

# 経済情報

## 震災復旧・復興に向けた 2011 年度 1 次補正予算について ～今後、避けて通れない復興財源論議～

### 【要旨】

- ◇ 4 月 22 日、政府は東日本大震災からの復旧・復興に向けた 2011 年度 1 次補正予算を閣議決定した。当補正予算における震災関係経費は 4 兆 153 億円と、阪神・淡路大震災の経費を上回るものとなった。
- ◇ 最大の支出項目は、インフラ関連や公営住宅設備等の公共事業で、その他では、がれき処理や仮設住宅供与といった初期対応に予算が重点配分された。金融面での対応としては、企業の資金繰り支援が事業規模 10 兆円で行われることとなった。
- ◇ 今回の補正予算では、国債の増発は回避されたが、将来の年金支給原資の実質的な取り崩しが行われており、年金財政の健全性を損なうものとなっている。財源を巡っては与野党の意見が対立しており、補正予算審議の争点となる公算が高い。
- ◇ 政府・与党は、今後も震災対応予算を積み増す方針だが、歳出見直しによる財源捻出は限界に近く、国債増発や増税等による調達が必要となろう。調達方法については、まず震災対応の財源である旨を明示した上で国債を増発した後、当該国債の償還に合わせて増税（復興増税）を行い返済に充てる方式が望ましいと考える。
- ◇ 復興増税については、法人税、所得税、消費税の引き上げが主な候補に挙がっているが、それぞれ一長一短がある。しかし、国際競争力の維持や世代間での負担分散の観点からは、消費税の引き上げが有力候補と考えられる。
- ◇ 消費税については、震災前から議論が行われている社会保障・税の一体改革と合わせて、十分な検討がなされることが求められよう。

## 1. 4兆153億円の震災関係経費を計上

### (1) 災害対応公共事業のほか、がれき処理や仮設住宅供与に重点配分

4月22日、政府は東日本大震災からの復旧・復興に向けた2011年度1次補正予算を閣議決定した。当補正予算における震災関係経費は4兆153億円と、阪神・淡路大震災の際の3兆3,746億円（1994-95年度の本予算及び補正予算に計上された震災関係経費の合計）を上回るものとなった（第1表）。

第1表：2011年度1次補正予算の東日本大震災関係経費

1. 災害救助等関係経費	4,829億円
(1) 応急仮設住宅の供与等（予備費とあわせ、10万戸超の仮設住宅の建設・賃貸等）	3,626億円
(2) 遺族への弔慰金・被災者への障害見舞金の支給	485億円
(3) 災害援護資金の貸付	350億円
(4) 生活福祉資金の貸付	257億円
(5) 被災者緊急支援（高齢者・乳幼児ケア、被災地における診療確保等）	112億円
2. 災害廃棄物処理事業費（津波等により発生した災害廃棄物（がれき等）を処理するための経費）	3,519億円
3. 災害対応公共事業関係費	1兆2,019億円
(1) 災害復旧等公共事業 ・公共土木施設（河川・海岸・道路・港湾・漁港・下水道等） 8,235億円 ・農地・農業用施設 500億円 ・有料道路 492億円 ・既設公営住宅 468億円 ・空港 237億円 ・その他（水道・工業用水・廃棄物処理施設等） 506億円	1兆438億円
(2) 一般公共事業 ・災害公営住宅の整備等 1,116億円 ・災害復旧に関連して緊急に必要となる公共土木施設等の緊急補修等 465億円	1,581億円
4. 施設費災害復旧費等	4,160億円
(1) 学校施設等 ・学校施設等災害復旧費 1,831億円 ・学校施設耐震化 340億円	2,171億円
(2) 介護・医療・障害者施設などの社会福祉施設等	845億円
(3) 農業・林業用施設等	355億円
(4) 警察・消防防災施設等	264億円
(5) 中小企業組合等共同施設等	190億円
5. 災害関連融資関係経費	6,407億円
(1) 中小企業等の事業再建及び経営安定のための融資等 （うち、地方団体等を通じてゼロ金利融資を可能とするための措置100億円）	5,100億円
(2) 災害復興住宅融資等	560億円
(3) 農林漁業者の事業再建及び経営安定のための融資等	400億円
(4) 私立学校の施設整備等のための低利融資	226億円
6. 地方交付税交付金（地方が自由に使える資金として、災害対応の特別交付税を増額）	1,200億円
7. その他東日本大震災関係経費	8,018億円
(1) 自衛隊・消防・警察・海上保安庁活動経費等 ・自衛隊活動・復旧経費等 1,886億円 ・緊急消防援助隊等活動経費等 414億円 ・警察活動経費等 164億円 ・海上保安庁活動経費等 130億円	2,593億円
(2) 医療保険制度等の保険料減免等に対する特別措置	1,142億円
(3) 漁船保険・漁業共済の支払支援	939億円
(4) 漁場・養殖施設等復旧対策	681億円
合計	4兆153億円

