

日本財政学会第81回大会
シンポジウム「人口減少下のインフラ整備・管理と財政」

防災・復興と社会資本

2024年10月12日

佐々木 伯朗(東北大学)

防災投資の特徴

防災のための政府支出：一定の厚生を維持するための「国民費用」
(Shoup, 1947)

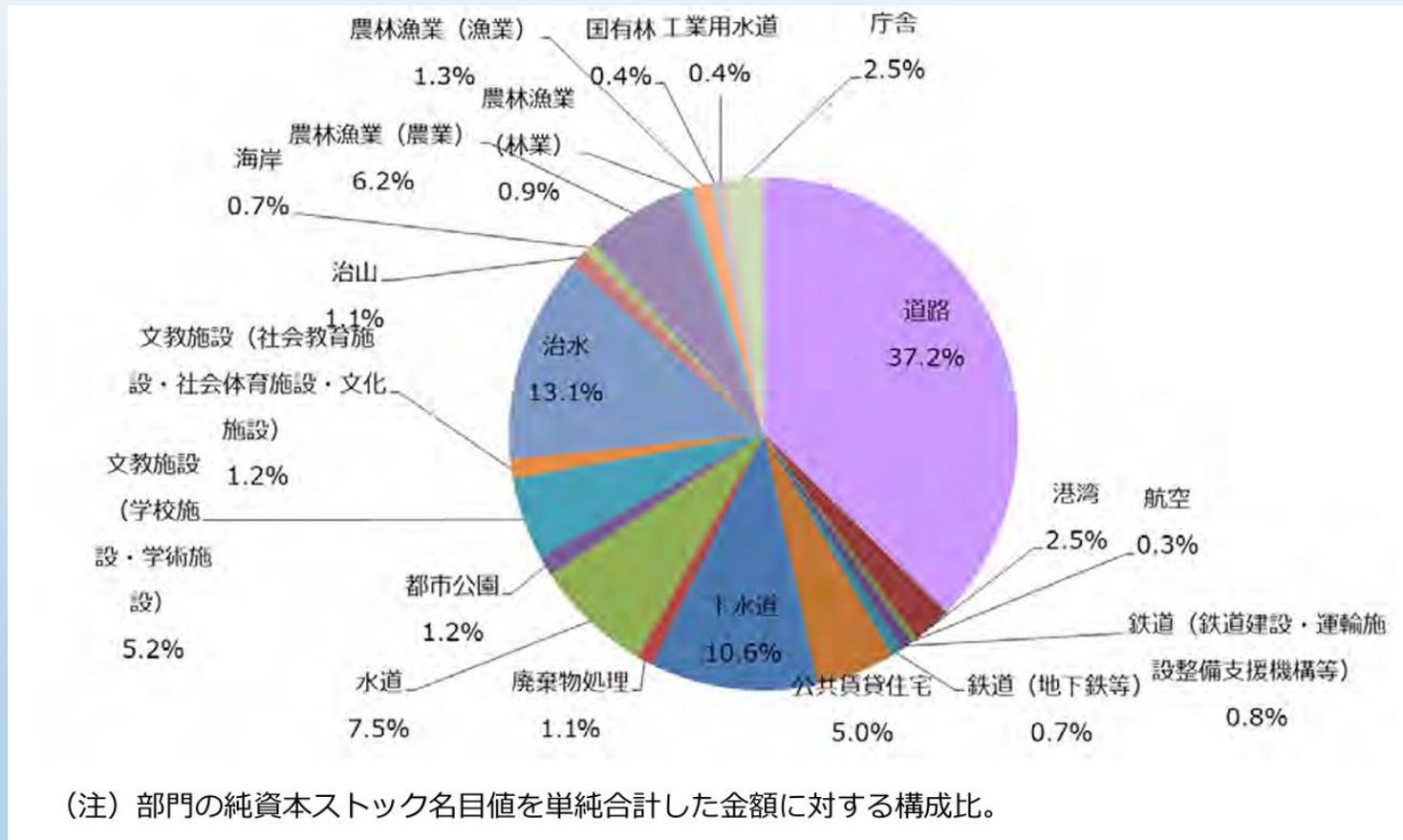
→生産力の増加には寄与しない。しかし、災害によるマイナスを少なくするための意義がある(防災支出<防災がなかった場合の被害)

