

東日本大震災後の財政難題

—復興財源と原発事故賠償を中心に—

郭 永 興

(台湾・中国文化大学中山・中国大陸研究科副教授)

鄭 力 軒

(台湾・国立中山大学社会学部助理教授)¹

陳 玉 蒼

(台湾・実践大学高雄キャンパス国際貿易学科助理教授)

【要約】

本稿は、震災後の9か月間において、日本政府が長期的な財政破綻に陥らない経済運営を強いられながら、どのように短期的に巨額の震災復興財源を捻出したかという研究である。

2011年3月11日の東日本大震災発生後、日本政府はまず2010年度の予備費を活用した。その後、財政措置約4兆円（がれき処理、仮設住宅の建設、道路・港湾の復旧等）を計上する第1次補正予算が5月2日に、財政措置約2兆円（原子力損害賠償、被災者支援等）を計上する第2次補正予算が7月25日に成立した。その財源には、既定経費の削減や基礎年金国庫負担の減額等（第1次補正）、前年度剰余金受入等（第2次補正）が充てられ、公債発行は回避された。

¹ 筆者（責任者）連絡先：鄭力軒（baskerville93@gmail.com）。

東日本大震災発生後3度目の補正予算となる2011年度第3次補正予算は、本格的な復興対策経費を追加するもので、「東日本大震災からの復興の基本方針」と「東日本大震災復興基本法」に基づき、与野党協議を経て2011年11月21日に成立した。歳出追加額は12.1兆円となり、財源の95%が復興債で賄われ、その償還財源は、臨時増税等の歳出削減及び税外収入で確保する枠組みが示された。

キーワード：東日本大震災、復興財源、原発事故賠償、補正予算

一 はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災(東北地方太平洋沖地震)は、日本戦後最大規模の災害となった。警察庁は、2011年末現在での地震、余震及び津波による死者は15,844人、行方不明者は3,451人に上り、建物被害は少なくとも365,073戸に及ぶと発表した²。また、社会資本・住宅・民間企業設備の直接的な被害額は、内閣府によれば、16兆円から25兆円と推定されている³。更に、内閣府の試算に含まれない原子力発電所事故の影響は、周辺地域の直接被害(避難、農水産物の出荷停止等)や風評被害等、広範囲に及んでいる。原子力発電所の問題は一義的には東京電力の責任でありながら、被害の規模が著しく東京電力一社の財務能力を超えるために、日本政府の財政・金融の支援が求められている。

日本政府が2011年7月29日に発表した復興基本方針によると、復興期間を10年と定め、10年間の事業規模は国・地方合わせて少なくとも23兆円と見積もっている⁴。問題は、これらの費用をどのように捻出するかということである。国・地方の長期債務残高でみると、阪神・淡路大震災当時(1994年度末)は368兆円(対名目GDP比75%)であったのに対し、2010年度末の見込みでは869兆円(同181%)である⁵。東日本大震災の復興財源として、阪神・淡路大震

² 建物全壊：127185戸、建物半壊：231888戸。警察庁「被害状況と警察措置」、2011年12月30日公表、<http://www.npa.go.jp/archive/keibi/biki/higaijokyo.pdf>。

³ 内閣府「東北地方太平洋沖地震のマクロ経済的影響の分析」(月例経済報告等に関する関係閣僚会議震災対応特別会合資料)2011年3月23日、<http://www5.cao.go.jp/keizai3/getsurei-s/1103.pdf>。

⁴ 東日本大震災復興対策本部『東日本大震災からの復興の基本方針』2011年7月29日、<http://www.reconstruction.go.jp/topics/doc/20110729houshin.pdf>。

⁵ 東日本大震災復興構想会議『復興への提言～悲惨のなかの希望～』、2011年6月25

災当時のように⁶、震災後すぐ国債を発行し⁷、復興財源を調達すれば、国際的に日本の財政に対する不安が一気に高まり、長期金利の上昇、国債価格の暴落などという新たな危機にも陥りかねない。

実際、日本政府が震災復興国債を発行していないにも関わらず、震災後の数ヶ月で日本国債の国際信用度は影響を受けた。米格付け会社のムーディーズ・インベストメント・サービスは2011年8月24日、日本国債の格付けをこれまでの「Aa2」から「Aa3」に1段階引き下げたと発表した。同社による日本国債の格下げは9年3か月ぶりである。ムーディーズは格下げの理由を、震災や原発事故を受け、財政赤字を着実に削減する助けとなる十分な経済成長を達成することが難しくなったためと指摘した⁸。

本稿は、震災後の9か月間において、日本政府が財政破綻に陥らない長期的な経済運営を強いられながら、どのように短期的に巨額の震災復興財源を捻出するかという研究である⁹。震災後、日本政府が直面している財政の難題は、台湾政府も近い将来、同様に直面する可能性があるものである。近年、台湾政府の債務は急速に増加し

日、61ページ、<http://www.cas.go.jp/fukkou/pdf/fukkouhenoteigen.pdf>。

⁶ 阪神・淡路大震災の復興予算については、国立国会図書館調査及び立法考査局「東日本大震災の概況と政策課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.708（2011年4月）、1~36ページを参考。

