

能登復興で集約的まちづくりを提起した財政審分科会の意図

遠州尋美 みやぎ震災復興研究センター事務局長

2024年8月5日

震災研復興セミナー通算第39回

財政審分科会の能登地震復興集約化提起

- 人口減少局面にある能登復興では費用対効果を考慮
→ 集約的まちづくりとインフラコンパクト化を
- 東日本大震災復興における区画整理事業の土地利用効率の低さをやりだまに

能登半島地震の復旧・復興の在り方

社会資本整備

- 能登半島地震により、道路、港湾、上下水道などの様々な公共インフラに甚大な被害が発生。今後、国による直轄権限代行なども活用しながら機動的に復旧・復興を進めていく必要。
- 上記の観点を踏まえた上で、今後の復旧・復興にあたっては、過去の災害における事例も教訓に、被災地の多くが人口減少局面にある中、将来の需要減少や、維持管理コストも念頭に置きながら、住民の方々の意向を踏まえつつ、**集約的なまちづくりやインフラ整備の在り方も含めて、十分な検討が必要**ではないか。

◆ 能登半島地震における主な被害の例



(出所) 厚生労働省、農林水産省、国土交通省資料



◆ 過去の災害における事例

(東日本大震災後の土地区画整理事業により整備した土地の活用状況)

土地区画整理事業により整備した土地については、全体として平均7割程度が利用されている一方、利用が低調な事業も散見される。

	土地区画整理事業の概要	事業費	供給面積	活用面積	活用状況
A県a地区	商業・業務地として都市基盤を整備 * 施行完了は、R3年3月。	3億円	4ha	0ha	0%
B県b地区	安全な住宅地の確保 (高台整備、高上げ等)	878億円	33ha	11ha	35%
B県c地区	安全な住宅地の確保 (高台整備、高上げ等)	757億円	85ha	35ha	41%
B県d地区	商業・業務地として都市基盤を整備	54億円	10ha	4ha	43%
被災3県全体 (65地区)		6,562億円	1,009ha	745ha	74%

(出所) 国土交通省資料を基に財務省作成。

(注) 東日本大震災からの復興に係る土地区画整理事業における土地活用状況を集計 (令和5年12月末)。

財政審分科会 が恐るクラウ ディングアウト

建設業の供給力不足
＝建設技能者数の持
続的減少傾向
増加する建設投資
※補正で上乘せされ
る公共事業関係費
→大震災復興を契機
に急騰する公共工事
労務単価

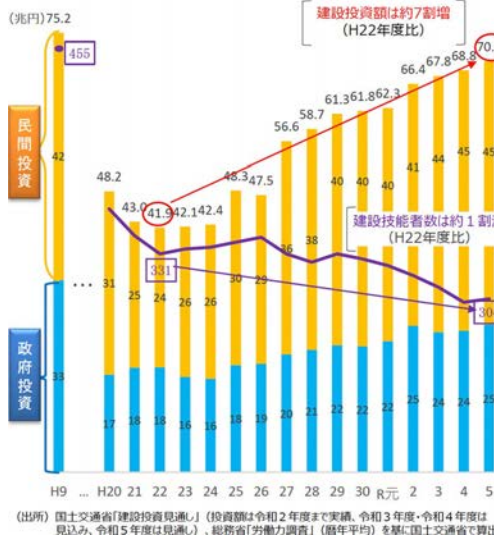
民間投資を圧迫する
クラウディングアウトの懸念

建設業の人手不足について

社会資本整備

- 近年、建設投資額が民間・政府ともに増加傾向にある中、建設業の就業者数は減少傾向が続いており、建設業の人手不足が懸念されている。
- こうした中、近年、「防災・減災、国土強靱化」等への対応により公共事業関係費の予算規模が増加傾向にあるとともに、公共工事の設計労務単価が引き上げられてきたが、今後、このような公共事業の諸施策の結果として、民間工事の円滑な施工に影響を及ぼすといったクラウディングアウトを引き起こすことのないよう留意が必要。