ある地域に必要な防災投資の大きさは、単純には以下の通り表せる。

災害リスク(地理的、気候的条件等に依存) × **地域の経済的価値**
(資本ストック、GRPなど)

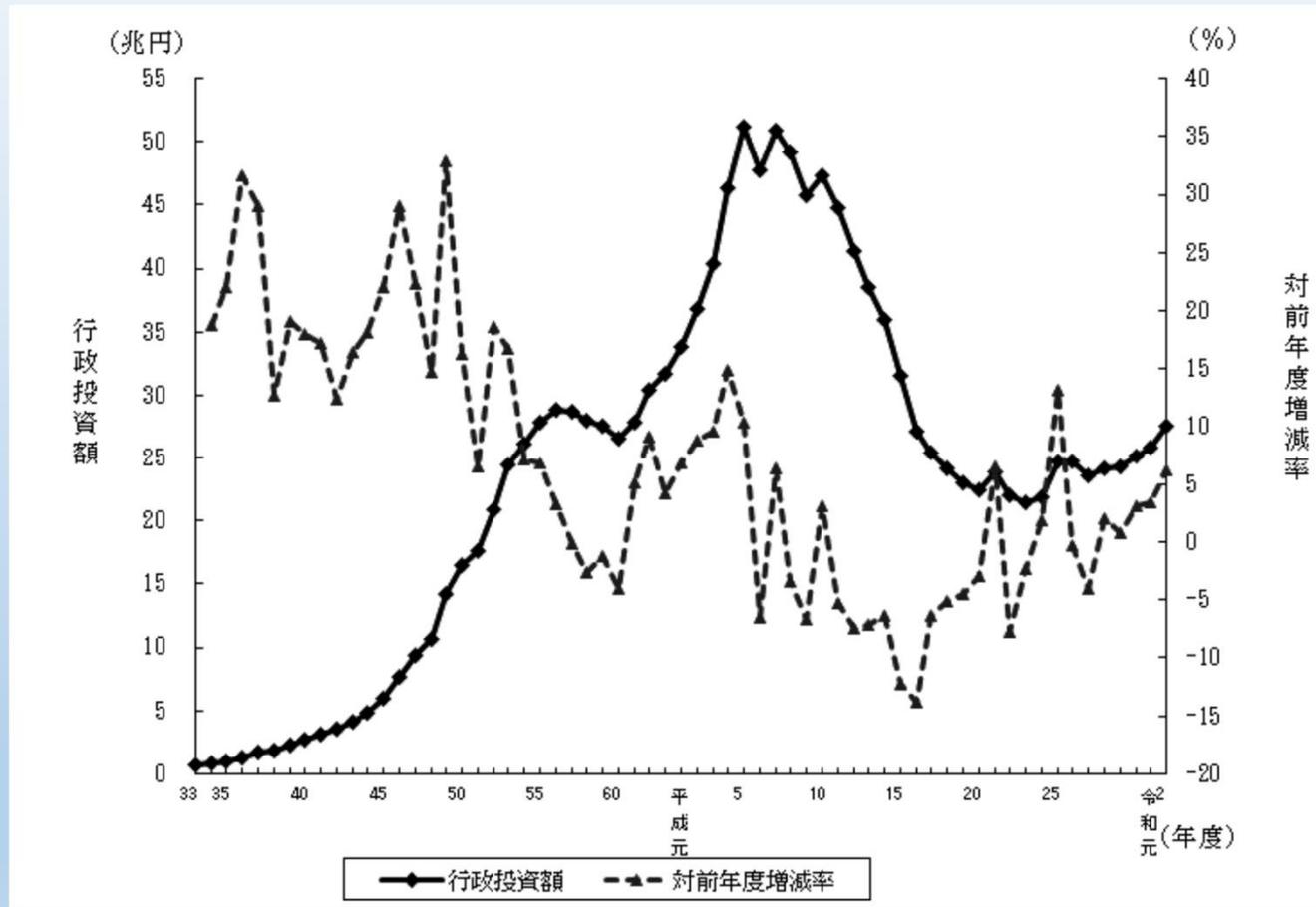
防災投資と災害復旧の投資は、似て非なるもの：災害復旧費は、種類を問わず、災害で破壊された社会資本を復旧するための支出。防災投資の対象は、主として「国土保全」(治水、治山、海岸)。

