

東日本大震災復興交付金事業に関する分析
— 発災から 3 年間に岩手県・宮城県の沿岸市町村に適用された事業について —

An Analysis of Reconstruction Grant Project on the 2011 Great East Japan Earthquake Disaster
— Focus on the Projects of Coastal Municipalities in Iwate and Miyagi Prefectures
at the First 3 Years since the Disaster Occurred —

佐藤 翔輔*・坪田亜由子**・今村 文彦*

英文要旨

Reconstruction Grant system on the 2011 Great East Japan Earthquake disaster is found for prompt recovery of the stricken area. It is more flexible than existing systems. It seems to be used when the next Great Nankai Trough Earthquakes disaster is occurred. This paper reports on basic analysis of actual recording data of the Reconstruction Grant applied affected coastal municipalities in Iwate and Miyagi. The results are as follows 1) the scale of reconstruction grant projects and numbers of death and tsunami affected people have a high association. 2) The tsunami affected municipalities are classified 2 clusters based on distribution the grant menu and amount. Municipalities of the first cluster mainly focus housing recovery, the other cluster focus fishery settlement recovery and disaster prevention reinforcement. 3) Mass media and persons concerned with government to 2011 Great East Japan Earthquake disaster Reconstruction grants have a good opinion in 2014. 4) However, it is estimated that Kochi prefecture of reconstruction from the next Great Nankai Trough Earthquakes disaster need more than twice the budget to Miyagi.

キーワード：東日本大震災，災害復興，復興交付金事業，都市再建，津波災害，復興庁

Keywords: the 2011 Great East Japan Earthquake disaster, disaster reconstruction, reconstruction grant project, physical recovery, tsunami disaster, Reconstruction Agency

1. はじめに

1.1 背景

東日本大震災復興交付金制度は，同震災における被災自治体の速やかな復興の実現ために，新たに創設された制度である¹⁾。東日本大震災の被災自治体が過去例を見ない甚大な被害を受け，新たに国による長期的で大規模な支援が必要であったことが，同制度の設立の背景にある。

東日本大震災復興交付金制度の概要は次のとおりである。東日本大震災復興特別区域法では，78 条 2 項で「国は，特定市町村又は特定都道府県に対し，前項の規定により提出された復興交付金事業計画に係る復興交付金事業等の実施に要する経費に充てるため，内閣府令で定めるところにより，予算の範囲内で，交付金を交付することができる」と定めている。「特定市町村又は特定都道府県」とは，同法第四条第一項において「その全部又は一部の区域が東日本大震災に際し災害救助法（昭和二十二年法律第百十八号）が適用された同法第二条に規定する市町村の区域（政令で定めるものを除く。）又はこれに準ずる区域として政令で定めるもの」と定められている。2014 年 3 月時点で該当する地方公共団体は 11 都道府県 227 市町村である¹⁾。内訳

* 東北大学災害科学国際研究所

** 元東北大学工学部

は、北海道 4 町、青森県 4 市町、岩手県内全市町村、宮城県内全市町村、福島県内全市町村、茨城県 41 市町村、栃木県 17 市町、埼玉県 1 市、千葉県 29 市町、新潟県 3 市町、長野県 2 村である。復興交付金制度による事業内容は、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省、環境省が所管するハード事業 40 事業からなる基幹事業と、基幹事業に関連するハード・ソフト事業である効果促進事業の 2 種類がある。

1.2 復興計画・事業に関する既往研究

地方自治体の災害復興に関する既往研究は、次のようなものがある。

まず、復興計画に関する既往研究は次のとおりである。太田ら²⁾は、阪神・淡路大震災、ハリケーン・カトリナ災害の復興計画の策定過程を対象として比較・分析し、その実態を明らかにした。牧ら³⁾は既存の復興計画の計画内容の歴史の変遷、近年の復興計画における被害規模と復興計画の内容の分析から、どういった規模の災害時に復興計画が策定されてきたのか、策定された計画はどういった内容を持っていたのか、について明らかにした。安場ら⁴⁾は神戸市須磨区桜木町の住民を対象に、まちに関する意識調査を行うことで、震災によって生じたまちの問題点や、現在の復興計画を住民がどのように認識しているか、今後のまちの復興に関してどのような意向を持っているかを調査した。佐藤・今村⁵⁾は東日本大震災の岩手県・宮城県沿岸被災自治体で策定された復興計画の内容と被災自治体、社会的関心との関連を明らかにした。

次に復興事業に関する既往研究は下記のとおりである。木村・高橋⁶⁾は雲仙普賢岳の噴火災害(1990年～1995年)の復興事業の一環として実施された島原市安中三角地帯における嵩上げ事業を対象とし、住民が嵩上げ事業に対してどのように考え、どのように意思決定したのかを捉え、その過程の中で住民が住宅再建をどのように考えたのかを明らかにした。中山⁷⁾は神戸市における阪神・淡路大震災からの復興事業に関する事業推進と

