

東日本大震災と復興予算

2021. 5. 15

塩崎賢明
(神戸大学名誉教授)

復興の基本的枠組み

- 復興構想会議、復興基本法、増税、復興庁など
- 復興構想7原則—被災者目線なし
- 「被災地域の復興なくして日本経済の復興はない。日本経済の再生なくして被災地の真の復興はない。」(第5原則)
- 復興基本法に2つの目的「東日本大震災からの復興」・「活力ある日本の再生」
- 復興予算流用の合法化

「活力ある日本の再生」は達成されたか

- 一人当たりGDP、2011年48160ドル(17位)、2019年には40256ドル(25位)
- 2014年、2019年と2度にわたる消費税増税
- 2019年度の経済成長率は-0.3%
- 新型コロナの影響あり

住まいの復興—仮設住宅

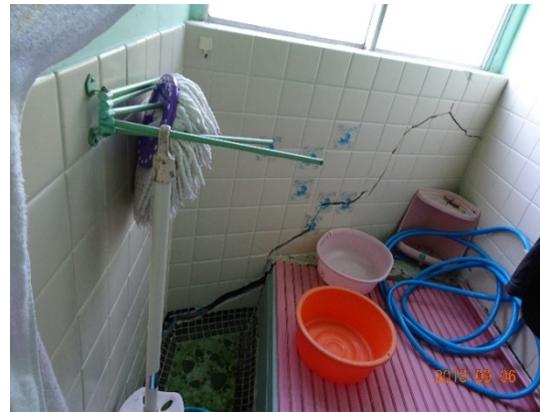
- 鉄骨プレハブ仮設住宅＋木造仮設住宅、「みなし仮設住宅」＝前進面
- 仮設住宅基準の改善（2017年4月1日）
- 一戸当たり29.7㎡の面積基準を廃止
- 標準建設費；238.7万円から551.6万円へ
- 木造一都道府県との協定進む
- みなし仮設—好評だが問題あり、制度設計必要

在宅被災者

- 避難所に行けない、行かない
- 避難所の生活環境は極めて非人間的、劣悪
- 応急修理制度の欠陥
- 行政側、実態把握不十分→災害ケースマネジメント制度必要
- 豪雨災害、一部損壊住宅の蔓延
- コロナ禍、
- 今後薄く広く広がる可能性大

避難所に行けない被災者—「在宅被災者」

- 避難所や仮設住宅に行けず、壊れた自宅で暮らしている被災者。
- 応急修理し、仮設住宅、公営住宅の申し込みができない
- 石巻、熊本、岩泉、豪雨被災地などに多数



支援団体「チーム王冠」伊藤健哉氏

恒久住宅の確保

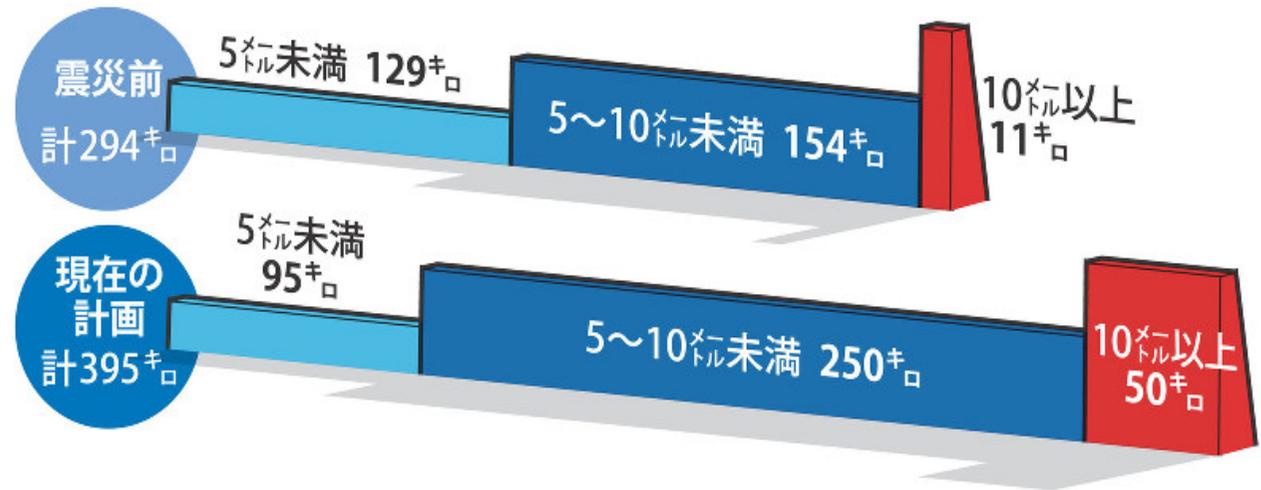
- 災害公営住宅、3県で29,653戸建設
- コミュニティ、生活の孤立化、孤独死問題
- 管理問題
- 被災者生活再建支援制度—最高300万円
- 2020年11月、中規模半壊に最高100万円
- 自治体の上乗せ制度—ばらつき
- 東日本大震災の支援金支給、20万4千世帯に総額3731億円—31兆円の1.2%

