

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	令和4年度復興庁予算の概要
著者 / 所属	瀬戸山順一 / 国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	442号
刊行日	2022-2-4
頁	147-159
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220204.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220204.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

# 令和4年度復興庁予算の概要

瀬戸山 順一

(国土交通委員会調査室)

1. はじめに
2. 復興予算の仕組み
  - (1) 復興財源フレーム
  - (2) 東日本大震災復興特別会計
3. 令和4年度復興庁予算の概要
  - (1) 令和4年度復興庁予算の全体像
  - (2) 被災者支援
  - (3) 住宅再建・復興まちづくり
  - (4) 産業・生業の再生
  - (5) 原子力災害からの復興・再生
  - (6) 創造的復興
  - (7) 東日本大震災の教訓継承
4. おわりに

## 1. はじめに<sup>1</sup>

地震・津波・原子力発電所事故という未曾有の複合災害となった東日本大震災は、令和4年3月11日にその発災から11年を迎える。

この間、地震・津波被災地域では、震災からの復興は大きく前進し、生活に密着したインフラの復旧を始めとする住宅再建・復興まちづくりがおおむね完了したほか、産業・生業（なりわい）の再生も着実に進展しており、復興の総仕上げの段階に入っている。その一方で、福島県の原子力災害被災地域においては、帰還困難区域を除いた全ての区域で避難指示が解除され、避難指示解除区域では生活環境の整備が進んでいるが、中長期的な対応が必要とされ、福島の復興・再生は本格的に始まった段階である。また、発災直後の約

<sup>1</sup> 本稿は令和4年1月17日現在の情報に基づき執筆している。また、URLへの最終アクセス日も同日である。なお、予算額は、四捨五入によっているため、合計が一致しないものがある。

47万人から大幅に減少したとはいえ、令和3年12月時点で約3.9万人の方々が避難生活を続けており、このうち福島県の避難者数は約3.4万人（県外約2.73万人、県内約0.67万人）となっている<sup>2</sup>。

平成24年2月に復興庁設置法（平成23年法律第125号）等に基づき33（令和3）年3月末までの時限組織として発足した復興庁は、東日本大震災からの復興に関する国の施策の企画、調整及び実施、被災地方公共団体への窓口・支援等の事務を一元的に担い、復興の司令塔としての機能を果たしてきた。令和2年6月には、復興の状況を踏まえ、同庁の設置期限を13年3月末まで10年間延長すること等を内容とする法律（令和2年法律第46号）が成立し、同庁は引き続き被災地の復興を支える役割を担っている。

本稿では、復興予算の仕組みを概説した後、令和4年度復興庁予算の概要を紹介する。

## 2. 復興予算の仕組み

### （1）復興財源フレーム

東日本大震災の復興予算では、多年度で収入と支出を完結させる枠組みとして復興期間中の復旧・復興事業の規模と財源の見通しを示す「復興財源フレーム」が設定されている。

平成23年7月、復興庁の前身組織である東日本大震災復興対策本部が東日本大震災復興基本法（平成23年法律第76号）第3条に基づき決定した「東日本大震災からの復興の基本方針」において、復興期間を10年間とした上で、復旧・復興事業の規模について、復興需要が高まる当初5年間（「集中復興期間」）で少なくとも19兆円程度<sup>3</sup>、32（令和2）年度までの復興期間で少なくとも23兆円程度と定められた。また、財源については、「次の世代に負担を先送りすることなく、今を生きる世代全体で連帯し負担を分かち合う」との方針の下、歳出削減や国有財産（株式等）の売却等の税外収入、時限的な税制措置（25年間の復興特別所得税等）などのほか、復興特別税等の収入が確保されるまでのつなぎとして復興債を発行して賄うこととした。

集中復興期間の最終年度に当たる平成27年6月には、同期間の総括を行った上で、28年度からの5年間は、被災地の「自立」につながるものとし、地方創生のモデルとなることを目指すため、「（第1期）復興・創生期間」と位置付け、復興期間10年間の事業規模と財源を32兆円と見込む復興財源フレームを閣議決定した。

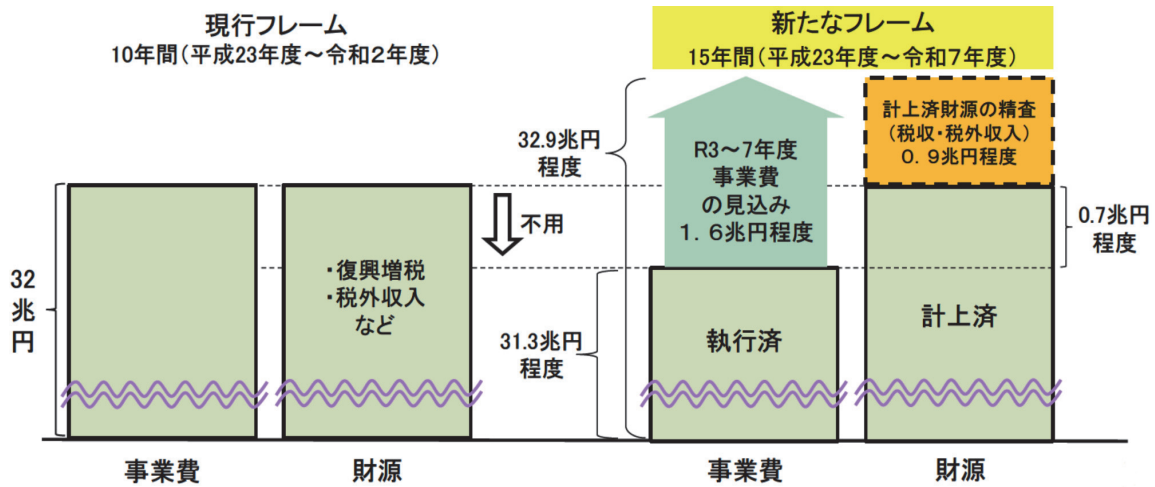
令和2年7月、復興推進会議<sup>4</sup>は、3年度以降も各地域の復興状況に応じた取組が必要であるとして、7年度までの5年間を含む15年間で復興期間として整理し、3年度からの5年間で「第2期復興・創生期間」と位置付けた上で、復興期間15年間の事業規模と財源を32.9兆円程度と見込む復興財源フレームを決定した（**図表1**）。

