

第Ⅱ部

東日本大震災からみる地域経済への影響

第Ⅱ部 東日本大震災からみる地域経済への影響

<概況>

ポイント1 あらまし

未曾有の被害をもたらした東日本大震災から1年余が経過した現在、徐々に普段の生活が戻りつつある地域も多いが、被災地においては、今なお震災の影響が残っている。震災被害とその後の経過については、新聞やニュース等でその被害の甚大さや復旧活動に取り組む人々の姿など、記憶に新しいところである。

また、復興計画においては、日常の生活再建である短期的な対応と今後のまちづくりを見据えた中長期的な対応が必要である。ようやく住民生活に回復の兆しが見えてきた被災地もある中で、今後のまちづくりを見据えた復興をどのように進めていくかという点が非常に重要になってきている。人口や企業の流出も含め、震災が地域経済に与えた影響は計り知れないものがあるが、被災地の復興という大きな政策実現に向けて、復興計画の策定や産業の復興に向けた取組み等、様々な制度や支援策が講じられている。

このような状況の中で、東日本大震災における対応や復興に向けた取組み等に対して、様々な反省や課題及び客観的な分析を行うことは、将来への教訓を得、震災復興を進めるために必要不可欠である。

ポイント2 東日本大震災からみる地域経済への影響について

本部では、今般の東日本大震災と地域経済との関係の視点から、以下のとおりご報告をいただいた。

第6章では、東北大学大学院経済学研究科教授の吉田浩氏より、震災直後の消費行動及び情報収集活動や防災情報が避難に及ぼした影響及び、震災による被災地の人口移動等について、これまでに公表・蓄積されてきた複数の統計データを利用して、東日本大震災の特徴をご説明いただいたものを掲載した。

第7章では、青山学院大学経済学部教授の西川雅史氏より、人口移動を自然減・社会減双方から分析し、病院の存在が人口移動のカギとなっているという状況があり、拠点性を備えた都市形成の重要性及びその拠点間の連携の必要性についてご説明いただいたものを掲載した。

第8章では、立命館大学経済学部教授の宮本十至子氏より、地域振興のための制度としての経済特区について、今回の大震災後の復旧・復興にどのように適用できるか、活かすべきかについて様々な制約条件がある都市自治体にあって、復興計画策定に戦略的に取り組む重要性を強調した、選択と集中というキーワードを用いてご説明いただいたものを掲載した。

補足 復興特区における税制上の特例について

東日本大震災による復興特区における主な税制上の特例等については、以下のとおりである。

【特別償却・税額控除について】

認定復興推進計画に定められた法第2条第3項第2号イに掲げる事業（復興産業集積区域内において雇用に大きな被害が生じた地域の雇用機会の確保に関する事業）を実施する個人事業者又は法人で、当該計画を作成した認定地方公共団体の指定を受けたものが、平成28年3月31日までの間に当該計画に定められた復興産業集積区域内において機械等の減価償却資産の取得等をして当該事業の用に供した場合に、取得等をした減価償却資産の取得価額に、次の区分ごとに次の割合を乗じた金額の特別償却又は税額控除のいずれかの選択適用ができる特例を適用できる。税額控除額については当期の税額の20%を限度とし、控除限度超過額については4年間の繰越しができる。

取得期間 資産の区分	特別償却		税額控除
	法の施行の日から平成26年3月31日までの間	平成26年4月1日から平成28年3月31日までの間	法の施行の日から平成28年3月31日までの間
機械及び装置	100%	50%	15%
建物及びその付属設備並びに構築物	25%		8%

【被災雇用者に対する給与等支給額の10%の税額控除】

認定復興推進計画に定められた法第2条第3項第2号イに掲げる事業を実施する個人事業者又は法人で、平成28年3月31日までの間に当該計画を作成した認定地方公共団体の指定を受けたものが、当該計画に定められた復興産業集積区域内に所在する同号イに掲げる事業を行う事業所に勤務する被災雇用者等に対して給与等を支給する場合に、指定があった日から同日以後5年を経過する日までの期間（以下「適用期間」という。）内の日を含む各事業年度において、被災雇用者等に対する適用期間内の給与等の支給額の10%を当期の税額の20%を限度として税額控除ができる。なお、「被災雇用者等」とは、平成23年3月11日時点で東日本大震災の被災者である事業者により雇用されていた者、又は平成23年3月11日時点で東日本大震災により被害を受けた地域に居住していた者である。

【新規立地新設企業を5年間無税】

認定復興推進計画に定められた法第2条第3項第2号イに掲げる事業のみを実施する法人で当該計画の認定の日以後に設立されたものが、平成28年3月31日までの間に、雇用等被害地域を含む市町村にその全部又は一部が含まれる復興産業集積区域内に本店又は主たる事務所を有する法人であること等の要件を満たすものとして当該計画を作成した認定地方

公共団体の指定を受けた場合に、指定を受けた法人（以下「指定法人」という。）が、指定があった日から同日以後5年が経過する日までの期間内の日を含む事業年度（以下「適用年度」という。）において、当該適用年度の所得の金額として定める金額以下の金額を損金経理の方法により再投資等準備金として積み立てたときは、その積立額を当該適用年度の損金の額に算入できる特例を適用できる。

また、上記指定法人が、当該復興産業集積区域内において再投資設備等の取得等をして認定復興推進計画に定められた法第2条第3項第2号イに掲げる事業の用に供した場合に、当該事業の用に供した日を含む事業年度において、再投資等準備金残高を限度として即時償却ができる特例を適用できる。

※以上の3つの特別措置は、選択適用となる。

参考:復興特別区域基本方針（平成24年7月13日閣議決定（改訂））

＜第6章＞ 社会・経済統計から見た東日本大震災の影響 －統計と世論調査で検証する震災直後と1年間－

東北大学大学院経済学研究科教授 吉田 浩 氏

はじめに

平成23年3月11日に発生した東日本大震災から1年余が経過した。歳月の経過とともに、徐々に普段の生活が戻りつつある地域も多いが、津波で甚大な被害を受けた沿岸部と東京電力福島県原子力発電所周辺では、いまだにこの震災の影響が残っている。震災後、周期的に新聞やテレビで多くの特集番組が組まれ、震災直後の様子とその後の経過について、多くの国民が見聞する機会を持った。その中には津波の爪あとの様な痛ましい映像や生活の再建に向けて努力する人々の姿など、多くのエピソードが紹介されてきた。しかし、そのようなニュースとして取り上げられやすいものばかりではなく、被災地以外で起こった社会・経済的な事実も確認して、教訓として整理する必要がある。

そこで、本稿では震災後の1年間の既存統計と世論調査等のデータを使ってレビューし、これらの数字から読み取れる事実を検討することとする。以下では、はじめに、大震災が発生してから数ヶ月に焦点を当て、国民の行動を見ることとする。その後、震災後1年後までの状況を確認することとする。

1. 震災直後の消費者行動

(1) 消費行動を知る資料としての家計調査

本項では、東日本大震災が発生した直後から1ヶ月あまりに注目し、総務省の『家計調査』を用いて、消費者の購買行動を確認することとする。総務省によれば、家計調査は「国民生活における家計収支の実態を把握し、国の経済政策・社会政策の立案のための基礎資料を提供することを目的」として「施設等の世帯及び学生の単身世帯を除いた全国の世帯（約9千世帯）¹を調査対象としている」指定統計である。したがって、家計調査とはこの全国の統計的に抽出された世帯に毎日家計簿の記入を依頼する調査であり、一般の家庭がいつごろ何をどれだけ購入したかを知ることができる。

家計調査は月次で集計されているが、震災の起こった月については、以下のように対応されている。

家計調査においては、平成23年3月分の結果以降当面の間、東日本大震災の影響により調査票を全く回収できなかった地域について、調査票が回収できた他の地域の結果で補完した推計を行っております。

この度、調査票が全く回収できなかった地域のうち一部について、3月分の調

¹ () 内筆者補完。

査票が追加で回収できたことから、これらの情報を取り込み、下記のとおり集計結果を改定いたしました。

(中略)

その結果、3月分の調査票が全く回収できなかった地域は、一関市、大槌町（以上、岩手県）、石巻市、白石市（以上、宮城県）、郡山市、田村市（以上、福島県）の6市町となりました²。

このように、一部被災地域の消費者行動を表すデータに制約があるものの、この『家計調査』は震災直後の消費行動を知るためには貴重なデータである。

(2) 消費支出が増加した品目

表1は、『家計調査』に基づく総務省取りまとめによる、震災のあった平成23年3月の消費支出を前年の平成22年3月と比べたものである³。このうち、購入量が平成22年対比2倍以上に増えているものとしては、(1) ミネラルウォーター、(2) カセット・コンロなどの炊事用ガス器具、(3) 乾電池の3大品目が挙げられる。いずれも、防災・災害対策用品として理解できるものである。ただし、これらの商品がすべて同じタイミングで買われたわけではない。これらのことを示したものが、総務省作成の日別の消費支出のグラフである。

図1を見ると、もっとも早く買われ始めたのが、カセットとコンロなどの炊事用ガス器具であったことがわかる。そして図2に示すように、震災発生後3、4日経過してから乾電池に対する支出が急に増加し始めた。これに対して、図3に示すように、ミネラルウォーターは震災直後から支出が増えつつあったが、震災から10日以上経過した、平成23年3月24日に支出のピークとなっていることがわかる。これは、前日の平成23年3月23日に東京の浄水場で放射性物質が検出され、乳児の摂取制限が求められたことに端を発しているといえる。また、購入された総量としてはミネラルウォーターや電池ほどではないが、震災後の1、2日後に急激に支出が増加した購入商品として、カップめんや即席めんのようなインスタントラーメンがあげられる。

(3) 地域住民の消費行動に関する防災政策

このような、飲み水、非常食、光熱エネルギーはともに防災上の生活必需品である。したがって、震災後あるいは時間の経過によってリスクファクターが増加するにつれ、購入数量が増加することは、十分に理解のできることといえる。しかし、これらの商品は、医薬品や簡単な衣類とともに日ごろから準備しておくべき「基本的な防災用品」とみなされ

² 「家計調査結果における調査票追加回収に伴う平成23年3月分、1～3月期平均及び22年度平均結果の改定について」平成23年7月29日総務省統計局、<http://www.stat.go.jp/data/kakei/pdf/shinsai2.pdf>

³ 「東日本大震災の発生により消費行動に大きな影響がみられた主な品目等」平成23年4月28日総務省統計局、<http://www.stat.go.jp/info/shinsai/pdf/ka1103-3.pdf>

るものである。特に飲食品は東日本各地の小売店等で営業が限られたこともあったため、品切れも目立った。地方自治体の防災政策としては、地域住民に日ごろからこれらの基本アイテムを準備しておくとともに、不安に先走った買いだめなどの行爲がないように指導、徹底を行う必要があるといえる。

(4) 消費支出が減少した品目

前項では消費支出が増加した品目を検討した。本項では同じ時期に逆に平成22年よりも消費支出が減少した項目にも焦点をあてる。最も特徴的な項目としたあげられるのは、図4に示される娯楽支出としての宿泊料、施設の入場料、観覧料金等であった。これらの項目に対する消費支出は震災前年の平成22年の水準の2割から3割ダウンであった。また、表1にあるように娯乐的な要素も含まれる外食代金も震災前の22年に比べて23年は10%以上減少した。

次に図5に示されているものがガソリンの購入である。震災直後、多くの人々がガソリンを購入しようとスタンドに殺到した。しかし、実際には平成22年に対比して平成23年は実質で7%のマイナスであった。この理由としては、実際にガソリンが品切れとなって購入できなかった側面もあると考えられる。また同時期の他の公共交通に対する支出も少なかったことから考え合わせると、最終的には外出などが控えられたこともうかがえる。

表1 平成22年に対比した平成23年3月の消費支出

	(%)		
	対前年同月 名目増減率	対前年同月 実質増減率	消費支出の 実質増減率 への寄与度
食料			
米 (図1)	10.8	19.5	0.13
乾うどん・そば (図2)	12.5	13.8	0.00
スパゲッティ (図3)	15.3	22.5	0.01
カップめん (図4)	40.8	43.2	0.04
即席めん (図5)	29.7	31.9	0.02
もち (図6)	37.2	43.7	0.01
魚介の缶詰 (図7)	39.8	41.6	0.02
粉ミルク (図8)	39.7	41.7	0.01
ヨーグルト (図9)	-6.4	-4.8	-0.01
納豆 (図10)	-6.1	-4.3	0.00
ミネラルウォーター (図11)	148.8	161.3	0.08
食事代 (図12)	-14.1	-14.2	-0.47
飲酒代 (図13)	-35.6	-35.7	-0.19
光熱・水道			
他の光熱のその他 ^{注1)} (図14)	325.0	242.2	0.01
家具・家事用品			
炊事用ガス器具 ^{注2)} (図15)	107.4	120.6	0.04
電球・蛍光灯 ^{注3)} (図16)	10.1	10.9	0.00
ティッシュペーパー (図17)	29.4	39.0	0.02
トイレットペーパー (図18)	32.3	40.9	0.03
保健医療			
紙おむつ (図19)	18.7	20.4	0.02
保健用消耗品 ^{注4)} (図20)	33.6	28.6	0.05
交通・通信			
鉄道運賃 (図21)	-12.0	-12.0	-0.08
ガソリン (図22)	4.8	-7.6	-0.14
教養娯楽			
電池 (図23)	185.7	181.2	0.08
宿泊料 (図24)	-34.5	-33.8	-0.15
入場・観覧・ゲーム代 (図25)	-24.5	-24.7	-0.19
その他の消費支出			
寄付金 (図26)	858.3	857.3	0.58

注1) 「他の光熱のその他」はカセット式ガスコンロ用のガスボンベを含む。

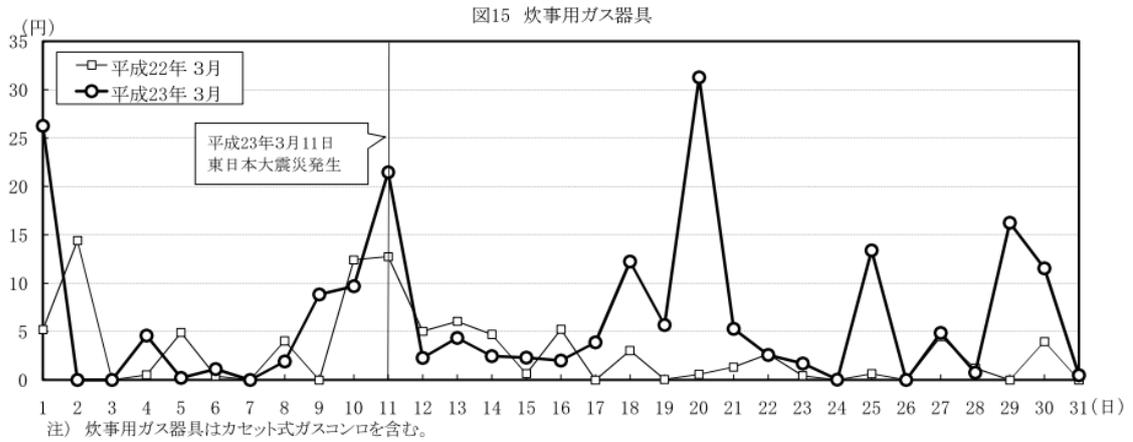
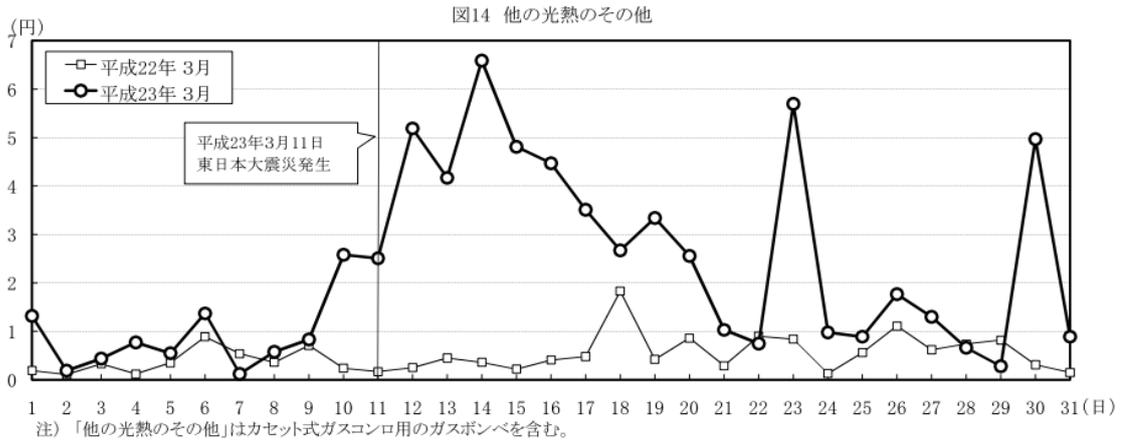
注2) 炊事用ガス器具はカセット式ガスコンロを含む。

注3) 電球・蛍光灯はLED電球を含む。

注4) 保健用消耗品はマスクを含む。

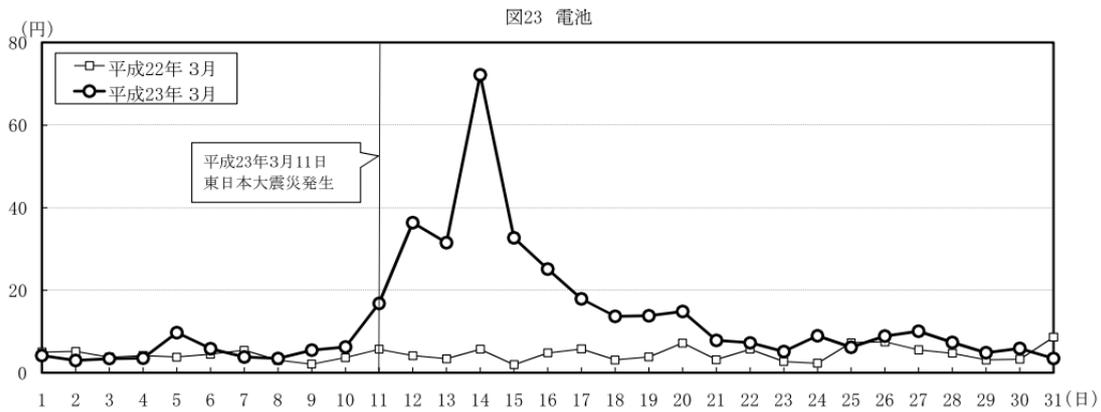
資料：「東日本大震災の発生により消費行動に大きな影響がみられた主な品目等」（総務省統計局）より転載。

