



東日本大震災からの経済復興 の課題と提言

佐藤主光
一橋大学

報告の構成

- 震災の経済効果
- 震災復興の課題
- 復興財源の在り方
- 提言：復興から改革へ
- 東北復興特区？
- 復興に向けた8カ条



震災の経済効果

震災の3つの影響

第1次災害	<p>インフラ・住宅，工場等の震災の直接的被害</p> <p>内閣府の試算（平成23年3月23日） 約16兆円～最大25兆円 GDPの約3%～5%</p>
第2次災害	<p>被災地外への影響の波及 —サプライチェーンの断絶—電力不足</p>
第3次災害	<p>被災地からの企業の流出 競争力の喪失 「風評被害」＝海外からの投資減</p>

11年度成長率0.8%軸に 日銀展望レポート、下方修正へ

- 日銀は28日の金融政策決定会合でまとめる「経済・物価情勢の展望（展望レポート）」で、2011年度の実質経済成長率見通しをプラス0.8%前後とする案を軸に調整に入った。
- 東日本大震災の影響で従来予想の1.6%から大幅に下方修正するが、秋以降には生産の回復や復興需要で回復軌道に戻ると見込む

日本経済新聞2011年4月25日

日本経済のリスク

復旧・復興の期間	<p>日本の震災からの復興には少なくとも5年かかるとの見方が海外の専門家からでている。世銀の東アジア災害リスク管理部門のプログラムリーダー、Abhas Jha氏は「阪神淡路大震災時の復興は5年弱かかった。今回は少なくとも5年はかかるだろう」と述べた。</p> <p>ロイター：2011年03月16日</p>
計画停電のコスト	<p>東京電力<9501.T>が14日から実施に踏み切った「計画停電」による経済損失は、年間GDPを1%超押し下げるとの試算も出てきた。・・・1都8県の対象地区が3時間の停電を4月末まで続けた場合、5.4兆円、1年間のGDPの1.04%が失われる。</p> <p>ロイター：2011年03月15日</p>

日本経済のリスク（その2）

震災の影響	
長期化	・ 原発事故・電力不足
+ 広域化	・ サプライチェーンの断絶
日本経済への構造的打撃	・ 企業・投資の流出（円高・地震リスクの忌避） ・ 市場・国際競争力の喪失

- 第2次・3次災害（長期化・広域化、構造問題化）を回避するための迅速な復旧・復興対策が不可欠
⇒ 震災の影響を抑える「努力」（≠自律的作用）が必要

震災の影響：二つのシナリオ

- シナリオ1：危機の収束、復旧・復興が速やかに進み、日本の経済構造に変化がない（震災前の実力を維持）
⇒震災がマクロ経済に及ぼす効果は限定的
- シナリオ2：危機、復旧・復興の長期化で日本経済の構造に打撃
⇒震災の影響は不透明・甚大になるリスク
- 第2のシナリオの回避するためには、（1）迅速な危機収束、（2）復旧・復興計画の作成と実施、（3）財政危機に連鎖しない復興財源確保（赤字国債で調達するときは、償還財源を明確化）が不可欠

「第4次災害」

- 復興における誤った判断
 - 事態の過少評価（「自律的」回復への期待）
 - 対症療法（「場当たり」）的対応
- 「震災危機」が「経済危機」、「財政危機」へと連鎖
- 日本経済の復興が立ち遅れることの最大の「被災者」
 - ⇒ 将来の世代



震災復興の課題

復興の原則

- 原形復旧ではなく，既存産業・企業の競争力の強化・再編成，新興産業・企業の育成
- 経済政策と社会政策の区分
 - －経済政策＝新興産業・企業の育成
 - －社会政策＝災害弱者の救済
- 社会政策は復興期間中，平時のシステム（生活保護等）とは別途，整備
- 自立可能な被災者の自立を支援
- 衰退産業・企業の速やかな撤退とその後の生活支援，地域の再編・撤退も視野に

誰にとっての復興か？

- 復興の「基準」、「手段」は企業、被災地（東北経済）、国家（日本経済）の間では異なる
- 復興へのハードル：企業 < 日本経済 < 東北（被災地）

		企業	東北（被災地）	日本経済
復興の基準		収益の回復	被災地の雇用の回復・住民の生活の安定化	経済成長・安定化
手段	被災地の生産拠点の回復	○	○	○
	他地域への生産拠点の移転	海外への生産シフトを含む	X	西日本シフトであれば○

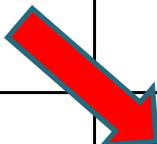
復興ビジョンの共有？

- 「新しい」東北経済の発展
⇒経済構造改革を伴う復興＝経済政策
- 全ての被災者・企業が共有できるビジョンではない
⇒ビジョンから外れる被災者・企業に対する支援＝社会政策

	措置	対象	政策
撤退	所得支援 新しい雇用の斡旋	高齢者 零細農家・企業	社会政策
残留	投資資金の低利融資 人材の育成・技術支援 (産学連携等)	競争力のある中小企業・農家 大企業の関連企業・事業所	経済政策
参入	規制緩和 税の減免	新興企業・新規参入企業(外資を含む)	

経済政策と社会政策

		社会政策	
		現状	災害弱者への所得補償・住宅提供（家賃補助）等
経済政策	現状		新たなバラマキ
	規制緩和（経済特区） 新興企業の育成等	格差の拡大 弱者の切り捨て	経済復興と被災者支援の両立



支援ニーズ・自立可能性に応じた支援

		特徴	事前的自助努力	事後的支援
若年世代	中高所得	自助可能	・地震保険加入促進	生活資金・住宅資金の融資
	低所得	生活再建困難・失業	・住宅の耐震化 ・低所得者対策	生活支援
老年世代		住宅再建困難 生活再建＝年金	—保険料補助 —耐震化費用補助	公営住宅・民間賃貸住宅家賃補助

「被災者」対「社会的弱者」

被災者		必要な措置
資産ストック(住宅)の喪失	住宅再建可能	住宅融資補助
	住宅再建不可能	公営住宅・民間賃貸住宅家賃補助
所得(雇用)の喪失	一時的喪失	失業給付
	競争力の喪失	転職の促進・生活保護など
社会的弱者の顕在化(例:ワーキング・プアなど)		生活保護?