<sup>2</sup> 全体及び福島県の避難者数は、それぞれ復興庁及び福島県が公表している数値。

<sup>3</sup> その後、平成25年1月には、25年度の東日本大震災復興特別会計予算（2.（2））の国会提出に当たり、事業規模が19兆円を超えることとなったため、集中復興期間中の復興財源フレームを見直して25兆円程度に、また、27年1月にも同様に26.3兆円程度に見直している。なお、事業費には、原子力損害の賠償に関する法律（昭和36年法律第147号）等に基づき東京電力が負担すべき経費等は含まれていない。

<sup>4</sup> 復興庁設置法第13条に基づき復興庁に置かれ、東日本大震災からの復興のための施策の実施を推進し、必要な関係行政機関相互の調整を行う。内閣総理大臣を議長、復興大臣を副議長とし、全国務大臣等からなる。

図表1 復興財源フレームの見直し



(出所) 復興庁「令和3年度以降の復興の取組について(概要)」(令和2年7月)5頁

第2期復興・創生期間における復興事業費は、32.9兆円程度から執行済みの31.3兆円程度を差し引いた1.6兆円程度と見込まれている。1.6兆円の内訳を見ると、分野別では、被災者支援0.1兆円程度、住宅再建・復興まちづくり0.2兆円程度、産業・生業の再生0.2兆円程度、原子力災害からの復興・再生0.5兆円程度、その他(震災復興特別交付税など)0.6兆円程度となっている。また、県別では、福島県1.1兆円程度、岩手県0.1兆円程度、宮城県0.1兆円程度等と見込まれており、原子力災害被災地域である福島県に重点的に事業費が振り向けられている。

なお、福島県の原子力災害被災地域については、復興のステージが進むにつれて生じる新たな課題や多様なニーズにきめ細かく対応する必要があることから、必要に応じて事業規模と財源の見直しを行うこととしている<sup>5</sup>。

## (2) 東日本大震災復興特別会計

東日本大震災復興関係経費の予算措置については、平成22年度においては一般会計予算予備費により、23年度においては一般会計予算予備費と3次にわたる一般会計補正予算により対応した(予算額の合計は約15.2兆円)。

平成24年度以降は、東日本大震災からの復興に係る国の資金の流れの透明化を図るとともに、復興債の償還を適切に管理するため、特別会計に関する法律(平成19年法律第23号)に基づき創設された、東日本大震災復興特別会計(以下「復興特会」という。)により、一般会計とは区分して経理が行われている。

復興特会の歳出予算のうち、総務省所管の震災復興特別交付税や財務省所管の復興加速化・福島再生予備費(令和3年度)等を除き、各府省庁所管予算については、復興に関す

<sup>5</sup> この点、令和3年8月に原子力災害対策本部・復興推進会議が、2020年代をかけて、帰還困難区域における特定復興再生拠点区域外への帰還意向のある住民が帰還できるよう、避難指示解除の取組を進めるとともに、同拠点区域外の除染等に必要なる予算は、東日本大震災復興、エネルギー対策の各特別会計の応分の負担により確保する方針を示しており(3.(5)イ)、今後、事業規模と財源の見直しが行われる可能性がある。

る行政各部の事業を統括・監理する一環として、復興庁が所管する一括計上予算として計上されている。このため、事業の実施に当たっては復興庁が自ら実施するものを除き、関係府省庁に予算を移し替えて執行している。

