

阪神・淡路大震災からの経済復興と復興財政の機能について

人と防災未来センター 永松伸吾

放送大学 林敏彦

(1) 問題意識

本稿では、復興財政の規模についての既存研究をレビューするとともに、民間の復興資金規模を推計することで、復興事業における公的資金と民間資金のバランスについて考察する。

既存研究の多くでは、復興財政の規模に焦点が当てられている。例えば安田・内河・永松(2000)では、国・被災府県(大阪府・兵庫県)・被災市町村(災害救助法適用市町村)を含めた平成11(1999)年度までの純額(国庫による補助金・都道府県による補助金を控除した金額)を9兆7,450億円と試算し、ほぼ被害額に匹敵する値であることが示されている。但し、これらは国や各自治体から提出された震災関連経費資料を基に作成しているため、性質別分類が行われておらず、投資的経費か、その他の経費かといった区別がなされていない。また被災者への貸付金や災害弔慰金といった直接的な現金支給も単純に足し併せているため、単純に金額の多寡だけで復興財政を評価することはできない。また、税収入の減少についても同時に考察を加えなければならない。

復興過程における公と民のバランスについての研究はいまだ存在しないが、災害対応に関しては林春男(2003)による研究がある。林は災害発生から1000時間(およそ42日間)の被災者の行動を分析し、その結果、公的部門の果たした役割(いわゆる「公助」)は1割程度であり、残りのうち7割を個人による「自助」が、2割をボランティアや地縁組織・会社組織による「共助」が占めていたとする。本稿の問題意識は、ほぼこれと同じであるが、より長期的な復興過程において、特に経済的な側面から「民間」と「公共」の役割分担を数量的に明らかにし、官民含めた復興活動の中の財政資金の規模と役割を明らかにすることにある。

そのために、つぎのような手順で分析を進める。第2節では県民経済計算により、官民含めた復興活動の規模を明らかにする。第3節では総務省調査の決算統計を用いて、復興のために追加的に必要となった財政規模を推計する。第4節では同じく決算統計を用いて、減税・税収減の規模を明らかにする。第5節ではこれらを総合して、被災地の復興活動のなかでの復興財政の

規模を明らかにし、そこから将来の大規模地震災害における追加的財政需要額について推計を試みる。

(2) 県民経済計算による復興活動の分析

民間資金も含めた復興財源規模の推定に当たっては、安田・内河・永松(2000)で行ったような、事業毎を積み上げて総額を計算するというアプローチは事実上不可能である。公共部門においては財政統計等が利用可能であるのに加え、行政内部では震災関連支出についてはほとんど仕分けがなされている。しかし民間部門についてはそのような統計は存在しない。ましてや民間資金のいずれが震災復興関連であるかを特定することは出来ないからである。

そこで、ここでは県民経済計算による兵庫県内のマクロ統計を用いて、公的復興事業と民間復興事業の比率を推計する。

ア 兵庫県経済のトレンド

(ア) 兵庫県と国の実質 GDP 成長率の推移

まず、分析の対象となる県民経済計算において主要な統計値を概観する。図 1 は、兵庫県と国の実質 GDP 成長率の推移を示したものである。横軸に

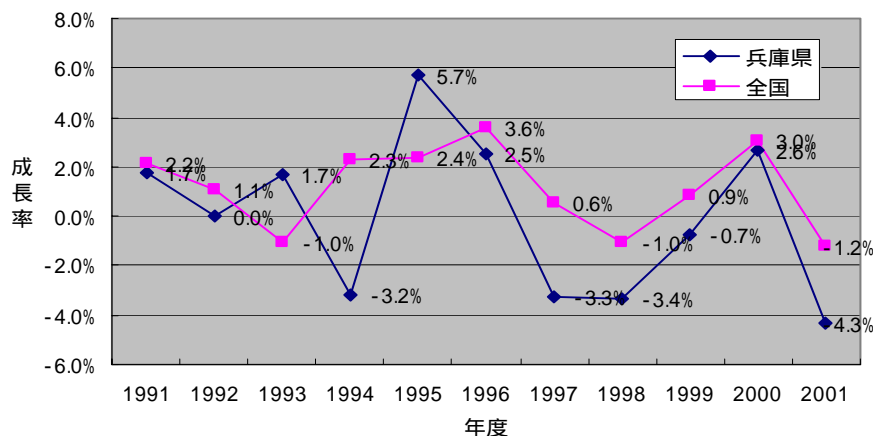


図 1 兵庫県と国の実質 GDP 成長率(H7 基準)の推移

は年度が示されている。震災が発生したのは 1994 年度に当たるが、震災発生年度において県内 GDP は前年度に比較して 3.2% 減少している。しかし 1995 年度、1996 年度においては復興需要の影響もあり、それぞれ 5.7%、

2.5%と比較的高い成長を見せている。しかしその後 1997 年度、1998 年度には、-3.3%、-3.4%と震災発生年度を下回っている。1997 年 4 月には消費税が 5 %に引き上げられ、11 月には財政構造改革法が成立するなど日本経済は引き締めの方であったこともここには影響している。

加えて兵庫県内では震災後の復興需要が一巡し、本来の経済活動水準へと調整が行われている過程でもあった。このため兵庫県内の成長率は日本全国のそれと比較しても厳しい数字となっている。1999 年度には県内成長率は -0.7%と経済の縮小傾向に歯止めがかかり、2000 年度には 2.6%と 4 年ぶりにプラス成長に転じる。

(1) 兵庫県内総支出の項目別推移

a 民間消費支出の推移

図 2 は、兵庫県における県内総支出の各支出項目別の推移を示している。このグラフからは次のような興味深い事実をうかがうことができる。第一に、震災は民間消費支出に対して目立った影響を与えていないということである。わずかな減少はみられるものの、これは主に被災者の県外流出などによる人口減少の影響によるものと推測される。その証拠に県民一人当たり消費支出を調べると、平成 5 年度、平成 6 年度、平成 7 年度(いずれも分母は 3 月 1 日時点の県内総人口)についてそれぞれ 186.6 万円、187.9 万円、188.0 万円とほとんど顕著な差は見られない。

生活の復興のために耐久消費財等への支出が増大することが予想されたが、その一方で震災直後に発生した経済活動の一時的停止や、贈与経済の発生などにより、消費が縮小したことの影響もあり、これらの効果が互いにキャンセルされた結果であると思われる。2002 年度になってはっきりとした減少傾向がみられるものの、これを震災の直接的影響と呼ぶにはあまりにも時間が経過していると思われる。

b 県内総資本形成の推移

第二に、県内総資本形成については明らかな震災の影響が見て取れる。バブル崩壊の影響を受け、県内総資本形成は1990年度以降1993年度まで停滞あるいは若干の逡減傾向をみせている。明らかに震災による影響が見てとれるのは、1995～1997の3年間であり、1998年度にはほぼ元の水準に回復している。1999年度には復興投資も底を打ったかのように見えたが、2000年度以降も大きく減少を続けている。

c 政府最終消費支出の推移

第三に、政府最終消費支出については、1995年度に増大し、その後しばらく横ばいとなるが、長期的には逡増傾向にある。

d 財貨・サービスの移出入の推移

第四に、財貨・サービスの移出入が大きく変動している点がある。1994年度までは移出入黒字であるが、1995年度からは赤字に転じる。それも1998年度にかけて黒字へと回復を見せるが、その後は大きく変動をみせ、震災前の水準には回復を見せていない。

e 震災後の経済活動の変化

以上のように、県民所得統計を概観してみると、震災後の経済活動の変化については、2つの期間に分解して考える必要があると思われる。すなわち震災が発生した1994年度から1998年度までの5年間の震災による影響と

