

### 第3節 今後の復興と経済システムの在り方

ここまで被災3県における生産の立て直しやサプライチェーンの回復、雇用や消費を中心とした人々の生活について確認してきた。今後、被災地の復旧・復興がより本格化していくが、被災地はどのように復興していくべきであろうか。ここでは、被災地のトレンドを踏まえた復興、集積の効果、「質」を実現した成長について確認する。

#### 1 復旧・復興と被災地の社会的トレンド

大震災は大きな被害をもたらす一方で政府支援や保険金、義援金などの各種支援や援助を被災地にもたらした。ここでは、大震災による損失と支援を確認した上で、復旧の進捗状況、さらには復興を考える上でかかすことができない大震災前の経済社会のトレンドについて見ていく。

##### ●政府の政策支援や保険金・義援金などの支援が被災地へ

大震災は大きな被害をもたらしたが、その一方で、全国各地からの義援金などが被災者の生活の下支えをしている。また保険加入者にとって保険金の存在も大きい。ここでは、大震災による我が国のストックの毀損を確認するとともに、保険金や義援金など、被災地への支援について確認する（第2-3-1表）。

まず、大震災によるストックの毀損であるが、様々な主体が推計を発表している。どの推計についても被災3県のみならず茨城県や青森県なども含めた被災地全体でおおむね16兆円を若干上回る程度としており、この程度の額がストックの被害と考えられる。16兆円の相当程度が被災3県における被害であることが推測されること、内閣府「都道府県別経済財政モデル」における被災3県のストック合計額が90兆円程度であること等を考慮すると、今回の大震災のストックへの影響がいかに大きかったかが分かる。

次に被災地への支援額について見てみよう<sup>30</sup>。まず政府支援であるが、平成23年度補正予算等及び平成24年度当初予算により、18兆円程度の復旧・復興対策に係る予算を措置している<sup>31</sup>。また保険金を見ると、2011年7月時点で約1.8兆円の支払いが終わっている。最終的な保険金の支払い総額見込は約2.6兆円となっており、阪神・淡路大震災に比べても多い。義援金の多さも今回の大震災の特徴である。全国的な被災地支援の助け合い精神の高まりから募金額が増加しており、2012年4月時点で3124億円が既に配布されており、前節で見たように被災者の生活を下支えしていると考えられる。

注 (30) 原子力発電所事故の賠償金については今後の支払い等が未定のため本項では含めていない。  
(31) 政府支援は、震災関連で予算措置された金額であり、全国防災対策費等、被災地に限定しない項目を含んでいる。また、電力会社への求償が想定される経費を含む。

第2-3-1表 大震災による損失と支援

被災地には各種支援が投入

(1) 震災によるストックの毀損 (各機関による試算)

|                                       | 試算の概要   | 毀損ストック額 (推計) | 備考  |
|---------------------------------------|---|--------------|---|
| 内閣府<br>政策統括官<br>(経済財政分析<br>担当) (2011) | 「～東日本大震災によるストック毀損額の推計方法について～」参照。  | 16～25兆円      | 原発事故にともなうストックの毀損、放射能の影響被害、放射能の除染費用等は推計に含まれていない。 |
| 内閣府<br>政策統括官<br>(防災担当)<br>(2011)      | 都道府県や関係府省庁からの提供情報   | 約16.9兆円      | 対象都道府県は、青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉、栃木、長野、新潟の9県           |
| 稲田他<br>(2011)                         | 住宅：警察庁がとりまとめた住宅の被害状況から住宅被害戸数を求め、それに住宅単価を乗じることにより毀損額を推計。<br>自動車：登録自動車数に3.2%の損壊率を掛けることにより毀損額を推計。<br>船舶：船舶隻数に、岩手、宮城、福島県では90%、青森県では20%、茨城県では50%の損壊率を掛けることにより毀損額を推計。<br>社会資本ストック：電力中央研究所「都道府県別社会資本ストックデータ(1980-2004)の開発」を用いてストック額を推計<br>民間企業資本ストック：内閣府社会経済総合研究所「民間企業資本ストック」を用いてストック額を推計。<br>流通在庫：経済産業省「商業統計調査」、「工業統計調査」を用いてストック額を推計。<br>震災による住宅被害戸数を住宅総数で割ることにより損壊率を推計し、それを社会資本ストック、民間企業資本ストック、流通在庫に掛けることにより、毀損額を推計。 | 約17.8兆円      |   |
| 日本<br>政策投資銀行<br>(2011)                | 市区町村内総生産19、市区町村別人口を用いて市区町村別に推計された民間企業資本ストックと社会資本ストックに、支社からのヒアリング等を通じて得た被害情報から求めた損壊率を乗じることにより毀損額を求めた。また、住宅ストック額に、全壊の場合は100%、半壊の場合は50%、一部損壊の場合は20%の損壊率を乗じることにより、住宅ストック毀損額を推計  | 約16兆円        |   |
| 河野・白石<br>(2011)                       | 「国民経済計算確報」(ストック編)における純固定資産を、「都道府県別経済財政モデル」のデータ等によって都道府県別に按分したものに、阪神・淡路大震災における損壊率を乗じて推計  | 約16～22.3兆円   |   |