参考：復興の位置づけ

	社会政策	経済政策
位置づけ	再分配	投資
志向	救済	構造改革
対象	主に災害弱者 －高齢者等	被災地経済 －企業を含む
財政の機能	再分配	資源配分（公共財）
財源	累進課税 （再分配的）	広く薄い課税

「危機」を「機会」へ

危機	機会
原発事故	・ エネルギー政策の転換・安全技術の開発
電力不足	・ 電力自由化と電力の新規事業者の参入 ・ 省エネルギー技術・社会の構築
震災による被災地の損害	・ 新しい産業・企業の育成, ・ 既存企業の再編・競争力向上

「危機」の中の復興

- 福島原発事故の収束は未だに見えていない
⇒復興か収束か？
- 原発事故、電力不足、風評被害 「リスク」ではなく「不確実性」要因
- 賠償金額を含めて、複数の「シナリオ」に応じた復興プラン・工程表の作成
- 楽観～悲観シナリオ：復興費用・復興期間
- 合わせて柔軟、安定的な復興財源の確保

首相、国が最終的責任と強調

- 菅直人首相は25日午後の参院予算委員会で、東京電力福島第1原発事故による損害賠償について「原子力の推進は国策として進めてきた。まず第一義的に東電が責任を負うべきだが、きちんと補償されるよう最終的には国が責任を持って対応する」と述べた。
- 賠償額が巨額に上り東電から十分な賠償が受けられないのではないかと懸念が地元にあるとの指摘を受け、決意を強調した。

共同通信2011/04/25



復興財源の在り方

復興財源

財源	課題
震災国債（埋蔵金を含む）	<ul style="list-style-type: none">・ 国債に対する市場の信認の確保・ 財政危機（ソブリン・リスク）への連鎖の回避
歳出の見直し	<ul style="list-style-type: none">・ 聖域なき優先順位付け ≠ 「切り易いところから切る」
増税	<ul style="list-style-type: none">・ 経済への影響・ 負担の公平・ 十分な税収の確保

我が国の置かれた状況

- 国・地方の財政悪化
 - ― 国債への信認（格付け）の低下
 - ― 財政再建の要請（「財政運営戦略」）
 - 社会の高齢化
 - ― 社会保障費の増加
 - ― 税と社会保障の一体改革
 - 経済のグローバル化
 - ― 「日本経済はもはや一流ではない」
 - ― 国際的租税競争（法人税引き上げの要請）
- ⇒ 財政的・経済的余裕はない

国の借金の累積

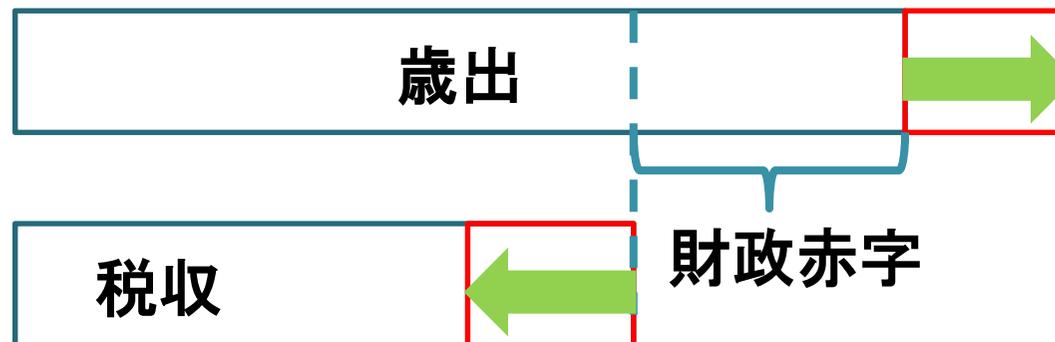
1995年度	2011年度（見込み）
225兆円	668兆円
対GDP比45%	対GDP比140%

震災復興は将来の世代も受益
⇒復興を国債で賄うことは妥当？

- ◆既に我が国は多額の借金＝将来世代へのつけ回し
- ◆市場からの信認の低下＝震災前から格付けは引き下げ方向

二つの財源不足

- 震災による税収の落ち込み
⇒ 成長軌道に戻れば増収
⇒ 一時的な赤字国債で埋め合わせ＝課税の平準化
- 震災復興に伴う歳出の増加
⇒ 将来見合いの歳出減（歳出の平準化）がない限り、赤字国債以外の財源確保の要請



増税反対論

根拠	前提
「課税平準化仮説」による反対＝一時的歳出増は国債の増発で賄うことが効率に適う	長期の財政収支を「自律的」に均衡させるメカニズム（実効性のある財政ルール）の存在
税と社会保障の一体改革の観点からの反対＝消費税増税による財政再建・社会保障の安定財源の確保	抜本的税制改革による消費税の増税が既に担保されている（財政再建の見通しが立っている）
デフレ経済下における増税の経済への悪影響	震災による景気後退は需要要因による（供給制約は重視していない）
政府の無駄使いを根拠に反対＝財政再建を震災復興の問題に「すり替え」	増税を復興財源から外すことで、自ずから埋蔵金の放出（特別会計の改革）、歳出の見直しが進む

震災国債の同床異夢

- 片山総務大臣は、NHKの日曜討論で「増税には経済学者からも異論が出ている。多かれ少なかれ、国債に頼るといふことはあると思う」と述べ、赤字国債の発行を容認する考えを示しました。

NHK ニュース 平成23年4月4日

解釈その1	当面は赤字国債（震災国債）を財源に充てるが、後年度元利償還のために増税（復興税）することが前提
解釈その2	赤字国債で賄い、他の国債同様、元利償還の財源問題は将来に先送り ⇒ 自律的財政再建は担保されていない

参考：「国債増発」対「増税」

		国債増発	増税
説明責任	対象	市場（債権者）	納税者
	中身	元利償還の確実性	負担の公平 経済の回復
残余請求権＝成長からの利益		特になし	国民全体（将来世代を含む）が享受
備考		債権者	納税者（国民）＝株主



増税は「投資」

復興財源提言

	財源	規模
大和総研	<ul style="list-style-type: none"> ・「東日本大震災復興基金」の創設 ・復興基金債の調達 ・償還財源＝「復興連帯税」（3～5年間消費税率1%） 	7～14兆円
		3年＝7兆円 5年＝12兆円
日本経済研究センター	<ul style="list-style-type: none"> ・平成23年度予算の組み替え＝子ども手当・高校無償化等の廃止 ・復興税＝化石燃料課税（2012年～） 	5兆円
		5兆円規模
関西経済同友会	<ul style="list-style-type: none"> ・「災害復興支援税(仮称)」＝例えば2年間程度、消費税に上乗せ ・財源の一部については、子ども手当や高速道路無料化などの見直し ・新たな国債発行には反対 	

