

---

## 東日本大震災復興支援調査研究報告書

—復興のために、明日、何ができるか—

第1章 被災地域における雇用創出と産業振興について

第2章 復興金融調査

第3章 被災地における水産加工業の現状と課題

第4章 東日本大震災の復興過程におけるソーシャルビジネス

2012年1月

---

独立行政法人 中小企業基盤整備機構

経営支援情報センター

---



## 目次

まえがき .....	i
第1章 被災地域における雇用創出と産業振興について	
-産業連関分析によるシミュレーションを中心に-	1
第2章 復興金融調査	
2-1 借入によらない資金調達について-復興資金を自己資本として調達する-	45
2-2 被災中小企業の資金調達について-地域金融機関から見た現状と課題-	61
2-3 東日本大震災に関連する金融支援の状況（2011.12 末時点）	83
第3章 被災地における水産加工業の現状と課題	95
第4章 東日本大震災の復興過程におけるソーシャルビジネス	
4-1 東日本大震災の復興過程におけるソーシャルビジネスの創出促進及び既存ソー シャルビジネス事業者の活動基盤の整備に関する提案	117
4-2 東日本大震災復興過程におけるソーシャルビジネスと今後の支援の展望	149



## まえがき

本報告書は、東日本大震災による被災地と被災企業が、「明日、何ができるか」という課題についての調査をまとめたものである。「明日」の意味は、次のようなところにある。震災後、中小機構はただちに、自らが使える制度や手法を活用し、蓄積してきた知識を応用しつつ、被災企業のいわば「今日の」課題解決にあたってきた。それはたとえば、仮設事業所の建設であり、高度化事業や共済の適用であった。それらは現在も続けられているし、しばらく続くであろう。

「明日の」というのは、そうした企業がさらに本格的な復興へと向かうときに、どのような課題に直面し、それに対してどのような選択肢があるかを明らかにしておこう、という趣旨である。そこでは、事業資金、雇用、原材料から生産を経て販路に至る流れ、被災地域で顕在化してくる社会的課題を取り上げた。わたしたちは以下において、何らかの政策提言をしようというのではなく、また政策提言や大きな復興計画が不要だといっているのでもない。それらがあろうとなかろうと、当の企業や事業者は、速やかに事業を再開し、人びとに仕事の間を提供しなければならないところに置かれている。どのような復興計画が実行されても、それと接合可能な選択肢を用意することが必要である。

「明日、何ができるか」という問いに対する答は、ある意味では、被災地域における新しい動きのなかにある。その意味で、わたしたちは各地域においていち早く立ち上がった事業者や、各地域での新たな試みに注目し、その可能性を掘り下げることに力を注いだ。同時に、過去の大きな復興過程からも示唆や課題を学ぶこととした。

中小機構・経営支援情報センターでは、震災後すぐに、年次計画にあった通常の調査テーマのうち4件を後回しにして、上述の4つの課題と取り組むこととし、各報告の完成めどを2011年6月末とした。一応のかたちは8月末にはできあがったが、今般、それらを一冊にまとめるにあたって、一部の加筆以外はできかぎり当時の調査に基づく記述に変更を加えないこととした。その後も、次つぎと予想しなかった新たな課題が出現しているからである。それらについては今後の復興調査にゆだねることとしたい。

わたしたちはこれらの課題について、都心のオフィスで、二次情報にもとづいて考えたのではない。経営支援情報センターとして現地での調査を重ねただけでなく、週末や休暇を利用して現地を訪問してボランティアに加わったり、ささやかながら物心両面での支援を行ったりしながら、自分たちに何が考えられるかを試みてきた。その結果、現地の事業者の方がたからは、時間の経過に伴う考え方や計画の変化も含めて、何回も何回も、話を聴くことができた。

今後、現地の企業が復興し自立を遂げるまで、時どきの課題と取り組んでいきたい。

2012年1月

独立行政法人 中小企業基盤整備機構  
経営支援情報センター長  
鈴木 良隆



# 第1章

## 被災地域における雇用創出と産業振興について —産業連関分析によるシミュレーションを中心に—

独立行政法人 中小企業基盤整備機構

経営支援情報センター センター長 鈴木良隆（第6節担当）  
リサーチャー 鈴木勝博（第1～5節担当）

2011年11月  
(2012年1月 第6節 追記)





## 目次

要約	1
はじめに	3
1. 背景と目的	3
(1) 石巻市の就業構造	3
(2) 人口・就業者数の推移と少子高齢化の進展	5
①総人口の推移	5
②建設就業者数の推移	6
(3) 生産額からみた産業構造の推移～生産額シェアと特化係数	7
2. 被災状況とそのインパクト	10
(1) 直接被害の状況	10
(2) 被害の波及効果	11
3. 一次復旧にともなう雇用創出	13
(1) 復旧に係る建設投資額の試算	14
①公共土木建設の被害状況	14
②応急仮設住宅の建設費	14
③仮設店舗・仮設工場の建設費	15
④一次復旧に必要な建築投資額	15
(2) 一次復旧にともなう雇用の創出	15
①推計の方針	15
②推計の結果	16
4. 復興期における雇用創出	18
(1) 復興のタイムスパンと投資比率	19
(2) 想定される投資金額と、その按分	20
(3) 復興需要にともなう雇用の創出	21
①2011年～2013年の建設投資により誘発される雇用：	21
②2014年～2015年の建設投資に起因する雇用：	25
5. 長期的な産業振興と雇用創出に向けて	26
(1) 産業連関表から見た主要産業と波及効果	26
(2) 主要産業のこれまでの動向と短期的な見込み	28
(3) 結語：～水産業の復興を中心に～	30
Appendix	32
石巻市の産業連関構造	32

6.雇用創出の試みと課題 .....	34
(1) 先駆的企業の事例と当面する課題 .....	34
(2) 陸前高田の Y 商店 .....	34
(3) 三陸町越喜来（おきらい）の S グループ .....	35
(4) 名取市閑上（ゆりあげ）S 社 .....	37
(5) 女川町の T 社 .....	39
(6) 小括 .....	39
参考文献 .....	42

## 要約

本調査で、は被災地域の雇用に対し、震災と復興プロセスが与えるインパクトを定量的に推計するとともに、その後の中長期的な地域発展と雇用創出へ向けた定性分析を行う。具体的には、宮城県石巻市をモデルに、被災後の建設需要があたえる経済効果・雇用創出効果を産業連関分析によって検証する。加えて、同市の統計データ等をもとに、今後の産業振興と雇用創出の可能性を探る。

、によって震災、では石巻市最大で3万4,000が可能性われる失が雇用の人指摘されている。、一方被災後の一次的な復旧のための建設によ需要り、喪失した雇用の約九割に匹敵する3万人分の雇用が創出されることが分かった。ただし、その内訳は非常に偏っており、(1)、については建設業市内の就業者4の倍程度大きな生が雇用する一方、(2) 小売・業サービス等に関しては市内の就業者8%~15%程度をする補填に過ぎない(図表 I, II)。そのため、石巻市における実質的な雇用創出効果は、多くとも1万5,000人程度の規模にとどまるものと考えられる。

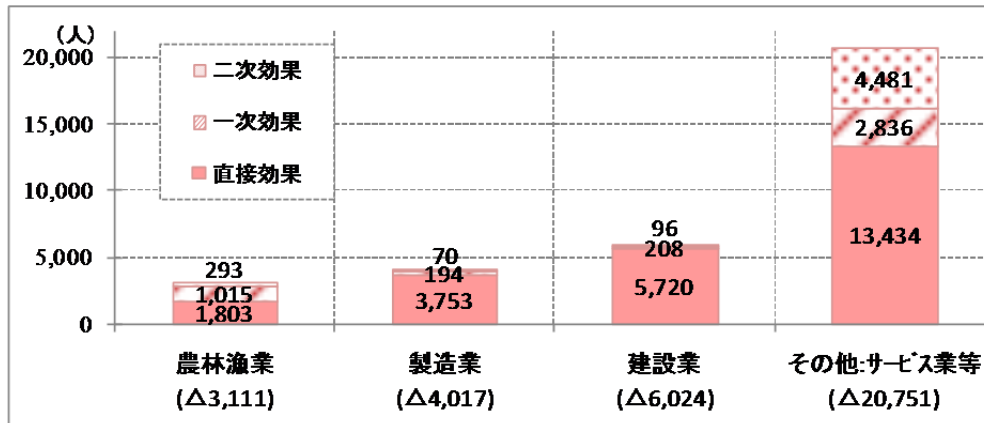
、また復興が本格化すると思われる2011年から2013年の3年間に  
は最大、2これに、があり可能性する生が建設投資の兆円規模応じて大規模なが雇用生ずる(図表 III)。(1)、しては関に建設業市内の就業者数7.5から倍10生が雇用の倍規模じる。ただし、その大半は市外のもよって就業者享受される事になる。(2)、また小売・業サービス等に関しては、最大で、市内の就業者数四割程度が雇用する相当に継続的に創出される。そのため、復興のための建設、は投資被災地近隣  
で上えする下支に一時的を産業のも

、せずき長続は効果この、ただし。である重要に非常2014~年2015年の投資規模  
の上記は二一の分以下縮小にし、その後は消滅する。えられる考ものと

より長期的な地域振興と雇用創出に関しては、(i) 主要産業の再生、ならびに、(ii) 新産業の創出が基本線になる。前者 (i) に関しては、大企業が主導する「パルプ・製紙業」の復興と、中小事業者が多い「水産業」の再生がキーとなろう。特に、「水産業」に関しては、根本的な生産性の向上と高付加価値化への余地がまだ残されており、その実現へ向けた地道な取り組みが重要である。具体的には、異なる事業者間での生産設備の共用化や、サプライ・チェーンをまたいだICTによる情報化が重要なキーとなろう。なお、同業種では、高齢化と廃業による就業人口の減少が懸念されているため、震災前と同等の市内生産額の確保が一つの数値ターゲットになる。また、(ii) に関しては、石巻市での高齢化の進展を鑑み、今後、高齢者支援にかかるビジネスが長期的に存在感を増していくことが期待される。同市の人口は臨海部に集積し、比較的コンパクト化が進んだ地域となっている。同市におけるソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネスの事業化のチャンスは、十分に存在しているものと考えられる。

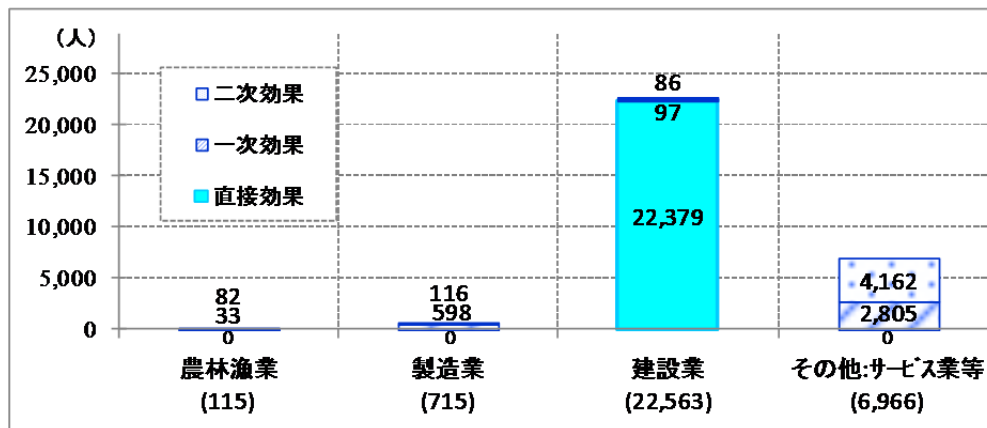
、東日本大震災：キーワード復旧、復興産業連関分析

図表 I: 被災に起因する雇用喪失: (単位:人)



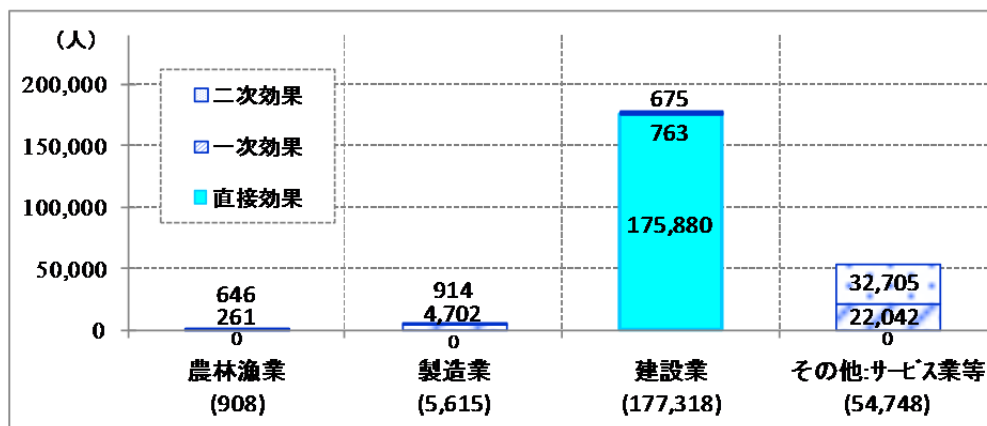
(出所: 七十七銀行)

図表 II: 一次復旧時の建設投資によって生ずる雇用: (単位:人)



(出所: 筆者作成)

図表 III: 2011年~2013年の建設投資に起因する雇用【上限値】: (単位:人)



(出所: 筆者作成)

## はじめに

本レポートでは、東日本大震災が地域産業に与えた負の影響を定量的に整理するとともに、それに続く復旧・復興過程において創出される雇用、ならびに、その後の地域発展が生み出すであろう雇用について、石巻市を題材に半定量的なシミュレーションを行う。

被災後の建設需要の増加にともなう一時的な雇用創出に関しては、日本全体、あるいは、県レベルでのマクロなシミュレーションは存在するが、市区町村レベルでの推計はまだ少ないものと思われる（インテリジェンス HITO 総合研究所, 2011; 野村総合研究所, 2011; 清瀬他, 2011）。

一方、今回の震災では、石巻市のように人口密度が比較的lowく、高齢化が進展した地域が多く被災しており、今後の復興と長期的発展への施策を考慮する上で、このような推計はその礎を与えるであろうことが期待される。本レポートでは、具体的には

- (a) 震災にともなう負のインパクトの把握
- (b) 復旧・復興にともなう需要の発生と、それに伴う雇用の創出
- (c) 長期的な地域の発展へ向けた、産業と雇用の創出

について、産業連関分析を利用した半定量推計を行う。

今回の震災は、視点を変えれば、衰退基調に陥った地域産業に対する再投資・集約・合理化の機会を与え、ドラスティックな地域再生へのターニング・ポイントになりうるものと考えられる。本レポートにあらわれる種々の分析と推計は、かようなプロセスに対する定量的な支援に資するべく行われたものである。

## 1. 背景と目的

2011年3月11日、東日本を襲った大震災は、観測史上最大のマグニチュード9.0を記録し、誘発された津波は東北地方の太平洋岸一帯に甚大な被害をもたらした。死者数1万5,000人以上、毀損ストック総額にして20兆円程度と見積られる未曾有の大災害は、製造業のサプライ・チェーンにも大きな打撃を与え、震災直後は減産を余儀なくされる自動車メーカーが続出した。震災からすでに半年が経過した現在、仮設住宅の建築と被災者の入居は着々と進み、サプライ・チェーンも相応な回復の兆しを見せているが、冠水と地盤沈下による壊滅的な被害を被った沿岸部においては、遅滞として復旧が進まない地域も少なくはない。

以下では、石巻市の概況と産業構造の特徴を、種々の数値データによって明らかにする。

### (1) 石巻市の就業構造

石巻市は、仙台市につぐ宮城県第二の都市であり、2011年2月時点での人口は16万2,822人である。80年代後半以降、毎年0.7%~0.8%ずつ人口は漸減しており、直近の5年間（2006年~2010年）では、累計で3.5%（5,931人）の減少となっている。2010年の同市の出生率は0.75だが、これは全国平均値（約1.3）よりも大幅に低く、継続的な人口減少と高い高齢化率（20%強）の遠因となっている。

石巻市の産業別の就業人口比率は、第一次産業が 10%、第二次産業 31%、第三次産業 59% となっており、全国平均値(第一次産業: 5%、第二次産業: 26%、第三次産業: 69%) と比べ バランスがとれた分布となっている。特に、第一次産業の比率は全国平均値の二倍を超えており、これが同市における大きな特色である。

さらに詳細な産業分類別では、「サービス業」の就業人口比率がもっとも高く(23.9%)、続いて、「卸売・小売業/飲食店」(22.0%)、「製造業」(18.5%)、「建設業」(11.9%)の順になっている(図表 1-1, 図表 1-2)。「サービス業」への就業人口の集中は全国的にも顕著だが、同市の就業者比率は全国平均値(28.5%)と比べて 5%ほど低い。これに対し、「卸売・小売/飲食業」と「製造業」の就業者比率は全国平均値とほぼ等しく、それぞれ高々1%程度の乖離にとどまっている。一方、「建設業」の就業者比率は全国平均値(8.8%)よりも 3.1%ほど高く、建設従事者の多さが同市のひとつの特徴である。

図表 1-1: 石巻市の産業別就業人口 (単位: 人)

	石巻市		全国	
農業	4,031	[5%]	2,703,360	[4%]
林業	51	[0.1%]	46,618	[0.1%]
漁業	3,731	[5%]	215,813	[0.4%]
鉱業	32	[0.0%]	26,921	[0.0%]
建設業	9,205	[12%]	5,391,905	[9%]
製造業	14,286	[18%]	10,646,362	[17%]
電気・ガス・熱供給・水道業	422	[1%]	279,799	[0.5%]
運輸・通信業	5,251	[7%]	4,757,192	[8%]
卸売・小売業/飲食店	17,000	[22%]	14,241,864	[23%]
金融・保険業	1,539	[2%]	1,537,830	[3%]
不動産業	510	[1%]	859,635	[1%]
サービス業	18,476	[24%]	17,554,525	[29%]
公務	2,420	[3%]	2,098,148	[3%]
分類不能	455	[1%]	1,146,001	[2%]
総 数	77,409	[100%]	61,505,973	[100%]

(出所: 石巻市, 2005 年国勢調査)

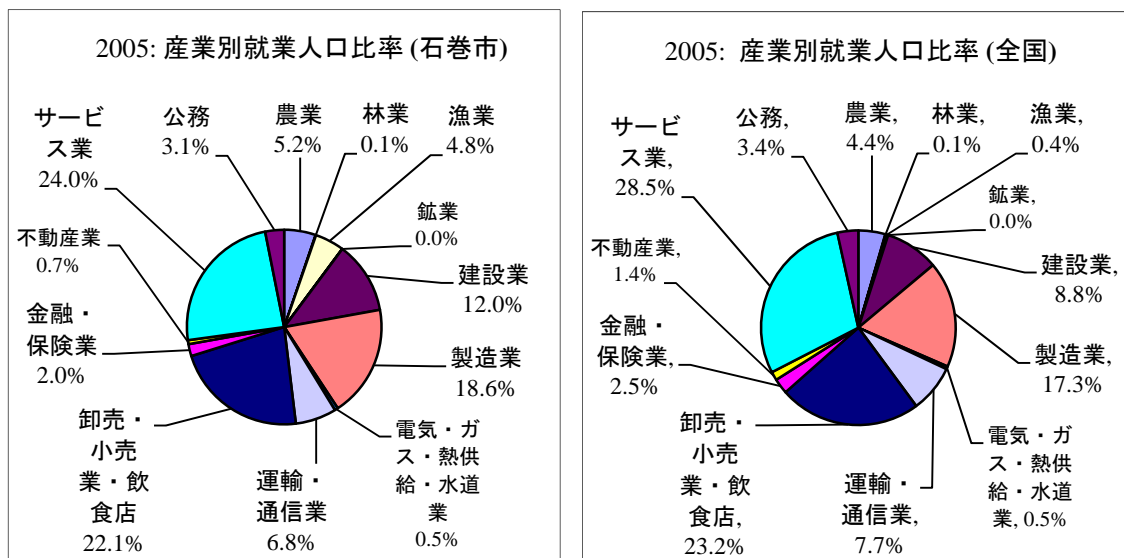
「建設業」とならんで特徴的なのは「漁業」であり、全国平均値(0.4%)の 10 倍を超える 4.8%の人口が就業している。石巻港の水揚高は日本第三位(2010 年)であり、「漁業」と港湾臨海地帯に立地した「製造業(水産加工業等)」、そして、「建設業」が、就業人口の点からみた石巻市の産業上の特色である。

石巻市と全国とを比較した際、就業比率の差異が特に大きいのは「サービス業」と「漁

<sup>1</sup> 本節での「サービス業」は、石巻市の統計書ホームページ(石巻市, 2011)の分類に則っており、日本標準産業分類の「L. 学術研究, 専門・技術サービス業」、「M. 宿泊業, 飲食サービス業」、「N. 生活関連サービス業, 娯楽業」、「O. 教育, 学習支援業」、「P. 医療, 福祉」、「Q. 複合サービス事業」、「R. サービス業(他に分類されないもの)」を含んでいる。

業」である。面白いことに、これらの合算比率を計算すると、石巻市の値(28.7%)と全国平均値(28.9%)はほぼ一致する。産業のサービス化の進展の中、本来であれば「サービス業」が吸収してしかるべき雇用を「漁業」が支えているようにも見える構造である。もちろん、他にも特徴的な産業は存在するため、これは一つの恣意的な解釈に過ぎないが、少なくとも、「漁業」の重要性が再確認できるような数値だといえよう。

図表 1-2: 産業別就業人口の比率



(出所：2005年国勢調査)

以上は、就業人口のクロス・セクショナルな特徴だが、次節では時系列推移に着目する。

## (2) 人口・就業者数の推移と少子高齢化の進展

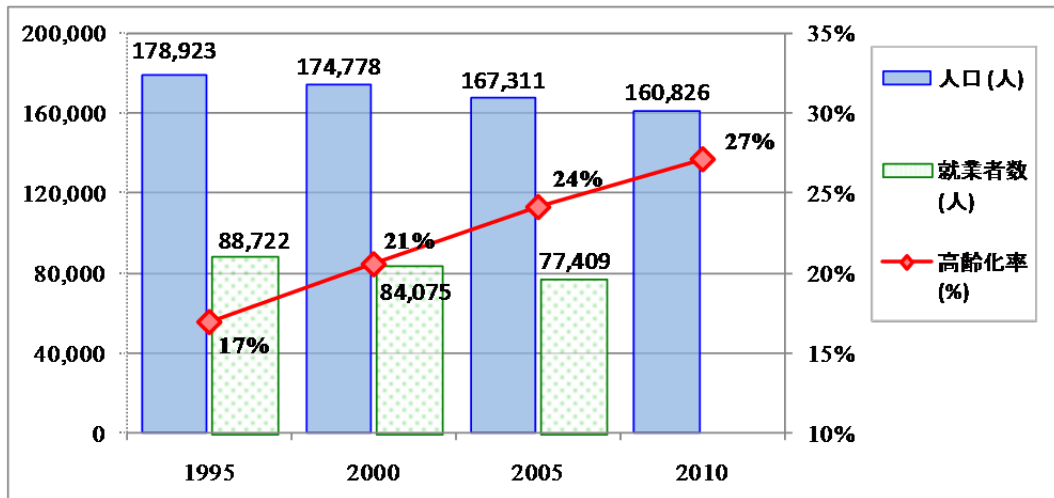
### ① 総人口の推移

平成7年以降の国勢調査にもとづく、石巻市の人口、就業数、ならびに、高齢化率の推移を図表 1-3 に示す。ただし、2010年の就業者数は、執筆時点で未公表である。

同市の人口は長期的な減少傾向にあり、1995年から2000年までの5年間では、一年あたり平均約830人ずつ減少していた。2000年以降、このトレンドが収束する気配はなく、2000年から2005年にかけては毎年平均約1,490人ずつ、また、2005年から2010年にかけては毎年約1,300人ずつ減少している。これに呼応して、就業者数も長期的に減少しており、1995年から2000年にかけては毎年平均930人ずつ、2000年から2005年にかけては毎年平均1,330人ずつの減少となっている。就業者数の減少率は総人口のそれを凌駕し、2000年から2005年にかけては就業人口の実に8%が失われている。

このようなトレンドの背景にあるのは、高齢化の急激な進行である。1995年に17%だった高齢化率は2010年には27%に達し、高齢者人口は総人口の四分の一を超えた。定年に該当する人口が増加し、就業人口の減少に拍車をかけている。

図表 1-3: 石巻市: 人口、就業者数、高齢化率の推移



(出所: 国勢調査)

なお、少子高齢化傾向と、それに起因する将来の市内 GDP の縮小を鑑み、平成 19 年 2 月には、向こう 10 年間にわたるアクション・プランとして「石巻市産業振興プラン」が策定されている(石巻市, 2007)。農林水産業・商工業の全面的な振興と、就業の場の拡充を目指し、重点施策として、「高付加価値化・新産業の創出による地域間競争力の強化」と「観光産業の振興」がうたわれている。

## ② 建設就業者数の推移

石巻市における人口の減少トレンドは、個々の産業別就業人口にもそのまま影響を及ぼし、長期的な産業衰退の遠因となりうる。本節では、石巻市の特徴的な産業であり、就業人口が多い建設業について、その推移に言及する。

図表 1-4: 石巻市: 人口と建設就業者数の推移

	人口 (人)	増加率	就業者数 (人)	増加率	建設就業者数 (人)	増加率	就業比率
1990	182,911	-	89,178	-	9,488	-	11%
1995	178,923	-2.2%	88,722	-0.5%	11,803	24.4%	13%
2000	174,778	-2.3%	84,075	-5.2%	11,694	-0.9%	14%
2005	167,324	-4.3%	77,409	-7.9%	9,205	-21.3%	12%
2010	160,826	-3.9%	-	-	-	-	-

(出所: 国勢調査) (注) 本レポートの執筆時点では、2010 年の就業者数は未公表。

建設業における就業者数の推移は、やや独特である(図表 1-4)。実際、1990 年から 1995 年にかけては大きく増加し、その増加率は実に 24%に達している。その後、2000 年までほぼ横ばいに推移した後、2000 年から 2005 年にかけては -20% を超える急激な減少に転じている。国土交通省によれば、全国的な建設投資のピークは 1992 年、建設就業者数の



ピークは1999年である（国土交通省，2007）。その後、投資金額も就業者数も減少し続けているため、本表の推移は整合的である。

さて、2000年から2005年にかけて、建設就業者数は一年あたり平均約500人ずつ減少している。震災が起きなければ、このトレンドは当面継続したものと考えられるが、図表1-5に2000年と2005年のデータのみから作った線形予測値を記す。この予測値は、震災による特別な需要が無い場合の推移に相当し、2014年の建設就業者数は5,000人を割り込んでいる。後に示すように、震災にともなう建設需要によって、建設業界には一時的な巨大雇用が創出されるが、数年後、これが収束した後の「実力値」は本表程度だと考えられる。

図表1-5：石巻市：東日本大震災が起きなかった場合の、建設業者数の推移予測

年	建設就業者数:予測値(人)
2011	6,218
2012	5,720
2013	5,223
2014	4,725
2015	4,227

(出所：筆者作成)

### (3) 生産額からみた産業構造の推移 ～ 生産額シェアと特化係数

前節まででは、就業人口を軸に産業構造を俯瞰したが、本節では生産額の観点からこれを吟味する。2000年と2005年、両年における石巻市の産業別市内生産額、ならびに、特化係数は図表1-6の通りである。ここで特化係数とは、ある与えられた産業について、市内の生産額シェアを、県全体の生産額シェアで割った比率である。ある産業の特化係数が1よりも大幅に大きい場合、その市内シェアは県内シェアよりも大幅に大きい事になり、地域を特徴づける産業だとみなすことができる。

表1-6では、1を超える特化係数をもつセルは、その背景が塗りつぶされている。このうち、(ア)2000年、2005年の両年ともに特化係数が1を超え、(イ)なおかつ、少なくともどちらかの年で、特化係数が2を超えるような産業は、

「漁業」、 「食料品」、 「製材・木製品・家具・装備品」、 「パルプ・紙・紙加工品」

の四つのみである。これらは、県内シェアと比較して、非常に大きい市内シェアをもっており、生産額シェアの面から石巻市を特徴づける産業だといえよう。このうち、生産額シェアの絶対値自体が大きい産業は、

「食料品」、 「パルプ・紙・紙加工品」

図表 1-6: 市内生産額と特化係数〔石巻市〕

産業部門	2000年		2005年	
	生産額 (百万円)	特化係数	生産額 (百万円)	特化係数
1 農業	19,295 [1.7%]	1.06	20,353 [1.8%]	1.16
2 林業	562 [0.0%]	0.31	731 [0.1%]	0.54
3 漁業	35,977 [3.1%]	4.96	24,954 [2.2%]	4.13
4 鉱物	749 [0.1%]	0.67	1,060 [0.1%]	1.13
5 食料品	121,526 [10.6%]	3.13	104,223 [9.2%]	2.15
6 飲料・たばこ・飼料	31,462 [2.7%]	1.26	32,969 [2.9%]	2.25
7 衣服・その他の繊維製品	1,348 [0.1%]	0.71	1,413 [0.1%]	1.04
8 製材・木製品・家具・装備品	34,187 [3.0%]	5.8	23,677 [2.1%]	3.65
9 パルプ・紙・紙加工品	100,663 [8.8%]	5.04	106,401 [9.4%]	6.1
10 出版・印刷	2,450 [0.2%]	0.22	2,909 [0.3%]	0.4
11 プラスチック製品	0 [0.0%]	0	1,276 [0.1%]	0.22
12 窯業・土石	8,544 [0.7%]	0.86	4,706 [0.4%]	0.7
13 鉄鋼・金属	12,999 [1.1%]	0.48	33,208 [2.9%]	0.88
14 一般機械	6,518 [0.6%]	0.42	13,051 [1.2%]	0.76
15 電気機械	16,443 [1.4%]	0.23	41,375 [3.7%]	0.8
16 輸送機械	5,920 [0.5%]	0.69	6,382 [0.6%]	0.54
17 その他の製造業	18,756 [1.6%]	0.39	41,802 [3.7%]	0.79
18 建設	102,705 [9.0%]	1	93,161 [8.2%]	1.07
19 電力・ガス・熱供給・水道	27,460 [2.4%]	0.92	28,008 [2.5%]	1.08
20 廃棄物処理	5,027 [0.4%]	1.32	6,223 [0.6%]	1.53
21 卸売	31,952 [2.8%]	0.37	50,874 [4.5%]	0.61
22 小売	51,231 [4.5%]	1.04	49,834 [4.4%]	1.02
23 金融・保険	43,835 [3.8%]	0.93	44,354 [3.9%]	0.86
24 不動産仲介・賃貸・住宅賃貸	24,514 [2.1%]	0.92	21,364 [1.9%]	0.84
25 帰属家賃	67,326 [5.9%]	1.04	72,011 [6.4%]	1.03
26 運輸	75,031 [6.5%]	1.6	47,263 [4.2%]	0.87
27 倉庫	1,303 [0.1%]	0.6	1,356 [0.1%]	0.42
28 運輸付帯サービス	11,203 [1.0%]	1.4	8,183 [0.7%]	1.28
29 通信・放送	22,106 [1.9%]	0.78	7,838 [0.7%]	0.29
30 公務	55,054 [4.8%]	0.99	43,112 [3.8%]	0.72
31 教育	26,846 [2.3%]	0.79	26,757 [2.4%]	0.77
32 研究	3,356 [0.3%]	0.27	2,032 [0.2%]	0.15
33 医療・保健	38,776 [3.4%]	1.01	35,875 [3.2%]	0.85
34 社会保障・介護	9,143 [0.8%]	1.01	12,679 [1.1%]	0.89
35 その他の公共サービス	3,700 [0.3%]	0.74	6,078 [0.5%]	1
36 物品賃貸サービス	16,521 [1.4%]	0.76	12,667 [1.1%]	0.66
37 自動車・機械修理	22,532 [2.0%]	1.26	21,630 [1.9%]	1.11
38 その他の対事業所サービス	22,166 [1.9%]	0.96	21,543 [1.9%]	0.364
39 娯楽サービス	9,590 [0.8%]	0.92	6,539 [0.6%]	0.65
40 飲食店	25,918 [2.3%]	1.68	22,701 [2.0%]	0.89
41 旅館・その他の宿泊所	9,134 [0.8%]	0.81	7,440 [0.7%]	0.74
42 その他の対個人サービス	16,035 [1.4%]	1	15,268 [1.4%]	0.96
43 事務用品	1,891 [0.2%]	0.88	1,543 [0.1%]	0.86
44 分類不明	4,587 [0.4%]	0.89	3,960 [0.4%]	0.86
合計	1,146,340 [100%]		1,130,783 [100%]	

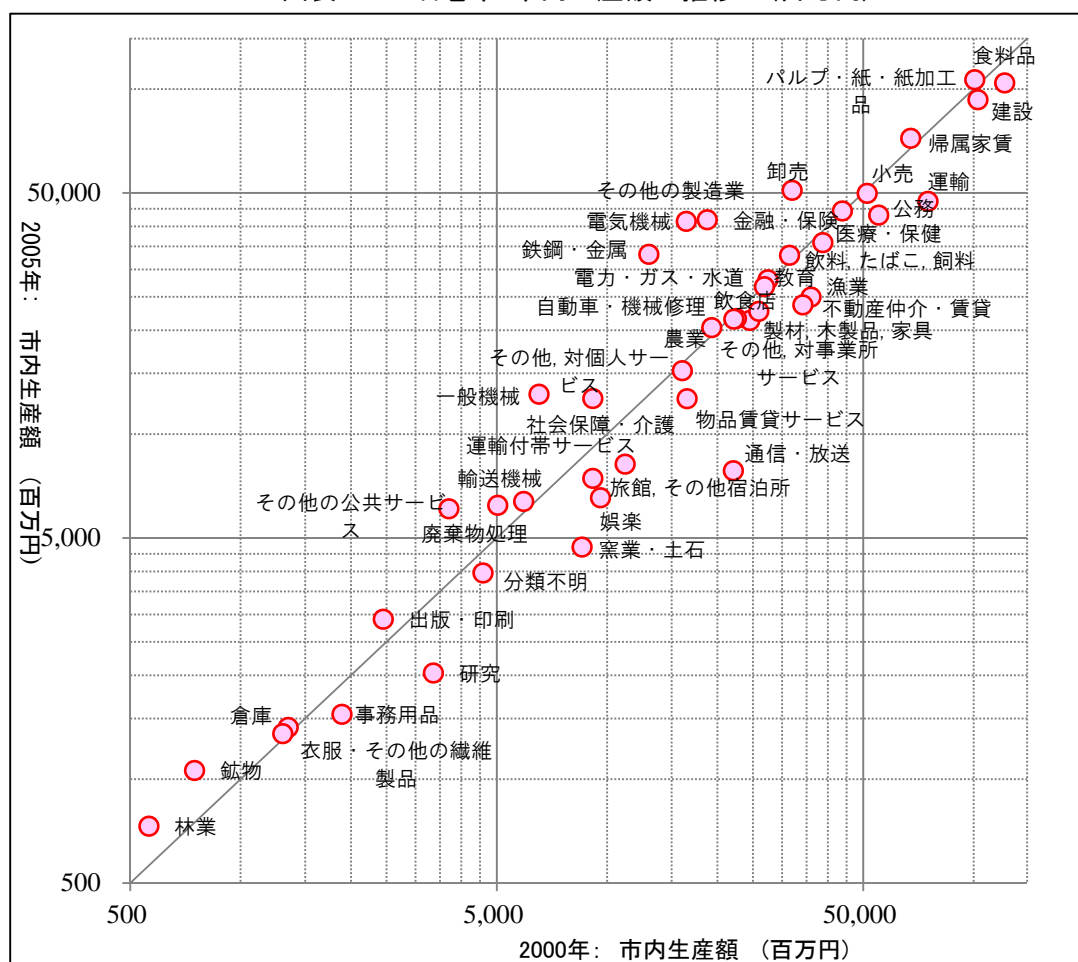
(出所: (栗山他, 2008) ならびに (七十七銀行, 2010) にもとづき筆者作成)

の二つである。いずれも 10% 程度の生産額シェアを持っており、石巻市を特徴づける基幹産業だといえよう。

さて、2000 年と 2005 年とを比較した場合、石巻市の産業構造はそれほどドラスティックには変わっていないが、特化係数には若干の変化がある。実際、塗りつぶされたセルのパターンは若干変化しており、2000 年と比べ、2005 年には表の上方において塗りつぶされているセルが多くなっている。本表は、上方より、「第一次産業」・「第二次産業」・「第三次産業」の順にセルが配置されている。石巻市においては、「第二次産業」の特化係数が向上し、「第三次産業」の特化係数が減少するような傾向があらわれていることになる。

石巻市における第二次産業の生産額シェアは、2000 年の 40.5% から 2010 年の 44.8% へと増加傾向にあり、逆に、第三次産業のシェアは減少している。この動きは、近年顕著になっている経済活動のサービス化とは逆行しているが、その影響が本表にもあらわれていることになる。

図表 1-7: 石巻市 市内生産額の推移 (百万円)



(出所：(栗山他, 2008) ならびに (七十七銀行, 2010) にもとづき、筆者作成)

この傾向は、産業別の生産額推移を示した図表 1-7 から確認が可能である。同図は、横軸に 2000 年の市内生産額、縦軸に 2005 年の市内生産額を用いた産業別の散布図である。斜め 45 度のライン ( $y = x$ ) 上に位置する産業は、生産額が変化せず一定である。ま

た、ラインの上方では生産額が増加、下方では生産額が減少していることになる。多くの産業がこのラインの近隣に集積しているが、全体的な傾向としては、製造業系の産業はラインのやや上方に、また、サービス系の産業はラインのやや下方に位置している。2000年から2005年にかけて、製造業系の産業の市内生産額は漸増、サービス業系のそれは漸減の傾向を示していることになる。なお、図の右上方には、生産額が大きい産業として、「食料品」、「パルプ・紙・紙加工品」、「建設」が並んでおり、就業者数から分析した前節と整合的な結果になっている。

## 2. 被災状況とそのインパクト

石巻市は、大地震と津波によって甚大な被害を被った地域のひとつであり、死者・行方不明者の総数は約4,000人に達する。市内総人口の3%弱に相当する人口が失われ、今もなお、700人程度が避難生活を余儀なくされている。

### (1) 直接被害の状況

石巻市における津波による浸水面積は73km<sup>2</sup>であり、同市の全面積(556km<sup>2</sup>)の13%を占めるに過ぎない。しかしながら、同市の経済活動は沿岸部に集中しているため、大きな被害が出ている。実際、浸水域の居住人口は、総人口の70%に相当する11万2,276人である(総務省統計局, 2011)。また、石巻市に本社を置く企業の68%に相当する1,749社が被災し、その年間売上高は4,720億円、従業員数は1万8,003人に達するものと推計されている(三陸河北新報社, 2011; 図表2-1)。

図表2-1: 石巻市における被災状況 [石巻を本社とする企業のみ]

	企業数	年間売上 (百万円)	従業員数(人)
石巻市全体	2,559	646,258	26,696
被災した企業	1,749	472,042	18,003
[比率]	[68%]	[73%]	[67%]

(出所: 東京商工リサーチ東北支社)

仮に、これらの被災企業が一年間まったく操業できなかった場合、石巻市に本社をおく企業群が創出している全雇用の67%、総売上の73%が失われることになる。なお、本表には日本製紙やマルハニチロなど、市外に本社を置く大企業は含まれていないため、被害はさらに大きいものと考えられる。

業種別に被害状況を眺めると、年間売上にして1,213億円を喪失する可能性がある「製造業」(201社)の被害がもっとも大きい。「水産加工業」や「製紙業」など、臨海部に立地した企業が多く、同業種全体の71%の企業が被災したことがその理由であろう。ついで、「卸売業」(△1,001億円, 218社), 「サービス業他」(△749億円, 329社), 「建設業」(△608億円, 446社)の順になっている(図表2-2(a))。

図表 2-2 (a): 業種別 被災企業数と生産額 [石巻を本社とする企業のみ]

	業種	被災企業数	被災企業の年間生産額
1	製造業	201 社	1,213 億円
2	卸売業	218 社	1,001 億円
3	サービス業	329 社	749 億円

(出所: 東京商工リサーチ東北支社)

一方、業種別の雇用喪失に関しては、「サービス業」(△4,188 人, 329 社) のダメージが最も大きく、以降、「製造業」(△3,841 人, 201 社)、「建設業」(△3,054 人, 446 社) の順になっている(図表 2-2 (b))。

図表 2-2 (b): 業種別 被災企業数と従業員数 [石巻を本社とする企業のみ]

	業種	被災企業数	被災企業の従業員数
1	サービス業	329 社	4,188 人
2	製造業	201 社	3,841 人
3	建設業	446 社	3,054 人

(出所: 東京商工リサーチ東北支社)

平成 21 年の経済センサスによれば、石巻市の就業人口は 71,512 人(総務省統計局, 2011)であり、図表 2-1 で示した被災企業の就業者数は、その約 25%に相当する。ただし、この推計では、企業相互の取引関係や依存関係にもとづく被害の波及の可能性については考慮していない。次項では、被害の波及効果の推計について概観する。

## (2) 被害の波及効果

前項の数値からも被害の甚大さは明らかだが、それらの負の波及効果まで考慮する場合、さらに被害規模は拡大する。七十七銀行では、2005 年の石巻市の産業連関表を推計し、被災による経済的ダメージの波及効果を導いた(七十七銀行, 2011)。

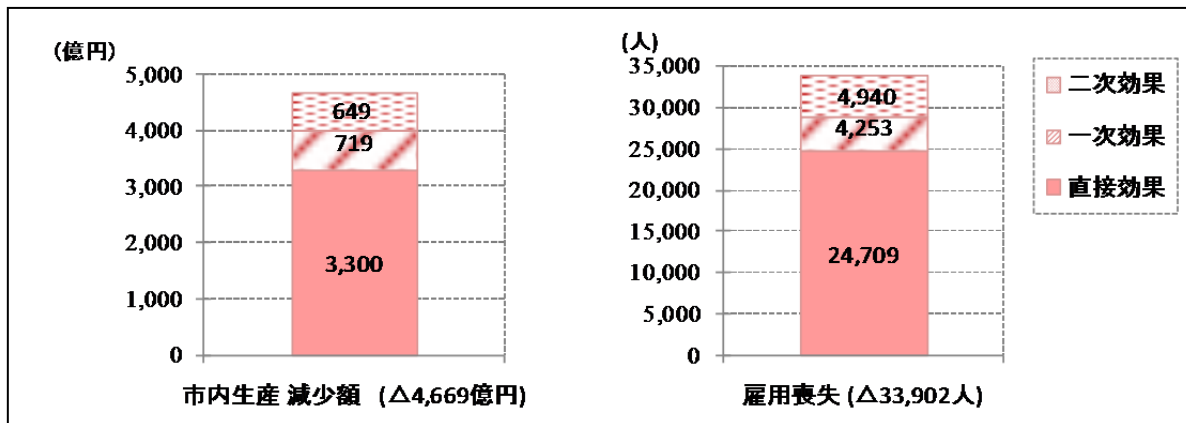
ここで波及効果とは、(i) 被害によって直接生ずる生産の減退・損失効果、(ii) 産業相互の連関を通じた他産業の生産減退効果、(iii) 雇用者の所得と消費が減ることに起因する経済的効果を、すべて合算したものである。一般に、(i) は直接効果、(ii) は一次効果、(iii) は二次効果と呼ばれるが、推計結果の概要は下記の通りである：

- (a) 【直接効果】：被災による「直接効果」としては、市内生産額は 3,300 億円減少し、24,709 人の雇用が失われる。本推計と前項 ① の数値には 30%以上の乖離があるが、これは計算方法と対象企業の違いに起因する。実際、産業連関分析では、市内生産の減少額をまず導きだし、そこから雇用へのダメージを推計することになるが、前者に関しては、被災企業の年間売上から粗利益を再計算し、これを実質的な生産減少額としている点が異なっている。また、本推計での対象企業は「石巻市内で生産活動を行

う全ての企業」だが、前項 ① では「本社を石巻市に置く企業」が対象であったため、本推計のほうが雇用へのダメージが大きくなっているものと思われる。

- (b) 【一次効果】： 生産に必要な原材料への需要が減少することに起因する「一次効果」としては、市内生産額は 719 億円減少し、4,253 人の雇用が失われる。
- (c) 【二次効果】： 雇用者の所得が減少し、個人消費が減ることに起因する「二次効果」としては、市内生産額は 649 億円減少し、4,940 人の雇用が失われる。
- (d) 【総合効果】： 以上、すべてを合計した「総合効果」としては、4,669 億円の生産額が失われ、33,902 人の雇用が失われることになる (図表 2-2)。

図表 2-2: 被災による市内生産減少額と雇用喪失 (石巻市):



(出所：七十七銀行)

2005 年の石巻市の市内総生産額は 1 兆 1,308 億円であり、就業人口は 7 万 7,409 人である。総合効果の数値は、石巻市の GDP の 41% が失われること、ならびに、44% の雇用が無くなることを意味している。

本推計を産業別に眺めると、生産額の面で特に大きなダメージを被っているのは、前節 ① の推計と同様に、製造業 (△1,296 億円, △4,017 人) である。また、雇用の面で大きな影響が出ているのは建設業 (△641 億円, △6,024 人) であり、製造業の 1.5 倍程度の大きなダメージが出ている (図表 2-3 (a), (b))。

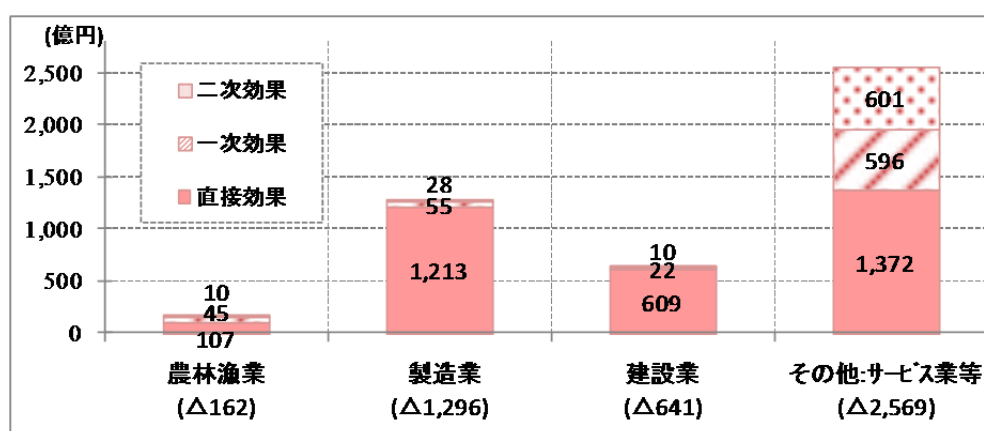
なお、前項 ① と本項 ② の結果を比較すると、建設業の雇用喪失についても大きな乖離が生じている。実際、① では △3,054 人、② では △6,024 人となっているが、この違いは一次波及効果や二次波及効果に起因するものではなく、直接効果そのもの (△5,720 人) が原因である。生産額 100 万円あたりの雇用人口をあらわす「雇用係数」は、建設業ではおおむね 0.7~0.9 程度であるため、5,720 人という数値と生産減少額 (△609 億円) との間に矛盾はない。前述のとおり、前節 ① の推計が「石巻市に本社を置く企業」という制約をもっていることが、この乖離のひとつの原因であろうと考えられる。

本推計の注意点としては、(i) 試算した数値は「最大被害額」として扱われるべき性格のものであること、ならびに、(ii) 波及効果があらわれる時期を正確に予見できないこと、が挙げられる。前者については、本推計のベースとして使われている被害額が、「すべての

被災企業が1年間活動を停止した場合」を前提に算出されていることから明らかである。現実には、被災から数か月で復旧し、本格的な生産活動を再開する企業もそれなりに存在するものと考えられるため、本数値は「最大被害額」に相当するものと解釈できる。一方、後者は産業連関分析の宿命とでもいえるべき根本的な問題点である：産業連関分析のベースとなるのは「1年間を通じた取引額」であり、詳細な時間情報を捨てることによって、産業相互の連関構造を明確にしている。しかしながら、そのため、波及効果が具体的にいつごろあらわれるのか、詳細な予測を行うことができない。実際、1次効果や2次効果がいつごろまでに顕在化するのかは、復旧のスピードや取引の活発化の進捗次第である。

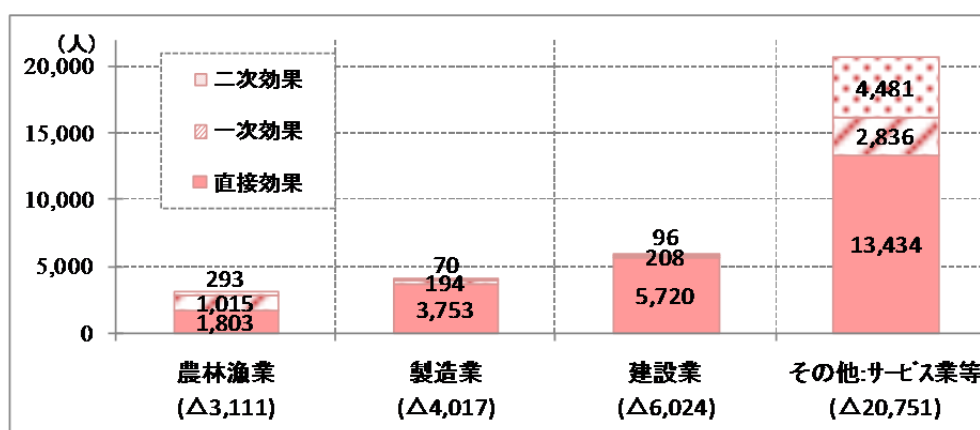
しかしながら、本推計の結果は、被害の全貌をとらえ、それが波及した場合の最大のダメージを定量的に把握する上で、有用だと考えられる。

図表 2-3 (a)： 被災に起因する市内の生産減少額〔産業別〕：（単位：億円）



(出所：七十七銀行)

図表 2-3 (b)： 被災に起因する雇用喪失〔産業別〕：（単位：人）



(出所：七十七銀行)

### 3. 一次復旧にともなう雇用創出

前節では、震災が石巻市に与えた被害とその波及効果について概観した。本節と次節では、今後、石巻市の復旧・復興作業にもとづいて創出されるであろう雇用に関し、定量的な推計を実施する。

震災後、まず第一に必要なとなるのは、破壊された建築物の仮復旧である。特に、道路や橋梁といった公共土木施設の復旧は、災害後の救助活動を円滑化する上でも緊急性が高い。また、救助活動が一段落した後の仮設住宅や仮設店舗・仮設工場等の建設は、本格的な復興への足がかりを固めるうえでも大変重要だと考えられる。

本節では、これらの一次的な復旧に必要な建設投資額を試算し、産業連関分析によって波及効果と雇用を推計する。

## (1) 復旧に係る建設投資額の試算：

復旧に必要な建設投資額の推定を試みる場合、二つのアプローチが存在する：個別の事例をつみあげていくボトムアップ型アプローチと、大局的な観点から試算を行うトップダウン型アプローチである。前者のほうが精度は高いが、相応な情報の入手が前提となる。震災後、すでに半年余が経過した現在、復旧への対応はすでに相当に進んでおり、関連情報はかなり明らかになってきているが、それらの詳細を完全に把握できるような状態にはまだ至っていない。そのため、本稿では、対象に応じて柔軟にボトムアップ型とトップダウン型の試算を併用する方針とする。以下、「公共土木施設」、「仮設住宅」、「仮設店舗・工場」の順に試算する。

### ① 公共土木施設の被害状況：

石巻市における公共土木施設の被害状況に関しては、2011年9月現在、公式なアナウンスは存在しない。そのため、宮城県土木部による被災統計（宮城県土木部，2011）を頼りに大まかな推定を試みる。今回の震災では、津波による被害が非常に大きかったため、第一近似として、浸水面積比による按分計算を行う方針とする<sup>2</sup>。

宮城県全体の浸水面積は 327 km<sup>2</sup>、石巻市のそれは 73 km<sup>2</sup>であり、石巻市の浸水面積は県全体の 22%に相当する。一方、宮城県全体の公共土木施設・交通基盤の被害額は 1 兆 46 億 1,600 万円である。それゆえ、石巻市における公共土木施設の被害総額は下記のように推定できる：

【公共土木施設の被害総額】：1 兆 46 億 1,600 万円 × 0.22 = 2,210 億 1,552 万円。

### ② 応急仮設住宅の建設費：

2011年8月の時点で、石巻市における仮設住宅の建設要望戸数は 7,321 戸である。一方、仮設住宅一戸あたりの建設費は、災害救助法上、238 万 7,000 円と定められている。これに対し、宮城県が6月22日までに契約した 1 万 7,510 件に関しては、平均建設価格が 372 万 8,000 円となり、周辺の水道工事などまで含めると 500 万円程度になるであろうことが指摘されている（朝日新聞，2011 a）。そのため、石巻市における仮設住宅の建設費は、

---

<sup>2</sup> 近似精度を上げるためには、浸水面積のみでなく、浸水域における人口や産業の「集積度」を勘案する必要がある。先述のように、石巻市は臨海地域に人口が集中しているため、被害額はさらに大きい可能性がある。よって、本稿での試算は、「被害額の下限值」に相当すると考えるのが妥当であろう。



【仮設住宅の建設費用】：

372万8,000円～500万円×7,321戸＝272億9,300万円～366億500万円。

程度と見込まれる。

③ 仮設店舗・仮設工場の建設費：

上記①、②は、一次的な復旧活動においてまず必要となる建設投資であるが、これに加え、被災によるダメージを被った事業者を救済する上で、仮設店舗・仮設工場の建設は急務である。

図表 3-1 に、2011年11月11日時点での、石巻市における仮設店舗・仮設倉庫・仮設工場の着工状況を示す：計6箇所、延べ床面積は4,890平方メートルである。一方、②で示した仮設住宅一軒あたりの床面積は30平方メートルであり、7,321戸に係る総床面積は約22万平方メートルにも達する。そのため、図表 3-1 に示した総床面積は、②における仮設住宅群のその3%にも満たず、現状では無視できる規模だと考えられる。

甚大な被害が生じたにも関わらず、同市における仮設店舗・工場の着工件数はまだ限られているが、石巻港周辺では広範な地盤沈下が生じているため、用地確保の問題などから着工が遅れているものと推察される。逆に、地盤の埋め立て作業が進みさえすれば、今後、大きな建設需要が生まれてくるものと推察されるが、その場合、「一次復旧」というよりは「本格復興」の意味合いが強くなっていくものと考えられる。以上を総合的に考慮し、仮設店舗・仮設工場等の建設費は、本稿での推計には取り入れない方針とする。

図表 3-1： 仮設店舗・仮設倉庫・仮設工場の着工状況：〔石巻市：2011年11月11日時点〕

	名称	種別	延べ床面積(平米)	入居予定者
1	中島町	事務所	100	港湾運輸業者等
2	北上町	倉庫	100	漁業者
3	石巻魚町一丁目8番地区	事務所、作業場	670	水産物の卸売人及び買受人
4	石巻魚町一丁目26番地区	作業場	1,400	水産物の卸売人及び買受人
5	雄勝地区	店舗、事務所	2,000	小売業、サービス業
6	立町二丁目地区	店舗等	620	物販業、飲食業等
		合計	4,890	

④ 一次復旧に必要な建築投資額：

以上をすべて合計すると、一次復旧に必要な建設投資額として、下記の試算額が得られる：

【一次復旧に関する建設投資額】：2,483億800万円～2,576億2,100万円。

本節では、以下、上記の推計額をもとに総合波及効果と雇用を推計する。

(2) 一次復旧にともなう雇用の創出：

① 推計の方針：

本項では、前項でみちびいた建設投資額にもとづき、経済波及効果と雇用創出効果を推計する。推計にあたっては、本稿執筆時に入手可能であった 2000 年度の石巻市産業連関表を利用した（栗山, 2008）。

産業連関分析で利用されるレオンチェフの投入係数行列は、生産された財の売上比率を記述しているのではなく、ある財を生産する際の原材料費・人件費などの構成比率をあらわしている。したがって、この行列がドラスティックに変化するのには生産に関するイノベーションが起きた場合であり、そうでなければ、それほど大きくは変化しないものと考えられる。それゆえ、産業連関分析においては、「投入係数は短期間では変化しない」という前提のもと、推計の対象年度よりも数年古い産業連関表を流用する事がしばしばある。先述のように、石巻市の産業構造はドラスティックには変化していないと考えられることから、本分析においても同様の立場に則った分析を実施する。

ただし、石巻市では人口が急激に減少しているため、就業係数の変化は考慮する方針とした。例えば、建設業に関しては、2000 年から 2005 年にかけて 10%程度就業係数が小さくなっている。本推計ではこの効果は考慮し、就業者数を補正する方針とした。