(備考) 各種公表資料により作成。

(2) 被災地に投入された金額

| 項目   | 現時点まで  | 総額見込み   |
|------|--|---|
| 政府支援 | 約18兆円 (うち、災害救助等関係経費：0.8兆円、災害廃棄物処理事業費：1.1兆円、災害関連融資関係経費：1.4兆円、地方交付税交付金：2.8兆円、全国防災対策費：1.1兆円等)   | —   |
| 保険金  | 約1.8兆円 (2011年7月時点の支払実績。内訳は、生命保険：900億円、地震保険：1兆500億円、その他損害保険：700億円、共済：6000億円)。※金融庁資料による。内訳の最新数値として、生命保険：1557億円 (12年5月31日時点)、地震保険：1兆2241億円 (12年4月2日時点) が、各協会により公表されている。 | 約2.6兆円 (生命保険：1650億円、地震保険：9700億円、その他損害保険：6000億円、共済：9000億円) |
| 義援金  | 3124億円 (配布ベース、4月27日現在)   | —<br>(6月1日現在での募金総額は3567億円)                                |

- (備考) 1. 財務省資料、金融庁資料、東京電力に関する経営・財務調査委員会 (2011)、厚生労働省資料により作成。  
 2. 政府支援は、震災関連で予算措置された金額であり、全国防災対策費等、被災地に限定しない項目を含んでいる。  
 また、電力会社への求償が想定される経費を含む。  
 3. 義援金には、都道府県・市町村に直接送付された分は含まれない。  
 4. 原子力発電所事故の賠償金については、今後の支払い等が未定のため、本表の項目に挙げていない。

### ● 災害廃棄物の搬入は進むも、処分本格化はこれから

次に、被災3県における震災関連予算の推移を見るとともに、被災地における災害廃棄物処理の進捗状況について確認する（第2-3-2図）。

まず、被災3県における震災関連予算の推移<sup>32</sup>を見ると、3県ともに大震災後に累次の補正予算を着実に成立させるとともに平成24年度予算も成立させたため、震災関連予算は2012年4月1日時点で、岩手県で1兆3千億円程度、宮城県で2兆6千億円程度、福島県で2兆2千億円程度と、大震災前の各県の予算に比べて2倍強程度の水準となっている。阪神大震災後の兵庫県が同期間経過後に当初予算並の予算額であったことを考慮すれば、今回の被災3県における予算手当は早く行われていると評価できよう。これらの補正予算等の効果もあり、被災3県における災害復旧分の公共工事費も増加傾向で推移しており、2011年10月以降は、全国の公共工事請負金額を10%弱程度押し上げている。

しかし、災害廃棄物処理の進捗状況を見ると、発生した災害廃棄物の内容や被災地域の広さ、被災地域内の処分場の容量などの違いから単純に比較はできないものの、阪神大震災の時に比べて処理に時間を要している。災害廃棄物の搬入率を見ると、大震災から400日経過時点で災害廃棄物発生量の8割程度となっている。ただし、居住地近傍にある災害廃棄物の搬入<sup>33</sup>については、2011年8月末時点で被災3県（原子力災害対策特別措置法に基づいて警戒区域に指定されている自治体を除く）の全ての市町村でほぼ完了している。また、居住地近傍以外の災害廃棄物を含めて見た場合でも、解体した上でがれき処理をする必要がある家屋などのがれき推計量を除いたベースでの進捗率が、2012年3月12日時点で既に96%に達している<sup>34</sup>。こうしたことに鑑みれば、災害廃棄物の搬入については進捗していると考えられる。一方、処分が完了した災害廃棄物は発生量の2割弱程度となっている。被災3県では膨大な量の災害廃棄物が大震災により発生<sup>35</sup>しており、仮置き場の多くが防波堤の予定地など復興計画の街づくりに関わる場所に設置されていることなどを踏まえると、今後の復興のためには災害廃棄物の処理を速やかに進める必要がある。政府は2014年3月末までを目途に災害廃棄物の最終処分を進める計画を立てている。この計画が着実に達成されるためには、岩手県、宮城県の災害廃棄物の広域処理が円滑に進むことも重要である。