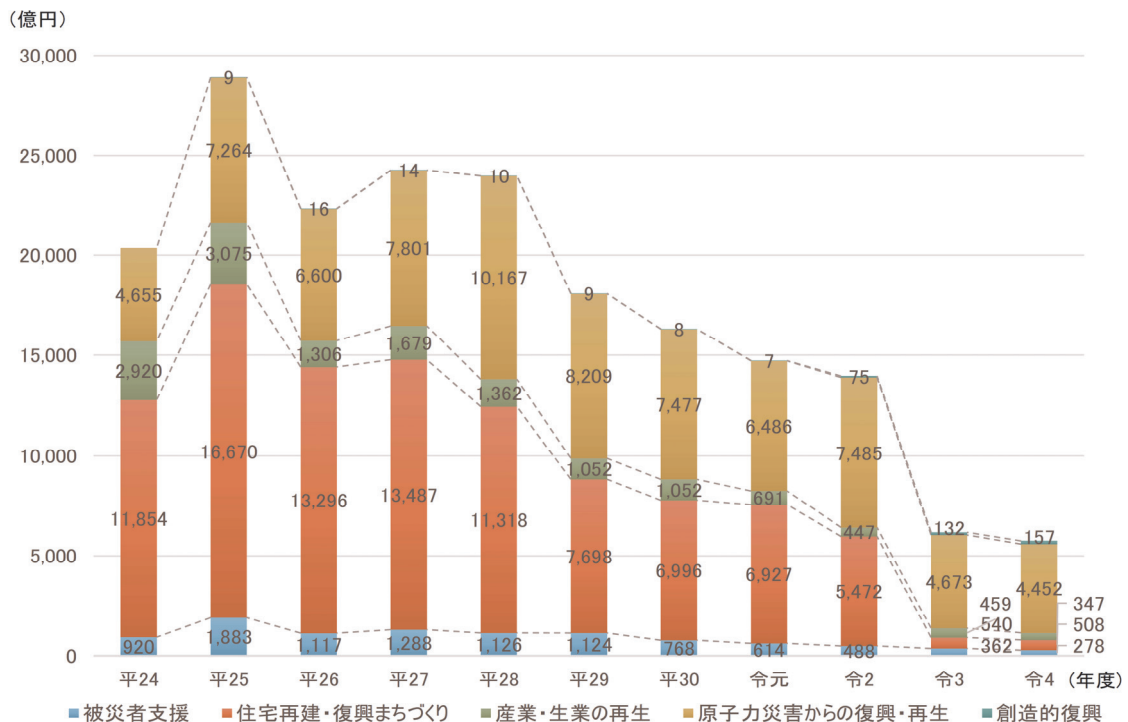
### 3. 令和4年度復興庁予算の概要

#### (1) 令和4年度復興庁予算の全体像(図表2)

令和4年度復興特会の歳出予算額8,413億円(前年度当初予算比9.7%減)のうち、復興庁予算の総額は5,790億円(同6.9%減)となった。分野別では、被災者支援278億円(同23.2%減)、住宅再建・復興まちづくり508億円(同5.9%減)、産業・生業の再生347億円(同24.4%減)、原子力災害からの復興・再生4,452億円(同4.7%減)、創造的復興<sup>6</sup>157億円(同18.9%増)、その他(復興庁一般行政経費など)47億円(同4.1%減)となっている。4年度予算は、復興のステージの進展に応じて、既存の事業の成果検証や、よりの確な事業進捗の見極めを行い、効率化・重点化に十分努めるとの方針<sup>7</sup>の下、編成されている。

発災から10年以上が経過し、地震・津波被災地域を中心に大規模な復旧・復興事業が完了したことに伴い、予算規模が半減した令和3年度に続き、4年度予算は過去最少となっ

図表2 復興庁予算(当初)における主要5分野に係る予算額の推移



注1 令和4年度を除く各年度の予算額は翌年度予算で前年度予算額として掲載されている金額。

注2 創造的復興の予算区分は、令和3年度からのため、元年度以前は「新しい東北」区分の予算額(平成24年度は計上なし、25年度は他区分(東日本大震災復興推進調整費)による執行分)を記載(令和2年度は注1のとおり)。

(出所)復興庁「各年度予算概算決定」より作成

<sup>6</sup> 「東日本大震災復興構想会議の開催について」(平成23年4月11日閣議決定)において、「復旧の段階から、単なる復旧ではなく、未来に向けた創造的復興を目指していく」こととされ、第2次安倍内閣発足時の「基本方針」(平成24年12月26日閣議決定)においても、「単なる「最低限の生活再建」にとどまることなく、創造と可能性の地としての「新しい東北」をつくりあげる」ことが掲げられている。

<sup>7</sup> 復興庁「令和4年度復興庁予算概算要求に係る基本的考え方」(令和3年7月30日)



た。しかし、創造的復興分野については、福島県の浜通り地域における「国際教育研究拠点推進事業」の新設などにより、3年度予算から増額となっている。

なお、令和4年度予算における復興財源フレーム対象経費は4,077億円(予備費を除く。)であり、3年度予算分(4,983億円)と合計すると9,060億円となる<sup>8</sup>。以下、分野ごとに予算の概要を見ていくこととする。

## (2) 被災者支援

復興の進展に伴い、避難生活の長期化、災害公営住宅等移転後のコミュニティ形成、被災者の心のケアなど、被災者を取り巻く課題は多様化している。「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針(令和3年3月9日閣議決定)(以下「基本方針」という。)においても、「被災者支援を始めとする残された事業に全力を挙げて取り組む」とされており、被災者支援は、第2期復興・創生期間における復興の重要課題である。こうした課題に対応するため、地方公共団体等における被災者支援の取組を一体的に支援する。

主な事業としては、①復興の進展によって生じる「心身のケア」、「コミュニティ形成・再生」、「住宅・生活再建の相談支援」及び「心の復興」等の課題に対する取組を一体的かつ総合的に支援する「被災者支援総合交付金」(令和4年度予算額115億円:前年度当初予算比8.0%減)、②被災した児童生徒に対する学習支援等のための教職員加配定数措置や、就学等が困難となった児童生徒等に対する学用品費の支給等の支援を実施する「被災した児童生徒等への就学等支援」(同26億円:同23.5%減)、③応急仮設住宅の供与期間延長に必要な経費等(同8億円:同63.6%減)、④被災者生活再建支援金を支給する事業を担う法人<sup>9</sup>に交付する補助金(同25億円:同45.7%減)、⑤避難指示が解除された区域における医療機関の再生支援を継続するための「地域医療再生基金」(同29億円:同46.3%減)などが計上されている。

## (3) 住宅再建・復興まちづくり

住宅再建・復興まちづくり分野の予算については、第2期復興・創生期間の初年度となる令和3年度以降、大幅な減額となっているが、災害公営住宅に関する支援や災害復旧事業等について支援を継続することとしている。

主な事業としては、①東日本大震災の被災者向けに整備された災害公営住宅に入居する者の居住の安定を図るための「家賃低廉化・特別家賃低減事業<sup>10</sup>」(令和4年度予算額221億

<sup>8</sup> 第2期復興・創生期間の復興財源フレーム1.6兆円の下で、令和4年度予算編成後の残り3年の復興事業が賄えるのかとの懸念に対し、西銘復興大臣は、復興の進捗により対象者等が減少していく事業もあり、毎年度の事業費が同水準になるとは見込んでいないこと等から、今回の概算決定によって財源が不足することはない旨述べている(復興庁「西銘大臣記者会見録」(令和3年12月24日))。しかし、財源が限られていることを理由に、国による復興事業の精査が今後急速に進む可能性も指摘されている(『福島民報』(令3.12.25))。

<sup>9</sup> 被災者生活再建支援法(平成10年法律第66号)第6条に定める被災者生活再建支援法人として、平成11年2月に内閣総理大臣により財団法人道府県会館(現在は公益財団法人道府県センター)が指定された。

