

JRI リポート：東日本大震災 日本の復興・再生に向けて

大震災の多面的影響と 復興・再生に向けた道筋

本リポートでは、東日本大震災発生からこれまでに明らかになった、日本経済に対する多面的なインパクトを整理するとともに、震災後の被災地・関東地域の復興・変革を通じ、日本経済全体のあり方をどう望ましい方向に転換していくかに関わる主要論点と、当面の政策対応のあり方について取りまとめた。

2011年4月5日

株式会社 日本総合研究所 調査部

<http://www.jri.co.jp/>

大震災の多面的影響と復興・再生に向けた道筋

本リポートでは、東日本大震災発生からこれまでに明らかになった、日本経済に対する多面的なインパクトを整理するとともに、震災後の被災地・関東地域の復興・変革を通じ、日本経済全体のあり方をどう望ましい方向に転換していくかに関わる主要論点、および、当面の政策対応のあり方について取りまとめた。

1. 震災のマグニチュード

2011年3月11日午後2時46分、三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の巨大地震が発生。程なく未曾有の大津波が東北太平洋岸地域を広く渡って襲い、2万人を大幅に上回る死者・行方不明者を出す大惨事となった。大津波によって湾岸地域は壊滅状態となり、震災直後には50万人超の人々が避難を余儀なくされた。

さらに、津波は東京電力の福島第1原発を襲い冷却システムを破壊し、6基ある原発装置のうち4基が次々に放射性物質漏れを起こす事態が発生。事態収拾には時間がかかる見通しであり、周辺地域には避難勧告が出され、北関東の農産物は放射線量が通常より上昇したことから出荷停止となり、首都圏、東北地方を中心に大きな不安が広がっている。

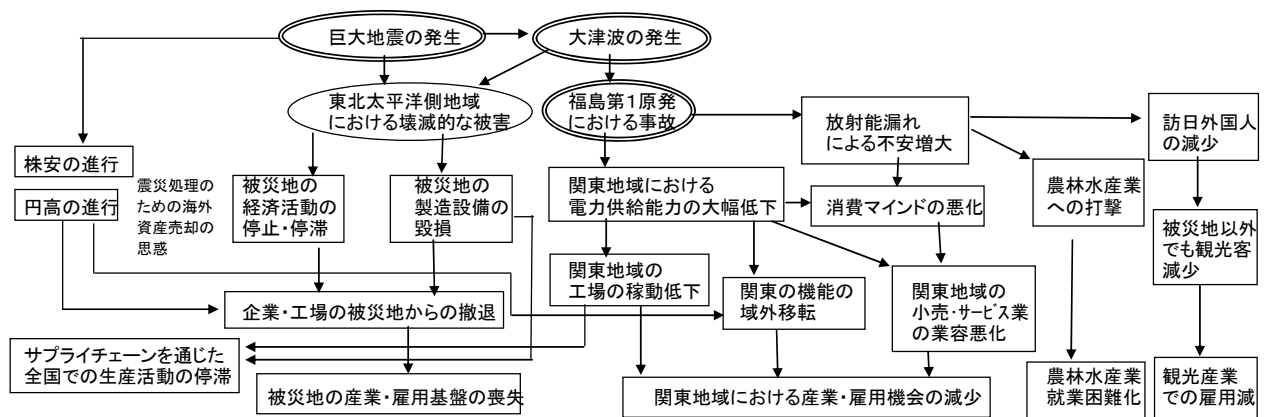
加えて、福島第1原発の事故は東京電力の発電能力を大幅に低下させ、関東地域における深刻な電力不足が発生。計画停電の実施が経済活動に対し大きな下押し圧力となっている。

つまり、今回の震災は、巨大地震・大津波・原発事故が同時に発生した「複合大災害」となったことが最大の特徴であり、その日本経済への影響は多面的かつ甚大なものとなっている。

2. 震災の多面的影響

今回の震災は「複合大災害」となっただけに、その影響ルートは多岐に亘っている。その影響ルートの全体像を示すと図表1のようになる。

(図表1) 「複合大災害」による日本経済への多面的な影響



図表 1 を念頭に、以下では（１）被災地の状況、（２）企業活動の被害、（３）原発事故の影響、（４）電力不足の影響、（５）金融市場への影響、についてみていく。

（１）被災地の状況

今般の大震災の被害状況はなお全貌が明らかになっていないが、内閣府の試算によれば、被災地の直接的被害だけで約 1 6 ～ 2 5 兆円にのぼり、阪神・淡路大震災の 10 兆円弱を大幅に上回る（図表 2）。

