



創造的復興について

浜口, 伸明

(Citation)

国民経済雑誌, 207(4):35-46

(Issue Date)

2013-04

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81008472>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81008472>



創造的復興について

浜 口 伸 明

国民経済雑誌 第 207 卷 第 4 号 抜刷

平 成 25 年 4 月

創造的復興について

浜 口 伸 明

東日本大震災からの再建においては、日本社会を覆う閉そく感が背景となって創造的復興に盛んに言及されている。まずハードの建設ありき、ではなく、地域の将来の経済社会構造を創りなおすことを住民の視点に立って、専門家の意見を取り入れつつ、将来世代にも歓迎される復興投資を行う必要がある。津波浸水の被害を受けた沿海地域の復興には、くらしと仕事を一体的に創造的に再建する道筋を示し、過剰な人口流出に歯止めをかけること、その他の地域では、既存の復興支援スキームからこぼれ落ちている事業者には技術支援を行いつつ、国際的なサプライチェーンの中で自立できる強い産業基盤を築くための政策をさまざまなレベルで検討する必要がある。このような復興への試みをつうじて、これまでよりも災害に強く、すべての世代が利益を享受し、地域の特性を活かしつつ、グローバルに結びついている地域社会が創造されることが創造的復興である。

キーワード 東日本大震災、創造的復興

1 は じ め に

東日本大震災の被災地域の経済社会の再建に関して、創造的復興を求める意見が多く発せられるようになってきているが、創造的復興がどのような内容であるのかについての必ずしも共通認識はないように思われる。

「創造的復興」という言葉の由来は、J. A. シュンペーター（シュムペーター 1995）の言として知られる「創造的破壊」であろう。シュンペーターにとって、資本主義経済の発展過程はさまざまな外生的与件の変化に対応した変化や、人口や資本の長期的・自動的な変動に対応することではなく、さまざまな変数の確率的変動などによって説明しつくされるものでもない。価格競争ではなく、新しい商品、技術、供給源泉、組織に基づく競争がもたらす不断の内発的技術変化が引き起こす産業上の突然変異が古いものを破壊し新しいものを創造する行為を「創造的破壊」と呼び、それこそが資本主義についての本質であると述べた。シュンペーターの原義に照らせば、自然災害は内生的な突然変異ではないから、自然災害による破壊は創造的破壊ではないことは明らかである。しかし、従来型の経済社会システムが発展の限界を示していたが自己調整が機能していなかったか、すでに衰退の過程がロックインさ

れていた場合に、破壊からの復興の結果、原状よりも望ましい状態に変異すれば、復興過程は創造的であるということができよう。しかし、シュンペーターの創造的破壊が、企業間の革新競争が引き起こす内発的なものであるのに対して、行政が作成する復興計画が牽引する災害からの復興は、ともすれば理想論に走りがちで効率性も保証されない。また復興計画の智慧と財源は被災者あるいは被災地域にとって他者である政府や専門家によって提供されることになるので、当事者との利害・関心のずれが生じてしまう可能性がある。これらのことは、検討すべき課題となるだろう。

本稿の目的は、創造的復興に関するいくつかの主要な文献から論点を整理し、東日本大震災に政策提言を行う際に留意すべき問題を指摘することにある。第2節で創造的復興の概念上の問題点を整理する。第3節では創造的復興について筆者の試論を述べる。第4節は議論のまとめを行う。

2 創造的復興の問題点

東日本大震災の復興構想・復興計画に関する議論では当初から政府、学界、企業など各方面から「単なる復旧ではない創造的復興を」という主張が聞かれていた。たとえば復興構想会議の設置を決めた震災1か月後の2011年4月11日閣議決定で「復旧の段階から、単なる復旧ではなく、未来に向けた創造的復興を目指していくことが重要である。」との方針が示され、2011年4月14日に開催された同会議の第1回会合で菅直人総理大臣（当時）から五百旗頭真・復興構想会議議長に「単なる復旧ではない未来志向の創造的な取り組みを進めていく必要がある。」と記された諮問書が手交されている。このほか、伊藤他（2011）は「阪神大震災のときと異なり、今回は元の町並みに戻す「復旧」ではなく長期的な視野で新たな街作りを描く「復興」を目指すべきだ、というコンセンサスはあるように見える。」と述べている。経団連が提言した「復興・創生マスタープラン」でも「「復興」は原状復帰にとどまらず、新しい地域、新しい日本を「創生」するもの」と位置づけている。