## ② 推計の結果：

前項④で導出した建設投資額にもとづいた推計の結果、総合効果として、

【市内生産額】： 3,543 億 9,800 万円 ～ 3,676 億 1,400 万円

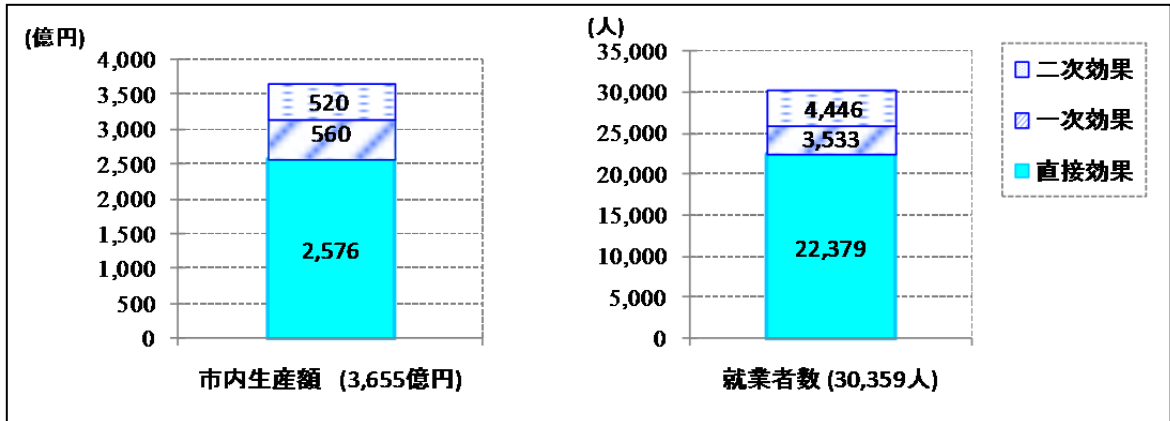
【雇用創出】： 29,267 人 ～ 30,359 人

という推計値が得られた。

推計結果の上限値（3,676 億円；30,359 人）に関する波及効果の内訳は図表 3-2 の通りである。生産額については、全体の 30%弱にあたる 1,080 億円が、波及にともなう一次効果と二次効果による寄与である。また、雇用に関しては、全体の 26% にあたる約 8,000 人分を、一次ならびに二次効果がつくりだしている。本推計の結果は、図表 2-2 で示した雇用喪失人数（3 万 3,902 人）の 90% に相当する大きなものである。

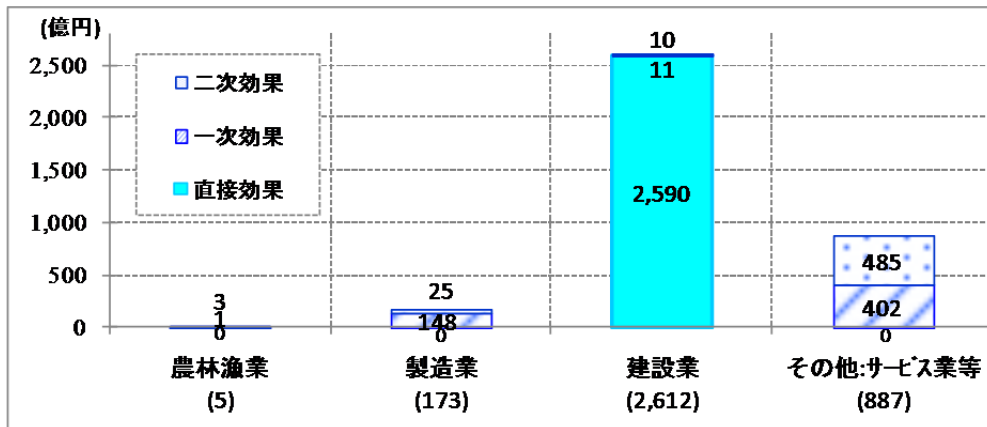
しかしながら、産業別に眺めると、その波及効果は建設業に大きく偏ってしまっている（図表 3-3 (a), (b)）。総合効果として、建設業に係る生産額は 2,600 億円に達し、22,500 人という大きな雇用を生み出している。ついで波及効果が大きいのは、サービス業を主体とする「その他：サービス業等」であり、890 億円の生産額と、約 7,000 人の雇用を生み出しているが、建設業と比較すると三分の一程度の規模にとどまっている。また、製造業と農林漁業に対する波及寄与はさらに軽微であり、前者の雇用は 700 人余、後者のそれは 120 人程度である。

図表 3-2: 一次復旧にともなう直接効果と波及効果 (石巻市):



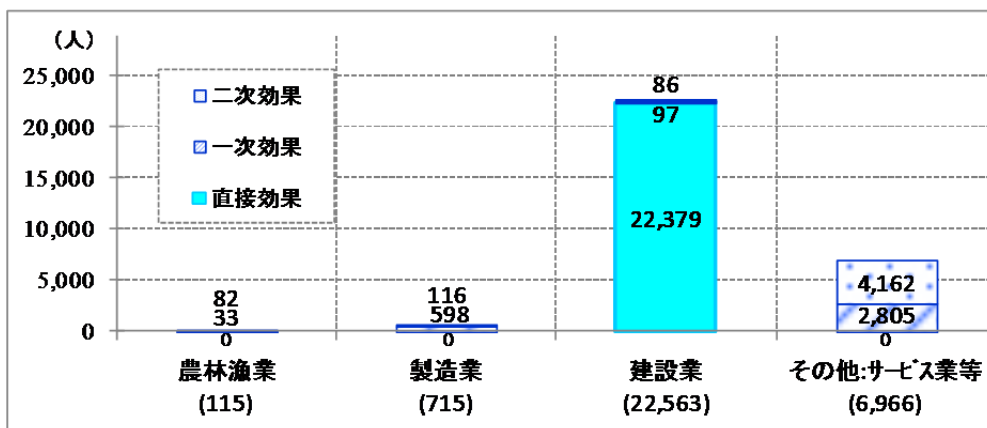
(出所: 筆者作成)

図表 3-3 (a): 一次復旧に起因する産業別の市内生産額: (単位: 億円)



(出所: 筆者作成)

図表 3-3 (b): 一次復旧に起因する雇用 (就業者数): (単位: 人)



(出所: 筆者作成)

なお、先述のように、本推計において算出された雇用が具体的にどの程度のタイムスパンで実現するかに関しては、はっきりとした結論が示せるわけではない。ただし、本節

で取り上げている「一次復旧」に関しては、仮設住宅をはじめとする建設投資が十分早期に行われ、その効果もすみやかに顕在化するものと考えられる。

本推計の結果の解釈においてひとつ注意が必要なのは、建設業において創出された雇用が、市内の建設業者数を凌駕している点にある。実際、1 節 (2) 項で示したように、石巻市の建設就業者数は年々減少しており、2005 年の時点で 9,205 人、2010 年の時点では 6,000 人程度だと予想される。そのため、本節で推定した 22,500 人を超える雇用のニーズに対し、市内就業者のみで答えることはできない。この大きな雇用需要の一部は、かつて、建設業に従事していた市内の失業者に対する、有効な一時雇用の機会となっていることが推察される。加えて、「がれき処理」のプロセスにおいては特殊なスキルを必要としない作業も多く、水産業関係者など、他業種の被災者に対する一時雇用をも生み出している。しかしながら、特殊車両の運転など、技能的なミスマッチが生ずるケースもかなり多いものと考えられ、そのような場合は、市外の建設就業者によってこれを補填するよりほかはない。仮に、本推計に起因する建設投資が「2011 年度中に行われる」と仮定した場合、市内就業者に関する雇用は多くとも 7,000 人～8,000 人程度の規模にとどまり、残りの 1 万 4,000 人～1 万 5,000 人に関しては市外就業者の雇用機会になるものと考えられる<sup>3</sup>。

さて、次に雇用創出効果が大きい、「その他；サービス業等」に分類される就業者数に関しては、別の注意が必要である。これらは間接効果によって創出された雇用であり、そもそも、石巻市内でそのニーズの全てが顕在化するとは限らないからである。たとえば、二次効果は、就業者が得た所得を原資とする消費行動に起因している。石巻市民であれば、おおむね石巻市内で消費行動をとることが期待されるが、一方、市外に住みながら石巻市で建設に従事する就業者に関しては、市内でどの程度の消費活動を行うかは必ずしも明白では無い。そのため、「その他；サービス業等」など、間接効果が大きい業種に関する推計結果は、こと石巻市内での雇用創出に関する限り、その理論的な最大値として解釈するのが適切だと考えられる。なお、1995 年から 2005 年に行われた三度の国勢調査において、「その他；サービス業等」業種に分類される就業者は、常に 4 万 6,000 人～4 万 7,000 人の範囲で安定しており、本節での推計結果は、おおむねその 15%に相当する。

以上を勘案すると、一次復旧がうみだす石巻市内の就業者に対する実質的な雇用効果は、1 万人～1 万 5,000 人程度の規模にとどまるものと考えられる。

## 4. 復興期における雇用創出

前節では、一次復旧のための建設需要に伴い、

- (i) 市内就業者数の、3 倍程度に相当する大きな建設雇用が創出されること、
- (ii) 「その他；サービス業等」(小売業、サービス業、医療・福祉、飲食・宿泊等) に対しては、最大で 15%程度の雇用充足効果があること、
- (iii) しかしながら、石巻市内の実質的な雇用創出に関しては、最大でも 1 万 5,000 人程度にとどまること

<sup>3</sup> 現実的には、建設業における多層的な元請け一下請け構造をも勘案する必要があるが、概算規模の推計を試みる本稿では、これ以上は踏み込まない方針とする。

を示した。

さて、一次的復旧フェイズに続いて想定されるのは、本格的な産業の再生と社会の再構築へと向けた復興フェイズである。恒常的な生産活動のための本格的なインフラ整備や、仮設ではない住宅・工場等の建設が行われるため、相応の期間をかけた大掛かりな投資と雇用の創出が期待される。本節では、このような復興期に創出が期待される雇用に推計する。

### (1) 復興のタイムスパンと投資比率

東日本大震災のような激甚災害においては、被災地域の復旧・復興は一朝一夕には実現せず、相応な期間を要する。雇用創出に関するシミュレーションを実施するにあたり、復興に要する「期間」と「投資金額」が重要なパラメータとなるが、本稿では、阪神大震災の事例を参考にこれらを決定する。

1995年1月17日の阪神・淡路大震災においては、6,000名余りの犠牲者が生じ、10兆円にのぼる経済的損失が発生した。同震災後の産業構造の変化に関する研究（芦谷，地主，2001）においては、震災直後の3年間に大きな建設投資が生じたことが指摘されている。兵庫県による「産業復興指数」にもとづいて、3年間の投資総額に対する各年度の比率が計算され、1995年：14.6%、1996年：54.8%、1997年：30.6%という値が採用されている。一方、2011年3月23日に公表された内閣府の資料（内閣府，2011）においては、阪神淡路大震災後の純固定資産形成（兵庫県）の推移にもとづき、マクロ推計が行われている。同推計においては、(i) 「3年間で、毀損ストック全額に相当する投資が生ずる」と仮定され、また、(ii) 年度別の投資額については、2011年度：31%～32%、2012年度：36%～38%、2013年度：31%～32%という比率が採用されている。なお、これら2つの推計における投資比率の違いは、ベースとなっているデータ（産業復興指数，純固定資産形成）の違いに起因するものと考えられるが、いずれにおいても、二年目の投資金額がもっとも大きくなっている。

一方、より長期的な統計としては、近畿地方建設局による、震災後5年間の推計が存在する（兵庫県，2011；図表4-1）。同推計では、阪神淡路大震災の被害総額9兆9,628億円に対し、

- (a) 震災直後の3年間（94年度～96年度）では、その66%にあたる6兆6,598億円（国土交通省，2006）の建設投資が行われ、
- (b) また、その後の2年間（97年度～98年度）では、19%にあたる1兆9,083億円が投入された、

とされている。

以上のように、それぞれの推計によって復興のタイムスパンや投資比率は少しずつ異なっているが、現状、石巻市においては地盤沈下への対策が遅れ、三年間で重要な投資がすべて完了することを想定しがたい状況である。そこで、本推計では、近畿地方建設局による震災後5年間の投資比率を採用する方針とする。東日本大震災後、この推計と同様な期

間と比率で建設投資が行われるものという仮定のもと、推計を実施する<sup>4</sup>。

図表 4-1：阪神大震災：震災後の建設投資額（近畿地方建設局）

(単位：名目億円)

震災復興に係わる建設活動の推計		累 計	平成 6～8 年度	平成 9 年度以降	
住 宅		31,143	30,413	730	
	復興建設投資額	政 府	9,118	8,879	239
		民 間	18,743	18,252	491
	その他の建設活動	補修工事	1,910	1,910	
		仮設工事	1,372	1,372	
非住宅		28,908	10,955	17,953	
非住宅	復興建設投資額	政 府	5,468	1,904	3,566
		民 間	22,071	7,682	14,388
	その他の建設活動	補修工事	925	925	
		仮設工事	444	444	
	土 木		25,000	24,600	400
	政 府	20,000	19,700	300	
	民 間	5,000	4,900	100	
合 計		85,051	65,968	19,083	

注)「阪神・淡路大震災復興需要に係わる建設活動の推計」(近畿地方建設局)による

(出所：国土交通省)

## (2) 想定される投資金額と、その按分

2011年3月23日の内閣府資料における試算では、東日本大震災における毀損ストックの総額は16兆円から25兆円にのぼる。本節では、この額をベースに、前項のタイムスパンと投資比率を考慮した推計を実施する。そのための準備として、まず、石巻市における毀損ストックを推計する必要があるが、執筆段階において、石巻市のミクロな被災データはまだ十分に出尽くしていない。そのため、第一近似として、浸水面積比による按分計算を実施する。

図表 4-2：東北三県の浸水面積：

	岩手県	宮城県	福島県	合計
浸水面積	58 km <sup>2</sup>	327 km <sup>2</sup>	112 km <sup>2</sup>	497 km <sup>2</sup>
浸水面積比	12 %	66 %	23 %	100 %

(出所：総務省統計局)

東北三県(岩手、宮城、福島)の毀損ストック額は14兆円から23兆円(内閣府, 2011)であり、また、浸水面積は図表 4-2 の通りである(総務省統計局, 2010)。前節と同様、浸水面積の比率にもとづいて按分を行うと、石巻市における毀損ストック額は2.1兆円～3.1兆円と推計される(図表 4-3 (a))。この推計結果と図表 4-1 の投資比率とを組み合わせ

<sup>4</sup> 毀損ストックには、建築物の他、種々の設備類が含まれる。復旧に必要な設備投資の金額規模は、建設投資額の15～20%程度と推察されるため、本稿では、復興投資の大半を占める建設投資に焦点を絞った。

試算値を 図表 4-3 (b) に示す：石巻市における建設投資額は、2011 年度から 13 年度にかけて 1.4 兆円～2 兆円、2014 年度から 15 年度にかけて 3,900 億円～5,900 億円程度である。以下の推計では、図表 4-3 (b) をその出発点とする。

図表 4-3 (a)： 宮城県・石巻市の毀損ストック額の推計値：

地域	毀損ストック額
東北三県：	14 兆円 ～ 21 兆円
宮城県：	9 兆 2,113 億円 ～ 13 兆 8,169 億円
石巻市：	2 兆 563 億円 ～ 3 兆 845 億円

(出所： 内閣府， 筆者)

図表 4-3 (b)： 石巻市における建設投資額の予測推計値：

期間	建設投資額
2011 年度～2013 年度：	1 兆 3,572 億円 ～ 2 兆 358 億円
2014 年度～2015 年度：	3,907 億円 ～ 5,861 億円

(出所： 筆者作成)

一つ注意すべき点は、第 3 節の「一次復旧」に関する建設投資額は、図表 4-3 (b) における 2011 年度から 2013 年度にかけての建設投資額の中に含まれていることである。前節の「一次復旧」に係る推計は、現時点で判明している被災の実態と建設需要にもとづいている。一方、本節の推計は、今後の「復興」を見据えた長期投資に関するものである。

### (3) 復興需要にともなう雇用の創出

本節では、前項でみちびいた建設投資額にもとづき、経済波及効果と雇用創出効果を推計する。前節同様、2000 年度の石巻市産業連関表を利用し、就業係数に関する補正をおこなった。推計結果の概要は下記の通りである：

図表 4-4： 復興投資にもとづく総合波及効果の概要

期間	総合波及効果
2011 年度～ 2013 年度	市内生産額 1 兆 9,261 億円 ～ 2 兆 8,891 億円
	就業者数 15 万 9,060 人 ～ 23 万 8,589 人
2014 年度～ 2015 年度	市内生産額 5,544 億円 ～ 8,317 億円
	就業者数 4 万 5,789 人 ～ 6 万 8,689 人

(出所： 筆者作成)

以下、これらの推計結果の内訳について詳述する。

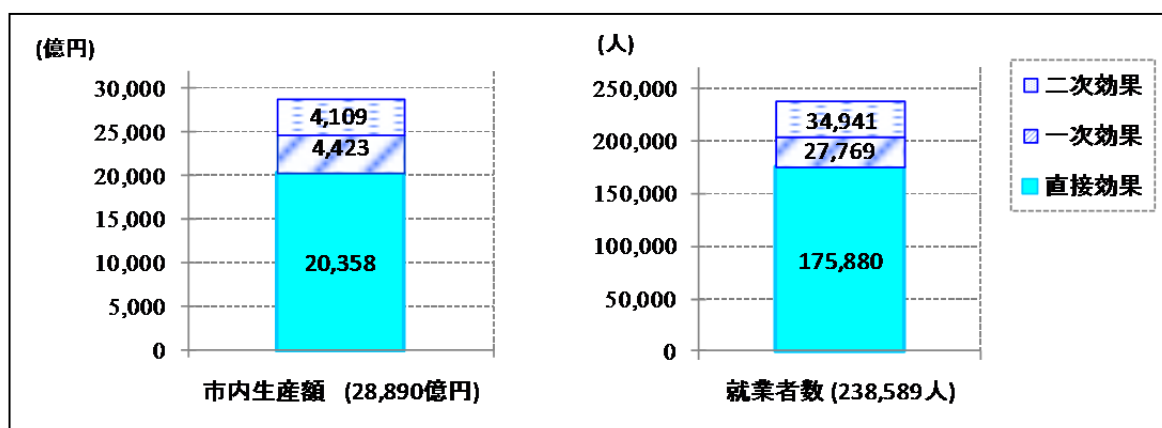
#### ① 2011 年～2013 年の建設投資により誘発される雇用：

2011 年度から 2013 年度の建設投資によって誘発される総合波及効果は、図表 4-5 (a) ，

(b) の通りである。市内生産額は、おおよそ 1 兆 9,000 億円から 2 兆 9,000 億円、創出される雇用は 16 万人から 24 万人である。この 3 年間における建設投資は復旧・復興の中核をなし、将来の地域発展への礎となる重要なものである。

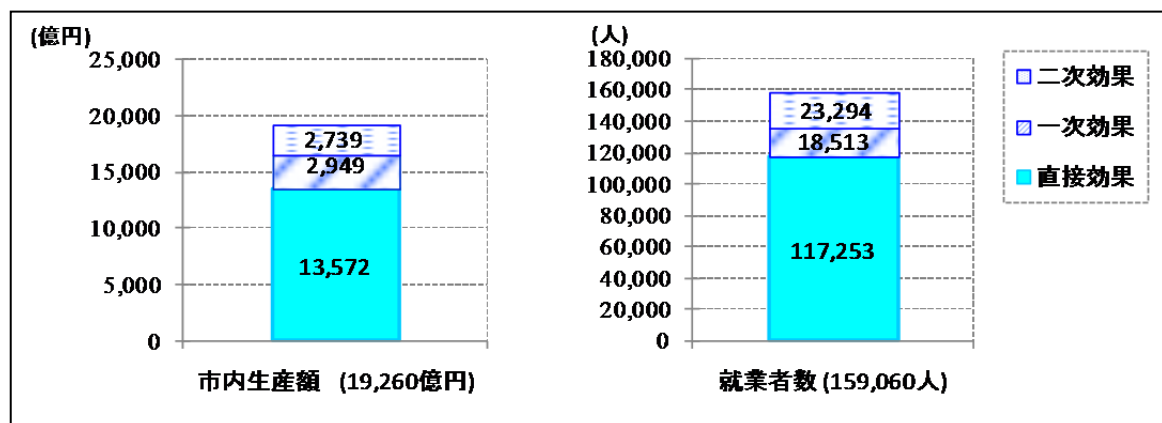
さて、平成 21 年度の経済センサスによれば、石巻市の全就業者数は 7 万 1,512 人であり、本推計の数値は「石巻市の全就業者の 2～3 年分の雇用」に匹敵する。そのため、仮に、これらの総合波及効果がすみやかに顕在化した場合、2011 年度以降の 3 年間分では十二分なボリュームの雇用が創出されていることになるが、産業別に考えた場合、やはり大きなミスマッチが生じている。

図表 4-5 (a)： 復興投資にともなう直接効果と波及効果 (2011 年～2013 年) 【上限値】：



(出所：筆者作成)

図表 4-5 (b)： 復興投資にともなう直接効果と波及効果 (2011 年～2013 年) 【下限値】：



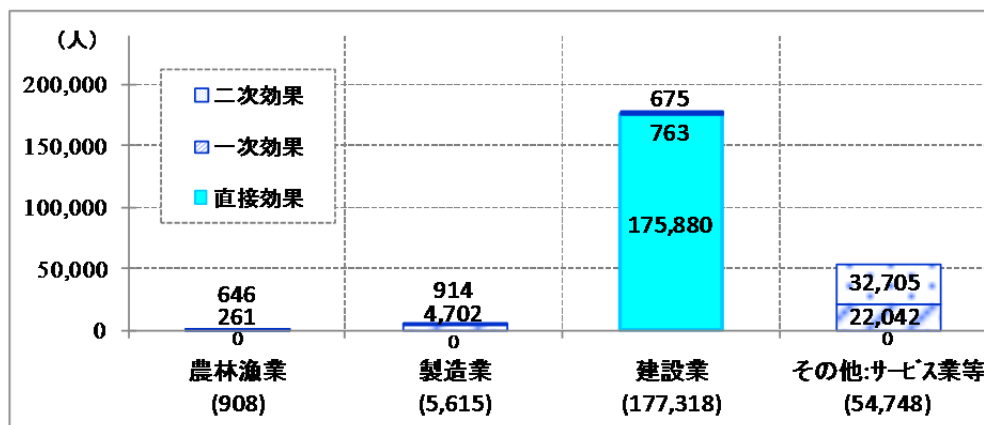
(出所：筆者作成)

図表 4-6 (a), (b) に、産業別の生産額と雇用を示す。本シミュレーションの原資は「建設投資」であるため、もっとも大きな恩恵を被るのはやはり建設業であり、総合効果として 11 万 8,000 人から 17 万 7,000 人という極めて大きな雇用が創出されている。しかしながら、図表 1-5 に示した通り、2011 年以降の石巻市の建設就業者数は 6,000 人前後で推移し、仮に震災が無かった場合、2011 年から 2013 年の のべ就業者数は 1 万 7,000 人程度だと推察される。これは、本稿の推計雇用のわずか 10%～14%に過ぎない。前節でも述べたように、残りの 86%～90%の雇用のうち、その一部は、石巻市内の建設関連の失業者に



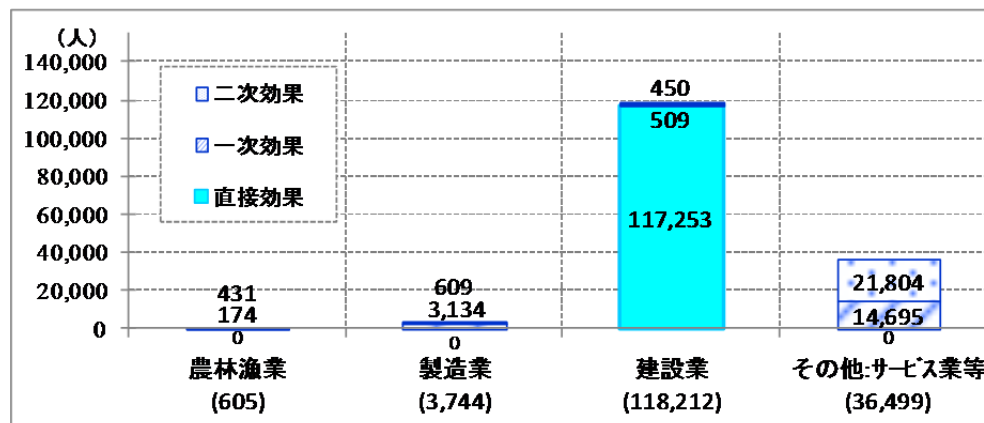
よって補われることが期待される。加えて、2011年度を中心に、特殊なスキルをそれほど必要としない「がれき処理」関連の雇用も相応に発生し、他の産業の被災者に対する有効な一時雇用を生み出すことが期待される。しかしながら、2012年以降、復興に向けた本格的な建設需要の増加とともに、専門性を必要とする求人が増加し、他業種の被災者でも対応可能な求人は減少していくものと考えられる。結果的に雇用のミスマッチは拡大し、建設雇用の大半は、市外の就業者によって享受されるようになっていくものと考えられる。

図表 4-6 (a)：復興投資に起因する雇用（2011年～2013年）【上限値】：（単位：人）



(出所：筆者作成)

図表 4-6 (b)：復興投資に起因する雇用（2011年～2013年）【下限値】：（単位：人）



(出所：筆者作成)

さて、他の産業に関しては、建設投資に起因する間接効果（一次効果と二次効果）があらわれている。特に、「その他：サービス業等」への寄与は大きく、3年間の建設投資によって、3万4,000人～5万1,200人の雇用が創出されるという推計結果が得られている。なお、それ以外の産業への波及効果は限定的であり、「製造業」では約5,000人から7,500人、「農林漁業」では600人から900人程度にとどまっている。定義によれば、一次効果は、(直接投資によって引き起こされる)生産に必要な中間投入に応じ、各産業部門に誘発される生産増加や雇用創出をあらわしている。また、二次効果は、直接効果と一次効果によって生じた雇用者の所得が、消費に費やされることによる誘発効果である。そのため、前項でも言及したとおり、一次効果や二次効果がいつ顕在化するかは定かではない。特に、

二次効果は、その定義上、直接効果や一次効果と比べてやや遅れて顕在化するものと思われるが、そのタイミングは企業や就業形態によっても異なるものと考えられる。一般に、復興に係る建設投資と建設作業は、他の案件と比べても緊急性が高いと考えられるため、本表にあらわれた雇用の多くは、2011年～2013年の間に創出されることが期待される。なお、(これも前項で指摘した通りだが)、二次効果については、上記に挙げた「顕在化までの時間」のほかに、「実質的な消費がおこなわれる場所」も問題となる。実際、創出された建設雇用の多くは、石巻市では無い近隣の市町村からの就業者によって補われるものと考えられ、そのような就業者による消費活動は、必ずしも、石巻市内のみで実現されるには限らないからである。そのため、図表 4-6 (a), (b) における二次効果は、「仮に、それが全て石巻市内で消費された場合の、理論上限値」として解釈すべきであり、創出される雇用も「最大雇用」としてとらえるべきであろう。換言すれば、本業種においても、その一部の雇用は市外の就業者によって享受される可能性がある、ということになる。

したがって、石巻市内における実質的な雇用としては、建設関連の就業者が 100%雇用され、また、その他の産業に関する最大雇用がもしも実現したとすれば、1年あたり 2万人～2万7,000人程度の創出が期待される。ただし、間接効果の多くは市外で顕在化する可能性も高いため、仮に、その 30% が市内で実現したと考えた場合には、1万2,000人～1万4,000人程度の規模にとどまることになる。

なお、「その他：サービス業等」に分類される就業者数は、1995年から2005年に行われた三度の国勢調査において、常に4万6,000人～4万7,000人の範囲にあり、安定している。仮に、このような推移傾向が、2011年以降も続くものと仮定すると、3年間ののべ就業者数は13万7,000人程度と推察される。また、七十七銀行による同業種に対する「雇用喪失」は、最大20,751人と推計されている。これらの数値と、推計値(最大雇用)とを比較すると、図表 4-7 のような結果が得られる：

図表 4-7: 石巻市における「その他：サービス業等」の最大雇用による充足率:

期間	比較対象	最大雇用による充足率	
2011 年度～2013 年度:	就業者数	25%	～ 37%
	被災による雇用喪失者数	55%	～ 82%

(出所：筆者作成)

図表 4-7 の充足率のレンジは、推計の上限値と下限値にそれぞれ対応している。最大で、市内就業者の 37%、雇用喪失者の 82% に相当する雇用が創出される可能性があり、間接効果が一定の有効性を持っていることが示唆されている。

以上、推計結果のサマリーは下記の通りである：

- (i) 復興に伴う建設投資により、2011 年度から 2013 年度にかけて、極めて大きな雇用が生ずる。建設業に関しては、石巻市内の就業者数の十倍程度の大きな雇用需要が発生するため、
  - (a) 石巻市における雇用は十分に確保される一方、
  - (b) 生じた雇用の大部分は、市外の就業者によって補填される

ことになる。

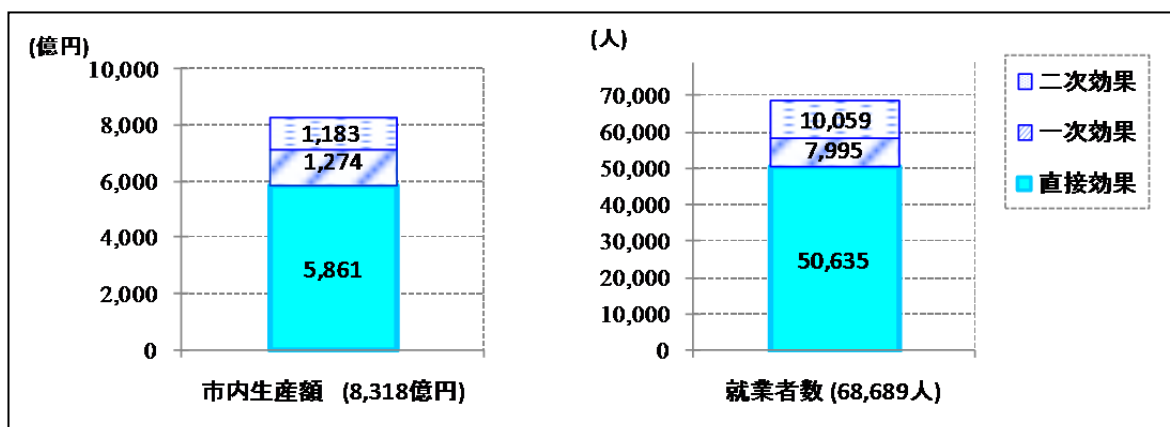
(ii) 2011年度から2013年度における建設投資の間接効果（一次効果・二次効果）により、小売業・サービス業等を主体とする「その他；サービス」業種には、最大で1年あたり1万2,000人～1万7,000人程度の雇用が生ずる。ただし、この数値は間接効果がすべて市内で顕在化した場合に相当し、「最大雇用」とでもみなすべきものである。

(iii) 市内の就業者に対する実質的な雇用としては、最大で、一年あたり、2万人～2万7,000人程度の規模だと推察される。ただし、この推計は、間接効果が100%市内で顕在化した場合に相当する。仮に、間接効果の30%が市内で顕在化したと仮定する場合には、1万2,000人～1万4,000人程度の雇用創出にとどまる。

## ② 2014年～2015年の建設投資に起因する雇用：

2014年以降は、建設投資額が大幅に減るため、創出される雇用もそれにつれて小さくなる。図表4-8に、推計結果の上限値を示す：2年分の建設投資により、総合効果として8,300億円の市内生産と、6万9,000人の雇用が作り出されている。

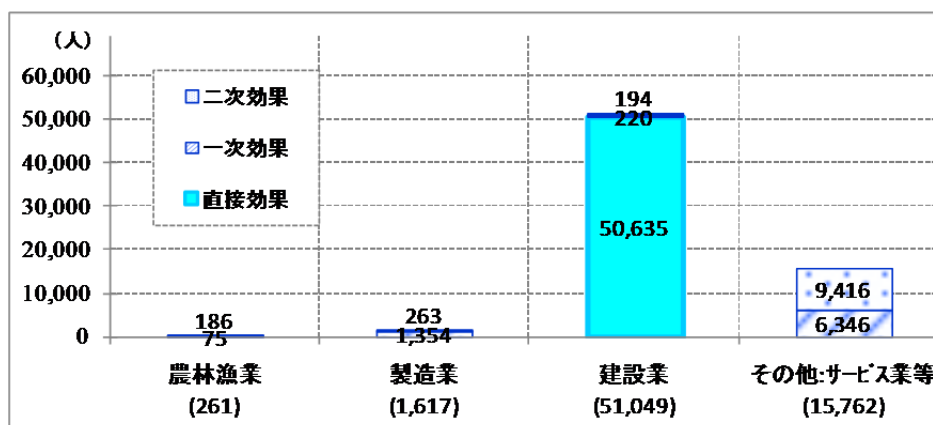
図表4-8：復興投資にともなう直接効果と波及効果（2014年～2015年）【上限値】：



(出所：筆者作成)

業種別の雇用創出状況は、図表4-9の通りである。建設業への雇用は2年間で5万人を超え、想定される市内就業者数の4倍強の規模となっている。ここでも、市内就業者数を超過した雇用へのニーズに関しては、市外の就業者によって補われるほかはないものと考えられる。

図表 4-9: 復興投資に起因する雇用 (2014 年～2015 年)【上限値】: (単位: 人)



(出所: 筆者作成)

2014 年から 15 年にかけては、建設投資とそれに起因する雇用は、収束フェーズに入っている。実質的な雇用としては、建設業以外の産業に関する最大雇用が実現した場合には、1 年あたり 1 万 2,000 人 ~ 1 万 5,000 人程度の規模となる。ただし、間接効果の 30% が市内で実現したと仮定した場合には、8,000 人~9,000 人程度の規模にとどまることになる。

以上のように、復興にともなう建設投資によって、大きな雇用が生まれることがわかった。ただし、この雇用は建設業に集中し、市内就業者の数倍に達してしまうため、その大部分は市外就業者によって補填されることになる。また、2011 年~2013 年にかけては、間接効果も大きく、「その他:サービス業」にも一定の雇用創出効果がみられることがわかった。ただし、これらの効果は長続きせず、2014 年から 2015 年にかけては、それまでの二分の一以下の規模に減少し、その後は消失することになる。

## 5. 長期的な産業振興と雇用創出へ向けて

前節では、復興のための建設投資が一定の雇用創出効果をもつことを示した。しかしながら、この投資は一過性のものであり、長期的な雇用の創出のためには、地域の特性を活かした産業の活性化が不可避である。本節では、長期的かつ継続的な地域振興を目的に、波及効果の観点から石巻市の主要産業をいまいちど洗い出し、今後の振興へ向けた可能性について言及する。

### (1) 産業連関表から見た主要産業と波及効果

これまでの分析では、生産額や就業人口をもとに、石巻市の主要産業を洗い出してきた。ここで、今一度、波及効果にもとづいて、主要産業の再チェックを試みる。産業の連関構造にもとづく経済的な波及効果は、レオンチェフの投入行列を利用して定量的に評価することができるが、その代表的な指標のひとつは影響力係数である。影響力係数とは、レオンチェフの逆行列において、(当該産業部門の係数の列和) / (全産業部門の平均列和) を計算したものである。ある産業の影響力係数が 1 より大きい場合、他の産業よりも大きな波及効果を持っていることになる。

本節では、阪神淡路大震災後の地域振興に関する先行研究（山口, 2001）に従い、地域を特徴づける「移出・基盤産業」を下記のように定義する：

**【定義】（移出・基盤産業）：** つぎの 3 条件を満たす産業を、「移出・基盤産業」と呼ぶ（山口, 2001）：

〔条件 1〕： 移出率  $\geq 50\%$ , (移出額/域内生産額  $\geq 0.5$ ),

〔条件 2〕： 域際収支  $> 0$ , (移出 - 移入  $> 0$ ),

〔条件 3〕： 影響力係数  $> 1$ .

本定義では、「条件 3」で影響力係数を利用し、波及効果の大きい産業を判定しているが、そのみならず、地域外との取引の多寡やその収支に関する「条件 1」, 「条件 2」 を付加している点が特徴である。本定義での「移出・基盤産業」は、地域外との活発な取引によってプラスの域際収支を達成するとともに、他の産業にも波及効果をもたらし、地域経済の成長をけん引する産業に相当する。

この条件を満たす産業を調べるため、地域の特色をつかみやすい平成 12 年表(50 業種) を利用し、横軸に「影響力係数」、縦軸に「移出率」を用いた散布図が図表 5-1 である。なお、本図には、条件 2 を満たす 20 業種のみがプロットされている。3 つの定義をすべて満たす産業は、破線で描かれた矩形の中に存在することになるが、石巻市では

「パルプ・紙・紙加工品」、 「飲料・たばこ・飼料」、 「水運」、 「鉄鋼」

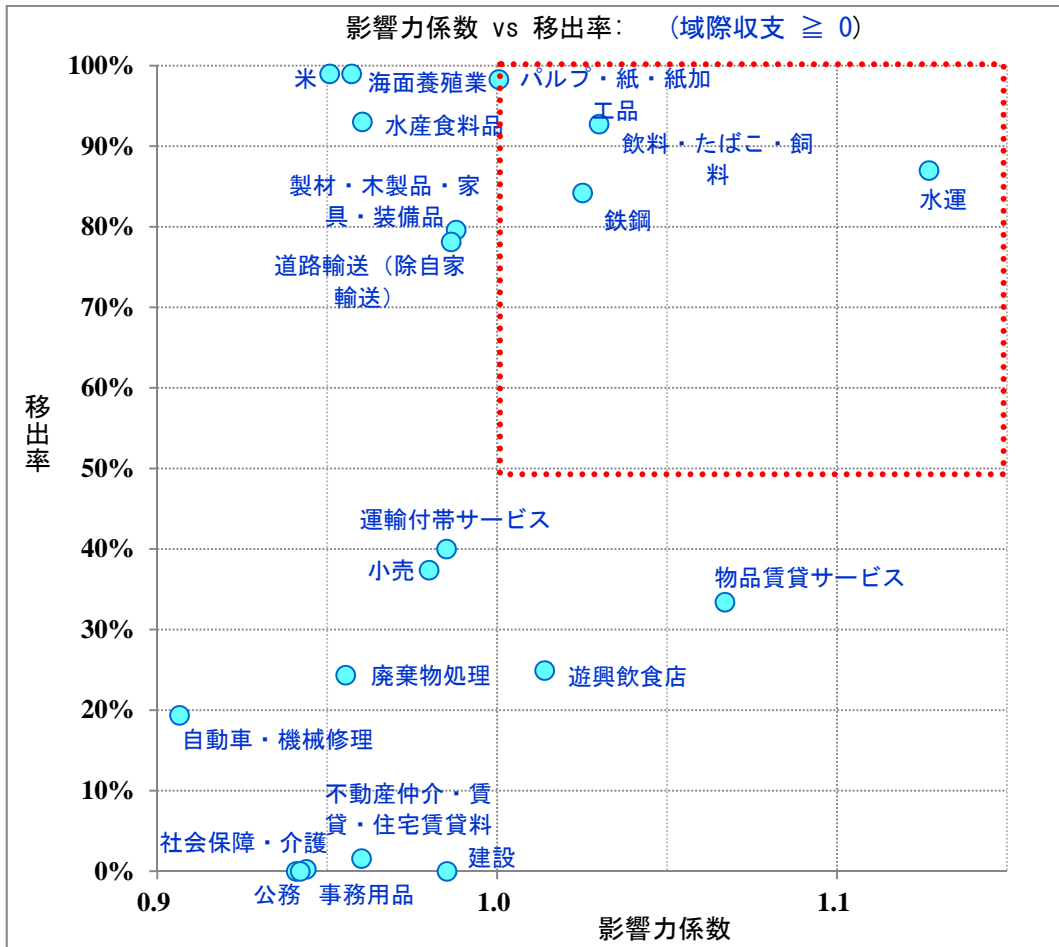
の 4 業種が該当している。ただし、本図では横軸のレンジが狭いため、その点には注意が必要である。実際、影響力係数として、1.0 を中心に多くの産業が分布しており、0.95 以上 1.05 未満の業種は合計 14 業種にのぼる。したがって、波及効果の観点からは、産業間に、それほど顕著な差異は生じていないことになる。そのため、移出率の点で条件 1 を大きくクリアし、また、影響力係数がわずかに 1 に満たず、条件 3 をクリアしていない

「海面養殖業」、 「水産食料品」、 「米」

等も、地域発展へ十分に貢献する産業だと考えられる。

さて、上記の 7 業種の市内生産額を比較すると、「パルプ・紙・紙加工品」(1,001 億円) と「水産食料品」(1,018 億円) が極めて大きく、ついで「飲料・たばこ・飼料」(314 億円)、「水運」(189 億円) が続き、その他は数億円～100 億円程度の規模である。また、雇用に関する就業係数に関しては、「水産食料品」(0.05) が大きく、これに「水運」(0.02) と「パルプ・紙・紙加工品」(0.02) が続き、「飲料・たばこ・飼料」(0.01) はかなり小さい値となっている。

図表 5-1: 影響力係数 vs 移出率 (石巻市)



(出所: 筆者作成)

そのため、実質的な経済効果や雇用創出効果を考慮する際には、やはり、第一義的には

「パルプ・紙・紙加工品」、 「水産食料品」

の 2 業種が重要だと考えられる。本節の分析結果は、第 1 章(3)節のそれとほぼ同等だが、移輸出や波及効果の点からも「製紙業」と「水産加工業」とが、石巻市の基盤作業であることが再確認できたことになる。

## (2) 主要産業のこれまでの動向と短期的な見込み

前項で示した「製紙業」と「水産加工業」に加え、就業人口比率が高い「建設業」、就業人口は少ないものの、特化係数が非常に高い「漁業」、サービス化の進展とともに存在感を増している「サービス業」などが、これまでの石巻市の経済構造と雇用とを支えてきている。本節では、これらの産業に関し、これまでの動向と今後の展望についてサマライズする：

- **建設業：** 震災前は、10年余の長期にわたって投資額も就業人口も右肩下がりであり、事業者数も減少していた。震災後の一時的な建設需要の高まりにより、数年はその傾向に歯止めがかかることが期待されるが、いずれは震災前の傾向に戻るであろうと考えられる。したがって、長期的な雇用の大きな受け皿としては期待できない。
- **漁業：** 震災と津波によって港湾インフラが壊滅的な被害を受けたため、復興には数年程度のスパンを要する可能性が高いものと考えられる。震災前から就業者数は漸減していたが、震災にともなう廃業者も出てくるものと思われ、就業者数のさらなる減少は避けられない状況である。ただし、小規模な事業者が多い本産業においては、生産性向上の余地もかなり大きいと考えられるため、仮に就業者数が減少したとしても総水揚数量や総水揚げ金額を 横ばい程度に保つことは十分に可能だと考えられる。本産業における就業者の絶対数は多くはないため、雇用の大きな受け皿とはなりえないが、地場産業として、現在と同様な高い特化係数を保つことは十分に可能だと思われる。
- **水産加工業：** 石巻市における基幹産業のひとつである。本業種は漁業と補完的な関係にあり、相互に相乗的な効果をもって興隆してきたものと考えられる。実際、石巻港には多数の一次加工施設や冷凍施設が存在し、魚種を問わずに引き受けられる懐の深さがあったがゆえ、日本有数の水揚げ高が実現されてきたと考えることができよう。また逆に、豊富な水揚げを確保できるがゆえ、一次加工品の大量生産が可能となり、これが水産加工業者にとってのアドバンテージになってきたものと考えられる。  
震災後、本業種においては、港湾地区の地盤沈下による復旧の遅れが目立ちはじめている。そのため、長期にわたり、経済的な負のヒステリシス<sup>5</sup>が残ってしまう可能性が高い。後述するように、数年にわたり、市内生産額が縮小してしまう可能性があるが、一方、合理化と高付加価値化によって、震災前の経済規模を回復することは十分に可能であろうと考えられる。  
なお、本産業においても、震災によって廃業を余儀なくされる事業者が出てくることが予測され、就業者数の減少が予想される。ただし、もともとの就業者の絶対数が多く、また、移出率も高いため、石巻市の長期発展には欠かせない産業だと考えられる。
- **製紙業：** 本産業は、「生産額」・「就業者数」・「移出率」・「波及効果」の全てにおいて高い数値を示しており、石巻市における重要産業のひとつである。震災後、被災した製紙工場群はそのまま市内にとどまる予定であり、現状の雇用がある程度確保される見込みなのは朗報である。ただし、BCPの観点から、製造拠点の分散は進行しつつあり、一定規模の減産と若干の人員削減が予定されている（産経新聞, 2011）。  
なお、他の産業と比べて本業種の回復は早く、2012年度なかばにをめぐり本格的

<sup>5</sup> ヒステリシスとは、本来は物理学の用語である：鉄などの物質（強磁性体）に強い外部磁場を与えると磁石に変わるが、その後、外部磁場をゼロにも戻しても、そのまま磁石であり続ける現象をいう。これを転じて、外界からの大きな影響によって生じた経済的な変化が、外界の影響が消えさったあとにも残存してしまう現象を、しばしばヒステリシスと呼ぶ。

な操業の再開が予定されている。そのため、石巻市内における同産業の経済的な影響力は、一時的には高まるであろうことが予想される。

- **サービス業：** 他の地域と同様、産業のサービス化は継続的に進展している。石巻市において、サービス業への就業者数は比較的一定で安定しているが、総人口は毎年減少しているため、その存在感は徐々に大きくなってきている。地域における雇用の受け皿としては最大の業種であるが、本質的に（輸送関連サービス等をのぞいては）地域に密着し、その場で消費される性質をもった産業でもある。そのため、その移出率は高くはなく、市外からの大きな売上はあまり期待できない状況にある。どちらかといえば、地域社会と密着してその振興をサポートする業種だが、最近ではソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネス等、新たなタイプのビジネスの萌芽も芽生えつつあり、その重要性はさらに高まっていくものと考えられる。

### (3) 結語：～ 水産業の復興を中心に ～

以上のように、長期的な観点で「地域振興と雇用創出の両立」を考えた場合、いずれの産業においても明快なソリューションは存在しない状況にある。しかしながら、現状、中小事業者が多い水産業（漁業、水産加工業）に関しては、構造改革やイノベーションの余地も相応に残り、長期発展の可能性は十分に残されているものと考えられる。

震災からの事業の復旧において、最も重要な要素の一つは「スピード」であろう：事業の一部でもよいので、できるだけすみやかに再開することが望ましい。実際、操業不能の状態が長期にわたって続く場合、それは顧客の流出に直結し、後々まで尾を引く可能性が高いからである。一方、石巻市の水産業の復旧プロセスにおいて、現在、もっとも大きな問題となっているのは臨海地帯における地盤沈下である。財源確保の問題等から復旧への対応は遅延し、漁港周辺の開発計画も未だはっきりとしない。復旧への「スピード」が失われた結果、ある程度の顧客離れと長期的なヒステリシス残存の可能性が高まっている。

従前からつづいている長期的な就業者数の減少もあいまって、水産業における一時的な市内生産額のシュリンクは不可避だと考えられるが、一方、

#### (a) 「効率化・生産性の向上」

ならびに

#### (b) 「高付加価値化」

によって、長期的には生産規模を回復し、あらたな雇用を産み出していくことは、十分に可能であろうと考えられる。

このうち、(a)「生産性の向上」という観点においては、資本の集約や情報化がカギを握ると思われる。具体的には、大規模な水産加工施設の複数の事業者による共用化や、サプライチェーンのICT化が重要となろう。震災前には個々の事業者が保有していた水産加工施設や冷凍施設をひとつにまとめ、個々の事業者のスケジューリングをICTによって共有



することにより、現在よりも効率的な事業の運営が可能となろう。加えて、漁業者—水産加工業者—冷凍業者—運輸業者、といった一連のサプライチェーン間での ICT による情報共有が進行すれば、さらに効率的かつ生産性の高いビジネスが可能となる。かような方向での取り組みの一部は、2011年8月2日に締結された石巻市と IBM 社の契約の中にも盛り込まれ（朝日新聞, 2011b）、産官学を含むアライアンスへと拡大しつつある。ただし、このような改革は短い期間では完遂せず、長期にわたる継続的な活動が必須となろう。一時的な花火で終わらせることの無いよう、かような取り組みの継続をサポートするための種々の工夫が、今後、重要になってくるものと考えられる。

また、(b) 「高付加価値化」においては、石巻港において潤沢に捕れる「さば」（水揚げ高の 45%）・「かつお」（同 14%）・「さんま」（同 5%）等の高付加価値化が重要となろう。震災前の石巻港周辺の水産加工業においては、比較的シンプルな一次加工が主流であったが、今後、より高度な二次加工までもを行うことにより、高い付加価値の創出と利益率の向上が可能になるとものと考えられる。このような魚種の高付加価値化の事例としては、たとえば、三重県伊勢市の D 社における「さばの冷燻」（三重県, 2008）や、愛知県豊川市の H 社における「さんまの洋風佃煮」（テリヤキ風味）などが存在し、後者は実際に海外販売が始まっている。また、このような水産加工面での取り組みに加えて、水揚げされる魚自体の高付加価値化を目指し、育成を主眼とする漁業面での構造改革もあわせて必要になるとものと考えられる（勝川, 2011）。

上記 (a), (b) は、いずれも一朝一夕に実現するものではないが、数年をかけての改善と業界の復興、ならびに、雇用の回復は、十分に実現が可能であろうと考えられる。効率性や生産性の向上は、最終的には、事業者の利益率の向上につながる。人口が減少し、一時的に市内生産額が減少した局面においても、残った事業者にとっての「より良いビジネス」を実現せしめることが、魅力ある地域産業としての水産業の復興と、将来の雇用の創出へとつながっていくものと考えられる。

なお、あわせて、石巻市では、高齢化の進行により、高齢者向けのきめ細かいサービスへの需要が、今後、増大していくものと考えられる。石巻市はもともと人口集積度が高く、他の市町村と比べてもコンパクト化が進んでいるため、高齢者を対象とするソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネスに関し、その事業化へのチャンスは十分にあるものと考えられる。このような新たなサービス産業も、地域に根付いた一定の雇用創出源としては有望である。

水産業の復興と、地域に根付いたサービス業の進展、そして、そのプロセスで生まれるであろう成功事例の地道な情報発信が、豊かな自然に恵まれ、QOL の高い石巻市の復興に向けた一つの有力なパスではないかと考えられる。

## Appendix

### 石巻市の産業連関構造

石巻市の産業連関構造の概要を、図表 A-1, A-2 に示す。前者は 2000 年、後者は 2005 年の三部門連関表である。

産業連関表は、財の生産を担う産業相互の連関性を記述しており、別名、投入産出表とも呼ばれる（宍戸ほか、2010）。実際、図表 A-1, A-2 の左上方には、石巻市内における各産業間の中間投入と中間需要が、マトリックスとして表現されている。加えて、各産業部門ごとの粗付加価値額（表の右下方）や、地域外との取引状況（移輸入・移輸出等；表の左上方）がひとまとめに記され、市内の産業構造が一覧できるようになっている。

直感的なイメージとしては、産業連関表の列（縦方向）には、当該産業における財の生産に係る「費用の内訳」が記され、また、行（横方向）には、当該産業の「取引構造（販売先等）」が記されている。なお、各産業について、対応する列方向の和、もしくは行方向の和は、どちらも当該産業の市内生産額をあらわし、同じ値となる。

図表 A-1: 石巻市 三部門 産業連関表 (2000 年)

2000 年 (百万円)	中間需要			内生部門 計 (中間 需要)	市内最 終需要 計	移輸出	最終需要 計	需要 合計	移輸入 (控除)	市内 生産額	
	一次 産業	二次 産業	三次 産業	①	②	③	④ =②+③	⑤ =①+④	⑥	⑦ =⑤+⑥	
中間 投入	一次 産業	3,690	53,075	1,378	58,143	6,015	47,086	53,101	111,244	-55,409	55,835
	二次 産業	11,397	143,258	62,740	217,395	210,128	321,549	531,677	749,072	-284,804	464,271
	三次 産業	8,382	99,975	145,233	253,590	467,394	131,002	598,396	851,986	-225,748	626,235
内生部門計 (中間投入)		23,469	296,308	209,351	529,128	683,538	499,637	1,183,175	1,712,303	-565,961	1,146,340
粗付加価値部門 計		32,365	167,963	416,884	617,212						
市内 生産額		55,834	464,271	626,235	1,146,340						

(出所：栗山，小柴，佐々木，2008)

図表 A-2: 石巻市 三部門 産業連関表 (2005 年)

2005 年 (百万円)		中間需要			内生部門計 (中間需要)	市内最終需要計	移輸出	最終需要計	需要合計	移輸入 (控除)	市内生産額
		一次産業	二次産業	三次産業	①	②	③	④ =②+③	⑤ =①+④	⑥	⑦ =⑤+⑥
中間投入	一次産業	5,507	40,564	1,366	47,437	5,203	27,186	32,389	79,826	-33,788	46,038
	二次産業	11,563	176,591	57,682	245,836	176,451	387,320	563,771	809,607	-301,992	507,614
	三次産業	7,434	108,591	142,338	258,363	428,465	99,169	527,634	785,997	-208,864	577,132
内生部門計 (中間投入)		24,504	325,746	201,386	551,636	610,118	513,675	1,123,793	1,675,429	-544,644	1,130,784
粗付加価値部門計		21,533	181,869	375,746	579,148						
市内生産額		46,037	507,615	577,132	1,130,784						

(出所：七十七銀行，2011)

図表 A-1 と 図表 A-2 を比較した場合、基本構造はドラスティックには変わっていない。実際、いずれにおいても「需要合計」は 1 兆 7,000 億円程度であり、そのうちの 5,500 ～ 5,600 億円程度を「移輸入」によって補っている。しかしながら、「市内最終需要計」の三部門合計値は、約 6,800 億円から 6,100 億円へと減少し、また、「粗付加価値額」も 6,200 億円から 5,800 億円へと減少している。2000 年から 2005 年にかけては、前述のように 7,000 人余の人口が減少したため、その影響が端的にあらわれているものと推察される。

なお、波及効果等の推計計算においては、産業部門をさらに細かく再分化した産業連関表が用いられており、2000 年の産業連関表は 50 部門、2005 年の産業連関表は 47 部門となっている。(ただし、両者の粒度は若干異なるため、図表 1-6 では 44 部門に統一化している。) 経済波及効果の計算に際しては、本表をもとつくられるレオンチェフの投入係数行列、ならびに、その逆行列が用いられるが、詳細は参考文献を参照されたい(長崎県, 2000; 宍戸ほか, 2010)。

(第 1 章～5 章担当)

経営支援情報センター リサーチャー 鈴木勝博

## 6. 雇用創出の試みと課題

### (1) 先駆的企業の事例と当面する課題

次に、被災地の企業に視点を移し、前節までで述べてきた困難のなかで、工夫と努力を重ねている事例について紹介したい。以下で紹介する事例は、必ずしも宮城県石巻地域に限られてはいないが、多かれ少なかれ被災地に共通する課題の解決に取り組んだものである。

### (2) 陸前高田のY商店

K氏は、陸前高田で醸造業を営んできたY商店の9代目社長である。Y商店という社名は屋号からきている。同社は、市内を流れる気仙川の西岸、市の中心部の対岸を走る街道沿いに、土蔵で囲まれた工場と土蔵造りの店舗を構えていた。醸造・営業部門あわせて38人の従業員を雇っていた。これらの施設も在庫もすべて、津波によって跡形もなく失った。もともと同社は津波への備えを怠らず、指定の避難所ではなく、より高い裏山の神社を避難先として訓練を行っており、震災の日も従業員はいったん全員がそこに無事に避難した。しかしそのうちの1人は、消防団に属していて、水門を見てくると出ていったまま帰ってこなかった。

震災後ほどなく、同社は、まだ若い9代目に社長を交替させた。これは、従業員と取引先や地域に対して、社業の継続と復興に対する強いメッセージを送るためであった。この頃、同じような被害を受けた多くの中小企業は、早急に事業を再開し、失業保険が切れるまでに再雇用すると従業員に約しつつ、全従業員をいったん解雇していた。Y商店は従業員の解雇を行わず、4月早々、事業の再開を宣言した。そしていち早く、急峻な山を越えて30キロほど入った大東町に営業所を確保した。従業員もここに移ってきた。もちろんそこには製造設備はなく、販売すべき商品もなく、本来の仕事もなかった。しかし従業員は、陸前高田でも復旧のためにすることがたくさんあり、今でも大半は高田の仮設住宅に住んでそこから営業所に通っているという。

事業再開後すぐに、秋田県と岩手県内陸部のしょうゆ・みそメーカーから、委託製造の申し出があった。そして早くも4月末には、両醸造所で委託製造されたしょうゆ（丸大豆しょうゆ）とみそ（気仙みそ）ができ上がり、従来から取引先だった飲食店や小売店に出荷された。まだ製造量は多くなく、個人への販売は7月中旬まで待たなければならなかったが、今ではそれも復旧している。

