

# 東日本大震災からの産業再生と雇用創造

——陸前高田の挑戦——

小池 洋 一

## はじめに

東日本大震災は沿岸地域を中心に人々の暮らしを奪った。多くの生命が失われ、住宅、脈々と紡いできた地域の歴史と文化も失われた。人々の暮らしの基盤である産業も甚大な被害を受けた。震災によって農林水産物、加工場、流通が分断された。とくに水産業と関連する食品工業が集積する太平洋沿岸地域が津波によって甚大な被害を受けた。農林水産業と並んでこの地域の重要な産業である観光業も重大な被害を受けた。豊かな自然を基礎としてきた産業が震災によって危機へと追いやられたのである。

岩手県の陸前高田市もその一つである。陸前高田市は大船渡市、住田町とともに「気仙地区」を形成する。沿岸に位置する気仙地区は津波によって甚大な被害を受けたが、とりわけ平地が多く、そこに多くの住宅、商店などが集中する陸前高田市の被害は大きいものであった。被災自治体のなかで最も多い死者、行方不明者を出した。その復旧、復興は多難であるが、そうしたなかであって自治体、住民、支援団体などによって懸命な努力が積み重ねられている。

復興において優先的に取り組むべき課題は住宅など生活基盤の回復であるが、同時に人々の暮らしの経済的基盤を創造することも重要な課題の一つである。農業、漁業、諸工業、サービス業の速やかな復旧が必要である。陸前高田市に限らず三陸は震災以前から全体に産業が停滞し、人口が減少、高齢化していた。東日本大震災の影響を放置すれば社会が急速に衰える可能性がある。それを防ぐには、従来あった産業の復旧だけでなく、それらの産業の高付加価値化、新しい産業の創造が必要である。産業の復旧、創造を通じて人口とくに若年人口を呼び戻す必要がある。そのためには魅力的なまちの創造、その経済基盤である新しい産業の創造が求められている。その場合、新しい産業は社会的、環境的に持続的なものである必要がある。地域に住む人々すべてを包摂し、自然との共生を可能とするものである必要がある。地域の資源、人を浪費するものであってはならない。

本稿は、陸前高田市における産業と雇用の復旧、復興、その過程で直面する問題点、課題を、商工業を中心に論じるものである。陸前高田市をとりあげるのには、そこが甚大な人的な被害、生活環境の被害を受けるとともに、甚大な産業被害を受け、それに伴って多数の雇用が失われた地域の一つだからである。商工業をとりあげるのには、農業、漁業に比べて考察されることが少ないからである。併せて水産加工、食品を考えれば明らかのように、工業の復興が農業、漁業の復興

にとって重要なためである。また市内での商業の発展，市外との流通が農業，漁業の復興にとって重要なためである。本稿ではまず，第1節では震災による産業被害と雇用の動向について述べる。続く第2節では産業の復旧，復興に向けての支援政策について補助金を中心に述べる。続く第3節では陸前高田での産業復興，創造の挑戦を具体的な事例を挙げて述べる。最後のむすびでは政策課題について論じる。

東日本大震災からの復旧，復興は直接的には被災地の課題であるが，同時に日本の社会の課題でもある。東京など大都市圏は東北地方から多くの恩恵を受けてきた。東北の自然と人々が生み出す生産物，風景，文化を日々の生活，観光などを通じて享受してきた。大都市圏が，モノだけではなく文化を生産するよりも消費する傾向が強いに対して，東北はモノ，文化を消費よりも生産する傾向が強かった。多様な農産物，海産物を生産し，その文化を継承創造してきた。しかし，旺盛な大都市圏の消費は，自然資源の減少，若年人口の吸収などを通じて，東北地方のモノ，文化の生産基盤を脆弱なものとしてきた。大震災はそうした東北地方の弱体化をさらに強める可能性がある。東北地方が再生されないことは，日本社会の重要な部分が失われることを意味する。被災地の再生は東北だけの課題ではない。

## 1. 産業被害と雇用の状況

### (1) 産業被害

陸前高田は他の気仙地区と同様にリアス式海岸に位置している。海に山が迫ることで，山の有機物が海に運ばれ，豊かなプランクトンが多様な海産物をこの地に恵んだ。陸前高田はまたリアス式海岸に位置している一方で，気仙川が気仙地区では特異な広い平地を与え農業が重要な産業となった。広大な平地は人々の集住を可能にし，そのことが商工業を発展させた。しかし，リアス式海岸を特徴とする地形は潮位を高め，津波による漁業被害を大きなものにした。また平地への人と商工業の集中は津波による人的，産業の被害を強めた。津波による住宅被害は，全壊3159戸，大規模半壊97戸，半壊85戸，一部半壊27戸と全壊が圧倒的に多い。震災による死亡者数（身元判明者，死亡提出者数）は1735人，行方不明者14人（安否確認要請者数）に達した<sup>1)</sup>。陸前高田市の人口はこれまで2005年10月2万4709人，2010年10月2万3300人と緩やかに減少してきた。震災時の人口は2万4246人（住基人口）であったが，震災後の2011年10月には2万252人と大きく減少し，その後も2012年10月1万9707人，2013年1月1万9647人と減少が続いている<sup>2)</sup>。津波による流出・冠水被害は農地の比62.1%，農業集落の68.4%に達した。被災人口は市人口の71.4%に達した。地盤沈下も84cmと被災市町村のなかで最も大きなものとなった。

岩手県の東日本大震災による産業被害と復旧，復興状況については岩手県復興局の調査がある。復興局の「被災事業所復興状況調査」は津波により建物被害（全壊，半壊，一部損壊）を受けた企業を対象とするものである。第2回調査（2012年8月実施<sup>3)</sup>）によれば，なお多くの事業所が復興を遂げていない。事業の再開状況では，再開済みと回答した事業所は51.5%，一部再開したと事業所は26.3%，再開済みと一部再開済みの合計77.9%で，それぞれ前回の調査（2013年2月）に比べて5.3ポイント増加，0.9ポイント低下，4.5ポイント増加であった。再開済みと一部再開済

みの割合を産業別にみると、建設業が94.9%と最も高く、卸売・小売業が72.5%と最も低い。このように着実に事業を再開しているように見えるが、廃業した事業者は本調査に十分に反映されていないと想像される。再開の困難さは再開場所に現れている。被災地と同じ場所は47%に過ぎず、被災地と同じ市町村で異なる場所が43.5%を占める。また建物・設備の復旧程度については、およそ半分以上復旧とした事業所が46.0%と増加したものの（前回39.5%）、復旧が進んでいないとする事業所がなお26.1%（前回29.6%）を占める。産業別では建設業が最も高く、卸売・小売業が最も低い。およそ半分以上復旧とした事業所の伸びが大きいのが水産加工業で、前回の42.7%から55.4%に増加した。

雇用については、多くの事業所で被災前に比べて従業員数が減少した。従業員の規模別にみると10～49人、50～99人、100人以上の従業員の事業所が増え、逆に10人未満の事業所割合が減少した。これは小規模な事業所が廃業したり、存続しても従業員を解雇したことを示している。今後については回答事業所全体で従業員を2013年5月までに2100人、5月以降1500人増やすとしているが、雇用の予定がない事業所はそれぞれに時期で63.7%、70.5%を占め、小規模な事業所が雇用に慎重であることを示している。水産加工業について2013年5月までの雇用予定数をみると、0人が36.9%、1～4人29.2%、5～9人13.8%、10～49人が16.9%などと、他産業に比べると積極的である。津波によって最も大きな被害を受けた水産加工業が回復途上にあることがわかる。

売上については、震災前に比べて減少した事業所は62.2%と前回の62.3%と同水準であった。一方震災前と同程度または上回っているとした事業所は33.2%と前回の28.3%から増加した。こうしたコントラストは売上の変化が産業によって大きく異なるからである。すなわち建設業では震災前と同程度または上回っているとした事業所は83.5%にも達する（前回70.3%）。これに対して水産加工業では、震災前と同程度または上回っているとした事業所は8.9%に過ぎず（前回10.7%）、ある程度減少が33.7%（前回18.7%）、大幅に減少したが31.7%（前回29.3%）を占める。それでも水産加工業では、事業が再開していないが20.8%と前回の37.3%から大幅に減少するなど、今後売上の増加が予想される。

事業がかかえる課題については（複数回答）、売上の減少や利益率の低下とした事業所が35.4%（前回33.2%、以下同じ）、施設整備資金の不足が29.6%（38.1%）、取引先の減少が22.9%（23.8%）、運転資金の不足が21.8%（30.0%）、雇用・労働力の確保が20.6%（14.2%）、事業用地の不足が18.1%（19.8%）、二重債務の負担15.8%（18.1%）などとなっている。資金不足の問題は軽減されつつあるが、なお最大の問題であることがわかる。また事業の回復にともない雇用・労働力の確保が課題となっていることがわかる。事業の課題を産業別にみると、建設業では雇用・労働力の確保が52.9%と最も多く、卸売・小売業では売上の減少や利益率の低下が46.0%と最も多い。水産加工業では、売上の減少や利益率の低下40.2%、施設整備資金の不足36.5%、二重債務の負担32.3%、運転資金の不足31.3%、雇用・労働力の確保30.2%などであり、資金の不足が最大の問題であることがわかる。

次に陸前高田市の産業被害については「陸前高田市震災復興計画」（2011年12月）でその概要を知ることができる（表1）。被害は主要産業である漁業だけでなく農業、商工業、観光業、それらを支える漁港、道路などの産業基盤まで広範囲にわたる。<sup>4)</sup>

本稿が対象とする商工業については、陸前高田商工会の調査がある。<sup>5)</sup>震災前の商工会の会員数

表1 震災による主な産業被害

産 業	被害物件	被害内容, 金額 (100万円)
水 産	水産施設	定置, 孵化場, あわびセンターなど, 6,200
	動力船	1,358隻, 6443
	養殖施設	3,340台, 2093
	水産物	4,500
	漁港施設	8,893
	海岸施設	5,359
	農 業	農地
農業用施設		772箇所, 9,350
商 工	商工施設	604事業所, 15,633
観 光	観光施設	公共 1 箇所2,338, 民間10箇所金額不明
産業基盤		道路, 河川, 架橋, 下水, ハローワーク, 学校, 病院, 文化財など

(出所) 陸前高田市「陸前高田市震災復興計画」(2011年12月)。

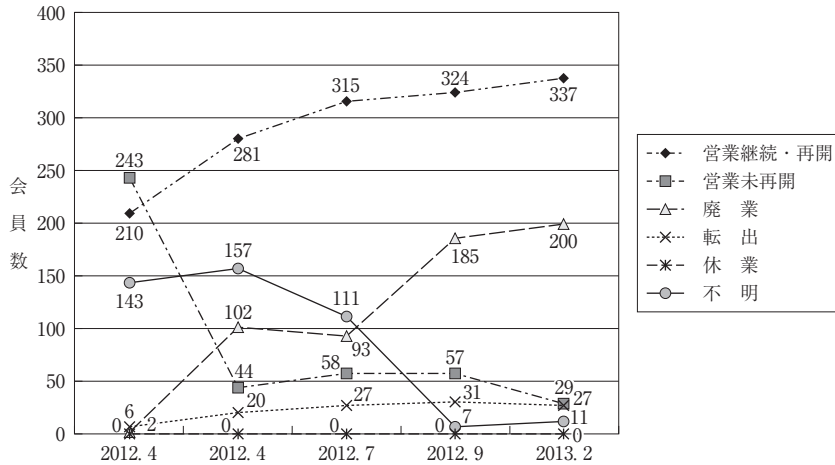
は699者であった。そのうち被災した会員は604者、全体の86.4%に達した。被害のほとんどが津波による全流失であった。陸前高田商工会は2012年1月以降被災会員に対し聞き取り調査によって事業の状況を調査した。5回にわたる調査結果は図1のとおりである。営業未再開は徐々に減り、営業継続・再開が徐々に増えているが、2013年2月時点でもその数は337件、55.8%にとどまっている。営業未再開が今後営業を再開しても、営業継続・再開件数は366件、60.6%にとどまる。他方で廃業は時間の経過とともに増加し2013年2月時点では200件、33.1%に達している。転出は少数であるが、それでも27件、4.5%を占めている。廃業、転出、不明などを加えた件数は238件に達する。会員の40%弱が商工会を退会すると予想される。廃業件数の増加は、土地、資金など営業再開のための条件整備の遅れが、会員を廃業という選択を迫っていることを示している。

