

# 復興予算の編成・復興財源の確保

発災翌日の3月12日、財政課は、前例のない災害に対応するため、予備費を増額計上する方針を速やかに決定し、3月15日に再開された2月定例会議最終日に予備費200億円からなる補正予算を追加提案するとともに、深刻な事態にも円滑な対応ができるよう、必要に応じた専決処分<sup>※2</sup>の可能性について議会に対して理解を求めた。

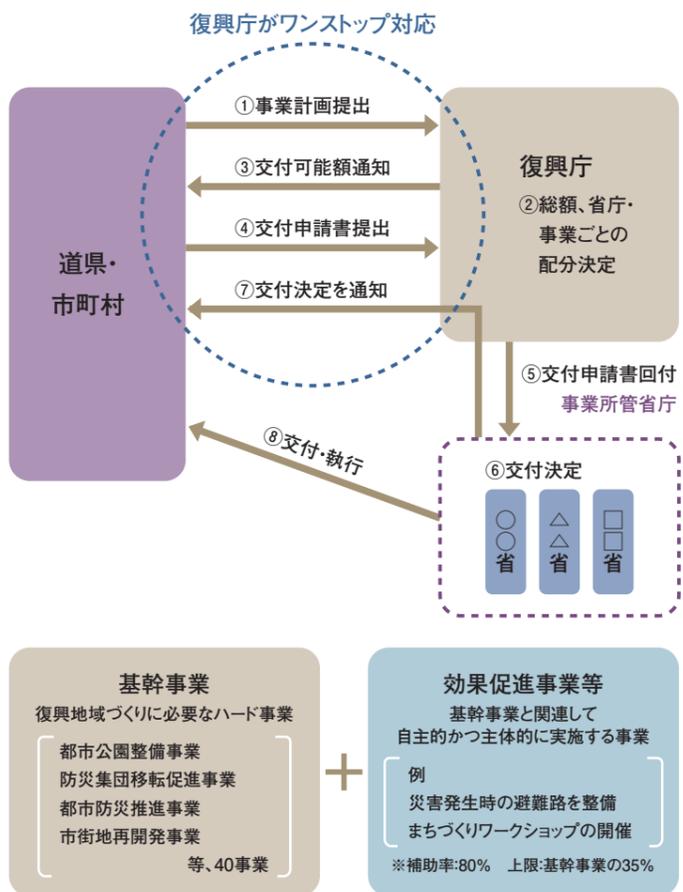
その後、被災状況が明らかになるにつれて、被災地からは様々な要望が出てきたことから、3月中旬に3回の専決処分を行った。また、新年度（平成23年度）に入ってから、従来の開会時期を前倒しして行われた5月定例会議会までの間、専決処分を2回行うなど、平成23年度は専決処分も含め12回の補正予算を編成し、予算面からの迅速な復旧・復興の下支えに努めた。

一方で、過去に例を見ない被災状況から、国による従来の支援を前提にした場合、県の財政破綻は火を見るより明らかであった。そのため、借入れを取りやめることとしていた退職手当債<sup>※3</sup>の発行や通常事業の見直し、復興

宝くじ<sup>※4</sup>の発売など、財源確保に向けた様々な対応を進めるとともに、国による支援や国内外からの寄附金などをともに、既存制度では手の届かないきめ細かな支援を可能にする「東日本大震災復興基金<sup>※5</sup>」を創設した。また、被災自治体への手厚い支援制度の創設について国への要望活動を重ねたことにより、復興地域づくりに必要な事業の計画提出や交付申請を活性化させる東日本大震災復興交付金<sup>※6</sup>や、復旧・復興に係る被災自治体の負担を大幅に軽減する震災復興特別交付税<sup>※7</sup>などが相次いで制度化され、将来的な財政負担を懸念することなく復旧・復興を進める枠組みが整えられた。

- ※1 予備費：予算外の支出又は予算超過の支出に備えて、用途を特定せずに予算に計上する経費。
- ※2 専決処分：地方議会が議決・決定すべき事項を地方公共団体の長が代わって処分すること。
- ※3 退職手当債：地方公共団体が退職手当の財源に充てるために特例的に発行する地方債。
- ※4 復興宝くじ：被災地域における震災復興支援を目的として発売される宝くじで、収益金の全額が被災地の復興事業に活用される。
- ※5 東日本大震災復興基金：地域の事情に応じて、被災者のニーズや地域の再生にきめ細かく対応するための事業財源に用いる目的で設置された基金。
- ※6 東日本大震災復興交付金：東日本大震災により著しい被害を受けた地域における復興地域づくりに必要な事業を一括化し、一つの事業計画の提出により被災自治体へ交付される交付金。
- ※7 震災復興特別交付税：通常収支とは別に、東日本大震災からの復旧・復興事業に係る財政需要等を考慮して交付される特別交付税。