⁷ 三菱東京UFJ銀行「復興債の発行方法に関する考察」『経済レビュー』NO.2011-7（2011年）。

⁸ 「ムーディーズ、日本国債を「Aa3」に格下げ」『MSN産経ニュース』2011年8月24日、<http://sankei.jp.msn.com/economy/news/110824/fnc11082408290001-n1.htm>。

⁹ 甚大な被害をもたらした1923年の関東大震災後、不適当な財政、金融政策は昭和金融恐慌や昭和恐慌の遠因になったと考えられる。よって、巨大地震後の復旧・復興事業については、財政、金融政策の舵取りはきわめて重要である。（深澤映司「関東大震災発生後における政策的対応—財政・金融面の措置と日本経済への中長期的影響—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.709（2011年4月）、1~10ページ）。

ている。また台湾も地震多発地域である。ところが、現在、台湾においては、東日本大震災後の日本政府の財政難題を中心とした研究はほとんどいない。よって、本研究は台湾の政府と国民にとって、極めて重要な研究であると考えられる。

本論文の構成は以下のとおりである。次節にて、震災後の救援資金と平成2011年度第1次補正予算の財源を説明する。第三節では、原発事故賠償の仕組みを含む2011年度第2次補正予算の内容とその財源を分析する。第四節では、本格的復興予算に位置付けられた第3次補正予算の内容と、その財源である復興財源確保法案を説明し、結論にて以上の議論を総括する。

二 平成2011年度第1次補正予算とその財源

表1 2011年度第1次補正予算（歳出） （単位：億円）

項目	金額	参考（阪神・淡路大震災後の最初の補正予算）
災害救助等関係経費（応急仮設住宅建設、遺族への弔慰金、被災者への見舞金等）	4,829	1,410
災害廃棄物処理事業費（がれき等処理）	3,519	343
災害対応公共事業関係費（河川・海岸・道路・港湾等の公共土木施設復旧等）	12,019	6,594
施設費災害復旧費等（学校施設、社会福祉施設等の復旧等）	4,160	544
災害関連融資関係経費（中小企業、災害復興住宅、農林漁業者等への融資等）	6,407	913
地方交付税交付金（災害対応の特別交付税増額）	1,200	300
その他の東日本大震災関係経費（自衛隊・消防・警察・海上保安庁活動経費等）	8,018	120
合計	40,153	10,223

（出典）小池拓自「平成23年度第1次補正予算と今後の課題—東日本大震災からの復旧予算」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.711（2011年5月）、1~10ページ。

3月11日に東日本大震災が発生した後、政府・与党及び野党各党は震災対策を盛り込んだ補正予算の早期編成が必要との認識で一致した。だが、甚大な被害の実態把握の必要性等を背景に、発災から1次補正の国会提出までには1か月半強を要した。この間に必要となった費用負担を伴う緊急の対応については、2010年度及び2011年度予算の予備費が活用された。2010年度の予備費からは、被災地への食料品等の物資支援、自衛隊の災害派遣や海上保安庁の活動に係る燃料費、被災3県（岩手、宮城、福島）への災害援助費負担金などに678億円、2011年度の予備費からは、応急仮設住宅の建設等のために503億円の合計1182億円が震災対応として活用された¹⁰。

震災発生後最初の補正予算となる2011年度第1次補正予算は4月22日に閣議決定され、発災から48日後の同月28日に国会に提出され¹¹、5月2日の参議院本会議において全会一致で可決・成立した。表1に示されるように、歳出追加額は4兆153億円となり、阪神・淡路大震災後の最初の補正予算を大幅に上回るものとなった。本補正予算の内訳は、表1に示されるように、災害救助等関係経費、災害廃棄物処理事業費、災害対応公共事業関係費、施設費災害復旧費等、災害関連融資関係経費、地方交付税交付金、その他（自衛隊・消防・警察・海上保安庁活動経費等）である。

¹⁰ 福嶋博之「4兆円規模となった平成23年度第1次補正予算-課題を残した復興財源の確保」『立法と調査』No.317（2011年6月）、26~32ページ。

¹¹ 阪神・淡路大震災発生後最初の補正予算は、地震発生から38日後に国会に提出された（福嶋博之、同上「4兆円規模となった平成23年度第1次補正予算-課題を残した復興財源の確保」、26~32ページ）。

表2 2011年度第1次補正予算の財源 (単位:億円)

既定経費の減額 37,102	子ども手当の減額	2,083
	高速道路の原則無料化社会実験の一時凍結に伴う道路交通円滑化推進費の減額	1,000
	基礎年金国庫負担の年金特別会計へ繰入の減額	24,897
	周辺地域整備資金の活用に伴うエネルギー対策特別会計へ繰入の減額	500
	政府開発援助等の減額	501
	議員歳費の減額	22
	経済危機対応・地域活性化予備費の減額	8,100
税外収入 3,051	独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構納付金	2,500
	公共事業費負担金収入	551