その後も、埼玉県のY社からは、Y商店が自社で醸造ができるまでの間、商品を提供するとの申し出があった。Y商店のレシピはY社に明らかにされるが、Y商店の蔵とは異なった条件下での醸造である。もとの商品と同じものをつくるのは簡単ではない。一方、製造部門の従業員は、この間、慣れない営業活動に転じ、業務用市場の開拓に飛び回っていた。

製造部門の再建も急ピッチで進められている。K氏は、廃校となった小学校の敷地に、中小機構の建てる仮設事業所を得た。そしてそれに隣接して、助成金や自ら調達した資金によって、つゆとだしの工場建設を進めている。さらに前倒しして、醤油工場の新設も計画している。陸前高田市内の復旧整備に数年が見込まれるため、それまで製造拠点の建設を待っていることはできない。

K氏のやり方を見ていると、ふだんから広範な人びとと積極的に信頼関係をつくっていて、それが震災後はますます拡大し、各地から時宜に応じた支援がきていることがわかる。また各種の施策を使い、それらすべてをうまく組み合わせることで早い復興を実現しつつある。その目ざすところは雇用を確保することにある。このように製造拠点は隣町に移したが、K氏は陸前高田復興の旗手である。本社だけでも遅からず高田に戻すと明言している。

このようにいち早く自社の再建に着手したK氏は、陸前高田の再建においても中心的な役割を果たしている。一部の報道によると、高田では、来春、卒業予定の高校生の大半が、地元を離れて他の地域で職につくことを希望しており、その理由は高田には仕事がないからだということだった。この報道は、取材源がきわめて限られているわりには、あまりにも断定的で、そのまま受け取ることにはできないが、高校生の間に職が見つかるだろうかという危惧がみられたことは事実である。それを打ち消すかのように、K氏ら商工会や同友会支部のメンバーは、こうした報道前から地元の高校生のための就職の機会を増やす努力を重ね、今年度は逆に震災前よりも増えて、例年の1.5倍の求人を取りまとめることができた。K氏らはこれをもって高校の先生たちと会い、高校生が地元からよそに出て行かないよう説得を重ねた。いずれも復興はこれからという企業である。震災以前から経営の苦しかった企業も含まれている。

地元に戻ることを期待される大学卒業者も含めると、新卒者だけで200人を越える数である。Y商店も例年の1.5倍を採用した。話しを聞くと、経営者が自分の報酬を削って雇い入れる会社もあるという。しかし、人がいなくなってしまうたら地域の復興はありえない、というのがみなの一一致した考えである。こうした地元の努力に動かされてか、ある大手宅配弁当業者がコールセンターを陸前高田に設置し、職を失った人を中心に100人を雇うという計画を発表した。

これだけでも大変な成果である。しかし、これらの手法はいつまでも有効だというわけではない。従来の事業の枠内での、言ってみればワークシェアリングである。K氏らは、これを機会に陸前高田の事業構造を転換していこうと計画している。それを担うのが、「なつかしい未来創造株式会社」と名づけられたコミュニティ・カンパニーである。K氏ら地元のメンバーに、ソシオエンジンが協力して発足した。そこには、「けせん（気仙）が古くから大切にしてきた伝統、文化、歴史を深く理解し、守り、革新し、継承していく次世代を育てる」ことがうたわれ、そのための産業を興し、雇用を創造することが目的とされている。それまでの陸前高田の自然、ツーリズム、食産業、商店街、伝統技術などを生かし、またICT事業など新分野を育て、より魅力的なまちにしていこうという計画である。

陸前高田はもともと、住みたくなるような魅力的なまちである。美しい景色は津波で無残にも破壊されたが、それでも美しさをとどめているし、本当の魅力は景色以外にある。Y商店は大学生のインターンを積極的に受け入れてきた。そうした意欲と能力のある人びとが、外から何人も入ってきて高田に住み着き、次つぎと起業がなされることを期待してのことであった。「なつかしい未来創造株式会社」という不思議な名前の会社は、外部をも巻き込んでこの企てを進めている。

### （3）三陸町越喜来（おきらい）のSグループ

大船渡市三陸町越喜来では、Y氏を代表とするSグループが健在だった。10人足らずのメンバーからなる会社である。

越喜来湾沿いには小さな入江が多く、入江ごとに養殖場があり、漁港もいくつもあった。Sグループは、水揚げされる魚介類を、インターネットを使って各地の消費者に配信・即日配送する事業を行ってきた。中心メンバーは、湾に突き出た半島に位置する大学の水産学部で学ぶために県外から来て、卒業後もそのままこの地に居ついた人びとである。みんな魚介類を主体とするこの地の食文化の豊かさに圧倒され、その一端を都会にも伝えなければと事業に参画したという。都会の人びとが、おいしくない魚を食べさせられ、そして、だんだんと魚から遠ざかっていくのを何とかしようというのが彼らグループの企てである。

水揚げは日によってばらつきがあり、思い通りにはならない。2011年10月の1ヶ月間に水揚げされた魚種でも、60種近くに及ぶ。毎日、水揚げのある魚種はその季節で10種ほどであるが、その量は日によって全く異なる。それを、その日のうちに全量販売するという課題と取り組み、この解決策を考えてきた。

三陸町越喜来も、津波によって港とすべての建物が壊され、養殖いかだも漁船も流されてしまった。地元の漁師もその家族も仕事を失った。Y氏も、しばらくの間、学生時代にやっていた葬儀屋のアルバイトに戻ったという。しかし4月初め、残っていた船で徐々に海に出た漁師が、海が生き返り、以前よりも活気づいていると言ってきた。長年の養殖業の結果、海底が汚れ、湾が疲弊していたのが、津波の引き潮が非常に強かったために沈殿物をすべて持ち去ったということである。海底には砂浜と魚礁があらわれ、プランクトンも増え、魚もよく太っている。こうして震災の1ヵ月後には、わずかに残った船で操業を再開した。まだインフラは何も復旧していない。Sグループは、たまたま残っていた隣接の建物を借り、そこに小型の冷凍庫や製氷設備を設置した。漁に出るときに必要な氷もそこにしかないので、漁師はそこに立ち寄っていく。

漁船のほとんどが流されたので、水揚げ量はいまでも以前の1割程度である。近隣の漁師の多くは、がれき処理で日当をもらっている。復旧するには2年や3年はかかるかもしれない。これほどの災害にあうと、時間がたつにつれて、漁を離れ、がれき処理や生活保護でやっていこうという人も出てくる。しかし他方では、本業に立ち帰って、自立しようとする人も少なくない。しかしその仕事先がない。

仕事をなくしたのは、漁師たちだけではなかった。番屋にいて漁網をつくろったり、水揚げ作業を手伝ったりしてきたおばあさんたちの仕事もなくなってしまった。Y氏は、このおばあさんたちが漁業の復旧する日まで元気を維持できるようにと、ミサンガ編みの手仕事を考えついた。魚網のつくろいと似た作業なのかもしれない。それを買うことが支援につながるということから、購入する人もけっこういる。月の売上げが千数百万円に達するというから、相当な額である。これでおばあさんたちは、月に10万円近い収入を得ている。Sグループはこうして当面の雇用をつないできた。この作業をまとめるために緊急雇用で3人を、またアルバイトで何人かを雇った。

しかしミサンガ編みは、贈与経済から市場経済に至る途中のステップである。支援を込めた購入者を前提としている。いつまでもそこにとどまっていることはできない。一時は250人がこれにたずさわったというが、すでにミサンガ編みを卒業して、本格的な自立に向かおうとする人もでてきた。こうした人びとの雇用の受け皿を準備することを、Y氏のグループは考えている。日によって異なる水揚げを、そのまますべて即日配送するこれまでの仕組みを変え、CAS冷凍機をフルに活用しつつ、高鮮度の食材を安定して扱える体制を作ろうとしている。また、加工に重点を移し、地域における食産業を興しつつ、そこ

に雇用を作り出す計画を進めている。さらには、マーケティング、物流への進出も考えている。

S グループの背後には、20 人くらいの漁師がいる。さらにその周りには 30 人くらいの漁師がいるという。ここから手に入れた魚を、加工・処理する。このグループが現在使っている作業場には、加工のスペースがある。作ろうとしているのは、この地の変化に富んだ漁師料理である。それは魚種の豊富さを生かした家庭料理である。「あわびカレー」など、そのなかみを都会の人が聞くと、思わずどよめきが起こるようなぜいたくさである。Y 氏は、試作に試作を重ね、いい材料でいいものをつくって、飲食店や観光産業など向けに供給しようという計画を語った。さらに同じような加工工程を大槌町にも設けて、同じ被災地である大槌の復興を支援することもこの計画に含まれている。加工作業が本格化するときには、ミサンガ編みにたずさわってきたおばあさんたちがこれに転じるようになる。

Y 氏らのグループの事業が、魚介類のインターネット販売から、加工とマーケティングへと伸びるにつれて、地元で職を得る人の数も増えていく。これから解決すべき課題は、販路の開拓であろう。一関や盛岡の居酒屋などは最初のターゲットだが、Y 氏はもっと広く、都会の家庭を射程においている。そのときには、価格とか塩辛さとかが次の関門になるのではないか。

#### (4) 名取市閑上(ゆりあげ) S 社

宮城県名取市にある S 社は、笹かまぼこの製造・販売を行っていたが、閑上地区にあった工場と設備を津波ですべて失った。地震による操業停止にともない、従業員は全員工場を退去したが、自宅に戻るなどした従業員 6 人を津波で失った。同社には 120 人ほどの従業員がいたが、その半数近くが閑上地区から、半数以上は仙台市や名取市内などから、工場や仙台市内各所の直売店に通っていた。

S 社長は、2011 年 9 月末の操業再開をめどとして、それまでに再雇用することを約し、3 月末でいったん全従業員をレイオフした。レイオフした大きな理由は、操業できない状態で雇用保険料を支払うことは大きな負担となる、という一点にあった。9 月末操業再開としたのは、雇用保険が切れる時期だったからである。このように S 社長は、自社の事業再開を、雇用を中心に考えていた。

早急に操業を再開するために、同社は沿岸部から 5 キロほど内陸に入った国道沿いを中心に、工場に転用できるような空建屋を求めた。使われていない大きな敷地や建物は、ふだんならば国道沿いにはいくらでも目につくのだが、このようなときに探すとなるとそう簡単には見つからなかった。この間、2011 年 5 月には、同じく国道沿いにある直売店の一角で生産を再開し、さらに直売店と同じ敷地内に仮設作業場を建てて、手作りかまぼこの生産も再開した。仙台市内各所にあった直売店も順次、再開された。しかし新工場敷地の手配は容易ならなかった。

もともと同社は販売網として、駅やデパートのほか、仙台市内の直売店に依存し、卸をとおした販売やスーパー向けの販売はしてこなかった。そのため従業員は、製造部門だけでなく直営店にも配属され、また駅やデパートにも従業員が販売員として派遣されていた。震災前の従業員構成をみると、販売店等に約 40 人、管理・事務部門に 10 人弱となっており、工場と輸送部門はこれらを少し上回るほどの数であった。生産の一部再開にともなって、9 月初めまでに合わせて約 30 人が再雇用され、12 月半ばには雇用規模は 60 人

にまで回復した。しかし製造を直売店の一角で続けるかぎり、限られた製品系列しか供給できず、それが品揃えの制約となっていた。事業を軌道に乗せるには品揃えが必要であり、そのための新工場建設は急務だった。待機中の従業員の士気のためにも、同社は工場用地確保を急いだ。ようやく二転三転の末、名取市内の国道近くに小さな農地を手に入れ、2012年1月中に建築着工予定というところまで来た。これが完成すれば、直売店の一角と合わせて、震災前とほぼ同じ品揃えで、生産能力も8割くらいにまで回復するという。

複雑な問題がしだいにあらわになるのは、2011年9月以降、30人規模を60人にする過程においてであった。S社は経験を積んだ従業員を中心に呼び戻そうとしたが、それは再開された製品系列や業務はだれでもできる内容ではないからだった。しかし、製造部門では、声をかけた従業員がすべて戻ったわけではなかった。営業や事務では、新しい従業員も採用することになった。9月以降、従業員を再雇用する過程で、何か噛み合っていないのではないかとS社長は感じている。失業保険も出だし、他社に職を得ると就職祝い金が出るという制度もある。その一方で、S社については、いちど解雇されたので、もうS社には戻りたくないという意識があるのではないかと推測する。さらに、もともと従業員の約半数は仙台などに住む通勤者で、被災企業の復興を待たずとも他の就業機会がある、等々の理由も考えられる。

S社は閑上地区の復興という課題を背負っていた。閑上は、もともと漁港として名取市内から数キロを隔てた名取川河口に発達し、震災当時、2,000世帯余が暮らしていた。ここにはS社をはじめとして16の企業があり、合わせて200人余を雇用していた。ただしこの数は、S社直売店の販売員のように仙台市内に住んで仙台市内の直売店に通っている員数も含んでいる。S社の従業員で閑上に住んでいるのは50人くらいだという。一方、住人はその地区に縁があるが、漁業関係者はもう少なく、多くは仙台などに勤めに出ているという。地区はもはや一つの生活圏としてのまとまりをなしておらず、閑上再建の主たる理由も、経済活動を営む基盤を再建ということでは必ずしもない。むしろ、そこにずっと住んできた人たちが元のところに戻りたいというのが最大の理由である。S社長は、閑上地区の復興事業会議の理事長を務めているが、S社にとっても事業の実態は閑上だけに置かれているのではない。閑上は、笹かまぼこ発祥の地、またS社発祥の地として、むしろシンボルの性格が強い。

事情が以上のようなのであれば、S社は工場を閑上地区に置かなければならないという理由はあまりない。かまぼこ製造は、今日では船上でミール化された外国産原料を使うため、かつてのような排水や臭い処理等の特別の設備を必要とせず、その意味で立地の制限もない。規模という点でも、S社のことだけを考えれば、旧来の規模に復するのが最適であるとはいえず、より規模の小さな工場で高付加価値品に絞っていくという選択肢もある。

東日本大震災によって、閑上地域もS社も大きな被害を受けた。S社は、雇用の回復こそが地域再生の第一歩であるとして、先頭に立って進んできた。しかし進むにつれて、以上のように、いろいろなずれに直面している。雇用回復と地域復興とのずれ、事業の復旧と経済性とのずれ、とりわけ雇用回復のための努力とその結果とのずれなどである。このような条件のもとでは、当面、S社としては、呼び戻しに応じた従業員だけで、より競争力ある製品系列に集中して事業を復興するという戦略が現実的である。しかしながら、S社のもつ資源、とりわけその依って立つ地域ブランドとそれにふさわしい品質の製品を考慮すると、それ以上が期待される。震災前よりももうひと回り成長して、より多くの人



競ってそこで働いてみたいというような企業になってほしいのである。

### （５）女川（おながわ）町のＴ社

宮城県女川町のＴ社は、女川湾（太平洋岸）とは丘陵を隔てた万石浦（まんごくうら）側に立地しており、そのため津波被害の大きかった女川町では例外的に被害を免れた。当時、同社には中国からの研修生 16 人を含む 130 人が働いていたが、従業員に直接の人的被害はなかった。Ｔ社の従業員の 9 割は女川町とその西に位置する石巻に住んでいる。もともと地元で働きたいという人は多く、震災前のＴ社も募集に対して 3 倍くらいの応募があったという。その意味で、雇用の確保は地域の繁栄と直接に関係している。その地域のほとんどが今回の津波の被害を受け、事業所も 9 割近くが浸水し、多くの事業所が全壊して雇用が失われた。

震災後、Ｔ社は工場電源の回復を急ぎ、3 月 17 日からは備蓄の原料を使ってかまぼこを作り、外部からのライフラインが断たれたなか、毎日、30 か所の避難所に配達したという。このことがメディアを通して全国に伝えられ、生産を再開するや注文が殺到して、生産能力を大きく超えてしまった。この状態は 2011 年 12 月現在も続いているという。

Ｔ社は、5 月まで市場向け生産を停止していたが、他の多くの水産加工会社と異なって従業員を解雇することなく、その反対に、震災以降、従業員を増やし続けてきた。震災当時、Ｔ社はたまたま近隣に 5 月竣工予定の新工場を建設中で、その稼働に合わせて 60 人を増員する予定であった。震災の影響で竣工が遅れ、操業を開始するのに 8 月いっぱいがかかったが、この間も当初の予定通りに採用を進め、4 月に 10 人、5 月以降も新卒と中途者を合わせて毎月数人、合計で 60 人を採用した。こうしてＴ社は、多くの企業が従業員を解雇するなかで、地域における雇用の受け皿としての役割を果たしていた。中途者のなかには女川町内に勤めていたが事業所が流されて職を失い、Ｔ社の募集に応じた人も多かった。ただし震災によって研修生が帰国してしまったので、新工場の操業開始にともなって 60 人の採用では人員不足の状態だという。このため本来ならば正規雇用で充足したいところ、やむをえず、急きょ 20 人余を派遣会社に頼ることにしたが、その派遣会社も人員不足であるという。

Ｔ社の人員不足は、9 月以降、募集しても人が集まらなくなったことによる。Ｔ専務によると、それはあたかも失業給付の延長と機を一にするようだった、という。このことによって、それまでかろうじてつながっていた気持が離れていったのではないかと推測する。しかもちょうどそれは、石巻東部で水産加工を中心いくつかの企業が操業を再開し、求人広告が増え始めた時期でもあった。

### （６）小括

Ｓ社やＴ社が直面し、さらにＳグループでも意識していたような事態は、気仙沼の水産加工会社・Ｓ商店の専務も語っている。Ｓ商店の工場も津波で壊滅したが、気仙沼復興の騎手としてまっ先に立ちあがり、いち早く資金を調達し、拠点を他に見つけて操業を再開した。7 月には製品がでるようになった。その後、中小機構の仮設事業所も利用して、もう一歩進めようとしているところに、自分のところでも地域でも、従業員が集まって来ないという現実に直面している。

これらについて聞いてきた原因は、次のようなものであった。3 月の震災以降、被災地

域では、炊き出しに始まって、義捐金、支援金、各種保険金等、間断なくモノやお金が入ってきた一方で、自らの手で生活の糧を得る機会が閉ざされていた。そのようななかでは、無理をしてまで仕事口を見つけようという動機は、時間の経過とともにしぼんでしまうであろう。長期間にわたる贈与経済の存在が、市場経済の再生を妨げているというわけである。

しかしその背後には、深刻さを増す現実がある。T社のT専務は、おそらく女川の典型と考えられるある例を語った。30代半ばの人は、住宅ローンによって持ち家を手に入れたばかりであることが多い。100坪の土地と40坪の家屋はここではごくふつうだが、それにはおよそ3,500万円が必要である。ローンを組んで、少し無理をしながら返済に励んでいたところだった。津波によって失われたのはこのうち家屋だけではない。土地も地盤が沈下して使えず、なかには跡形もなく崩落したところすらみられる。一部が保険でまかなえたばあいでも、残るは負債だけということも少なくない。再出発するにしても、マイナスからの出発となる。すべてを失ったことに対して気持の転換は容易でない。

このようなばあいには、個人の負債の解決と、働こうという意欲をもたせる仕組みづくりが、ともに必要である。

T専務が目にしたのは物的被害の及ぼした影響であるが、影響はそれだけに限られない。先に紹介したY商店は、地域も工場も壊滅的な被害を受けながら、ただちに内陸部に拠点を移して事業を再開し、従業員の雇用を守ろうと試みた。しかし地域を覆うトラウマの大きさが気がかりになったK社長は、従業員のうちの希望者にカウンセラーをつけることとし、従業員のじつに半数が持続的にカウンセリングを受けることになった。K社長の速やかな決断もあって、大半は夏までに回復をみたが、それでも回復せずに職を去った従業員も1・2いたという。もしK社長のような速やかな決断がなかったらどうなっていただろうか。家族や知人を失った悲しみや、それを引き起こした津波のトラウマから解放されることは容易でない。仕事に就くということはきわめて日常的なことであるが、今もそうした日常を回復できない人びとが多くいる。そのためには、悲しみからの解放が必要である。

被災地では、雇用が需要と供給とで決まらないような、市場以外の要因が多い。しばらく仕事から遠ざかっていたひとが仕事に復するには、ただ職が提供されるだけでなく、何らかのきっかけが必要である。あるいは、震災後の支援物資や見舞金、各種の給付金など、贈与経済が地域一体を大きく覆ってきた影響もある。震災によって受けた被害や悲しみが、時間の経過とともに深くなってきたことがある。各人の置かれた条件は異なっているが、多かれ少なかれこうした要因が、市場とのあいだにベールをつくっている。そしてまた、同じ条件のもとに置かれても、人が取る行動は一種類ではない。

これまで、どちらかというところ各地における復興の先駆者たちが注目されてきた。彼らこそが地域復興のいわば騎手であり、その事業の復興が地域全体の復興につながる、という考えからであった。じじつ、そうした先駆者たちの周りで、2番手が動き始めている。半面で、そうした動きに乗らない部分が出てきていることも、次第に明らかになってきた。それは、就業機会の創出だけでは解決にならない。行政機関による解決の取り組みがあれば、それは望むべきところであるが、おそらくそれだけではとても手が回らないだろう。しかしそうでなくとも、Y商店のようにNPOの協力を得て、いわばミクロのレベルで解決してきたところもみられる。雇用回復の次の手法は、諸個人によって異なる動機にまで

さかのぼった仕組みを使っていくことであろう。

(第6章担当)

経営支援情報センター センター長 鈴木良隆

【参考文献】

朝日新聞 (2011 a), 『仮設住宅、平均 372 万円 建設価格、法定基準の 1.5 倍超 東日本大震災／宮城県』, 朝日新聞宮城県版, 2011 年 8 月 2 日.

朝日新聞, (2011 b), 『日本 I BM、石巻で循環型社会システム』, 朝日新聞, 2011 年 8 月 3 日.

芦谷 恒憲, 地主 敏樹 (2001), 『震災と被災地産業構造の変化 : 被災地域産業連関表の推定と応用』, 国民経済雑誌 (神戸大学経済経営学会) 183 (1), 79-97.

石巻市 (2007), 『石巻市産業振興プラン～元気産業の創造に向けて～』, 平成 19 年 2 月, (<http://www.city.ishinomaki.lg.jp/shokokanko/sonota/sangyoplan.jsp>).

石巻市 (2011), 『石巻市統計書』, 第 4 章, (<http://www.city.ishinomaki.lg.jp/sougouseisaku/toukei/toukeisyo2008.jsp>).

インテリジェンス HITO 総合研究所 (2011), 『【特集 Report】 Vol.2 震災復興による雇用創出効果について』, 平成 23 年 4 月 25 日, ([http://hito-ri.inte.co.jp/news/contents2011/HITOREport\\_sinsai\\_Vol.2.pdf](http://hito-ri.inte.co.jp/news/contents2011/HITOREport_sinsai_Vol.2.pdf)).

奥尻町 (2011), 『奥尻町の水産業データ』, ([http://www.town.okushiri.lg.jp/hotnews/hotnews\\_view.php?id=820](http://www.town.okushiri.lg.jp/hotnews/hotnews_view.php?id=820)).

勝川俊雄 (2011), 『日本の魚は大丈夫か—漁業は三陸から生まれ変わる』, NHK 出版新書 360.

清瀬一善, 広瀬真人, 安田純子, 山口高弘 (2011), 『震災による雇用への影響と今後の雇用確保・創出の考え方』, 知的資産創造 (野村総合研究所), 2011 年 8 月号, 26-43.

栗山 規矩, 小柴 徹修, 佐々木 覚亮 (2008), 『平成 12 年石巻市産業連関表の作成とその産業構造の特徴』, 石巻専修大学研究紀要 19, 41-57, (<http://ci.nii.ac.jp/lognavi?name=nels&lang=jp&type=pdf&id=ART0009088661>).

国土交通省 (2006), 『平成 2 年建設部門地域間産業連関表について (要旨)』, 第 2 節『阪神・淡路大震災復興に関する建設活動の経済効果』, 平成 8 年 10 月 29 日, (<http://www.mlit.go.jp/toukeijouhou/chojou/tiiki.htm>).

国土交通省 (2007), 『建設投資、許可業者数及び就業者数の推移』, 平成 9 年 12 月 18 日, (<http://www.waki-m.jp/column/20071218-s001.pdf>).

産経新聞 (2011), 『宮城県石巻市 日本製紙の拠点再開 リストラ・減産痛み抱え』, 平

成 23 年 9 月 16 日,

(<http://www.sankeibiz.jp/business/news/110916/bsc1109162201026-n1.htm>)

三陸河北新報社 (2011), 『経済損失最大 4 7 2 0 億円: 石巻市に本社置く 1 7 4 9 社  
／商工リサーチ調査』, 平成 23 年 5 月 11 日,

([http://www.sanriku-kahoku.com/news/2011\\_05/i/110501i-sonsitu.html](http://www.sanriku-kahoku.com/news/2011_05/i/110501i-sonsitu.html)).

宋戸 俊太郎 編 (2010), 『産業連関分析ハンドブック』, 東洋経済新聞社.

七十七銀行 (2011), 『「石巻市産業連関表 (平成 1 7 年表) 推計調査結果書」および「東  
日本大震災に伴う石巻市の経済被害に関する推計調査結果」について』, 七十七銀行調査  
月報 2011 年 7 月号, pp, 8-14.

水産庁(2011), 『水産物についてのご質問と回答 (放射性物質調査)』,

([http://www.jfa.maff.go.jp/j/kakou/Q\\_A/index.html](http://www.jfa.maff.go.jp/j/kakou/Q_A/index.html)).

総務省統計局 (2011), 『東日本大震災関連情報－総務省統計局・政策統括官 (統計基準担  
当) の統計調査等関連の取り組み』, 『津波による浸水範囲に関する統計情報』,  
(<http://www.stat.go.jp/info/shinsai/>).

総務省統計局 (2011), 『平成 21 年経済センサス-基礎調査』, 宮城県報告書非掲載表 14, 平  
成 23 年 6 月 3 日,

(<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001031530&cycode=0>)

中国新聞 (2011), 『水揚げ量、70%超減 被災 4 県の主要 8 漁港』, 平成 23 年 10 月 7 日,

(<http://www.chugoku-np.co.jp/News/Sp201110070149.html>)

内閣府 (2011), 『東北地方太平洋沖地震のマクロ経済的影響の分析』, 震災対応特別会合  
資料, 平成 23 年 3 月 23 日, (<http://www.kantei.go.jp/saigai/pdf/201105301700jisin.pdf>).

内閣府 経済社会総合研究所 (2010), 『県民経済計算 統計表一覧』, 平成 23 年 4 月 26 日,

(<http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/sonota/kenmin/kekka/h20/main.html>).

長崎県 (2000), 『産業連関表利用の手引き ～ HOW TO 産業連関表』,

([http://www.pref.nagasaki.jp/toukei/new\\_date/sihyou/H12\\_sangyourenkan/howto\\_sangyou.htm](http://www.pref.nagasaki.jp/toukei/new_date/sihyou/H12_sangyourenkan/howto_sangyou.htm)).

萩原 泰治 (1998), 『阪神・淡路大震災の経済的損失と政策効果の評価のための神戸 CGE モ  
デルの開発』, 国民経済雑誌 177 (3), 61-72.

兵庫県 (2010), 『阪神・淡路大震災の復旧・復興の状況について』, 平成 22 年 12 月,

(<http://web.pref.hyogo.jp/contents/000171409.pdf>).

三重県農水商工部マーケティング室 (2008), 『志摩さば冷燻、真鯛冷燻』, 平成 20 年度「三重のバイオトレジャー」選定品,  
(<http://www.pref.mie.lg.jp/CHISANM/HP/bio/h20-k-4.htm>).

宮城県震災復興・企画部 (2011), 『宮城県の市町村別推計人口について』, 統計課資料第 1294 号, ([http://www.pref.miyagi.jp/toukei/toukeidata/zinkou/jinkou/suikai\\_top/230801suikai.pdf](http://www.pref.miyagi.jp/toukei/toukeidata/zinkou/jinkou/suikai_top/230801suikai.pdf)).

宮城県土木部 (2011), 『「東日本大震災」関連公共土木施設被災・応急復旧状況』, ([http://www.pref.miyagi.jp/doboku/110311dbk\\_taiou/index.htm](http://www.pref.miyagi.jp/doboku/110311dbk_taiou/index.htm)).

野村総合研究所 (2011), 『震災による雇用への影響と今後の雇用確保・創出の考え方 ～震災復興へ向けた緊急対策の推進：第四回提言～』, 平成 23 年 4 月 8 日.

山口純哉 (2001), 『移出・基盤産業と震災復興：移出および波及効果の動向から』, 国民経済雑誌 183, 33-47.

## 第2章－1

### 【復興金融調査】

### 借入によらない資金調達について —復興資金を自己資本として調達する—

独立行政法人 中小企業基盤整備機構  
経営支援情報センター センター長 鈴木良隆

2011年7月  
(2012年1月 一部加筆)





## 目次

要約 .....	45
1. 事業の復興と自己資本 .....	46
2. マイクロファイナンス・匿名組合 .....	47
(1) マイクロファイナンスとその先行例 .....	47
(2) ミュージックセキュリティーズの被災地応援ファンド .....	48
3. 投資ファンド・有限責任組合 .....	49
(1) 投資ファンドにみられる工夫 .....	49
(2) 再生ファンドの活用可能性 .....	50
4. 共同経営・協同組合 .....	51
(1) 共同経営 .....	51
(2) 協同組合による資金調達 .....	52
5. 株式資本・持株会社 .....	53
(1) 持株会社と資金調達 .....	53
(2) 無数の出資者と多数の小事業者 .....	55
(3) 持株会社の課題 .....	58
6. まとめ .....	60



## 要約

1. 本報告書は、被災地の企業が、借金によらず、自己資本を調達して復興する方法を明らかにした。被災した企業には、もう借金はしたくないと声が少なくない。もともと借入金は、かなりの成長と、インフレが見込める局面での資金調達方法として出現した。その時代はすでに過ぎ去っている。他方で、多くの国民が、このさいお金ならば少しだけでも出せる、という思いをもっている。
2. 一方で、震災の被害を受けて復興資金を必要としている事業者の多くは小規模で、かつ非常に数にのぼる。エールを送ろうという人びとにとって、それぞれの事業者について投資に必要な最小限の情報を得ることも難しい。他方で、お金を出そうと思っている人びとも無数であり、しかも個々の額は必ずしも多いものではない。この両者を結びつける方法を検討した。
3. 借入によらない資金調達には、1) 匿名組合、2) 有限責任組合、3) 共同経営・協同組合、4) 持株会社がある。このうち1)と2)は、従来から行われてきた資本調達法であり、3)と4)がこれから活用すべき新たな方法である。また1)と4)は、広く資金を調達できる方法である。この4つの方法の間の違いは、資金の提供者と現地の事業者との間を仲介する機関の果たす役割の違いにある。
4. 従来から行われてきた方法には、そのまま活用できるという利点がある。匿名組合は、意思の強固な事業者が、いち早く立ち上がるのに有効である。投資ファンドは、独自の技術や製品を擁する企業の再生に有効である。問題は、一度に著しく多くの企業が資金を必要としており、それらの企業の多くが資金の提供者に知られていないという点にある。
5. 新たな方法のうち、共同経営については、他の協同組合に比べて共同性の強い漁業協同組合が資金を導入し、事業を共同で営む事業者に出資するという方法が始まっている。
6. 持株会社は、各地域に集積する水産加工などの地場産業の資金の受け皿として有効である。すなわち従来の事業会社が10社前後集まって1つの持株会社を設立し、まとめて資金を調達する方法であり、特別の企業でなくとも実現可能であり、かつ広い範囲から資金を調達できる方法である。もちろん「持株会社」という形式が重要なのではなく、重要なのはその機能であり、それが果たせるのならば、かたちは一般社団法人でも、特別目的事業体でもさしつかえない。

---

\*本報告書は、2011年6月という比較的早い時点にとりまとめられたものであり、その後の状況の進展によって変化した事態もある。しかしそれらは注記にとどめることとし、本文はできるかぎり最初のまま残すこととした。

## 1. 事業の復興と自己資本

本調査報告は、東日本大震災の被害を受けた地元企業が、自己資本を調達して復興するためのいくつかの方法を示すものである。ここで地元企業というとき、まず念頭に置いているのは、各地域に集積している地場産業の中小企業や、その他の中堅企業である。

東日本大震災からの企業復興に対しては、融資枠・融資条件の大幅な緩和、ファンド創設による融資<sup>1</sup>、再生ファンドによる債務処理<sup>2</sup>など、各種の方法が検討され、そのなかにはすでに実施に移されているものもある。また仮設事業所等の提供など、施設の現物貸与も進められている。各企業の置かれた状況には大きな差異があるので、それぞれに対応できるような多様な選択肢が備わっていることは重要である。

しかしながら復興資金の供給に関するかぎり、これまで検討されてきたスキームはそのほとんどが融資の形態をとっている<sup>3</sup>。これに対して被災地の企業の多くは、全体としてみると震災前の多額の債務を金融機関等に残したまま、震災被害にあって資産の多くを失っている。個々の事業者から必ず聞かれる「もう借金はしたくない」という声は、ことを進めるにあたって重く受け止めなければならない。借金によらない復興はどうしたら可能だろうか。それは可能であり、それを示すことが本調査報告の目的である。

他方で、被災地のために何か自分にできることをしたい、と考えている人びとは少なくない。お金ならば少しは出せると思っている人も多い。今ならばそうした無数の個人から、志をとまった資金が提供されるであろう。それはいつまでも義捐金として贈与経済に組み込まれるよりも、生産活動に投じられ、雇用の、そして消費の回復に結びつけられる方向に進むことが望ましい。それを貸すのではなく、自らも参画することによって、一事業者にとっては、借金としてではなく自己資本として一、事業再開の手だてでは考えられないだろうか。本報告は、一方のそうした無数の個人の志と、他方の無数の事業者とを結びつけるいくつかの方法を掘り下げ、それぞれの適用法を示す。もちろんいったん事業が始まれば、運転資金、資金繰りなどで、いやおうなく融資のスキームも重要になってくるし、それに対する備えも重要である。それを排除するものではないし、むしろ自己資本の強化は融資の条件でもある。また今後、公的資金を活用できるような手法が出てくれば、それも排除するものではない。本報告書の狙いは、特定のスキームを最も優れたものとして提言することではなく、一方では復興のためにすでに着手されてきた途をできるところまで突き進めつつ、他方で第二、第三の途も用意しておこうという点にある。

本調査報告では、前半の 2・3 節で、自己資本のかたちをとる資金調達について既存の方法の問題点をまとめつつその活用を検討し、次いで 4・5 節においてはこれまで使われてこなかった方法について検討を行う。とりわけ「持株会社」という仕組みの可能性について、掘り下げて考えたい。

---

<sup>1</sup> 日本政策投資銀行と地方銀行が共同して、被災企業に融資する再建ファンド設立の計画が伝えられている(『毎日新聞』2011.5.28、東京夕刊)。

<sup>2</sup> 政府部内でも、再生ファンドを創設し、被災企業の債務を株式化する案が検討されたと伝えられている(『日本経済新聞』2011.5.24; 2011.5.25)。

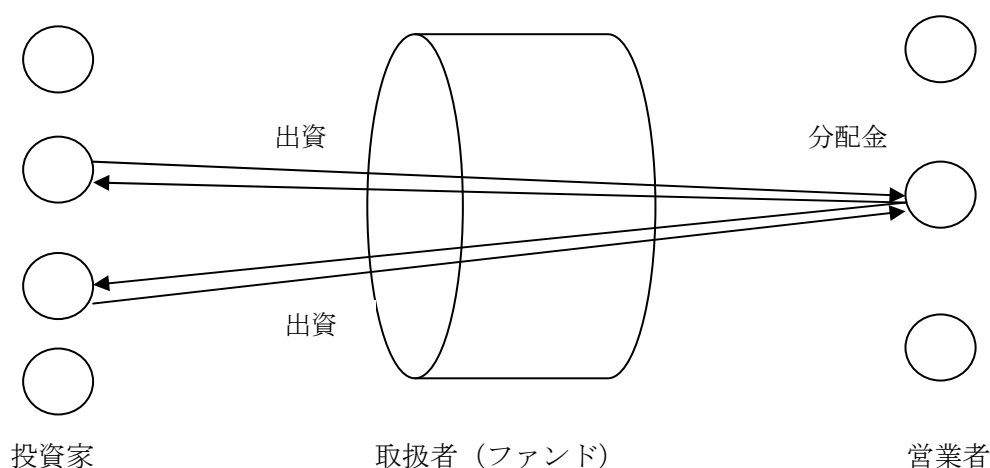
<sup>3</sup> 日本政策投資銀行による自動車部品工業の復興ファンド(後出、3. 参照)は、出資を念頭に置いた試みである。

## 2. マイクロファイナンス・匿名組合

### (1) マイクロファイナンスとその先行例

マイクロファイナンスは、さまざまな社会的課題を解決するためのビジネスの手法として、広く使われている。そのさい匿名組合という資金調達のかたちがとられることが多い。匿名組合自体は古くからの制度であり、株式会社が本格的に登場する以前から、便宜的な方法として使われていた<sup>4</sup>。わが国でも、鉱山など、営業開始までのリスクが大きい事業について、株式会社の代わりに使われてきた。「組合」という名称は何らかの団体を想起させるが、匿名組合は法人格をもたず、各匿名組合員と営業者との双務契約の束にすぎない。匿名組合においては出資者が匿名組合員となり、営業者が事業を行う。匿名組合員の出資は営業者の財産となり、事業から得られる利益が組合員に分配される。「匿名」の由来は、組合員が営業者の取引先等に知られず、営業者の行為に対して権利義務を有しないことにある。

第1図 匿名組合



この匿名組合の特性が、社会的課題を解決するための小口投資方法としてよく使われている。匿名組合を用いた小口投資の先行例としては、太陽光発電事業や風力発電事業があるが、それらの仕組みをごく簡単に示しておきたい。

太陽光発電については、「おひさまファンド」の名で全国32ヶ所に施設を設置する計画がなされ、長野県を中心に数次にわたる実績がある。それぞれの募集金額はおよそ1億円から5億円の間であり、1口10万円ないし50万円、投資期間10ないし15年で進められている。

これは個人では導入できない太陽光発電を、広く資金を集めて公的施設等に敷設することによって推進しようというものである。趣旨に賛同して出資する人びとが、事業ごとに匿名組合員となり、匿名組合員には営業者である発電事業者が電力会社に売電することによ

<sup>4</sup> イギリスやアメリカでみられたエンラージド・パートナーシップもこれに相当する。

って得られた収益が配分される<sup>5</sup>。ここでは〈おひさまエネルギーファンド株式会社〉は、匿名組合員と営業者を媒介するファンド取扱者である。

いま一方の風力発電については、北海道をはじめ各地での実績があり、すでに運用を終了したものもある。事業の規模は1億円から9億円の間であり、こちらも1口10万円ないし50万円、投資期間10ないし15年で進められている。この事例では営業者は、〈株式会社自然エネルギー市民ファンド〉自体である。すなわちこの例においては、一般市民が匿名組合員として営業者であるファンドに出資し、ファンドがそれを各地の風力発電事業者に貸し付ける仕組みとなっている。発電事業開始後は、ファンドは事業者から元本の返済と金利の支払いを受け、それを出資者に分配する<sup>6</sup>。ただしこの事例は、事業者への資金は投資ではなく貸付のかたちをとっているため、本報告の目的にそのまま援用することはできない。

いずれの匿名組合も、電力の大量消費と原子力発電を抑えるために、再生可能なエネルギーを共同で作出しようというソーシャル・ビジネスであるが、その事業の成否は、発電した電力がある定められた価格で買い取ってもらえるという条件に依存している。

このたびの東日本大震災に対しても、被災企業の再興を目的とした匿名組合がすでにつくられている。次にその例を示そう。

## (2) ミュージックセキュリティーズの被災地応援ファンド

〈ミュージックセキュリティーズ株式会社〉は、これまで、「自由な音楽を育てる」「児童養護施設向け教育改善・進学支援」「途上国のマイクロファイナンス支援」などの、小口投資事業を扱ってきた。東日本大震災の復興支援においては、早くも4月25日には最初の匿名組合をスタートさせた。その形式は、ミュージックセキュリティーズが取扱者となり、現地の事業者が営業者となって、事業者ごとに匿名組合員を募るというものである<sup>7</sup>。もともとこのファンドは、被災地でもある仙台市五橋の産学官連携スペース・ファイブブリッジの有志が、地場産業をはじめとする被災地の中小企業の再生を願ってミュージックセキュリティーズとともに現地をまわり、事業者と面談した結果、その現状や意見を反映した支援方法としてできあがったものである<sup>8</sup>。その実現には、ファイブブリッジ会員のネットワークや、会員それぞれの特技を生かした分担が決定的な役割を果たしている。

この被災地応援ファンドによってつくられた匿名組合は、2011年8月の時点で、気仙沼、陸前高田、南三陸、石巻、さらには七ヶ浜に及び、募集金額の規模は、これまでのところ1組合あたり500万円から5,000万円にわたっている。匿名組合の期間は、営業開始から5年8ヶ月から10年となっている。いずれも一口あたり「出資5,000円＋営業者への寄付金5,000円」というかたちにとられ、生産物の送付などの投資家特典も設けられている。募集開始後3週間で募集額に達したファンドもあるが、募集口数を満たすために時間を要しているものもある。

<sup>5</sup> 〈おひさまエネルギーファンド株式会社〉ホームページより

<sup>6</sup> 〈株式会社自然エネルギー市民ファンド〉ホームページより

<sup>7</sup> 〈ミュージックセキュリティーズ株式会社〉ホームページより。あわせて〈ミュージックセキュリティーズ〉への聴き取りも行った。

<sup>8</sup> 〈ファイブブリッジ〉ホームページによる

一連のファンドは被災地の事業者と一緒に立ち上がって実現したものであるが、匿名組合は個々の事業者と出資者との間の契約でつくられている。募集金額にもかなりの幅がある。また事業者のなかには製品・市場特性からすでに全国各地に顧客をもつところもあるが、もっぱら地元の市場を事業基盤としてきたところもある。こうした事情の違いが、ファンドの進捗状況と関係しているのではないかと思われる。

ミュージックセキュリティーズの被災地応援ファンドの最大の功績は、いち早く、きわめて速やかに、被災地の事業者の必要に応えたことにある。それが可能だったのは、新たな手法を構築せずに既存の手法を使ったことにもよるが、そうしたことをどこよりも早く考案できたのは、ファイブブリッジやミュージックセキュリティーズ関係者の研ぎ澄まされた志にもよる。

他方でこの手法にも限界がある。一つはこの仕組みを効果的に使えるのは特別の著名な事業者であること、いま一つは本格的な設備投資をまかなうほど多額の資金を募集するのは容易でないことにある。また扱う数にも限界があるのではないかと思う。次の段階として、いまして普通の事業者にも可能な資金調達の方法を考案しなければならない。

### 3. 投資ファンド・有限責任組合

#### (1) 投資ファンドにみられる工夫

復興ファンド創設に関してはすでにいくつかの計画があるが、多くは融資を内容とするものである。一方、投資型のファンドは、その性格上、投資リターンを期待できるような条件が見出せないかぎり、組成はむずかしい。投資ファンドはまた、有限責任組合の形態をとるために、組合員数に制限があり、不特定多数の志ある資金を集める受け皿とはなりにくい。

そのような制約のもとで、工夫をこらしつつ出資形態による資金供給を行おうという試みも出ている。日本政策投資銀行の自動車部品工業復興ファンドは、復興資金を必要とする中小部品企業と取引関係にある大手部品企業に対して出資ないし融資を行い、大手部品企業はそれをもとに取引先の中小部品企業に対して出資するというものである。ファンドが多数の被災企業に直接に投資するのではなく、緊密な取引関係をとおしてそれらの中小企業を熟知する大手部品企業に出資ないし融資がなされ、大手企業の判断にもとづいていわばドミノ的に投資が行われるという仕組みである<sup>9</sup>。このほかファンドと大手部品メーカーが共同で出資する共同方式も考えられている<sup>10</sup>。

資金を要する中小企業の数がどのくらいにのぼるかは、まだ明らかではない。計画されるファンドの規模は500億円であるが、それでも多数の中小企業に対する出資が可能な額である。投資リターンという制約を別にしても、新設のファンドがこれだけ多数の中小企業に短期日のうちに直接の投資を完了することは難しい。そのために大手部品企業が中小企業との間に築いた緊密な取引関係を活用するというのは優れた解決策である。

このような出資に対しては、大手部品企業の中小部品企業に対する支配を増大する、と

<sup>9</sup> 『読売新聞』2011.5.29 より。以下に挙げられる事例はいずれも、いまして進捗したところで聴き取りを行うべきものであり、現時点では主にニュース記事による紹介にとどめた。ただし複数の記事を参照することとした。

<sup>10</sup> 『日本経済新聞』2011.6.3 より

いった危惧が出されるかもしれない。そうしたことも起こらないとは言えない。しかしながら中小部品企業においてはすでに取引先大手の複数化が進行しており、この仕組みを使ったばあいでも複数の大手部品企業からの出資を受けることになり、系列強化には進まないであろう。大手部品企業の側も、系列強化によって得られる利点よりも、中小部品企業の規模拡大によるコスト削減効果を重視するようになってきている。中小部品企業が複数の大手部品企業と取引することは、量産によるコスト削減効果につながるのである。この計画では3次部品メーカーも対象と考えられているが、大手部品企業と直接の取引関係のない3次部品メーカーに対してどこが投資できるかという問題が残る。

以上のほか、〈東北イノベーションキャピタル〉(仙台市)が、「東北リバイバルファンド」(仮称)を計画している。これは東北・関東の震災で被害を受けた企業を対象とした復興支援ファンドで、40～50億円規模の資金を集め、環境、エネルギー、ハイテク、バイオ、ヘルスケアなどで有望な技術を持った企業に投資し、早期に株式を上場させてファンドの運用成績を高める、とされている<sup>11</sup>。

## (2) 再生ファンドの活用可能性

中小企業基盤整備機構が出資する「中小企業再生ファンド」は、事業再構築による再生が可能な中小企業への投資を行う制度である。すなわち同機構は、再生を目的とする投資事業有限責任組合に対して、公共団体とあわせて60億円を越えないで出資約束金額の2分の1まで出資し、当該有限責任組合が投資を行う。その手法として、金融機関が保有する対中小企業債権を再生ファンドが買い取り、それを株式化することによって債務を整理したり、株式を取得したりすることによって資金を供給する仕組みとなっている<sup>12</sup>。

政府部内で検討された案もこの制度を使ったもので<sup>13</sup>、被災各県に基金を設置し、被災企業の震災前からの債務について、元本の返済を猶予し、金利支払いを肩代わりするというものである。機械等のリースに対しても公的保証を行う。この案の出発点は、被災企業のいわゆる二重ローン解決にあった。そこでは被災企業の債務をどう軽減するかという点と、債権者である金融機関の債権をどう保全するかという点との調整に手間取った。二重ローン解決は、それ自体は重要な課題であるが、それは次の資金調達も融資によることを前提とした議論である。そこでは被災企業への出資という語も使われているが<sup>14</sup>、債権の株式化が持つ問題点は必ずしもはっきりせず、論点は被災した中小企業にいかにして必要な資本を新たに供給するかということには必ずしもない。

この再生ファンドは、過剰債務に陥ってはいるが、本業に相応の収益力がある企業を対象としたものである。それには建物や設備等、生産の条件がそろっているということが前提である。問題は、第一に、この制度によって債権を株式化することができたとしても、それに対応すべき設備や建物をすでに失ってしまった被災企業が多いという現実がある。対象企業に選定されるのは容易ではない。第二には、株式化によって債務を減らすことは

<sup>11</sup> 『日本経済新聞』(ネット版)2011.6.04。その後、このファンドは実現をみた。

<sup>12</sup> 〈中小企業基盤整備機構〉ホームページより

<sup>13</sup> 池永朝昭弁護士による「地域別震災復興支援ファンドと事業再生手法(3)」が、早く事業を復興させるために、すでにあるこの制度の活用について論じている。池永朝昭「とも弁護士の備忘録」

<sup>14</sup> 『毎日新聞』2011.6.08より。



できるが、新規資本が入ってくるわけではないという点である。しかしこれらの企業が必要としているのは、事業再開のために新たに設備投資に使える新規資本なのである。

(1) (2) で取り上げた投資ファンドはいずれも、震災によって大きな被害を受けてはいるが、利用可能な資産を残している企業には活用可能である。壊滅的打撃をこうむった沿岸部の企業には、別の手法を考えることが必要であろう。

## 4. 共同経営・協同組合

### (1) 共同経営

このたびの震災からの復興を進めるために、いくつかの地域では共同経営が提唱されている。すでに共同経営に着手した地域もあり、この可能性が検討されている地域を加えると確かめることのできるものだけでもいくつかにのぼる。全国漁業協同組合連合会は、国からの支援を要請するなかで、共同経営・漁協自営方式による復興をあげている。すでに実行に移されたのも今のところいずれも漁業・養殖業関係であるが、水産加工業においても共同経営は一つの選択肢とされている。共同経営とはどのようなものなのか。とりわけ、共同経営を行うことによって、事業資金の調達という課題がどのように解決されるのだろうか。ここでまず、2つの例を紹介することから始めたい。

第一の例は、宮古市の田老町漁協（正組合員 523 人）である。大震災前、同漁協は全国で高い評価を得ている「真崎わかめ」のブランドを擁していたが、2012 年春から養殖ワカメ、コンブの収穫を再開する方針を固めた。そのさい漁協が養殖施設を整備して、ワカメの種苗を無償提供し、3-4 人の組合員で編成する養殖班が共同で経営するという計画である。漁協は 4 月初め、6 カ所で組合員の意見交換会を開き、再建方針を示した。ワカメとコンブの養殖は組合員で編成する養殖班が共同経営で実施するが、5 月末までに希望者を募ることになった。共同経営で種まきや間引きなどの作業を進め、来春からの収穫を目指す。漁協が地域内 4 カ所に簡易加工施設を造り、養殖班が収穫からボイル、塩蔵加工まで行い、漁協に出荷する方針である。組合員の一人は、「もう一度海でやってみたいと思う」と話している。漁協では 960 隻余の漁船のうち、約 50 隻程度が残ったが、漁協は船を集約化するほか、新規船も購入し、養殖班ごとに無償で使えるようにするという。組合員から提供を受けた船は利用料を提供者に支払うというものである<sup>15</sup>。

第二の例は、石巻市の牡鹿半島の小網倉浜地区であり、ここではカキ養殖が盛んであった。この地区でカキ養殖を営む 24 世帯のうち津波による全壊を免れたのは 3 世帯であり、養殖いかだは 240 台が全滅した。5 トン級小型漁船も 30 隻のうち 8 割が失われた。浜に残って避難生活を送る約 50 人の漁業関係者も、ほとんどは「一緒にやるしかねえ」と共同経営に賛同している。個人で高額な資材を買いそろえるのは厳しいからである。

カキの養殖に必要な初期投資は、小型漁船の約 3,000 万円をはじめ、いかだを浮かべる樽、ロープやいかりなども含め、5,000 万円を超える。これまでは互いにカキのでき具合を競争してきたが、震災後は浜辺に散乱した漁具を拾い集め共同利用を始めようとしている。ただし、共同経営を始めるにも困難が伴う。海底には民家や漁船が沈んでいるが、養

<sup>15</sup> 『岩手日報』2011.4.06;『コープ商品』2011.6.25

殖に必要な水深を得なければならない。今夏にカキの種付け作業を始めたとしても収穫までに2年はかかり、それまでの生活資金をどう工面するかも課題である。そのため、収穫の早いワカメから始めようという意見もある<sup>16</sup>。

## (2) 協同組合による資金調達

以上にみられる共同経営のうち第一の例は、協同組合を母体として進められていることがわかる。母体となっているのは地元の漁業協同組合である。このような例は、同じ宮古市の重茂（おもえ）漁業協同組合や宮城県漁業協同組合・宮戸支所でもきかれる。もとより協同組合は、独立の自営業者の集まりであり、共同経営ではない<sup>17</sup>。一方、共同経営そのものは、もちろん協同組合のないところでも可能である。じっさい第二の例は、必ずしも協同組合が母体ではなく、集落を単位とした試みである。他方で、現地では協同組合を越えた共同経営についての話題もあるが、解決すべき課題が多いためか、現実的なところまで話は煮詰まっていない。

漁業協同組合の組合員は、各自、独立して漁業や養殖業を営んでいる。漁業や養殖業の最も基幹となる部門は、各組合員によって独立して営まれている。事業の基本は、各事業者の計算にもとづいて行なわれている。そこには各組合員独自の技術や工夫がこらされている。一方で漁業協同組合も、他の協同組合がしているように、共同で資材を購入したり、出荷したりしている。しかし漁業協同組合はそれにとどまらず、稚魚や稚貝を養殖して放流したり、種苗を育てたり、あるいは水産加工場を営んだりしている。単位漁協を越えたところでは、協同組合連合会が漁業権を設定して漁区や漁期を定めている。単位漁協内部でも、共同定置網を使ったり、漁そのものを共同で行ったりすることもある。この意味で、他の一般の協同組合よりも、もともと基幹部門に少し踏み込んでいるといえる。こうした共同事業は、組合員の出資金によってまかなわれ、各人の利用に応じた費用負担がなされている。こうした事業からの収益が、割戻金として出資に応じて配分されるとはかぎらず、利益準備金や特別積立金として蓄積されている点も、漁協の共同性の特徴であり、漁協の多くは、出資金に匹敵するほどの利益準備金や特別積立金をもっている。

しかしいま問題となっている共同経営は、これまで各事業者が独立して行ってきた養殖などの基幹部門そのものを、共同事業によって行おうというものである。各事業者に割り当てられていた養殖場は、これまでの津波とは異なって各事業者では回復できないほどはなはだしい被害をこうむった。漁業協同組合が一部の回復可能な場所を整備し、そこで共同経営による事業再開に踏み出そうという試みである。もともと漁業協同組合には共同化されてきた分野が少なくなかったが、今回の津波では地域一帯や集落が壊滅的被害を受け、避難生活をともにし、生活に必要な水源や食料品の確保も共同で行なわれた。共同化は、危機から脱するためにまず取りうる手段である。

共同経営は、多額の固定投資を要する施設や器具などを集約化して共同で利用し、それ

<sup>16</sup> 『毎日 JP』2011.4.15;『時事ドットコム』2011.4.20。その後、同じような試みは、宮城県南三陸町志津川でも始められた。『日本経済新聞』2011.11.04

<sup>17</sup> じっさいは歴史上、最初の協同組合は、共同経営を試みたものであった。それは失敗に終わった。S.ポラード＝J.ソルト編(根本・畠山訳)『ロバート・オウエン』(青弓社、1985年)。また鈴木良隆「社会的企業家の系譜—R.オウエンとサン・シモン＝ペレール—」『企業家と社会・討論資料』06。

によって投資を節約することができる。投資に必要な資金は、共同経営への参画者の出資によるのではなく、漁業協同組合が負担する。その意味で個々の漁業者は直接の借金を免れることができる。しかしそれでも新たな投資資金は必要であり、その資金は別途、何らかのかたちで調達されなければならない。この点、漁業協同組合には強みがある。漁業協同組合は、組合員の出資金をはじめ利益準備金や特別積立金など、10数億円の資本金を擁しており、もともと経営基盤は強固であった。この地域における養殖事業は収益性がきわめて高いとされており、事業が軌道に乗る見込みさえあれば、融資を受けやすい立場にある。あるいは漁業協同組合は、営利事業を行うことを目的とする団体ではないので、政府による助成や融資もありうる<sup>18</sup>。こうした条件がそろったところでは、共同経営による復興は有力な手法といえよう。

## 5. 株式資本・持株会社

### (1) 持株会社と資金調達

復興のために事業者が協力しようという話があちこちで聞かれる。石巻市のある水産加工会社は、地元の漁業者や水産加工会社に参加を呼びかけて社団法人を設立し、全国の個人や団体から資金を募る計画である。これによってまず漁船や漁具を購入して漁業者に貸し出し、こうして漁を再開する。取れた魚は社団法人に参加する水産加工会社が優先的に仕入れるようにし、原材料の安定的供給を確保する、というものである。この社団法人においては、一方で、個々の事業者ではできないような資金をまとまって調達しつつ、他方ではこれまで別個に行われてきた漁獲から加工、販売までを一体的に行うことによって経営体質を強化することがねらいとされている<sup>19</sup>。阪神淡路大震災からの復興にさいしても、いろいろな協業が模索されたが、そうした試みが功を奏するには、それを実現できるような仕組みが重要である。ここで取り上げる「持株会社」は、震災地域の企業の再生と復興資金調達という目的に有効な機能をもっていて、被災地で模索されつつある試みを実現させる仕組みとして有益である。

持株会社は、「事業活動を主として子会社をとおして行う会社」<sup>20</sup>である。持株会社の子会社はいずれも株式会社であり、各子会社の株式の過半はこの持株会社—しばしば親会社ともよばれる—が所有する。このような持株会社は、洋の東西を問わず、過去にも現在もみられる。

