HITOTSUBASHI UNIVERSITY

2011年度一橋大学シンポジウム

東日本大震災から1年 復興への絆と政策課題

安心・安全で活力ある社会を

東日本大震災の発生から1年が経過したが、ようやく本格的な復興計画が議論の俎上（そじょう）に載ってきたところだ。こうした中、一橋大学は政策発信を目的にしたシンポジウム「東日本大震災から1年：復興への絆と政策課題」をこのほど開催（主催＝一橋大学、共催＝G―COEプログラム「社会科学の高度統計・実証分析拠点構築」）。復興財源や支援のあり方、福島第1原発事故をめぐる電力供給の問題など、震災の経済的・社会的影響を分析し、多角的な角度から提言が行われた。

◉開会挨拶◉

一橋大学学長 **山内 進氏**

東日本大震災発生から1年が経過した。本学は震災以前から、災害時の危機管理のあり方や財政的課題について議論を重ねてきた。本シンポジウムは、この1年間の研究の集大成だ。

現在被災地では復興が進んでいるが、発生直後から政治・経済、制度的な課題が浮き彫りになっている。社会科学の総合大学である本学は、こういった課題を社会科学の切り口から議論し、その解決策を探っていく。

◉問題提起◉

一橋大学経済研究所教授 **北村行伸氏**

本シンポジウムでは、震災発生後の政府・地方自治体の対応、一般の人々の取り組みを評価し、今後予想される首都直下地震に対応するため、各専門分野の観点から政策課題を展望する。

まず私から問題提起をする。財政学の観点から田近教授には、復興の優先順位や被災者生活再建支援の原則、佐藤教授には復興財源のあり方や震災によって露呈した問題点を指摘してほしい。小黒准教授には、首都直下地震が発生した場合の経済的影響とその対策を紹介してもらう。

今後復興が進んでいくが、齊藤教授には人口動態が変動する中の土地の有効活用について意見を伺いたい。

さらに今回の震災では原発事故の影響により、電力不足が深刻な問題となった。橘川教授には、長期的な電源の構成や再生可能エネルギーの可能性、スマートコミュニティーのあり方などを述べてもらう。

災害は忘れた頃にやってくる。本日の議論を安心・安全で活力ある社会の構築のために役立てたい。

◉講演1◉ 震災時の生活支援について

地域特性に応じたトリアージを

一橋大学大学院 経済学研究科教授 **田近栄治氏**

トリアージとは災害などで一度に多数の傷病者が発生したとき、治療の優先順位を判断することだが、災害復興でもこの考え方が重要だ。東日本大震災でも明らかなように高齢者が最も被災者となりやすく、復興政策の第一の柱に考えるべきだ。

そのためには、高齢者の住居や体調などの情報を管理する「共通番号」や「地域包括支援センター」といったネットワークを横断的に活用すべきだ。

首都直下地震が発生した場合は、首都機能の迅速な復興が優先だ。そのほかの都市商業地域、住宅地などは、その地域の特性に応じてトリアージのあり方を平時に決めておく必要がある。

被災者を支援する「被災者生活再建支援法」は、被災後自立して生活再建が困難な人に対して、相互扶助の観点から都道府県が拠出する基金の活用が原則だ。その後の改正で適用範囲が拡大し、東日本大震災では、国の補助率が50%から80%に引き上げられ、地方交付税も措置された。その結果、地方負担は棚上げとなり、国が救済している。

ここでもトリアージは必要で、被災者生活支援の改革が不可欠。目的は生活支援のための基礎支援金に限定すべきだ。支援の範囲や条件を明確化し、住宅再建や仮設住宅にとらわれない新たな被災者生活支援のあり方を緊急に定めるべきだ。

◉講演2◉ 復興財源の顛末と将来の大震災への教訓

抜本的税制改革が急務

一橋大学大学院 経済学研究科教授 **佐藤主光氏**

昨年政府が発表した復興方針によると、復興期間は10年、当初5年間を集中期間と位置付けた。支出総額は23兆円規模。復興財源をめぐっては、様々な議論が起こっている。財政が健全であれば借金なりで復興財源の調達が可能かもしれない。しかし、日本の財政は大変厳しく、国と地方を合わせた債務は国内総生産（GDP）の約2倍と悪化の一途をたどっている。

高齢化はさらに進み、税と社会保障の一体改革は当然だが、復興増税に踏み切らなければ、将来世代の負担が増すだけだ。対症療法だけでは震災が経済危機につながり、財政危機へと連鎖していく危険性が高まる。

今回の震災では現行制度の不備が露呈した。財政の立場からいえば、歳出の優先順位を付け、課税ベースを広げる抜本的な税制改革が急務。復興増税といっても課税ベースが狭いため増収が困難な状況といえる。