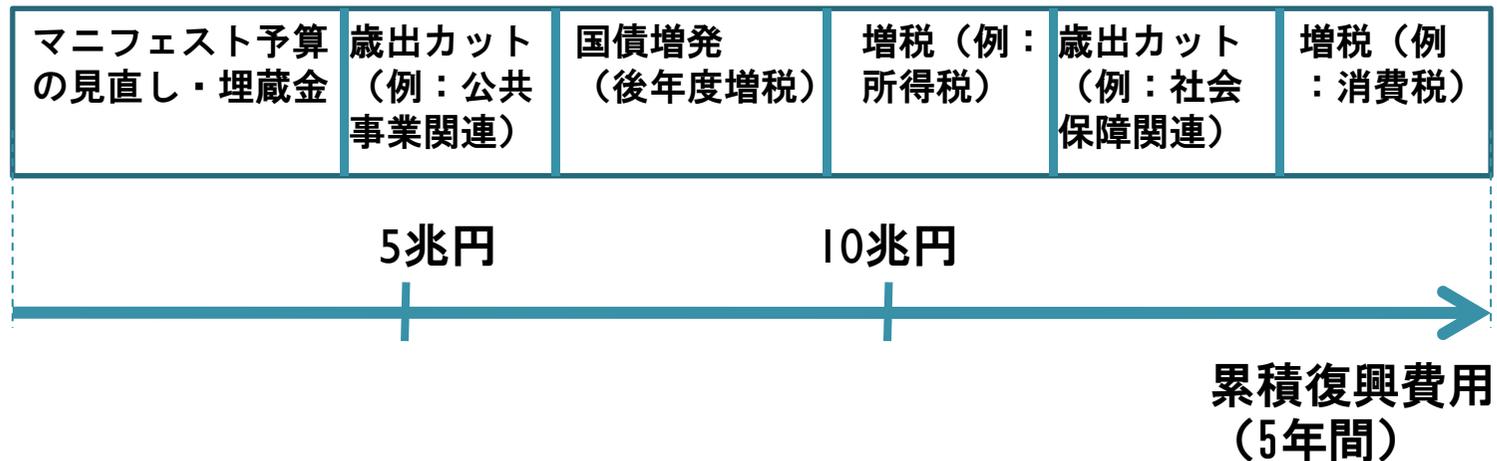
参考：法人税減税

改正事項	平成23年度 税制改正案 (原案)	平成23年度税制改正 + 法人税2%分付加 税上乘せ (実質引下げ幅は、 ▲4.5%→▲2.5%)
法人課税		
法人税の基本税率の引下げ	▲ 8,076	▲ 4,487
課税ベースの拡大等	4,386	4,386
減価償却制度の見直し	1,164	1,164
欠損金の繰越控除制度の見直し	1,430	1,430
貸倒引当金制度の見直し	440	440
研究開発税制の見直し	371	371
その他	981	981
政策減税等	▲594	▲594
中小企業等の軽減税率の引下げ		
雇用促進税制		
環境関連投資促進税制		
租税特別措置の見直し（中小企業関係）等		
法人課税 合計	▲4,284	▲695

出所：経済産業省

復興財源の「ペッキング・オーダー」

- 復興財源の規模に応じて（1）国債増発（埋蔵金の取崩し）、（2）歳出カット（項目別）、（3）増税（税目別）による財源確保を区分・ルール化⇒「不確実」な復興費用に対応
- 復興予算ごとに財源で紛糾することを予め回避⇒「デフォルト」としてのペッキング・オーダー



「首都直下地震の復興対策のあり方に関する検討会」報告書 平成22年3月

- 被災地内及び国内外の経済への影響も考慮した財源確保（資金調達）や、復旧・復興需要を抑制するための財政措置の優先順位付け等の議論が必要となることも考えられる
- 被災後になって初めて財源確保のための国民負担を提案することは国民感情や経済への悪影響を考えれば必ずしも適切ではなく、円滑な財源確保のためには、被災時に特別な国民負担を強いる可能性があることを事前に広く周知しておくことも考えられる



私見＝アドホックな臨時増税ではなく構造改革（新たな日本の構築）として位置づける必要あり

復興政策を巡る「同床異夢」

- その1：震災復興を「新しい日本」への転換点と位置づける
⇒震災復興を通じて経済構造、税・財政構造改革に繋げる
- その2：震災復興は平時の他の制度・改革とは分離（隔離）して捉える
⇒震災復興は臨時対応であり、現行制度は維持

	税と社会保障の一体改革	東北経済
その1	復興政策との関連づけ 一災害弱者支援 一被災地の高齢化対策	成長センターに向けて規制緩和・特区
その2	震災とは分離 一消費税は社会保障の財源	縮小均衡？



提言：復興から改革へ

何故構造改革か？

- 震災に便乗？⇒現行制度の不備をそのままに迅速・持続的な復興はできない
- 復興は一度・二度の補正予算では済まない
⇒既得権益を擁護した一部国民への負担の押し付けは復興への政治的支持を失わせる
- 日本経済は回復しても「じり貧」であることに変わりはない
- 未来の震災・災害に備えた体力づくり
- 閉そく感を打破して、希望を与える

参考：

震災が顕在化させる現行制度の欠陥

例：二重ローンと地震保険・耐震化

- 住宅が倒壊した被災者の住宅ローンの免除・軽減
⇒ 金融機関の負担になるため困難

- 我が国の住宅ローンはリコース型
⇒ 被災後の住宅ローンがそのまま
高齢者では新たに住宅ローンを組めない

- 本来あるべき制度：
 - －住宅ローンをノン・リコース型に
 - －融資の際、地震保険への加入を義務付け
 - －耐震性・立地など住宅の安全性を金融機関が調査⇒ 金融機関は事前に損失を回避

「対話」としての復興政策

- 政府の政策に「メッセージ」性を持たせる
- メッセージは具体性と信頼性によって裏付けられなければならない
- 対話≠ポピュリズム

対象	対話	信頼性の担保
市場（投資家）	国債の信認	償還財源の明確化
納税者（国民）	復興は国民全員参加の事業	聖域なき歳出カット 薄く広い税負担
被災者	新しい東北経済の誕生	復興ビジョンと工程表

「危機」を「機会」に

	対症療法的	機会
歳出	マニフェスト予算の見直し	歳出改革＝「優先順位」付け
税制	アドホックな臨時増税	抜本的税制改革



「削りやすいところを削り」
「取りやすいところから取る」

何故所得税改革か？

		所得税率	
		現行水準	引き上げ
課税ベース (所得)	現行		<ul style="list-style-type: none">・ 不十分な税収・ 一部の納税者に大きな負担・ 経済活動への歪み
	拡大		災害復興所得税