図1 炊事用ガス器具を含む光熱器具の支出



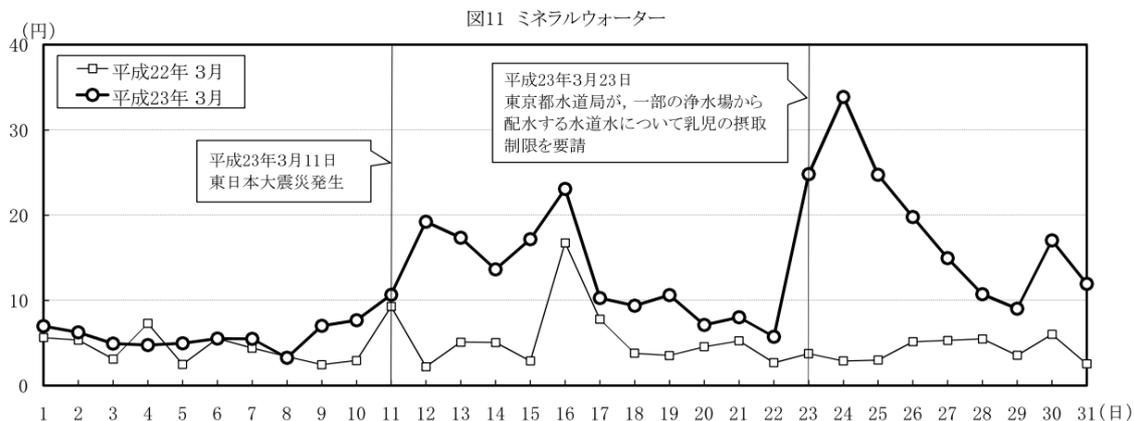
資料：表1と同じ。

図2 電池に対する支出



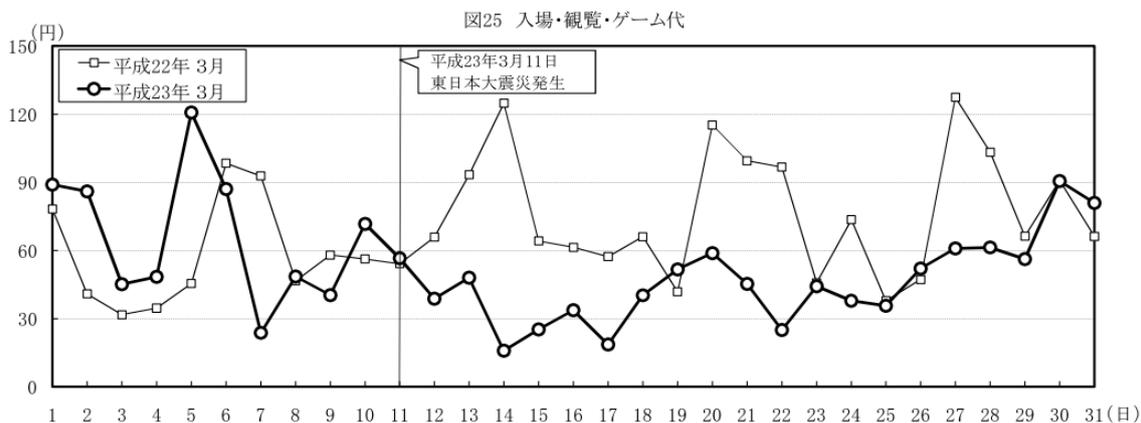
資料：表1と同じ。

図3 ミネラルウォーターに対する支出



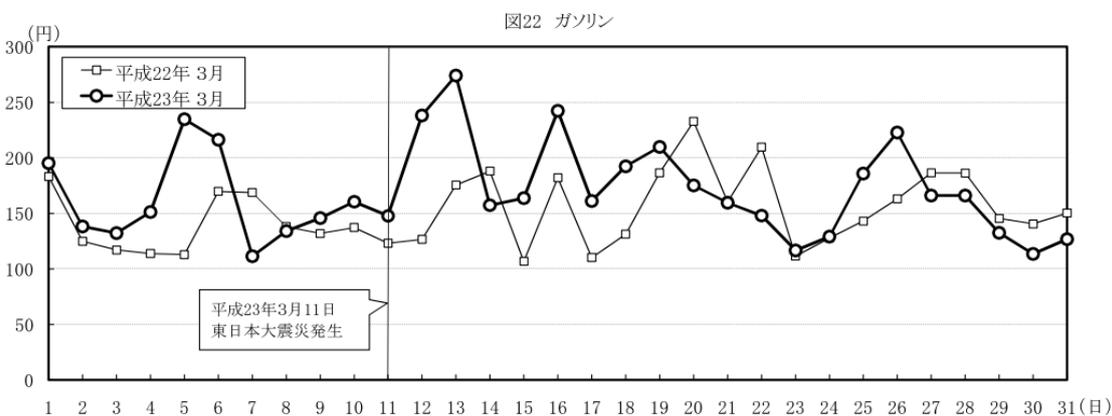
資料：表1と同じ。

図4 娯楽関連支出



資料：表1と同じ。

図5 ガソリンに対する支出



資料：表1と同じ。

2. 震災時の情報収集活動

(1) 災害時における情報通信の状況に関する調査

次に、震災時に被災地の住民は必要な情報を入手する場合に、どのようなメディアを利用したかについてみることにする。この問題に関しては、総務省が株式会社三菱総合研究所に委託して行った「災害時における情報通信の在り方に関する調査結果」によって知ることができる⁴。この調査は、岩手・宮城・福島県内の12地域で行われ、主として被災地域を対象とした調査といえることができる。調査の様子は表2に示す通りである。

表2 災害時における情報通信の在り方に関する調査の様式

(1) 調査対象者

岩手県宮古市・大槌町・釜石市・大船渡市・陸前高田市、宮城県気仙沼市・南三陸町・石巻市・仙台市・名取市及び福島県南相馬市・いわき市で被災された方・ボランティア等の活動をされている方：306件

(2) 調査方法

フェースシートを事前配布し基本属性などを記入・回収。その上で各人へのインタビュー調査を実施。

(3) 調査期間

平成23年9月～平成24年1月

(2) 震災時に利用したメディアの内訳

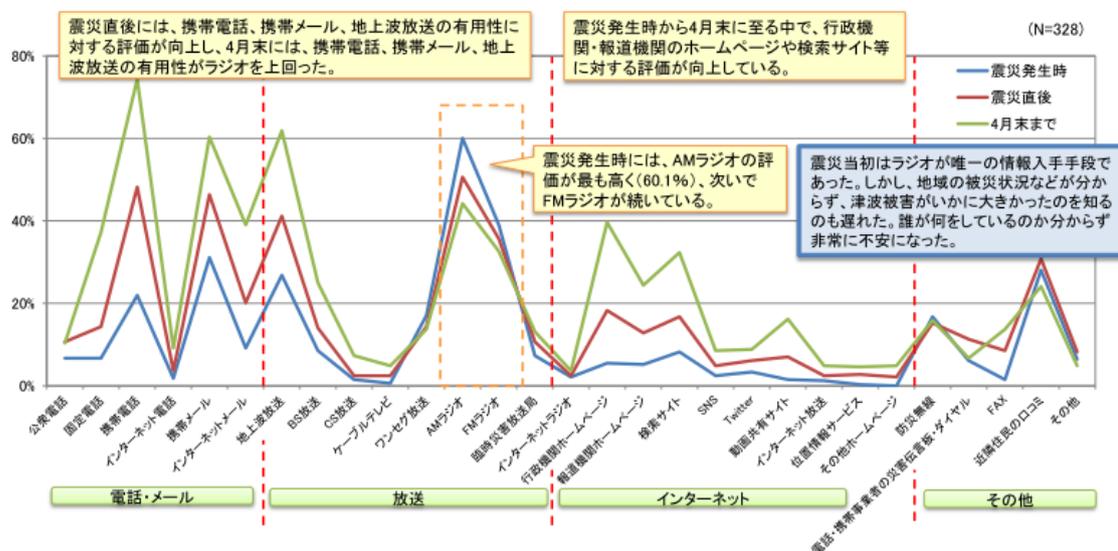
この結果の1つは図6に示されている。図6は震災時に利用したメディアの内訳を、震災発生時、直後、4月末までの期間別に示している。これによると、震災発生時点は被災地ではラジオの利用が6割であり、もっとも重要な情報入手手段であったことがわかる。その後、4月末までの期間において、テレビや携帯電話、携帯のメールもよく利用されていたことがわかる。震災からしばらくたって4月末までの期間で見ると、行政機関・報道機関のホームページや検索サイトなどの利用が高まってきたことが特徴的なこととしてあげられる。

このメディアの内訳の推移は、第1にラジオ、テレビという既存のマスコミのメディアで災害の内容を知る段階、第2に携帯電話等で家族や関係者等の安否を確認する段階、そして第3に時間の経過に従って、個人別に必要な情報の内容が分化したために、行政機関・報道機関のホームページや検索サイトを通じて、自分の状況に対応した情報を得ようとしてきたためと推定される。したがって、地方自治体にとって地域住民に対する情報提供の考え方として、マスコミによる均一的な情報提供よりも、ホームページにより避難所、医療機関、税務、経済的支援、ガス・水道等ユーティリティーの復旧状況といった多様な情

⁴ http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin02_02000036.html

報を発信し、検索サイトによって個々の住民の立場によって、必要な情報に行き着くという形が効率的、機能的な情報提供と考えられる。

図6 震災時からのメディア利用の推移



資料：「災害時における情報通信の在り方に関する調査結果」（株）三菱総合研究所、概要版より転載。

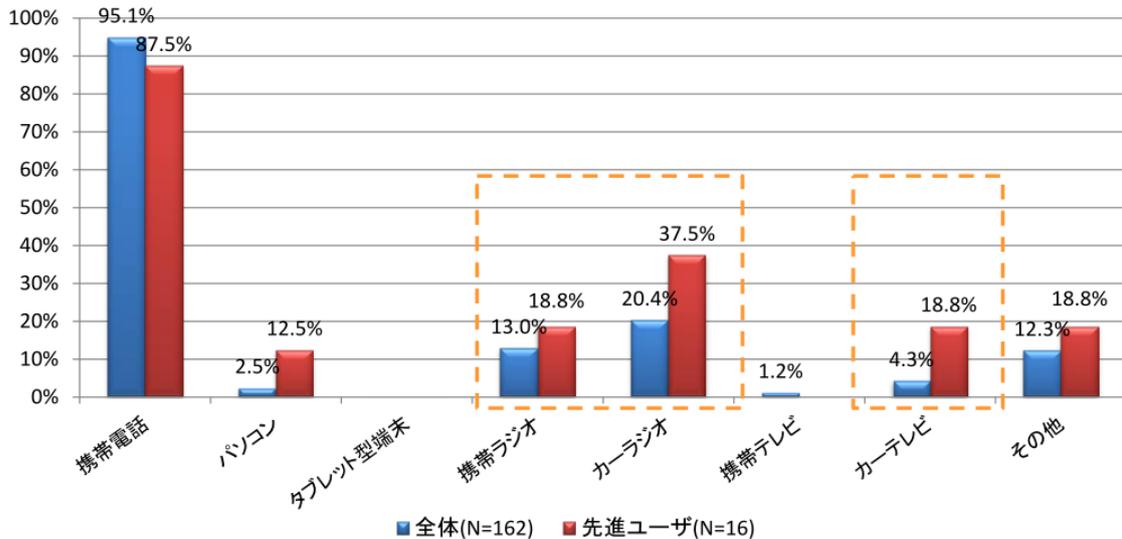
(3) 避難時に携帯した情報端末と情報リテラシー

次に、避難時に携帯した情報端末についての調査結果を検討することとする。被災地の住民が避難時に携帯した情報端末としては、携帯電話が8割から9割を占めていた。しかし、被災地住民の情報リテラシーの度合いに応じて、合わせて携行した情報端末に特徴がみられる。この調査では、調査対象となった住民のうち、TwitterあるいはSNSを使うような住民を、「インターネット先進ユーザー」と定義し、そうでない住民との違いを取りまとめている。この「インターネット先進ユーザー」は、避難時に携帯電話だけでなくラジオも携行していったという興味深い結果が得られている。

このことは、いわゆる「インターネット先進ユーザー」は、携帯電話は個人間の通信には有益なツールであるが、震災直後では通話ができない可能性があること、地震発生時に地震の内容を知るためには既存のメディアの方が有益であることを理解していたと考えられる⁵。震災における情報は的確な避難行動を決めるために極めて重要な役割を果たすと考えられるので、この調査結果は情報提供の質や量の充実だけでなく、それを受けとる地域住民の情報リテラシーの強化も重要な防災活動であることを教えてくれる。

⁵ 調査の回答の中に「携帯電話は無線なので災害の時こそ使える」と考えていた住民がいたことが紹介されている。

図7 避難時に携帯した情報端末



資料：「災害時における情報通信の在り方に関する調査結果」（株）三菱総合研究所、最終とりまとめ版より転載。
 注：ここでの「インターネット先進ユーザー」の定義は、「TwitterあるいはSNSを使う」ような住民。

(4) 防災情報が避難行動に及ぼした影響

さらにこの調査では、防災情報が被災地住民の避難行動に及ぼした影響も調査されている。この調査結果のうち、興味深い内容として、図8に示すように防災無線が避難行動に影響を与えなかったケースが、防災無線を聞いた人の3割に達していることが示されている。そこでは、

「昨年のチリ津波の時も予想は3mであったが実際は50cmしか津波は到達しなかったもので、6mの津波が予想されると聞いても今回も6mになるとは思わなかった。」

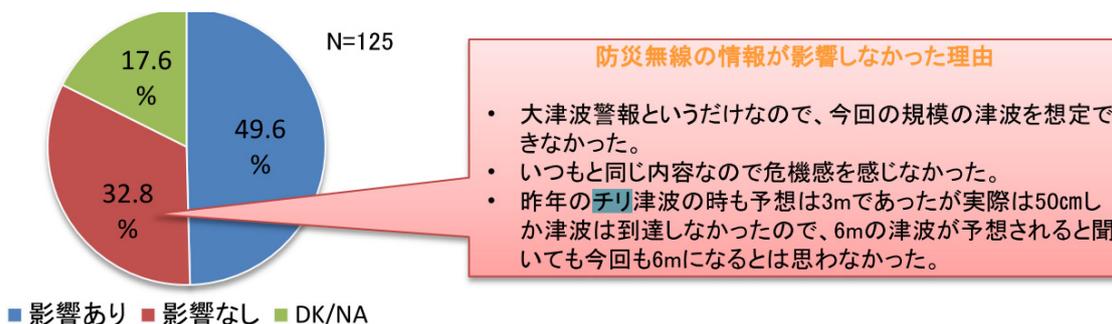
という回答が示されている。

同様の問題は、仙台市が行ったアンケート調査によってもわかる⁶。すぐに避難しなかった人のうち6割近くの人が「津波がくるとは思わなかった」という回答をしている。

ここからメディアがいくら発達しても住民がその情報や警告の内容をどう受け止めてどう使うかということも非常に重要であることがわかる。

⁶ 「東日本大震災に関する市民アンケート調査」（仙台市）
http://www.city.sendai.jp/kurashi/shobo/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2012/04/19/houkokusyo3.pdf

図8 防災情報が避難行動に及ぼした影響

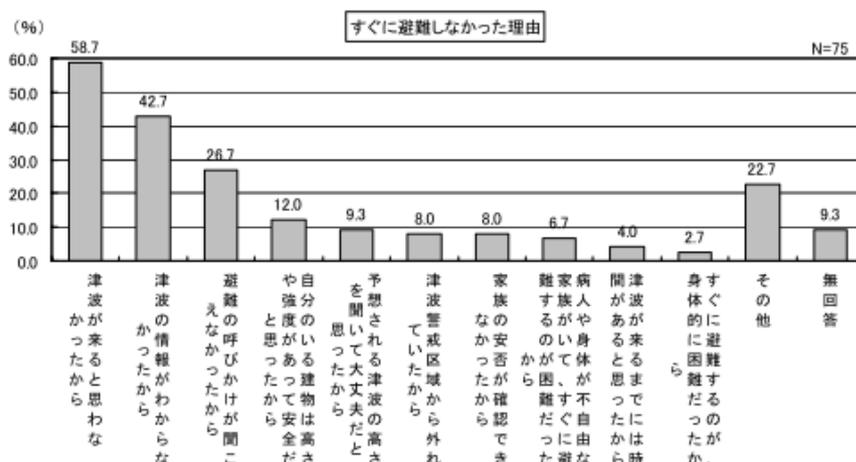


資料：「災害時における情報通信の在り方に関する調査結果」（株）三菱総合研究所、最終とりまとめ版より転載。

図9 すぐに避難しなかった理由

問8-7 あなたがすぐに避難しなかった理由はどれですか。（複数回答）

津波到達後に避難した、又は避難しなかった方（75人）にお聞きしています（問8で「津波の襲来を見て避難した」「避難しなかった」を選んだ方）



すぐに避難しなかった理由は、「津波が来ると思わなかった」が58.7%で最も多く、「津波の情報がわからなかったから」が42.7%、「避難の呼びかけが聞こえなかったから」が26.7%で続いている。

資料：「東日本大震災に関する市民アンケート調査」（仙台市）より転載。

3. 復興の進捗状況に対する評価

(1) 「復興は進んでいない」という評価

第3節までは、震災が起こった直後から数カ月を対象として、消費行動と情報収集、避難行動を見た。本節以降は、震災から半年、1年と経過した後の状況について焦点を当てることとする。

このことについて、読売新聞社が平成24年2月下旬に全国世論調査を実施している⁷。このなかで「地震や津波による被災地の復興は、全体的に見て、進んでいると思いますか」という問いに対する回答が興味深い。この問いかけに対し、

- (1) 「あまり進んでいない」が52%、
- (2) 「まったく進んでいない」が20%

となっており、合わせて7割以上の回答者が「復興は進んでいない」と答えている。このうち、回答者を東北地方に限定すると「あまり進んでいない」と「まったく進んでいない」をあわせて得られる「復興は進んでいない」という回答は78%と8割近く達し、全国平均よりも低い評価となっている。しかし、遠く離れた九州地方の回答を取ってみても、65%の回答者が「復興は進んでいない」と回答している状況である。