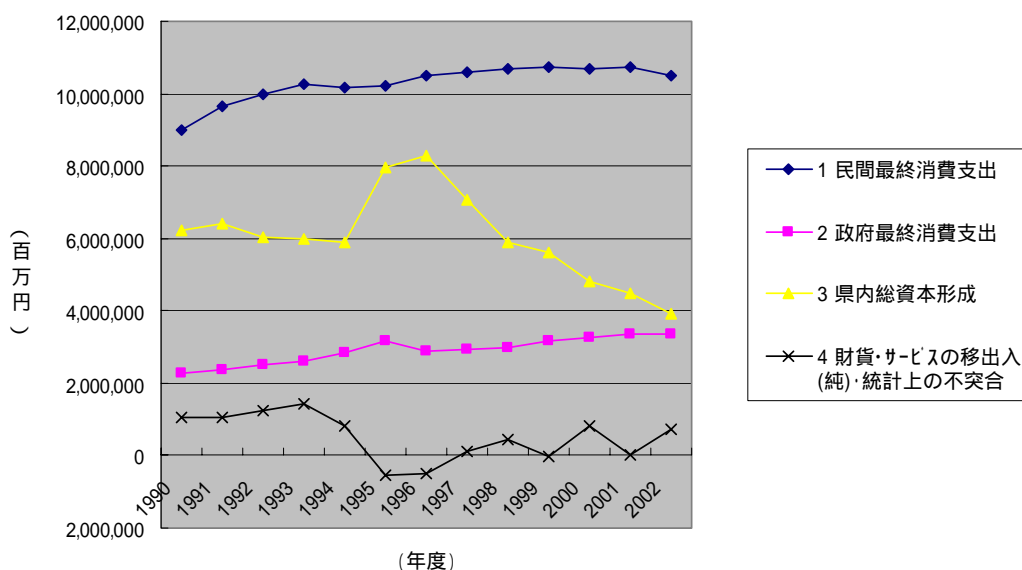


図 2 兵庫県における県内総支出(GDE)項目別推移

(出所)兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

そこからの回復過程として考え、1999年以降については兵庫県経済の構造変化によるものとして考える必要があると思われる。その理由は次の通りである。

すでにみたように、県内総資本形成と財貨・サービスの移出入・統計上の不突合について震災による影響がはっきりと見られた。そして、どちらも1995年度から1996年度にかけて大きく変化し、1998年度までに元のトレンドに回帰しようとする。ここまでは、震災による復興需要と、元の経済活動へ向けて回復するプロセスであると考えられることができるだろう。

しかし、1999年度以降の変化については、そうした説明は適当ではない。なぜなら県内資本形成については、震災前の水準をはるかに下回る水準まで落ち込みを見せ、その傾向には歯止めがかかっていない。財貨・サービスの移出入・統計上の不突合については、震災前は安定的に高い水準で黒字であったのが1999年度以降は黒字幅も小さく、不安定な状況である。このことから1999年以降の変化については、被害や復興事業など震災による直接的な影響というよりは、構造的なものに起因すると考えるほうが適当であろう。

したがって、県内の震災復興活動の全体像を明らかにするという本稿の目的からは、1999年度以降は分析の対象から除外し、1994年度から1998年度までの5年間を対象とすることが適当であると思われる。

イ 復興活動の定義

(ア) 復興活動の定義

本稿では、平成6年度から10年度までの5年間について、平成5年度の水準を上回る支出活動すべてを、震災によって兵庫県内で追加的に必要となった経済活動ととらえ、これを復興活動であると定義する。すなわち震災がなければ平成6年度以降は平成5年度と全く同様の経済活動が行われたと仮定し、平成5年度を上回る水準の支出活動は、すべて震災に起因するものと考えるのである。

(1) 定義の理由

この定義は復興活動を過小評価するという指摘が予想される。復興活動が一切行われなかったとすると、平成6年度以降は平成5年度よりも潜在的県内総生産の水準は下がるはずだから、平成5年度を基準とすることは、復興活動の定義としては違和感が残る。そうにもかかわらずこのように定義する理由の第一は、そもそも何が復興に必要な活動で、何がそうでないかを明確に区別する基準はあり得ないということ、またあったとしても観測不可能で

あるということがある。そのためいずれの定義にせよ何らかの仮定を置く必要がある。こうした中で、直観的理解の容易さと全体の分析の整合性を優先させた結果、平成5年の水準を復興活動かどうかの基準として採用することとした。

第二の理由は、復興資金の確保という観点から考えた場合、問題となるのは追加的部分についてである。例えば震災翌年にもともと住宅を建て替える予定であった（すなわち、住宅投資を行う予定であった）家計について、震災によって既存の住宅が全壊し再建する必要が生じたとしても、もともとそれは予定されていた投資であるから、そのための資金をどう確保するかという問題は生じない。予定されていた以上の資金需要が発生するというところに震災の問題の本質がある。

一方で、この定義では復興活動を過大評価する可能性がある。すでにみたように、日本経済全体のGDP成長率は平成7年度、8年度についてそれぞれ3.1%、3.3%と景気上昇局面を迎えている。兵庫県もこれらの影響を受けており、そのため被災地以外の県内地域における投資や消費の増大があったとすれば、それまでも復興活動に含めてしまう可能性は否定できない。しかし、被災地である阪神地域・神戸地域・淡路地域の県内GDPに占める割合は平時において6割を超えており、それゆえに他地域においてよほど大きな成長要因がない限りにおいて、大きな誤差とはなり得ない。

もちろん、被災地内においてすら、震災とは何の関係もない投資活動や消費活動があることも否定できない。しかし、どのような要因であれ震災後に被災地で行われる経済活動は、なんらかの形で地域経済に貢献しており、その意味においては復興に寄与していると考えることが出来る。従って、これらについて復興活動の定義に含めることは問題ではない。

(ウ) 兵庫県内の復興活動の分析

こうした考えに基づき、復興活動すなわち平成5年度の値を基準とした、平成6年度から10年度までの値の増減を示したものが表1である。

表1 兵庫県内の復興活動（名目値）

（単位：百万円）

	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H6-H10累計
(A)民間最終消費支出	-111,037	-66,543	235,585	339,005	414,319	811,329
(B)総固定資本形成	-95,848	1,991,773	2,323,713	1,088,762	-74,700	5,233,700
(B1)民間固定資本形成	190,467	1,361,774	1,519,040	700,948	102,489	3,874,718
(B2)公的固定資本形成	-350,461	448,138	598,708	186,214	-212,977	669,622