陸前高田商工会の2013年2月の調査は被災企業が直面する課題についても明らかにしている。すなわち調査対象企業が事業再建に向けた課題として、107件の回答のうち28件が土地問題（計画の遅れ、嵩上げ、区画整理、適地不足など）を最も重要な問題として挙げた。資金問題（資金調達・二重ローンなど）22件、人的問題（後継者・従業員など）19件、売上確保（顧客減少・販売先確保、物流など）17件、その他（高齢、体調不良、精神面など）17件、仕入問題（仕入先確保・商品や原材料の高騰、物流など）4件がそれに続いている。また事業再建の要望事項としては、2012年9月調査では、補助制度など再建資金対策、復興計画の早期策定、売上確保対策が多かったが、2013年2月の調査では区画整理、嵩上げなどの整備促進を望む声が多く聞かれた。仮店舗などで事業再開が始まっている一方で、区画整理、嵩上げなど基盤整備が遅々として進まないなかで、本店舗開設に向けた展望が見えにくいことがこうした結果になっていると思われる。

## (2) 雇 用

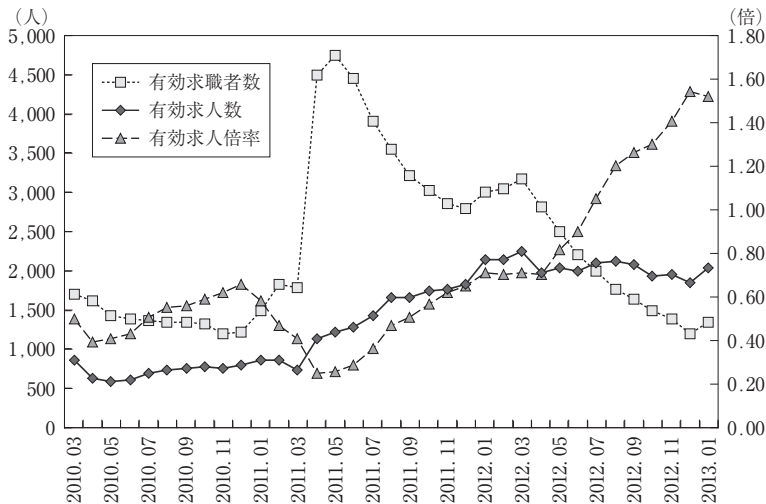
人手不足は求人状況にも見られる。陸前高田市が属する大船渡職業安定所における有効求人倍

図1 陸前高田商工会被災会員の状況



(出所) 陸前高田商工会商工業復興ビジョン推進委員会「陸前高田商工会商業復興計画」2013年3月。

図2 有効求職数，求人数，求人倍率の推移\*—大船渡職業安定所管内



(注) 原数値（一般・パートを含む全数）。

(出所) 岩手県労働局「一般職業紹介状況」2011年3月，2012年3月，2013年3月。

率は震災前には0.4から0.5と低迷していた。震災直後には求職者数が急速に増え，有効求人倍率は0.2台とさらに低下した。その後復旧のための公共事業の増加と企業の事業再開，新規開業によって求人数が増加し，2011年の後半には有効求人倍率は上昇に転じた。さらに2012年に入ると公共事業と企業活動が本格化し，有効求人倍率は急上昇し年末には1.5を超えた（図2）。その数値は岩手県内で最も高く，全国平均を大きく上回るものである。

しかし，こうした雇用環境の改善には幾つかの留保が必要である。第一はいわゆる雇用のミスマッチである。建設業の求人数が堅調な一方でなお製造業が停滞している。第二は，必ずしも明瞭でないが，求職者数の減少である。これはひとつには復旧とともに雇用が確保されたというこ

とがあるが、もう一つには復旧速度が遅いため域外に職を求める傾向によるものである。第三は、求人の多くが非正規雇用であることである。これはこの地域の雇用がもともと水産加工のように季節性があることと、震災後に比較的は早く立ち上がった雇用が商業であることなどに関連している。第四は、第三の問題と関連するが、賃金など労働条件が低いことである。多くは最低賃金を少し上回る程度である<sup>6)</sup>。働き手の多くがより良い条件を求めて地域を離れる。新卒者も同様である。最後は、今後復旧のための工事が本格化するとともに、人手不足が顕著になり、そのことが公共工事、さらに企業の事業活動を制約する可能性である。要するに、陸前高田の雇用は多くの課題を抱えている。

## 2. 産業再生・創造の支援政策

東日本大震災の被災事業者に対する補助金、金融支援については、国、県、市町村により、また産業により多様な制度がある。事業所向けの補助金支援は、国、県による中小企業者等グループ施設等復旧補助金、中小企業被災資産復旧費事業費補助金などである。企業、市民による寄付、金融支援が多数現れている。加えて金融支援に関連して二重債務の処理制度がある。さらに取り崩し型の復興基金が設立された<sup>8)</sup>。以下陸前高田の商工業に関わるものを中心に支援政策を述べる、

### (1) グループ補助金

中小企業者等グループ施設等復旧補助金は、復興のリード役となる「地域経済の中核」を形成する中小企業等グループが復興事業計画を作成し、県の認定を受けた場合に、施設・設備の復旧・整備を支援するもので、補助率は中小企業が4分の3（国が2分の1、県が4分の1）、大企業が2分の1（国が3分の1、県が6分の1）である。これまで6次にわたって実施されたが、そこでの申請、採択の要件は①経済取引の広がりから、地域の基幹産業・クラスター、②雇用・経済の規模の大きさから重要な企業群、③我が国サプライチェーン上、重要な企業群、④地域コミュニティに不可欠な商店街などであった。

グループ補助金の採択件数は少ない。グループ補助金は第6次後半（2013年1月締め切り）まで合計448件、3854億円（うち国費2509億円）が採択されている<sup>9)</sup>。超党派の議員による復興予算奪還プロジェクトチームによれば、第5次までの採択率は25%と低い<sup>10)</sup>。グループ補助金については、資金必要額に対して資金規模が小さい、グループ化が前提のためネットワークが弱い企業が対象になりにくい、募集の広報が十分でない、申請書類の書き方で採択が左右される。結果、被災地で日常の経営課題と格闘している中小企業は申請が容易でない。他方で、幅広いネットワークをもち、情報受信力があり、また事務能力も高い大企業が有利となる。補助金は「中小企業者等グループ」という名称のとおり中小企業を主たる対象としているように見えるが、実際には、採択の要件にあるように、大企業を中核とするグループも対象となる。政策のねらい、採択の基準が曖昧で、本来の目的から逸脱している側面がある。書類作成にかかわる行政のサポートも不十分である。結果、本当に資金を必要とする企業が排除される可能性がある。先の復興予算奪還プロジェクトは、予算は十分あり、採択されないのは、申請グループの計画に熟度が足りないからと

表2 中小企業者等グループ施設等復旧補助金採択一陸前高田市\*，2013年2月現在

次（年月）	グループ名	代表者，構成員数	業種
1次（2011年8月）	フードネットワーク岩手	きのこのSATO 販売(株)など7者	食品
	岩手新サプライチェーンモデルグループ	(株)八木澤商店など5者	水産加工
3次（2011年12月）	陸前高田市水産食品加工グループ	(株)かわむら，陸前高田地域振興(株)，(有)コマツ商店，NPO 法人あんしん生活，(株)加和喜フーズ，(有)陸中運輸	水産加工
	大船渡地域食産業連携グループ	酔仙酒造(株)ほか11者	食品
	陸前高田・大船渡地域生コンクリート製造，輸送グループ	高田レミコン(株)ほか5者	生コンクリート製造，輸送
	携帯電話部品部品供給グループ	(株)佐武建設ほか2者	
5次（2012年7月）	陸前高田住環境復興ネットワーク	(株)リアスなど23者	建設業，運送業など
	宮古・釜石・気仙地区食品製造・物流復興ネットワーク	(株)中田商事など18者	食料品製造・販売業，運輸業など
	水産加工業 復興グループ	(株)村上冷凍空調設備など7者	水産加工業，卸・小売業，建設業など

(注) \*陸前高田市を住所とする会社を表記。4～6次は代表者が陸前高田にあるグループのみを掲載。

(出所) 東北経済産業局ホームページ <http://www.tohoku.meti.go.jp/>。

11) いう経済産業省の意見を紹介している。

グループ補助金については，採択された補助金が，工事に遅れなどで支払われていないという問題も発生している。NHKによれば，2013年1月末現在で，岩手県645億円，宮城県は2041億円，福島県は659億円，3県合計で3345億円が採択されたが，1月末までに実際に支払われたのは岩手県で334億円，宮城県で702億円，福島県319億円で，3県で40.5%にとどまっている。支払いが進まない理由として，復興に向けた工事が多いため，建築資材などの価格が想定より高騰したり，まちづくりの計画が決まらず，自治体から一時的に建築制限をかけられたりするなどして店や施設が再建できなくなっていることなどが挙げられる。補助金の支払いは，最大で2年間延長可能だが，土地の嵩上げなどで施設を再建が遅れると補助金を利用できない<sup>12)</sup>。

陸前高田市に住所を置く中小企業者等グループの補助金採択は表2のとおりである。水産加工，食品加工業の採択数が多い。

東北経済産業局はグループ補助金を受けた企業に対して定期的にアンケート実施しているが，2012年9月実施の調査によれば，岩手県は震災前に比べて売上が50%以下とする者が31.4%，70%以下では51.8%と過半を超え，宮城県と並んで高い。工事資金のうち自己負担分について調達済みあるいは見込みがついた者は岩手県ではそれぞれ50.1%，24.8%であるが，被災3県のなかで最も低い。なお4分の1の企業で目処がついていない。運転資金，設備資金の調達でも，岩手県では調達済みあるいは見込みがついた者はそれぞれ39.7%，26.0%で最も低く，3分の1の企

業で目処がついていない。グループ補助金を受けた企業でも資金調達が困難とするものが多いことを示している。

### (2) 水産業共同利用施設復興整備事業（水産加工流通復興タイプ）

水産加工については、グループ補助金とは別に、水産庁の「水産業共同利用施設復興整備事業」（水産加工流通復興タイプ）がある。この事業は、2012年以降東日本大震災で被災した水産加工流通業者の復興支援のためのものである。水産加工流通施設、製氷や貯水、冷凍・冷蔵など水産物鮮度保持施設、加工処理施設、関連する事務室、機器などが対象となり、総事業費の8分の7を国（水産庁）、市が交付する。長部、脇之沢、広田漁港周辺半径3キロ以内を立地する事業を対象とするが、用地取得、借地料は補助の対象外となる。加工・販売する商品の原材料となる水産物を事業開始から5年間被災地など国内から50%以上調達すること、品質管理、衛生管理の徹底などが条件となる。ほかに、市内在住者の常用雇用、高付加価値化、ブランド化などが審査基準になる。

第1回分（2012年7月締め切り）では、長部港周辺に加工場を建設した(株)かわむら、(有)やまひろ、脇之沢漁港に近い高田地区で整備する(株)磯ヤ水産の3事業者に合計1億1000万円の交付が決定された。<sup>14)</sup> 続いて11月締め切りの第2回の申請では(株)武蔵野フーズ、<sup>15)</sup> (株)あんしん生活、陸前高田地域振興(株)、(有)コマツ商店、熊谷水産、(株)有限会社やまひろ、(株)かわむらの7社への交付を決定した。<sup>16)</sup>

水産業共同利用施設復興整備事業は、水産加工も対象となる中小企業振興機構と県による「グループ補助金」に比べ、1事業者での申請が可能であり、また補助率が高い。多くの水産加工場の復興によって沿岸で水揚げされたワカメ、昆布、サケなどの流通が安定、拡大することが期待される。

