

東日本大震災復興特別区域法に
規定する国と地方の協議会における
協議の経過及び内容に関する報告書

平成24年9月

東日本大震災復興特別区域法（平成23年法律第122号）
第12条第10項の規定に基づき、この報告書を国会に提出する。

1 宮城県における国と地方の協議会の設置

平成24年8月7日、内閣総理大臣並びに宮城県知事及び宮城県内34市町村の長は、宮城県における国と地方の協議会を設置した。

2 宮城県における国と地方の協議会の協議の経過

国並びに宮城県及び宮城県内34市町村は、平成24年8月7日、宮城県における国と地方の協議会会議を開催して、以下の協議事項に関し協議を行った。

- (1) 宮城県における国と地方の協議会の運営について
- (2) 平成24年7月20日付け宮城県から提出された新たな措置の提案について

3 宮城県における国と地方の協議会の協議の内容（宮城県における国と地方の協議会会議（平成24年8月7日開催）の議事概要）

(1) 日 時 平成24年8月7日 午後1時30分から午後2時40分まで

(2) 場 所 仙台第一生命タワービル

(3) 出席者

宮城県	副知事	三浦 秀一
宮城県	震災復興・企画部長	伊藤 和彦
宮城県	保健福祉部長	岡部 敦
宮城県	経済商工観光部次長	宮原 光穂
宮城県	土木部次長	遠藤 信哉
復興庁	宮城復興局長	澤田 和宏
復興庁	参事官	藤井 賢一
復興庁	宮城復興局参事官	小泉 智明
厚生労働省	雇用均等・児童家庭局保育課長	橋本 泰宏
国土交通省	都市局都市安全課長	清水喜代志
国土交通省	東北運輸局自動車交通部長	熊沢 治夫
国土交通省	東北運輸局海事振興部長	本田 昭則
国土交通省	道路局環境安全課企画専門官	伊藤 高

(4) 議事要旨

ア 国と地方の協議会の運営について、事務局から「宮城県における国と地方の協議会運営規則（案）」について説明があり、案のとおり了承された。

イ 宮城県から提案された「特別控除の適用による防災集団移転促進事業の推進のための特例」について、以下のやりとりがあった。

(宮城県)

- ・ 防災集団移転促進事業では、移転先の土地売却に係る譲渡所得の特別控除が2,000万円とされている一方、移転先の団地規模が50戸以上であれば、都市計画事業に準ずる事業として行う一団地の住宅施設として、譲渡所得の5,000万円控除が適用される。
- ・ 宮城県で予定する防災集団移転促進事業200地区中、151地区で団地規模が50戸未満であり、うち譲渡所得が2,000万円を超えると見込まれる土地売買契約件数は、現時点で把握可能な件数として33件。
- ・ 防災集団移転促進事業は極めて公共性が高く、その移転先は各市町が総合的に今後のまちづくりを検討した結果選定されたもので、土地収用事業に極めて近い。
- ・ 防災集団移転促進事業の移転先の土地売却について、5,000万円控除を適用していただきたい。

(国)

- ・ 防災集団移転促進事業は、被災者の生活環境の早期安定を図るため、一刻も早い移転が求められることから、国としても厳格な手続・規制をあえて設けず、また、移転者や移転先の地権者の意向に応じて土地の範囲を弾力的に設定できるようにしている。他方、5,000万円の特別控除が適用される収用事業は、地権者の意思に反して土地の所有権を移転せざるをえず、代わりの手段がないこと、必要最小限であることなどの要件を設けている。

防災集団移転促進事業を土地収用事業と同じ扱いとし、5,000万円特別控除を適用するということは、本事業に収用事業と同程度の手続・要件が必要になると考えられるが、その結果防災集団移転促進事業の弾力性を失わせてしまうおそれについても配慮する必要があり、今後、十分な議論を経る必要がある。

(宮城県)

- ・ 一般的な防災集団移転促進事業が弾力性のある任意買収制度であることは一定程度理解するも、今回の東日本大震災に関しては、収用に近い拘束力が生じているのが実情。
- ・ 三陸沿岸では、道路・河川事業等収用事業と同時並行で、防災集団移転促進事業が進んでいるが、一方には5,000万円特別控除の適用があり、他方には適用がないことへの不公平感がある。

(国)