住民合意の過程を丹念に記述している。

以上のように復興計画に関する研究は数多くみられる。一方で、それを推進する復興事業については、個別の事業メニューを対象にしたものや、住民の合意形成・意思決定に焦点を当てたものにとどまり、被災地全体の復興事業の全体像を体系的に記述・分析した例はこれまでにない。特に一つの災害で複数の被災地で実施された事業の全容は、これまでに明らかにされていない。

1.3 研究目的

東日本大震災復興交付金制度は、既存の交付金制度を越えた柔軟な事業制度であり、南海トラフ巨大地震など、今後発生が予想される広域・大規模な津波災害においても実施される可能性が高い。

本研究では、東日本大震災復興交付金事業の特徴・課題を明らかにし、今後の被災地の復興事業を展開する上での提言を行うことを目的として、東日本大震災で被災した岩手県と宮城県における沿岸市町村を対象にした復興交付金事業の内容分析を行った。

2. 分析の方法

2.1 分析対象とする市町村

本節では、本研究の分析対象について述べる。

今回の分析では、岩手県、宮城県の沿岸 27 市町村を対象とした。福島県を除いた理由は、福島第一原子力発電所事故による影響を考慮したためである。福島県の被災自治体では、津波による被害と原発事故による被害が混在しているため、事業の傾向とその原因となる被害について検討を行うことが難しいため、福島縣市町村を調査対象から除外した。

岩手県と宮城県の市町村の内、2014年3月現在(全7回配布分)の復興交付金の配分実績がある市町村は、岩手県が 33 市町村中 14 市町村、宮城県が 35 市町村中 22 市町村である。2 県の沿岸市町村は全て交付実績を有しているが、内陸市町村で交付を受けた自

治体は全体の半分以下にとどまっている。また、今後発生が想定される南海トラフ地震では、沿岸部での甚大な津波被害の卓越が予想されることから、沿岸市町村における復興事業に関する考察を行う必要がある。以上から、研究対象を岩手県、宮城県の沿岸27市町村とした。

2.2 分析データ

本稿では、公開資料を用いた量的分析と、メディア調査およびインタビュー調査からなる質的分析によって東日本大震災復興交付金事業に関する分析を行った。

量的調査に用いたデータは、インターネット上に公開されている次の3つである：

- 1) 「復興交付金事業計画」(各市町村が公開)
- 2) 津波の規模や被害に関する情報(国土地理院⁸⁾、総務省統計局の公開データ⁹⁾)
- 3) 人口や産業構造など社会的な情報(総務省統計局の公開データ⁹⁾)

1) については、2014年3月時点で各市町村が公表している最新版に基づき、復興交付金事業データベースを作成した。データベースの属性は、事業番号、固有事業名、復興庁分類による事業名、地区名・施設名、交付団体、事業実施主体、総交付対象事業費、各年度の交付対象事業費、全体事業費とした。レコード数、言い換えれば実施されている全事業は2,235件となった。

2) 3) に関して、事業内容と関連のある要素を検討するため、津波の規模や被害に関する情報、人口や産業構造など社会的な情報を用いて、統計的な分析を行う。

メディア調査については、岩手県と宮城県のそれぞれで最も購読率の高い岩手日報と河北新報に着目し、復興交付金に関連する報道の情報を収集し、その内容分析を行う。

インタビュー調査は、2014年2月に政府関係者を対象にして、上述した量的調査結果を文書・図表等で形式知化したものを提示し、内容の確認を行う構造化インタビューによって行った。

3. 復興交付金事業に関する量的分析

3.1 実施事業の内容

本節では、復興交付金事業データベースを用いて、実施されている事業の種類ごとの集計を行う。表1に岩手県、宮城県沿岸27市町村において実施された各事業の合計事業件数と交付金額の総額を示した。表1は、事業件数の降順で並べている。

事業件数は、のべ2,235件であり、1市町村当たり、82.8件実施したことになる。これら39事業のうち、件数が多い上位11事業の合計が全事業件数の約8割を占めていた(81.0%)。上位11事業の内訳は、災害公営住宅整備事業、道路事業、防災集団移転促進事業、都市再生区画整理事業、都市防災総合推進事業、漁業集落防災機能強化事業、下水道事業、農山漁村地域復興基盤総合整備事業、水産業共同利用施設復興整備事業、埋蔵文化財発掘調査事業、漁港施設機能強化事業であった。交付金額に着目すると、事業件数と同様、交付金額でも防災集団移転事業と都市基盤の整備事業が最も多く、次いで産業に関連する事業が多い。上位80%を占める7事業の内訳は、防災集団移転事業、災害公営住宅整備事業、道路事業、市街地復興効果促進事業、都市再生区画整理事業、水産業共同利用施設復興整備事業、農山漁村地域復興基盤総合整備事業であった。

上記に挙げた、実施件数もしくは交付金額が多い事業は次のようにまとめられる：

- 1) 住まいの復興に関する事業：防災集団移転促進事業、災害公営住宅整備事業、市街地復興効果促進事業
- 2) 社会基盤の復興に関する事業：道路事業、都市防災総合推進事業、下水道事業、都市再生区画整理事業、漁業集落防災機能強化事業、漁港施設機能強化事業
- 3) 産業の復興に関する事業：水産業共同利用施設復興整備事業、農山漁村地域復興基盤総合整備事業

