

復興基金・義援金に関するアンケート調査項目から

青田良介

1. 復興基金・義援金を調査した背景について

我が国は世界でも有数の災害多発地帯で、制度やインフラ等様々なノウハウを蓄積してきた。しかし、被災者が人間らしい生活を取り戻すための公的支援については、今なお多くの課題を抱えていると言える。

例えば、雲仙普賢岳火山災害では、1990年11月の噴火を契機に5年余りに渡って火砕流や土石流、降灰等の被害に見舞われ、警戒区域等が設定されたりした。被災者は住宅や農地、事業所等多大な財産を失ったことから補償や法制度の見直しを求めたが実現されなかった。また、阪神・淡路大震災では、膨大な数の住宅損壊を引き起こし、公的支援の充実を求める声が挙がった。

しかし、国の姿勢は、自然災害により被害を受けても、私有財産制のもとでは個人の財産は個人の責任に帰することを原則とする。その被害が社会的に大きな影響をもたらす場合などに限って低利な資金の融資や税の減免措置といった間接的支援が行われる。災害直後でも、弔慰金を除き金銭給付には消極的で、災害救助法による支援も実質的には現物支給に限られる。

しかし、このような公的支援では、被災者ひいては被災地の再建が進まないことが、多くの災害事例から明らかになってきた。そのため、事実上それを変更する、若しくは補うようなシステムが構築された。そこには、被災者生活再建支援法による支援金や、地方自治体による支援金の上乗せ、横出し策等の公的支援はもとより、準公的な性格を有する災害復興基金や、民間から集められた義援金でも行政が管理するものが含まれる。

そこで、復興基金や義援金に対して、地方自治体がどの程度認知し如何に活用を考えているのか、全国都

道府県・政令指定都市に対して、アンケート調査を行った。

2. 復興基金とは何か

行政として公費を支出できないものに対する一歩踏み込んだ支援策として災害復興基金がある。これ自体は恒久的な制度ではないが、これまで「①雲仙岳災害対策基金」「②島原市義援金基金」「③奥尻町南西沖地震復興基金」「④阪神・淡路大震災復興基金」「⑤中越大震災復興基金」「⑥能登半島地震復興基金」「⑦能登半島地震被災中小企業復興支援基金」「⑧中越沖地震復興基金」「⑨中越沖地震被災中小企業復興支援基金」等が設置された(表1参照)。

その仕組みであるが、「a」地方自治体の起債により財源を確保しその利払いの大半を地方交付税で補填するもの、「b」義援金をもとに利子運用もしくは取り崩しするもの、「c」国の特定貸付金(この場合は中小企業基盤整備機構が有する中小企業近代化資金貸付金特別会計)に県費を足したものを原資に利子運用するものがある。

基金の主な事業分野は「住宅」「生活」「産業」「農林水産業」「教育」「記録広報」「地域復興」等である。概ねどの基金にも共通する事業と、被災地の地域性や災害の特性、基金の仕組みが反映されたものがある。

住宅支援では「持ち家の建替・購入・修繕」「賃貸住宅再建・建設」「宅地防災工事」「住宅再建相談」「まちづくり」「仮設住宅関連」に関する支援が概ね共通しており、その他、阪神・淡路の復興基金では、被災マン

ションの建替にかかる利子補給、宅地要件を満たすため隣地買い増しにかかる利子補給等、都市型住宅再建を反映した支援が実施された。中越の復興基金では、県産の瓦や材木を使用したものや雪国特有の住様式で再建した場合に補助を行った。雲仙や奥尻では、義援金基金を使って住宅本体への再建支援が行われた。

生活再建支援、地域復興支援で概ね共通するものとして、「健康づくり」「被災者相談」「ボランティア活動」「コミュニティ拠点づくり」「生活困窮者対策」等がある。被災者生活再建支援法が遡及適用されなかった阪神・淡路大震災では、復興基金で被災者自立支援金を創設した。中越復興基金では、過疎高齢集落での地域復興支援員の設置や復興デザイン策定支援等が行われた。

産業再建支援では、多くの基金で「災害復旧資金借入者対策」「事業再開支援」「観光復興取組み」「被災雇用事業者・就業者対策」「商店街復興支援」が実施されたほか、雲仙噴火災害対策基金では警戒区域設定解除後の事業者支援、阪神・淡路復興基金では新規産業を育成するための支援が実施されたほか、能登の復興基金では、被災中小企業復興支援基金により、輪島漆器、商店街、酒造業に対する補助金の直接支給を実施した。