（資料）財務省資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

内訳をみると、最大の支出項目は公共事業で、インフラ関連や公営住宅整備等を中心に1兆2,019億円が計上された。加えて、がれき処理（3,519億円）や仮設住宅供与（3,626億円）といった初期対応に重点的な予算配分がなされた。当面の復旧事業については、財政面の十分な手当てがなされたといえよう。

## (2) 資金繰り支援の事業規模は 10 兆円に

金融面での対応としては、企業の資金繰り対策に 5,100 億円が計上された。これは、保証協会による「東日本大震災復興緊急保証（仮称）」や日本政策金融公庫（日本公庫）・商工中金による「東日本大震災復興特別貸付（仮称）」等を通じて資金繰り支援を行うもので、事業規模は 10 兆円程度である（第 2 表）。今回の震災では、地震による生産設備への直接的な被害だけでなく、部品・商品の供給停止や電力不足、風評被害等により広範囲に亘って企業活動に影響が生じている。そのため、資金繰り対策の重要性は高いと考えられ、迅速な実施が求められる。

第2表：2011年度1次補正予算による企業の資金繰り支援

<p>中小企業向け</p> <p>1. 保証協会による『東日本大震災復興緊急保証（仮称）』</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新保証制度を創設し、保証限度額及び保険填補率を大幅に拡充。</li> <li>・制度概要</li> <li>補償限度額：災害関係保証等と合わせて、無担保1億6,000万円、最大で5億6,000万円（一般保証と別枠）</li> <li>保証割合：100%</li> <li>保険填補率：9割（現行7～8割）</li> </ul> <p>2. 日本公庫・商工中金による『東日本大震災復興特別貸付（仮称）』</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新融資制度を創設し、貸付限度額、金利引き下げ措置、据置期間を現行制度から大幅に拡充。</li> <li>（参考）現行の災害復旧貸付制度</li> <li>貸付限度額：1億5,000万円（中小事業）、3,000万円（国民生活事業）</li> <li>金利引き下げ措置：貸付後3年間、1,000万円まで▲0.9%</li> <li>据置期間：2年</li> </ul> <p>3. 小規模事業者経営改善資金融資（マル経融資）の拡充</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・商工会等が経営指導を行うことによって、日本公庫（国民事業）が無担保・無保証人で融資を行うマル経融資について、貸付限度額、金利引き下げ措置を拡充。</li> </ul>
<p>中堅・大企業向け</p> <p>1. 商工中金・政策投資銀行による長期資金の融資『危機対応貸付』の枠の拡充。</p> <p>2. 中堅・大企業の信用力の補完（損害担保）</p> <p>3. 利子補給</p> <p>4. 産活法認定企業に対する指定金融機関からの出資の円滑化</p>
<p>その他</p> <p>危機対応業務に係る出資期限、政府株売却の起算時期等の延長</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・政府の危機対応業務に対する出資期限（2011年度末）や、政府株売却の起算時期（2012年4月）等を延長。</li> </ul>