以上は、事業件数・交付金額とも、1) 住まいの復興に関する事業規模が最も多く、次

表 1 東日本大震災復興交付金制度の実施状況 (全 7 回分合計)

事業 番号	事業名	件数	交付金額 (千円)	一件当たり 平均交付金額 (千円)
D-4	災害公営住宅整備事業	424	41,428	98
D-1	道路事業(市街地相互の接続道路)	332	19,340	58
D-23	防災集団移転事業	299	43,862	147
D-17	都市再生区画整理事業(被災市街地復興土地区画整理事業等)	143	12,906	90
D-18	都市防災総合推進事業(津波シミュレーション等の計画策定等)	137	1,296	9
C-5	漁業集落防災機能強化事業	114	3,501	31
D-21	下水道事業	90	5,666	63
C-1	農山漁村地域復興基盤総合整備事業(集落排水等の集落基盤・農地等の整備等)	76	6,646	87
C-7	水産業共同利用施設復興整備事業	76	11,738	154
A-4	埋蔵文化財発掘調査事業	63	321	5
C-6	漁港施設機能強化事業(漁港施設用地嵩上げ、排水対策等)	57	960	17
C-4	被災地域農業復興総合支援事業	46	3,825	83
D-22	都市公園事業	40	771	19
F-2	市街地復興効果促進事業	39	13,217	339
D-15	津波復興拠点整備事業	30	5,646	188
D-5	災害公営住宅家賃低廉化事業	29	467	16
D-6	東日本大震災特別家賃低廉事業	28	41	1
F-1	漁業集落復興効果促進事業	28	619	22
C-2	農山漁村活性化プロジェクト支援(復興対策)事業	26	318	12
A-1	公立学校施設整備事業国庫負担事業(公立小中学校等の新増築・統合)	25	303	12
A-2	学校施設環境改善事業(公立学校の耐震化等)	23	120	5
D-13	住宅・建築物安全ストック形成事業(がけ地近接等危険住宅移転事業)	19	2,197	116
D-2	道路事業(高台移転等に伴う道路整備)	18	2,387	133
E-1	低炭素社会対応型浄化槽等集中導入事業	16	164	10
B-3	保育所等の複合化・多機能化推進事業	13	88	7
D-14	造成宅地活動崩落緊急対策事業	8	3,154	394
A-3	幼稚園等の複合化・多機能化推進事業	7	32	5
D-9	小規模住宅地区改良事業(不良住宅除却、小規模改良住宅の建設等)	6	51	9
D-16	市街地再開発事業	5	240	48
C-8	農林水産関係試験研究機関緊急整備事業	5	724	145
C-9	木質バイオマス施設等緊急整備事業	4	7	2
C-3	震災対策・戦略作物生産基盤整備事業	2	17	8
D-11	優良建築物等整備事業(市街地住宅の供給、任意の再開発等)	2	23	12
D-12	住宅・建築物安全ストック形成事業(住宅・建築物耐震改修事業)	2	1	1
D-3	道路事業(道路の防災・震災対策等)	2	64	32
B-2	介護基盤復興まちづくり整備事業	1	3	3
総計		2,235	182,144	81

いで 2) 社会基盤の復興に関する事業, 3) 産業の復興に関する事業とつづく。防災集団移転促進事業に最も多くの事業費が配分されており, 全体の 24.1% を占めていた。住宅や社会基盤の壊滅的な被害状況を背景として, 市街地や集落の再建にかかる事業規模が大きいことが読み取れる。埋蔵文化財発掘調査事業は, 大規模な開発事業等の実施予定地で行われる埋蔵文化財の有無などについての調査事業である。開発事業には, それ自体だけではなく事前の調査事業の負担が大きいことが分かる。水産業共同利用施設復興整備事業, 農山漁村地域復興基盤総合整備事業といった事業が多いということに, 沿岸被災地の復興事業の特色が表れている。

3.2 被害程度と事業規模の関係

被害程度と事業規模の関連を確認するために, 相関係数の計算を行った。被害程度として用いた指標は, 各市町村の 1) 死者・行方不明者数, 2) 津波曝露人口, 3) 最大津波高さ, 4) 津波浸水面積, 5) 全壊住家数, 6) 人口の 6 指標である。図 1 に被害程度と事業件数の散布図を, 図 2 に被害程度と交付金額の散布図を示した。表 2 に, 事業件数, 交付金額と各地域指標との相関係数を示した。列方向に正の相関が高い組合せのセルに上位 3 つまで色塗りしている。濃い色の方が相関係数の値が上位であることを示している。相関係数は, 死者・行方不明者数と事業規模の相関係数が, 事業件数が 0.856, 交付金額が 0.865