このことから、震災後1年が経過した段階においても、国民の意識として「復興が進んでいる」という印象は持ちえないことがわかる。このことを反映して、全国平均でも「復興が多少は進んでいる」とする回答者は23%であり、「非常に進んでいる」という人はわずか2%という結果になっている。

(2) 復興が進まない原因

同じ世論調査では、この復興が進まない原因に関しても調査を行っている。その結果は以下の表3のとおりである。

表3 復興が進まない原因

1. 被害の規模と範囲が大きいこと	63%
2. 原発事故の影響が大きいこと	75%
3. 政府の対応に問題があること	61%
4. 被災地の自治体の対応に限界があること	27%
5. 与野党が国会で対立していること	24%
6. その他	1%
7. とくにない	0%
8. 答えない	1%

資料：読売新聞全国世論調査（2月25～26日、面接方式）結果より作成。

調査結果によれば、6割以上の回答者が原因であるとあげた3大項目のうち、「原発事故の影響が大きい」という回答が最も多かった。これは「被害の規模と範囲が大きい」という回答よりも多かったことは注目に値する。それに「政府の対応に問題がある」という回

⁷「東日本大震災1年」 2012年2月読売新聞社 面接全国世論調査
<http://www.yomiuri.co.jp/feature/fe6100/koumoku/20120303.htm>

答も6割以上に上っていることも指摘できる。この3大原因うち、「原発事故」と「政府の対応」というファクターは、政策面の問題として震災発生前の日ごろの準備と危機管理、すなわち「防災」にどれだけ取り組んできたかが反映される部分であったといえる。

4. 震災がれきの引き受け問題

(1) 全国自治体調査

前項3で指摘された「原発事故」に関連する問題として、復興が進むにつれて被災地のいわゆる「震災がれき」をどうするかということが議論となった。この問題について環境省が全国の自治体に受け入れが可能であるかを調査したところ、回答期限の平成24年4月6日時点で受け入れに前向きな回答があったのは22の自治体にとどまっている。このことに関連し、平成24年2月に共同通信社が全国の自治体に一斉アンケートを行った結果が3月に公表されている。この調査は、都道府県と市区町村の計1789自治体を対象に実施したものである。がれき処理関連は、1742市区町村のうち1422市区町村（82%）が回答した結果を集計したものである。その結果、市区町村の33%が「現時点では困難」、53%が「まったく考えていない」とし、合わせての86%が「受け入れできる状況ではない」という回答となっている。

(2) 自治体回答と住民意識との差異

がれきの受け入れに関して先に紹介した読売新聞社の個人に対する世論調査では、自治体回答とはやや異なった結果となっている。

表4 震災がれきの受け入れに関する調査結果

1. 政府が人体に影響がないとする範囲内の放射線量であれば、引き受けるべきだ	75%
2. 政府が人体に影響がないとする範囲内の放射線量でも、引き受けるべきでない	16%
3. その他	2%
4. 答えない	8%

資料：読売新聞全国世論調査（2月25～26日、面接方式）結果。

この結果を見ると、「政府が人体に影響がないとする範囲内の放射線量であれば、引き受けるべきだ」と答えている回答者が75%に上っている。逆に「政府が人体に影響がないとする範囲内の放射線量でも、引き受けるべきでない」という回答は16%にとどまっている。これは、先に挙げた共同通信社による全国自治体アンケートで、86%の自治体が「受け入れできる状況ではない」と回答したことと対称的である。この東日本大震災の震災がれき処理の問題では住民の意識と自治体の意識に差があることが複数の調査結果を比べて

みることで明らかになった。

5.企業のBCP（事業継続計画）

ここでは企業活動について見てみることにする。災害などの経営上の危機が発生した際に、可能な限り事業を継続し、また災害後に速やかに事業を立ち直らせるための手順を計画としてまとめておくものがBCP（Business Continuity Plan: 事業継続計画）である（サンプルとして図8参照）。

これに関して平成23年の9月に、東京海上日動リスクコンサルティング株式会社と株式会社東京商工リサーチは共同で、東日本大震災の被災地企業を対象として、このBCPが機能したのかについて調査をした結果が公表されている⁸。

表5 東日本大震災と事業継続計画に関するアンケート調査概要

- 調査対象企業：東日本大震災において大きく被災した岩手県、宮城県、福島県、茨城県、栃木県に本社または事業拠点が所在する企業のうち1,000社
- 調査方法：アンケート票を郵送
- 回答企業数：286社（回答率：28.6%）
- 調査期間：2011年9月

※「大企業」「中堅企業」「中小企業」の区分は、中小企業基本法における中小企業の区分並びに日本銀行調査統計局の「業種別貸出金における法人の企業規模区分に関する定義」を援用。

まず震災前にBCPを策定していたかについては策定中も含めると

- 大企業において5割～6割程度、
- 中堅企業で2割～3割程度、
- 中小企業のBCP策定率は1割未満

であった。その意味では、中小企業は遅れているという印象をもたらす結果である。しかし、実際にBCPを作成準備していた企業にそのBCPが機能したかとたずねたところ、「十分機能した」という回答は、

- 大企業で17～18%台、
- 中堅企業で6～27%台、そして
- 中小企業ではもっとも高く30%台

⁸ 東日本大震災と事業継続計画に関するアンケート調査、
http://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/2011/1214877_1903.html

であった。

すなわち、中小企業ではBCPを作っていた企業の割合は少なかったが、作っていた企業ではかなり有効に役立ったということがいえる。逆にBCPが「全く機能しなかった」という回答は、大企業や中堅企業では10-20%台存在したが、中小企業では機能しなかったという企業は皆無であった。このことから、中小企業にとってこのBCPは非常に頼りになった経営ツールであったといえる。そして、そのBCP準備は震災が来る前になされていたものであったということが極めて重要な点として指摘できる。

図8 BCPの例（参考）

<部門別対応業務>

業務名・概要	担当部門	目標復旧時間（h）
・役職員・家族の安否確認取りまとめ（一次）	人事	6
・安否確認に必要な役職員情報の各部への提供 ・救護、救出の要請 ・役職員・家族の安否確認取りまとめ（二次）	人事	12
・関連会社役職員安否および被災情報収集	経営企画	12
・自社被災状況確認 ・災害協定関係先との連絡調整	土木・建築営業	12
・二次災害防止（現場、事務所等自社施設） ・国、都県、市区町村への連絡調整	土木・建築営業	18
・所属事業者団体への状況報告 ・インフラ復旧工事対応	土木・建築営業	24
・被災状況確認、施主へのコンタクト（竣工物件）	土木・建築営業	48
・支払い対応	経理	48
・社内ネットワーク復旧 ・バックアップデータ、重要ファイルの保全	システム	12
・資機材調達、運搬手段確保	資材	12
・社屋機能維持（代替本部拠点含む）	総務・建築	12
・被災状況情報収集、緊急物資の用意、マスコミ対応、社内 HP による社内への告知	総務	12

資料：「企業の事業継続計画（BCP）策定事例 業種：建設業（総合工事業）」（内閣府 防災担当）⁹

6.東日本大震災の人口移動への影響

(1) この1年における被災地の人口移動

最後に、今回の震災を受けて、人口移動にどのような影響があったかについて調べることとする。表6は岩手、宮城、福島はこの1年間、すなわち去年の3月から今年の2月までの人口変動を示している。最初に注目すべきは、これら3県合計の転入超過数である。表ではプラスであれば転入が多く、マイナスであれば転出が多いことを示している。表6では3県合わせて4万1,216人のマイナスになっており、県外への流出が多かったということになる。

震災前の平成22年から震災の1カ月前の平成23年2月までを「平常時」と呼ぶとすれば、いわゆる平常時では、3県の人口流出はあるが1万人程度であった。したがって今回の震災によって平常時の4倍の人が転出した、すなわち平時と比べ3万人がアップした流出分とい

⁹ http://www.bousai.go.jp/kigyoubousai/jigyoubousai/bcpjirei/bcpjirei_01.pdf

うことになる。このうち詳しく転入と転出の内訳を見ると、転入では平時は9万人だったところが8万9,000人と1,000人程度しか減少していない。一方で、転出者は10万人から13万人へ約3万人増えていることから、地元住民が大幅に転出したということがいえる。

表6 岩手県、宮城県及び福島県の転入者数、転出者数及び転入・転出超過数
(平成22年3月～23年2月期, 平成23年3月～24年2月期)

区 分		転入超過数 (-は転出超過)			転入者数				転出者数			
		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期 増減数	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減	
							実数	率(%)			実数	率(%)
計	3～2月期	-41,216	-10,427	-30,789	89,797	90,876	-1,079	-1.2	131,013	101,303	29,710	29.3
	3～5月期	-31,752	-9,378	-22,374	32,367	42,855	-10,488	-24.5	64,119	52,233	11,886	22.8
	6～8月期	-6,279	-993	-5,286	23,682	17,827	5,855	32.8	29,961	18,820	11,141	59.2
	9～11月期	-2,615	-50	-2,565	18,545	16,703	1,842	11.0	21,160	16,753	4,407	26.3
	12～2月期	-570	-6	-564	15,203	13,491	1,712	12.7	15,773	13,497	2,276	16.9
岩手県	3～2月期	-3,179	-4,168	979	19,114	17,947	1,167	6.5	22,293	22,106	188	0.9
	3～5月期	-4,040	-3,746	-294	7,293	8,326	-1,032	-12.4	11,333	12,071	-738	-6.1
	6～8月期	279	-119	398	4,863	3,574	1,289	36.1	4,584	3,693	891	24.1
	9～11月期	290	-86	376	3,832	3,391	441	13.0	3,542	3,477	65	1.9
	12～2月期	292	-207	499	3,126	2,657	469	17.7	2,834	2,864	-30	-1.0
宮城県	3～2月期	-5,469	-474	-4,995	48,839	47,327	1,512	3.2	54,308	47,801	6,507	13.6
	3～5月期	-10,188	-963	-9,225	17,101	23,097	-5,996	-26.0	27,289	24,060	3,229	13.4
	6～8月期	1,270	-241	1,511	13,478	9,142	4,336	47.4	12,208	9,383	2,825	30.1
	9～11月期	1,901	246	1,655	10,198	8,356	1,842	22.0	8,297	8,110	187	2.3
	12～2月期	1,548	484	1,064	8,062	6,732	1,330	19.8	6,514	6,248	266	4.3
福島県	3～2月期	-32,668	-5,795	-26,773	21,844	26,602	-3,758	-14.7	54,412	31,397	23,015	73.3
	3～5月期	-17,524	-4,669	-12,855	7,973	11,433	-3,460	-30.3	25,497	16,102	9,395	58.3
	6～8月期	-7,828	-633	-7,195	5,341	5,111	230	4.5	13,169	5,744	7,425	129.3
	9～11月期	-4,806	-210	-4,596	4,515	4,966	-441	-8.9	9,321	5,166	4,155	80.4
	12～2月期	-2,410	-283	-2,127	4,015	4,102	-87	-2.1	6,425	4,385	2,040	46.5
全国	3～2月期	0	0	0	2,348,204	2,328,958	19,246	0.8	2,348,204	2,328,958	19,246	0.8
	3～5月期	0	0	0	1,015,693	1,027,394	-11,701	-1.1	1,015,693	1,027,394	-11,701	-1.1
	6～8月期	0	0	0	492,147	474,709	17,438	3.7	492,147	474,709	17,438	3.7
	9～11月期	0	0	0	440,751	437,587	3,164	0.7	440,751	437,587	3,164	0.7
	12～2月期	0	0	0	399,613	389,268	10,345	2.7	399,613	389,268	10,345	2.7

注:「住民基本台帳人口移動報告 東日本大震災の人口移動への影響」(総務省統計局)より転載

(2) 各県の人口変動の特徴

次に、実はこの3県が同じような人口変動をしていたわけではないということを検討する。岩手県は、平時でも毎年4,000人ほど域外に純流出しているなかで、この1年は約3,100人の純流出であり、むしろ流出にブレーキがかかっていることになる。なぜかという、震災で岩手県へ避難してきた人がいるのではないかと考えられるからである。実際、表7では1万7,000人の平時の流入に対して、この1年は1,167人多い1万9,000人の流入になっている。

表7 岩手県の転入者数、転出者数及び転入・転出超過数
(平成22年3月～23年2月期、平成23年3月～24年2月期)

(人)

区 分	転入超過数 (-は転出超過)			転入者数				転出者数			
	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期 増減数	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減	
						実 数	率(%)			実 数	率(%)
計 (3～2月期)	-3,179	-4,158	979	19,114	17,947	1,167	6.5	22,293	22,105	188	0.9
男	-1,151	-1,634	483	10,820	10,179	641	6.3	11,971	11,813	158	1.3
女	-2,028	-2,524	496	8,294	7,768	526	6.8	10,322	10,292	30	0.3
3～5月期	-4,040	-3,746	-294	7,293	8,325	-1,032	-12.4	11,333	12,071	-738	-6.1
男	-2,006	-1,692	-314	3,984	4,710	-726	-15.4	5,990	6,402	-412	-6.4
女	-2,034	-2,054	20	3,309	3,615	-306	-8.5	5,343	5,669	-326	-5.8
3月	-1,787	-2,320	533	1,993	3,728	-1,735	-46.5	3,780	6,048	-2,268	-37.5
4月	-1,814	-1,280	-534	3,208	3,540	-332	-9.4	5,022	4,820	202	4.2
5月	-439	-146	-293	2,092	1,057	1,035	97.9	2,531	1,203	1,328	110.4
6～8月期	279	-119	398	4,863	3,574	1,289	36.1	4,584	3,693	891	24.1
男	260	67	193	2,786	2,040	746	36.6	2,526	1,973	553	28.0
女	19	-186	205	2,077	1,534	543	35.4	2,058	1,720	338	19.7
6月	-183	-153	-30	1,353	1,035	318	30.7	1,536	1,188	348	29.3
7月	214	89	125	1,813	1,295	518	40.0	1,599	1,206	393	32.6
8月	248	-55	303	1,697	1,244	453	36.4	1,449	1,299	150	11.5
9～11月期	290	-86	376	3,832	3,391	441	13.0	3,542	3,477	65	1.9
男	257	42	215	2,186	1,939	247	12.7	1,929	1,897	32	1.7
女	33	-128	161	1,646	1,452	194	13.4	1,613	1,580	33	2.1
9月	109	-53	162	1,270	1,167	103	8.8	1,161	1,220	-59	-4.8
10月	139	46	93	1,495	1,280	215	16.8	1,356	1,234	122	9.9
11月	42	-79	121	1,067	944	123	13.0	1,025	1,023	2	0.2
12～2月期	292	-207	499	3,126	2,657	469	17.7	2,834	2,864	-30	-1.0
男	338	-51	389	1,864	1,490	374	25.1	1,526	1,541	-15	-1.0
女	-46	-156	110	1,262	1,167	95	8.1	1,308	1,323	-15	-1.1
12月	170	-65	235	979	868	111	12.8	809	933	-124	-13.3
1月	73	-99	172	1,005	867	138	15.9	932	966	-34	-3.5
2月	49	-43	92	1,142	922	220	23.9	1,093	965	128	13.3

注:表6に同じ

次に表8に示すように宮城県は、平時は1年間で474人の流出が実績であるにも関わらず、この1年は10倍以上の5,469人が流出している。ただし重要なことは、宮県の場合は3月から5月に一気に1万人が流出したが、その後は流入に転じているという点である。結果として、6月以降は人口移動がプラスになり、3月から5月に流出した人口の半分、約5,000人が戻ってきたか、あるいは震災復興関連で域外の人口流入かのいずれかにより流出にブレーキがかかっている。

表8 宮城県の転入者数、転出者数及び転入・転出超過数
(平成22年3月～23年2月期, 平成23年3月～24年2月期)

(人)

区 分	転入超過数 (-は転出超過)			転入者数				転出者数			
	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期 増減数	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減	
						実数	率(%)			実数	率(%)
計(3～2月期)	-5,469	-474	-4,995	48,839	47,327	1,512	3.2	54,308	47,801	6,507	13.6
男	-1,320	-149	-1,171	28,470	26,986	1,484	5.5	29,790	27,135	2,655	9.8
女	-4,149	-325	-3,824	20,369	20,341	28	0.1	24,518	20,666	3,852	18.6
3～5月期	-10,188	-963	-9,225	17,101	23,097	-5,996	-26.0	27,289	24,060	3,229	13.4
男	-5,284	-511	-4,773	9,466	13,024	-3,558	-27.3	14,750	13,535	1,215	9.0
女	-4,904	-452	-4,452	7,635	10,073	-2,438	-24.2	12,539	10,525	2,014	19.1
3月	-4,414	-1,163	-3,251	3,640	10,641	-7,001	-65.8	8,054	11,804	-3,750	-31.8
4月	-4,975	326	-5,301	7,136	9,845	-2,709	-27.5	12,111	9,519	2,592	27.2
5月	-799	-126	-673	6,325	2,611	3,714	142.2	7,124	2,737	4,387	160.3
6～8月期	1,270	-241	1,511	13,478	9,142	4,336	47.4	12,208	9,383	2,825	30.1
男	1,211	-254	1,465	7,981	5,223	2,758	52.8	6,770	5,477	1,293	23.6
女	59	13	46	5,497	3,919	1,578	40.3	5,438	3,906	1,532	39.2
6月	-435	51	-486	3,822	2,600	1,222	47.0	4,257	2,549	1,708	67.0
7月	593	-163	756	4,573	3,393	1,180	34.8	3,980	3,556	424	11.9
8月	1,112	-129	1,241	5,083	3,149	1,934	61.4	3,971	3,278	693	21.1
9～11月期	1,901	246	1,655	10,198	8,356	1,842	22.0	8,297	8,110	187	2.3
男	1,414	329	1,085	6,066	4,906	1,160	23.6	4,652	4,577	75	1.6
女	487	-83	570	4,132	3,450	682	19.8	3,645	3,533	112	3.2
9月	513	-128	641	3,354	2,713	641	23.6	2,841	2,841	0	0.0
10月	660	302	358	3,898	3,263	635	19.5	3,238	2,961	277	9.4
11月	728	72	656	2,946	2,380	566	23.8	2,218	2,308	-90	-3.9
12～2月期	1,548	484	1,064	8,062	6,732	1,330	19.8	6,514	6,248	266	4.3
男	1,339	287	1,052	4,957	3,833	1,124	29.3	3,618	3,546	72	2.0
女	209	197	12	3,105	2,899	206	7.1	2,896	2,702	194	7.2
12月	470	339	131	2,468	2,315	153	6.6	1,998	1,976	22	1.1
1月	456	53	403	2,591	2,128	463	21.8	2,135	2,075	60	2.9
2月	622	92	530	3,003	2,289	714	31.2	2,381	2,197	184	8.4

