

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	令和5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	453号
刊行日	2023-2-8
頁	163-174
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20230208.html

※ 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5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)

《要旨》

「第2期復興・創生期間」の中間年度（3年度目）に当たる令和5年度の復興庁予算の総額は5,523億円となり、復興のステージに応じた被災地のニーズにきめ細かく対応し、必要とされる復興施策を着実に推進する内容となった。

地震・津波被災地域においては、心のケアを始めとする被災者支援などきめ細かい取組を着実に進める。また、原子力災害被災地域では、中間貯蔵関連事業、帰還・移住等の促進、風評の払拭、ALPS処理水の処分に向けた対策など本格的な復興・再生に向けた取組を進める。これらに加え、福島国際研究教育機構関連事業など福島を始め東北地方が創造的復興を成し遂げるための取組を進める。

1. はじめに¹

未曾有の被害をもたらした東日本大震災の発災（平成23年3月11日）から、間もなく12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、住まいの再建や復興まちづくり、道路・港湾などのインフラの復旧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、復興の総仕上げの段階に入っている。今後は、被災者の心のケアなど残された課題への取組が求められている。

また、原子力災害被災地域においては、令和2年3月までに帰還困難区域を除いた全ての区域で避難指示の解除が実現し帰還環境の整備が進むとともに、帰還困難区域内に設定された特定復興再生拠点区域でも令和4年6月以降、避難指示が順次解除されるなど、復興・再生に向けた取組が本格的に始まっている²。しかし、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。）の事故収束（廃炉・汚染水・処理水対策）や環境再生、

¹ 本稿は令和5年1月19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。

² 避難指示解除区域全体の居住者数は、平成29年4月時点では約0.4万人であったが、令和4年11月時点では約1.6万人にまで増加している。なお、令和4年11月1日時点で、福島県内外で避難生活を続けている人の数は約2.78万人（県外約2.14万人、県内約0.64万人）となっている。

帰還の促進、帰還困難区域の避難指示解除など、原子力災害からの復興・再生には今後も中長期的な対応が必要となっている。

本稿では、令和3年度からの「第2期復興・創生期間³」の中間年度（3年度目）に当たる令和5年度の復興庁予算の概要を紹介する⁴。

2. 令和5年度復興庁予算の概要

（1）令和5年度復興庁予算の全体像（次頁図表）

令和5年度東日本大震災復興特別会計の歳出予算額7,301億円（前年度当初予算比13.2%減⁵）のうち、復興庁予算の総額は5,523億円⁶（同4.6%減）となった。分野別では、被災者支援249億円（同10.4%減）、住宅再建・復興まちづくり476億円（同6.3%減）、産業・生業の再生339億円（同2.3%減）、原子力災害からの復興・再生4,170億円（同6.2%減）、創造的復興⁷236億円（同44.8%増）、その他（東日本大震災の教訓継承事業、復興庁一般行政経費等）52億円（同10.6%増）となっている。令和5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をしつつ、効率化を進め、被災地の復興のために真に必要な事業に重点化するとの方針⁸の下、編成されている。

除染に伴い発生した除去土壌の中間貯蔵施設への搬入作業がおおむね完了するなど、復興事業は着実に進展しており、令和5年度予算は過去最少となったが、令和5年4月に設立予定の福島国際研究教育機構の関連事業など創造的復興分野に係る予算については、令和4年度予算から大幅増となっている。

なお、令和5年度予算における復興財源フレーム対象経費は3,665億円（予備費を除く。）である⁹。以下、分野ごとに予算の概要を見ていくこととする。

³ 令和2年7月、復興推進会議は、「令和3年度以降の復興の取組について」を決定し、令和3年度から令和7年度までの5年間を、「集中復興期間（平成23年度～平成27年度）」、「（第1期）復興・創生期間（平成28年度～令和2年度）」に続く「第2期復興・創生期間」と位置付けた。なお、「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「復興基本方針」という。）では、復興施策の進捗状況、原子力災害被災地域からの復興の状況を踏まえ、3年後を目途に、本基本方針について必要な見直しを行うものとされている。

