

18兆円に達した東日本大震災の復旧・復興経費

— 求められる震災からの復旧・復興と財政規律の維持 —

予算委員会調査室 さきやま たてき
崎山 建樹

甚大な被害をもたらした東日本大震災から1年余りが経ち、これまでの間、被災地の復旧・復興に向けて累次の補正予算、更に平成24年度予算に経費が計上されてきた。先般、24年度当初予算が成立し、およそ18兆円に上る復旧・復興事業は、正に執行の段階に移っている。本稿では、これまでの復旧・復興経費に係る予算の概要、財源スキーム策定の経緯を振り返るとともに、財政面の課題について若干の検討を加えてみたい。

1. 国債発行を回避した第1次、第2次補正予算

平成23年(2011年)3月11日、三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の東北地方太平洋沖地震が発生し、宮城県北部で震度7を観測するなど、東日本を中心に広い範囲で揺れが観測され、さらに、大規模な津波や東京電力福島原子力発電所の事故が重なり、未曾有の大災害となった(東日本大震災)。震災から間もない23日には、政府から、地震の被害規模として、ストック(社会資本・住宅・民間企業設備)への直接的被害額が約16兆円から約25兆円といった推計が示され¹、その復旧に係る経費を中心とした補正予算が編成されることになった(図表1)。

図表1 東日本大震災関連予算の経過

平成23年(2011年)	
3月11日	東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)
5月2日	23年度第1次補正予算の成立
7月25日	第2次補正予算の成立
9月2日	野田内閣発足
11月21日	第3次補正予算の成立
平成24年(2012年)	
2月8日	第4次補正予算の成立
3月30日	24年度暫定予算の成立
4月5日	24年度当初予算の成立

(注)第4次補正予算は、一般会計の予算総則において二重債務対策に係る政府保証枠が設定されているが、歳出に復旧・復興経費は計上されていない。
(出所)筆者作成

(1) 復旧費用を計上した第1次補正予算

早期復旧に向けて必要な経費を計上した平成23年度第1次補正予算は、4月22日の概

¹ 内閣府(経済財政分析担当)「月例経済報告等に関する関係閣僚会議震災対応特別会合資料」(平23.3.23)

算の閣議決定を経て、28日に国会に提出された。その直後の大型連休（ゴールデンウィーク）期間中の休日も49年ぶりに国会審議は進められ、30日に衆議院本会議で全会一致によって可決、5月2日には参議院本会議で全会一致によって可決・成立した。

一般会計予算の歳出には、東日本大震災関係経費4兆153億円が追加計上された²。その主な内容は、①「災害救助等関係経費」として応急仮設住宅の供与等（3,626億円）などに4,829億円、②「災害廃棄物処理事業費」として津波等により発生した災害廃棄物（ガレキ等）を処理するための経費に3,519億円、③「災害対応公共事業関係費」として公共土木施設等の災害復旧等（1兆438億円）などに1兆2,019億円、④「施設費災害復旧費等」として文教施設災害復旧費（2,116億円）などに4,160億円、⑤「災害関連融資関係経費」として中小企業等の事業再建及び経営安定のための融資等（5,121億円）などに6,407億円、⑥「地方交付税交付金」として災害対応の特別交付税の増額に1,200億円、⑦「その他の東日本大震災関係経費」として自衛隊活動経費等（2,593億円）などに8,018億円が計上された。

これら経費の財源は、子ども手当の3歳未満に対する月額7,000円の上積みの見直し2,083億円、高速道路無料化社会実験の凍結1,000億円、年金臨時財源³の転用2兆4,897億円、経済危機対応・地域活性化予備費の減額8,100億円など既定経費の減額のほか、高速道路料金割引の見直しによる、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構からの納付金2,500億円などにより賄われ、国債の追加発行は回避された（図表2）。

大規模な財政出動が見込まれる復興段階を前に、復旧段階の第1次補正予算では、国債に依存しない形での補正予算編成となったが、その財源捻出には、年金臨時財源の転用といったやりくりも行われることとなり、その後の復旧・復興財源の議論の行方が注目された。