(B3)在庫品増加	64,146	181,861	205,965	201,600	35,788	689,360
民間企業(B3-1)	62,288	178,459	204,611	199,623	33,415	678,396
公的企業(B3-2)	1,858	3,402	1,354	1,977	2,373	10,964
(C)政府最終消費支出	211,571	558,530	264,908	298,930	371,328	1,705,267
(D)財貨・サービスの純移出入等	-634,525	-2,005,281	-1,929,661	-1,350,005	-1,007,503	-6,926,975
財貨・サービスの移出	-623,816	-642,470	-118,373	-157,258	-898,146	-2,440,063
(控除)財貨・サービスの移入	104,167	1,902,743	2,445,519	1,526,642	190,658	6,169,729
統計上の不突合	93,458	539,932	634,231	333,895	81,301	1,682,817
県内総支出(A + B + C + D)	-629,839	478,479	894,545	376,692	-296,556	823,321
民間部門(A + B1 + B3-1)	141,718	1,473,690	1,959,236	1,239,576	550,223	5,364,443
公的部門(B2+C+B3-2)	-137,032	1,010,070	864,970	487,121	160,724	2,385,853
合計(県内アブソープション = A + B + C)	4,686	2,483,760	2,824,206	1,726,697	710,947	7,750,296

(出所)兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

a 復興活動の内容

この表から読み取れることは次のような点である。第一に、予想されたことであるが、総資本形成の累計額がおよそ 5.2 兆円となり、民間最終消費支出(0.8 兆円)および政府最終消費支出(1.7 兆円)の合計は、半分以下の 2.5 兆円である。ここからも、復興活動の中心がインフラ・住宅・企業設備などへの投資活動であったことが確認される。なお、公的固定資本形成について、累計額が 1 兆円を下回っている。安田・内河・永松(2000)によれば、インフラの復旧・復興には 5 兆円程度の公的資金が投入されているため、それと比較するといかにも少ないという印象を受ける。これは平成 5 年度の公的資本形成が約 2.2 兆円と、前年度比 18%の高い伸びを示しており、それをベースとして推計を行っているからである。この伸びの背景にはバブル崩壊に伴う景気対策としての公共事業の増加があったと思われる。そしてそのことは、震災関連事業としての公的資本形成のほとんどは、国レベルの景気対策に下支えされていたということを示唆している。

b 復興のための県内総需要額

第二に、復興のための県内総需要を示す消費・投資および政府支出の増加額(A+B+C)が 7.7 兆円と求められた。おおよそ 10 兆円と言われる直接被害額に比べるといかに少ないという印象を受けるかもしれない。復興活動の中には失われたストックを復旧するための投資活動が含まれているはずであるから、直感的には被害額を上回る経済活動が行われていなければならない。それにも関わらず県内総需要が被害額を下回っているのは、県内総需要が付加価値ベースで求められていることに起因する。県内総需要は付加価値部分であるため、原材料等の中間投入分は統計上含まれていない。そこで、これを実支出べ

一スに置き直すため、原材料等の中間投入も含まれた産出額ベースに変換することを試みる。平成6年度から10年度まで、付加価値率（県内総生産の県内産出総額に対する比率）を見ると、53.6%となり、この数字を用いると7.7兆円 / 0.536（付加価値率） 14.4兆円の県内産出が行われたことになる。直接被害10兆円に対して、産出総額ベースで14.4兆円の経済活動が行われたとすれば、決して直感的理解に反するものではない。

c 財貨・サービスの移出入

第三に7.7兆円もの県内総需要の増加があったにも関わらず、(D)財貨・サービスの純移出等が-6.9兆円と示されている。この注目されるべき事実については、次に項を改めて論じることにする。

d 復興活動における公的部門と民間部門のウエイト

第四に、復興活動において民間部門(A+B1+B3-1)によるものが5.3兆円、公的部門によるものが2.4兆円と求められた。ここから復興活動全体に占める公共部門の規模は、およそ31%であると求められる。言い換えれば、復興の初期5年間について、復興に要した資金は7:3の比率で民間と公共部門とが負担したと推定される。

平成14年度国民経済計算において、GDPに占める公共部門の比率を計算すると、平成6年度～10年度の累計で23.0%と求められた。この意味で被災地の復興活動は、平時に比べると公共部門が大きなウエイトを占めていたと言えるであろう。但し、このことが政策的に合理性を欠いていたかどうかはここからは判断出来ない。一つには被害との関係である。公共部門の被害が相対的に大きかったとすれば、公共部門の支出が相対的に増えることは何ら不思議ではないからである。むしろ、ここでは次の点を強調しておきたい。すなわち震災復興においては、公的部門の活動のみが評価の対象となりがちであるが、少なくとも6割以上は民間部門が担っていたという点である。阪神・淡路大震災では公共部門の果たした役割が相対的に大きいとはいえ、それでも圧倒的に民間部門のほうが支配的なのである。従って今後の巨大災害からの復興を考えるにあたっては、こうした民間部門の活動をいかに促進するかということが基本的な政策目標の一つとして掲げられなければならないであろう。

e 民間企業の震災復旧資金の調達方法

なお、日本銀行神戸支店が公表している管内金融経済レポート（平成12年2月21日（第3号））の中で、民間企業が震災復旧のための資金をどのように調達したのかの報告がなされている。民間部門の資金の動きの分析として参考となるので以下で紹介する。

日銀レポートにおいては、震災5年を経過した時点で、震災の直接的な被害総額約10兆円の対策を資金面から分析し、所得移転によるもの（国・地方からの支出、義援金、保険金支払い等）が約5兆円、民間自己負担約4兆円、未復興（空地等）約1兆円としている。また、民間自己負担約4兆円については、企業部門が約2兆円、家計部門が約2兆円となっている。

レポート報告の時点（平成12年2月）では、企業の復旧状況は「完全復旧」が9割近くを占めているとしているが、その復旧のための資金調達先を、金融機関データやアンケート結果から、企業部門の2兆円のうち、内部留保取崩し（預金取崩し、有価証券・土地売却等）1兆円強、制度融資を含む金融機関借入金増が7～8千億円と推計している。この調達方法の内訳の詳細は表2のとおりである。

大企業では、大部分を自己資金の取崩し（預金取崩し、有価証券・土地の売却等）によって賄い、補完的に金融機関借入を利用。一方、中堅・中小企業では、自己資金取崩しのほか、復興制度融資や金融機関借入により有利子負債を抱えるかたちで復旧に取り組んでいるところも多い。その他の調達先としては、補助金や系列会社からの支援である。

表2 民間企業の復旧資金の調達方法

単位：対復旧投資額構成比（平均）・%

調達方法	大企業	中堅・中小企業	全規模合計
預金取崩し	73	53	59
有価証券等売却	2	0	1
土地等不動産売却	8	3	5
復興制度融資	2	10	8
その他金融機関借入	12	30	25
その他	4	3	3
未回答	2社	6社	8社

(注1) 調査期間；平成12年1月

調査対象企業；被災市町に所在する211社

(注2) 四捨五入により合計は100とはならない

(出所) 日本銀行神戸支店「管内金融経済レポート」(平成12年2月21日(第3号))