⁴ 東日本大震災復興予算の仕組みについては、拙稿「令和4年度復興庁予算の概要」『立法と調査』No.442（令4.2.4）148～150頁を参照。

⁵ 復興庁所管予算以外の主な歳出減の要因は、復興加速化・福島再生予備費（財務省所管）の減（前年度当初予算比33.3%（500億円）減）、震災復興特別交付税（総務省所管）の減（同32.3%（297億円）減）である。

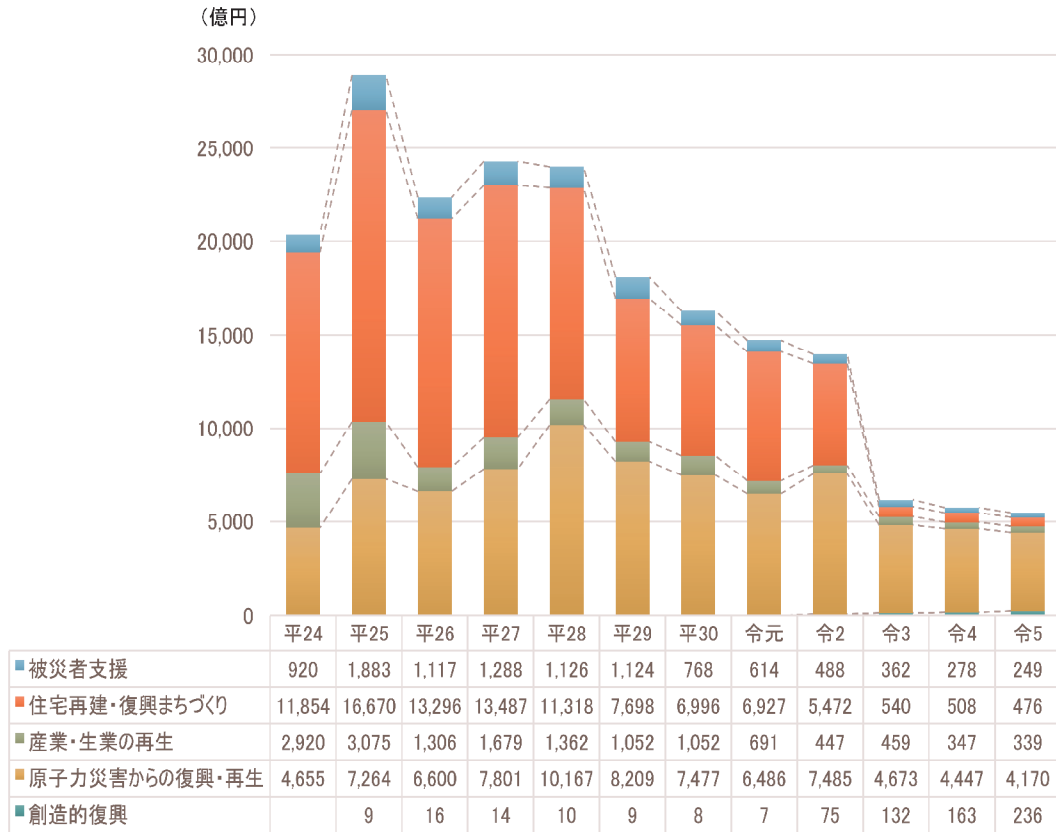
⁶ 復興庁独自執行分は875億円（前年度当初予算比12.4%減）、復興庁予算に一括計上された各府省庁執行分は4,647億円（同3.0%減）である。

⁷ 「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」とこととされ、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。

⁸ 復興庁「令和5年度復興庁予算概算要求に係る基本的考え方」（令和4年7月29日公表）

⁹ 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」に関し、復興期間15年間の総額は32.9兆円程度、このうち第2期復興・創生期間については1.6兆円程度と見込まれている（復興財源フレーム対象経費には、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ない。）。令和5年度予算を加えた13年間の予算・執行額は32.3兆円程度となる見込みである。

