

四川大地震と中国経済（３）

田中 修

はじめに

四川大地震は、当初の被災者救助から復興計画作りの段階に入った。本稿では、その動きを紹介したい。

１．地震対策総指揮部会議（６月９日）

被災地域の医療・防疫と甘肅・陝西省の地震対策・災害救助活動が更に検討された（新華網北京電 2008 年 6 月 9 日）

会議では、以下の項目を重点的に行うこととされた。

（１）引き続き、負傷者の救助・治療活動をしっかり行う

重傷者の救助・治療に力を集中し、死亡率・障害が残る比率を最大限引き下げる。

（２）衛生・防疫活動を適切にしっかり行う

伝染病の発生状況のモニター・報告を強化する。飲料水・集団に供与する食事の衛生監督管理を強化し、重大な食物中毒・食事が原因となる疾病の発生を防止する。

（３）被災地域における正常な医療・衛生サービス秩序を迅速に回復する

各方面の支援を合理的に手配し、大衆の基本的な医療・衛生サービスの需要を保障する。

（４）「地方を主とした対口（１対１）支援」の原則を堅持する

被災地域における医療・防疫活動と被災地域の大衆の基本的医療、障害が残る負傷者の避難・健康回復等を対口支援する政策措置を制定する。中央の統一的手配・要求に基づき、「１つの省が１つの県を助ける」方法を実行し、衛生・防疫活動の責任制を実施し、災害後に疫病大流行が発生しないことを確保する。

また、会議は中央の関係部門が政策・資金・物資等の方面で、甘肅・陝西両省の地震対策・災害救助活動に支援を与え、関係省市は対口支援をしっかりと行わなければならない、とした。

２．汶川地震災害復興条例（６月９日）

80 条からなり、主として次のようなことが定められた（新華社北京電 2008 年 6 月 9 日）

（１）学校・病院・体育館・博物館・文化館・図書館・映画館・マーケット・交通要所など人員が密集する公共サービス施設は耐震能力を増強しなければならない。

（２）災害現場の片付け・保護は、人命の痕跡と重大な疫病が存在しないことを確かめてから実施しなければならない。

（３）被災者の過渡的避難については、実際の状況を踏まえ、現地にするか他の場所にするか、集中するか分散させるか、政府が行うか親族・友人を頼らせるか自力で行わせるか

か、といった方法を組み合わせて行うべきである。

- (4) 復興に際しては、被災地域の自力更生・生産の自力救済と国家の支援・対口支援の組み合わせ、政府主導と社会の参加の組み合わせ、現地での復興と他の場所での新建設の組み合わせ、質の確保と効率重視の組み合わせ、現在に立脚することと長期的な展望との組み合わせ、経済社会の発展と生態環境資源保護の組み合わせ、を原則としなければならない。
- (5) 被災地域の各レベル政府は、被災者・企業の生産の自力救済を組織化し、生産の積極的回復を行うとともに、被災者のメンタル・ケアをしっかりと行わなければならない。
- (6) 重大に毀損したインフラ・公共サービス施設等について、工程上の質に重大な問題があった場合には、関係責任を追及する。
- (7) 過渡的な避難は放棄地・空き地を使用し、農地の使用はできるだけ行わないか少なくし、自然保護区・飲料水水源保護区・生態脆弱地域に対する破壊を回避すべきである。
- (8) 災害復興計画は関係部門・専門家を参加させ、被災者の意見を十分聴取し、重大事項については関係方面の専門家を組織して専門課題を論証させるべきである。
- (9) 災害復興計画は、総体計画及び都市体系計画、農村建設計画、都市・農村住宅建設計画、インフラ建設計画、公共サービス施設建設計画、生産力配置・産業調整計画、市場サービス体系計画、防災減災・生態修復計画、土地利用計画等の特定計画を含む。
- (10) 過渡的な避難場所には、水・電気・道路等のインフラを手配し、学校・医療所・水の集中供給所・公共トイレ・ゴミ収集場所・日用品供給所・少数民族特需品の供給所・所要の文化宣伝施設等の公共サービスを配備し、被災者の基本的な生活需要を確保しなければならない。

3. 国务院常务会议（6月11日）

被災地域の生産回復活動が検討・手配された（新華網北京電 2008年6月11日）。

会議では、被災地域の生産回復活動をしっかりと行うことは、地震対策・災害救助をしっかりと行い被災地域の経済社会の発展を促進するうえで、重要な意義を有するものであるとした。また、生産回復活動を展開するに際しては、科学的発展観を貫徹実施し、地方・企業・広範な幹部大衆の主体的役割を十分に発揮させ、自力更生・生産の自力救済を堅持し、政府の支援を強化し、社会の広範な援助を奨励し、各方面の積極性を動員し、力を合わせなければならないとしている。具体的には次の6点が強調されている。

