

東日本大震災の教訓を生かした 被災地における地域経済の再構築

はじめに

東日本大震災の被災地、福島・宮城・岩手の各県を視察し、その被災状況について、過日報
告した。同時に被災した市民の姿、被災した事業者の声そして各自治体の担当者の話を伺う機
会を得ており、本稿では、被災した地域経済の復興に焦点を当て、そのあり方を考えたい。

福島県南相馬市では、海岸沿いの街が津波にさらわれ街全体が姿を消してしまい、被災から
半年経った今も建物の基礎だけが残り荒れ地となっているところがある。また海岸から1 km近
くの距離があるにも関わらず田に海水が残り、塩害により新たな作付けが始められないところ
も、多く残されている。そして、福島第一原子力発電所から20kmの国道には立ち入り禁止の看
板が立ち、他県から応援に駆け付けた警官が立ち入りを規制している。福島県双葉町の多くの
住民は、今なお、遠く埼玉県の旧県立高校の校舎に町ごと避難して暮らしている。



津波により途切れた松林とガレキの残る埠頭



原発から20km地点での交通規制（立入禁止）

将来同じような地震が発生しても今回
のような地域経済が受けるダメージを最
小限にしたい。その為には、今回の震災・
津波の被害、原発事故や危機管理の取り
組みを教訓として、生活や地域産業の望
ましい姿を描き、その実現に向けて踏み
出していきたい。

だが日本・地域の経済は今、決して良
いとは言えず物価も継続的に下落傾向、
いわゆる「デフレ」の状態にある。そし
て世界の中で相互に影響を受けながら活
動していかなければならず、円高や原材
料・資源価格上昇の動きも一向に収まる
気配が見られない、いわば景気の逆風
の中で日本の地域経済は歩を進めてい
かなければならない。企業経営者は、収
益を上げることに今まで以上に真剣に取
り組み、会社を今後も存続させていくた
めに奮闘している。被災状況だけでなく
震災時に活かされた危機管理・冗長性の
確保を教訓として、市民や企業が立ち上
がり、既存の産業復興だけでなく新たな
地域産業の構築や地域運営の改善が望
まれている。

1. 止むを得ず後回しにされる産業復興と残る後遺症

今回の震災により住まいが無くなり、避難所暮らしを経て仮設住宅で生活している人々が多くいる。原発事故の発生によって、半径20～30kmの範囲に避難指示が出され、特に子どもを持つ家庭では被曝期間が長くなると健康に影響が及ぶことから、20～30年後の発症をさけるために転居を強いられた。他に様々な理由から、一部の住民は、今なお避難勧告地域内に残って生活している。被災者の悲しみや真の苦しみは、当事者でなければ計り知れないかもしれないが、少しでも痛みを分かち合い早く元の生活に戻れるように支援することが求められている。

岩手・宮城・福島県の生活インフラ等被害の復旧率については、現在、電気・ガス等のライフラインは概ね9割以上の復旧率にあるものの、金融機関は概ね8割強、港湾施設に至っては5割未満の復旧率にあり、依然として従前の姿には戻っていない。(出所：内閣府被災者生活支援チーム)

産業面でも、地震による生産施設の損害だけでなく、津波による海水の塩害で農業が、船の損壊や漁場への瓦礫蓄積により水産・漁業が、道路の寸断により工業・物流業が停滞しており、その上に原発問題により生鮮食料の一部が汚染されている懸念から農業が、そして販路の途絶により商品の入荷が困難となった商業も広い範囲で影響を受けている。若い世帯・住民が転出したことにより、彼らの生活・消費に対して、ものやサービスを提供することによって収益を得ていた事業者は当然立ち行かない事態となっている。外国人観光客も減少している。この4月には訪日外国人旅行者数が全国ベースで29.5万人と約8年ぶりに30万人を割り込んでおり、SARS流行時と同じ水準だ。特に中国からの旅行者は、対前年比で半数以下となっており深刻な事態となった。現地に宿泊して状況を聞いた旅館、ファッション・洋服店や塾・パソコン教室などが顕著な例である。その後、観光客数は徐々に回復してきているが、9月時点でも53.9万人と前年に比べ24.9%の減少という低調な水準で推移している(出所：日本政府観光局(JNTO))。このように、生活に苦しんでいるだけではなく、事業者への影響も深刻であり、彼らに手を差し伸べる時期が遅れば遅れるほど、元の状態に戻すことが難しくなる。