巨大地震および大津波の影響により、町ごと流されるなど沿岸部の集落の多くが壊滅状態に陥ったほか、主要道路が切断され、避難所に援助物資も送れない状況に至った。製油所の被害による燃料不足からトラックも走れず、物資不足はいっそう深刻化した。地震発生後 1 週間を過ぎるころからライフラインの復旧が徐々に進み、特に被害の大きい沿岸部に通じる主なルートはほぼ回復。避難所には徐々に物資が届き始めている模様ながら、なお物資不足は続き、依然として被災地の人々は極めて厳しい状況に置かれている。

被災地への救援物資の提供体制の整備が急がれる一方、震災発生から 3 週間以上が経過し、被災者が避難所から出て通常の生活が送れる状態とすることが必要な段階に入っている。最大で 50 万人超、地震発生後 3 週間を経てもなお 15～20 万人にのぼる避難者の多くは帰るべき家を失っている。阪神・淡路大震災の際の避難者は最大 30 万人超、主な被災地であった兵庫県全体で設けられ仮設住宅は 4 万 8300 戸であった。今回は津波により家ごと流されたケースが多いことも勘案すれば、阪神・淡路大震災時を大幅に上回る仮設住宅など被災者の住居確保が必要になる。また、阪神・淡路大震災の際には仮設住宅は被災地の近くに設置されたが、今回は町全体が壊滅していたり、原発事故の影響から、被災地から離れた場所での仮設住宅建設や、県外も含めた集団疎開・集団移転を余儀なくされるケースが発生している。

阪神・淡路大震災時の神戸市のケースで、震災発生の 2 日後に仮設住宅の発注が行われて完成したのは 1 ヶ月余り後の 2 月下旬ごろであり、約半年間にわたり 10 回にわたって建設がなされている。しかし、今回は物流機能の低下で資材が十分供給できないケースが発生しているほか、建設業者の減少によるボトルネックも指摘される。被災地から離れた場所に建設せざるをえないケースも想定されることを考えると、避難者が仮設住宅に入居できるのは相当遅れる可能性が指摘できる。

地震・津波で倒壊した家屋・建造物、道路などの復旧・復興が本格的に着手されるには、さらに時間がかかることが懸念される。津波による被害が甚大かつ広範囲にわたって生じたため、瓦礫の撤去に相当の時間がかかることが予想される。阪神大震災の場合、災害発生後 1 年以内にかなり復旧・復興が進んだが、今回は進捗が大幅に遅れることが懸念される。

（図表 2）震災被害の比較

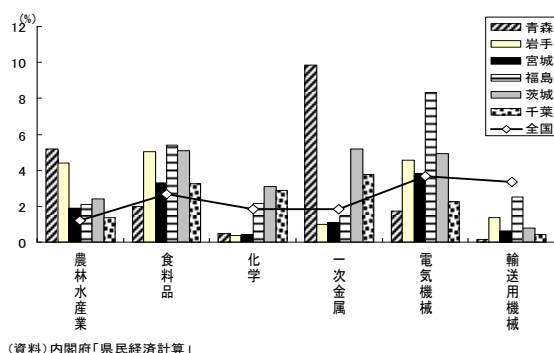
	阪神・淡路大震災	東日本大震災
発生日時	1995年1月17日午前5時46分	2011年3月11日午後2時46分
マグニチュード	7.3	9.0
死者・行方不明者	6437人	2.7万人以上
最大避難者数	31.7万人	50万人超
被害総額	9.9兆円	16～25兆円

(2) 企業活動の被害

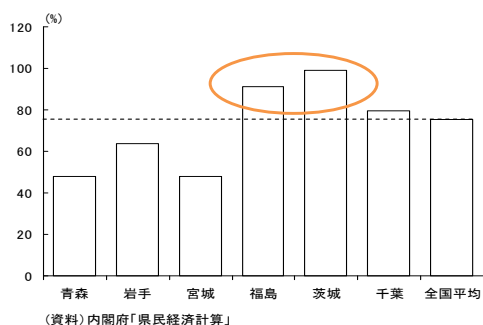
被災地は、福島県や茨城県を中心に機械産業の集積があり、地震による工場被害は甚大である(図表3)。これらの結果として部品供給がストップし、他地域における生産活動にも悪影響が及んでいる。そのほか、茨城・千葉では素材産業が多く、材料不足が川下産業のネックとなっている。移出比率をみると福島・茨城・千葉では全国平均対比高く、他地域へのマイナス影響が大きいことがうかがわれる(図表4)。このように、岩手、宮城、福島、GDPは全体の4%、青森・茨城・千葉を含めると10%強程度であるものの(図表5)、産業連関を考えれば、GDP下押し影響は相当大きなものとなる。