ウ 震災後の移出入の推移

震災後の移出入の推移について平成5年度=100とした指数で見ると移入は平成7年度～9年度において大きく増加した後、平成10年度にはほぼ震災前に戻った。

移出は平成7年度以降、震災前の水準を回復していない。これは県内需要増大とともに県外移出を県内に振り分けたことなどによる。

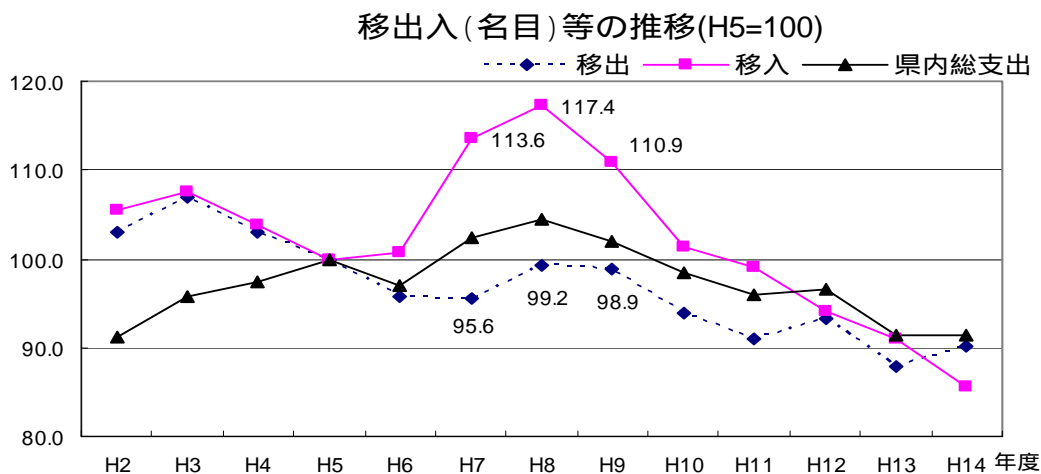


図3 移出入等の推移

こうした動きを理解するためには、国際経済学におけるアブソーブションの概念を援用して、県内需要を県内アブソーブションと名づけることが便利である。県内アブソーブションとは、県内に発生した民間および公的需要の合計で、統計的には民間消費と政府消費と県内総資本形成の合計に当たる。この県内総需要を満たすために、県内の生産で不足する部分は県外からの純移入(移入 - 移出)でまかなわれなければならない。

平成5年度からの県内アブソーブションの増加額(消費及び投資の合計)に対する純移入外需等増加額の割合(H6~10年度平均)は89.4%で、年度別では平成6年度が最も高く平成8年度まで低下した後、復興需要の収束により投資増加額が低下したため9年度以降再び増加した。発災後5年間では、県内の復興需要(県内アブソーブションの増加額)の実に89%が県外からの移入によって支えられたのである。

これは言い換えると、復興活動への支出の89.4%が県外に流出したことを意味している。大規模な復興事業が行われていたにも関わらず、多くの被災企業がそうした実感を持たなかったことは様々な場面で指摘されてきたが、この数字はこうした被災地企業の感覚を強く裏付ける結果となっている。

兵庫県のGDP規模は震災当時でおよそ20兆円であり、5年間の累計とはいえ、7.7兆円という復興需要の発生は被災地経済にとって十分復興の起爆剤となりえた規模である。日本経済に置き換えて考えれば、500兆円のGDP規模に対して5年間で192兆円の経済対策が行われることに匹敵するのである。それほど大きな需要があったにも関わらず被災地はその恩恵を十分に受けることが出来なかった。

すでにみたように、復興事業の大部分が日本の景気対策の一環として行われていたとすれば、このことは必ずしも問題ではない。また、出来る限り早期の復興を目指す立場からは県外事業者の助けが不可欠であったことも疑いようのない事実である。しかしながら、経済復興過程に大きな困難を迎えた被災地経済を思えば、これだけの経済機会が十分活かされなかったことの意味は小さくなく、今後の巨大災害に向けて真剣に対策が考えられなければならない。

では、なぜ復興需要は被災地に還元されなかったのか。その理由は後述する。

エ 震災後の産業別移出入増減の要因

震災後の純移出入の推移を平成 5 年度からの増減額で見ると、県際収支である純移出入（＝移出－移入）がマイナスとなった業種は卸売・小売業（3 兆 8076 億円）、製造業（2 兆 4437 億円）、サービス業（1 兆 5804 億円）の順となっている。

業種別にみるとサービス業（特に医療・保健等の公共サービス）は、被災地外からの救援活動が活発化したことにより平成 7 年度にマイナス額が特に大きくなった。

平成 7 年度から 9 年度の県内復興需要に対する被災地の供給能力を超えたため、製造業（特に一般機械、その他製造業）、卸売・小売業などの移入額が増加し、純移出入のマイナス額が大きくなった。

産業別に見た移出入増減の数字は、復興のかなり多くの部分が県外からの移入によって支えられていたことを裏付けている。

表 3

産業別移出入の平成5年度(震災前)からの増減額(名目値)

(H6～10年度累計)

(単位:億円)

項目	移出額(A)	移入額(B)	純移出入(A-B)
1 農業	504	3,911	4,415
2 林業	65	387	322
3 水産業	511	437	73
4 鉱業	587	3,140	2,553
5 製造業	25,540	1,103	24,437
(1)食料品	14,105	6,536	7,569
(2)繊維	4,041	1,922	2,119
(3)パルプ・紙	422	8,793	9,215
(4)化学	3,524	6,612	3,088
(5)石油・石炭製品	1,003	562	1,566
(6)窯業・土石製品	714	229	943
(7)一次金属	4,289	10,700	6,411
(8)金属製品	3,023	6,444	3,421
(9)一般機械	7,623	2,873	10,496
(10)電気機械	14,984	1,369	13,615
(11)輸送機械	208	1,430	1,638
(12)精密機械	478	848	1,326
(13)その他の製造業	7,138	2,118	9,256
6 建設業	0	0	0
7 電気・ガス・水道業	2	4,946	4,948
8 卸売・小売業	3,601	34,475	38,076
9 金融・保険業	944	2,164	1,220
10 不動産業	1,982	3,500	1,518
11 運輸・通信業	2,455	9,883	7,428
12 サービス業	2,997	18,800	15,804
(1)公共サービス業	43	8,869	8,826
(2)対事業所サービス	308	2,278	1,969
(3)対個人サービス	2,646	7,654	5,008
13 政府サービス生産者	51	3,854	3,905
(1)電気・ガス・水道業	3	0	3
(2)サービス業	48	3,854	3,902
(3)公務	0	0	0
14 対家計民間非営利団体	18	821	839
15 移輸出額計	24,401	61,697	86,098

(出所)兵庫県統計課「平成14年度兵庫県民経済計算」

純移出入(=移出-移入)の推移(平成5年度からの増減額)

(単位:億円)

項目	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H6～10年度計
1 卸売・小売業	1,297	7,936	10,161	9,925	8,756	38,076
2 製造業	5,925	1,294	10,259	4,172	2,787	24,437
3 サービス業	133	11,185	3,011	1,404	71	15,804
4 その他	75	5,037	2,208	1,338	726	7,782
5 純移出計	7,280	25,452	25,639	16,839	10,888	86,098

オ 県民所得(分配)からみた震災後の推移

震災後の県民所得(分配)の推移を見ると(図4及び表4参照)企業所得は県内復興関連需要の増加により平成7～10年度高水準で推移し、平成6～10年度累計で3兆3,885億円増加した。このグラフからは、復興関連需要が企

業所得を支えたようにもうかがえるが、それは必ずしも正しくない。平成3年度から財産所得の減少が始まっており、それと軌を一にして企業所得が増大している。すなわちこの減少は金利の低下によって所得が家計部門から企業部門へと移転した結果であり、これはこの時期全国的に見られた現象である。具体的には平成5年度を100とした国民分配所得における企業所得の値は、平成7年度、8年度、9年度についてそれぞれ108,123,121となっている。