（2）本格復興予算に先立って編成された第2次補正予算

本格的な復興に向けた補正予算に先立ち、6月14日、当時の菅内閣総理大臣から、第1次補正予算の不足部分で急を要するものについて、補正予算編成の指示があった。これを受け、当面の復旧対策に万全を期すための経費として、原子力損害賠償法等関係経費及び被災者支援関係経費を中心とした予算規模1兆9,988億円の平成23年度第2次補正予算が編成され、7月5日の概算の閣議決定を経て、15日に国会に提出された。同補正予算は、20日に衆議院本会議で多数によって可決、25日には参議院本会議で多数によって可決・成立した。

第2次補正予算の主な内容は、①「原子力損害賠償法等関係経費」として政府補償契約に基づく原子力事業者に対する補償金の支払い（1,200億円）などに2,754億円、②「被災者支援関係経費」として二重債務問題対策（774億円）及び被災者生活再建支援金補助

² このほか、独立行政法人の運営費4億円を加え、第1次補正予算の一般会計の全体の歳出追加額は4兆157億円。

³ 独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構国庫納付1.2兆円、財政投融资特別会計剰余金等1.1兆円、外国為替資金特別会計剰余金（進行年度）0.2兆円。

図表2 東日本大震災の復旧・復興経費とその財源

		平成23年度			平成24年度	合 計
		第1次補正予算 (一般会計)	第2次補正予算 (一般会計)	第3次補正予算 (一般会計)	当初予算 (特別会計)	
歳 出	災害救助等関係経費	4,829	—	941	762	6,532
	災害廃棄物処理事業費	3,519	—	3,860	3,442	10,821
	公共事業等の追加 (災害対応公共事業関係費、施設費災害復旧費等)	16,180	—	14,734	5,091	36,006
	災害関連融資関係経費	6,407	—	6,716	1,210	14,332
	地方交付税交付金	1,200	5,455	16,635	5,490	28,780
	原子力損害賠償法等関係経費	—	2,754	—	—	2,754
	原子力災害復興関係経費	—	—	3,558	4,811	8,369
	被災者支援関係経費	—	3,774	—	—	3,774
	東日本大震災復興交付金	—	—	15,612	2,868	18,479
	全国防災対策費	—	—	5,752	4,827	10,579
	国債整理基金特別会計への繰入	—	—	—	1,253	1,253
	その他の東日本大震災関係経費	8,018	5	24,631	3,999	36,653
	東日本大震災復旧・復興予備費	—	8,000	▲ 2,343	4,000	9,657
	合 計	40,153	19,988	90,095	37,754	187,990
財 源	歳出削減	12,206	—	1,648	—	13,854
	税外収入	3,051	—	187	118	3,356
	前年度剰余金受入	—	19,988	—	—	19,988
	復興債	—	—	115,500	26,823	142,323
	復興特別税	—	—	—	5,305	5,305
	復興特別所得税	—	—	—	495	495
	復興特別法人税	—	—	—	4,810	4,810
	一般会計より受入	—	—	—	5,507	5,507
合 計	15,257	19,988	117,335	37,754	190,333	

(注1) 23年度第4次補正予算は、一般会計の予算総則において二重債務対策に係る政府保証枠が設定されているが、歳出に復旧・復興経費は計上されていない。

(注2) 基礎年金国庫負担の年金特別会計への繰入額(2兆4,897億円)は、歳出及び財源から除いている。

(注3) 東日本大震災復旧・復興予備費は、第3次補正予算で東日本大震災関係経費以外の経費(災害対策費等)の財源に充てるために減額された。

(注4) その他の東日本大震災関係経費には、立地補助金(5,000億円)、雇用対策費(3,780億円)等が含まれる。

(出所) 財務省「予算の説明」より作成

金(3,000億円)に3,774億円、③「東日本大震災復旧・復興予備費」8,000億円、④「地方交付税交付金」5,455億円などとなっている。このほか、予算総則において、原子力損害賠償機構法に基づき、原子力損害賠償支援機構に資金拠出するための交付国債の発行限度額2兆円、政府保証枠2兆円を設定している。