- ・ 防災集団移転促進事業の公共性を否定するものではないが、5,000万円特別控除の適用を認めるためには、やはり防災集団移転促進事業の柔軟性、自由度をなくすことも踏まえた総合的な判断が必要になり、この点の判断については実態を踏まえた十分な議論が必要。

ウ 宮城県から提案された「45フィートコンテナ利用推進のための特例」について、以下のやりとりがあった。

(宮城県)

- ・ 構造改革特区により、宮城県は、全国で唯一、45フィートコンテナの公道輸送が可能な地域であり、この利点を活用し、輸送コスト削減により企業の復興を図ることが可能と考えている。
- ・ 45フィートコンテナは、現在主流となっている40フィートコンテナと比べ、容積が27%（40フィート背高コンテナでは13%）多く、物流コスト削減が期待できる。
- ・ 被災企業の復興のためには、物流コスト削減が図られる45フィートコンテナの利用が有効であるが、45フィートコンテナ用輸送車両は非常に高価であり、被災企業にとっては新規投資が負担となり普及が進んでいない。また、輸送の際、通行に支障となる交差点等がある場合も想定され、走行安全性の確保や他の走行車両への影響回避をはかる必要がある。そこで、45フィートコンテナの利用推進のため、新たな助成制度・税制特例が必要。

(国)

- ・ 45フィートコンテナ用輸送車両の普及を実質的に促す効果のある交差点改良については、現行の社会資本整備総合交付金（復興）や地域自主戦略交付金を活用した予算措置が可能となっている。ただし、復興財源を充てて行う事業である以上、包括的に45フィートコンテナ輸送路線の整備事業を復興事業と説明することができるかという点は課題。
- ・ 平常時においても、物流コスト削減は企業の課題であり、復興のために特に有効とする根拠はあるのか。
- ・ 単純に容積ベースの比較のみをもって、13%分コスト削減が可能であると一概に言うことはできないのではないか。
- ・ 40フィートと45フィートのコンテナが同一価格で輸送されるという保証はなく、逆に、輸送量の少ない45フィートコンテナの方が割高になる場合もあり得るのではないか。
- ・ 荷主企業団体や輸送事業者団体等における全体の利用ニーズを明らかに

すべきではないか。地元のトラック業界団体は横転・落下事故等に係る安全対策が重要と考えており、現時点での導入には消極的であり、コンテナ船を運航する業界団体から導入の要望は受けていない。

- ・ 「県外荷主の要望に応えた広域的な利用を図る」というが、被災企業ではない県外荷主の物流コストの削減が、どのように被災地の復興に寄与するのか、一般論ではなく、具体的な見込みを明らかにできるか。
- ・ 45フィートコンテナ輸送車両について、現在、一般道であっても、高速道路であっても、道路の構造を保全し、又は交通の危険を防止するため必要な条件を附して特殊車両の通行許可を出しているところ、一般道の走行が高速道路の走行と比べて、特に安全上問題があるとする理由があるのか。
- ・ 既存の船舶の特別償却制度や買換特例制度は、45フィートコンテナに対応可能なコンテナ船を除外するものではなく、車両についても中小企業投資促進税制の対象となっており、運送事業者の規模は限定するものの、対応可能な車両を除外するものではない。既存制度で具体的にどういった不都合が生じているのか。
- ・ 移動が可能であり、どこでも活用可能な船舶や車両を対象として、地域限定の助成制度・税制特例を行政と事業者に過度な負担を生じさせることなく適正に運用するために、どのような方法を考えているのか。

(宮城県)

- ・ 社会資本整備総合交付金の復興枠等が使えることは承知しており、それを使わないということではない。45フィートコンテナの輸送路線上の複数の管理者が一括して予算措置が図れるよう提案したものである。
- ・ 輸送コストは物流コストの約6割を占めており、45フィートコンテナに利用転換すると約13%のコスト削減効果があると考えている。
- ・ ニーズについては、東北の荷主企業607社へのアンケートで、47社から45フィートコンテナ利用に前向きな回答を得ている。
- ・ 高速道路の利用については、被災した荷主企業に対してインセンティブを与えることであり、生産性が高まり雇用が拡大すれば、被災企業の復興につながると考えている。
- ・ 既存の特別控除制度は小規模な企業を対象であるが、今回の震災による被災を考慮して、大規模な企業にも税制特例を認めていただきたい。
- ・ 全世界を回っているコンテナ船に対する助成制度・税制特例については、難しいと認識しており、削除願いたい。