（資料）経済産業省資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

## 2. 国債増発は回避したが、年金財政への影響も

今回の補正予算の財源は、予備費の活用や子ども手当等の政策の見直しによって捻出され、国債の増発は回避された（次頁第 3 表）<sup>（注 1）</sup>。ただし、最大の財源である基礎年金国庫負担の減額（2 兆 4,897 億円）は、将来の年金支給原資の実質的な取り崩しであり、年金財政の健全性を損なうものといわざるを得ない。この点について野党自民党は、年金の国庫負担割合は維持し国債増発によって財源を調達すべきと主張しており、今後の補正予算審議上の争点となろう。政府は補正予算案を 4 月 28 日に国会へ提出し、5 月 2 日までの成立を目指すとしているが、年金財源の転用には立法措置が別途必要であり、与野党の対立による関連法案の成立遅延が懸念される。

（注 1）財投債は「危機対応融資枠」拡大のため 2 兆円増発の予定。

第3表：東日本大震災関係経費の財源

1.既定経費の減額		3兆7,102億円
(1) 子ども手当の減額		2,083億円
・3歳未満の子どもへの支給額引き上げ(1万3千円→2万円)を撤回		
(2) 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		1,000億円
・実施中の37路線50区間(地方の高速道路の約20%に相当)での無料化を6月をめぐりに取りやめ		
・今年度に予定されていた6区間の無料化を取りやめ		
・今年度に予定されていた夜間のトラックを対象とした一部区間の無料化を取りやめ		
(3) 基礎年金国庫負担の年金特別会計へ繰入の減額等		2兆4,897億円
・国庫負担比率引き上げ(1/3→1/2)に伴う繰入増額を一時停止(年金財源の転用)		
・財源は、鉄道建設・運輸施設整備支援機構の納付金(1兆2,000億円)、財投特会の剰余金(1兆588億円)、外為特会の剰余金(2,309億円)		
(4) 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		500億円
・一般会計からエネルギー対策特会への繰入(当初予定額7,722億円)の減額		
(5) 政府開発援助等の減額		501億円
(6) 議員歳費の減額		22億円
・衆参両議員の国会議員歳費を1人当たり300万円削減(4月～9月分を毎月50万円ずつ減額)		
(7) 経済危機対応・地域活性化予備費の活用		8,100億円
2.税外収入		3,051億円
(1) 独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構納付金		2,500億円
・土日祝日の高速道路料金上限1000円制度の取りやめ		
(2) 公共事業費負担金収入		551億円
合計		4兆153億円

(資料)財務省資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

### 3. 2次補正以降では、復興財源論議が不可避に

#### (1) 復興国債の償還に合わせた復興増税の実施が望ましい

政府・与党は、東日本大震災の復旧・復興に向けて数次の財政対応を行う方針であり、震災関係経費は今回の1次補正予算と合わせて総額10兆～20兆円程度となるとみられている。しかし、既存経費の見直しによる財源捻出は既に限界に近く、今後は国債増発や増税等による調達が必要となる。調達方法については、まず震災対応の財源である旨を明示した上で国債を増発した後、当該国債の償還に合わせた増税(復興増税)を行い返済に充てる方式が望ましいと考える。この方式であれば、目先景気の落ち込みが見込まれるなか、増税が民需下押しへの追い討ちとなることが回避されるとともに、将来の返済原資が担保されることで、国債価格の下落(長期金利の上昇)を抑制できるためである。