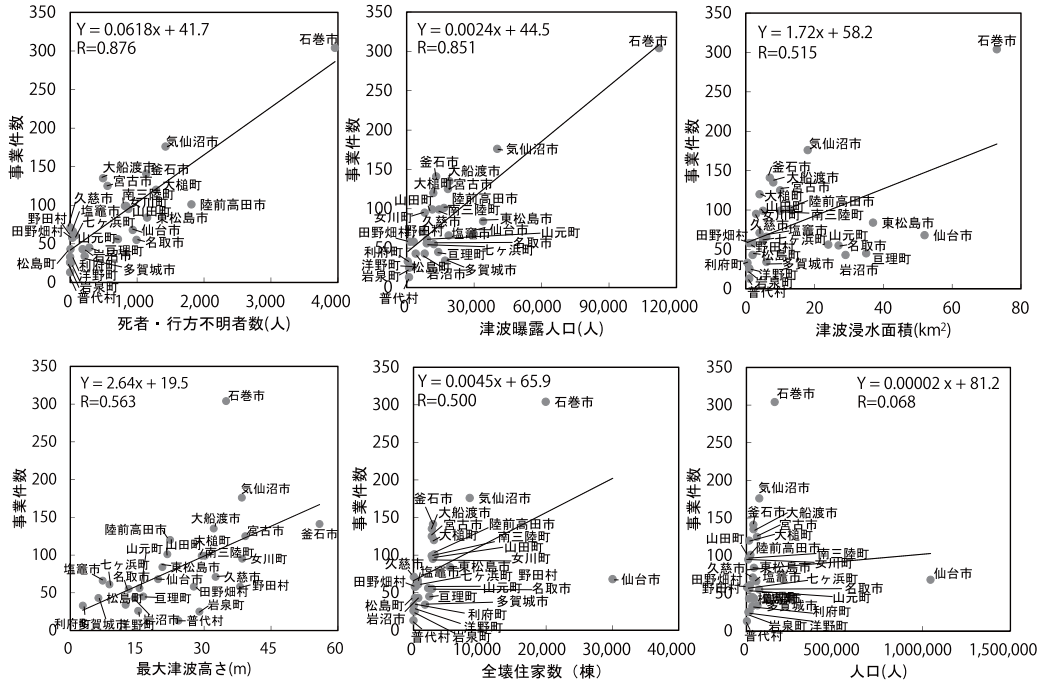


図1 東日本大震災復興交付金制度の実施事業件数と各指標の関係

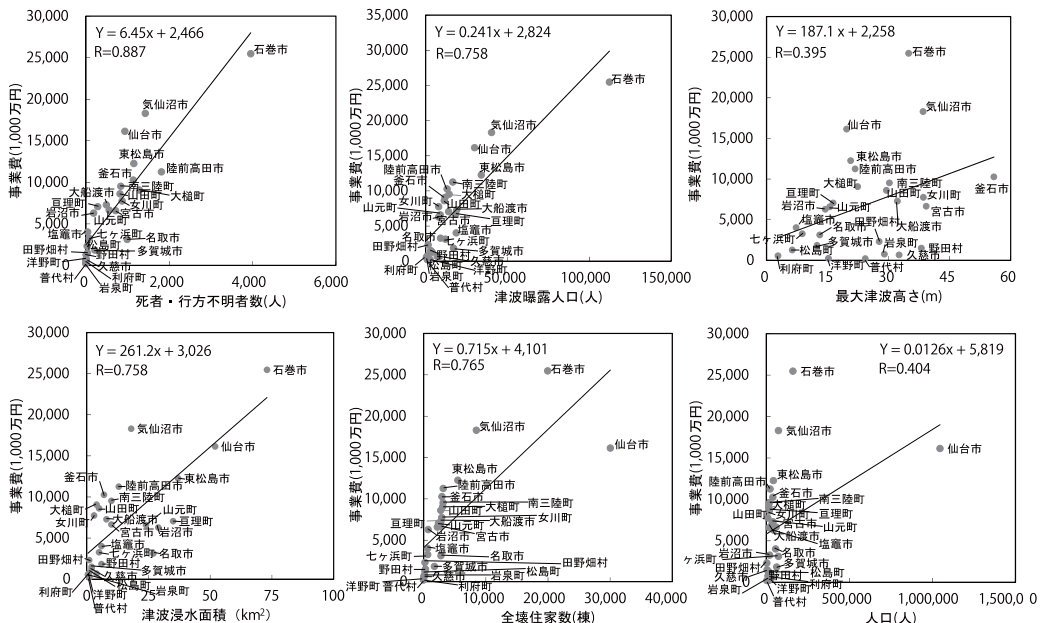


図2 東日本大震災復興交付金制度の実施事業費と各指標の関係

表 2 東日本大震災復興交付金制度の実施件数・事業費と各指標の相関係数

指標	相関係数	
	事業件数	事業費
死者・行方不明者数(人)	0.876	0.887
津波曝露人口(人)	0.851	0.847
津波浸水面積(m ²)	0.515	0.758
最大津波高さ(m)	0.563	0.395
全壊住家数(棟)	0.500	0.765
人口(人)	0.068	0.404

と最も高く、次に津波曝露人口との相関係数が、事業件数が 0.851、交付金額が 0.847 とつづく。地域の規模や物的な被害や地域の規模よりも、震災で影響を受けた人口の多さに呼応して事業規模が増える傾向が見られた。このような傾向は、震災で影響を受けた人口は、復興事業の規模そのものと比例していることが推察される。