#### 注

(32) 各県公表資料により作成。

(33) 現在、住民が生活を営んでいる場所の近傍にあるがれき等の仮置き場への搬入状況を指す。津波の被害地域は広大であることや兵庫県に比べて被災3県の人口密度が低いことを考慮すれば、まずは居住地近傍の災害廃棄物の処理状況が重要であると言える。

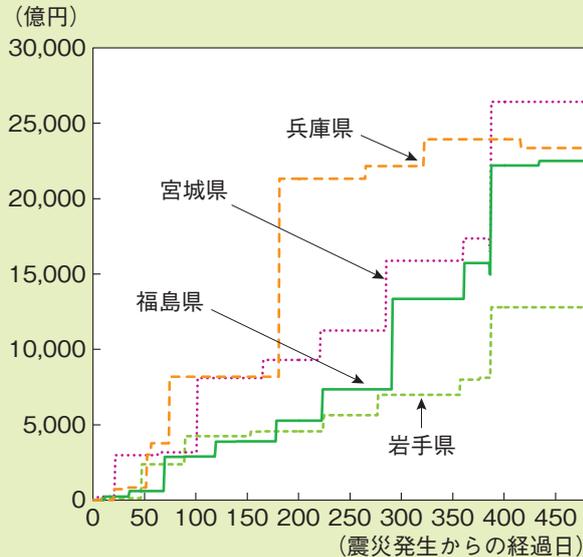
(34) 今回の東日本大震災では津波により多くの家屋が半壊するなど大きな被害を受けたが、これら家屋は、原則、解体する前に持ち主の許可を得る必要があり、がれき処理を完了するまでに相当の時間がかかる。