(出典)小池、前掲資料(2011)。

本補正予算の財源は、表2に示されるように、2011年度の経済危機対応・地域活性化予備費8,100億円が財源の一部に振り替えられ、不足分は年金国庫負担財源の転用、既定経費の減額と税外収入が充てられた¹²。これにより、公債の追加発行は回避された。阪神・淡路大震災後に編成された三度の補正予算では財源の約9割が国債の追加発行により調達されており、国債増発を回避した点が本補正予算の特徴である。この点について、当時の菅内閣総理大臣(当時、以下同じ)は、「我が国の厳しい財政状況からすれば財政健全化の方

¹² 既定経費の減額について、震災後、民主党の「マニフェスト予算」全般を見直すべきとの主張も少なくなかった。例えば：「社説 震災復旧予算 バラマキやめて財源にあてよ」『読売新聞』2011年3月17日；「社説 大震災予算 危機対応へ大転換せよ」『朝日新聞』2011年3月19日；「社説 復興予算の財源は「ばらまき」をまず削れ」『日本経済新聞』2011年3月25日等。このような世論もあって、第1次補正予算においては、民主党の「マニフェスト予算」が部分的な見直しとなった(小池拓自「平成23年度第1次補正予算と今後の課題—東日本大震災からの復旧予算」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.711(2011年5月)、1~10ページ)。

向性を示すことが必要であり、大規模な財政出動が必要となる復興段階を前にした復旧段階の1次補正については、国債に依存しない形で提案した」旨を説明をしていた¹³。だが、国債増発を回避しつつ4兆円規模の歳出追加ができた最大の要因は、約2兆4,897億円の年金国庫負担財源の転用にある。この転用は、その後の2011年度第3次補正予算の重要課題の一つとなった。

三 2011年度第2次補正予算と原発事故賠償の仕組み

表3 2011年度第2次補正予算（歳出）とその財源（単位：億円）

歳出	金額
1.原子力損害賠償法等関係経費	2,754
(1) 原子力損害賠償法関係経費	2,474
(2) 原子力損害賠償支援機構法関係経費	280
2.被災者支援関係経費	3,774
(1) 二重債務問題対策関係経費	774
(2) 被災者生活再建支援金補助金	3,000
3.東日本大震災復興対策本部運営経費	5
4.東日本大震災復旧・復興予備費	8,000
5.地方交付税交付金	5,455
合計	19,988
歳入	金額
1.前年度剰余金受入	19,988
(1) 財政法第6条剰余金	14,533
(2) 地方交付税交付金財源	5,455
合計	19,988

（出典）松浦茂「平成23年度第2補正予算と今後の課題」『調査と情報－ISSUE BRIEF－』No.720（2011年8月）、1～10ページ。

第1次補正予算の成立後、本格的な復興のための補正予算編成も

¹³ 福島博之、前掲資料。

見込まれていた¹⁴。だが、本格的な復興予算を編成するにおいては、財源調達や国債発行のための与野党協議に時間がかかるので、6月14日、菅首相は閣僚懇談会で、第1次補正予算で足りなかった部分と急いで対応しなければいけない部分について「1.5次的な」第2次補正予算の編成を指示した¹⁵。首相の指示に基づき第2次補正予算の編成がなされ、7月15日に衆議院に提出され、7月25日の参議院で可決・成立した。表3に示されるように、歳出追加額は約2兆円で、第1次補正予算（約4兆円）の2分の1の規模であるが、具体的な用途を定めていない予備費（東日本大震災復旧・復興予備費）の0.8兆円を除くと実質的な財政支出額は1.2兆円であり、原発事故の損害賠償経費や被災者生活再建支援金の財源確保など、早急に対応する必要のある施策が盛り込まれた¹⁶。

第2次補正予算の財源は、2010年度決算剰余金で全て賄われ、既定経費の減額や国債の増発は行われなかった。2010年度決算では、歳入決算額は補正後予算から1,341億円の減額となった。一方、歳出においては、国債費、失業等給付費及び各省庁の人件費等を合わせて2兆1,448億円の不用額が発生したことから、当該歳出の不用額から歳入の減少額を差し引いた2兆106億円が2010年度の新規発生剰余金となり、これを2011年度第2次補正予算の財源に活用したものである。新規発生剰余金のうち5.454億円については、2010年度の

¹⁴ 松浦茂「平成23年度第2補正予算と今後の課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.720（2011年8月）、1~10ページ。

¹⁵ 「野田財務大臣閣議後記者会見の概要」財務省、2011年6月14日、http://www.mof.go.jp/public_relations/conference/my20110614.htm。

¹⁶ 福嶋博之「本格的復旧・復興予算に位置付けられた第3次補正予算-歳入の大宗は財源の裏付けのある復興債により確保」『立法と調査』No.322（2011年11月）、3~13ページ。

