

復旧復興の進捗－マクロと現地のズレ－

原田 博夫

はじめに

社会科学研究所の2014年夏季実態調査団の一員として、8月26日(火)～28日(木)の間、三陸海岸地方を訪問した。私にとっては、東日本大震災以降、同地方をはじめとして現地は何度か訪問しているので、大震災から3年半近く経過した段階でのいわば復旧復興の経過・進捗の確認の意味でもあった。現地で目にして感じたことは、被災地の災害廃棄物(瓦礫)は表面的にはほとんど片付いたが、そこで動いている人の多くは工事関係者で、本来あるいは将来の住民の姿はほとんど見あたらない、ということだった。これが何を意味するのか、というのが本稿の目的である。

復旧復興の進捗状況

まずは、原田博夫「東日本大震災と財政措置」『社会関係資本研究論集』(第5号、2014年2月)に引き続いて、東日本大震災後の復旧復興の進捗状況を復興庁『復興の現状』『(参考)復興の取組と関連諸制度』(2014年8月26日)で整理・確認しておきたい。

復興庁で整理したデータを使う理由は、以下の通りである。東日本大震災の破壊力・ダメージはきわめて激烈だったので、その復旧復興も容易ならざること震災直後から予想された。政府も地方自治体も、手探り状態の中でも、順次対策を繰り出し始めた。3ヶ月・半年と経過する中で、必要な施策はおおむね揃いだした。しかし、この時点では、施策の全貌はなかなか見えてこなかった。そうした事態も、復興庁などが立ち上がり(開庁は2012年2月10日)、それまでの個別ばらばらな情報が整序されるにつれて、次第に解消し、施策の全体像が明らかになってきた。復興庁については、特にその政策の企画立案力や遂行能力に当初から懸念や疑問点が投げかけられているが、政策情報の包括的な整理に関しては抜きこんでいるので、それを本稿でも活用する次第である¹。

表1は、平成23年度の「東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」である。大震災それ

¹ 本稿作成にあたっては、復興庁『(参考)復興の取組と関連諸制度』を活用したが、「歳出予算現額」を「翌年への繰越」と「過年度分からの繰越」に仕分けする考え方などについては、復興庁統括官付参事官(予算・会計担当)付にヒアリング(2014年11月14日)した結果に基づいている。

自体は、平成 23 年 3 月 11 日に発災したので、実は、緊急的な支出措置（被災者支援 678 億円）は平成 22 年度予算でも予備費を活用して執行されている（内訳は、生活者支援 603 億円、救助活動 59 億円、その他 17 億円）。予備費を活用する手法はその後も、平成 23 年度でも、生活者支援 503 億円が執行されている。その後、平成 23 年度 1 次補正予算（2011 年 5 月 2 日成立）以降につながるわけである。

ともあれ、平成 23 年度では、被災状況・損害額の見極め、復旧復興の取組の態勢づくりなどに忙殺されていたので、予算措置としては、既存の枠組みの中でのやりくりとなった。したがって、表 1「平成 23 年度東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」のような区分整理・計数が公表されるようになったのも、復興庁が開庁した（2012 年 2 月 10 日）後であった。ここで明らかになったのは（合計欄を参照）、せっかく予算措置しても（歳出予算現額 14 兆 9,243 億円）、支出済歳出額は 9 兆 513 億円で（執行率 60.6%）、不用額が 1 兆 1,034 億円に上ることである（不用率 7.4%）。翌年度への繰越額 4 兆 7,695 億円のうち大半は、そもそも全体の 4 割を占める「インフラ等復旧、まちづくり」での 3 兆 4,907 億円だった。こうした状況は平成 24 年度になってもあまり変わっていない。

表 1 復興関係予算の執行状況

平成 23 年度 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況
（平成 23 年度末現在）

区分	(単位:億円、%)						
	歳出予算現額 (A)	支出済歳出額 (B)	翌年度繰越額 (C)	不用額 (D)=(A-B-C)	執行率 (B)/(A)	繰越率 (C)/(A)	不用率 (D)/(A)
被災者支援	15,496	12,244	2,323	929	79.0	15.0	6.0
インフラ等復旧、まちづくり	60,083	17,425	34,907	7,751	29.0	58.1	12.9
産業の振興・雇用の確保	31,918	27,204	3,768	945	85.2	11.8	3.0
原子力災害からの復興・再生	12,410	9,775	2,176	458	78.8	17.5	3.7
地方交付税交付金	22,408	22,408	—	—	100.0	0.0	0.0
全国防災対策費	6,092	1,376	4,519	196	22.6	74.2	3.2
その他	833	78	—	754	9.4	0.0	90.5
合計	149,243	90,513	47,695	11,034	60.6	32.0	7.4