### (3) 仮施設整備事業

商工業については、中小機構（中小企業基盤整備機構）による仮施設整備事業がある。中小機構の仮施設整備事業は、東日本大震災被災地域の中小企業者や関係機関の復興に向けて、被害を受けた地域において、市町村の要請に基づいて、仮設店舗、仮設工場等の施設を市町村と共同して整備するものであり、市町村や関係者と協議し、市町村が準備した土地に、事業再開を希望する複数の中小企業者などが入居する仮施設（仮設店舗、仮設工場、仮設事務所等）の建設を行い、市町村に無償で一括貸与し、市町村がそれを中小企業などに貸与する制度である。入居期間は1～2年で市町村が判断する。入居者は被災中小企業であるが、市町村が判断すれば商工団体、農協、漁協、大企業、被災していない企業、公益法人、郵便局、病院、NPOなどの可能である。中小機構によれば、2013年3月1日における陸前高田における仮施設整備事業の実績（入居に完成に至った事業）は表3の通りである。<sup>17)</sup>

他方で事業開始に至っていない例も多い。陸前高田市役所の資料によって2012年12月28日時点の仮設店舗の整備状況を見ると、重複分を除いた仮施設整備事業への申し込み数は157件（箇所）、368区画（事業所）、条件整理中が21件、44区画で、中小機構へのエントリーに至ったのは136件、321区画で、うち15件、31区画がエントリー後に取り下げした。うち基本契約が済んだの



表3 中小機構の仮施設整備事業（陸前高田市）の実績—2013年3月1日現在

地区	件数	区画数（事業所数）	床面積（m <sup>2</sup> ）	主な事業内容
高田町	42	125	8,729	事務所、食品加工、美容院など
広田町	19	44	3,058	漁業、養殖、水産加工など
気仙町	9	26	2,578	建設、鉄鋼、水産加工など
米崎町	14	49	4,394	養殖、建設業など
小友町	14	34	2,641	水産加工、養殖、建設業など
横田町	1	3	340	家具製造、自動車整備業
矢作町	5	12	1,158	建設業、自動車板金業など
竹駒町	17	67	5,558	小売業、事務所など
合計	121	360	28,456	

（出所） 中小企業基盤整備機構ホームページから作成。2013年3月5日閲覧。  
<http://www.smrj.go.jp/kikou/earthquake2011/kasetsu/iwate/063949.html>

が119件、288区画、基本契約待ちが2件、5区画である。基本契約が済んだ事業のうち施設が完成し入居にいたったのは105件、254区画、設計工事中が14件、34区画であった。他方で、事業開始に至らなかった事業は、すなわち条件整理中、設計工事中、基本契約待ちの合計は37件、83区画であった。<sup>18)</sup>つまり、事業申し込みをした157件、368区画のうち約20%が店舗開設を果たしていない。

仮施設整備事業は多数の店舗の再開を促がし、一定の成果があった。しかし、店舗の場合は展示棚、商品などの設備、工場の場合は機械・装置、原材料などは自ら用意しなければならない。また店舗、施設はあくまでも仮であり、仮店舗、施設を借りている間に本店舗、工場を開設の準備、資金調達をする必要がある。それ以上に困難なのは、仮の店舗、施設が多くの場合もとの店舗、施設の場所が異なり、また顧客の住所もまた異なり、顧客を失うリスクが高いことである。それを防ぐには仮および本店舗、そして住宅の速やかな復興が必要である。

#### （4）いわて農商工連携ファンド、いわて希望ファンド

岩手県には財団法人岩手県産業振興センターの中小企業支援ファンドがある。主に中小企業基盤整備機構を資金源とする「いわて農商工連携ファンド」、「いわて希望ファンド」である。いわて農商工連携ファンドは、岩手県が2008年に作成した「いわて希望創造プラン」に従い、県内中小企業と農林漁業が有機的に連携して、安心・安全をコアとする食産業を創造するため、農林水産物の高付加価値化を支援することを目的としている。<sup>19)</sup>起業・新事業活動を行なう中小企業者と農林漁業者の連携体への支援、農商工連携による起業・新事業あるいは連携によって開発された新商品の販路拡大などの支援機関に対する支援の二つがある。前者は助成率2分の1（沿岸は3分の2）、資金限度額500万円、期間3年、後者は助成率定額、限度額500万円、期間1年である。もう一つのいわて希望ファンドは同じく2008年に中小企業基盤整備機構の地域中小企業応援ファンドと北日本銀行の資金を原資に、県内の豊かな名農林水産物、歴史・文化など地域資源を活用した新規事業の起業、新事業を育成するとともに、北上川流域に集結している自動車、電子など

表4 いわて農商工連携ファンド、いわて希望ファンド支援事業（陸前高田）

採択次	採択年月	企業	所在地	事業内容
(1) いわて農商工連携ファンド				
第8回	2011年9月	きのこのSATO 販売(株) 連携：野崎商工(有)	陸前高田市 盛岡市	「気仙の森の木質バイオマス」活用型きのこの栽培拡大と加工品開発（継続事業2年目）
第9回	2012年1月	(有)秀吉 連携者：マルテン水産	盛岡市 陸前高田市	「おらほの」農産物・海産物のオーナー制によるいわての食材の販路開拓
第12回	2013年1月	(有)秀吉 連携者：マルテン水産	盛岡市 陸前高田市	「おらほの」海産物・農産物のオーナー制によるいわての食材の販路開拓（継続2年目）
		きのこのSATO (株) 連携者：(株)ネクス	陸前高田市 花巻市	ITを活用とした「栽培管理システム」のモデル構築を加えた高品質きのこの栽培と販路開拓
(2) いわて希望ファンド				
第14回	2012年9月	八木澤商店(株)	陸前高田市	味噌やしょうゆを使った食肉加工品やスイーツ類の開発

(注) 東日本大震災以後に採択されたもの。

(出所) いわて産業振興センター <http://www.joho-iwate.or.jp/>。

の工業の技術力を高度化し、さらに中心市街地における新事業展開を推進することを目的としている。<sup>20)</sup> 新規事業の起業、新事業は補助率が2分の1（沿岸3分の2）、資金限度額200万円、期間3年、中心市街地活性化事業が補助率10分の9、限度額200万円、期間3年、支援機関への支援が定額である。北日本銀行は希望ファンドとを受けた事業者に金利などを優遇した条件で融資をしている。

陸前高田の企業が受けたいわて農商工連携ファンド、いわて希望ファンドは表4のとおりである（震災以降のみ）。

##### (5) 立地補助金

これまで述べた補助金は、改善されるべき課題はあるが、被災地に届き復興に寄与した。これに対し、立地補助金（国内立地推進事業費補助金）は被災地にほとんど届かず、復興への効果が疑わしい。立地補助金は、東日本大震災に伴う産業空洞化を阻止するため、2011年度第三次補正予算によって計上された2950億円をもって実施された。立地補助金の財源は復興税で徴収される復興予算である。にもかかわらず、その対象は被災地に限定されていない。主管する経済産業省は、補助金の目的が東日本大震災からの復興と明言したあとで、事業の内容を「供給網（サプライチェーン）の中核分野となる代替が効かない部品・素材分野と我が国の将来の雇用を支える高付加価値の成長分野における生産拠点に対し、国内立地を措置することにより、企業の立地環境の改善を図りつつ、国内への投資を促進し、雇用を維持・創出すること」としている。背景には、東日本大震災によって東北に立地した自動車、電子などの部品、原料産業が被災しサプライチェーンが寸断し、それを契機に部品、原料の生産を海外を含めて分散化する動きがあった。補助対象

表5 国内立地推進事業費補助金の採択件数—2012年度一次二次合計

補助対象分類	事業実施地域*						合 計	
	被災3県：		茨城・栃木		そ の 他			
	合計	中小企業	合計	中小企業	合計	中小企業	合計	中小企業
A	22	4	32	13	239	95	293	112
電子機器の中核部品・材料	8	0	10	1	53	17	71	18
自動車の中核部品・材料	10	4	5	3	65	23	80	30
航空・宇宙産業中核部品・原料	0	0	1	1	13	9	14	10
金属加工品	3	0	7	3	42	18	52	21
機能性化学品	0	0	6	3	33	14	39	17
その他	1	0	3	2	33	14	37	16
B	5	3	14	7	170	95	189	105
グリーンイノベーション/ エネルギー産業	4	2	12	6	139	77	155	85
ライフイノベーション	0	0	1	0	19	11	20	11
その他先端産業	1	1	1	1	12	7	14	9
C	3	3	2	2	23	23	28	28
合 計	30	10	48	22	432	213	510	245

(注) \*：被災3県には岩手、宮城、福島県。事業実施地域が被災3県以外の地域が含まれているケースを含む。茨城・栃木には両県以外の地域が含まれているケースを含む。

(出所) 経済産業省 News Release, 2012年2月3日, 2012年7月10日。

(要件) は、(A)サプライチェーンの中核分野となる代替が効かない部品・素材分野、(B)将来の雇用を支える高付加価値の成長分野、(C)要件(A)と(B)を複数中小企業等で共同実施する事業とし、補助対象事業者は、(A)、(B)が要件を満たすすべての民間企業、(C)は要件を満たす中小企業とした。補助率は中小企業以外3分の1、中小企業が2分の1、(C)が3分の2である。要するに立地補助金は国内すべての事業、すべての企業が対象とされた。

一次公募では、748件（うち中小企業358件）の申請があり、245件（中小企業81件）、総額2023億円が採択された。経済産業省はそれらが1兆2600億円の設備投資の呼び水となり裾野産業に毎年4.9兆円の需要を創出し、裾野産業を含め約20万人の雇用を創出するとした<sup>22)</sup>。続く二次公募では480件（うち中小企業299件）の申請があり、265件（中小企業164件）、978億円が採択された。その経済効果として、設備投資の呼び水効果5879億円、毎年1.8兆円の需要創出、7万人の雇用創出を挙げた<sup>23)</sup>。採択された事業の内容、事業実施地域、実施企業の規模を見たのが表5である。被災3県（岩手、宮城、福島県）の採択件数は一次、二次合計で30件、全体（510件）の7%に過ぎない。中小企業の採択件数は二次で増加したが全体の4割にとどまる。同一企業が二次にわたって補助金をえているケースもある<sup>24)</sup>。

立地補助金の使用については国会でも議論の対象となった。国会行政監視委員会（2011年10月19日）で足立信也民主党議員の質問に対し経済産業省（岸本周平大臣政務官）は、採択件数510件のうち被災3県が31件だが同じく被災県である栃木、茨城を入れれば90件である、補助金に目的がサ

プライチェーンと被災県の生産基盤の維持にあると弁明した。<sup>25)</sup>

しかし、被災地での立地を促進するなら、被災した事業所、被災地に新たに投資する事業に対して補助すればよい。ひるがえって東北での生産基盤を維持するには日本の産業の高付加価値化、新産業の創造する必要があるなら、それは一般予算ですべきであり復興予算ですべきではない。当の経済産業省は、立地補助金とほぼ同時に前に発表された『通商白書』2011年版（2011年10月更新）において、被災した自動車、電子部品の事業所が速やかに回復しつつあるとした（第4章第2節）。つまり、少なくとも復旧の観点からは、補助金は不用であったと言える。<sup>26)</sup>

立地補助金は、陸前高田への支給はない。現状では、サプライチェーンの中核分野となる部品・素材分野、将来の雇用を支える高付加価値の成長分野が存在しないからである。しかし、立地補助金が被災3県での事業に限定されれば、陸前高田をサプライチェーンに組み込むような新規の投資、高付加価値の成長分野への投資あったかもしれない。<sup>27)</sup>