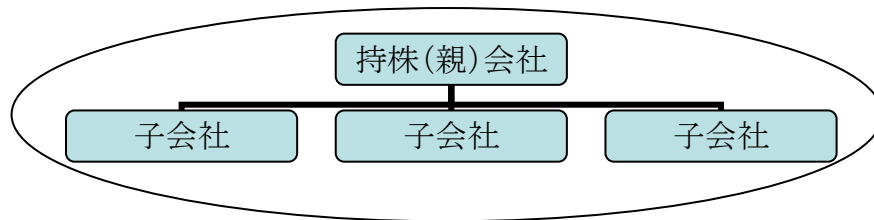
---

<sup>18</sup> じっさい、今回の第二次補正予算においては、漁業関係は水産加工関係と比較して多額の予算が計上された。

<sup>19</sup> NHK ニュース 2011.5.31。木の屋石巻水産を中心とする構想である。事実関係については、中小機構東北支部に確認した。

<sup>20</sup> 持株会社には、事業活動をすべて子会社によって行う純粋持株会社と、事業の過半を子会社によって行いながら自らも事業活動を行う事業持株会社がある。ここでは純粋持株会社を念頭において論を進める。なお法律では持株会社を「他の株式会社を支配する目的で株式を保有する会社」としている。この規定は、持株会社を、一族の財産保全や投資を目的とする会社と区別するものであるが、以下での主題は、持株会社の「目的」ではなく、資金の配分「機能」である。

第2図 持株会社組織



持株会社と子会社がつくる企業体は一つの組織をなすが、この組織は「持株会社の定義により」株式所有関係がもとになっており、分業や権限といった組織原理に立つものではない。これまでみられた持株会社組織においても、名実ともに子会社が強力な例、子会社の上場を廃止するなど形式的統合をしても実質的に子会社間の調整をしない例など、親会社の統制が弱く、子会社の裁量が大きいことが多い。このためアメリカ風の考えでは、持株会社組織は管理がゆきとどかないという理由で効率の悪い組織と見られてきた。これに対してヨーロッパでは、逆に子会社が自由に活動できることをもって、大規模な企業を運営するうえで最もすぐれた組織と考えられていた。日本ではこれらとは異なって、戦前の財閥のイメージで見られることが少なくないが。

事業に必要な資金を調達するためならば、もともと「株式会社」という制度がある。株式会社は、広い範囲から資金を集め、集めた資金を資本として永続的に利用するために株式を流通させる制度である。一方で資金の提供者はお金が必要になったら株式を売却でき、他方でそれによって資金が事業から引き揚げられないようにする仕組みである。しかし現実には株式会社制度は、資金を必要とする事業と広範囲の有産者とを結びつけるという目的を達成したことはほとんどなかった。西ヨーロッパや日本において、鉄道や電力など初発から多額の資金を要する事業の株式を購入したのは、その地域一帯の資産家にかぎられることが多く、それを越えた広域の資産家ではなかった。一般の商工業のばあいには出資の範囲はもっと狭く、地元資産家有志や親族などにかぎられた。株式会社本来の、有価証券としての流通や広範囲からの資金の集中といった機能は働かなかった。資金を提供しようとする、事業の確実性や事業者の信用が前提となるが、それらを満たしたのは地縁や血縁といった既存の関係であった。ただし現実には、こうした限られた範囲内で必要資金がどうにか賄われることも多く、そのかぎりでのこのような限界も事業の設立にとって大きな制約にはならなかった。

しかし産業が地域内で供給可能な資金を越えて大がかりに起こるようなばあいには、株式会社制度はそれだけでは資金需要を満たすことは難しい。急速な、あるいは大規模な産業振興は、地縁・血縁を越えた資金の供給を必要とする。いよいよ広範囲から資金を集めるという株式会社制度の役割の出番だというときに、大きな制約に直面する。

いま、大がかりな産業振興が始まろうとしている、とする。事業者は既存の仕方ではまかなえないようなまとまった資金を必要としている。他方では、多数の有産者が広い範囲に分布し、自分の資産の一部を産業振興に投じてよいと思っている。しかし有産者には、投資の前提となるような情報や知識を個々の事業について得ることは難しい。事業が大規模だというだけでは、信用できることにはならない。その事業の技術がどういう可能性を持つかも判断は難しい。製品の市場性についても、中間製品などではとくにわかりにくい。

事業者が信用できるかどうかともわからない。こうした情報の不確実性を減らすために、両者を仲介するいろいろな仕組みや手段がとられてきたが、いずれにしても有産者は信用できるならば投資してよいと考える。ここで取り上げる持株会社もそうした問題を解決する仕組みの一つである。もともと持株会社は 19 世紀中頃の大陸ヨーロッパにおいて始まり、通常の株式会社の限界を解決するために考案された制度である<sup>21</sup>。

持株会社が資産家から信用されるのは、次のような理由による。まず、持株会社は傘下の事業会社の株式を過半数もっているので、事業会社について一般の投資家が持ちえないような情報を得ることができる。持株会社はその情報にもとづいて、投資家から集めた資金を子会社間に配分することができる。この点に関して持株会社は、通常の投資会社や投資信託よりも強い立場にある。

他方で、持株会社組織では、子会社である各事業会社は独立した会計単位をなしており、事業会社間でおのずとリスクが分散する仕組みとなっている。投資家が投資するのは持株会社であるから、傘下の一事業が失敗してもそれは他の事業によって軽減され、直接に投資家に及ぶことはない。あくまでも一般に、であるが、全体の規模が大きければ大きいほど、各事業会社が独立していればいるほど、さらに事業相互の関係が薄ければ薄いほど、リスクは分散する。この点に関して持株会社は、通常の事業会社にまかっている。

以上の 2 つの特徴は、一見したところ背反する。一方では、持株会社が子会社についても情報密度の高さが強調され、他方では、持株会社の子会社に対する統制の低さがかえって利点とされる。管理的調整という観点からみれば、たしかに両者は矛盾する。しかしこと投資という機能に関するかぎり、これは十分に両立する。

歴史上、最初の持株会社は、大がかりな産業振興に必要な、地縁・血縁を越えた資金を動員するためにつくられた。それは一応の成功を収めた。大震災からの復興を試みる企業も、同じような状況に置かれている。すなわち地域一帯の企業が、ほぼ時を同じくして復興資金を必要としている。震災以前にみられたような狭い範囲からの資金供給は、その地域一帯が大きな打撃を受けていて、期待できない。他方、被害を受けなかった地域には、自分の資産の一部を復興に振り向けてもよいという志の人びとは少なくない。しかしその地域の産業や無数の事業者について、投資に必要な知識や情報をもっていない。両者を結びつける仕組みとして、以下のような条件を満たすとき、持株会社は有効である。

## (2) 無数の出資者と多数の小事業者

被災地域の企業復興に持株会社が適しているのは、一つには、それまでその地にあった事業会社が自立性を維持したまま、そっくり持株会社に参画することができるという点である。一般に持株会社は、子会社を集権的に管理できるほどの本部機能を備えておらず、そのため子会社は以前と同じように経営を続けることが多い。中小の事業者は、自分がそれまでたずさわってきた事業を再開したいと思っている。大切にしなければならないのは、自分の事業の独立や裁量である。持株会社はこれに適した形態である。

一方、今回の大震災からの復興が、持株会社を用いたかつての大陸ヨーロッパの産業振

---

<sup>21</sup> クレディ・モビリエ、ソシエテ・ジェネラル等、各地に金融機関が創設する持株会社がみられた。S.ポラード(鈴木・春見訳)『ヨーロッパの選択』(有斐閣、1990年)

興と異なるのは、事業者の数が多く、それぞれの規模が小さい点である。いま資金を必要としているのは、多数の小規模な事業者である。個々の会社の製品は、必ずしも他の地域の消費者に知られていない。あるいは商業やいくつかのサービス業のように、その市場は現地を越えることがない。

既存の各会社の規模が小さく、かつその数が多いとき、それらを束ねる持株会社を設立しようとするといろいろな困難がともなう。従来の経験でも、64の群小の製塩業者を一つにまとめた持株会社<sup>22</sup>や、80余りのウィスキー・プラントが合同した例<sup>23</sup>がみられたが、参画する各旧会社の資産評価、何十人もの旧会社の代表による取締役会など、企業として活動する以前の問題でつまづいている。このように構成企業の数が多いと、投資に必要な調整もまとまりにくい。事業間の重複や、子会社間の無駄と思われるような競争を排除するのももっと難しい。適切な子会社の数や範囲は、持株会社が子会社の活動をどこまで理解でき、資金配分に必要な情報を得られるかに依存し、それらはさらに子会社の技術や活動の複雑さに依存するので、いちがいはいえない。ここではひとまず、復興をめざす東日本一円の事業会社すべてを子会社とするような巨大な持株会社が、資金を配分するうえで現実的でないことを想起すれば足りる。持株会社を構成する子会社の数は、あまり多くないほうがよい。他の条件が同じならば、傘下会社の数が少なければ少ないほど、集まった資金の配分を効率的に果たせることになる。しかし子会社は単独では資本市場から資金を調達できないのであるから、少なすぎでは意味をなさない。たとえば、一つの持株会社傘下の会社の数を、関連する事業を営む7・8社ないし10社とすれば、調達した資金を配分するという機能において、はるかに現実的となろう。それぞれの地域で持株会社を作りやすいという点でも、これは現実的である。そのような持株会社は、ここで念頭においている東北沿岸地域の基幹産業についていえば、子会社をあわせて数百人から千人近くを雇用するような中堅企業のかたちをとることになる。資金の需要側からみれば、このような持株会社が望ましい。

しかし持株会社の規模を以上のように想定すると、対象地域全体では、最終的にはおびただしい数の持株会社が出現する。この地域には、100社以上の水産加工業者を擁する都市部もいくつかある。そこで10社前後ずつがまとまるとすると、同じ地域に、同じような規模と業態の持株会社がいくつもつくられることになる。このことは資金の供給側には障害となる。同じような多数の持株会社の並立は、投資しようとする側からは、単独の無数の事業会社に投資するときの問題と質的には変わらない。投資しようとする側にとっては、先ほど現実的ではないとした東日本一円の事業会社すべてを子会社とするような持株会社のほうが、かえってわかりやすい。

このように資金の需要側にとって適した持株会社の姿と、資金の供給側に適した持株会社の姿は異なってくる。資金の最終的出し手も、その最終需要者も、ともに無数で、規模が小さいために、両者を結びつけようとするが無数の情報交換が必要になってくる。持株会社がその間にひとつ入っただけでは、その情報は手におえるほどまでにまとめられないのである。

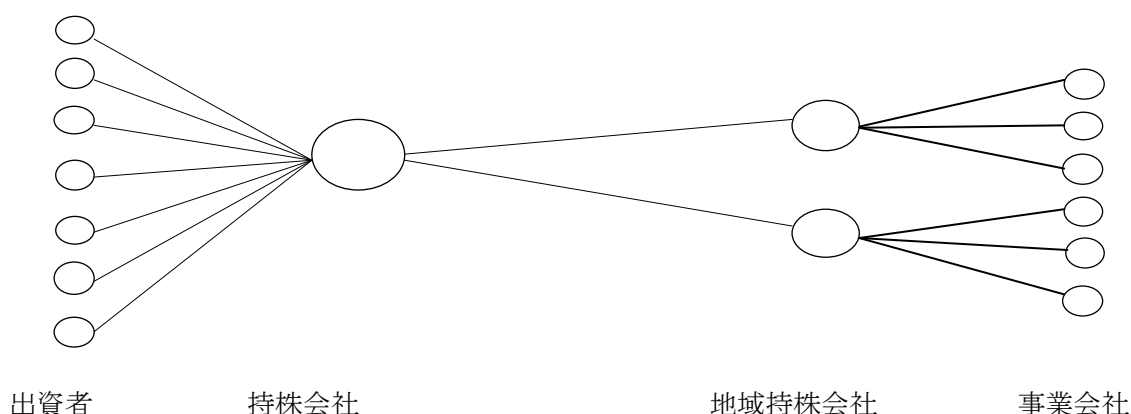
---

<sup>22</sup> ソルト・ユニオン。19世紀末のイギリスでの例。

<sup>23</sup> ディスティラーズ・カンパニー。19世紀末のアメリカでの例。

この問題を解決する一つの方法は、資金を調達する全国的な持株会社<sup>24</sup>と、資金を個々の事業会社に配分する地域内の持株会社<sup>25</sup>という、2層の持株会社をつくることである。2層は1層よりも管理に要する部分が増えるが、情報交換の回数は減る。そのばあい、地域内の持株会社には、資金を必要とする事業者が7・8社ないし10数社参画する。同じような業態と規模の持株会社が同一地域にいくつもつくられるが、全国的な持株会社ならば、それらへの投資資金の配分も可能である。あるいは資金を広範囲から募ることが目的なら、持株会社でなく「特別目的事業体」<sup>26</sup>でよいという議論もありうる。二重課税を避けるという点では、むしろそういう形態が適切かもしれない。しかしここでの論点は、法律上の形態ではなく、資金の供給者と需要者とを橋渡しする機能なのであり、同じ機能が法律上の別の形態で果たせるならそれでもさしつかえない。

第3図 2層の持株会社



問題は、資金を広い範囲から調達する全国的な持株会社であれ、同じ役割を果たせるような別の機関であれ、だれがどうやってつくれるかである。このような機能の担い手はおのずとは出てこない。あるいはこのような持株会社をつくるのが困難ならば、そのかたちにかかわらず、既存の投資信託でも投資会社でもいいのではないかと、という議論もあるかもしれない。しかしここで必要なのは、投資リターンという制約のない、地域の復興と企業再生という課題解決にかなった資金の供給である。資金の供給側も、そのことを十分に承知のうえで投資しようとしている。志を伴った資金を募れることが必要である。持株会社の機能は、最も原初的ではあるが、そしてじっさいに歴史上、最初の世代の持株会社がそうであったように、こうした意味での社会的企業の性格をもつ<sup>27</sup>。このような全国的持株会社は、個別企業や業界の利害損得を離れた経済団体がイニシアティブをとってつくるのも一つの方策であろう。

以上のような全国的持株会社をつくれれば、それに呼応して地域持株会社が出てくるわけ

<sup>24</sup> この全国的持株会社を、それを提唱する長谷川経済同友会会長にちなんで、「長谷川型持株会社(仮称)」としておく。『朝日新聞』2011.4.27。ただしここでは、長谷川会長の考える政府が出資する持株会社ではなく、広く国民から出資を募るかたちを考えている。

<sup>25</sup> 同様の理由で、この現地持株会社を「鈴木型持株会社(仮称)」とする。

<sup>26</sup> 法律上、「Special Purpose Vehicle」とされる形態である。

<sup>27</sup> 詳細は、鈴木「社会的企業家の系譜 —R.オウウェンとサン・シモン＝ペレールー」。

ではない。地域持株会社は、どのようにつくられるのだろうか。これも自然には出てこない。そもそもこのような持株会社について、中小企業はこれまでまったくなじみがない。地元の金融機関すらも、持株会社の仕組みやその役割について本格的に知る機会はなかった。このような持株会社のもつ利点を、ゼロから正確に説明しなければならないのである。

しかしながらこうした地域持株会社を実現するきっかけはいくつかある。たとえば、現地で建設されつつある仮設事業所は、事業内容の関連するいくつもの企業を一つの屋根の下におくことになる。ここに集まるのはいずれも事業再開の強い意志をもつ企業である。石巻市魚町 1 丁目〇番に建てられた仮設事業所の企業が核となって一つの持株会社をつくり、本設にさいして必要な資金を調達するといったやり方は、話を切り出しやすい。もちろん仮設事業所という場にこだわる必要はない。復興のために事業者が協力しようという話は、あちこちで聞かれる。本節の冒頭に紹介した石巻市の水産加工会社のように、地元の漁業者や水産加工会社に参加を呼びかけてつくることも可能である。ここで中心となっているのが全国的に名の知れた企業だからこそ、直接に潜在的資金提供者にアピールできるともいえる。

持株会社による資金調達は、構成企業の独立性が維持されるという意味で優れた手法である。持株会社が調達する資金は、返済の必要のない「自己資本」である。持株会社は調達した資金によって子会社の株式を取得するが、子会社もまたそれを自己資本に充当する。

そのさい、元の事業主の、子会社（もとの自分の会社）に対する持株比率が問題となるかもしれない。法律等を考慮した一つのめやすは、各子会社に対して持株会社が 80 パーセント持ち、残り 20 パーセントを元の事業主が持つ、というものであろう。もちろん元の事業主の出資比率がそれよりも高くてもよい。問題は被災した事業者が、その 20 パーセントを捻出するのが容易でないということである。事業に向けることのできる現金は、おそらくあまりない。現物出資といっても、建物も機械設備もほとんど、あるいはまったく残っていない。あるいは損害保険金が入るばあいもある。用地を所有していたとしても、浸水した地域は用途が制限されていて、仮設工場や仮設店舗ならば建てることはできるが、めざすべき本設には制約がある。特許、技術、営業権、ブランドなど、無形の資産は現物出資できるだろう。こうした制約のなかで事業者の持株比率を解決するには、以下のような方法が考えられる。その第一は、単純に、出資者が提供した資金の 8 割を出資とし、残り 2 割を事業者に対する寄付とする方法である。この寄付部分を、事業者のもとの自分の会社（持株会社の子会社）に対する出資とする。しかしもしそのような寄付はすじが通らないというなら、少し複雑になるが第二のやり方として、出資者の提供した資金のうち 2 割を、被災から生じた問題と取り組む地元の福祉施設等に寄付し、その議決権をもとの事業主に委託するという方法である。子会社から利益が生じたときには、配当はもとの事業主にではなく、名義人である福祉施設に行く。

### （3） 持株会社の課題

以上のような 2 層の持株会社という仕組みには、資金の提供者が自らの出資が最終的にどのような目的に使われているかわからない、という問題がある。資金の提供者は、現地の事業者のために投資したいという志で出資した。その出資は、全国的持株会社に入り、そこから地域持株会社に配分され、さらにそこから子会社に配分される。しかしこの問題



はあるていどはやむをえない。なぜなら、もともと互いに他に知りあうすべもない資金提供者と資金需要者とを結びつけるために、持株会社という手段を用いたのである。それは、資金の提供者が事業者についての情報をもっていないくても、それを持株会社にまかせつつ事業者たちの資金需要に応える、という仕組みとして考えたからである。

しかしいったん動き始めたとき、もし資金提供者が自分の資金の行き先を知りたいと思うならば、次のような手法も可能である。それは事業主の持分にまわるべき資金提供者からの寄付部分について、機械的ではあるが割り振ることである。それをもって、自分の投資がある事業に生かされており、事業者も自己の資金がある出資者から来た、とみなすのである。ばあいによってはその特定の子会社は失敗するかもしれない。しかしそれによって消えるのは寄付部分なのであり、出資はあくまでも全国的持株会社に対するものであって、個々の事業の失敗は直接には関係しない<sup>28</sup>。

持株会社の機能は基本的には資金配分にあり、それ以外の機能を果たそうとすると、効果の割に組織が肥大化して費用がかかる。現地の持株会社は、持株会社のために新たに人を雇用したり、オフィスを新設したりする余裕はなく、子会社の一角にデスクを借り、ぎりぎりの状態でその機能を果たさなければならない。一方で、持株会社のもとに集結する事業者のなかには、高度な加工技術をもっていたり、独自の製品を擁したりする業者も少なくない。持株会社のもとで、個々の子会社はそれぞれの強みに特化してそこを生かしたり、共同で販路を開拓したりできれば、以前よりも前進したことになる。それは必ずしも大きな固定費用をかけずとも可能である<sup>29</sup>。震災にあった地域の基幹産業は、全般的にみると、それ以前においても順調な発展をたどっていたとはいいがたい。そうした事情をふまえて、すでに産業振興計画を策定し、それを実施に移しつつあった地域もある。同じような産業構成の地域は全国にいくつもあり、震災にあわなかった地域はこの間も経済活動を続けている。そうしたなかで復興をへて以前のような地歩を得るには、以前にしていた以上のことをするほかない。もともと持株会社は、地域外に知られていないような事業会社でも、集まれば資金調達をできる仕組みである。それは最終消費者の手にわたるような製品ではない、中間材や業務用製品を手がける事業者にも可能な手法である。しかしかえって持株会社化を機に、ブランド構築に進み、最終消費者との距離を縮めることも可能である。

雇用に関していえば、従業員との関係を結ぶのは個々の子会社である。採用は個々の子会社が行う。同じ持株会社の子会社の間にも従業員の処遇に差が出てくる。それをどうするかは、それぞれの持株会社が考えることである。しかし従業員は、持株会社のもとに一つのグループとなった企業で働いている。その企業グループは、資金調達能力を持ち、自らの販路ももつ中堅企業である。従業員にとって、自分たちの働き先がいまや地元の中堅企業だということは、悪いことではない。それは若い人びとのあいだに、そこに働き口を求め、地元で生活しようという動機を高めるであろう。

---

<sup>28</sup> しかしながら、持株会社という緩やかな組織の利点ゆえに、まさにその点に関してあらかじめはっきりとさせておく問題がある。それは個々の子会社が廃業や後継者難に直面したとき、それによって生じる問題をどこで決着するかという点である。持株会社発足にあたっては、これらの点について、モラルハザードや法律面も含めて整備しておく必要がある。

<sup>29</sup> 詳しくは、別途調査の「水産加工のブランド化による農商工連携の再構築」(仮題)を参照。

このように持株会社には多くの利点があるが、限界もある。それは、多少とも事業内容の関連しあう中小企業が、地域内にいくつもあることを条件としている。産業集積というほどでないにしても、地場産業が基盤になる。その地の基幹産業にとってはつくりやすい。しかし同じ地域には、生活を支えるための多くの事業が営まれている。飲食店をはじめ、製麺、豆腐製造、美容院、生花、生菓子、畳屋、ガラス屋、工具修理店... など、地域内で必要とされる小規模な事業もある。各集落に1軒か2軒しかないような商店も被害を受けている。そこでも事業の再開に向けて、これ以上の借金は避けたいし、できたら自己資金が必要なのである。これらに対しては持株会社の仕組みは使えないが、もともと解決すべき課題は、相当額の設備投資に要する資金をどのようにしたら調達できるかということであった。

## 6. まとめ

この調査報告は、東日本大震災で大きな被害を受けた現地の企業が、これ以上の借金によらないで事業を再興することは可能か、自己資本による復興が可能だとしたらどのような方法があるか、を主題として取り上げた。借入金によらない、すなわち自己資本による事業再興は可能である。そのために、本調査では4つの方法を取り上げて検討した。そのうち2つは、従来から広く行われている資本調達の方法であり、残りの2つが、今般、一部で模索され、その実現可能性を検討すべき方法である。いずれの方法も、資金の提供者と現地の事業者との間に、両者を仲介する機関を必要とする。その機関の性格や果たす役割の違いが、この4つの方法の間の違いである。

従来から行われてきた方法は、一つは匿名組合によるマイクロファイナンスであり、いま一つは有限責任組合形態の投資ファンドである。いずれも仕組みとしてはすでにできあがっており、そのまま活用できるという利点がある。匿名組合は、意思の強固な事業者が、いち早く立ち上がるには有効である。投資ファンドは、独自の技術や製品を擁する企業の再生に有効である。問題はいずれも、一度に著しく多くの企業が資金を必要としており、しかもそれらの企業の多くが資金の提供者に知られていないという点にある。匿名組合によって資金がまかなえるのは、小規模ながら各地にファンをもっているような企業となる傾向があり、おのずと業種も制限される。他方、投資ファンドは、大手・中堅企業を介してその取引先の中小企業に投資するなど、スクリーニングを解決できるところに向かう。既存の方法は、いずれも以上のような特別の条件を必要としている。このうち、志ある資金の提供者を広く募ることのできるのは匿名組合である。

新たな方法の一つは協同組合による共同経営への進出であり、いま一つは持株会社を介しての資金調達である。もともと他の協同組合に比べて共同性の強い漁業協同組合では、組合が資金を導入し、共同事業を営む事業者に出資するという方法は現実的である。他方、持株会社は、各地域に集積する水産加工などの地場産業の資金の受け皿として有効である。いずれも、特別の企業でなくとも実現可能な、より広い方法である。このうち、志ある資金の提供者を広く募ることのできるのは持株会社である。

## 第2章-2

【復興金融調査】

被災中小企業の資金調達について

—地域金融機関から見た現状と課題—

独立行政法人 中小企業基盤整備機構

経営支援情報センター リサーチャー 峯岸信哉

2011年8月



## 目次

要約 .....	61
1. はじめに .....	62
2. 阪神大震災時の中小企業金融 .....	63
3. 日本大震災における金融支援の現状 .....	69
(1) 現在実施されている主な金融支援スキームの確認 .....	69
(2) 東北地方の金融機関が抱えている問題 .....	71
(3) 被災地（石巻市）からのヒアリング .....	75
4. ヒアリング結果からの課題抽出 .....	78
5. まとめ .....	80
参考文献 .....	82



## 要約

2011年3月11日に東日本大震災が発生した。地震と津波によって東北地方は大きく被災し、多くの中小企業が様々な決断を迫られている。被害が特に大きかった沿岸部には水産加工に従事する中小企業が多く存在しており、これらの企業が再建を目指すことは地域の雇用確保・人口流出を食い止めるためにも重要な問題である。特に、企業の再建のために十分な資金を調達することは不可欠である。しかし資金があっても、明確な目的や協力体制が築かれていなければ効果的な復興は達成できない。

そこで本調査は、被災中小企業が資金調達に関してどのような課題に直面しているのか、また地域金融機関は被災中小企業への資金供給についてどのような考えや課題を持っているのかについて検討することを目的としている。

まず災害時の中小企業への資金の流れについて、過去の事例から阪神大震災の経験を振り返り、時間が経過してきたことによって見えてきた課題を明らかにする。次に、公的機関から中小企業への災害時金融支援について、東日本大震災ではどのようなスキームが提供されているのかについて確認を行う。一方で、自立的に地域経済が復興するためには民間による資金循環の活発化が不可欠であるという観点から、地域金融機関がどのような状況に直面し、考えを持っているのかについて分析を行う。今回は、モデルケースとして沿岸部の被災地域である石巻市を取り上げ、実際に地盤沈下や冠水などの被害を受けた中小企業がどのような課題や要望を持っているのかについても分析を行った。

ヒアリング調査の結果から、支援対象として見落とされがちな状態にある企業の存在が明らかになった。これからの復興を効果的に進めていくためには、復興へ向けた意欲を持っているものの支援が手薄になっているような人々に対して、十分な資金の流れが確保されなければならない。そのためにも、「事業者自らによる再挑戦」「企業への支援」を行いやすい環境が早急に作られることが重要である。

また課題としては、公的機関による支援策が画一的な支援スキームになりがちであるという点が見出された。また復興計画については、災害直後の混乱が落ち着いた今後は、被災地域の地元企業や住民の要望をしっかりと集約させる仕組みが作られなければならないということが明らかになった。

キーワード：東日本大震災、阪神・淡路大震災、復興金融、地域金融機関、水産加工業

## 1. はじめに

2011年3月に発生した東日本大震災は、東北の太平洋沿岸地域を中心とした多くの産業に大打撃を与えた。この地域の農業・漁業はもちろんであるが、水揚げされた水産物を使って練り物などの加工品を作る水産加工業も沿岸部では盛んである。津波によりこれらの産業への被害は甚大なものとなった。主に個人で営業を行っている漁業のケースとは異なり、水産加工業は工場に地元の人々を集めて製品を作っていることから、地域の雇用を支えるという側面でも非常に大きな存在である。そのため、これらの産業が被害を受け立ち行かなくなるということは人々の経済生活が成り立たなくなるということを意味しており、ひいては地域からの人口流出につながってしまう。

こうした最悪のシナリオを防ぐために、地元資源やノウハウを活かした水産加工業を再生することは当然の選択肢であろう。そして産業を再生するために、個々の中小企業に対して復興のための資金が円滑に投入されることは何より重要である。しかしながら「資金が投入されればすぐに産業は元に戻る」とは考えにくい。再生までの目標・計画をしっかりと立て、関係者全てが同じ方向を向いて協力し合うことが何より重要だと考えられるからである<sup>1</sup>。そのため、多くの中小企業にとって主要な資金の出し手となっている金融機関がどのような課題に直面しているのか、またどのような考えを持っているのかについて明らかにしておくことは有益なことである。そこで今回、金融機関の目を通した被災地域の状況、そして将来の東北地方の復興について現時点でどのように考えているのかについて調査を行った。そして、これらの情報をもとに現時点の支援制度において十分な資金が得られていない、制度の狭間となってしまっているのはどのような企業なのかについて検討を行う。

地域産業としての東北復興のゴールは何かを考えたとき、「被災企業の経営が正常化し、納税可能状態となり、地域経済が適切に循環すること」であると本調査では考えている。そして、地域での産業の土台を支える中小企業をこうした復興段階まで効果的に回復させるためにどうすればいいのかを考えることを目的としている。

本調査の構成は以下の通りである。まず第2章において、震災の先例として阪神大震災の振り返りを行う。当時被災した中小企業への資金の流れがどのような状況に直面し、課題を感じていたのかについて分析を行う。第3章では、東日本大震災後に動き出した復旧・復興のプロセスを検討する。中小企業への金融支援について既存スキームの内容を確認し、東北地方の金融機関が感じている課題を明らかにする。また地震・津波両方の被災地域のモデルケースとして石巻市に注目し、地元金融機関や商工会議所による聞き取り調査から復興について彼らが抱えている要望や考え方を明らかにする。第4章では、2つの震災から得られた現時点での教訓をまとめ、今後の復興に向けた課題を検討する。第5章はまとめである。

---

<sup>1</sup>初めにしっかりとの方針を固めておかないと、いくら資金が供給されたとしてもそれは借金返済のための方法と捉えられてしまい、目標である5年後10年後の東北産業の自立のためには機能しない資金となってしまう。



## 2. 阪神大震災時の中小企業金融

この章では、1995年の阪神大震災当時に中小企業への資金供給が円滑に行われていたのかについて整理を行う。その後、当時の金融機関がどのような状況に直面し、どのような課題を抱き、企業に対して支援を行っていたのかについて振り返り、検討を行う。

- 同志社大学 林敏彦 教授

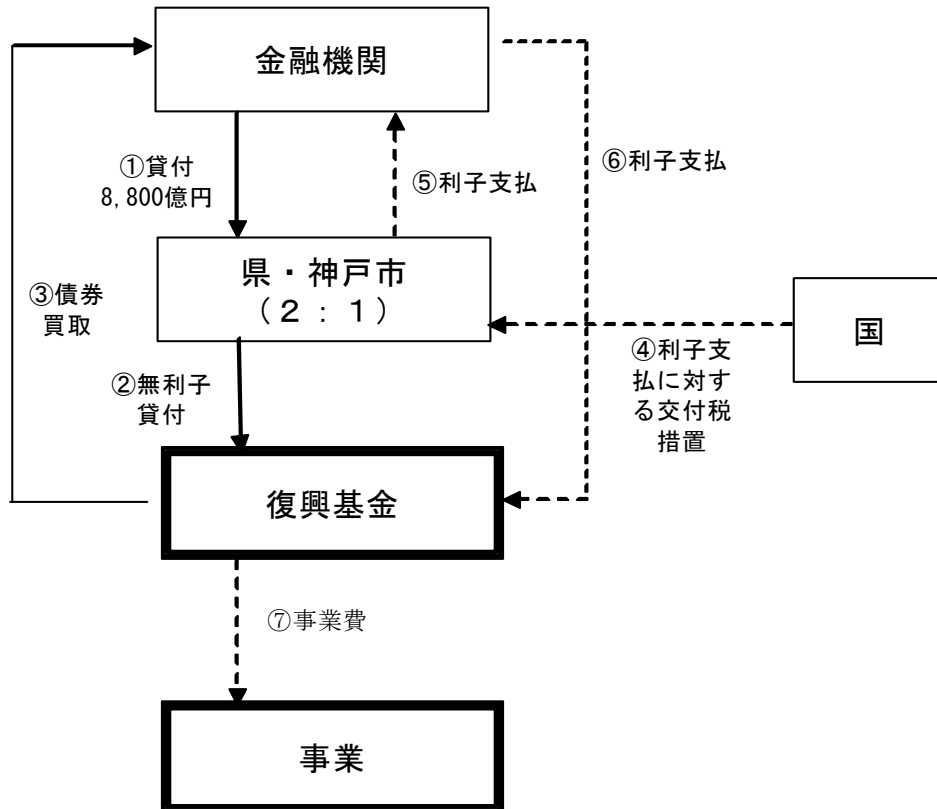
阪神大震災当時、中小企業への支援は個々の状況によって格差があった。大企業の系列企業など支援を十分に受けられ、震災後、比較的早くに立ち上がっていた企業もあった。その一方で、例えば被災したのが会社か自宅なのかわからない個人店舗のような場合には、中小企業と見るべきか、個人被災者と見るべきかの議論が分かれるために、制度の狭間に陥ってしまい、支援情報が回ってこなかったようなケースもあった。

その他、阪神大震災の場合には、震災前の債務を行政や金融機関が引き受けるという決定には最後まで至らなかったが、その代わりに復興基金が作られた。これは復興のために必要な資金を国や自治体が確保する目的で作られた制度である。公的な性格を持った国や自治体からの資金を（非常時とはいえ）民間に対して運用することになるため、当初は行政からの制約がかなり大きく色々な困難があったようである<sup>2</sup>。しかしながら、図表 1 に示されているように、「財団法人としての阪神・淡路大震災復興基金を設立し、その法人によって基金の運用益の一部が事業費として支出される」というスキームをとったことによって、国や自治体から出ている公的資金の性格を持った資金であっても、民間事業に活用することができた。

---

<sup>2</sup> 「税金による個別企業の支援は困難」との見解だったようであるが、実際には法律上の制約があったわけではなく、過去の慣習や前例を引きずっていたことが原因であった。

図表 1 復興基金の仕組み



出典：兵庫県 復興 10 年総括検証・提言データベース、第 2 編 (8)『復興資金—復興財源の確保』(林敏彦氏) p.433。

● 神戸大学 地主敏樹 教授<sup>3</sup>

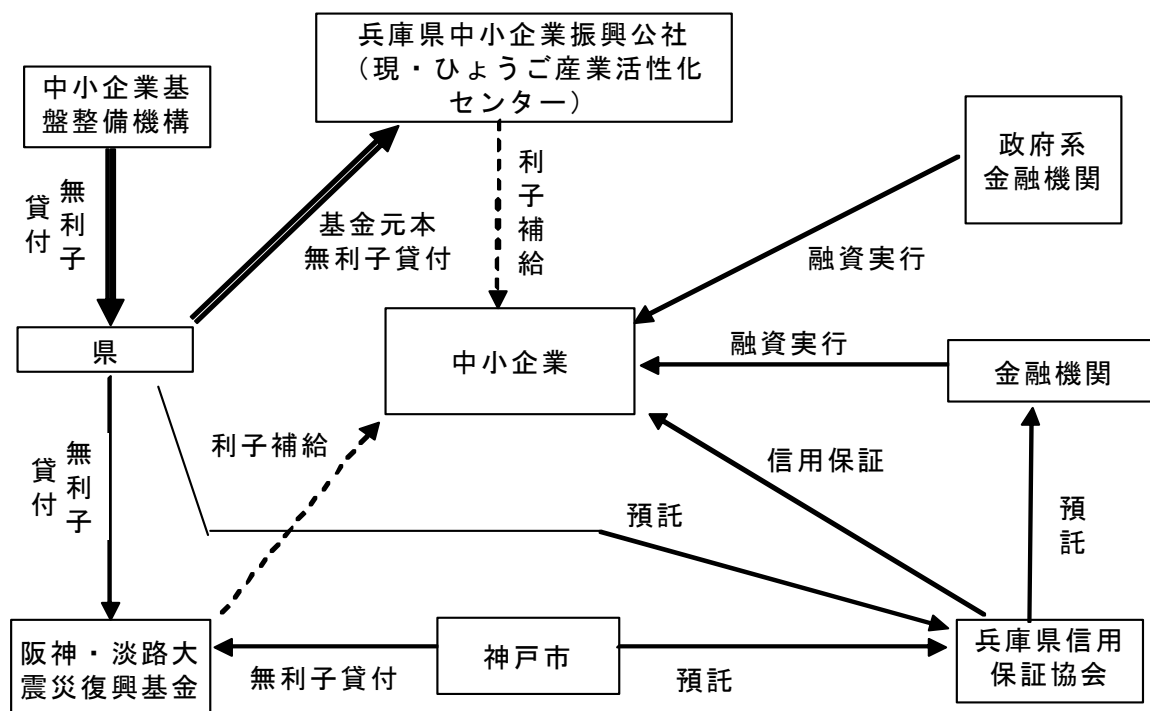
では、個々の金融機関はどのような状況だったのか。阪神大震災があった 1995 年の兵庫県の金融機関は、バブル崩壊の影響のために震災が発生する前よりかなり経営体力を落としていた。そうした中で大震災が起こり、それが引き金となって神戸市に本店が置かれていた兵庫銀行が同年に破綻をした。金融当局はこの兵庫銀行に対し、単に破綻処理をして消滅させるのではなく、受け皿銀行として再生させることを決断し、これが「みどり銀行」となって平成 8 年から平成 11 年まで営業が行われた。その後、このみどり銀行は同じ兵庫県南部に拠点を置く第二地銀の阪神銀行に吸収され、「みなと銀行」となった。

図表 2 には、中小企業に対してはどのようなルートからの資金供給が行われていたのかに関して、金融機関からの融資や前述の災害復興基金からの利子補給の流れが示されている。復興基金を元にした補助金としての資金供給の他に、中小企業へは金融機関や政府系金融機関からの融資による支援も当然行われていた。しかしながら、都銀や地銀をはじめとする民間金融機関は、貸出先の返済能力を不安視していたと考えられる。特に、被災地における経済状況の回復は遅れていた。そのため、兵庫県や神戸市は信用保証協会に預託し、被災企業の信用保証を一定の範囲内で実施することで企業のリスクを減らし、民間金融機関からの資金供給が出やすい環境を作ったのである。

<sup>3</sup> この部分は、地主氏との面談内容に基づいて、追加の調査を行って書いた内容である。

兵庫県の信用保証協会は、震災後に大規模な信用保証を2回実施している。1回目は阪神大震災復興のための資金需要の増大を背景としたものであり、2回目は金融危機を背景とした特別保証の拡大措置を原因としたものである。2回目の拡大措置が講じられた1998年当時は大手銀行が破綻するなど、金融が不安定になっていたことから民間金融機関の融資は消極化（いわゆる貸し渋り）しており、この時も金融機関がより融資をしやすい環境とするために信用保証需要が増えたのである。つまり、短期間に起こった二重のダメージからの復旧を、阪神地区の中小企業は求められたのである。

図表 2 災害復旧関連の融資・利子補給の主な流れ



出典：「伝える－阪神・淡路大震災の教訓」 p.133 より。

こうした厳しい環境の中、緊急災害復旧資金（復興基金）の兵庫県・神戸市への返済は平成9年度以降に毎年のように据置期間の延長がなされ、当初の3年から最長で10年にまでなり、また償還期間そのものも10年から17年にまで延長された<sup>4</sup>。中小企業の救済という側面は確かにあるものの、一方でほとんど収益の見込みのないゾンビ企業の延命というモラルハザードの危険性が高まったとも考えられている。そうした理由からも、震災時には1つのスキームに偏った資金供給体制ではなく、様々な組織による幅の広い柔軟な資金供給手段が準備されることが重要であると、当時の関係者は振り返っている。

参考までに家計向けの被災者支援の状況について見たところ、金融機関が返済能力を審査して個別の事情に応じた金額の貸出を行うということは当時の混乱の中では不可能であった。それゆえ、実際には各特別貸付制度の上限額に準じた一律的な支援が行われていた。こうした方式は不公平感の残る制度であると指摘されているが、同じ問題は中小企業向け

<sup>4</sup> 償還期間の後に特別保証がなくなった中小企業がどれだけ倒産したのかは定かではないため、追跡調査が必要であろう。

の金融支援にも当てはまるであろう。

- 元日本銀行 神戸支店長 遠藤勝裕氏

次に阪神大震災のときに、中央銀行がどのように動き、また個々の民間金融機関がどのような困難に直面し対応したのかについて確認する。

阪神大震災時の金融機関による中小企業支援の様子：

阪神大震災当時、金融機関には特に 3 つの役割が期待されていた。言い換えると、それぞれの機能を的確に発揮できるように整備することが、災害時の金融機関にとって緊急の目標となる。3 つの役割とは、①現金の円滑な供給維持、②決済機能の維持、③仲介機能の維持である。そして、震災時のこれらの機能を発揮できない事態というのは、具体的には以下のようなケースである。

- ① （現金供給がないため）復旧までの間の日常生活が持ちこたえられない。
- ② （決済が行えないため）取引先への支払いができず、企業活動がストップしてしまう。／手形取引の場合、再開の可能性があっても手形の支払いが滞り企業は信用を失ってしまう。反対に、手形受け取り企業は資金繰りが厳しくなってしまう。
- ③ （金融仲介がないため）中小零細企業は蓄えが少ないことから、すぐに倒産してしまう。

震災当時、これらのリスクに直面した金融機関に対して、日銀の神戸支店は金融特別措置を講じている。具体的には、①預金の払い戻しを求める預金者に対する柔軟な対応の要請、②決済システムの速やかな被災地外への移行、／（主に中小企業の）震災前振出の手形・小切手の支払い猶予の要請、③中小・零細企業への優先的な融資の要請などであった。

**【現金供給体制の維持のために】**

金融業界として円滑な現金供給体制を維持することが必要であり、インフラを平時の状態に戻すための整備がまず実行された。

- 預金払い戻し臨時窓口の設置

日銀は、自身も被災し建物が倒壊してしまった金融機関に対し、日銀神戸支店での臨時窓口の開設を決定した。しかし、神戸に複数の店舗がありその中の 1 つの支店が被災したという程度のケースならば本店や他の支店に機能を移転することですぐに対応することができるので、実際に日銀での窓口開設の対象になったのは別の地域から神戸市へ出店しており、1 店舗しか被災地エリアに支店を置いていない金融機関であった。こうした機関は営業再開のための建物確保すらままならなかったために、神戸支店が臨時の場所の提供を行ったのである。数としては、店舗確保の問題を抱えていたのは 18 の金融機関で、日銀はこれらのうち 14 行分の窓口を神戸支店に、残りの 4 行を当時建物が残っていたさくら銀行に開設させ預金者の払い戻しに対応できるように努めた<sup>5</sup>。

<sup>5</sup> 日銀が民間金融機関の払い戻し窓口を臨時で開設した過去の事例は、第 2 次大戦で原爆を落下された広

### 【決済機能の維持】

インフラ整備の次に、決済機能の維持への対応が行われた。特に困難だったのは、以下のようなケースであった。

- 手形交換所が使用できない。

震災直後（1995年1月17日から24日までの1週間）は手形交換所そのものが被災しており、立ち入りが禁止されていた。そのため、実質的な決済が行われていない状態であった。手形交換所の早期再開のために、当時のさくら銀行栄町支店の2階が一時的に用いられ、緊急の交換所が確保された。

- 手形取引が滞る

企業の業務は震災によって停止してしまっていたため、手形の支払いも当然のことながら滞ってしまっていた。それに対する措置として、①支払期日を過ぎた手形の交換持出しの許容、②取引停止措置の猶予、③被災金融機関持ち帰り手形の不渡り返還期限延長、などの金融特別措置が震災当日中に日銀によって発表された。

震災発生の2～3ヶ月後からは、神戸の中小企業の手形を他地域の企業が受け取らない、現金決済しか行ってくれないなどの問題が出てきた。これは、「神戸の企業は被災して業務が滞っているので、支払いを猶予するようにとの通達が日銀から来ている。だからこの地域の企業が発行する手形は期限内では支払いを行ってもらえない可能性が高い」という誤った解釈から発生した問題であった。日銀が緊急での手形決済の猶予を求めたのは、あくまでも「震災前」までの手形だったにも関わらず、「震災後」の振出手形であっても猶予されると勘違いする事業者が出てきていた。取引相手による誤解の部分もあったが、神戸の事業者たち自身も自分たちの手形は全ての支払いが猶予されると拡大解釈していたケースもあり、結果として神戸地域の事業者全体の信用が低下していた。そこで日銀は、「震災前」の手形に関しても猶予期限は「3ヶ月間」のみにするべきであると決断した。しかしながら、3ヶ月ではやはり事業者の手形支払いは難しいとする関係者からの強い要請が入ったこともあって、結局、震災前手形決済の特別猶予措置は震災後6ヶ月間（平成7年7月）で解除されることとなった。

### 【金融仲介機能の維持】

金融仲介に関しては、震災直後の3ヶ月の間で震災地域の民間金融機関に対して1兆円もの融資要請があったが、実際にはその1割程度しか実施されなかった。金融機関自身も被災していたため対応の遅れにやむを得ない部分はあったが、とにかく早急に資金を被災地に回さなければならなかった。そのため、日銀は民間金融機関を通じて資金を提供する制度融資（阪神復興支援日銀特別貸出）を、5,000億円の規模で実施した。日銀が金融機関に対して低利で融資を行うことで、金融機関から顧客への積極的な融資をうながす目的であった。当時の日銀としても、5,000億円という数字が十分なものだとは考えていなかったようだが、始めから「呼び水」としての効果을期待した融資であり、前例のない画期的な制度だったといえる。

---

島でも見られた（12 金融機関）。

ただ、この資金の配分に関しては、後日、自ら改善点が示された。日銀はどの金融機関にいくらの配分をするのかについて震災前の融資シェアを元に算出していたのだが、都市銀行が想定外の対応を行ったために思ったような効果を発揮できなかったのである。当時、被災地域における融資シェアの半分以上は都銀が占めていたのだが、これらの都市銀行は日銀からでなく市場からの資金調達で融資を実行する方針をとった。日銀借入の金利よりも市場金利の方が低かったためにこうした事態が発生したのであるが、結果として日銀の特別貸出資金は総額の半分以下しか民間金融機関には利用されず（地元の地方銀行、信用金庫の利用分の2,200億円）、顧客へ十分な資金が流れなかったために特別貸出の効果は限定的なものとなってしまった。しかしながら、今回の東日本大震災における特別融資が素早く発表されたことを考えると、この阪神復興日銀特別貸出の前例は意義があったと考えられる。

#### 阪神大震災において金融機関は積極的だったのか

阪神大震災において、金融機関はあまり積極的には動いていないようだった。その理由として、債務者担保価値の減少や二重ローンの問題ももちろんあったと思われる。しかしながら彼らの行動の根本には被災地域経済の将来への不安があり、そのため貸出に積極的には踏み切れなかったという側面が大きい。当時は政府主導での（まちづくり等の）復興計画が進められており、こうした手法に対して金融機関は疎外感を感じていたようである。地元企業や住民の意見が反映されず、政府主導で復興計画が進むことに対して金融機関が戸惑い、地域経済の復興に前向きな判断がしにくくなった。そうした懸念が融資の手控えにつながってしまったと考えられる。

今回の東日本大震災のケースでも、同様の懸念が金融機関にあると予想される。政府主導で復興計画を策定・実行していくのではなく、早急にかつ被災地域の人々の意見を復興計画に入れた地域再生を行っていくべきである。地元企業や住民の意見をしっかりと集約し、東北経済を保護する思い切った特区制度を作り、適切な組織が計画の運営や監督を行っていくことが重要である。地域住民が望むような再生活活性化計画が作られ、それを後押しするような企業であれば、自ずと金融機関も積極的に動き易くなると思われる。

#### 阪神大震災と東日本大震災の経済環境の違い

阪神大震災は都市部で起こったものであり、しかも直下型の地震であった。そのため一定の範囲あたりの被害という点でいうと阪神のケースは密度の濃いものであり、比較的狭い範囲に大規模な被害が起こった地震であったといえることができる。しかもこの地域の県民所得のうち、65～70%が第3次産業であったことも狭い範囲に大規模な経済的被害を与えた要因となった。

それに対し東日本大震災は、地震に加え津波による被害である。津波による被害の範囲が広いために総額でいうと阪神大震災よりも大規模な被害である。しかし、津波の主な被害地域は当然のことながら沿岸部であり、主に農業・漁業などの第1次産業の比率が大きかった。そのために、被害密度という点では阪神大震災よりも相対的に小さかった。（都市である仙台市の被害は主に津波ではなく地震からのものであるため、結果として東北の被害密度は相対的に小さいと考えられる。）

こうした被害の性質に関する違いがあることから、復興方法に関しても阪神と東日本では異なる復興計画が作られる必要がある。阪神地区のような特定の範囲の被害で、しかも第3次産業がメインとなる地域の場合には、国内外からのヒト・モノ・カネの流れをいかにこの地域に戻していくかが重要であった。それに対し、東北は第1次産業である農業・漁業をいかに復活させるかが重要であり、更に流通が強い地域とのパイプをいかに強固に再建できるかもポイントになってくる。つまり、近いところでは仙台、遠いところでは東京・大阪と被災地である沿岸部との関係を、安定的にしかも早急に構築するためにはどうするかを考えなければならない。そのための1つのアイデアとしては、石巻や気仙沼などの東北沿岸部に復興拠点を設置し、当初5～10年はその拠点に特化した流通の強化を図る。そして拠点の経済が安定した後に、周辺の地区を整備していくという流れが望ましいと思われる。

### 3. 東日本大震災における金融支援の現状

本章では、(1) 東日本大震災での支援スキームにはどのような種類のものがあるのか、(2) 現時点で東北地方の金融機関はどのような課題を抱えているのか、(3) 実際に津波の被害を受けた地域の企業や事業者はどのような状況に直面しどのような要望を持っているのか、などについて確認を行う。

#### (1) 現在実施されている主な金融支援スキームの確認

まず中小企業の資金調達に関して国から提供されている主な支援スキームについて、図表3の内容が挙げられている。主に政府系金融機関によって提供される特別融資と、信用保証協会によって提供されている特別保証の2つがある。さらには、中小機構の共済に加入している事業者に関しては、別枠での特別貸付が用意されている。「東日本大震災特別貸付」「東日本大震災復興緊急保証」を始めとして、全体的に緊急の拡充措置が取られている。

図表3 東日本大震災における主な資金繰り関連の公的支援制度

名称	窓口	概要
既往債務の負担軽減などの要請	——	①被災中小企業者の既往債務(借入金)について、返済猶予等の条件変更に対応するように、金融機関へ要請。②リース事業者に対し、中小企業者に対するリースの支払い猶予について柔軟かつ適切に対応するように要請。③親事業者と都道府県下請企業振興協会に対し、被災された下請企業との取引の継続と取引斡旋を要請。
融資 東日本大震災特別貸付(日本公庫・沖縄公庫)／危機対応業務	日本公庫(中小事業・国民事業)、沖縄公庫／商工中金	[内容] 被災中小企業者等を対象に、事業の復旧に必要な設備資金・運転資金を長期・低利で融資。 ①貸付限度：7.2億円(中)(商)・4.8千万(国) (状況に応じて、別枠で3億円(中)(商)・6千

			万円(国))、②貸付利率:1.75%(中)・2.25%(国)、1.75%(商)、③貸付期間:運転資金8年以内(据置3年以内)、設備資金15年以内(据置3年以内)(別枠分は共に、貸付期間15年以内、据置期間5年以内。)	
	マル経融資	商工会・商工会議所	[内容] 小規模事業者が無担保・無保証で設備資金・運転資金のために利用できる融資。①貸付限度:1,500万円、②貸付利率:1.95%、③貸付期間:運転資金7年(据置1年以内)、10年(据置2年以内) [震災対応特枠] ①貸付限度:1千万円、②貸付利率:1.05%(基準金利から▲1.2%(当初3年))、③貸付期間:運転資金7年(据置1年以内)、10年(据置2年以内)	
信用保証	東日本大震災復興緊急保証	信用保証協会	[内容] 金融機関から事業再建資金・経営安定資金の借入を行う場合、一般保証等と別枠で保証。①保証限度:8千万(無担保時)~2.8億円、②保証料率0.8%以下:ケース毎に異なる。	
	災害関係保証	信用保証協会	[内容] 震災により直接被害を受けた中小企業者が、金融機関から事業再建資金の借入を行う場合、一般保証と別枠、またセーフティネット保証とは同枠での保証。①保証限度:8千万(無担保時)~2.8億円、借入額全額を保証。②保証料率:ケース毎に異なる。	
	セーフティネット保証	信用保証協会	[内容] 震災被害に限らず、売上減少など業況が悪化している中小企業者が、金融機関から経営安定資金の借入を行う場合、一般保証と別枠、災害関係保証とは同枠での保証。①保証限度:8千万(無担保時)~2.8億円、借入額全額を保証。②保証料率:ケース毎に異なる。	
	一般保証	信用保証協会	[内容] 金融機関から事業用資金の借入を行う場合の保障。①保証限度:8千万(無担保時)~2.8億円②保証料率:ケース毎に異なる。	
共済貸付	小規模企業共済	災害時貸付	中小機構	[内容] 災害によって直接・間接的に被害を受けた契約者への貸付、①貸付限度:2千万円、②貸付利率:0.9%(直接被害は無利子)、③貸付期間:4~6年、④据置期間:12ヶ月。
		緊急経営安定貸付	中小機構	[内容] 資材等の流通難、風評被害等の影響によって1ヶ月間の売上高が前年同月と比べて急激に減少することが見込まれる契約者への貸付。①貸付限度:1千万円、②貸付利率:0.9%、③貸付期間:3~5年
	倒産防止共済	共済金貸付	中小機構	[内容] 取引先企業が倒産した場合に、積み立てた掛金総額の10倍を限度として、無担保・無保証で行われる貸付。①貸付限度:解約手当金額の範囲内。②貸付利率:0.9%、③貸付期間:1年。
		一時貸付金	中小機構	[内容] 臨時の事業資金が必要な契約者への貸付。①貸付限度:解約手当金額の範囲内、②貸付利率:0.9%、③貸付期間:1年。

(注)「中小企業向け支援策ガイドブック (Ver.0.3)」より抜粋。(平成23年5月2日発表)  
(<http://www.chusho.meti.go.jp/earthquake2011/download/EqGuidebook-ver3.pdf>)

また個々の中小企業に対する金融支援というわけではないが、組合組織を作り共同で設備を使うという条件を満たすことで利用が可能となる資金供給の制度として、中小機構の高度化事業貸付がある(図表4参照)。組合でなければ資金供給の対象とは



なれない、もしくは資金の使途が限定されるなどの条件がつくが、この制度も東日本大震災を期に通常の制度からの緊急での拡大措置がとられており、とりわけ水産加工業などにおいてはこの制度の利用が望まれる。

図表 4 事業用施設・設備に対する補助・貸付支援

中小企業等復旧・復興支援補助	[対象者] 複数の中小企業等から構成されるグループ、事業協同組合等の組合、商店街。[補助対象] 震災で損害を受けた施設・設備の復旧に要する経費、個々の構成員の施設・設備及びグループ等の共有施設・設備。[補助率] 原則、国 1/2 以内、県 1/4 以内。
高度化スキームによる貸付	[内容] 複数の中小企業等から構成されるグループが事業計画を作成し、県の認定を受けた場合に、施設・設備の復旧・整備に対して、中小機構と県が協調して、県の中小企業支援機関から無利子で貸付を行う。①金利：無利子、②返済期間：20 年以内（据置 5 年以内）。③自己資金：貸付対象経費の 1%又は 10 万円のいずれか低い額の自己負担が必要。（県の負担額は 1%又は 100 万円のいずれか低い額）
組合に対する支援	[内容] 事業協同組合等の共同施設・設備の復旧に対する補助。[対象者] 事業協同組合・事業協同小組合・協同組合連合会・協業組合・商工組合・商工組合連合会 [補助対象施設] 事業協同組合等の共同施設。（倉庫・生産施設・加工施設・販売施設・検査施設・共同作業場・原材料置場。付帯設備も含む）[補助率] 国 1/2 以内、県 1/4 以上。
災害復旧高度化貸付	[内容] これまで高度化貸付により整備した施設が震災による被害を受け、その復旧・整備を行う場合や、震災を受けて新たに施設の集約化等の高度化事業を行う場合に、中小機構と県が協調して、無利子で行う貸付。①金利：無利子。②返済期間：20 年以内（据置 5 年以内）。③自己資金：貸付対象経費の 1%又は 10 万円のいずれか低い額の自己資金が必要。（県の負担額は 1%又は 100 万円のいずれか低い額）

(注)「中小企業向け支援策ガイドブック (Ver.0.3)」より抜粋。(平成 23 年 5 月 2 日発表)  
<http://www.chusho.meti.go.jp/earthquake2011/download/EqGuidebook-ver3.pdf>

## (2) 東北地方の金融機関が抱えている問題

中小企業の資金調達に関する公的機関の支援策は、色々と打ち出されている。これらの資金を全てすぐに被災者が得られるのであれば、当座の事業資金をある程度はまかなえるかもしれない。しかしながら特別措置がとられているとはいえ、公的機関からの資金供給はあくまでも緊急のものであり、多くの場合その使い道は限定される。また今回のような広範囲にわたる災害の場合には、資金が提供されるまでの手続きも追いつかず、実際に資金が事業者の手元に届くまでかなりの時間がかかってしまうことも予想される。