以上の中で、復興交付金事業の金額と最も相関の高い死者・行方不明者数に着目し、市町村をケースとして、説明変数 X を死者・行方不明者数、目的変数 Y を復興交付金事業の交付金額(単位:1,000 万円)にした回帰分析を行うと、 $Y=6.45X+2466.3$ ($R^2=0.787$) であった。この回帰式にもとづいて、想定南海トラフ巨大地震によって発生する可能性がある復興交付金事業の規模の推定評価を行った。高知県で死者数が最大となる場合の内閣府データ¹⁰⁾にもとづき、以上の回帰式で復興交付金の推計を行うと、震災後 3 年間での復興交付金交付金額は約 3 兆 1,860 億円となる。宮城県における東日本大震災発生後 3 年間での復興交付金交付金額は 1 兆 2,339 億円であるから、南海トラフ巨大地震災害では東日本大震災の 2 倍以上の復興交付金が必要となり、より莫大な財政負担が発生することが予想される。

3.3 事業内容による市町村の類型

この節では、実施されている事業の傾向に

基づく自治体の分類と、その分類に至る要因の分析を試みる。事業の傾向と、その要因となる要素が明らかになると、今後の被災地における復興事業の傾向はどのようなものであるか、大まかな予測を行うことができる可能性がある。

市町村の分類においては、市町村をケースとして、各復興交付金事業の適用金額を変数とするデータセットを作成した。クラスター化の方法には Ward 法、類似度にはユークリッド距離を採用した。各交付金額は、市町村ごとに標準化(Z 得点化)を行った。

図 3 に示したデンドログラム(樹状図)は、各市町村がクラスター(集団)に分かれていく様子を表している。分析の結果、2つのクラスターが抽出された。各クラスターの特徴は、次のとおりである。

図 3 で、各クラスターの距離(類似度)を 10-15 の間で分類した。上側の山田町~山元町を第 1 クラスター(20 市町村)とし、下

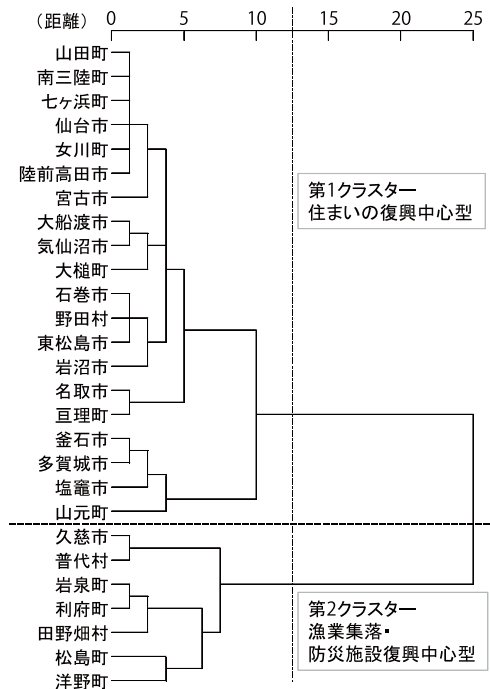


図 3 東日本大震災復興交付金による実施事業にもとづく岩手県・宮城県沿岸市町村のクラスター分析(Ward 法)

側の久慈市～洋野町を第2クラスター（7市町村）とした。下記にそれぞれのクラスターの特徴を述べる。ここでは、市町村ごとに、全交付金額のなかで任意の復興交付金事業が占める割合を求め、各クラスターの同割合の平均値にもとづいて考察する。本節で、同平均値を、当該交付金が占める平均割合と呼ぶことにする。

第1クラスターで、最も多く配分される傾向にある事業は災害公営住宅整備事業であった。第1クラスターにおける災害公営住宅整備事業の交付金が占める平均割合は29.6%であり、最も高い。第1クラスターでは、次いで、防災集団移転促進事業の交付金が占める平均割合が18.2%、道路事業の交付金が占める平均割合が9.8%の順が多い。このように住まいや社会基盤の整備に関する事業の割合が多くなっていることから、第1クラスターを「住まいの復興中心型」と呼ぶことにした。

第2クラスター（7市町）は、最も多く配分される傾向にある事業は、漁業集落防災機能強化事業で、第2クラスターにおけるその交付金が占める平均割合は15.2%であった。第2クラスターにおいては、復興交付金が占める平均割合が、道路事業で18.8%、都市防災総合推進事業（津波シミュレーション等の計画策定等）で15.2%の順となっていた。このように、漁業集落のほか、地域の防災機能を強化・推進しようとする事業の割合が多くなっていることから、第2クラスターを「漁業集落・防災施設復興中心型」と呼ぶことにした。

ここで、事業傾向によって分類された各クラスターに位置づけられた市町村の被害程度の傾向を把握する。被害程度をみる指標として、1) 津波曝露人口に占める死者・行方不明者数が占める割合と、2) 津波浸水面積が市町村の面積に占める割合、3) 全壊住家数でみる。それぞれの各市町村で得られる指標をクラスター内で平均した。各市町村では、もともとの人口や面積が異なることから、そのまま比較したり、平均することはできない