エ 宮城県から提案された「保育サービスの確保のための保育所整備の補助対

象の拡大」について、以下のやりとりがあった。

(宮城県)

- ・ 震災により135か所の保育所が被災。このうち24か所の公立保育所については、移転先となる高台の造成等に期間を要するなど、復旧が平成25年度以降となる見通し。
- ・ 現在、保育所を運営する市町村においては、仮設等の代替施設や他の保育所の受け入れといった代替保育による応急措置的な保育サービスにより急場をしのいでおり、良好な保育環境の整備が急務。
- ・ 被災の大きい石巻市、気仙沼市、南三陸町等の株式会社、NPO法人等が、子どもにとって良好な「保育の場」の早期確保に向け、保育所整備について具体的な検討をしており、これらの事業者に対する県や市町村の補助を可能にすることにより、適切な保育の場の早期確保を図りたい。

(国)

- ・ 児童福祉法第56条の2が、補助対象の保育所設置主体を社会福祉法人に限定している背景には、公の支配に属さない事業への公金の支出が禁止されているという憲法第89条の規定があり、こうした論点を踏まえる必要がある。
- ・ 他方、公立保育所の復旧については、移転改築について災害復旧事業費による補助が可能。また、仮設園舎についても補助対象。これらは、激甚法に基づき補助率の嵩上げがされ、地方自治体の負担が軽減される。さらに、認可外保育施設について施設を改修して認可保育所とする際には、保育環境改善等事業により、必要な改修費の補助が可能。国から交付した安心子ども基金を地方自治体が活用して民間事業者が賃貸物件による保育所整備を行うことも可能。学校法人については、幼保連携型の認定こども園制度を利用することが可能であり、こうした既存施策で当面の課題に対しスピーディーに対応してはどうか。

(宮城県)

- ・ 現行制度が憲法第89条を前提とした仕組みであることは理解。しかしながら、高台移転の調整等に時間がかかり、その間ずっと仮設園舎で保育を行うというのは子どもにとって好ましいことではない。
- ・ 東日本大震災への対応という観点では、平成23年度第3次補正予算において、民間事業者の保育施設再開費について500万円が限度ではあるが、補助が認められた。今回の提案に対しても同様に、震災対応ということで、特別の考慮をお願いする。
- ・ 私学助成や運営費補助については認められていることから、憲法第89条

との関係についても、検討の余地があるのではないか。

(国)

- ・ 平成23年度第3次補正予算については、憲法第89条との関係で問題が発生しないよう、保育施設の再開準備支援策として設けたもの。
- ・ 私学助成に関しては、補助対象可能な学校法人というものが私立学校法により定められており、運営費補助に関しては、市町村が実施主体となる保育の実施の委託費であり助成ではないという位置付けで認められていることから、憲法第89条との関係が問題にならない。

オ 宮城県から提案された「復興特区における税制上の特例措置の期間の延長、適用要件の緩和」について、以下のやりとりがあった。

(宮城県)

- ・ 震災により雇用に甚大な被害を受けた沿岸地域では、地盤が沈下しているが、盛土・防潮堤工事による安全な事業用地の造成が進んでおらず、企業の再建や新たな投資ができない状況にある。
- ・ 復興特区法第40条（新規立地促進税制）は、法人税が実質5年間無税化されるという復興特区の目玉となる特例であり、様々な企業から問い合わせがあるが、現行の制度では、再投資準備金として積み立てた金額を損金の額に算入する適用年度が5年と規定されているため、黒字化に2、3年かかる投資案件の場合には、投資企業にとってさほどメリットがない。
- ・ 沿岸市町の特定復興産業集積区域外に事業所を有した場合は、特例を受けられなくなるため、再投資が難しいと考えられてしまうおそれがある。

(国)