純資本ストック(名目値)の部門別内訳(2020年度)



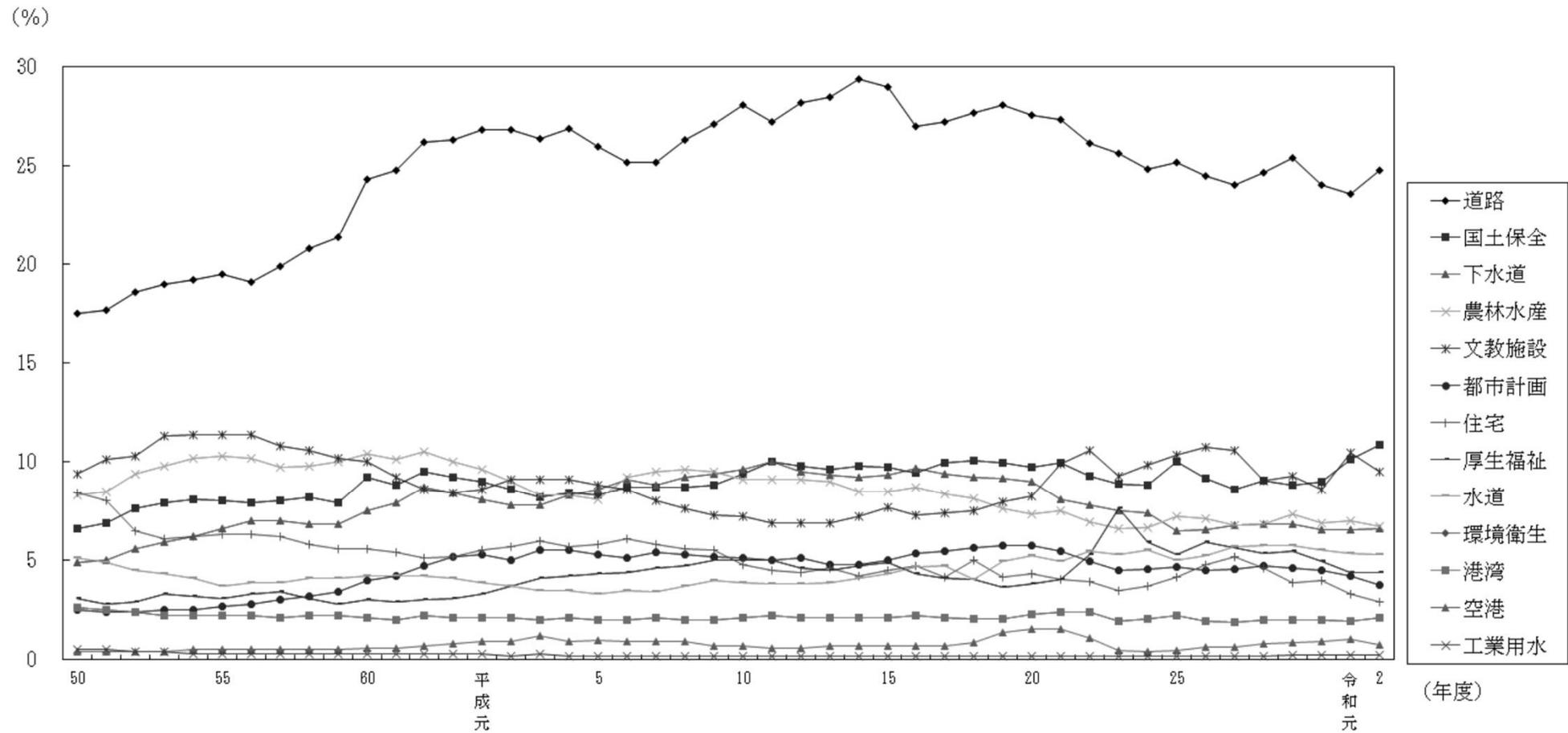
出所)内閣府(2024)