ため、以上のように基準化（割合を計算）することにした。物的被害の一端を表す全壊住家数も、1) 2) と同様に基準化するべきであるが、2014年3月時点では、津波浸水域にかかる世帯数のデータは公開されているものの、同様の住家数データは公開されていないため、クラスター内の全壊住家数そのものの平均値を参考値として示すことにした。

1) 2) 3) それぞれの指標は、第1クラスターで4.87%、17.5%、約4,955棟、第2クラスターで0.49%、1.14%、約108棟であり、いずれの指標においても第1クラスターの被害程度が大きいことが分かった。第1クラスターは、前述の「住まい復興中心型」であるように、災害公営住宅整備事業、道路事業、都市再生区画整理事業等、都市整備に関する事業が多い。このほか、津波シミュレーションの結果に基づき、居住を制限された地区も多く存在する。防災集団移転促進事業による予想浸水範囲外への移転や、都市再生区画整理事業による土地の嵩上げ等が行われる傾向がある。第2クラスターは、第1クラスターの市町村と比較して被害が比較的小さいことから、「漁業集落・防災施設復興中心型」であるように、現地での津波避難を中心としたまちづくりを行う傾向があることが読み取れる。また、このほか、農業や漁業など産業復興に関する事業が上位に位置しており、住まいの復興から産業の復興に重心が置かれていることが読み取れる。

以上から、被災自治体の復興事業内容は、被害程度によって大きく2種類の傾向を示すことがわかった。

4. 復興交付金事業に関する質的分析

4.1 メディア調査

この節では、メディアに報道された復興交付金関連の記事をもとに、東日本大震災復興交付金制度に対する社会的評価について分析する。

調査には、岩手県と宮城県のそれぞれで最も購読率の高い岩手日報と河北新報の記事を

対象にした。2012年1月から2014年3月までの岩手日報と河北新報の記事を参照し、タイトル(見出し)と本文に、「復興交付金」と記載がある記事のデータベースを作成した。さらにここから、岩手日報なら岩手県内以外の復興交付金事業について、河北新報なら宮城県内以外の復興交付金事業について記載されている記事について除外したところ、岩手日報は40件、河北新報は92件となった。

記事の内容から東日本大震災復興交付金制度に対する評価を把握するために、対象記事の内容を読み込み、「ポジティブ(肯定的な記述)」「ネガティブ(否定的な記述)」「両評価(肯定的・否定的な記述が両方ともある)」「どちらでもない(肯定的でも否定的でもない)」の4種類を判断し、その判断結果を各記事に付与した。これら4種類の評価の出現回数を、月ごとに集計し、月変化を図4に示した。なお、岩手日報には「両評価」はなかった。

図4を見ると、第1次配分が発表・決定された2012年2～4月はネガティブな記事が

多い。この期間の記事のタイトルは「不急事業 採択延期も 平野復興相 復興交付金で強調(岩手日報, 2012年2月20日)」、「復興交付金, 第1回配分決定/宮城は要求の6割弱 被災市町『機械的仕分け』不満/使い勝手の悪さに批判も(河北新報, 2012年3月3日)」、「復興交付金, 第1回配分決定/宮城は要求の6割弱/村井知事怒りあらわ『復興庁ではなく査定庁』(2012年3月3日)」のように、採択が延期されたことや審査の厳しさに対する批判が中心である。

第2次配分結果が発表された2012年5月からは、転じて肯定的な記事が増加していた。「復興交付金第2回配分 本県は798億5千万円 前倒し, 要望の1.4倍(岩手日報, 2012年5月26日)」、「復興交付金, 第2次配分決定/宮城県内の自治体も歓迎・評価『生活再建進む』(河北新報, 2012年5月26日)」、「復興交付金第2次配分/復興庁の呼称を“格上げ”/村井宮城県知事『査定庁』改め『真骨庁』に(河北新報, 2012年5月