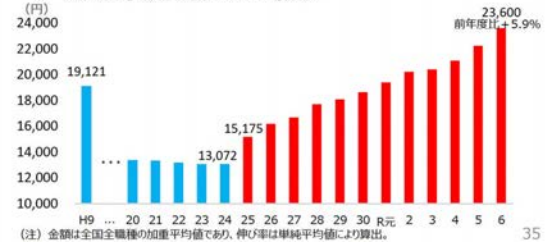
◆ 建設投資額と建設技能者数の推移



◆ 近年の公共事業関係費の措置状況



◆ 公共工事設計労務単価の推移



財政制度審議会財政制度分科会資料，2024年4月9日，p35

東日本大震災復興の過剰復興を根拠とする 能登地震復興への財政制約に正当性はあるのか？

- ・ 特に宮城県が巨大土木事業に邁進し過剰復興が進展したことは事実 → 被災者・被災地視点からも批判的検証の対象。
- ・ ただし、それを招来させたのは国の復興制度設計
 - ・ 復興7原則「被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない」(原則5) → 復興事業費の流用，国家レベルでの惨事便乗に道を開いた。
 - ※ 復興基本法第1条「東日本大震災からの復興の円滑かつ迅速な推進と活力ある日本の再生を図ることを目的」
 - ・ 被害額の過剰な見積もり (16.9兆円。阪神・淡路の1.7倍)
 - ＝ 復興財源フレーム：当初5年間に少なくとも19兆円，10年間で23兆円 (復興基本方針)
 - 国丸抱えの復興財政スキーム (復興財源確保法)
 - ・ 復興経費は税外収入 (歳出削減と国有再建売却) と復興債で調達 + 復興増税で償還
 - ※ 復興財源フレームは累次の見直しにより15年間で32.9兆円に膨張。
 - ・ 東日本大震災財特法 = 復旧・復興事業の国費率を激甚災からさらに引き上げ
 - ・ 復興交付金事業 = 地方負担分も震災復興特別交付税 (震災特交) 措置 (のちに一部地方負担を導入)
 - ・ 国交省直轄パターン調査 + 規制緩和 + 特例措置 → 事業ありき復興に誘導
 - < 主要3事業：防災集団移転促進事業 (防集)，土地区画整理事業，津波復興拠点整備事業 >

国の制度設計の検証と総括，災害復興法制度の抜本的再構築を行うことなく，東日本大震災以後の災害被災地に犠牲と負担を強いるのは筋違い。

財政審分科会の批判は現政権の主要施策全てに及ぶ = アベノミクスの負の遺産と矛盾の深化

【財政審分科会資料の主要論点】

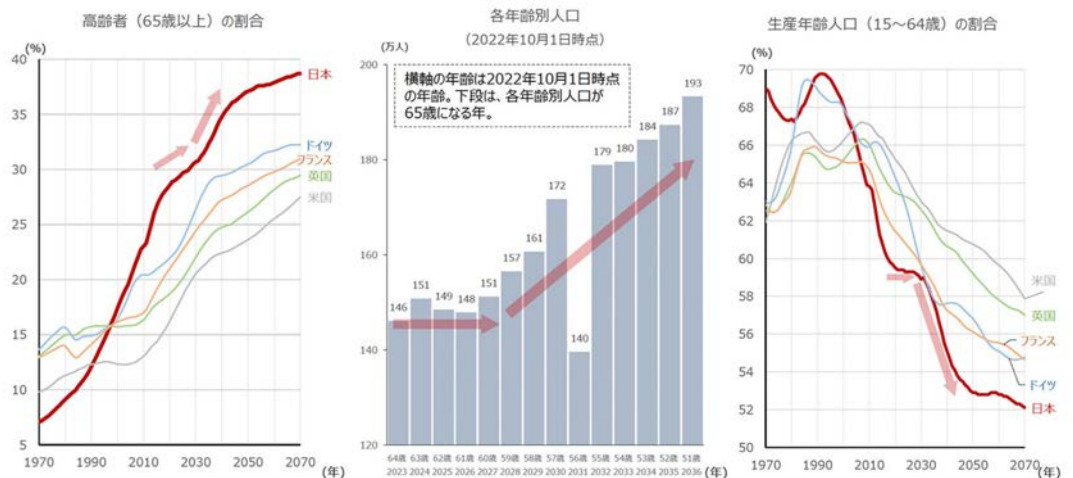
1. 主要国を上回る生産年齢人口の急激な縮退（高齢化と人口減少, p4)
2. 潜在成長力低迷 (p5)
3. 積極財政（債務増加）が経済成長とリンクしない (p6)
4. 主要国を上回る民間投資の低迷（魅力ある投資先がない, p13)
5. 実質賃金低迷と労働市場硬直化 (p14)
6. 産業分野への過剰な財政支援やODAへの警戒感（世界経済の断片化の懸念, pp20-25)
7. 人口減少の地域的不均衡とインフラ整備の費用便益低下 (pp28-31)