創造的復興という言葉は阪神淡路大震災の後の復興の取り組みにおいて被災地となった兵庫県が盛んに使い始めたものである（財団法人阪神・淡路大震災記念協会編 2005）。兵庫県が作成した阪神・淡路震災復興計画は、「復興にあたって重要なことは、単に1月17日以前の状態を回復するだけではなく、新たに視点から都市を再生する「創造的復興」を成し遂げること」を基本方針として、高齢化社会に適合した福祉のまちづくり、国際性豊かなまちづくり、次世代産業基盤づくり、災害に強い安全なまちづくり、分散型の都市圏形成を示した。その中で、アジアのハブ港との国際競争で劣位に回っていた神戸港や円高で競争力が低下した地域産業、あるいは少子化・高齢化の長期趨勢の情勢から、すでに経済社会構造転換の必要に迫られていた兵庫県は、当初、フリートレードゾーンなど大胆な規制緩和を行う特区を

設けて産業構造の転換を図ろうとした。

しかし、当時の政府は「再建に投入する国費は原状回復まで。特区は認めない」という方針を示し、復興事業は兵庫県が描いたデザインどおりには実現しなかった。震災ときに兵庫県知事であった貝原俊民氏は、「従来のままの商店街を作っても高齢化が進み労働力人口が減少した状況では、まちににぎわいが無い。港を復旧しても釜山や上海の港湾との競争関係において、昔のままに戻しただけではなかなかうまくいかなかった」と述べている（東日本大震災復興構想会議（第3回）議事要旨）。

さらに時代をさかのぼる関東大震災（1923年）のとき、内務大臣・帝都復興院総裁として東京復興の基本方針を定めた後藤新平¹⁾がまとめたと言われる「帝都復興の議」は、以下のような創造的復興論を記している（越沢 1991, p.38-39 より引用）。

東京は帝国の首都にして、国家政治の中心、国民文化の淵源たり。したがって、この復興はいたずらに一都市の形状回復の問題に非らずして、実に帝国の発展、国民生活改善の根基を形成するにあり。

されば今次の震災は帝都を化して焦土となし、その惨害言うに忍びざるものありといえども、理想的帝都建設のための絶好の機会なり。（後略）²⁾

寺西（2011）は、このとき後藤の構想を一蹴して予算規模を復旧を期待する水準にとどめた当時の政策の背景として、「従来型の成長政策・キャッチアップ政策が引き続き有効であろうという長期的な意味での現状肯定が官民の共通意見であった」と指摘するとともに、バブル崩壊直後に起きた阪神淡路大震災後に原状回復的な復旧政策が適切と考えられたことも、制度疲労が確実に忍び寄っていたとしても、現状肯定・楽観主義のもとでは妥当な政策選択であったと述べている。

このように、これまで関東大震災と阪神淡路大震災では被災地から「創造的復興」の声が上がっても政府はこれに同意してこなかった。³⁾対照的に、東日本大震災に際しては政府は逆に創造的復興の旗振り役に回っている。寺西（2011）は経済の停滞が20年以上続き、将来の地震の危険、高齢化・少子化傾向、財政悪化など閉塞感の高い今日の日本で起こった東日本大震災の復興は、単なる原状回復ではなく日本の再建とセットでなされる必要がある、と主張する。藤田（2011）は、「日本は（震災の有無にかかわらず）最早大きく変わらざるを得ない状況に追い込まれている」との認識を示し、従来の東京中心の一極集中型意思決定システムを改めて、東北に大幅に権限を委譲した「東北州」を設置することにより、地域の自律性と固有知を活かした復興を促進するとともに、これを道州制のモデルとして地域の独自性と多様性に富んだ地域創造社会として日本の社会経済システムを再構築するきっかけにすることを提案している。寺西と藤田は、従来型の経済社会制度が将来持続可能でない以上、原状回復するだけでは、現状の閉塞感をいっそう悪化させるだけであるという認識で一致して