<sup>10</sup> 家賃低廉化事業の補助率のかさ上げ分と特別家賃低減事業については、管理開始時期が異なる被災地方公共団体間の公平性を確保する観点から、管理開始時期によらず管理開始後10年間支援を継続する。

円：前年度当初予算比1.3%減)、②東日本大震災で被災した海岸堤防、農地・農業用施設、上水道、学校等の復旧を引き続き重点的に推進する「災害復旧事業」(同85億円：同47.2%減)、③防災集団移転促進事業の移転元地等の活用について、計画段階から土地活用の段階までハンズオン支援により地域の個別課題にきめ細かく対応する「ハンズオン型ワンストップ土地活用推進事業」(同1億円：前年度同額)などが計上されているが、いずれも前年度比で同水準以下の予算となっている。他方で、地方公共団体が作成した社会資本総合整備計画(復興枠)に基づく社会資本整備等の総合的・一体的な支援等を実施するための「社会資本整備総合交付金」(同103億円：前年度当初予算比33.8%増)については、原子力災害被災地域である福島県で実施している道路事業で事業の進捗が見込まれるため、前年度比でプラスの予算が計上されている。

#### (4) 産業・生業の再生

福島県の農林水産業の再生、原子力災害被災12市町村<sup>11</sup>(以下「被災12市町村」という。)における事業再開支援、避難指示解除区域における工場等の新增設支援等の取組を引き続き実施する。また、東京電力福島第一原子力発電所(以下「福島第一原発」という。)の敷地内のタンクで保管しているALPS処理水<sup>12</sup>が令和4年秋以降満杯になる見通しであるため、東京電力に対し2年程度後(令和5年)を目途にALPS処理水の海洋放出の開始を求める政府方針が3年4月に決定されたことを踏まえ<sup>13</sup>、ALPS処理水の処分に伴う対策として、福島県を始めとした被災県に対しての水産に係る加工・流通・消費対策や、福島県における漁業者に対する人材育成の支援などの生産体制の強化を実施する<sup>14</sup>。

主な事業は以下のとおりである。

##### ア 水産業復興販売加速化支援事業(新規)

被災地の中核産業である水産加工業については、業務再開を希望する施設の98%で業務が再開されるなど、設備等の生産能力の復旧は進んでいる。しかし、漁業の水揚げが低調な水準にあることから、水産加工業の売上げの回復も遅れており、これまでも、水

<sup>11</sup> 田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村

<sup>12</sup> 地下水や雨水などが、建屋内等に溜まる放射性物質に触れることや、燃料デブリ(溶け落ちた燃料)を冷却した後の水が建屋に滞留することにより発生する「汚染水」から、多核種除去設備(ALPS)等により、トリチウム(三重水素)以外の放射性物質について安全に関する規制基準値を確実に下回るまで浄化した水のこと。なお、規制基準値以下まで処理したトリチウムを含む液体廃棄物の海洋放出自体は国内外の原子力発電所で広く行われている。

<sup>13</sup> 廃炉・汚染水・処理水対策関係閣僚等会議「東京電力ホールディングス株式会社福島第一原子力発電所における多核種除去設備等処理水の処分に係る基本方針」(令和3年4月13日)

<sup>14</sup> ALPS処理水の処分に伴う対策のうち、復興特会においては、被災地又は被災者に対する事業が計上されている。一方、ALPS処理水の処分に係る基本方針の着実な実行に向けた関係閣僚等会議が令和3年8月24日に取りまとめた当面の対策において、「ALPS処理水の海洋放出に伴う国内外における国産水産物の需要減少等の事態に対応するため、新たな緊急避難の措置として、冷凍可能な水産物の一時的買取り・保管や、冷凍できない水産物の販路拡大等について、機動的・効率的に対策が実施されるよう、基金等により、全国的に弾力的な執行が可能となる仕組みを構築する。」とされたことを踏まえ、全国的な対策として、3年度経済産業省関連補正予算(一般会計・エネルギー対策特別会計)に基金造成等のための経費300億円が計上されている。なお、3年12月28日に、対策ごとに今後1年の取組や中長期的な方向性を整理する行動計画が策定され、風評被害対策の基金の執行体制を3年度内に整備することなどが盛り込まれている。

産加工業の販路開拓や加工原料転換等の支援が行われてきた。こうした中で、ALPS処理水の海洋放出の方針が決定されたことを受け、決定に伴う風評影響を最大限抑制し、本格的な復興を果たすため、令和4年度予算で、福島県を始めとした被災地の水産物・水産加工品を販売促進する取組等を支援する「水産業復興販売加速化支援事業」(41億円)を新設する。具体的には、商談会・セミナー等の開催や加工機器の整備、被災地水産加工品の百貨店オンラインショップ等を通じた販売等を支援することとしている。

#### イ 福島県次世代漁業人材確保支援事業（新規）

福島県の漁業は、福島第一原発事故の影響により操業の自粛を余儀なくされた。このため、平成24年から県沖合での小規模な操業と販売により出荷先での評価を調査する「試験操業」が進められてきた。この試験操業は、出荷先の市場で一定の評価を得るなど、その目的を達したことから令和3年3月末で終了した。しかし、試験操業が長期間続いたことで、同県の漁業生産を支える人材は、被災前と比較して大幅に減少し、本格操業に向けて、漁業の次世代を担う人材の確保が課題となっている<sup>15</sup>。

こうした中、ALPS処理水の海洋放出の方針が決定され、漁業の将来性への懸念から人材を確保できなくなるおそれもあることを踏まえ、本格操業に向けて必要不可欠な人材の確保の取組や漁船・漁具の生産体制の整備について総合的に支援するため、令和4年度予算で「福島県次世代漁業人材確保支援事業」(4億円)を新設する。具体的には、より確実な定着が見込まれる漁家子弟を含め漁業現場での長期研修支援や、就業に必要な漁船・漁具のリース方式による導入等を支援することとしている。