## 復興交付金制度の概要



出典：内閣官房

		H24		H23		年	
4	3	2	1	12	11	3	月
4	16	2	14	31	21	30	11
・第2回復興交付金事業計画を提出		①「東日本大震災復興支援グリーンジャンボ宝くじ」発売開始		①平成二十三年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律等の一部を改正する法律の成立（震災復興特別交付税の創設）		①迅速な災害対応のため、予備費により補正予算200億円を計上する方針を決定	
・第1回復興交付金事業計画を提出		②「東日本大震災復興交付金交付可能額通知の受領		②11月定例会議閉会（補正予算の成立）		②2月定例会議再開閉会（平成23年度当初予算、平成23年度補正予算の成立）	
		③「東日本大震災復興宝くじ」発売開始		③震災復興事業費、災害復旧費、震災復興特別交付税活用事業費等		③特別会計・企業会計応急復旧費	
		④「東日本大震災復興支援グリーンジャンボ宝くじ」発売開始		④11月定例会議閉会（補正予算の成立）		④災害救助費	
		⑤「東日本大震災復興宝くじ」発売開始		⑤11月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑤特別会計・企業会計応急復旧費	
		⑥「東日本大震災復興宝くじ」発売開始		⑥11月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑥特別会計・企業会計応急復旧費	
		⑦「東日本大震災復興宝くじ」発売開始		⑦11月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑦特別会計・企業会計応急復旧費	
		⑧「東日本大震災復興宝くじ」発売開始		⑧11月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑧特別会計・企業会計応急復旧費	
		⑨「東日本大震災復興宝くじ」発売開始		⑨11月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑨特別会計・企業会計応急復旧費	
		⑩「東日本大震災復興宝くじ」発売開始		⑩11月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑩特別会計・企業会計応急復旧費	

		H23		年			
10	8	7	6	5	4	3	月
19	17	23	30	20	31	30	11
①国が「取崩し型復興基金」の創設を公表		①「東日本大震災復興宝くじ」発売開始		①5月定例会議閉会（例年より2週間程度前倒しし、5月に開会）		①迅速な災害対応のため、予備費により補正予算200億円を計上する方針を決定	
②9月定例会議閉会（補正予算の成立）		②8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		②5月定例会議閉会（補正予算の成立）		②2月定例会議再開閉会（平成23年度当初予算、予備費も含めた平成22年度補正予算の成立）	
③9月定例会議閉会（補正予算の成立）		③8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		③5月定例会議閉会（補正予算の成立）		③特別会計・企業会計応急復旧費	
④9月定例会議閉会（補正予算の成立）		④8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		④5月定例会議閉会（補正予算の成立）		④災害救助費	
⑤9月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑤8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		⑤5月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑤特別会計・企業会計応急復旧費	
⑥9月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑥8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		⑥5月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑥災害救助費	
⑦9月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑦8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		⑦5月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑦特別会計・企業会計応急復旧費	
⑧9月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑧8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		⑧5月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑧災害救助費	
⑨9月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑨8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		⑨5月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑨特別会計・企業会計応急復旧費	
⑩9月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑩8月臨時県議会閉会（補正予算及び東日本大震災復興基金条例の成立）		⑩5月定例会議閉会（補正予算の成立）		⑩災害救助費	

## 震災対応予算の編成状況（平成22年度～平成24年度当初予算）

	平成22年度				平成23年度								平成24年度				
	2月定例会	3月16日専決処分	3月28日専決処分	3月31日専決処分	4月1日専決処分	5月13日専決処分	5月定例会提案①	5月定例会提案②	8月臨時会	9月定例会提案①	9月定例会提案②	11月定例会提案①	11月定例会提案②	2月定例会提案①	2月定例会提案②	3月30日専決処分	2月定例会当初予算
一般会計	200.0		129.0	▲73.2	2,553.1	193.3	3,901.4	510.0	1,207.1	680.7	1,092.9	3,423.9	1,220.1	924.6	665.9	▲940.8	9,048.3
特別会計		3.0		▲1.0	5.4		210.7			134.0		0.5		▲26.5			60.0
準公営企業会計		31.5			123.5		283.0			36.6				▲99.5			251.1
公営企業会計		13.9		▲2.6	5.6		6.8			1.1		0.3		0.2			3.4
合計	200.0	48.4	129.0	▲76.8	2,687.5	193.3	4,401.8	510.0	1,207.1	852.3	1,092.9	3,424.7	1,220.1	798.9	665.9	▲940.8	9,362.8

出典：宮城県総務部財政課

※表示単位未満で四捨五入しているため、合計額が一致しない箇所があります。



政府要望の様子



平成23年2月定例会議閉会日の様子

# 何が起っていたのか

## 予算を気にせず、県民の支援を

震災直後

### 予備費200億円の計上を決定

震災直後、財政課では、被災状況が把握できない中で人命救助や応急復旧工事に係る所要額の積上げが困難と判断、翌12日には積み立ててあった財政調整基金<sup>※</sup>等を最大限活用し、予備費200億円を計上する方針を決定した。これにより、各部署は予算の裏付けを得て、それぞれの業務に邁進<sup>まひん</sup>することができた。

同時に、宮城県沖地震(昭和53年)や阪神・淡路大震災(平成7年)といった先例を調べ上げ、効率的な予算執行に向けた計上方法の決定、今後想定される業務の把握、課内の作業分担等を速やかに行った。