復興まちづくりと住宅再建

- 津波対策中心の一律的な復興まちづくり
＝防潮堤建設＋かさ上げ・移転
- 防潮堤、約234km完成(計画339km)2020年1月末
- 防災集団移転事業321地区、区画整理事業50地区、住宅用地17678戸整備(2020年3月、国交省)
- 区画整理事業でかさ上げ、宅地675ha造成(うち238ha未利用)、陸前高田55%、気仙沼51%、いわき市49%(朝日新聞、2020年3月10日)

防潮堤

高さでみた防潮堤の総延長の変化(被災3県)



- 3県で整備される防潮堤は594カ所。577カ所は地元と調整済。完成は83カ所、建設中は361カ所、133カ所は未着工(2016.1末)。
- 宮城県で359カ所中133カ所、岩手県で136カ所中23カ所で、住民要望により高さを下げた。



気仙沼市大谷海岸

当初建設が予定されていた防潮堤は高さ9.8m・底辺幅40m、断面が台形型のコンクリートによる防潮堤。



出典：三浦友幸氏



大規模移転と巨大な盛り土事業

陸前高田市



新たな中心市街地となるかさ上げ地に27日オープンする「アバッセたかた」。周辺では復興工事が続く。26日、陸前高田市高田町



陸前高田の 中心部



盛り土地区から見下ろす

自力再建から災害公営へ

- 2012年12月；被災3県の災害公営住宅の計画戸数は24,256戸、集団移転住宅地の計画戸数は28,060戸
- 2020年12月；災害公営住宅29,653戸に増加
集団移転戸数は18,227戸に減少
- 防災集団移転事業は完成までに平均4年3か月、土地区画整理事業は平均6年10か月

住宅再建の全体像

- 被災3県の全半壊住宅は約35万戸
- 加算支援金の受給者; 13.5万世帯
- 加算支援金なし再建世帯; 21.5万世帯
- 防集事業で整備された宅地; 8400戸
- 区画整理で整備された宅地; 9300戸
- 浸水地域の自治体が買取宅地; 36900戸
- 35万棟の再建の圧倒的多数は自力再建
- 加算支援金なしの自力再建が多い。

住宅復興の全体像

(単位;戸。%は35万戸に対する割合)

被災者生活再建 支援金	加算支援金あり			加算支援金なし	
	従前地買取	防災集団移転	区画整理	自力再建	公営住宅
買取あり	8,400(2.4%)	9,300(2.7%)	24,000(6.9%)	-	4,500(1.3)
買取なし	-		93,300(26.7%)	185,000(52.9%)	25,500(7.3%)