これらの理由から、中小企業の円滑な資金調達のためには地元金融機関の協力が不可欠であり、積極的な融資がなくては地域経済が再開へ向かって動き始めることはできないであろう。そこで被災地の地元金融機関がどのような状況に直面し、地元中小企業への融資に関してどのような考えを持っているのか、被災地域の復興へ向けた動きの中で金融機関の障害となっているのはどのような点なのかなどについて意見の要約を行う。

### ● 地域金融機関 A

被災地域の金融機関にとってもっとも大きな関心事の 1 つは、政府の二重債務処理方針を把握することである（執筆時点では、まだスキームは検討段階にある）。地震や津波によ

る企業の被災状況の格差が非常に大きいため、数ある支援策のうちの1つとして復興ファンド等も議論されている。また復興全般について融資だけではとても膨大な資金需要に対応することはできないため、復興ファンドや他のスキームによる地域経済への効果もある程度期待している。現在検討されている復興ファンドが、どれほどの規模でどのようなスキームのものになるのかについて情報を早急に得たいとの思いが強い。

一方で企業への融資に関しては、二重債務問題の解決を最優先で行わなければならない。実際には、二重債務の問題について政府による何らかの方向性が示してもらえなければ、積極的に復興へ向けた支援を金融機関としてすることは難しいと考えている。なぜなら、もし金融機関として独自に二重債務を処理するための何らかの決断をし、実際に動いたとして、後になって「そのスキームは認めない」と言われたのでは組織として甚大な損害を被ってしまうからである。

二重債務の問題が解決したとしても、金融機関としてすぐに積極的な融資に移行することはやはり難しい。理由としては取引先企業の状況がまだまだ十分につかめていないからである。どれほどの企業の事業者が再建意欲があり、どれほどの規模の資金を必要と考えているのか、あまりにも様々な情報が不足しすぎている。震災のショックによって経営意欲を失ってしまい、更なる債務へ抵抗感を示す事業者も少なくないであろう。こうした人々に地域経済を立て直すためのモチベーションを持ってもらうことを考えたとき、金融機関としてどのようなスキームを用いるのが望ましいのか、こうした制度的な部分など検討していかなければならないと感じている。しかしあまりにも検討しなければならない項目が多すぎるのである。

金融機関の業務の現状としては、とにかく1つずつ課題を解決していっているという段階である。融資や出資という平時の状態と考えられた今までのスキームを個々に活用していくには今回の震災はあまりに被害が大きすぎるため、企業に十分な資金供給を即座に行うことは難しい。しかしながら間接被害を含めた様々な問題が今後も次々に派生してくると考えられるため、とにかく目の前の問題を解決しているという感じである。間接被害としては、例えば①時間の経過とともに地域から人口が流出してしまう、②漁業関連の仕事は時期を外すと稼ぎ時を逃してしまう、などの問題である。

(様々なところで検討されている) 地域の中核企業へ集中的な資本投入を行い地域経済の効率的な活性化を図るというスキームの可能性については、もし震災がなかったとしてもいずれは検討する必要がある手法であると考えている。長期的な地域活性化という視点で考えた場合にはこうした手法の可能性を考える必要もあるが、現時点で具体的な議論を行うことは難しい。また、たとえ金融機関として提案しても現時点では顧客企業から反発されてしまう可能性もある。しかしながら、状況は刻々と変わっているので、年内中に少し検討を始めるかもしれない、とのことであった。

#### ● 地域金融機関 B

金融機関としてはやはり復興ファンドに注目をしている。実際に復興ファンドを特に必要としているのは、大企業ではなく中小企業である。今回の震災による損害は非常に大きいため、信用力の低い中小企業が再借入をするというのは現実には難しい。そのため、長期という条件であるならば、ファンドからの出資という形での資金調達は中小企業にとっ

でも望ましいと考えている。復興ファンドが実際に組成され、企業を選定するという段階になった場合、金融機関としては企業の選定のために、売り上げなどの数字からの基準ではなく地域での存在意義などの基準で判断したいと考えている（例えば、ブランド力・主要取引先の存在の有無など）。客観的な指標でなくとも、地域金融機関として今まで蓄積してきた目利き力があり、出資に値する企業を判断することは可能である。また、水産業といった地域の主力産業の多くが季節に左右される特徴のものであるため、数字のみでは判断できない側面があるということも理由の1つである。

所管地域内で被災した企業のどの程度が復興への意欲を持っているのかについては、ほとんどの企業はまだ検討中といった感じである（震災後 2 ヶ月時点）。事業を継続すべきか、あるいは廃業すべきかについての決断のためにも、国の支援やスキームの内容を早く提示してほしい。

復興のための資金供給の種類に関して金融機関としてはどのような想定をしているかという点、もし復興ファンドなどを通じた大々的な資本投入がないならば、効果的な手段となるのは劣後ローンが考えられるであろう。しかし、劣後ローンを増加すると金融機関としてはコストがかかり過ぎるであろうし、実際には金利の設定も難しい。総合的に判断すれば、金融機関としては出資を通じた資金注入を行うことが第一に望ましいと感じている。

地域の特徴としては、元から人口が減少している地域であるということが挙げられる。その上、今回の震災で津波による被害の大きかった沿岸部の水産業までがなくなってしまうと、県内でまとまった雇用を吸収できる企業がなくなってしまう。そうなれば、働く場所を求めて若者は県外に転居し、いっそう働き手がいなくなってしまうという懸念がある。

地域復興のためにリーダー企業を見つけそこに集中的に資本注入を行う考えもあるが、（水産業を想定すると）もともと漁業関係者は個人単位で仕事をしていたのでリーダー企業を決めるというのはかなり難しい。ただし、港単位よりもう少し大きい単位の地域ごとに拠点を作り、そこでとにかく若者を働かせる場所を作るという考えは雇用の面で期待が持てる。前述のように人口流出は緊急の問題であり、漁業でなくともとにかく働ける場所を作ることが重要であろう。

#### ● 日本政策金融公庫 中小企業事業

今後、東北地方の経済はどのような変化が起こると想定されるかについては、まだ行政が明確な計画を示していない（震災後 2 ヶ月の時点）ので、金融機関としてもまだ東北経済の将来について想像ができない。つまり、東北経済の主要産業である水産業に対して、金融機関としてどう動けばいいのか決断できないからである。

震災後の傾向としては、体力のある企業が沿岸部から内陸部や被害の軽い地域へ移転しようとしている傾向が見られる。これには安全面の理由から津波や冠水の心配のない地域へ移転するという意味とともに、国からの建築制限等の規制による混乱を避けるという意味もあるようである。それに対し経営体力のないところは移転するための資金も残っていないために、従業員の解雇や廃業を選択しようとしている。ただし中小企業事業部門は一定程度以上の規模の企業を対象として営業を行っているため、比較的経営体力のある企業が多く、従業員の雇用維持を優先して事業の継続を決断するところが多いように見受けられる。しかしながら事業継続の決断をしていたとしても、かなりの割合の企業は移転を前

提としているか、行政の対応次第と考えているように見える。

(本調査のモデル地域である)石巻市の様子としては、まだ「復興」という段階ではない(震災後2ヶ月)。多くの企業は実際には、復興のための資金よりも当座の運転資金を必要としている。女川町の場合には町自体が壊滅状態であるため完全にリセットという再生になるが、石巻は一定数の企業が残っているために単純にリセットというわけにはいかず、行政の方針が出てこない限り金融機関として手段を講じる決断をすることが難しい。

石巻市を想定した水産加工業の再生を検討する場合に注意すべきことは、港・冷蔵・製氷・加工・物流の一連の流れを同時に立ち上げるということであろう。加工段階ごとに個別に回復を進めた場合、どれか1つの復興プロセスが遅れただけで産業の全体が動き出せなくなってしまうからである。

複数の事業者をグループ化することの可能性については、かなり難しいという印象である。例えば漁業に関して言えば、これまでお互いにライバル関係であった歴史があるため、いきなり協業するということには抵抗があるからである。水産加工業においても少なからず同様の雰囲気があり、程度は低くともやはりグループ化は難しい。ただし、地縁・血縁、あるいは特に仲のよい仲間同士で、あくまで緩やかなつながりというグループ化を進めるのならば可能性はあろう。実際に、既に水産加工業で3~4社程度の小さいグループでの協業化の動きがある。しかしこの計画はすぐに頓挫し、結局個々に動く方針に戻っている<sup>6</sup>。

また石巻は比較的大きな中堅企業が多いので、グループになってまで積極的な挑戦をしようという考えが薄いことも影響しているかもしれない。つまり、ある程度の経営体力が残っている企業はグループ化して復旧しようとするよりも、最低限元の状態に戻して存続できさえすればよいと考えるからである。

#### ● 日本政策金融公庫 国民生活事業

東北地方の小規模企業について想定される今後の展開としては、地盤沈下や冠水からの土地再開発の動向が大きく影響すると思われる。もし企業が拠点を移転しなければならないという場合には特に難しい問題を含んでいる。東北の事業者には高齢者が多く、今から追加費用をかけ、後継者にその負債を負わせてまで事業継続をしようとはしないためである。たとえ経営者が事業継続を決断したとしても、移転先が山間部になってしまうならば港から離れる不便さに加え、多額の輸送費がかかるであろう。また水産加工業の場合には(平時であっても)臭いや排水の問題があるため、住宅地に移転することはできない。こうした産業に特有の条件も再生計画の実施を困難にしている。

小規模企業の被災状況はやはりかなり厳しいようである。特に沿岸部の場合にはその日の生活で精一杯であるため、まだ立ち上がる感じが見られない(震災後2ヶ月)。彼らの当面の事業面での心配は、既存債務をどうするかである。一方で内陸部の企業は、比較的被害が小さかったのですでに立ち上げに動いているところが多い。

国民生活事業部門へは、特別の事態なのですでに融資を受けている企業からも多くの追加借入希望者が来ている。震災特別融資は基本的に(従来の債務と比べて)期間も金利水準も異なる。そのため、返済に係る混乱を少なくするために、債務を1つにまとめる等全

<sup>6</sup> この事例の場合、うまくいかなかった理由は参加者間で既存の債務残高が異なっていたことが障害となったためであった。

体としての返済計画の再検討を早急に行っている<sup>7</sup>。ただし、緊急時であっても経営者の再建への意欲はしっかり見るようにしている。その場しのぎの事業者では、せつかくの特別融資も有効活用されないからである。全希望者の中で実際に融資を実施しているのは80%ほどであり、残りの20%に対しては条件を厳しくするか融資を断るという対応をしている。融資を受付けた80%の企業に関しては頻繁に経営状態の確認を行い、その都度、条件変更の検討をしながら企業を救済するという方針をとっている。

リーダー企業に対して集中的な支援を行っていくことについて、1つの可能性は組合形式の採用であろう。しかしながら、「特定の企業だけとは働けない」というケースも出てくると予想されるので、あまり現実的とは思えない。確かに東北地方には広い範囲で見た場合の互助意識があるが、個々の企業レベルでそうした意識があるかについては疑問が残るからである。

### (3) 被災地（石巻市）からのヒアリング

前項においては、主に県庁所在地に拠点を置く金融機関から、被災地域の現状についてのある程度大まかな聞き取りを行った。しかしながら、実際に津波による浸水や地盤沈下した地域が感じている被害の深刻さは異なり、課題や要望についてもギャップがあることも考えられる。そこで次に、実際に津波の被害を受けた地域の企業はどのような状況に直面し、どのような要望を持っているのかについて整理する。

#### ● 地域金融機関 C（信用金庫）

復興計画については、まだ市からの方針も出されていないので、信用金庫としても具体的な考えを持っていない。石巻市を始めとする三陸地域は過去から地震があった地域なのでそれなりに地震への備えは行っていたため、地震からの被害だけならばそれほど甚大なものではなかった。しかしながら今回は津波の被害が加わったために、その影響は想定外となってしまった。まだ被害状況が完全に確定されているというわけではないものの、現時点で多くの企業が困っているのは被災地の一部に建築制限がかかっている点である。そして、将来的にそうした地域の土地の資産担保価値がゼロになる可能性がある点である。価値の少ない土地しか持っていない企業は担保余力が十分でないことから、金融機関から十分な融資を得られず、再建に支障をきたすことになってしまうからである。言うまでもなく二重債務も大きな問題ではあるが、石巻市の状況としては土地資産の評価基準が決まらず復旧へ向けて動けないことの方が問題であると感じている。

石巻市にはもともと健全な企業が多く、また地震への予想もなされていたため、総合的な災害保険の利用者は優良企業であるほど多かった。そのため、そうした企業の口座へはすでに損害保険からの保険金が入ってきていることもあり、企業の再開も早く、金融機関としても積極的な融資を実行しやすい。また、これらの企業が地域の2~3件単位でのグループとして活動を始めているケースも見られており、更なる融資要請にもきている。彼

<sup>7</sup>債務を1つにまとめるといっても、民業圧迫を避けるという理由から民間金融機関の債務をまとめることは基本的に行っていない。

らの中には、「すぐにも事業を再開しないと、待たせている被災地内外の取引相手を逃がしてしまう」という思いがあるからである。

この信用金庫として独自に特別融資の制度を提供しているが、震災後3ヶ月の時点では（前述のような早い復帰のケースはあるものの）全体としての融資要請件数はわずかである。つまり多くの企業にとって「復興」が始まっている段階ではまだなく、再開に踏み切れていないのである<sup>8</sup>。

行政による方針決定がとにかく早急になされ、事業者が動きやすくなるように明確な方向性が示される必要がある。つまり、まずはその政策が石巻市にとって効果的なものであるか判断できないと、色々な課題への対策を立てることすらできないのである。

グループ化・共同経営のアイデアについては、多くの事業者は震災前までは単独で経営できていたので、今から新しいグループ関係を作っていくことは（有事であっても）やはり心情的には難しいだろう。なぜなら、それぞれの企業が自分の顧客を持っており、その顧客を他企業と共有するなどということはやはり難しいからである。若い人たちならば若干の可能性はあるかもしれないが、それもごく狭い範囲の話であって、港や市町村のような地域を超えてまでの話にはならないと思われる。

当金融機関の今後の方針としては、もちろんできる限りの融資を実行する意志を持っている。実際には信用金庫が融資対象としている顧客の多くは、地銀からも融資を受けている事業者である。そうした点で地銀とリスクを分散させることができているので、金融機関としての経営は比較的安定している<sup>9</sup>。しかしながら、今後は追加的なリスクが出てくると想定されるので、今までのような事業計画を事業者に立てさせることは難しい。そのため国からの追加的な金融支援が必要であり、金融機関が積極的な融資を行えるような支援体制を作してほしい。

#### ● 石巻商工会議所

震災後、商工会議所のメンバーは1週間から10日の間ほとんどの人が安否確認に出払った。3月24日になり参加可能な石巻全業種の事業者たちが集まり、再起を誓う決起集會が行われた<sup>10</sup>。参加したほとんどが地元企業であったこともあり、港単位での復興の計画について話し合った。ただし港単位といっても、石巻には水産業用の港と工業用の港の2種類があるため、業種によって復興の想定範囲は異なる。

政府に対しての要望としては、大きくは2種類が挙げられる。1つは多くの企業がマイナスからのスタートになってしまうことを補うための後方支援の要望であり、もう1つは円滑な再起を果たすための制度的特別措置の充実への要望である。たとえば前者としては、民間所有の港であっても公的資金で修繕してほしいなどの意見が挙げられた。もともと深刻な不況が続いていた中での被災であったため、ただでさえ多くの借入をしていた企業の経営状態はより深刻になっている。収入を得るための資本である在庫が流れ、また事業再

<sup>8</sup> 感覚的には、200件の水産加工企業のうちの約30%が廃業するかどうか迷っている様子である。

<sup>9</sup> 震災後3ヶ月後の時点で、預金はそれまでの5倍にまで増大している。これは損害保険の保険金や義援金・見舞金などが入ってきたためであり、いずれ自然に減少していくと考えられる。また貸付に関しては、やや減少しているという感じである。上述のように、動き出せる企業がまだ少ないからであろう。

<sup>10</sup> 150～160社の経営者がこの会合に参加した。

開のための場所もなくなってしまった。せめて政府が二重債務の問題だけでも解決してくれれば、多くの企業は動き出しやすくなると思われる<sup>11</sup>。

企業のマイナスからのスタートを補うための支援によって一時的に企業の業績が回復したとしても、その後に産業として自立ができなければ地域としての将来は考えられない。「円滑な再起を達成するために、色々な側面で国から制度上の特別措置を講じてほしい。たとえば金融機関が長期無利子の融資を作り、（無利子では金融機関もつぶれてしまうため）利子の部分を国が補給するという仕組みがあると望ましい。」との要望もあった。

政府に対しては、地元住民の意見を優先させた現場復興を進めるという基本的スタンスを持つことが求められている。例えば、復興の内容によっては（ファイナンスなど）政府で決定しコントロールするということが可能かもしれないが、その資金をどう使うか、どのような配分で使うかなどについては、企業や金融機関を含めた地元住民の意見をしっかりと反映させてほしい、とのことである。そのため、制度に関しては少なくとも復興局のような拠点が被災地に置かれるべきで、その組織にはある程度の権限が国から移譲され、陣頭指揮が執れるようなものが望ましい。更に、特別区を作り、その地域に関しては地元関係者の意見が優先的に反映されるというようなスキームもいいかもしれない。現在のよう、東京に拠点が置かれているために要望があるたびに出向いていかなければならないという状況は非常に非効率である。

その他には、住民の働く意欲を早急に復活させなければならないということが重要な課題である。被災して数ヶ月も経つと人々のやる気は萎えてきてしまう。何もしない、できない生活を何ヶ月も経験すると、その後にあえて何十億もの借金をしてまで再起を目指すとは人々は思わなくなってしまう。人々の意欲を失わせないように、政府が何らかの手段を講じてくれることを期待している。石巻の人口は約 16 万 3 千人であるが、このうちの 1 万 8 千人は実際に廃業して石巻から転居してしまう可能性がある。すでに約 1 万人が津波による死亡や行方不明としていなくなってしまうので、実際には 2 万 8 千人という、約 1/6 の人口が一度に石巻からいなくなってしまう恐れがある。もしそうなった場合には雇用や税収にも非常に大きな影響が及んでしまうため、早い対応が必要である。

企業がグループ化をして共同経営を行うなどのアイデアはもちろん考えられるが、それらは全て「今までの債務がなくなれば考える余地がある」という程度のものである。企業にとって現在最も心配しているのはやはり既存の債務がどうなるのかであり、その次に被災した工場、マーケット、得意先などがどのような状態なのかである。たとえば既存の債務は国が解決をしてくれて、顧客などの関連情報を総合的に判断した上で、ようやく「隣の会社と共同経営する」「提携する」などのアイデアを検討し始めることができる。現時点ではまだ誰も先の話をすることはできていない。前述の条件が全てクリアできた場合には、共同で経営できる業種というのはいくつか考えられる。水産加工業もその 1 つである。漁業・水揚げ・加工、更に周辺関連業者である冷凍庫・冷蔵庫・資材関係・運搬関連業者など、製品が完成するまでの一連の業者間で連携することは考えられる。個々のライバル意

<sup>11</sup> 「既存債務の全ての免除とは言わない（モラルハザードの問題も当然考えられるため）が、例えば 50% は一律で免除し、残りの 50% は被災状況などに応じて銀行が判断するという余裕を持たせた制度でも構わないので作ってほしい。国には特例としてそうした制度を認めてほしい、また部分的に公的機構に買い上げてもらうという手段もいいかもしれない。」との声も聞かれた。

識が強く連携は難しいという意見は確かに一部のケースでは当てはまるが、震災を契機に提携しても構わないという柔軟な発想が出てくればいいとも期待している。

#### 4. ヒアリング結果からの課題抽出

図表 5 には、これまでヒアリングしてきた内容を元にどのような立場の企業が支援対象として見落とされがちなのかについて、その現状を表した概念図が示されている。縦軸には企業の財務状況の違いが示されており（赤字基調もしくは黒字基調）、横軸には企業所在地の地理的特徴が示されている（内陸部もしくは沿岸部）。さらに、横軸の内陸部に関しては、企業規模による区分もされている。

内陸部の津波による被害が少ない、そして黒字基調の大規模・中核企業に対しては、都銀や地銀からの融資が行われやすい。またその中でも東北の内陸部にあり将来性が見込めるような中核企業は、銀行からの融資の他にベンチャーキャピタルからの出資も想定される。

それに対し、赤字になる可能性が高い（あるいは黒字であっても都銀・地銀の対象とならないような）中小零細企業に対しては、民間金融機関からの融資は難しいため日本政策金融公庫などの公的金融機関からの融資が実際には考えられる。一方、赤字基調が強くとも規模が大きく地域にとって欠かすことができない有望企業の場合には、再生ファンドのような出資という形での資金投入が行われる可能性が高い。

これらの状況をもとに資金不足に陥っているのはどのような企業かという点、公的金融機関の融資対象から外れてしまったような中小零細企業が考えられる。1 つには財務状況が厳しく（赤字基調）融資を断られた企業である。逆に、公的機関からの融資だけでは資金規模的に不十分な（黒字基調の）企業などもこの中には含まれる。特に後者の企業は、先端技術やスタートアップの企業であることが多く総じて企業規模が小さいことから、民間銀行への積極的なアピール<sup>12</sup>がうまく行えず融資に十分結びつけられていないケースが多い。市場からの評価も得られず、やはり出資も不十分になってしまうと考えられる。

津波の被害を受けた地域の企業に関しては、今後しばらくは事業再開が難しいため全て赤字基調の企業になるという分類で考えている。一部の企業に対しては、日本政策金融公庫からの特別融資やミュージックセキュリティーズ社の復興ファンド<sup>13</sup>による出資などが行われているものの、大多数の沿岸部企業（多くは中小零細企業）に対しては国・公的機関からの緊急の貸出・保証制度しか提供されていない<sup>14</sup>。第 3 章で聞かれたように赤字基調の中小零細企業は、もとより民間金融機関からの融資が得られにくい上に多くの割合が沿岸部に置かれていたため、特に壊滅的な被害を受けてしまった。よほどの期待が持てる

<sup>12</sup> 自己資金が少ないことや、創業からの期間が短いことから金融機関の信用を得られていない。また事業計画書なども効果的に書けないことなどもこの理由として考えられる。

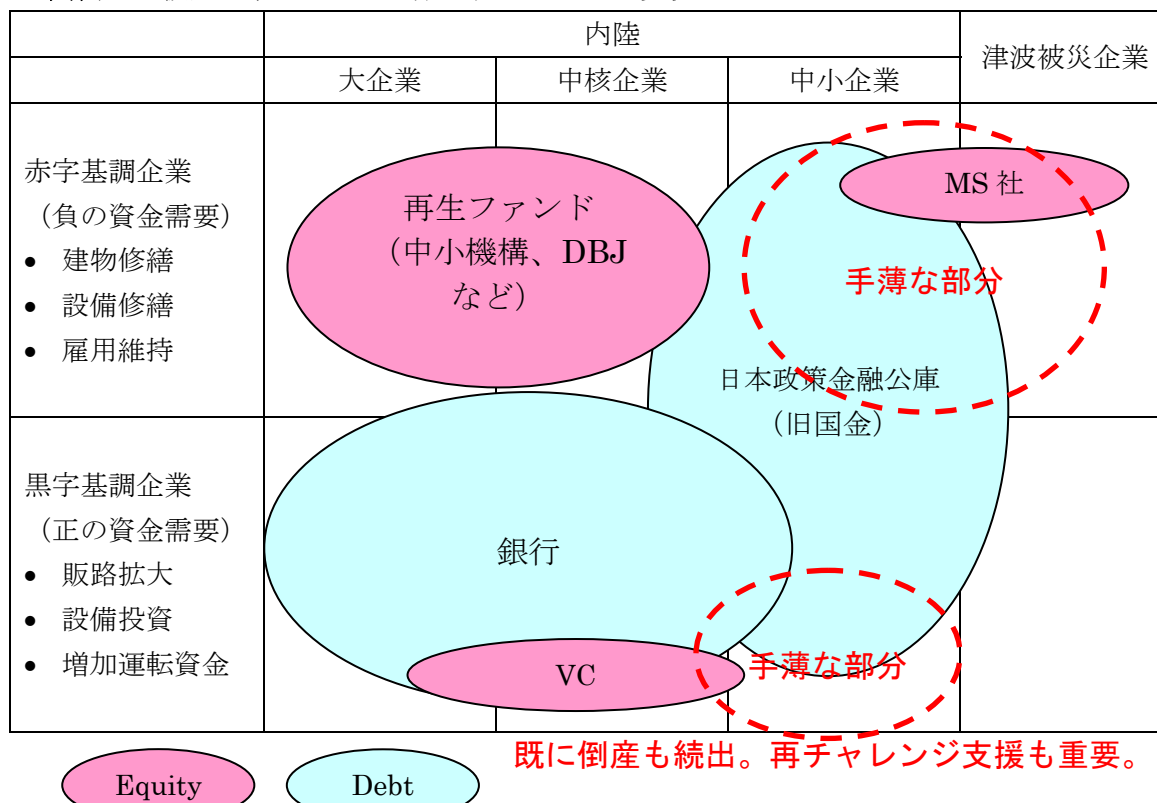
<sup>13</sup> 前報告書（「借入によらない資金調達について」）の 2. (2)を参照。

<sup>14</sup> ただし、被災者数が膨大であるため、申請後すぐに資金が給付されるかは不安定な状況である。



復興計画がなければ、民間金融機関としては積極的に手を出すことはできない状況であろう。公的機関から被災企業に実施されている資金提供はあくまで緊急のものである。それゆえ民間金融機関による資金の流れが回復し、支援が手薄になっている被災企業へも円滑に資金が入るような仕組みが作られなければならない。自立的に経済が回っていく仕組みでなければ、継続的な経済の復興は不可能だからである。

図表 5 被災地域における企業ファイナンスの現状



注：円の大きさは支援金額や企業数を表しているわけではなく、あくまでも対象の範囲を表している。  
 出所：一般社団法人 MAKOTO 竹井智宏氏とのディスカッション時資料より。

とりわけ資金調達が厳しい被災地域の中小零細企業が、どのような様子なのかについて実際の声をもとめてみる。東北地方の中小企業、特に水産加工業や養殖業などに従事している沿岸部の人々には、総じて意欲が見られる。沿岸部に住んでいた人々は特に海に愛着を持っていることに加え、震災後、数ヶ月が経過し、落ち着いてきたことが理由として考えられる。実際に若い人は立ち直り、すでに動き始めている（震災後2ヶ月の時点）。

地域ごとに事業者の様子を見た場合、石巻市は被害が壊滅的なものであったこともあり、再起への意欲を見せている人々は多くはないようである。ただし、異業種で意見交換を頻繁に行っているグループの中には、すでに積極的に動き出しているところもいくつかある。

震災後の金融機関の様子として、まず都市銀行はもともと大手企業を対象としていたために沿岸部の深刻な被害を受けている中小零細企業とはあまり取引がなかった。地方銀行は自行の支店が被災したこともあり、まだ被災地企業への融資に精力的という感じではない。ただし、日本政策金融公庫は積極的に被災地企業支援に動いているようである。

地域の中核企業による周辺企業の集約化・協業化等の可能性については、港や湾単位のグループで動くのであれば可能性はある。更に、若者を主体としたグループを想定するのであれば、港や湾の単位を越えてまとまる可能性も高くなる。しかしながら、むしろグループ化のポイントは地理的にどのように区切るのかではなく、資金投入の方法や種類をあらかじめ示して、その条件に賛同する人々を集める方法の方が望ましいかもしれない。なぜならその中からリーダーを選出するという仕組みの方が、賛同者それぞれからの納得を得やすいからである。このアイデアは、各地域企業の状況が多岐にわたっており、1つのケースが全ての地域に当てはまるとは到底考えられないという状況から来ているものである。

金融機関からの資金供給スキームについては、劣後ローンなどを効果的に活用することが可能性の1つとして考えられる。例えば、融資した企業が一定の利益を上げた場合には利子付きにするものの、そこまで回復できないという場合には利子を免除するという特別措置付きの融資がいいかもしれない。

その他、被災地では今後倒産が増えることが予想されるため、事業再挑戦のための仕組みを充実させる必要がある。たとえば東北を再挑戦のための特別区として設定し、エンジェルファンドやエンジェル組織のための支援を積極的に活用できるなどの仕組みが重要である。再挑戦の企業に関しては、同じ失敗とにならないように支援機関が企画段階から参画する。そうすることによって一定の安定性を追及する。そして、この支援機関に対しては補助金を出すなどの仕組みを作ることで、支援機関にもインセンティブを持たせるのである。東北地方を一日も早く復興させるためには、とにかく「事業者自らによる再挑戦」、「企業への支援」をしやすい環境を作ること、あるいは事業者・支援者の両方が集まりやすい環境を作ることが重要であろう。

## 5. まとめ

本報告書では、被災地中小企業の一日も早い復興のためには資金供給がとりわけ重要であると考えている。そこで、被災地の地域金融機関が直面している状況を把握し、中小企業融資への考えについて検討を行うことを目的としている。

震災後数ヶ月が経過し、官民合わせ補助金・特別融資などの金融支援スキームは網羅的に実施されているように見える。しかしながら、これらの金融支援が被災地企業にとって十分かという疑問が残る。なぜなら、金融支援の多くは地理的条件や企業の規模などで支援対象を区分しているものだからである。被災企業にとって本当に必要な支援規模は、個々の被災状況によって異なるであろうし、地域の主力産業の種類によっても異なる。現在の制度では被害の判断が画一的であり、本当に必要な部分に効果的な支援が届いていない可能性がある。また実施スピードに関しては、多くの不満の声もあった。

また復興計画に関しても、被災地域の関係者が発する要望が計画の策定者である国に届きにくいという課題も見出された。地域経済にとって望ましい復興計画でなければ、地元金融機関としては積極的な協力をためらってしまうであろう。災害直後の混乱状態の中

で国がリーダーシップをとって復旧を進めることは、ある程度は有効かもしれない。しかし、被災地域にとって効果的な支援とするためにも、被害状況が徐々に見えてきた今後は地元企業や住民の要望をしっかりと集約する仕組みが作られる必要がある。

聞き取り調査をもとに抽出されたこれら 2 点の課題は、阪神大震災の復興に携わった人々からも、また今回の東日本大震災の被災者の中からも聞くことができた。2 つの震災は被害の規模や特徴は異なるものの、震災後の混乱の状況は類似している。言い方を変えると、過去の震災の経験が今回の震災でも十分には活かされていなかった部分があるということである。もちろん復旧のスキームそのものに関しては、開始までのスピードや内容などの点で改善が見られるが、依然として残ってしまった課題もあると思われる。

東日本大震災が発生してから、まだ数ヶ月しか経っていない。これからの 5 年、10 年、20 年という復興のための時間を無駄にしないためにも、明らかになった課題は速やかに解決するべきであろう。あるべき復興支援の形を検討する際に重要なことは、被災地域の人々が直面している状況を正確に把握し、本当に意欲のある事業者を見極め、そうした事業者に見合った支援を適切に提供することである。しかしその一方で、災害という非常事態の場合には、再生への道を歩むための選択肢を 1 つではなく複数用意しておくことも重要である。複数の支援スキームが存在していることは、時には重複していて効率が悪いように見えるかもしれない。例えば、「どこに支援を求めてよいかわからず被災者が混乱する」、「同じ被災者が複数の支援を受け不公平感が出る」などの副作用も考えられるであろう。しかし、それでもそうした重複は必要な柔軟性として捉えられてもよいと思われる。たとえば第 1 のスキームで対応できなかった事態が発生したとしても、第 2・第 3 のスキームを修正しながら用いることができれば、第 1 スキームの不足分を補完することが期待できるからである。ただし、それぞれの支援策が冒頭で述べた復興という同じゴールに必ず向かっていることが、複数のスキームを並存させる際には特に重要となる。目的が同じ方向に向かっていることによって、そのいくつかが多量の遠回りをしたとしても、結果的に被災地全体として最短の自立的復興に辿り着くと考えられるからである。

本報告書は復興計画を進めていく上での課題について、主に被災地金融機関からの視点で検討を行った。しかしながら聞き取り調査を進めていく中で、金融機関と中小企業の間には意見の相違があるかもしれないという印象が持たれた。国と被災地だけでなく、資金の供給側と需要側でもミスマッチは発生しうる。そのため、次の検討課題として利用者である中小企業からの資金調達に関する要望や課題についての検討を行う必要がある。

【参考文献】

鈴木良隆・峯岸信哉（2011）「借入に寄らない資金調達について―復興資金を自己資本として調達する―」、中小機構調査レポート

林敏彦（2006）「復興資金―復興財源の確保」（兵庫県 復興 10 年総括検証・提言データベース、第 2 編（8））

阪神・淡路大震災復興フォローアップ委員会（2009）「(61) 被災企業への資金供給」『伝える―阪神・淡路大震災の教訓』pp.132-133

<調査協力者>

松蔭大学観光文化学部 准教授 長谷川 清

中小機構 関東支部 チーフアドバイザー 久田 貴昭

## 第2章－3

【復興金融調査】

### 東日本大震災に関連する金融支援の状況 (2011.12末時点)

独立行政法人 中小企業基盤整備機構  
経営支援情報センター ディレクター 矢口雅哉

2012年1月



## 目次

1. はじめに .....	83
2. 被災地における貸出債権の状況 .....	83
3. 支援融資制度の整備状況 .....	84
4. 政府系金融機関等の制度利用状況 .....	85
5. 二重債務問題の状況 .....	87
6. ファンド手法による資金供給 .....	88
7. 市民ファンドによる取組み事例 .....	89
8. 東日本大震災に係る復興基金の創設 .....	91
9. おわりに .....	91





## 1. はじめに

東日本大震災発生から約 9 ヶ月、被災地において、特に生活面においては各種支援制度の実施により徐々に復興の歩みを進めている傍らで、産業復興面では沿岸部を中心としていまだに困難な状況に置かれる中小企業者が多い。産業面の復興が遅れる主な要因としては「生活の復旧の優先」、「当該地域の復興計画策定の遅れ」、「二重債務問題」、「津波浸水地の土地の利用制限」などが挙げられている。そこで産業復興における金融事情について、統計資料や事例をもとに簡単に現時点（平成 23 年 12 月末）までの振り返りを行うこととする。

## 2. 被災地における貸出債権の状況

平成 23 年 12 月 28 日に金融庁より公表された「東日本大震災以降に約定返済停止等を行っている債務者数及び債権額（被災地 3 県（岩手県、宮城県、福島県）に所在する金融機関からのヒアリング）」によると、9 月末時点でヒアリング対象の民間金融機関の債権額のうち、法人向けの約定返済一時停止および条件変更契約を締結した先・債権額の合計はそれぞれ 12,044 先・6,108 億円である（図表 1 参照）。

図表 1 東日本大震災意以降に約定返済停止等を行っている債務者数及び債権額  
（被災3県(岩手県、宮城県、福島県)に所在する金融機関からのヒアリング結果）

### ①約定返済を一時停止している債務者数及び当該債務者向け債権額(23年9月末現在)

	債務者数(先)			債権額(億円)		
	全体(住宅+法人)	住宅ローン	法人向け	全体(住宅+法人)	住宅ローン	法人向け
地域銀行(8先)	3,184	1,602	1,582	710	220	490
信用金庫(20先)	2,909	1,319	1,590	558	198	360
信用組合(10先)	297	72	225	69	8	61
主要行(3先)	102	30	72	72	6	66
合計	6,492	3,023	3,469	1,409	432	977

### ②正式に条件変更契約を締結した債務者数及び当該債務者向け債権額(23年3月11日～9月末)

	債務者数(先)			債権額(億円)		
	全体(住宅+法人)	住宅ローン	法人向け	全体(住宅+法人)	住宅ローン	法人向け
地域銀行(8先)	6,069	1,940	4,129	3,311	278	3,033
信用金庫(20先)	3,435	639	2,796	1,432	77	1,355
信用組合(10先)	1,725	313	1,412	536	44	492
主要行(3先)	465	227	238	295	44	251
合計	11,694	3,119	8,575	5,574	443	5,131

①②合計	18,186	6,142	12,044	6,983	875	6,108
------	--------	-------	--------	-------	-----	-------

※1 地域銀行、信用金庫等(労働金庫を含む)、信用組合:被災3県に本店が所在する金融機関。

※2 主要銀行:三菱東京UFJ銀行、三井住友銀行、みずほ銀行のうち、被災3県に所在する支店。

※3 上記の「全体」計数は、法人向け・個人向けのいずれも含む。

(注)端数処理の関係で公表資料と数値が異なる個所が存在する。

[参考]ヒアリング対象金融機関の貸出債権額総額(23年9月末現在)

合計 131,569億円 (地域銀行99,960億円、信用金庫等20,900億円、信用組合4,250億円、主要行6,459億円)

(出所)金融庁 平成23年12月28日報道発表資料より著者作成。

この資料は5月末時点<sup>1</sup>から順次公表されているが、その推移を見ると、9月末時点では5月末に比べ約定返済一時停止先・債権額は徐々に減少（▲3,515先・▲1,535億円）する一方、条件変更契約を締結した先・債権額は増加（+4,936先・+2,924億円）している。約定返済を一時停止していた先が条件変更契約締結先へ移行した企業等があるためであるが、それ以上の勢いで条件変更締結先・債権額が増加していることから、被災地において返済に行き詰まる企業が増えていることが伺える。

### 3. 支援融資制度の整備状況

震災発生後、政府による中小企業向け支援融資制度は早い段階から整備が進められた（国が創設した主な資金繰り関連の公的支援制度は前レポートの図表<sup>2</sup>を参照。制度開始以降、利用対象者の拡大や取扱い期間の延長等を行い現在に至っている。）。

今回の災害は地震後の津波等で直接的被害の大きかった岩手、宮城、福島、青森、茨城のほか、栃木、千葉、新潟、長野（この9県を政令により特定被災区域という）まで広範囲に及んだことから、これら地方公共団体でも災害対策特別融資制度・保証制度などを創設し、国の制度の補完として資金対応している。また、民間の地域金融機関でも震災復興融資制度を設けており、震災の被害を受けた地域中小企業の復興資金需要に応える体制を整えている（代表的な制度は下記の図表2を参照）。これら一連の制度については、最新の情報をもとに取りまとめた資料<sup>3</sup>を信金中央金庫が刊行しているので参考にされたい。

図表2 特定被災区域の地方公共団体、地域金融機関の主な中小企業向け支援融資制度

自治体名	制度名	銀行名	制度名
岩手県	中小企業災害復旧資金	岩手銀行	災害復旧特別融資制度
宮城県	中小企業経営安定資金・災害復旧対策資金	七十七銀行	七十七災害対策ローン
福島県	震災対策特別資金	東邦銀行	災害復旧緊急融資
青森県	平成23年度東北地方太平洋沖地震中小企業災害復旧枠	青森銀行	東北地方太平洋沖地震被害者救済融資制度
茨城県	東日本大震災復興緊急融資	常陽銀行	東北地方・太平洋沖地震被害復旧緊急融資
栃木県	東北地方太平洋沖地震緊急対策資金	足利銀行	あしぎん災害復旧支援資金
千葉県	セーフティネット資金(災害緊急対策)	千葉銀行	東日本大震災被害復旧融資制度
新潟県	セーフティネット資金	第四銀行	だいし景気対策緊急特別融資
長野県	東日本大震災復興支援資金	八十二銀行	地震災害特別融資

(出所) 信金中央金庫資料(脚注2)及び各種資料より著者作成

更に付け加えるならば、特定被災区域以外でも東京都、札幌市などの地方公共団体で同様

<sup>1</sup> 9月に発表された同資料（5月末現在）を見ると、法人向けの約定返済一時停止・条件変更した先／債権額はそれぞれ6,984先+3,639先の合計10,623先／2,512億円+2207億円の合計4,519億円であった。但し、被災の影響により一部集計できない信用金庫が2先あった。

<sup>2</sup> 中小機構「被災中小企業の資金調達について」（2011.8）図表3を参照。

<sup>3</sup> 信金中央金庫 地域・中小企業研究所（2011）金融調査情報23-3「東日本大震災にかかる中小企業向け支援融資制度の概要について」<http://www.scbri.jp/PDFkinuychousa/scb79h23s03.pdf>

の制度が設けられている。また、他の民間金融機関（地方銀行、第二地方銀行、信用金庫等）でも各種支援融資制度を設け、震災関連の資金ニーズに対応している。

#### 4. 政府系金融機関等の制度利用状況

中小企業庁は毎週、国の制度として実施している融資制度（日本政策金融公庫、商工中金）及び、保証制度の実施状況についてデータを公表している。下記の図表3は平成23年12月30日にまでの実施された融資・保証実績の速報値である。融資実績合計は3兆9,924億円、保証実績は5兆2,403億円となっている。

図表3 東日本大震災後の資金繰り支援策の実施状況(2011年3月14日～12月30日)

融資実績					
		貸付合計(公庫、商中)	東日本大震災復興特別貸付(5月23日～)	災害復旧貸付(3月14日～5月22日)	セーフティネット貸付(3月14日～5月22日)
累計	件数	198,204件	151,479件	7,369件	39,356件
	金額	3兆9,924億円	3兆2,893億円	884億円	6,147億円
先週の実績	件数		8,431件		
	金額		2,545億円		
保証実績					
		保証合計(保証協会)	東日本大震災復興緊急保証(5月23日～)	災害関係保証	セーフティネット保証5号
累計	件数	292,770件	68,087件	3,003件	221,670件
	金額	5兆2,403億円	1兆6,117億円	416億円	3兆5,869億円
先週の実績	件数	7,374件	1,401件	7件	5,966件
	金額	1,462億円	264億円	1億円	1,197億円
※先週とは、12月24日～12月30日					
※いずれも速報値であり、事後に修正される可能性があります					

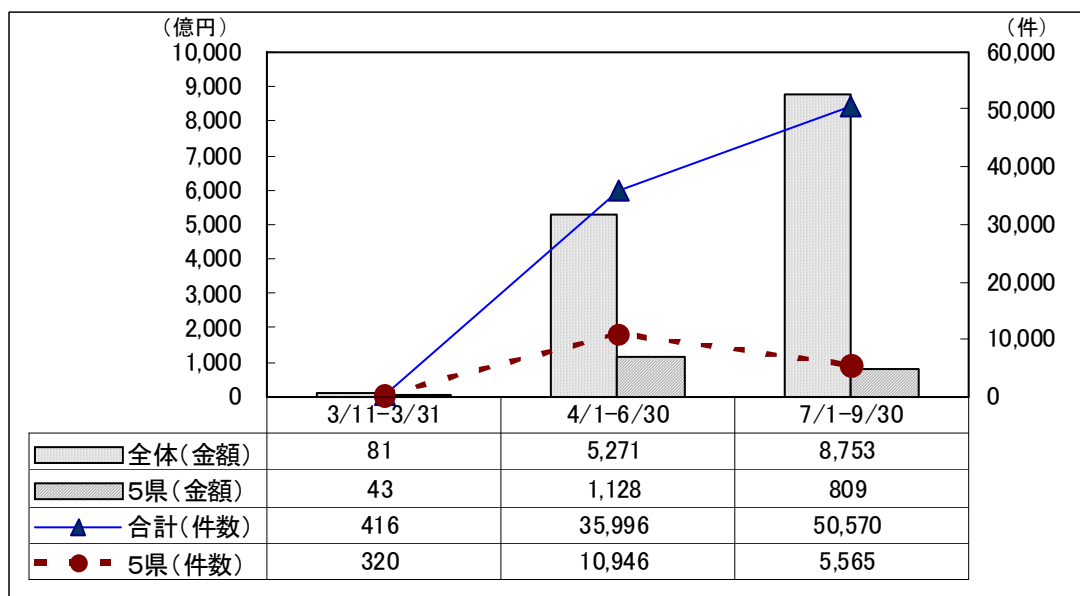
(出所)中小企業庁 東日本大震災後の資金繰り支援策の実施状況  
<http://www.chusho.meti.go.jp/kinyu/shikinguri/earthquake2011/index.htm>

また、上記のうち、国の制度として実施された「東日本大震災復興特別貸付制度」の利用状況に詳細については、時点が少し遡るが、日本政策金融公庫と商工中金からそれぞれ10月末までの実績<sup>4</sup>が公表されている。これによると、日本政策金融公庫で約1兆6千億円(10万2,714件)、商工中金で約9,300億円(1万7,307件)の利用となっている。

<sup>4</sup> 日本政策金融公庫「日本公庫の東日本大震災関連融資の実績(3/11～10/末)」(平成23年11月15日)  
[http://www.jfc.go.jp/common/pdf/topics\\_111115\\_1.pdf](http://www.jfc.go.jp/common/pdf/topics_111115_1.pdf)  
 商工中金「商工中金の危機対応業務への取組みについて」(平成23年11月8日)  
[http://www.shokochukin.co.jp/newsrelease/pdf/nr\\_111108\\_01.pdf](http://www.shokochukin.co.jp/newsrelease/pdf/nr_111108_01.pdf)

より詳細に見ると、例えば、日本政策金融公庫では、震災直後から10月末までの実績推移が公表されている。下記の図表4は期間ごとの融資金額と件数の推移、図表5は平成23年10月末時点での累計融資金額・件数である。図表ではそれぞれ全体と太平洋沿岸部の5県を比較している。なお、この5県とは地震・津波の直接被害の特に大きかった「青森、岩手、宮城、福島、茨城」（以下、直接的被災地域という）をさす。

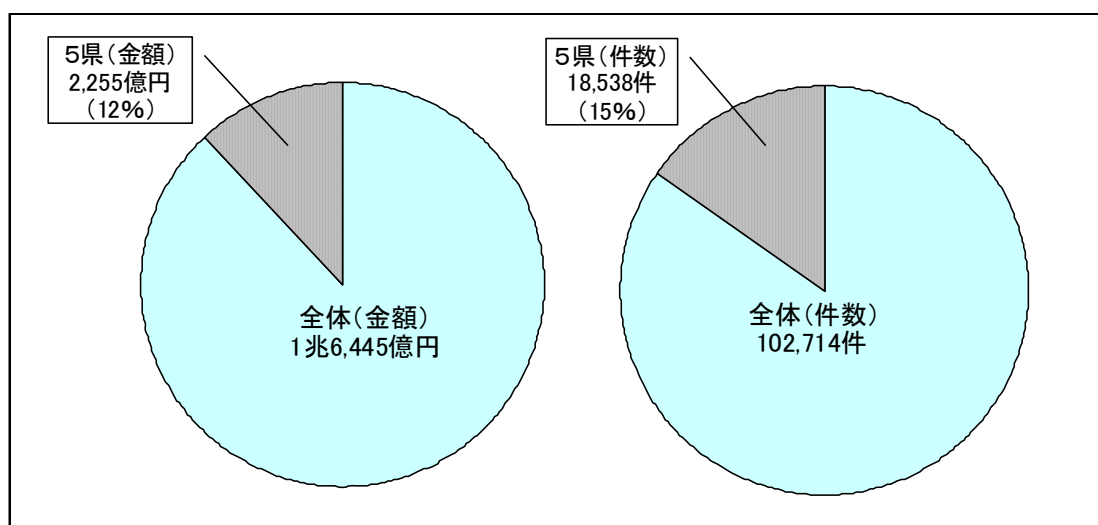
図表4 期間ごとの融資実績推移(速報値)



(出所)日本政策金融公庫「日本公庫の東日本大震災関連融資の実績(3/11~10/末)」より著者作成。

平成23年11月15日ニュースリリース [http://www.jfc.go.jp/common/pdf/topics\\_111115\\_1.pdf](http://www.jfc.go.jp/common/pdf/topics_111115_1.pdf)

図表5 全体に占める5県の融資実績の割合(2011年10月末時点)(速報値)



(出所)日本政策金融公庫「日本公庫の東日本大震災関連融資の実績(3/11~10/末)」より著者作成。

平成23年11月15日ニュースリリース [http://www.jfc.go.jp/common/pdf/topics\\_111115\\_1.pdf](http://www.jfc.go.jp/common/pdf/topics_111115_1.pdf)

3月末が決算期である企業が多いため、震災当初は仕入先や給与支払いなど当面の資金繰りに利用する企業が主だった。しかし、地震・津波の直接的被害を受けた企業においては、夏前のヒアリング時点ではまだ各種制度の利用段階に至る状況になく、操業再開より従業員・関係者の安否確認や生活面での復旧を優先させていたようである。

日本公庫によると、震災直後（3/11～3/31）までの利用状況は件数、金額とも直接的被災地域（「青森、岩手、宮城、福島、茨城」）の5県の利用が過半数を占めていた。その後、電力不足の影響、サプライチェーンの寸断、風評被害等による売上げ減少など間接被害を受けた企業や、特定被災区域外の企業へも利用条件を緩和したことなどにより、10月末時点ではむしろ他地域での利用実績の方が多い状況となっている。直接的被災地域5県の利用実績は、金額ベースで全体の約12%（件数ベースでは15%）を占めるに過ぎない。被害が大きい企業の復興が進んでいないこと、津波の浸水地域等の建築制限の解除の遅れ、二重債務問題の対応の遅れ等の理由により、5県での利用がまだ進んでいないのではないかとのコメントを頂いた。一方、商工中金の最近のニュースリリース<sup>5</sup>では津波被害で全壊した水産加工業者の工場の再建費用（1億円）や、サービス事業者のインフラ関係施設の復旧費用への特別貸付（1億円）の実行など、徐々に資金供給が行われる事例が出てきており、二重債務問題の解決スキームの実施とともに、これから本格化するものと思われる。

なお、各種制度については随時強化・見直し（金額、利率、無利子枠、無担保枠、利子補給、対象者、利用範囲等）が行われており、実際の利用に関しては取り扱い窓口に直接確認されたい。

## 5. 二重債務問題の状況

これまで説明してきた被災地への支援融資制度を含め、事業者の復興に向けた民間の金融機関等からの通常の資金供給上のネックになっていたのが二重債務問題（二重ローン問題）である。まず、政府により被災各県に「産業復興機構」<sup>6</sup>の設置が進められてきた。それに加え、平成23年11月21日、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法案が可決成立し、来春「事業者再生支援機構」が発足することとなった。ここに来てようやく債権買取に関して、その全体スキームが固まりつつある。2. で説明の通り、被災地の民間金融機関において返済の滞る貸出債権が約6,000億円あり、二つの機構により前者で約1,500～2,000億円、後者で約5,000億円程度の債権買取が可能としている。また、事業者再生支援機構では懸案だったリース債権や信用保証協会が持つ求債権も買取対象とされ、産業復興機構では救済が困難な事業者をカバー<sup>7</sup>するとしている。両機構の連携により、二重債務を

<sup>5</sup> 商工中金 NEWS RELEASE（平成23年11月28日、11月29日）

[http://www.shokochukin.co.jp/newsrelease/pdf/nr\\_111128\\_01.pdf](http://www.shokochukin.co.jp/newsrelease/pdf/nr_111128_01.pdf)

[http://www.shokochukin.co.jp/newsrelease/pdf/nr\\_111129\\_01.pdf](http://www.shokochukin.co.jp/newsrelease/pdf/nr_111129_01.pdf)

<sup>6</sup> なお、平成23年12月末時点では岩手県、宮城県、福島県、茨城県に産業復興機構及びその前段階の相談に応じる産業復興相談センターが設立され、青森県では産業復興相談センターが設立された。このスキームでは中小機構がファンドの80%まで出資することになっている。11月17日、岩手県産業復興機構において、津波被害により全壊した老舗和菓子店（従業員5名）の債権買取を行った（第1号案件）との報告が寄せられている。

<sup>7</sup> 事業者再生支援機構は、「産業復興機構では救済が困難な事業者、小規模事業者、農林水産業者、医療福祉事業者を重点対象とする」とされている。

抱える事業者の復興・再生を円滑に行うため、明確な役割分担、分かりやすい基準のもとで速やかな買取を実行することが望まれる。また、買い取り実施後の企業のモニタリングや再生支援・経営支援の実施等、きめ細やかな事後サポートも必要であろう。

## 6. ファンド手法による資金供給

大企業、もしくはそのサプライチェーンにおいて重要な位置に置かれる中小企業については、系列企業<sup>8</sup>や大手金融機関による支援によりいち早く企業活動の復旧が進んだ。また、金融機関等が直接被災地の企業へ投資をするファンドや、運用財産の一部を被災地へ寄付する投資信託が設定されるなど、様々な動きが出てきている（図表 6 参照）。

例えば、信金中央金庫が 12 月 19 日に設立された復興支援ファンド「しんきんの絆」は、主に被災 3 県（岩手、宮城、福島）を中心として、東日本大震災の被災地域に所在する信用金庫取引先の中小企業に対し、劣後ローンや優先株式等の資本性資金を直接供給することにより、中小企業の再生に必要な資本の充実を図るスキーム（図表 7）である。これにより、被災地の信用金庫はこれまでの融資等の従来の取引関係を維持しながら中長期的な資金繰りサポートを行うことが可能となり、加えて信用金庫のネットワーク・ノウハウを活用した再生支援や販路拡大、中小機構等の外部機関との連携による経営支援等を行うことにより投資後もきめ細かいサポートを行うとしている。

図表 6 主な被災地向け投資支援

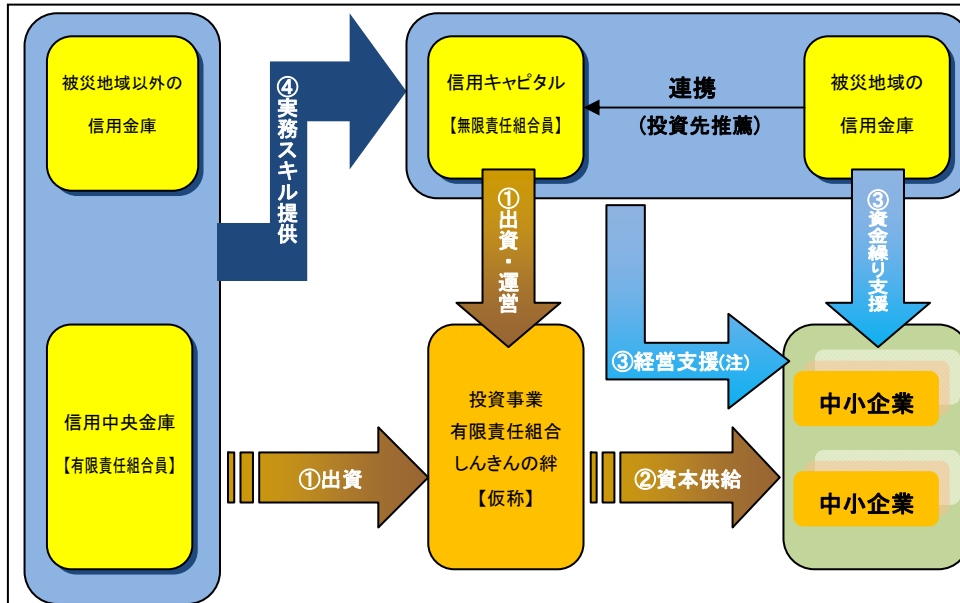
種類	名称	運用者	金額	特徴など
ファンド	投資事業有限責任組合しんきんの絆 (平成23年12月19日設立)	信金キャピタル	50億円	東北3県(岩手、宮城、福島)を中心に被災地域の信金取引先に劣後ローン、優先株式等の資本性資金を提供。(LP: 信金中金)
ファンド	岩手元気いっぱい投資事業有限責任組合 (平成23年8月設立)	東北復興パートナーズ (※)	50億円 (当初)	一時的に業績が低迷している被災地域の有力企業に対して、劣後ローン・優先株等のリスクマネーを提供。(LP: DBJ、岩手銀行)
ファンド	みやぎ復興ブリッジ投資事業有限責任組合 (平成23年8月設立)	東北復興パートナーズ (※)	50億円 (当初)	一時的に業績が低迷している被災地域の有力企業に対して、劣後ローン・優先株等のリスクマネーを提供。(LP: DBJ、七十七銀行)
ファンド	ふくしま応援ファンド投資有限責任組合 (平成23年8月設立)	東北復興パートナーズ (※)	50億円 (当初)	一時的に業績が低迷している被災地域の有力企業に対して、劣後ローン・優先株等のリスクマネーを提供。(LP: DBJ、東邦銀行)
ファンド	いばらき絆投資事業有限責任組合 (平成23年10月設立)	SFGパートナーズ(※)	50億円 (当初)	一時的に業績が低迷している被災地域の有力企業に対して、劣後ローン・優先株等のリスクマネーを提供。(LP: DBJ、常陽銀行)
投資信託	東日本復興支援債券ファンド1105 (平成23年5月設定)	野村アセットマネジメント	487億円 (純資産額: 11/末)	復興に寄与する発行体の債券に投資。純資産額の一部を被災地へ寄付(第1回目として49百万円を被災地自治体等へ寄付予定)。
投資信託	ダイワ・ニッポン応援ファンドVol.3 (平成23年5月設定)	ダイワ投資信託委託	225億円 (純資産額: 10/末)	復興に限らず成長が見込める日本企業株式に投資。純資産額の一部を被災地へ寄付(年0.36%、計5回予定)。
投資信託	しんきん復興支援育英ファンド (平成23年7月設定)	しんきんアセットマネジメント投信	47億円 (純資産額: 11/末)	復興に関連した公社債、国内株式に投資。純資産額の一部を被災地(年0.225%をあしなが育英会等)へ寄付。