これら経費の財源には前年度(22年度)の剰余金が充てられることになり、第1次補正予算に続いて国債の新規発行は回避された。剰余金は、その2分の1を下回らない額を公債等の償還財源に充てることとされているが(財政法第6条)、第2次補正予算と同日に成立した「平成22年度歳入歳出の決算上の剰余金の処理の特例に関する法律」により、22年度の剰余金については財政法の規定を適用せず、新規発生剰余金(2兆106億円)から地方交付税交付金財源(5,454億円)を除いた純剰余金1兆4,651億円のうち1兆4,533億円が本補正予算の歳入に充てられることになった(前掲図表2)。

2. 第3次補正予算の国会提出に向けた動き

(1) 復旧・復興の事業規模が示された「復興の基本方針」

6月24日に内閣府(防災担当)から、東日本大震災によるストック(建築物、ライフライン施設、社会基盤施設等)の被害額が約16.9兆円との推計結果が示され(図表3)、また、翌25日に東日本大震災復興構想会議で「復興への提言～悲惨のなかの希望～」が取りまとめられたこと等を踏まえ、7月29日に「東日本大震災からの復興の基本方針」(以下「復興の基本方針」という。)が決定された。

図表3 震災の被害額の比較

	ストックの毀損額	名目GDP比
東日本大震災 平成23年(2011年)	約16.9兆円	3.6%
関東大震災 大正12年(1923年)	46億円	29.0%
阪神・淡路大震災 平成7年(1995年)	9.9兆円	2.0%

(出所)内閣府(防災担当)「東日本大震災における被害額の推計について」(平23.6.24)、「国民経済計算」、日本銀行「東日本大震災：社会の頑健性と復興に向けた意思」(平23.4.14)より作成

「復興の基本方針」では、復旧・復興に係る事業費の財源として復興債を発行し、その償還期間中に時限的な税制措置を行うこととしている。また、国と地方の公費分を合わせて10年間で少なくとも23兆円程度、平成27年度末までの5年間の「集中復興期間」で少なくとも19兆円程度の事業費がかかると見込み⁴、そのうち第1次補正予算、第2次補正予算等で措置された合計6兆円程度を差し引いた13兆円程度について、3兆円程度は歳出削減や税外収入で確保すると仮置きし、残る10兆円程度が時限的な税制措置で賄う目安と

⁴ この見込額には、原則として、原子力損害賠償法、原子力損害賠償支援機構法に基づき事業者が負担すべき経費は含まれていない。

された。

(2) 歳出削減・税外収入が上積みされた政府税制調査会等における議論

歳出削減・税外収入は、当初、子ども手当の見直し、高速道路料金無料化の中止、東京メトロ株式の売却等によって捻出することを見込んでいたが、9月2日に就任した野田内閣総理大臣の指示に基づき政府において検討が行われた結果、16日の政府税制調査会において、エネルギー対策特別会計の見直し、財政投融资特別会計の剰余金、J T株式の国保有割合の2分の1から3分の1への見直し、公務員人件費の見直しなどによってその額を3兆円程度から5兆円程度に上積みする一方、税制措置を10兆円程度から8兆円程度に圧縮するといった財源スキームが示された。

ただし、第1次補正予算の財源に転用され、8月9日に民主党、自由民主党、公明党の協議（以下「3党協議」という。）において復興債で補填することを文書で確認した年金臨時財源2.5兆円、また、B型肝炎訴訟の全面解決に係る費用として当面5年間で必要な費用（1.1兆円）のうち税制上の措置0.7兆円⁵が加わり、税制措置は合計11.2兆円程度とされた。

この税制措置のうち10.4兆円程度は国税、0.8兆円程度は地方税による対応とされ、国税については、①所得控除等の見直し（23年度税制改正事項）＋法人税付加税＋所得税付加税、②所得控除等の見直し＋法人税付加税＋所得税付加税＋たばこ税等、③所得控除等の見直し＋消費税付加税、また、地方税については、①個人住民税均等割の引上げ＋個人住民税の所得控除等の見直し（23年度税制改正事項）、②個人住民税均等割の引上げ＋地方たばこ税＋個人住民税の所得控除等の見直し、という複数の選択肢が併せて示された。