注:表6に同じ

次の表9に示される福島県の場合は、前2県とは異なる。福島県では、この1年で一挙に3万2,000人が流出していることがわかる。23年3月～5月の1万7,000人以降も、流出はとまらず、3県の中で唯一、福島県のみが継続的に人口のマイナスが続いている。

表9 福島県の転入者数、転出者数及び転入・転出超過数
(平成22年3月～23年2月期、平成23年3月～24年2月期)

(人)

区 分	転入超過数 (-は転出超過)			転入者数				転出者数			
	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期 増減数	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減	
						実数	率(%)			実数	率(%)
計(3～2月期)	-32,568	-5,795	-26,773	21,844	25,602	-3,758	-14.7	54,412	31,397	23,015	73.3
男	-14,236	-2,215	-12,021	13,024	14,671	-1,647	-11.2	27,260	16,886	10,374	61.4
女	-18,332	-3,580	-14,752	8,820	10,931	-2,111	-19.3	27,152	14,511	12,641	87.1
3～5月期	-17,524	-4,669	-12,855	7,973	11,433	-3,460	-30.3	25,497	16,102	9,395	58.3
男	-7,915	-2,007	-5,908	4,636	6,601	-1,965	-29.8	12,551	8,608	3,943	45.8
女	-9,609	-2,662	-6,947	3,337	4,832	-1,495	-30.9	12,946	7,494	5,452	72.8
3月	-5,941	-2,733	-3,208	2,220	5,457	-3,237	-59.3	8,161	8,190	-29	-0.4
4月	-7,456	-1,807	-5,649	3,251	4,360	-1,109	-25.4	10,707	6,167	4,540	73.6
5月	-4,127	-129	-3,998	2,502	1,616	886	54.8	6,629	1,745	4,884	279.9
6～8月期	-7,828	-633	-7,195	5,341	5,111	230	4.5	13,169	5,744	7,425	129.3
男	-3,341	-238	-3,103	3,196	2,934	262	8.9	6,537	3,172	3,365	106.1
女	-4,487	-395	-4,092	2,145	2,177	-32	-1.5	6,632	2,572	4,060	157.9
6月	-2,720	-114	-2,606	1,695	1,502	193	12.8	4,415	1,616	2,799	173.2
7月	-2,147	-237	-1,910	1,883	1,800	83	4.6	4,030	2,037	1,993	97.8
8月	-2,961	-282	-2,679	1,763	1,809	-46	-2.5	4,724	2,091	2,633	125.9
9～11月期	-4,806	-210	-4,596	4,515	4,956	-441	-8.9	9,321	5,166	4,155	80.4
男	-2,114	29	-2,143	2,727	2,813	-86	-3.1	4,841	2,784	2,057	73.9
女	-2,692	-239	-2,453	1,788	2,143	-355	-16.6	4,480	2,382	2,098	88.1
9月	-1,715	-42	-1,673	1,548	1,718	-170	-9.9	3,263	1,760	1,503	85.4
10月	-1,771	-59	-1,712	1,674	1,795	-121	-6.7	3,445	1,854	1,591	85.8
11月	-1,320	-109	-1,211	1,293	1,443	-150	-10.4	2,613	1,552	1,061	68.4
12～2月期	-2,410	-283	-2,127	4,015	4,102	-87	-2.1	6,425	4,385	2,040	46.5
男	-866	1	-867	2,465	2,323	142	6.1	3,331	2,322	1,009	43.5
女	-1,544	-284	-1,260	1,550	1,779	-229	-12.9	3,094	2,063	1,031	50.0
12月	-951	-11	-940	1,212	1,402	-190	-13.6	2,163	1,413	750	53.1
1月	-1,041	-182	-859	1,145	1,293	-148	-11.4	2,186	1,475	711	48.2
2月	-418	-90	-328	1,658	1,407	251	17.8	2,076	1,497	579	38.7

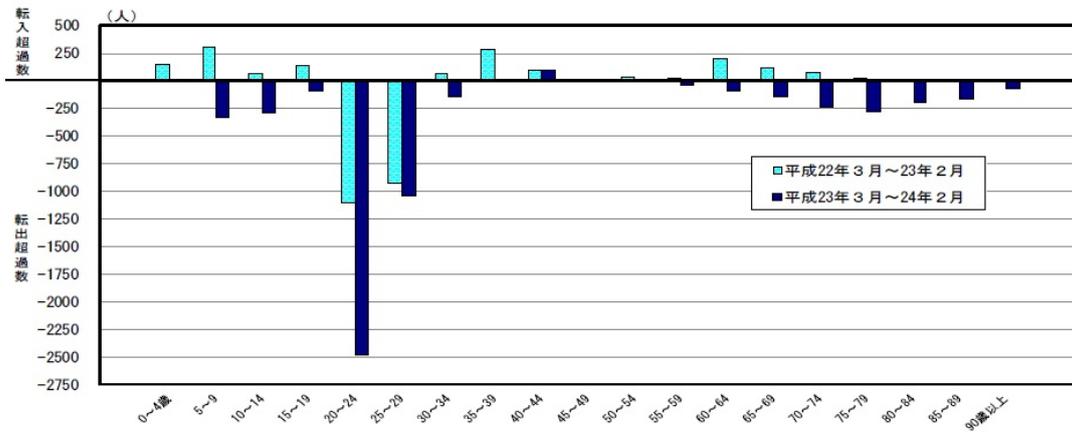
注:表6と同じ

以上をまとめると、震災後およそ1年の間に人口では岩手県は実質的にはプラスになっていること、宮城県は急激に減った後回復してきていること、そして福島県は依然として流出が続いているということが、3県の特徴である。

以上をふまえ、次に、宮城県と福島県にスポットを当てて人口移動を見ていきたい。宮城県の人口移動状況を男女別で見ると、宮城県はネットで5,000人マイナスであったが、男女別では、男性5,000人、女性4,000人で合計で1万人あまりが最初に減っている。その後、人口は戻っているが、それは主として男性が戻っているということである。

図10は、宮城県の5歳年齢階級別の流出・流入状況であるが、20歳代の若い人たちが非常に大きく流出していることがわかる。また、働き盛りの世代(40～50歳代)は流出しておらず、高齢者は若干流出していることもわかる。このように、年齢階級別でも特徴があるということになる。

図10 宮城県の年齢5歳階級別転入・転出超過数
(平成22年3月～23年2月期, 平成23年3月～24年2月期)

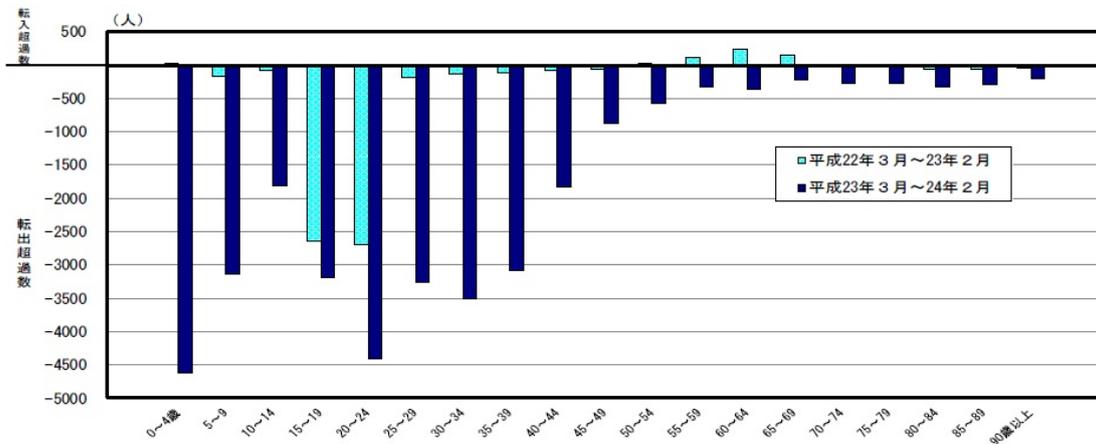


注:表6と同じ

以上を念頭に置いて、次に福島県を見てみたい。福島県は、3万3,000人の流出のうち、23年3月～5月で1万7,000人が流出しているが、その内訳は男性7,900人、女性9,600人である。その後も、女性が男性より多く流出している。恐らく、世帯の拠点を外に移したということになるのかと考えられる。この女性の流出が特に大きいという特徴を持っていることが宮城県と大きく異なる点であろう。

図11が福島県の年齢階級別の状況であるが、一目でわかるのは乳幼児の流出である。放射線への不安からか、ゼロ歳から4歳が大きく流出しており、これは宮城県には全くなかった特徴である。また、働き盛りの人たちも出ていっているということが、福島県の特徴と言える。

図11 福島県の年齢5歳階級別転入・転出超過数
(平成22年3月～23年2月期, 平成23年3月～24年2月期)



注:表6と同じ

なお、参考までに三大都市圏を見ると、今回の震災では、東京圏から名古屋・大阪圏への流出もかなりあったということがわかる。逆に、名古屋及び大阪圏から東京への転入者数は減っている。6月を過ぎると、平常ベースに落ちついてきているが、首都圏から流出した人が多く、また首都圏に来る人にもブレーキもかかっていたのではないかとということが、「住民移動報告調査」からわかる。

(3) 避難者の転出先とその特徴

以上のように、福島県からの人口流出が多いことがわかったが、その転出者はどの県に行ったのかを表10の都道府県間のクロス表で確認する。

この表は、福島県の転入者数がどこから来たのか、また転出者がどこに行ったのかを全国別に表している。例えば、宮城県からは3,438人が福島に来ており、逆に、福島県から宮城県に行った人は7,299人いることがわかる。また、この表では、転入者数と転出者数を差し引きして、実質的な転入超過、転出超過を示している。これがマイナスになれば、福島県からそれらの県に転出していったということを意味する。特徴的なことは、宮城県がマイナス3,800人で相当数が転出していることである。このほか、関東圏の埼玉県、東京都、神奈川県が転出先に多い。このほか、茨城県や新潟県といった県に多く転出していることがわかる。

ただし、数が多いというだけでは評価を間違える可能性があり、前年度の転入超過数と合わせてみる必要がある。例えば、東京には例年1,700人程度が移動しているが、今回は3倍近くになっている。一方で、例えば山形県からは前年度86人の流入超過だったが、今回は流出超過と大きく傾向が変わっている。

表10 福島県の転入者数、転出者数及び転入・転出超過数
(平成22年3月～23年2月期, 平成23年3月～24年2月期)

都道府県	転入者数				転出者数				転入超過数 (-は転出超過)	
	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月
			実数	率(%)			実数	率(%)		
全 国	21,844	25,602	-3,758	-14.7	54,412	31,397	23,015	73.3	-32,568	-5,795
北海道	579	666	-87	-13.1	1,744	613	1,131	184.5	-1,165	53
青森県	436	546	-110	-20.1	832	467	365	78.2	-396	79
岩手県	592	770	-178	-23.1	1,001	756	245	32.4	-409	14
宮城県	3,438	4,193	-755	-18.0	7,299	5,040	2,259	44.8	-3,861	-847
秋田県	410	493	-83	-16.8	886	434	452	104.1	-476	59
山形県	983	1,068	-85	-8.0	2,681	982	1,699	173.0	-1,698	86
福島県	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
茨城県	1,311	1,534	-223	-14.5	2,834	1,961	873	44.5	-1,523	-427
栃木県	1,025	1,117	-92	-8.2	2,632	1,516	1,116	73.6	-1,607	-399
群馬県	341	420	-79	-18.8	1,008	517	491	95.0	-667	-97
埼玉県	1,777	2,078	-301	-14.5	4,807	2,691	2,116	78.6	-3,030	-613
千葉県	1,339	1,535	-196	-12.8	3,208	2,274	934	41.1	-1,869	-739
東京都	3,975	4,685	-710	-15.2	8,628	6,445	2,183	33.9	-4,653	-1,760
神奈川県	1,958	2,408	-450	-18.7	4,694	3,090	1,604	51.9	-2,736	-682
新潟県	702	640	62	9.7	2,174	845	1,329	157.3	-1,472	-205
富山県	70	65	5	7.7	219	64	155	242.2	-149	1
石川県	72	73	-1	-1.4	227	107	120	112.1	-155	-34
福井県	69	57	12	21.1	160	78	82	105.1	-91	-21
山梨県	93	96	-3	-3.1	481	136	345	253.7	-388	-40
長野県	170	260	-90	-34.6	769	273	496	181.7	-599	-13
岐阜県	80	110	-30	-27.3	286	99	187	188.9	-206	11
静岡県	344	423	-79	-18.7	883	426	457	107.3	-539	-3
愛知県	399	411	-12	-2.9	1,124	470	654	139.1	-725	-59
三重県	81	131	-50	-38.2	253	139	114	82.0	-172	-8
滋賀県	119	56	63	112.5	274	76	198	260.5	-155	-20
京都府	128	125	3	2.4	516	172	344	200.0	-388	-47
大阪府	303	378	-75	-19.8	898	366	532	145.4	-595	12
兵庫県	174	228	-54	-23.7	736	255	481	188.6	-562	-27
奈良県	41	53	-12	-22.6	131	45	86	191.1	-90	8
和歌山県	17	28	-11	-39.3	65	29	36	124.1	-48	-1
鳥取県	18	33	-15	-45.5	97	19	78	410.5	-79	14
島根県	19	39	-20	-51.3	73	19	54	284.2	-54	20
岡山県	69	49	20	40.8	307	63	244	387.3	-238	-14
広島県	81	101	-20	-19.8	279	122	157	128.7	-198	-21
山口県	53	43	10	23.3	116	51	65	127.5	-63	-8
徳島県	24	18	6	33.3	46	14	32	228.6	-22	4
香川県	20	44	-24	-54.5	114	54	60	111.1	-94	-10
愛媛県	34	37	-3	-8.1	123	90	33	36.7	-89	-53
高知県	19	24	-5	-20.8	56	22	34	154.5	-37	2
福岡県	147	185	-38	-20.5	512	212	300	141.5	-365	-27
佐賀県	17	28	-11	-39.3	87	18	69	383.3	-70	10
長崎県	50	57	-7	-12.3	126	30	96	320.0	-76	27
熊本県	47	72	-25	-34.7	114	66	48	72.7	-67	6
大分県	29	26	3	11.5	101	31	70	225.8	-72	-5
宮崎県	32	48	-16	-33.3	127	53	74	139.6	-95	-5
鹿児島県	68	71	-3	-4.2	167	73	94	128.8	-99	-2
沖縄県	91	80	11	13.8	517	94	423	450.0	-426	-14

注:表6と同じ

同じく、宮城県についても対全国との移動状況を見てみたい。宮城県からは、東京都と埼玉県へ多く移動している。一方で、福島県からは逆に3,800人が転入している。宮城と福島では、共通して特定の県に多く住み変わっているという面がある。逆に、転入者数が

著しく増えている県もある。

表11 宮城県の転入者数、転出者数及び転入・転出超過数
(平成22年3月～23年2月期, 平成23年3月～24年2月期)

都道府県	転入者数				転出者数				転入超過数 (-は転出超過)	
	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月	対前年同期増減		平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月 ～23年2月
			実数	率(%)			実数	率(%)		
全 国	48,839	47,327	1,512	3.2	54,308	47,801	6,507	13.6	-5,469	-474
北海道	2,015	2,053	-38	-1.9	2,669	1,991	678	34.1	-654	62
青森県	2,928	3,140	-212	-6.8	2,507	2,424	83	3.4	421	716
岩手県	4,231	4,660	-429	-9.2	4,627	3,644	983	27.0	-396	1,016
宮城県	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
秋田県	2,333	2,445	-112	-4.6	2,121	1,923	198	10.3	212	522
山形県	3,367	3,629	-262	-7.2	3,364	2,958	406	13.7	3	671
福島県	7,299	5,040	2,259	44.8	3,438	4,193	-755	-18.0	3,861	847
茨城県	941	929	12	1.3	1,145	1,137	8	0.7	-204	-208
栃木県	834	858	-24	-2.8	1,295	1,054	241	22.9	-461	-196
群馬県	452	457	-5	-1.1	564	463	101	21.8	-112	-6
埼玉県	2,840	2,769	71	2.6	4,158	3,995	163	4.1	-1,318	-1,226
千葉県	2,294	2,529	-235	-9.3	3,275	3,321	-46	-1.4	-981	-792
東京都	6,207	6,282	-75	-1.2	9,113	8,355	758	9.1	-2,906	-2,073
神奈川県	3,762	4,413	-651	-14.8	4,711	4,345	366	8.4	-949	68
新潟県	763	888	-125	-14.1	911	773	138	17.9	-148	115
富山県	155	151	4	2.6	172	143	29	20.3	-17	8
石川県	276	259	17	6.6	215	183	32	17.5	61	76
福井県	66	49	17	34.7	78	49	29	59.2	-12	0
福山県	1,113	209	904	432.5	180	160	20	12.5	933	49
長野県	290	360	-70	-19.4	458	294	164	55.8	-168	66
岐阜県	164	133	31	23.3	228	130	98	75.4	-64	3
静岡県	703	805	-102	-12.7	924	714	210	29.4	-221	91
愛知県	1,153	1,094	59	5.4	1,563	1,243	320	25.7	-410	-149
三重県	183	160	23	14.4	271	159	112	70.4	-88	1
滋賀県	143	110	33	30.0	285	136	149	109.6	-142	-26
京都府	309	282	27	9.6	453	303	150	49.5	-144	-21
大阪府	1,022	896	126	14.1	1,373	1,040	333	32.0	-351	-144
兵庫県	620	552	68	12.3	811	516	295	57.2	-191	36
奈良県	99	133	-34	-25.6	142	112	30	26.8	-43	21
和歌山県	50	45	5	11.1	82	57	25	43.9	-32	-12
鳥取県	62	34	28	82.4	54	44	10	22.7	8	-10
島根県	33	60	-27	-45.0	33	46	-13	-28.3	0	14
岡山県	122	130	-8	-6.2	224	143	81	56.6	-102	-13
広島県	346	271	75	27.7	378	270	108	40.0	-32	1
山口県	81	107	-26	-24.3	140	66	74	112.1	-59	41
徳島県	54	29	25	86.2	67	47	20	42.6	-13	-18
香川県	120	82	38	46.3	128	75	53	70.7	-8	7
愛媛県	97	82	15	18.3	145	97	48	49.5	-48	-15
高知県	53	34	19	55.9	57	38	19	50.0	-4	-4
福岡県	545	537	8	1.5	906	522	384	73.6	-361	15
佐賀県	38	31	7	22.6	50	49	1	2.0	-12	-18
長崎県	82	77	5	6.5	101	65	36	55.4	-19	12
熊本県	150	75	75	100.0	173	96	77	80.2	-23	-21
大分県	91	53	38	71.7	103	53	50	94.3	-12	0
宮崎県	92	121	-29	-24.0	123	74	49	66.2	-31	47
鹿児島県	101	99	2	2.0	139	121	18	14.9	-38	-22
沖縄県	160	175	-15	-8.6	354	180	174	96.7	-194	-5