法人税等国税の上振れに伴う地方交付税交付金特定財源増（法定率分の増）であり、第2次補正予算において同額が歳入と歳出に計上された。残った1兆4651億円の純剰余金については、財政法第6条は当該剰余金の2分の1を下らない額は剰余金が発生した年度の翌年度までに公債又は借入金の償還財源に充てなければならないと定めている。しかしながら、今回の国会では、当該剰余金については財政法第6条を適用しない旨の特例法が提出・可決された¹⁷。

第2次補正予算における重要な課題の一つは、原子力損害賠償法関係経費の編成である。日本では、原子力発電所等で事故が発生した場合の損害賠償について、「原子力損害の賠償に関する法律」（以下「賠償法」という）が定められている。「賠償法」によって、原子力事業者は国と原子力損害賠償補償契約という損害賠償措置を講じることが義務付けられ、この損害賠償補償契約に基づいて、日本政府は最大1200億円の賠償措置額を償う義務がある。ところが、賠償措置額の上限を超え、原子力事業者の支払能力をも超える大規模な事故の場合には、国会の議決の範囲内で政府が必要な援助を行うということも「賠償法」に定められている。東京電力福島第一原子力発電所の事故は、日本原子力史上最悪の事故であり、その賠償額は、いまだ確定していないものの、当初からその規模として数兆円が想定されている。そこで、この巨額の補償をどう円滑に実施するかが日本政府の重要な課題となった¹⁸。

日本政府は、2011年5月13日、原子力発電所事故経済被害対応チーム関係閣僚会合において、「東京電力福島原子力発電所事故に

¹⁷ 福嶋博之、前掲「本格的復旧・復興予算に位置付けられた第3次補正予算」、3~13ページ。

¹⁸ 大嶋健志「原子力損害賠償の円滑な実施に向けた国会論議-原子力損害賠償支援機構法案」『立法と調査』No.322（2011年11月）、29~37ページ。

係る原子力損害の賠償に関する政府の支援の枠組みについて」を決定した。この中で、政府は、①賠償法の枠組みの下で、国民負担の極小化を図ることを基本として東京電力に対する支援を行うものとする、②今回の事態を踏まえ、将来にわたって原子力損害賠償の支払等に対応できる枠組みを設けることとし、東京電力以外の原子力事業者にも参加を求めること等の方針を決めている。以上の経緯を踏まえ、「原子力損害賠償支援機構法案」は同年6月14日に閣議決定され、同日、第177回国会に提出され、8月3日の参議院本会議において可決された¹⁹。

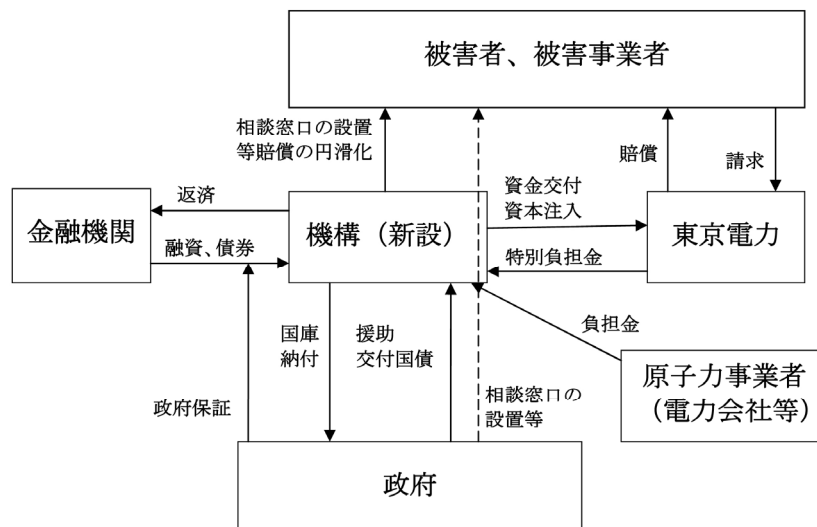
「原子力損害賠償支援機構法案」に基づいて、図1に示されるように、日本政府は東京電力に対する具体的な支援として、東京電力や他の電力会社が資金を拠出して新たに機構を創設し、東京電力による被害者への賠償金の支払を支援するとともに、この機構に政府も交付国債を交付して支援する仕組みを設けることを決めた²⁰。このような原子力損害賠償支援の仕組みの下で、表4に示されるように、第2次補正予算における原子力損害賠償法関係経費が編成される。原子力損害賠償法関係経費として、原子力損害賠償補償契約に基づき支払われる補償金上限1200億円を計上する。これに加え、福島県原子力被災者・子ども健康基金への交付金962億円、放射能モニタリングの強化192億円など原子力発電所事故対策の経費を計上する。

¹⁹ 同上。

²⁰ 交付国債は国が現金を払う代わりに発行する債券。受け取った側が必要な時にその都度、現金化できる。利子が付かず、発行時に全額予算計上する必要がないため、国の財政悪化を当面、防ぐことができるのが利点。国際機関への出資や、預金保険機構による金融機関の破綻処理で使われてきた。他人への譲渡は原則的に禁じられている（『朝日新聞 夕刊』2011年5月13日、<http://kotobank.jp/word/%E4%BA%A4%E4%BB%98%E5%9B%BD%E5%82%B5>）。