行政投資額と対前年度増減率



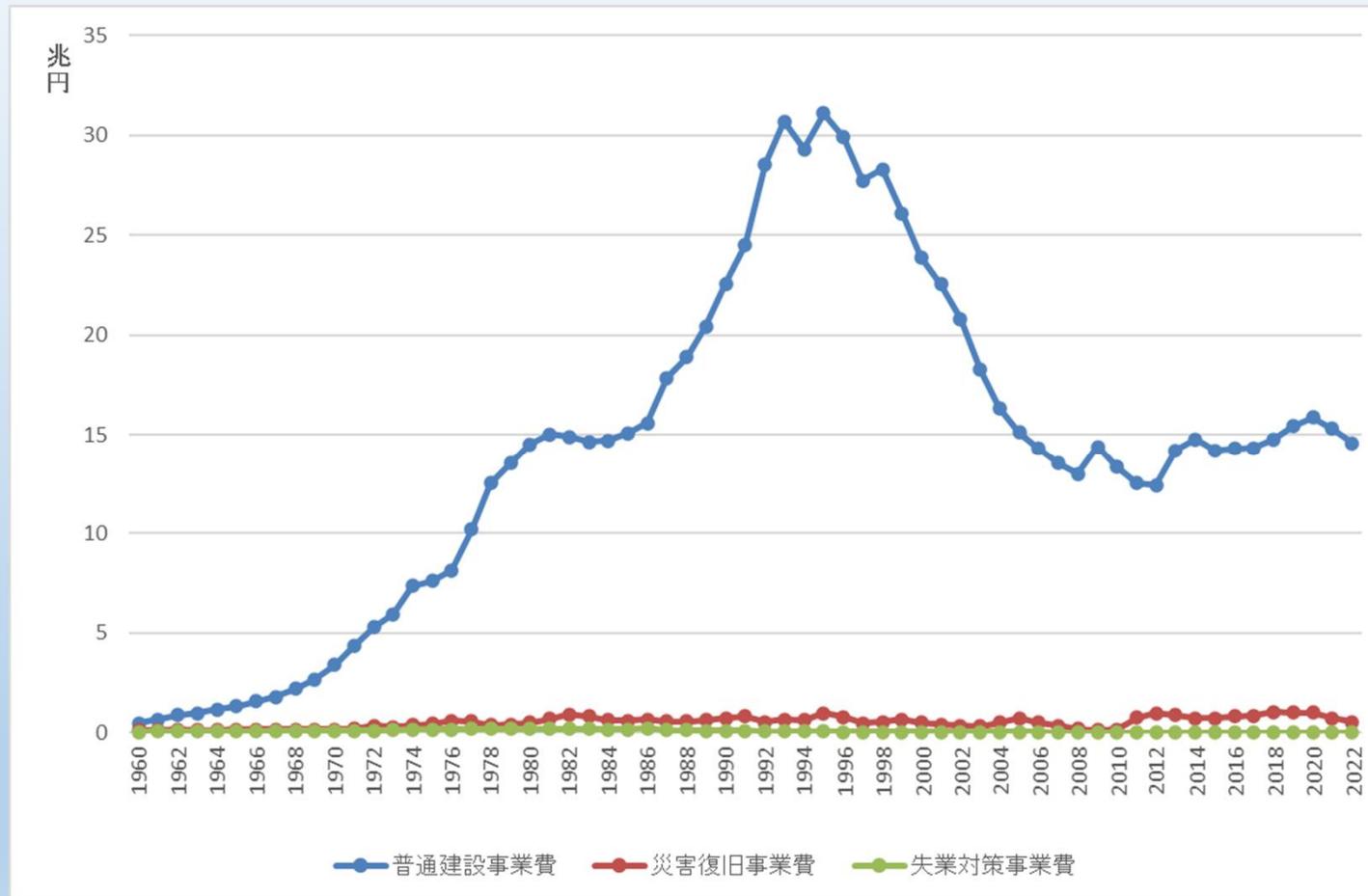
出所) 総務省 (2023)