政府税制調査会からこれらの案が提示されたところ、9月20日の東日本大震災復興対策本部では、野田総理から、社会保障と税の一体改革に充てるため、消費税を選択肢から外すこと、また、償還期限については復興期間との整合性をとって10年間とすることといった指示があり、これをベースに、改めて政府・与党、更に与野党間で協議が進められることになった。

(3) 更なる税外収入等の上積みが図られる政府・与党合意及び「基本的方針」

9月28日には、復興財源に関して政府・与党で合意し、その中では、歳出削減及び税外収入は5年間で5兆円程度を確保することを前提としながらも、J T株式、エネルギー対策特別会計保有の政府保有株式を売却することにより、10年間で段階的にその額を7兆円に上積みし、増税額を11.2兆円から9.2兆円に圧縮することとされたほか、日本郵政株式会社についてもできる限り速やかに売却することとされた。

この政府・与党合意に加え、平成23年度第3次補正予算の歳出追加額をおおむね12兆円程度とし、東日本大震災関係経費（年金臨時財源の補填のための経費を含む）におおむね11兆円台半ば、そのほか、台風第12号等に係る災害復旧事業費等に0.3兆円程度、B

⁵ 「B型肝炎訴訟の全体解決の枠組みに関する基本方針」（平成23年7月29日閣議決定）

型肝炎関係経費に0.05兆円程度を計上することなどを内容とする「平成23年度第3次補正予算及び復興財源の基本的方針」（以下「基本的方針」という。）が10月7日に閣議決定された。

あわせて、税制措置について、国税では、復興特別所得税（付加税4%、25年1月から34年12月まで）、復興特別法人税（付加税10%、24年度から26年度まで）、復興特別たばこ税（たばこ1本につき1円、24年10月から34年9月まで）を創設し、地方税では、個人住民税の均等割の標準税率を1年につき500円引き上げ（26年度分から30年度分まで）、地方たばこ税の税率をたばこ1本につき1円引き上げる（24年10月から29年9月まで）ことや、復興債の発行期間を23年度から27年度までの5年間とし、34年度までに償還することなどが示された。

3. 復興財源の協議と並行して行われた第3次補正予算審議

（1）本格的な復興予算となる第3次補正予算

復興増税の税目や復興債の償還期間などについて3党協議が続く中、本格的な復興予算となる平成23年度第3次補正予算は、10月21日の概算の閣議決定を経て、28日に国会に提出された⁶。同補正予算は、11月10日に衆議院本会議で多数によって可決、21日には参議院本会議で多数によって可決・成立した。

第3次補正予算は、さきの「基本的方針」に沿った内容となった。歳出の追加額は、「東日本大震災関係経費（年金臨時財源の補填2兆4,897億円を含む）」11兆7,335億円、台風12号等に係る災害対策費等の「その他の経費」3,210億円、「B型肝炎関係経費」480億円となっており、その合計は12兆1,025億円となった。また、本補正予算には、急速な円高の進行に対処するために策定された、国費2兆円程度の「円高への総合的対応策（平成23年10月21日閣議決定）」も盛り込まれた。

東日本大震災関係経費の主な内容は、①「災害救助等関係経費」として、東日本大震災により経済的理由から就学等が困難となった世帯の幼児児童生徒に緊急的な就学支援等を実施する被災児童生徒等就学支援事業（297億円）などに941億円、②「災害廃棄物処理事業費」として災害廃棄物（ガレキ等）を処理するための経費に3,860億円、③「公共事業等の追加」として公共土木施設等の災害復旧等公共事業（8,366億円）などに1兆4,734億円、④「災害関連融資関係経費」として中小企業等の事業再建及び経営安定のための融資等（6,530億円）などに6,716億円、⑤「地方交付税交付金」1兆6,635億円、⑥「東日本大震災復興交付金」として土地区画整理事業・防災集団移転事業等に活用できる資金に1兆5,612億円、⑦「原子力災害復興関係経費」として放射性物質により汚染された土壌等の除染などに3,558億円、⑧「全国防災対策費」として学校施設耐震化・防災機能の強化（2,051億円）などに5,752億円、⑨「その他の東日本大震災関係経費」として生産・研究開発拠点等に対する立地補助金（5,000億円）、介護・医療、震災対応等の分野で雇用