提言「災害復興所得税」

- 対象＝総合課税所得（給与・年金等）
- 拡大課税所得＝課税対象収入から人的控除・給与所得（65万円）のみを控除
- 税率＝1.5%
- 税収（平成22年度予算ベース）＝約2.5兆円
- 適用期間＝平成24年度以降、災害復旧・復興事業期間（5～10年）
- 徴収＝給与所得者・年金受給者は源泉徴収
- 被災地居住者は当面適用外

総合課税分（給与所得、雑所得（年金等）、事業所得、不動産所得等）の課税ベースのイメージ

- 現在課税対象となる収入は約240兆円、課税所得は約100兆円。
- 課税所得約100兆円に対して所得税額は約11.2兆円。
- ⇒ 現在の税率を前提にすれば、約10兆円の控除縮減で増収額は約1.1兆円。

課税対象となる収入約240兆円 (給与収入(約200兆円)、年金収入(約20兆円)、事業・不動産収入(所得ベースで約20兆円)等)

所得金額 (約160兆円)

非課税所得	各種所得についての控除等 (約70兆円)	所得控除 (約60兆円)		課税所得 (約100兆円)
	<ul style="list-style-type: none"> 給与所得控除 (約57兆円) 公的年金等控除 (約12兆円) 等 	人的控除 (約30兆円)	その他 (約30兆円)	
		<ul style="list-style-type: none"> 基礎控除 (約17兆円) 配偶者控除 (約5兆円) 一般扶養控除 (約3兆円) (うち成年扶養控除約2兆円) 特定扶養控除 (約1兆円) 老人扶養控除 (約1兆円) 等 	<ul style="list-style-type: none"> 社会保険料控除 (約22兆円) 生命保険料控除 (約2兆円) 等 	
				[所得税額: 約11.2兆円]

(注1)22年度予算ベース等。ただし、年少扶養控除廃止、特定扶養控除縮減を加味。
(注2)上記計数は納税者に係るものである。

⇒ 上記の所得税額に対し、約0.8兆円の税額控除(主として住宅ローン控除)が適用(22年度予算ベース)。

所得税増税？

選択肢	増収額
最高税率（40%）の引き上げ	350億円
定率増税（10%）	1.2兆円
現行課税所得に1.5%のフラット税	1.5兆円

参考：消費税率1%	2兆4～5千億円
-----------	----------

法人所得税とのバランス

所得	個人事業者				法人企業			
	所得税	住民税	個人事業税	実効限界税率	法人税	法人住民税	法人事業税	実効限界税率
～195万円	5%	10%		15%	18%	17.8%	5%	25%
195～290万円	10%			20%			5%	25%
290～330万円	10%		5%	25%			5%	25%
330～400万円	20%		5%	35%			5%	25%
400～695万円	23%		5%	38%			7.3%	27%
695～800万円	23%		5%	38%			7.3%	27%

注：畜産・水産業の個人事業税率は4%、事業主控除(290万円)

所得	実効限界税率の乖離(個人-法人)		
	現行	個人所得 税定率 10%	1.5%フラット課 税
～195万円	-10.0%	-9.5%	-8.5%
195～290万円	-5.0%	-4.0%	-3.5%
290～330万円	0.0%	1.0%	1.5%
330～400万円	10.0%	12.0%	11.5%
400～695万円	11.4%	13.7%	12.9%
695～800万円	11.4%	13.7%	12.9%

「復興税」の比較

	負担の公平	税収	国民参加
消費税	逆進的	1% = 2.5兆円	広く薄く
所得税加算 (上乘せ)	累進的	10% = 1.2兆円	限定的
災害復興所 得税	概ね比例的	1.5% = 2.5兆円	広く薄く
相続税	累進的	不十分	限定的
物品税?	逆進的?	不十分	一部の納税者に 負担が偏り

所得税改革

- 合わせて、「抜本的税制改革」として、現行の所得税の課税所得の見直し
- 各種所得控除の縮減＝課税所得の拡大
- 所得控除から「給付付き」税額控除への移行
- 寄付金控除の拡大＝「善意」を排除しない
- 二元的所得税へ
 - －金融所得税の税率20%（課税の一体化）
⇒総合所得課税とのバランス
 - －事業所得の労働所得と資本所得への分離
⇒法人税とのバランス
- 復興所得税による低所得者負担増への配慮は現行の所得税の見直しを通じて（税収中立の下）実施
＝「給付付き税額控除」

提言：電力消費特別税

- 電力消費に対する消費税率の引き上げ（例：現行税率と合わせて10%）
- 東京電力の電力消費に対しては節電促進のため「割増」課税（例：100%）
- 割増税率＝季節別、時間帯別に差別化（測定メータの設置）

目的	全国	原発事故賠償金の確保
	東電管轄	節電促進
効果	消費税の課税事業者は仕入れ税額控除により税を負担しない⇒輸出産業に影響しない	
非課税措置	新規電力事業者（通常税率5%のみ） 既存の電力事業者のうち東電管轄地域に電力を送る場合、「割増」税は免除	

復興財源の確保

- 平成23年度
 - ― 「震災国債」を起債
 - ― 予算配分を見直して財源をねん出
 - ⇒ 無駄な歳出是正の契機
- 平成24年度～29年度（5年間）
 - ― 「災害復興所得税」を創設（2.5兆円規模）
 - ⇒ 所得税改革の契機
 - ― 電力消費特別税
- 復旧・復興期の財源確保
 - ― 復旧・復興事業・被災者支援
 - ― 復興国債の元利償還費に充当

税・財政文化の転換点

	従前	震災後
財政赤字	総論賛成・各論反対	財政赤字は「買いだめ」と同じ⇒権益の「既得化」が財源不足の原因
税	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自分以外の誰かが負担 ・ 自分が増税＝不公平 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 税は皆が「広く薄く」負担すべきもの ・ 社会参加の「会費」
無駄	自分の既得権益は聖域化	ゼロベースで精査
帰結	当事者意識の欠如 政治・財政への無関心	当事者意識 政府への監視

税・財政文化の転換点その2

	従前	震災後
政策	既存の法律の活用・解釈	特別立法が必要
アナウンスメント	相手を煙にまく	明確なメッセージ
利害の対立	玉虫色の解決＝都合のよい解釈の余地を残す	超党派的協定
予算の財源	既得権益と波風を起こすことなく、細かくかき集める	<ul style="list-style-type: none">・ 既得権益の見直し・ 納税者・市場との対話

参考：再分配？

- 所得税を含む税制の再分配機能の回復・強化の要請（最高税率の引き上げ）
 - ⇒再分配は課税で「自己完結」しない
 - ⇒支出（被災者生活再建支援）を通じた災害弱者への再分配