※(株)東北復興パートナーズ、(株)SFGパートナーズは(株)日本政策投資銀行(DBJ)の100%出資会社。

(出所)各種資料をもとに著者作成。

<sup>8</sup> 例えば、日本政策投資銀行（DBJ）と日本自動車部品工業会は自動車産業のサプライチェーンを支える部品会社を支援するため約 500 億円規模のファンド「サプライチェーン・サポート投資事業有限責任組合」を平成 23 年 6 月 2 日に設立している。

図表 7 復興支援ファンドのスキームファンド(例:しんきんの絆)



(出所)信金中央金庫ニュースリリース(平成 23 年 12 月 19 日)より

<http://www.shinkin-central-bank.jp/pdf/fukkousien2312.pdf>

## 7. 市民ファンドによる取組み事例

こうした金融機関の動きと並行して、NPO や支援組織等<sup>9</sup>による復興資金供給のスキームも進められている。前レポート<sup>10</sup>でも紹介したミュージックセキュリティーズ(株)による「セキュリティ被災地応援ファンド」に続き、その後も新たな動きが出てきている。

例えば、被災地のベンチャー・中小企業を支援する非営利団体「一般社団法人 MAKOTO (代表理事: 竹井智宏、設立: 平成 23 年 7 月 25 日)」は、市民ファンドである「復興志士ファンド」(スキームは図表 8 参照)を創設した。ファンド総額は 5 億円の予定である。

竹井氏はもともと東北にあるベンチャーキャピタルの出身で、震災後は発起人の一人としてセキュリティ被災地応援ファンドおよび ICT 復興支援国際会議のプロジェクトを立ち上げ、各種の復興支援活動に尽力してきた。被災地の資金調達環境は、企業側の資金ニーズと供給側の金融機関にギャップがあり、思うように機能していない状態を見て、ベンチャーキャピタルを退職し、宮城県仙台市にこの法人およびファンドを立ち上げた。

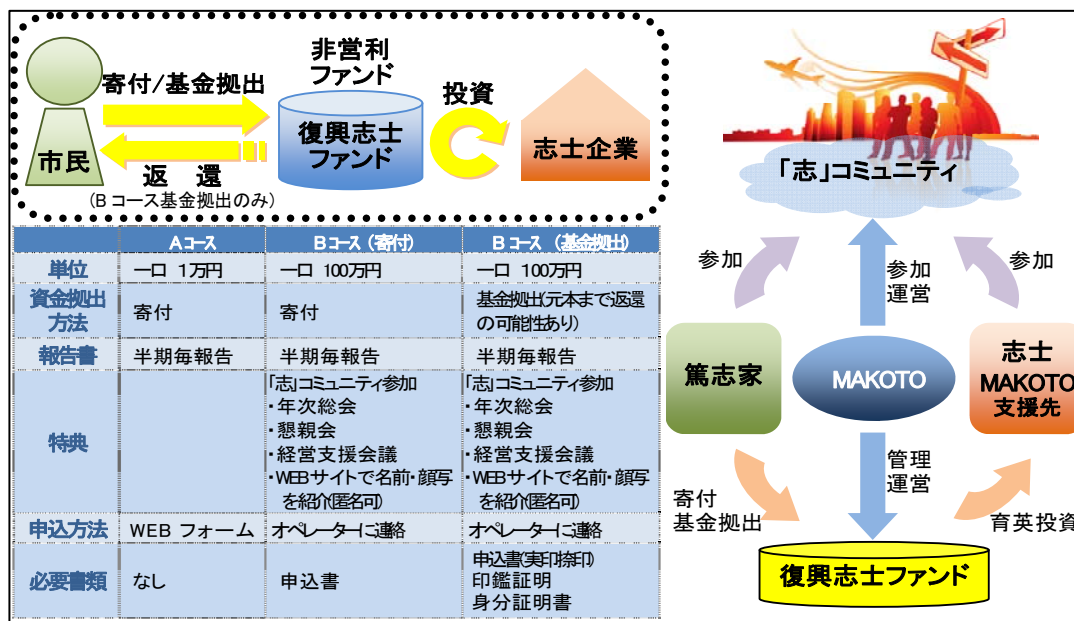
銀行による融資や従来の投資モデルは、営利を目的としており、被災地の企業には資金供給を行う事が難しいのが現状である。そこで被災地において非営利のファンドを作り、

<sup>9</sup> 例としては次のもの等がある。災害支援活動を専門に行う民間の連携組織「公益社団法人 Civic Force (シビックフォース)」は、行政や金融機関から支援を受けにくい事業者への資金や課題に対応するため、産業復興支援基金として別組織「一般財団法人 東北共益投資基金」を設立した。寄付金を中心に総額 5 億円の基金(うち 2~3 億円はシビックフォースが拠出)を目指し、新しい地域経済の中核を担う共益事業※に投資する計画である。1 件当たり数千万円規模で値募債や転換社債を引受ける形式で資本参加し、投資後もノウハウ提供や経営支援で継続的なサポートも行う。(※ここでは、東北固有の伝統産業の承継支援、商店街や地場企業の新展開、地域資源を生かした新規事業により共益経済の裾野拡大、持続発展、経済インフラ創出、波及効果、生産販売生態系の復興等を期待するものと説明されている。)

<sup>10</sup> 中小機構「借入によらない資金調達について」(2011.7) 2. (2) を参照。

本当に必要とされるところへ資金供給を行い、その問題点を解決することを目指している。また、このファンドを通じて、復興をリードし、新しい東北経済・日本経済を担うヒト・企業を育成するため、「志」を持った被災地の起業家・経営者や被災地から立ち上がる若者を支援している。

図表 8 復興志士ファンドのスキーム図



(出所)一般社団法人 MAKOTO ホームページより <http://www.mkto.org/>

このファンドは、主に個人の寄付からなる A コース (1 口 1 万円から)、法人や篤志家の寄付又は基金拠出による B コース (1 口 100 万円から) を設けて資金を募る。また投資家と企業 (ここでは「志」を持つ経営者を「志士」と呼んでいる) のコミュニティを形成し、各プロジェクトの連携、ノウハウの共有、お互いの人脈の紹介などを行う。MAKOTO は事業アイデア創出、事業計画策定、チームビルディング、資金調達、販路開拓などの経営支援全般を手がけることで、資金調達と経営支援の両面から加速度的に復興を後押しする仕組みを構築する。

被災地の経済を回復させるには、従来と同じビジネスだけでは不十分であるとの考えから、投資対象企業としては、「グローバル」と「イノベーション」をキーワードとし、東北の強みを生かした世界市場に展開する事業を考えている。但し、投資先選定の基準については技術やビジネスモデルより復興に対する「志」を重視し、被災地に強い雇用を作り出せることを目指している。また、技術系に限らず、サービス系や伝統工芸など幅広く対象としたい考えである。

投資対象企業には、株式上場を目指せるような企業はほとんど無いが、そのような企業にも資金を供給するため、投資は株式上場のキャピタルゲインを狙ったものではなく、売上・利益の中から返すプロジェクトファイナンスのスキームを用いて投資するとしている。

事業の成否には入念な事前準備が必要であるとの考えから、投資後のハンズオン支援ではなく、投資前の支援を特に重視して取り組んでいる。また、復興には長期にわたる活動



が予想されるため、次の世代を担う 20～40 代の若い起業家・経営者を支援していく方針も特徴的である。

## 8. 東日本大震災に係る復興基金の創設

今回の震災では、新たに「取崩し型復興基金」が創設された。これは阪神淡路大震災等の災害時にも創設された運用型基金（スキームは前レポート<sup>11</sup>を参照）ではない。現在の低金利の状況では運用型基金で十分な運用益が出ることが困難であるため、初めて「取崩し型基金」を設置することとなったものである。予算措置額は総額で約 2,000 億円程度、特定被災地方公共団体である 9 県に 12 月をめどに特別交付税として措置される予定である。各県への配分（予定）は図表 9 の通り。

図表 9 復興基金の各県配分

(億円)	
都道府県	措置予定額
青森県	80
岩手県	420
宮城県	660
福島県	570
茨城県	140
栃木県	40
千葉県	30
新潟県	10
長野県	10
合計	1,960

(出所)総務省報道資料 平成23年10月17日

復興基金により、資金の使途が限られる補助事業に比べ各自治体の独自の判断により復興事業を行うことが可能となる。生活面での復興、津波被災の土地の買い取り、産業復興など、基金を具体的にどのように使うかは自由で、単年度予算の枠にとらわれず弾力的に自治体の判断で利用できる。この自由度の高い基金の活用については、被災自治体の実情が異なるため地域により使い道はそれぞれだ。直接的に復興金融スキームにつながるものではないが、生活面や社会インフラの復旧のほか、基金の一部を中小企業の事業再開に係る金融支援や復興支援活動を行う NPO や団体等へのスタートアップ事業補助、コミュニティ再生等の復興金融分野にも活用されることなどが期待される。

## 9. おわりに

このように、国、自治体、金融機関、支援団体等により、官民を挙げて様々な震災復興の取組みが行われている。ただ、実際の復興はまだこれからである。被災地の事業者の復興のためには各種スキームによっても救われない層が無いよう、また、将来的な自立的復

<sup>11</sup> 中小機構「被災中小企業の資金調達について」(2011.8) 図表 1、図表 2 を参照。

興が達成されるよう、長期的スパンでの対応が求められる。

被災地域では、事業者単体での再生のみが復興の目標となるものではない。サプライチェーンの一連の再生も必要であり、また、特に被害の大きかった地域ではコミュニティの再生も同時に図られる必要がある。これらは自治体や行政レベルのみで簡単に解決できる問題ではない。震災当初より、物流や総合商社などの民間レベルでも復興支援活動を活発に行っており、行政との連携により地域再生の観点からもより一層の協業を進めていくべきである。

今回の震災では NPO や民間支援組織がいち早く被災地での支援に乗り出した。こうした活動主体は活動資金を義援金（支援金）や寄付に頼ることが多い。政府や自治体による直接的支援のほか、間接支援としてこうした民間組織の活動を支えるスキームを構築することで、より細やかな対応が可能となる。ただ、支援に乗じて義援金等にまつわる不祥事も散見される。そこで、自治体や公的機関等は、地元根ざした活動主体や、域外から被災地に来て復興を担う活動を行う事業者等に対し「認定」を行い、公的な事業の一部を担ってもらい仕組みなどが考えられる。公的なお墨付きにより、利用者も安心して支援を受けられることも重要であろう。事業補助のほか、市民ファンドへの公的資金からの出資なども一つの選択肢となろう。

震災直後は、全国各地からボランティアで復興支援活動を行ったり、現地に出向けなくても寄付金や義援金等で復興のサポートを行う人が非常に多かった。ただ、時間の経過とともに震災への関心が薄れていき、ボランティアや寄付金等が徐々に集まりにくくなっている。民間の支援団体では、支援活動の状況についてインターネットを活用して情報発信を行い、Web 上に支援者と被災企業のコミュニティを構築している事例もある。そこでの交流から遠隔地にいる支援者とのつながりを保っている事例もある。もう一歩進めるならば、復興支援を行いたい物理的に難しい人の思いを別の人（事業者）に託し、復興活動のコミュニティを継続的に維持発展させていく仕組み等も重要である。インターネットが普及した現在であれば、情報発信・共有は SNS（ソーシャル・ネットワーク・サービス）等を利用することで可能である。こうしたコミュニティに支援活動資金（寄付や会費等）を募る機能を載せ、ネットとリアルの複合的交流ができるプラットフォームを構築する。小規模の市民ファンドが担っている役割もここに統合できる可能性もある。そして将来的には民間のこうした活動が自立的に事業展開できるようになる仕組みが必要である。

様々な復興支援制度や事業においても、被災された事業者の中には救われない層があるかもしれない。例えば、原発の避難区域や災害危険区域、津波の壊滅的被害等により事業再建を断念し廃業を選択された事業者などである。こうした事業者が再チャレンジしやすい社会的なサポートの仕組みが必要である。また、被災地では経営者の高齢化が進んでおり、再建を断念した場合は生活支援のスキームでサポートするとともに、こうした方々が被災地の次世代を担う若い世代への技能伝承や技術サポートなどを行ってもらう等の仕組みも重要である。その際、再チャレンジや新たな取組みに対する資金的サポートの仕組みを考える必要がある。こうした様々な活動に対し、支援団体の立ち上げ、事業支援やプラットフォームの構築、ルール作り等については、官民共同で進めることもできよう。長期に渡る復興支援において、国・自治体・法人・個人など様々な主体が連携できる自由度の高い活動が求められる。

復興支援における金融機能・金融支援スキームの役割は重要な手段の一つであるが、各実施機関がバラバラに活動しているだけではその機能を十分果たすことは出来ない。例えば、復興金融の推進上、懸案だった二重債務問題についてはようやく活動がスタートした段階である。このスキームでは既存債務の買取りと地域金融機関の新規融資を同時に行うとともに、その後の再生支援のフォローも行うとされている。支援機関と地域金融機関の連携により、事業推進上の課題解決に向け一層の協力体制強化が求められよう。今後は旧来的な組織の役割分担や手法に固執することなく、既存の枠組みを超えたドラスティックな連携や協業による復興支援が必要である。そして、いずれは公的支援を離れ、被災地域が自立的に復興していくよう息の長いサポートしていく必要がある。将来、被災地が人や企業を引き寄せ、新たな取組みを行いやすい地域となり、震災以前より魅力ある地域となるような復興を期待する。



# 第3章

## 被災地における水産加工業の現状と課題

独立行政法人 中小企業基盤整備機構  
経営支援情報センター リサーチャー 李 美花

2012年1月



## 目次

要約 .....	95
1. はじめに .....	96
2. 東日本大震災による被災概況 .....	97
(1) 水産関係施設の被災状況 .....	97
(2) 宮城県の被災現況 .....	98
(3) 地域的な特徴と水産加工業 .....	99
3. 復興に向けての取り組みと課題 .....	101
(1) 被災地の水産加工企業の取り組み .....	101
①山徳平塚水産株式会社 .....	101
②株式会社ヤマサコウショウ .....	104
③株式会社高政 .....	108
④その他 .....	111
(2) 復興過程における課題 .....	113
4. 終わりに .....	114
参考文献 .....	116

## 表

表 1 水産練り製品の生産量推移
表 2 水産加工施設被害の状況（太平洋側7道県）
表 3 水産業関連被害の状況（宮城県）
表 4 主要漁港の水揚げ高（2010年）

## 写真

写真 1 山徳平塚水産の魚町にある工場内部
写真 2 山徳平塚水産の魚町にある工場外部
写真 3 ヤマサコウショウの吉野町本社工場
写真 4 ヤマサコウショウの吉野町本社工場（全壊した建物やがれきの処理後）
写真 5 高政の新工場内部
写真 6 高政の新工場に併設されている直販売場「万石の里」
写真 7 ホット横町石巻
写真 8 ホット横町石巻の内部





## 要約

本調査報告は、水産加工業の更なる復興への提言に先立って、被災地の復旧・復興に向けての取り組みとその過程における課題について、2011年7月から11月にかけて宮城県石巻地区で水産加工品製造企業に対して複数回実施したヒアリング調査結果からとりまとめたものである。調査の結果、行政側の支援に頼らず、被災地の漁師や水産加工業者たちを中心とする、復興に向けた自発的な取り組みが多く確認できた。しかし、復興過程において、雇用の創出、震災前からの取引先の維持、安定的かつ持続的な販路開拓といった課題が浮かび上がった。

2011年3月11日に生じた東日本大震災は、北海道から千葉県にかけて水産加工業に甚大な被害を及ぼした。農林水産省の被害状況報告書によると、漁港や水産加工団地は壊滅的被害を受けており、その被災額はおよそ2兆2,839億円と推定される。特に岩手県と宮城県においては、被害が他地域に比べてすべての漁業地区に及んでおり、港湾地区の地盤沈下など復旧・復興がなかなか進まず、事業の再開割合がもっとも低い水準となっている。中でも石巻地区は、沿岸部の水産加工団地内に200社ほどの水産関連の施設、関連メーカーがあったが、壊滅的な被害を受け、悲惨な状況であった。

宮城県石巻市にある山徳平塚水産株式会社は、水産加工団地内にあった自社工場が壊滅的な被害を受け、自社の生産機能を完全に失ってしまったが、いち早くOEM生産方式による事業再開への一歩を踏み出した。また、すり身の製造と卸が中心で、練り製品やその他の水産加工食品を生産していたヤマサコウショウ社は、震災で石巻市魚町にあった工場は全壊し、莫大な被害を受けたが、復興に向けて独自の企業努力で生産可能な商品品目から徐々に生産ラインを回復させている。ただし、被災地の地域にあるすべての企業が致命的な被害を受けたわけではなく、幸いに被害から免れた企業もある。稀なケースではあるが、宮城県女川町にある水産加工業を営む株式会社高政は、高台に立地していたことですぐに事業再開ができた。さらに同社は、2011年の9月から、生産能力を4倍以上向上させた新工場を稼働し、今期の売上高は対前期比2倍増を見込んでいる。

以上、被災地の企業は復興に向けて諸課題に向き合いながら日々前に進んでいた。しかし、紆余曲折を経て生産に乗り出し事業再開を果たしても、肝心の販売先の確保は至難の技で、せっかく生産した商品の販路が見つからないという課題に直面している。民間レベルによる多様な取り組みがみられているものの、被災地の企業による努力だけでは限界もある。

今後、水産加工業の復興に向けて、必要なのは何か。ここでは、消費者の的確なセグメンテーションに基づき、それぞれのニーズ別に適切なアプローチをかけることが考えられる。たとえば、復興商品に関する物語り（ストーリー・マーケティング）を作り、被災地の復興支援に積極的な消費心理を活用することが挙げられる。「復興ブランド」を前面に打ち出し、これまで低かった被災地の水産加工品の認知度を向上させる良き契機となり得る。

**キーワード：水産加工業、東大震災、復興過程、販路開拓、経営戦略**

## 1. はじめに

本調査報告は、東日本大震災で地域の基幹産業である水産加工業が甚大な被害を被った宮城県石巻地域に焦点をあて、既存文献調査と現地におけるヒアリング調査結果から復興に向けての取り組みの現状と課題、それにもとづく今後の方向性を明らかにしたものである。

農林水産業、食品加工業、食品小売業、外食産業はいずれも地域の雇用を支える産業であり、地域経済への波及効果は大きい。特に水産加工業は地域経済の基幹産業として国民の食生活向上に大きく貢献してきた。水産加工品の中で練り製品の代表といえるかまぼこは、もともと各地方で獲れた魚を使って地方独特の工法で加工し、その地方でしか食べられない希少性を持つ特産品（贈答用、嗜好品）であった。以降、1960年頃（昭和35年）、北海道で、開発された冷凍すり身技術と「リテーナ成形蒲鉾」<sup>1</sup>という製造方法によって大量生産が可能となり、流通の発達も伴い、身近な食品として飛躍的な普及を遂げた。しかし、技術の発展は練り製品の市場拡大に貢献してきたものの、総じて需要は減少に向かった。

表1は、水産練り製品の年間生産量の推移を表したものである。市場規模は成長期に比べて半減しており、衰退産業といわざるを得ない。たとえば、1975年（昭和50年）の生産量は115万トン（練り製品103万トン、魚肉ハム・ソーセージ12万トン）であったが、それをピークに年々生産量は減少し、2010年（平成22年）には、前年に比べて若干上昇したものの、最盛期に比べると半分以下の57万トン（練り製品50万トン、魚肉ハム・ソーセージ7万トン）にまで減少した。

表1 水産練り製品の生産量推移

年度	ちくわ・かまぼこ類（単位：トン）						計（A）	魚肉ハム・ ソーセージ （B）	合計 A+B
	ちくわ	板蒲鉾	包装 蒲鉾	なると・ はんぺん	揚蒲鉾	他蒲鉾			
昭.50	258,882	271,683	90,786	84,519	327,068	1,324	1,034,262	120,708	1,154,970
55	174,377	230,578	58,342	73,184	269,211	18,037	823,729	89,457	913,186
60	199,861	184,340	57,329	85,621	290,979	73,356	891,486	92,279	983,765
平.2	181,693	165,177	57,844	54,148	279,607	90,652	829,121	85,653	914,774
7	169,559	135,633	42,693	44,837	258,698	83,300	734,720	66,196	800,916
12	153,285	119,950	34,701	40,394	232,121	65,855	646,306	60,286	706,592
17	131,732	100,781	26,805	34,153	217,862	75,632	586,965	68,282	655,247
22	101,156	77,113	19,137	34,142	200,412	69,567	501,528	72,487	574,014

出所：農林水産省「平成23年度食品産業動態調査（年報）」、1. 食品製造業統計（速報値）より筆者作成。

その背景には、米国ベーリング海のスケソウダラの漁獲量削減や世界的な水産物需要の

<sup>1</sup> 統計上では「包装かまぼこ」に分類される。このリテーナ成形法とは、板ごとフィルムで完全密封して、かまぼこ型リテーナ（金型）に入れて加熱するので2次汚染もなく保存性がよく品質が安定できる利点がある。

増加による原魚確保が不安定<sup>2</sup>となったこと、燃料調達コストの上昇、就業者の高齢化、人手不足、などが挙げられる。また、食の多様化による国内消費の低迷、消費者のライフスタイル変化に伴うニーズの多様化や食生活の変化に供給側が対応しきれなかったことによる練り製品の消費者離れや、業界全般において同じ製品が多数の零細メーカーによって生産・流通されるなど、過当競争による価格下落、収益悪化が考えられる<sup>3</sup>。

このように、地域経済の基幹産業として国民の食生活に大きく貢献してきた水産加工業を取り巻く環境は、震災前からかなり厳しく、市場規模の縮小傾向には歯止めがかからない状態にある。また、ここで注目すべきは、全国の地域経済を支える地場産業として成り立っていた水産加工業が、衰退傾向に陥ったことに加えて、3.11の東日本大震災によって地域経済が多大な打撃を受けたことである。

本調査のヒアリング先である宮城県石巻地区は、そもそも、明治時代から金華山沖漁場を背景に漁業の町として栄え、三陸沿岸における原料提供基地という位置づけになっている。主に「パルプ・紙・紙加工品」と「水産食料品」が基盤産業となっている<sup>4</sup>。特に、蒲鉾の生産量は全国1位を誇るほど、水産加工業が盛んであった地域である。しかし、水産加工品の製造・流通過程において関連分野まで加工を拡大できず多くの付加価値を他の地域に持って行かれ、付加価値の高い水産加工品の製造よりも価格訴求型の零細企業が根強い課題をかかえている。さらに、今回の震災により石巻地区の水産加工業は、他地域に比べて壊滅的な被害を受けており、震災後10ヶ月以上が経過した今でも海岸の地盤沈下、立地場所の問題など、復旧・復興がなかなか進まず、被災企業の再開割合が比較的低い水準となっている。

## 2. 東日本大震災による被災概況

### (1) 水産関係施設の被災状況

農林水産省の被害状況報告書によると、農林水産関係の被災金額はおよそ2兆2,839億円と推定される。特に水産加工施設の被災状況をみると、宮城県、岩手県の被害が顕著で、東北全域にわたって被害が及んでいる(表2)。なかでも宮城県の被災率は他県に比べて著しく高い86.1%で、439箇所のうち、323箇所が全壊、17箇所が半壊、38箇所が浸水、被災額は1,081億3700万円の被害額にのぼっている。

---

<sup>2</sup> 日本に輸入される主要原料品目の需給状況に関するアンケート調査によると、水産食料品に対する需給状況は、安定5.1%、やや安定12.7%に対して、やや不安定27.8%、不安定22.8%で、不安定の割合が安定の割合を上回っており、原料調達の問題が浮き彫りになった。出所：農林水産省大臣官房食料安全保障課「食品産業動態調査：食品製造業における原料調達の課題と対応策—食品製造業アンケート結果—」(平成22年度)

<sup>3</sup> 家計の食料費の消費動向を見ると、米、牛肉、生鮮魚介の消費減少が見られる。生鮮魚介の減少要因としては、単価の下落とそれ以上に魚離れが進んだことによる購入数量の減少が原因としてうかがえる。また、女性の社会進出による家庭内の調理時間の短縮は、水産加工品に対するニーズの変化をもたらした。

<sup>4</sup> 中小機構の内部資料より。

表 2 水産加工施設被害状況（太平洋側 7 道県）

	加工場数 (漁業センサス)	被災率 (%)	主な被災状況	被害額 (百万円)
北海道	570	5.4	一部地域で被害	100
			半壊 4、浸水 27	
青森県	119	47.9	八戸地区で被害	3,564
			全壊 4、半壊 14、浸水 39	
岩手県	178	80.9	大半が施設流出・損壊	39,195
			全壊 128、半壊 16	
宮城県	439	86.1	半数以上が壊滅的被害	108,137
			全壊 323、半壊 17、浸水 38	
福島県	135	77.8	浜通りで被害。	6,819
			全壊 77、半壊 16、浸水 12	
茨城県	247	31.2	一部地域で被害	3,109
			全壊 32、半壊 33、浸水 12	
千葉県	420	7.4	一部地域で被害	2,931
			全壊 6、半壊 13、浸水 12	
計	2,108	39.0	全壊 570、半壊 113、浸水 140	163,855

資料：農林水産省ホームページ (<http://www.maff.go.jp/>) 「東日本大震災について～東北地方太平洋沖地震の被害と対応～」平成23年8月24日公表（8月23日現在）より筆者作成。

注）被害状況は北海道、青森県、宮城県、茨城県、千葉県は水産加工団体から、岩手県、福島県は県庁から聞き取り、被害額は水産加工団体から聞き取りによる。なお、共同利用施設に係るものも含まれる。

## (2) 宮城県の被災現況

東北地方のなかでも尽大な被害を受けている宮城県は、2011年12月現在、農林水産関係の被害額が約1兆2,286億円となった<sup>5</sup>。そのうち、水産業関連被害が最も大きく、その被害額は全体の53.6%の約6,859億円にのぼる（表3）。

<sup>5</sup> 一方、人的被害は、全体の人口162,822人のうち、死者9,408人、行方不明2,146人を合わせると11,554人（全体の約2.5%）となる。県内でも死者が一番多かったのは、3,170人（石巻の人口のうち、33.7%）がなくなり、行方不明者759人となった石巻である。今でも避難生活を余儀なくされている人が数多くある（石巻市発表より、2011年9月12日）。

表 3 水産業関連被害の状況（宮城県）

被害種別	箇所数など	被害内訳	被害額 (千円)
水産施設	582 箇所	共同利用施設、流通加工施設、内水面施設の損壊など	48,245,150
漁港施設	213 箇所	漁港施設(140 漁港)、海岸保全施設(64 海岸)、漁業集落排水施設(9 地区)の損壊	422,254,106
漁船など	12,023 箇所	大破・滅失など(20t 未満 12,005 隻、20t 以上 18 隻)	112,900,000
養殖施設備	106,969 箇所	カキなど養殖施設(106,955 施設)、アサリなど増殖場(14 施設)	49,969,694
水産物など	99,045 箇所	ノリ、ワカメ、カキ、ホタテ、ホヤ、ギンザケ、鯉など	33,247,790
漁業用資材	1,572 箇所	定置網(831 ヶ統)、養殖用資機材(741 台)の損壊など	18,970,000

出所：宮城県「東日本大震災による被害状況について」（第33報）、平成23年12月6日現在より抜粋。

注）関係市町村：県内の沿岸市町「仙台市、塩釜市、名取市、多賀城市、亘理町、山元町、松島町、七ヶ浜町、利府町、石巻市、東松島市、女川町、気仙沼市、南三陸町。

震災後、宮城県では各関連分野別の支援センターを設置して、早急の復旧・復興を目指して対応し、その結果、県内の水産関係部門では冷凍・冷蔵庫保管物の海洋投入処分や漁港・漁場の廃棄物処理などの作業が 2011 年 7 月半ばにはほぼ終了となった。宮城県の計画によると、従来から食品製造業が発達している宮城県気仙沼市、石巻市、女川町、志津川町、塩釜市を水産業集約の拠点漁港とし、その他は沿岸拠点漁港として整備することになっている。具体的には①漁協グループの協働と、②宮城県水産業復興特区による新しい経営形態の導入である。しかし、石巻市の臨海地区にあった水産加工施設は今回の震災によって壊滅的な状況に陥り、機能回復は当分の間望めない。また、漁協からの反対が多く、利害関係者の間で足並みがそろわず、復旧・復興は思うように進捗していないのが現状である。

以下では、石巻市の水産加工業の地域的な特性とその復興に向けての取り組みについて検討する。

### (3) 地域的な特徴と水産加工業

石巻市は自然環境に恵まれ、明治時代から世界三大漁場の一つである金華山沖漁場を背景に日本有数の漁業の町として栄えてきた。さらに、石巻市の水産加工品生産量は、宮城県全体の水産加工品生産量の 3 割弱を占めており、中でも蒲鉾生産量は全国トップである<sup>6</sup>。

表 4 は、2010 年主要漁港の水揚げ高の順位である。石巻漁港の水揚げ高は、1992 年から 2005 年の間、常に上位 10 位内にランクされるほど全国でも上位に入っており<sup>7</sup>、2010 年度の水揚げ量は 13 万トンで、全国で第 3 位となっている。一方、石巻漁港における水揚げ品のキロ単価は他港に比べて高いとは言えず、全国主要漁港の中では 8 位で、水揚げ

<sup>6</sup> ただし、宮城県の水産加工品の出荷額も、平成4年の4,285億円をピークに年々減少が続き、平成19年には2,817億円（ピーク時比較65.7%）まで落ち込んでいる状況である。

<sup>7</sup> 出所：水産物流通調査「水産物流通統計年報」2008年。

金額の面では 11 位にとどまっている。これは、さばの水揚げ数量が多いために（全体の 45%）、結果的には低い水揚げ金額となったとうかがえる。同港で水揚げが多い魚種としては、さばのほか、いか、かつお、さんまなどが挙げられる。

表 4 主要漁港の水揚げ高（2010 年）

順位	漁港	水揚げ数量（トン）	水揚げ金額（百万円）	キロ単価（円/kg）
1	銚子	214,240	25,366	118
2	焼津	200,915	42,308	211
3	石巻	130,288	17,937	138
4	長崎	124,081	31,442	253
5	松浦	123,793	18,446	149
6	八戸	119,474	23,405	196
7	境港	118,535	15,362	130
8	釧路	113,990	11,357	100
9	気仙沼	103,609	22,500	217
10	枕崎	103,032	12,084	117

出所：時事通信社

このように石巻は、比較的低価格の魚の水揚げ量が多く、三陸沿岸における「原料提供基地」としての位置づけがなされている。しかしながら、ここで注目していただきたいのは、石巻が地域の特性を活かした水産加工業を基盤産業として成長させてきたものの、付加価値の高い分野にまで拡大させてこなかった点である。たとえば、石巻は、たらの生産量では日本で一番多いが、そのたらこを多く買っているのは福岡の明太子製造メーカーで、「福岡の明太子」というブランドで販売されている。すなわち、石巻から出荷された原料が他県によって付加価値が向上させられることに他ならない。

三代にわたって石巻で水産加工業を営んでいる山徳平塚株式会社の平塚代表取締役は、石巻地区の地域的な特性について「石巻の漁業・水産加工業について最終製品をつくるというのはかなり手間がかかる、コストもかかるし営業費もかかる。それなりにコストをかけないと最終製品をつかって販売するというのはなかなか難しいことなのですが、結局、魚が 1,000 トン入りしました、500 トンを凍結して、1 キロ 10 円ぐらいでもいいので販売すれば、そんなに営業費もかからずに非常にローコストで儲けが取れるというのが石巻の主体なのです。」と語った。また、石巻専修大学の森信治郎特命教授は、「石巻は付加価値を高める、ブランド化するといった試みを少し諦めているところがあって、どこかが大量に買ってくれたら、あとはそこが適当に売ってくれるだろうというような気持ちの方が強い地域なのかもしれないですね」と語る。さらに、石巻の地域的な特徴について森教授は、日本政策投資銀行のデータから、東北の一次産品のシェアと加工品のシェアには 10% ぐらいの開きがあるという。これは、石巻に限らず、東北の一つの傾向だという。

要するに、石巻において水産加工業は地域経済の中心的な役割を果たしてきたものの、その強みを活かして、高付加価値が得られる 2 次・3 次加工品の製造、流通、消費にまで拡大させていこうとしなかったのである。今後の復興に向けては、地元の資源を効率的か

つ効果的に活用して付加価値を高めた製品を作ることが、重要なポイントとなるであろう。

### 3. 復興に向けての取り組み組みと課題

この節では、被災地の水産加工企業の被災状況と復旧・復興に向けての自発的な現地主導の取り組みについてまとめることにしたい。そして、震災前から厳しい状況に置かれていた水産加工業の復興過程における課題について検討する。

#### (1) 被災地の水産加工企業の取り組み

筆者は、被災地の水産加工（練り製品）メーカーの状況と復興に当たったの取り組みについて把握するために、宮城県石巻市と女川町にある企業から承諾を得てヒアリング調査を複数回行った。

石巻の山徳平塚水産株式会社（2011年7月9日、11月17日、代表取締役平塚隆一郎）、石巻の株式会社ヤマサコウショウ（2011年7月8日、11月18日、代表取締役社長佐々木孝寿）、女川の株式会社高政（2011年7月8日、11月19日、専務取締役高橋正壽）、がそれである。なお、複数回にわたるヒアリング調査であることから、最初のヒアリング調査の時点から状況が変わり、新たな取り組みに転換した場合は、以前の取り組みも一緒に記述していることを予め断っておく。

被災地の水産加工業者の震災後の復興状況は一律ではないが、様々な取り組みがみられた。たとえば、石巻にある山徳平塚水産株式会社は、沿岸の水産加工団地内にあった自社工場が壊滅的な被害を受け、生産機能を失ってしまった。同社の平塚社長は直ちに青森県八戸市にある水産業者と OEM 生産方式による自社商品の生産をするための準備を開始するなど、事業再開への一歩を踏み出した。そして、株式会社ヤマサコウショウは、石巻市の魚町工場が被害を受けて全壊し、本社工場も1階が浸水の被害を受けたが、震災前の生産ラインの正常化に向けて少しずつ生産を再開に取りかかっている。一方、被災地の水産加工企業の中では稀なケースではあるが、被害程度が低く、早期の生産再開を果たした企業もある。女川地区で水産加工業を営む株式会社高政は、工場が高台にあったことで被害から免れて、震災後すぐに事業再開ができた。さらに、2011年9月の新工場稼働に伴い、空いた旧工場（約800平方メートル）と収容能力300トンの冷凍冷蔵庫を、震災によって社屋を失った地元の水産加工会社に無料で貸し出すという地域貢献活動も行った<sup>8</sup>。

#### ①山徳平塚水産株式会社

- 代表：平塚隆一郎
- 本社：宮城県石巻市魚町 2-8-9
- 資本金 7,500 万円
- <http://www.yamatoku-h.com/>

---

<sup>8</sup> 日本経済新聞、電子版、2011年9月8日「水産加工の高政、被災同業に旧工場貸与 女川町の復興支援」

同社は1931年（昭和6年）に、現在の経営者祖父によって創業され、現社長は3代目である。第二次世界大戦前はかつおの一本釣りの漁船や漁業も行っていたが、戦後は、焼きちくわ、かまぼこ、笹かまぼこ、など多様なアイテムを取り扱ってきた。練り製品以外には、調理済みの冷凍食品やおでん、煮魚、など幅広く生産していた。震災前の売上比率は、練り製品が7割、調理済みのおでんを含めた惣菜類が3割ほどであった。

震災直後、事業再開を優先し、石巻専修大学・石原准教授の紹介で、自社商品のOEM生産に動き出した。まず、調理済みのおでん、煮魚のような簡単に温められる製品を中心に、OEM生産方式が可能な業者を探し出した。その結果、2011年の6月には打ち合わせを開き、7月に入ってから商品の企画など具体的な打ち合わせを行い、青森県八戸市の水産加工会社3社にサバの味噌煮やおでんのレトルトパック製品のOEM生産を依頼するところまで至った<sup>9</sup>。しかし、2回目（11月17日）の訪問では、若干状況が変わっていた。おでんを生産するために必要なレトルト装置が、八戸の会社に無くて事業がなかなかうまく進まず、以前から取引のあった岩手県のメーカーにOEM生産を依頼し生産していた<sup>10</sup>。

今回の被災によって、石巻の水産加工団地にあった工場は、製造設備や建物自体は形としては残ったものの、製造設備は壊滅的に損傷し、震災直後からボランティアによる工場内外のがれきや泥の処理などに毎日追われていた。1回目（7月9日）のヒアリング調査では、復興に向けて共同の冷蔵庫、作業場のような形で利用できる仕組を仲間とともに模索していた。この共同工場の運営に当たっては、各社の経費負担割合が問題となるが、IBMの協力を得て管理システムを導入することで、実現に向けて進めている。現在5社でスケジュールを調整しながら共同工場運営のための資金調達を一次補正予算に向けて申請しており、それが採択されなくても、二次補正予算でまた申請する予定である。今後も、今までと同じ方法で売るのはインパクトに欠けるといふことで、IBMと相談して生産者と漁業地域で付加価値を確保できるシステムとして、IT技術を活用したトレーサビリティシステムの開発に参加を進めていた。そして、2回目（11月17日）のヒアリング調査では、共同の販売会社（IBMとの協力で推進していた件について伺ったところ、単純な共同作業場の必要性がなくなったという。その代わりに、民間ではお金がかかるような、たとえば、瞬間冷凍の新技術「CAS：キャス」<sup>11</sup>のような特殊な凍結できる特殊な機械は高額で、民間企業レベルでは購入することが困難なので、行政側に共同作業場を作ってもらいたいという。

<sup>9</sup> 実際に八戸で名乗り出た会社も被災を受けた会社であったが、石巻に比べれば生産活動を正常化するのは早かった。八戸市内の津波被害は比較的少ないという。むしろ三陸の被災の影響で場合によっては震災前よりも3～5割ほど受注が増加したところもあった（7月21日経営支援情報センターヒアリングより）。

<sup>10</sup> ここで、企業(business)間の取引の「B to B」において重要なのは、取引などにおいて関係する両者ともにメリットのある「Win-Win」関係が成立するかどうかである。今回は被災地の企業を支援する意味合いもあるが、会社同士でのビジネスなので、連携する（八戸の）会社にとってもメリットも考慮する必要がある。そのメリットというのは、山徳平塚のノウハウがある程度開示されることであろう。ただし、同社の味付けは、他社ではなかなか真似できない。というのは、味付けの基礎となる味噌と醤油、塩といった基本調味料を自社で作っており、その微妙な違いなどがブラックボックス化されているからである。

<sup>11</sup> セルアライブシステム冷凍（セルアライブシステムれいとう、Cells Alive System冷凍）は、従来の冷凍技法による食品の凍結融解に伴う食味の低下を大幅に低減することを可能にした冷凍技術。CAS冷凍、CAS凍結、細胞蘇生システムともいう（出所：ウィキペディア）。



写真1は、石巻市魚町にある水産加工団地内の同社の工場内部で、被災後の様子を説明している平塚社長と石巻専修大学の李准教授である。

写真1 山徳平塚水産の魚町にある工場内部



出所：筆者撮影（2011年7月9日）。

同社の以前の主要販売チャンネルは、卸売や大型スーパーといった利幅の薄いチャンネルが中心であった。復興に向けて、「暖簾会」のような復興支援団体に商品を出品したり、地元の業者と共同で販促・販売できる「復興支援ブランド」に参加している。そのメンバーは、水産加工業者や異業種の印刷屋である。さらに、震災直前は、同社が宮城県のイベントで海外に紹介され、香港にある会員制の高級食材ショップの日本食コーナーに同社の商品を供給する相談があったという。しかし、2011年2月には現地視察を実施し、取引契約締結する矢先に、震災ですべてが台無しとなった。その後シンガポールで開かれるフェアの話が進み、すでにOEM生産による商品の輸出を果たした。ただし、日本からの卵の輸入が禁止されていることで、伊勢丹シンガポール用に改良した特注の卵抜きのおでんになったという。

写真2は、同じく魚町にある水産加工団地内の同社の工場外部写真で、写真1に比べてだいぶ、がれきや泥などの処理が進んでいた。

写真 2 山徳平塚水産の魚町にある工場外部



出所：筆者撮影（2011年11月17日）。

今後、同社では、平塚代表は自社のコア部分だけ（得意な部分）に特化して残りの部門は外注するという経営資源の集中と差別化戦略に向かおうとしている。ここで注目すべき点は、同社が OEM 生産方式に取り組んだ背景は、全壊した自社工場での生産が不可能となっただけではないことである。震災前、調理済みの総菜を 120 アイテム以上も幅広く生産していた。しかし、市場が縮小している現状では、その生産能力を 100% 戻せることは現実的に不可能であり非合理的である。平塚社長は、会社の将来像について「ある程度、製造工場が復旧したら、OEM 生産をやめて、また元のように自社工場で全て生産するというのではなくて、<中略>例えば、八戸の工場との関係はずっとこのまま生かして、企画や商品開発に特化した、いわゆるファブレスメーカーとして、今後事業を展開して行きたい。」と語った。すなわち、復興過程に向けての自社の事業ドメインを明確にする課題に対して、今回の震災をターニングポイントとして捉えてビジョンを明確にし、企業体質を変えようとする狙いに他ならない。

#### ②株式会社ヤマサコウショウ

- 代表：佐々木孝寿
- 本社：石巻市吉野町 3 丁目 1 番 43 号
- 資本金 12,500 千円
- ホームページ：<http://www.yamasakousho.co.jp/>

同社は、1934（昭和 9）年、祖父の佐々木孝彰氏が佐々木孝彰商店を創立し、2 代目の

父親が事業基盤を確立して、現在の佐々木孝寿<sup>12</sup>代表に至る。すり身の製造と卸が中心で、練り製品やその他の加工食品を生産する総合水産加工食品メーカーである。

そもそも、すり身の製造からスタートしており、全体の事業に対する練り製品の割合は3分の1程度で高くない。練り製品の生産を始めたのは、1994年（平成6年）に兵庫県神戸市の練り製品メーカーカネテツデリカフーズ株式会社からOEM生産方式によるオファーが来たことがきっかけであるという。主力事業であるすり身卸しの主要なクライアントは、ニッスイや大手の蒲鉾メーカーなどである。震災前は、加工食品、かまぼこ、魚の切り身などの加工品は石巻市吉野町の本社工場で、すり身の製造は魚町の工場で作っていた。

同社では、石巻港で水揚げされた地魚を原料とするすり身で練り製品を作れるというセールスポイントを持ち、他社との差別化を図っている。しかし、同社では、量販店向けの利幅が薄い安価な練り製品も生産しており、チャンネルは、大半がスーパーマーケットである。練り製品というのは、基本的にオートメーション化で安く生産できる。他のチャンネルを持たない零細中小メーカーにとって、量販店向けの商品は利幅が少ないが、安定的な量が確保できることでそのチャンネルを維持せざるを得ない事情がある。実際に冷凍食品、魚肉ソーセージのようなスーパーなど量販店向けの商品の場合、ナショナルブランドを持つ大手食料品メーカーが強く、中小企業の参入は非常に少ない。同社の佐々木社長は、量販店チャンネルに対して「やはり我々は高品質の物を売りたいのですが、やはり売価が高くては売れないから値段を決められてしまうのです。そうすると必然的に品物もそれなりのもの、安い物をもってきてくれとかいわれますので、＜省略＞非常に難しいです。」と語る。今後は、生産工程に手を加えることで価格的には高くなるが、それなりの評価を得られる利幅の高いものを増やしていく一方、利幅が薄い商品は徐々に減らしていくという。震災で全壊してしまった吉野町本社の敷地内にあった直売所では、通信販売チャンネルと同じく高級な商品を販売していた。さらに、震災直前には東京・築地にある卸売業者の紹介で、東京のスーパーに既存商品より高級なものを実験的に卸したところ、高い評価を得たという。

今回の震災によって、石巻市魚町にあった工場3つは全壊し、本社の吉野町工場も浸水の被害を受けた。その被害額は、建物・機械で10億円、原材料の在庫だけでも6億円の損失（補償対象にはならない）を超える多大な被害となった。震災から3カ月だった頃の1回目（7月8日）の訪問の時、撮影した吉野町本社工場の様子である（写真3）。1階は完全に浸水して泥だらけとなり、被災した器物やがれきの処理などの復旧作業に追われていた。

---

<sup>12</sup> 同社代表取締役の佐々木孝寿氏は、「石巻茶色い焼きそばアカデミー」のメンバーとして50年以上の歴史を持つ石巻のソウルフードをPRしている団体でも活動している。2010年度には神奈川県厚木市で開催されたご当地B級グルメの祭典「B-1グランプリ」に参加したという。

写真 3 ヤマサコウショウの吉野町本社工場



出所：筆者撮影（2011年7月8日）。

2011年6月から事業再開となったが、フライヤーなど設備が損傷したため、さつま揚げのような製品は生産できず、魚の切り身と、ボイルイカなど、一般的仕様の製品しか生産できない状況で、いくつかの調理済みすり身製品を生産していた。

震災前の従業員数は、正社員 50 人、パート 90 人の合計 140 人であったが、震災後は正社員 35 人とパート 15 人の合計 50 人となった。同社の従業員のうち、5 人が亡くなった。震災直後から早く業務を再開して雇用面でも地域に貢献したいという強い意志もあり、解雇された元従業員に声をかけ続けている。2 回目（11 月 18 日）に訪れた時、従業員数は 105 人まで回復していた（2011 年 10 月末現在）。

以降、2 回目（11 月 18 日）の訪問した時は、本社の吉野町工場は、山積みになっていたがれきの処理や半壊していた工場の建物を解体して新工場を建築したり、損傷した設備を修理して再稼動するなどの復旧作業に追われていた（写真 4）。

写真 4 ヤマサコウショウの吉野町本社工場（全壊した建物やがれき処理後）



出所：筆者撮影（2011年11月17日）。

同社は、事業再開に向けて融資を申請しているほか、独自の企業努力で復興に向かっていった。現在、水産庁と中小企業庁に合わせて約 14 億程を申請している。佐々木社長は、行政側に対する要望として、在庫と倉庫・工場など建物を自己資金で調達できない会社に対する手厚い補助の必要性について語った。佐々木社長は、「復興の特効薬も魔法もない。当たり前なことを地道にやっていくことに日々邁進していくしかない」と語り、まず、震災により今までに離れてしまっている顧客を取り戻すこと、よりチャネルを増やして得意先を確保していくことに重きを置いていた。しかし、一回失ったチャネルを取り戻すのは至難の業であり、被災地の多くの企業が抱えている課題点であり、企業努力では限界があることは否めない。同社では、復興に向けて関連支援団体との提携やプロジェクト、イベントなどといった取り組みではなく、独自の復興プランを立てて動いていた<sup>13</sup>。2011 年 11 月 27 日（日）には、地元の人とのコミュニケーションの場として、従業員が中心となり、商品の物販、飲食ができるような屋台市場を開催した。

<sup>13</sup> といっても、被災企業による復興ブランドにいくつかの商品は出している。

### ③株式会社高政

- 代表：高橋正典
- 本社：宮城県牡鹿郡女川町浦宿浜字浦宿 81-36
- 資本金：5,000 万円
- ホームページ：<http://www.takamasa.net/>

高政は、1937（昭和 12）年 4 月 1 日に創業、当初は、すり身の製造から始めた。現在は笹かまぼこを主力商品とした練り物も多く生産している。高政単体では年間 22 億円、陸前屋高橋商店では年間 12 億円の売上高である。

主力ブランドは、ギフト用の「高政」と量販店向けの「陸前屋高橋商店」が柱となっており、それぞれのブランドごとに、三陸らしさ、女川らしさ、高政らしさを貫くことで地域の顧客から支持を得ている。ギフト用は直営店か百貨店に派遣社員を置いて販売しており、量販店向けはイトーヨーカ堂、ヨークベニマル、イオンなどプロパーの商品売場で販売している。販売チャネルは石巻駅前、イトーヨーカ堂のあけぼの店と、イオン蛇田店など市内に直営店が約 9 カ所あり、仙台には藤崎、エスパル、長町のララガーデン長町、寺岡のフジサキのショッピングセンター、寺岡店、などがある。なお、今回の震災ではヨークベニマル「中浦店」と「湊鹿妻店」は、営業を停止しており、女川の観光センターにあった直営店 1 箇所を失った程度で済んだ。練り製品の場合、国産だけでは価格と量の両面を満たすことは難しく、多くのメーカーは輸入すり身に依存しているのが現状である。当該地域の練り製品メーカーへのすり身卸の事業割合が多い同社では、自社工場で生産しているすり身以外にも多くは、ミャンマーにある自社現地工場とアラスカからすり身を輸入している。

2011 年の 9 月 1 日に稼働させた新工場では、従来の生産方法ではすべての原料をミックスするのに 60 分以上はかかったのが、新しく「ボールカッター」を採用したことで、作業時間が僅か 8 分と大幅に短縮できたという。また主力商品である笹かまぼこが 1 時間当たり 6000 枚生産できるライン 2 つを保有しており、オール電化による空調システムを実現でき、室内温度を平均 20 度に維持するなど、従業員の労働環境が大きく改善された。その結果、生産力は震災前の 4 倍向上（原料で 6 トン、商品として 10 トン）、売上高は約 2 倍増加、ロス率も大幅に減ったという（写真 5）。

## 写真 5 高政の新工場内



出所：筆者撮影（2011年11月19日）。

さらに、新工場はいつでも工場見学ができるように、直売場からガラス張りの工場内の生産工程が見えるようにも設計されている。現在、大阪の銀行協会、鹿児島島のロータリー、新潟の旅行社など、工場見学を希望する団体・企業が多いという。この工場見学に参加する人々は、被災地のために何か役に立ちたいという強い願望の持ち主が多い。自社の商品の認知度を向上させる良きチャンスとして期待している。

写真 6 は、高政の直売場「万石の里」の外部写真である。1 回目に訪れた時は、本社 1 階の入り口のデッドスペースにわずか一坪程度のスペースを設けて直売を行っていたが、新工場の稼働に伴い直売場も 2011 年 9 月 16 日にオープンできた。店内では、ギフト用だけでなく、自宅用で手ごろな値段の練り製品の他、商品の最終検査で傷や形の変形などが見つかって商品にならないものを集めた「わけあり商品」を限定販売していた。中でも店内の真ん中には四角のロースターが設置されていて、購入した笹かまぼこを焼いて食べられる。無料でお茶を提供しており、地元住民がくつろげる空間として開放しているという。

写真 6 高政の新工場に併設されている直販売場「万石の里」



出所：筆者撮影（2011年11月19日）。

同社の高橋専務は、復興における手順があるわけではなく、①同時並行に復興支援することの重要性と、②雇用政策の問題を指摘した。まず、漁港の復旧につれ、再び地魚が水あげられているものの、それを受け入れる加工企業がないことが問題であるという。その魚を捌ける受け皿となる加工メーカーがこの地域では高政が唯一で、復興支援を同時並行で進行すべきであると指摘する。そして、雇用政策の失業手当の弊害問題である。政府による失業手当が延長されたことで、被災地の勤労者が失業手当に頼りすぎてしまい、働こうとはしないという。現在は、二度に渡って延長されていた失業給付が終了となったことで人口の流動化が懸念されている。高橋専務は、従業員採用に関して積極的に取り組んでいるものの、本気で働こうとする人材探しが難しく、短期的な支援ではなく長期的な観点に立っての政策を練りこんでほしいと語る。同社では震災前よりも積極的に雇用を増やし、震災前 121 人であった正社員は 136 人（7 月現在）、派遣社員を含めると約 140 人となるという。震災直後、中国人の研修生 16 人全員が母国へ帰ってしまったことを除き、2011 年 4 月 1 日付で入社内定 12 人の社員（高校卒と大卒）も予定通りに全員雇用しており、6 月に 6 人、7 月・8 月に 5 人、9 月いっぱいぐらいまで毎月 5 人ずつのペースで雇用をする計画である。2 回目（11 月 19 日）に訪れたときには、計画通りに順調に社員を採用し続け、20 人の派遣社員を含めて 165 人となった。毎週土曜日の午前中に面接を行うなど、今後も社員採用に力を入れていくという。

被害が大きかった中心部から離れた高台にあったことで、設備はほとんど損傷がなく、



復旧までにさほど費用も期間もかからなかった。壊滅的な被害を受けた企業に比べると、同社は極めて稀なケースである。むしろ、震災を機に経営が順調にも見えた。同社の高橋専務が指摘したように水産加工業における復興には、漁業をはじめ、水産加工業・流通といった関連する企業・設備が同時に復興しない限り真の復興にはつながらないだろう。

#### ④その他

他にも行政側の支援だけに頼らず、被災地の漁業者や水産加工業者が中心となって復興をめざす自発的な動きが見られた。「ホット横丁石巻」、東の食の会、「三陸海産再生プロジェクト（石巻）」、「OH ガッツ（雄勝町）」、「うらと海の子再生プロジェクト（塩竈）」、などがそれである。

まず、復興商店街の「ホット横丁石巻」である（写真7）。これは、全国たこ焼きチェーン「築地銀だこ」などを運営する株式会社ホットランドが主催となった取り組みである。

写真7 ホット横町石巻



出所：筆者撮影（2011年11月17日）。

同社は継続的な応援及び事業成長のために、本社を石巻に移転し、『東北応援プロジェクト「明日もがんばろう！」』のスローガンのもとに「被災地に会社を作ろう」という趣旨で「株式会社ホット横丁」を立ち上げた。同社の主なブランドや賛同者が集結し、甚大な被害を受けた宮城県・石巻市内でも最も被災が多かった地域にあえてオープンさせたという。

写真 8 ホット横町石巻の内部



出所：筆者撮影（2011年11月17日）。

この復興商店街には、16台のトレーラーハウスを用いて、焼きたてパンにアツアツのソーセージを挟んだ、石巻発のホットドック専門店、被災した食堂の名物メニューなどを再現した炉端焼き店やラーメン店、弁当店のほか、築地銀だこ、銀のあんも出店している。さらに、地元の方のカラオケ大会や地元アーティストによるライブなどを開催できるアミューズメント&エンターテイメントスペースが併設されている。

第二の例は、復興を目指す生産者リーダーと東京の食関連企業・組織をつなぐ「東の食の会」である。東日本の食の復興と創造というミッションをもとに、生産者と支援企業のマッチング活動を行っている。被災した生産者に対して、日本各地の売る側、つまり、販売の支援、生産の支援、スペシャリストとしてデザイナー、コンサルタントがついて、その売り方を一緒に持続可能なかたちで支援を行うものである。たとえば、東の食の会がプロデュースをして、そのパッケージをつくったり、売り方を考えたりなどの支援を行っている。特に、後述する「復興ヒーローと名づけたOHガッツ（雄勝町）のような地域リーダー達と都市にある業者をマッチングする事業を通じて地域復興支援を行っている。メンバーには、オイシックス社と、カフェ・カンパニー、などが理事、監事などの形で参加している。

第三の例は、「三陸海産再生プロジェクト（石巻）」の仕組み<sup>14</sup>である。被災地の漁業者が中心となって、会員からの会費（法人3万円、個人1万円）として資金を募集し、水産加工業者と漁業者の設備に融資する。水産メーカー共同で工場を設立し、一般社団法人・三陸海産再生プロジェクトの会員に会員価格で商品を送る。また、一企業単独ではなく複

<sup>14</sup> 出所：<http://www.sanriku-pj.org/project>（2011年9月26日最終閲覧）

数企業、漁師と連帯することで、水産業界復興の仕組みをつくる。現在は、「牡鹿半島復興プロジェクト」をバージョン・アップして一般社団法人三陸海産再生プロジェクトとなっている。2011年6月25日(土)には、銀座にある高知県のアンテナショップ「まるごと高知」(住所：中央区銀座1-3-13)の前にて、鮮魚の放射線量を測定するなど、キャンペーン・イベントなどの活動を行っている。

第四の例は、「OH ガッツ (雄勝町)」である。オーガッツとは、津波被害の甚大な宮城県石巻市雄勝地区を復興しようと宮城県雄勝町に住む漁業関係者が設立した新しい形の会社のこと、蠣・帆立・ホヤ・銀鮭の養殖業と流通や外食への販売を目的とし、雄勝町の漁業者を中心に一口1万円「1口オーナー」で資金を募って牡蠣養殖を再開した。事業内容は、牡蠣・帆立・ホヤ・銀鮭の共同販売事業、及び加工販売事業である。