復興にはメリハリが必要だ。そうしないと本来救済すべき個人・企業を救えないエラー、救済すべきではない個人・企業を支援するエラーを起こしてしまう。前者は復興の妨げであり、後者はバラマキにつながりかねない。

震災の教訓は、復興に向けた持続性のある構造改革と災害に備えた復興財源のルール作りを急ぐこと。首都直下地震に備えるための国民参加型の議論が欠かせない。

◉講演3◉ 迫りくる首都直下地震と経済財政

致命的な財政悪化を招く

一橋大学経済研究所 准教授 **小黒一正氏**

政府の存在意義は、ある意味の最終的な保険機能。財政の枠を超えて国民の生命・財産を守ることである。震災復興のスピードが遅い理由の一つは、日本の財政状況が厳しく余裕がないからだ。

現在、税と社会保障の一体改革の議論が行われているが、2015年に消費税を10%に増税しても、社会保障費の膨張のため、20年の基礎的財政収支は17兆～18兆円の赤字。国内外の様々な研究でも、財政安定化には25%以上の消費税が不可避と指摘されており、改革の1年先送りは最終税率を1%引き上げるとの試算もある。

政府の中央防災会議は、首都直下地震が10年以内に発生する確率は30%、30年以内には70%と予測。東日本大震災発生直後の実質GDPは大きく減少したが、その後は回復傾向。しかし15年か30年に首都直下地震が発生すると仮定した私たちの試算ではGDPは大きく落ち込み、財政的には「最後の一撃」になりかねない。首都直下地震に備えるという意味でも、さらなる財政悪化は致命的といえる。

今回の震災で財政問題以外で明らかになったことは、災害の専門組織の必要性。その参考になるのが米国のFEMA（連邦緊急事態管理庁）だ。平時と戦時を切り分け、今回の教訓を生かした災害の専門知識の蓄積が不可欠だ。

◉講演4◉ 震災復興と土地の有効活用

箱物でなく生活の再生を

一橋大学大学院 経済学研究科教授 **齊藤 誠氏**

復旧復興は被災直前の状態に戻すことだと考えがちだが、必ずしもそうではない。震災以前から成長状態にあった地域では、経済再活性化に向けて前向きな対応をすべきだが、衰退が加速していた地域では、逆に思い切った縮小も選択肢となる。

津波は通常の自然災害とは異なり、土地や施設の利用履歴を一挙に消し去ってしまった。元の利用形態の把握が困難で、復興の意思決定が難しい。望ましくないのは、需要がないのに高台造成をしたり、運営資源が十分に投入できないのに社会資本を再建することだ。無謀な復旧は、政府や自治体、ひいては企業や個人の財政も一層悪化させてしまう。

宮城県・仙台市のように前向きな対応が可能な都市は、復興復旧のイメージがつきやすいが、難しいのは衰退地域だ。1つのアイデアとしては、がれきの域内処理の可能性が考えられる。利用ニーズの低い土地を有効活用する観点から、自治体が高く買い上げれば、その土地所有者の生活再建の原資にもなる。

重要なのは土地や箱物を元に戻すことではない。被災者の生活やなりわいをできるだけ早く再生し、将来にわたって生活をしていける基盤を支えていくことだ。

◉講演5◉ 福島第一原発事故から一年

新しいビジネスモデルに期待

一橋大学大学院 商学研究科教授 **橘川武郎氏**

福島第1原発事故後の世論調査で私が注目しているのは、原発を「減らす」と「現状維持」を合わせると、一貫して7割を超えている点だ。この2つに共通するのは「原発は危険だからないほうがいいが、需給やコスト、二酸化炭素（CO_2）の削減を考えると、すぐにはなくせない」という意見である。つまり世論は「脱原発依存」だといっていい。

電源構成としては「再生可能エネルギーの普及」「省エネの推進」「火力発電のゼロエミッションの技術革新」を最大限活用し、残りを原発で賄うのが現実的な選択肢だ。

風力発電と太陽光発電などの自然エネルギーの稼働率は依然として低いが、最も技術進歩の将来性はある。一番いいのは、海上での風力発電や休耕田での太陽光発電の活用だ。この場合、送電線の敷設については電力会社の協力が不可欠となる。

それと同時に、分散型電源の普及を促進するスマートコミュニティーにも取り組むべきだ。私は東北の被災地や原発の地元で、こうした新しいビジネスモデルが生まれることを期待している。