		公共支出（給付）	
		普遍給付	限定給付
課税	累進的	例：所得税と子ども手当の組み合わせ	強く再分配的
	広く薄く課税	再分配機能は弱い	災害弱者への重点的給付

他の改革との整合性

- 他の抜本的制度改革と復興プランとの整合性を図る
⇒ 「相互補完性」の徹底

	震災復興との補完性
税と社会保障の一体改革	<ul style="list-style-type: none">・ 復興負担を合わせた世代間格差の是正・ 災害弱者（特に高齢者）への支援
地域主権改革	<ul style="list-style-type: none">・ 被災地以外（西日本）の自治体の自立の促進（国の財政負担の軽減）・ 復興庁の将来州政府化
新成長戦略・TPP	<ul style="list-style-type: none">・ 東北を日本の新しい成長センターとしての構造改革・ 農業の大規模化・近代化・ 先端産業の誘致・育成

「未来への投資」徹底

- 将来の大規模震災（首都直下等）に備えた防災の徹底
- 高度防災技術の開発と海外への輸出展開
- 省エネルギー技術の開発
- 高度な技術開発・経営を担う人材，企業の育成
- 世界に先駆けて，災害に強く，省エネルギーの経済・社会を構築
- 20年後に再び日本の時代が来ることを期待



東北復興特区？

経済特区？

- 被災地を経済特区に
 - 一雇用・事業に係る規制の緩和
 - 一被災地企業を一定期間（例：5年間）免税
- 免税項目
 - 一不動産取得税
 - 一固定資産税
 - 一地方法人二税（法人事業税・法人住民税）

⇒復旧・復興がなければ上がらない税収は減免
- 経済特区の担い手（管理者）としての東北復興院
 - 一被災自治体（県）、国の出先機関を一元化＝「集権化」
 - 一中央官庁からも出向・権限移譲＝「分権化」

⇒将来は東北州の受け皿に

経済特区における政策

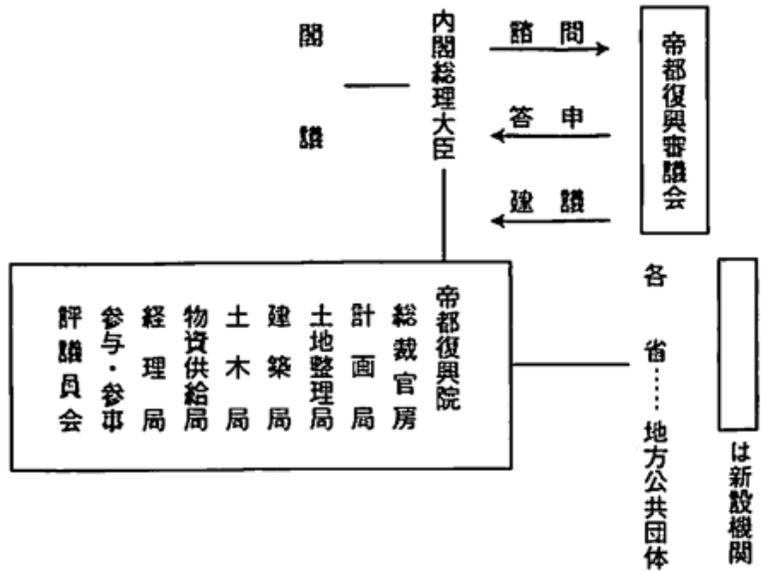
項目		特区独自の政策？	
ハード＝社会インフラ整備		独自の整備計画	
ソフト	被災者支援	社会保険・福祉（生活保護等）	
		住宅支援（公営住宅等）	
		生活再建	
	地域振興＝産業育成（農林水産業を含む）・地域再開発		独自の基準
地域振興＝産業育成（農林水産業を含む）・地域再開発		規制緩和	
税制	所得税・住民税		雑損控除・災害減免あり
	地方法人二税		○（減免）
	法人税		△（投資控除等）
	消費税		X
	固定資産税・不動産取得税		○（減免）

○帝都復興院官制（大正 12. 9. 27 勅令 425 号）

次のような理由から、復興院を内閣総理大臣の管理に属させて、東京および横浜における都市計画、都市計画事業の執行および市街地建築物法の施行その他復興に関する事務を掌ることとした。

- ・ 帝都復興の責に任ずべき都市はその主力を奪われたため、国において事業執行する必要があること、
- ・ 復興の計画および事業は、各省の所管にわたるので、これを連絡統一して行うため責任ある独立官庁を設けて一般政務の渋滞を来さないようにする必要があること、
- ・ 各省の間における交渉案件が多いのでその統制を保持させる必要のあること