図表 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5年度を除く各年度の予算額は、翌年度予算において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

（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。復興基本方針においても、「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「心身のケア」、「コミュニティへの支援」、「住宅・生活再建の相談支援」及び「心の復興」等に係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5年度予算額102億円：前年度当初予算比11.3%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23億円：同11.5%減）、③応急仮設住宅の供与期間の延長に必要な経費等（同7億円：同12.5%

減)、④被災者生活再建支援金を支給する事業を担う法人¹⁰に交付する補助金(同20億円:同20%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24億円:同17.2%減)などが計上されている¹¹。

(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の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¹²」(令和5年度予算額219億円:前年度当初予算比0.9%減)、②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116億円:同12.6%増)、③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75億円:同11.8%減)、④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。

(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¹³(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、ALPS処理水の処分¹⁴に伴う対策として、福島県を始めとした被災県

¹⁰ 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都道府県会館(現在は公益財団法人都道府県センター)が指定された。

¹¹ 原子力災害被災地域の被災者に対しては、被災直後から医療・介護保険料等の減免措置が講じられてきたが、復興基本方針において「被保険者間の公平性等の観点から、避難指示解除の状況も踏まえ、適切な周知期間を設けつつ、激変緩和措置を講じながら、適切な見直しを行う」とされた。関係自治体の意見を聞きながら丁寧な調整が行われた結果、別途検討することが決定された(「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う避難指示区域等における被保険者等の一部負担金、利用者負担及び保険料(税)の減免措置に対する令和5年度以降の財政支援の取扱いについて」(令和4年4月8日復本第680号復興庁統括官通知、保発0408第13号厚生労働省保険局長通知、老発0408第1号厚生労働省老健局長通知、障発0408第5号厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知))。減免措置の見直しを実施するに当たっては、これまで10年以上にわたり免除対象であった被保険者から新たに保険料等を徴収することになることから、令和5年度予算で、「原発被災地の医療・介護保険料等の収納対策等支援」事業(1億円)を新設し、滞納により市町村の財政状況が悪化しないよう福島県に収納支援の取組に必要な補助金の交付を行うとともに、見直しの対象となる住民の不安や疑問に対応するためのコールセンターを設置することとしている。

¹² 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。

¹³ 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

¹⁴ 「ALPS処理水」とは、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

に対しての水産に係る加工・流通・消費対策や、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¹⁵。

主な事業は次のとおりである。

ア 水産業復興販売加速化支援事業

被災地の中核産業である水産加工業については、被災3県で業務再開を希望する施設のうち、令和3年12月末時点で98%の施設が業務を再開するなど、設備等の生産能力の復旧は進んでいる。しかし、漁業の水揚げが震災前の水準に依然戻っていないこともあって¹⁶、水産加工業の売上げの回復も遅れており、販路拡大等の面で課題を抱えている。こうした中で、ALPS処理水の海洋放出が決定されたことを受け、処理水による風評影響を最大限抑制し、本格的な復興を果たすため、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ための経費として、令和5年度予算に41億円（前年度同額）が計上されている。具体的には、商談会・セミナー等の開催や加工機器の整備、外食店、量販店や専門鮮魚店等での販売促進等の取組を支援することとしている。

イ 被災地次世代漁業人材確保支援事業（拡充）

福島県の沿岸漁業等は、福島第一原発事故により操業自粛を余儀なくされる中、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を終え、令和3年4月より本格操業に向けた移行段階に入っている。こうした中、ALPS処理水の海洋放出が決定され、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があることを踏まえ、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対して総合的に支援するため、令和4年度予算で創設された事業である。しかし、ALPS処理水の海洋放出の決定を受け、福島県のみならず、近隣県においても、漁業の将来性への懸念から人材を確保できないおそれが高まっていることから、令和5年度予算では7億円（前年度当初予算比75%増）を計上し、対象地域を福島県に加え、青森、岩手、宮城、茨城、千葉の各県に拡大することとしている。