とりわけ自動車やエレクトロニクス製品では、被災地において代替の効かない重要部品・部材が製造されていたケースも多い。これら製品は多数の部品・部材が複雑に組み合わせられて作られているだけに、一つでも部品・部材の供給がストップすればサプライチェーン全体の活動が停滞する。このように波及影響は大きく、大方の想定を上回る生産抑制ファクターとなるリスクに注意が必要である。

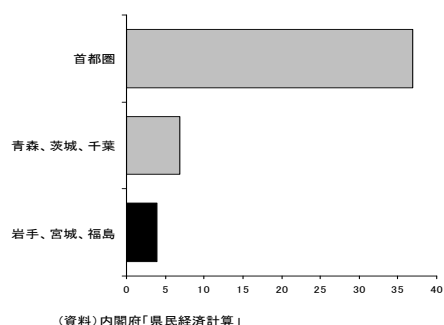
(図表3) 被災地域の産業構造



(図表4) 移出比率 (2007年度)



(図表5) 被災地等のGDPシェア



(3) 原発事故の影響

福島第1原発では稼動していた3基の原子炉、および、稼動を止めていた原子炉1基で放射性物質が大量に洩れる状況となり、近隣住民に対する避難勧告が出るなど、深刻な事態となった。事故発生から3週間を経てもなお予断を許さない状況にあり、事態の收拾には相当の時間がかかる見通しである。

事態の長期化により、東北・関東地域で放射能汚染への不安が高まっており、消費マインドの

萎縮や各種イベントの中止など、経済活動の重石として作用している。農産物の放射能汚染への不安も広がり始めており、経済への悪影響は徐々に大きくなっている。さらに、訪日客が激減しており、西日本地域でも観光関連産業にマイナス影響が発生している。

加えて、今回の原発事故は、わが国のエネルギー政策見直し議論を誘発することは必至といえよう。少なくとも当面、原子力発電所の新規着工は難しくなり、新興国への原発輸出戦略への影響も指摘される。約3割を原子力に頼る電力供給源を中長期的観点から見直す議論も生まれてくる可能性を指摘できる。

(4) 電力不足の影響

地震による発電所の被害、福島原子力発電事故に伴って、東京電力の電力供給力は大幅に低下した。震災発生前には最大4,000万kwを上回る需要量をまかなっていた発電能力が、震災発生直後には3,100万kwに低下。週明け以降、計画停電が実施され、東京電力管内の住民生活に不便が生じるのみならず、企業の生産、営業活動に大きなマイナスが及んだ。鉄道の輸送能力の制限で通勤が混乱し、オフィス活動にも制約が生じた。

東京電力は火力発電力の稼働により4月末までに4,200~4,300万kwまで能力を引き上げ、需要の少ない5月には計画停電をいったん終わらせる見通しである。しかし、福島第1原発（能力は469.6万kw）、福島第2原発（440万kw）の停止により、電力供給能力の低下は大きく、1年のうちピークをむかえる夏場の電力を賄う目処は立っていない（図表6・7）。今夏までに確保できる最大電力供給能力は4,500~5,000万kw程度とみられ、猛暑では6,000万kwを超える可能性もある需要量を到底まかなうことはできない。

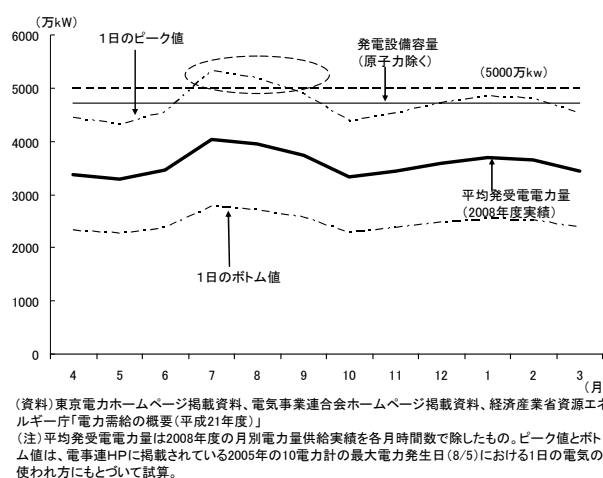
現在西日本の電力会社から100万kw程度の電力の融通を受けることが可能であるが、融通量を増やすには周波数が異なるため周波数変換所の建設が必要となる。その建設費は発電所新設に匹敵し、それならば自前の発電所を建設する方がよい、というのがこれまでの業界の考え方である。ちなみに、報道によれば、周波数が同じ東北電力からは最大500万kw融通は可能であるが多くは望めず、北海道電力からは60万kwにとどまる。独立系発電事業者（IPP）などが供給可能な電力も100万kw程度で、大幅な電力不足を補うのに十分ではない。