原発事故による供給電力の不足から製造ラインの稼働に新たな制約が発生する企業も東日本全域に広がっており、夏だけでなく冬を含めて年間の電力供給に関する不安も発生している。人々の生活再建は国や自治体による公的支援を期待しても止むを得ない。だが、企業の復興支援は、「元に戻す」「淘汰される趨勢にあった産業への支援は控え、構造転換を促す」「工業団地を用意するなど土地利用合理化と合わせて立地の集約を図る」などの選択肢があり、どのような位置づけで行うべきなのか検討が必要であり、拙速な対応は禍根を残してしまう心配がある。それ故か現時点では必ずしも明確になってはいない。このような取り組みの決定には、関係者の合意を得つつ進めることが必要なので、ある程度時間がかかることは止むを得ない。しかし、それも程度問題であり、避難されている方々の日々の苦労を考えると結論をださなければ



ばならない時期に来ているものと思われる。

市民が受けた被害や未だ癒えぬ傷が残っている企業や産業構造の弱点・脆さを教訓として今後の日本や地域の発展や魅力向上に生かしていかなければならず、その速度も大切だ。いわゆる V 字回復が切望される。

その為には、被災した人たちの生活を支援し、被災した企業の適切な復旧を助け、痛んだ地域産業を早急に立てなおす必要がある。自治体だけの予算では、素早く対応することは到底できない。何故ならば、今回の被災総額は16兆円から25兆円と見積もられ、そのうち例えば宮城県は約3.5兆円に達する。同県の年間総予算額を約9,000億円としても約4倍に相当する。そして実施時期も大切だ。市民、特に若い人たちが元の町に戻らなければ生活関連の産業は立ち行かないし、従業員が戻らなければ操業再開はできないからだ。市民の生活再建は、幸い手厚い公的支援が期待できそうだが後遺症が残っている産業再生・企業再建支援は、依然不明瞭なままだ。

2. 被災時の危機管理とその限界

今回の震災では、市町村の防災情報システムにより、非常放送で市民に津波の襲来を伝え住民に避難を指示し続け、自らは津波の襲われた庁舎に取り残され命を落とした職員の行動が報じられた。美談であるが、教訓とすべき事例である。このような使命感のある市役所職員の命を守れなかった危機管理体制が問われるべきだ。今回の震災によって焙り出された「ほころび」は、決して「百年に一度の災害だから仕方がなかった」として元の行政体制に復旧させれば良いのではなく、統治システムのほころびが表面化したものと捉え、より良い姿に改め、防災対策や危機管理の行き届いた「情報システム」を構築していくことが求められる。今回の被災地の行政マンたちの頑張りを糧とし、より強靱な行政の仕組みに改めていく必要がある。

このように市民に対する取組が今回大きく注目されたが、その陰で産業・経済に関する脆弱性も現れていることも見逃せない。

震災前に想定されていた日本経済の回復状況は、次のように窺われ、いわゆる V 字回復が期待されていた。

- 日本の景気は、昨年秋以降の足踏み状態を脱し、緩やかな回復基調に戻りつつあった。
- 震災がなければ、好調な海外経済を背景として、先行きも輸出の増加を基に緩やかな回復傾向を続ける。
- その為、今回の震災の影響が出ていない3月の時点では、資源高に伴う交易条件の悪化にも関わらず、企業家心理は改善し、製造業の投資計画からは積極経営への転換が窺われるまでになっていた。

現在の状況は、国の大口電力使用量や鉱工業生産指数が、3月を底に増加基調が続き、日本経済は東日本大震災直後の交通途絶からサプライ・チェーンの早期復旧により着実に回復しつつある。福島県の大手コンピュータ・メーカーの工場を視察し、天井・ダクトの修繕が終わっていない中で製造ラインは復旧しており、タフな日本の製造業の姿を確認した。付加価値の高いものづくりは、依然国内生産が可能だ。

この生産施設は、旧来のベルトコンベアー式のラインでの生産・組立ではなく、「セル生産方式」という小さな屋台のような可動式ユニットとなっていることも特徴の一つだ。オーダー

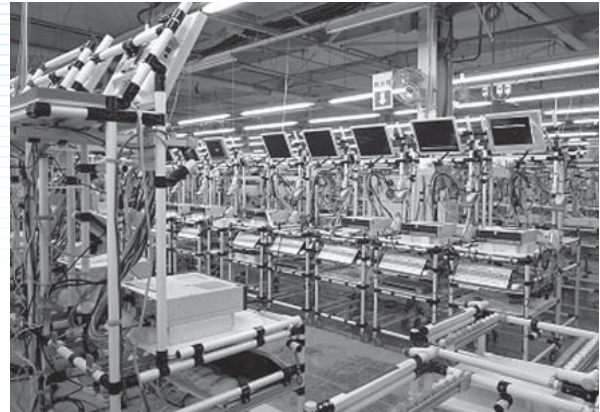
メイドに近い比較的少量生産の構成に応え、製品の変更に柔軟に対応するための工夫だが、足がキャスター式の半固定なため、震災時にも揺れを吸収し大きな被害を免れた。