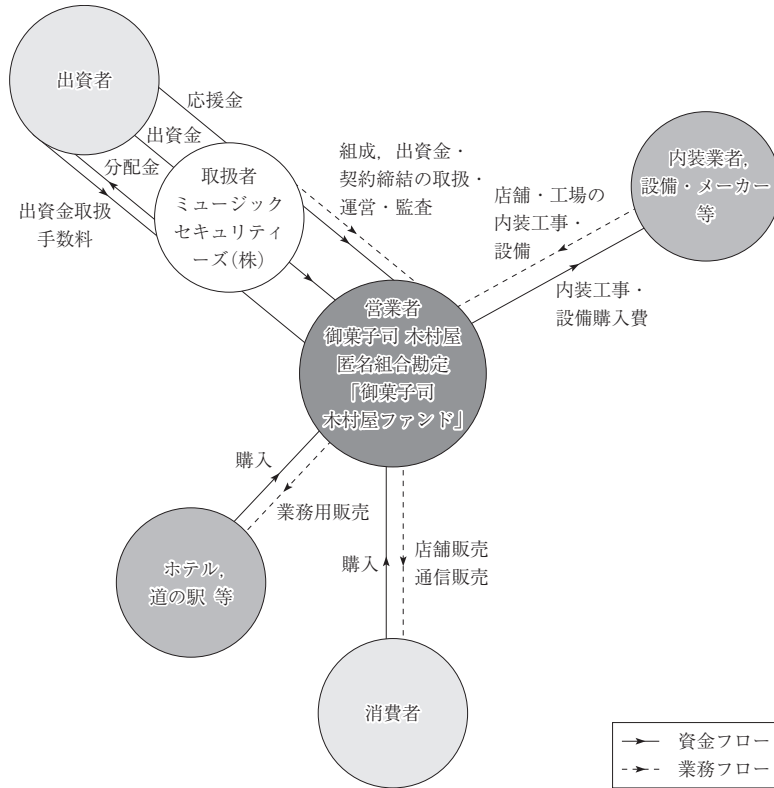
#### (6) コミュニティ・ファンド

行政による補助金、金融機関による融資は、予算計上、審査、担保・保証人などに時間がかかる。その間に社会のニーズが高く、従って高い収益性が予想される事業の再開が困難になる。事業の停止は残った設備、機械の価値が無となり、販路、商品の知名度、ブランド力などが失われる。事業の再開のため速やかな融資が必要となる。コミュニティ・ファンドは、行政、金融機関の金融支援のニッチを埋め、それらを補完する制度である。ミュージックセキュリティーズの「セキュリティ被災地応援ファンド」はその代表的な例である。<sup>28)</sup>被災地応援ファンドは、被災地で事業の復興に取り組み事業者と全国で支援をしたい個人をつなぎ、資金調達と支援活動のプラットフォームを作り、個人の出資をつうじて継続的に事業を支援することを目的としている。ミュージックセキュリティーズは、その特徴として、①事業の復興に向けて、個人の応援の気持ちと資金のエネルギーを結集することができる、②全国の個人と出資という形で直接つながり復興までの中長期的な関係を作ることができる、③金銭以外のコミュニティリターン（商品購入予約や体験など金銭以外の価値）を組み合わせることで、多様な資金ニーズに対応し、銀行融資や政府助成金等の既存の金融と補完・連携できることを挙げている。<sup>29)</sup>

その仕組みは次のようなものである。対象は東日本大震災の被災し事業復興を求める法人である。事業者は事業計画を示し広く個人から小額の出資を募る。一定期間の後出資者にリターンを支払うが、リターンは現金あるいはコミュニティリターン（商品購入、体験など）で自由に組み合わせ可能である。資金の用途は事業復興のための設備投資（修復、新規）、原材料購入などで、資金規模に限度はない。担保・保証人は不要であるが、審査に当って企業、商品に対するファンの存在、事業実績を重視する。ファンドの組成・運営の手数料の事業者負担はない。ファンドでは、出資者の支援のうち半分が寄付（応援金）、半分が出資であり、出資者は出資分の組成・運営の費用（出資額の5%）も負担する。<sup>30)</sup>

陸前高田ではミュージックセキュリティーズのセキュリティ被災地応援ファンドを利用して多くの有力企業が復興を果たしている。八木澤商店ファンド（醤油醸造、ファンド5000万円）、酔仙酒造ファンド（日本酒醸造、3000万円）、御菓子司木村屋ファンド（菓子、2500万円）、いわ井器・和雑貨・地酒ファンド（物産販売、1200万円）である。このうち木村屋ファンドの仕組みは図3のとおり

図3 木村屋ファンドの仕組み



(出所) ミュージックセキュリティーズ URL, 2013年3月6日閲覧。  
<http://www.musicsecurities.com/communityfund/details.php?st=i&fid=200>

りである。

木村屋は昭和元年に創業した和菓子，洋菓子製造・販売会社である。震災で店舗，住宅のすべてを失った。仮工房・店舗のためセキュリテ被災地応援ファンドを利用した。必要とされる資金は，建物内装工事約660万円，包餡機，オープンなど設備・備品代約3500万円，原材料（菓子材料，パッケージ）300万円で，これら初期投資額は合計で約4500万であった。そのための資金調達の内訳は，金融機関借入2000万円，自己資金500万円，ファンド2500万円とした。2011年9月に募集が開始された2500口に対して759人が応募した。初期投資の過半がセキュリテ被災地応援ファンドによって調達されたため，銀行も融資を決定した。こうして木村屋は2012年5月に仮工房・店舗での復興を果たした。なお，建物は，岩手県が中小機構の仮施設設置備事業を利用して建設し無償で貸与したものである。

### 3. 産業復興・創造への挑戦

陸前高田市では2012年12月に「陸前高田市復興計画」が議会で承認され，緩やかであるが公共施設，住宅などが復旧に向いつつある。加えて，人々の暮らしを経済的に支えるため，前述し

たような補助金などをえて、事業者が徐々に営業を再開しつつある。陸前高田市にあっては、産業被害が甚大であり、また被災前から人口とくに若年人口が流出し、産業が全体として停滞していたことを踏まえて、単なる復旧ではなく新たな地域経済とそれを主導する産業の創造を目指している。

陸前高田商工会は2011年11月に「農工商復興ビジョン」を発表し市に提言した。その内容は、商業と住居ゾーンを統合したコンパクトシティの創造、産業振興と防災を両立させる一次産業と商工業連携、新たな産業創造のための法制度の整備などであった。商工会は2012年9月には市に対してより具体的な要望書を提出した。中心商店街整備、公共施設をそれに隣接して設置すること、中心商店街の逸早い建設のため嵩上げの優先実施、中小企業等グループ施設等整備補助金事業の継続を国、県に要望することなどである。

陸前高田市では行政、商工団体、そして企業によって新たな産業創造が試みされている。6次産業化、水産加工団地、中心商店街計画、環境未来都市構想はその例である。

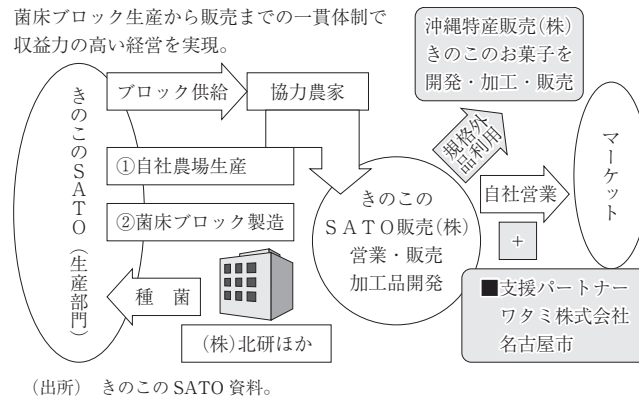
### (1) 農工商連携—6次産業化

東北では主に行政主導で、農工商連携（いわゆる6次産業化）、アンテナショップ、海外市場開拓などがなされてきた。それらは農林水産品の市場を開拓し、付加価値を高めるものであった。東北ではまた農産物直売所が地域の主婦を中心に運営されてきた。都市の消費者との産直も活発であった。果実、食肉などのブランド化を進める活動もあった。一部の生産者は米、果実、日本酒、水産物、食肉など輸出を試みてきた。今後はこれらの活動をいっそう発展させ、農工商を結ぶ産業連携を強化する必要がある。その場合、行政その他の支援が不可欠であるが、それ以上に小売業、消費者との連携が重要となる。東北の農漁村はまた豊かな自然環境、優れた景観をもち、芸能など多様な文化を継承している。それらを観光業と連結し新たな産業連携を創造しうる。ヨーロッパで盛んなアグロツーリズム（農村観光）、ブルーツーリズム（漁村観光）、エコツーリズム（環境観光）がそれである。

陸前高田での産業連携、6次産業化は始まったばかりである。<sup>32)</sup>八木澤商店のゆずポン酢、味噌スイーツは一つの例である。八木澤商店は1807年創業の陸前高田を代表する企業の一つである。醤油を本業とし優れた品質で高い評価を受けてきたが、東日本大震災で蔵、製造工場が全壊、流失した。事業を継承し雇用を維持するため岩手県内、近隣県の醸造蔵に製造を委託、2011年12月には一関市に工場を借りしょうゆ加工品の製造を開始、12年10月には陸前高田市に本社兼店舗を設置と、一関市で自社のしょうゆ製造工場の竣工を果たし、13年2月から製造を開始した。八木澤商店は、岩手県産減農薬丸大豆、南部小麦、天日塩を原料に、酒造用の地下水を利用してにしてつくったもろみを、杉の桶で2年間かけて熟成させ、江戸時代から伝わる「古式梔子絞り法」でじっくりと時間をかけて絞り、しょうゆを作ってきた。漬物も作っていたが、そのため無農薬野菜の栽培を始めた。現会長の河野和義は1997年から「地元学」を踏まえた地域起こしと食育運動を始めた。農業から消費に至る産業の連携、6次産業化の必要性を主張した。<sup>33)</sup>

こうした考え、経験を踏まえて八木澤商店は、主力のしょうゆ、みそに加え、ポン酢柚子、ごまだれなどのしょうゆ加工品、みそパンデロウ、みそチーズケーキといった味噌加工品を製造している。商品には、震災前の商品が完全に復活していないという理由から、また震災からの復旧

図4 きのこの SATO の製販一貫体制



を宣言し支援者との絆を表すため、「ゆっくりねのんびりと」、「君がいないと困る」、「あなたのいるわたしの暮らし」などのロゴが加えられている。製品は、店舗、インターネット、小売店、物産展など多様なルートで販売されているが、事業再開初期にはミュージックセキュリティの出資者とその口コミによるネット販売が重要であった。<sup>34)</sup>

産業連携のもう一つの例としてキノコの SATO がある。<sup>35)</sup> 建築設計を営んでいた佐藤博文は建設需要が激減するなかで菌床シイタケの栽培に乗り出した。キノコ類の人工栽培では菌床栽培が一般的で、シイタケの場合原木を用いる栽培が主流であったが、労働力の不足などから菌床栽培が増加してきた。シイタケの菌床栽培は、広葉樹のオガ屑とフスマ、糖類などの栄養源を混合して固めたブロック状あるいは円筒状の培地を使い空調がきいた設備で育てる方法である。佐藤によれば、陸前高田は日照時間が長く、また海からの塩風、夏の冷風、ミネラルが良質のシイタケ栽培を可能にする。さらに地元三陸でとれるワカメの茎や牡蠣の殻を菌床に利用した。年間をつうじて安定的な事業を営むため、シイタケに加えてきくらげの菌床栽培を始めた。きくらげ栽培は、異業種交流型の展示商談会である東京ビジネスサミット2009で、事業の革新性、地域活性化への貢献が評価され大賞を受けた。

東日本大震災による津波はすべてのきくらげハウスを破壊した。かろうじて残ったハウスを利用してシイタケ栽培を継続し、それをベースに新たな事業展開を試みている。被災からの復興は、震災前に戻るのではなく、その先を行くことが重要だとする。佐藤は、次なる事業の要点として、①津波浸水区域での土地利用、②施設農業による雇用の創造、③再生可能エネルギーの導入、④自然の恵みが育む商品力、⑤製販一貫体制を挙げている。陸前高田は多くの農地が津波よって冠水した。菌床栽培は塩分濃度が高い地域でも可能であり、塩害に直面する浸水地の利用を可能にする。施設農業は、菌床ブロック製造、栽培、集荷、加工品製造を大規模に営むことによって、被災地で雇用を創出する。事業復興に当っては太陽光発電、高効率ヒートポンプ、木質ボイラー導入によって、エネルギーコスト削減を図る。先に述べたように三陸海岸は良質で低コストな菌床栽培が可能な自然環境をもつ。自然を生かす商品生産を目指す。菌床ブロック生産から販売までの一貫体制を通じて収益性の高い経営を実現する。図4はそうした製販一貫体制を示している。それは産業と雇用の創造をつうじて地域経済の再生を可能にする。市場化は最も困難な課題である。シイタケのようにありふれた商品の場合とくにそうである。良質であっても高い価格を付け