⁶ 同日、復興施策の財源とする復興特別所得税等の創設や復興債の発行等の内容を盛り込んだ、「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法案（復興財源確保法案）」等も国会に提出された。

創出や人材育成を実施する重点分野雇用創造事業（3,510億円）などに2兆4,631億円、⑩「年金臨時財源の補填」に2兆4,897億円となっている。

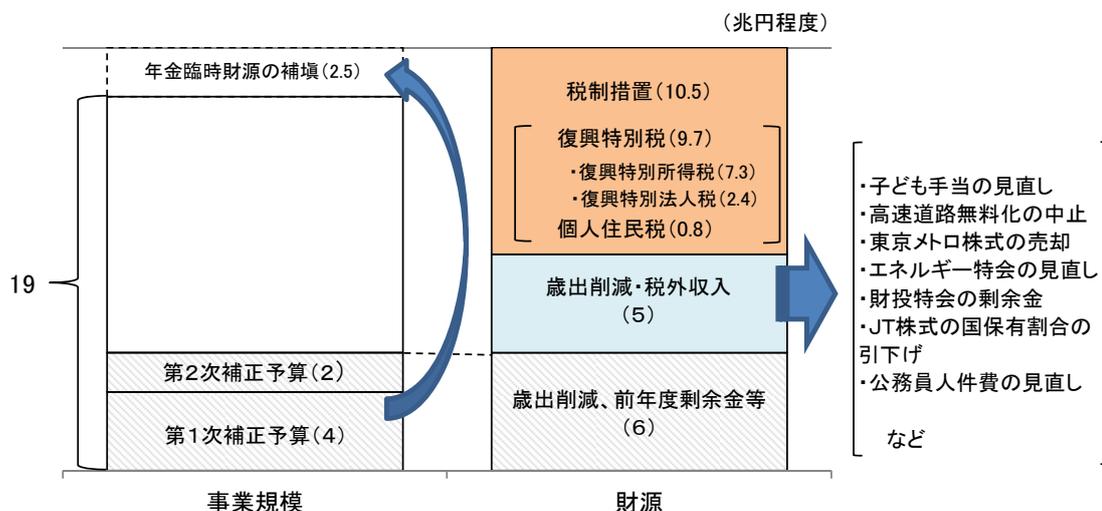
本補正予算では、経費ごとに財源が示されており、震災関係経費の財源は、復興債の発行(11兆5,500億円)、直轄事業負担金等の税外収入(187億円)、子ども手当の見直し(1,155億円)などの歳出削減(1,648億円)によって捻出され(前掲図表2)、そのほか、災害対策費等の財源には、独立行政法人国庫納付金、前年度剰余金(119億円)等の税外収入(867億円)、東日本大震災復旧・復興予備費の減額分(2,343億円)が充てられた。また、B型肝炎関係経費の財源には、中央職業能力開発協会の基金の見直しなどの税外収入等(480億円)が充てられ、それまで議論されてきた財源スキームからは切り離されることになった。

このほか、特別会計予算総則において、為替市場の変動に対応するため外国為替資金証券発行等限度額が当初予算の150兆円から165兆円に、また、第2次補正予算で措置した原子力損害賠償支援機構に資金拠出する交付国債の発行限度額が2兆円から5兆円にそれぞれ引き上げられた。

(2) 3党協議で修正された復興財源

第3次補正予算の審議と並行して復興財源等についての3党協議が進められ、まず、11月8日に復興債の償還期間について、政府案の10年から25年に延長することで合意し、10日には、復興財源の税制措置の税目からたばこ税を外した。その際、所得税について、付加税を2.1%(25年1月から49年12月まで)、また、個人住民税について、①均等割の引上げを年1,000円(26年6月から36年5月まで)、②退職所得の10%税額控除を廃止(25年1月から)として、たばこ税の減収分を埋めるために所得税と個人住民税による増収幅を拡大した(図表4)。また、11日には、さきの協議結果に沿って復興財源確保法案を修正すること、24年度に復興に係る特別会計を設置することなどについて文書で確認した。