主要事業別行政投資額の構成比



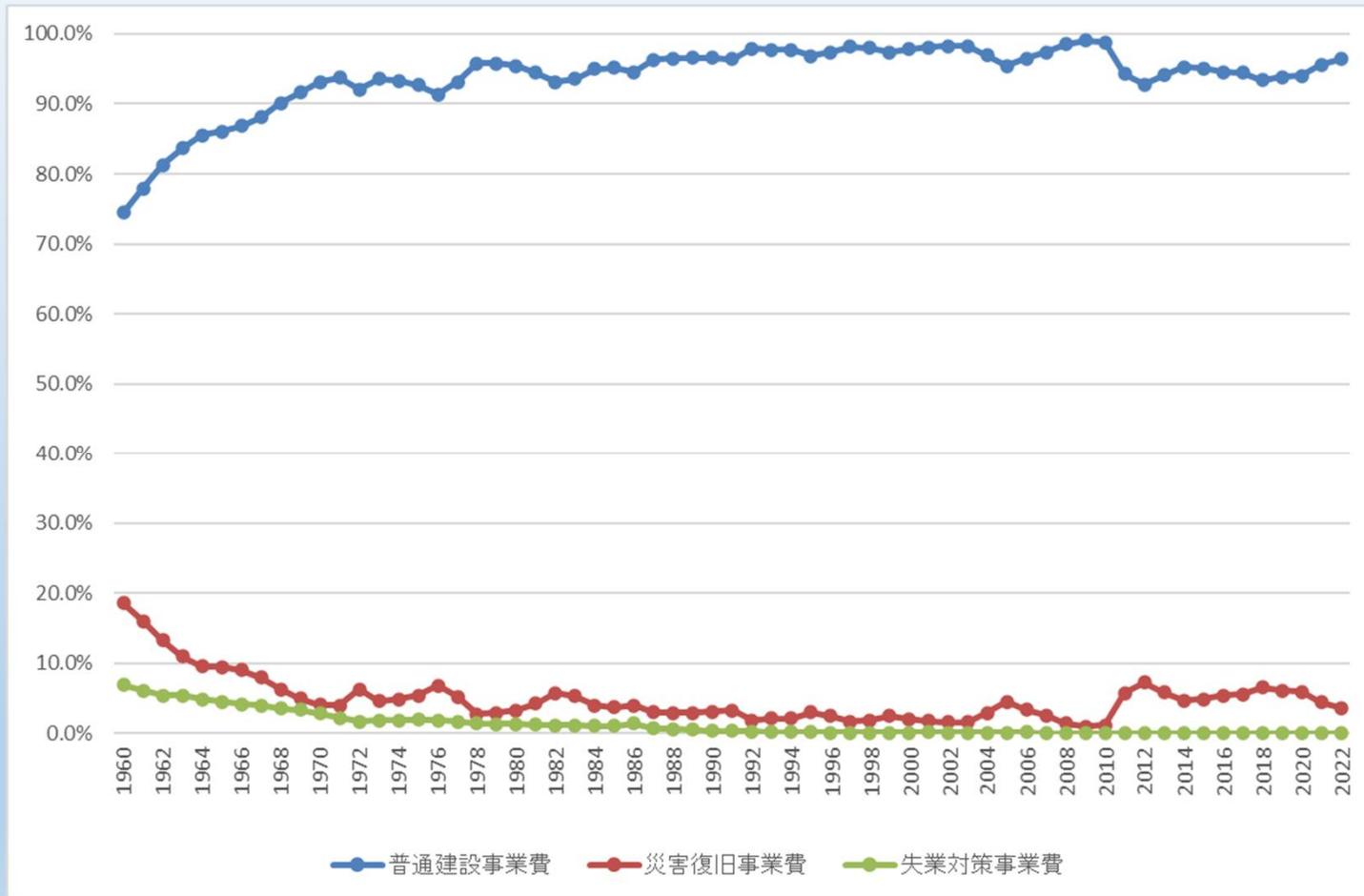
出所)総務省、前掲書

地方財政における投資的経費の推移



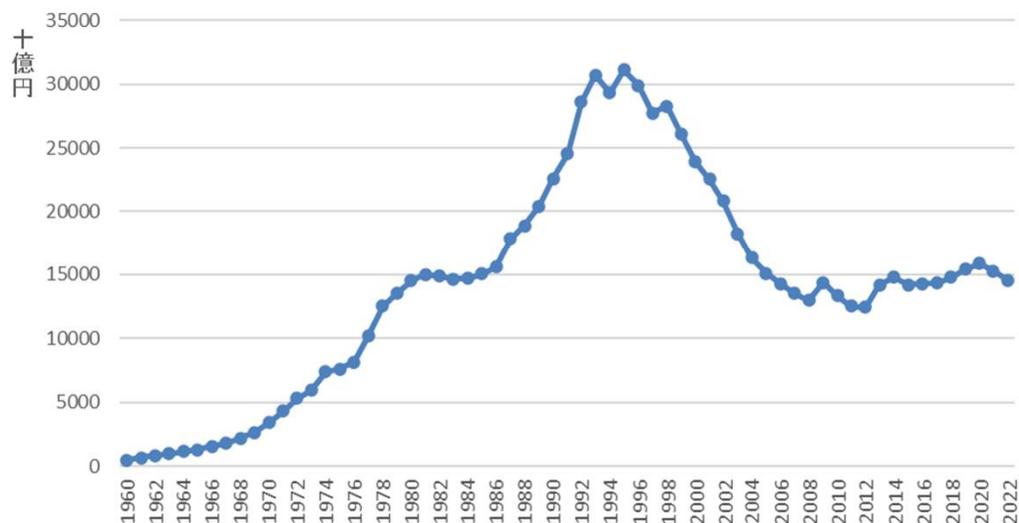
出所)「地方財政統計年報」各年度版より作成。

投資的経費の構成比の推移

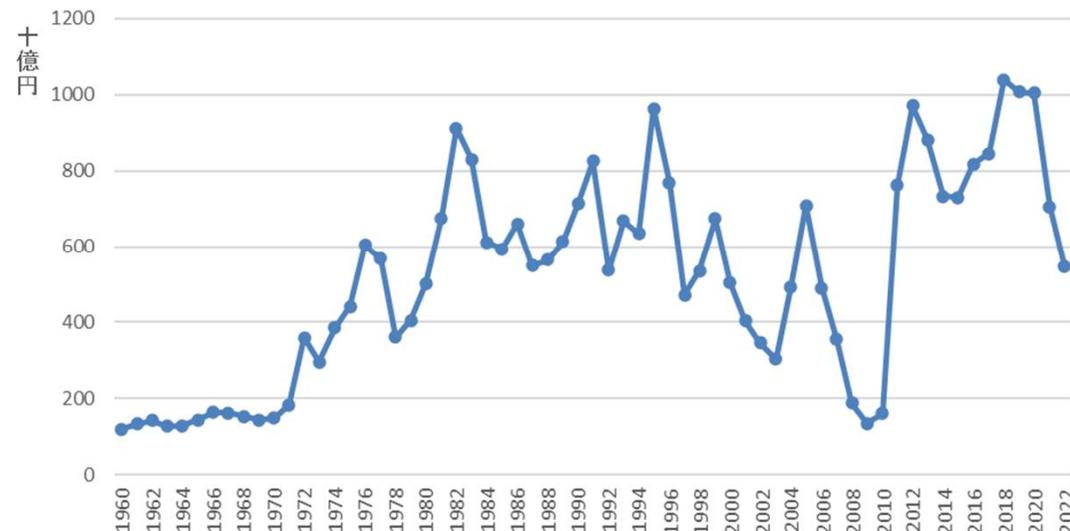


出所)同上

普通建設事業費の推移



災害復旧事業費の推移



- 1960年代以降の災害復旧事業費の構成比の低下は、事業費自体の停滞・減少によるものではなく、普通建設事業費の大幅な上昇によるもの。
- 災害で破壊された社会資本のうち、一部は機能強化のために普通建設事業として再建か。
- 公共投資財源の拡大には、道路整備(1958)、治水(1960)、港湾整備(1961)、空港整備(1970)の各特別会計が成立したことにより、特定資金が恒常的に各事業に投入されるシステムができたことが影響している。

東日本大震災における復興事業の特徴

- 復興事業は、インフラ復旧や土地造成、区画整理等のハード面の整備が中心であり、従来の地方圏の公共投資の特徴であった、ハーシユマンのSocial Overhead Capital (SOC) 超過能力型投資(佐々木, 2016)が継続したものといえる。
- 自治体ごとの復興計画とそれに基づいた公共投資は、全体として資源の浪費と事業進捗の遅れを招き、人口流出につながった。
- 防潮堤建設(災害復旧事業)とセットになった集団移転によって職住分離が生じた結果、水産加工等の地域産業構造にも影響が生じた。