放出自体は国内外の原子力発電所で広く行われている。福島第一原発の敷地内のタンクで保管されているALPS処理水については、令和4年秋以降満杯になる見通しであったため、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令和3年4月に決定された（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関する基本方針」（令和3年4月13日））。東京電力は同年8月、放出設備完成の目標を令和5年4月頃と定め、令和4年8月より放出設備の本格工事に着手した。なお、令和5年1月13日開催のALPS処理水の処分に関する基本方針の着実な実行に向けた関係閣僚等会議において、東京電力による放出設備の工事期間を精査した結果、放出開始時期として同年春から夏頃を見込むことが確認された。

¹⁵ ALPS処理水の処分に伴う対策のうち、東日本大震災復興特別会計においては、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処理水の海洋放出に伴い、水産物の需要減少等の風評影響が生じた場合に、水産物の販路拡大や、冷凍可能な水産物の一時的買取り・保管等を支援するため、令和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300億円を計上し、全国的に弾力的な執行を行うこととした。また、ALPS処理水の海洋放出に伴う影響を乗り越え、持続可能な漁業を実現する観点から、漁場の開拓や燃油使用量を削減する取組などに対して支援するため、令和4年度経済産業省関連第2次補正予算（同）に基金造成のための経費500億円が計上されている。

¹⁶ 被災3県における漁獲量は、震災前の平成22年と比較して令和2年時点で、岩手県54.2%、宮城県75.1%、福島県50.3%となっている。

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5年度予算に40億円（同2.4%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5年度予算に16億円（同46.7%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5年度予算に141億円（前年度同額）が計上されている。

カ 福島県における観光関連復興支援事業

国内外から福島県へ誘客を図るため、同県が実施する滞在コンテンツの充実・強化、受入環境の整備、プロモーションの強化、観光復興促進のための調査を支援するため、令和5年度予算に5億円（前年度同額）が計上されている。

キ ブルートゥリズム推進支援事業

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。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客の定着を図るブルートゥリズムの取組を総合的に支援するため、令和5年度予算に3億円（前年度同額）が計上されている。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海の魅力を体験できるコンテンツの開発、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17取得に向けた取組を支援する。

（5）原子力災害からの復興・再生

復興基本方針において、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。

主な事業は次のとおりである。

¹⁷ 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1つであり、主に4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30～50数項目の基準を達成したビーチやマリーナ、観光用ボートに与えられるもの。2022年11月時点で、世界50か国、5,066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・鶴沼、逗子の各海水浴場（6か所）と逗子のリビエラ逗子マリーナ（1か所）が認証されている（（一社）日本ブルーフラッグ協会ウェブサイト<<https://blueflag-japan.org/blueflag/#sec01>>）。

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については、拠点の整備計画を立てた6町村のうち、葛尾、大熊、双葉の3町村で避難指示が令和4年6月から8月にかけて順次解除され、残りの富岡、浪江、飯館の3町村でも、令和5年春頃には避難指示が解除の見込みとなっている。引き続き除染・家屋解体等を着実に実施するため、令和5年度予算に436億円（前年度当初予算比2.0%減）が計上されている¹⁸。

イ 特定復興再生拠点区域外に係る除染等事業（拡充）

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¹⁹。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（第10次）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²⁰。同方針を踏まえ、令和4年度予算では、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、「特定復興再生拠点区域外に係る調査等事業」（14億円）が新設された。同事業により、拠点区域外の住民の帰還意向を丁寧に把握し、地元自治体と協議しつつ、住民説明会等の開催や、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）等が実施されている。