(図表6) 東京電力の発電能力

	2009年度実績 (シェア)		備考
発電設備容量(万kW)	6449	100.0	
水力	899	13.9	
火力	3819	59.2	
原子力	1731	26.8	
柏崎刈羽	821		} 報道ベース
福島第一	470		
福島第二	440		
除く原子力	4718		
発電電力量(億kWh)	3045	100.0	
自社発電電力量	2522	82.8	
水力発電	101	3.3	
火力発電	1612	52.9	
原子力発電	809	26.6	
他社受電	441		
融通	99		
揚水用電力量	-17		

(資料)東京電力ホームページ

(図表 7) 東京電力地域の月別電力需要



今回の原発事故で、動力源の約3割を原子力に頼ってきた東京電力の発電能力が、長期にわたって大幅に低下することは避けられない見通しである。ガスタービン発電設備の新設などで今冬には5,000万kw程度まで供給能力増強ができたとしても、夏のピークの6,000万kwには遠く及ばず、電力不足という構造問題を解決できない。日本の心臓部である首都圏での夏場における電力供給制約は長期化する公算が大きい。夜間や休日での操業で計画停電に対応する動きも出てきているが、断続的な停電で品質維持ができなくなるケース(電子素材)や生産効率が大幅に低下するケース(食品工業)など、生産活動への制約は大きい。すでに顕在化しつつある、被災した東北や関東の生産機能を西日本や海外等に移す動きが一段と広がる見通しである。電力不足解消の見通しが立たなければ、一部の外資系企業のように、本社機能の一部ないし全部を西日本に移す動きが出てくるかもしれない。最悪の場合、東日本全体の地盤沈下を引き起こしかねない。

(5) 金融市場への影響

震災発生により、株価は大幅に下落した。3月末決算への悪影響が懸念されるほか、株価の水準低下による、2011年度以降の景気への悪影響が懸念される。

一方、為替は日本企業が被災対策で海外資産を売却するとの思惑から、投機資金が動き、1ドル=80円台割れとなる大幅な円高が進行した。行き過ぎた円高は輸出企業の業績を一段と下押しし、生産拠点の海外シフトを加速させる恐れがある。そうしたなか、政府・日銀は円売り・ドル買い介入を実施、円相場は急落した。ファンダメンタルズからすれば震災は円安要因であり、今回政府が確固とした円高防止の方針を示したことから、先行き持続的かつ大幅な円高は回避されるとみられる。4月4日15:00時点では1ドル=84円台と、むしろ円安方向に振れている。

3. 復興・再生にあたっての基本的な考え方

以上みてきたとおり、今回の震災の影響は甚大かつ多方面にわたっている。まず、そもそも地震自体のマグニチュードが大きかったと同時に津波が広範囲で発生したことにより、被災地の被害が阪神・淡路大震災を上回る甚大なものとなった。結果として、復旧・復興には巨額の公的資金の投入が必要になり、いかにして資金を調達するかが課題となろう。加えて、今回は原発事

故の発生を伴ったため、首都圏を含む関東地域における経済活動が大きな制約を受け、経済的なインパクトも極めて大きく広範囲にわたるものとなっている。あらゆる機能の首都圏一極集中のリスクが改めて顕在化したといえ、日本全体の国土設計、産業配置の見直し問題を提起しているといえよう。さらに、深刻な原発事故の発生は、わが国のエネルギー政策の在り方にも大きな影響を及ぼすことは必至である。