それでも直ぐには生産を再開できず、西日本にある工場に一時的に生産を移転しており、バックアップ機能が大切なことも実感できた。教訓とすべき貴重な危機管理事例だ。

だが、ここで挙げた事例のように、全ての企業が危機を乗り越えられていると楽観視することはできない。国際的な分業や価格競争の中で、取引関係の見直しが行われたことは間違いない。一部の部品の確保に支障が発生すれば、製造ライン全体が止まってしまうことから、在庫が枯渇するまえに調達先を変更させた企業もあるだろう。

産業全体で考えた場合でも、サプライ・チェーンの一部機能不全、製造設備の毀損、物流網の一部混乱、港湾や空港、上下水道などのインフラ毀損、あるいは電力の供給不足が続いている間は、需要ではなく供給力が経済規模を決めてしまう。震災を契機として、以前から少なからずあった企業の海外移転の動きが加速しているという懸念もある。近い将来の発生が心配されている「東海・東南海地震」を念頭に、生き残るための唯一の手段として海外の取引企業から移転を要請されている事例も報告されており、各国の税制を比較した生産体制の見直しやサプライ・チェーンの再構築は、東北地方からタイへの移転などの事例も報じられている。海外における日本ブランドへの信頼性についても、今後の影響が懸念される。

阪神・淡路大震災の際、被災地の産業は、復興特需の影響等により震災直後の3年間は総生産が震災前の水準を上回るなど、産業の本格復興に向けた動きが見られたが、復興特需の終焉や全国的な景気低迷もあり、その後の4年間は足踏み状態が続いていたことを忘れてはならない。



「セル生産方式」の製造施設

3. 平常時の危機管理と地域産業構造

海外のマーケットは、ドル円相場が円高基調だ。ギリシアの財政問題等に関する解決遅延などから、決して楽観できない。今や中小企業でも海外との直接的、間接的取引関係があるのが当たり前となっており、原材料を輸入している製造業だけでなく、販路として海外のシェアが高い中小企業も少なくない。円高は、それらの企業の収益を大きく左右する。その為、海外生産や販売先としての海外市場を重視しつつも、実態としては原材料を輸入し製品を輸出する加工貿易が依然として多い。つまり一般的な市民生活には一見大きな影響を与えない「円高」や「原材料・資源高」の問題は、「一部ではなく、地域の至る所にある普通の中小企業」にとっての経営課題になっているのである。そのような経営環境の中で、当面の支出を増やす結果となることが多い「複数の原材料・仕入先の確保」「同一製品での複数の取引（納品）先確保」「被災時に備えた複数の輸送手段の確保」などの冗長性の確保、危機管理対策は、平常時には費用の嵩む大胆な改革であり、経営者にとっても導入までの決断は難しい。

そして、このような日本経済の状況は、決して「いずれ解決する」と楽観できる課題ではない。企業収益が落ち込めば、税収減から国の財政状況も悪化する。「老後の年金不安」が解消

しないどころか「明日の食いぶちの心配」へと拡大する心配がある。小手先の対応では対処できないような構造問題となっていることが改めて認識された。国の財政は、最早これ以上放置できない水準の支出超過が続いており、累積している債務が国際的にも最も危険な状況となっている。日本のエネルギー政策も転換期を向かえ、特に電力料金は、平常時の試算だけでなく危機管理も織り込んだ価格設定にならざるを得なくなっているものと思われる。

先ほど例示した大手コンピュータ・メーカーでも、国内製造拠点では、サーバーや据え置き型（デスクトップ）パソコンを分担し、価格競争の厳しいノートパソコンは国内で生産できず、人件費コストの安い海外・アジアの生産拠点到に頼っている。海外拠点との分担は、この企業・製造業にとって最適な姿であり、国を跨いだ物の流れは必然のことだ。このような国際的・水平分業の傾向は年々強くなっていたが、2～3ヶ月の間に急に起こるものではない。平常時であれば、製品としてのライフサイクルにより、あるいは製造機械等が耐用年数を迎える機会などを捉えて実施されたであろう。今回の震災の発生により、製造拠点到に深刻な被害が及んでいる場合は、製造施設・装置の冗長性確保という危機管理の側面から、ただちに更新され、あるいは移転・撤退の動機にも成り得る。

なお、東日本では、主に大口利用者である産業界において操業・営業時間の調整等で、電力需要をやり繰りしていかなければならないが、国民生活においてもエネルギー問題への関心の高まりと節電への協力が不可欠だ。電気器具の更なる省エネ技術の開発・普及を待っている余裕はない。