- ・ 現時点において、平成28年3月まででは期間が足りないとする具体的な企業の声はあるか。
- ・ 早期復興を図る観点から集中復興期間を5年間としていることもあり、特例期間が5年とされているところ、現時点において税の特例を受けられる期間を延長することにより、早期の投資を行うインセンティブが弱まることにならないか。
- ・ 現時点において、復興特区法第40条（新規立地促進税制）の拡充・要件緩和があれば新設企業の新規立地が進むという具体的な声はあるか。
- ・ 復興特区法第40条（新規立地促進税制）については、指定を受けてから5年間が損金算入期間であり、企業の業績に応じ、指定を受ける時期を新設後の黒字が見込める時期にすることは可能。
- ・ 県の内陸部に事業所の設置を認めると、沿岸市町以外に事業所が集中し、

結果として、真に必要とされる沿岸市町の雇用機会確保に繋がらないおそれはないか。

(宮城県)

- ・ 企業としては、事業適地がなければ新規立地も投資もできない。現時点で延長することにより、早期投資へのインセンティブが弱まるという面も考えられるが、企業へのメリットが見えなければ、海外等へ逃げられる懸念がある。個別の企業のニーズについては、現時点把握はないが、引き続き把握に努めたい。
- ・ 具体的な企業の声として、損金算入期間が5年から10年に延長されれば新設企業の新規立地が進むとの意見は把握していない。
- ・ 企業の黒字化までの期間を考えると、平成28年3月末までに指定を受けなければならないのは、期間が短い。今後、業種ごとの黒字化までの期間や実態を見ていく必要はあると考えている。
- ・ 県の内陸部に事業所の設置を認めると沿岸市町の雇用機会確保につながらなくなるという点については、沿岸への投資があるのが一番ではあるが、沿岸部だけに投資をせよというのは、企業にとって厳しい条件であり、かえって沿岸部への投資が抑制されてしまうおそれがある。

4 その後の意見交換等

- (1) 上記3の会議後、追加で国と宮城県との間で意見交換を行った。国において、上記3の会議等を踏まえ検討を行い、平成24年7月20日付け宮城県から提出された新たな措置の提案に対する国の対応方針を、以下のとおり決定した。

ア 特別控除の適用による防災集団移転促進事業の推進のための特例

【対応方針】

宮城県からの御提案の趣旨を踏まえ、復興庁及び国土交通省が共同で、平成25年度税制改正要望を行う。

引き続き、制度上の枠組みや税制上の措置について、検討していくこととする。

イ 45フィートコンテナ利用推進のための特例

【対応方針】

宮城県の提案を踏まえた平成25年度予算概算要求等を行わない。

【代替策】

交差点改良等の補助については既存の交付金制度の活用、輸送車両等については既存税制の活用により対応が可能であることから、宮城県において、これら制度の活用を検討してもらうこととする。

(対応方針の理由)

- ① 45フィートコンテナの利用を促進することにより、どの程度の物流コストの削減が見込まれるのか、被災県における45フィートコンテナによる輸送ニーズがどの程度見込まれるのか等をよく見極めた上で、被災企業や被災地への復興への効果や45フィートコンテナ利用の効率性等を判断していく必要があるが、現時点においては、これら効率性等について定量的検証がされておらず、国の財政支出による普及促進を図るとの判断を行うには、時期尚早と考えられること。
- ② 地元を始めとするトラック業界団体においても、45フィートコンテナによる輸送については、横転・落下事故等に係る安全対策が重要と考えており、現時点での利用の拡大には慎重であること。
- ③ また、車両や船舶は、被災県外の各地で利用され得るものなので、地域限定の支援制度を適法に運用するための行政及び事業者側の負担等に留意した制度設計を行う必要があるが、現時点においては、具体的な方策が考えられていないこと。
- ④ 特に、高速道路通行料金の一定割合の助成措置に関しては、45フィートコンテナ輸送車両について、一般道であっても高速道路であっても、道路の構造を保全し、又は交通の危険を防止するため必要な条件を付して特殊車両の通行許可を出しているところ、高速道路を優先的に利用させることが安全上必要であることの理由が明確ではない上、高速道路通行料金の割引措置が、新たに荷主のニーズを喚起して45フィートコンテナの利用を促進させるとも考えられないこと。
- ⑤ 現在、宮城県において、45フィートコンテナシャーシによる道路輸送に関し、構造改革特区による規制の特例により、特殊車両の通行に関する特例措置が講じられ、安全面等の検証が行われているところであり、現時点において、規制の特例に加えて、更に補助等により積極的に普及促進を図ることは時期尚早と考えられること。