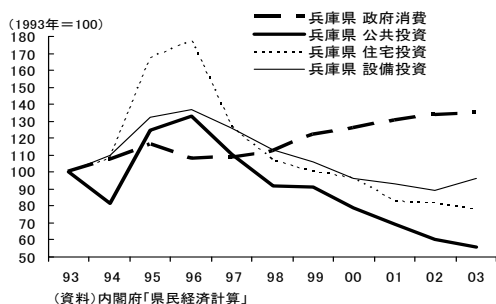
こうした状況に対し、政策対応としては、1) 被災地の復旧・復興、2) 財源・財政問題、3) 電力不足対策、4) 国土再設計、5) エネルギー政策見直し、の5つの分野に分けて考えていく必要がある。

1) 被災地の復旧・復興

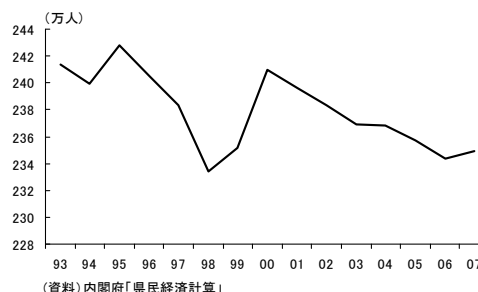
大規模自然災害が発生した場合、①まずは人命救出・物資援助などの「応急対応」が求められ、②続いてライフラインの復元や仮設住宅の設置など、「復旧・正常化対応」が必要になる。その作業が進捗し被災者の生活がとりあえず正常化すれば、③「本格的な復興」という段階に入ることになる。災害発生から3週間が経過し、すでに復旧・正常化対応の段階にあるが、この作業が予想外に長引く恐れがある。被災者には今日明日の生活をどうするかという状況の人々がなお多く存在し、復興どころではないという面があるのもものの、懸念されるのは復興が遅れば遅れるほど、地域から企業や人口の流出が決定的になり、産業基盤が空洞化する恐れがあることである。したがって、復旧・正常化に向けた支援を最優先で行いながらも、本格的な復興に向けて早期の着手が求められる。その際、しっかりした復興のビジョンを策定することが重要である。復興ビジョンを早く出すことは、それだけ早く産業基盤を構築し、安定した雇用機会を生み出すことにつながる。

ちなみに、阪神・淡路大震災の際は、兵庫県の就業者数は短期的には復旧に伴う建設需要から落ち込まなかったものの、数年後減少傾向に転じた(図表8・9)。これは、復興需要が一巡することで、地域産業の構造問題が従来にも増して強く顕在化してきたためである。神戸港修復までに国際ハブ港湾としての機能を釜山や上海に奪取されたことの影響も大きい。未来を見越した復興ビジョンが描けなければ、震災を契機に被災地の地盤沈下が進んでしまうリスクは高い。

(図表8) 震災後の兵庫県の需要項目別推移



(図表9) 兵庫県の就業者数の推移



2) 財源・財政問題

さらに、復興にあたっては財源調達の面でマーケットへの影響を極小化するようなスキームを考えておく必要がある。

復興費用については、被害総額が 10 兆円であった阪神・淡路大震災を大幅に上回る見通しである。ここで重要になるのは、巨額の資金の財源調達の問題である。ライフライン復旧や仮設住宅などの当面の緊急対策として 2 兆円、復興需要が 20 兆円と想定して、2011 年度中に仮にその 1 割強にあたる 3 兆円の復興資金が公的に支出され、経済活動水準の低下等で税収が 1 兆円弱減るとの前提をおけば、**全体で 6 兆円、財政赤字が膨らむことになる。**

一方、復興プロセスが軌道に乗ってくれば民間部門でも復興資金が必要になるであろう。これまでは巨額の財政赤字を民間部門の貯蓄余剰、すなわち家計の預金や企業の債務返済資金が金融セクターを通じて国債購入に充てられていた。しかし、**今後財政赤字が拡大する一方、民間部門の資金余剰が少なくなれば、長期金利に上昇圧力がかかる恐れがある。**これを回避するためには財政赤字の拡大を極力抑制する一方、中長期の財政健全化の展望を示すことが必要である。

3) 電力不足対策

電力不足については、5 月にいったん解消するにしても、**夏場の不足はほぼ確実視されており、原子力発電の復元が困難なことからすれば、来年の夏についても供給能力不足から電力使用の制限が続く公算が大きい。**従来の産業構造、勤務体系、ライフスタイルを前提とすれば、経済活動の停滞や生産性の大幅低下は避けられない。電力供給制約の長期化でとりわけ懸念されるのは、**長年かけて形成されてきた関東地域における「ものづくり」産業基盤の弱体化である。**それを避けるには、電力不足への対応は**電力供給を制約するのではなく、電力需要をコントロールすることで乗り切る**という発想が重要である。