注:表6と同じ

おわりに

最後に、今回の統計の分析によって明らかになったことをまとめたい。

まず、消費行動について見ると、やはり短期間に急いで購入されたものが多く、これらは日ごろの準備で対応できる面がかなりあるのではないかということが一つある。また、情報収集については、携帯電話だけを持って避難することは不十分で、複数の情報収集手段を確保することを指導していかなければならない。さらに、たとえ情報が届いても、それを理解して避難行動に結びつけるような住民教育が必要だということである。

次に、復興に関しては、やはり原発の影響が非常に強く意識されている。ただし、がれきの受け入れに関しては、自治体は否定的であるが、住民一人一人は否定的かということ、必ずしもそうではないという点も指摘できる。

BCPについては、特に中小企業にとって非常に有効であり、自治体が地域の企業に対して、BCPの策定・活用を強く指導していくべきであるということになる。

最後に、人口移動に関しては、震災後に東北地方全体として約4万人が転出したわけであるが、岩手県は実質的には少し増えている。宮城県は、一気に1万人減ったが、5,000人は戻ってきた。福島県は、緩やかながら流出が継続している状態である。特に福島県で顕著なことは、子どもの世代、ゼロ歳から4歳の流出が非常に多くなっており、それが東京都を中心として、滋賀県、沖縄県など、非常に特徴的な動きをしている面があるということである。

意見交換

(1) アンケート調査の選択基準について

質問 震災後、様々なアンケート調査が行われているということであったが、どういった選択基準で、今回紹介いただいた調査を取り上げたのか。

応答 前半部分、特に家計調査については、できる限り公的な統計をとりたかったということがある。また、復興が進んでいるか否かという調査はいくつかあるが、1年が経過してどうなのか、震災後の期間を重視して読売新聞の調査を取り上げた。BCPに関する調査は1つか2つしかなかった。

(2) 災害時の備蓄について

質問 震災後、特定の物資の消費が突然増えるという現象があったが、だから備蓄を増やせというのは乱暴な議論で、本当に日本全体で物資が足りなかったのかという点が重要ではないか。全国一律に被災するわけではなく、ロジスティックスの問題になるが、本当に足りなかったものは何であったのか。

応答 例えば、ミネラルウォーターは、6ヶ月のスパンで見ると、足りなかったわけではなく、9月はむしろ余っていた。過剰な備蓄は必要ないが、必要な備蓄をしていけば、短期に集中して購入することは必要なくなるため、需要を分散させたいということが備蓄の目的である。消費行動を見ると、本当になくて買ったのか、あるいはパニックのような現象で消費が増えたのかということになる。おそらく、不確実性が増すほど後者の行動をとることになるという意味では、政府の情報の出し方が極めて不親切であった。

(2012年6月1日報告)

参考文献一覧

仙台市「東日本大震災に関する市民アンケート調査」

http://www.city.sendai.jp/kurashi/shobo/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2012/04/19/houkokusyo3.pdf

総務省統計局(2011a)「家計調査結果における調査票追加回収に伴う平成23年3月分、1～3月期平均及び22年度平均結果の改定について」平成23年7月29日

<http://www.stat.go.jp/data/kakei/pdf/shinsai2.pdf>

総務省統計局(2011b)「東日本大震災の発生により消費行動に大きな影響がみられた主な品目等」平成23年4月28日 <http://www.stat.go.jp/info/shinsai/pdf/ka1103-3.pdf>

総務省統計局(2012)「住民基本台帳人口移動報告 東日本大震災の人口移動への影響」

総務省(2012)「災害時における情報通信の在り方に関する調査結果」(三菱総合研究所委託)

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin02_02000036.html

東京海上日動リスクコンサルティング・東京商工リサーチ「東日本大震災と事業継続計画に関するアンケート調査」

http://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/2011/1214877_1903.html

内閣府 防災担当(2010)「企業の事業継続計画 (BCP) 策定事例 業種: 建設業 (総合工事業)」

読売新聞社 面接全国世論調査「東日本大震災1年」2012年2月

<http://www.yomiuri.co.jp/feature/fe6100/koumoku/20120303.htm>

＜第7章＞ 震災と地域経済：広域的な視座から

青山学院大学経済学部教授 西川 雅史 氏

1. はじめに

わが国では、高度経済成長と人口増を背景とする右肩上がりの税収が生産性の低い地域への投資を許容する状況を作り出し、1990年代初頭まで「国土の均衡ある発展」を国是としてきた。しかし、バブル崩壊を契機として、少子高齢化に伴う潜在成長力の低下を露呈し、もはや税収の自然増は期待できなくなった。それでも、しばらくの間は、税収減にあわせて支出を抑制するのではなく、むしろ財政支出による景気回復を目指したため国の累積債務は急増した。2000年代に入り、一端は支出抑制に成功し、税収の回復もみられた。また、国土の均衡ある発展（地域間再分配）という重い荷物をわが国はその肩からすでに下ろしている。しかし、一般会計当初予算に含まれる社会保障関係費は約25兆の水準にまで及び、現役世代から高齢者への再分配が膨らんでいる。その結果、わが国の累積債務残高はGDPの2倍近い900兆円にも及び、さらに2012年度も約40兆円の国債発行（赤字の積み増し）が予定されている。

こうした国の財政事情を踏まえて、改めて東日本大震災の被害額（原子力発電所関連を除く）とされる約23兆円を見てみると、その金額はたしかに小さくないし、風評被害や停電を含む経済の落ち込みなどがあったものの、異常なまでに大きいとも思われない。本稿では、少し引いた目線から東日本大震災が地域経済にもたらす影響の一断面を切り出した。

2. 人口移動と受け皿の形成

東北地方は、東日本大震災の以前から人口減少が急激な地域であった。図1をみると、発災前の人口予測では、青森県、岩手県、福島県は、2035年には、対2000年比で25%程度の人口減になると予想されていた。これに加えて、東日本大震災の被災地では、追加的な人口移動が発生することになる。表1では、発災から1年間の人口の純流出入を「転入数-転出数」で求め、前年度の値と比較している。岩手県の場合、発災からの1年間で約3千人の転出超となっているが、前年度が約4千人の転出超であったことを考えると、社会減（人口流出）のスピードはむしろ低下している。一般に社会減は雇用を求める若年世代の流出に起因していることをふまえると、発災による求人増が社会減に歯止めをかけた一面もあろう。

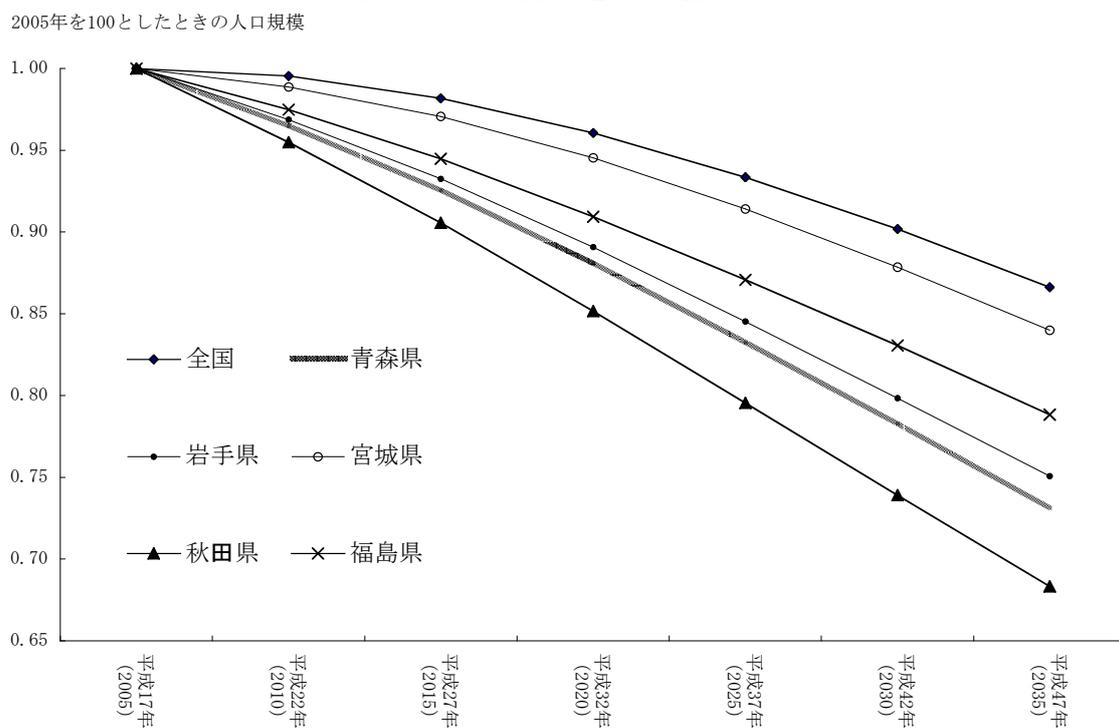
他方で、宮城県は、前年度が400人の転出超でネグリジブルであったのに比べて、5千人の転出超へと10倍の伸びを示している。ただし、全体として転出超過であるにもかかわらず、福島県から宮城県への移動は転入超となっており、避難の受け皿になっていたことがわかる。福島県は、発災前も年間で約6千人の社会減であったが、それが3.2万人にまで拡

大している。この原因が原子力にまつわるものであることは想像に難くない。

地元を一端離れた人々のうち、元の地域へ戻る割合はどの程度なのであろうか。過去の災害の例から、いくつかの可能性を探ることができる。まず、1993年の北海道南西沖地震で津波被害を受けた奥尻町の場合、被災後に大規模なインフラ投資が行われたこともあり、人口の推移は4,604（1990年）→3,921（2000年）と15%減にとどまった。また、2000年に火山噴火で全島民が約4年半にわたって避難することになった三宅村の場合、いまだ有毒ガスのために立ち入りが制限される地域が残されているが、その間の人口の推移は3,846（2000年）→2,884（2006年）となっており25%減であった。最後に、2004年10月新潟県中越地震によって交通が遮断されるなどの被害を受けた新潟県山古志村（現長岡市）の場合、人口の推移は2,184（2004.3）→1,406（2009）となっており36%減であった。

これらのデータと3団体の関係者からのヒアリングを総合すると、奥尻町（奥尻島）や三宅村（三宅島）の場合、離島であるが故に地元への郷土愛が強いことに加えて、一端は島を離れた住民も地元の生活と本土での生活の違いに戸惑うことも多く、帰島する割合が高いのだそうである。こうした見立てからすれば、山古志村は、山岳地帯であるとはいえ他団体とは陸続きで往来できることから、村を離れて便利な新しい生活を始めれば、再び山古志村へ戻ろうとする住民の割合は高まりにくい。また、同じ島でありながら奥尻町と三宅村とで帰村した住民の割合が異なるのは、依然として危険が残されている三宅村と、そうではない奥尻町との差異であろう。この視点からすれば、福島地域へ戻ろうとする住民の割合は高まりにくいとも予想される。

図 1 人口の長期推計（発災前）



出所：国立社会保障・人口問題研究所の人口予測中位推計（発災前）。

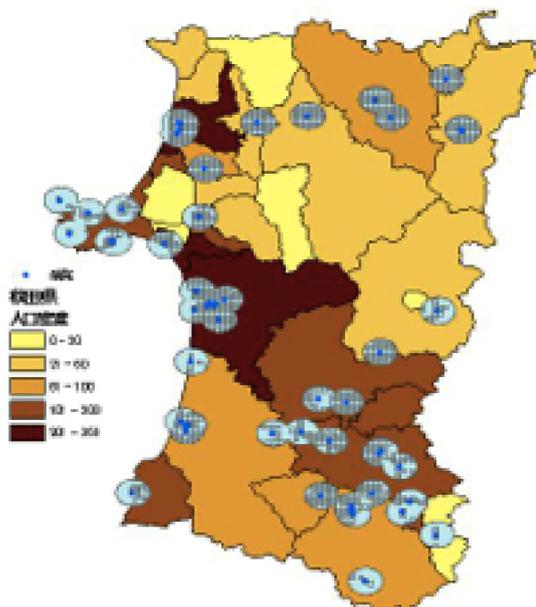
福島県下の団体を一端棚に上げ、他の被災地を考えると、都道府県レベルでみるならば、薄く広がる人口の受け皿（一定の集積を持った都市）を地元を作り出していくことが、人口流出を抑制する1つの方途になるであろう。このことが如何に重要であるのかを示すために、図2では、東北地方でもっとも人口の減少が急激な秋田県を事例として取り上げ、医療施設の周辺に居住する人口が5年間でどれほど変化したのかを示している。平成12年に病院の4km圏（1時間で歩行距離）に居住する人口は73.2万人であったが、それが平成17年には77.2万人へ増加している。このことは、重要な公的施設を有する地域（拠点）への人の移動が如何に早いのかを私たちに物語っている。被災地の復興に際しても、拠点性を備えた都市を早期に形成することが肝要であろう。

表 1 人口の転出入

転入超過数 (一は転出超過)	岩手県		宮城県		福島県	
	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月～ 23年2月	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月～ 23年2月	平成23年3月 ～24年2月	平成22年3月～ 23年2月
全 国	-3,179	-4,158	-5,469	-474	-32,568	-5,795
青 森 県	-91	195	421	716	-396	79
岩 手 県	-	-	-396	1,016	-409	14
宮 城 県	396	-1,016	-	-	-3,861	-847
秋 田 県	123	157	212	522	-476	59
山 形 県	-18	-20	3	671	-1,698	86
福 島 県	409	-14	3,861	847	-	-
1 都 3 県	-2,789	-2,606	-6,154	-4,023	-16,082	-3,794
新 潟 県	-20	-13	-148	115	-1,472	-205
富 山 県	-15	-9	-17	8	-149	1

出所：死者数・行方不明者数は平成24年3月13日現在（総務省消防庁災害対策本部），避難者数は平成23年7月14日現在（宮城県HP），2010年人口は社人研の予測値。

図 2 秋田県における病院（一般病院と総合病院）の周辺人口の変化



	平成12年	平成17年
総人口	1,189,279人	1,145,501人
4km圏内	732,265人	772,822人
4km圏外	457,014人	372,679人
圏外人口割合	38.4%	32.5%

出所：国勢調査各年度版。

3. 被害状況と拠点への投資

東日本大震災の被害は広域にわたったが、津波の被害を受けた沿岸部と、津波の被害を直接には受けない内陸部とでは被害の軽重は異なる。まず、各市町村ごとに浸水被害を受けた地域に在する私有の事業用資産について把握するため、表2では事業所の数と従業員の数がまとめられている。

浸水被害を事業所数と従業員数でみると、宮城県石巻市の被害が最大である。これに続くのが宮城県気仙沼市と福島県いわき市であるが、いわき市の場合、内陸部にも産業集積があることから、浸水被害を受けた割合までを考慮すれば、気仙沼市の被害の方が相対的には大きかったとも言える。浸水被害を受けた産業の中身をみるために、浸水被害を受けた産業の従業員割合（対浸水被害を受けた全産業の従業員）を計算し、石巻市、気仙沼市、いわき市を含む、被害の大きかった地域や被害の種類が特殊な地域の実情を示したものが図3である。

大槌町では、漁業とその加工業の受けた浸水被害の割合が高くなっているが、こうした団体は例外的存在であって、むしろ、卸売業・小売業の受けた浸水被害の割合が総じて高いというのが実情である。特に、産業の六次化が進んでいる石巻市や気仙沼市のような都市的拠点地域の場合にそうした傾向が顕著になる。なお大熊町については、電気産業や学術関係の産業（つまり原子力発電所の関連産業）の被害が相対的に高いため様相が異なっている。

ここで注意すべきは、産業の「六次化」が進んでいることの裏返しとして、水産物の水揚げ量が減少すれば、その周辺産業の生産量も減少してしまい、地域産業の受ける打撃は乗数的に大きくなる点である。水産業の復旧が早期に求められる所以でもあろう。

次に、新たな投資が必要となる公的な資産へ目を移したい。宮城県では、東日本大震災で被害を受けた県内の142漁港について、拠点漁港60港と拠点以外の漁港に再編する方針を決めた。2013年度までに加工場や海産物の処理場を拠点港に集約する一方、それ以外の港は必要最小限の復旧に限定する（河北新報HP、2011年12月09日）とされている。道路などの基礎的インフラを復旧するところまでは、もらすことなくすべての地域で実施することが基本となるが、そこから一步踏み込んだインフラ設備については、戦略的な「選択と集中」が必要となるが、地域住民が納得するためには、集中によるメリットを明らかにしなくてはならない。ここではその1つとして、海外へ水産物を輸出する際に必要となる国際的な衛生基準（HACCP）を満たした施設の整備の必要性を指摘したい。図4は、水産食品業では75%超の地域が、海外への輸出に耐えうる施設を整備できていないことが示されている。このことは、わが国の水産業の潜在力が十分に発揮されていないことを意味している。こうした施設を整備し、輸出増によって水産業の発展を目指すというようなビジョンを掲げ、そのために漁港の集約が必要であるというような議論が数多くなされることで、「選択と集中」の議論は真の意味で前進するのではないだろうか。