注1)被災3県の全半壊戸数35万戸、被災者生活再建加算支援金支給世帯13.5万戸

注2)出所:国交省、市街地復興事業検証委員会資料(R2.6)より筆者作成

加算支援金受給

13.5 万戸 38.6%

加算支援金なし

21.5 万戸 61.4%

全半壊戸数

35 万戸 100%

自力再建

93,300 戸

26.7%

自力再建

185,000 戸

52.9%

防集事業で土地売却後
他地区で自力再建

24,000 戸 6.9%

区画整理地区内で再建

9,300 戸 2.7%

防集団地内 8,400 戸 2.4%

防集事業か
ら公営住宅

4,500 戸 1.3%

防集事業地区外から公営住宅

25,500 戸 7.3%

復興予算

- 最大の支出は公共事業等の7兆5689億円(22.7%)インフラ施設やハード系
- 「その他の東日本大震災関係経費(6兆9054億円)」
- 「原子力災害復興関係経費」(6兆2,616億円)
- 地方交付税交付金(5兆5392億円)
- 東日本大震災復興交付金(3兆3346億円)

東日本大震災復旧・復興関係経費の執行状況(2011～2019年の累計)

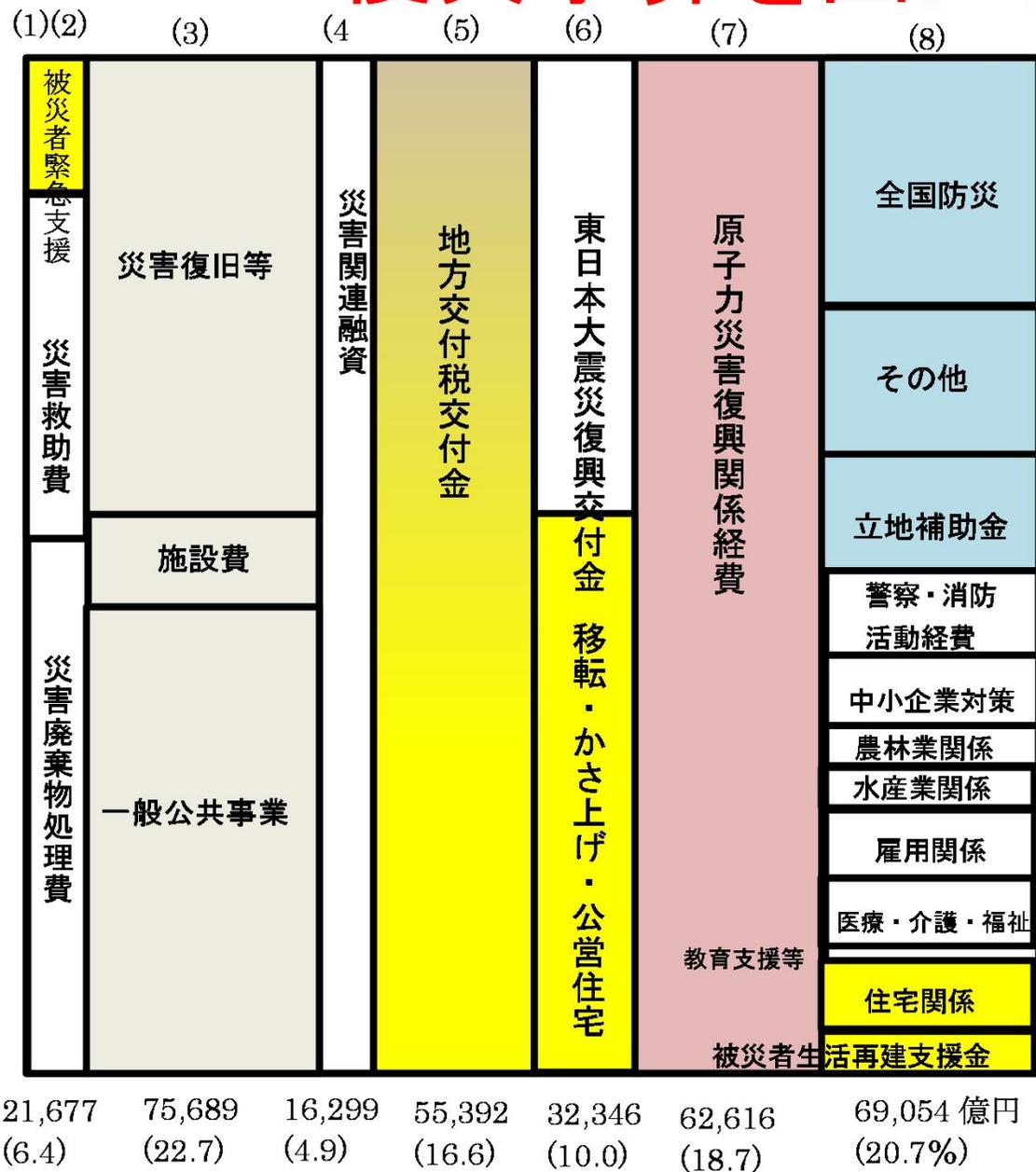
区 分	累計額(億円)
(1) 災害救助等関係経費	10,251
(イ) 災害救助費	7,289