また、原子力損害賠償支援機構法関係経費として、一般会計歳出としては、機構への出資金 70 億円、交付国債償還のための借入金利子等 200 億円²¹、東京電力に関する経営・財務調査委員会経費 10 億円を計上する²²。

図 1 原子力損害賠償支援の仕組み



(出典)「東京電力福島原子力発電所事故に係る原子力損害の賠償に関する政府の支援の枠組みについて」経済産業省、2011年5月13日、http://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/pdf/songaibaisho_110513_01.pdf。

²¹ 今回の補正予算では原子力損害賠償支援機構への交付国債の上限が 2 兆円に定められた(松浦、前掲資料)。

²² 松浦、前掲資料、1~10 ページ。

表4 原子力発電所事故関係経費の内訳 (単位：億円)

原子力損害賠償法等関係経費	2,754
(1) 原子力損害賠償法関係経費	2,474
政府補償契約に基づく補償金支払い	1,200
原子力損害賠償和解仲介業務経費等 (原子力損害賠償紛争審査会の体制整備等)	13
福島県原子力被災者・子ども健康基金	962
除染ガイドライン作成等事業	2
放射能モニタリングの強化	192
福島県外も含めた校庭等の放射線低減事業	50
東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会経費	2
「日本ブランド」復活のための対外発信力強化	53
(2) 原子力損害賠償支援機構法関係経費	280
原子力損害賠償支援機構への出資金	70
交付国債償還財源に係る利子負担	200
東京電力に関する経営・財務調査委員会に必要な経費	10

(出典) 松浦、前掲資料。

四 2011年度第3次補正予算と復興財源確保法案

本格的な復興予算に位置づけられる第3次補正の編成にあたっては、復興の基本方針と財源の確保が重要な論点となった。復興の基本方針について、2011年4月、東日本大震災復興構想会議が設置された。同会議での議論と並行して、「東日本大震災復興基本法」が同年2011月24日に成立し、翌25日には、東日本大震災復興構想会議の提言が菅総理に提出された。提言と基本法にしたがって、東日本大震災復興対策本部（本部長：内閣総理大臣）は、2011年7月29日に「東日本大震災からの復興の基本方針」（以下、「復興の基本方針」）をまとめた²³。

²³ 小池拓自・依田紀久・加藤慶一「平成23年度第3次補正予算と今後の課題-東日本大

復興の基本方針によって、復旧・復興対策の規模（国・地方の公費分）は、10年間の復興期間において、少なくとも23兆円程度とされている（原則として、原子力損害賠償法、原子力損害賠償支援機構法に基づき事業者が負担すべき経費は含まず）。この内、「集中復興期間」には19兆円（第1次補正・第2次補正を含む）が必要とされている。表5に示されるように、集中復興期間における、今後の必要財源は、当初は13兆円（19兆円から第1次補正と第2次補正の財源6兆円を控除）とされた。その後、第1次補正予算の財源として活用された年金臨時財源2.5兆円も復興債で補てんすることとなり、「集中復興期間」の必要財源は、15.5兆円となった。なお、復旧・復興のための財源については、次の世代に負担を先送りすることなく、現世代全体で連帯して負担することが原則とされ、歳出の削減、更なる税外収入の確保及び時限的な税制措置により確保することが明記された²⁴。

今回の第3次補正予算は、歳出の追加として集中復興期間で今後必要な復旧・復興費13兆円のうちの9.2兆円を計上するとともに、年金臨時財源の補てん、B型肝炎関係経費の一部及び台風12号に係る災害対策費等を盛り込む。第3次補正予算は与野党協議を経て2011年11月21日に成立した。本補正予算の年金財源の補てんを除いた震災関係経費（9兆2438億円）は集中復興期間で今後実施する事業費13兆円の7割に相当し、2011年度第1次、第2次補正予算で措置された6兆円を加えると集中復興期間の事業費19兆円の8割が予算措置されたことになる²⁵。

震災からの復興予算』『調査と情報－ISSUE BRIEF－』No.729（2011年12月）、1～15ページ。

²⁴ 同上。

²⁵ 福島博之、前掲「本格的復旧・復興予算に位置付けられた第3次補正予算-歳入の大宗

表5 復興の基本方針の事業規模と財源

2011年度—2015年度（集中復興期間）	
事業規模：	19兆
予算規模：	19兆
第1次・第2次補正	6兆
第3次補正	13兆
財源：	19兆
確保済み	3.5兆
必要財源（年金財源転用：2.5兆込み）	15.5兆
2016年度以降の5年間	
事業規模：	4兆
予算規模：	今後課題
財源：	今後課題

（出典）小池拓自・依田紀久・加藤慶一、前掲資料。

本補正予算の歳出の編成にあたっては、被災地方自治体の負担をゼロにするとともに、様々な需要に機動的に対応でき、なおかつ多様な復興プランに柔軟に対応できる仕組みが取り込まれた。表6に示されるように、まず地方交付税交付金の積み増しが行われた。また東日本大震災復興交付金を創設し、被災地域主導で作成される復興プランが国に邪魔されずに遂行される仕組みを整備した。これらの措置は、今回の補正予算編成の大きな特徴といえよう²⁶。