図4

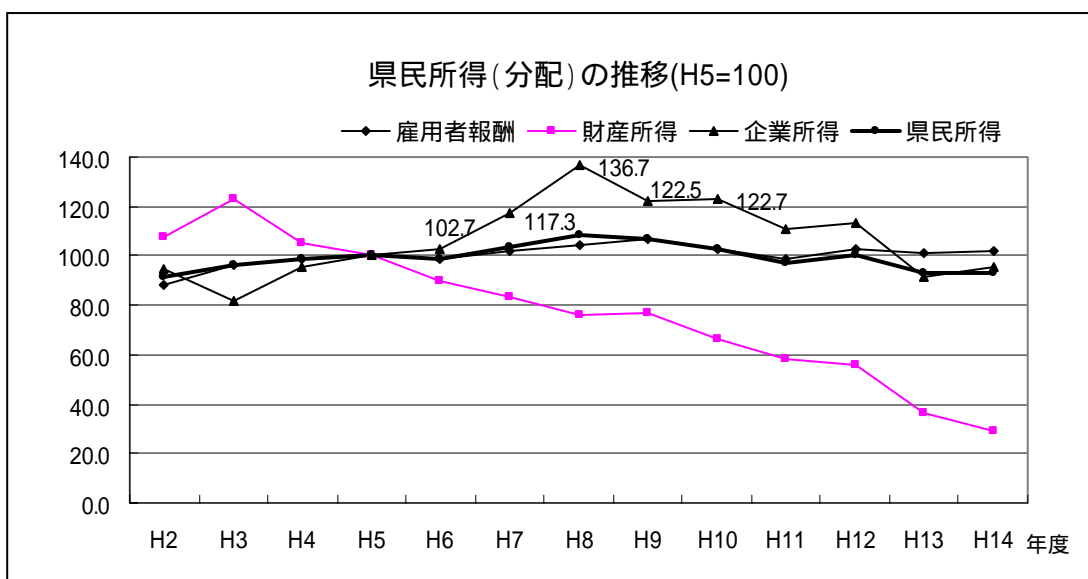


表4

県民所得(分配)(平成5年度(震災前)からの増減額)

(単位:億円)復興関連需要

項目	平成5年度 実数	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H5年度比増減 H6-H10累計
1 雇用者報酬	109,306	1,679	1,921	4,428	7,124	2,668	14,462
2 財産所得	15,548	1,533	2,606	3,691	3,571	5,252	16,653
3 企業所得	33,251	885	5,762	12,203	7,492	7,543	33,885
(1)民間法人企業	12,752	1,817	1,856	6,366	5,817	1,444	13,666
(2)公的企業	1,178	108	36	205	58	188	191
(3)個人企業	21,677	2,810	3,942	5,633	1,732	5,911	20,028
県民所得(分配)	158,105	2,327	5,077	12,941	11,045	4,959	31,694

(出所) 兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

カ 産業別県内総生産（名目）から見た震災後の推移

すでにみたように復興関連需要のおよそ9割が県外に流出したわけだが、それは必ずしも復興事業の9割が直接的に県外業者に発注されたということの意味しない。震災後の産業別県内総生産（名目）の推移をみると、最も増加している業種は建設業(2兆4,490億円)となっている。表1によれば、復興関連の投資（B）が5兆2,337億円であるから、官民合計で復興関連投資の46%を県内建設業によって供給したことになる。

一方で卸売・小売業は2兆6,324億円の生産減となっており、建設業の生産増を相殺している。その他の業種も多くが伸び悩んでおり、建設業の生産増が地域内にほとんど波及していない様子が見える。すなわち、建設業など一部の業種は復興需要の恩恵を確かに受けたことが確認されるが、被災地経済への波及効果は限定的であったと言える。もともと第3次産業がGDPの6割以上を占める兵庫県において、2次産業である建設業の波及効果は小さく、それ以上に人口の流出、都市機能の低下に伴う小売・卸売業の低迷などが被災地の経済復興を阻害した。その結果、震災による追加的需要のうち9割もが県外に流出することとなったのである。

表 5

県内総生産(名目)(平成5年度(震災前)からの増減額)

(単位:億円 復興関連需要)

項目	平成5年度 実数	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H5年度比増減 H6-H10累計
1 農林水産業	2,410	348	114	176	378	411	730
2 鉱業	528	61	80	47	173	198	559
3 製造業	57,529	2,602	1,467	1,181	466	2,503	1,992
4 建設業	16,943	1,632	8,640	10,152	6,349	981	24,490
5 電気・ガス・水道業	5,915	74	124	315	586	501	1,452
6 卸売・小売業	27,137	1,784	4,680	4,734	7,088	8,038	26,324
7 金融・保険業	7,815	748	1,381	2,596	2,777	1,883	9,385
8 不動産業	26,060	343	1,234	251	527	1,167	551
9 運輸・通信業	15,833	1,201	512	96	307	852	2,968
10 サ - ビス業	30,308	487	363	1,642	2,715	4,418	7,925
11 政府サービス生産者	14,906	415	1,989	1,319	1,785	2,127	7,635
12 対家計民間非営利サービス	3,043	158	255	358	439	973	2,183
小計	208,427	5,829	6,873	12,260	7,699	48	21,050
輸入品に課される税・関税	1,022	7	119	184	183	66	559
(控除)総資本形成に係る消費税	846	7	212	265	728	606	1,819
(控除)帰属利子	5,673	470	1,995	3,231	3,387	2,473	11,556
県内総生産(市場価格表示)	202,930	6,298	4,785	8,947	3,767	2,966	8,235

(出所)兵庫県統計課「兵庫県民経済計算」

(3) 財政統計を用いた復興財政規模の分析

次に、財政統計を用いて復興財政規模を分析してみよう。安田・内河・永松(2000)では、各官庁・地方自治体が震災関連事業であると認定した事業に関して集計を行い、震災から5年間では9.1兆円¹という復興財政規模を明らかにした。しかしながら、ここには貸付金そのまま合計されていたり、また平常時の事業が震災関連事業へと代替したもの(例えば公営住宅の建設が復興住宅の建設によって代替されるなど)も含まれており、その意味でこの数字は必ずしも追加的に必要となった財政規模ではない。

そこで、復興関連事業を次のように整理する。まず、震災が発生したことによって追加的に必要となった支出を「追加的支出額」とする。また、震災がなくとも必要であった支出、あるいは別の事業に支出されるはずであった支出を「代替的支出」と呼ぶ。復興財源を考える際には、前者の「追加的支出額」に注目する必要があるため、以下その推計を行う。

なお、税の減免、あるいは税収減は震災によって生じた収入減(負の収入)であり、その意味では支出増と同様に考えるべきである。この点についても推計を試みた。

ア 追加的支出額の推計

¹ 安田・内河・永松(2000)における表3(p.103)より計算される。

まず兵庫県および被災 10 市 10 町における普通会計決算額を用いて、追加的支出額について分析する。ここでも、県民経済計算を用いた分析と同様に、平成 5 年度を基準とした増加分についてを、震災復興のための追加的支額と定義する。

図 5 は、兵庫県の性質別歳出について、平成 5 年度の水準を 100 とした場合のグラフである。これによれば、平成 7 年度にピークを迎え、平成 9 年度には収束する傾向にある物件費、投資・出資金・貸付金などは明らかに震災の影響を受けていると思われる。また災害復旧事業など投資的経費についても平成 7 年度と 8 年度に大きな山を迎えており、震災の影響が強く表れている。