農林水産業再建支援では、「災害対策資金」や「農林業経営再建」のほか、雲仙では降灰対策や転作支援が、中越では小規模な水田の再建支援が、雲仙や奥尻では水産業の再建支援が実施された。

復興基金には2つの大きな機能がある。1点目は、公助を補完する機能で、住宅再建をはじめ個々の被災者に現金を支給したり、補助や助成をしたりする事業が

くられた。2点目として、被災者やコミュニティ、その支援者を支援する事業といった「自助」「共助」の担い手をエンパワメントする機能がある。

復興基金は国が画一的に行うよりも、地域の実情に精通した地方自治体が柔軟かつ弾力的に行うことで、その特色を引き出すことができる。復興基金に関するノウハウが蓄積されており、被災者のためのより一歩踏み込んだ支援策として将来の災害においてもその果たす役割は大きいと考えられる。

3. 義援金とは何か

義援金は市民の自発的意思によって拠出された民間の寄付金で、感謝激励の見舞金の性格を濃厚に持つものであり、一義的には被災者の当面の生活を支えるものと位置づけられる。災害が発生すると、被災地の都道府県や日赤の都道府県支部、マスコミ、関係団体等で義援金配分委員会を設置するが、実質的には「民」が拠出した資金を「官」が管理し、被災者に配分する仕組みと見なすことができる。

表2に「雲仙岳噴火災害」「北海道南西沖地震」「阪神・淡路大震災」「新潟県中越地震」「能登半島地震」「岩手・宮城内陸地震」の際の配分金額や用途等を示す。

雲仙や奥尻ではかなりの金額が集まったため、復興基金が作られたほか、住宅再建への見舞金も多額に上った。中越や能登、宮城内陸でも住家見舞金に100万円以上配分している。他方、阪神・淡路では被災者が多数に達したために、一人当たりの義援金に換算する

＜表1:これまで設置された主な復興基金の概要＞

名 称	設置期間	設置者	基金規模（及び財源）	事業（メニュー）数	事業費総額
①雲仙岳災害対策基金	H3.9~H.14.8	長崎県	1090億円（地方交付税補填+義援金）	73	275億円
②島原市義援金基金	H3.12~H17.5	島原市	44億円（義援金）	56	約76億円
③奥尻町南西沖地震災害復興基金	H6.1~H10.3	奥尻町	133億円（義援金）	73	約140億円
④阪神・淡路大震災復興基金	H7.7~継続中	兵庫県・神戸市	9000億円（地方交付税補填）	113	3550億円
⑤中越大震災復興基金	H17.3~継続中	新潟県	3050億円（地方交付税補填）	130	600億円
⑥能登半島地震復興基金	H19.8~継続中	石川県	500億円（地方交付税補填）	23	34億円
⑦能登半島地震被災中小企業復興支援基金	H19.7~継続中	石川県	300億円 （中小企業近代化資金貸付金+石川県）	16	非公表
⑧中越沖地震復興基金	H19.10~継続中	新潟県	1200億円（地方交付税）	53	90億円
⑨中越沖地震被災中小企業復興支援基金	H19.10~継続中	新潟県	400億円 （中小企業近代化資金貸付金+新潟県）		30億円

＜表2:過去の災害における義援金の配分＞

災害名	人的被害	住家被害	その他
雲仙普賢岳火山噴火（島原市の場合）	死亡 900 万円、 入院 150 万円	全壊 450 万円、 半壊 250 万円	非住家全壊 50 万円、警戒区域 避難 74 万円他
北海道南西沖地震（奥尻町の場合）	死亡 300 万円、 重傷 50 万円	全壊 400 万円、 半壊 150 万円	商工業全壊300 万円、水産被害 125.7 万円他
阪神・淡路大震災	死亡 10 万円、 重傷 5 万円	全半壊 40 万円	市町交付金 30 万円 他（※）
新潟県中越地震	死亡 20 万円、 重傷 10 万円	全壊 200 万円、 大規模半壊 100 万円	（例）全壊 180 万円、地域コ ミュニティ再建 支援金 10 万円 / 自治会他（※）
能登半島地震	死亡 80 万円、 重傷 40 万円	全壊 170 万円、 大規模半壊 85 万円	地域コミュニ ティ再生支援金 500 万円他
岩手・宮城内陸地震（宮城県）	死亡 40 万円、 重傷 35 万円	全壊 300 万円、 大規模半壊 200 万円	観光施設被災 見舞金 100 万 円他