【HACCP : Hazard Analysis Critical Control Point】

食品の原料の受け入れから製造・出荷までのすべての工程において、危害の発生を防止するための重要ポイントを継続的に監視・記録する衛生管理手法。

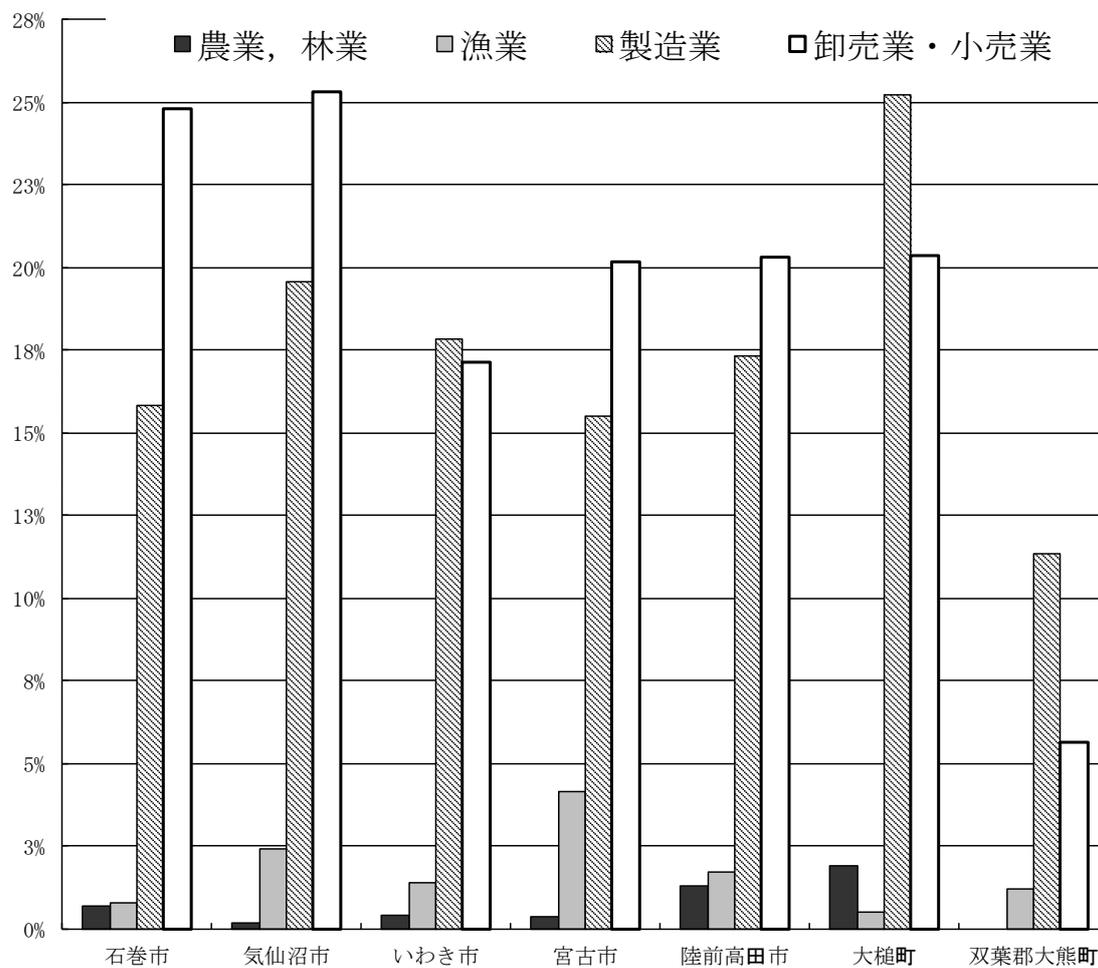
(厚生労働省 HP)

表 2 当該団体の全事業所数に占める浸水地域に事業所をおく従業員数の割合

地域		浸水範囲概況にかかる 事業所数及び従業員数(a)		当該市区町村の 事業所数及び従業員数(b)		浸水範囲概況の割合 (%) (a)÷(b)×100		
県	市区町村	事業所数	従業員数	事業所数	従業員数	事業所数	従業員数	
02 青森県	203 八戸市	1,344	21,940	12,402	121,217	10.8	18.1	
	207 三沢市	80	639	2,078	20,433	3.8	3.1	
	411 六ヶ所村	508	10,368	625	11,629	81.3	89.2	
	412 おいらせ町	183	1,828	977	9,185	18.7	19.9	
	424 東通村	38	159	326	2,673	11.7	5.9	
	446 階上町	137	857	462	3,822	29.7	22.4	
	合計		2,290	35,791	16,870	168,959	13.6	21.2
03 岩手県	202 宮古市	2,013	14,568	3,081	23,265	65.3	62.6	
	203 大船渡市	2,211	15,436	2,734	19,580	80.9	78.8	
	207 久慈市	640	6,420	2,196	16,638	29.1	38.6	
	210 陸前高田市	1,280	7,688	1,283	7,740	99.8	99.3	
	211 釜石市	1,382	10,270	2,396	18,679	57.7	55.0	
	461 大槌町	777	5,277	793	5,316	98.0	99.3	
	482 山田町	804	4,974	909	5,916	88.4	84.1	
	483 岩泉町	85	581	652	4,410	13.0	13.2	
	484 田野畑村	113	638	175	1,213	64.6	52.6	
	485 普代村	73	455	184	904	39.7	50.3	
	503 野田村	198	1,249	218	1,390	90.8	89.9	
	507 洋野町	416	2,805	779	4,801	53.4	58.4	
	合計		9,992	70,361	15,400	109,852	64.9	64.1
	04 宮城県	102 宮城野区	1,780	22,085	9,161	119,359	19.4	18.5
103 若林区		830	7,009	7,242	74,982	11.5	9.3	
104 太白区		516	5,552	6,218	58,555	8.3	9.5	
202 石巻市		7,865	62,679	9,072	71,512	86.7	87.6	
203 塩竈市		2,481	18,596	3,285	23,259	75.5	80.0	
205 気仙沼市		3,314	25,236	4,102	30,232	80.8	83.5	
207 名取市		846	10,156	2,799	31,395	30.2	32.3	
209 多賀城市		1,413	18,806	2,521	25,323	56.0	74.3	
211 岩沼市		628	9,907	2,017	22,284	31.1	44.5	
214 東松島市		1,513	11,635	1,697	13,227	89.2	88.0	
361 亶理町		577	5,972	1,160	10,419	49.7	57.3	
362 山元町		455	3,816	574	4,733	79.3	80.6	
401 松島町		451	4,012	689	5,665	65.5	70.8	
404 七ヶ浜町		532	3,137	595	3,352	89.4	93.6	
406 利府町		32	224	1,038	12,226	3.1	1.8	
581 女川町		651	5,721	656	5,737	99.2	99.7	
603 本吉町		358	2,500	491	3,396	72.9	73.6	
606 南三陸町		887	6,256	902	6,349	98.3	98.5	
合計			25,129	223,299	54,219	522,005	46.3	42.8
07 福島県	204 いわき市	3,109	29,344	15,815	153,635	19.7	19.1	
	209 相馬市	678	6,178	1,983	17,743	34.2	34.8	
	212 南相馬市	682	7,394	3,652	30,629	18.7	24.1	
	541 広野町	212	1,837	289	2,925	73.4	62.8	
	542 楢葉町	252	3,479	372	4,421	67.7	78.7	
	543 富岡町	257	2,693	915	8,308	28.1	32.4	
	545 大熊町	217	5,483	582	9,004	37.3	60.9	
	546 双葉町	73	747	345	2,721	21.2	27.5	
	547 浪江町	250	2,387	1,136	8,323	22.0	28.7	
	561 新地町	317	2,621	369	3,029	85.9	86.5	
	合計		6,047	62,163	25,458	240,738	23.8	25.8

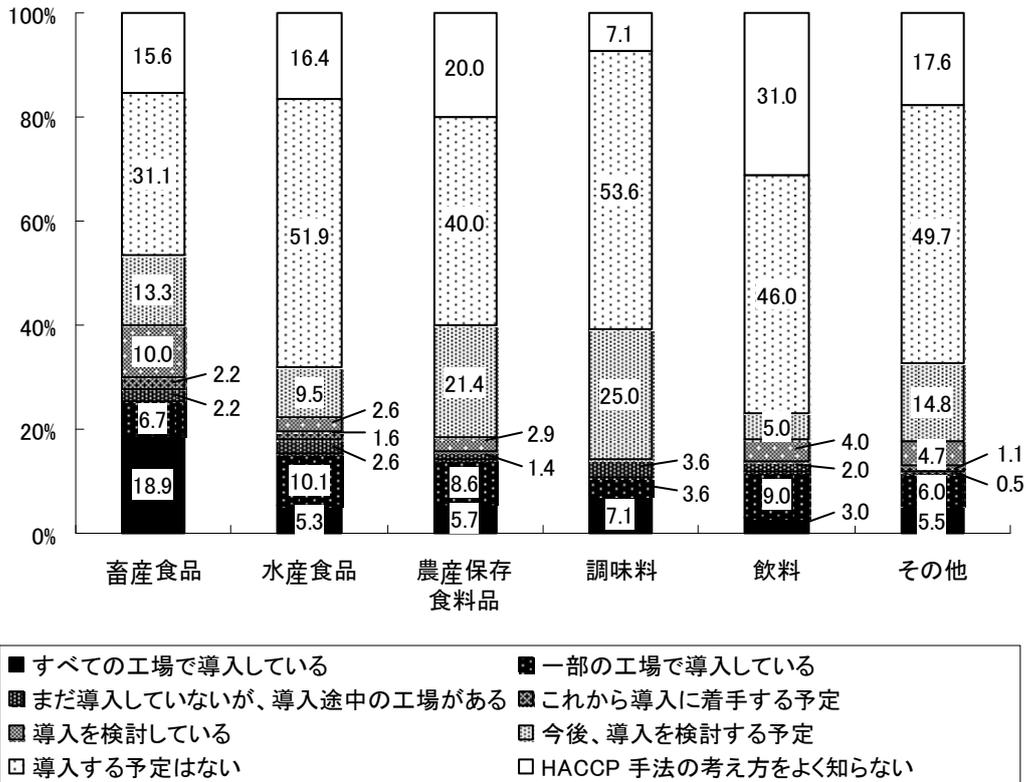
出所：「平成21年経済センサス - 基礎調査」調査区別集計結果を再編したもの（総務庁統計局）。

図3 浸水の被害を受けた地域の主たる産業（従業員数の割合）



出所：「平成21年経済センサス - 基礎調査」調査区別集計結果を再編したもの（総務庁統計局）。

図 4 HACCPの導入状況



出所：『食品の高度衛生管理手法に関する実態調査について』（厚生労働省医薬食品局，平成20年度）より抜粋。

4. 拠点間の連携

公共施設を有する都市が拠点性を発揮しつつ、高度な投資でさらなる産業発展を目指す。こうした「選択と集中」に加えて、拠点間（ここでは都市間）の連携という視点も重要になる。京阪奈（京都，大阪，奈良）は、それぞれが重要な観光資源を持つが、これらが相乗効果を発揮して「観光地域」を形成している。また、阪神地域といえば大阪から神戸の間であるから両都市も県境を越えた産業地域を形成している（かつては摂津国なので一体との見方もあり得る）。北海道も、札幌，小樽，旭川などが合わさることで長期滞在可能な観光地を形成し集客力を高めている。

これらの事例は、規模も大きく、また数少ない例外的な存在であるかのように思われるかも知れないが、他の地域においても拠点間の連携によって持てる潜在力を引き上げることは可能である。例えば、以下の佐賀新聞の記事（【記事1】）が指摘するところによれば、佐賀空港がLCCとしての機能を高めつつあると言及されている。佐賀市民の多くは、一般に福岡空港を利用している。多様な地域へのフライトが可能で、東京便の数も多く、主要駅からのアクセスが非常に良いからである。これに対して佐賀空港は、海へせり出した先端部に所在する利点を活かして、都市近郊にある空港では対応できない夜間飛行による貨物便などに活路を見いだしている。これに加えて、時間はあるが費用は節約したという利

用者に向けに、LCCによる利用を促そうとする方向性は理解できる。ただし、LCCの利用者は、一般にコスト節約的であるため、空港利用者の支出もさほどは期待できない。このとき、佐賀空港は、福岡空港の混雑を緩和する（特に滑走路の有効利用）見返りを得ることが検討されうる。佐賀空港がLCCによって価格に敏感な利用者層の輸送を担ってくれるのであれば、福岡空港はより良質で高価なサービスへ重点を移すことで、利益をあげることができるかもしれない。元来、2つの空港を一体的に捉え、役割分担するというのは、経済学で言うところの分業のメリットを期待できるのである。こうした分業を実現するためには、例えば、福岡市内から佐賀空港へのアクセスバスの低料金化のために補助金を出すというのも一案となる。週刊ダイヤモンドの記事（【記事2】）では、成田空港のLCC便の増加に向けて、アクセス交通の料金低下への圧力が相当に強まる（期待が高まる）ことが指摘されている。飛行機代を節約するのであるから、空港までの交通費も引き下げたいというのが利用者のニーズなのである。

また、産業面でも拠点間の連携は必要である。図5は九州地方（除沖縄県）の拠点間の移動距離（自動車）を示したものである。鳥栖市がターミナル基地として成長著しい理由をこの図は容易に理解させてくれる。さて、ここで指摘すべきは、こうしたネットワークが完成することで、各地の製造基地は一体性を高めることができるし、企画運営部門を一カ所（おそらく福岡市）に集中することで効率化を図ることができるという点である。ただし、その裏側では、いわゆる『支店経済』を失う都市が発生するかも知れないが、生産構造の効率化を先送りすれば、九州地方が「面」として地盤沈下し、釜山や上海との差を広げられてしまうということになる。

例えば、ロイターの記事（【記事3】）によれば、オーストラリアの事例で、鉱山と港を結ぶ鉄道の敷設を含めた大型プロジェクトが民間資本で進められるようである。この事業規模は、熊本から大分ないし宮崎への九州横断を民間事業者による投資でカバーすることが不可能では無いことを示唆しているかも知れない。こうした横断道路の議論についても、道路を作れば誰かが使う、というような従来型の発想ではいけない。明確なコンセプト（例えば、太平洋側に港があることの利点を活かす具体案）が必要がある。また、民間事業者（もちろん国）に頼らずとも、九州地域が新産業の創出や国土の有効利用をにらんで協力し合えるならば、法人2税の税収だけでも2000億円を捻出できる（表3）。

世界レベルでの都市間競争は、コップの中（国内）での都市間競争だけを視野に入れては勝ち抜けない。ここでの事例は九州地方であるが、東日本大震災を受けて公共投資を戦略的に行う契機を活かすことが、被災地には求められている。

【記事1】

佐賀空港に12月末から2カ月間就航する韓国の格安航空会社（LCC）「ジンエアー」の定期チャーター便について、佐賀県は13日、経済波及効果は 3800万円とする試算をまとめた。宿泊から飲食、おみやげ代までの消費見込みを合算した。佐賀空港自体の収支は検査場を設けることなどで経費がかかり、480万円の赤字となる見通し。」とある。

佐賀新聞（2010年12月13日）

【記事2】

この8月から、成田空港発着の国内線LCC（ローコストキャリア、格安航空）が就航するのに合わせて東京都心～成田を結ぶ格安バスが登場しそうだ。京成バスが検討している。・・・（中略）・・・羽田空港と異なり、都心から遠い成田は地上の移動に時間もおカネもかかる。成田エクスプレスでは新宿駅～成田が3110円、京成スカイライナーでは上野駅～成田が2400円、リムジンバスでは東京駅～成田が3000円だ（いずれも片道）。京成電鉄の特急なら上野駅から1200円だが、通勤列車に大きな荷物を持ち込むなどの不便を伴う。・・・（中略）・・・エアアジア・ジャパンなどLCC側は、1000円を切る価格での運行を切望している。・・・（中略）・・・さらに格安バスの成否は集客力が大きなカギを握っており、詰まるところLCCの集客力次第といえそうだ。

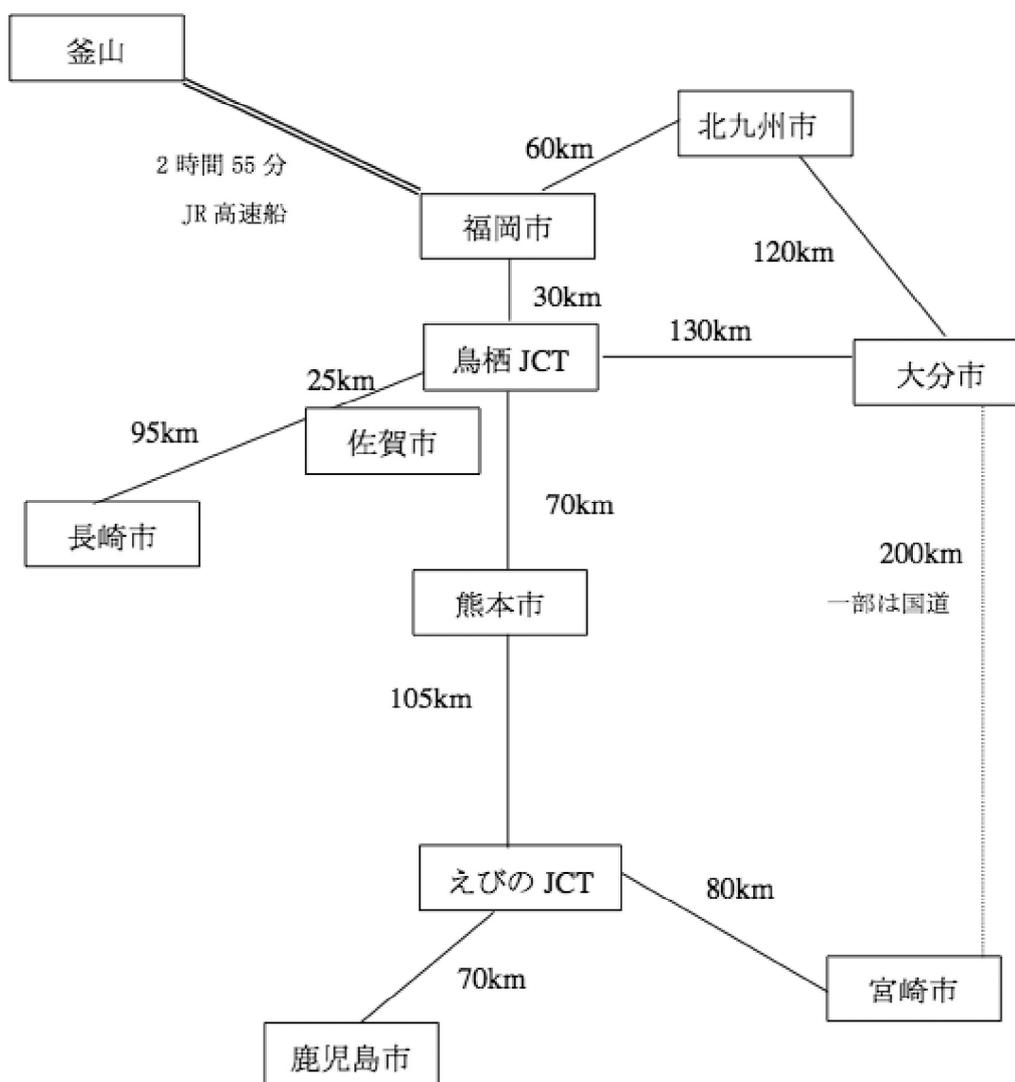
（「週刊ダイヤモンド」2012年2月21日）

【記事3】

三菱商事とオーストラリアの鉄鉱石鉱山会社マーチソン・メタルズは、西オーストラリア州での鉄鉱石の開発事業に向け同州に港湾施設を建設する。西オーストラリア州政府が29日、明らかにした。同州のカーペンター首相はこの日、同プロジェクトの事業者として、マーチソンと三菱商事が折半出資するオーカジー・ポート・アンド・レールを選定したと発表した。西オーストラリア州の州都パースの北200キロに位置するオーカジーでの港建設と内陸奥地につながる鉄道建設については、その実行可能性をめぐり20年余り議論されていたが、今回の決定によりこの議論に終止符が打たれた。アナリストはプロジェクトの完成には推定30億豪ドル（29億米ドル≒2300億円）を上回る費用がかかるとみている。

ロイターHP（2008年 07月 29日）

図 5 九州地域の距離感



出所：西日本高速道路 HP(<http://www.w-nexco.co.jp/>)の経路検索より作成.