令和4年9月、与党は、中間貯蔵施設を受け入れ、福島全体の環境再生・復興に大きく貢献している大熊町・双葉町でモデル事例となるよう、令和5年度に、先行的に除染に着手するとともに、必要な法制度を含む制度及び予算を措置するなど拠点区域外における対応の具体化を求める提言（第11次）を取りまとめた。同提言を踏まえ、令和5年度予算では、令和4年度事業を拡充し、意向確認支援や基礎情報の整備を引き続き進めるとともに、令和6年度以降に開始する除染から解除に至るまでのプロセスのモデル事例となるよう、大熊町・双葉町両町の一部の地域で先行的に除染に着手するなど必要な経費として、60億円（同328.6%増）を計上している。

¹⁸ 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に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国に負担で行うとの方針が示されている。

¹⁹ ただし、地元自治体の強い意向がある場合に、住民が日常生活を営むことが想定されない土地の活用を主目的とする避難指示解除に限定して適用される仕組みが創設されている（原子力災害対策本部「特定復興再生拠点区域外の土地活用に向けた避難指示解除について」（令和2年12月25日決定））。

²⁰ 「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」。取組を進めるに当たり、国及び地元自治体は、拠点区域外の住民の帰還に関する意向を個別に丁寧に把握した上で、帰還に必要な箇所を除染し、避難指示解除を行うとともに、拠点区域外の除染は、現在計画されている特定復興再生拠点区域の避難指示解除後、帰還意向確認等の状況を踏まえ、遅滞なく開始するとされた。また、除染の費用については、特定復興再生拠点区域での除染と同様の理由により、東京電力に求償せず国に負担において行うとされた。

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・定住の促進（後述）や交流・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5年度予算に602億円（同14.1%減）が計上されている。

エ 中間貯蔵関連事業

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²¹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5年度予算に1,786億円（同9.8%減）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とともに、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5年度予算に20億円（前年度同額）が計上されている。

カ 原子力被災地域における映像・芸術文化支援事業（新規）

原子力被災地域、とりわけ帰還困難区域においては、特定復興再生拠点区域の避難指示が解除されていく一方で、住民の帰還や、外部からの人材の呼び込みはいまだ限定的となっている。企業誘致・研究開発等といったこれまでの取組に加え、新たなコアを生み出し、地域の魅力を向上させ、外部からの人の誘引や帰還の促進に結び付けるため、令和5年度予算において、芸術家の中期滞在制作支援、学生による作品制作実習支援、福島復興の発信に係る作品制作支援を実施する「原子力被災地域における映像・芸術文化支援事業」（3億円）を創設する。

（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、福島国際研究教育機構の構築、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「福島国際研究教育機構関連事業」（令和5年度予算額145億円：前年度当初予算比281.6%増）（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、ロボット分野など重点6分野についての実用化開発、構想の拠点施設運営、プロジェ

²¹ 中間貯蔵・環境安全事業株式会社法（平成15年法律第44号）第3条第2項に基づき、国は、中間貯蔵開始（平成27年3月13日）後30年以内に、福島県外で最終処分を完了する必要がある。

クト創出等を支援する「福島イノベーション・コースト構想関連事業」(同61億円:同12.9%減)、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、市町村を越えて広域的に生産、加工等が一体となった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27億円:同48.1%減)、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優良事例の表彰やワークショップ等を通じて被災地内外に普及展開するとともに、移住促進や交流・関係人口の拡大、企業間のマッチングの場の提供を通じた事業連携、専門家派遣等の支援を復興状況に応じて重点的に実施する「新しい東北」普及展開等推進事業」(同3億円:前年度同額)がある。

ア 福島国際研究教育機構関連事業(拡充)

第208回国会(令和4年常会)において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。)が改正され、改正法に基づき、令和5年4月に「福島国際研究教育機構」(F-REI)が設立される²²。同機構は、「創造的復興の中核拠点」として、福島を始め東北の復興を実現するための夢や希望となるものとするとともに、その活動を通じて、我が国の科学技術力の強化を牽引し、イノベーションの創出により産業構造を変革させることを通じて、我が国の産業競争力を世界最高の水準に引き上げ、経済成長や国民生活の向上に貢献する世界に冠たる拠点となることを目指している。政府は、令和4年9月に浪江町に機構の立地を決定し、今後、復興庁の設置期限である令和12年度までに施設を順次開設していく予定であるが、当面は同町に仮事務所を置く。