※財政調整基金、地方公共団体における年度間の財源の不均衡を調整するための基金。

### ● 財政課職員

「3月11日の段階で、災害のための予算がどの程度必要なのかを把握しようとしたのですが、全く情報が入ってこない中で、積み上げることは無理でした。12日の段階では個別の所要額を積み上げるのではなく、なんにでも使える予備費という形で、まずは予算を確保しようという方針を出しました」

「私が財政課長になった平成21年度には、財政調整基金の残高が1000万円を切ることもあり、本当に厳しい状況でした。22年度末でその基金のほぼ全部を吐き出すという決断をするのは、非常に厳しいものでありました。

もしなければ、巨額の強制繰上償還により財政破綻するんじゃないかと懸念いたしました。もうこれは国に要望するしかないなど」

「大体1か月くらいかけて庁内の各部各課で課題の洗い出しをしまして、4月8日に政府要望を行いました。強制繰上償還の免除はもちろんです、それでも過去の借入れ自体は残り、そこに新たな借入れを行うわけですから、二重ローン対策として思い切った負担軽減をお願いしました。それから、国に災害復旧をお願いする場合、通常は、各省庁に国庫補助の協議をして災害査定を受け、それを踏まえて起債の申請をして、と何段階かを踏みますが、もうこれだけの被災規模なので、1件1件書類を作って査定していくのをやめて、外形的な被災規模から交付する金額を1回で算出してくれませんかという要望も盛り込みました」

## 予算が先では新しいみやぎは創れない

平成23年3月末〜4月

### 震災復興計画策定に口出さず

救助活動や応急復旧等に対応しながらも、県では復興計画を策定する動きが始まっていた。通常、県が行う計画策定には予算の裏付けが必要となるが、震災復興を通じて新しいみやぎを創るためには予算の制約なしに議論をする必要があると考えた財政課は、「まず、財源は気にしないで」と宣言し、会議中は口出しせずに各部署から選抜されたメンバーによる熱い議論を見守った。

### ● 財政課職員

「まず予算が最初にあつては、今後の宮城県

しかし、その財政調整基金、貯金はなんのためにあるのかといえは、やはり使うべきだときを使うためだと、これは取り崩すべきだということとで予備費を組んだわけです」

「普通ですと、せいぜい10億円とか30億円って発想になると思うのですが、予備費200億円には我々班長もびっくりしました。各部署からは、予備費の額が大きかったので動けたと後から聞きました。また、通常、財政課長が行くことのない警察本部にも自ら行き、「予算は気にせず、とにかく県民の支援に当たってください」と言ったので、当時の県警サイドもびっくりして非常に感極まっていた様子でした」

「予算を組むときには目的別に款・項・目と分けて組んでいくのが通常ですけども、宮城県沖地震のときには、11款3項、宮城県沖地震災害復旧費を新たに組んでいました。その先例に倣い、平成22年度、23年度は震災対応予算を11款3項にまとめるという処理ができたので、後から非常に融通が利くような予算の組み方ができたと考えています」

「財源確保には先例の把握が必要ですが、発災当日に当時の副知事から阪神・淡路大震災の教訓をまとめた『翔べフェニックス』という本を提供されて、各班長で先例を洗い出した記憶があります。翌日には兵庫県の先例を踏まえ、班ごとの作業分担の確認が終わっていました」

をどうやって創っていくのかということに制限がかかってしまうと思っただけです。目指すべき宮城県の案をそれぞれの分野で制限なく出すべきで、復興計画を作る際に各部には役職にこだわらないでこれからの各部の将来を語れるようなメンバーを出してくれとお願いしました。財源を気にせず、メンバーが考えや言いたいことを言っていんだなどという安心感を与えるために財政課長が会議の場に座っていた、という状況でした」

## 議会軽視ではないか？

平成23年3月〜6月

### 膨大な額の専決処分と議会対応

震災後、財政課には予算に関係する様々な相談が相次いだ。しかし、被害の大きかった沿岸部とは連絡がとれない状況にあった。後日分かったことであるが、こうした緊急事態の中、現場の県職員は臨機応変に対応し、地元業者もそれに応えていた。まさに日頃から培われていた信頼関係の賜物であった。

こうした現場の奮闘に応え、円滑な作業を後押しするため、財政課では3月16日から5月13日までの間に5回の専決処分を行った。しかし、震災後初めて招集された5月定例県議会では、度重なる専決処分に対して疑義が示されることとなった。

### ● 財政課職員

「沿岸部とようやく連絡がついた3月下旬頃『もう必要最小限の緊急な対応はしています』という事務所が結構たくさんあるわけです。よく聞いてみると、沿岸部の現場事務所では、本庁と連絡のとりようがない中で、各所長が腹をくくって、地元の業者に『何かあ

