

# 震災後社会における事業活動の実態と可能性

## —釜石地域を事例に—

法政大学キャリアデザイン学部 梅崎 修

川崎商工会議所 佐藤 憲

株式会社ディーバ 笥 隆太

筑波大学大学院システム情報工学研究科 熊田 和彦

法政大学大学院政策科学研究科 唐澤 克樹

### 要旨

本稿では、震災後の地域社会における中小企業の実態を分析した。復興支援は、マクロレベルで見れば一定の成果をあげているが、個々の地域においては様々な課題を抱えている可能性が高い。そこで釜石地域に絞り、アンケート調査とヒアリング調査の分析を行った。分析の結果、釜石地域において、行政、株式会社、NPO などによる多様な支援が行われていることが確認された。これらの支援活動は成果をあげているが、その一方で支援と事業活動の間にずれがあることも確認された。まず、釜石全体の都市計画の遅れが、個別事業者の経営計画に影響を与えていた。土地の利用などの扱いに難しい問題があり、復旧・復興計画を急ぐことは困難であると考えられるが、やる気のある経営者にとって、将来の見通しの悪さは大きな課題であった。また、事業者が経営を再開

する際に、経営への意欲はあるが、ノウハウや人材において足りない部分を抱えている事例も確認された。もちろん、それらに対して支援が行われているが、足りていないという実態があった。支援を受けるにも、申請のための情報収集や書類書きにおいて大きな労力がかかることに留意すべきである。最後に、事業者の活動は経済活動の側面からだけ考えるべきではないことも確認された。事業を再開するにあたって地域のソーシャルネットワークの影響を受けていることはもちろんであるが、同時に事業活動自体が地域のソーシャルネットワークを構築していることも確認された。このような事業の多面的な側面を考慮しつつ、今後の復興を考えていく必要がある。

キーワード：東日本大震災、復興支援、中小企業

## The Reality and Challenges of Operating Businesses in Post-Quake Society: Cases from the Kamaishi Region

Hosei University

Osamu Umezaki

The Kawasaki Chamber of Commerce and Industry

Ken Sato

DIVA CORPORATION

Ryuta Kakehi

Japan Small and Medium Enterprise Management Consultants

Kazuhiko Kumada

Hosei University Graduate Schools

Katuki Karasawa

### Abstract

This paper analyzes the post-earthquake state of small to medium enterprises in regional communities. This paper focuses on the Kamaishi region and analyzes a questionnaire survey and interviews carried out in the area. This study first

confirms that various support has been provided in the Kamaishi region by the government, companies, NPOs and other sources. This study also confirms that while this support is achieving results, there is a gap between the support given and the operation of businesses in the area. To

begin with, the delay in town planning throughout all of Kamaishi has had an effect on the business plans of individual operators. While tough issues such as land use have made it difficult to expedite recovery and reconstruction plans, poor future prospects are a major issue for eager business operators. This paper also found that while operators have the desire to reopen for business, they are faced with a partial lack of know-how or human resources for when they do reopen. There is of course support made available to assist with these issues, but in some cases, this has not been enough. It should also be noted that even receiving support requires a great deal of

work in collecting information and completing documentation needed for the application. Finally, this study also confirms that business activities should not be thought of in terms of economic activity alone. While social networking in the region of course plays a role in reopening for business, this study found that business activities themselves simultaneously build social networks in the region.

**Keyword: Great East Japan Earthquake Support Earthquake Recovery Small and Medium - sized Enterprises**

## I 問題の所在

2011年3月11日、マグニチュード9.0の大地震が、東北地方太平洋沖を震源として起こった。地震後、大津波が発生し、岩手県、宮城県、福島県の沿岸地域を中心に幅広い地域に大きな被害をもたらした。市街地・商店街は津波によって流され、東北の基幹産業であった水産業および水産加工業が壊滅的な被害を受けた。さらに、地震と津波による被害を受けた東京電力福島第一原子力発電所では、大量の放射性物質が漏れ出す事故に発展した。