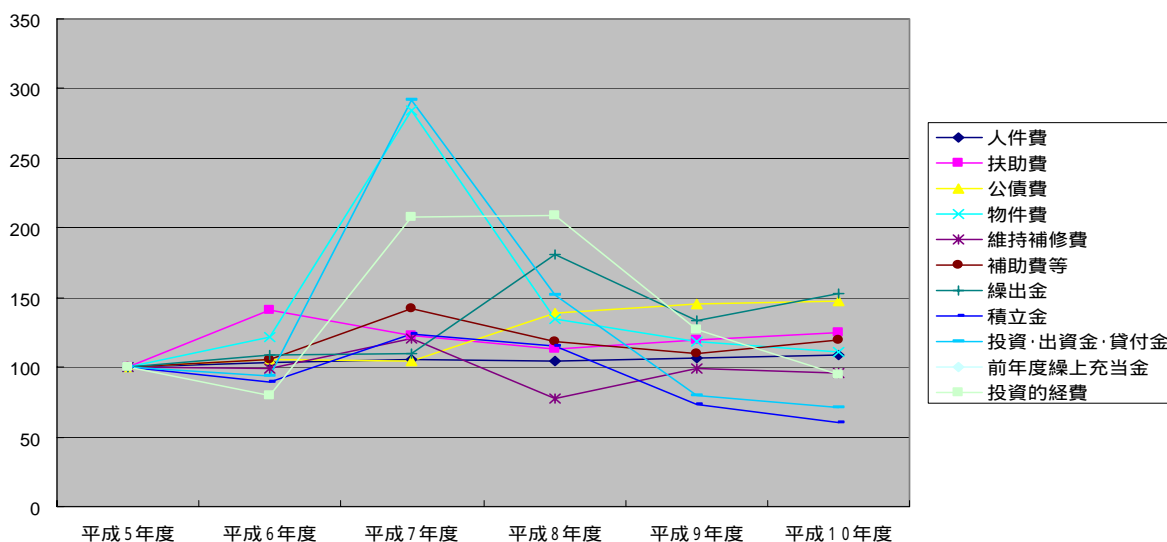


図 5 兵庫県の性質別歳出の動向 (平成 5 年度=100)

(出所) 総務省財務調査課「都道府県決算状況調」

これらの性質別分類のなかで、政府により直接的に支出されたと思われる人件費、物件費、維持補修費および投資的経費を「直接支出」と呼ぶことにする。また、扶助費、補助費、投資・出資金・貸付金など民間部門を経由して支出されたと思われる経費を「間接支出」と呼ぶ。このそれぞれについて、被災自治体毎に追加的支出額を計算したものを表 6 に示した。

ところで、公債費と繰出金、積立金についてはこれらから区別して考えることとした。公債費の増加は震災の影響であるとしても、公債償還は政府から民間への資金移動に過ぎないからである。また、公債発行を財源として行

われた事業が追加的支出に含まれるならば、公債費の増加分を追加的支出ととらえることは重複をもたらす。

繰出金、積立金なども具体的事業はなく、単なる資金の会計間、あるいは時点間での異動であるから同様の考えが成り立つ。ここでは追加的支出はすべて震災復興事業に投じられたという前提であるから、これらを追加的支出の計算に含めるのは妥当でない。

これらの結果、兵庫県及び被災市町について、直接支出は約 2.5 兆円、間接支出は 2.1 兆円と求められた。地方自治体による追加的支出額の合計は合計 4.6 兆円となる。

(単位：千円)

表 6 兵庫県および被災 10 市 10 町の追加的支出額

	直接支出	間接支出	追加的支出額合
兵庫県	996,307,425	1,459,554,202	2,455,861,627
神戸市	907,525,132	429,095,207	1,336,620,339
伊丹市	44,921,146	10,661,310	55,582,456
芦屋市	71,777,827	17,778,888	89,556,715
尼崎市	29,283,495	46,532,438	75,815,933
明石市	85,362,530	13,709,676	99,072,206
西宮市	279,501,660	46,835,121	326,336,781
洲本市	10,372,306	1,131,825	11,504,131
宝塚市	-12,408,651	29,893,340	17,484,689
川西市	-17,985,367	6,767,210	-11,218,157
三木市	24,908,801	-454,678	24,454,123
津名町	12,420,420	6,265,970	18,686,390
淡路町	4,293,430	2,071,767	6,365,197
北淡町	26,568,375	3,874,024	30,442,399
一宮町	5,550,568	2,542,076	8,092,644
五色町	7,721,863	392,595	8,114,458
東浦町	12,196,791	1,871,844	14,068,635
緑町	-1,538,955	518,569	-1,020,386
西淡町	675,200	1,554,729	2,229,929
三原町	-2,450,114	2,142,377	-307,737
南淡町	-1,138,688	2,094,698	956,010
合計	2,483,865,194	2,084,833,188	4,568,698,382

直接支出：人件費＋物件費＋維持補修費＋投資的経費（＝政府最終消費＋公的資本形成）

間接支出：扶助費＋補助費＋投資・出資・貸付金

その他：公債費＋繰出金＋積立金

(出所)総務省財務調査課「都道府県決算状況調」、兵庫県

市町振興課「市町財政及び公共施設等の状況」

イ 地方税の減収額の推計

同じく 10 市 10 町について地方税の減収額を推計する。地方税の減収額には、被災者の支援を目的とした税の減免による政策的減収と、納税主体の収入減・資産減等による自然減収とがあるが、ここでは両者の区別は行わない。なぜなら、復興財政の規模を考える上では両者とも財政需要であることに変わりはないからである。

普通会計決算額と比べると、トレンドはそれほど明らかではない。そこで減収額を平成 5 年度水準との乖離と定義し、税収減の影響は 3 年間継続すると仮定する。推計結果は表 7 に示され、3 年間の累計の値はおよそ 0.2 兆円(2,230 億円)と求められた。また、法人税・所得税等、国税の減免については正式な値は明らかになっていないが、永松(1999)の推計により所得税についてはおよそ 0.2 兆円と推計されている。

ここでは、これらを合計した 0.4 兆円を震災による減収と考えることにする。

表 7 地方税減収額の推計結果 (単位：百万円)

	1994 年	1995 年	1996 年	合計
兵庫県	29,746	43,510	-24,170	49,086
神戸市	21,018	51,818	19,067	91,903
尼崎市	4,940	6,449	141	11,530
明石市	2,310	3,320	-163	5,467
西宮市	5,967	17,208	8,534	31,709
洲本市	119	-59	-489	-429
芦屋市	2,377	6,769	3,686	12,832
伊丹市	1,431	3,610	790	5,831
宝塚市	1,957	8,016	1,980	11,953
三木市	632	-836	-612	-816
川西市	1,883	1,225	650	3,758
津名町	-33	56	-223	-200
淡路町	91	129	39	259
北淡町	77	248	93	418
一宮町	66	223	33	322
五色町	-68	-41	-113	-222
東浦町	49	106	-28	127
緑町	22	-137	-79	-194
西淡町	53	43	3	99
三原町	-56	-75	-123	-254
南淡町	-76	-113	-231	-420
合計	72,505	141,469	8,785	222,759

