



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	災害財政における財政調整基金の意義：基金は災害時に実際にどのように活用されてきたのか
Author(s)	今井, 太志; Imai, Futoshi
Citation	年報 公共政策学, 20, 29-46
Issue Date	2026-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/99424
Type	departmental bulletin paper
File Information	20-03_Imai.pdf



【論 文】

災害財政における財政調整基金の意義 — 基金は災害時に実際にどのように 活用されてきたのか —

今井 太志*

1. はじめに

1.1 研究の視座

能登半島北部においては、2024年1月の最大震度7の地震発生に引き続き、同年9月に豪雨被害が生じるなど厳しい二重災害が発生した。災害という常に想像を超える理不尽な事態に対して、公助を担う政府の役割の重要性が国・地方ともに増してきているが、政府の活動を裏付けるのは財政的な基盤である。特に災害対応は基礎自治体である市町村が前面に立つこととなるため、市町村の財政的な裏付けが十分にあることが迅速かつ効果的な取組につながる。

総務省が2017年に行った「基金の積立状況等に関する調査結果」¹⁾からは、地方自治体の財政調整基金の主たる積立目的が災害対策であることが分かる。2023年度末の財政調整基金の現在高は都道府県2.5兆円、市町村7.0兆円と年々増えており、基金による備えは強化されてきている²⁾。一方で、そもそも国庫支出金や地方交付税など国全体を通じた災害財政制度も長年の制度構築の延長の上、現在に至るものとして充実してきている。

では、国全体の災害財政制度の下で、自治体の財政調整基金はどのような役割を果たしてきたのであろうか。この点を制度面及び実態面から確認することで、災害財政における財政調整基金の意義を明らかにすることが本稿の目的である。分析に当たっては、災害財政の制度形成の歴史的系譜を踏まえることで、制度の根底に横たわる基本的な考え方や流れを明らかにした上で、基金の活用状況に関する実証分析を組み合わせるというアプローチをとる。

* 北海道大学公共政策大学院教授 E-mail:imai.f@hops.hokudai.ac.jp

1) 「基金の積立状況等に関する調査結果」においては、財政調整基金の積立て理由に関し、都道府県では12団体が「災害」を第1位、19団体が第2位、7団体が第3位としている。市町村では第1位から順に、314団体、261団体、217団体である。

2) 総務省 (2025, p. 22)。

1.2 災害財政の定義

本稿ではこれまで災害財政という言葉を一語を一般用語のように用いてきた。しかし、災害財政という言葉は決して広く用いられているものではない。筆者の知る限り災害財政という言葉は最初に論考等で用いたのは内山（1994）であると考えられる。内山は「災害財政論」を「災害対策と防災復興対策の財政論」³⁾としている。最近では、小西（2025）が「災害からの復旧や復興、地方税財政における多様な課題への対応のために法令で定められたものを、本書では『災害財政制度』と呼ぶ」⁴⁾としている。しかし、災害財政という言葉の持つイメージは幅広いことから、用語の射程をよりはっきりさせるため、本稿では「災害が発生すると発動する財政制度及び支出」を災害財政として定義する。この定義により災害発生後の動きに焦点を当てることが可能になると考える。

1.3 先行研究との関係

災害財政と基金に関しては、小西（2025）が熊本地震における益城町と南阿蘇村の災害関連歳入歳出を詳細に調査し、市町村が持つべき基金の規模について検討している。小西は「（益城町の）平成28年度決算を前年度と比較すると、（中略）財政調整基金、減債基金、その他特定目的基金ともに微増という結果になっている」⁵⁾、南阿蘇村についても「実質的には財政調整基金を取り崩す必要はなかった」⁶⁾とし、両町村の事例をもとに、財政調整基金は国庫支出金や特別交付税などが入金されるまでのつなぎ資金としては必要であるもの、最終的に基金で対応すべき額はそれほど大きくなかったことを指摘している。また、武田（2018）や地方公共団体金融機構（2021）が行った調査報告書においても同種の認識が示されている⁷⁾。このように災害財政と基金についての先行研究には、被災した特定の自治体の歳入・歳出の動きを分析したものが複数見られる。

一方、石田・大野・小林（2022）は一定の条件に当てはまる被災自治体の財政データを広範に分析し、発災初年度以降財政調整基金が減少しているとした上で、財政調整基金を一定程度積み立てておくことの重要性を主張している⁸⁾。

3) 内山（1994, p. 154）。

4) 小西（2025, p. 12）。

5) 小西（2025, p. 226）。

6) 小西（2025, p. 243）。

7) 武田（2018, pp. 75, 79）は、小千谷市と輪島市を調査の上「自治体の一般財源からの支出に対し、全額ではないにせよかなりの部分は特別交付税によって補てんされた」とし、「自治体が災害に備えて基金残高を増やすことに対して、筆者はあまり肯定的な立場にはない」と述べている。

8) 石田・大野・小林（2022）は、激甚法における特定地方公共団体と東日本大震災で被災した特定被災地方公共団体を対象に、2008年度から2020年度までの行政キャッシュフロー計

特定の自治体だけを分析した先行研究は結論を一般化するにあたっては不十分と考えられること、財政調整基金の増減だけではなく、他の基金や実質収支、さらには個別事情も総合的に併せみなければ、財政調整基金が実質的に減少していると判断していいのか、また減少理由が災害であるかは判明しえないにも関わらず、そこまでの分析には至っていないことなどが課題として残されている。

そこで本稿では、近年の大規模な災害に直面した市町村を網羅的に対象として分析するとともに、個別自治体ごとの実態とあわせて確認することで財政調整基金が果たしてきた機能をより正確に明らかにする。さらに、災害財政制度と照らし合わせることで先行研究を発展させ、災害財政における財政調整基金の意義に関する一般的な理解と将来への示唆につなげることを試みる。

2. 災害財政制度の基本的な枠組み ―制度形成過程を踏まえて―

2.1 災害財政制度の確立

災害対応は、予防、応急、復旧、復興と時系列的に4つの段階で分けて考えられることが多い。本稿では、災害財政の射程を災害が発生すると発動する財政制度及び支出として捉えているため、応急対策以降に主に着目することとなる。そうした時系列ごとに災害財政制度を考えるとともに、もう一つの切り口として厚生分野、土木分野、地方財政分野という視点でも災害財政制度を捉える。災害財政については、すでに第二次世界大戦前の段階で今に至る仕組みが形成されつつあり、それを基盤に戦後まもなくの段階で制度の基本的枠組みが確立している。