高齢者・生産年齢人口の推移と見通し

令和6年4月4日
財政制度等審議会
財政制度分科会 資料

- 我が国の高齢者比率は、足元ではやや伸び率が鈍化しているが、2030年前後より再び大きく増加し、その後も増加していく見通し。
- 生産年齢人口比率は、足元では概ね横ばいとなっているが、2030年前後から再び大きく減少する見通し。

主要国を上回る生産年齢人口の急激な縮退（高齢化と人口減少, p4)



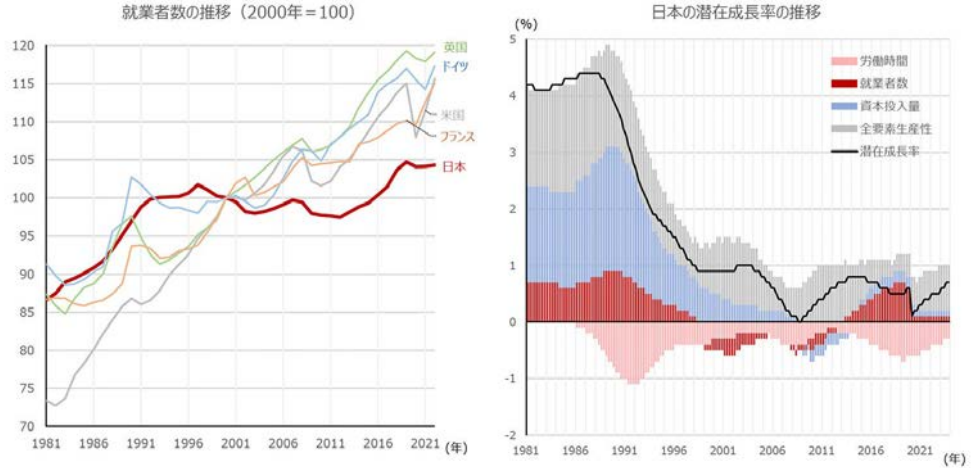
(出所) UN "World Population Prospects 2022", 総務省「人口推計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」（出生中位・死亡中位仮定）

就業者数・潜在成長率の推移

令和6年4月4日
財政制度等審議会
財政制度分科会 資料

- 我が国の就業者数は、2010年代には増加傾向にあったが、近年頭打ちの傾向。
- 今後の人口動態や就業者数の変化を見据えながら、経済成長と財政健全化の両立を図っていくことが重要。

潜在成長力
低迷 (p5)