表 3 九州地方の税収

	地方税収	うち法人税割	うち法人均等割	うち事業税法人分	法人2税小計
福岡県	4,922	195	55	689	939
佐賀県	791	27	9	107	143
長崎県	1,108	37	13	132	182
熊本県	1,517	47	19	172	238
大分県	1,063	36	14	139	189
宮崎県	939	25	12	112	149
鹿児島県	1,369	44	18	161	223
合計	11,708	412	139	1,511	2,062

出所：『決算カード（平成22年）』，単位は億円.

5. おわりに

人の移動は早い。また、雇用があり、利便性の高い地域へ転出した人は、再び元の地へ戻らないことも多い。被災地の復旧・復興は、こうした逆風下で人を引きつけなければならぬのである。それゆえ、単に元へ戻すというだけでは人口減は免れない。すべての地域の基礎的インフラを復旧する（原状に復する）ところまでは粛々と進める一方で、拠点性を生み出すような戦略的なインフラ整備を既存の都市へ集中するなど、次なる産業発展に結びつけるための工夫はどうしても必要である。ただし、特定の地域の社会インフラを集中的に厚くするという試みは、「選択されない地域」の相対的不利益にも見えてしまう。こうした地域の住民が納得できる解を示すことは、一義的には政治家の役割であるが、研究者にとっても知恵のだしどころなのである。

(2012年6月15日報告)

＜第8章＞ 震災復興特区と税制

立命館大学経済学部教授 宮本 十至子 氏

はじめに

地域経済を活性化する手段としての税制を論ずるにあたり、本稿では、震災復興特区と税制に焦点をあてて報告する。

本報告に先立ち、3月14日に、震災から1年後の復興状況を調査するために、陸前高田市を訪れた。実際には、震災から1年が経った今でも、がれきの撤去は行われつつあるとはいえ、復興への取組みは道半ばである。被災地の経済状況を回復し、復興計画の実進を進めていかなければ、日本の再生はない。内陸部の一関市と陸前高田市をはじめとする沿岸部では、随分異なる状況にあり、復興の進捗度に地域格差がでていのではないかと思われる。

復興計画においては、日々の生活を立て直すという短期的な対応と、中長期的な対応の2つが重要である。震災後1年が経ち、ようやく住民生活に回復の兆しが見えてきた現在、長期的に震災復興をどのように進めていくかという点が非常に重要になってくる。

そこで、東日本大震災の被災地の復興という一つの政策実現における税制の果たす役割の視点から、現在導入されている震災復興特区税制の課題を探っていききたい。

1. 地域振興と税制

(1) 施策誘導手段としての税制

まず、復興特区の問題を検討する前に、施策の誘導手段として税制の活用がどのようにできるかについて、『平成14年の横浜市税財政制度懇話会報告書』における議論が参考となるので、簡単に紹介したい。この懇話会では、地方分権一括法の制定によって国から地方へ権限が移譲されるなかで、地域の特性に合わせて、地方公共団体が一定の税法上の軽減措置を設けることで、特定の企業を誘導することはできないかが議論された。その中で、税の優遇については、①非課税等特別措置、②減免、③課税免除、④不均一課税という4つの措置が検討されている。

まず、非課税等特別措置は、地方での実施は困難であるという結論が出された。なぜなら、地方税法上の課税免除が前提になるため、特定の地域を活性化するという目的で非課税制度を導入するのは、一地方公共団体では無理ではないかというのが理由である。また、減免措置についても、法令によって確定した税額の全部もしくは一部を免除するため、納税者自身の担税力等を判断基準にすることが前提になり、企業誘致のためにそれを使うのは、地方公共団体にとって望ましくないという結論であった。

一方で、課税免除、不均一課税については、公益上のその他の事由がある場合において、地方公共団体が課税免除にする、もしくは一定の軽減措置である不均一課税を利用するこ

とは地方税法で定められた措置であって、特定企業の集積を促進するために、これを負担軽減措置として利用することは一定の効果があるとする結論が導き出されている。

(2) 課税免除・不均一課税導入の視点

その後、横浜市税財政懇話会は、平成23年に「企業立地に係る税制の活用について」という意見を出している。ここでは、施策誘導手段として税制を活用する際の視点が示されている。

まず、その前提として、具体的な施策目標が明確であること、税や補助金といった経済手法だけで実現させることが難しいこと、軽減は時限措置としたうえで、常に効果についての検証を行う必要があることが指摘されている。

そのうえで、税制の導入にあたっては、①負担の公平性の視点、②手段の適切性の視点、③効果の視点、④財政上の視点が求められる。まず第一に、地方公共団体の施策として税の軽減を行う場合に最も重要なことは、公平性・中立性と施策の目的、つまり公益性をどのように考えるかである。特定の企業を優遇すると、他の納税者の公平性、中立性が阻害されるため、公益性を優先させるべき場合でなければならない。したがって、納税者間の公平、業者間の公平、事業規模の公平といった公平性・中立性の観点と、施策の公益性を常に比較考量することが重要になってくる。

第二に、手段が適切かどうかという視点が重要になる。手段の適切性については、税のみの減免で、果たして企業が集積してくれるのかという懸念があるため、補助金や規制緩和といった税以外の特定の経済手法と税制を組み合わせることも重要になる。

第三に、効果の視点であるが、公平性・中立性と公益性の比較考量のうえで、施策の目的、公益性が達成されているかの検証が必要である。その意味で、一定の期限を設けて時限立法的に設計することが重要になる。さらに、例えば、固定資産税を軽減したとしても、それは、本来法人税法上損金算入されるため、地方税は軽減されるがその一方で法人税の負担が増えることになる。そのため、国税と地方税を一体的に見たうえで、効果について考えていかなければならない。

第四に、重要なのは、軽減措置を導入した場合の財政上の視点である。一定の特定企業に対して税負担の軽減を導入する場合には、これらの4つの視点が重要になる。

この横浜市の意見は、平成23年12月に公表されたものであるが、今後被災地から企業が流出していく中で、横浜は企業移転の候補地として優れているとする指摘がある。地方公共団体が誘致合戦を繰り返してしまうと、日本全体でパイが限られる中では、パイの取り合いにしかならない。震災復興特区制度の導入についても、日本の他の地域から被災地に移転するだけでは、日本全体として経済の向上につながらないことになる。そこから、日本一国のことを考えるのではなく、世界を見据えてグローバルな企業を誘致して、日本の経済の活性につなげる視点が重要であると指摘できる。一定の経済特区を設けて、税や規制の緩和を行うことは、企業の集積に一定の効果があるという報告も出されている。以下

では、施策誘導手段としての経済特区について紹介していく。

2. 経済特区

(1) 経済特区の種類

「一定の地域を指定して、その地域において他地域とは異なる税制（優遇税制）、規制（規制緩和）等の定めを設けて、地域経済の発展、ひいては国民経済の発展に寄与しようとするもの」を経済特区という¹。経済特区は2つのパターンに大別される。税制の優遇措置を講じた、いわゆる保税特区と、規制緩和特区である。規制緩和特区は、法律のさまざまな制限をその地区だけ緩和するものであり、実際には、規制特区だけ、保税特区だけではなく、この2つを複合的に組み合わせた特区が設けられることが多い。

具体的な経済特区の種類としては、「自由貿易地域」、「輸出加工区」、「フリーポート」、「エンタープライズゾーン」、「単一工場輸出加工区」などが挙げられる²。まず、自由貿易地域は、一定の地域において関税等を非課税にして、自由に取引させようとするもので、古くから行われている。次に、輸出加工区は、海外市場向けの製品等を生産するための一種の工業団地のようなものである。フリーポートは、経済特区よりやや広く、ここで加工や製造、再輸出もできるなど、税制や法制度の広範なインセンティブを与えるものである。さらに、世界で比較的良好に行われているものに、エンタープライズゾーンがある。これは、経済が非常に低迷している都市に税制や規制緩和等を行うゾーンを設けて、活性化を図るものである。最後に、単一工場輸出加工区等は、個別の企業に対して特定のインセンティブを与えるもので、どこに立地してもその企業にインセンティブが与えられる。

(2) 経済特区導入の論点

実際に特区が導入されると、一国に2つの制度が並立することになる。上述のように、ある企業だけに特典を与えることは、他の納税者との公平性の問題が生ずる。そのため、憲法14条の制約をどのように考えるかなど、一国二制度の是非がしばしば議論される。

一方で、複数の経済特区のうち、グローバル活動を行う企業はどの経済特区に投資するかを選択するため、特区間の誘致競争が激しくなる。特に、租税優遇措置を設けて、企業を誘致するには、ほとんど法人税がかからないタックス・ヘイブンがあり、税の引き下げ競争を行わざるを得ない。そういった観点から、OECDから「有害な租税競争」という問題が提起され、それを一部規制する動きがある³。

¹ 浜田宏一「経済特区の経済的意義」法と経済学機関誌1巻1号（2004）、1頁、占部裕典「経済特区税制—沖縄振興特別措置法における『地域優遇税制』—」日税研論集58号（2008）、151頁。

² 伊藤白「総合特区構想の概要と論点—諸外国の経済特区・構造改革特区との比較から—」調査と情報698号（2011）、2頁。FIAS, *Special Economic Zones: Performance, Lessons learned, and Implications for Zone Development*, 10-11, 2008; Thomas Farole, Gokhan Akinci, *Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions*, 3-4, 2011.

³ OECD, *Harmful Tax Competition*, 1998.

(3) 我が国の構造改革特区等

次に、我が国の経済特区について紹介する⁴。2003年4月に施行された「構造改革特別区域法」による構造改革特区は、特区内での法令規制を緩和することが一つの目標であった。当該特区制度は、地方分権を進めるうえで、各地域がその特色に合った特区を設けて活性化を図ろうという試みでもあったが、税制優遇措置は付与されていない。当該特区制度は地域分権型の構造特区と位置付けられるが、ある特区の規制緩和が一定程度有効であれば、全国に規制緩和を広げるということも念頭に置かれている。

構造改革特別区域計画の認定数は非常に増加しており、平成24年3月30日現在で1,171件の認定がある。認定数が増加すれば、規制緩和が進む反面、特区自体の特徴が薄れてくるという問題が懸念される。構造改革特区は、税制の優遇措置を設けていないが、企業誘致の場合は税制措置を伴う特区の必要性が指摘されてきた。

その後、2011年8月に施行された「総合特別区域法」では、大都市政策、地域政策として、租税優遇措置を含む総合特区制度を創設し、国際戦略総合特区と地域活性化総合特区が導入された。

(4) アイルランドのダブリン・ドック

各国では、様々な経済特区が設けられているが、わが国の名護金融・情報特区のモデルになったアイルランドのダブリン・ドックについて紹介する⁵。

アイルランドは、ダブリン・ドック導入前の1959年に、シャノン空港で自由貿易地域を設けていたという経験をもつ。シャノン空港において当初は税制優遇措置を設けて多くの企業を誘致するという計画を持っていたが、それは実現できなかった。その後、アイルランドでは、ダブリン・ドックを設置し、国際金融サービスセンター(International Financial Service Center, 金融特区)が置かれることになった。その背景には、アイルランドが1973年にEUに加盟した当時、失業率が約20%に上っており、EUとしても、アイルランドの就業率を高める措置が必要であったということがある。アイルランドは、1945年から1951年の大飢饉により、人口が約800万人から約300万人まで減った経験をもち、海外への移民が非常に多い。このように、経済的に恵まれていないアイルランドに対して、EUも承認したうえで、国際金融サービスセンターが導入された。

なお、国際金融サービスセンターの導入は、1987年のアイルランドの総選挙におけるホーヒー首相の選挙マニフェストであった。アイルランドの当時の法人税率は約40%であったが、金融特区については10%が適用された。ドイツやフランスのような他のヨーロッパ諸国が非常に高い法人税率であったため、10%という税率は、金融機関にとって非常に魅力的だった。ホーヒー首相の片腕で、金融特区の実現に尽力したホワイト氏によれば、当

⁴ 八代尚宏「構造改革特区の意義と今後の課題」八代尚宏編『「官製市場」改革』日本経済新聞社、2005、233頁。

⁵ 村井正・宮本十至子「名護市金融特区のモデルとしてのダブリン・ドック」国際税務24巻1号(2004)、36頁。

時、大部分のヨーロッパの人たちはアイルランドのダブリン・ドックがうまくいくとは思っていなかったと述べられている。ホーヒー首相やホワイト氏自身も、世界中のクラスの金融機関がダブリンに投資してくれれば良いと考えていた。金融特区の効果によって、失業率が1993年の15%超から約5%にまで回復するほどの成功が導き出されるとは、当時は予想されていなかった。

ホワイト氏は、税率が低く設定されただけでは、投資は呼び込めないと指摘する。ホーヒー首相とホワイト氏は、世界中の金融機関を回って、国際金融サービスセンターへの投資を直談判しており、成功の要因の一つには、強力な政治主導で進めてきたということがある。

投資環境の整備という点では、次のことが指摘できよう。EUにおいて投資信託に対する統一的なルール（UCITS指令）が定められていち早く、アイルランドでは国際金融サービスセンターの導入に向けてこれを国内法化し、さらには、従来からの広範な租税条約ネットワークにより、投資を誘引する軽減措置を導入できる状況にあったことも大きな要因である。このように、単に税率を引き下げただけでは不十分で、投資を誘引する土壌づくりが非常に重要になる。最終的には、この金融特区は大成功して、1997年には製造業へも適用対象を拡大することになり、アイルランド経済は非常に活性化した。

その一方で、当初EUのお荷物だったアイルランドへの国際金融サービスセンターの設置を認めていたドイツやフランスが、この成功を見てどのように考えたか。ドイツもフランスも、自国への投資の多くがアイルランドに逃げ、自国で本来獲得できる税収が減りはじめたため、1997年ごろから、この状況を問題視しはじめた。その結果、これらの諸国がEUに働きかけて、アイルランドの国際金融サービスセンターはタックス・ダンピングを行う有害な税制の一つとして、EUのCode of Conductにリストアップされることになる。さらに、OECDでも「有害な租税競争」を問題視し、非居住者等をターゲットとする不透明な措置を持っている税制は好ましくないという議論に発展していく。

アイルランドにとってはEUでターゲットにされてしまうことを慎重に受け止め、金融特区に適用されていた10%の税率をすぐさま廃止した後、アイルランド全域の法人税率を12.5%に変更した。このような形で、小国ではあるが、アイルランドは、金融特区を利用して世界中の金融機関からの投資を呼び込んできた。

上述のように、アイルランドは移民が多く、その中には、ニューヨークやロンドンなど、各国で金融に携わっている者たちが多くいた。彼らが、国際金融サービスセンターの立ち上げに際してアイルランドに戻り、さらにはアメリカのバックアップもあったことが一つの成功例となっているように思われる。若者が金融を武器にしながら働く場を得たことが、アイルランドの発展につながっている。

3. 名護金融・情報特区

上述のダブリン・ドックをモデルにしたのが、名護市の金融・情報特区である。平成14

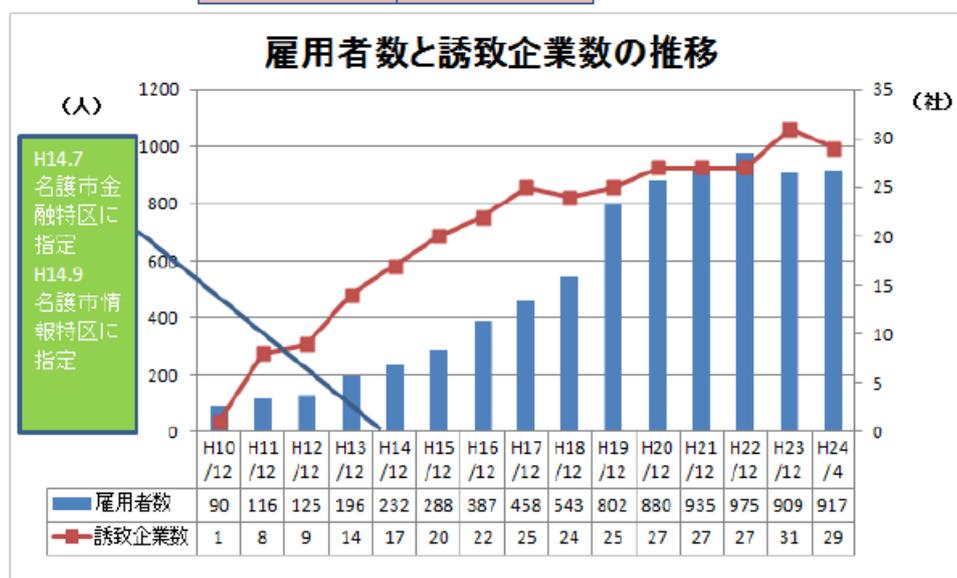
年の沖縄振興特別措置法に基づき、名護市では金融特区と情報特区の2つが導入された⁶。当該特区構想は、当時の名護市の岸本市長がダブリンの金融特区を視察し、名護にも金融特区を設けたいと考え、担当省庁にかけ合ったものである。ここでは、一定の優遇税制措置を導入し、雇用を促進することが目的だったが、実際に設けられた税制優遇措置は、当初考えられていたダブリンのような税制優遇措置からは程遠く、その背景には財務省の強い反対があったと言われている。なぜならば、日本の当時のタックス・ヘイブン税制のトリガー税率が25%であり、この税率より低く設定するのは問題であることと、税制優遇措置を入れることによって日本の税収減が懸念されたからである。