東日本大震災後10年の人口増減

岩手県

| 市町村名 | A 震災前 (H23.3.1) 人口 | B 直近 (R3.5.1) 人口 | C 増減数 | 増減率 (%) $C/A \times 100$ |
|-------|--------------------------|------------------------|----------|--------------------------------|
| 宮古市 | 59,229 | 49,534 | -9,695 | -16.4% |
| 大船渡市 | 40,579 | 34,224 | -6,355 | -15.7% |
| 久慈市 | 36,789 | 32,515 | -4,274 | -11.6% |
| 陸前高田市 | 23,221 | 18,038 | -5,183 | -22.3% |
| 釜石市 | 39,399 | 31,556 | -7,843 | -19.9% |
| 大槌町 | 15,222 | 10,833 | -4,389 | -28.8% |
| 山田町 | 18,506 | 14,154 | -4,352 | -23.5% |
| 岩泉町 | 10,708 | 8,544 | -2,164 | -20.2% |
| 田野畑村 | 3,838 | 3,011 | -827 | -21.5% |
| 普代村 | 3,065 | 2,463 | -602 | -19.6% |
| 野田村 | 4,606 | 3,861 | -745 | -16.2% |
| 洋野町 | 17,775 | 14,893 | -2,882 | -16.2% |
| 合計 | 272,937 | 223,626 | -49,311 | -18.1% |

宮城県

| 市町村名 | A 震災前 (H23.3.1) 人口 | B 直近 (R3.5.1) 人口 | C 増減数 | 増減率 (%) $C/A \times 100$ |
|------|--------------------------|------------------------|----------|--------------------------------|
| 仙台市 | 1,046,737 | 1,092,090 | 45,353 | 4.3 |
| 石巻市 | 160,394 | 138,085 | -22,309 | -13.9 |
| 塩竈市 | 56,221 | 51,835 | -4,386 | -7.8 |
| 気仙沼市 | 73,154 | 58,855 | -14,299 | -19.5 |
| 名取市 | 73,603 | 79,265 | 5,662 | 7.7 |
| 多賀城市 | 62,990 | 62,478 | -512 | -0.8 |
| 岩沼市 | 44,160 | 44,368 | 208 | 0.5 |
| 東松島市 | 42,840 | 38,743 | -4,097 | -9.6 |
| 亘理町 | 34,795 | 32,830 | -1,965 | -5.6 |
| 山元町 | 16,608 | 11,686 | -4,922 | -29.6 |
| 松島町 | 15,014 | 13,095 | -1,919 | -12.8 |
| 七ヶ浜町 | 20,353 | 17,748 | -2,605 | -12.8 |
| 利府町 | 34,279 | 35,425 | 1,146 | 3.3 |
| 女川町 | 9,932 | 5,605 | -4,327 | -43.6 |
| 南三陸町 | 17,378 | 10,802 | -6,576 | -37.8 |
| 合計 | 1,708,458 | 1,692,910 | -15,548 | -0.9 |