難しい。原木ではなくハウスでの菌床栽培で放射能の問題はないが、風評被害も受ける。佐藤はシイタケ、きくらげ販売のため全国の物産展を飛び回っている。外食チェーンのワタミが購入先となっている（図4）<sup>36)</sup>。

農業生産法人グランバファームによる野菜の水耕栽培も6次産業化の事例である。グランバは横浜に本社を置き、自社開発したドームハウスでレタスなどの野菜を栽培加工する企業である。ドーム内では気温、液温、湿度、気流などの環境を制御し、天候に左右されることなく周年野菜を生産している。栽培では栽培履歴の管理、化学農薬非使用、天敵栽培、放射能測定検査を、加工では温度管理（収穫から出荷まで）、工程ごとの記録簿作成、生菌検査などを行い、コールドチェーン配送によって野菜を消費者に届けている。秦野、藤沢に工場をもつが、東日本大震災後陸前高田に野菜工場建設を決定した<sup>37)</sup>。陸前高田市は、震災復興計画において浜田川地区を「食農産業モデル地域」と位置づけ、太陽光型植物工場を誘致し大規模施設園芸団地の設立を目指したが、グランバのファームはそれに沿ったものである。2012年2月に市と立地協定書を結び、5月には岩手県の最初の震災復興特区（岩手県産業再生特区）の指定を受けた。土地は市公有地を賃借した。再開発地域にあるが、ドームハウスは仮設施設として扱われ、建設制限がかからない。総事業費は4億8000万円、うち3億円は国の補助金、すなわち経済産業省の地域経済産業活性化対策補助金（先端農工商連携実用化研究事業）<sup>38)</sup>を受けた。施設はドーム型太陽光型植物工場8棟で、フリルレタス、ロコロッサなどレタス類を水耕栽培し、スーパーマーケット、外食産業に販売する。水は地下水を利用する。雇用創出は18人（うち正社員2名、パート16名）である。グランバによれば、このプロジェクトは被災地において新たな農業と雇用を創造し、地域経済再生のシンボルとするとともに、新たな食農ビジネスモデルの構築に挑戦するものである<sup>39)</sup>。

## (2) 水産食品加工団地の形成

陸前高田ではかわむら(株)を中心に大規模な水産加工の産業集積が生まれつつある。かわむらは気仙沼市に本社を置く魚類、魚卵、海藻類などの加工、販売をおこなう三陸の有力企業である。震災前に事務所、工場は26施設にのぼったが、日本大震災によってうち大半の22施設が被災し、加工場、冷凍・冷蔵庫のほとんどを失った。販路、ブランド力、雇用を維持するには、復興計画を待っている余裕はなく、速やかな施設の再開が必要であった。半年での復旧を目的に掲げ、2011年10月には陸前高田市の気仙町長部地区にあり、サケなどの原魚、ワカメの前処理をしていた岩手第一加工場を復旧した。さらに魚卵、海藻類を生産していた気仙沼の3工場と陸前高田の1工場を集約し、サケの水揚げシーズンに間に合うよう、同じく長部地区に岩手第二加工場の建設を開始し、2011年12月に竣工を果たした。新工場はかわむらの加工技術を継承しハセツプ（HACCP）<sup>40)</sup>、ISOに対応するものであった<sup>41)</sup>。

かわむらはまた、長部地区に自身の工場を含め県内外から水産加工関連企業を誘致し、水産加工団地の形成を図った。陸前高田市の第三セクターである陸前高田地域振興(株)などとともにグループ補助金を申請し2011年12月に採択を受けた。それを踏まえて2012年2月に水産加工団地構想を発表し、県内外から水産加工関連企業を誘致した。構想によれば、団地ではかわむらを中心に立地企業が連携して原材料の調達から生産まで一貫体制を形成する。用地はかわむらが工場をもつ長部漁港周辺で、総面積は約7万平方メートルになる。ほとんどが津波の浸水域で事業者への建築



表6 長部水産食品加工団地企業

企業名	業種、本社	団地での事業	備考
(株)かわむら	水産加工、気仙沼市	水産加工	従業員170～80人
(株)加和喜フーズ	水産卸売り	水産卸売り	かわむらの販社
陸前高田地域振興(株)	物産販売、陸前高田市	水産卸売り	第3セクター
(有)コマツ商店	水産加工業、陸前高田市	水産加工	
NPO 法人あんしん生活	陸前高田市	水産加工	
(有)陸中運輸	運輸業、気仙沼市	運輸	
(株)トマス	リサイクル、一関	リサイクル	
東北容器(株)	包材生産、八戸市	包材生産	
(有)小嶋麴店	味噌製造業、陸前高田市	味噌製造	
東北リバイ(株)	冷蔵・冷凍施設などの設計、仙台市	冷蔵・冷凍施設などの設計	
(株)ヨコタ技研	冷蔵・冷凍施設などの設計	冷蔵・冷凍施設などの設計	
オートセンターかんの	車整備、販売、陸前高田市	車整備	
(有)高田通信機サービス	電気機器製造、陸前高田市	電気機器製造	
フォルムカンノ	建設業、陸前高田市	建設	

(出所) 陸前高田地域振興(株)での聞き取り調査(2013年3月29日)およびその後の同社からの情報により作成。

制限はない。グループ全体の製造業出荷額の目標は、陸前高田市の2010年の出荷額165億円を上回るものである。<sup>42)</sup>

加工団地に参加予定の企業は当初16社であったが、その後異動があり、その結果2013年8月時点の参加企業はかわむらを中心に水産加工とその関連企業14社になった(表6)。かわむらは稼働中の2棟(従業員約150人)を含む加工場6棟、大型冷蔵庫1棟の計7棟を整備し、将来は10棟にまで拡充、雇用を300人規模に増やすとした。<sup>43)</sup> グループを組むことの意義について、陸前高田地域振興の小山は、各事業所の強みを生かし合い相乗効果を引き出すためとしている。具体的には、加工から販売までの垂直統合組織による効率性の実現、各事業所がもつ販路を生かした商品開発、団地内で廃棄物を出さないゼロエミッション体制の実現などを挙げた。さらに小山は、長部の水産食品加工団地を通じて地域の中核となる製造企業体をつくり、将来的には付加価値を高めた水産加工、新しい食材の製造、販売を図るとしている。<sup>44)</sup> 小山は具体的なイメージについてかつて次のような例を挙げて説明している。すなわち、かわむらが一次加工(例えば鮭のフィレ)を行ない、その二次加工をする工場群(鮭の切り身、焼魚、天ぷらなど)を配置し、さらに三次加工を行なう企業が残渣・端材を惣菜などに加工する。輸送については宮城県気仙沼の輸送業者のトラックターミナルを移設する。販売は、大ロットの販売を加和喜フーズが、小ロットの販売は陸前高田地域振興が担当する。工場はすべてハセツがないし準ハセツ方式を導入し、外部の視察を受け入れ工場にショーウィンドーの機能をもたせる。またグループ全体で地域の未利用資源の高次加工に取り組み、域外企業の参入を促進し、これらをつうじて地域産業と雇用の復興・創造を図るとしている。<sup>45)</sup> 企業間の関係を強化するため、かわむらのリーダーシップで、加工団地に参加する12社は陸前高田市水産食品加工協同組合を組織する予定である。<sup>46)</sup> かわむらの川村賢壽社長

は、協同組合を組織する意義について、参加する企業間の協力を促がし、また協同することで対外的な信頼度が高まり大手流通業など取引範囲が広がるとしている。他方で企業間の協力には信頼が重要であり、いたずらにメンバーを増やすことはないとも述べている<sup>47)</sup>。要するに長部水産食品加工団地構想は集積の利益を生かす産業クラスターの創造を目指している。

### (3) 気仙広域環境未来都市構想

気仙広域環境未来都市構想は自然エネルギーをコアとする産業集積形成の試みである。気仙広域環境未来都市構想は、「新成長戦略」の一環で、内閣府（地域活性化統合事務局）が進める「環境未来都市」構想の一つである。構想は急速な人口増加と高齢化、環境負荷の増大という状況を踏まえて、環境、高齢化、社会活性化という日本および世界が課題を、人口の多くを抱える都市を機軸に、解決しようという試みである。国は、環境未来都市創造のため、関連予算を集中、規制・制度・税制改革などの支援を行うとしている<sup>48)</sup>。東日本大震災を踏まえて、環境未来都市として選定された11都市のうち6都市・広域都市が被災地域にある<sup>49)</sup>。

気仙広域環境未来都市構想は、東日本大震災の被害に直面する気仙地区（大船渡市、陸前高田市、住田町）を、環境、エネルギー、産業振興の三つを同時に達成する環境未来都市として復興させることを目的としている。気仙広域環境未来都市構想、予算要求資料作成は一般社団法人東日本未来都市研究会によってなされた<sup>50)</sup>。また気仙広域環境未来都市構想の実施主体は未来都市推進共同事業体である。共同事業体の会長には戸田公明大船渡市長が就いているが、共同事業体の中心となる運営委員会は主に民間企業であり、下位のプロジェクトに気仙2市1町（大船渡市、陸前高田市、住田町）職員が企業、大学、有識者に、また事業全体の事務局として気仙2市1町が参加している。構想は、具体的には、高台における高齢者に配慮したコンパクトシティ、沿岸部における先進エネルギーシステムをもつコンパクト商業シティの創設である。高台のコンパクトシティでは、住宅、公共施設、医療・介護施設、店舗などを配置し、移動手段としてデマンド型ミニEVバス、マイクロEVの導入を図る。沿岸部の商業シティでは、住居、商業、公共施設、医療施設などを配置し、それらをモビリティとICT（情報通信技術）によって連結する。商業シティには、ソーラーパネルと蓄電池を置き、地域全体での電力の地産地消を目指す。さらに蓄電池製造企業の誘致を図る。併せて、浸水地を利用した野菜工場、木材を利用したバイオマス発電、住宅その他を図るというものである<sup>52)</sup>。内閣府の構想と関連して一般社団法人新エネルギー導入促進協議会<sup>53)</sup>は、2012年度のスマートコミュニティ構想普及支援事業39を選定し補助金を交付した。東北からは14事業を、気仙地区からは気仙広域環境未来都市推進共同事業体を事業者とする二つの事業、すなわち大船渡市末崎町のスマートコミュニティ事業化可能性調査事業、JR大船渡駅駅周辺地区スマートコミュニティ事業化可能性調査事業<sup>54)</sup>に対して補助金支給を決めた。

しかし、壮大な「夢」に対して、その進捗状況は緩やかである。住田町は気仙広域環境未来都市構想を先行した事例である。森林が81%を占める住田町ではこれまで、木工団地で木質バイオマス発電所を整備し、木屑焚きボイラーの蒸気を活用して発電した電力を団地内で利用し、またペレットボイラー式の床暖房設備を設置した保育園がある<sup>55)</sup>。2012年12月、気仙広域環境未来都市構想における自然エネルギー活用した初の事業として、大船渡市吉浜地区の太陽光発電設備・蓄電池の設置、大船渡市役所敷地内のLED街路灯設置が決定した<sup>56)</sup>。また2013年2月から陸前高田

市で仮設住宅と公共施設などの中でタクシーによる「デマンド交通」が開始されている。

そうしたなかで本格的な事業は大船渡市日頃市町の五葉牧野でのメガソーラー計画である。計画では事業実施のため特別目的会社（五葉山太陽光発電㈱。仮称）を設立する。2013年2月に中核事業者として前田建設（株）を選定し、ほかに地元企業などの出資を募る。事業費60億円は企業の出資金のほか銀行借りで調達する。エネルギーの地産地消を目的としてパネル8万枚で18メガワットの2015年3月発電開始を目指す。事業は経済産業省に認定され、東北電力への売電価格は1キロワット当り40円に決まった。<sup>57)</sup>

こうした例を除くと環境未来都市はまだ遠い目標である。気仙広域環境未来都市構想については、計画承認後に内閣官房から大船渡市に対して復興計画との整合性、実現可能性、自立性の観点から見直しの指示があり、推進協同体は2013年1月末にプロジェクト内容、数値目標を訂正した。それによれば、構想のリチウムイオン電子生産工場の誘致で2030年までに5000人の雇用を創出する数値目標が撤回され、関連して2016年までに気仙地区の18歳から25歳人口を4000人とする（2010年国勢調査では3621人）目標も撤回された。大船渡市議会では未来都市構想の現実離れた目標、それを作成したコンサルタントへの批判が相次いだ。<sup>58)</sup>