なお、アイルランドがダブリン・ドックを導入したときも、もちろんアイルランドの財務省は税収が減ると猛反対した経緯があるが、政治主導で導入した結果、軽減により失われたであろう税収以上に税収が増加したことが報告されている。

資料1 名護市金融・情報特区の雇用者数と誘致企業数

(名護市役所HP <http://www.city.nago.okinawa.jp/7/6479.html>より作成)

雇用者数	誘致企業数	
917人	29社	(平成24年4月末現在)



名護市金融・情報特区の雇用者数と誘致企業数を見ると、平成14年に導入されてから約10年が経っているが、当初は5年間で約200人しか雇用者数が伸びず、ほとんど貢献していない(資料1参照)。平成24年になって、ようやく雇用者数が1,000人近くに増え、企業数も29社に増えた。ところが、雇用者数の内訳を見ると、ほとんどが情報特区の企業になっ

⁶ 関大大学法学研究所『名護金融特区の現状と展望』(2005)。

ており、当初の目標であった金融特区は、ほとんど効果が見られていないのが現状である。実際、6月13日にヒアリングを行ったところ、雇用者数は933名で企業数が33社ということであった。5月までは企業が36社あったが、撤退によって金融機関がほとんどなくなっている状況にある。金融特区を導入しても、雇用にどれだけ貢献したのか、その効果は疑問に思われる。

ところで、ダブリンでの調査において、名護の金融特区の税制措置に対して疑問が呈されていた。名護の税制優遇措置では、10年間35%の所得控除が適用されるが、資料2の要件を満たすことが前提になっている。35%の所得控除は、実際には25%強の課税ということになるが、シンガポールなどのアジアの特区は、はるかに低い法人税率を適用する。本来であれば、アジアの他特区の法人税率を見据えたうえで、そこから投資が呼び込めるのかどうかを考慮しなければならないが、必ずしもそうはなっていない。なお、名護金融特区に適用される投資税額控除として、建物や機械等の取得に対する税制の優遇措置があるが、所得控除との選択制である（資料2参照）。当時の法人税率は30%であったため、それよりもやや低いといえるが、世界中の金融機関を名護に引きつけるという構想はそれによつては実現されていない。

地方税についても、県税、市税で、一定の期間について優遇措置がある（資料3参照）。

資料2 税制優遇措置（国税）

A.所得控除

10年間35%

- ①主務大臣の認定
- ②現地に新設法人を設けること
- ③常時使用する従業員が10名以上
- ④人件費の20%が上限

B.投資税額控除 機械等 取得価額の15%

建物・付属設備

取得価額の8%

A又はBの選択制（～平成24年3月31日）

資料3 税制優遇措置（地方税）

A. 県税		
税の種類	対象法人	内容
事業税	特区内で平成14年4月1日から平成24年3月31日までに1000万円を超える金融業務用設備を新增設した法人	新設から5年間、新增設に係る事業税を課税免除
不動産取得税		金融業務に供する土地又は家屋に対する不動産取得税の課税免除
B. 市税		
税の種類	対象法人	内容
固定資産税	特区内で平成14年4月1日から平成24年3月31日までに1000万円を超える金融業務用設備を新增設した法人	金融業務に供する土地、家屋及び償却資産に対する固定資産税を5年間課税免除
特別土地保有税は非課税		

4. 復興特区と税制

最後に、震災復興特区と税制について見ていきたい。復興再建等を進めるうえで、法制上の規制や手続の複雑化がその阻害要因になっていることが問題視されている。復興特区では、①規制・手続き等の特例、②土地利用再編の特例、③税制上の特例、④財政・金融上の特例、⑤国と地方の協議会を通じて特例措置を追加・充実という5つの措置が復興特区に設けられた企業等に対する優遇措置として定義されている。ここでは、税制上の特例に焦点をあてていく。

東日本大震災の復興特別区域法の対象区域は、北海道を含めて11道県の222市町村と、非常に広い範囲が対象になっており、この区域内の地方公共団体が一定の申請を行うことで特区が認められる。実際にどのような特区が設けられているかというと、6月12日現在で5つの県から申請が出され、復興計画が認定されている。下表の※項目が、産業集積関係の税制上の特例で、この部分については、国税、地方税の税制措置がある。それ以外は、医療機関についての特例などの規制緩和措置が設けられている（資料4参照）。

資料4 復興推進計画の認定状況

(平成24年6月12日現在)				
	認定日	申請主体	計画の概要	計画の効果
青森	3月2日	青森県・4市町	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※ 工場立地法等に基づく緑地等規制の特例	グリーンイノベーション関連産業、食品関連産業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進される。
岩手	2月9日	岩手県	医療機関に対する医療従事者の配置基準の特例 薬局等構造設備規制の特例 等	医師等が少ない現状でも必要な医療・福祉サービスの提供が可能となり、訪問リハビリ事務所や薬局の整備が促進される。
	3月30日	岩手県	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※ 医療機器製造販売業等の許可基準の緩和	電子機械製造関連産業などの製造業や医療品関連会社について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進される。
宮城	2月9日 (5月25日 変更認定)	宮城県34市町村	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※ 工場立地法等に基づく緑地等規制の特例	ものづくり産業(自動車関連産業、高度電子機械産業等)について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進される。
	3月2日	仙台市	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※	農業および農業関連会社について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進される。
	3月23日	塩竈市	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※ 金融上の特例(利子補給金の支給)	観光関連産業について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進されるとともに、観光関連産業及び水加工業の中核施設整備が促進される。
	3月23日	石巻市	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※ 指定会社に対する出資に係る税法上の特例(国税)※	商業、福祉・介護行頭について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進される。 まちづくり会社の財務基盤が強化され、同社のまちづくり支援活動が活性化される。
	3月23日	石巻市	農地法の特例(農地転用許可基準の緩和)	乾燥調製貯蔵施設の迅速な整備が実現する。
	4月10日	宮城県	医療機関に対する医療従事者の配置基準の特例 医療機器製造販売業等の許可基準の緩和 等	医師等が少ない現状でも必要な医療・福祉サービスの提供が可能となり、訪問リハビリ事務所や薬局の整備が促進される。 事業者が設置が義務付けられている責任者の確保が容易になり、医療機器製造販売業の立地が促進される。
福島	6月12日	宮城県	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※	情報サービス関連会社(ソフトウェア行、コールセンター、データセンター等)について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進される。
	3月16日	福島県	医療機器製造販売業等の許可基準の緩和	事業者が設置が義務付けられている責任者の確保が容易になり、医療機器製造販売業の立地が促進される。
	4月20日	福島県・59市町村	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※	輸送用機械、電子機器、医療・福祉機器関連産業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進される。
	4月20日	会津若松市	金融上の特例(利子補給金の支給)	製造業の中核施設整備が促進される。
茨城	4月20日	福島県	医療機関に対する医療従事者の配置基準の特例 等	医師等が少ない現状でも必要な医療・福祉サービスの提供が可能となり、訪問リハビリ事業所の整備が促進される。
	3月9日	茨城県・13市町村	産業集積関係の税制上の特例(国税、地方税)※	自動車関連産業、基礎素材産業、電気・機械関連産業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用の促進される。

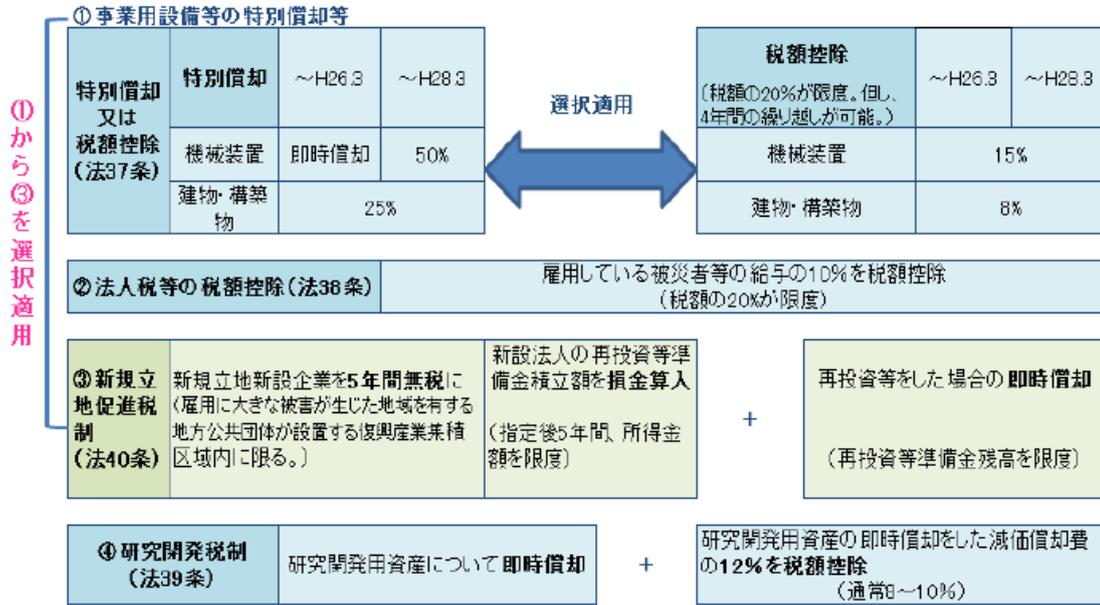
復興庁資料「復興推進計画の認定状況」資料をベースに筆者作成

復興特区における税制上の特別措置は、国税については、3つの措置からの選択制になっている(資料5参照)。1つ目は、新規立地の企業の場合、再投資等準備積立金を積み立てると、5年間は全額損金算入できるという仕組みで、法人税が事実上無税になるという制度である(法40条)。2つ目は、名護金融・情報特区と同様に、機械装置、建物・構築物の減価償却につき、特別償却または税額控除のいずれかの優遇措置の選択が認められる(法37条)。3つ目に、法人税等の特別控除として従業員等の給与の10%の税額控除が設けられている(法38条)。他にも、研究開発用資産については即時償却されるといった措置がある(法39条)。

地方税については、名護の金融特区と同様に、事業税、不動産取得税、固定資産税について、課税免除や不均一課税が認められている。そして、不均一課税・課税免除がなされた場合は、震災復興特別交付金によって補てんがなされるという措置がとられている。

東日本大震災の復興特別区域法の対象区域が広範に及ぶこと、さらに、復興推進計画の内容として、例えば宮城県では、特例を利用した情報サービスの新規立地が計画に盛り込まれているが、他の各県でも同様のものがみられ、復興推進計画を野放図に進めていくことになれば、各特区の特徴が非常に見えにくくなるということが問題点として挙げられる。

資料5 復興特区における税制上の特別措置（国税）



産業集積関係の税制上の特例

(復興庁・東日本大震災復興特別区域法資料をベースに筆者作成)

おわりに

最後に、現在の東日本被災地域の状況を踏まえると、規制緩和や税制優遇措置は、復興を進めていくうえで必要な措置であると考えられる。特区という手法を導入するにあたり、日本の国内で、それぞれ特徴ある特区の構築が求められる。その意味では、どのような業種を集積させるのかといった計画段階での戦略的構想（選択）と集中が非常に重要になってくる。今回の措置は5年間の期限付きであって、その間に当該特区に企業誘致があったとしても、新規企業の設立当初は利益がほとんどないおそれがあり、期限経過後はどうなるか不明であるため、一時的な措置としての日本のA地域からB地域への移転の可能性がある。長期的な視点で、より集中的な税制措置が重要になっていくのではないと思う。

先に述べたように、名護の金融特区では、税制優遇措置が他のアジア諸国に比べて優位ではなく、世界の金融機関からの投資はされなかったという経験がある。わが国において特区の手法を利用するにあたり、単に一時的な優遇措置を与えるだけではなく、もう少し長期的な視点で地域に合った形の優遇措置を考えていく必要があると思われる。特に、今回の復興計画を見ると、世界の企業から投資を促すというグローバルな視点が欠如している。日本の企業が移転しただけでは、日本全体の経済は向上しないので、海外からの企業が日本に投資してくれるような視点も重要である。そして、そのためには地方のことだけを考え地域間の格差是正を図るのみではなく、国や県、市が相互に情報を共有し、「新しい選択と集中」といった視点で戦略的に重点投資を進めるべく特区制度の利用を考えることで、被災地の復興から新たな発展、ひいては日本全体の再生を図るような措置にして

いく必要があるであろう。

意見交換

(1) タックス・ダンピングと平等の問題について

質問 名護金融特区について、法人税引下げ等が中途半端だったという印象。もっとダンピングすればうまくいくのか。あるいはほかにも（うまくいっていない）原因があるのか。

また、タックス・ダンピングを防ぐ方法は。さらに、国内・他産業に対して「平等」をどう説得するのか。

応答 名護金融特区について、法人税率が25%を下回るのは問題だというのが当時の財務省の見解である。しかし、シンガポールなどではすでに25%を下回っているので、金融で戦う上では中途半端だったと言える。

ヒアリングによると、ダブリンがEU内の競争相手としているルクセンブルクに対して常に意識しているのは、投資家を呼び込むためには税率だけではなく新しいスキームを開発する仕組みを作り出すということであり、逆に言えば、低税率の国（東欧等）に対してもノウハウがあれば競争相手にはならないだろうということであった。

沖縄金融専門家会議における金融特区活性化の議論においても、名護は東京から遠いので人材を集めるのは難しい、したがって税制面だけでなく人材育成等の投資環境整備が重要であり、単に税率を下げるだけでは投資は呼び込めないだろう、と金融機関関係者が指摘していた。

タックス・ダンピングについては、ダブリン・ドックはこれによって自国の投資が減少したEU内の大国の標的にされたが、当初はEUの承認のもとにつくられたものであった。OECDが「有害な税制」と言うのは、単なる税率の引下げではなく、非居住者・外国法人等をターゲットとする不透明な税制で投資をひきつけることが問題だということである。企業誘致の際に税を有効活用すること自体をNoと言っているわけではなく、公益性の説明がなされれば一定の効果があると考えられる。

特定地域を対象に優遇措置を講ずる場合は、公平性・中立性の観点と公益目的との比較考量が重要になる。企業誘致によって税収が増加し納税者負担が軽減されればよいが、単なる税制優遇措置であれば、他の納税者の理解は得られない。こうした措置を講ずる際は、住民の理解が重要である。そのため、期間を区切って効果の有無について検証することが必要である。

(2) 構造改革特区と震災復興特区について

質問 民主党政権になって特区も性格が変わってきた。構造改革特区と震災復興特区は同

様に論じてよいのか。競争戦略と震災復興という、それぞれ意義が異なることを考えると、同じ特区制度の枠組みを用いることが適当なのか。実際に被災地では、集積化や企業・産業の再編をするような予算付けはあまりしていないように見える。震災復興特区での税制優遇措置はあくまで復旧・復興のための措置であり、競争戦略的な優遇措置としての意味合いは薄いのではないか。

応答 震災復興特区が復興のためだけのものと考えればそのとおりである。ただ、固定資産税の減免はともかく、新規立地新設企業の5年間の法人税減免でどれだけの効果があるのか。それよりも、単なる復興推進措置から一步進んで、長期的視点で積極的に投資を呼び込む仕組みを考えるべきである。

(3) 特区の対象範囲と効果について

質問 宮城県の漁業の株式会社化など、もともとある第1次産業等を第6次産業化するような特区をつくりたいというが、従来からその産業に関わる地元の人（例えば漁業者等）が特区に反対しているようだ。しかも、対象地域があまりに広い。特区で何かを誘導しようという気があるのか。効果が限定的なのではないか。

応答 被災地間でも復興状況に格差がある。企業誘致による地域の活性化においては、計画段階での構想の選択と集中が重要である。その場合、どのような業種を集積させていくのか、政策として選択する必要がある。222市町村全てで行うなら「特区」ではなく、震災復興のための補助金交付と変わらない。特区利用の意味を考えると、計画の絞込みを行うことが必要である。

(4) 選択と集中の規模について

質問 どの程度の規模で選択と集中をすべきか。また、選択と集中を考えるのは誰か。

応答 被災地（特区対象区域）でも復興状況、企業の業種は多様である。自治体においては、どのような地域に業種を集積させたいのかを、都市計画等とも連動させながら考える必要がある。国も、対象区域が日本全体にとっていかに有益な地域にするのかを戦略的に考える必要がある。基礎自治体、道県、国それぞれによる協働が重要になる。

(2012年6月15日報告)⁷

⁷ なお、脱稿後、2012年7月に発行された税研164号の特集「税制における特区制度の現状と展望」は、有意義なものと思われるので、参照されたい。

参考文献一覧

伊藤白「総合特区構想の概要と論点－諸外国の経済特区・構造改革特区との比較から－」
調査と情報698号（2011）

占部裕典「経済特区税制－沖縄振興特別措置法における『地域優遇税制』－」日税研論集
58号（2008）

関大大学法学研究所『名護金融特区の現状と展望』（2005）

名護市国際情報通信・金融特区創設推進プロジェクトチーム、大和証券グループ金融特区
調査チーム編『金融特区と沖縄振興新法』（商事法務研究会・2002）

浜田宏一「経済特区の経済的意義」法と経済学機関誌1巻1号（2004）

村井正・宮本十至子「名護市金融特区のモデルとしてのダブリン・ドック」国際税務24巻
1号（2004）

八代尚宏「構造改革特区の意義と今後の課題」八代尚宏編『「官製市場」改革』日本経済
新聞社、2005

FIAS, Special Economic Zones: Performance, Lessons learned, and Implications for
Zone Development, 2008.

OECD, Harmful Tax Competition, 1998.

Thomas Farole, Gokhan Akinci, Special Economic Zones: Progress, Emerging
Challenges, and Future Directions, 2011.