## 迅速な予算確保に向けた専決処分方針の説明

震災直後

### 平成23年2月定例県議会閉会

震災時に開かれていた平成23年2月定例県議会は、発生直後、提出議案の採決が未了のまま会期の延長が決定され、各議員は被災状況確認のため地元に戻っていた。しかし、審議未了の議案や震災対応の追加補正予算についても早期に議決を得る必要があったので、財政課ではその日のうちに議会再開に向け調整に入った。議会事務局の尽力もあり、発災4日後の15日に議会が再開され、提案済みの議案や予備費200億円の追加補正予算案が可決された。さらに、円滑な復旧活動の推進のため、必要に応じて専決処分を行うことについての説明も行われた。

### ● 財政課職員

「議会中に大震災が起こりまして、議員の方々がばーつと玄関から外に出ました。約20分後には、議会庁舎の前で本会議が開かれ、議長が『会議を開催できるときまで会期を延長いたします』と宣言しました。提案した議案がまだ未了のままですし、被害の対応への予算も議会に諮って議決を頂く必要がありますので、当日の夕方には、15日に再開できないかと調整に入っていました。皆さん被災地に戻って活動しておりますので、連絡がとれない議員の方がいて難しいかもしれないというお話もありましたが、議会事務局の方々のがんばりで、3月15日に60人中52人の議員に出席いただき、提案済みの議案や予備費200億円の追加補正予算の議案を全て議決いただきました」

れば自分が責任を取るから、ここからここまでの道路啓開作業、がれき撤去作業をやってください」と依頼し、頼まれた業者側も契約書なしでも所長を信頼して業務をこなしてくれたというんです」

「5月定例県議会の中では、専決処分の在り方をめぐって、議会軽視ではないかという厳しい指摘がありました。専決処分の承認を審査する常任委員会、当時の総務部長が『議会の議決を経た上で執行するのであれば、臨時会を招集できたかもしれない4月末の時点まで予算がない状態で応急対応をしなければならなかった』と説明しました」

## まずは自分ができるところを

平成23年3月〜平成24年2月

### 県独自の復旧・復興財源確保策

財政破綻の回避に向けて政府要望を続ける一方、要望実現までの間にも復旧・復興のための財源は必要とされた。財源確保に向けてまず着手したのは平成23年度当初予算で計上した事業の見直しで、震災によりそもそも実施できなかった事業、復旧事業にマンパワーを振り向けるために中止すべき事業等を整理し、約800事業を見直し約38億円の財源を生み出したほか、発行を取りやめていた平成22年度の退職手当債を発行することとし、約77億円を確保した。

また、3月には宝くじを所管する総務省から復興支援を目的とした「復興宝くじ」の発売計画について打診があり、被災自治体で要望活動を行い発売にこぎ着けた。被災自治体で発売した7月分は当選額が少額だったこともあり低調な売れ行きとなったが、平成24年2月発売分は、関係機関と調整の上、毎年発売されるグリ

「なぜ15日に議会を閉じてもらったのかと言いますと、今後、毎日のように新しい財政需要が出てくる中で、予算を的確に早期に確保するためには、会期中であれば本会議等を頻繁に開催しなければならないことになりました。ところがあの状況の中で、毎週複数回、議員の方々に出てきてもらって議事を開会するのは、現実的ではないだろうということでした。議員の方々には、地元でいろんな要望・実態を把握し、我々執行部に要望するという業務もありますので、15日の本会議の中で知事から、『今後、円滑な復旧のための対応を適時適切に講ずるため、必要に応じて、専決処分を行うことにつきまして、あらかじめ御了承いただきますよう、お願い申し上げます』と言った上で、その後、専決処分をさせていただきました」

## このままいくと財政破綻する

平成23年3月

### 課題を集約し政府要望へ

従来の災害復旧は現地形復旧が基本となっていたが、今回の東日本大震災では、津波被害が甚大であり、沿岸市町では現地形復旧が困難であった。また、公的資金は借入対象の施設が滅失し、復旧が困難な場合、繰上償還しなければならず、それによる財政破綻が懸念された。

そのため、財政課では庁内各部各課の課題を集約し、政府要望において既存制度に捉われない柔軟な運用を求めた。

### ● 財政課職員

「このままいくと財政破綻すると思っただけです。過去に借りた起債対象施設が滅失した場合、全部強制繰上償還ですから。このまま何

ーンジャンボに上乗せする形としたこと、1等前後賞の当選額を過去最高額としたことにより、計画額を大きく上回る売上げを記録、宝くじ全体で県に約27億円の収入をもたらした。

さらに、震災直後から各方面より頂戴した寄附金については、寄附者の意向を用途に反映させながら、県が実施する各種復旧・復興事業の貴重な財源として活用した。

### ● 財政課職員

「23年度当初予算は、義務的経費を除いて、まず全部執行停止をかけて、災害の方にシフトすることにしました。震災直後、年度当初にそろいあったことをやって、とにかく復旧事業をしつかりできる財源を確保しようとした。震災復興特別交付税の話とか復興交付金の話とかが出てきたのは、その後です」

「23年度の当初予算は震災の前に作っているわけですけれども、震災に伴って執行がままならない、あるいはそもそもマンパワーを復旧の方に注力しないといけないということ、既存事業の見直しも行いました。各部署の方からすると、復旧・復興に力を注ぐ一方で、元々やろうと思っていたものをやるかやらないか選択を迫られるような作業でしたが、財源を確保して復旧・復興に万全を期すというところからすれば、必要な作業だろうと考えました」