- (1) 統一的に企画手配し、重点を確保しなければならない

重要なインフラの修復、重点プロジェクトの実施、農業の収穫・作付け、商業・貿易・流通の活性化、大衆の生活保障を重点とし、分類して指導し、段階的に実施する。

- (2) 構造を調整し、配置を改善しなければならない

生産の回復と生産力の地域配置・産業構造の調整との結合を堅持し、国家の産業政策を貫徹する。

(3) 積極的に自力救済し、多方面から支援を行わなければならない

国家の政策支援・社会の援助を強化し、被災地域の各レベル人民政府に十分依拠し、被災企業と幹部大衆を組織して生産の自力救済を展開し、災害損失を軽減する。

(4) 安全を重視し、安定を維持しなければならない

地震のモニターを強化し、2次災害の発生を防止し、隠れた危険を調査・除去し、安全審査・試験を厳格に行う。

(5) ルートを広げて就業を拡大しなければならない

多様な形式による就業援助を実施し、仕事を与えることによって救済に代えることを展開し、就業機会を増加させる。

(6) 指導を強化し、協調的に手配しなければならない

生産回復と災害復興を際立って位置づけ、健全で力強い生産回復の指導体制を確立する。各レベルの政府と関係部門は、真剣に責任を負い、協調を強め、被災地域の工業・農業・商業・貿易・流通・旅行・インフラ等の重要業種・分野の生産回復活動を適切にしっかり行わなければならない。

4. 汶川地震災害復興対口支援方案(6月11日)

6月18日に公表された。対口支援を引き受ける関係省市は人力・物力・財力・知力等各種の形式で支援を行うこと、支援を受ける地域は地方を主とするという思想を確立し、幹部大衆の積極性を十分発揮し、互いに助け合い、懸命・着実に事務をこなす、生産を自力救済し、故郷を再建すること、が要請されている。

(1) 支援側

東部・中部地域の19省市である。海南省については現状を考慮し、割当を行っていない。同時に、重慶市は直轄市であり、四川と歴史的関係があることを考慮し、西部地域の中で重慶には対口支援任務を与えた。

支援省市は、広東・江蘇・上海・山東・浙江・北京・遼寧・河南・河北・山西・福建・湖南・湖北・安徽・天津・黒竜江・重慶・江西・吉林である。

(2) 支援を受ける側

四川省の18県(市)、甘肅省・陝西省の被災が深刻な地域。

(3) 内容・方式・任務

ハードとソフト、輸血と造血、現在と長期の展望を組み合わせることを堅持し、人力・物力・財力・知力等多様なパワーを動員し、被災地域大衆の基本的な生活条件を優先的に解決する。

計画の編制、建築の設計、専門家によるアドバイス、プロジェクト建設・監理等のサービスを提供する。

都市・農村住民の住宅を建設・修繕する。

学校・病院・ラジオ・テレビ・文化・スポーツ・社会福祉等の公共サービス施設を建設・

修繕する。

都市・農村の道路、上下水道、ガス供給、汚水・ゴミの処理等のインフラを建設・修繕する。

農業・農村等のインフラを建設・修繕する。

機械設備・機材工具・建築材料等を提供・支援する。教師となる人材・医務人員を選抜派遣し、人材養成を行い、異なる地で学校・託児所に入れ、労務の輸入・輸出、農業科学技術等のサービスを提供する。

市場化の運営方式に基づき、企業の工場建設投資を奨励し、商業・貿易・流通等の市場サービスインフラを建設し、経営性のインフラ建設に参加する。

対国支援の双方協議のその他内容

末端政権の建設は中央・地方財政が主として手配し、各レベルの党・政府機関の事務施設は対口支援の範囲には組み入れない。

各支援省市の対口支援の実物活動量は、当該省市の前年の地方財政収入の1%を下回らないよう、考慮する。具体的な内容・方式は支援される側と十分協議のうえ確定する。

5．地震対策総指揮部会議（6月16日）

2次災害発生防止活動が検討された（新華網北京電 2008年6月16日）

会議は、「今回の特大地震は山崩れ・がけ崩れを引き起こし、道路・河川が塞がれ、多くの地震湖が形成されており、水利プロジェクトは毀損し、人民の生命・財産に巨大な脅威を与えている。余震の続く時間が長く、増水期に入って雨量は明らかに増加しており、2次的な地質災害を引き起こす可能性がある。これを高度に重視し、2次的な地質災害の防止を緊迫した任務として、適切・有力な措置を採用し、人民大衆に新たな損失をもたらしことを回避し、災害復興のために良好な基礎をうち固めなければならない」としている。具体的には次の3点が強調されている。