いる。

しかし、創造的復興は大規模なハコモノを作ってしまうだけで足りるものではない。破壊されてしまった社会資本の再建では、人口減少、高齢化・少子化という長期趨勢のもとでは、原状回復を基準とすると過剰な社会資本を作り出してしまうことになりかねない。そこである程度集約化することは当然であるが、将来的に効率的で人々の厚生水準の上昇につながる新たな社会資本体系はどのようなものであるべきか、答えを見つけるのは容易ではない。このことは、社会資本の規模を人口規模に応じて決める必要がある一方で、社会資本の質・量に応じて人口移動が影響を受けるという、内生性の問題が存在することを想起すれば容易に理解できるだろう。被害が壊滅的であったとしても、白地のキャンパスに自由に描くように行政および有識者が「創造的」に策定した復興計画が適正な規模や内容を言い当てることのできる保証はどこにもないことも容易に想像できよう。阪神淡路大震災の被災地においても、住宅再建政策が被災者に適切な支援がないまま画一的に進められた一方で、「創造的復興」の名のもとに非効率な公共構造物が建造されて復興予算が浪費された、と行政に厳しい批判が向けられていることは念頭に置くべきであろう（塩崎他編 2010）。

東日本大震災の被災地でも創造的復興の重要性の理屈は理解されるし、復興支援の体系がそのように構築されている以上、その流れにしたがって、1日も早く地域再興を成し遂げたいと望んでいるだろう。しかし、今回津波浸水被害を受けた三陸沿海地域のように長期的な衰退トレンドにあった地域では、創造的に成長軌道を回復する期待を形成しにくく、原状回復すれば少なくとも震災前の生活水準がしばらくは維持できるのではないかという現状肯定・楽観的な考えを持つことが合理的であろう。このため被災地では外部の喧しい「創造的復興」の大合唱を複雑な思いで見つめている。

政府の創造的復興論の背景として、従来型の経済社会制度が将来持続可能でなくなっているという認識が共有されていることを指摘した。しかし、そのような構造的問題は東日本大震災被災地に限定されたものではなく、日本全体が直面する問題である。このため、被災地では、TPP交渉、農地の集約化、漁業への民間企業の参入、産業空洞化、高齢化・少子化対策、環境問題・再生可能エネルギー利用、道州制、など被災地固有のものとはいえない一国レベルの問題が復興計画の中で議論され、東北を日本の活性化のモデルとするような重い役割を担わされることに違和感を覚える。ただでさえ体力が弱っている被災地を、唐突に効くか効かないかわからない劇薬の実験場にしようとするならば警戒も生むだろう。

復興事業が、従来の経済社会システムの変更を伴うものならば、これらを被災地で実験して成功すれば全国に広めるというような試験的な取り組みではなく、日本全体が本気で変わろうとするために全国に導入することを前提にした強いコミットメントのうえで、特区手法により東北で先導的に実施するべきである。導入にあたっては、拙速に走らず、被災地住民

と十分に議論を重ねて、彼らがその長期的な利益を理解して主体的に取り組むものでなければならない。これを産・官・学が一体となった研究開発体制で支援する必要がある。産業界の本格的な参加を促すためにも、被災地だけではなく全国的なシステム変更をコミットし、規模の経済性を保証するべきである。

3 創造的復興試論

前節で論じたような問題を指摘したうえで、なお、筆者の立場は「単なる復旧ではなく創造的復興」の考えを支持するものである。被災地が経済社会の衰退過程にロックインされていて、生活空間が地震・津波の高いリスクに晒されていたことが明らかとなった以上、以前よりも良いかたちでの再生、あるいは林（2011）が「新たな地域の歴史を作る営み」と呼ぶ復興を実現しなければ、この地域が被ったあまりにも尊い犠牲に報いることはできないからである。しかし、復興がほんとうの意味で創造的な成果を得るためには、以下に述べるような方針で臨むことが重要であろう。

3.1 復興格差を直視する

仙台市中心部や内陸の幹線道路に沿って立地する工業集積地は、概ね震災の影響から回復しているとみられる。東北経済産業局「管内（東北6県）の経済動向」（平成24年12月11日発表資料）によれば、東北地方の製造業で主要な地位を占める電機・電子産業は震災以前よりも低い生産水準にあるが、これは産業の特性によるもので、震災の影響と切り離して見るべきものである。復興需要や震災後の自動車産業の本格的な進出によって、一部地域では、震災前を上回る経済活動水準にあると見られる。