（※）市町村の裁量に委ねられたため、それぞれ支援内容や配分額が異なる。

と少額に止まり、十分な住家見舞金を支給できなかった。

その他にも、中越や能登のようにコミュニティやボランティア等共助の取り組みに支援された例もある。一方、岩手・宮城内陸の栗原市では復興基金がないためか、商工業者対策、離職者対策、被災世帯対策、避難世帯対策等計15メニューの見舞金が支給された。

公的資金に比べて使途に制限がないため被災者への直接的支援が比較的容易であるといえる。但し、あくまで任意による寄付金であることから、阪神・淡路のように必ずしも十分な支援が行き渡るとは限らない点に留意する必要がある。

4. アンケート調査結果

アンケート調査の対象は、都道府県（47）ならびに政令指定都市（19）であるが、質問項目毎に回答数が異なる。回答毎に都道府県・政令指定都市名を列挙するとともにコメントや、著者による注釈等を付記した。

(1) 復興基金に関する調査

（復興基金についておたずねします）

1. 復興基金についてご存じですか

（回答総数:60（45都道府県、15政令市））

① 設置したことがありよく知っている

北海道、新潟県、石川県、兵庫県、鳥取県、神戸市（5道県、1政令市、回答総数の10%）。

北海道では、1993年の北海道南西沖地震により奥尻町及び対岸の大成町、瀬棚町、北檜山村でそれぞれ復興基金を設置した。北海道自体は設置主体ではないが、町村に設立を働きかけたことから回答したものと考えられる。鳥取県の場合は住宅に特化した復興基金である。

② 設置したことがないが良く知っている

岩手県、宮城県、神奈川県、富山県、岐阜県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、岡山県、徳島県、香川県、福岡県、佐賀県、宮崎県、鹿児島県、新潟市（16府県、1政令市、回答総数の28%）

岩手県、宮崎県は2008年の岩手・宮城内陸地震、福岡県は2005年の福岡西方沖地震の被災地、また宮崎県は2011年の口蹄疫被害を経験し復興基金設置を検討している。新潟市は2004年の中越地震での新潟県等の対応を参考にしたものと考えられる。

「①または②」と回答したのが、21府県2政令市（回答総数の38%）で、大規模災害ほど広域化する可能性が高いことから、政令市より都道府県の方が関心が高いと考えられる。

③ ある程度知っている

青森県、山形県、福島県、茨城県、栃木県、群馬県、千葉県、東京都、山梨県、長野県、静岡県、滋賀県、奈良県、和歌山県、愛媛県、高知県、長崎県、大分県、沖縄県、さいたま市、横浜市、浜松市、名古屋市、京都市、大阪市、堺市、北九州市（19都県8市、回答総数の45%）

今後、大規模地震として東海地震、東海・東南海地震、中部圏直下地震、近畿圏直下地震、首都直下地震、日本海溝・千島海溝地震が予測されており、これらの区域の団体の大半が①、②又は③と回答している。

④ 名前だけは聞いたことがある

秋田県、島根県、広島県、山口県、札幌市、仙台市、千葉市、相模原市、静岡市、広島市（4県6政令市、回答総数の16%）

⑤ 知らない

熊本県（1県、回答総数の2%）

①～⑤から、都道府県レベルでは大半がレベルの差はあるにせよ復興基金を認識していると考えられる。

2.災害が発生したら復興基金を設立しようとお考えですか (回答総数:57 (42都道府県15政令市))

3.「(2)」の選択理由について、ご記入ください

①是非設立したい

鳥取県 (1県、回答総数の2%)

鳥取県の回答は「災害復興のために実施する必要性が非常に高い事業で国の財政支援がないものについては、平時から財政的にも備えておくことが望ましいことから、鳥取県と県内市町村が共同で鳥取県西部地震後に鳥取県被災者住宅支援基金を設立して積み立てを行っており、被災地にはこれを取り崩して住宅再建の支援をすることとしている」であった。同県では20億円を目途に県と市町村で毎年積み立てている。地方自治体独自の現金支給の仕組みを始めて作ったもので、その後多くの自治体が被災者生活再建支援法の上乗せ、横出し策を作る契機にもなった。