（1）被災地域が安全に増水期をやり過ごすようにする

地震で毀損した水利プロジェクトの危険除去・補強を早急に行い、危険度の高いダム・水力発電用ダムの応急的な危険除去・補強活動を迅速に完成し、重点河川・重要河川流域・重大な危険のある堤防の応急的な危険除去・検査を早期に完成させなければならない。作業が完成したものの崩壊の危険が完全に除去されていない地震湖については、さらにプロジェクトを実施し、危険・隠れた危険を根本的に除去し、新たな地震湖が形成された場合には直ちに処置しなければならない。

（2）地質災害の防止活動を高度に重視する

2次的な地質災害が発生する隠れた危険の排除・調査を早急に完成し、地質災害防止案を作成しなければならない。

（3）余震活動のフォロー・モニター及び動向判定をしっかりと行い、余震による新たな災害の発生を防止する

引き続き地震観測を強化し、特に被災地域の両端の余震活動のモニター分析を行い、断層の活動と余震の発生傾向を動的にフォロー・モニターする。

6. 国務院常務会議（6月18日）

災害復興の政策措置が検討された（新華網北京電 2008年6月18日）。

ここでは、6つの力点が置かれている。

- (1) 中央財政は復興基金を設立し、地方財政・社会的な義捐金・対口支援・銀行貸出と統一的に企画・誘導しながら、都市・農村住民の倒壊家屋、公共サービス、インフラ再建、農・工業の生産回復を重点的に支援する。
- (2) 被災が深刻な地域の企業・単位・個人の税・行政手数料等の負担を軽減し、企業の速やかな生産回復を促進し、被災の深刻な地域のインフラ・家屋・建築物等の再建に優遇税制を与える。さらに、社会各界の地震対策・災害救助・災害復興・就業促進支援を奨励する税制政策を実施する。
- (3) 金融機関のサービス機能を速やかに全面回復し、被災地域に傾斜した貸出政策を実施し、重点インフラ・中小企業・三農発展に対する貸出を強化する。
- (4) 就業援助の展開に力を入れ、地震災害による就業困難者を就業援助の適用範囲に速やかに組み入れ、ゼロ就業家庭における少なくとも1人の就業を優先的に保証する。
- (5) 産業支援政策と土地鉱産資源政策を採用し、被災地域の生産回復を支援し、産業構造を調整する。
- (6) 物の最低購入価格政策を整備し、被災地域の穀物市場を安定化させ、生活困難者への食糧供給を保障する。食糧と農業生産財への直接補助政策を被災地域に適切に傾斜させ、食糧生産と農民の増収を促進する。

7. 温家宝総理の陝西・甘肅省視察（6月20 - 22日）

次の4点を指示した（新華網蘭州電 2008年6月22日）。

- (1) 被災者の避難活動を引き続きしっかり行うこと

人間本位を堅持し、大衆の基本的生活が保障されるようにし、被災地域で大きな疫病が発生しないようにする。

- (2) 災害復興活動を早急に展開すること

2年間で復興任務を基本的に完成させる。復興活動の主要任務は、毀損家屋の修繕・再建である。

- (3) 一方の手で地震対策・災害救済活動についていささかも手を抜かず、他方の手で経済社会がいささかも動揺しないようにすること

被災地域の迅速な復興・発展は、全国人民を鼓舞し励ますことにもなる。大災害の年、我々は困難を克服し、あらゆる手をつくして経済社会の発展の各目標・任務を達成しなければならない。

(4) 余震・2次災害の防止活動をしっかり行うこと

観測を緻密にし、余震・地すべり・土石流等の2次災害を防止する。

8. 全人代常務委員会(6月24・26日)

(1) 回良玉地震対策副総指揮の報告(新華網北京電2008年6月24日)

緊急避難をした被災者は、累計で1510.62万人に及び、35箇所の地震湖のうち28箇所はすでに危険でなくなったとしている。また、中央財政・地方各レベル財政が投入した自身救済資金は543.13億元に達し、内外の義捐金は524.78億元に達している。

回良玉によれば、「災害復興は緊迫した長期的任務であり、3年前後の時間を使って準備し、第11次5ヵ年計画期間内に初歩的な再建を達成し、第12次5ヵ年計画期間に引き続きしっかりと発展させてゆく」としている。

また、最も際立った問題としては、食事・飲料水・医療・就学とりわけ居住、防疫、2次災害発生の危険、正常な生産生活秩序の回復、災害復興活動が異常なまでに繁雑であること、を挙げている。

今後の重点活動については、被災者の生活安定、医療・防疫活動、インフラ修繕の加速、2次災害の防止、被災地域の生産の迅速な回復、を挙げている。

(2) 謝旭人財政部長(人民日報2008年6月25日)

