

東北地方特有の強みを活かし、効率よい復興を急げ

《要旨》

- ・ 今般決定された「東日本大震災からの復興の基本方針」では、①東北地方特有の強みを踏まえた復興後のビジョンが十分ではなく、②復興財源確保のための既存歳出の見直し目標も不十分であることから、最終的に地域に活力をもたらす効率的な復興を実現するには心許ない。
- ・ 効率のよい復興を実現するには、復興を通じて東北地方に域内外の資金や人材を強く引きつける必要があり、①東北地方特有の強みを持つ産業への重点的なテコ入れや、②地域の経済社会構造の抜本的見直し等を通じて、他地域との差別化を徹底することが重要と考えられる。
- ・ 復興財源確保のための既存歳出の見直しの規模は、「阪神・淡路」と比較して過小となる可能性。既存歳出の代替を通じて財源を確保することによって、①増税幅が圧縮され経済へのマイナス影響が軽減されるほか、②徹底した歳出の見直しが構造改革につながるといったメリットがある。このため、増税などの追加負担の検討にあたっては、その前提として既存歳出の見直しを大胆に行うことが求められる。

1. 心許ない「効率的な復興」の実現

東日本大震災からの復興に向けた国の基本方針である「東日本大震災からの復興の基本方針」が、東日本大震災復興対策本部で決定された。本方針では、復興期間を阪神・淡路大震災の例を参考に10年間とし、そのうち当初の5年間を「集中復興期間」と位置づけ、「被災地の一刻も早い復旧・復興を目指す」としている。また、復興に係る費用として、総額で少なくとも23兆円程度（国・地方の公費分）を見込んでおり、このうち「集中復興期間」中に実施される事業規模として、少なくとも19兆円程度を見込んでいる。

復興基本方針の決定を受けて、今後、被災地の復旧・復興の本格化に向けた国による第3次補正予算の編成の議論が一段と活発化するほか、被災地域による独自の復興計画策定の動きにも弾みがつくとみられる。しかしながら、復興基本方針をみると、①東北地方特有の強みを踏まえた復興後のビジョンが十分に描かれておらず、②復興財源確保のための既存歳出の見直し目標も不十分であることから、結果として、地域として目指すべき産業構造のあり方や、その実現に向けたプロセスが不明確なまま、復興事業が短期的な景気の

押し上げにとどまることが懸念される。こうした結果を回避するには、既存の制度等を大胆に見直すとともに、新たに取り組む復興事業のみならず既存の歳出についても、東北地方のあるべき姿という明確な復興後のビジョンを踏まえて要不要を吟味するなど、メリハリのある資金配分を行うことが求められる。

2. 東北地方特有の強みを活かした復興を・・・求められる差別化戦略

被災地を含む東北地方は、もともと人口減少のペースが速いなど、地域経済の問題が指摘されてきた。このため、これまでも地域活性化の方策として、①企業の誘致など域外からの投資の拡大、②U・Iターンや観光振興など人口の流入や交流人口の増加といった取り組みを行ってきた。震災からの復興にあたっては、引き続きこうした取り組みが基本となるものの、他地域も似通った方法論で活性化に取り組んでいることを勘案すると、東北地方に域内外の資金、人材を強く引きつけるには、①東北地方特有の強みを持つ産業への重点的なテコ入れや、②地域の経済社会構造の再構築を通じて、他地域との差別化を徹底することが重要と考えられる。

こうした観点で復興基本計画をみると、「東北の復興に当たっては、東北地方の有する多様性や潜在力を最大限活かし、(中略)新しい東北の姿を創出する」ことが基本的考え方の一つに挙げられているものの、具体的な復興施策をみると、他地域でも適用できそうな戦略レベルの記述がほとんどであり、東北地方をどのように差別化するのかといった戦略がみえない。