東日本大震災でも同様



《帝都復興のための中央行政機関の相互関係》

復興体制・手順に関する参考データ

復興に係る権限等の一元化

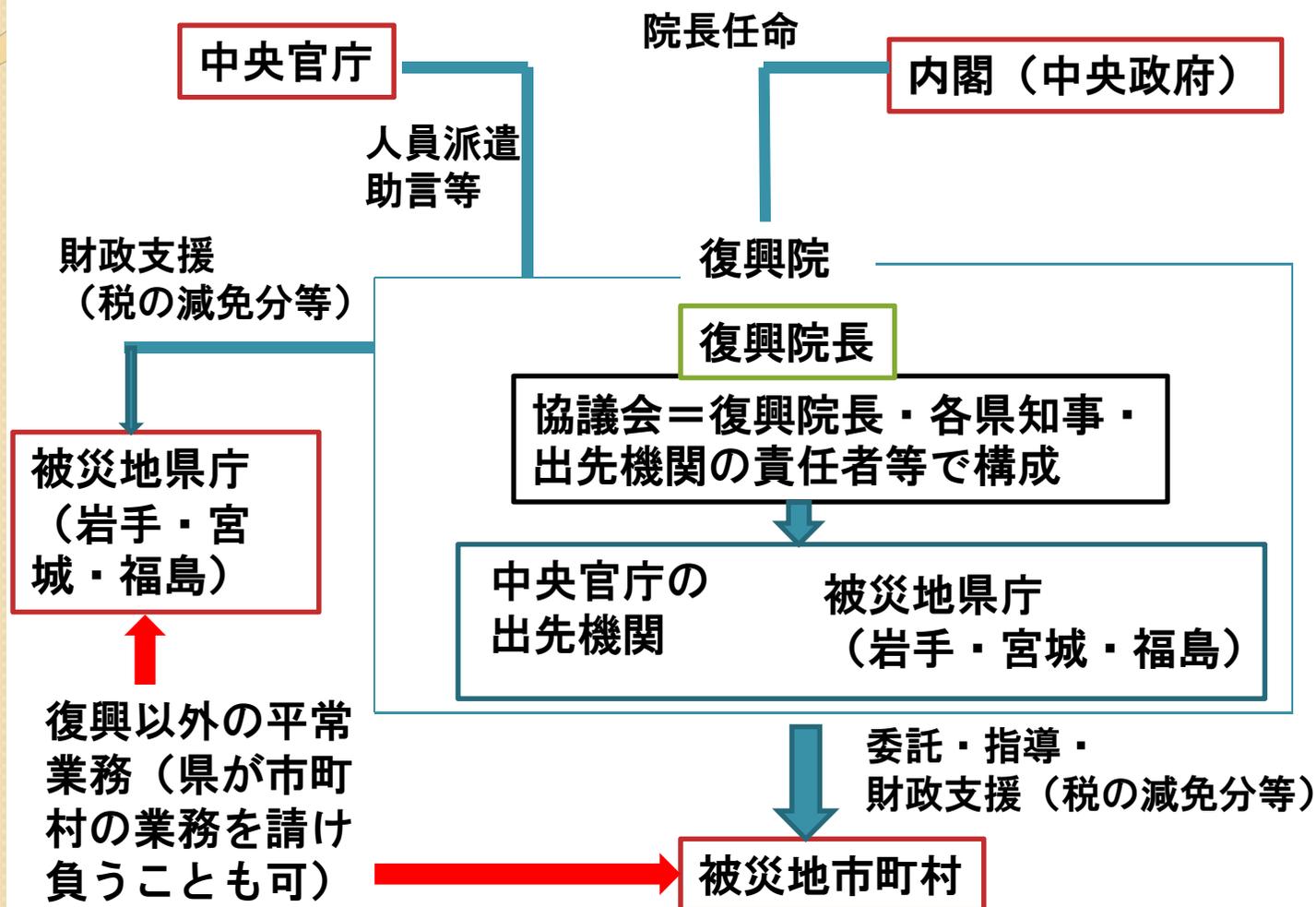
- 復興院＝東北3県の震災復興の企画・立案、執行機関
 - 災害復興に係る（1）権限、（2）財源、（3）人材を復興院に集約
- ⇒インフラ整備（ハード）、被災者支援（ソフト）を一元化
- インフラ整備＝被災地内の社会資本（被災しなかったものを含む）を対象
 - 二重行政？ ⇒ 権限等の移譲の徹底・役割分担の明確化
 - 原発事故処理は国の責任

復興院への移行		権限	財源	人材
分権化	中央官庁	被災地の復興に係る政策・事業		復興担当者 民間からの登用もあり
	被災地の出先機関	○	○	○
集権化		被災地3県（岩手・宮城・福島）の復興事業		

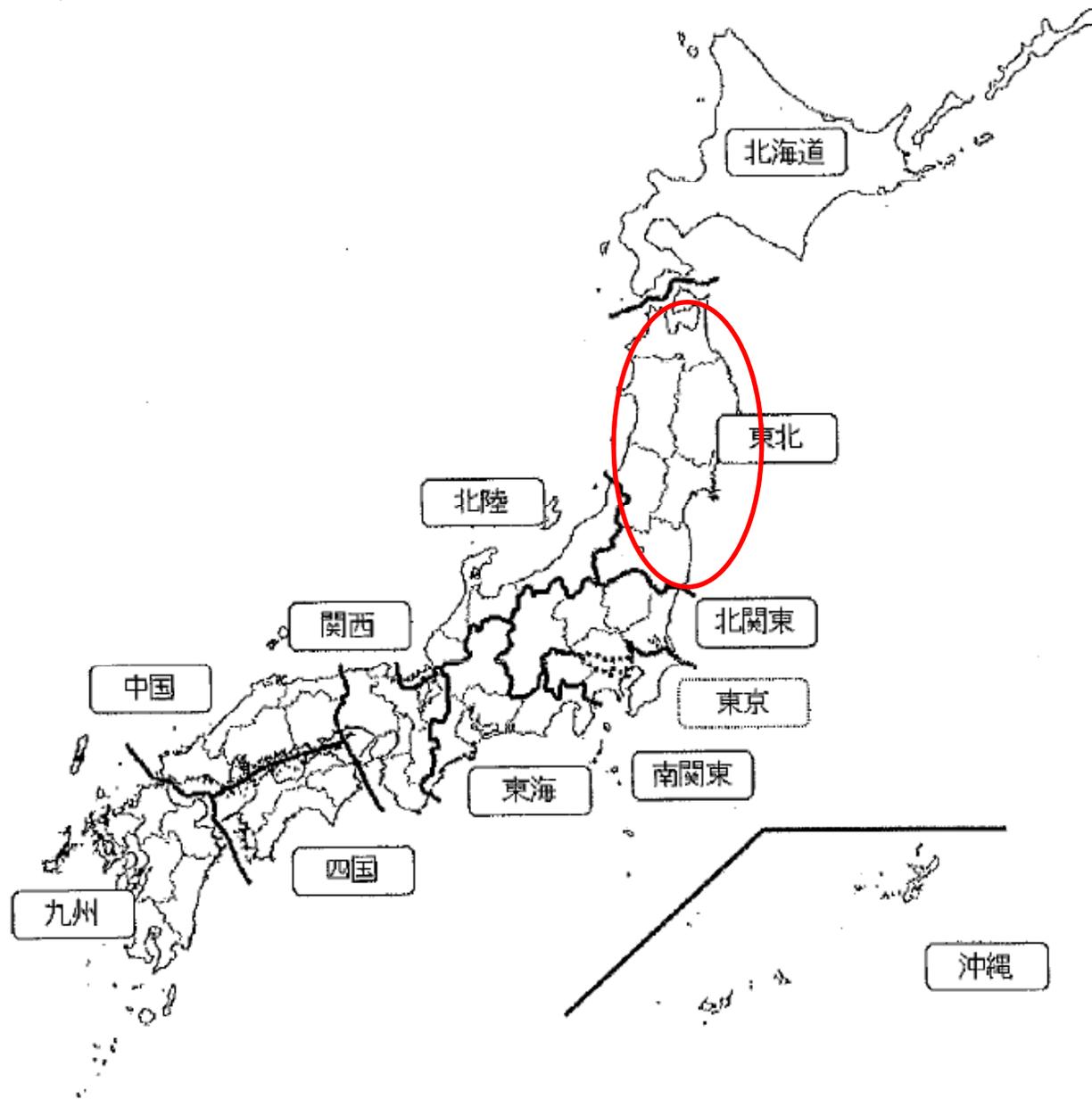
東北復興院の権限・財源（例）

		東北復興院	被災市町村
被災者 支援	生活資金	被災者生活再建支援の配分基準の決定	生活再建支援金の給付（窓口）
	住宅再建	住宅ローン融資の斡旋・利子補給 公営住宅供給の大枠（戸数・家賃等）決定	公営住宅の立地の詳細を選定
	地域再生	地域再編成 土地の買い上げ・区画整理等	地域内の再生計画の詳細を決定
経済復興		港湾等大型インフラ整備 規制緩和・減税の実施 新興企業育成の大枠決定 復興地域の選別・集約化	地域の特性に即した企業・産業の選定・育成 ＝復興策の具体化
財源		災害復興税 震災公債 一括交付金・特別交付税	復興院からの財政移転