は財源の裏付けのある復興債により確保」、3~13ページ

²⁶ 小池拓自・依田紀久・加藤慶一、同上資料。

表6 2011年度第3次補正予算(歳出) (単位:億円)

1. 東日本大震災関係経費		117,335
(1) 災害救助等関係経費		941
災害救助費	301	
生活福祉資金貸付事業費	165	
被災者緊急支援経費	475	
(2) 災害廃棄物処理事業費		3,860
(3) 公共事業等の追加		14,734
災害復旧等事業費	8,706	
一般公共事業関係費	1,990	
施設費等	4,038	
(4) 災害関連融資関係経費		6,716
(5) 地方交付税交付金		16,635
(6) 東日本大震災復興交付金		15,612
(7) 原子力災害復興関係経費		3,558
(8) 全国防災対策費		5,752
(9) その他の東日本大震災関係経費		24,631
(10)年金臨時財源の補てん		24,897
2. その他の経費		3,210
(1) 台風第12号等に係る災害対策費	3,203	
(2) その他	7	
3. B型肝炎関係経費		480
特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等		

(出典) 小池拓自・依田紀久・加藤慶一、前掲資料。

一方、財源については償還財源を担保した復興債及び歳出削減、税外収入等で賄う内容となっている²⁷。第3次補正の歳出は、東日本大震災関係経費、その他の経費、B型肝炎関係経費の3つの大項目がある。その財源については、それぞれの大項目に対応する財源が計上されている。表7に示されるように、12兆1025億円の補正予算の財源のうち11兆5500円は復興債の発行で賄われ、東日本大震

²⁷ 福嶋博之、前掲「本格的復旧・復興予算に位置付けられた第3次補正予」、3~13ページ。

災関係経費（11兆7335億円：年金臨時財源の補てんを含む）は当該復興債と歳出削減（1648億円）及び税外収入（187億円）で賄う形となっている。その他の経費（3210億円）及びB型肝炎関係経費（480億円）は、第2次補正予算で計上された東日本大震災復旧・復興予備費の減額と税外収入等により賄われる²⁸。

表7 2011年度第3次補正予算の財源 (単位：億円)

1. 東日本大震災関係経費の財源		117,335
(1) 復興債		115,500
(2) 税外収入		187
(3) 復興財源となる歳出削減		1,648
子ども手当の減額	1,155	
自衛隊活動経費等の減額	294	
エネルギー対策特別会計の見直し	200	
2. その他の経費の財源		3,210
(1) 東日本大震災復旧・復興予備費の減額		2,343
(2) その他の経費に充てる歳入		867
政府資産整理収入	94	
雑収入	654	
前年度剰余金受け入れ	119	
3. B型肝炎関係経費の財源		480
(1) 年金特別会計業務勘定繰入の減額		202
(2) B型肝炎関係経費に充てる歳入		279
雑収入		

(出典) 小池拓自・依田紀久・加藤慶一、前掲資料。

復興債の償還財源を含む東日本大震災復興費用等の財源についての、基本方針によると、集中復興期間に今後必要となる復旧・復興経費は、2011年度第1次補正予算等及び第2次補正予算における財源に加え、歳出の削減、国有財産売却のほか、特別会計、公務員人件

²⁸ 同上。

費等の見直しや更なる税外収入の確保及び時限的な税制措置により15.5兆円程度(年金財源転用:2.5兆込み)確保することが示された。これを受けて2011年11月30日、復興財源法案が参議院で成立し²⁹、臨時増税と税外収入の具体的内容、および一時的なつなぎとしての復興債の発行方法が定められた。

表8 臨時増税および税外収入により確保される財源 (単位:兆円)

臨時増税	復興特別所得税	7.25
	個人住民税均等割の増税	0.60
	退職所得控除の廃止	0.17
	復興特別法人税	2.40
	合計	10.42
税外収入	財政投融资特別会計の積立金の取り崩し	0.80
	JT株の政府保有比率を3分の1超に引き下げ	0.50
	東京メトロ株の売却	0.17
	合計	1.47

(出典)小池拓自・依田紀久・加藤慶一、前掲資料。

表8に示されるように、復興財源法案に基づく臨時増税を実施することにより、10.5兆円の財源が確保され、また特別会計積立金の活用および政府保有株の売却により、合計約1.5兆円の税外収入が見込まれる。臨時増税の具体方法として、所得税は、2013年1月から納税額に2.1%上乗せする定率増税を復興債の償還期限である25年間実施する。個人住民税は14年6月から10年間、年1000円上乗せする。また法人税は実効税率を5%引き下げたうえで、その範囲内で

²⁹ 「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法案」と「東日本大震災からの復興に関し地方公共団体が実施する防災のための施策に必要な財源の確保に係る地方税の臨時特例に関する法律案」。