2.1.1 厚生分野における災害財政制度の始まりと確立

厚生行政が対応したのは、災害の応急対策における被災者の救護である。廃藩置県と同じ1871年に定められた県治条例附則窮民一時救助規則（太政官達第623号）に基づき、地方機関である府県は被災者の救護に当たることが求められ、その財源としては第二常備金という経常経費とは異なる会計区分が充てられた。この規則が、明治維新後の近代的な行政制度のもとにおける災害財政制度の始まりといえることができる。

窮民一時救助規則は1875年の新たな窮民一時救助規則（太政官達第122号）、1880年備荒儲蓄法（太政官布告第31号）を経て、1899年に施行された罹災救助基金法（法律第77号）に引き継がれ、以後第二次世界大戦後に災害救助法が制定されるまでの間運用される。同法では、府県が罹災救助基金を設置し、発災時には基金を用いて被災者の保護に当たることとされた⁹⁾。その上で、国としても府県の必要額が多額に上ると

算書のデータを利用し、災害が市町村財政に与えた影響を分析した。

9) 罹災救助基金法第8条において、その使途は避難所費、食料費、被服費、治療費、小屋掛費、就業費とされ、1918年の改正で学用品費、運搬用具費、人夫費が加えられ、さらに1932年の改正では埋葬費も対象となった。また、基金の規模は第3条で「最小額は50万円

きは一定の支援を行うこととした¹⁰⁾。

その基本的な仕組みを引き継ぎ、南海大震災を契機に1947年に制定されたのが災害救助法（法律第118号）である¹¹⁾。同法では、救助を行う主体は都道府県知事とされ、その上で被災地の市町村が中心となって実際の救助事務を行うことを想定している¹²⁾。なお、市町村が要した費用も含め都道府県が最終的には負担する。そして、都道府県は、費用負担に備えて災害救助基金を積立てなければならない。これは備荒儲蓄法、罹災救助基金法につらなる伝統的な災害財政の考え方を引き継いでいる。

こうした仕組みは罹災救助基金と基本的に同じであるが、災害救助法においては国庫負担制度が強化され、いわば超過累進課税のような方式がとられたことに大きな意義がある。都道府県が救助に要した費用のうち普通税の標準収入額の100分の2以下の部分はその額の100分の50、100分の2から100分の4以下は100分の80、100分の4を超える部分は100分の90の割合で国が負担金を都道府県に支弁する¹³⁾。ここには災害財政制度全般に通ずる基本的な考え方が2点現れている。

一つは、地方が災害対応にあたり必要となる金額が大きくなるにつれ、国の支援が累進的に手厚くなるという点である。そしてもう一点が、手厚くなるとはいえ国が全額を負担することはなく、地方の負担も必ず伴うという点である。これらの考え方については、法制定時の第1回国会でも質疑が行われ、政府委員からは地方が負担する程度においては地方も負担することが、国と地方との関係からみて望ましい旨の発言が行われている¹⁴⁾。

とし且明治20年度より同29年度迄の間に備荒儲蓄法に依り支給したる平均の年額の20倍以上たることを要す」とされ、その財源としては、第4条で国税の附加税を100分の3以内で課すことができた。

- 10) 罹災救助基金法第7条「第2条の支出額其の年度初の罹災救助基金現在高100分の5を超過したときは罹災救助基金の補助として国庫は其の超過額の3分の1を府県に交付す」。
- 11) 災害救助法における被災者救護の内容は、現在は避難所及び応急仮設住宅の供与等の10種類を、同法施行令に基づき死体の搜索及び処理等の2種類を規定しており、法制定時より拡充されている。
- 12) 2018年の改正により、内閣府令で定める市も災害救助市として救助の主体となることができる。
- 13) 法制定時はそもそも地租や家屋税、営業税の額で国の支援基準を設定しており、何度かの改正を経て現行基準とされたのは1962年である。
- 14) 「國が責任をもつからといって、地方が全然一文も負擔しないというふうなことがいいことだろうか、（中略）自分が負擔し得る程度においては、ある程度地方において御負擔を願うことも當然ではないか。（中略）もちろん相當額が大きくなつてもちきさないというふうな場合におきましては、これは國が相當の補助をしてまいるというのが、現在の國なりあるいは地方公共團體との關係から見まして、一番いい制度ではないだろうか」（1947年8月11日衆議院厚生委員会政府委員葛西厚生事務官答弁）。

2.1.2 土木分野における災害財政制度の始まりと確立

1900年には土木分野でも災害財政の仕組みが始まる。災害準備基金特別会計法（法律第81号）である¹⁵⁾。1911年には府県災害土木費国庫補助に関する法律（法律第15号）に引き継がれ、府県の地租額の7分の1を超える災害土木費に対し、地租額の2分の1までは10分の4以内、2分の1を超える分については10分の5以内で補助できるとし、さらに地租額の2分の1を超える災害が2年以上引き続いて発生した際には、補助率を10分の3上乗せできるとされた。やはり土木分野においても、地方が災害対応にあたり必要となる金額が大きくなるにつれ、国の支援を累進的に手厚くするが地方の負担も必ず伴うという考え方で制度構築が行われている¹⁶⁾。

同法は戦後も適用されていたがシャープ勧告に翻弄される。シャープ勧告とは、コロンビア大学のシャープ教授を団長とする使節団による、1949年に出された日本の租税制度に関する提言であるが、租税制度におさまらない提言も含まれており、その中に災害復旧事業費は全額国で負担すべきとするものがあった¹⁷⁾。勧告では、地方税を補完して自治体の財源を確保する仕組みとして、後述する地方財政平衡交付金制度を打ち出していたが、災害のような臨時的支出には十分に対応できないと考えていたものと推測される。結果として勧告に基づき、1950年に昭和25年度における災害復旧事業費国庫負担の特例に関する法律（法律第189号）が制定される。同法では災害復旧事業については、原形復旧は全額、原形復旧をこえる部分に対してはその3分2を国が負担することができるとした。

しかし、このような全額国庫負担の仕組みは弊害が大きいということで1年で終了する。1950年9月に出された第2次シャープ勧告でも、「地方団体をして復旧費を最小限に止めることを怠らしめる」¹⁸⁾と認めており、当時の政府の地方財政担当者も懸念を明らかにしていた¹⁹⁾。そして実際に1950年11月には通称「天狗橋事件」と呼ばれ