#### ウ 福島県農林水産業復興創生事業

福島ならではのブランドの確立と産地競争力の強化、放射性物質の検査、国内外の販売促進、第三者認証GAP（農業生産工程管理）の取得等、生産から流通・販売に至るまで、福島県の農林水産業の復興創生を総合的に支援するため、令和4年度予算に41億円（前年度当初予算比12.8%減）が計上されている。

#### エ 原子力災害による被災事業者の自立等支援事業

被災12市町村の被災事業者に対する事業・生業の再建支援や、創業等の取組を支援するほか、域外からの交流人口と消費を呼び込むための消費喚起策を講ずるとともに、交流人口拡大に資するコンテンツを開発する事業者等を支援するため、令和4年度予算に30億円（同31.8%減）が計上されている。

#### オ 自立・帰還支援雇用創出企業立地補助金

避難指示解除区域等において工場等の新增設を行う企業を引き続き支援するため、令和4年度予算に141億円（同34.4%減）が計上されている。

#### カ ブルーツーリズム推進支援事業（新規）

ALPS処理水の海洋放出により、海洋レジャーへの影響が懸念される。ALPS処理水の海洋放出による風評への対策として、海の魅力を高め、国内外からの誘客と観光

<sup>15</sup> 5年ごとに実施される「漁業センサス」によると、福島県における平成30年の漁業就業者数は、震災前（平成20年）の1,743人の約6割となる1,080人ととどまっている。なお、この間、24歳以下の漁業就業者数は55人から51人に減少しているが、全年齢に占める24歳以下の割合は、約3.2%から約4.7%に増加している。



客の定着を図るブルーツーリズムの取組を総合的に支援するため、令和4年度予算で「ブルーツーリズム推進支援事業」（3億円）を新設する。具体的には、福島県及び近隣県（岩手、宮城、茨城）における市町村、観光協会、登録DMO（観光地域づくり法人）が定める事業計画に位置付けられた、①海水浴場等の受入環境整備、②釣りやサーフィンなど海をいかしたコンテンツの開発、③海に焦点を当てたプロモーションの実施、④ブルーフラッグ認証<sup>16</sup>取得に向けた取組を支援することとしている。

## （5）原子力災害からの復興・再生

基本方針において、原子力災害被災地域は、第2期復興・創生期間においても引き続き国が前面に立って、本格的な復興・再生に向け、特定復興再生拠点区域の整備、事業者・農林漁業者の再建、風評の払拭に向けた取組等を行うこととしており、これを踏まえ、復興・再生の加速化に向けた事業を実施する。

主な事業は以下のとおりである。

### ア 特定復興再生拠点整備事業

福島第一原発事故に伴う避難指示区域のうち、放射線量が高く将来にわたって居住を制限するとされてきた帰還困難区域において、避難指示を解除し住民の帰還を目指す特定復興再生拠点区域の除染・家屋解体等を着実に実施するため、令和4年度予算に445億円（前年度当初予算比30.1%減）が計上されている<sup>17</sup>。

### イ 特定復興再生拠点区域外に係る調査等事業（新規）

帰還困難区域における特定復興再生拠点区域外（以下「拠点区域外」という。）については、放射線量等の課題があり、除染や帰還環境整備などの対象とはなっていない。しかし、拠点区域外への帰還・居住に対する地元からの要望や、拠点区域外の避難解除に向けた方針の具体化を求める与党（自由民主党・公明党）の提言を踏まえ、令和3年8月31日、原子力災害対策本部・復興推進会議は、「国は、2020年代をかけて、帰還意向のある住民が帰還できるよう、避難指示解除の取組を進めていく。」との方針を決定した（「特定復興再生拠点区域外への帰還・居住に向けた避難指示解除に関する考え方」）。同方針を踏まえ、拠点区域外の住民が帰還・居住できるよう必要な取組を実施するため、令和4年度予算で「特定復興再生拠点区域外に係る調査等事業」（14億円）を新設する。具体的には、拠点区域外の住民の帰還意向を丁寧に把握するために、説明会・座談会の

<sup>16</sup> 1985年にフランスで誕生した世界で最も歴史のある国際環境認証の一つであり、主に四つのカテゴリー（水質、安全性、環境マネジメント、教育）で設定された33の基準を達成したビーチやマリーナに与えられるもの。ブルーフラッグに認証されると、海水浴シーズンにブルーフラッグの掲揚が認められる。世界50か国・4,831か所が認証されており、我が国では、鎌倉の由比ヶ浜、高浜の若狭和田、神戸の須磨、山武の本須賀、藤沢の片瀬西浜鵜沼の各海水浴場（5か所）が認証されている（Foundation for Environmental Education ウェブサイト〈<https://www.blueflag.global/>〉）。

<sup>17</sup> これまで福島第一原発事故に伴う除染費用については、東京電力が負担する形で実施されてきた。しかし、「将来にわたって居住を制限することを原則とした区域」として平成23年12月に設定された帰還困難区域の住民に対しては、東京電力は賠償を既の実施してきていること等を理由に、「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」（平成28年12月20日閣議決定）において、帰還困難区域における特定復興再生拠点等の整備に当たり、除染を含むその費用を東京電力に求償せずに国の負担で行うとの方針が示されている。

開催、個別訪問などを実施するとともに、意向確認の対象の判断に必要となる土地所有者情報（権利関係）の調査、基礎情報の整備（拠点区域外の住民の帰還意向結果の地図への反映）を行うこととしている。

#### ウ 福島再生加速化交付金

地方公共団体等に対して「長期避難者への支援や帰還加速のための環境整備」の施策等を一括して支援することにより、福島のインフラ整備等を実施するとともに、移住の促進（後述）や交流人口・関係人口の拡大等、地域の魅力を高め、福島の復興・再生を支える新たな活力を呼び込むための取組を推進するため、令和4年度予算に701億円（前年度当初予算比2.8%減）が計上されている。