(注) 計数は、平成 23 年度一般会計予算措置分(予備費・1 次～3 次補正)である。

(出典) 復興庁『(参考)復興の取組と関連諸制度』2014 年 5 月 30 日

表 2 は、「平成 24 年度東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」である。過年度（平成 23 年度）からの繰越分 4 兆 7,695 億円（A1 欄）とほぼ同額の 4 兆 9,707 億円（A2 欄）が新規分として措置された。つまり、平成 24 年度歳出予算現額としては 9 兆 7,402 億円（A 欄）が措置されたわけである。しかし支出済歳出額は 6 兆 3,131 億円にとどまり（執行率は 64.8%と、やや上昇）、不用額は 1 兆 2,240 億円（D 欄）に上る（不用率は、12.6%と上昇）。この場合も、翌年度への繰越額 2 兆 2,030 億円（C 欄）の大半は、「インフラ等復旧、まちづくり」の 1 兆 3,707 億円である。

表 2

平成 24 年度 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況
(平成 24 年度末現在)

区分	歳出予算現額		支出済歳出額		翌年度繰越額 (C)	不用額 (D)=(A-B-C)	執行率 (B)/(A)	繰越率 (C)/(A)	不用率 (D)/(A)
	(A)	過年度からの繰越分 (A1)	平成24年度新規分 (A2)	(B)					
	被災者支援	5,092	2,323	2,769	3,523	51	1,517	69.2	1.0
インフラ等復旧、まちづくり	47,331	34,907	12,424	26,563	13,707	7,060	56.1	29.0	14.9
産業の振興・雇用の確保	8,133	3,768	4,365	5,415	1,919	799	66.6	23.6	9.8
原子力災害からの復興・再生	8,659	2,176	6,483	3,690	3,386	1,582	42.6	39.1	18.3
地方交付税交付金	6,704	—	6,704	6,704	—	—	100.0	0.0	0.0
全国防災対策費	10,458	4,519	5,939	6,911	2,965	581	66.1	28.4	5.6
その他	11,023	—	11,023	10,323	—	700	93.6	0.0	6.4
合計	97,402	47,695	49,707	63,131	22,030	12,240	64.8	22.6	12.6

(注) 計数は、平成23年度一般会計予算措置分(予備費・1次～3次補正)および平成24年度東日本大震災復興特別会計分の合計額である。
(出典)復興庁「(参考)復興の取組と関連諸制度」2014年5月30日を基に算出している。

続いて表 3 に、「平成 25 年度東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」が掲示してある。過年度(平成 23・24 年度)²からの繰越分 2 兆 2,030 億円(A1 欄)に加えて、前年度を上回る新規分が 5 兆 3,059 億円(A2 欄)計上されたので、平成 25 年度歳出予算現額は 7 兆 5,89 億円(A 欄)である。しかし支出済歳出額は 4 兆 8,566 億円(B 欄)にとどまり(執行率は前年度と同程度の 64.7%)、不用額は 6,917 億円(D 欄)(不用率は 9.2%)に減少したが、翌年度繰越額は 1 兆 9,604 億円(C 欄)(繰越率は 26.1%)に増えている。この繰越分の多くは、「まちの復旧・復興」(前年度までは、「インフラ等復旧、まちづくり」と表記されていた)1 兆 1,296 億円で、ほぼ前年度並みである。

表 3

平成 25 年度 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況
(平成 25 年度末現在)