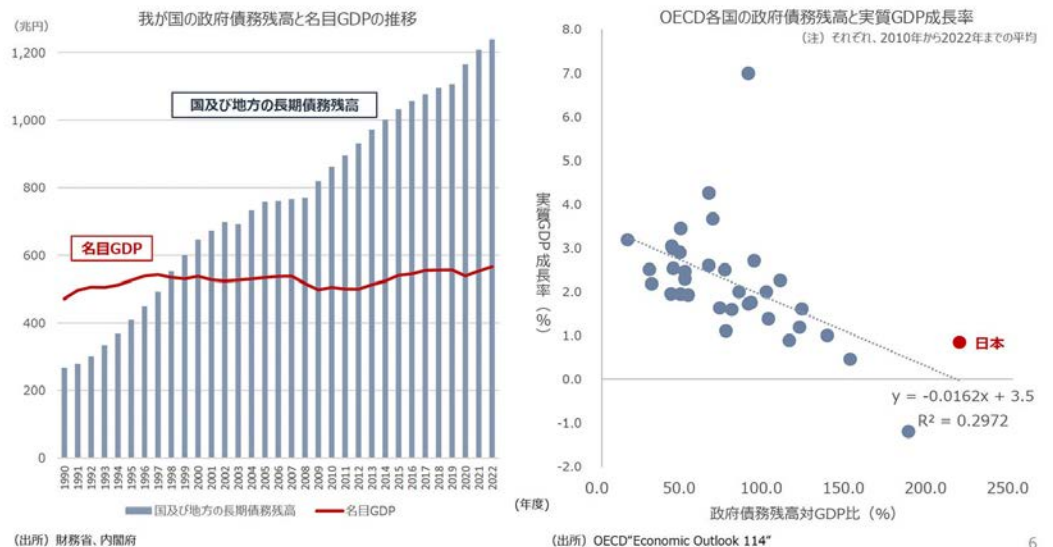
財政制度審議会財政制度分科会資料, 2024年4月9日, p5

5

政府支出拡大の効果等

- 拡大する財政出動の結果、過去20年で政府債務残高は約2倍となったが、名目GDPはほぼ横ばい。積極的な財政運営が持続的な成長にはつなげていない面もある。
- 先進国の債務残高(対GDP比)と実質経済成長率の関係性を見ると、必ずしも正の相関関係は見られない。

積極財政
(債務増加)が経済
成長とリンクしない
(p6)



財政制度審議会財政制度分科会資料, 2024年4月9日, p6

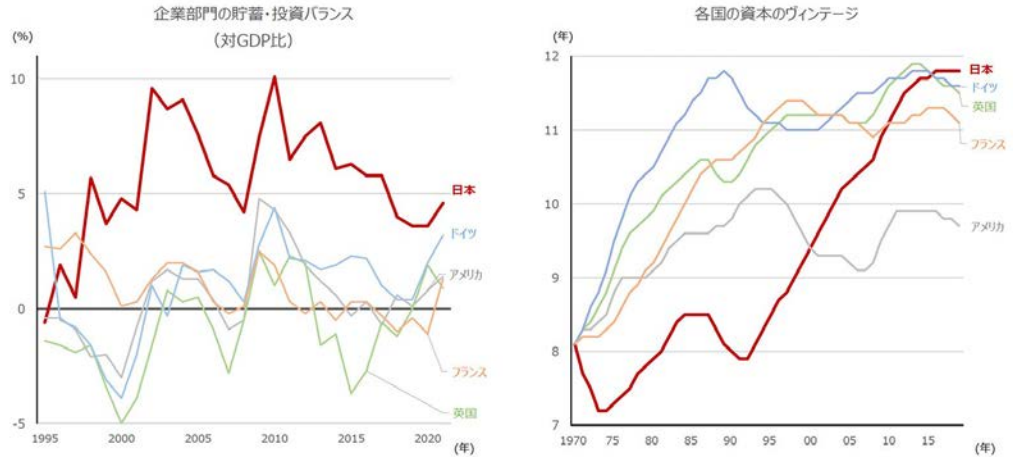
6

民間主導の経済成長の実現

- 2000年代を通じて、民間企業の投資は低迷し、日本の企業の純貯蓄（＝貯蓄－投資）は諸外国と比べて高い水準で推移。投資の低迷は、資本の平均年齢（ヴィンテージ）の上昇につながっているとの指摘もある。
- 今後は、人への投資を含めて民間企業による無形・有形の投資を促し、民間主導の経済成長を実現していく必要。

