

分析レポート

海外経済金融

四川汶川大震災後の復興を振り返って

王 雷 軒

2008年5月12日、中国の四川省で死者・行方不明者約9万人に上る汶川大地震が発生した。広域にわたって町が破壊され、甚大な人的、経済的な被害を受けた。震災から3年が経過したが、東日本大震災後の復興の動きを念頭に置きながら、四川汶川大震災後の復興手法や復興再建の状況などを振り返ってみたい。

ただ、日中両国の経済・社会的な仕組みが異なるため、中国の復興手法が日本にとってどの程度参考になるかについては慎重な検討や判断が必要である。

今までない迅速さで立法

地震発生後、国务院（日本の内閣府に相当する）は08年6月8日に「汶川地震災害復興再建条例」を公布した。仮設住宅の建設、復興資金の調達と政策的支援などについての規定が盛り込まれている。

この法律は中国で震災復興について初めての行政法規である。汶川大地震発生から2週間後の5月26日に制定が指示され、その2週間後に公布されるという、これまでない迅速な対応であった。同法は素早く制定されたため、震災後の復興原則や復興体制、資金調達方法などが明確され、復興再建に大いに貢献したと考えられる。

様々なルートで復興資金を確保

約1兆元（約13兆円）の復興再建資金が必要とされるなか、中央政府は震災後復興再建基金を創設し、08年に740億元、09年に1,304億元、10年に974億元の資

金を被災地域に提供した。中央政府が復興再建資金推計額の約30%を被災地に提供するという当初の目標を達成したということになる。

この中央政府による基金の他、地方財政の投入、「対口支援」（約744億元）、社会寄付、国内銀行の貸出（約5,000億元）、世界銀行やアジア開発銀行などの国際金融機関の緊急融資など、様々なルートから必要とされた復興再建資金を調達した。

さらに、リーマンショック後の国際金融危機への対応をはかり、経済の高成長を維持するために、中央政府は08年秋以後、4兆元規模の経済刺激策を打ち出した。そのなかで、四川震災復興再建を重点分野に掲げ、約1兆元の資金を被災地域の住宅建設や公共施設・広域交通網などのインフラ復旧再建、産業振興を中心に投入した。

「対口支援」を通じて、競争精神を発揮

08年6月11日に国务院は「汶川地震災害復興再建対口（たいこう）支援方案」（以下は支援方案と略）を国务院の各部や地方政府に通達した。「対口支援」とは、各省が被害を受けた県を一つずつ支援するという仕組みである。たとえば、山東省の場合は、青島や済南という大都市が、四川省北川県の郷単位を個別に支援する。

中国の行政区分は、はじめに省・直辖市があって、その次に市、県、鎮、郷、村からなる。行政単位として2つ下のランクを支援するため、経済的にも規模的にも比較的可能な範囲内で実施すること

ができると考えられる。

実は、この「対口支援」は中国で既に70年代末から行われており、沿海地域の富裕な省・市から、内陸地域のチベットや新疆などに教育や行政面で様々な支援が行われている。「対口」とは中国語で、ペアを組むという意味で、日本では「対口支援」をペアリング支援と呼んでいる。

具体的な支援関係について、経済的に発展している東部と中部の19省・市（山東省や江蘇省など）を支援側として四川省、甘肅省、陝西省の重度被災地の市・県とペアを組み、毎年、当省・市前年の財政一般予算の1%以上で、3年を期限として支援を行った。大きな被害を受けた都江堰と北川、汶川などには、最も豊かな上海、山東省、広東省などが支援する形になった。

まず、支援側の省共産党委員会、省政府は、「対口支援」弁公室や事務局などを設けて支援体制を整備した。支援側から3万人余りの幹部や専門技術者を相次いで被災地に派遣して支援業務に当たらせた。また、「対口支援」を行う19省・市の共産党委員会と政府のトップは、幾度も四川省を訪問し、被災地へ立ち入って調査や指導にあたり、被災地と意思疎通を行いながら、被災地の人々と一体になって復興再建に取り込んだ。

支援方案によれば、具体的な支援内容としては、復興計画の作成、建築設計、専門家によるコンサルタント、工事建設と監理などのサービスの提供、都市住民住宅の建設や修復、学校、病院、ラジオ・テレビ、文化・スポーツ、社会福祉などの公共施設の整備や修復、都市部の道路、給（排）水、ガスや電気、汚水とごみ処理などのインフラ施設の建設

や修復、農業、農村のインフラ施設の建設や修復、機械設備、器具、建築材料などの提供サポート、エンジニアや医療人員の派遣、人材の研修、転校生の受け入れ、労働力の供給・就業機会の提供、農業科学技術などのサービス提供、企業投資・工場建設の奨励、商業流通などの市場サービス施設の建設、などが挙げられる。

支援側は、それぞれの被災地の実情、要望などを踏まえて、金銭的な支援のみではなく、人的支援、物資支援、避難所供給、復興まちづくり支援など、様々な支援を実施した。こうした顔の見える「対口支援」により、きめの細かい支援が行われ、各省が争ってメンツをかけたため、復興のスピードも非常に早く、かつ財源も明確にされており、腐敗が起きにくいと言われている。「対口支援」は震災復興の過程において、大きな役割を果たしてきたと見られる。

大震災から3年が立ったが、復興再建の課題も多く

この3年間で復興事業の9割以上が終了したことから、震災から3周年にあわせて現地入りした温家宝総理は「決定的勝利を獲得した」と復興再建の成果を強調した。

ただし、「対口支援」の復興計画期間が当初の3年を2年に短縮されたことや復興支援地域を割り当てられた沿海部の省や市が成果を競いあったことで、住宅の手抜き工事などの弊害を指摘する声もある。また、農村部では就労機会不足のなか、新居のローン返済に苦しむ被災者も多く、高齢者対応を含めた課題も残している。