気仙広域環境未来都市構想の迷走は、構想が地元の行政、社会から遊離して決定されたことに起因している。被災自治体は、住宅、産業などの復旧という喫緊の課題に追われ、環境未来都市のような長期計画に関わることは容易ではない。環境未来都市計画に限らないが、トップダウンの計画は現実を直視せず、その結果困難を軽視する傾向が強い。計画立案者、参加企業、研究者にとっては、地域開発よりも予算の獲得、自らの「夢」の実現が目的となる。実施される自治体にとっては計画が現実離れしていても予算がつくメリットがあるので敢えて異論は唱えない。その結果、地域開発と整合性が乏しい施設が建設され、その後計画が先細りし頓挫し、中途半端な箱物だけが残され、自治体の負担を大きいものにしてきた。環境未来都市構想もそうした危険があった。メガソーラー・プロジェクトは、建設段階では多数の雇用を生むが、完成後はほとんど雇用を生まないという問題もある。

環境未来都市構想の見直し、現実化は正当であり、計画全体との整合性を考慮し現実性のあるプロジェクトを実行することが求められる。他方で、気仙地区における復興において、安定的で安全なエネルギーの確保は重要な課題である。同時に、高齢化への対応し若年層を地域に呼び込むための施策として、自然エネルギーの開発、関連する設備、サービス産業などのグリーン・エコノミーの創造は重要な課題である。そのためには企業の参入を促進するための制度を整備する必要がある。

#### (4) 中心商店街計画

商業は単にモノを売買する場ではなく一つが集う場である。その縮小は人を遠ざけ、そのことが商業の縮小と人口の減少という悪循環をもたらす。陸前高田市震災復興計画では、新たなに形成する市街地に商業エリアを構築し、賑わいのある集客交流の場の創出を推進するとしている。具体的には、高田地区の大船渡線の北側に商業ゾーンを設定し、商店街の創出を図るとともに、新設する路の駅と一体になった集客交流の場の創出を推進する。陸前高田市の震災復興計画とは別に、陸前高田商工会は商工業復興ビジョン推進委員会を設立し、そのなかで商業集積の創造を検

討してきた。陸前高田市大商店街設置計画がそれである。その内容は、陸前高田市が計画している商業ゾーン（あるいは高田小学校前<sup>59)</sup>）に、敷地8haの商店街を設置する。そのコンセプトは買い物や遊びとコミュニティの融合による触れ合いの街の創造である。それを構成する要素は、店舗（市内100の店舗、全国の有名店舗、起業家の店舗、サービス業者の事務所）、コミュニティ施設（市県の支所、金融機関、クリニック、老人施設、体育館など）、遊戯施設（子どもから大人向け）、その他（公園など）である。全体施設の運営組織は協同組合あるいは運営会社、資金調達は、復興交付金による公設民営（自己負担なし）あるいは基盤整備・公的施設、店舗はグループ助成金（4分の3は助成、4分の1は20年無利子の高度化スキーム）を利用する。

こうした商店街構想の成否は、多数の企業がそこに立地することとともに、住宅地のすみやかな回復と、商業地と住宅地をつなぐ交通の回復が必要となる。大震災と津波は交通手段を奪った。JR大船渡線が気仙沼と盛駅（大船渡）の間で失われ、道路交通も寸断された。交通手段は生活にとっても産業にとっても不可欠である。陸前高田では大震災以前から道路が生活、産業にとって重要な手段であった。道路は比較的早く回復し、個別輸送手段である乗用車、商用車が人、モノを運んだが、公共交通手段の復旧は大幅に遅れた。それは個別輸送手段をもたない人々、震災によって失った人々の移動を困難にさせた。公共交通の欠如、不足は社会的排除の重要な要因となる。交通手段の持たない人々は求職の機会を失い、食その他の消費が困難になり、行政サービス、医療から遠ざけられ、人々との交流の機会を奪われる。公共共通の欠如、不足は、人の移動による都市の賑わいを失わせ、域外への人口の流出を促がす危険がある。人口の流出は、消費者を減少させ、商業の立地を抑制する。労働人口の減少から工業の立地も不可能となる。

こうした悪循環を断ち切るため逸早い公共交通の整備が期待された。大船渡線はようやく2013年3月BRT（バス高速輸送システム）という形で復活した。大船渡線の鉄道を舗装しバス専用道とし、一部が周辺的一般道を使う。行政および住民は鉄道の復活を望んだが、交通手段の速やかな回復を、また費用を考慮した場合BRTはより現実的な方法であった。BRTは例えば陸前高田と盛間では一日往復で51便、朝夕は約30分に1本運行する。それはかつてのJR大船渡線を大幅に上回る。運賃はJR大船渡線のそれと同じである。バス運行は岩手県交通が行う。陸前高田ではBRTの運行に先立って「デマンド交通」の試験運行を開始した。通院や買い物・社会参加などの日常生活を支援するため、予約型の乗合タクシーによって、自宅と目的地の停留所までを往復する交通サービスである。当面は気仙町、小友町および広田町地区で、送迎する停留所は市役所、陸前高田病院などに加えて商業施設である。

中心商店街計画が直面する課題は多い。商店街建設には嵩上げが必要である。嵩上げの前には土地所有権の整理と購入が必要となる。店主の中心商店街計画に対する姿勢はさまざまで、すべてが高田地区の中心商店街計画に賛成しているわけではない。嵩上げが遅れるなかで竹駒地区、米崎地区などで多くの仮設店舗が営業を始めている。地元の有力スーパーは竹駒地区にある仮設店舗を本設店舗に換えようとしている。米崎地区にはイオンの出店計画がある。商業地域が分散するなかで、高田の中心商店街計画が実現するには、それにどのようなコンセプトを持たせるか、商業施設に加えてどのような施設を付加できるかによる。他の商業地域との差異化に成功すれば多くの出店がなされ、商業施設として集積の利益を發揮できる。中心商店街計画を構成する中心的な商店は地域の企業であるが、それらは二重ローン、三重ローン問題、後継者問題などを抱え

ており、その解決も不可欠である。

### むすび——政策課題

これまで述べたように陸前高田は東日本大震災からの復旧、復興に向けて政府（市役所）企業、住民がさまざまな努力をしてきた。市役所は日々の対応に追われる一方で、また中央における機能不全に陥った政治、硬直した縦割り、前例主義といった状況のなかで復興プランをまとめてきた。住民は新たな都市づくりの議論に参加するなどして協力してきた。震災を契機に多数のNGO、NPOが組織され支援を行った。これらの努力によってようやく復旧、復興の道筋がみえつつあるが、陸前高田の震災被害は甚大で住宅から産業まで広範囲に及んでいるため、なお復旧、復興は緒についたばかりである。本稿の最後に産業の復興と創造のための政策課題を述べたい。

第1は、産業の高付加価値化である。陸前高田など三陸の産業は農林水産業が中心で、製造業、商業もそれらに関連するものが多い。しかも、海産物、農産物などの加工度は低く、販売の実権は外部の卸売、小売業に握られていることが多い。その結果、豊かな生産物をもっているにもかかわらず、あるいは豊かな生産物をもつが故に、生産地、生産者に配分される付加価値が低い。6次産業化は生産者に配分される付加価値を高めることを可能にする。それが成功するには、消費者に向かって魅力的な商品をつくる必要がある。現在は「被災地ブランド」効果によって売上を伸ばしているが、長期的には品質、安全、デザインなどを高め、また大規模小売業、産直など多様な販売ルートを開拓し、それらを通じ本来のブランド力を高める必要がある。そのためには、ときに外部の流通業者などを地域に引き込む必要がある。高付加価値化は加工度を高めることだけがその手段ではない。むしろ新鮮さ、安全性、それらを消費者に届ける流通（コールドチェーン）もまたその手段となる。陸前高田に限らず被災地で試みされている6次産業化は、域内外に類似品が多い。加工度が低く、流通の高度化も十分ではない。新たな材料、加工法、流通の開拓も必要である。

第2は、新たな産業の創造である。陸前高田に限らず、特定の資源に恵まれていることは産業発展にとって利点であるが、それに依存することが新しい産業の創造を妨げることにもなる。資源が優位産業に集中し他の産業への展開の機会を奪うからである。一種のロックイン効果である。東北で言えば、その豊かな自然資源を基礎に沿岸部では漁業が発展し、また労働力が相対的に豊富なことから内陸部では量産型の工業が立地したが、そうした産業は持続的であるとは限らない。そこで新たな環境（被災もその一つ）に対応して従来とは異なる産業の創造を迫る必要がある。そのためには地域が不足する技術、人材など資源を外部から調達する必要がある。それは何もすべての既存の資源を捨て去ることではない。農水林産資源、文化、景観など域内の資源と外部の資源を連結することである。従来からある資源の新しい利用法を考えることも重要である。震災は新たな資源をもたらした。復興予算もそうだし、新たな人の流入、関係もそうである。震災はこの地域の医療、福祉、情報の脆弱性を露にした。先端技術の蓄積の不足が明らかになった。これらの産業、技術の移転が制度的に誘導されれば、東北が先端的な産業、技術を持つことも可能である。行政、企業、大学などは、外部からの新しい資源の移転、域内外の資源の連結などで重

要な役割を果たしえる。陸前高田でも同様に新しい産業の創造が必要である。

第3は、安定的で安全なエネルギーの確保である。再生可能エネルギー産業の育成を復興事業の一つとして位置づける必要がある。自然エネルギーの生産を促進するには、エネルギー供給を地域でより自立的、循環的なものとする必要がある。安定的なエネルギー供給のキーワードは分散、多様性である。その一つが自然エネルギー、再生可能なエネルギーの開発である。それは被災地での新たな産業創造につながる。その一つが農業、林業の廃棄物を利用したバイオ燃料である。風力、潮力発電はもう一つの選択である。陸前高田は太陽光においては優位性をもっていないが、制度的サポートがあれば実行可能である。気仙広域環境未来都市構想を、机上の空論ではなく実行に移すためには、中央政府、公立の研究組織、企業、大学だけでなく、自治体、住民の参加が不可欠である。また、長期にわたり将来の地域および日本のエネルギー供給体制を見通すプランであることを考慮すれば、税制、金融支援に加えて、電力の買取価格における優遇の措置が不可欠である。

第4に、金融支援の改革である。中小企業者等グループ施設等復旧補助金、仮設施設整備事業など復興予算による補助金は、産業の復旧に一定の役割を果たした。公的資金が呼び水となって民間金融機関も次第に融資に積極的になりつつある。コミュニティファンドも産業の立ち上がりを資金、販売、精神面で支援している。このうち仮設施設整備事業は陸前高田市において商店、作業場の復旧において重要な役割を果たした。仮設施設の利用は1から2年であるが、被災した経営者にとってこの間に事業を再開し軌道に乗せるのは容易ではない。必要な事業者には利用期間を延長することが望まれる。グループ補助金はグループでの申請が前提であるが、事業内容によっては容易でない。柔軟な運用が望まれる。国内立地推進事業費補助金は復興予算にもかかわらず、そのほとんどが被災3県以外に支給されている。サプライチェーン、新産業が被災3県以外で実施されることが現実的で、その実施が被災3県に経済効果をもたらすというのは詭弁である。被災3県（および栃木、茨城の被災地域）で主事業が実施されるか、被災3県でサプライチェーン、新産業の一部が、しかし実質的に実施される事業に限るべきである。そのことが被災地においてサプライチェーンの一部、新しい産業が創造されることにつながる。コミュニティファンドについては、ファンドおよび投資家について税制上優遇する制度が期待される。陸前高田に限らず、補助金などを受ける企業は少数であり、しかも特定企業に集中する傾向がある。これは支援を受けた企業が優れた経営計画をもっているからであるが、他方で潜在的には優れた製品、技術などをもっているにもかかわらず、何らかの理由で補助金にアクセスできない企業も多数存在するように思える。行政、金融機関には将来の地域産業を担う優良な企業を発掘することが求められる。被災企業にとって申請書類作成は大きな負担である。申請書類を簡素化するとともに、作成において行政の支援が求められる。被災地の企業の多くは二重ローン問題を抱えている。事業再開にはその整理が必要であるが、現実には遅々として進んでいない。行政および金融機関の積極的な対応が求められる。