(出所)総務省財務調査課「都道府県決算状況調」、兵庫県
市町振興課「市町財政及び公共施設等の状況」

(4) 復興財政の全体像

この章で推計した数字を用いて、復興財政が民間も含めた兵庫県内の復興活動においてどのような関係にあるのかを示したものが図6である。

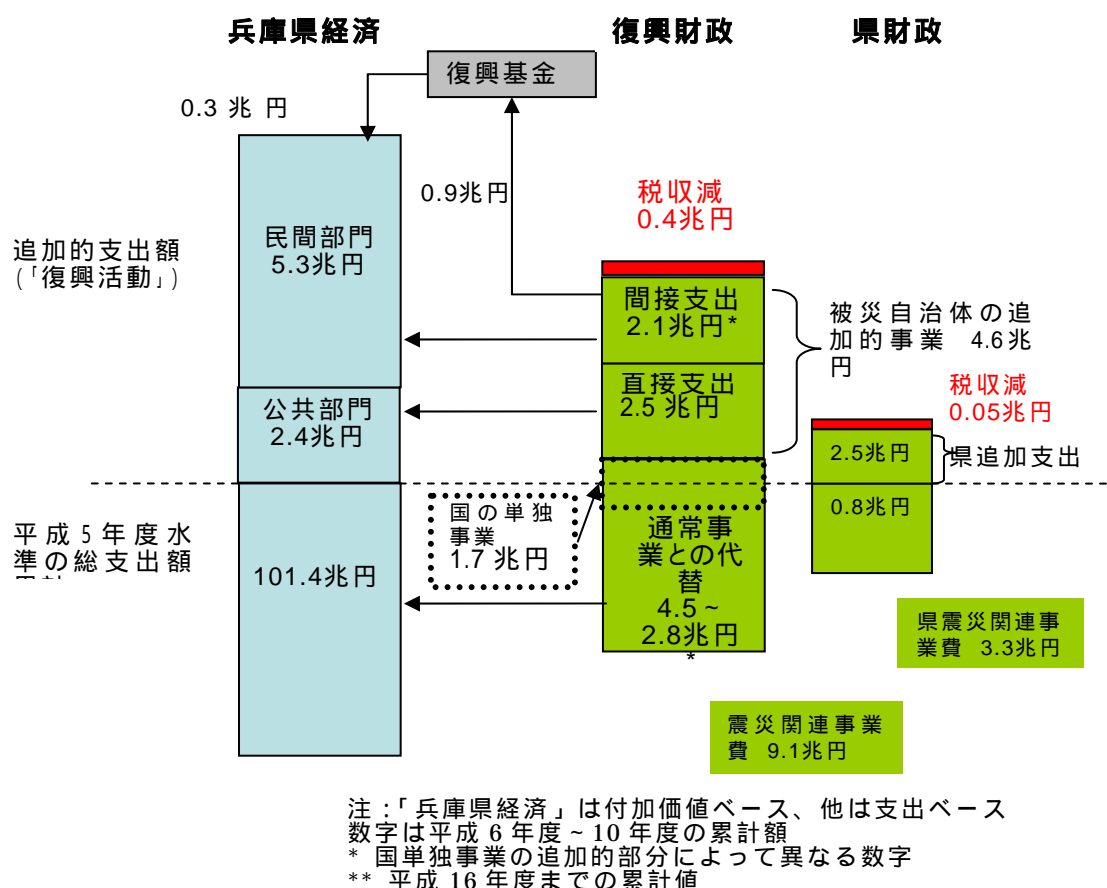


図6 兵庫県内の復興活動に占める復興財政の位置づけ

第2節では、震災後5年で復興活動に投じられた資金は7.7兆円であり、うち、2.4兆円が災害復旧事業や物品調達等、公共部門によって直接的に支出された金額であることが明らかになった。復興財政の側からみると、第3節で被災自治体の追加的支出は4.6兆円であった。うち、直接的支出は2.5兆円、間接的支出は2.1兆円と求められた。間接的支出の代表格は復興基金である。後に詳説するが、復興基金に対しては平成7年度と8年度で合計9000億円が支出されている。

ところで、通常事業との代替支出が4.5兆円~2.8兆円と幅をもっているのは次のような理由による。国による単独事業は本間(2000)によれば1.7兆円とされるが、このうちどの程度が平時の支出に対して追加的に行われたもの

かが明らかでない。国の単独事業が平時にどの程度被災地のために使われていたかを知ることは困難であり、それゆえに、追加的支出分の推計は行えないからである。そのため、この 1.7 兆円がすべて追加的支出であるとすれば、国と地方を合わせた追加的支出は 6.3 兆円となる。震災関連事業費は安田・内河・永松(2000)によれば総額で 9.1 兆円であるから、差し引き 2.8 兆円は既存の財源から支出されたことになる。しかし、仮に国単独事業がすべて既存事業の代替として行われたとすれば、この 1.7 兆円は代替支出に含められなければならないため、代替支出は 4.5 兆円となる。しかしながら、国単独事業については、以下では暫定的に約半分の 0.8 兆円が追加的支出だと仮定しよう。すると、財政による追加的支出額が 5.4 兆円となる。

(5) 初期の被害推定

ここで改めて初期に推定された被害規模 9.9 兆円という数字について振り返ってみよう。この経済的被害の規模は、発災 1 ヶ月後の 2 月 15 日時点で最初の推計がなされ、その 2 ヶ月後の 4 月 5 日に一部修正がなされている。そして、被害規模 9.9 兆円という兵庫県の公表数値はほぼ当初推計のままとなっている。

兵庫県はこの被害額推定に当たって、県庁内の部局を動員し、職員が被害現場を目視するなどして被害程度を把握し、建築物の時価評価を参考にするなどのやり方で、被害を積み上げ計算したといわれている。交通インフラ、ライフライン等についてはそれぞれの事業者からの協力も得た。緊急被災者対策の必要性、交通途絶など最悪の条件下に、被害額の推定作業には多くの困難が伴った。しかし、その結果発表された 9.9 兆円という数字は、その後の復興計画および復興財政の基盤として、政策論議においても震災報道においても最も多く引用された数字の一つとなった。

このような被害推定について、この検証では次の 2 点を指摘しておきたい。第一に、被害額の推定をめぐっては、推定された 9.9 兆円のストックの滅失の他、震災がなければ発生していたはずの得べかりし経済的利益の喪失分も間接的被害として考慮に入れるべきだとの議論と推定が学界においてなされた。その結果は研究者によって異なるものの、おおむね、この検証における推定の範囲に収まっている。すなわち、産出総額ベースで 14.4 兆円の復興経済活動は、ほぼ間接被害まで考慮に入れた被害推定額に相当するものであった。

第 2 に、付加価値ベースで 7.7 兆円、産出総額ベースで 14.4 兆円という復興経済活動規模から見て、当初のストックの被害額 9.9 兆円という数字は、概ね妥当な推定だったと評価される。しかしながら、第 3 に、国家レベルあるいは

は自治体レベルでの災害支援スキームの早期立ち上げに資するためには、発災後すみやかに経済的被害規模を把握する仕組みが必要である。この検証期間中の2004年10月23日には新潟県中越地震が発生し、その被害額はおよそ1兆円と速報された。そうした経験も取り入れながら、簡便な方法で、速報性をもって被害を推定する地震経済被害早期推定モデルの開発が急がなければならない。