岩手県大津地町の応急仮設住宅

様々な業種で培った技術と知恵を結集し国際競争力を高めるとともに、産業構造の転換により産業の空洞化を防ぎ、雇用も守っていくことが望まれている。

海岸沿いにあった被災地では、今回の被害を受け、集落ごとにまとまって高台に移転する計画が進められており、応急仮設住宅も元の海沿いではなく、高台にある公園・グラウンドや学校の校庭などが用地となっている。地域の産業集積についても同様な工夫が求められているものと思われる。

4. 震災被害復旧投資の考え方と地域からの情報発信

地域の運営についても、日本という国を信じて耐える被災者・避難民の姿は心を打つが、不安が払拭されている訳ではない。今は日本人としての美德・公德心を棚上げし、今後は不安や不満を正直に表明・発信した方が、将来の日本のためであり、地域経済の振興には必要かもしれない。一部の海外事例のように、大衆を扇動しストライキや暴動を起こすことは決して期待されていない。サイレントマジョリティ（物言わぬ大多数の市民）としての投票行動から物言うパトロンへと意識・行動を変えていく気概が求められているように思える。マスコミ等への取材に対して答えるなどの「受身」の情報発信だけでなく、年配の方は身近な市役所・役場への要望活動を、若い方はインターネット掲示板への投稿など積極的な情報発信が、今求められている。今回の震災事例によれば、病院や避難所で不足しているもの、欲しいものに関する要望が、うまく行政側・支援側に伝わらず、しかも、時間が経過するにつれて内容が変わってい

ったのである。例えば被災直後の時期には毛布や食料であり乾物やパンなどでも口に入るものは貴重だった。しかし避難が長期化するにつれ、暖かい食べ物・ご飯やおかず等他の食糧も欲しくなる。プライバシーを守る仕切り壁も洗濯物を干す場所も欲しくなってくる。少しでも生活費を稼ぐ為の短期の仕事・アルバイト・パートなどとしたくなる。身体を動かすことができるので、健康管理の面からも望ましいはずだ。

支援する側にも、顕在化していないニーズをすくい上げるような取り組みが求められる。「座して待つ」のではなく役所の全職員が「すぐやる課」に配属され、あるいは兼務しているような覚悟が求められている。そして、そのように覚悟を決めるだけでは、今回は不十分だ。残念ながら「最後まで確認する」という姿勢が欠けてはいないだろうか。報道されてはいない運営上の反省点もある。例えば、仮設トイレを届けるだけでなく、適切な場所へ設置し水道を繋げて使えるようにするまでの現地作業が必要であるが、当初は誰が何をやるかまで細かくは想定されておらず、放置されていた例などが挙げられる。

日本は今、円高基調の中で経済を成長させつつ財政再建と福祉水準を維持していく難解な課題を解いていくことが求められている。その中での大災害の発生であり、期待されていたV字回復も懸念される。

ここまでで挙げたような内外の環境変化に応じていくための効率化・コスト削減とそれに相反する冗長性(予備手段)の確保が、震災を経験した日本経済や地域産業に今、求められている。これまでも、紳士服のオーダーメイド販売を手がける事業者において、生地や縫製技術は同一でも「納期は長くなるが価格の安い海外縫製品」と「納期は短くなるが価格は高くなる国内縫製品」のどちらかを選べる仕組みを取り入れている事業者の例がある。平常時には、消費者が選択でき、非常時には代替手段となり得るので、効率性と冗長性の確保を実現している事例と言える。

今後は特に、ギリシアのデフォルト回避期待の高まりから長期金利が上昇し、景気マインドの鈍い米国、高値圏で揉み合っている中国の株価の動向など外部環境リスクを回避しつつ複数の生産拠点をあえて保持しながら順次、設備更新などを進め冗長性を高めつつ企業価値を高めしていく必要がある。震災後も、リーマンショック以降の円高傾向は続いており国内産業の空洞化圧力は依然として高い。さらに電力不足の懸念も加わり、企業経営者には、今後も国内の拠点を維持しつつ海外展開も適切に選んでいくという一層厳しい経営の舵取りが求められる。

だが、今回の震災の教訓を生かし生産施設等の耐震性を確保するための投資は、生産品目の更新サイクルと同期させ、製品の陳腐化を防ぐ投資ともなれば決して余計な出費ではなく、適切な投資となり得る。これは、製造施設への教訓だけでなく、サービス品目の更新を考えれば非製造業等に、政策・意思決定システムの刷新につながれば行政組織に、それぞれ教訓となるものと考えられる。

終わりに

現時点では、国家財政が改善される見通しが明確に示されておらず、被災3県の主要都市では税収が最大で半減することが報じられている。各地方自治体は赤字を穴埋めするため、赤字地方債を発行する見込みだ。しかも円高など交易条件も良くなく海外市場を重視している企業においては逆風が続いている。このような経済・財政状況の中での地域産業の復興が求められており、地域経済の再構築が、今求められている。