最後の第五の例は、「うらと海の子再生プロジェクト (塩竈)」である。2011年4月11日に「うらと海の子再生プロジェクト」を立ち上げ、7月11日には『一般社団法人うらと海の子再生プロジェクト』を設立、日本三景松島、浦戸諸島の再生、漁業再生を目指して当プロジェクトを発足した<sup>15</sup>。塩釜浦戸、支援金をもとに養殖機材の共同購入する事業内容としている。9月11日現在、14,000人から1億8000万円の支援金などが集まった。

## (2) 復興過程における課題

復興過程における課題を明らかにするために、被災地の水産加工企業へのヒアリング調査を実施したところ、「雇用の創出」、「既存取引先の維持」、「安定的かつ持続的な販路開拓」という課題が浮かび上がった。

まず、雇用の創出がある。そもそも石巻地区は、水産加工業が地場産業として位置づけられ、漁業世帯数と漁業就業者数は5割以上という漁業就労者の割合がかなり高い<sup>16</sup>。

被災地の水産加工メーカーには、立ち直れる見込みがなく廃業に追い込まれたケースが少なくない。震災直後、被災地の水産加工業に携わった人々はそのほとんどが解雇されてしばらくの間は、失業給付を受けながら生計を維持してきた。しかし、それは勤務年数によって給付期間が定められており、すでに無収入になってしまった人が大勢いる。特に今後は、職を求めて多くの若者が他地域へ流出することが懸念される。ヤマサコウショウの佐々木社長は、事業再開の重要性について、石巻の基幹産業である水産業の業務再開を果たすことは、雇用面の貢献につながると語る。山徳平塚水産では、震災前に生産できた製品をOEM生産方式で再開することで、わずかながらも雇用が生まれたという。これは解雇された従業員にとって希望を与える大きなメッセージとなるに間違いはない。すなわち、雇用というのは、民間レベルの努力だけでなく、行政側のしっかりとした下支えが前提となるといえよう。ただし、高政の高橋専務が指摘したように、むやみに政府が失業手当給付期間を延長することにより、被災地の若者が失業手当給付に頼りすぎてしまうことについては、慎重にならなければいけない。

次の課題とは、復旧が一段落となった時点でより懸念されるのが、既存取引先を維持し、あるいは取り戻せるかということである。たとえば、石巻港がその機能を喪失してしまっ

<sup>15</sup> 社団法人うらと海の子再生プロジェクトホームページ (<http://www.uminoko-saisei.net>)。

<sup>16</sup> 2005年農業センサス、東北農政局発表「平成16年農業産出額(市町村別推計・概算)ー宮城ー」、2000年世界農林業センサス、2003年(第11次)漁業センサス。

たら、これまで石巻港からイワシを買っていた他所の業者の立場からすれば、他の条件に合う漁港との取引に切り替えてしまうだろう。また、付加価値という視点からみれば、切り身加工というのは、単に凍結した魚を切る作業だけであって、石巻のメーカーでなくてもどこのメーカーでもできる作業である。仮に、切り身加工のように付加価値の低い業態が震災前の生産能力に戻しても、一旦スイッチしてしまった取引先を取り戻せることは至難の業であり現実的でもない。

これまでの石巻地区における水産加工業は、第1次加工にとどまり、付加価値の高い商品を生産してきたとは言い難い。したがって、今後の方向性として、石巻のメーカーから買えるような必然性、必要性を与えられるような付加価値を高めた水産加工品を開発することこそが、復興過程における重要なポイントとなる。

最後の課題は、安定的かつ持続的な販路開拓である。産地型水産加工業の流通網は販路開拓力や販売力が脆弱であるために荷受業者への委託販売が主流となっている。一般的な流通チャンネルは、地元メーカー→荷受業者→仲買人→小売店（スーパーマーケット）といった複雑な多段階となっている。山徳平塚の平塚社長は、今までは、量販店、スーパーマーケットなどのチャンネルがメインであったが、今後は価格決定権を持つ販路を増やしていくという。実際、独自の販路を持たない水産加工メーカーの多くは、スーパーマーケット等などへの卸が大半となっており、小売店側の低価格要請が高く利益の幅が少ない。一方、ギフト商品がメインの百貨店、高級スーパー、ネット通販といった知名度やステータスを高めるツールの役割をしているチャンネルを保有する老舗メーカーも多数ある。

ここでポイントは、メーカーが価格決定権をもち、安定的な収益を確保するチャンネルを構築することであるが、その前提条件としては、自社のコア部分だけ（得意な部分）に特化した経営資源の集中・差別化戦略が必要であることである。すなわち、長期的な経営戦略を明確にして商品を開発することで、安定的かつ持続的な販路開拓が実現できるのである。

以上、復興過程に向けて浮かび上がった課題について検討した。特に震災を境に既存顧客を失われてしまった企業にとって、販路確保は死活問題と言えるほど最大の課題である。これまでは全く関連のないと思われていた異業種・異業態との連携を通じて、隙間市場をねらった販路開拓や、海外市場を視野に入れることは有効であろう。とはいえ、震災で何もかも失われてしまった企業努力だけでは販路開拓への限界がある。食に対するニーズの多様化と消費者離れ、競争の激化、といった水産加工業を取り巻く環境は厳しさを増している。従って、他者の製品と差別化を図り、競争力のある物を開発し、それに合うチャンネルを確保すること、つまり、商品の流れを変えることが必要であろう。

## 4. おわりに

本調査報告は、東日本大震災による東北地方の被災概況、及び最も被害が大きかった宮城県石巻地区にある水産加工メーカーを対象に、復興に向けての取り組みと課題についてヒアリング調査を行った結果を取りまとめたものである。

被災地の企業は、「雇用の創出」、「既存取引先の維持」、「安定的かつ持続的な販路開拓」といった課題に向き合いながら、地場産業である水産加工業の復興に向けて今できること

は何かを考え、事業再開のために様々な取り組みを行っていた。他にも解決すべき課題は山積で、果たしていつどこまで復旧が進行するのか、その見通しが立っていない状況である。被災前の生産能力への回復までにはかなりの期間を要するだけでなく、以前のようなレベルまで完全に戻すことは現実的ではない。

今後、水産加工業の復興に向けて、必要なのは何か。ここでは、消費者の的確なセグメンテーションに基づき、それぞれのニーズ別に適切なアプローチをかけることが考えられる。たとえば、復興商品に関する物語り（ストーリー・マーケティング）を作り、被災地の復興支援に積極的な消費心理を活用することが挙げられる。「復興ブランド」を前面に打ち出し、これまで低かった被災地の水産加工品の認知度を向上させる良き契機となり得るだろう。

#### 【謝辞】

今回の調査に関して多くの水産加工産業関係者および、大学の教授からご意見を聴取させていただいた。お世話になった方々には、この場を借りてお礼を申し上げたい。

【参考文献】

石巻市 ホームページ ([www.city.ishinomaki.lg.jp/](http://www.city.ishinomaki.lg.jp/))

一般社団法人三陸海産再生プロジェクトホームページ  
(<http://www.sanriku-pj.org/project>)

うらと海の子再生プロジェクト (塩竈) ホームページ (<http://www.urato-uminoko.jp/>)

社団法人うらと海の子再生プロジェクトホームページ  
(<http://www.uminoko-saisei.net>)

日本経済新聞、電子版、2011年(平成23年)9月8日「水産加工の高政、被災同業に旧工場貸与 女川町の復興支援」

農林水産省 2008年(平成20年)「水産物流通調査：水産物流通統計年報」

農林水産省 2010年(平成22年)「食品産業動態調査」

農林水産省ホームページ (<http://www.maff.go.jp/>)

農林水産省 2011年(平成23年)8月24日公表「東日本大震災について～東北地方太平洋沖地震の被害と対応～」

東日本大震災による漁業経営体の被災・経営再開状況(2011年(平成23年)7月11日現在)「漁業センサス結果の状況確認の概要」

宮城県「東日本大震災による被害状況について」(第33報)、2011年(平成23年)9月7日

OH ガッツ (雄勝町) ホームページ (<http://oh-guts.jp/>)

## 第4章－1

# 東日本大震災の復興過程におけるソーシャルビジネスの創出促進及び既存ソーシャルビジネス事業者の活動基盤の整備に関する提案

独立行政法人 中小企業基盤整備機構  
経営支援情報センター リサーチャー 西田亮介

2011年8月





## 目次

要約	117
1. はじめに	118
2. 被災地における「3つの危機」とソーシャルビジネス	120
(1) 地域雇用の危機	120
(2) 地域経済と支援事業者の自立性の危機	121
(3) 「日常性」の危機	122
(4) ソーシャルビジネスの創出と既存事業者支援を提案する理由	122
3. 東日本大震災被災地におけるソーシャルビジネス支援に関する3つの提案	124
(1) 被災地における新たなソーシャルビジネスの創出促進	125
(2) 復興に係る既存ソーシャルビジネス事業者の活動環境整備	128
① 活動場所の確保	131
② 各種専門家の派遣	131
③ 被災地におけるソーシャルビジネス事業者と地元住民の相互交流・連携支援	132
(3) 復興に関連するソーシャルビジネスの情報発信支援	133
4. おわりに	137
謝辞	138
【資料1】注目されるソーシャルビジネス	139
【資料2】日本国内におけるソーシャルビジネスの現状	139
【資料3】「新しい公共」とソーシャルビジネス	140
【資料4】近年の経済産業政策とソーシャルビジネス	140
【資料5】参考事例	141
参考文献	147



## 要約

本調査は、2011年3月11日に生じた東日本大震災からの復興の現場のなかで活動するソーシャルビジネスの有用性について検討し、「被災地における新たなソーシャルビジネスの創出促進」「復興に係る既存ソーシャルビジネス事業者の活動環境整備」「復興に関連するソーシャルビジネスの情報発信」という3つの推進を行政、支援機関等に対して提案するものである。とくに既存の支援メニューの活用、適用範囲の拡大から迅速に始めることを提案する。

ソーシャルビジネスは、昨今の日本における社会における認知拡大と国内外の過去の災害における取組を念頭に置くと、被災地における調整経済の担い手としての貢献が期待できる。実際、震災発生直後から、複数の事業者が被災地入りし支援事業を行っている。その活動は無償でなされる贈与経済と通常の市場経済の間に位置し、前者から後者への移行を橋渡しする独特の役割を果たしている。具体的には地元事業者及び支援組織の自律性、被災によって非日常の生活を強いられることになった被災者の日常性の危機に対応している。なお本調査で「ソーシャルビジネス」というときには、「被災地の資源と外部資源を組み合わせることで、被災地の課題を解決しつつ同時に被災地の雇用を確保する事業」という広義の意味で使用する。提供主体は民間、行政、協働などさまざまである。

このようなソーシャルビジネスだが、多様な法人格などが原因で十分な支援を受けられていない現状もある。そこで本調査ではこのような事業の支援のあり方を提案する。その第一歩は、既存の起業支援施策の活用と周知の徹底、適用範囲の拡大、「目利き」との協働といった微修正である。

復興過程におけるソーシャルビジネスに対する支援は復興政策の全体像と方向性が定まらない中で、被災地域の住民が自らの手で、事業としてまちと生活を再建するための道具を整備することである。被災地の需要にもとづいたきめ細やかなサービスの復興と創出にも結びつくであろう。

その一方でソーシャルビジネス事業者は制度の狭間で、困難に直面しているという現状もある。こうした課題を除去し、活動基盤を整備することが支援機関に期待されているといえる。

本調査を通して、東日本大震災の復興過程におけるソーシャルビジネスの活動事例を紹介し、官民連携によるソーシャルビジネスの創出と既存ソーシャルビジネス事業者の活動基盤の整備を提案することで、新しい災害復興支援の可能性を考えてみたい。

キーワード：東日本大震災、災害復興、ソーシャルビジネス、コミュニティビジネス、社会起業家、新しい公共

## 1. はじめに

本調査は、2011年3月11日に生じた東日本大震災からの復興過程においてソーシャルビジネスの創出促進と、既存事業者の活動基盤の整備、情報発信の支援をおもに各種支援機関や行政組織に対して提案するものである。その過程で、東日本大震災の復興に関連する事業者の事例、過去の災害における事例、データ等に言及する。

ソーシャルビジネスは、被災地における柔軟かつ多様な雇用の創出、被災地における調整経済の復旧と地元事業者の自律性及び支援組織の自律性、被災によって非日常の生活を強いられることになった被災者の日常性の危機へ一定程度貢献することが期待できる。

それでは、なぜ他の多くの事業形態ではなく、ソーシャルビジネスでなければならないのだろうか。詳しくは後述するが、社会的課題解決を一義におきつつも、事業継続に必要な自律的な資金調達をイノベーションによって実現する手法だからである。少なくとも理念的には、現状大きく溝がある営利を主目的とする通常のビジネスと、無償性を前提とした社会貢献活動のあいだに存在する方法論的な溝を埋めることが期待可能である。

またソーシャルビジネスの創出と既存事業者の支援の第一歩は、既に存在する産業政策のひとつである起業支援の施策の周知の徹底、適用範囲の拡大、「目利き」との協働といった微修正によって、即座に実行に移しうるものと思われる。復興のグランドデザインが定まらないなかで、ソーシャルビジネスは被災住民と外部事業者が協力して、事業としてまちと生活の再建を試みている。これらを支援することは即効性が高い復興支援といえる。生活同様に非被災地から、同種の事業を組立てようとする既存のソーシャルビジネス事業者を支援することも復興の一助となるだろう。さらにソーシャルビジネス事業者は制度の狭間で、困難に直面している現状もある。こうした課題を除去し、活動基盤を整備することが関係支援機関に期待されているのである。

ところでソーシャルビジネスとはなにか。経済産業省に設置されたソーシャルビジネス推進研究会は「様々な社会的課題（高齢化問題、環境問題、子育て・教育問題など）を市場として捉え、その解決を目的とする事業。『社会性』『事業性』『革新性』の3つを要件とする。」と定義する（経済産業省 2011:4）。この定義は、経営学者谷本寛治の「ソーシャル・エンタープライズ」の定義に由来する（谷本 2006）。

なお本調査で「ソーシャルビジネス」というときには、「被災地の資源と外部資源を組み合わせることで、被災地の課題を解決しつつ同時に被災地の雇用を確保する事業」という広義の意味で使用する。提供主体は民間、行政、協働などさまざまである。ソーシャルビジネスに近い用語に「コミュニティビジネス」があるが、地域の資源を活用し、地域に特化したビジネスを指すことが多い。通常、事業の規模拡大を目指すソーシャルビジネスとは区別することが多い。だが、前述のような定義を採用することで、本調査で「ソーシャルビジネス」と記述するときには、コミュニティビジネスも含むものとする。

また、「キャッシュ・フォー・ワーク（CFW）」という取り組みもある。「労働対価による支援」と翻訳され、被災者自らが復興にとりくみ、その対価を支払う支援のことを指す（Cash For Work - Japan 2011）。既に各地の緊急雇用創出事業や、被災地のNPOの事

業等で採用されている<sup>39</sup>。CFW がある取り組みを支援の視点から捉えたものであるのに対して、ソーシャルビジネスは事業の観点から捉えるものといえ、両者には共通部分も少なくはない。本調査では、両者を特段区別せず、ソーシャルビジネスという用語を極力広義で用いる。

なお、「ソーシャルビジネス」とは概念的な用語であって、該当する法人格等が存在するわけではない。実際このような事業に取り組んでいる事業者は、NPO 法人、株式会社、LLC（合同会社）等の法人格を、ときに組み合わせて使用している。事業者の数は、さまざまな調査によって細部は異なるが、日本国内にもおよそ数千のオーダーで事業者が存在すると考えられている（経済産業省 2008）。

2000 年代に入ってから、こうした事業者の認知は広がっている。中間支援を手掛ける NPO 法人「ETIC.」といった民間事業者が中心になって継続的かつ効果的な支援を行っている。また「新しい公共」と名付けられた一連の政策群のなかで、社会政策としてだけではなく、産業振興の文脈でもソーシャルビジネス事業者はその担い手に位置づけられるなど一躍注目を集めている。

他方、東日本大震災の被災地では災害直後、緊急対応として外部から行政、自衛隊、NGO、NPO などがかけつけ、数日後から緊急支援物資が届けられた。東日本大震災のように行政機能をふくむ現地のあらゆる主体や資源に広範かつ大規模な被害をあたえる災害では、災害直後には外部主体がイニシアチブをとって対応にあたらざるをえないという側面があることは間違いない。だが、復旧が進んだある時点で、地元主体を中心に据えた復興へと徐々に移行していかなくてはならない。

移行の判断は明確な線引きができるようなものではない。準備ができた地域から順に移行する。したがって、こうした変化の受け皿となる事業の形態もまたそれにこたえるべく、無償、有償、そしてそれらが組み合わさったものまで多様であることが望ましい。同様に単純作業（非熟練労働）から創造性を要求する事業（熟練労働）まで、多様なニーズに答える選択肢が求められる。ところがともすれば、「有償事業か、無償事業か」「提供主体は国か、地方か」「公共事業か、民間事業か」といったさまざまな二項対立に引き裂かれてしまう。

ソーシャルビジネスは、こうした二項対立の境界に位置する。両者の人材、資源、情報等を結実し、移行を促す機能をもつ。具体的には復旧から復興への移行に際して、当座の現金収入を得ながら生活再建や新たな職探しを行う「つなぎ」になる。現に東日本大震災の被災地においても、官民間問わず、ソーシャルビジネスの可能性を模索する動きが活発化している。

被災地の復興において、このような機能を持ったソーシャルビジネスの創業を促進すること、同様に既存ソーシャルビジネス事業者の環境整備や事業移転に対する支援が支援機関にとって急務になっている。本調査は、このような現状と過去の事例を踏まえつつ、各種支援機関や行政機関に向けて、官民連携によるソーシャルビジネスの創出と既存ソーシャ

---

<sup>39</sup> たとえば、NPO 法人「国際ボランティアセンター山形（IVY）」の取り組みが参考になる（<http://www.ivyivv.org/news/post-65.html>）。IVY は、石巻市や気仙沼市において、新たな雇用チャネルの創出を「スーパーゴール」、被災で失職した人の雇用を地元で創出することを「ゴール」に定めて、総合的な支援活動を行っている。

ルビジネス事業者の活動基盤の整備を提案することで、東日本大震災からの復興を考える契機としたい。

※筆者は 2011 年の 4 月から 7 月にかけて、2 度にわたって東日本大震災被災地、また、の阪神・淡路大震災の被災地、1 度の新潟県中越地震、同中越沖地震に係る調査を行った。行政機関、民間の研究機関、NPO 法人、中間支援組織、NGO、研究者、社会起業家、企業関係者等を取材し、災害に関する先行研究、文献調査を実施した。本来、調査といえればそれらの結果をまとめることが先決であり、提案はあくまでそれに付随するのが一般的である。しかし、本調査は復興関連調査ということで提案を優先することにした。事例に関しては機会を改めて別途報告することにした。

## 2. 被災地における「3つの危機」とソーシャルビジネス

### (1) 地域雇用の危機

東日本大震災は、地域雇用の担い手である企業に大きな被害をもたらした。たとえば、内閣府はインフラ等への直接被害額は 16 兆円から 25 兆円と見積もっている(内閣府 2011)。また 2011 年 5 月 13 日時点で、青森県、岩手県、宮城県、福島県の商工会会員企業のなかで把握できた会員企業のうち、沿岸部で 54.4%、3,344 件の企業が建屋・家屋全壊、同半壊 12.7%、783 件、内陸部で、同全壊 2.5%、191 件、同半壊 2.7%、205 件というかつてない規模の被害を被った(中小企業庁 2011)。この数字はあくまで加盟企業のうち把握できたものだけである。実際にはさらに大きな被害が生じていると思われる。さらに、倒壊を免れたとしても、原材料の調達や流通、サプライチェーンのダメージ等によって、事業継続が困難になる企業や大幅に事業規模を縮小せざるをえない企業が生まれ、被災地域では雇用が危機に瀕している。具体的には、被災地である岩手県、宮城県、福島県において、震災からおよそ 3 カ月間で 11 万人を上回る失業者が生まれている<sup>40</sup>。二重債務の問題などもあり今後倒産、廃業などがさらに進むことも予想される。

雇用の有無は、若者からの人口流出や承認の問題といったさまざまな社会的課題や地域活力とも密接に関連している。雇用の喪失によって、勤労者のアイデンティティが深く傷つけられ、アルコール中毒や自殺といったいわゆる「災害関連死」と呼ばれる問題にも発展しうることが阪神・淡路大震災や過去の大規模災害の過程で明らかになっている(高梨 2007)。

雇用に関して、石巻市で、水産加工企業を営んでいて、工場が全壊の被害を被ったある水産加工業の社長は、「雇用が失われると社歴が短く失業給付の給付期間が短い、若い人から地元を出ていくことになり、一度人口が流出してしまうと、他のインフラが復旧したとしても、まちにその人口を呼び戻すことは難しい。そのため、なによりも雇用を守ること

---

<sup>40</sup> 「被災地で大量失業者＝ミスマッチが雇用の改善阻む」『asahi.com』  
<http://www.asahi.com/business/jiji/JJT201106090058.html> (2011 年 7 月 5 日取得)

が必要」と述べる。

また復興が進み被災者が、避難所から仮設住宅に移ると、電気代、ガス代といったライフラインや生活を再建するための現金が必要になる。生活再建のためにも、雇用対策と産業の復興は、他の社会問題に先駆けて取り組まなければならない喫緊の課題となっている。

## (2) 地域経済と支援事業者の自律性の危機

災害被災地には、通常災害発生直後から、多くの支援物資、サービス、義援金が、ボランティア、NGO/NPO、自衛隊、行政、企業等さまざまな主体によって外部より持ち込まれ、それらの大半は無償で提供される。緊急性、即応性を考えれば一時的にはやむをえないが、被災地には一時的に貨幣を持たなくとも必要な物資などを得ることができる「贈与経済」が生じ、市場経済が機能不全に陥る（永松 2008:114）。

公共経済学者の永松伸吾は、2004年新潟県中越地震の被災地である小千谷市を対象に、3日後、1ヶ月後、5ヶ月後と3回にわたって、事業所の調査を行った。5ヶ月後には調査対象となった569件すべての事業所が営業を再開しており、供給能力の迅速な復旧と、被災地外部から数多くの無償の支援物資が流れ込む一方で、営業を再開した事業者が災害発生の需要にありつけない需給のミスマッチが生じていたことを指摘する（永松 2008:117）。災害直後には命をつなぐために必要だったボランティアの炊き出しや、サービスも、時間が経ち、従来の事業所が再開するにつれ、徐々に地元企業や商店の営業を圧迫する存在にもなりうる。

東日本大震災の被災地でもこうした事態が生じている可能性がある。たとえば筆者らが石巻市を訪れたのは、震災から3カ月がたった6月11日のことであった。JR石巻駅周辺ではすでに全国チェーンの居酒屋や地元の飲食店や居酒屋、服飾店、JR石巻駅の売店などが営業を再開していた。だが、それらに顧客の姿を伺うことはできなかった。また女川町と石巻市で復興にかかわっているある社会教育の教員は、その数日前にもそのすぐ近くの広場でボランティアによる炊き出しが行われていたと述べている。

このことは2つの点で、被災地が自律性の危機にさらされていることを示唆する。まず第一に地元事業者の自律的な事業継続の危機であり、第二に外部から資源を無償で供給するNPO、NGOのような事業者の事業の自律性である。

前者については、災害の直接的被害と需給のミスマッチの存在が大きい。また自律的な事業継続費用の調達も、つねに国内のボランティアセクターの懸念事項となっていることを鑑みると、被災地で活動する民間非営利事業者が、その事業継続の基盤に不安を抱えていることは想像に難くない。

緊急対応で流入した無償のサービスによって、地元経済が圧迫され、地元住民が現金収入をえる機会が乏しくなり、無償サービスへの依存が高まり、結果ますます地元経済が圧迫され、無償サービスを継続する道義的責任が生じる無償サービスの提供者には負荷が増すという悪循環が生じうる。

あるいはマクロ経済学者の飯田泰之が指摘するように、ボランティアで訪れる人も、仕事を休んでくるのであれば、参加できる期間はなかば必然的に限定されたものになってしまう（飯田 2011）。

市場経済と贈与経済の中間にあたる、部分的に貨幣を媒介するような経済の在り方のことを、公共経済学者の永松伸吾は「調整経済」と名付けている（永松 2008:122）。地方自治体や支援機関にとっては、いかにして調整経済の担い手を創出しその活動を支援するかが問われているのである。

### （３）「日常性」の危機

災害に直面して、家族や親類、大切な人を亡くした人もあれば、苦勞して手に入れた工場、店舗を失った人たちがいる。不便で非日常な生活を強いられるなかで、日常性が危機にさらされ、とりわけアイデンティティや尊厳が脅かされる。

被災が間接的誘因となり、健康を損なって死に至る「災害関連死」もある。阪神・淡路大震災以後その存在と対策の必要性が認知されるようになった。神戸市は、阪神・淡路大震災の復興過程で、心的外傷を負い不眠や抑うつ症状が生じて死に至った場合でも、相当な因果関係が認められた場合には災害弔慰金の支給を否定しないという立場をとったという（高梨 2007）。

想像もつかない体験によってショックを受けることはやむをえないことではある。だが、それでも「こころのケア」と呼ばれる支援等を受けることなどによって、一歩ずつ舵を切り、再び誰かに必要とされる経験を経て「日常」の再興へと踏み出していかなければならない。その折に、就労は一助になるといわれている。もちろん、突然フルタイムの正規雇用に戻れる余裕はないから、被災のショックから立ち直りながら徐々に就労へと至ることができる柔軟かつ多様な働き方が求められる。

### （４）ソーシャルビジネスの創出と既存事業者支援を提案する理由

このような被災地を取り巻く状況のなかで、ソーシャルビジネスはどのように復興に貢献をしようのだろうか。

具体的には適宜いくつかの過去や現在進行中の災害復興におけるソーシャルビジネスの事例を参照していくことになるが、大別すると「各被災地のニーズを充足しながら、既存ストックが毀損した状況下でも雇用を創出できる可能性があること」「市場経済が完全に機能していない状況下で調整経済を生み出すことで迅速な復旧復興を間接的に支援し、同時に支援活動を行っている NPO/NGO の資金調達を補完すること」「従来存在しなかった就労形態を生み出し、誰かに必要とされる経験を得ることで被災者の日常回帰を促進する「つなぎ」となりうること」という 3 点をあげることができる。

被災地では生産設備が大きく毀損しており、製造業の再開には時間がかかると見積もられている<sup>41</sup>。土木建設業中心に一時的に、いわゆる「復興特需」が生じることもあるが、作業への熟練、重機の免許等が必要となることもあって、被災者雇用の観点では一概に適しているとはいえない。むしろマクロ経済学者の飯田泰之も指摘するように、非熟練労働

---

<sup>41</sup> たとえば、七十七銀行の試算では石巻市の場合、東日本大震災の総合波及効果は生産額で 4,669 億円円の減少、粗付加価値額で 2,412 億円、雇用で 3 万 3,902 人の減少と推計している（株式会社七十七銀行 2011）。



という観点からいえば、サービス産業やとりわけ自らの手で復旧復興を手がける事業が望ましいといえよう（飯田 2011）

ところでソーシャルビジネスの支援というと、既に官民双方で始まっているボランティアや中小企業の支援と重複するように思う向きもあるかもしれない。だが、そうではない。確かに東日本大震災以後、良かれ悪しかれ、ボランティアとそのあり方は広く話題となった。また中小企業の事業継続は、災害復興の過程で頻りに議論されるのが通常である。ところが従来、市民セクターと産業セクターは、所轄官庁の違いや、ステイクホルダーの社会観の違い等の事情で、個々の活動、政策ともに別個に実施されており十分にはすすんでいない。また平常時から、「協働」と呼ばれる両者の連携とそのあり方が課題になっていて議論がされ尽くしているとはいえない<sup>42</sup>。

他方、一般にはまだあまり認知されるに至っていないが、首都圏や関西地方で事業を行っていたソーシャルビジネス事業者が既に被災地で新たな事業に取り組んでいる<sup>43</sup>。

被災地の需要にもとづいて新たに事業を創出する彼らの方法は復興に多様性と創造性を持ちこんでいる。細やかなニーズに基づく施策は、行政機関が不得手とする分野でもある<sup>44</sup>。また、機動力を発揮できる小規模事業者が得意とする領域でもある。それゆえ、行政や支援機関がひとつのプラットフォームとなって、こうした事業者の創出と自律を促進できる基盤を整備することが復興を後押しすると考えられている<sup>45</sup>。

もちろん、ここで述べていることは、復興におけるソーシャルビジネスの万能性ではない。むしろ各地のニーズや復旧復興の状況に応じて、無償のボランティアや、行政が実施する雇用創出事業、新たな創業など、複数の主体が多様な復旧復興にかかわる事業を実施すること、および、そのような環境が存在することが望ましいのではないかと。

そのような認識にもかかわらず、復興過程におけるソーシャルビジネスの支援を提案する理由は以下のようなものとなる。ボランティアや中小企業を含む営利事業者の活動については既にさまざまな支援施策が存在する一方で、ソーシャルビジネスは法人格が多岐に分かれ、所轄も国と地方自治体にまたがっているという特有な事情があるため、十分な支援が行き届いてはいない現状があるからである。

既に支援のスキームや資源が存在するにもかかわらず、法人格が異なるという理由だけで支援を受けることができない事態は支援機関、事業者、そして被災者それぞれにとって悲劇である。

また受益者にとっては、「サービス提供者がどのような法人格の主体が行っているか」は

---

<sup>42</sup> 「新しい公共」推進会議政府と市民セクター等との公契約等のあり方等に関する専門調査会の議論が参考になる（「新しい公共」推進会議政府と市民セクター等との公契約等のあり方等に関する専門調査会 2011）。

<sup>43</sup> たとえば、NPO 法人 NPO カタリバ、日本財団、CANPAN センターが主催する「ハタチ基金」は、既存ソーシャルビジネス事業者による、各被災地域のニーズに基づいた新しい事業の創出を支援している。宮城県女川町で、放課後の学校を利用して、学校、現地学習塾、外部支援者などが協力して学びの場を提供する「コラボスクール女川向学館」を開校した。被災地の子どもたちに、学びの場を提供するとともに、被災した塾講師や学習指導ができる失業者の雇用を創出する試みである。（<http://www.hatachikikin.com/plan.html>）

<sup>44</sup> たとえば阪神・淡路大震災の復興において、行政主導で行われた「創造的復興」という施策が実施されたが、評価は賛否両論大きく別れた。経済学者の池田清は、「創造的復興」は、被災地外部の大手企業等に、復興と直接関係がない大型プロジェクトに財源を投じたため、神戸市の財政を悪化させたと指摘している（池田 2010）。

<sup>45</sup> 経済産業省も、「平成 23 年度「地域新成長産業創出促進事業費補助金（ソーシャルビジネスノウハウ移転・支援事業（被災地支援）」という、既存のソーシャルビジネス、コミュニティビジネスのノウハウを被災地支援への転用を促進するための公募を行っている。（<http://www.meti.go.jp/information/data/c110721aj.html>）

重要度の高い問題ではないであろう。とりわけ復興に係る事業であればなおさらのことである。提供者の法人格よりも、需要に即したサービスが持続可能なかたちで提供されることが最も優先順位の高い問題である。

あるいは法人格として NPO 法人を使用しつつも相対的に収益性の高い事業を展開する事業者にとっては、NPO やボランティア向けの支援よりも、中小企業向けの支援のほうが実情に即し、効果的に支援に繋がりそうである。以下に述べるように「新しい公共」推進会議の専門調査会も、このような課題の存在を認識し議論と提言を行っている。

#### 【課題】

法令で特定の法人を事業主体として規定することにより、他の法人等の参入を阻んでおり、競争等を通じて公共サービスの質の向上を促す機会が確保されていないと考えられる事例がある。（「新しい公共」推進会議政府と市民セクター等との公契約等のあり方等に関する専門調査会 2011:4）

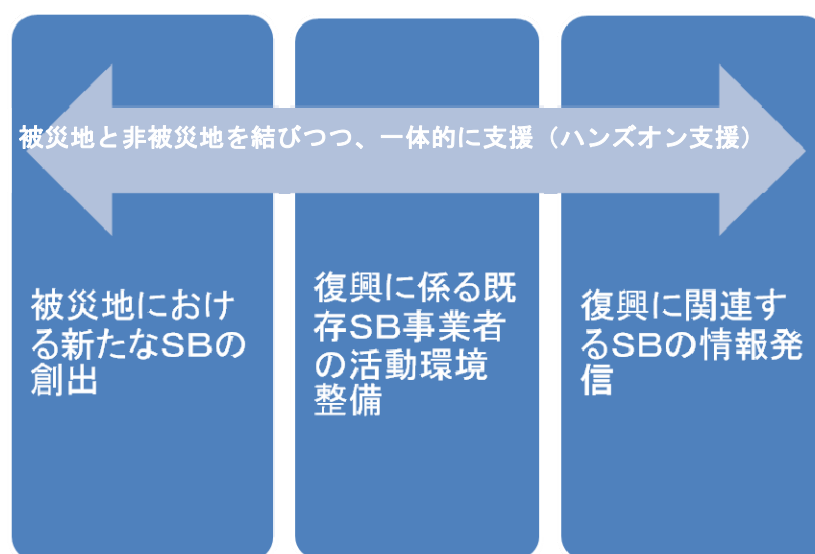
このような課題認識のもと、続けて以下のような解決策が提案されている。

国においては、公共サービスの質の向上を促す観点から、政策目的等に配慮しつつ、多様な主体の参入を確保するよう、特定の法人を事業主体として規定している法令を改正すべきである。（「新しい公共」推進会議政府と市民セクター等との公契約等のあり方等に関する専門調査会 2011:4）

### 3. 東日本大震災被災地におけるソーシャルビジネス支援に関する

#### 3つの提案

図表 3-1



（出所：筆者作成）

前節までにおける状況認識を踏まえて、東日本大震災の復興過程において、「新規ソーシャルビジネスの創業支援」「既存ソーシャルビジネス事業者の活動環境整備」「ソーシャルビジネス事業者の情報発信支援」という3つのソーシャルビジネス支援の方向性を提案してみたい。

ソーシャルビジネスをとりまく豊かなコミュニティの育成を目的に一体的に取り組むことが期待される。都市社会学者リチャード・フロリダは魅力的な都市の在り方(「クリエイティブシティ (Creative City)」)を議論するなかで、大きな付加価値の担い手である起業家や芸術家、弁護士といった「クリエイティブクラス (Creative Class)」は、寛容な場を好み、特定の都市に集まることを指摘する (Florida 2002=2008)。本調査の提案は、被災地に「寛容な場」を設け、育成、既存事業者の環境整備、情報発信に一体的に取り組むことである。

本調査の主目的ではないので、ここでは深くは立ち入らないが、国内では NPO 法人 ETIC や慶應義塾大学湘南藤沢キャンパスなどのコミュニティが多く、社会起業家たちの育成に密接に関わっており、そのコミュニティ内部の人間が新しい起業家たちのロールモデルやメンターとしての役割を果たしている (独立行政法人中小企業基盤整備機構 2011; 西田 2010)。

阪神・淡路大震災の復興過程以来、災害被災地において、新事業創出支援、産官学連携、まちづくり、コミュニティビジネスの促進のための施策が実施されてきた。また並行して、創業支援のノウハウが、特に 90 年代以後、ソフト・ハード・金融それぞれの側面で、産官学それぞれのセクターで蓄積されている。それぞれの延長線上に位置するソーシャルビジネスを支援するにあたって、経験と知見の蓄積を微調整しながら既存制度を利用することで、迅速かつ創造的な復興支援に貢献できる可能性が高い<sup>46</sup>。

## (1) 被災地における新たなソーシャルビジネスの創出促進

まず被災地における新規ソーシャルビジネスの創業支援施策の実施を提案したい<sup>47</sup>。具体的には、「創業資金の提供」「情報・教育機会の提供」「民間事業者との協働によるビジネスプランコンテストの実施」等の一体的な実施が該当する。

復興構想会議も事業性と公益性を兼ね備えた新たな事業体の必要性を提言しているが、これまで事実上、営利事業中心に行われてきた創業支援、起業支援施策の枠組みをソーシ

---

<sup>46</sup> とはいえ、未だに日本のソーシャルビジネスについて、その実態も十分には明らかになっていないといえない。したがって公的セクターにソーシャルビジネスに特化した支援ノウハウや暗黙知が蓄積されているわけでもない。それゆえに、既存支援機関は完結したかたちでソーシャルビジネス育成に関与しようとするのではなく、既存の中小企業支援やベンチャー支援で蓄積された知見と資源を持ち寄って、既に実績をもつ民間支援組織と協働でソーシャルビジネス育成に関わる必要があると思われる。

<sup>47</sup> 「ソーシャルビジネス」と明記しているか否かはともかく、官民それぞれにおいて、こうした施策と試みが既に行われつつある。経済産業省の「平成 23 年度地域新成長産業創出促進事業費補助金 (ソーシャルビジネスノウハウ移転・支援事業 (被災地支援))」や、民間の取り組みでは、一般社団法人ソーシャルビジネスネットワークによる学びと仕事を同時に創出する「きぼうの学校」というプログラムがある (<http://www.kibounogakkou.jp/>)

ャルビジネスにまで拡大して一元化することは、一定の意義がある（復興構想会議2011）。

今回提案する手法はいずれも起業支援の方法としてはオーソドックスなものであるが、まずベンチャー企業や NPO を創出するために、既に存在する制度や資源をソーシャルビジネスの創業支援にも適用範囲を拡大することを提案したい。

被災地域にも起業支援の施設が数多く存在し、これまでもさまざまな取組が行われてきた。東北大学も産学連携が盛んな大学として知られている。利用・転用可能な資源は豊富である。

中小企業支援を行う独立行政法人中小企業基盤整備機構（以下、中小機構）は経済産業省管轄の独立行政法人で、直接金融をのぞき、創業支援から販路開拓、ビジネスマッチングまで中小企業支援を幅広くおこなっている<sup>48</sup>。その東北支部や、同機構が運営する大学連携型のインキュベーション施設「東北大学連携ビジネスインキュベータ（T・Biz）<sup>49</sup>」が仙台に立地する。またその他にも、「財団法人みやぎ産業振興機構」「財団法人いわて産業振興センター」「公益財団法人福島県産業振興センター」「財団法人茨城県中小企業振興公社」といった中小企業支援機関が存在する。

現状こうした支援メニューはソーシャルビジネス支援に有効に使われているとは言えない。あるいは現場での判断に任されている。たとえば、大学連携型施設の慶應藤沢イノベーションビル（SFC-IV）<sup>50</sup>には複数の NPO 法人が入居しており、インキュベーションマネージャー等、関係者の支援を受けながら事業開発を行っている。これらの事例では一定の成果をあげており、今後明示的にソーシャルビジネスにもその対象範囲を拡大していくことが望ましい。

営利事業の起業とソーシャルビジネスの創業では利用可能な資源は、ビジネスモデルや販路開拓など共通している部分も少なくない。したがって、2つのセクターの間で、資源を移転しながら創業を支援できる民間の中間支援組織等に在籍するような「目利き」のちからを活用しながら、ソーシャルビジネスの創業を支援することを提案する。

同様に、今回被災地ではコミュニティ再生と被災地の地元資源の活用がキーワードになっているが、中心市街地活性化や農商工連携、新連携といった支援メニューの活用、過去事例も参考になるだろう<sup>51</sup>。

#### 【事例：兵庫県「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」】

近年の災害被災地におけるソーシャルビジネスの創業を支援する施策は、阪神・淡路大震災とその復興過程に遡ることができる。1995年の阪神・淡路大震災当時、日本国内では「ソーシャルビジネス」という概念は、まったくといっていいほど市民権を得ていなかった。復旧作業に集まったボランティアたちの活躍とプレゼンスによって、のちに「ボラ

<sup>48</sup> <http://www.smri.go.jp/>

<sup>49</sup> <http://www.smri.go.jp/incubation/t-biz/index.html>

<sup>50</sup> <http://www.smri.go.jp/incubation/sfc-iv/index.html>

<sup>51</sup> 中心市街地活性化本部（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/chukatu/>）、中小機構「まちづくり・中心市街地活性化支援」（<http://www.smri.go.jp/keiei/machizukuri/index.html>）などが参考になる。

ンティア元年」と呼ばれるような転機となった。阪神・淡路大震災をきっかけとしてボランティアがごく当たり前のものに成熟することになったのである。

だが、1998年10月の第3期兵庫県県民生活審議会が、コミュニティビジネスが地域固有のニーズを満たしながら、同時に利益をあげるという意味で新たな事業形態として期待できるということを述べたことをきっかけに、兵庫県は1999年以後、「コミュニティビジネス等支援事業」を実施するようになった（財団法人21世紀ヒューマンケア研究機構地域政策研究所2004）。創業を支援する「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」を中心に、「被災地コミュニティ・ビジネス等支援ネットの設置」「被災地コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」「コミュニティ・ビジネス創出支援事業」「生きがいごとサポートセンターの設置」「コミュニティ・ビジネスセミナーの開催」「コミュニティ・ビジネス入門相談・情報提供」「コミュニティ・ビジネス希望者向けIT講習会の開催」「コミュニティ・ビジネスコンサルティング事業」「ビジネス経験・能力を活用したコミュニティ・ビジネス支援プロジェクト」といった一連のコミュニティビジネスを支援する事業を行った。これらの事業を一体的かつ民間との協働で実施することで、コミュニティビジネス創出によって、社会問題解決と雇用創出を試みたという点で注目すべきと思われる。

「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」は、初年度経費300万円（のちに400万円に増額され、その後300万円に減額）の助成と、助成期間中の経営コンサルティングによって構成されていた。

ただし、その客観的な成果についてはややトーンダウンせざるをえない。阪神・淡路大震災から復興行政を主導し、深く携わってきたある兵庫県の職員は、2011年6月13日に筆者らが行ったインタビューに対して、「雇用に繋がることを目指したが、現実には社会貢献という側面に重点が置かれることになった」と述べている。

だが当時はソーシャルビジネスやコミュニティビジネスは一般化しておらず、そもそも社会貢献活動やボランティアさえ一般的ではなかった。さらに事業性を含んだ事業の創業支援にもノウハウの蓄積が存在しておらず困難だったものと推察される。前掲報告書からも、現在ソーシャルビジネスやNPOが抱える問題が先取りするかたちであらわれている様子がうかがえる。その先駆性を評価すべきといえる。

#### 【事例：福島県「がんばろう福島の企業！成長産業振興事業」】

新規創業促進によって雇用創出を試みる事例は被災自治体でも始まっている。たとえば、福島県の「がんばろう福島の企業！成長産業振興事業」「がんばろう福島の企業！新規創業支援事業」「がんばろう福島の企業！事業再開・復興応援事業」の3つの緊急雇用創出基金事業がそうである<sup>52</sup>。福島県はこれらの事業によって、3,000人の雇用創出を見込んでいる。

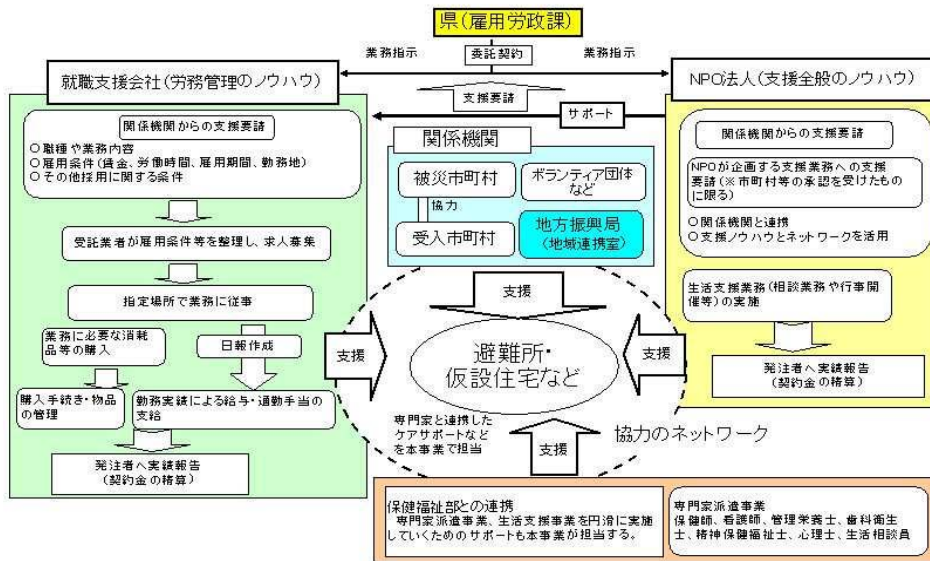
#### 【事例：福島県「頑張ろう福島！“絆”づくり応援事業」】

---

<sup>52</sup>[http://wwwcms.pref.fukushima.jp/pcp\\_portal/PortalServlet.jsessionid=9B16705D4441796E0557C5695A8BFD2C?DISPLAY\\_ID=DIRECT&NEXT\\_DISPLAY\\_ID=U000004&CONTENTS\\_ID=24142&LANG\\_ID=1](http://wwwcms.pref.fukushima.jp/pcp_portal/PortalServlet.jsessionid=9B16705D4441796E0557C5695A8BFD2C?DISPLAY_ID=DIRECT&NEXT_DISPLAY_ID=U000004&CONTENTS_ID=24142&LANG_ID=1)

図表 3-2

「がんばろう福島！“絆”づくり応援事業」における関係機関の連携図



(出所：福島県ホームページ「がんばろう福島！“絆”づくり応援事業」

( [http://wwwcms.pref.fukushima.jp/pcp\\_portal/PortalServlet?DISPLAY\\_ID=DIRECT&NEXT\\_DISPLAY\\_ID=U000004&CONTENTS\\_ID=24141](http://wwwcms.pref.fukushima.jp/pcp_portal/PortalServlet?DISPLAY_ID=DIRECT&NEXT_DISPLAY_ID=U000004&CONTENTS_ID=24141) ) より引用)

福島県は、人材派遣会社と NPO の連携によって避難所や仮設住宅などに総合的な支援を提供しつつ、地元で雇用を創出する「がんばろう福島！“絆”づくり応援事業」という事業を行っている<sup>53</sup>。雇用労務課、被災支援のノウハウを持つ NPO 法人と、労務管理は実績のある人材派遣会社と委託契約を行い、さらにボランティア団体や保健福祉部とも連携して総合的な支援を提供するという事業である。すでに地域ごとに4つの人材派遣会社と契約をむすび、情報提供や警備、こどもの遊び相手といった非熟練労働を中心に、フルタイムからパートまで多様な就業形態を用意している。福島県は、この事業で2,000人の雇用を見込んでいる。

## (2) 復興に係る既存ソーシャルビジネス事業者の活動環境整備

被災地ではソーシャルビジネス事業者に限らず、数多くの民間非営利組織が活動を行っている。活動状況と規模は多様だが、なかには代替不可能な役割を果たしているにもかかわらず、事業化の目処がたたず持ち出しで事業を続けている組織もある。中長期には自律的な事業構築を行うことを前提に、こうした事業者の活動を支援することは復興といくつかの雇用創出の双方に寄与する。

それでは、どのような要素がボトルネックとなっているのだろうか。阪神・淡路大震災の

<sup>53</sup>[http://wwwcms.pref.fukushima.jp/pcp\\_portal/PortalServlet?DISPLAY\\_ID=DIRECT&NEXT\\_DISPLAY\\_ID=U000004&CONTENTS\\_ID=24141](http://wwwcms.pref.fukushima.jp/pcp_portal/PortalServlet?DISPLAY_ID=DIRECT&NEXT_DISPLAY_ID=U000004&CONTENTS_ID=24141)

復興過程で兵庫県がおこなったコミュニティビジネス創出事業を評価した報告書は、「賃金水準」「人材の確保と研修」「営業力・PR力不足」「家賃」を事業運営上の課題として指摘する（財団法人21世紀ヒューマンケア研究機構地域政策研究所 2004;25）。ソーシャルビジネスに係るこれらの問題は2011年時点でも一向に解決していないという認識が関係者のあいだでは共有されている。ソーシャルビジネス推進研究会は2011年に公開した報告書においてやはり「ソーシャルビジネス事業者の成長に向けた環境整備」として、「資金調達」「人材育成」「事業展開支援」「普及・啓発」という課題の存在を指摘する。こうした事情を踏まえると、被災地の実情を踏まえて事業者の活動を促進する環境整備が支援機関には強く期待されている。以下、事例を提示したあとに3点提案してみたい。

【事例：ハタチ基金（2011年6月11日取材）】

ハタチ基金は、公益財団法人日本財団の出資のもと複数の従来首都圏や関西で事業を行ってきたソーシャルビジネス事業者によって運営される基金である。おもに、教育や保育の支援を行う基金である<sup>54</sup>。幹事会は、以下のように構成されている。

- ・代表幹事 町井 則雄 公益財団法人日本財団<sup>55</sup>
- ・代表幹事 今村 久美 特定非営利活動法人NPOカタリバ 代表理事<sup>56</sup>
- ・代表幹事 能島 裕介 特定非営利活動法人ブレインヒューマニティー 理事長<sup>57</sup>
- ・幹事 白井 智子 特定非営利活動法人トイボックス 代表理事<sup>58</sup>
- ・幹事 岡本 拓也 特定非営利活動法人NPOカタリバ 理事
- ・幹事 駒崎 弘樹 特定非営利活動法人フローレンス 代表理事<sup>59</sup>

上記のような体制のもとで既にいくつかの事業が始まっており、また現在も企画されている。まず放課後の学校を用いて、教育委員会・校長会・学校・地域の学習塾の先生、寄付者の協力のもと、小学生から高校生までの学習環境を整備するコラボ・スクール「女川向学館」がある。津波の影響で職場を失った塾の先生も含めて、まちが一体となって教育環境の整備と、同時に失職した塾の先生や巡回バスの運転等で雇用を創出する。

この他にも、被災地の高校生を東京に招待し、東京の大人や学生と対話しながら未来を

<sup>54</sup> <http://www.hatachikikin.com/>

<sup>55</sup> <http://www.nippon-foundation.or.jp/>

<sup>56</sup> <http://www.katariba.net/>

<sup>57</sup> <http://www.brainhumanity.or.jp/>

<sup>58</sup> <http://www.npotoybox.jp/>

<sup>59</sup> <http://www.florence.or.jp/>

考える「キズナハイスクール」、フィリップモリスジャパン株式会社と共同でつくる自立支援ホーム「Doorway to Smiles」、学習バウチャー事業、小規模保育事業「おうち保育園」の実施が決定している。この他にも、学校外教育事業者のインキュベーション事業、自立援助ホーム事業、復学支援事業といった教育関連事業について実施の可否を検討している<sup>60</sup>。

【事例：被災地 NGO 協働センター「まけないぞう」（2011年6月14日取材）】

世界各地の災害被災地で支援事業を行っている NGO に、「被災地 NGO 協働センター」がある<sup>61</sup>。被災地 NGO 協働センターは、村井雅清氏が代表をつとめ、被災地での足湯活動や野菜の買取りなど多くの事業を行っている。そのなかでも「まけないぞう」の活動はよく知られている。

まけないぞうは、1995年の阪神・淡路大震災の復興過程で、孤独死を防ぐためにはじまった生きがいと仕事づくりを両立することを目的とした事業である。被災地には、支援物資としてタオルが寄せられる。そのタオルをつかって、象のかたちの壁掛を作成・販売する。被災者に製造法を伝えるとともに製造を依頼し、一頭あたり400円で販売する。そのうち100円が作成した被災者にわたるという仕組みになっている。

被災地 NGO 協働センターは、まけないぞうを次のように位置づけている。

“まけないぞう”は、タオルをゾウの形に縫い合わせた壁掛けのタオルです。1995年1月17日の阪神・淡路大震災の後、KOBE初の生きがい・しごとづくり協働事業として行ってきました。また、2004年10月23日に起きた新潟県中越地震の被災地でもこの取り組みが広がってきました。“まけないぞう”を作るのは、被災者の方々です。作り手さんには仕事として、1つあたり100円の制作費をお渡します。お金を得るだけでなく、手を動かすことや人との関わりが、退屈になりがちな暮らしに楽しさと潤いをもたらします。買った方からの「ありがとう」の声が生きがいにつながる方もいます。（被災地 NGO 協働センター 2011; 1）

阪神・淡路大震災の復興過程という「ソーシャルビジネス」や「キャッシュ・フロー・ワーク」という概念が日本で一般的になるよりも前から、社会性と事業性を両立するというコンセプトを体現してきた。被災地ごとにデザインのことなつた象をつくっており、多く作るひとで、最大月額8～10万円の現金収入を得ることができるという。16年間で、およそ15万個を作ってきた。

東日本大震災においても、いち早く被災地協働 NGO センターは現地入りし、事業展開を行った（村井 2011）。また東日本大震災においても、被災地でまけないぞうを製造し、販売する事業を始めている。

<sup>60</sup> ハタチ基金ウェブサイト (<http://www.hatachikikin.com/plan.html>) より 2011年7月31日取得。今後状況によってさまざまな進捗が行われると見込まれる。

<sup>61</sup> <http://www.pure.ne.jp/~ngo/>



## ① 活動場所の確保

既存ソーシャルビジネス事業者の活動環境整備のための提案だが、まず第1に事業者の活動場所、拠点の確保である。たとえば、被災地にソーシャルビジネスの支援センターを設ける、あるいは、すでに活動をおこなっている支援機関（もしくは、その窓口内）に、こうした支援を手掛ける場を設置することを提案してみたい。

甚大な被害をもたらした東日本大震災の被災地では、利用可能な物件数が限定されている。その残存物件をめぐって、さまざまな事業者間で競争になっており、物件価格、家賃価格が高騰している。結果、資金力の弱いソーシャルビジネス事業者や NPO 法人は利用が難しくなっているのである。

公的機関による仮設店舗・事務所の設置も行われており、復興支援にあたる NPO 法人等の入居も認めらるることになってはいる。だが、筆者が取材したある社会起業家はあくまで文言上のことであって現実には入居事例は少なく、優先順位が低いのではないかと述べた。このような状況のなかでソーシャルビジネス関連の支援者が被災地への負担になってはならないという責任から、劣悪な居住環境のもと支援を行っているケースもある。だが長期にわたっての復興支援の持続可能性という観点からすると望ましい状況とはいえず、改善が求められる。

### 【事例：中小機構 仮設施設整備事業】

中小機構は、市町村からの要請に基づき、店舗、事務所、工場といった仮設施設を整備し、市町村を通じて事業者に貸し出す事業を行っている<sup>62</sup>。事業者の入居希望を市町村がとりまとめ用地を提供することで、中小機構が建設、整備し、市町村に貸与するという仕組みである。そのうえで、市町村が各事業者と入居契約を行うものである。中小企業にかぎらず、商工関係団体、協同組合、被災していない企業、公益法人、郵便局、診療所、NPO 法人の入居も認められている。入居期間は仮設施設であることから、1、2 年程度を想定し、入居者には原則無料になるよう市町村と調整する旨が記載されている。

被災地で多くの建物が被災し、利用が困難になっていることからして、こうした事業は事業継続や復旧復興支援にあたる事業者にとっては、心強いものと思われる。被災地に負担をかけまいと、大学のグラウンドにテントを貼って活動を行っている団体等もあることを思えば、こうした事業をより広い地域で実施し、また多くの事業者にむけて提供することは復旧・復興を強く推進するであろう。ただし、自治体担当部分と機構担当部分が分割しており、制度の構成が複雑になっていて、利便性に改善の余地が残る。同時に事業の周知徹底が必要と思われる。やはり制度が若干複雑なため、事業の周知の徹底が必要と思われる。

## ② 各種専門家の派遣

---

<sup>62</sup> 中小機構 『仮設施設整備事業ガイドブック——事業者の皆様へ』

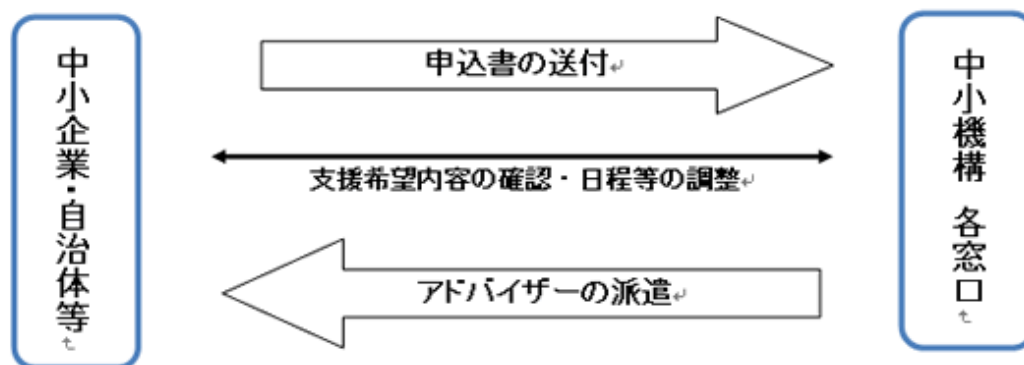
([http://www.smri.go.jp/kikou/earthquake2011/dbps\\_data/material/earthquake2011/pdf/20110715-sisetugudebook.pdf](http://www.smri.go.jp/kikou/earthquake2011/dbps_data/material/earthquake2011/pdf/20110715-sisetugudebook.pdf))