復興院のガバナンス



区域例 - 2 (11道州)



参考：道州制

- 「道州制のあり方に関する答申」 地方制度調査会（平成18年2月）
 - 一 広域自治体として都道府県に代えて道州を置く（全国を9～13に区分）
 - 一 現行の都道府県事務は大幅に市町村に移譲
 - 一 国（地方支分部局）の事務を道州へ移譲
 - 一 国からの適切な税源移譲
 - 一 税源と財政需要に応じた「適切な財政調整制度」を検討
- 「道州制に関する第2次中間報告（案）」 自由民主党道州制調査会（平成19年6月13日）
 - 一 国の地方支分部局は廃止し、その機能を道州・基礎自治体に移管
 - 一 徹底した補完性の原理に基づき、基礎自治体（市町村）を地方自治の第一の担い手とする。
 - 一 小規模な自治体については、道州が補完、近隣基礎自治体に事務を委託、広域連合や一部事務組合の活用など「補完の方式を工夫する必要」あり。

被災地3県の法人二税・固定資産税等の減免

- 3県で税の減免の規模は7千億円（平成19年度決算ベース）に留まる ⇒復興税・交付税等で手当て可能

					百万円
		岩手	宮城	福島	合計
地方税	都道府県	143,935	295,444	263,997	
	市町村	150,777	328,431	279,403	
	合計	294,712	623,875	543,400	
法人住民税	都道府県	6,399	15,310	13,115	
	市町村	15,453	37,074	29,914	
法人事業税		29,707	73,105	71,875	
法人二税		51,559	125,489	114,904	291,952
不動産取得税		3,231	8,552	5,801	17,584
固定資産税		71,917	138,979	134,045	344,941
都市計画税		2,327	19,216	10,215	31,758
税減免合計		129,034	292,236	264,965	686,235

出所：平成19年度決算

民間資金の活用

- PFIの活用
 - 道路＝道の駅の収益権・道路周辺の開発権の付与
 - 学校・病院＝コンセッション方式・収益事業（例：マンション等）との一体化開発
 - 空港・港湾＝コンセッション方式（事業運営権付与）
 - 被災者支援
 - 被災者の土地を買い上げ⇒住宅・生活再建資金
 - 買い上げ資金の調達
 - 土地の再開発による収益から資金回収
 - 民間譲渡（PFI）による一体開発
- ⇒ 復旧・復興からの経済収益を活用

事業運営権

- 内閣府は19日、民間資金活用による社会資本整備（PFI）を促進するため、国や地方が所有するインフラ施設を使って収益事業を展開できる事業運営権を創設、民間企業に長期間にわたって付与する新方式を導入する方針を固めた。民間企業はこの権利を担保に資金調達でき、固定資産税もかからず、行政側には権利譲渡で収入が得られるメリットがある

時事通信

- 事業運営権＝「擬似的」所有権
 - －可処分可能性（移転可能性）
 - －残余請求権（収益性）

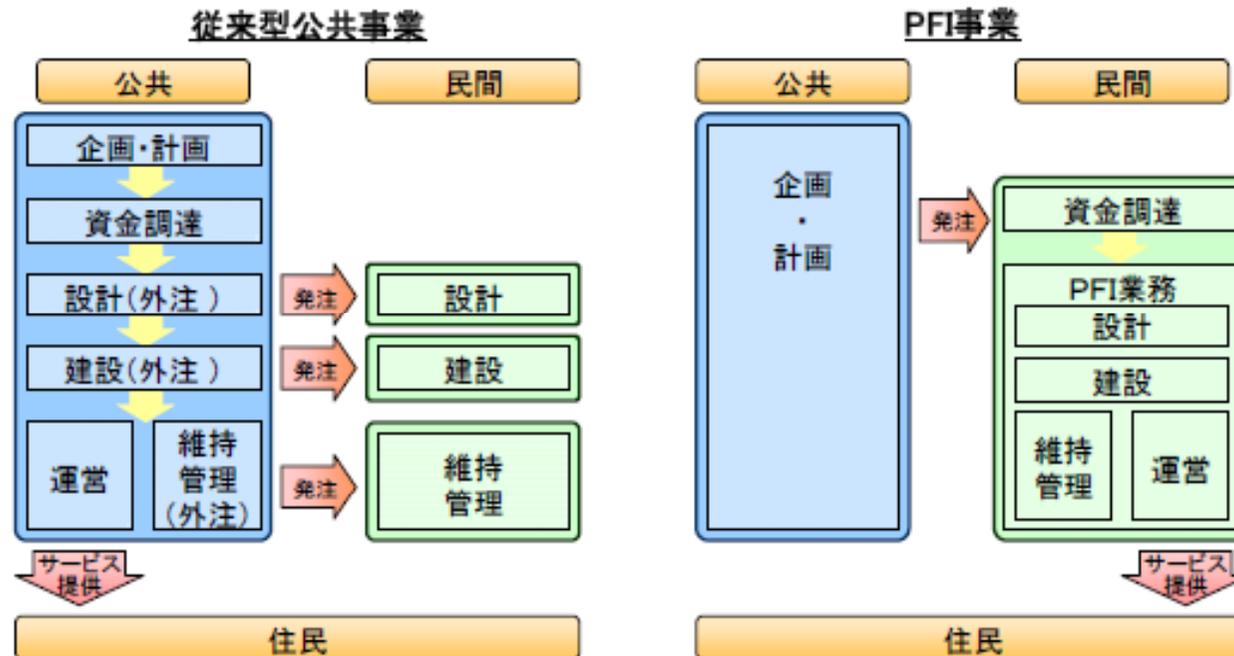
⇒韓国・フランスでは既に実績あり

PFI (Private Finance Initiative)とは

- 公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う新しい手法
- 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(PFI法)に基づき実施