これと対照的に、岩手県の沿岸部、宮城県の石巻圏と気仙沼・本吉圏、福島県の相双方面では、2011年3月1日と12年の12月1日の間で、それぞれ-7.25%、-7.48%、-8.46%、-6.5%と激しい人口減少を記録し（岩手、宮城、福島各県全体の人口減少率は-1.81%、⁶⁾-0.77%、-3.16%）、復興が出遅れていることが明らかである。これらはいずれも津波の被害を受けているが、とくに相双方面は原発事故の発生地域で避難対象地区を含んでいる。

このように震災発生後2年を経過して、被災地の中で復興の進展の格差が広がっている状況を直視すると、復興計画は地域の実情に応じた多様なものになるはずであり、中央から提供されるテンプレートをあてはめたものではなく、地域が自らの将来を見直して創意工夫をこらした独自の復興の工程表が描かれなければならない。結果として、効率的な資源配分は人口移動をつうじた地域間の「復興競争」に委ねることになるだろう。藤田（2011）が主張するように被災地に大幅に権限を委譲した支援体制を置くことも重要であろう。原発事故により避難を強制されている地域は、復興のスタートにさえ立てない状況であり、国が責任を

持って放射能の影響を早期に終息させることが前提であり、その間コミュニティを維持するための支援が継続されなければならない。

3.2 津波浸水被害地域でのくらしと仕事の一体的再建

津波浸水被害地域においては、多くの尊い人命ともに、住居、水産業等の生産設備、社会資本、生活アメニティ、等がいっせいに失われ、未だに多くの人々が仮設住宅での生活を強い⁷⁾られている。くらしと仕事の再建の道のりが遠い状況にある中で、沿海部では前述のとおり急速な人口流出が起きている。この地域の復興を考えるうえで、新たな外来企業を誘致するよりも、自然条件の強みである豊かな水産資源を効率よく開発することを優先し、そのための適正な規模の復興を模索するべきであろう。現在起きている人口流出は、それを不可能にする憂慮すべき状況にある。

人口流出の背景には、震災の影響だけではなく、日本の漁業が明るい将来展望を持ってないという構造的な問題もある。例えば平成22年沿岸漁船漁家の全国年間平均漁労所得が206.6万円にすぎないというデータ（『平成23年度水産白書』p.99）が示すように、震災以前から水産業は労働負荷が大きい収入が低いという事情から後継者不足と漁業者の高齢化が進んでいた⁸⁾。したがって、沿海地域の復興には、水産業をこれまでよりも高付加価値のものとし、グローバル市場との結びつきを強化しながら、男女問わず若者に雇用を提供し生涯現役で働ける場にすることが望まれる。そのためには、技術、漁業権、資源管理、働き方、水産加工や観光業などの関連産業を含めたクラスター化などについて、地域戦略が必要となる。先行例は存在する。北海道猿払村では一時の資源の枯渇を克服して、現在では漁協の正組合員1人当たりの水揚げ額が3000万円を下回ったことがなく、正組合員の年齢構成が30代～40代が中心になっている（財団法人東京水産振興会 2010, p.15）。また海外では北欧での水産資源管理の成功例から学ぶことが多いはずだ（片野 2012）。

三陸沿海地域ではくらし方も変わろうとしている。今後も津波の発生を想定せざるを得ない以上、高台の安全な土地に恒久的住宅を確保することが合理的であり、積極的に推進すべきだ。子育てをする若者世代にはこの点はとくに重要であろう。被災地の自治体では今回津波の被害を受けた地域で防災集団移転促進事業を進めており⁹⁾、2012年末までに2万4148戸が適用を受けている¹⁰⁾。津波の危険がない地域では、これまで住んでいた土地に住宅を再建する被災者には、被災者生活再建支援法¹¹⁾に基づく支援金が支給される。それとともに、防災上必要な土地区画整理事業や地盤沈下した土地のかさ上げにも国の補助が与えられる。

阪神淡路大震災の場合、行政がスピード重視で区画整理事業を強引に推し進めたことが住民に非常に大きな不満を引き起こした事例があった。安藤（2004）は、阪神淡路大震災の経験から、効率性と合理性を重視する専門家集団の自治体と、これまでのくらしを大きく変え