そこでまず、**今夏の計画停電を回避することを目指して**、①西日本に製造拠点のある企業は関東地域外に生産をシフトさせる、②管内をいくつかのエリアに分け、エリアごとにオフィス・工場の始業・終業をずらして消費電力量を平準化する、③「需給調整契約」（電力需給が逼迫すれば停電を許容する一方割引料金を適用する）を普及して使用制限をかける、などにより電力需要サイドをコントロールすべきである。

さらに、中長期的には、**首都圏をエネルギー生産性とオフィス生産性が世界一高い地域とすることを**目指し、①夏季バカンス制の導入、在宅勤務やテレワーク等フレキシブルワーキングの推進、夏季半日勤務制等によるオフィス電力使用量の削減、その結果として通勤時の混雑緩和による鉄道運行本数の削減などにより、**オフィス労働に必要とされる総電力量を減らす**、②税制優遇やエコポイントなどにより断熱ガラスの導入や省エネ家電・照明の購入を促し、**家庭における省エネ化を進める**、などにより首都圏の電力消費構造の省エネ化を図る。こうした首都圏での取り組みがきっかけとなって、全国都市圏にも動きが広がれば、エネルギー需要構造の変換は、これまで遅れてきた民生部門での二酸化炭素排出量削減に貢献する効果が期待できよう。

4) 国土再設計

より長期的には、関東地域の電力供給制約を、首都圏一極集中を是正して、**リスク管理の観点からの機能分散や、地方主権化に向けた多極多軸型国土再設計のトリガー**とすることを検討すべきである。ただし、その際には東京がグローバルな観点からはアジアの中心都市としての地位を上海やシンガポールに奪われつつあることを考慮に入れる必要がある。つまり、**単に首都圏機能の一部を域外に移転して人口集中を緩和する**というのではなく、**東京のグローバル・シティーとしての機能を高めていく必要がある。**さらに、そうした東京の取組みが刺激となって、全国主要

都市のグローバル・シティー化への取組みが加速する効果も期待したい。

5) エネルギー政策の見直し

今回の原発事故の発生により、少なくとも当面は、原発の新規建設はほぼ不可能な状況になっている。一方、すでに電源の2～3割を原子力発電に依存している現状に鑑みれば、**短期間で原発を廃止することは非現実的である**。今回の事故は、原発のリスクを過小評価していたことを露呈したわけであり、**当面、稼動する原発に対しては相応のコストをかけて安全性を確保することが不可欠**といえよう。

長期的には、再生可能エネルギーの活用を加速しつつ、一方で再生可能エネルギー供給の不安定性も考慮して、全体として原発をどうするのかを検討する必要がある。

加えて、今回は東西で周波数が異なることの弊害が露呈した。いざというときの電力融通の余地を高めるため、周波数転換能力の大幅増強も課題といえよう。

以上の5つの政策課題について、政府は解決に向けたビジョンを2011年央まで、その具体的な政策プログラムを2011年度中にとりまとめ、各政策間の連携を採りながら2020年度までの10年間の「大震災後復興・再生トータルプラン」として実行していくべきである。その主な具体的項目およびスケジュールのイメージは以下の図表10の通りである。

菅首相は4月1日、復興構想会議を立ち上げるなど、被災地の復旧・復興に向けた取り組み方針を示したものの、今回の「複合大災害」のインパクトの大きさを勘案すれば、**震災後の被災地・関東地域の復興・変革を通じ、日本経済全体のあり方をどう望ましい方向に転換していくか**という観点から、より包括的な政策課題に取り組んでいくとの基本姿勢が求められる。

また、報道によれば、民主党が検討している法案では、集中復旧復興期間を5年間に設定している模様ながら、復興が遅れるほど企業や人口が流出してしまうリスクが高まることを考慮して、**3年間以内にインフラ復興の目処をつける必要がある**。

なお、TPP・農業改革、税・社会保障一体改革など、当面の重点政策として掲げられていた政策課題については、スケジュール調整などが必要にしても改革自体を棚上げにすべきではなく、**極力「復興・再生トータルプラン」と一体的に取り組むことが望ましい**。例えば、税・社会保障改革は財源・財政問題と、農業改革は被災地復興や国土再設計と連動させる必要がある。

(図表 10) 「大震災後復興・改造トータルプラン」工程表 (イメージ)