②規模や状況等を考慮の上設立したい

北海道、青森県、宮城県、山形県、群馬県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、石川県、山梨県、静岡県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、徳島県、香川県、佐賀県、長崎県、大分県、宮崎県、鹿児島県、千葉市、横浜市、浜松市、京都市、大阪市、堺市、神戸市 (25県7政令市、回答総数の56%)

回答団体の中には、復興基金を設置したことのある新潟県、石川県、兵庫県、長崎県、神戸市が含まれる。新潟県は「基金設立のコストなどを考慮すると、基金設立をしてまで支援する必要があるといえる適正な災害規模があると考え。」とするが、地方交付税補填型では基本財産は当該団体の負担で、運用財産にかかる地方債の利子負担については国が認めた事業費の95%を補填する。しかし、阪神・淡路大震災では国が認定しないものがあつたことから結果的に75%しか補填されなかったなど、財政負担を懸念したものと考えられる。

兵庫県は「被災地域の実情に応じて、設置団体が独自・主体的に総合的な対策を講じることができるため、不可欠な制度と考える」とするなど、復興基金の有用性を指摘する団体が他に4県あつた。神戸市は「大規模災害の場合は、生活再建、産業再建等のニーズも多く、また多様化するため、基金等での対応が必要となる。しかし、現状では、基金設立には、制度的な保障がなく、災害規模や発生するニーズに応じて、まちづくり交付金やその他の交付金等、生活再建支援法など既存制度の活

用も考慮する必要がある。従って、制度整備の面から、災害復興のための基金設立の制度的確立と併せて、まちづくり交付金や地域住宅交付金制度のように、地域の事情やニーズに応じて柔軟に活用できる復興制度の創設、兵庫県のフェニックス共済などの共助のしくみの拡充など、総合的な検討を要する。」と他の制度等を総合的に勘案すべきとする。その他、宮崎県「～自然災害とは異なるが、本県では口蹄疫被害を受け、復興対策基金を設置予定である」、大阪市「例えば、起債が主な財源となれば、起債の趣旨に照らし世代間の公平性が保てるかどうかを慎重に検討する必要がある為」とする団体もあつた。

③設立したくない

さいたま市で「大規模災害については国の責任において対応すべきと考えます」であった。

④わからない

岩手県、秋田県、福島県、栃木県、長野県、岐阜県、和歌山県、島根県、岡山県、広島県、山口県、愛媛県、高知県、熊本県、沖縄県、仙台市、相模原市、新潟市、静岡市、名古屋市、広島市、北九州市 (15県7政令市、回答総数の39%)

「災害の規模に応じて個々に判断すべき」「その時の県や市町村の財政状況による」の答えが多く、「基金ではない特別会計による資金管理を想定している」との答えもあつた。

4.復興基金の財源としては何が望ましいとお考えですか (複数回答可、回答総数:57 (42都道府県15政令市))

①起債により財源を確保しその利払いの大半を地方交付税で補填するもの

宮城県、山形県、千葉県、東京都、石川県、静岡県、三重県、滋賀県、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、宮崎県、さいたま市、横浜市、浜松市、神戸市 (15都府県4政令市、回答総数の34%)

②義援金によるもの

宮城県、栃木県、千葉県、滋賀県、京都府、大阪府、島根県、大分県、宮崎県、沖縄県、さいたま市、浜松市、京都市、大阪市、堺市、広島市 (10府県6政令市、回答総数の28%)

③国の特定の交付金を活用するもの

滋賀県、大阪府、奈良県、堺市 (3県1政令市、回答総数の7%) だが、具体の交付金の例示はなかった。

④災害に特化した交付金を新たに創るもの

福島県、千葉県、静岡県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、徳島県、香川県、佐賀県、大分県、宮崎県、沖縄県、新潟市、静岡市、浜松市、京都市、大阪市、堺市、神戸市（16府県7政令市、回答総数の40%）