(35) 例えば、岩手県では約525万トン（県内で2010年度に排出された一般廃棄物の約12年分）、宮城県で約1,154万トン（同14年分）発生している。

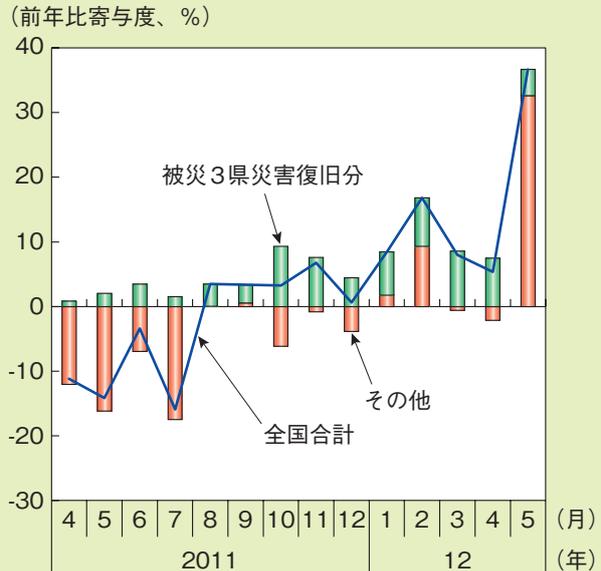
第2-3-2図 災害廃棄物処理の進捗状況

処分に時間を要している災害廃棄物

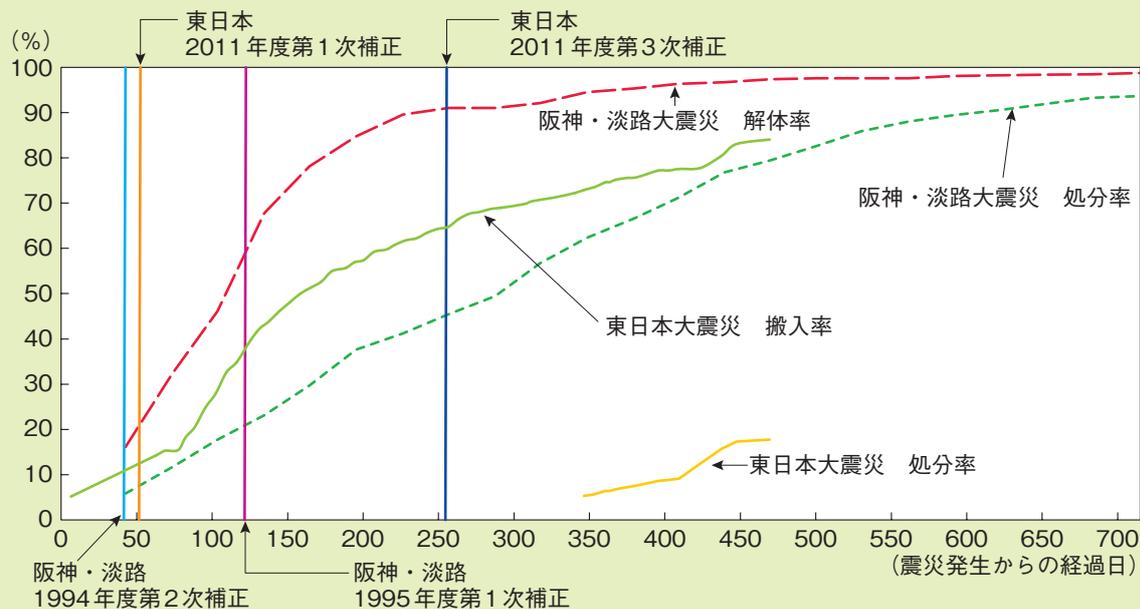
(1) 震災関連予算の推移



(2) 公共工事請負金額の動向



(3) 災害廃棄物処理の進捗状況



- (備考) 1. (1) は各県公表資料により作成。震災関連予算のみ計上。  
 2. 2011年度当初予算額(肉付け後)は、岩手県6,953億円、宮城県1兆1,176億円、福島県9,000億円となっている。また、兵庫県の1994年度当初予算額は、2兆5,166億円となっている。  
 3. (2) は東日本建設業保証株式会社他「公共工事前払金保証統計」により作成。  
 4. 「その他」には被災3県の災害復旧以外(新設・維持補修)分も含まれる。  
 5. (3) は環境省「沿岸市町村の災害廃棄物処理の進捗状況」及び(財)兵庫県クリエイトセンター「災害廃棄物の処理の記録」により作成。  
 6. 搬入率は、発生量に対する仮置き場への搬入済量の割合。処理率は、発生量に対する災害廃棄物の処分済量の割合。解体率は、倒壊家屋棟数に対する解体済棟数の割合。  
 7. 東日本大震災の搬入率は、岩手県、宮城県及び福島県の合計値。阪神・淡路大震災の処理率及び解体率は、公共公益施設系を除いた兵庫県の数値。なお、搬入率の算出にあたっては、原子力災害対策特別措置法に基づいて警戒区域に設定されている自治体分を除いている。

### ●人口、鉱工業生産ともに水準が低下傾向

被災地では復興計画も制定され、予算上の手当てが進んでいることから、今後、復興がさらに進んでいくことが期待されるが、大震災からの街づくりを考えるに当たっては、大震災前に戻すのではなく、大震災前の経済社会のトレンドを踏まえた上で望ましい街の姿に再建していく必要がある。

まず、被災3県の人口の推移を見ると、2000年代初頭をピークに年々人口が減少している(第2-3-3図)。大震災があった2011年にはさらにその減少が加速している。東北地方の鉱工業生産の推移を見ても90年代末からほとんど水準が変わっておらず、2000年代後半からはリーマンショック、大震災等の影響もあり水準が低下している。ただし、サービス業なども含めた県内総生産の推移を見ると、おおむね横ばいで推移しており、人口や鉱工業生産は減少傾向であるものの、経済活動全体では一定規模を維持していることが分かる。

資本ストックは増加が続いていたものの、2000年代には増加テンポが鈍化したことに加え、今回の大震災により大きく資本ストックが毀損したと考えられる。当然ながら必要な資本ストックについては早急な回復が必要ではあるが、県民総生産は横ばい傾向で推移していることに加え被災3県の人口や東北地方の生産活動が低下傾向にあったことを踏まえると、必要な資本ストックが大震災前の水準であったのかを精査した上で、資本ストックの復旧・復興が必要である。潜在成長率を高め設備投資を増加させることは経済活性化に重要ではあるが、必要性の低い投資はコスト増とともに非効率も生み出し、競争力の低下を生み出すためである。