「職員の退職手当を払う財源にも借金を一部当てていましたが、財源の見通しがついたのでようやく22年度の2月補正で退職手当債を借りなくてもいいようになっています。その直後の発災ということで、せっかく借りないで済むことにしていた退職手当債も、急ぎよ予算に組み込んでいた最終的には77億円ほど地元の金融機関から調達しました」

「宝くじ発行のスキームが県に全くないため」とまどったところもありました。隣の岩手県の財政課長がちょうど総務省から出向されていて、総務省にいたときに宝くじの事務をやっていたというので、お任せをして調整をしてもらったという経緯があります」

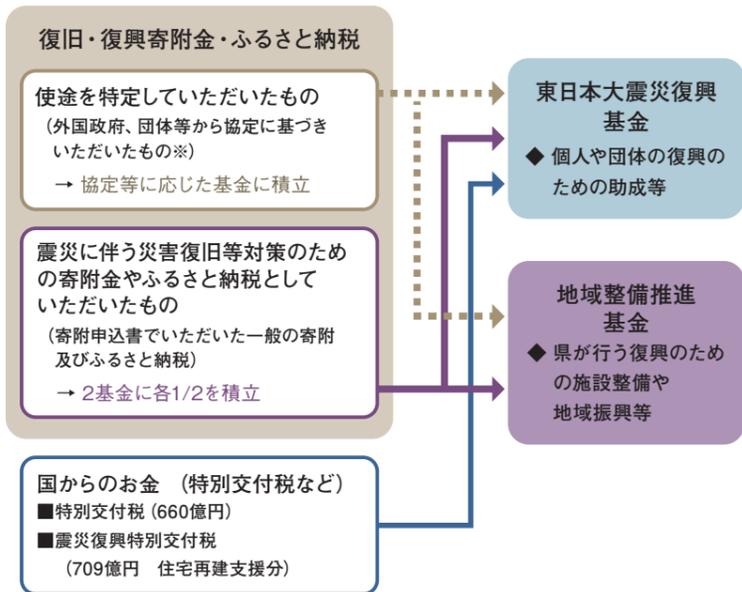
「最初の復興宝くじは、全体の発売枠として300億円を準備していたのに、実際売れたのは100億円弱という非常に低調な状況で、復興という国民の皆さんの思いに頼り過ぎて、魅力がない宝くじになってしまったのではないかと話し合いました。年明けのグリーンジャンボは、賞金も1等前後賞合わせて5億円

という、それまでの最高額でかなり奮発した形のスキームにして発売できました」

「宝くじを発売するためには、限度額について各県で議決をもらう必要があります。当時宮城県では大体105億円くらいが毎年の発売限度額だったのですが、1回目の復興宝くじを発売するときに185億円に上げて、最終的にはそれを340億円まで引き上げました。県に相当額の収入が入ってきて、それを復興基金などに積み立てることができ、その後の復興財源の確保につながったと考えております」

「寄附については様々などころからたくさん

## 寄附金等の積立について



【※ 外国政府、団体等から協定に基づきいただいたものの例】

- クウェート国から地域基盤復興など8分野の復興支援事業→ 全額東日本大震災復興基金に積み立てて活用
- ヤマト福祉財団の公募事業に応募し採択された事業→ 全額東日本大震災復興基金に積み立てて活用
- 兵庫県から地域コミュニティの拠点整備等に寄附→ 全額地域整備推進基金に積み立てて活用



出典：宮城県総務部財政課ウェブサイト

のお話がありました。で、どこが受けるかというような話になったときに、寄附もお金だろうと、予算に関係があるじゃないか、では財政課でという話があります。使途条件がある場合については財政課で調整することになりました。並行して、県に対する一般的な寄附金は消防課などと整理されていきました」

## きめ細かな支援のために

平成23年8月

### 「東日本大震災復興基金」を創設

県では、既存の災害復旧制度では手の届かない部分を補い、被災した県民や企業に対するきめ細かな支援を県独自に実施することを目的に、8月に「東日本大震災復興基金」を創設した。

阪神・淡路大震災の際には、兵庫県・神戸市が起債により原資を確保し復興基金を創設、新たに設置された財団法人が基金の運用益を活用して事業を展開してきた。しかし、東日本大震災時はゼロ金利政策下であり、果実運用型で必要な財源を確保することは困難であったため、特別交付税を原資とした「取崩し型」方式を初めて採用した。また、速やかな基金設置と迅速な事業実施を可能とするため、基金を県条例により設置し直営で執行することとした。

### 財政課職員

「財源の問題がありました。総務省に財政課長と市町村課長、仙台市の方も一緒に行きました。『こういう事業が考えられるが県としては財政支出できない、なんとかできないか』と相談に行かせていただいたというのが実情です」