図表4 復旧・復興経費に係る財源スキーム(イメージ)



(注) 当面必要な財源を復興債の発行で賄い、その償還期間中に、時限的な税制措置や歳出削減・税外収入の確保を行うこととしている。

(出所) 政府税制調査会資料等より作成

財源スキームはこのようにして図表4のような形で決着を見たが、焦点となった復興債の償還期間、復興特別所得税の期間は当初案の10年から25年に延長され、「復興の基本方針」の「今を生きる世代全体で連帯し負担を分かち合う」という考え方に、負担の平準化といった視点が取り入れられる結果となった。

4. 24年度当初予算の復興経費と東日本大震災復興特別会計の新設

3党協議を踏まえ、24年度当初予算には、復興資金の透明化と復興債償還の適切な管理のために東日本大震災復興特別会計が新設され、3兆7,754億円が計上された⁷。当初予算は3月8日に衆議院本会議で多数によって可決、4月5日に参議院本会議で少数によって否決されたが、同日、両院協議会で成案を得ず、衆議院の議決が国会の議決となった⁸。

復旧・復興に係る事業費の財源として、復興債が23年度第3次補正予算に11兆5,500億円が計上されたのに続き、24年度当初予算の復興特会には2兆6,823億円が計上されている。当初予算には、その償還財源として復興特別税5,305億円（復興特別法人税4,810億円、復興特別所得税495億円）、また、子ども手当の見直し（4,272億円）や高速無料化の見直し（1,200億円）などによる一般会計からの繰入れ5,507億円などが計上されている⁹。

一方、歳出は、「東日本大震災復興経費」3兆2,500億円、「国債整理基金特会への繰入」として復興債の償還及び利子等の支払に必要な経費等1,253億円、「東日本大震災復旧・復興予備費」4,000億円となっており、その合計は3兆7,754億円となっている。

東日本大震災復興経費の主な内容は、①「災害救助等関係経費」として民間賃貸住宅を活用した応急仮設住宅の提供等に係る経費（494億円）などに762億円、②「災害廃棄物処理事業費」3,442億円、③「公共事業等の追加」として三陸沿岸道路の整備等（1,214億円）などに5,091億円、④「災害関連融資関係経費」として中小企業者等の事業再建及び経営安定のための融資の実施等に必要な経費（1,042億円）などに1,210億円、⑤「地方交付税交付金」5,490億円、⑥「東日本大震災復興交付金」2,868億円、⑦「原子力災害復興関係経費」として除染、汚染廃棄物処理などに4,811億円、⑧「全国防災対策費」として学校施設の耐震化・防災機能の強化（1,209億円）などに4,827億円、⑨「その他の東日本大震災関係経費」として災害復興住宅融資（539億円）などに3,999億円となっている。

23年度第1次補正予算から24年度当初予算までに計上された復旧・復興経費の累計約18兆円の内訳を見ると、公共事業等の追加約3.6兆円、地方交付税交付金約2.9兆円、東日本大震災復興交付金約1.8兆円などとなっている（前掲図表2）¹⁰。復旧・復興経費の

⁷ なお、復興特会は、復興庁が33年3月31日までに廃止されるのに合わせ、廃止されることになっている（特別会計に関する法律附則（平成24年3月31日法律第15号）第2条、復興庁設置法第21条）。

⁸ 24年3月30日に成立した24年度暫定予算（期間は4月1日～6日）の復興特会の歳出には、予備費（80億円）など93億円が計上された。その後、4月5日に成立した当初予算に吸収され、効力を失った（財政法第30条）。