#### エ 中間貯蔵施設の整備等

福島県内で発生した放射性物質を含む土壌や廃棄物を、最終処分するまでの間、安全かつ集中的に管理する中間貯蔵施設の整備及び管理運営等について、安全を第一に地域の理解を得ながら着実に実施するとともに、最終処分に向けた除去土壌等の減容・再生利用に関する技術開発等を推進するため、令和4年度予算に1,981億円（同5.8%増）が計上されている。

#### オ 風評払拭・リスクコミュニケーション強化対策

国内外においていまだに根強く残る風評・不安等の払拭、ALPS処理水に対する理解醸成、諸外国・地域における日本産品に対する輸入規制撤廃等に対処するため、効果的な情報発信を強化するほか、福島県内の地方公共団体が自らの創意工夫によって行う地域の魅力や食品等の安全性等の情報発信の取組を支援するため、令和4年度予算に20億円（前年度同額）が計上されている。

### （6）創造的復興

第2期復興・創生期間では、福島を始め東北地方について、単に震災前の状態に戻すのではなく、「創造的復興」を実現するため、上記の取組に加え、国際教育研究拠点の構築、福島イノベーション・コースト構想の推進、移住等の促進、高付加価値産地の形成等に係る取組を実施する。創造的復興に掲げる事業については、被災地復興の更なる推進力としての効果が期待されている。

事業としては、①「国際教育研究拠点推進事業」（令和4年度予算額25億円：新規）（後述）、②福島県浜通り地域等の自立的・持続的な産業発展に向けて、ロボット分野などについての実用化開発、構想の拠点施設運営、プロジェクト創出、農林水産分野における先端技術の開発等を支援する「福島イノベーション・コースト構想関連事業」（同76億円：前年度当初予算比1.3%増）、③移住等の促進（福島再生加速化交付金の内数）（後述）、④被災12市町村の営農再開の加速化に向け、高付加価値生産等を展開する産地の創出に必要な施設整備等を支援する「福島県高付加価値産地展開支援事業」（同52億円：前年度同額）、⑤「新しい東北」の創造に向けたこれまでの取組を通じて蓄積したノウハウについて被災地内外に普及展開するとともに、企業間のマッチングの場の提供を通じた事業連携や専門家派遣等の支援を実施する「新しい東北」普及展開等推進事業」（同3億円：前年度同額）

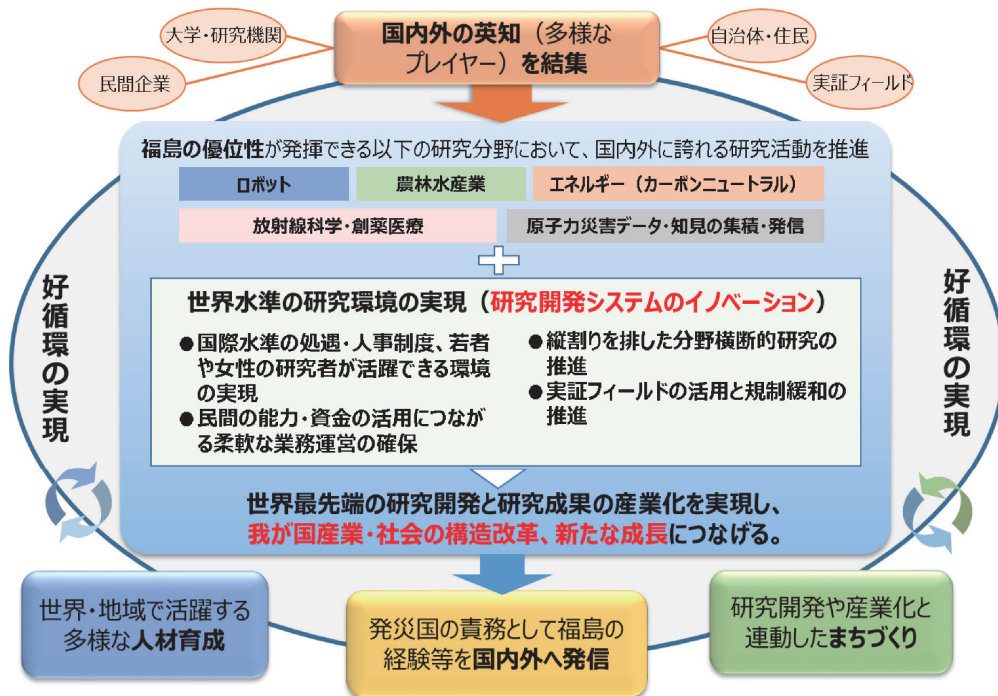
が計上されている。

### ア 国際教育研究拠点推進事業（新規）

福島県の浜通り地域の復興・再生に向けては、福島復興再生特別措置法（平成24年法律第25号。以下「福島特措法」という。）においてその推進が法定化されている「福島イノベーション・コースト構想」に基づき、福島ロボットテストフィールド等の拠点整備や、廃炉研究開発・エネルギー分野等に係る大型プロジェクトの具体化、産業集積、人材育成等の取組を推進してきた。令和2年12月18日の復興推進会議では、同構想を更に発展させ、同地域等の復興・創生を政府のイニシアティブで長期にわたってリードしていくため、国内外の英知を結集して環境の回復、新産業の創出等の創造的復興に不可欠な研究及び人材育成を行い、その経験・成果などを世界に発信・共有するとともに、そこから得られる知を基に、我が国の産業競争力の強化や、イノベーションの創出を目指す「国際教育研究拠点」（図表3）を新設することを決定した（「国際教育研究拠点の整備について」）。同決定では、既存施設との相乗効果・可能な限りの統合を目指すとともに、財源・人員面での長期・安定的な運営を可能とする仕組みの設計等を進め、3年秋までに新法人の形態を決定し、3年度内に基本構想を策定することとされた。