ウ 保育サービス確保のための保育所整備の補助対象の拡大

【対応方針】

宮城県の提案を踏まえた平成25年度予算概算要求等を行わない。

【代替策】

以下のとおり、現行の補助制度を活用することが可能であることから、宮城県において、これら現行の補助制度の活用による迅速な保育環境整備について、検討してもらうこととする。

- ① 認可外保育施設の設置者等が保育所に活用可能な土地を所有している場合に、その土地を市町村が借り上げるなどして公立保育所の再建をするときは、元の土地が使用できない合理的な理由があれば、施設復旧について、災害復旧費補助金の対象。
- ② 代替保育による応急措置を改善するため、既に運営している認可外保育施設について改修等を行い、認可保育所となることを促進するのであれば、保育環境改善等事業による認可化に必要な改修費等の補助が可能。
- ③ 公立保育所の仮設園舎をリースにより設置する場合、「子育て支援事業設備等復旧支援事業費補助金」を活用し、保育所の再開準備経費として国からの助成が可能。
- ④ 民間事業者が賃貸物件を活用して保育所を設置する場合は、安心子ども基金の「賃貸物件による保育所整備事業」により、貸し主に支払う礼金や建物賃借料、設備整備費及び改修費等の補助が可能。
- ⑤ 学校法人の場合、認定こども園制度を活用し、幼保連携型認定こども園の保育所部分について安心子ども基金からの助成が可能。

(対応方針の理由)

日本国憲法第89条が公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対する公金の支出を禁止していることから、保育所を含む児童福祉施設については児童福祉法第56条の2の規定により、施設整備費の補助対象を限定列挙して、補助金の支出を行っているところ。

ここでいう「公の支配に属する」要件についての政府見解は、その法人・団体の会計や人事等について、国あるいは地方公共団体の特別な監督関係の下に置かれていることをいうとしており、この考え方を踏まえ、現行法上、「公の支配に属する」要件を満たす法人として、学校法人や社会福祉法人が個別に位置付けられ、解散命令や役員解職勧告等の人事への介入を含め、会計や人事等について行政からの指導監督を受ける仕組みとなっている。

他方、民間法人として自由な活動を行う主体として想定されている株式会社やNPO法人等に対して、解散命令や役員解職勧告等の人事への介入といった強い規制を課すことは、会社制度の根幹に関わることであり、直ちに新たな規制を設けることは困難である。

エ 復興特区における税制上の特例措置の期間の延長、適用要件の緩和

【対応方針】

復興特区法に基づく税制上の特例措置は、制度運営開始後間もなく、現行制度の実態を見極めていくことも必要であるため、本提案について、平成25年度税制改正要望は行わない。ただし、国と宮城県との間で、引き続き意見交換を行っていくこととする。

(2) 平成24年9月7日、国から宮城県に対し、上記4(1)の対応方針の説明を行ったところ、宮城県は、これら対応方針について了解した。ただし、宮城県から以下の意見があった。

ア 特別控除の適用による防災集団移転促進事業の推進のための特例

なるべく本県の提案内容に沿った形での税制改正が実現するよう、宮城県としても最大限協力するので、復興庁及び国土交通省の努力をお願いする。

イ 45フィートコンテナ利用推進のための特例

本提案について平成25年度予算概算要求等が行われないことについては承知するが、仙台港における45フィートコンテナのさらなる活用は、宮城県の産業振興の柱である、「ものづくり産業」の復興上、欠かせないものと認識しており、最重要事項と考えるシャーシの購入等に関する支援策については、今後、宮城県において国から提示された論点を踏まえ再検討を行った上で、新たな論点や材料を提示し、宮城県から復興庁に対し改めて提案に向けて再協議を申し入れたい。

ウ 保育サービス確保のための保育所整備の補助対象の拡大

本提案について平成25年度予算概算要求等が行われないことについては承知するが、今後、宮城県において国から提示された論点を踏まえ、現行制度に準じた枠組みの構築による補助対象の更なる拡大の可能性について、改めて検討してまいりたい。

エ 復興特区における税制上の特例措置の期間の延長、適用要件の緩和

制度運営開始後間もなく、現行制度の実態を見極めていくことも必要であることについては、宮城県も同じく認識しており、平成25年度税制改正要望が行われないことについては承知するが、引き続き、宮城県と復興庁との間で意見交換を行いたい。