⁹ そのほか、復興債の償還財源として、財政投融资特別会計から国債整理基金特別会計に9,967億円が繰り入れられる。

¹⁰ 23年度第4次補正予算は、一般会計の予算総則において、二重債務対策として、株式会社東日本大震災事

事業規模の見込額 19 兆円の大枠については、災害復旧関係で約 10 兆円、インフラ等の整備が約 8 兆円、全国防災が約 1 兆円と見積もられていたが¹¹、こうした見積りに照らして見直しが必要となってくるのか、復興事業の行方が注目される。

5. 今後の課題

震災発生から 1 年間の政府の対応は、震災からの復旧・復興への取組と財政規律の維持や財政の透明性等をいかに両立させていくのか、与野党協議を重ねつつ、試行錯誤を繰り返してきた 1 年ではなかっただろうか。具体的には、まず復旧段階の 23 年度第 1 次、第 2 次補正予算では、マニフェストの見直しを含む既定経費の節減や剰余金などで財源を捻出し、国債増発を行わずに予算編成が行われた。第二に、本格的な復興のための財源は復興債の発行で対応し、その償還財源は所得税等の臨時増税によって賄うこととした。第三に、財政の透明性の観点から、復旧・復興経費が一般会計とは別途管理される東日本大震災復興特別会計を新設し、経理の明確化が図られたことである。今後は、この 1 年を踏まえた上で、これまで計上してきた復旧・復興経費の実効性、財政再建との関係など諸課題への更なる対応が求められることとなる。次にこうした課題について考えてみたい。

(1) 求められる復旧・復興経費の検証

復旧・復興経費の予算措置額は、これまでの 23 年度の 3 度にわたる補正予算と 24 年度当初予算を合わせて 18 兆円程度となり、5 年間の集中復興期間で見込まれた 19 兆円程度にほぼ達することになる。今後の事業の進展に伴い、新たな財政需要が生じることは当然に予想されるが、こうした見込額や予算措置額ばかりに着目しては、被災地の復旧・復興の実態を見誤るおそれがある。

まず確認したいのは、政府から示されている被害額推計は、震災から 3 か月の段階における被害の全体像が把握できていない中での推計値であるということである。これまで見てきたように、財源スキーム策定に当たっての目安としては有用であったが、震災から 1 年余りが経過し、被害の詳細が判明してきたことを踏まえれば、より実態に即した数値を示すことが可能であろう。「復興の基本方針」においても、「一定の期間経過後に事業の進捗等を踏まえて復旧・復興事業の規模の見込みと財源について見直しを行う」と明記されており、被害額を改めて示した上、事業規模等を見直す時期が近づいていると思われる。

また、これまでに計上された予算についても、例えば、立地補助金などの円高対策や、全国の学校耐震化など、直接的に被災地の復旧・復興に向けられていない事業も含まれている。この点、リーマンショック後の補正予算には、景気対策としての予算規模を重視する余り、緊急性が乏しい事業が盛り込まれたとの指摘が想起されるが、地方自治体ではこうした予算を消化できずに多額の繰越しが生じているとの分析もある¹²。予算規模もさることながら、各事業が本当に復旧・復興に資するものなのか、引き続き注視していく必要

業者再生支援機構の借入れ又は社債に係る債務について、政府保証枠 5,000 億円が設定されているが、歳出に復旧・復興経費は計上されていない。

¹¹ 第 179 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号第 26 頁（平 23. 11. 15）

¹² 『日本経済新聞』夕刊（平 24. 4. 11）

があるだろう。

（２）急がれる被災自治体における予算執行体制の強化

また、予算の執行面でも課題が浮かび上がっている。政府からは、23年度補正予算（第1次補正予算から第3次補正予算まで）の復旧・復興予算について、国が実施計画を決定した事業費、また、地方公共団体に対して内示した事業費等を執行額とすると、その執行率は54.6%（24年1月31日時点）とのデータが示されている。各府省別に主な執行状況を見ると、総務省が予算額2兆3,747億円に対し執行額5,467億円で執行率が23.0%、同じく農林水産省が1兆4,082億円に対し6,244億円で44.3%、国土交通省が2兆1,964億円に対し1兆4,829億円で67.5%、環境省が1兆1,765億円に対し5,186億円で44.1%などとなっている¹³。