「国の方で災害復旧の補正予算を組んでいた

## 財政破綻を避けるために

平成23年11月

### 震災復興特別交付税の活用

これまで災害復旧事業<sup>※</sup>の地方負担は、主に地方債で財源措置されていた。しかし、東日本大震災では被害が甚大で、国庫補助率が引き上げられても地方負担が残ればその金額は巨額になるため、沿岸市町を含めた将来の財政破綻が強くなる懸念された。そのため県では復旧にかかる地方負担を無くすよう、他の被災県とともに国に要望を続けた結果、震災復興特別交付税が制度化された。震災復興特別交付税は過去の大規模災害時にもなかった特例措置で、復旧・復興に必要な事業費のうち、国庫補助事業に伴う地方負担、単独災害復旧事業、地方税の減収分等に対して幅広く交付されるもので、従来のように被災自治体が地方債を増発し、償還の負担により財政危機に陥るといった事態が避けられることとなった。

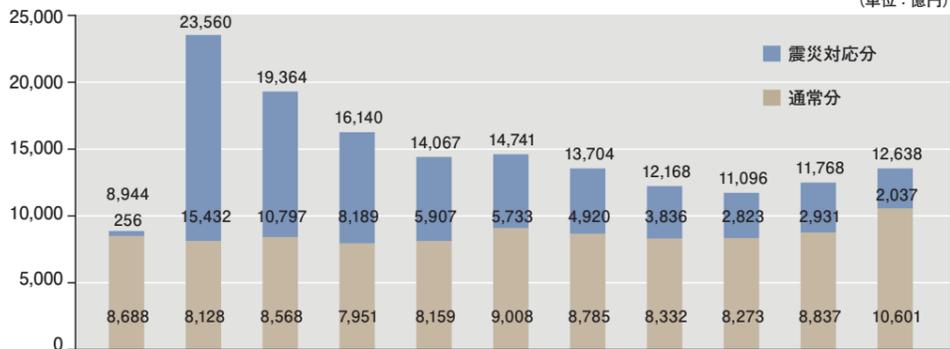
※災害復旧事業・異常な自然現象によって被害を受けた施設等を原形に復旧するための事業。

### 財政課職員

「激甚災害の指定になれば補助率が上がります。東日本大震災のときも、当初はそういう方針が示されました。しかし、あの大震災の場合は、僅かな率の地方負担でも事業費があまりにも巨額なためにそれに伴う地方負担額率ではなくて額としての地方負担が積み上がってしまおうということになります。特に財政力が脆弱な沿岸部の市町では、その地方負担額を負担できなくて財政破綻してしまうことを心配しました」

「復旧・復興に例えば1兆円かかるとして、地方負担が僅か1%といわれても100億円

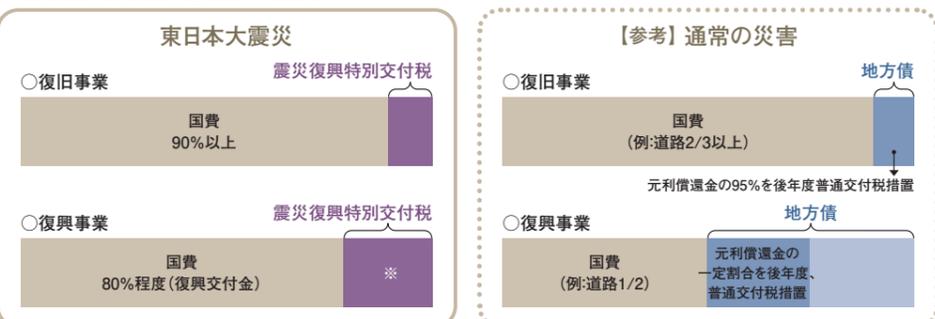
## 年間予算額の推移（一般会計）



出典：宮城県総務部財政課

※表示単位未満で四捨五入しているため、合計額が一致しない箇所があります。

## 震災復興特別交付税の概要



※平成28年度以降、復興の基幹的業務及び原子力事故災害に由来する事業は、従来と同様、地方負担の100%を措置。ただし、全国共通課題への対応の性質を併せ持つ事業(例:道路整備事業)は、地方負担の95%を措置。

出典：総務省

だったので、これはもう阪神・淡路大震災で兵庫県とか神戸市が苦しんだように、償還について大変なことになるといった思いはありました」

## 数字が合わない

平成23年11月～平成24年3月

### 難航する予算編成

発災後編成した補正予算では国から支援の確約が得られないまま、見込みで財源を当て込んでいたが、復興基金に加えて平成23年11月に震災復興特別交付税が制度化されたことで、予算編成に必要な財源に目処が立った。

しかし、各部署の当初予算・2月補正予算要求作業の段階では、新たな制度の庁内周知が間に合わず、従前の制度に基づいて提出された要求調書を財政課担当者が修正する必要が生じた。また、予算査定、議案書作成と並行して、予算の公表に向けて震災関連事業等を取りまとめた資料が複数必要となったが、その作業中、資料間の不整合が数多く発生。修正に追われた担当者たちは連日深夜まで作業を続け、予定された議案書提出、各種資料の公表に何とか間に合わせた。