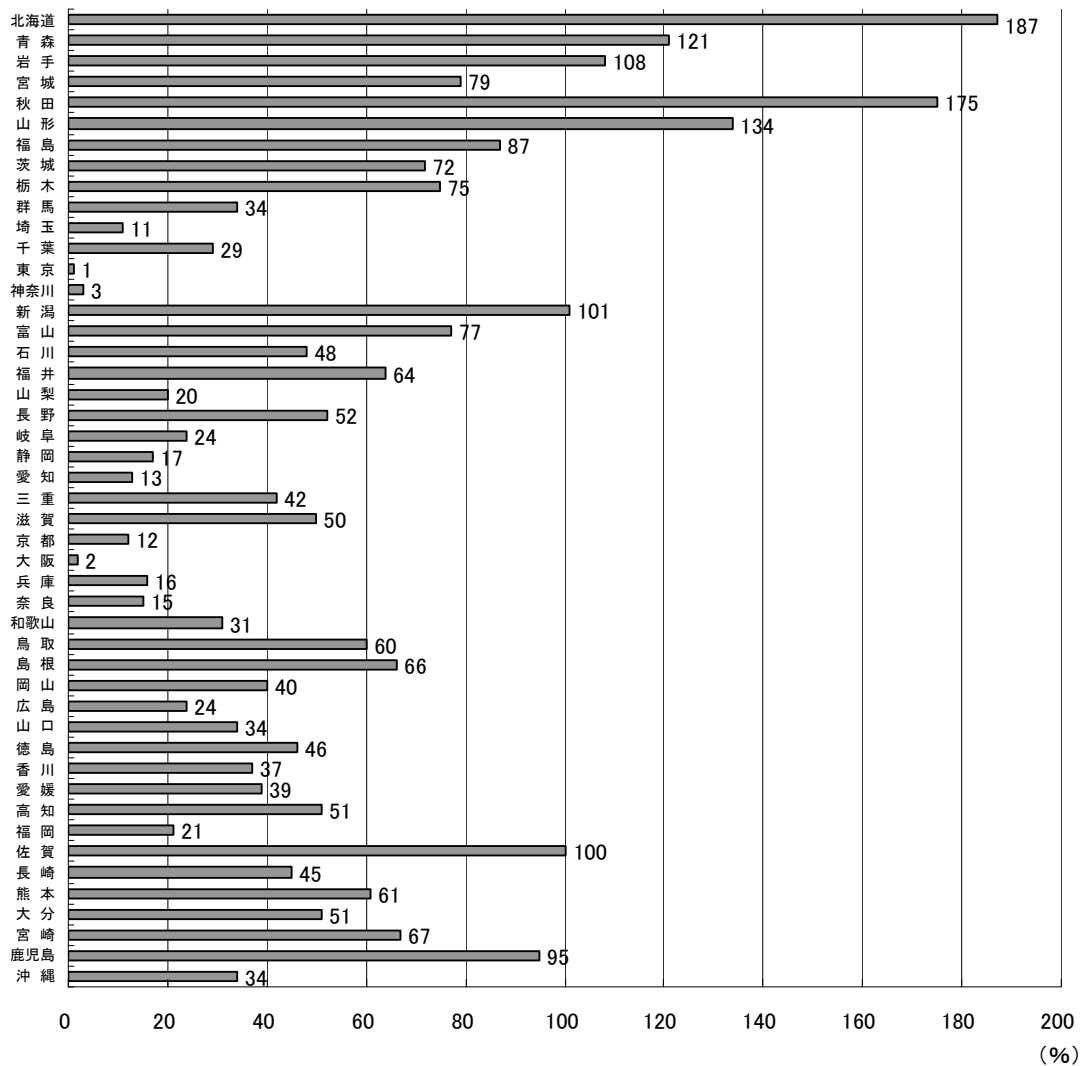
そこで、東北地方特有の強みなどを踏まえて、東北地方の差別化戦略を考察すると、以下の3つが考えられる。復興にあたっては、こうした戦略に沿った形での産業集積や構造改革を推進し、地域に根ざした形での効率の良い復興の実現が求められる。