15) 日清戦争の賠償金の一部を利用して災害準備基金を設け、災害時の歳入欠損の補充に充てるほか、府県が行う災害土木費を補助する財源とすることとしていた。

16) 同法は1941年に改正され、補助率は一律に2/3以内に引き上げられている。なお、関東大震災のような大災害が起きれば臨機応変な措置がとられ、やはり被害が大きくなるにつれ国の支援が手厚くされた。

17) シャープ勧告（1949）「附録A 地方団体の財政」では「災害復旧事業費は現在では大災害に基く事業費の3分の2の割合で支給されている。（中略）我々は災害補助費に関してはその金額を所要の金額に引き上げ、あらゆる種類の復旧事業費を含むように勧告する。」としている。

18) 第2次シャープ勧告では「いかなる地方団体も、災害復旧費とそれに関連した改良費との総額のうち、それぞれの団体の適正な負担能力以上には、負担しなくてすむという保障を与えること」としており、全額国庫負担から負担能力に応じた負担へ考え方が切り替わった。

19) 財団法人地方財務協会（1951，p.215）では「全額国庫負担制度も又、多くの問題を内包して来た。即ち一つには、限られた国の予算を以て何とか可能な限りの事業量を増加しようという希いであり、二つには全額国庫の制度が窮迫の極に達した地方財政の現状を背景

る災害復旧事業に便乗しようとした結果起きた死傷事故も発生した²⁰⁾。こうした経緯を経て、災害財政においては全額国庫負担ではなく一部を地方負担とする制度設計が望ましいとする考え方が改めて確認されることとなった。この基本原則は地方財政法においてより明瞭に規定されることとなるが、この点については後述する。

そして、新たに1951年に公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法（法律第97号）が制定される²¹⁾。同法では災害復旧事業費について、地方自治体の財政力に応じて国の負担を定めることを基本的な考え方としている。具体的には災害復旧事業費の総額と地方自治体の標準税収入とを比較して定める方法である。その負担割合は、標準税収入の2分の1に相当する額までの額については3分の2、2分の1をこえ2倍に達するまでの額に相当する額については4分の3、2倍を超える額に相当する額については4分の4とされ、制定時から現在まで変更されていない。

2.1.3 地方財政分野における災害財政制度の始まりと確立

地方財政分野においても、1940年に導入された地方分与税法（法律第61号）において災害財政の始まりといえる仕組みが導入された。地方分与税は還付税と配付税からなり、還付税は「地方の独立財源たる地租、家屋税及び営業税の3収益税に付、その道府県財源に属する部分の2分の1は一旦国税の形式を以て課徴し、其の儘徴収地都道府県に還元するものであり」、配付税は「所謂地方財政の調整財源として配分する分与税」である²²⁾。

道府県については配付税の配分ルールにおいて災害土木費負債額の15分の1（1942年改正後は7分の1）が考慮された²³⁾。なお、ここでの災害土木費は国庫負担の対象となる事業のみである。一方、市町村についてはそれぞれ都市配付税・町村配付税

として、地方公共団体の中央への依存心を無用に刺激し、災害への便乗の弊風すら醸生するおそれがあるかに見えたことである」との認識が示されている。

20) 天狗橋事件は、台風被害を受けた橋を災害復旧事業で架け替えることができるよう、災害査定前に県職員が故意に一部を損傷させたところ、誤って橋脚が落下し通行人や作業員に死傷者が出た事件である。小西（2019，p. 232-235）で詳しく解説されている。

21) 同法の対象事業は、河川、海岸、道路、港湾等のいわゆる公共土木施設に限られているが、農林水産業施設、公営住宅、公立学校施設などの災害復旧に関しても個別法においてそれぞれ国の財政支援に関する規定が設けられている。また、予算補助で災害復旧が支援される施設もある。

22) 1940年2月19日第75回帝国議会における児玉秀雄内務大臣趣旨説明。

23) 小西（2024，p. 191）は、その考え方を「災害土木費負債額の償還があれば、課税力があっても、それを実質的に低下させる効果を持つと同時に、災害土木費は、執行が不可避であり道府県の自由意思に依る歳出ではないことが重視されている」とし、15分の1の理由は「法制定時に15分の1とされたのが、（中略）各年度の元金償還相当額を目途にしている。金利を含んでいないのは、災害復旧といえども施設の更新部分があったり、現状に対する改良部分があったりするので、それを新規投資分とみなせば、一部は除外すべきであることを念頭に、金利分を除くことでそれに近似させる意味がある」と説明している。

の中で、総額の5%について第3種配付額という仕組みが設けられていた。第3種配付額は「特別の事情ある都市（町村）に対しその事情を斟酌して」²⁴⁾その配付額が決められるものであり、同法施行規則（昭和15年内務・大蔵省令第3号）第8条において、斟酌すべき事由の最初に「災害応急又は復旧費に充つる為借入れたる負債額の多額なること」と規定している。

地方分与税は、いわば地方の共有財源を一定の考え方で個別の団体へと配分するものである。これにより、災害財政にはそれぞれの自治体が事前に積み立てる「基金」、国が地方に支弁する「国庫支出金」、地方分与税を通じ「地方の共有財源」で被災団体の財源を補足する仕組みの3つがそろったと言える。

なお、地方分与税における配付額の考え方は1946年に改正が行われ、道府県にも市町村と同様に第3種配付額の仕組みを導入し、やはり災害の応急対応や復旧に充てるため借り入れた地方債が多額であることが斟酌されるようになるとともに、大都市に対しても都市・町村と同じ仕組みで適用されることとなった²⁵⁾。

地方分与税は、1950年に地方財政平衡交付金制度として、財源調整のみならず財源保障の要素も盛り込んで生まれ変わる²⁶⁾。同交付金は、自治体ごとに計算される基準財政需要額が基準財政収入額を超える額を基本として交付されるが、その需要額の計算に当たり、災害復旧事業費の財源に充てた地方債の元利償還金額が算入された。算入割合は1950年度だけ100%、翌年度以降は95%である。また、同交付金には地方分与税における第3種配付額の仕組みも引き継がれている。地方財政平衡交付金はさらに1954年に地方交付税への制度改正が行われる。地方交付税も財政需要額と財政収入額を押し量り、その差額を普通交付税として交付するとともに、第3種配付額の仕組みも特別交付税として引き継いでいる。

普通交付税の算定にあたっては、都道府県、市町村のいずれも国庫負担金を受けて施行した災害復旧事業費の財源に充てた地方債の元利償還金の95%が算入されるとともに、特別交付税が被災年度に必要な様々な財政需要にも応じて措置されるようになり、災害の応急対策についても、災害救助法に基づく国庫支出金と特別交付税で大半が手当てされる仕組みとなった²⁷⁾。