(6) 将来の巨大災害における必要財政規模の推計

阪神・淡路大震災の被害規模が9.9兆円なので、追加的支出5.4兆円は被害額に対して54.5%規模であり、この追加的財政需要が5年間で発生したことになる。単純にこの数字を将来発生が懸念されている巨大地震の想定被害に当てはめると、それぞれ阪神・淡路大震災の直接被害額と追加的事業費の比率54.5%を乗じて東海地震および東南海・南海地震については、それぞれ14.2兆円、23.5兆円の財政需要が追加的に発生することになる。実際の被害と被害想定とは必ずしも同じものとしての比較は適当ではないし、東海、東南海・南海地震については公共土木被害は含まれていないという制約もある。さらに地震被害規模に対して財政支出規模が比例的に増大してゆくことも必ずしも現実的ではない。しかし、将来の巨大災害がもたらす財政へのインパクトを知る手がかりの一つではあるだろう。これをまとめたのが表8である。

中央防災会議の試算は、阪神・淡路大震災の被害額が日本のGDPの2%以下であったのに対して、予想される東海地震や東南海・南海地震の被害額はGDPの5%~9%に達する強大な額となることを示唆している。今回の検証を手がかりに推測される復興活動の経済規模は、GDPの4~6%、震災関連事業総額は最大でGDPの8%に達する。復興に必要とされる財政規模は、現在の国家財政の5%近くに達する。

これは単純な外挿的予測に過ぎないが、超大規模の国家的災害に対しては、これまでに検証した阪神・淡路大震災の復興財源のあり方とは異なる抜本的な対策が必要となることを示唆している。

表8 想定東海地震、東南海・南海地震における必要財政規模の推定

	阪神・淡路大震災	東海地震	東南海・南海地震
直接被害額	(a) 9.9兆円 ¹⁾	26.0兆円 ²⁾	43.0兆円 ³⁾
震災関連事業総額 (c+d)	(b) 9.1兆円 ⁴⁾	23.9兆円	39.5兆円
追加的事業	(c) 5.4兆円	14.2兆円	23.5兆円
通常事業の代替	(d) 3.7兆円	9.7兆円	16.0兆円
税収減	(e) 0.4兆円 ⁵⁾	1.0兆円	1.7兆円
追加的に財源措置が必要な規模 (c+e)	(f) 5.8兆円	15.2兆円	25.2兆円

(注：1) 兵庫県発表数値

2) 中央防災会議東海地震専門調査会「東海地震に係る被害想定結果について」(H.15.3) 予知なしのケース

3) 中央防災会議「東南海、南海地震に係る被害想定について」(H15.9) 直接被害額最大のケース

4) 阪神・淡路大震災の震災関連事業総額は平成6年度～10年度の5年間分とした。

5) 国税分について法人税の減収分は含まれない

6) 国直轄事業1.7兆円のうち、0.8兆円が追加的支出であると仮定

7) 東海地震、東南海・南海地震に係る被害想定については公共土木被害は含まれていない。

いくつかの前提のもとに計算された数字ではあるが、この数字は、東海・東南海地震について、最悪の場合、40兆円規模の震災関連事業総額が必要となることを示している。これは平成16年度わが国国家予算のおよそ50%、国家予算のうち国債費を除いた事業予算に対してはおよそ60%に上る。したがって、このような規模の大災害に対しては、阪神・淡路大震災では必要なかった資金調達方法も検討されなければならない。

たとえば、関東大震災からの復興資金の一部はドル貨債、ポンド貨債によってまかなわれた。債権の発行元は被災自治体、国はその元利支払いを保証した。しかし、信用力の乏しかった日本国政府保証付きの外債は、国際市場においてきわめて不利な発行条件を迫られ、国辱公債と呼ばれたりした。復興財政面での究極の危機管理策としては、巨大災害時の外債発行の可能性を含めた検討がなされなければならない。

謝辞

本稿は兵庫県による『復興10年総括検証・提言報告』第2編総括検証「復興財政 - 復興財源の確保」の一部に加筆修正を加えたものである。本稿の執筆にあたっては、兵庫県復興推進課の亀井浩之氏、兵庫県統計課の芦谷恒憲氏から多くのデータ提供を受けた。ここに記して感謝する。なお、本稿における主張のすべては筆者らの責に帰するものである。

参考文献

舟場正富(1998) 阪神・淡路大震災の被災者と公共の対応 災害救助財政システムを中心として, 商大論集, 48(6), 1-47.

舟場正富(2000)震災復興における公共の役割の検証と課題, 都市政策, 99, 15-33.

水野利英(1998) 震災救助・復旧費用の規模と特徴, 商大論集, 48(6), 49-73.

- 小西砂千夫(1997) 阪神・淡路大震災と神戸市財政 - 災害復旧の財源保障のあり方 -, 産研論集, 24, 33-50.
- 林宜嗣(1998) 阪神・淡路大震災と被災地財政, 長岡豊編, 震災復興の歩み 産業と都市の再生, 知碩書院, 37-55.
- 高寄昇三(1999) 阪神大震災と生活復興, ケイソウ書房.
- 池田清(1997) 神戸都市財政の研究:都市間競争と都市経営の財政問題, 学文社.
- 馬場義久(1997) 震災復興と財政 - 国と自治体の財政関係を中心に -, 大浜啓吉編, 都市復興の法と財政, ケイソウ書房, 45-76.
- 永松伸吾(2000) 地方財政制度と震災復興, 月刊自治研, 42(486), 35-43.
- 赤井伸郎・永松伸吾(2003) 地方財政制度における災害保健機能とそのあり方について - 阪神・淡路大震災の財政措置の実態と性質 -, 商大論集, 54(5), 199-219.
- 齋藤慎(1995) 震災復旧・復興と政府の役割, 都市問題, 86(8), 57-68.
- 藤本建夫(1997) 復興財源はいかにして決定されたのか, 藤本建夫編, 復興の政治経済学:阪神大震災の記録3, 甲南大学阪神大震災調査委員会, 26-54.
- 宮入興一(1996) 大震災と財政改革, 経営と経済, 75(3/4), 119-162.
- 石井隆一・阪本森男・武居丈二・平嶋彰英・関博之・満田誉・末宗徹郎(1995) 阪神・淡路大震災に係る地方財政対策について, 地方財政, 34, 11-77.
- 入谷純・玉岡雅之(1997) 中央政府による財政支援の問題, 神戸大学<震災研究会>編著, 阪神大震災研究3:神戸の復興を求めて, 神戸新聞総合出版センター, 103-118.
- 林春男(2003) いのちを守る地震防災学, 岩波書店.
- 本間正明(2000) 震災復興財源の課題とあり方, 兵庫県震災対策国際総合検証会議, 震災対策国際総合検証事業検証報告, 6, 99-126.
- 岡本全勝(2002) 地方財政改革論議:地方交付税の将来像, きょうせい.
- 平岡和久・森裕之(2003) Q & A 地方財政構造改革とは何か:「三位一体の改革」と自治体財政, 自治体財政研究社
- 和田八束・星野泉・青木宗明編(2004) 現代の地方財政[第3版], 有斐閣
- 永松伸吾(1999) 震災と家計資産に関する考察, 大阪大学ディスカッションペーパー, 99-03.
- 政策研究大学院大学(2002a) 「阪神・淡路大震災復興委員会」(1995-1996) 委員長下河辺淳「同時進行」オーラルヒストリー(上)
- 政策研究大学院大学(2002b) 「阪神・淡路大震災復興委員会」(1995-1996) 委員長下河辺淳「同時進行」オーラルヒストリー(下)