第5に、商業の中核となる施設を緊急に整備する必要がある。それが遅れれば人が離れるからである。中心商店街に多くの商店が出店するには、グループ助成金などの補助金、二重ローン問題の整理、新規のローンが不可欠である。商業施設は単に買い物場ではない。人々が交流する場でもある。そのためには文化施設など公共施設を隣接する必要がある。それは市民だけでなく

広く外から訪ねる場である必要がある。地域の物産を買い文化に触れる場を創造する必要がある。買い物客、来訪者は新たな商品、サービスを創造する機会となる。若年層を中心に起業を容易にし促がす工房などの設置が期待される。

第6に、商業など産業に関連して、公共交通の一層の整備が求められる。BRT（バス高速輸送システム）の設置を人々の移動を容易にする。BRTとデマンド交通は買い物、通勤を容易にし商工業の発展を促がす。しかし、タクシーのデマンド交通は、車両など資材の不足、費用を考慮すればやむをえない選択であるが、安定した交通手段ではない。将来的には、幹線走るBRTに加えて、定時にバスで運行されるフィーダー線（支線）が整備される必要がある。そのことが生命を含めて人々の生活を保証し産業の復興を可能とする。フィーダー線が整備されれば、それに沿って人口が増加し、住宅地と商業など産業とのパイプを太いものにする。産業、住宅開発は公共交通とセットで行う必要がある。

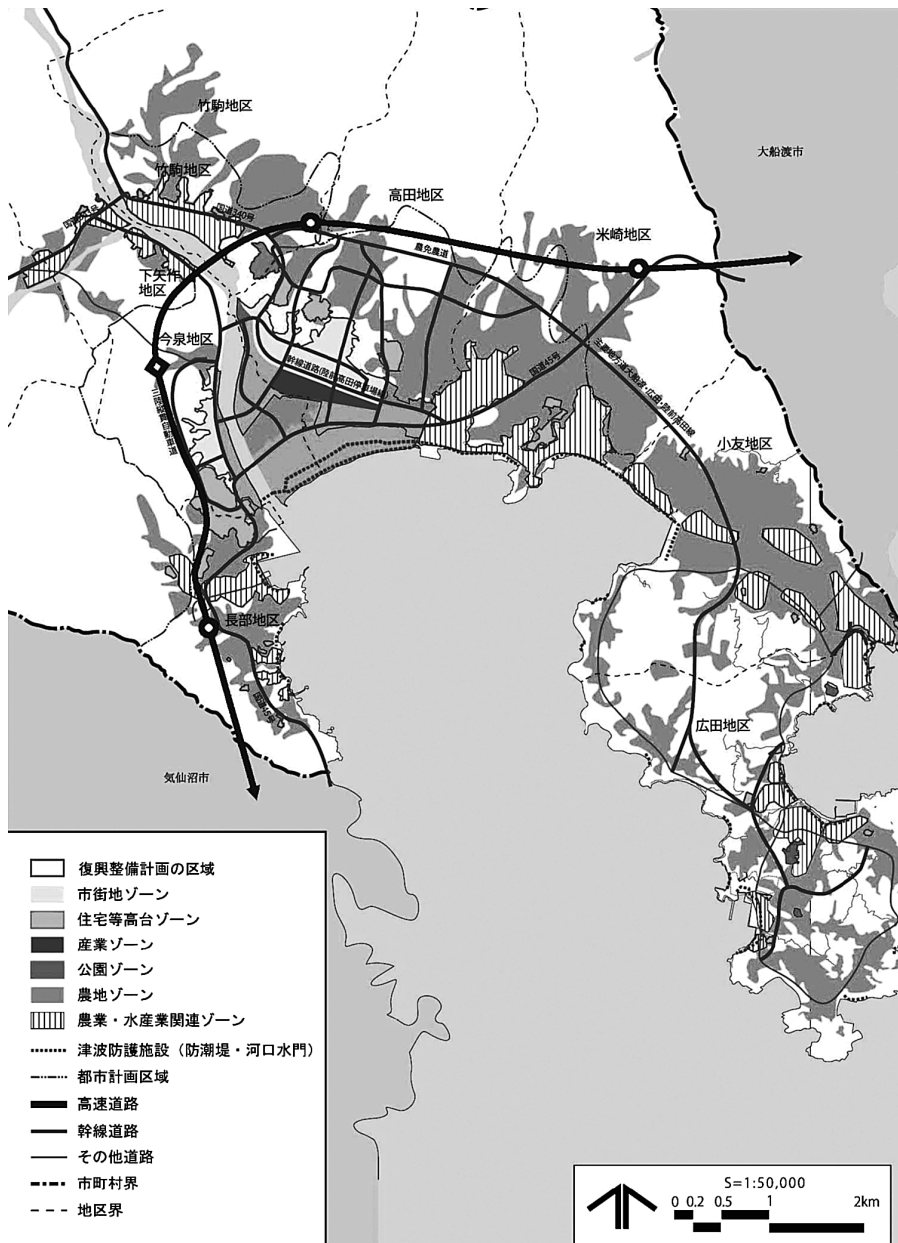
第7に防潮堤、その規模、仕様などについては再考が必要である。陸前高田では、国、県の主導により、甚大な人的、物的被害を踏まえ新たな津波に備えるため、巨大な防潮堤の建設が計画されている。防潮堤の建設は市議会の決定を受け2012年9月に建設が開始された<sup>60)</sup>。その高さは12.5メートル、長さ2キロに及ぶ。建設費は230億円と想定されている。完成は2015年である。しかし、防潮堤は必ずしも市民の間で合意が取れていない。東日本大震災の後自然災害への対応として防災よりも減災が重要であると議論があった。防災には膨大な費用と時間がかかり、他方で完全な防災はありえないとの考えからである。減災の考えに従えば、平地については嵩上げをしたうえで高層住宅と商工業施設を建設し、他方で防潮堤を徒に高くせず、住居の高台移転と避難経路確保を優先すべきである。防潮堤は、景観を破壊し、気仙の重要な産業である観光業に悪影響を与える可能性がある。防潮堤は津波に対する人命の保護を最大の目的としているが、高いコンクリートの壁は海を見えなくなり津波の到来も容易に感知できなるといふ問題もある<sup>61)</sup>。これらの問題を解決する政策が必要となる。

最後に、国の被災地支援体制の変革が必要である。未曾有の災害に対して国家（政治、政府）が果たすべき役割は大きい。にもかかわらず、フクシマに限らず、国家の対応は不十分で不誠実に満ちている。補助金、融資は遅延し、その間に多くの事業所が失われ、人々の困難が増幅している。復興の名のもとに補助金が流用され、相も変らぬバラマキが横行している<sup>62)</sup>。復興のため省庁の上位に復興庁を設置したにもかかわらず、復興事業と予算は依然として省庁に分散され、そのことが予算執行を遅らせている<sup>63)</sup>。一般に行政とくに中央官庁には固有の問題、欠陥がある。霞ヶ関からは地域のニーズを正確に把握しえない。政策を地域がかかえる条件に合わせて修正する柔軟性に欠けている。こうした欠陥を補正するには行政の分権化が不可避である。しばしば中央官庁の出先機関と地方との重複が問題とされる。その場合縮小すべきは出先機関よりもむしろ中央である。復興に関わる財源、権限を県、市町村に移すべきである。しかし地方分権は自動的に行政の効率を上げるものではない。自治体の行政能力、規律の向上が必要である。また、政治と官僚組織がしばしば民意を反映せず、また情報を隠匿することを考えれば、政策決定において市民、住民の参加と、情報公開のための制度を整備する必要がある。

被災地への支援、産業復旧、復興において、そのあり方が問われているのは行政だけではない。被災地が孤立感をもつのは被災地外の人々から震災の記憶が失われ無関心になっていくことであ

る。アベノミクスで浮かれる状況は論外であるが、そうでなくても人々から被災地は次第に遠くになっている。東日本大震災はわれわれの社会のあり方を根底から問うたはずである。被災地の復旧、復興、そして新しい社会の創造はわれわれの課題なのである。被災地の復旧、復興、新しい社会の創造に向けてどう行動するか、われわれは「試されている」のである。

附図 陸前高田市復興土地利用構想図



(出所) 陸前高田市, 「陸前高田市復興整備計画」様式第9の追加, 2013年3月29日公表。



## あ と が き

本稿執筆にあたっては、原稿中に記してあるほか、多くの団体、企業、個人から多大なご協力をいただきました。さまざまな意味で極めて厳しい環境にあり、ご多忙であるにもかかわらず、訪問、聞き取り調査に快く応じて下さり、貴重な情報を提供して頂きました。いちいちお名前を挙げませんが、改めて心からお礼を申し上げます。また、速やかにかつてのような穏やかな日々が戻ることを願っています。

なお、本稿および本特集の論文は、2012年度に立命館大学の「東日本大震災に関する研究推進プログラム」の支援をえて実施した研究プロジェクト「経済復興と産業・雇用の創造—気仙地区を中心に」（代表者：小池洋一）、同じく「教職員を主体とした災害復興支援活動へのサポートプログラム」の支援をえて実施した「気仙地区産直グループ HP 制作・更新・ネットワーク構築支援」（代表者：松野周治）の成果の一部である。

## 注

- 1) 陸前高田市「被害状況」は2012年10月23日現在。<http://www.city.rikuzentakata.iwate.jp/>. 死亡者は、震災による死亡のほか、非難生活による肉体、精神的な疲労を原因とする「震災関連死」があるが、復興庁によれば2013年3月までの陸前高田市の震災関連死は41人に達する（全国は2688人、岩手県は389人）。復興庁「東日本大震災における震災関連死の死者数（平成25年3月31日現在）」。
- 2) 2012年までは「岩手県人口移動報告年報」、2013年は『東海新報』2013年2月6日（原資料は「岩手県人口推計速報」）。
- 3) 本調査は商工会議所、商工会の会員企業を対して実施され、2012年8月実施の第2回調査では2519事業所のうち1651事業所から回答があった。回答企業の産業は建設業10.9%、水産加工業5.8%、その他製造業6.5%、卸売・小売業27.8%、その他49%である。市町村別では大船渡市29.8%、宮古市20.8%、釜石市12.2%、陸前高田市12.1%の順で多い。詳細は岩手県復興局「平成24年第2回被災事業所復興状況調査結果報告」岩手県、2012年。
- 4) 陸前高田市の被害の詳細については「東日本大震災による本市の災害状況」（2013年10月23日現在）。被害を受けて陸前高田市の復興計画については陸前高田市「陸前高田市震災復興計画」2011年12月。同計画による土地利用構想図については本論文末の付表参照。
- 5) 調査結果は以下に要約されている。陸前高田商工会商工業復興ビジョン推進委員会、「陸前高田商工会商業復興計画」。2013年3月。
- 6) ハローワーク大船渡所長伊藤忠雄氏からのヒアリング。2013年3月28日。
- 7) 二重ローン問題については、本誌本号の久保論文を参照。
- 8) 東日本大震災に関連する金融支援を整理したものに矢口雅哉「東日本大震災に関連する金融支援の状況（2011.12末時点）」中小機構調査レポート2012年、山崎恭平「被災地東北から日本産業再生の挑戦」『季刊 国際貿易と投資』No. 90, 2012年 Winter などがある。
- 9) 中小企業庁, *News Release*, 2013年2月22日。
- 10) 以下「復興予算奪還プロジェクト 緊急提言」2012年11月14日による。
- 11) グループ補助金の問題点については国会でしばしば取り上げられている。以下から検索。<http://kokkai.ndl.go.jp/> ほかに、河北新報ニュースサイト、2013年2月4日。[http://www.kahoku.co.jp/spe/spe\\_sys1062/20130204\\_02.htm](http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1062/20130204_02.htm)