主要国を上回る民間投資の低迷（魅力ある投資先がない、p13）

資本回転率が主要国で最下位に。魅力的投資先が乏しいことの表れ



出所「企業部門の貯蓄・投資バランス」及び「各国の資本のヴィンテージ」については、内閣府「令和5年度 年次経済財政報告」。

13

財政制度審議会財政制度分科会資料，2024年4月9日，p13

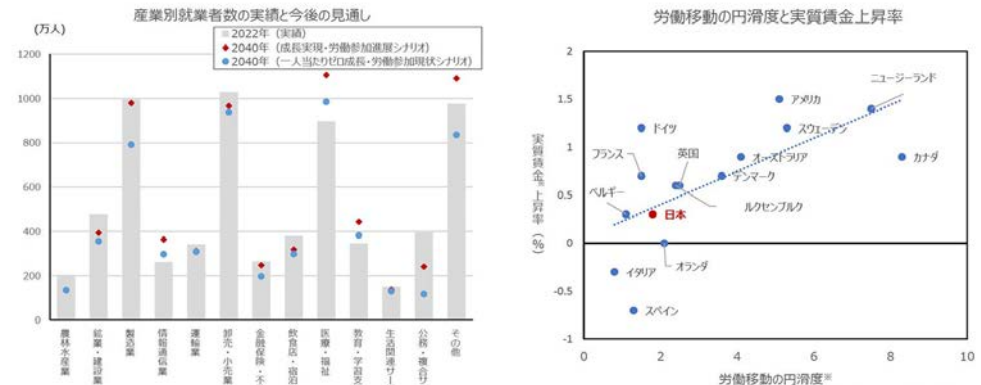
産業別の就労状況と労働移動の円滑化

- 労働政策研究・研修機構の推計によると、医療・福祉、教育・学習支援、情報通信業については、成長実現シナリオ^{※1}、一人当たりゼロ成長シナリオ^{※2}のいずれの場合であっても2040年にかけて就業者数は増加する見通しである一方、それ以外の多くの産業では就業者数が減少する見通し。
- いずれにせよ、今後の経済構造の変化に応じて、労働需給は大きく変化し得る。そうした中、各人がより生産性の高い職場に円滑に移動できるよう、労働移動の円滑化に取り組んでいくことが必要。

※1）経済・雇用政策を講じ、成長分野の市場拡大が進み、女性及び高齢者等の労働市場への参加が進展する場合
 ※2）一人当たりゼロ成長に近い経済状況のもと、労働参加が2022年と同水準で推移した場合

実質賃金低迷と労働市場硬直化 (p14)

※労働市場の規制緩和が、労働市場の硬直化を解消せず、実質賃金上昇にもなんら貢献しなかった



※労働移動の円滑度は、失業期間1年未満の失業者数/失業期間1年以上の失業者数で算出。賃金は年取ベース。
 (注1) OECD.Statにより作成。(注2) 2010～21年の平均値。

出所「産業別就業者数の実績と今後の見通し」については、労働政策研究・研修機構「2023年度版労働力需給の推計（速報）」に基づき作成。また、「労働移動の円滑度と実質賃金上昇率」については、内閣府政策統括官（経済財政分析担当）「日本経済2022-2023」（令和5年2月）。

14

財政制度審議会財政制度分科会資料，2024年4月9日，p14

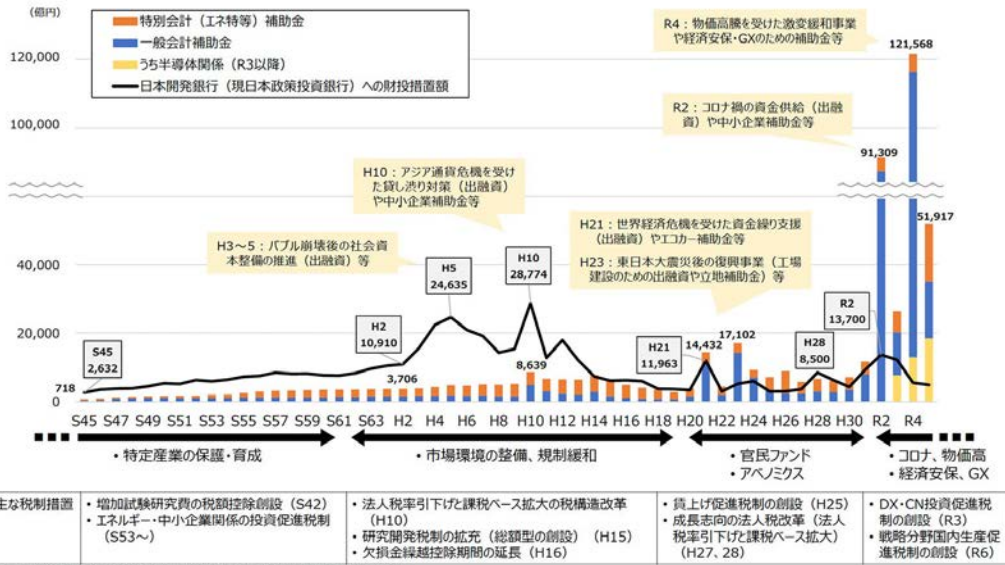
産業分野への過剰な財政支援やODAへの警戒感（世界経済の断片化の懸念, pp20-25）