ないことや地域の独自性を守ろうとする地域住民の間に新しいまちづくりで合意することは非常に困難であり、行政から独立で住民の側に立った専門家が両者をつなぐ役割を果たすことが重要であると指摘している。

岩手、宮城、福島 の 3 県が医療施設の設置基準を緩和する医療特区に認定されたことは、日常的に医療サービスを必要とする高齢者にとって重要な施策である。被災によって医師・看護師の不足がよりいっそう深刻化した被災地では、医師の充足率が定数の60%を切る「標欠病院」となって診療報酬が減額されるペナルティが課され、医療サービスが提供できなくなることが懸念されていた。医療特区は、医師配置基準を通常の90%に緩和してそうした事態を回避するものである。このほか、薬局に義務づけられる面積基準の順守も撤廃され、用地確保が困難な沿岸部で薬局の再開を可能にした。特養老人ホームでは医師の配置が求められているが、他の施設との連携が見込めれば、医師がいなくてもサービスを行えるような措置もとられた。

沿海地域の復興には、大規模な防潮堤の建設、エコタウン、コンパクトシティ、メガソーラー発電施設の誘致など、さまざまなアイデアがあるが、まずハードの建設ありきではなく、働き方とくらし方を一体的に捉えた地域の将来像を住民が共有し、将来にわたって有用な社会資本のありかたについて拙速に走らず住民を巻き込んで議論するべきであろう。

3.3 企業の復興支援

政府は、岩手、宮城、福島 の 全 県 と 青 森、茨 城 の 一 部 を 新 規 投 資 を 促 進 す る 復 興 特 区 に 認 定 した。復興特区では、企業が従業員に支払う給与などの10%を所得税・法人税から控除、新たに取得された事業用設備等の特別償却または税額控除、事業者への融資について最大0.7%の利子補給、および新規立地企業の法人税を5年間無税化する、などの恩典が受けられる¹²⁾。

既存の企業にもいくつかの支援の枠組みが提供されている。金融面では、いわゆる二重債務問題に対応することを目的に、東日本大震災事業者再生支援機構が設立された。被災地域での事業再生計画が認定された事業者に対して、金融機関等有する債権を買い取り、返済条件の軽減、新規融資の連帯保証を引き受けることによって債務の負担を軽減し、再生を支援している。2012年末までに機構が支援した企業は104社、買い取った債権額は40億円であった（日本経済新聞2013年1月4日電子版）。

この他に、被災地域の中小企業のグループが復興事業計画を作成し、地域経済・雇用に重要な役割を果たすものとして県から認定を受けた場合に、施設・設備の復旧・整備に対して国が1/2、県が1/4を補助する（したがって各事業所負担は4分の1になる）、中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業（略称・グループ補助金）が実施されている。支援の対象

となるのは、地域において取引の広がりがある産業クラスター、地域で雇用のシェアが高い中核企業とその周辺企業、サプライチェーンの中で容易に代替がきかない存在となっている企業グループ、地域コミュニティにとって不可欠な財・サービスを提供する企業グループ（商店街等）である。

このような復興支援のスキームについて、筆者の現地調査の際に、政府の支援は新規投資が優先され、既存企業に対する支援も大企業の協力企業が中心で、長年地元の雇用維持に貢献してきた中小企業には冷たい、という趣旨の意見が聴取された。実際にはそのようなバイアスはないものの、支援の前提となる復興計画の作成において、審査の要件を押さえていない申請書¹³⁾を作成して不採択になった事業者と、申請書を書き慣れている事業者の間に情報格差があった可能性がある。まちづくりの場合と同様に、事業者側に立って行政との橋渡しをする専門家の介在が必要ではないだろうか。申請書作成をつうじて地域産業の将来について考え、専門家との対話から学ぶ機会にもつながるであろう。

3.4 製造業の成長産業を探る

東北経済産業局によれば、東北地方の製造業のリーディング産業は電気機械産業で、情報通信機械器具産業と電子部品・デバイス産業の大手メーカーの主力工場とそれらに対して高度部材を供給する協力企業¹⁴⁾が中心となっている。自動車関連産業は伸びてはいるが他地域と比較するとまだ低水準にある。大企業の業績悪化に関する報道が後を絶たないことからわかるように、日本の電気機械産業は産業全体として変革を迫られているところであるが、電気機械産業への依存が大きい東北地方では、これまで以上に高度部材供給基地としての役割を強化しようとしている。そのためには企業誘致に留まらず東北地域の研究開発力を強化する必要に迫られている。