24) 地方分与税法第27条（都市）、第34条（町村）。

25) 道府県では、すでに国庫負担の対象となる事業に対する災害土木費負債額が配付額の決定に反映されているため、第3種配付額についてはその分を除く負債額に限定されている。すなわち単独事業分である。なお、市町村も同様である。そもそも災害土木費国庫補助規程に基づく災害復旧事業は府県のみが実施主体とされていた。

26) 地方財政平衡交付金は、法律上「地方団体がひとしくその行うべき事務を十分に遂行できるようにするために国が地方団体に交付する交付金」と定義されている。（法第2条）

27) 例えば2022年度における特別交付税に関する省令では市町村分に関し次の内容が規定されている（一部の例）。

・国の補助金又は負担金を伴う災害復旧事業（除火災）、国施行災害復旧事業（除火災及

こうして地方財政分野の災害財政制度の確立により、国庫支出金と地方の共有財源である地方交付税で地方自治体が災害対応に要する経費はほぼ賄われるが、その財政力に応じ一部は被災自治体も負担すべきとする仕組みが確立した。この考え方は、1948年に制定された後、シャウプ勧告の影響も受けて国と地方の負担区分のルールを再整理した1952年改正地方財政法によって明確にされた。同法は、まず地方自治体が自ら行う事務に要する経費は全額地方自治体が負担することを原則（第9条）とした上で、その例外として国がその経費の全部又は一部を負担する事務を規定している。災害財政については、同法第10条の3において、災害救助や災害復旧に要する経費は国が「その経費の一部を負担する」²⁸⁾と規定することで、国の全額負担ではなく、地方も負担することが基本的な考え方であるということを明らかにしている。

地方財政法が災害財政において意義を持つもう一つが積立金の規定であり、同法第4条の3、第4条の4、第7条が、災害等に備えて自治体が積立てを行うことを促している。本稿が主題とする財政調整基金は基本的にこれらの規定に由来する。

2.2 災害財政制度の拡充

戦後まもない時期に確立された災害財政の基本的枠組みは、その後大規模な災害を経験するたびに拡充されていくこととなる。まず、1959年伊勢湾台風を契機に、災害対策全般に関する基本法として1961年に災害対策基本法（法律第223号）が制定された。しかし、災害財政に関しては具体的な内容は多くない。唯一ともいえる規定が第102条の起債の特例に関する条文である。同条に基づき災害発生時に税等の減免を行った場合に、地方債でその歳入減を穴埋めすることができ、また災害応急対策等に要する総務省令で定める費用、例えば災害廃棄物処理など通常は適債性がないものが地方債（災害対策債）で手当てできることとされた。

び除森林災害復旧事業）、国の補助金を伴う災害対策事業費（除く）の合計額×0.020

- ・り災世帯数（除火災）×23,500円、全壊家屋戸数（除火災）×174,600円
- ・農作物被害面積（除干害、凍霜害、冷害、雪害）(ha)×6,800円
- ・死者及び行方不明者数（除火災）×875,000円（災害弔慰金）等。

なお都道府県には、災害救助費×0.4（地方負担額が限度）という項目もある。

- 28) 第10条の3 地方公共団体が実施しなければならない法律又は政令で定める災害に係る事務で、地方税法又は地方交付税法によつてはその財政需要に適合した財源を得ることが困難なものを行うために要する次に掲げる経費については、国が、その経費の一部を負担する。

一災害救助事業に要する経費

二災害弔慰金及び災害障害見舞金に要する経費

三道路、河川、砂防、海岸、港湾等に係る土木施設の災害復旧事業に要する経費

（以下、略）。

2.2.1 国庫補助負担率の更なる引き上げ

災害財政において大きな意味を持つのは、翌1962年に制定された激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（法律第150号）である。激甚災害とは、「国民経済に著しい影響を及ぼし、かつ、当該災害による地方財政の負担を緩和し、又は被災者に対する特別の助成を行なうことが特に必要と認められる災害」（第2条第1項）であり、こうした大規模災害が発生したときには、通常より高い率で国が負担し、予算補助の事業も同法に基づく国の負担となる。さらに、阪神・淡路大震災や東日本大震災のような特に被害が甚大な災害が発生したときには、特別法が制定されて一層の補助率かさ上げや補助対象事業の拡大が行われている。東日本大震災の場合には、その限られた地方負担についても通常の地方債による対応ではなく、震災復興特別交付税が創設され、個々の地方自治体の負担を実質的にゼロとする特別な対応がとられた。全額国庫負担にはしないという災害財政の基本的な考え方からすれば例外的対応となった。東日本大震災への対応に要する費用の巨額さ、また被災自治体の財政力の弱さに鑑みたものといえる。

2.2.2 個人への金銭的支援

1967年の羽越水害を契機として、1973年に災害弔慰金の支給等に関する法律（法律第82号）が制定される。この間、被災した個人に対する金銭的支援の是非をめぐる激論となり成立まで6年もの時間を要したが、この後被災者個人に対する国の支援が充実していく流れの先駆けとなる法律となった。現在、国2分の1、都道府県4分の1、市町村4分の1で負担しあって、死亡者の遺族等に500万円等が支給される²⁹⁾。また、被災者の生活の立て直しに資するよう、災害援護資金を貸し付ける仕組みも盛り込まれている³⁰⁾。

さらに、1998年には阪神・淡路大震災を受けて被災者生活再建支援法（法律第66号）が成立する。同法は制定当初は生活必需品の調達や引越費用等の生活再建資金を助成することを目的に、国と都道府県が2分の1ずつ負担しあって被災者に100万円ないし50万円を支給するものであった。2004年の改正により、住宅の建替に要する解体費等も支援対象とされるとともに、助成限度額が300万円に引き上げられ、さらに2007年の改正で住宅の建設や補修も対象とされることとなる。

また、大規模災害時に地方交付税による財政措置を受けて自治体が設置する復興基金も、国の補助事業では対象とならないきめ細かい復旧・復興関連の事業に加えて、被災者に対する金銭的支援さらにはコミュニティ拠点の設置・運営支援などの財源と

29) 生計維持者が死亡した場合は500万円、その他の者の場合は250万円が支給される。また災害により重度の障害を受けた者に125万円（生計維持者の場合は250万円）支給される。