令和5年度予算では、令和4年度予算で創設された「国際教育研究拠点推進事業」を拡充し、法人の運営(体制整備、研究開発事業等の実施)等に要する経費とともに、施設整備に向けた取組を実施するための経費として、145億円を計上している²³。予算の内訳は、法人運営等(機構の体制整備等)に17億円²⁴、研究開発事業等(研究開発・産業化・人材育成)に126億円²⁵、施設整備に向けた取組(用地取得・設計・工事に必要な調査等)に3億円となっている。

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んでいるものの、発災以降、若年層を中心に地域外に多くの人口が流出するなど、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

²² 令和5年度の組織体制については、理事長に就任予定の山崎光悦氏(前国立大学法人金沢大学学長)を始めとする役員5人(常勤4人)体制の下、運営管理を担う2部9課の総勢54人の常勤職員のほか、非常勤職員の配置を予定している(秋葉復興大臣記者会見録(令和4年12月21日)<<https://www.reconstruction.go.jp/topics/22/12/20221222114031.html>>等)。

²³ 別途、東日本大震災復興特別会計の終了以降も見据え、機構の段階的・計画的な恒久財源等による運営への移行の一環として、機構を共同で所管する文部科学、厚生労働、農林水産、経済産業、環境の5省が一般会計で約2,000万円ずつ計1億円を負担している(全体で計146億円)。

²⁴ 前掲脚注23の一般会計計上の法人運営費を含む。また、機構への出資金として1億円が計上されている。

²⁵ 令和4年12月27日に開催された第36回復興推進会議で、研究費の予算配分が示され、機構が研究テーマとする主要5分野について、①ロボット39.7億円、②農林水産業7.3億円、③エネルギー22.1億円、④放射線科学・創薬医療/放射線の産業利用19.6億円/14.1億円、⑤原子力災害に関するデータや知見の集積・発信9億円がそれぞれ振り向けられる。このほか、予算集約事業として14.3億円が振り向けられる。

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年改正の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²⁶」が創設された。令和5年度予算では、引き続き、住まいの確保等を含めた、新たな住民の移住等の促進に資する取組を実施する。

(7) 東日本大震災の教訓継承事業

東日本大震災の教訓を継承するため、発災から第1期復興・創生期間の終了に至るまでの10年間の政府の復興政策の経緯・課題等を取りまとめ、公表する²⁷とともに、被災者を始めとする国民の有する復興に係る知見を収集し整理する。また、被災地における伝承活動を持続可能なものとするために東日本大震災の固有の課題等を調査し整理する²⁸。これらを実施するための経費として、令和5年度予算に1億円(前年度同額)が計上されている。

3. おわりに

令和5年度復興庁予算の概要は、上記のとおりであるが、拠点区域外の避難指示解除とF-REIの構築に向けた取組について今後の課題の一端を提示するとともに、令和4年末に急浮上した復興特別所得税の防衛(関係)費への一部転用案に言及して結びとしたい。

拠点区域外については、令和6年度から開始する本格的な除染から避難指示解除に至るプロセスのモデル事例となるよう、令和5年度予算で、大熊町・双葉町両町の一部地域で先行的に除染を行うことが措置された。拠点区域外の除染は、住民の帰還意向を踏まえ進められることとなる。こうした拠点区域外の除染や帰還環境の整備に法的根拠を付与するため、政府は、第211回国会(令和5年常会)に、放射線量が一定基準以下に低減していることや、特定復興再生拠点区域と一体的にまちづくりができることなどを要件とした上で、住民の意向を踏まえ市町村長が区域の範囲などを盛り込んだ計画を作り、国が認定する「特定帰還居住区域(仮称)」を創設する福島特措法改正案を提出する予定である²⁹。地元自治体の多くが、帰還困難区域全域の面的解除・家屋解体と避難指示解除を国に要望している