さらに、トヨタと1次サプライヤーの本格的進出により成長が期待される自動車産業でも、東北地域の地場企業が調達網に組み込まれるよう成長を促すことが産業政策上の課題となっている。

したがって、今後の東北地方で製造業が成長産業となるために、世界的なサプライチェーンの中でこの地域の存在を強化することへの関心が強い。震災後、被災地から部品の供給が断絶したために、数カ月間にわたって全国の製造業が減産を余儀なくされたことから、サプライチェーン問題が大きく注目を浴びた（浜口 2013）。とはいえ、サプライチェーンを形成する産業集積がとくに被災が著しかった地域に集中していたわけではなく、東北地方に限ればグローバル・サプライチェーンの中ではむしろマイナーな参加に留まっていた。それでも、取引先の取引先の、また先の取引先まで含めると全国の9割の企業が被災地企業と結び付いている（齊藤 2012）といわれるように、下請取引や企業間分業が高度に発達している日本

では、サプライチェーンのどこかが寸断する影響が思いがけない大きさで現われる。サプライチェーンのリスク軽減は、被災地だけの問題ではない。

サプライチェーン・マネジメントは、リスク管理も含めて、直接的には企業単位の問題であり、補助金等でむやみに立地選択を歪めることは資源配分に非効率を生じさせるので、通常は好ましくない。しかし、容易に他社によって代替ができない部品を供給する企業が地震のリスクを回避するために海外に工場を移転させる（あるいは取引先からそのような圧力を受ける）と、すでに円高、電力問題等で国内生産の競争環境が悪化している中で、空洞化が加速する恐れがあったことから、国レベルの施策として、サプライチェーンで重要なシェアを持つ企業の国内新規投資を支援する立地補助金が支給されるようになった。その中で、被災地での投資には条件を緩和し、中小企業は補助率を優遇している（とくにグループ化した場合）。浜口（2013）では、地域単位でのグループ化がサプライチェーンのリスク分散にも貢献することを考察しているが、他にも輸送インフラの整備や防災体制などで地域レベルで採りうる政策があるだろう。さらに、タイとの間で検討されてるといわれる「姉妹クラスター」のような国際的な生産バックアップ体制の構築では、国際協力の枠組みが必要となる。このように、企業、地域、国、国際のそれぞれのレベルで政策の検討を進め、日本の地方経済に国際的なサプライチェーンを形成する産業を根付かせることが、新興国等の成長を取り込んで震災からの復興と地域経済の活性化に貢献するのではないだろうか（Fujita and Hamaguchi 2012）。

4 お わ り に

本稿では、東日本大震災からの再建において盛んに言及される創造的復興について、日本社会を覆う閉そく感が背景となっていることを指摘したうえで、まずハードの建設ありき、ではなく、地域の将来の経済社会構造を創りなおすことを住民の視点に立って、専門家の意見を取り入れつつ、将来世代にも歓迎される復興投資を行う必要性を考察した。津波浸水の被害を受けた沿海地域の復興には、くらしと仕事を一体的に創造的に再建する道筋を示し、過剰な人口流出に歯止めをかける必要がある。その他の地域では、既存の復興支援スキームからこぼれ落ちている事業者には技術支援を行いつつ、国際的なサプライチェーンの中で自立できる強い産業基盤を築くための政策をさまざまなレベルで検討する必要を述べた。このような復興への試みをつうじて、これまでよりも災害に強く、すべての世代が利益を享受し、地域の特性を活かしつつ、グローバルに結びついている地域社会が創造されることを、我々は創造的復興と呼びたい。このほかに、エネルギー効率性を向上させ、電力供給は分散型電源システムにすることや、一極集中体制を改めることなど、被災地だけの問題ではなく、国全体として大きく変わるべき問題解決のきっかけにもなってこそ日本の将来にとって創造