⑤その他の財源を活用するもの

宮城県、千葉県、新潟県、富山県、滋賀県、鳥取県（6県、回答総数の11%）

例示として「ふるさと納税（宮城県）」「宝くじ助成金（千葉県）」「交付税のような一般財源的な資金により、災害の規模に見合った取り崩し型の基金造成を行い、必要に応じて地方も拠出できるようにする（新潟県）」「大規模な災害であれば、地方での対応に限界があり、国の支援が不可欠であると考える（富山県）」「災害復興のために行政がすべき施策で国の財政支援がないものについては、地方税、普通交付税等から積み立てておくのが望ましい（鳥取県）」があった。

⑥わからない

北海道、青森県、岩手県、秋田県、群馬県、神奈川県、山梨県、長野県、岐阜県、岡山県、広島県、山口県、高知県、福岡県、長崎県、鹿児島県、仙台市、千葉市、相模原市、名古屋市、北九州市（16道県5市、回答総数の37%）

⑦その他

愛知県で欄外として「設置するにあたっては、国の財政支援を含めて、様々な財源措置を別途検討する必要がある」との回答があった。

こうしたことから、多くの団体が必ずしも「地方交付税による補填」を望んでいるのではないことがわかった。「義援金の活用」を望む団体があることと併せて、地方公共団体の経費負担がその背景にあると考えられる。また、「災害に特化した交付金」を望む団体やわからないとする団体が多いこともわかった。

5.貴都道府県（政令指定都市）で想定する災害が発生した場合、復興基金をどのような分野に活用されようとお考えですか（複数回答可）

①生活再建

「生活支援（栃木県）」「こころのケア、生活相談支援員の設置等（新潟県）」「国庫補助金の対象とならない水道施設の復旧に対する支援（石川県）」「生活資金の確保、特別融資の実施（奈良県）」「被災者生活再

建支援制度、その他各種支援制度でカバーできない分野へ広く活用する（徳島県）」「独自の支援制度を行う市町村に対する補助制度（福岡県）」「私道の復旧分野（静岡市）」「地域コミュニティの施設、建替、修理に伴う補助（浜松市）」「地域コミュニティ拠点やボランティア支援、健康等対策、私道復旧・消費生協・外国人の支援等（神戸市）」

②住宅分野

「住宅再建時助成、住宅確保助成（栃木県）」「被災者住宅復興資金利子補給等（新潟県）」「住宅再建に対する支援（石川県）」「応急仮設住宅の建設（奈良県）」「独自の支援制度を行う市町村に対する補助制度（福岡県）」「応急仮設住宅分野、被災地地の復旧分野（静岡市）」「住宅の再建、修理に伴う利子補給（浜松市）」「持ち家建て替え・補修等、民間賃貸住宅入居者、高齢者建替、マンション建替えの支援等（神戸市）」

③産業再建

「中小企業事業再開助成（栃木県）」「災害対策融資利子補給等（新潟県）」「被災中小企業復興支援基金（石川県）」「特別融資制度の創設（福岡県）」「中小企業への利子補給（浜松市）」「災害復旧資金借入者に対する支援、地域産業や商店街復興に対する支援、被災者雇用対策等（神戸市）」

④農林水産業再建

「災害対策資金利子補給等（新潟県）」「国庫補助の対象とならない小規模な農地等の復旧に対する支援（石川県）」「作付けのやり直しに対する助成（福岡県）」「農林業者に対する融資への利子補給（浜松市）」

⑤教育再建

「被災児童生徒対象カウンセラー派遣等（新潟県）」「私立学校の復旧に対する支援（石川県）」「独自の支援制度を行う市町村に対する助成制度（福岡県）」「私立学校の施設・設備の復旧費用補助（浜松市）」「文化財等の復興支援、芸術文化活動支援等（神戸市）」