震災復旧・復興を目指した支援が震災直後より開始された。現在も大震災の傷跡は大きく、長期の支援や持続的な活動が求められている。しかし、震災後2年以上が経過した現在、多くの人には、将来計画の長期化と現状を比較して焦りの感情が広がっているように見える。

震災復旧・復興は、東北独自の難しさもある。そもそも東北は、震災以前より人口減少や高齢化という問題を抱えており、全国平均よりも失業率も高い地域であった。復旧とは、元の形に戻すことであるが、これは、もともと抱えていた問題が改めて顕在化することでもある。復興は一度衰えたものが盛んな状態に戻ることであるが、我々には、この「盛んな状態」という目標が具体的に想像しにくい。なぜなら、これまで東北の多くの都市が取り組んできたことは、長期的な停滞傾向に対して、それを何とか食い止めるために、今ある地域資産を減少する人材によって活用することだったからである。このような困難を抱えつつ、復旧・復興への取り組みが続けられている。

関(2012)は、震災前の取り組みを振り返れと主張する。震災前から人口減少が続いていたとしても、その過

程の中では多くの人々の弛まぬ活動があったことをわすれてならないと記している。震災前の釜石の地域経済活性化については、橘川(2009)が詳しい。この研究では、釜石市の雇用改善の立ち後れを指摘しつつも、外部からの需要の呼び込み、釜石の地域ブランド戦略、および若い世代の参加が地域経済活性化に果たしている役割を確認している。これらの活動を生み出しているのが、現状の厳しさを正確に認識しつつ「上を向き、前を向いている(P.257)」地域のキーパーソンであった。すなわち、釜石のキーパーソンが持っているものは、「厳しい現実、悲観せず、楽観もせず、落ち着いて向かい合う経験(知見)」であった。これは、東京のような経済の中心地では得られない知見だったのである。

被災地の復旧・復興活動についてはいくつかの調査報告があるが、刻々と変化する状況下、釜石地域を対象に事業活動に焦点を当てた調査はまだまだ少ないと言える。関編(2013)は、本稿と同じ釜石を調査対象とした調査報告である。また、松永(2011, 2012ab)は、震災後1か月と1年の状況を中小企業に焦点を当てて報告しており、現地の変化を追うことができる。一方、新(2013)では、戦後日本における商店街の発展史を踏まえて、仮設商店街がコミュニティのハブにならず、住宅と商業の間にある「生活」が抜け落ちてしまうことを危惧している。つまり、「シェルター化された住宅と「地域の冷蔵庫」たるスーパーだけがあればよいことになる」(P.202)。

本稿では、全国データから被災と復旧・復興の状況を把握しつつ、釜石地域をフィールド調査の対象として、震災後の地域社会における中小企業の実態とその課題について考察した。また、経営上の課題だけではなく、行政やNPOの支援について同時に検討し、さらに地域コ

コミュニティのつながりに与える影響も検討した。

なお、本稿の構成は以下のとおりである。続く第2節では、データから被災地の現状を把握する。第3節では、調査地域である釜石と調査方法を説明する。第4節では、釜石における支援活動と商店街と中小企業について分析を行う。第5節は、分析結果のまとめである。

## II データから見た被災地の現状

本章では、調査分析に入る前に、東北三県全体の被災の状況と復旧・復興の実態について全国データや釜石地域のデータを使って数量的に把握する。さらに、仮設施設や復興支援の現状について説明する。

### 1 被災の状況

東北三県（岩手県、宮城県、福島県）の産業は、全国と比較して、製造業の割合が低く、建設業、卸売・小売業、生活関連サービス業・娯楽業、農林漁業の割合が高い傾向にある。こうした産業を担っている企業の9割は中小企業である。その立地件数は、岩手県（約4万4000社）、宮城県（約7万2000社）、福島県（約7万2000社）、三県合計（約18.8万社）である。また、従業者数は、岩手県（約27万人）、宮城県（約47万人）、福島県（約43万人）、三県合計（約120万人）である。