30) 災害援護資金は国が3分2、都道府県・政令指定都市が3分の1を負担する。

して役割を果たしてきた³¹⁾。1990年雲仙普賢岳災害や1995年阪神・淡路大震災では、地元自治体が地方債を発行して基金を造成するにあたり、地方債の利子に対して地方交付税措置によりその95%が事実上補てんされることで、自治体の財政負担を軽減しながら、基金の運用益を事業に活用するという仕組みで設置され、2011年東日本大震災以降はそうした果実運用型ではなく、基金造成に必要な経費が特別交付税で手当てされる取崩型となった³²⁾。特別交付税という地方共有財源からの支弁であるため、国庫支出金よりも使途について自治体の裁量を高めることができる。復興基金は個人支援の点でも、災害復興の促進という点でも大きな効果を有するが、どのような災害であれば特別交付税による財源措置を受けて設置可能となるかはルールがなく、復興基金のあり方は今後の災害財政における重要な論点である。

2.2.3 災害廃棄物対策

1954年清掃法（法律第72号）第18条において、「災害その他の事由により特に必要となつた清掃を行うために要する費用」を国が補助することができるとの規定がおかれ、1970年廃棄物の処理及び清掃に関する法律（法律第137号）第22条に同趣旨の内容が引き継がれた。災害のために実施した廃棄物の収集、運搬及び処分等に対し国が2分の1を補助することとしており、地方負担分の80%が特別交付税で手当てされる。さらに激甚災害時には残りの20%も災害対策債を発行することができ、その元利償還金の57%が特別交付税措置される。阪神・淡路大震災以降は、危険な被災建物の除去にも上記の仕組みが適用されるようになった。多額の費用がかかる災害廃棄物の処理や損壊家屋等の解体撤去が、国庫負担金と特別交付税、さらには災害対策債でかなりの部分を賄えるようになったことは、被災自治体の財政負担を大きく軽減しており、例えば激甚災害として指定された2024（令和6）年能登半島地震では4.3%を負担することとよいこととなる³³⁾。

31) 例えば、阪神・淡路大震災復興基金では3,567億円の運用益が、被災者の住宅再建支援や家賃負担軽減、コミュニティ拠点の設定や運営支援、商店街の復興や活性化、被災者の雇用・就労支援、私立学校や私道の復旧支援など100を超える取組に充てられた（公益財団法人阪神・淡路大震災復興基金(2021, p.3-4)より）。なお、復興基金が果たしてきた役割やその変遷については今井（2025）で詳しく論じられており、参照されたい。

32) ほかに雲仙普賢岳災害では島原市が、1993年北海道南西沖地震では奥尻町が義援金を原資に復興基金を設置している。なお、復興基金が果たしてきた役割やその変遷については今井（2025）で詳しく論じられており、参照されたい。

33) 阪神・淡路大震災では、地方負担額の全額について災害対策債を発行し、その元利償還金の95%が特別交付税で措置された。また、東日本大震災では地方負担額の全額が震災復興特別交付税で賄われた。

2.3 災害財政制度の基本的な考え方

災害財政の基本的な考え方は、国庫支出金と地方共有財源である地方交付税により被災自治体の必要とする財源を賄うことにある。いわば、日本国全体の共同負担による災害対応である。しかし、財政力に応じた一定の負担を被災自治体も担うことで過度な依存がもたらす弊害を防ぎ、また単なる原状回復にとどまらない面もある災害復旧事業による価値向上分の見合いとしている。その一部負担や独自の災害対応の取組に備えて各自治体が事前に積み立てる災害救助基金や財政調整基金も災害財政の一端を担っている。

しかし、財政調整基金は、様々な災害財政制度と相まって現実にはどのような役割を果たしてきたのであろうか。制度論にとどまらず、実証的にこの点を確認しなければ災害財政に関する適切な理解には不十分である。次節ではこの点を分析する。なお、災害救助基金については、災害に備えた財政調整基金を各都道府県が現実として有している以上、災害の応急対策だけに用途を限定した基金を設ける意義はあまり高くないのではないか。そもそも国庫支出金と地方交付税が災害財政の基軸として確立された戦後まもなくの時点で制度的な必要性は小さくなっていたと考えることができる。

3. 災害発生時における財政調整基金の実証分析³⁴⁾

本節では、実際の災害発生時における財政調整基金の活用状況を、表1の条件を満たす市町村の財政データを基に明らかにする。条件1は、今の災害財政制度や地方財政をめぐる状況との変動を少なくするため直近の一定期間に限るためである。条件2は、基金への影響がより明瞭に現れるよう、一定規模以上の災害に対象を限定するためである。条件3は分析に当たって災害の影響度が不明瞭となる市町村を対象から取り除くためである。以上の考え方により分析対象とすべき市町村を網羅的に取り上げているものとする。

表1. 分析対象とする市町村

条件1	直近20年間の被災（2004年度-2023年度）
条件2	被災後のいずれかの年度に災害復旧事業費が30億円以上となった年度がある
条件3	合併により被災年度と被災前年度の財政状況の比較が困難な次の市町村を除く ・2004新潟県中越地震における現魚沼市 ・2004豪雨災害における現淡路市、福知山市、洲本市、豊岡市 ・2005豪雨災害における現美郷市

結果、3条件をいずれも満たす市町村は表2に提示した83団体（のべ）となった。この83団体を一定の考え方でグループ分けすることにより、災害発生時における財政調整基金の活用状況を明らかにする。