3年間増税する³⁰。

五 結論

2011年3月1日の東日本大震災の発生後、2010年度内は予備費が活用された。その後、当面の復旧事業を中心に、財政措置約4兆円（がれき処理、仮設住宅の建設、道路・港湾の復旧等）を計上する第1次補正予算が5月2日に、財政措置約2兆円（原子力損害賠償、被災者支援等）を計上する第2次補正予算が7月25日に成立した。その財源には、既定経費の削減や基礎年金国庫負担の減額等（第1次補正）、前年度剰余金受入等（第2次補正）が充てられ、公債発行は回避された。

東日本大震災発生後3度目の補正予算となる2011年度第3次補正予算は、本格的な復興対策経費を追加するもので、「東日本大震災からの復興の基本方針」と「東日本大震災復興基本法」に基づいて、与野党協議を経て2011年11月21日に成立した。歳出追加額は12.1兆円となり、財源の95%が復興債で賄われる。復興債の償還財源は、臨時増税等の歳出削減及び税外収入で確保する枠組みが示された。

第1次補正から第3次補正に計上された東日本大震災関係経費を単純に合算すれば、17.7兆円となる。この金額から、第3次補正の年金臨時財源への補てんと東日本大震災復旧復興予備費の減額を除けば、15兆円となる。また、2012年度予算においては、相当規模の復興対策費が予想され（概算要求3.5兆円）、復興事業への日本の予算措置は震災後1年で19兆円に迫る。

また、原発事故関係の経費等は集中復興期間に必要とされる19兆

³⁰ 「復興財源法案が成立 所得増税、25年1月から25年間」『MSN産経ニュース』2011年12月1日、<http://sankei.jp.msn.com/economy/news/111201/fnc11120100290001-n1.htm>。

円（10年間の復興期間では少なくとも23兆円程度）に含まれるのかは、必ずしも明らかではない³¹。なお、東電は福島第1原発事故の処理や火力発電向け燃料費増加で財務体質が著しく悪化した。債務超過に陥るのを回避するために、原子力損害賠償支援機構は東電の実質国有化に向け、1兆円規模の公的資本注入や金融機関による同規模の追加融資などの方針を打出している³²。今後、福島第1原発事故の処理・賠償がもたらす日本政府の財政負担はさらに増える可能性が否定できないのである。

復興債の発行により、2011年度の新規国債発行額は過去最大の55.8兆円となる。国の債務残高も1000兆円を超えることが確実となった³³。財政に対する信認を守り、大量の国債発行を円滑に進めていくことは、復興事業において不可欠なものである。今後、復興事業の進みと共に、財政措置の内容と規模について継続的に見直すことが求められると考えられる。

（寄稿：2012年1月22日、採用：2012年3月6日）

³¹ 小池拓自・依田紀久・加藤慶一、前掲資料。

³² 「家庭用値上げ、最大10%案＝東電国有化へ本格交渉―支援機構」『朝日新聞』2012年1月20日、<http://www.asahi.com/business/jiji/JJT201201200045.html>。

³³ 小池拓自・依田紀久・加藤慶一、前掲資料。

東日本大地震後の財政難題

—以重建財源與核災賠償為例—

郭永興

(台灣·中國文化大學中山與中國大陸研究所副教授)

鄭力軒

(台灣·國立中山大學社會學系助理教授)

陳玉蒼

(台灣·實踐大學高雄校區國際貿易學系助理教授)

【摘要】

本文研究東日本大地震之後的九個月間，日本政府是如何在長期性財政赤字的侷限下，短期內籌措到龐大的災後重建經費。

東日本地震發生後，日本政府先以 2010 年度的預備金應急災後救援工作。之後，總額約 4 兆日幣的第一次追加預算與 2 兆日幣的第二次追加預算，分別在 5 月 2 日與 7 月 25 日通過。這兩次預算的財源，來自政府支出的刪減、國民年金政府負擔部分的暫時轉用，以及前年度剩餘經費，因此避免了公債發行。

第三次追加預算，被定位為災後復興正式啟動的預算，根據「東日本大地震的復興基本方針」以及「東日本大地震復興基本法」的原則，以及朝野政黨協商，約 12.1 兆日幣的第三次追加預算在 11 月 21 日通過。此次預算的 95% 是透過復興公債來籌措。而復興公債的償還財源，來自臨時增稅、政府支出刪減，以及政府的稅外收入。

關鍵字：東日本大地震、重建財源、核災賠償、追加預算

The Fiscal Dilemma after the Great East Japan Earthquake: Centered on Reconstruction Finance and Reparation for the Nuclear Accident

Yung-Hsing Guo

Associate Professor, Graduate Institute of Mainland China Studies and
Dr. Sun Yat-sen's Thoughts, Chinese Culture University

Li-Hsuan Cheng

Assistant Professor, Department of Sociology,
National Dr. Sun Yat-sen University

Yu-Tsang Chen

Assistant Professor, Department of International Trade,
Shih Chien University, Kaohsiung Campus

[Abstract]

In this paper, we analyze how the Japanese government financed the needs for reconstruction for the Great East Japan Earthquake while at the same time avoided exacerbating the already severe fiscal crisis. After the earthquake occurred, the government appropriated the reserve fund for the 2010 fiscal year for emergent management. After this phase, the Japanese government and Diet passed the first budget amendment of four trillion yen for cleaning the wrecks, temporary housing and reconstructing roads and harbors on May 2nd, 2011. The passed the second budget amendment of two trillion yen for reparation for nuclear disaster and supporting victims on July 25th, 2011. To avoid issuing more government bonds, these two packages of reconstruction were paid by reducing expenditure, reducing pension sponsored by the government and surplus in the previous year.