²⁶ 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2つの柱からなる。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(令和4年度)。令和3年7月、被災12市町村への移住・定住を促進するため、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。令和3年度の被災12市町村への移住者数は326世帯436人となり、前年度の155世帯213人から倍増した。

²⁷ 復興庁では、政府の復興政策10年間の振り返りを取りまとめるに当たって、外部専門家等の意見を聴取する場として、令和4年10月より、「東日本大震災の復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議」を開催している。最終取りまとめの公表は令和5年度を予定している。

²⁸ 震災の伝承を担う団体・個人においては、語り部の高齢化や担い手不足などの課題が指摘されている(『河北新報』(令3.10.25)、『福島民報』(令4.12.29))。

²⁹ 福島民友新聞ウェブサイト<<https://www.minyu-net.com/news/news/FM20230108-750838.php>>、NHKウェブサイト<<https://www3.nhk.or.jp/lnews/fukushima/20230110/6050021385.html>>

ことからすれば、特定復興再生拠点区域と一体的なまちづくりが要件化されることは、帰還意向のある住民・地元自治体にとって一步前進と言える。

また、住民の意向を踏まえ市町村長が区域の範囲などを盛り込んだ計画を策定することとされるが、帰還意向のない住民の土地や家屋の取扱い³⁰は依然として課題が残されていること、帰還意向のない住民にも除染・家屋解体の希望があること³¹を踏まえれば、帰還に必要な箇所の区域設定の在り方については慎重に検討する必要がある。住民の高齢化も課題となる中、未除染の場所が生活圏内に残ることで、住民の帰還意向をそぐようなことはできる限り避けるべきである。

F-REIについては、福島を始め東北の復興を実現するための夢や希望となるものとするとともに、我が国の科学技術力、産業競争力の強化を牽引する創造的復興の中核的拠点を目指すものであり、令和5年4月に設立される。F-REIが、期待される役割を十全に果たしていく上では、復興庁／東日本大震災復興特別会計の設置期間終了後を見据え、長期安定的な運営を支える組織体制及び財政基盤の構築が重要である。このうち、組織体制の構築については、個別の法人を対象として閣僚会議が開催されるのは極めて異例のことではあるが、令和4年12月27日開催の第36回復興推進会議において、F-REIの長期的な運営に必要な施策を調整する司令塔機能として内閣官房長官を議長とする関係閣僚会議の設置が決まった³²。

また、財政基盤の構築については、同会議において、F-REIの令和5年度から令和11年度までの第1期中期計画期間中の事業規模（施設整備事業は含まず。）を1,000億円程度と見込むことが示され、全額国費で担保することとされた。令和4年改正の福島特措法では、F-REIの財源確保の方途として、政府及び福島の地方公共団体からの出資金、政府からの補助金等を定めており、この1,000億円程度の事業費も補助金で措置することが見込まれる。しかし、国の財政状況が厳しい中、第1期中期計画期間後の補助金の増額も期待しにくい。そのため、財源の多様化を図る意味で、F-REIはおのずと、寄附や投資などの外部資金を積極的に獲得することが求められる。令和5年度税制改正では、F-REIについて、同様の業務等を担う国立研究開発法人が受けている寄附金税制や、研究開発税制（オープンイノベーション型）の優遇措置を受けることが認められ、寄附等を受けやすくなる環境が整えられることとなっている。F-REIが、社会や事業者にとって寄附等の対象として魅力のある組織

³⁰ 拠点区域外に関わる2つの既存の仕組み（筆者注：前掲脚注19の仕組みと令和3年8月の方針）から外れる森林などの土地の取扱いについても、放射線防護・環境回復の意味で重要な検討課題であるとの指摘がある（川崎興太『福島復興到達点—原子力災害からの復興に関する10年後の記録』（東信堂、2022年）166頁）。