(1) 農林水産業の再生・・・食料供給基地としての地位向上

東北地方の農林水産業は、地域の基幹産業であるだけでなく、わが国全体にとっても重要な位置づけにある。たとえば、都道府県別の食料自給率(カロリーベース)をみると、東北地方の全ての県で全国平均の40%を大幅に超えており、このうち青森県、岩手県、秋田県、山形県では100%を超えている(図表1)。東北地方以外で食料自給率が100%以上となっているのは、北海道、新潟県、佐賀県の3道県のみであり、東北地方はわが国の食料供給基地として、既に相当の強みを持っている。

こうした強みにさらに磨きをかけることは、わが国の食料安全保障の観点からも不可欠であり、復興事業を通じて、経営資源の集約化やビジネスモデルの見直し等の構造改革を推進し、農林水産業の生産性の一段の向上を図ることは、東北地方の他地域との差別化を図るうえで重要な取り組みと考えられる。

(図表 1) 都道府県別食料自給率
(カロリーベース、平成 21 年度概算値)

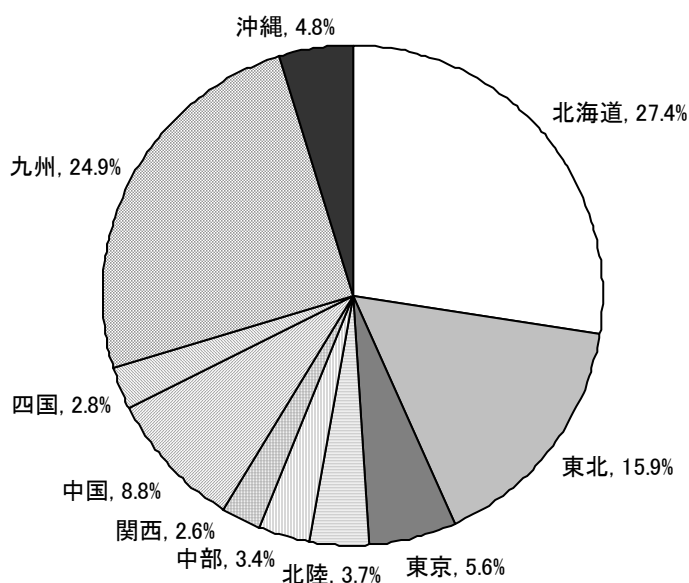


(資料) 農林水産省「平成 21 年度 (概算値)、平成 20 年度 (確定値) の都道府県別食料自給率」

(2) 再生可能エネルギー関連産業振興への注力・・・わが国の成長の先取り

再生可能エネルギーは、原発事故後のわが国のみならず、世界各国のエネルギー政策上重要な要素になってきており、産業として高い成長性が期待される分野のひとつである。国内における再生可能エネルギーの導入ポテンシャルの高い地域に、関連産業や技術・ノウハウの集積を促すことなどにより、再生可能エネルギーを新たな成長産業に育てることは、わが国のエネルギー政策や産業政策上の重要な課題となっている。この点、東北地方は、北海道、九州に次いで高い導入ポテンシャルを持っており (図表 2)、復興事業を通じて、関連産業や技術・ノウハウを逸早く集積することで、他地域との差別化が進むと考えられる。

(図表 2) 再生可能エネルギーの導入ポテンシャル
(電力供給エリア別のシェア)



(資料) 環境省「平成22年度 再生可能エネルギー導入ポテンシャル調査報告書」より日本総合研究所作成

(注) 導入ポテンシャル：エネルギーの採取・利用に関する種々の制約要因による設置の可否を考慮したエネルギー資源量。賦存量の内数となる。

(3) 各種機能の集約・・・効率よい医療・介護関連産業モデルの確立

人口減少が経済に与えるマイナスの影響として、①労働供給力の低下、②消費需要の減少に加え、③規模の経済の減衰を通じた生産性の低下、が指摘されている。この結果として、行政コストの上昇とサービスの質の低下、民間サービスにおける不採算の拡大など、国民の日々の暮らしに直結する弊害も考えられることから、行政や産業基盤などの各種機能や人口などの集約が求められている。