### 財政課職員

「これまで財源は国から示されませんが、予算の取りまとめ時は、過去の災害のときには特別交付税はこのくらいいていたとか、そういった見込みで組んでいた部分が多かったんですが、制度上国が認めてくれたので、不確かなところが大分埋まりました。財源計画は震災復興特別交付税があったことが非常に大きかったと思っています」

「国の制度が変わる中で、復興基金や震災復

興特別交付税を各予算要求課の方にきちんと伝えられていなかったために、要求内容が減茶苦茶でした。まずそれを財政課で全部手直しするところから始めて、さらに震災復興特別交付税が当たる事業はどれか、復興基金が当たる事業はどれか、一覧表で全部まとめていきましたが、震災復興特別交付税としてまとめた数字と、震災分の事業の財源としてまとめた数字がなかなか合いませんでした。ただ、それをやっているともう議会に出す議案書が間に合わないで、表の数字は合っているも裏では一部紐付けが不明なまま進みました。毎日深夜まで作業した上で、ようやく間に合わせる事ができました」

## ぶつかり合いを越えて

平成23年12月〜平成24年4月

### 東日本大震災復興交付金の申請

補助金の交付事務の簡素化や執行の弾力化、財政負担の軽減のため、発災後から国に要望を続けていた全額国庫一括交付金は、平成23年7月策定の東日本大震災からの復興の基本方針で初めて示された。

自由度の高い交付金として期待は高く、秋以降、翌年度分を含めた事業計画とその所要額について庁内外と事前調整を続けたが、国の考えとの隔たりは大きく、平成24年1月の第1回申請に対する交付可能額は57.2%にとどまった。

県では、復興庁に緊急要望書を提出し、自由度の高い一括交付金という創設目的に則した運用の徹底や、申請作業に伴う地方自治体の事務量軽減など、制度運用の抜本的な見直しを求めるとともに、事業の必要性を粘り強く説明し、共通理解を深めつつ、申請する事業箇所を絞り込

むなど戦略を練り直した。

その結果、平成24年4月の第2回申請では、前倒し配分など申請額を上回る配分結果となり、ハード事業の執行に見通しがついた。

### 財政課職員

「通常、地方負担分は起債の協議を総務省に、国庫補助金は各省庁に様々な申請書類を作って出さなくてはいけないので、これだけの被害額だったら一括交付金として、災害復旧の国庫補助金にも使えるように、地方負担の起債分も一括交付金で配ってくださってほしいという要望をしました」

「それぞれの事業において部局から要望を聞いて、財政課から復興庁に上げていく作業の中で、事業の垣根を越えて、『こちらの事業で余った別の事業に回させてください』と何度も国にかけ合いました。秋から12月にかけて、復興交付金の作業が佳境でした」

上で出したわけですよ。それに対して配分額が半分という話では『これまでの調整は一体なんだってんですか?』と。そこが不満の一番大きいところです。最初からその年度分と言ってもらってれば、またその受け止め方も違ったんですけども」

## 災害対応の経験から

### 学んだこと

#### 平時から一定の備えを

### 財政課職員

「200億円という予備費を即座に予算化できたのも、県の財政に若干好転の兆しが見えつつあったからで、もしリーマンショックのときにこの災害が起きていたらどうだったのだろうと考えると、平時から一定の備えをしておく必要があると思いました」

#### 財政課に伝承されてきた教訓が生きた

### 財政課職員

「私が1回目の財政課勤務のとき(昭和63年)に、昭和53年の宮城県沖地震を財政課で経験した先輩がいました。その先輩が飲み会の度に『災害のときには、財政課にいろんな仕事降ってくるんだ』と耳にタコができる

くらい話されてきました。3月11日は『これは言われてきたようなことが絶対起きるぞ』と思っていて、その日のうちに『財政課に振られる仕事・頼まれる仕事は基本的に断らない』と課内会議で宣言しました」

#### 組織で経験を引き継ぐ

### 財政課職員

「私が県全体の予算のことをどれだけ知っていたかといえば、自信を持って答えられないような状態で3月11日を迎えてしまったというところがあります。課長はじめ各班長、皆さん経験豊富な方がそろっていたのが非常にありがたかったと思っています。そういった経験、伝統がしっかり引き継がれる組織であるべきだろうなと」

#### 諦めずに要望する

### 財政課職員

「大震災後に宮城県庁に各省庁から派遣されてきた方々(リエゾン)がいて、要望を出す前に『こんな要望を出そうとしています』と見ていただくと、『出身母体の省庁にちょっと聞いてみるわ』『どうなるか分からないけどまず出してみたら』というような感じですぐに対応していただけました。全部要望が通ったわけではありませんし、中には残念だったものもありましたが、要望を出さずに諦めるんじゃなく、駄目でも元々でも要望してみることが大事だというのが、私の経験から言えるかなと思います」

#### 国との人脈を引き継ぐ

### 財政課職員

「人とのつながりは、国との関係でも同じで

す。財政課で言えば、歴代総務省から宮城県に意向していただいています。例えば復興基金のときに総務省の調整課に相談に行くところの相談相手が、かつて宮城県の財政課にいらして、新潟県中越沖地震のときには新潟県に意向していたので、復興基金のことをよく御存知で、本当に親身になって相談に乗ってもらいました。そういう縁のある方々のつながりをしっかりと引き継いでいることで、本当に助かりました」