	被災地復旧・復興	財源・財政問題	エネルギー政策	電力不足対策	国土再設計
大震災の影響	直接的被害額16～25兆円(政府試算)。生活基盤・産業基盤の破壊。	復旧・復興支出と税収下振れによる財政赤字の拡大。	原発事故によるエネルギー政策見直しの必要性。	夏場の電力不足850～1500万kw。中長期的な電力供給能力の低下。	東日本の経済機能低下。一極集中のリスク露呈。
対応策					
緊急対策(2011年4月)	瓦礫処理・被災者住居確保・生活支援、東北復興会議の設置	予備費・予算組み替えによる財源捻出	既存原発の安全性点検・拡充	「省電計画」策定による計画停電の回避	西日本による製造機能などの代替
復興対策・第1次(2011年6月)	東北復興ビジョン基本方針	復興特別国債発行、東北復興基金創設			
(2011年7月)		税・社会保障改革を含む歳出・歳入一体改革議論開始	「エネルギー政策再検討会議」創設	「エネルギー需要構造転換会議」創設	「総合国土活用再設計会議」創設
(2012年3月)	東北復興ビジョン	歳出・歳入一体改革ビジョン	エネルギー政策基本法改正	省エネ社会転換ビジョン	産業構造・分権改革・街づくり・首都機能再編に亘る総合国土再設計ビジョン
復興対策(2012年度予算内)		復興税の導入、歳出・歳入一体改革		関連制度改正	関連制度改正
(2013年度)	↓インフラ整備に目処	復興特別国債を除きPB半減。	↓施策実施	↓施策実施	↓施策実施
(2015年度)	↓民主導の復興	復興特別国債の償還、復興基金解散。PB黒字化。			
(2020年度)					

4. 当面の政策対応 (向こう3～4カ月)

政府は当面、原発問題の早期収拾に全力を尽くすとともに、可及的速やかに10年間の「大震災後復興・改造トータルプラン」の骨子を発表したうえで、差し当たり向こう3～4カ月のうちに、以下のような対策を講じる必要がある。

(1) 「当面の緊急対策」として、被災者の当面の生活安定への支援策および電力不足への対応策を速やかにとりまとめる。

<対策メニュー>

①瓦礫撤去とライフラインの復旧…なお残る瓦礫の撤去とライフラインの復旧のための国家補助を大幅に拡充。埋立てなど最終処分場のキャパシティ確保策も重要。

②被災者住居の確保と生活支援…市区町村全体がほぼ消滅したケース、原発問題により非難を余儀なくされるケースがあることを勘案すれば、阪神・淡路大震災のときのように被災地周辺に仮設住宅を建てることは難しいケースが多くなる見通し。西日本も含めた他県が被災者を積極的に受け入れ、仮設住宅の建設や公営住宅での受入を行う必要。その際、費用の大半は国がみる形で、受入自治体が責任を持って生活支援を行う。

③被災企業への支援と被災者の雇用確保…被災企業にはまずは公的金融機関や債務保証により十分な資金繰り支援を行うことが必要であり、税還付・減税措置により企業の再建を援助する必要。そうした被災企業支援がそのまま雇用確保策となるが、被災地で経営ができなくなった企業も多くあると考えられ、その結果失業した人々に職を確保する必要。その際、瓦礫撤去や漁港復

旧事業など公的な直接雇用による一時的な職の提供が必要。復旧・復興作業が進んでくれば建設業などで雇用が生まれる。ただし、それで雇用を確保できるとは限らず、県外を含めて就職先を提供することが求められる。津波や原発で被災地を町ごと離れざるを得ないケースもあり、その場合は受入れ地域で住居の確保とともに雇用の斡旋を一体的に支援する必要。

③夏季における電力不足解消に向けた「省電計画」の策定…代替が利かない中小・中堅企業の生産活動制約を可能な限り緩和するため、大企業の製造の西日本へのシフト、電力使用平準化のための施策など、省電力のための諸施策を官民が協力して積み上げ、そのための準備を早急に実行に移す。

④既存原子力発電所の安全性の再確認、必要に応じた対策の実施

<財源>

これらをパッケージにして速やかに2兆円規模の緊急対策を発表し、財源は2010年度の予備費と2011年度予算における予備費および経済危機対応・地域活性化予備費、高速道路無料化および子ども手当の凍結・縮小等により調達する。