補正予算の内容につき、説明した。

内外経済情勢の発展の不確定性、南方の稀に見る氷雪・寒波、汶川地震、証券取引印紙税率の引下げの影響を受け、今年の中央財政収支の情勢は楽観を許さない。財政が超過収入を得るかどうかはなお不確定であり、その中から災害復興資金を手当てすることは難しい。

2006年、中央財政は中央予算安定調節基金を設置しており、現在1032億元が使用可能である。この一部を災害復興基金の設置に振り向ければ、正常な予算執行に影響を与えず、今年の災害復興需要を適切に充足することができる。

今年の700億元の災害復興基金は、4方面から資金を調達する。

年度予算に影響を与えることを回避し、2008年の中央予算均衡を維持するため、中央予算安定調節基金1032億元のうち600億元を組み入れる。

車両購入税から50億元を組み入れる。

宝くじ公益金から10億元を組み入れる。

国有資本経営予算から40億元を組み入れる。

この基金の主要な用途は、災害により倒壊・損壊した民間家屋の再建補助、学校・病院・政府機関・事業単位の再建、交通・電力・都市上水道・汚水処理・ガス供給・損害を受けたダム等のインフラ再建、農林水産業、工業生産、商業流通の回復及び震災後の地質災害対策・移民搬送等の方面の支出である。災害復興基金の使用状況は、全人代及び常務委員会に報告する。

中央・地方財政は災害復興計画の全体構想に基づき、更に制度を健全化し、災害復興基金予算管理・資金分配使用方法を早急に制定し、予算拘束を強化し、基金の資金調達・分配・使用を規範化し、地震対策・災害救助・災害復興の資金交付・使用への監督管理を強化し、資金・物資の分配・使用の透明度を高めることにより、横領・着服・流用を防止する。

なお、財政部の廖曉軍副部長は、6月23日の記者会見において中央国家機関の今年の費用を約25.45億元節約し、地震対策に充てることを発表した。また、6月23日12時現在での各レベル財政の地震対策投入資金は543.13億元であり、うち中央財政は496.01億元、地方財政は47.12億元となっている（人民日報2008年6月24日）。

（3）特別講座

呉邦国委員長は6月26日、中国地震局地質研究所長・国家汶川地震専門家委員会南北帯地震構造研究組長の張培震を常務委員会に招き、「中国地震災害と地震防止・減災」と題する特別講座を開催した。ここで張所長は地震の予測は世界的な科学の難題であることを強調するとともに、予防を主とし、総合的に対策をたてること、科学技術に依拠し、基礎研究を強化すること、法制建設を強化し、法により災害減少を促進すること、が大事であると述べている（新華網北京電2008年6月26日）。

9．地震対策総指揮部会議（6月26日）

災害復興活動指導意見が検討された。会議では、被災者の基本的な生活条件と公共サービス施設の回復を優先し、工・農業の生産条件を迅速に回復し、都市・農村、インフラ、生産力の配置を合理的に調整し、生態環境を徐々に回復しなければならないとしている（新華網北京電2008年6月26日）。

災害復興の主要任務は次の6点とされた。

- （1）都市・農村住民の毀損した家屋の修繕・再建を際立って位置づけなければならない。農民の住宅再建は、十分農民の希望を尊重し、農家の自力再建・政府の補助・社会の扶助の組み合わせを実行しなければならない。都市住民の住宅再建は、都市の総体計画の基礎の上に、低家賃住宅・エコノミータイプの住宅・普通の分譲住宅を早急に建設しなければならない。住宅の再建は科学的に場所を選択し、規範的に建設し、安全・経済的・適切・土地節約を旨としなければならない。
- （2）交通・通信・エネルギー・水利・市政等インフラの回復・再建においては機能の回復を第一とし、地質条件と都市・農村の分布に基づき、配置を合理的に調整し、現地の都市・農村計画と経済発展計画とリンクさせ、保障能力を増強しなければならない。
- （3）資源を統合的に用い、配置を最適化し、大衆の生活に密接に関係する学校・病院等公共サービス施設の回復・再建を重視し、建設を基準化し耐震基準を引き上げ、プロジェクトの建築の質を確保しなければならない。
- （4）市場により誘導し、環境の受容能力・産業政策・就業の需要に基づき、被災企業の

現地における再建、他の地へ移転しての建設、閉鎖を合理的に手配しなければならない。

(5) 市場を安定化させ、供給を保障し、需要を満足させ、人民の安全を図り、就業を促進するという要求に基づき、被災者の基本的な生活の保障と生産回復に重要な役割を果たす市場サービス施設を優先的に回復・再建し、市場サービス体系の機能を回復しなければならない。

(6) 自然を尊重し、ルールを尊重し、科学を尊重することを堅持し、防災・減災システムを確立・整備し、生態保護・環境対策を強化し、人口・資源・環境の協調的な発展を促進しなければならない。

(6 月 27 日記)