⑥記念事業

「震災の記憶」収集・保全支援等（新潟県）」「記録・広報に関する補助（浜松市）」「災害教訓の発信や継承の事業（神戸市）」

⑦その他

「規模や状況に応じて判断したい（北海道）」「必要に応じて配分し活用する（山形県）」「被害の状況に応じて適切な分野への活用を検討したい（群馬県）」

「被災状況を考慮のうえ、活用分野を検討したい（千葉県）」「被災後、国、被災区市町村等と協議のうえ基金を設立する際に事業を決める（東京都）」「災害の規模や状況等を踏まえ、必要な分野への活用を検討する（神奈川県）」「地域復興人材育成支援、地域復興支援員設置等（新潟県）」「地域振興に対する支援（石川県）」「部局横断的な課題であるため、防災担当課だけでは回答ができない（長野県）」「復興基金を設置する段階で、決めることとなります（岐阜県）」「被害状況やその後の復興計画により判断（静岡県）」「地域の復興支援に必要となる全ての分野（京都府）」「災害の規模や被害状況により協議（大阪府）」「上記①～⑥について、被害状況に応じて検討すべき（兵庫県）」「中小企業者への支援（島根県）」「復興基金を設置する場合に検討することとなる（岡山県）」「状況に応じて検討する（山口県）」「規模や状況等を考慮の上、検討したい（香川県）」「被災者の生活再建につながるもの（高知県）」「コミュニティ再建に向けた各種ソフト事業（福岡県）」「災害の種類、被害の規模や状況がそれぞれ異なり必要な支援も異なるため、それぞれの状況に応じた活用を行いたい（佐賀県）」「災害の状況、基金の規模により、活用する分野はケース毎に異なると考えられるが、生活再建、住宅再建、経済復興への支援が優先されると考えられる（宮崎県）」「生活再建への活用を主とし、その他の分野への活用は必要に応じて検討する（長崎県）」「災害発生時の被害状況や被災市民のニーズを把握したうえで事業メニューを検討する必要がある（新潟市）」「福祉施設等の再建（浜松市）」「災害の規模や状況により検討（名古屋市）」「現状に即した支援に活用すべき（北九州市）」

①～⑥について回答した団体は限られており、これまでに作られた事業メニューを参考にした回答が殆どであった。⑦については23都道府県4政令市より回答があったが、その大半が災害の規模や状況を踏まえて検討するもの若しくは抽象的な回答に留まったことから、具体的には災害発生後に検討を開始するのではないかと考えられる。

6.復興基金設置のタイミングについて

（回答数:44都道府県、15政令市）

①基準や要件等を定め恒久的なものとして制度化すべきである

静岡県、兵庫県、徳島県、高知県、長崎県、大分

県、神戸市（6県1政令市、回答総数の12%）

兵庫県から「現在、復興基金には、一定のルールはなく、国との協議に相当の期間を必要とすることから、災害発生時に臨機応変に迅速な対応ができるよう、基本的な枠組みを制度化しておくべきである」との回答があった。これまでの復興基金において災害発生から設置までに要した期間は、雲仙岳噴火災害10ヶ月、阪神・淡路大震災3ヶ月、中越5ヶ月、能登5ヶ月、中越沖3ヶ月であった。災害直後の応急、復旧対応にあたる一方で復興基金を検討せねばならない経験を踏まえたものと考えられ、同じく被災経験のある神戸市、長崎県、さらには今後の東海・東南海・南海地震が予想される静岡県、徳島県、高知県が回答した。

②これまで同様状況に応じてその都度、設置を検討した方が良い

北海道、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、栃木県、群馬県、千葉県、神奈川県、新潟県、石川県、山梨県、三重県、滋賀県、奈良県、島根県、広島県、香川県、愛媛県、福岡県、佐賀県、熊本県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県、千葉市、横浜市、相模原市、新潟市、静岡市、浜松市、名古屋市、大阪市、堺市（26道県9政令市、回答総数の59%）

③わからない

青森県、長野県、岐阜県、和歌山県、山口県、熊本県、仙台市、さいたま市、広島市、北九州市（6県4政令市、回答総数の17%）

④その他

東京都、富山県、愛知県、京都府、大阪府、鳥取県、岡山県、京都市（7都府県1政令市、回答総数の14%）

東京都「国、被災区市町村と協議のうえ設立するものとしている」、大阪府「上記選択肢①（制度化）が理想であるが、都道府県がその財源を負担するとなると、今の財政状況からすればすぐに実現することは困難」、京都府「国が制度化すべき」、鳥取県「基準や要件等を定め恒久的なものとして平時から積み立てていくことが望ましい。なお、現状では困難と思われるが、大規模災害発生の際、偏在性等を勘案すると被災された方や地域が等しく復興のための支援を受けられるよう、国において財政支援等の充実を図ることが望ましい（鳥取県）」といったように、財政難や国の関与、支援を期待する意見があった。