被災地復興に関連して多くの専門人材が必要とされている。しかし距離の問題や経費の問題から長期間にわたってこうした人材が無償のボランティアとして参加し続けることは難しい。そこで、支援機関がこうしたニーズに応えることが求められているといえる。すでに中小企業と自治体向けに、中小機構は「震災復興支援アドバイザー制度<sup>63</sup>」等を実施している。この制度をソーシャルビジネス事業者が利用することができるかどうかは、現場判断に委ねられている。法人格を問わない、あるいは、事業形態で判断するといったちょっとした微修正の通達によって、こうした施策の支援をうけることができる事業者の数が格段に増すことが期待できる。

【事例：中小機構 震災復興支援アドバイザー制度】

中小機構は、被災中小企業、自治体、各種支援機関（経済団体）向けに、震災復興にかかわるさまざまな専門家を無料で派遣する復興支援アドバイザー制度を設けている<sup>64</sup>。全体像は図表 3-3 のようになっており、登録されている人材は、中小企業診断士、一級建築士、弁護士、社会保険労務士、大企業や中小企業 OB、エンジニア、中心市街地活性化事業の経験者、阪神・淡路大震災の復興にかかわった自治体職員 OB など多岐にわたっている。こうした人材は経験と専門性を兼ね備えており、中小企業と自治体に限らず、ソーシャルビジネスやまちづくり、コミュニティ再建などより後半な分野で復興に貢献できる可能性がある。

図表 3-3



（震災復興支援アドバイザー制度の枠組み。出所：中小機構（<http://www.smri.go.jp/kikou/earthquake2011/smri/H23may/059669.html>）より引用）

③ 被災地におけるソーシャルビジネス事業者と地元住民の相互交流・連携支援

東北地方には、横並び意識が強く、改善を提案し実践するよりも「耐え忍ぶこと」を美德とする空気があると聞く。この真偽を実証することは難しいが、高齢化と人口流出が課題となっていたことは確かである。このような地域特性を考慮すると、地元住民単独、あ

<sup>63</sup> <http://www.smri.go.jp/kikou/earthquake2011/smri/059669.html>

<sup>64</sup> <http://www.smri.go.jp/kikou/earthquake2011/smri/H23may/059669.html>

るいは外部事業者の単独でのソーシャルビジネスの創業や事業移転に際して市場規模、販路、ソーシャルビジネスという聞き慣れない事業に対する理解といった困難に直面することが予想される。

こうした溝を埋めるために、ビジネスマッチングや連携促進以前に、地域と地域外の人材、事業者のあいだで信頼醸成と相互理解を促進することが必要と思われる。そのために、支援機関という外部主体による協働の場作りが考えられる。具体的には地元のゲートキーパーや中核的人材、現地と首都圏を橋渡ししつつ業務を行ってきたキーパーソンと被災地、非被災地の住民を巻き込んだ相互理解の場を作ることである。このようなオープンな場作りは、既存の利害関係にとらわれる既存事業者や地元人材だけで実施することは難しく、比較的中立な存在であることが期待できる支援機関の手腕が期待されている。

### (3) 復興に関連するソーシャルビジネスの情報発信支援

ソーシャルビジネス事業者はまだ日本国内での認知は十分ではないため、その情報発信は十分には社会に届き辛い。情報発信・獲得・収集・分析、あるいはそれを行う事業者に対する支援を提案したい。

現在、行政、民間財団、支援機関等が、多くの支援に係る情報を発信している。だが、その量は膨大で、所在、提供主体もまちまちである。被災地で活動にあたる事業者にとって使い勝手がいいとはいえない。

そこで、既存支援事業と支援メニューを集約、整理して一元的に提供することを提案したい。そのなかには現状こうした活動を担う事業者との連携・支援もふくまれる。現在、「情報ボランティア」と呼ばれる新しいボランティア団体や任意団体がこうした作業を中心になって担っているが、社会的に十分に認知されてはいない。また後述するように活動の現状は収益面や自律性など厳しい点も目立つ。

こうした事業者の周知を支援することも考えられるだろう。一見、こうしたボランティアの支援と経済政策というのは、無関連のようにも思えるが、現在欧米を中心に公共サービスの開発と情報化、協働、情報部門への公的支出の増大による経済活性化を一体的にすすめる「オープンガバメント」という取り組みが進んでいる。日本でも経済産業省や総務省、文部科学省が中心となって、その推進を試みている<sup>65</sup>。大きな方向性として、こうした事業と復興の情報発信を関連付けていくことも効果的ではないか。

別の側面では、被災地では企業や NPO、ボランティア、自治体などで多くの事業者が活動している。彼らが一同に介して、情報交換、相互補完、協働等を促す場に対するニーズがあるという。各事業者は自らの事業で手一杯で全体像を俯瞰することが難しいため、支援機関が全体像の把握につとめ被災地と非被災地をむすぶ場づくり（シンポジウムや展示会イベント）等を企画することにも需要があると思われる。

【事例：ボランティアインフォ】（2011年7月9日取材）

<sup>65</sup> 経済産業省「オープンガバメント推進サイト」

([http://www.meti.go.jp/policy/it\\_policy/e-meti/opengov.html](http://www.meti.go.jp/policy/it_policy/e-meti/opengov.html)) に各省庁の取り組みが一覧されている。参照のこと。

「ボランティアインフォ<sup>66</sup>」は、被災地のボランティア関連の情報を収集し、データベースを作成し、APIのかたちで広く提供する活動を行っている（NPO 法人申請中）。

こうした情報を、以下のようなアクセス数の多いサイトに提供することで、広くボランティア情報や被災地情報を届けている。

- ・ Yahoo! JAPAN の復興支援サイト (<http://shinsai.yahoo.co.jp/>)
- ・ goo の震災ボランティア情報ページ (<http://busshi.311.goo.ne.jp/>)
- ・ @nifty のボランティア情報ページ (<http://www.nifty.com/navi/cs/volunteer/list/1.htm>)
- ・ MSN のボランティア情報ページ (<http://eastjapaneg.jp.msn.com/volunteer/>)
- ・ 東日本大震災ボランティア・インフォメーションセンター・宮城 (<http://vic.volunteerinfo.jp/>)

また、東北の玄関ともいえる JR 仙台駅内にブースを出して、ボランティアに向かう人たち向けの情報提供も行っている。ここではおよそ 8,000 人に対して情報提供を実施し、800 人の相談を受けたという。

6 月 11 日に取材に伺った時点で、代表の北村孝之氏と、副代表の大藤多香子氏の 2 人が専従スタッフで、ボランティアの学生が多数参加している。また仙台市民のボランティアが随時 10～15 名ほどが参加しているといった構成になっている。

今のところ独自の収益の柱は存在せず、事業は持ち出しで行われている。助成金も申請中で、収支はかなり厳しい。

情報を収集、分析、共有する「情報ボランティア」自体は阪神・淡路大震災をきっかけに日本ではその存在が確認されるようになった（大月・干川・水野・石山 1998:干川 2007）。

しかし、インターネットを中心に活動しているためか、一般に存在が十分認知されるには至っていない。そのため、被災地でも、支援機関からも理解をえることが難しいのが現状である。認知不足に起因して、人手もたりていない。事務所、椅子、机ひとつからしても仙台の企業からの寄付で成り立っているという。

被災地の情報を収集し、被災地と非被災地をつなぐボランティア情報を広く提供する組織が、現状 2 人の専従スタッフによって維持されていること、現時点では基本的に関係者の持ち出しによって存続していることには、こうした活動の持続可能性の観点と照らしても憂慮すべき事態である。

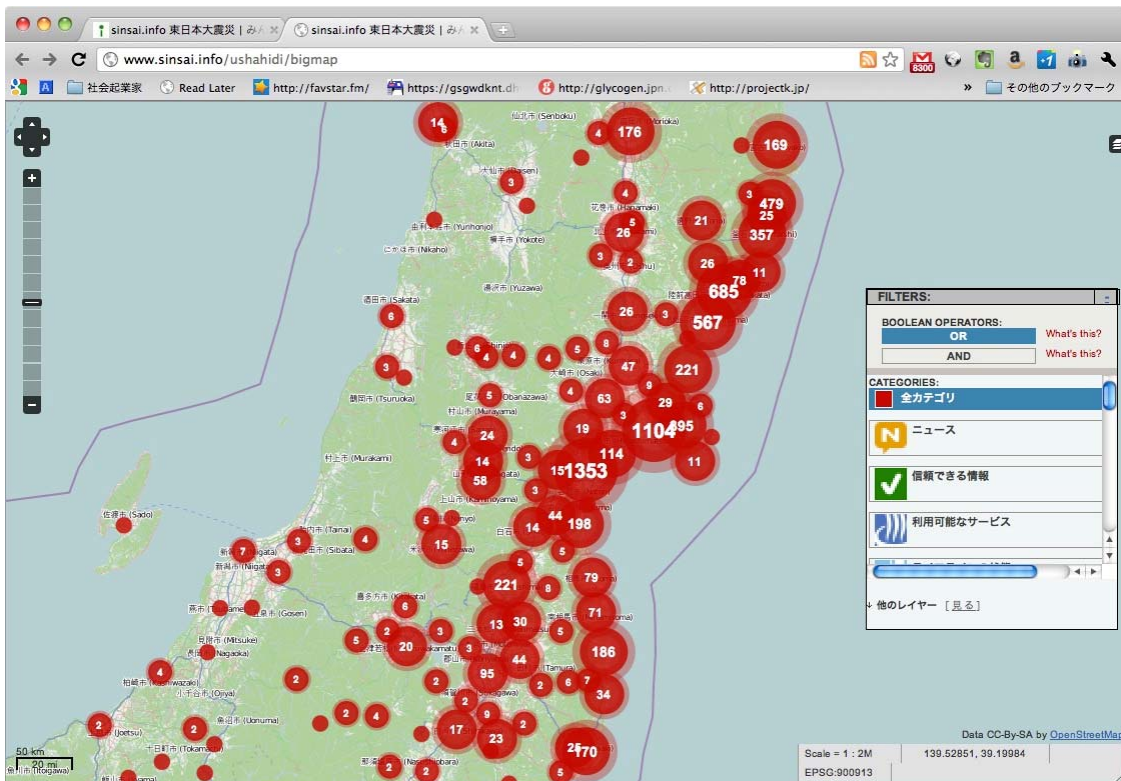
将来的には自主的な資金調達の努力が必要だが、現状と災害対応という緊急性、活動の代替不可能性は支援を検討するに値すると考えられる。

---

<sup>66</sup> <http://volunteerinfo.jp/>

【事例：sinsai.info】（2011年7月12日取材）

図表 3-4



（出所：sinsai.info (<http://www.sinsai.info/ushahidi/bigmap>) より引用）

sinsai.info は、エンジニアやプログラマからなるインターネット上の震災関連情報を集約するプロジェクトである<sup>67</sup>。

年の3月11日、18時19分に独自ドメインで、「ushahidi (ウシャヒディ)」という災害情報を集約発信するプラットフォームを導入した。11日当日には安否情報を中心にアクセス数がおよそ1万pv前後で推移し、12日頃にはおそらくその10倍近いアクセスが集中しサーバーが落ちてしまい計測不能となった。その後、3~4万pvで推移しており、「Amazon EC2」にサーバー移行し現在に至る。

ushahidi は、災害や内戦における危険箇所や安否に関する情報を集合知で収集し、地図上に共有、可視化するオープンソースのプラットフォームである。チリ地震やハイチの地震、クライストチャーチ地震、ハリケーン・カトリーナの被災地でも救援活動に利用された実績を持つ。

東日本大震災向けのローカライズにおいて、日本国内の携帯電話への対応や、TwitterのRTの重複を削除する機能、官公庁を中心に日本国内ではまだ広く使われているMicrosoft社のブラウザ「インターネットエクスプローラー6」への対応など数百の機能開発、調整を実施したという。

sinsai.info は震災後多数登場した情報ボランティアのなかでも、もっとも活動開始が早

<sup>67</sup> <http://www.sinsai.info/>

い部類といえるが、こういった迅速な初動を行うことができたのは、震災以前から一般社団法人オープンストリートマップ・ファウンデーション・ジャパンという組織で、日本での ushahidi の導入を準備していたことが大きい。東日本大震災が発生したため、急遽東日本大震災向けに立ち上げを行った。各所で twitter 個人が発信する断片的な関連情報を集約、結合、整理しようという試みである。

多くのエンジニアやプログラマらが、この取り組みに共感して Google Docs や Yammer といったプラットフォームを介して、最大 300 人ほどが作業に参加したという。

sinsai.info が集積した情報は、以下のようなサービスで利用されている。

- ・「日本 Android の会」による Android アプリの開発（「震災情報サイト sinsai.info の Android アプリ日本語版、日本 Android の会が公開」『ITPro』<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/NEWS/20110330/358894/>）。
- ・NTT 東日本の Android タブレット光 i フレーム向けアプリにして頒布（<http://isana.net/~web/wp/?p=1743>）。
- ・首都大学東京の渡邊英徳研究室が運営する「通行実績情報マッシュアップ」との連動（[http://sinsai-info.blogspot.com/2011/04/blog-post\\_13.html](http://sinsai-info.blogspot.com/2011/04/blog-post_13.html)）。
- ・2011 年 5 月 14 日に東京と大阪で、「sinsai.info シンポジウム」の同時開催（<http://sinsai-info.blogspot.com/2011/05/sinsaiinfo.html>）。

震災発生から3ヶ月が経過した現在の sinsai.info の課題としては、レンタルサーバーなどを借りるのに必要なインフラ関連の経費があがっている。これまでは、各社の提供などで賄ってきたが、資金調達が必要な時期に来ている。だが、その方法は未だ確立できていない。

加えて専従スタッフの不足という問題がある。継続的に活動を続けていくためには、常駐スタッフが必要だが、そのための資金的基盤が確立できていないことも障害となっている。経済産業省の「ネットアクション 2011<sup>68</sup>」のパートナーとなったが、現状具体的な支援は受けられてはいない。

ここまでボランティアインフォと sinsai.info という二つの事例を取り上げたが、その他にも今回 IT を利用したいろいろな取組が出現し、その特性を活かしながら代替が難しい有益な活動を行っている。両者とも、知名度こそ低い代替が困難な情報のプラットフォーム機能を提供しているにもかかわらず、存続が危ぶまれている。こうした活動の支援や、周知の補助といった活動基盤の整備は、支援機関の復旧復興事業に求められている潜在的な要請のひとつといえる。

---

<sup>68</sup> <http://www.meti.go.jp/press/2011/07/20110704001/20110704001.html>

## 4. おわりに

本調査では、東日本大震災の被災地における官民それぞれのいくつかの活動やデータ、過去の災害事例をもとに、現地におけるソーシャルビジネスとその事業者の支援について「被災地における新たなソーシャルビジネスの創出促進」「復興に係る既存ソーシャルビジネス事業者の活動環境整備」「復興に関連するソーシャルビジネスの情報発信」という大きく3点の提案を行った。その背景には、汎用性が高く多様な雇用創出と日常生活の再建支援、地元経済と支援組織の自律性確保、それでいて地元の需要に基づいた支援が求められるという被災地の事情がある。

今回これらを提案するにあたって諸制度や施策を概観したが、起業支援やNPO支援、あるいは、事業継続支援、コミュニティ支援の制度が存在している。ただし、それらは管轄が多様であることや、それにともなった法人格等の制限が付随し、被災地対応に奔走する各事業者にとっては全体像が俯瞰しづらく、使い勝手もよいとはいえない。復旧復興支援施策として妥当なものかといえば、疑問が残るといわざるをえない。

こうした事業を一覧し、災害復興という事態の特殊性、緊急性を鑑み、重複を省き有効性を再検討しながら、対象法人の拡大や、法人格ベースではなく事業ベースの支援へと切り替えていくといった措置が必要と思われる。近年には「新しい公共」と呼ばれる相互扶助の推進や、あるいは1990年代後半以後の起業促進の施策もあった。施策の道具立ては一定程度揃っているといえる。これらの経験に基づくと、追加で多額の予算を必要としないにもかかわらず、一定の効果を期待することができる。

新しい復興の全体像が定まらない状況下だからこそ、既に存在する制度や枠組み、道具立てをいかに活用して有益な取り組みを実施するかが問われている。本調査がその一助となれば幸いである。

本調査を執筆するにあたって、多くの方、組織のご助力をいただいた。ご協力いただいた方々について、末尾に謝辞としてまとめさせていただいた。なお今回の報告書では事例の詳細な記述は充分とはいえない。別途、事例集としてまとめ公表することで代えさせていただきます。

謝辞

本調査を執筆するにあたって、直接の言及したものに限らず多くの方からご意見をいただいた。記して感謝したい（順不同、肩書は執筆時点のもの）。

ひょうご震災記念 21 世紀研究機構 林敏彦 様  
同 阿部真大 様  
同 桜井靖久 様  
同 林万平 様

兵庫県立大学教授 加藤恵正 様

ダイバーシティ研究所代表理事 田村太郎 様

<http://www.diversityjapan.jp/>

被災地 NGO 協働センター代表 村井雅清 様

<http://www.pure.ne.jp/~ngo/>

NPO 法人よろず相談室代表 牧秀一様

<http://npo-yorozu.com/index.html>

NPO 法人ブレインヒューマニティ理事長 能島祐介 様

<http://www.brainhumanity.or.jp/>

NPO 法人トイボックス代表理事 白井智子 様

兵庫県防災監 藤原雅人 様

連合新潟 会長 江花和郎 様

新潟県

新潟 NPO 協会事務局長 富澤佳恵 様

<http://www.nan-web.org/>

ハタチ基金代表幹事 今村久美 様

<http://www.hatachikikin.com/>

ボランティアインフォ代表 北村孝之様

同 副代表 大藤多香子 様

<http://volunteerinfo.jp/>

ジャーナリスト／学習院大学非常勤講師 藤代裕之 様

sinsai.info 代表 関治之 様

同 嶋坂紀隆 様

<http://www.sinsai.info>

石巻専修大学 准教授 李東勲 様

駒沢大学経済学部准教授 飯田泰之 様

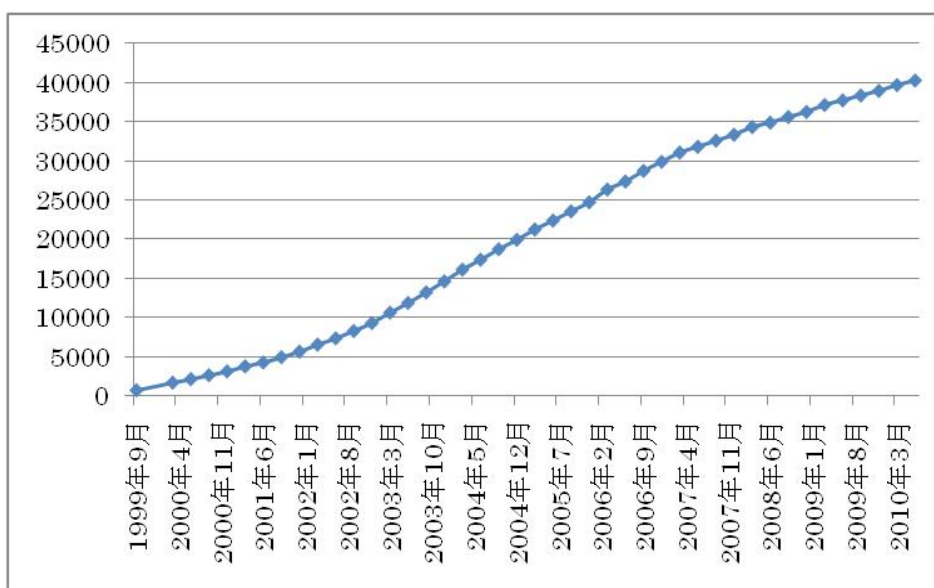


### 【資料1】注目されるソーシャルビジネス

世界的には1990年代初頭から、国内では2000年頃から事業者が登場した。欧州では、高失業率を背景にした労働組合の台頭、米国では起業家の新たな事業ドメインとして、新興国では脱貧困と社会問題解決の集団として、各国各様の事情のもと発展を遂げた。日本では、1990年代後半～2000年代初頭の第3次ベンチャーブームにかかわった人材やコミュニティを経由して、首都圏を中心に多くの起業家が生まれた。

2005年以後、活動が注目されメディアでも取り上げられる機会が飛躍的にふえた。従来型の市民運動等との関係性は薄い。非店舗型保育園を運営するNPO法人フローレンス、オルタナティブ教育をおこなうNPO法人NPOカタリバなど20代、30代の社会的企業の存在がよく知られている。その後も継続的に新たなスタートアップスが次々と生まれており、いまでは首都圏を中心に、中間支援組織含め、ボランティア等とも異なった独自の生態系を形成しつつある。

### 【資料2】日本国内におけるソーシャルビジネスの現状



(出所：日本国内におけるNPO法人数の推移。内閣府NPOホームページより筆者作成)

経済産業省が三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社に委託し、2010年に公開に至った『平成21年度地域経済産業活性化対策調査（ソーシャルビジネスの統計と制度的検討のための調査事業）報告書』は、ソーシャルビジネスの市場規模を約81～34兆円、雇用規模を約160～31万人、事業者数約87～5万件、受益者数約121～98万人と推計している。同報告書は、「ソーシャルビジネス」を「社会性」「事業性」「革新性」の3つの要件を満たす主体が営む事業と定義しており、株式会社や合同会社、NPO法人といったさまざまな法人格を持つ事業者が比較的幅広く含まれている。

経済産業省が 2008 年に公開した「ソーシャルビジネス研究会報告書」は、全国でソーシャルビジネスに取り組む事業者数を約 8,000 事業者、市場規模を 2,400 億円、雇用規模は 32 万人と推定している（経済産業省 2008）。ただし、この調査は先の『平成 21 年度地域経済産業活性化対策調査（ソーシャルビジネスの統計と制度的検討のための調査事業）報告書』とは、集計の方法が異なっており両者の数字にも大きな開きがあることからわかるように連続性を持った調査ではない。

同じく NPO 法人のすべてが先の社会的企業の条件に合致するわけではないが、内閣府の調べによれば、社会企業の主要な法人格である NPO 法人数は、特定非営利活動促進法が成立した 1999 年から増加の一途で、2010 年 7 月 31 日現在、40,510 の NPO 法人が法人格申請を受理されている（内閣府 2010）。これらの調査結果を総合すると、日本国内に少なくとも数千程度のオーダーでソーシャルビジネス事業者が存在していると考えられる。

### 【資料 3】「新しい公共」とソーシャルビジネス

鳩山由紀夫前首相は、第 143 回国会における所信表明演説において「新しい公共」ということを述べた。「友愛」や「居場所と出番」という言葉をキーワードに、社会的包摂の新しいかたちを新政権においてかたちづくっていくことを宣言し、政権交代の象徴とした。この「新しい公共」という概念は、後続政権にも引き継がれることになった。

先の所信表明演説ののち、『『新しい公共』円卓会議<sup>69</sup>』、『『新しい公共』推進会議<sup>70</sup>』が設けられ、さまざまな背景をもった委員が集まった。そのなかで、ソーシャルビジネスと社会起業家はその中核を担う存在として、注目が集まった。十分練られていたとはいえないが、市民セクターの充実が政治の真ん中で語られるということ自体、日本の政治史のなかでは稀有な機会となった。実際にどの程度具体的な成果を伴うかは、本調査を執筆している段階では明らかになってはいないが、政府は『新成長戦略 ～「元気な日本」復活のシナリオ～』のなかで、北欧型の積極的労働市場政策を踏まえたセーフティネットの構築、地域振興策を「新しい公共」との連携で行うことや、社会起業家や NPO などによる「地域社会雇用創造」の推進などを掲げるなど、興味深い提案を行っている。

ただし、『『新しい公共』バブル』といった状況が生まれ、数多くの一見無関係にも見える公共事業にも「新しい公共」という枕言葉がつくことになった。また地方自治体で急遽設置された「新しい公共」支援事業は、準備不足の感も否めない。今後「新しい公共」という名称で、どのような事業が実施され、具体化していくかという動向は注視したい。

### 【資料 4】近年の経済産業政策とソーシャルビジネス

#### 【主な事業】

平成 23 年度～ ソーシャルビジネスコンソーシアム新事業創出展開支援事業

<sup>69</sup> <http://www5.cao.go.jp/entaku/index.html>

<sup>70</sup> <http://www5.cao.go.jp/npc/suishin.html>

## ソーシャルビジネス・起業連携支援機能強化事業

平成 20 年度～ ソーシャルビジネスノウハウ移転・支援事業  
農商工連携等促進人材創出事業  
地域新事業活性化中間支援機能強化事業

### 【主な取り組み、研究会】

平成 22 年度 「地域新成長産業創出促進事業（ソーシャルビジネス／コミュニティビジネス連携強化事業）」の一環として「ソーシャルビジネス推進研究会」を設置（中小機構もオブザーバー参加）。報告書を公開  
[http://www.meti.go.jp/policy/local\\_economy/sbcb/sb%20suishin%20kenkyukai/sb%20suishin%20kenkyukai%20houkokusyo.pdf](http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/sbcb/sb%20suishin%20kenkyukai/sb%20suishin%20kenkyukai%20houkokusyo.pdf)

平成 22 年度 「ソーシャルビジネス・ケースブック」を策定  
[http://www.meti.go.jp/policy/local\\_economy/sbcb/index.html](http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/sbcb/index.html)

平成 21 年度 「ソーシャルビジネス 55 選」を公開  
[http://www.meti.go.jp/policy/local\\_economy/sbcb/sb55sen.html](http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/sbcb/sb55sen.html)

平成 20 年 4 月 「ソーシャルビジネス研究会報告書」公開  
<http://www.meti.go.jp/press/20080403005/20080403005.html>

（以上、経済産業省「ソーシャルビジネス／コミュニティビジネスの推進<sup>71</sup>」より作成）

### 【資料 5】参考事例

・阪神・淡路大震災における兵庫県のコミュニティビジネス振興

1995 年の阪神・淡路大震災の復旧復興過程において、兵庫県は大規模災害からの復興にコミュニティビジネスの活用を試みた。行政による災害復興現場での活用事例としてはおそらく最初の試みになると思われる。

兵庫県は県内の公的シンクタンクでコミュニティビジネス研究を阪神・淡路大震災発生 3～4 年前から行っており、スコットランド等へ研究員の派遣もしていた。行政関係者と研究に関わっていた大学関係者らの知見をもとにして、兵庫県はコミュニティビジネスによる生活再建に取り組むことになった。当時兵庫県で復興に深く携わったある行政関係者によると、コミュニティビジネス振興は民間からの提言によるものではなく、どちらかと

---

<sup>71</sup> [http://www.meti.go.jp/policy/local\\_economy/sbcb/index.html](http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/sbcb/index.html)

いえば行政主導によるものだったそうだ。ボランティアは昨今でこそ行政との協働が話題になることもあるが、当時は行政と相対峙する存在で、被災者のための要求をするような存在であった。先駆的な取り組みではあったが、前出の行政関係者によれば、「被災地 NGO 協働センター<sup>72)</sup>」の「負けないぞう」などごく一部の先駆的な事例を除くと、実際に経済的な意味で生活の糧になったかという点では疑問が残ったという。当時は起業家や具体的な担い手が乏しかったのだそうだ。

このような活動が始まったのは、1995 年の阪神・淡路大震災の復旧復興過程でボランティアの活躍が全国的に注目されたことによる。その結果、ボランティアに対する助成金が復興基金や民間の財団、企業各社から提供されていた。だが、それらのいくつかが平成 10 年度末に終了することが決まっていた。日本ではボランティアな活動は無償で行うことが尊いと言われることが多いが、現実には経済的リアリティがないと継続していかないことが分かっていた。すべての事業を支援するわけにはいかないため、一定の事業性をもった組織を応援していこうということで、兵庫県はコミュニティビジネス支援を実施した。

こうして生まれたのが 1999 年から始まり 2011 年現在も続く兵庫県の「コミュニティビジネス離陸応援事業<sup>73)</sup>」である。当初 2 年間で 400 万円の助成を行っていた。現在は震災に限らず、広く申請できるようになり、年間 75 万円の助成を行っている。兵庫県ではコミュニティビジネスを以下のように定義している。

ここで言うコミュニティ・ビジネスとは、住民の皆さん一人ひとりが社会の担い手として参画し、自立したライフスタイルづくりを目指す取組みの一つとして、地域に役立つ事業に自分たちで取組み、労働の対価（収入）を得ることで事業を継続させていくという、生きがいある新しい働く場づくりを目的とする事業のことです。（兵庫県「兵庫県／コミュニティ・ビジネス」 [http://web.pref.hyogo.jp/ie09/ie09\\_000000018.html](http://web.pref.hyogo.jp/ie09/ie09_000000018.html) より引用）

これらは日本における災害復興過程におけるコミュニティビジネス推進の先駆けとなったが、どのように助成を受けた団体から評価されたのだろうか。

財団法人 21 世紀ヒューマンケア研究機構地域政策研究所による『「被災地コミュニティ・ビジネス等に関する調査研究」報告書』は、表 1 のようにコミュニティビジネス離陸応援事業が事業者のあいだで肯定的に評価されている傾向を示唆する。

表 1

区分	回答件数	%	有効%
有効 役立たなかった	0	0	0
あまり役立たなかった	0	0	0
どちらともいえない	2	7.7	8

<sup>72)</sup> <http://www.pure.ne.jp/~ngo/>

<sup>73)</sup> [http://web.pref.hyogo.jp/ie09/ie09\\_000000018.html](http://web.pref.hyogo.jp/ie09/ie09_000000018.html)

区分	回答件数	%	有効%
役立った	13	50	52
非常に役立った	10	38.5	40
合計	25	96.2	100
欠損値 システム欠損値	1	3.8	
合計	26	100	

※CB 離陸応援事業は役立ったか。『「被災地コミュニティ・ビジネス等に関する調査研究」報告書』p.83 表 1 を元に筆者作成。

表 2

区分	回答件数	%	有効%
有効 非常に役に立った	6	23.1	24
役に立った	11	42.3	44
あまり役に立たなかった	8	30.8	32
合計	25	96.2	100
欠損値 システム欠損値	1	3.8	
合計	26	100	

※CB 離陸応援事業は役立ったか。『「被災地コミュニティ・ビジネス等に関する調査研究」報告書』p.87 表 11 を元に筆者作成。

だが、起業支援において頻繁に用いられる専門家を派遣する事業における経営コンサルタントの派遣について、支援を受けた組織は必ずしも肯定的に評価しているわけではないことが示唆される（表 2 参照のこと）。『「被災地コミュニティ・ビジネス等に関する調査研究」報告書』も示唆しているが、公益性、社会性という必ずしも営利企業の起業において求められるものとは異なっている。こうした齟齬を解消するためにも大学等で非営利組織マネジメントなどを学んだ人材とあわせて派遣するといった配慮が必要のように思われる。

・ NPO 法人「よろず相談室<sup>74</sup>」

阪神・淡路大震災の震災障害者、震災高齢者に対する支援を目的に活動してきた。

これらは震災発生からしばらく時間がたってから生じる問題である。被災高齢者の生活は朝は病院にいき、昼に帰ってきて、テレビを見るという画一で単調な生活になることが多い。本当は自治会にも若い世代も入れていきたいが、自治会を結成できないほどに高齢化が進行している。こうした環境に置かれた震災高齢者たちの訪問活動と傾聴活動を行っている。

現在震災高齢者たちは、悪名高い抽選制の住居割り当てによって、県内各所にばらばらに存在する。そこを月 2 回訪問する。一周するのに、およそ 3 ヶ月かかる。賛助会員（年間 2,400 円）を募って、活動経費としている。2010 年 12 月に法人格を取得し、NPO 法人になった。

もともとよろず相談室は、震災直後の傾聴ボランティア活動から始まった。傾聴ボランティアにくわえて、「よろず新聞」という新聞もつくっていた。避難所には各社の新聞が数多く無料で配布されていたが、そこから有意義な情報のみを抜粋して新聞を作った。最後のひとりが避難所を出るまで活動を続けたが、避難所が解散になり一度活動は休止となった。

その後、避難所ボランティアと被災者が集う機会があったが、そこで仮設住宅の高齢者や障害者たちの過酷な現実を知り、活動を再開した。

仮設住宅への入居割り当ては抽選で行われたため、元の居住区のコミュニティや人間関係に加えて、避難所で新しく生まれたコミュニティと人間関係も失われてしまう。ボランティアに転居を教えてくれる人もいれば、あるとき突然転居してしまう人もいるため、人間関係を追跡することが難しい環境にあった。

また、避難所や仮設住宅周辺でのアルコール依存症も社会問題になった。子どもを親戚のところに避難させると「卑怯者」と呼ばれたり、被災者に対する就職差別など、被災した人達が気の毒であるという合意があったのは震災発生直後のことであって、被災地の内外において 2 つの格差に被災者たちは悩まされることになった。

こうした問題解決のために、より傾聴や集いの機会を増やそうと、NPO 法人を取得したものの、活動頻度をあげるとそれにしたがって必要経費も増えた。ボランティアを頻繁に派遣するインセンティブとして、交通費の支払いなどが掛かってくるからだ。

当初は常勤スタッフもいなかったため寄付も集いの場の費用に使用してきたが、NPO 法人になって資金調達が課題となっている。常駐体制の構築や謝金などの支払いを可能にするため、助成金等への応募も検討しているところである。

---

<sup>74</sup> <http://npo-yorozu.com/>

・被災地 NGO 協働センター<sup>75</sup>

村井雅清氏を代表とし、被災地で支援物資のなかのタオルを使って「まけないぞう」という装飾品の製法を研修し、販売することで、被災者たちに生きがいと現金収入を得る機会を提供する。

1995年の阪神・淡路大震災では「孤独死」が話題になるなど、災害における承認や心のケアが大きな問題になった。孤独死対策のひとつとして「まけないぞう」の製造販売事業がよく知られている。当初は雑巾づくりを考えていたそうだが、ある年配の助成が象の形状にしたという。阪神・淡路大震災以後、各地の災害現場で「まけないぞう」を製造して、16年間で約15万個を製造し、最盛期には月で約1万個を販売、年間4,000万円の収入があった。

被災地 NGO 協働センターのウェブページによると、1頭400円で販売される「まけないぞう」は、100円を制作者に、輸送費、材料費等の実費をのぞいた1頭あたり50円を「まけないぞう基金」として積み立てている<sup>76</sup>。

「人の役に立って、自分で稼いでいる」という経験が生きる関心につながっていく。活動を開始してから約10年後には作り方や型紙を教えることも始めるようになった。

2009年の新潟県中越沖地震の被災地でも、「まけないぞう」をつくりたいという声があって、4つのデザインで展開した。「まけないぞう」で一ヶ月に8~10万円程度を稼ぐことができる。「まけないぞう」は、現金収入を得るための仕事として一生懸命にやってもいいが、楽しく、みんなと一緒に共同作業をしたいという人はそれでも良いし、純粋な楽しみでやってもいい。違った認識でも同じ作業に参加できるという特徴がある。

関西では大阪に1963年に活動を開始し1969年に社団法人となった「大阪ボランティア協会」が長い歴史を持っているが、主流になったのは阪神・淡路大震災以後のことである。それでもNPO法人を取得すれば資金が集まってくると勘違いして、事業化を放置する組織も多い。そのなかでいち早く「まけないぞう」を活かして事業に取り組んできた被災地 NGO 協働センターは独特の存在感を発揮している。

東日本大震災に直面して、その直後から陸路で被災地入りした。岩手県の支援組織の活動拠点のひとつとなった「遠野まごころネット<sup>77</sup>」を本拠地にし、東日本大震災版の「まけないぞう<sup>78</sup>」や足湯活動等をとおして創造的な復旧・復興支援に携わっている。

---

<sup>75</sup> <http://www.pure.ne.jp/~ngo/>

<sup>76</sup> [http://www.pure.ne.jp/~ngo/zou/shikumi\\_j.html](http://www.pure.ne.jp/~ngo/zou/shikumi_j.html)

<sup>77</sup> <http://tonomagokoro.net/>

<sup>78</sup> <http://miyagijishin.seesaa.net/article/199882261.html>

・ NPO 法人「新潟 NPO 協会<sup>41</sup>」

NPO 法人新潟 NPO 協会は、2002 年に任意団体として誕生し、2003 年に NPO 法人の法人格を取得した。新潟事務所、長岡事務所、佐渡事務所などを有し、県内の非営利活動の基盤となっている。2002 年に市民活動のフォーラムだったが法人化にあたって、新潟県から事務委託、管理運営を受託し、県内の NPO 法人、任意団体、ボランティア団体等の活動及び創設の基盤として機能している。新潟県内には現状 550 近い法人があり、なかには全国で知られる活動をしている法人もある。ただし、人口比率で比べると少なくなってしまう。群馬県や長野県は人口は同じだが、800 近い法人が存在している。

新潟県にとっては 2 度の地震が非営利活動の振興に影響を与えていて、「新潟のボランティア元年」と呼ばれるようになった。震災時にやはり多くの NPO やボランティアが活動を始めるなかで、新潟県 NPO 協会が中間支援としての基盤、特に資金面の支援を強化していくことになった。このために新潟県社会福祉協議会を中心に新潟県 NPO 協会をふくむ複数の組織が参加して「新潟県災害ボランティア基金<sup>42</sup>」を設置し、2011 年現在でも災害時への備えというかたちで寄付、募金の呼びかけを行っている。この基金の設立にあたっては福井のナホトカ号重油事故の災害処理にあたった NPO のノウハウ提供を受けた。また内閣府『都道府県防災部局対象アンケート調査結果』によると、新潟県中越地震に際して「福井県災害ボランティア活動基金」は資金協力もおこなった。コミュニティビジネスを支えるという視点でいうと、十日町市で廃校になった学校の改修事業に取り組んでいて、グリーンツーリズムの受け入れ等の拠点や体験農業の拠点となっている。

中越地震の翌年は雪の多い年であったが、雪かきを事業化しようということで、県外から観光ボランティアを募集して、ツアーを組んで事業化した。地域のお父さんたちに先生になってもらって、首都圏からやって来た人たちに地域の文化や雪かきを教えつつ謝金を発生させている。こうした雪かき事業を、長野県などでも「越後雪かき道場」として展開している<sup>43</sup>。

新潟県の NPO と東日本大震災からの災害復旧・復興でいうと、災害支援活動を行う組織が新潟県内にもあり、中越地震と中越沖地震のときの蓄積があったので主に福島県に入っていく、緊急支援物資の輸送・配達などを手がけた。

中越地震のときには、山古志村が全村避難を経験することになったが、カフェを作って、食事を提供したりした。中越沖地震の際にも、商店街の維持や復興市の開催を支援した。

---

<sup>41</sup> <http://www.nan-web.org/>

<sup>42</sup> <http://www.nsv-net.jp/cat51/>

<sup>43</sup> 事務局を NPO 法人「中越防災フロンティア」 (<http://dojo.snow-rescue.net/>) に置くものの、会自体は民間の任意団体である。



## 【参考文献】

Cash For Work – Japan (2011) 「キャッシュ・フォー・ワーク (CFW) とは？」

『CFW-Japan's Official site』 (2011年7月31日取得,

<http://cfwjapan.com/home/aboutcfw>)

Florida, Richard, 2002, *The Rise of the creative class*, New York; Basic Books. (=2008, 井口典夫訳『クリエイティブ資本論 新たな経済階級の台頭』ダイヤモンド社)

「新しい公共」推進会議政府と市民セクター等との公契約等のあり方等に関する専門調査会 (2011) 『政府と市民セクターとの関係のあり方等に関する報告』

飯田泰之 (2011) 「ハーフボランティアとしての日本版 CFW」 (2011年7月5日取得, <http://synodos.livedoor.biz/archives/1725628.html>)

池田清 (2010) 「開発・成長型都市政策と貧困化」塩崎賢明・西川榮一・出口俊一編『大震災 15年と復興の備え』かもがわ出版

大月一弘・干川剛史・水野義之・石山文彦(1998)『情報ボランティア』NECクリエイティブ

株式会社七十七銀行 (2011) 「『石巻市産業連関表 (平成17年表) 推計調査結果』」および『東日本大震災に伴う石巻市の経済的被害に関する推計調査結果』について』  
『77BANK NEWS LETTER』

経済産業省 (2008) 『ソーシャルビジネス研究会報告書』

—— (2010) 『平成21年度地域経済産業活性化対策調査 (ソーシャルビジネスの統計と制度的検討のための調査事業) 報告書』

—— (2011) 『ソーシャルビジネス推進研究会報告書 平成22年度地域新成長産業創出事業 (ソーシャルビジネス/コミュニティビジネス連携強化事業) 』

財団法人21世紀ヒューマンケア研究機構地域政策研究所 (2004) 『「被災地コミュニティ・ビジネス等に関する調査研究」報告書』

財務省 (2011) 『平成23年度補正予算の概要』 (2011年7月5日取得, [http://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2011/sy230422/hosei230422c.pdf](http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2011/sy230422/hosei230422c.pdf))

高梨成子 (2007) 「災害による生と死」大矢根淳・浦野正樹・田中淳・吉井博明編『災害社会学入門』弘文堂

谷本寛治編著 (2006) 『ソーシャル・エンタープライズ——社会的企業の台頭』中央経済

社

中小企業庁（2011）『2011年版中小企業白書』

独立行政法人中小企業基盤整備機構（2011）「ソーシャルビジネス調査② 社会起業家の起業過程から読み解く『新しい公共』とスモールビジネス」

内閣府（2011）『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—東北地方太平洋沖地震のマクロ経済的影響の分析』（2011年7月19日取得,  
<http://www5.cao.go.jp/keizai/bousai/pdf/keizaitekieikyoku.pdf>)

永松伸吾（2008）『減災政策論入門 —巨大災害リスクのガバナンスと市場経済』弘文堂

被災地 NGO 協働センター（2011）「東日本大震災・被災者の生きがい・しごとづくり—まけないぞう」（2011年8月10日取得,  
<http://www.pure.ne.jp/~ngo/Makenaizou%20Leaflet%20JPN.pdf> )

西田亮介（2010）「社会問題の解決を収益事業化 『社会起業家』が日本を変える」『週刊エコノミスト』2010年6月22日号

福島県（2011）「がんばろう福島の企業!産業復旧・復興事業（新規創業支援事業）募集要領」

復興構想会議（2011）「復興への提言—悲惨のなかの希望」

千川剛史（2007）『災害とデジタル・ネットワークキング』青山社

村井雅清（2011）『災害ボランティアの心構え』ソフトバンククリエイティブ

## 第4章－2

# 東日本大震災復興過程におけるソーシャルビジネス と今後の支援の展望

独立行政法人 中小企業基盤整備機構  
経営支援情報センター リサーチャー 西田亮介

2012年1月



## 目次

1. はじめに .....	149
2. 被災地における社会的課題 .....	150
(1) 雇用の必要性 .....	150
(2) 労働に対する誘因の創出 .....	151
(3) ソーシャルビジネスによる復興支援の有効性 .....	152
3. 事例編 .....	152
(1) 女川向学館 .....	152
4. 支援の可能性 .....	153
5. おわりに .....	154
参考文献 .....	155



## 1. はじめに

2011年3月11日に東日本に襲いかかった地震は未曾有な被害をもたらした。その被害は地震による直接被害、津波による被害、放射能汚染による被害と多岐に渡った。内閣府の試算によると、その被害は被害をうけた7都道府県のストックの既存金額だけで、16兆円～25兆円にのぼるといわれている（内閣府 2011）。

復旧・復興には、政府や地方自治体だけではなく、自衛隊、支援機関、NGO/NPO とさまざまな主体がかかわっている。同様に復興を支援する数多くの事業が試行錯誤されている。広義のソーシャルビジネスもそのひとつである。阪神・淡路大震災におけるボランティアの活躍以後、日本の災害復興の現場において、ボランティアや NPO は欠かせない存在となった。だがボランティアや NPO は外部の人材が復興を手助けする存在であって、被災した住民たち自らのプロジェクトではない。また後述するように、緊急支援物資や被災地に展開するボランティアや NGO が提供する無償のサービスは、ときに地元小売事業者の復旧復興と利害相反を起こすこともある。たとえば無償の炊き出しがあるために、地元の小売事業者が店舗を再開しても集客が起きないといった状況である。

この原稿を執筆している 2011 年 12 月時点で震災発生からおよそ 9 ヶ月が過ぎたが、未だにその爪痕は生々しく残ったままである。むしろ時間がたって、利便性の良し悪しや地理的距離、被害の大小の差によって、復旧復興の進捗の差も顕著になってきた。たとえば仙台市に次ぐ宮城県第 2 の都市である石巻市ではがれきは概ねかたづけ、中心市街地、郊外ともに店舗は営業を再開し、復興の息吹を力強く感じることができる<sup>1</sup>。だが、石巻市に隣接するもののバスでさらに 1 時間近くかかる女川町の場合はまた異なっている。津波の被害が大きかったせいもあって、沿岸部と市街地の距離が近く、沿岸部ではまだまだ瓦礫が残っていた。店舗の再開もまだまだである。

雇用と地元産業復興の問題も深刻である。特に被災 3 県の沿岸部では雇用保険の失業給付期間が 60 日延長ののち、さらに 90 日の延長が決まった（厚生労働省 2011）。沿岸部は大きな被害をうけたわけであるから、たしかに特例も必要であるが積極的に働く誘因とならないこともまた事実である。被災直後は実現しかかった念願の商店街間の連携による復興が頓挫するような事態も生じているようだ。

こうした状況において、東日本大震災の復旧復興過程では広義の「ソーシャルビジネス」が活用されている。首都圏や関西で事業を行っていた事業者が同じ事業の展開を試みたり、あらたに地元の人と協働して新しいプロジェクトを始めることもある。従来の災害被災地

---

<sup>1</sup> 石巻市の被害金額や雇用喪失といったマクロの指数の変化は、中小企業基盤整備機構の報告書『被災地域における雇用創出と産業振興について——産業連関分析によるシミュレーションを中心に』等参考のこと。

の復旧復興と比べてその動きは顕著である。東日本大震災以前の災害現場における事例や東日本大震災における事例を集めたレポートも存在する（中小企業基盤整備機構 2011）。

日本国内ではソーシャルビジネスは、「社会性」「事業性」「革新性」という 3 つの特徴を兼ね備えた事業として取り扱われることが多い<sup>2</sup>。だが、本調査で「ソーシャルビジネス」というときには、「被災地の資源と外部資源を組み合あわせることで、被災地の課題を解決しつつ同時に被災地の雇用を確保する事業」という先の報告書と同様にかなり広義の意味で使用する。したがって、提供主体は民間、行政、協働などさまざまであり、実際の法人格は NPO 法人によるものや一般社団によるもの、株式会社が担うものまでさまざまである。前述の報告書ではこのような事例を紹介するとともに、法人格が多様であることの弊害として支援の狭間にあること等を念頭におきながらいまだ脆弱であり支援の必要性を述べた。とくにソーシャルビジネスの創業支援、成長支援、情報発信支援を既存の中小企業支援施策の適用範囲拡大によって行うことが重要ではないかと述べた。改めて被災地の復旧復興の一翼を担うソーシャルビジネスを紹介するとともに、その可能性と課題を検討してみたい。

## 2. 被災地における社会的課題

### （1）雇用の必要性

東日本大震災の復興において、過去の災害の教訓から比較的早い時期で雇用を確保しなければならないということは政策担当者も認識していた。それゆえかなり早期に雇用対策に対して支援を行うことが決まった。厚生労働省は 2011 年 4 月 5 日に厚生労働省職業安定局長の名で、都道府県知事あてに「東日本大震災に伴う『緊急雇用創出事業実施要領』の一部改正について」という通達を出した。そこで「重点分野雇用創造事業の要件緩和」と「緊急雇用創出事業の要件緩和」を行ったりもした。こうした動きは過去の災害の教訓が活かされたといえる。

ところで、なぜ数多に存在する対象のなかでも地域経済再生を急がねばならないのだろうか。第一に被災者と企業が現金収入を獲得する機会を創出するためである。仮設住宅入居後は光熱費等が居住者の負担となるため、なんらかの現金収入を得なければならない。逆にいえば雇用がなければ住民の被災地離れに結びつく。もともと過疎と高齢化が進んでいた土地であるから、雇用は必要であろう。企業にとっても次々に人が離れていく土地で商売を継続することが困難である。こうして雇用の喪失は企業の衰退と人口流出を招き寄せ、地域の活力を奪ってしまう。

---

<sup>2</sup> たとえば経済産業省の報告書や経営学者の谷本寛治がこのような定義を利用している（経済産業省 2008; 谷本編）。



第二に災害政策に詳しい公共経済学者の永松伸吾が指摘するように、震災発生直後の被災地では、しばしば政府や NGO、NPO、自衛隊といった多様な主体が提供する緊急支援物資やサービス、寄付が流れこむことによって一時的に貨幣を必要としない贈与経済が発達することが知られている（永松 2008: 114）。現に東日本大震災でも緊急支援物資が全国から続々と届けられた。全ての被災地に満遍なくというわけにはいかなかったが、それでも炊き出しや無償でさまざまな事業に従事するボランティアが各地に広がった。震災発生直後にこそ贈与経済は生命と生活を維持するためには不可欠であるものの、段階的に通常の貨幣経済への回帰、あるいは、両者を橋渡しするような性質をもった市場——永松の言い方に倣えば「調整経済」——への移行が必要となる。

## （２）労働に対する誘因の喪失

筆者らが 11 月 19 日にヒアリングした女川町の、ある企業人は以下のように述べている。

「女川の復興はいま補助金漬けになっている。（女川の賃金水準は）パートで、14 万円位。男性正社員で 18 万円くらいだが、いま補助金で 20 万円くらい、失業給付で 20 万円くらいもらっている。パチンコ屋が大繁盛。（中略）これでは働きたい、真面目な人がバカを見るシステムになってしまっている。いま求人に来るのは先のことを見越している人。このままでは補助金を受けているひとは生活保護に転落してしまい、企業は復興をすすめることができない。」<sup>3</sup>

この発言がどこまで女川町の実態を適切に表現しているかを判断することは難しい。だが雇用保険の失業給付が当初 2 ヶ月延長され、さらに先に見たように 3 ヶ月の延長が決定したことは事実である（厚労省 2011）。さらに再生を目指す企業にとっては求人から人がやっけないことは死活問題でもある。かといって、被災後の多くの人達にとって平時と同じように働くことも難しい。このように制度の重複等によって、被災地には積極的に職につこうとする誘因が機能しづらい環境にあるといえる。

---

<sup>3</sup> 2011 年 11 月 19 日ヒアリングノートから。

### (3) ソーシャルビジネスによる復興支援の有効性

表 1

	無償ボランティア 緊急支援物資 etc	ソーシャルビジネス	営利事業
提供主体	被災地外事業者	被災地外事業者 + 地元住民	地元事業者中心
サービスの担い手	被災地外スタッフ中 心	地元住民中心	地元住民
地元小売業との親和性	低い	併存可能	高い

※各事業とその特徴。筆者作成

前節までに概観した被災地特有の事情を考えると、ソーシャルビジネスは一定の貢献をするものと期待することができる。ソーシャルビジネスは非営利要素やボランティアの参加もあるので、平時よりは安価、あるいは賃金水準が低くなりがちだが雇用とサービスを調達することができる。必ずしも平時より低い水準になることはデメリットとは限らない。より高い水準での就労を探す誘因が残されている。表1は無償ボランティアと緊急支援物資、ソーシャルビジネス、営利事業の特徴をまとめたものである。ソーシャルビジネスは主に復旧時期に威力を発揮する無償ボランティアと、平時の営利事業をつなぐ存在である、まさに調整経済を担う役割を果たす存在になりうるということがわかる。震災から9ヶ月が経過した現在だからこそなお一層のこと注目する必要があるものと思われる。

## 3. 事例編

### (1) 女川向学館

東日本大震災が発生してからいち早く被災地入りし、子どもたちの学習環境の整備と教室を流されてしまった地元の塾の先生たちの雇用を目指してきた取組に「女川向学館<sup>4</sup>」がある。首都圏の公立高校生向けに「ナナメの関係」を持ち込むことで、気付きのきっかけをつくる事業を行っている「NPO カタリバ<sup>5</sup>」と、日本財団を背景にもつ「ハタチ基金<sup>6</sup>」が運営する事業である。ハタチ基金の資金をもとに事業を開始したが、将来的には段階的に

<sup>4</sup> <http://www.collabo-school.net/>

<sup>5</sup> <http://www.katariba.net/>

<sup>6</sup> <http://www.hatachikin.com/>

地域の自主事業にしていくことを目指している。

すでに先の報告書において事業概要を記したが、今回改めてお話をうかがった。女川町の復旧は石巻市と比べると遅れていたが、それでもかなり進んだという。女川向学館スタッフの齋藤俊氏は以下のように語った。

瓦礫が片付いてきた。総合公園を住宅地にする土地にするという案もあるそうだ。11月9日に避難所が完全閉鎖になった。ツルハドラッグができて、南国裏のドラッグにいかなくても生活に必要なものが買えるようになった。コンテナ村商店街もあって、コンテナ村の第2号もできた。蕎麦屋さんもできてきて、飲食の選択肢が増えた。女川は観光客が入ってきているわけではないが、嵩上げもかなりすすんで港に出るために病院側にあがって迂回していたのが、下からもいけるようになった。港は今でも行政が規制をかけているが、少しずつ復旧している。真っ暗だった街も明るくなってきた。夜でも危険を感じなくなった。<sup>7</sup>

女川向学館では13人の塾の先生を雇用していて、約200人の生徒がいる。日々のオペレーションが固まってきて、この先どうやって運営していくかというビジョンを議論する段階に入った。

小中学生はバスで通ってくる。教育委員会と協力していて、学校からの直通バスをだしてもらっている。そのバス会社と教育委員会が緊急時の対応を決めているので、緊急時の避難するルートも決まっている。8月からここに来たボランティアはのべ約100人。ノウハウが固まってきたため、女川向学館と同じコラボ・スクールのモデルで12月13日に岩手県大槌町に2つ目となる「コラボ・スクール大槌臨学舎」を開講した。現時点では公的資金の助成金対象になっておらず、また資金繰りもかなり厳しい状態である。

## 4. 支援の可能性

ソーシャルビジネスは理念的な事業の形態であるから、法人格によって所轄庁や担当部署が決まる公的機関や地方自治体の支援との相性は良いとはいえない。したがって、議論に時間が求められる新たな法人格の創出ではなく、既存の支援メニューの適用範囲拡大によってカバーするのが望ましいと思われる。とくに中小企業支援メニューは起業支援や連携支援、販路開拓など適用可能なものがあるようにも見える。

阪神淡路大震災や新潟県中越地震、新潟県中越沖地震では、復興基金がコミュニティ・ビジネスの創業支援を行っていた。兵庫県「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」など

---

<sup>7</sup> 2011年11月20日ヒアリングノートから。

が参考になるだろう。当時は成果というよりは、先駆的な試みという意味合いが強かったが、現在ではソーシャルビジネスは知名度を増し、民間に複数の支援機関もある。それらと協力することで、ソーシャルビジネスの創業支援、成長支援、販路開拓、専門家派遣、情報発信支援などに貢献することができると思われる。いずれにせよ、復興基金が本格稼働する際に、その事業のひとつとしてソーシャルビジネスに対する支援を考える価値はあるだろう。

## 5. おわりに

東日本大震災の被災地域は広く、各所で必要とされる支援は異なっている。それらすべてに対応できる施策を考えることはできない。災害復興に長い時間がかかることが予想されているからニーズも変化していくだろう。被災地における雇用と社会問題の解決を試みる主体に対する間接的な支援によって、そうしたニーズに応える方法も考えてみる必要があると思われる。

復旧復興の進捗は刻一刻と変わりゆくものであるから、現場のニーズと乖離しない支援のかたちを考慮する必要があることは他の支援施策と変わらない。過去の災害の教訓も参照しつつ、東日本大震災の復興に適した方法をデザインしていく必要があるのではないか。

【参考文献】

経済産業省，2008，『ソーシャルビジネス研究会報告書』。

厚生労働省，2011，『被災3県の沿岸地域等における雇用保険失業給付の給付日数のさらなる延長について』。

谷本寛治編，2006，『ソーシャル・エンタープライズ——社会的企業の台頭』中央経済社。

中小企業基盤整備機構，2011，『東日本大震災の復興過程におけるソーシャルビジネスの創出促進及び既存ソーシャルビジネス事業者の活動基盤の整備に関する提案』。

内閣府，2011，『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——東北地方太平洋沖地震のマクロ経済的影響の分析』。

永松伸吾，2008，『減災政策論入門——巨大災害リスクのガバナンスと市場経済』弘文



独立行政法人  
中小企業基盤整備機構  
経営支援情報センター

〒105 - 8453 東京都港区虎ノ門3 - 5 - 1 (虎ノ門37 森ビル)

電話 03 - 5470 - 1521 (直通)

URL <http://www.smrj.go.jp/keiei/chosa/>

本書の全体または一部を、無断で複写・複製することはできません。  
転載等をされる場合は、上記までお問い合わせ下さい。