#### 新人がきても対応できるマニュアル整備

### 財政課職員

「発災後に職員を数人増員してもらいましたが、予算に今までタッチしたことがない職員だったので、異動してきていきなりハードな実務に放り込まれて、かなり悩んでしまったということがありました。一定の知識がある人がやればいいんですけども、そうではないときもあるんで、ある程度誰がやってもきちんと業務を進められるように、マニュアル等がそろっていると感じました。その後、予算の査定マニュアルが徐々に整備されていったので、震災はその契機になったのかなと思っています」

#### 口伝ではない継承方法

### 財政課職員

「財政課の業務の中で、今までは口伝のような形で伝わっていたものがありました。それだけでいいのかという思いが、震災前からありました。個人のメモみたいなものを作っていて、私が財政課にいたときにそれを職員と共有していました。今につながってくれているといいと思っています」

#### 宙ぶらりんの状況にも耐える

### 財政課職員

「県庁内に災害対策本部があったんですが、そこはもう県民の方が怒鳴りこんでくるのが日常茶飯事という大混乱の状況でして、支援物資の相談に行っても対応してもらえないという状況が続きました。また、国の財源が固まるまでには相当の期間を要して、不確定なこととか、宙ぶらりんの状態に耐えるということも、ああいった大災害のときには必要なんだと思います。すぐ答えを出して動きたくない部分もあるんですけども、耐えるということも大事なかなと思っています」

#### 説明責任を果たす

### 財政課職員

「専決処分の経緯を踏まえ、説明責任を果たすということが大事です。こちらが多忙を極め、日程的に厳しい状況だとなかなか苦しいものの、相手に知ってもらうことが理解・納得につながっていくというのが教訓としてあります。財政課を出た後、がれき処理の仕事もしましたが、そのときにも説明責任を強く求められました。こちらががんばっているつもりでも、状況を知ってもらわないことには、その後の仕事の進め方に影響をきたします。やはり説明責任はできる限り果たすべきだと。そこは肝に銘じたい」

#### 公務員の初心を忘れず

### 財政課職員

「今日の日常が、明日同じように訪れるとは限りません。『そのうちやるからいいや』と、思ってから後回ししておく、やれるはずのもの

のができなくなったりすることがあるんだなと思えました。それから、ふだんからきちんと仕事をして、周りに手を差し伸べるときに差し伸べていなければ、自分が困ったときに誰も助けてくれないと思うんです。少し言葉は悪いですが、『あの人、ちょっととつつきにくいから』みたいな感じで私情を交えて仕事をすると、とんでもないしっぺ返しを食うなど。やはり我々公務員はなんで公務員になったかということを意識しながら、初心に戻って仕事をしなければならぬというのを特に震災のときに強く感じました」

#### 規則遵守が柔軟な対応か

### 財政課職員

「震災直後、すぐやるかどうかで人の命すら左右するというようなとき、『まだ予算をつけてないからやめては駄目です』と言ったら何も動かないわけですよね。どこで線引きするかは、そう簡単ではなくて、すぐジレンマに陥ってしまうと思うのです。規則をきちんと守ることで得られる利益と、柔軟にやることによって世の中全体が得られる利益を比較衡量して、社会全体の利益が上回るときには柔軟にやらざるを得ないのかなと。それはもう各人の、要は自分が信じる世の中はかくあるべし、こうしたらみんなが幸せになるっていう気持ちがあるだけで、それ以外のルールは多分ないのだと思います。なので、やっぱりそういう事態になっても、ジレンマに陥ったときに割り切ってやる、自分は何のために公務員になったかということを常日頃考えながら仕事をするのがいいのかなと思います」

#### 震災復興基金から漏れた支援

### 財政課職員

「被災直後は避難所が足りなくて、お寺の本堂にたくさんの方が避難しまして、指定避難所と同じような支援をしていただきましたが、そういったところに県の支援が届かなかった。これまでの財団法人が運営主体となった復興基金だと宗教法人にも躊躇なく支援の手が行き届いていたと思います。しかし、県の内部に基金を置いたために、県が公金として出すのは難しいのではということがありまして。宗教法人に出したのは文化財で指定されていたものに限られました。これから大きな災害があっても、自治体内部に復興基金を置いたときは同じように悩むと思うんです。10年近くたって、『じゃあ結論出たの?』っていうと、やはり憲法に書かれた条文を見ると、なかなか整理が難しい。これは今後の国全体の課題として考えてもいいんじゃないかなと思っています」

#### 財源確保 三つの方策

### 財政課職員

「災害に備えた財源確保の方策は三つあると考えてまして、一つは家計と同じで貯金です。まずはいざれいざ必ず災害はくるとして最低限必要な貯金はしておくことですね。宮城県の場合だと、他の自治体もそうですが、標準財政規模といわれるものの10%くらいは何事もなくも貯金として持っておく。これがやっぱり危機管理上、非常に大事なことだと思います。二つ目は保険です。国や県、市町村で平時からお金を拠出し合って、積立て