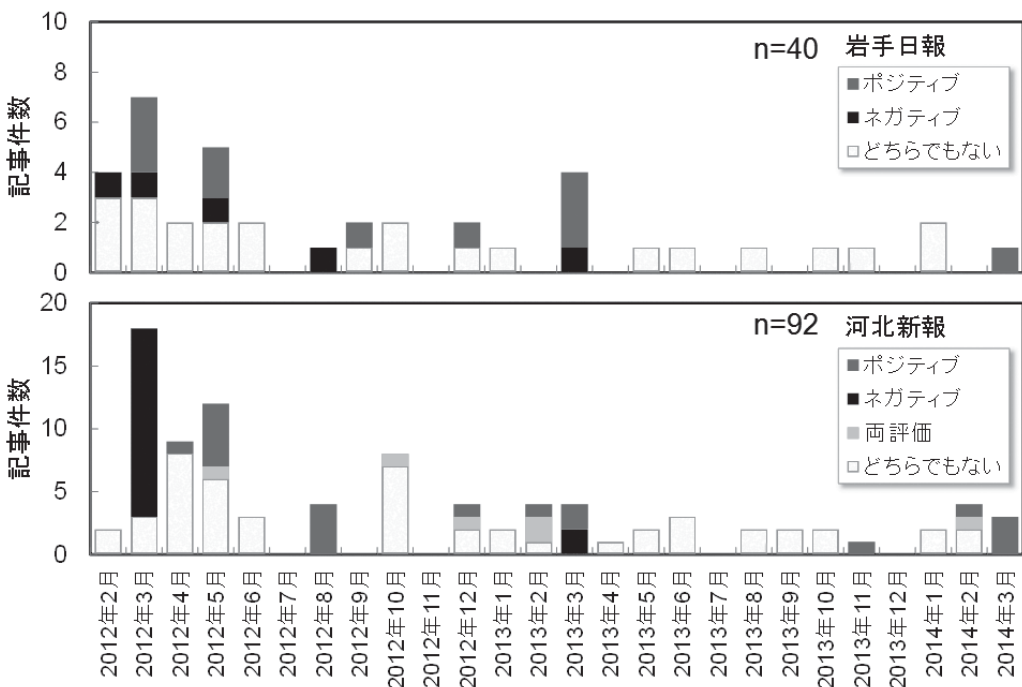


図4 地方紙に見る東日本大震災復興交付金制度に対する評価の経月変化

29日)」と同制度に対して肯定的な言葉が見られるようになった。

2013年3月にもネガティブな記事が見られる。これらは、「復興交付金、調整に時間／村井宮城県知事、地方の権限強化訴え／県議会（河北新報、2013年3月1日）」、「いわて震災2年 復興検証 復興交付金 使い勝手に不満の声（岩手日報、2013年3月6日）」のように、運用から1年をふり返って、調整に要する時間や使い勝手等の運用面への批判が表れている。

その後、一部でネガティブな記事が見られるものの、「どちらでもない」記事がつづく。これらは、基本的には交付申請・決定に関する記事であった。具体例としては、「本県に218億円配分 復興交付金（岩手日報、2013年6月26日）」、「2014年度予算概算要求／復興交付金5,000億円維持（河北新報、2013年8月31日）」などが挙げられる。

2014年3月は、「復興交付金 延長へ政府 5年軸、枠組み見直しも（岩手日報、2014年3月10日）」「東日本大震災／復興交付金延長へ／政府、5年程度軸に調整（河北新報、2014年3月10日）」のように、同制度の延長見直しに関する記事があり、ポジティブな評価になっている。

以上より、東日本大震災復興交付金制度は、初期の採択基準や運用面で批判があったものの、設立から2年近くが経過し、概ね一定の評価を得てきていることが分かった。

4.2 インタビュー調査

3章で行った量的調査の結果の妥当性の確認と、質的な情報を収集するために、政府関係者へのインタビュー調査として、宮城復興局職員の方へ話を伺った。宮城復興局は復興の当事者であると同時に、国と地方自治体の調整役であることから、国と地方両面の視点からの情報を得ることが期待できると考えた。また、前節のメディア調査においては、宮城県内での大きな反応が見受けられたことを受けて、宮城復興局へのインタビュー調査を実施した。

インタビュー調査は、2014年2月、上述した量的調査結果を文書・図表等で形式知化したものを提示し、内容の確認を行った。インタビューに要した時間は2時間程度である。担当者より、インタビュー調査に述べられた東日本大震災復興交付金事業に関する現状・課題等を挙げる：

- 1) 多額の復興交付金に対し、自治体職員の数に限られている：東日本大震災の被災地では、人的資源の不足が問題となっていた¹⁰⁾。特に、財政規模が小さい自治体へ、多額の交付金がおこる場合、自治体職員への負担は急増する。例えば、山元町の震災前の財政規模と、復興事業への交付金額を比較すると、平成22年度予算は約51億円であったのに対し、復興交付金は平成24年6月の第一次配分から2013年年6月の第6回配分までの合計で約658億円と約13倍となっている。事業の遅れや職員の負担の増加などが懸念されるため、復興交付金事業を推進するためには、同時に人材確保の施策を重視する必要がある。
- 2) 2014年2月現在では、防災集団移転事業や災害公営住宅整備事業が復興交付金事業の大きな割合を占めている（3.1節での分析の通り）。今後は農水省事業などの産業復興に関連した事業が増えていくと予想される。東日本大震災復興交付金の運用開始初期の頃は、重視する施策は都市復興であるとして、産業復興に関する事業は時期尚早であるとして不許可になった事例もあった。
- 3) 東日本大震災復興交付金制度は、被災自治体担当者からも概ね好評である。制度について大きな問題はなく、むしろ人手不足や地域での合意形成の問題が深刻であると聞いている。現在では、復興交付金は利便性の高い制度として一定の評価を得ていると認識している。今後の大規模な災害においても同様の制度の設立が予想される。

以上から、東日本大震災復興交付金制度や実施状況について、人材確保など問題はあるものの、制度自体については高い評価を与えていることがわかった。この結果は、前節のメディア調査における 2014 年 3 月現在の評価結果と符号している。