The third budget amendment, whose purpose is to fundamentally

facilitate reconstruction, was based on “The Principle for Reconstruction for Great East Japan Earthquake” and “The Basic Law for Reconstruction for Great East Japan Earthquake”. Through the negotiations between incumbent and opposition party, this twelve trillion yen package was passed on November 21th. 95% of it was paid by special government bond for reconstruction, which will eventually paid by tax hike, expenditure reduction and non-tax revenue according to the principles announced by the government.

Keywords: Great East Japan Earthquake, Finance for Reconstruction, Reparation for Nuclear Incident, Supplementary Budget

〈参考文献〉

- 「家庭用値上げ、最大10%案＝東電国有化へ本格交渉―支援機構」『朝日新聞』2012年1月20日、<http://www.asahi.com/business/jiji/JJT201201200045.html>。
- 「社説 震災復旧予算 バラマキやめて財源にあてよ」『読売新聞』2011年3月17日。
- 「社説 大震災予算 危機対応へ大転換せよ」『朝日新聞』2011年3月19日。
- 「社説 復興予算の財源は「ばらまき」をまず削れ」『日本経済新聞』2011年3月25日。
- こ
- 「復興財源法案が成立 所得増税、25年1月から25年間」『MSN産経ニュース』2011年12月1日、<http://sankei.jp.msn.com/economy/news/111201/fnc11120100290001-n1.htm>。
- 「野田財務大臣閣議後記者会見の概要」財務省、2011年6月14日、http://www.mof.go.jp/public_relations/conference/my20110614.htm。
- 「ムーディーズ、日本国債を「Aa3」に格下げ」『MSN産経ニュース』2011年8月24日、<http://sankei.jp.msn.com/economy/news/110824/fnc11082408290001-n1.htm>。
- 『朝日新聞 夕刊』2011年5月13日、<http://kotobank.jp/word/%E4%BA%A4%E4%BB%98%E5%9B%BD%E5%82%B5>。
- 大嶋健志「原子力損害賠償の円滑な実施に向けた国会論議-原子力損害賠償支援機構法案」『立法と調査』No.322（2011年11月）、29~37ページ。
- 経済産業省「東京電力福島原子力発電所事故に係る原子力損害の賠償に関する政府の支援の枠組みについて」2011年5月13日、http://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/pdf/songaibaisho_110513_01.pdf。
- 警察庁「被害状況と警察措置」、2011年12月30日公表、<http://www.npa.go.jp/archive/keibi/biki/higaijokyo.pdf>。
- 小池拓自・依田紀久・加藤慶一「平成23年度第3次補正予算と今後の課題-東日本大震災からの復興予算」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』No.729（2011年12月）、1~15ページ。
- 小池拓自「平成23年度第1次補正予算と今後の課題-東日本大震災からの復旧予算」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』No.711（2011年5月）、1~10ページ。
- 国立国会図書館調査及び立法考査局「東日本大震災の概況と政策課題」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』No.708（2011年4月）、1~36ページ。
- 東日本大震災復興構想会議『復興への提言～悲惨のなかの希望～』、2011年6月25日、61ページ、<http://www.cas.go.jp/fukkou/pdf/fukkouhenoteigen.pdf>。
- 東日本大震災復興対策本部『東日本大震災からの復興の基本方針』2011年7月29日、<http://www.reconstruction.go.jp/topics/doc/20110729houshin.pdf>。
- 内閣府「東北地方太平洋沖地震のマクロ経済的影響の分析」（月例経済報告等に関する関係閣僚会議震災対応特別会合資料）2011年3月23日、<http://www5.cao.go.jp/keizai3/getsurei-s/1103.pdf>。

深澤映司「関東大震災発生後における政策的対応—財政・金融面の措置と日本経済への
中長期的影響—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.709（2011 年 4 月）、1~10
ページ。

福嶋博之「本格的復旧・復興予算に位置付けられた第 3 次補正予算-歳入の大宗は財源の
裏付けのある復興債により確保」『立法と調査』No.322（2011 年 11 月）、3~13
ページ。

_____「4 兆円規模となった平成 23 年度第 1 次補正予算-課題を残した復興財源の確保」
『立法と調査』No.317（2011 年 6 月）、26~32 ページ。

松浦茂「平成 23 年度第 2 補正予算と今後の課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.720
（2011 年 8 月）、1~10 ページ。

三菱東京 UFJ 銀行「復興債の発行方法に関する考察」『経済レビュー』NO.2011-7（2011
年）。