#### (2) 復興増税は、消費税率引き上げによる実施が有力候補

復興増税については、法人税、所得税、消費税の引き上げが主な候補に挙げられているが、それぞれ一長一短がある(第4表)。

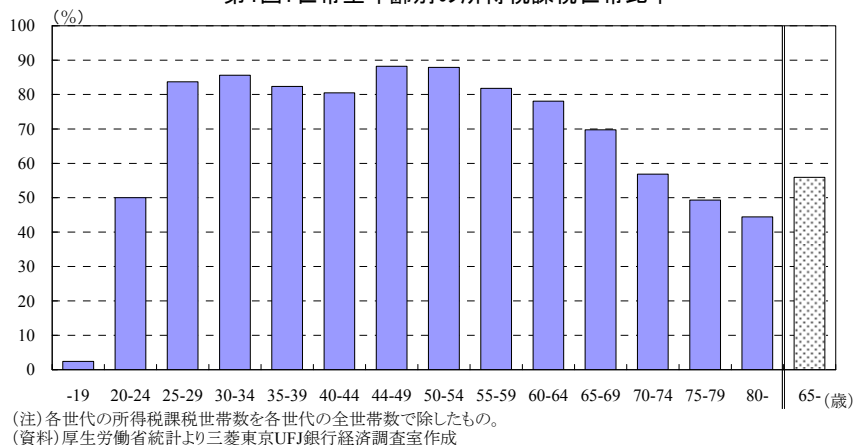
第4表：復興増税に関する法人税・所得税・消費税の比較

	法人税	所得税	消費税
長所	業績に応じた税負担とすることが可能。 赤字企業は非課税となる場合が多いため、被災企業を除外しやすい。	所得に応じた税負担とすることが可能。 被災者は所得税上の優遇措置が受けられるため、被災者を除外しやすい。	負担を広く分散でき、安定的な税収が見込める。 国際的にみて日本の消費税率は低水準にあり、引き上げ余地が大きいといわれている。
短所	国際的な法人税率引き下げの流れに反し、国際競争力低下につながるおそれがある。	現役世代に負担が集中する。	被災者を増税対象から除外することが困難。

このうち、法人税は当初予定されていた実効税率の5%引き下げを見送る公算が高まっており、実質的には負担増となるため、一段の引き上げは抵抗が強いと考えられる。また、国際競争力維持の観点に加え、震災後のサプライチェーン寸断を受けて生産拠点の海外移転が進む可能性も無視できないことを考えると、法人税による復興増税は難しいであろう。

所得税については、税負担が現役世代に集中するため、復興に向けた負担を国民全体で分かち合うことにならないことが問題である。各世代の世帯数に占める所得税課税世帯の比率をみると、20代後半から50代までの世代では8~9割だが、65歳以上の世代では55.9%である（第1図）。すなわち、65歳以上の世帯のうち1,098万世帯は所得税が非課税となっており、これは日本の総世帯数の17%に相当する。復興増税は、負担が世代を問わずに広く共有されることが趣旨にかなうものであり、特定の世代を除外すべきでないと考ええる。

第1図：世帯主年齢別の所得税課税世帯比率



こうした点を踏まえると、復興増税は消費税率の引き上げによる実施が望ましい。ただし消費税には、被災地も他の地域と同様に課税されることになり、法人税や所得税の場合と比べて被災企業・家計の負担が重くなるというデメリットがある。政府の復興関連予算は被災地に集中的に投下されるため、トータルでみて被災地の負担が大きくなるわけではないが、場合によっては他の税制上の措置（雑損控除の繰越期間延長等）による手当が必要となろう。

また消費税については、震災発生前より、社会保障・税の一体改革の一環として、引き上げ分を社会保障財源に充てるとの議論が進められてきた。復興増税を消費税によって行う場合、社会保障改革との連携が重要になる。例えば、先行的に時限措置として復興増税による消費税率引き上げを行った後、税率を維持または引き上げた上で恒久化し、社会保障財源とする等である。またその過程では、今回の補正予算で転用された2.5兆円の年金財源の補填も検討する必要があるであろう。



政府は、社会保障・税の一体改革の最終案を従来からの予定通り 6 月に取りまとめる方針である。震災対応に関心が集中しがちではあるが、復興財源とも関連し、一体改革の重要性は一段と増しているといえる。官民及び与野党間で十分な議論が尽くされることを期待したい。

以 上

(H23.4.27 高山 真 shin\_takayama@mufg.jp)

発行：株式会社 三菱東京UFJ銀行 経済調査室  
〒100-8388 東京都千代田区丸の内 2-7-1

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、金融商品の売買や投資など何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願ひ申し上げます。当資料は信頼できるとされる情報に基づいて作成されていますが、当室はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。