令和3年11月26日、復興推進会議は、新法人について、①研究開発、②研究開発成果の産業化、③人材育成の各機能を有すること、既存施設の取組に横串を刺す調整機能（司令塔機能）を持たせるなど法律に基づき設立される特別の法人とすること等を決定した（「国際教育研究拠点の法人形態等について」）。今後は、同決定に基づき、新法人の設立法案（福島特措法を想定）の次期常会（第208回国会）への提出を図るほか、3年度内

図表3 国際教育研究拠点



（出所）第32回復興推進会議（令和3年11月26日）資料3「国際教育研究拠点の検討状況」3頁

に基本構想を策定し、4年夏を目途に策定する研究開発基本計画の策定作業と併せて、新拠点に整備する施設の具体的な検討を進め、立地を決定することとされた。

これらを踏まえ、「創造的復興の中核拠点」として国際教育研究拠点を整備するため、令和4年度予算で「国際教育研究拠点推進事業」(25億円)を新設する。4年度は、法人設立準備(準備委員会の運営、法人内諸規程の策定等)、施設整備(基本計画の策定、敷地調査、用地の取得)、先行プロジェクトに関する取組を実施することとしている。

#### イ 移住等の促進

被災12市町村においては、帰還促進策により住民の帰還が徐々に進展しているものの、人口減少に歯止めがかからず、若者や子育て世帯など産業・労働の担い手が不足している。こうした状況を打開するため、これまで進められてきた帰還促進策に加え、新たな住民の移住促進や交流・関係人口の拡大を図るなど、新たな活力を呼び込むことが求められている。令和2年に改正された福島特措法において、移住等の促進を図るための環境を整備する事業が福島復興再生計画に位置付けられ、令和3年度予算で、福島再生加速化交付金による新たな支援メニューとして、被災12市町村への「移住・定住促進事業」が創設された。同事業は、地方公共団体の自主性に基づく事業への支援と移住者等に対する個人支援の二つからなり、個人支援は、被災12市町村に移住して就業・起業等する者に対して最大600万円の支援金(移住支援金最大200万円、起業支援金最大400万円)を支給するものである<sup>18</sup>。

#### (7) 東日本大震災の教訓継承(新規)

東日本大震災の教訓や、新しい東北の創造に向けた取組を含めたこれまでの10年間の復興庁の取組を通じて蓄積されたノウハウは、将来の大規模災害に対する防災・減災に向けて、貴重な知見を与えるものとなる。基本方針において、第1期復興・創生期間の終了に至るまでの復興に係る政府の組織・取組の変遷、復興の進捗状況等について資料を収集・整理することとされたことを踏まえ、震災の教訓を継承するため、令和4年度予算で「東日本大震災の教訓継承事業<sup>19</sup>」(1億円)を新設する。具体的には、外部専門家等の意見も聞き、これまでの10年間の復興政策を振り返り、その評価や課題を取りまとめるほか、被災者を始めとする国民の有する復興に係る知見の収集・整理等を実施することとしている。

## 4. おわりに

令和4年度復興庁予算の概要は、上記のとおりであるが、最後に分野ごとに最近の主な課題を提示して結びとしたい。

「被災者支援」については、被災者の生活再建のステージに応じた課題にきめ細かく対

<sup>18</sup> 被災12市町村への移住・定住を促進するため、令和3年7月、福島県により「ふくしま12市町村移住支援センター」が設置されるとともに、国、県、被災12市町村等からなる「福島移住促進実行会議」が設立された。

<sup>19</sup> 同事業に関連する取組として、復興庁は、令和2年度予算に計上した「東日本大震災10周年事業」で、東日本大震災から10年が経過する中、その教訓を継承し、今後の大規模災害への対応に活用できるよう、「東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集」を委託事業により作成し、令和3年3月に公表した。



応するため、平成27年度より「被災者支援総合交付金」が措置されている。しかし、同交付金については、28年度の220億円をピークに予算額が年々減少するとともに、その執行率も毎年70～80%台にとどまっておき、令和2年度は過去最低の70.3%となった。予算額の減少についてはコミュニティの形成などが進み、ニーズそのものが減っていると評価できる反面、執行率<sup>20</sup>が高まらないことについては想定しているとおりに復興が進んでいない側面を示しているとも言える。また、同交付金には、①対象事業範囲の限定が硬直的なため活動の展開が制約される、②事業計画の見積りが細かく、消耗品なども実施段階での融通が利かないなど、交付金を財源とした補助制度の使い勝手が悪く、活用が進まないとの指摘もある<sup>21</sup>。このように、同交付金は、必要額を上回る予算を手当てして使い残すケースが多いことから、制度の使い勝手の改善とともに、予算積算の精査を図る必要がある。

「住宅再建・復興まちづくり」については、災害公営住宅（原発避難者向けのうち調整中及び帰還者向けのものを除く。）や高台移転による宅地造成などは当初10年間の復興期間内におおむね完了した。今後は、本稿で既述した、防災集団移転促進事業による移転元地や意向の変化等により活用されていない宅地<sup>22</sup>等の活用が課題として挙げられる。なお、復興事業においては、地権者が避難している場合などに調整が難航し、事業の計画変更が頻繁に発生するなど復興事業特有の事情による繰越しが発生していることが従前より指摘されており<sup>23</sup>、適切な執行管理が求められる。

「産業・生業の再生」については、中小事業者等がグループを形成して取り組む復興に係る施設復旧等を資金面で支援する「グループ補助金」など過去に例のない支援の結果、被災3県の生産設備はおおむね復旧し、企業活動に係る指標も全体としておおむね震災前の水準程度に回復している。他方で、新型コロナウイルス感染症による影響も相まって、地域や業種間で復興の度合いに差が生じており、今後は、対象の限定・重点化を図りながら、引き続き支援を実施していく必要がある<sup>24</sup>。