岡山県の様に「被害の内容等を踏まえて対応するためには、災害の都度検討する方が良いが、迅速性に欠け

る面もあり、今後検討する必要がある」といった回答もあるが、全般的には災害状況や関係機関との調整を見極めた上で設置を検討したい団体が多いと考えられる。

＜復興基金に関する調査まとめ＞

復興基金の認識度は「ある程度知っている」が一番多く回答総数の45%、また、設立については「規模や状況を考慮の上設立したい」が回答総数の56%、復興基金設置のタイミングも「これまで同様状況に応じてその都度、設置を検討した方が良い」が回答総数の59%に達した。約半数の団体が、復興基金をある程度認識しているものの、実際に災害が起こってから具体的方策を検討すると考えられる。しかし、復興対策についても災害直後から迅速な対応を求められるため、即座に復興体制がとられるのか懸念されるところでもある。

また、復興基金の財源では、義援金や新たに災害復興交付金を求めるものが68%に達した。その背景として自治体の財源不足が考えられ、復興基金の設立に今一つ積極的になれないのも、自治体の財源が関係していると考えられる。

(2) 義援金に関する調査

(義援金についておたずねします)

1. 義援金についてお尋ねします。義援金が集まった場合どのように活用しようとお考えですか

(回答:44都道府県15政令市)

①被災者への見舞金としてのみ使いたい

(例:人的被害や住家被害等)

青森県、秋田県、福島県、東京都、石川県、岐阜県、鳥取県、岡山県、広島県、沖縄県、横浜市、北九州市
(10都県2市、20%)

②見舞金以外にも使いたい

(例:コミュニティやボランティア等への支援、風評被害対策、復興基金への活用)

宮城県、千葉県、新潟県、山梨県、滋賀県、兵庫県、徳島県、香川県、さいたま市、千葉市、静岡市、浜松市、堺市、広島市 (8県6市、24%)

③わからない

栃木県、和歌山県、高知県、仙台市 (3県1市、7%)

その他 (自由回答)

岩手県、山形県、茨城県、群馬県、埼玉県、東京都、神奈川県、富山県、長野県、静岡県、愛知県、三重県、

京都府、大阪府、島根県、山口県、福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、宮崎県、鹿児島県、相模原市、新潟市、名古屋市、京都市、大阪市、堺市、神戸市 (22都府県7市、49%)

義援金は見舞金の性格を濃厚に持つものとされるが、アンケート結果では①とする団体は20%に留まった。④とする団体は49%と約半数に及ぶが、自由回答からは、「義援金配分委員会を組織し、義援金の総額及び被災状況等を考慮した配分基準を定める(岩手県)」のように、配分(募集)委員会で決定するとした団体が14ある。

また、「基本的には見舞金を優先的に配分するが場合によっては見舞金以外への支給も検討する」といった趣旨の団体が5団体あった。その他、災害の規模等に応じて検討する団体が6、市町村に寄託して配分する団体が2、「見舞金の他、コミュニティやボランティア活動など、被災者の支援に関するもの(三重県)」、「義援金の額にもよるが、被災者の生活再建支援のために一番有効と思われる活用方法を採用したい(島根県)」とする団体もあった。

配分委員会での決定は、実質的に都道府県の意向が反映される場合が多い。近年の災害で見舞金以外に活用するケースが増えていることを考慮すれば、「見舞金以外にも活用したい」とする団体が増える可能性がある。

2. 義援金の配分手続きについておたずねします

(回答総数:54 (39都府県15政令市))

①県や市町村、日赤に集まったものなどを一元化し、都道府県単位で配分委員会を設ける。必要に応じて市町村が独自に枠を設ける。

青森県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、茨城県、群馬県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、石川県、山梨県、岐阜県、静岡県、三重県、京都府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、香川県、福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県、さいたま市、千葉市、横浜市、相模原市、静岡市、浜松市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市 (33都府県12政令市、回答総数の83%)

②従来とは違った配分手続きを考えるべきである。

徳島県 (1県)

③わからない。

栃木県、滋賀県、高知県、仙台市、新潟市（3県2政令市、回答総数の9%）

④その他

富山県「義援金が集まった場合には、災害の規模、地域的な広がり、その時点での世論の状況、義援金総額や過去の例などを考慮しながら活用方法を検討する必要がある」、愛知県「被害状況に応じた配分計画をたて、市町村に寄託して配分する」、堺市「災害の規模や被害状況により協議し、用途、配分方法等を検討する」