(ロ) 被災者緊急支援経費	2,961
(2) 災害廃棄物処理事業費	11,426
(3) 復興関係公共事業等	75,689
(イ) 災害復旧等事業費	34,330
(ロ) 一般公共事業関係費	34,701
(ハ) 施設費等	6,658
(4) 災害関連融資関係経費	16,299
(イ) 中小企業等関係費	14,562
(ロ) 農林漁業者等関係費	1,437
(ハ) 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構出資金	300
(5) 地方交付税交付金	55,392
(6) 東日本大震災復興交付金	33,346
(7) 原子力災害復興関係経費	62,616
(イ) 除去土壌等の適正管理・搬出等	45,798
(ロ) 福島再生加速化交付金等	16,817
(8) その他の東日本大震災関係経費	69,054
(イ) 被災者生活再建支援金補助金	3,049
(ロ) 警察・消防活動経費等	5,418
(ハ) 教育支援等	1,011
(ニ) 医療、介護、福祉等	4,366
(ホ) 雇用関係	5,508
(ヘ) 農林業関係	2,678
(ト) 水産業関係	3,166
(チ) 中小企業対策	4,389
(リ) 立地補助金	8,445
(ヌ) 住宅関係	4,517
(ル) その他	26,502
(9) 国債整理基金特別会計への繰入等	37,218
計	371,294