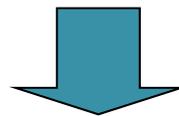
<PFIの推進により期待される効果>

1. 低廉かつ良質な公共サービスが提供されること
2. 公共サービスの提供における行政の関わり方の改革
3. 民間の事業機会を創出することを通じ、経済の活性化に資すること



参考：異文化交流？

	お金の使い方	評価の視点	結果責任 (?)
公共	予算は年度内に 消化(使い切る)	手続き重視・ 「自己評価」	取らない
(純然たる)民間	経費は節約＝ 利益を出す	成果重視・ 市場(外部)が評価	取られる



民間の公共部門への算入・公共部門の人材
の民間での活用(相互交流)を困難にする？



復興に向けた8カ条

第1条：国民・市場との対話

- 政府は震災復興プランの立案・実施、復興財源の確保において被災者、納税者、市場との対話（「シグナル」）を意識して努める
- 被災者には、多様なニーズに応じた支援の内容、復旧・復興の工程表を明らかにし彼等の生活・住宅再建における予見可能性を高めるとともに、過度な期待・不安を煽らない（できることできないことを明確化）
- 納税者に対しては復興財源の確保に伴う増税の趣旨を明らかにして理解を求める
 - －震災復興は国民全員参加の事業
 - －復興の負担は「公平」
- 市場に対して震災が財政の規律を弛緩させないこと、復興事業に伴う国債の元利償還費は手当されている旨を説明、国債への市場の信認を損なわない配慮をする

第2条：復興から新しい日本へ

- 震災復興のグランド・ビジョンは被災地の復興のみならず、我が国の「新しい形」を示す
 - ― 現在の危機への理解を国民と共有するとともに、長く続くであろう復興への努力・負担を通じた将来への希望（新たな日本像）を示す
 - ― 復興のビジョンと工程表を明らかにする（実効性のある「希望」を与える）
- 震災の危機を経済危機、財政危機に連鎖させないための措置を講じる
 - ― 「危機」を「機会」に転じる経済財政構造改革に着手する
 - ― 復興を契機に経済のグローバル化、社会の高齢化、地球環境問題という新たな経済・社会環境に対応すべく、震災復興を経済・財政の構造改革に繋げる

第3条：復興庁の設立と地方分権

- 「一国一制度」から「一国多制度」（東西間で異なる分権化を許容）への転換を図る
- 全国一律な地方分権改革を転換する
 - 直接に被災の影響を被らない中部・西日本において、広域自治体の形成等、道州制に向けた地方分権（地域主権）を進めることで、当該地域の自主・自立を促す
 - 「平時」ではなく「非常時」に対応として、被災地における国の支援・関与を強化・徹底する。
 - 国の機関として東北復興院を設け、復興の財源・権限の一元化（集権化）する
 - 被災3県（職員等）・国の出先機関を東北復興院に組み入れ、復興の企画・立案、執行体制を整える
 - 東北復興院の管轄・財源、権限を将来的に東北州政府の基礎とする

第4条：被災地の構造改革

- 復旧・復興は「原形復旧」ではなく、競争力と発展性・創造性を有した地域経済への転換を図る

一 復旧・復興事業においては地元の雇用を拡大し、人材の流出を抑える

一 経済政策と社会政策を使い分ける。

一 自立できる被災者には自立の機会（雇用・融資）を与える一方、長期的支援を要する災害弱者への支援を徹底する

一 既存産業・農業の近代化・効率化を進め、競争力を高める

一 新規企業・新規産業の育成を図る

一 今後とも災害リスクの高い、過疎の進んだ地域からの撤退を含め、地域（居住地域）の再編成を行う

一 被災地を「構造改革特区」に指定するなど、規制緩和・税の減免を行い、新たな成長センターを支援する

第5条：財政悪化への歯止め

- 震災復興がソブリン・リスク（財政危機）に繋がることを回避すべく、国債に対する市場からの信認の確保に努める
 - 一 国債の日銀引受、会計操作など市場から財政規律の弛緩を疑われる事態は回避する
 - 一 震災国債を既存の国債と区分経理し、その元利償還財源を予め明らかにする
 - 一 直接復興に関わらない予算については「財政運営戦略」に即して財政再建を進める
 - 一 復興のコストを長く担っていく若年世代・将来世代に配慮すべく、財政再建に係る「世代間格差」を是正する（震災国債の借り換えは行わない）

第6条：税財政改革の実施

- 無駄な歳出の削減に際して費用対効果に従い政策の「優先順位」を明らかにした予算の配分ルールを定める
 - 一 子ども手当等に限らず、年金を含む社会保障・公共事業、交付税など「聖域化」することなく、無駄の削減に努める
 - 一 歳出の費用対効果の検証を徹し、予算に反映させるルールを作る
- 合わせて震災復興のための増税と抜本的税制改革を実施する
 - 一 増税は消費税、（課税所得を拡大した）所得税など国民が広く薄く負担する税目とする
 - 一 臨時増税を契機に課税ベースの見直し、税收確保・再分配機能の充実など税制の抜本改革に繋げていく

第7条：民間資金の活用

- 震災復興においてはPFI等民間資金を積極的に活用する
 - 一復興可能な被災地について国が被災者の土地を買い上げ、当該被災者の生活再建資金にするとともに、一体的な再開発を実施することを選択肢として持つ
 - 一再開発は自治体・住民等関係者が参加する協議会を設置、地元の意向をくみ取りつつ、民間開発事業者が政府からの事業運営権（コンセッション方式）等を実施する
 - 一道路・公共施設の復旧においては周辺の収益事業（例：道の駅）と事業を一体化、民間事業者（コンソーシアム）にその実施を委託する
 - 一再開発地域に対して政府・自治体は税の減免を行うなど財政的に支援をする

第8条：未来の震災への備え

- 将来予想される首都直下地震、東海地震、東南海・南海地震など新たな自然災害の驚異に備える
 - 一自治体による防災対策を徹底する
 - 一インフラ更新・地域の再編成を含めて、災害に強い国土の発展に努める
 - 一自助努力・事前の備えとして住宅の耐震化・地震保険の加入率向上を図る
 - 一サプライチェーンの断絶に備えた企業のBCMの普及に努める
 - 一東北関東大震災の経験を生かした、新たな安全技術の開発を進める
 - 一被災時の電力等エネルギー確保のため電力市場等の規制改革に着手する（市場原理の活用なしに安定供給はありえない）
 - 一災害に強いインフラ技術を将来日本の輸出分野として育成していく