- 半導体分野への過剰な補助金は「国力を前提にすると……主要国と比較しても突出」
- コロナ禍・円安に強いられる産業支援支出の急増
- 両論併記ながら、戦略的産業支援への警戒感＝世界経済断片化の懸念

(参考) 産業政策関連補助金等の推移 (S45~R5)

産業政策

○ これまでの産業政策は、戦後の特定産業の保護・育成や出融資による支援、規制緩和等を中心に講じられてきたが、近年は経済安全保障やGXへの対応により、産業政策のフェーズに変化が見られる。



(出所) 財政調査会「補助金概況」、内閣府「年次経済報告」、財務省「昭和財政史」、政府税制調査会「中等」
 (注) 一般会計補助金は一般会計のうち経産省所管補助金の金額、特別会計補助金は経産省所管の特別会計の補助金の金額、補助金は補正後予算ベース、財投措置額は日本政策投資銀行に対する財政融資と産業投資の改定後計画ベースの数の合計。 22

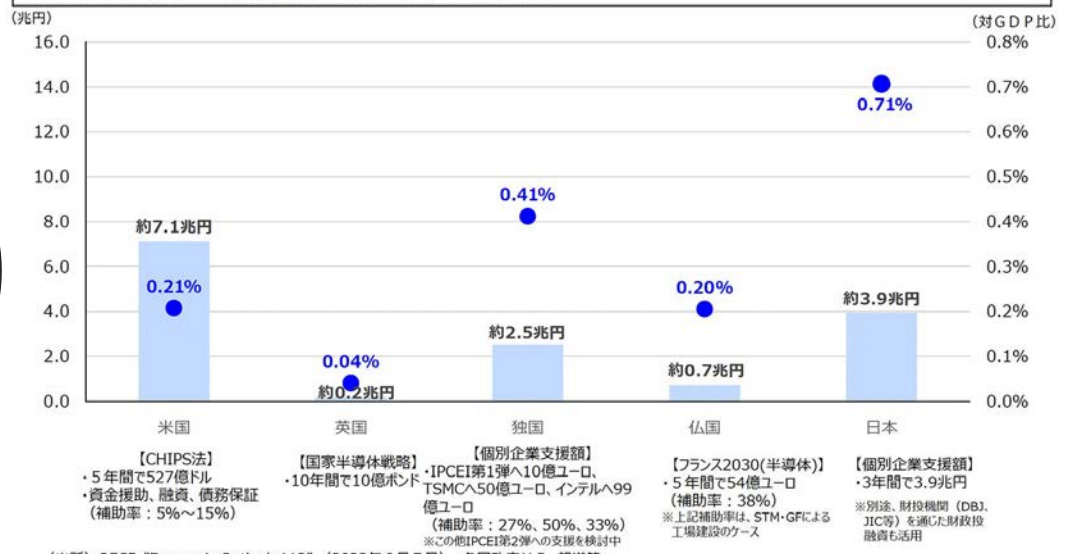
財政制度審議会財政制度分科会資料, 2024年4月9日, p22

国力に比して突出する半導体支援

半導体産業に対する支援

産業政策

○ 戦略的な支援対象として、半導体産業に対して各国により財政支援が実施・表明されている。日本の支援規模は、その国力を前提とすれば、これら主要国と比較しても突出した水準となっている。



(出所) OECD "Economic Outlook 113" (2023年6月7日)、各国政府HP、報道等
 (注1) 支援額については、各国政府の支援額を当時の円にレート換算にしたもの。
 (1 USD円 = 135円 (2022.8)、1 英ポンド = 172円 (2023.5)、1 ユーロ = 159円 (独2023.8)、1 ユーロ = 132円 (仏2021.10))
 (注2) 対GDP比は、支援額を名目GDPで除して算出。各国の名目GDPは、2022年の値。