的な復興となる。

また、本稿では触れることができなかったが、もっとも創造的な活動である芸術の役割について、復興の中でしっかりと位置付ける必要がある。芸術は、被災者の心を癒し、結びつけ、外に向けて発信し、それを見に多くの人々が被災地を訪れるきっかけを作るだろう。このことについては、別に論じる機会を持ちたいと思う。

最後に、負担の分担について触れておきたい。国会は復興財源確保法を制定し、復興財源は復興国債（償還期間3年・5年・10年）および復興応援国債（償還期間10年）を発行して調達する一方で、一部で提案された日銀引き受けは行わず、返済根拠として復興特別所得税（平成25年から49年までの25年間。基準所得税額の2.1%）、復興特別法人税（平成24年度から26年度まで3事業年度。課税標準法人税額の10%。実際には法人税減税と同時に導入されるため、実質減税となっている）、住民税への復興特別税加算（平成26年から35年の10年間）の導入を決めた。さらに一般会計からの振り替えとして、国家公務員給与を2年間、平均7.8%削減する臨時特例法を成立させ、独立行政法人や国立大学法人の職員にも適用した。将来世代の財政負担を増やしたことへの忸怩たる思いは多くの人々が共有するところであろうが、これが応分の負担と評価されるかどうかは、創造的復興の成否に依るものとなるだろう。

注

- 1) 後藤は関東大震災直前まで勤めていた東京市長時代に、明治維新以来、近代国家の首都にふさわしい都市整備を行ってこなかった東京のインフラストラクチャーを一新する「東京市政要綱」をまとめていた。
- 2) この後、「帝都復興三則の詔書」において「その善後策は一人旧態を回復するに止まらず、進んで将来の発展を図り、以て巷衢の面目を新たにせざるべからず。」（越沢 1991, p.40 より引用）と宣され、東京の再建は復旧ではなく復興とすることが確定された。
- 3) 東京は戦災からの再建においても、積極的な復興計画を廃棄し、復旧以上の対応を採らなかった（越沢 1991, 第6章）。
- 4) 典型的な例として、しばしば神戸空港と新長田駅南地区再開発事業が指摘される。
- 5) 2011年5月2日から7日にかけて実施された復興構想会議委員の現地視察後、玄侑委員から「復興構想7原則」原案の「原則3」における「単なる復旧ではなく創造的復興」という言い方は、「単なる復旧」という表現によってそれまでの自分たちの生き方が否定されているように聞こえるという理由から地元の人々の一部を非常に不快にさせている、との指摘があり、「技術革新を伴う復旧・復興」という表現に書き改められている。第4回復興構想会議検討部会議事録では、広田専門委員が「被災地域全体を我が国が抱える諸課題への対応のモデル地域にするというのは、現実的ではない」という趣旨の発言をしている。それでも、復興を契機として我が国が抱える諸課題に対応する、という概念は、「開かれた復興」という表現で復興構想会議の「復興への提言」に活かされた。東日本大震災復興基本法（2011年6月24日）第2条の4項で、「少子高

齢化、人口の減少及び国境を越えた社会経済活動の進展への対応等の我が国が直面する課題や、食料問題、電力その他のエネルギーの利用の制約、環境への負荷及び地球温暖化問題等の人類共通の課題の解決に資するための先導的な施策への取組が行われるべきこと。」と定められたことにも注目されたい。