- 12) NHK News Web, 2013年3月4日。
- 13) 東北経済産業局「グループ補助金交付先アンケート調査」2013年1月。2011年および13年度にグループ補助金を受けた被災3県および青森県の企業など4506者を対象、回答は4506者。岩手県の回答数は598者（卸売・サービス業226者、製造業120者、水産・所品加工業96者など）。
- 14) 『東海新報』2012年11月10日。
- 15) 武蔵野フーズは被災後札幌で事業を継続してきたが、水産業共同利用施設復興整備事業を利用して、陸前高田気仙町でコンビニ向けの刺身など加工工場を建設する。工場は床面積2650m<sup>2</sup>、事業費は14億円、従業員は当初40人（将来50人）で2013年10月操業を目指している。『東海新報』2013年3月50日。
- 16) 陸前高田市農林水産部水産課水産係。 <http://www.city.rikuzentakata.iwate.jp/kategorie/sangyou/suisan/kyoudouriyoushisetu-fukkouseibi/kyoudoushisetu-seibi.html>
- 17) 中小機構の仮設施設整備事業の陸前高田における実績については以下を参照。 <http://www.smrj.go.jp/kikou/earthquake2011/kasetsu/iwate/063949.html>
- 18) 陸前高田市、仮設店舗等の整備状況、2013年1月22日発信資料。
- 19) いわて農商工連携ファンドは、県の中小企業基盤整備機構から融資金20億円、県融資金1000万円、岩手銀行、東北銀行、北日本銀行の3行9億円（ともに無利子）を原資とし、その運用益で農商工連携を支援する。ほかに県、県内金融機関、商工団体、農林水産団体が連携して支援を行う。
- 20) いわて希望ファンドは、県の中小企業基盤整備機構からの融資金40億円、県融資金5億円、北日本銀行の融資金5億円（ともに無利子）を原資とし、その運用益で中小企業を支援する。
- 21) 経済産業省国内立地推進事業事務局「国内立地推進事業費補助金 公募要領」2011年11月。なおここで言う中小企業とは、製造業の場合、資本金3億円以下、従業員300人以下の企業。
- 22) 経済産業省 *News Release*, 2012年2月3日
- 23) 経済産業省 *News Release*, 2012年7月10日。
- 24) 国内立地推進事業費では、その巨大な予算規模にもかかわらず、その審査、選考が野村総合研究所一社に委ねられているという問題もある。選考基準の詳細、選考委員は公開されていない。
- 25) 国会議事録検索システム。 <http://kokkai.ndl.go.jp/>
- 26) 復興予算流用の別の例は、環境省による震災瓦礫の受け入れ自治体へのゴミ処理場建設費用の支給である。検討しただけで実際に瓦礫を受け入れをしなかった10自治体にも総額176億円が支給された。多くの自治体が震災瓦礫の受け入れに消極的な状況で、検討したことが広報的価値をもったというのが環境省の弁明であるが、明らかな流用である。
- 27) 市場主義を常々主張する経済産業省がこうした補助金を同様に市場主義を主張する大企業にばら撒くのは奇妙である。しかし、その原発政策をみれば、経済産業省が電力、電機などの大企業と癒着していることは明瞭であり、立地補助金は政府と産業の「友好関係」を示す一例に過ぎない。
- 28) 立地補助金は2011年度補正予算で計上された経済産業省所管の東日本大震災関連事業の一つである。震災関連事業は全体で91、総予算は1兆2360億円と巨大なものだが、その中には立地補助金以外にも震災復興とは関連が疑わしい事業が多々ある。
- 29) 被災地の企業と匿名の人々をつなぐ金融の意義については、例えば以下を参照。鈴木良雄「借入によらない資金調達について—復興資金を自己資金として調達する—」中小機構調査レポート、2011年（2012年加筆）。
- 30) ミュージックセキュリティーズの被災地応援ファンド URL, 2013年3月6日閲覧。 <http://www.musicsecurities.com/fukkofund/>
- 31) 木村屋での聞き取り調査。2012年7月31日。
- 32) 陸前高田における6次産業化は本節が取り上げるもののほか、障害者就労施設青松館せせらぎのツバキ油などがある。
- 33) 農山漁村文化協会。 <http://www.ruralnet.or.jp/ouen/meibo/249.html>

- 34) ㈱八木澤商店代表取締役の河野通洋は、自らの事業の傍ら、若者の陸前高田での創業を支援する活動を支援する活動を始めた。内閣府の復興支援型地域社会雇用創造事業を利用したものである。復興支援型地域社会雇用創造事業は、被災地の起業と雇用を創造するため、社会的企業の起業やその人材の育成を支援するもので、一般社団法人ソーシャルビジネス・ネットワークは陸前高田など気仙地区で起業を支援するインキュベータ事業、インターンシップ事業を行っているが、八木澤商店は起業家コースの講義を提供している。「陸前高田で起業家を育成しよう」がそれである。起業に対しては一件当たり最大250万円の資金が提供されるが、50人の参加のうち一部が起業に至っている。復興支援型地域社会雇用創造事業は「東日本大震災からの復興の基本方針」において、「産業創出を担う人材の育成」（東日本大震災復興対策本部平成2011年7月決定、8月改定）に資する復興施策の1つとして実施されるもので、具体的には、一般財団法人ニューメディア開発協会に基金（社会的企業支援基金）を設置し、内閣府選定評価委員会で選定された12事業者が実施する。ソーシャルビジネス・ネットワークはその一つである。社会的企業支援基金実施機関ソーシャルビジネス・ネットワークについては以下のサイト。<http://fukkou.chiikisyakai-koyou.jp/group/socialbusiness-net/>
- 35) 主に、きのこのSATOの佐藤博文氏からの聞き取り調査。2012年1月27日。以下も参照。関満博『「農」と「食」の農商工連携—中山間地地域の先端モデル・岩手県の現場から』新評論、2009年。
- 36) ワタミは2012年3月、子会社のワタミ手作りマーチャングライディング社をつうじて、きのこのSATO販売の株式を引き受けた。併せてきのこのSATOグループに1600万円（最高2000万円）の貸付を決めた。『河北新報』2012年3月22日。
- 37) ㈱グランパ作成のパンフレット。<http://granpa.co.jp/farm.html>
- 38) 以下、グランパ、プレスリリース、2012年7月26日による。
- 39) 先端農商工連携実用化研究事業は2011年度の補正予算で計上されたもので、その目的は先端的な商業・工業の技術やノウハウを用いて農林漁業と連携したシステムなどの実証およびビジネス化を図る事業に対して、経費の一部を補助し、被災地の復興と農林漁業の収益拡大を促進するとともに、開発された技術を全国に普及することによって、農林漁業の競争力を強化し、経済成長を牽引することとされる。総予算額は約15億円で、10の事業が採択された。被災3県を事業実施場所とするものはグランパを含め7件であった。経済産業省「先端農商工連携実用化研究事業公募要領」2011年12月、*News Release*, 2012年1月31日。
- 40) HACCEP方式は、製造環境の整備や衛生の確保という従来の食品安全性の考え方、方法に加えて、原料の入荷から製造・出荷までのすべての工程において、あらかじめ危害を予測し、その危害を防止（予防、消滅、許容レベルまでの減少）するための重要管理点（CCP）を特定し、そのポイントを継続的に監視・記録（モニタリング）し、異常が認められたらすぐに対策を取り解決することで、不良製品の出荷を未然に防ぐ方式である。
- 41) 『日刊水産経済新聞』2011年12月19日。
- 42) 陸前高田商工会「商工業復興ビジョン〈ダイジェスト版〉」刊行年不詳。
- 43) 『岩手日報』2012年2月9日。
- 44) 『東海新報』2013年2月21日。
- 45) 『商工会いわて』No. 211, 2012年3月。
- 46) かわむらは陸前高田に先立って気仙沼で2012年7月気仙沼鹿折加工協同組合を全17社で組織している。その目的は販路（国内、輸出）の共同開拓、ショールーム、直売所の設置、原料の共同購買、製品の出荷前検査、再生可能エネルギーの利用、製品開発、観光業などである。協同組合はまた異分野との融合による事業展開を目指している。気仙沼鹿折加工協同組合「共に立ち上がる月気仙沼鹿折加工協同組合—気仙沼『鹿折』発目線をひとつに復興への挑戦」2012年。
- 47) ㈱かわむら代表取締役川村賢壽氏とのインタビュー。2013年3月29日。
- 48) 内閣府は2011年度予算に環境未来都市先導モデル事業補助金として10.5億円（補助率2分の1）、環境未来都市都市構想推進事業委託費0.8億円（成功事例の創出と内外への普及のための計画策定0.8

- 億円、普及啓発0.1億円）を計上した。同様の内容で2012年度には10億8900万円を計上、13年度には18億7000万円を予定している。
- 49) 内閣官房地域活性化統合事務局「『環境未来都市』構想」発行年不詳。
- 50) 気仙広域環境未来都市構想、予算要求資料作成は一般社団法人東日本未来都市研究会によってなされた。東日本未来都市研究会は一般企業を参加企業とするが、理事会、定款などは明らかでない。  
<http://www.eastjapan-smartcity.org/index.html>
- 51) プロジェクトは、太陽光発電所、コンパクトシティ、植物工場・水産加工業 EMS、木造環境住宅団地、医療・介護である。
- 52) 詳細は、大船渡市・陸前高田市・住田町・東日本未来都市研究会「環境未来都市計画～気仙広域環境未来都市～」2012年5月策定。「東北復興プロジェクト～気仙広域環境未来都市の例」発行年不詳。
- 53) 新エネルギー導入促進協議会は経済産業省所管の社団法人で、新エネルギーの導入、普及を行う社員間の連携により、新エネルギーの導入、普及を図ることを目的とする。会員は電気事業連合会など産業団体。
- 54) 東北経済産業局、*Press Release*, 2012年10月10日。
- 55) 大船渡市・陸前高田市・住田町・東日本未来都市研究会「環境未来都市計画～気仙広域環境未来都市～」2012年5月策定。
- 56) 大船渡市定例記者会見資料。2012年12月6日。なお事業費の予算は、太陽光発電設備・蓄電池の設置が2998万円（内補助金2739万円、市一般財源259万円）、LED街路灯が1182万円（県補助金）である。
- 57) 『東海新報』2013年4月11日。
- 58) 『東海新報』2013年3月8日。2013年5月10日。
- 59) 詳細は、陸前高田商工会商工業復興ビジョン推進委員会「陸前高田商工会商業復興計画」2013年3月。
- 60) 防潮堤建設は、陸前高田市だけではなく、十分な政策論議が尽くされているわけではない。防潮堤構想は、国土交通省とともに水産を振興する農水省（水産庁）の事務方が深く関与していた。防潮堤が決まらなると他の復興事業が進まないという県の判断もあった。こうして外堀を埋められる形で市町村はその建設を決定した。朝日テレビ「報道ステーション」2013年3月11日。
- 61) 東日本大震災でも高田の松原が視界を遮り、人々が逃げ遅れた要因になったとも言われる。
- 62) 復興予算の流用は、立地補助金の不適切な使用が問題となった後でも、続いていることが明らかになった。すなわち復興予算17兆円のうち1.2億もの巨費が、公益法人や自治体が管理する「基金」に組み込まれ不可視化されたうえで、震災復興とは直接関係ない事業に流用されていた。森林整備加速化・林業再生基金資金はその一つである。農林水産省は基金による林道の整備は被災地の住宅再建に必要な木材の調達を容易にするためと強弁しているが、実際に使用されるかどうかは疑わしい。『朝日新聞』2013年5月9日。その後雇用でも復興予算の流用が明らかにされた。厚生労働省所管の復興予算「震災等緊急雇用対応事業」2000億円のうち915億円は東北や関東などの被害が大きかった9県が運営する雇用対策基金に配られ、2011～12年度に計約6万人が雇われ、その約8割を被災者が占めたが、残る1085億円は被災地以外の38都道府県の基金に組み入れられ、2011～12年度に同予算によって雇用された計約6万5000人のうち被災地で雇用されたのは2000人、3%にとどまった。しかも後者は「ウミガメの保護観察」、「ご当地アイドルのイベント」など震災と関係のない仕事がほとんどであった。『朝日新聞』2013年6月3日。
- 63) 岩手県が実施した復興意識調査によれば、気仙地区を含む沿岸南部では、復興が「遅れている」とした回答は49.5%、「やや遅れている」は15.6%と3分の2が遅れを実感し、しかも2012年調査における数値45.3%、15.3%から割合が増加している。岩手県「岩手県の東日本大震災津波からの復興に関する意識調査」2013年5月1日（20歳以上の男女を対象、2013年2-3月実施）。