34) 本分析における市町村の財政データは総務省の地方財政状況調査の数値による。

表2. 財政調整基金の活用状況

【グループ1】						
被災年度の財政調整基金残高が被災前年度より増加している市町村（のべ56団体）						
(注)						
長岡市	小千谷市	川口町	福岡市	椎葉村	輪島市	柏崎市
宮古市	大船渡市	一関市	陸前高田市	釜石市(2010)	釜石市(2019)	大槌町(2010)
大槌町(2016)	山田町	仙台市(2010)	仙台市(2021)	石巻市	気仙沼市	名取市
登米市	栗原市	東松島市	大崎市	丸森町(2010)	丸森町(2019)	亶理町
女川町	南三陸町	福島市	郡山市(2010)	いわき市	白河市	須賀川市
南相馬市	水戸市	ひたちなか市	神栖市	千葉市	柏市	浦安市
香取市	田辺市	八女市	淡路市	萩市	益城町	朝倉市
神戸市	三原市	札幌市	厚真町	佐久市	水俣市	静岡市
【グループ2】						
被災年度の財政調整基金残高が被災前年度より減少しているものの、実質収支・減債基金・特定目的基金の増加額及び繰上償還金の合計額の方が大きい市町村及び実質収支等の増減を合わせ考慮しても影響額が標準財政規模の2%未満であり実質的に影響がないと考えられる市町村（のべ12団体）						
竹田市	広島市(2014)	広島市(2018)	熊本市	南阿蘇村	倉敷市	呉市
上田市	八代市	芦北町	高山市	浜松市		
【グループ3】						
被災年度の財政調整基金残高が被災前年度より減少しているものの、その要因が災害以外であることが明確な市町村（2団体）						
十日町市	大阪市					
【グループ4】						
被災年度における財政調整基金等の額が被災前年度より減少している市町村						
【グループ4-1】						
被災翌年度又は翌々年度の財政調整基金等の額が被災前年度を上回っている市町村（7団体）						
さぬき市	東広島市	安平町	郡山市(2019)	長野市	岐阜市	村上市
【グループ4-2】						
被災翌年度及び翌々年度の財政調整基金等の額が被災前年度を下回っている市町村（6団体）						
御船町	岩泉町	日田市	大田原市	庄原市	宇和島市	

(注)被災月が1月から3月の場合、被災前年度と被災翌年度を比較。

(出典)筆者作成。

グループ1 被災年度の財政調整基金残高が被災前年度より増加している市町村³⁵⁾

グループ2 被災年度の財政調整基金残高が被災前年度より減少しているものの、実質収支・減債基金・特定目的基金の増加額及び繰上償還金の合計額の方が大きい市町村及び実質収支等の増減を合わせ考慮しても影響額が標準財政規模の2%未満であり実質的に影響がないと考えられる市町村

35) 被災が1月から3月であるため、災害が与えた実質的な影響が翌年度に現れる市町村は被災前年度と被災翌年度とを比較する。

グループ 3 被災年度の財政調整基金残高が被災前年度より減少しているものの、その要因が災害以外であることが明確な市町村

グループ 4 被災年度の財政調整基金残高が前年度より減少している市町村

グループ4-1 被災翌年度又は翌々年度の財政調整基金等の額が被災前年度を上回っている市町村³⁶⁾

グループ4-2 被災翌年度及び翌々年度の財政調整基金等の額が被災前年度を下回っている市町村

グループ 1 に該当する市町村において、被災した年度の財政調整基金がむしろ増加しているということは、通常の歳入歳出のやりくり及び配分された国庫支出金や特別交付税で、災害対応に必要な経費を賄うことができたということである。すなわち災害対応に当たり財政調整基金は、実質的に活用されていなかったと考えることができ、全83団体中の56団体を占めている。

例えば、長岡市では被災前年度と比べ財政調整基金は約24万円増とほぼ同額を保った。約71億円増加した特別交付税が災害対応に充当されたと考えられる。なお、56団体の中に東日本大震災を原因とする市町村が32団体含まれているが、東日本大震災においては、震災復興特別交付税などにより地元負担をできる限り抑えるという例外的な措置が政策的にとられており、このような結果となるのは当然でもある。

グループ 2 に該当する12市町村も実質的にみれば財政調整基金に頼らずにすんだものと考えることができる。例えば、芦北町では被災年度に約36億円の災害復旧事業を実施しているが、財政調整基金は約1億円減少したものの、災害復旧のために発行した地方債の将来の償還に備え別途減債基金を2億円積み増しており、実質収支も被災前年度より約2億円増加している。特別交付税が前年度より約13億円配分増となったことが財政を支えたと考えられる。

グループ 3 に該当する十日町市は、被災年がいわゆる「2004年地財ショック」の年であり、財政調整基金等の減少額約3億7,900万円と、地方税や普通交付税等の一般財源額と臨時財政対策債の減少額約3億7,300万円とがほぼ同額であるため、財政調整基金等の減少理由は地財ショックと考えることができる。大阪市では、被災年度に、弁天町駅前開発土地信託事業に係る和解金に、財政調整基金から約65億円を取り崩している。

グループ 4 に該当する市町村は、被災年度に財政調整基金の減少がみられるが、そのうちグループ4-1該当7団体は被災翌年度又は翌々年度までに財政調整基金等の額

36) 実質収支・減債基金・特定目的基金の増加額及び繰上償還金の合計額も合わせて考慮するとともに、影響額が被災年度の標準財政規模の2%未満で実質的に影響はないと考えられる市町村を含む（グループ 2 の考え方に同じ）。

が回復しており、年度間のつなぎ資金として財政調整基金が必要であったとはいえるが、実質的には頼らずにすんだといえる市町村である。

被災年度に財政調整基金の取り崩しが必要となりながら、翌年度や翌々年度に回復が可能であったのは、当年度の災害復旧事業に伴う一般財源負担や、翌年度に繰り越した災害復旧事業に要する一般財源を翌年度へ繰り越すために必要があったとしても、翌年度以降の国庫支出金等の入金や事業費の確定により、翌年度以降にいわば精算されることがあるからである。国の予算の都合などで国庫支出金が事業実施年度ではなく翌年度に支給されることがあり、この場合実施年度に必要な財源はとりあえず全額一般財源を充てざるをえない（施越事業）。また災害復旧事業を繰り越す場合、国庫支出金や地方債は繰り越した後の会計年度で受けるにも関わらず、一般財源は繰越前の年度で手当てしなければならない。このようなことから災害復旧事業は複数年度でなければ本来の負担額が分からないことが多い。

例えば、長野市では、2019年度に実施した災害復旧事業に伴う国庫支出金が、国の予算不足や計画変更により翌年度に約51億円支給されており、2019年度は市の会計上は一般財源で対応した³⁷⁾。この結果、被災年度は財政調整基金等の額が減少しているものの、翌年度には被災前年度水準を回復している。また、東広島市では、被災年度に災害復旧事業を約54億円実施するとともに、翌年度へ繰り越した事業の財源として約48億円の一般財源を翌年度に繰り越している。しかし、翌年度の災害復旧事業費は約31億円にとどまっており、財政調整基金は被災前年度とほぼ同額まで回復した上、実質収支として約35億円が年度末の資金余剰として生じている。