3.義援金の取り扱い方針についておたずねいたします。

優先順位をつけてください

（回答総数:41（29都府県、12政令市））

①「出来るだけ早く配る 迅速性」を第一優先とする

秋田県、福島県、石川県、静岡県、京都府、兵庫県、福岡県、静岡市、京都市（7府県、2政令市、22%）

②「義援金の拠出者の意思を尊重する 疎通性」を第一優先とする

岩手県、群馬県、石川県、山梨県、福岡県、千葉市（5県1政令市15%）

③「配分手続きが適正に行われる 透明性」を第一優先とする

青森県、宮城県、福島県、群馬県、千葉県、石川県、静岡県、三重県、京都府、兵庫県、鳥取県、島根県、徳島県、福岡県、佐賀県、大分県、鹿児島県、沖縄県、横浜市、名古屋市、堺市、北九州市（18府県4政令市、54%）

④「被害規模に応じて等しく配られる 公平性」を第一優先とする

福島県、栃木県、群馬県、東京都、石川県、静岡県、滋賀県、京都府、兵庫県、岡山県、広島県、高知県、福岡県、長崎県、さいたま市、相模原市、浜松市、大阪

市、広島市、北九州市（14都府県6政令市、49%）

⑤「義援金の配分を被災者への支援に限定する 直接性」を第一優先とする

福島県、兵庫県（2県、5%）

⑥「復興施策に対する費用対効果を重視する効率性」を第一優先とする

該当なし

義援金を取り扱う上での優先順位1—3位をまとめたのが表3である。複数を同一順位にした団体もあった。また、新潟県「災害後の時間経過により被災者の状況が変わるので、状況に応じ何段階かに分けて配分を行うべき。初期段階では、被災者への励ましやお見舞いのため、できるだけ早期に、被災程度に応じるなど簡便な方法で配分する。状況の変化に応じ、2次、3次配分においては、困っている人を助けるという意味合いで、実態に合わせて配分する」といったように、状況によって優先順位が異なるといった意見もあった。

<義援金に関する調査まとめ>

本来見舞金の性格を有するとされるが、それ以外の用途への活用が増えており、自治体にとって使い勝手の良い財源として、今後も多様な被災地支援に用いられる可能性がある。しかし、その取り扱いにあたっては、透明性、公平性を重視する傾向にある。大災害時に即座に活用できるよう、復興基金と併せて参考となる雛形やモデル等を構築する必要がある。

（参考文献）

- (1) 生田長人「被災者・被災地に対する再建支援の法制度」、東北大学法学部ホームページ、<http://www.law.tohoku.ac.jp/~ikuta/data/1.pdf>
- (2) 青田良介「被災者の住宅・生活再建に対する公的支援に関する考察～被災者の私有財産と公的支援

<表3：義援金を取り扱う上での優先順位>

第1位	都道府県	透明性(18)	公平性(14)	迅速性(7)	疎通性(5)	直接性(2)	効率性(0)
	政令市	透明性(4)	公平性(6)	迅速性(2)	疎通性(1)	効率性(0)	直接性(0)
	計	透明性(22)	公平性(20)	迅速性(9)	疎通性(6)	直接性(2)	効率性(0)
第2位	都道府県	公平性(7)	透明性(6)	迅速性(6)	直接性(4)	効率性(4)	疎通性(2)
	政令市	透明性(6)	公平性(3)	迅速性(2)	効率性(2)	直接性(1)	疎通性(1)
	計	透明性(12)	公平性(10)	迅速性(8)	効率性(6)	直接性(5)	疎通性(3)
第3位	都道府県	迅速性(9)	疎通性(4)	透明性(4)	公平性(4)	直接性(3)	効率性(1)
	政令市	迅速性(3)	直接性(3)	疎通性(2)	透明性(1)	公平性(1)	効率性(0)
	計	迅速性(12)	疎通性(6)	透明性(5)	公平性(5)	直接性(6)	効率性(1)

との関係の変遷～」、地域安全学会論文集No.14、
2011.3（登稿予定）

- (3) 日本赤十字社「義援金取り扱いのガイドライン」、
1998.7
- (4) 青田良介「義援金を活用した復興支援のあり方に関する考察」、日本災害復興学会大会（2010・神戸）、
2010.10.16