(図表 11) 当面使用可能な一般会計財源

(億円)	
2010年度予算	2038
予備費	2038
2011年度予算	11600
予備費	3500
経済危機対応・地域活性化予備費	8100
合計	13638

(図表 12) 2011年度予算案での主なマニフェスト関連経費

(億円)	
子ども手当	22077
(除く児童手当相当分)	(18447)
高校実質無償化	3933
農業の戸別所得補償モデル対策	5618
高速道路の無料化	1000
合計	32628
	(28998)

(2)「中長期対策の方針」として、被災地復興のビジョンとその財源を示すと同時に、エネルギー需給・国土設計の抜本的見直しに向けた基本方針を年央までに提示する。その際に重要なのは、時代を先取りする形で、被災地の「新興」と日本全体の土台の「改造」を目指すことである。

1) 国の全面的バックアップによる地元主導の「東北復興ビジョン」基本方針の提示

<対策メニュー>

未来につながる復興ビジョンを、国による全面的なバックアップのもとで、首長や地元経済団体など被災地域主導で策定する。ただし、策定にあたっては、次世代につながる魅力ある東北の創造に向けて、専門家のアドバイスを受けながら広域的発想に立つことが望まれよう。ビジョン策定の場としては、菅首相が表明した復興構想会議が活用できる。復興ビジョンの中味としては、太陽光発電や風力発電など再生可能エネルギーの集中供給システムを建設すること、ITシステム(遠隔医療・遠隔教育)や次世代交通網(電気スタンド・次世代路面電車)を組み合わせたコンパクトな未来都市地域を建設することなどが考えられる。そのほか、農林水産業を軸とするいわゆる6次産業化のモデル地域となるとともに、資源循環型・地域包括ケア型のまちづくり・コミュニティづくりを推進するなど、被災地が未来を先取りする形の循環型居住地・福祉コミュニティとして再生されるよう、日本全体が応援する形で行うことが望まれる。

<財源>

財源については、マニフェスト関連政策の見直しや予算組み替えにより捻出される資金、および、「復興特別国債」の発行により、「東北復興特別基金」を創設してまずは2011年度分として3～5兆円をプールする。特別国債の発行と特別基金の創設は、すでに債務残高・財政赤字ともに限界に達しつつあるなかで、別勘定とすることでアカウンタビリティとコントローラビリティを確保するために必要。そのうえで、2011年中に復興計画全体の所要費用と財源調達計画を策定して、10年間で特別国債を償還する展望を示し、金利上昇懸念を払拭する。

より具体的には、2012年度以降の財源調達は「復興特別国債」と「復興税」の導入により行い、10年以内に「復興税」による税収で「復興特別国債」を償還するものとする。復興税の具体的な形としては、①電力料金や化石燃料の販売価格に一定率上乘せして徴収する、②消費税に上乘せを行う、③固定資産課税を行う、④所得増税を行う、⑤法人特別課税を行う、など様々なオプションがあり、今後そのメリット・デメリットを勘案し、2011年度中に最適な組み合わせの結論を得る。いわゆる埋蔵金は、本来それぞれの目的のために積立てられているものであり、その流用については慎重であるべき。復興ファンドを創設して郵貯資金や年金資金を活用することも考えられるが、投資内容がリターンを生まなければ結局は国民負担になるため、その導入にあたってはしっかりしたプロジェクトの収益性の評価が前提となろう。

加えて、今後、税収の下振れや原発関連の処理で財政赤字の拡大が予想されるなか、社会保障分野を含めて既存歳出内容を聖域なしに見直し、改めて予算の優先順位を決め、大胆な歳出カットと消費税を含めた税制抜本改革の道筋をつける必要がある。この点も踏まえ、**税・社会保障改革を含む歳出・歳入一体改革への取り組みを同時に表明することが求められよう。**

2) 「エネルギー政策」「電力不足対策」「国土再設計」の各政策課題についての基本方針の提示

エネルギー需給・国土設計といった日本経済の土台を、時代の変化を先取りする形へ造り換えることを表明する。広く有識者の意見を取り入れながら、2011年度中にその青写真を得るべく、「エネルギー政策再検討会議（仮称）」「エネルギー需要構造転換会議（仮称）」「総合国土活用再設計会議（仮称）」を設置する。

以上

(本件に対するご照会等は 調査部・山田 (TEL : 3288-4245) あてお願いいたします。)

日本総研では、「複合大災害」としての東日本大震災の多面的影響の今後の推移や、震災後日本の復興・再生のあり方について、順次情報発信を行っていく予定です。