(注) 1 23年度から30年度までの支出済歳出額は、元年度の支出済歳出額との比較対照のため、組替えをしてある。

2 復旧・復興事業の規模(30兆円程度)の進捗状況については、復興事業費から東京電力への求償対象経費、復興債償還費等を除外等したものであり、上記累計額とは一致しない。

出所：財務省主計局「令和元年度決算の説明」

復興予算を図にしてみると



「その他の東日本大震災関係経費」のなかにさらに「その他」2兆6502億円

被災者向けの予算は？

- 災害公営住宅に9000億円、高台移転とかさ上げに1兆円、復興道路・復興支援道路に1.8兆円、集団移転に絡む道路事業に5700億円、防潮堤に1兆円、全国防災1.7兆円、避難所・仮設住宅などに7000億円（河北新報、2021年1月21日）。

被災者向け復興事業(2011~2019年累計)

被災者関連支出	(億円)
避難所・仮設住宅など	7,000
災害公営住宅	9,000
集団移転・かさ上げ	10,000
被災者生活再建支援金(国費)	3,000
計	29,000

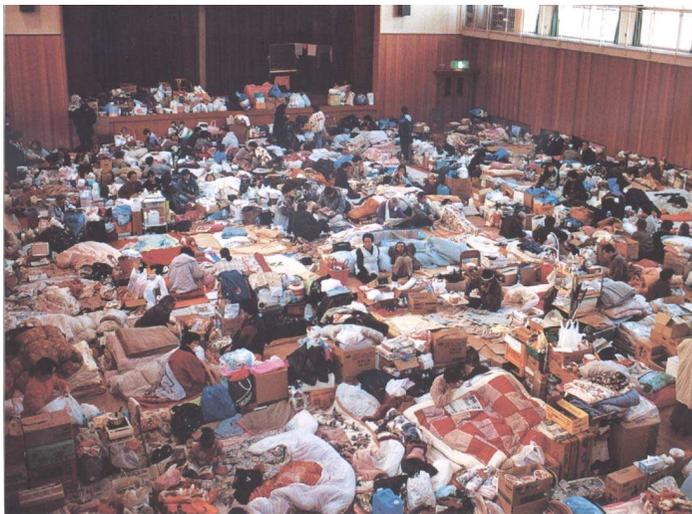
出典:河北新報2021.1. 21により作成

東日本大震災復興から見えること

- ①膨大な予算を投入しながら、生活・住宅再建に直接届く金額は少なく、今も苦しんでいる人々がいる
- ②被災直後の避難についての配慮が乏しく、避難過程で人命や健康が失われている
- ③仮設住宅から恒久住宅に至る施策がバラバラで被災者のニーズにあっていない
- ④一律の復興まちづくり(防潮堤・移転・かさ上げ)と生活・住宅再建の矛盾
- ⑤100年、1000年に一度の津波に防潮堤。原発の寿命は40年、放射能半減期は10万年単位

日本の避難所

阪神・淡路大震災1995年



震災直後、1700人を超える避難者で埋まった阪神小の体育館。暖房もなく、かぜをひいたり体調を崩す人が多かった（1月24日）

東日本大震災2011年



北伊豆地震1930年(87年前)



熊本地震2016年



イタリアの避難所



テントの簡易ベッド(イタリア)



体育館でも簡易ベッド(アメリカ)



温かい食事をテーブルで



1時間に1000食作れるキッチンカー



パスタ、サラダ、肉、果物、ワインなど



次なる災害に備える

- 南海トラフ巨大地震、台風・豪雨災害、コロナ
- 現状のままでは破局的被害
- 避難・仮住まい・住宅再建；縦割り行政を排し、新しい技術活用で統一的なプログラム構築
- 過去の災害の教訓を生かす危機管理体制の構築＝常設の防災・復興省は急務

南海トラフ巨大地震

- これまでのようなお金の使い方はできない

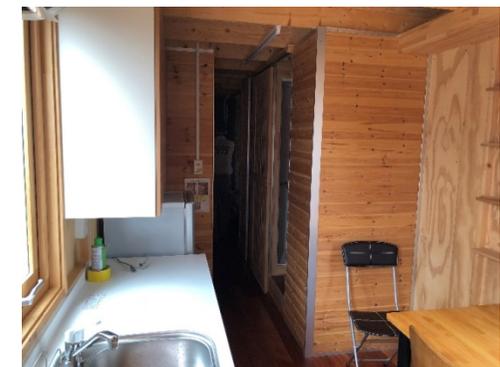
	関東大震災	阪神・淡路大震災	東日本大震災	南海トラフ
発生	1923年	1995年	2011年	20xx年
M	M7.9	M7.3	M9.0	
被災地域	東京・横浜	阪神・淡路	東北・関東	西日本
死者	105,000人	6,434人	20,000人超	32万人
全半壊住宅		25万棟	37万戸	238万棟
被害額		10兆円	19.6兆円	230兆円
復興費	7.3億円	16.3兆円	32兆円	
国家財政	20億円	80.5兆円	90兆円	
	36.5(%)	20.2(%)	35.6(%)	

新たな仮設住宅システムの可能性

- ①自力仮設住宅の推奨
- ②家賃補助制度の導入⇒みなし仮設住宅からの軟着陸
- ③新しい技術・システム;ムービングハウス
30m²、高性能、600～700万円、長期利用



岡山県倉敷市真備町柳井原



岡山真備町、北海道の仮設団地 (災害救助法適用)



一般社団法人ムービングハウス協会パンフレットより

北海道のプレハブ仮設住宅は1戸当たり1200万円

北海道勇払郡むかわ町:胆振東部地震の被災地で、災害救助法にもとづきムービングハウスを連結した長屋タイプの応急仮設住宅団地が提供。短い工期が奏功して、北海道の本格的な冬の訪れの直前に間に合った。

終わり

- ご清聴ありがとうございました。