### ●県庁所在地の占有率が高まるものの、事業所密度は低下傾向

人口減少により労働者数や事業所数が減少する中、労働者や事業所を集積させ、効率化を高めることが考えられる。ここでは、東北地方における市区町村ごとの事業所数と従業者数の密度並びに占有率(東北全体の事業所、従業者数に占める当該地域の割合)の推移を確認する(第2-3-4図)。

まず、市区町村ごとの事業所密度の推移を見ると、各県ともに県庁所在地を中心に密度が高い部分が集まっている。ただし、県庁所在地の周辺では時間の経過とともに事業所密度が低下しており、全国的な事業所密度の低下傾向の中、県庁所在地の周辺市においても事業所数を維持するのが厳しくなっていることがうかがえる。

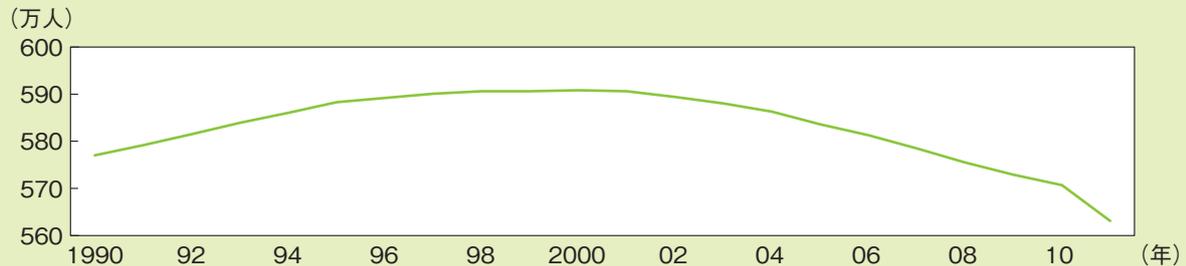
次に、政令指定都市(仙台市)、県庁所在地、県庁所在地以外の市、県庁所在地以外の町村ごとに分類し、それぞれのカテゴリーの事業所、従業者密度と東北地方における占有率の数値を見てみよう。県庁所在地以外の市や町村のみならず、政令指定都市の仙台市や県庁所在地においても事業所数密度や従業者数密度が低下傾向にあり、事業所や従業者の集積が進んでいないことが分かる。県庁所在地の占有率はわずかに上昇しているものの、その効果を超える事業所数や従業者数の減少がおきている。

次項で詳細に扱うが、集積は生産性の増加に効果があり、特に人口減少下では限られた事業

### 第2-3-3図 被災3県の経済社会状況

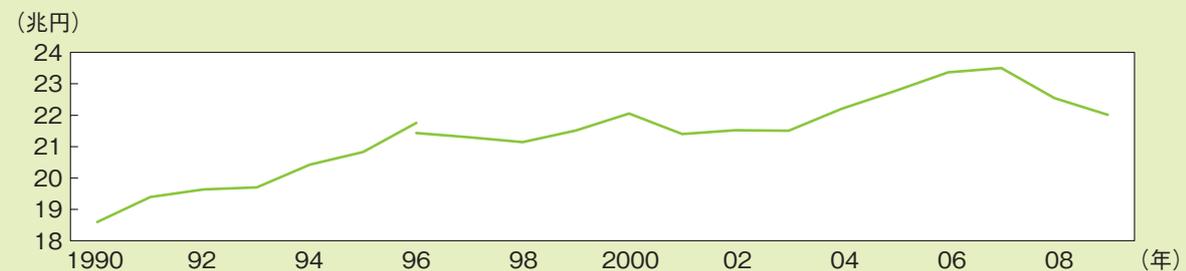
被災3県の経済活動は震災前から低下傾向

#### (1) 被災3県の人口の推移



(備考) 総務省「国勢調査」「人口推計」により作成。

#### (2) 被災3県の県内総生産(実質)の推移



(備考) 1. 内閣府「県民経済計算」により作成。

2. 1996年以降は平成12年基準、95年以前は平成7年基準の数値であり、直接接続しない。

#### (3) 東北地方の鉱工業生産指数の推移



(備考) 東北経済産業局「管内鉱工業指数」により作成。

#### (4) 被災3県の資本ストックの推移



(備考) 1. 内閣府「都道府県別経済財政モデル・データベース」[～東日本大震災によるストック毀損額の推計方法について～]により作成。

2. 民間企業資本ストックと社会資本ストックの合計。

3. 2011年の数値は、2008年の数値から、東日本大震災による被災3県の推計毀損額を控除したもの。