なお、災害による影響を捉えるためには、財政調整基金等に与えた他の要素も確認する必要がある。例えば、郡山市は、2019年台風による支出以外に、当年度及び翌年度に東日本大震災復興関連基金を約21億円取り崩しており、この影響を除くと被災翌年度には財政調整基金等はプラスに回復している。さぬき市は、被災翌年度には基金額等がプラスになっているが、合併特例債による基金を被災年度及び翌年度に8億円造成しており、この影響を除けば実質的に被災翌年度はマイナスである。しかし、翌々年度には財政調整基金等が前年度を上回っている。岐阜市は、被災年度に新庁舎建設のために特定目的基金を89億円取り崩しており、それを除けば影響はマイナス0.5%に過ぎず、翌年度にはプラスになっている。

一方で、グループ4-2に該当する6市町村は翌々年度までみても財政調整基金等の減少が確認されており、実質的に財政調整基金が取り崩された市町村と考えることができる。これらの市町村の影響額をみると、表3に示すように、被災年度の標準財政規模の4%から40%程度となっており団体差が大きい。

37) 長野市への聞き取りにより確認（2024年11月）。

表3. グループ4 該当市町村の財政調整基金等の推移

(単位:百万円)

グループ4-1		前年度	当年度	翌年度	翌々年度	当年度 －前年度	翌年度 －前年度	翌々年度 －前年度
さぬき市 標準財政規模 (被災年度) 13,940	財政調整基金	2,413	1,644	2,174	2,775	▲ 770	▲ 239	362
	実質収支等合計額	1,750	2,156	2,385	2,514	406	635	764
	計	4,163	3,800	4,560	5,289	▲ 363	396	1,126
	標準財政規模比					-2.6%	2.8%	8.1%
東広島市 標準財政規模 (被災年度) 43,954	財政調整基金	13,390	12,824	13,249	15,266	▲ 565	▲ 140	1,876
	実質収支等合計額	15,990	14,915	17,375	15,614	▲ 1,075	1,385	▲ 376
	計	29,380	27,740	30,625	30,879	▲ 1,640	1,245	1,500
	標準財政規模比					-3.7%	2.8%	3.4%
安平町 標準財政規模 (被災年度) 4,569	財政調整基金	1,682	1,297	1,291	1,551	▲ 385	▲ 391	▲ 130
	実質収支等合計額	2,595	2,575	2,922	2,655	▲ 20	327	61
	計	4,277	3,872	4,213	4,207	▲ 405	▲ 64	▲ 70
	標準財政規模比					-8.9%	-1.4%	-1.5%
郡山市(2019) 標準財政規模 (被災年度) 68,573	財政調整基金	13,521	10,931	12,611	15,581	▲ 2,590	▲ 910	2,060
	実質収支等合計額	15,621	14,601	15,246	18,762	▲ 1,020	▲ 375	3,141
	計	29,142	25,532	27,857	34,343	▲ 3,610	▲ 1,285	5,202
	標準財政規模比					-5.3%	-1.9%	7.6%
長野市 標準財政規模 (被災年度) 87,609	財政調整基金	15,149	13,408	13,535	15,772	▲ 1,741	▲ 1,614	624
	実質収支等合計額	20,209	18,064	22,407	26,580	▲ 2,145	2,198	6,372
	計	35,357	31,472	35,941	42,353	▲ 3,886	584	6,995
	標準財政規模比					-4.4%	0.7%	8.0%
岐阜市 標準財政規模 (被災年度) 85,403	財政調整基金	8,287	6,688	8,690	9,691	▲ 1,598	403	1,404
	実質収支等合計額	27,120	19,500	23,565	23,358	▲ 7,620	▲ 3,555	▲ 3,762
	計	35,406	26,188	32,255	33,049	▲ 9,218	▲ 3,152	▲ 2,358
	標準財政規模比					-10.8%	-3.7%	-2.8%
村上市 標準財政規模 (被災年度) 21,803	財政調整基金	4,145	2,704	2,704		▲ 1,441	▲ 1,441	
	実質収支等合計額	5,070	4,620	6,341		▲ 450	1,271	
	計	9,215	7,324	9,046		▲ 1,891	▲ 169	
	標準財政規模比					-8.7%	-0.8%	
グループ4-2								
御船町 標準財政規模 (被災年度) 4,565	財政調整基金	1,266	863	704	741	▲ 403	▲ 562	▲ 525
	実質収支等合計額	653	679	1,553	1,484	26	900	831
	計	1,919	1,542	2,257	2,225	▲ 377	338	305
	標準財政規模比					-8.3%	7.4%	6.7%
岩泉町 標準財政規模 (被災年度) 5,551	財政調整基金	2,031	841	1,197	1,346	▲ 1,190	▲ 834	▲ 685
	実質収支等合計額	6,258	5,635	4,754	5,502	▲ 623	▲ 1,504	▲ 756
	計	8,289	6,477	5,951	6,848	▲ 1,812	▲ 2,338	▲ 1,441
	標準財政規模比					-32.6%	-42.1%	-26.0%
日田市 標準財政規模 (被災年度) 21,633	財政調整基金	7,329	6,144	5,159	4,113	▲ 1,184	▲ 2,169	▲ 3,216
	実質収支等合計額	12,232	11,596	11,619	10,904	▲ 636	▲ 613	▲ 1,328
	計	19,561	17,741	16,779	15,017	▲ 1,820	▲ 2,782	▲ 4,544
	標準財政規模比					-8.4%	-12.9%	-21.0%
大田原市 標準財政規模 (被災年度) 19,074	財政調整基金	1,413	1,313	1,314	1,014	▲ 100	▲ 100	▲ 399
	実質収支等合計額	4,254	3,639	3,022	2,617	▲ 616	▲ 1,232	▲ 1,637
	計	5,667	4,952	4,336	3,631	▲ 715	▲ 1,331	▲ 2,036
	標準財政規模比					-3.8%	-7.0%	-10.7%
庄原市 標準財政規模 (被災年度) 18,030	財政調整基金	4,375	3,576	3,727	3,657	▲ 799	▲ 648	▲ 717
	実質収支等合計額	4,153	4,060	3,828	3,898	▲ 93	▲ 325	▲ 255
	計	8,528	7,636	7,555	7,556	▲ 892	▲ 973	▲ 972
	標準財政規模比					-4.9%	-5.4%	-5.4%
宇和島市 標準財政規模 (被災年度) 25,696	財政調整基金	7,161	5,036	4,641	4,378	▲ 2,125	▲ 2,520	▲ 2,783
	実質収支等合計額	10,007	10,721	9,267	12,129	714	▲ 739	2,122
	計	17,168	15,757	13,908	16,507	▲ 1,411	▲ 3,259	▲ 661
	標準財政規模比					-5.5%	-12.7%	-2.6%