電力会社は再生可能エネルギーに本気で取り組み、その高い系統運営能力で電力を安定供給できなければ、生き残れないと考えている。

◉パネルディスカッション◉

〈パネリスト〉
田近栄治氏
佐藤主光氏
小黒一正氏
齊藤 誠氏
橘川武郎氏

〈司会〉
北村行伸氏

国と地方の責任明確化

北村 5人の方の講演を受けて、会場から多くの質問が寄せられたので、要点を整理して聞いていきたい。まず、政府と地方の関係についてはどう捉えているか。

佐藤 昨今、地方分権が推進されているが、今回の大規模災害のような有事には、現場の市町村自体が機能不全に陥るケースがある。被災直後は一時的に国が救助や支援を主導し、ある程度落ち着いた段階で市町村に機能を戻す。本来ならこうしたステップがあるべきだったが、それがうまく機能しなかった。復興交付金も、結局はひも付き的な補助金で、あまり役に立っていない。これらを反省材料として、国と地方の責任関係を整理しておくべきだ。

田近 復興だけではなく、日本の問題の多くが、国と地方の問題を抜きには語れない。国と地方のルールを定めると同時に、地方の財政規律意識を高めることも必要だ。

現状を正確に把握

北村 次は復興に関するミクロとマクロの経済について。

齊藤 今回の津波の被害は視覚的印象と物理的実態にかなりずれがある。現状を詳しく吟味しないまま、10兆円のオーダーで予算を出動するのには違和感がある。こんな調子で首都直下地震が起こったら一体どうなるのか。基本的に地域がうまく復興していくかどうかは、地域の人たちの努力にかかっている。岩手県石巻市でも被災した地域はごく一部で、内陸部は1週間でほぼ元の生活に戻っている。地域内で生まれる利害対立や感情的な温度差を対話によって丁寧に埋めながら、復興を進めていくのが行政や政治家の役割であり、最も重要なことだ。

専門知識の蓄積大切

北村 日本版FEMAの実現可能性についてはどうか。

小黒 米国のFEMAは、大規模災害が起こったときに、政府を横断的にまとめ、独自に状況判断や支援活動を行う権限を持った機動的な専門組織である。

2004年と07年に新潟で続けて大地震が起こった際、新潟県は最初の地震にはうまく対応できなかったが、2回目はスムーズにいった。やはり専門的な知識や対応プランが蓄積されていたこと、そして何よりも経験者がいたことが大きい。日本のような地震が多発する地域では、必ずまたどこかで大きな地震が起こる。「PLAN・DO・SEE・CHECK」で知識と経験を積んだ専門家が対応できる仕組みづくりが必要だ。

発送電分離は慎重に

北村 東京電力の責任問題と発送電分離について伺いたい。

橘川 今の仕組みでは、東京電力は賠償をできないだろう。東電のリストラ効果が最大で2千億～3千億円なのに対し、原発を止めたことで増える燃料費は毎年約1兆1千億円。必ずどこかで電気料金の値上げと柏崎刈羽原発の再稼働の話が出てくるだろうが、今の体制のままでは世論が許すはずがない。最終的には民営に戻すとして、一時国有化は既定路線だと考える。

その過程で東京エリアは、発送電分離になるだろう。ただ、それを全国に広げるのは慎重に行ったほうがいい。現場で頑張っている人たちのやる気をそぐからだ。まずは全面自由化をして、それでも電力会社が競争をしないようであれば、発送電分離をする。そういう手順でいいのではないか。

速やかに消費税増税

北村 最後に、非常に関心が高い消費税の増税についてはどう考えるか。

佐藤 財政再建をしなければ日本は破綻する。そのための消費税増税であり、欧州連合（EU）諸国はこの現実を直視して財政再建を進めている。経済への悪影響を抑えるためにも、できるだけ速やかに消費税を引き上げるべきだ。

田近 私は消費税の問題は、災害復興のトリアージと同じだと考えている。社会保障財政が破綻に瀕（ひん）することは1980年代からずっとわかっていたことだ。本来ならその段階で保険料を上げるべきだったのに、トリアージしてこなかった。そのツケは今後高齢者や団塊の世代も含めて払わなければならない。それが「なぜ今、消費税増税なのか」という問いに対する答えである。

◉閉会挨拶◉

一橋大学理事・副学長 **小川英治氏**

本日、専門分野の異なる5人の経済学者・経営学者が集まり、震災復興の政策課題を展望できたことは非常に有意義だった。

本学では政策フォーラムを年4～6回開催している。大阪、名古屋にもシンポジウムや講演を行うアカデミアを開設した。今後、韓国のソウルでもフォーラムを開催する予定だ。タイムリーな問題を取り上げ、本学ならではの知的資源を活用して政策提言を発信していく。これらのシンポジウムでは、皆さんとともに考え、活発な意見交換の場としていきたい。

広告
企画・制作＝日本経済新聞社 クロスメディア営業局

主催：一橋大学　http://www.hit-u.ac.jp/

お問い合わせ先：一橋大学　TEL 042-580-8000