この点、東北地方では、高齢化の進行が著しいことを受けて、医療・介護関連分野が将来の地域の中核産業として期待されているものの、人口減少のペースが速いことから、採算面での不安が払拭できない。医療・介護関連分野の核となる医療・介護サービスは基本的に対人サービスであり、事業拠点や人口の集約による採算面でのメリットは大きいと考えられる。このような傾向は、他の産業でも概ね当てはまると考えられ、復興事業にあたっては、人口減少や高齢化の進行を踏まえ、土地利用や都市のあり方など既存の地域構造の見直しを通じて、地域産業の競争力を高め、さらなるビジネスチャンスに繋げるといった発想が重要と考えられる。

3. 不十分な既存歳出の代替目標

復興基本方針では、復興財源の具体案の提示は先送りされている。しかしながら、今後の税制調査会での税制措置の検討の前提として、歳出削減と税外収入での3兆円程度の財源確保が示されており、これを受けて、「集中復興期間」中の復興財源として10兆円程度の

追加負担が必要とされている（事業費 19 兆円－1 次及び 2 次補正の 6 兆円－税制調査会での検討の前提 3 兆円程度）。

復興財源の確保に向けては、まずは徹底した既存歳出の見直しが求められる。そうすることで、増税幅の縮小など追加的財政負担が抑制され、経済へのマイナス影響が軽減されることに加えて、不要不急の歳出から必要な歳出へと資金配分が変更されることで、復興事業一巡後も地域に活力をもたらす効率的な復興の実現に繋がるといったメリットが考えられる（注 1）。

そこで、既存歳出の見直しによって確保される財源の規模をみると、①一次補正予算での見直し額の 1.5 兆円、②増税検討の前提の 3 兆円程度（注 2）の計 4.5 兆円程度であり、19 兆円の 24%程度となる。ちなみに、「阪神・淡路」では、当初 5 年間の支出額のうち 31～49%（注 3）が既存歳出の代替によるものであったとの分析結果もあり（注 4）、これに比べると、今回の 19 兆円の財源に占める代替財源の割合は過小といえよう。

このようにみると、増税などの追加負担の検討にあたっては、前提となっている歳出削減等で確保する 3 兆円の妥当性を再度吟味し、「バラマキ 4 K」といわれる重要政策も含めた既存歳出の全体を、聖域なく大胆に見直すことが求められる。

注 1 さらに、増税を巡る議論が迷走せず、一日でも早く本格的な復旧・復興に取り掛かれるのなら、被災地にとってメリットである。

注 2 税外収入分も含まれているので、歳出削減分はもっと少ない可能性。

注 3 支出ベース。林（2005）によると、当初 5 年間の支出総額は 9.1 兆円であり、そのうち国の直轄事業が 1.7 兆円、被災自治体の支出額が 7.4 兆円。被災自治体の支出額のうち、追加的事业が 4.6 兆円、通常事業との代替が 2.8 兆円。国の直轄事業のうちどの程度が追加的事业であるか不明であることから、全額が追加的事业の場合と通常事業の代替の場合を勘案して、国・地方でみた通常事業との代替の規模は 2.8 兆～4.5 兆円と計算されている。もっとも、例えば、被災自治体の追加的事业であっても、財源の一部が国からの補助金で、その財源が他の歳出の代替である場合を考えると、財源ベースでの代替財源の比率はさらに高まる可能性がある。

注 4 林敏彦（2005）、「復興資金－復興財源の確保」『復興 10 年総括検証・提言報告』、兵庫県

◆『日本総研 政策観測』は、政策 이슈に研究員独自の視点で切り込むレポートです。

本資料に関するご照会は、下記までお願いいたします。

調査部 ビジネス戦略研究センター 蜂屋 勝弘 (Tel : 03-3288-5036)