(注)実質収支等合計額とは、実質収支、減債基金、特定目的基金、繰上償還金の合計額である。

(出典)総務省「地方財政状況調査」及び各自治体の「財政状況資料集」より筆者作成。

いずれにしても、具体の被災の影響については個別に捉えることが必要となる。例えば、御船町では、翌年度に特別交付税を原資とする復興基金 5 億 600 万円を積み立てており、この分を除くと実質減（標準財政規模比では翌年度マイナス 3.7%、翌々年度マイナス 4.4%）となることから、グループ 4-2 に位置づけている。最も影響の大きかった岩泉町は、被災年度に標準財政規模が約 56 億円であったのに対し、当年度から翌々年度までに計約 33 億 8,000 万円の一般財源を災害復旧事業に要している。ただし、同市は東日本大震災からの復興途上でもあり、災害復旧事業費全額が 2016 年台風被害によるものとはいえず、また、基金等への影響についても当年度から翌々年度までで東日本大震災の復興交付金基金を 7 億円取り崩している。必ずしも一つの災害による影響額ではないことは他との比較に当たって注意を要する。

なお、財政調整基金の額だけではなく、基金等の動き全体をみなければならないのは宇和島市の例をみても分かる。同市は財政調整基金を大きく取り崩す一方で、別途災害対策基金として被災年度に 7 億円、翌々年度に施越分を原資として約 16 億 5,000 万円積立てている。日田市も、災害対策基金を被災年度に 3 億円、翌年度に 6 億円積立てた。

このように災害復旧事業費が 30 億円以上となる年度があった 83 市町村を網羅的に分析した結果、グループ 1、2、3 に該当する 70 市町村（構成比 84%）は予算段階ではともかく、決算時点でもとらえれば実質的に財政調整基金の活用はなかったということ、7 市町村（構成比 8.4%）は、年度を超えたつなぎ資金としては財政調整基金が必要であったこと、残り 6 市町村（構成比 7.2%）において、初めて実際に財政調整基金を取り崩す必要性があったことが確認できた。すなわち、大規模な災害があったとしても、財政調整基金が年度内や年度を超えたつなぎ資金としては活用されたものの、多くの市町村においては、実質的には取り崩さなくとも災害対応は可能であったのである。

4. まとめ

我が国の災害財政制度は、被災自治体が自らの財政力で賄える部分を負担することを前提に、それを超える部分を国庫支出金と地方共有財源である地方交付税により補完することを基本的な仕組みとする。その一部負担に備えて事前に積み立てておくのが財政調整基金である。このため、実際にどの程度の規模で積み立てておくべきかという問題意識を持つ自治体も多い。

しかし実証分析によれば、多くの自治体において、予算段階や年度を超えたつなぎ資金としては活用されたものの、決算ベースでは実質的には頼らずにすんだことが分かった。この結果は、大規模な災害に連続して被災するようなことでもない限りは、多くの市町村において通常の歳入歳出のやりくりや特別交付税で災害対応の財源を賄うことができたということを示すものであり、災害財政制度が適切に機能しているものと評価することができる。

以上のことから、被災直後においては、赤字決算を防ぐためのつなぎ資金として財政調整基金が一定額必要であるものの、災害対応に関連した様々な事業の財源としては国庫支出金や特別交付税による手当てが十分にあり、必ずしも基金がなくとも立ち行かなくなるわけではないことが分かる。一方で、将来の災害復旧事業債の償還時には、一部といえども地方自治体に実質的な負担が発生するため、そのための財源として減債基金などの基金を持つことは有効な手法と考えられる。

<参考文献>

- 石田三成・大野太郎・小林航（2022）「自然災害と地方財政」『フィナンシャル・レビュー』第149巻，pp. 37-66.
- 今井太志（2025）「補完性の視点からみた復興基金の役割の変遷－被災者支援の上乗せ財源化がもたらした基礎的制度の再構築の必要性－」『季刊 行政管理研究』No. 192，pp. 51-65.
- 内山昭（1994）「雲仙岳噴火災害と島原市財政－災害財政論の考察」『社会文化研究所紀要』通号第34，pp. 155-114.
- 公益財団法人阪神・淡路大震災復興基金（2021）『創造的復興の歩み』.
- 小西砂千夫（2019）『地方財政の歴史を変えた 8 つの物語』日本加除出版株式会社.
- （2022）『地方財政学』有斐閣.
- （2024）『地方分與税の10年と地方交付税』関西学院大学出版会.
- （2025）『自治体の災害財政がわかる本』株式会社ぎょうせい.
- 財団法人地方財務協会（1951）『地方税財政制度解説』.
- 総務省（2017）「基金の積立状況等に関する調査結果」https://www.soumu.go.jp/main_content/000517449.pdf（最終閲覧2025年 4 月 2 日）.
- （2025）『地方財政の状況』.
- 武田公子（2018）「災害対応と自治体基金」『都市問題』第109巻第 2 号，pp. 72-80.
- 地方公共団体金融機構地方財政に関する調査研究会（2021）『大規模災害後の地方公共団体の財政運営に関する調査研究報告書』.

The Role of Fiscal Adjustment Funds in Disaster-Related Public Finance: How Have These Funds Actually Been Used in Times of Disaster?

IMAI Futoshi

Abstract

This paper aims to clarify the significance of fiscal adjustment funds in disaster-related public finance through an empirical analysis of their actual utilization. Japan's disaster fiscal system established its basic institutional framework in the post-World War II period and has since been progressively expanded by incorporating lessons learned from large-scale disasters. The core principle of this system is that disaster-affected local governments are expected to bear the portion of costs that can be covered by their own fiscal capacity, while costs exceeding that level are supplemented by national government subsidies and local allocation tax, which constitute shared local revenues. Accordingly, fiscal adjustment funds accumulated in advance by local governments to prepare for such burdens can be regarded as an integral component of the disaster fiscal system. Based on this perspective, this study conducts a comprehensive analysis of the use of fiscal adjustment funds over the past 20 years by municipalities that have experienced disasters of a certain scale or larger. The results show that while these funds were used as bridging finance at the budget formulation stage or across fiscal years, on a final settlement basis, 84 percent of municipalities were ultimately able to cope without substantively relying on their fiscal adjustment funds. These findings suggest that, for many municipalities, disaster response expenditures could be financed through routine revenue-expenditure adjustments and special local allocation tax grants, indicating that the practical necessity of fiscal adjustment funds was limited.

Keywords

Fiscal adjustment funds, national government subsidies, local allocation tax