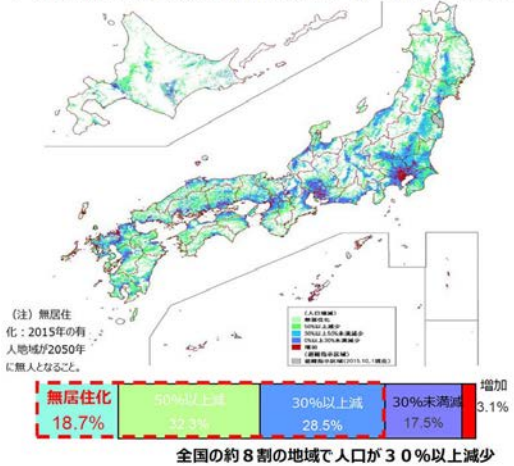
財政制度審議会財政制度分科会資料, 2024年4月9日, p20

人口減少の地域的不均衡とインフラ整備の費用便益低下 (pp28-31)

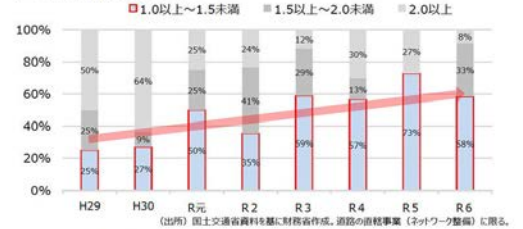
- ・ 地域格差の拡大を与件として費用便益を追求する限り、「立地適正化」「集約化」「コンパクト化」は必然
- ・ 「立地適正化」「集約化」インフラ「コンパクト化」は人口減少トレンドをさらに加速
→ 根本的問題解決に結びつかない

- 人口減少が進む中、2050年には8割の地域で人口が30%以上減少し、約2割の地域で無居住化すると推計もある。
- こうした中、インフラ整備の事業評価 (B/C：費用便益分析) を見ると、例えば道路の新規事業でB/Cの比較的低い事業が増加傾向。また、事業化後に再評価 (原則5年毎) 等を行った際に、B/Cが1.0を切るまで低下する事業も少なくない。
- 今後の社会資本整備にあたっては、今後の人口動態も見据え、将来世代にも受益が及ぶ事業に一層の重点化を図る必要。

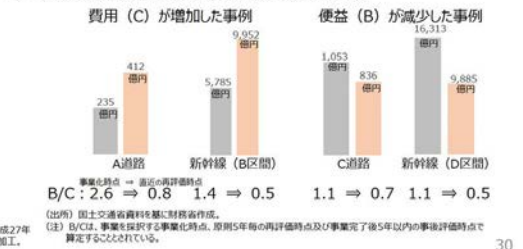
◆ 人口増減割合別の地点数 (1kmメッシュベース) 2015年⇒2050年



◆ 道路の新規事業のB/C



◆ 事業化後の再評価等でB/Cが低下した事業の例



国土強靱化, 大阪万博, IR誘致, 過剰な半導体支援からの転換

- ・ ハコモノ回帰で政府債務を肥大させた失政のツケを能登地震被災地に転嫁
- ・ 建設業の供給力不足は深刻だが、抑制すべきは、国土強靱化, 大阪万博, IR誘致や過剰な半導体支援
- ・ 立地適正化・集約化・インフラコンパクト化は、地域不均衡拡大トレンドをさらに加速
- ・ 目指すべきは、分散型・循環型・自立型共生社会

主要な震災と被災地人口

震災	避災地人口	摘要	備考
阪神・淡路大震災	3,589,126	兵庫県内被災市区1995年1月, 推計人口	
東日本大震災	2,576,875	被災3県特定区域市町村2010年10月1日, 国勢調査	
熊本地震	1,779,754	熊本県2016年4月1日, 推計人口	熊本県は全45市町村に災害救助法を適用
能登半島地震	4,118,058	4県47市町村, 2023年1月1日または2022年12月31日, 住民基本台帳人口	災害救助法適用市町村

民間主導の成長ではなく, 再分配の機能化こそ