³¹ 川崎興太『福島復興到達点—原子力災害からの復興に関する10年後の記録』（東信堂、2022年）160頁。川崎氏が令和3年12月から令和4年1月にかけて、帰還困難区域が指定されている7市町村を対象に行ったアンケート調査によると、拠点区域外における除染の範囲・対象について、「問題や課題がある」と回答した自治体は、その理由として、「帰還意向のある土地に限って除染を実施することは面的除染を実施してきた避難指示解除区域との関係で不公平になってしまう」、「帰還意向の確認に伴う除染範囲の設定の際には多岐にわたる調整が必要になる」、「帰還意向がなくても除染・解体の希望はある」こと等を挙げている。

³² 秋葉復興大臣（当時）は、関係閣僚会議の設置について、F-REIの取組が被災地の復興に資することはもちろん、我が国にとって科学技術政策の面からも成功することが不可欠であることを踏まえ、復興庁の設置期間終了後も見据えて、政府を挙げてF-REIの長期・安定的な運営に必要な施策の調整を進める体制を強化することとしたと説明している（秋葉復興大臣記者会見録（令和4年12月27日）〈<https://www.reconstruction.go.jp/topics/22/12/20221228131951.html>〉）。

となることが今後重要となる。

復興特別所得税³³は、令和5年度東日本大震災復興特別会計の歳入予算額7,301億円のうち、60.5%（4,420億円）を占めており、復興事業の実施に不可欠な財源となっている。この復興特別所得税について、令和5年度税制改正に向けた与党の議論において、防衛力の抜本強化のための財源の一部として所得税額に新たな付加税を課すこととする一方、復興特別所得税の税率を半分程度に引き下げた上で課税期間を延長する方針が浮上した。そのため、復興特別所得税の一部を防衛費に事実上転用するものとして、復興予算を防衛費に転用するのは趣旨が違ふ、復興を軽視しているといった批判が噴出した³⁴。

与党の税制改正大綱の取りまとめを受けて令和4年12月23日に閣議決定された「令和5年度税制改正の大綱」では、防衛力強化に係る財源確保のため、当分の間、所得税額に対し税率1%の新たな付加税を課した上で、復興特別所得税の税率を1%引き下げるとともに、「東日本大震災からの復旧・復興に要する財源については、引き続き、責任を持って確実に確保する」方針が明記された。しかし、年間の税収が当初の見込みよりも減少することになれば、将来世代に先送りをしないとされる復興債の償還が長引くおそれがあるとともに、利払いが増える可能性もある。

また、上記の税制措置の施行時期によっては、令和7年度までの第2期復興・創生期間における復興財源フレームを見直し、復興事業に影響が及ぶ可能性があった。同大綱では施行時期について「令和6年以降の適切な時期」とされたが、秋葉復興大臣（当時）からは第2期復興・創生期間の事業規模は維持し、第2期復興・創生期間後となる令和8年度以降との見通しが示されている³⁵。課税期間が定まっている復興特別所得税を延長することは増税にほかならないとの指摘もあり、復興事業への影響を心配する被災地のみならず、被災地を含めた国民に対して丁寧な説明が求められる。

（せとやま じゅんいち）

³³ 東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法（平成23年法律第117号）に基づき、東日本大震災の復興財源に充てるため、平成25年から令和20年までの25年間、所得税額に2.1%分を上乗せして徴収される特別付加税（目的税）のこと。当時の見積もりで約7.5兆円（＝3,000億円／年×25年）を確保するとされた。近年の税収は、4,000億円前後で推移しており、令和3年度は4,466億円（実績）で、令和4年度は4,624億円を見込んでいる。

³⁴ 『毎日新聞』（令4.12.15）、『東京新聞』（令4.12.17）等

³⁵ 秋葉復興大臣記者会見録（令和4年12月13日）〈<https://www.reconstruction.go.jp/topics/22/12/20221213131018.html>〉