足元の復旧状況を見ると、災害廃棄物（ガレキ）の処理が1割程度、農地の復旧が3割程度にとどまるなど期待されるほどには進んでいない一方、インフラ事業に関しては、例えば、国が主体となった直轄国道（原発警戒区域を除く）などが復旧している¹⁴。しかし、地方自治体レベルでは、国から地方に予算が配分されても¹⁵、特に小規模な被災自治体では、被害の大きさに比べて工事の発注に当たる技術系の職員等が不足していることなどから、事業が滞っているとの指摘がなされている¹⁶。23年度補正予算に加えて24年度予算の執行が本格化するに当たり、人員の拡充など被災自治体の執行体制を強化することが急がれている。

（３）課題となる復興への取組と財政再建の両立

東日本大震災を踏まえた財政運営上の対応として、国債発行額などの財政再建目標が掲げられた「中期財政フレーム（平成24年度～平成26年度）」（平成23年8月12日閣議決定）では、復旧・復興経費は別途管理することとされた。また、関東大震災以来の本格的な震災対応の国債となる復興債が発行され、その償還財源には、復興特別税等を充てるといった財源スキームがつけられた。ただし、復旧・復興経費は別途管理するとしても、事業費の見直し如何によっては、復興債を増発する可能性が残されており、一時的ではあっても、ストックの債務残高の増加要因になり得る。

かつて、関東大震災の際には、国内が資金不足の中、使途を震災対策関係に限定した「震災善後公債」及び「震災外債」が発行されたが、中でも震災外債の発行条件は高い利回りを強いられ、我が国にとって不利なものになったと言われる¹⁷。当時と状況は大きく異な

¹³ 復興庁「東日本大震災復旧・復興予算の執行状況」（平24.2.22）。なお、同時点における第1次補正予算、第2次補正予算に限った執行率は76%（第180回国会参議院厚生労働委員会会議録第4号第5頁（平24.3.27））。

¹⁴ 環境省「沿岸市町村の災害廃棄物処理の進捗状況」（平24.5.7）、農林水産省「東日本大震災に伴う被災農地の復旧完了面積（平成24年3月11日現在）」（平24.4.20）、復興庁「復興の現状と取組（補足資料）」（平24.3.19）

¹⁵ 土地区画整理事業等に活用される復興交付金については、3月2日に第1回目の交付可能額2,509億円が示されている（復興庁「復興交付金の交付可能額通知（第1回目）について」（平24.3.2））。

¹⁶ 『日本経済新聞』（平24.4.20）、『読売新聞』（平24.3.5）、『朝日新聞』（平24.2.23）など

¹⁷ なお、旧憲法下の当時は現在と予算制度が異なっているが、関東大震災後の予算の編成に当たっては、歳出の削減、前年度剰余金の繰入れの増加、震災善後処理に絞った公債の発行によって財源を捻出していることな

るが、我が国の財政状況は、債務残高がGDP比で2倍程度に積み上がるなど、既に先進国中最悪の水準にあり、今後は東日本大震災からの復旧・復興が求められる中、円高、電力需給問題、海外経済の不安定化などで我が国を取り巻く状況は更に厳しさを増す可能性もある。加えて、現在の国内の資金余剰の状況も中長期的には転換点を迎えるとの見方も多く、国債金利の行方も予断を許さない。債務危機に陥った欧州諸国の例を挙げるまでもなく、巨額の債務残高を抱える我が国が今後も市場の信認を確保していくことは容易ではない。被災地の復旧・復興状況に沿った柔軟かつ適切な対応を行い、更には社会保障などの財政需要に対応する一方、一定の経済成長を確保しつつ、償還計画で示された復興債の償還を着実に進めていくことはもとより、いかに実行可能な財政再建の道筋を示していくのか、政府は極めて難しい政策運営を求められている。

【参考文献】

大蔵省百年史編集室『大蔵省百年史上巻』（財団法人大蔵財務協会）（昭和44年）

「だれが復興を殺すのか」『週刊ダイヤモンド』（株式会社ダイヤモンド社）（平24.3.10）

ど、東日本大震災における財源捻出の手法と重なるところがある。