- 6) データ出所は各県の住民基本台帳に基づく人口統計。住民票を移さずに転居している場合も多いので、実際の人口減少はさらに大きいと考えられる。
- 7) 仮設住宅の供給は5万3537戸（国土交通省資料「応急仮設住宅着工・完成状況」2012年12月3日現在。）。
- 8) 水産白書によると漁業の事業外収入を合わせた沿岸漁船漁家の平均収入は約500万円であるということであるから、被雇用収入、年金、地代などで漁業以外から過半の収入を得ていることになる。海面養殖漁家の平成22年度の平均漁労収入は524万円で、事業外収入を合わせた漁家収入は800～900万にのぼる。
- 9) 移転対象地域を災害危険区域に指定し、居住用の建物の新築・増築を規制したうえで、自治体が造成する住宅地への集団移転を促す。適用を受けた者は移転費用の補助、移転対象土地の自治体による買い上げ、移転先での住宅新築のために借り入れるローンの利子補給などの支援を受けることができる。国は、防災集団移転事業を実施する自治体に対して、移転先の造成に関する市街化調整区域の規制緩和や農地・林地からの転用許可など、ゾーニング規制の緩和を進めるとともに、必要な資金を補助金として給付する。東日本大震災の特例措置として、集団移転に合意しなければならない最小戸数の要件を10戸から5戸に引き下げ、通常必要経費の4分の3である国の補助率を残りの4分の1も交付金で補てんすることにより自治体の負担を実質ゼロにした。さらに、住宅ローン利子補給の限度額を408万円から708万円に引き上げた。
- 10) 国土交通省防災集団移転促進事業ホームページ
<http://www.mlit.go.jp/crd/chisei/boushuu/sakuteizumi.pdf>（2013年1月3日閲覧）
- 11) 国が指定した地域において、被災の程度（全壊・半壊・大規模半壊など）に応じて最大300万円まで、罹災前の居住地で住宅を再建する資金の給付を受けることができる。従来国は、個人資産である住宅の被害を補償しない立場をとってきたが、阪神・淡路大震災の際に支援要請が強まり、議員立法でこの支援金制度が設置された。支援金の原資は都道府県が拠出した基金であるが、国も2分の1を補助している。東日本大震災の特例措置として国の基金への補助率が80%に引き上げられた。
- 12) 認定を受けた県は、助成する対象業種を指定している。例えば宮城県の指定業種は、自動車製造業とその部品および関連産業、高度電子機械産業（電子部品、デバイス、電子回路製造業とその関連産業）、食品関連産業、木材関連産業、医療・健康関連産業、クリーンエネルギー関連産業、航空宇宙関連産業、船舶関連産業、である。
- 13) 例えば、グループ化は新結合を促しているという意図をくみ取らず、単に個別企業の復旧費用を束ねて申請する場合などがこれにあたる。
- 14) http://www.tohoku.meti.go.jp/s_sancle/tokuchyo.html（2013年1月4日閲覧）

参 考 文 献

- Fujita, Masahisa and Hamaguchi, Nobuaki (2012) “The economics of disaster risk, risk management, and risk financing – Economic Impacts,” in World Bank Institute, *Knowledge Note Learning from Megadisasters Cluster 6*. pp.13-20. (オンラインで公開 http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/drm_kn6-3.pdf)
- 安藤元夫 (2004) 『阪神・淡路大震災復興都市計画事業・まちづくり』学芸出版社
- 伊藤隆敏・伊藤元重+経済学者有志の提言 (2011) 「震災復興に向けての三原則」(経済セミナー増刊『復興と希望の経済学：東日本大震災が問いかけるもの』日本評論社 p.2-9)
- 片野歩 (2012) 『日本の水産業は復活できる！——水産資源争奪戦をどう闘うか』日本経済新聞社
- 越沢明 (1991) 『東京の都市計画』(岩波新書 200) 岩波書店
- 財団法人東京水産振興会編 (2010) 『沿岸漁業における漁家世帯の就業動向に関する実証的研究』財団法人東京水産振興会
- 財団法人阪神・淡路大震災記念協会編『翔べフェニックス——創造的復興への群像』財団法人阪神・淡路大震災記念協会
- 齊藤有希子 (2012) 「被災地以外の企業における東日本大震災の影響——サプライチェーンにみる企業間ネットワーク構造とその含意——」RIETI Discussion Paper Series 12-J-020
- 塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編 (2010) 『大震災15年と復興の備え』クリエイツかもがわ
- シュムペーター, J.A. (1995) 『資本主義・社会主義・民主主義』新装版 (中山伊知郎・東畑精一訳) 東洋経済新報社
- 寺西重郎 (2011) 「関東大震災との比較——不安感のない社会に向けた国造りを」(伊藤滋・奥野正寛・大西隆・花崎正晴編『東日本大震災復興への提言』, p.287-295)
- 浜口伸明 (2013) 「震災とサプライチェーン：阪神淡路大震災と東日本大震災の比較から」『経済セミナー』2013年2・3月号 (通巻670号), p.76-81
- 林俊彦 (2011) 『大災害の経済学』(PHP新書 750) PHP研究所
- 藤田昌久 (2011) 「脱国境・脱中央の実現で創造的復興を——空間経済学の視点から」(日本経済新聞2011年8月31日「経済教室」)