「福島復興・再生」については、その取組が本格的に始まった段階であり、福島第一原発事故に関連して、本稿では十分取り上げなかった、廃炉対策の在り方、迅速・公平かつ適切な賠償の実施、帰還困難区域を有する市町村からの避難者に対する居住の安定の確

<sup>20</sup> 復興庁「令和2年度東日本大震災復興関連予算の執行状況について」（令和3年7月30日）によると、施設整備などのハード事業と比較して、いわゆるソフト事業においては不用額が占める割合が高くなっている。例えば、ハード事業が太宗を占める住宅再建・復興まちづくり分野では不用率は3.0%であったのに対し、ソフト事業が中心の被災者支援分野の不用率は18.7%、産業・生業の再生分野の不用率は15.6%であった。

<sup>21</sup> 井上博夫「東日本大震災復興財政10年の検証」『RESEARCH BUREAU 論究』第18号（2021.12）13・14頁、『河北新報』（令3.10.24）

<sup>22</sup> 国土交通省「東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会 とりまとめ」（令和3年3月）では、津波で被災した市街地の復興事業において、事業期間が長いと被災者の意向が変化し空き区画が発生したとの現場の意見が紹介されている。

<sup>23</sup> 行政改革推進会議「特別会計に関する検討の結果の取りまとめ（案）」（令和3年12月9日）27頁

<sup>24</sup> 被災3県の製造品出荷額等は、県別に見ると、平成22年を100%とした場合、福島県以外の2県は30年時点で130%以上増加しているのに対し、福島県は103%にとどまっているほか、同じ県内であっても、沿岸部の市町村間で復興の状況に幅がある（経済産業省東北経済産業局「東北地域における産業復興の現状と今後の取組」（令和3年2月9日）9頁）。また、グループ補助金を受け取った事業者でも、その約6割が震災直前の売上げに達しておらず、特に水産・食品加工業や旅館・ホテル業では売上げが震災前の水準以上に回復した事業者はいずれも3割未満となっている（同局「東日本大震災グループ補助金フォローアップ（中小企業等グループ施設等復旧整備補助金）令和3年8月実施」（令和3年12月）7・8頁）。



保<sup>25</sup>など課題は多岐にわたるが、本稿で既述した課題に関連して3点指摘したい。

国際教育研究拠点の整備に向けては、第208回国会に新法人の設立法案（福島特措法改正案）が提出される予定であるが、新法人の運営に当たっては、沖縄科学技術大学院大学園法（平成21年法律第76号）に基づき平成23年11月に設立された沖縄科学技術大学院大学（OIST）の取組が参考になる。OISTは、国際的に卓越した科学技術に関する教育研究を行うことを通じて、沖縄の振興及び自立的発展、ひいては世界の科学技術の発展に寄与することを目的としている（同法第1条）。OISTの取組に対しては、令和3年8月、内閣府に設置された有識者検討会が、国際的に卓越した科学技術に関する研究成果を挙げるとともに質の高い教育を行っている、沖縄の課題解決に向けた研究を沖縄の特性・資源をいかしつつ推進しているほか、産学連携や研究成果の活用に向けた取組が促進されているとするなど、一定の評価を与えている<sup>26</sup>。国際教育研究拠点についても、福島の優位性が発揮できる研究分野における世界最先端の研究開発や人材育成を通じて、福島浜通り地域の復興・再生、我が国の科学技術力・産業競争力の強化に貢献することが期待されており、同様の設置目的を持つOISTの取組から示唆が得られるのではないかと考える。

令和4年度予算成立後、帰還意向のある拠点区域外の住民が帰還・居住できるよう、帰還意向の確認、意向確認の対象の判断に必要な土地所有者情報の調査等が実施される。しかし、復興庁が原子力被災自治体を対象に毎年実施している住民意向調査によると、避難先での生活が長期化し、既に生活の基盤ができていることなどを理由に、「戻りたい」と回答した方の割合は1割程度にとどまっている<sup>27</sup>。帰還困難区域全ての避難指示解除が将来的な目標ではあるが、当面帰還に必要な箇所以外の地域全体を除染するのかなど、帰還意向がない場合の土地・家屋等の取扱いは決まっておらず、今後の検討課題である。

令和3年度より被災12市町村を対象に移住・定住促進事業が開始されたところであるが、一部の市町村では、復興や廃炉関連の作業者が多数流入し、移住希望で多い単身者向けのアパートの家賃が都市部並みに高額となる<sup>28</sup>など、移住者のための住居の確保が課題となっている。また、地方においては、被災12市町村に限らず、地域づくりの担い手として移住者の獲得に競って取り組んでいる中であって、被災12市町村には支援金の支給にとどまらない魅力ある施策を打ち出すことが求められる。

（せとやま じゅんいち）

<sup>25</sup> 福島県では復興公営住宅の整備等に伴い、帰還困難区域を有する市町村からの避難者についても応急仮設住宅の供与を縮小させてきた。令和2年8月に発出された方針では、供与の対象を大熊町及び双葉町からの避難者とするとともに、4年3月末まで供与し、同年4月以降の供与は今後判断するとしていたが、3年9月に供与期間を5年3月末まで更に1年間延長することを決定した。

<sup>26</sup> 沖縄科学技術大学院大学園法の今後の諸課題に関する検討会「沖縄科学技術大学院大学園法附則第14条に基づく検討に向けたOISTの取組等に関する評価及び今後の展開に係る最終報告」（令和3年8月31日）。また、OISTは、その家族も居住する宿舎にとどまらず、内部に保育施設を設置するなど、国内外の研究者にとって充実した生活環境を整備していると評価されている（三菱総合研究所「令和2年度国際教育研究拠点実現に向けた先行調査業務 調査結果のとりまとめ」（復興庁委託事業、2021年3月）36～38頁）。

<sup>27</sup> 復興庁「令和2年度 福島県の原子力災害による避難指示区域等の住民意向調査 全体報告書」（令和3年3月）

<sup>28</sup> 『日本経済新聞電子版』（令3.11.26）