5. おわりに

本稿では、東日本大震災で新たに創設された東日本大震災復興交付金制度に着目し、岩手県と宮城県の沿岸市町村で適用されている事業の内容や規模に関する量的分析のほか、地方メディアの内容分析や事業担当者へのインタビュー調査による質的分析を行い、震災発生から 3 年間の同制度の現状の把握を行い、今後の復興交付金事業に関する知見・把握の導出を試みた。ここでの調査・分析を通して得られた結果は次のようにまとめられる：

- 1) 東日本大震災発生から 3 年が経過した段階における復興交付金事業は、住まいの復興に関する事業規模が最も大きく、次いで社会基盤の整備に関する事業、産業の復興に関する事業の規模が大きい。
- 2) 東日本大震災復興交付金事業の件数や事業費の規模は、死者・行方不明者数や津波曝露人口といった、震災に影響を受けた人口規模と高い相関が認められた。
- 3) 2) にもとづいて、死者・行方不明者数と復興交付金事業の配分金額をもとに作成した回帰式（経験式）によって、想定南海トラフ巨大地震における高知県の交付金事業の規模の推定を行ったところ、約 3 兆 1,860 億円となった。これは、宮城県における東日本大震災発生後 3 年間で配分された復興交付金交付金額の 1 兆 2,339 億円の 2 倍以上であり、より国内財政を圧迫することが予想される。
- 4) 震災発生から 3 年間で交付・実施している岩手県と宮城県の沿岸市町村

は、主に 2 つのクラスターに分類される。第 1 クラスターは「住まいの復興中心型」であり、災害公営住宅整備事業、防災集団移転促進事業、道路事業などが主に適用されている市町村が該当する。第 2 クラスターは、「漁業集落・防災施設復興中心型」であり、主に漁業集落防災機能強化事業、道路事業、都市防災総合推進事業が適用されている市町村が該当する。第 1 クラスターの市町村は、比較的、被害程度の大きな市町村であり都市復興が主要な実施事業となっていた。第 2 クラスターは、第 1 クラスターに比べて比較的、被害程度が小さく、産業復興や防災機能の強化に主眼が置かれていた。

- 5) 東日本大震災復興交付金に対する地元報道を用いた分析によると、初期においては審査の厳しさや、運用面で批判的要素が多かったものの、その後の改善を受けて、肯定的な評価となっていった。
- 6) 宮城復興局担当者に対するインタビュー調査を行った。その結果、復興交付金事業は申請・交付決定等において利便性の高く、東日本大震災復興交付金制度に対する市町村担当者からの評価は概ね好評であることが分かった。
- 5) 6) のように東日本大震災復興交付金制度そのものは、政府・自治体関係者から良好な評価を受けている一方で、その当該事業を実施する人材が不足していること、想定南海トラフ巨大地震においては現在の数倍以上の予算が必要になるという課題が明らかになった。

本稿では、震災発生 3 年目という岩手県、宮城県とも復旧をベースにした、本格的な復興を始動する期間を対象にした調査・分析にとどまっている。今後は、上記の課題の検討とともに、東日本大震災復興交付金制度の運用完了が予想されている 2015 年度末までの経過を対象に分析・考察を継続したい。

参考文献

- 1) 復興庁：東日本大震災復興交付金制度概要，http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-14/20131206_kofukin-gaiyou.pdf
- 2) 太田敏一, Laurie Johnson, 牧紀男, 林春男：大災害後の災害復興計画策定過程－神戸市とニューオーリンズの計画策定過程の比較を中心として－，地域安全学会論文集，No.13，pp.335-345，2010.
- 3) 牧紀男，太田敏一，林春男：どれだけの規模の災害に見舞われたら復興計画が策定されるのか？：復興計画が策定される災害規模と計画内容－，地域安全学会論文集，No.9，pp.20-36，2007.
- 4) 安場浩一郎，野嶋政和，土肥真人：阪神淡路大震災後の神戸市須磨区における復興計画に関する住民の意識調査，日本造園学会誌，pp.253-256，1996.
- 5) 佐藤翔輔，今村文彦：東日本大震災における復興計画の巨視的分析－岩手県・宮城県の沿岸市町村を対象として－，自然災害科学，Vol. 31, No.4，pp.305-315，2013.
- 6) 木村拓郎，高橋和雄：島原市安中三角地帯嵩上げ事業に関する住民の合意形成過程に関する調査研究，土木学会論文集，No.786，pp.145-155，2005.
- 7) 中山久憲：神戸の震災復興事業 2段階都市計画とまちづくり提案，学芸出版社，2011.
- 8) 国土地理院：津波浸水範囲の土地利用別面積について，<http://www.gsi.go.jp/chirijoho/chirijoho40025.html>
- 9) 総務省統計局：東日本太平洋岸地域のデータ及び被災関係データー「社会・人口統計体系（統計でみる都道府県・市区町村）」より－，<http://www.stat.go.jp/info/shinsai/>
- 10) 内閣府：南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ（第一次報告）追加資料，http://www.bousai.go.jp/jishin/nankai/nankaitrough_info.html
- 11) 佐藤翔輔，今村文彦，林春男：東日本大震災における被災自治体の人的資源運用に関する分析－宮城県石巻市を対象として－，地域安全学会論文集，No. 21，pp.169-177，2013.11.