区分	歳出予算現額		支出済歳出額		翌年度繰越額 (C)	不用額 (D)=(A-B-C)	執行率 (B)/(A)	繰越率 (C)/(A)	不用率 (D)/(A)
	(A)	過年度からの繰越分 (A1)	平成25年度新規分 (A2)	(B)					
	被災者支援	2,228	51	2,177	1,398	625	203	62.7	28.1
まちの復旧・復興	32,005	13,707	18,298	18,020	11,296	2,688	56.3	35.3	8.4
産業の振興・雇用の確保	6,252	1,919	4,333	4,846	958	446	77.5	15.3	7.1
原子力災害からの復興・再生	12,355	3,386	8,969	5,805	5,463	1,086	47.0	44.2	8.8
東日本大震災復興推進調整費	102	—	102	25	—	77	24.5	0.0	75.5
地方交付税交付金	6,053	—	6,053	5,771	—	281	95.3	0.0	4.6
全国防災対策費	5,738	2,965	2,773	4,008	1,260	468	69.9	22.0	8.2
その他	10,353	—	10,353	8,689	—	1,644	83.9	0.0	15.9
合計	75,089	22,030	53,059	48,566	19,604	6,917	64.7	26.1	9.2

(注1) 計数は、平成23年度一般会計予算措置分(予備費・1次～3次補正)および平成24・25年度東日本大震災復興特別会計分の合計額である。

(注2) 平成25年度「区分」は平成23・24年度「区分」とは異なっている(「インフラ等復旧、まちづくり」は「まちの復旧・復興」となった)。

(出典)復興庁「(参考)復興の取組と関連諸制度」2014年6月26日を基に算出している。

最後に表 4 に、「平成 26 年度東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況」を掲示してある。過年度(平成 23・24・25 年度)³からの繰越分 1 兆 9,604 億円(A1 欄)に、新規分(平成 26 年度当初予算額)が 3 兆 6,464 億円(A2 欄)加わり、平成 26 年度歳出予算現額は 5 兆 6,068 億円(A 欄)になった。この歳出予算現額の金額それ自体は、平成 23 年度 14 兆 9,243 億円、平成 24 年度 9 兆 7,402 億円、平成 25 年度 7 兆 5,89 億円と比べても、経年的に減少しており、

² この場合の過年度分には、平成 23 年度と平成 24 年度分がミックスされている。

³ この場合の過年度分には、平成 23 年度、平成 24 年度および平成 25 年度分がミックスされている。

次第に、復旧・復興事業の緊急性が収束しつつあることを窺わせる。その上で、全体の執行率、繰越率、不用率は、平成 24・25 年度並だとすると、概ね 65%、25%、10%と見込まれる。繰越率、不用率の低下が望まれるところである。とりわけ、被災地にあつては、「まちの復興・復旧」の事業進捗が大いに気になるところである。

表 4

平成 26 年度 東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況
(平成 26 年度当初予算現在)

(単位:億円、%)

区分	歳出予算現額		
	(A)	過年度からの繰越分 (A1)	平成26年度当初予算額 (A2)
被災者支援	1,742	625	1,117
まちの復旧・復興	24,592	11,296	13,296
産業の振興・雇用の確保	2,264	958	1,306
原子力災害からの復興・再生	12,063	5,463	6,600
東日本大震災復興推進調整費	50	—	50
「新しい東北」先導モデル事業等	16	—	16
地方交付税交付金	5,723	—	5,723
全国防災対策費	2,639	1,260	1,379
その他	6,978	—	6,978
合計	56,068	19,604	36,464

(注1) 計数は、平成23年度一般会計予算措置分(予備費・1次～3次補正)および平成24・25・26年度東日本大震災復興特別会計分の合計額である。

(注2) 平成26年度「区分」に新たに付け加わったのは、「「新しい東北」先導モデル事業等」である。

(出典) 復興庁『(参考)復興の取組と関連諸制度』2014年8月26日を基に算出している。

結びに代えて

本稿では、復興関係予算の執行状況の全般を、復興庁『(参考)復興の取組と関連諸制度』データで確認した。東日本大震災の被害および損害の大きさ故に、相当な規模の復旧復興事業が準備され、それに伴う財政措置が手当てされた。しかし、とりわけ津波被害の地域は沿岸部に限定されているため、それらの事業は現地ではなかなかスムーズに消化しきれない。こうしたジレンマが、全体の執行率(平成 24・25 年度で約 65%)の低さに比して、繰越率(同年度で 25%)、不用率(同年度で 10%)の高さになって現れている。問題は、これだけの事業が限定された地域で執行されているために、現地での生活者の息づかいを超えて、ホコリ舞う事業進捗が展開されている感を与えていることである。「集中復興期間」(2011 年度～2015 年度)はともかくとして、一刻も早く、現地での生活状況とともに、事業の進捗が連動することを願うばかりである。