出所)各県ホームページの推計人口表から作成。

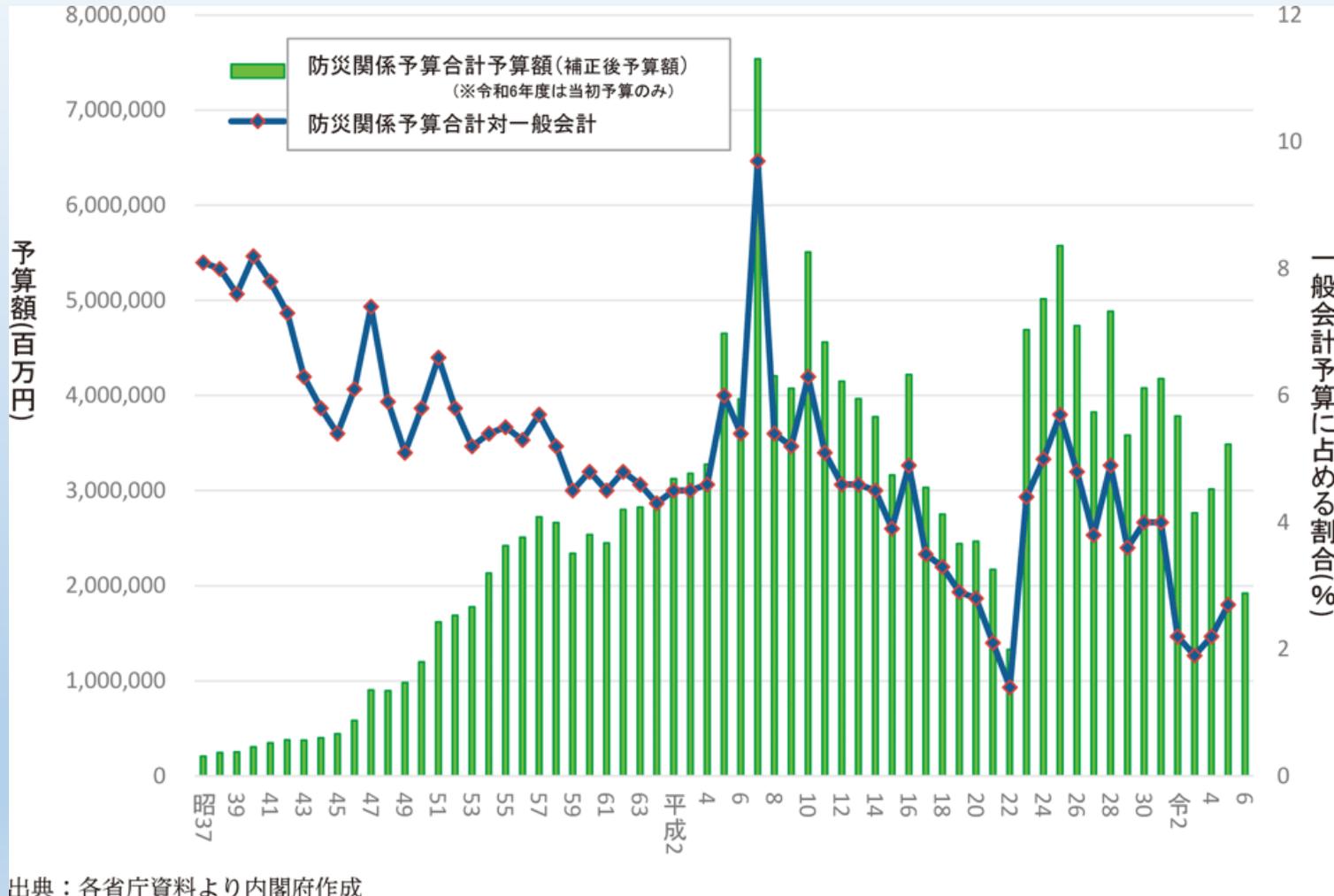
福田徳三の「人間復興」の論理

関東大震災後の救援活動に携わる中での考察

- 災害時においては、所有権の保護よりも、生存権の保護が優先する（国家は生存の維持に必要なものを収用すべき）。
- 生存のための生活、営業、労働（営生の機会）の復興が必要。道路や建物はその道具である。
- 道路や建物を復興しても、本体である営生の機会が復興されなければ、何にもならない。

（福田, 1924）

今後の防災に向けた財政のあり方



出典：各省庁資料より内閣府作成

出所)防災白書(令和6年版)

災害リスクの予想は困難だが、原因が経済活動による環境への負荷にあることは明らか

- ・ ハード防災よりソフト防災に注力すべき。防災に関する自治体間での連携、また地域横断的に活動する民間団体や社会的企業との連携も強化すべき。

- ・ グリーンインフラの活用 (Onuma-Tsuge, 2018)

Eco-DRR (生態系の防災・減災への活用) の一つ。設置・維持管理費用が安価、環境問題が生じない等のメリットがある。その反面、閾値以下のハザード防御が完全にならない等の問題。

- ・ 首都機能の移転・分散

リスク分散の観点から、政府機能の移転、分散、あるいはバックアップ機能の強化が必要。

参考文献

- 佐々木伯朗(2016)『福祉国家の制度と組織：日本的特質の形成と展開』有斐閣.
- 総務省(2023)『令和2年度行政投資実績』.
- 内閣府(2024)『日本の社会資本2023』.
- 福田徳三(1924)『復興経済の原理及若干問題』同文館.
- Hirschman, A. O. (1958), *The Strategy of Economic Development*, New Have: Yale University Press. 麻田四郎訳『経済発展の戦略』巖松堂, 1961.
- Onuma, A. and T. Tsuge (2018) “Comparing green infrastructure as ecosystem-based disaster risk reduction with gray infrastructure in terms of costs and benefits under uncertainty: A theoretical approach” *International Journal of Disaster Risk Reduction* Vol.32, 2018, pp.22-28.
- Shoup, C. S. (1947) *Principles of National Income Analysis*, Houghton Mifflin. 永田清・高橋長太郎訳『国民所得分析の原理』有斐閣、1950.