このうち津波による被害をうけた地域に立地する中小企業の立地件数は、岩手県（約1万1000社）、宮城県（約3万7000社）、福島県（約2万3000社）、三県合計（約7万社）に達する。また、津波による被害をうけた地域に立地する中小企業の従業者数は、岩手県（約5万人）、宮城県（約24万人）、福島県（約14万人）、三県合計（約43万人）に達する。すなわち、東北三県に立地する中小企業の約38%、従業者の約37%は津波で被害をうけた地域に立地していたことになる。

東日本大震災は、地震の揺れによる影響、津波による影響、原子力発電所の事故による影響といった3つの災害が複合的に生じた。被災した地域の商店街や中小企業は、工場や店舗などの流出・損壊、物流機能の停止、原子力発電所の事故による風評被害、電力供給による事業活動の制約、資金繰り、雇用の維持、経営者や従業者の死亡・行方不明などの被害をうけている。その直接的な被害総額は16兆9000億円と推計される。県別に見ると、岩手県（1,661億円）、宮城県（7,300億円）、福島県（3,597億円）と推計される。なお、これらは直接的な被害額であり、原子力発電所の事故による被害や他地域への被害など間接的な被害額は加味されていないことに留意しなければならない。

東日本大震災後と阪神・淡路大震災後を比較すると、阪神・淡路大震災では震災10ヵ月後から企業の倒産件数は減少したのに対して、東日本大震災では依然多くの企業が倒産している。ここにも、震災被害の甚大さとともに、震災以前の東北地方の経済状況の影響が垣間見られる。さらに、中小企業の資金繰り対策として最終期限が延長されていた「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律」が2013年3月末で期限切れとなったため、今後も倒産件数は増加することが予想される<sup>1)</sup>。

### 2 復旧・復興の状況

続いて、復旧・復興の状況について、総合研究開発機構の「生活基盤復旧状況指数」と「人々の活動状況指数」を見る。生活基盤復旧状況指数は、避難所避難者数（対人口比）、県内・県外避難者数（対人口比）、応急仮設住宅入居率、小中学校復旧度、電力復旧度、ガス復旧度、鉄道復旧度、道路復旧度、被災病院復旧度、被災診療所復旧度、瓦礫処理率、他自治体からの支援、義援金支払済率、保険金・共済金支払済率、貸出金（対被害総額比）、コンビニ店舗数の各指標を指数化したものである（図1）。それによると、各県ともに2011年8月までに急速に復旧し、その後復旧速度は遅くなった。また、福島県は他県と比べて低い傾向にあるが、これは原子力発電所事故の制約がある。

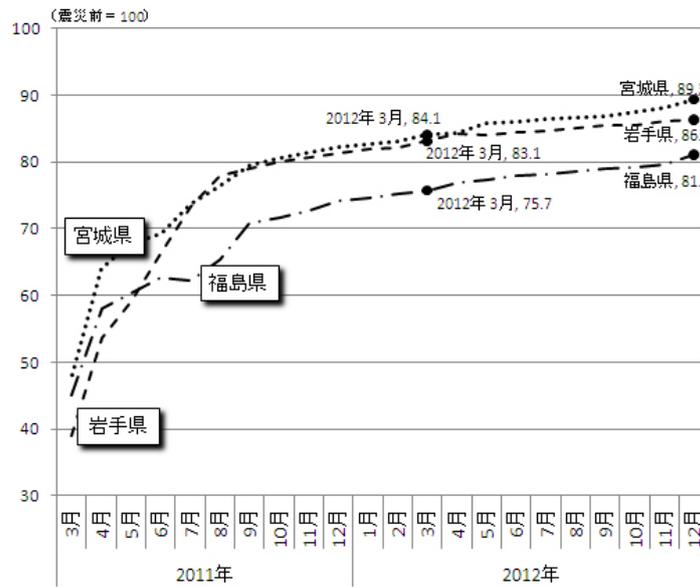
次に、人々の活動状況指数は、青果物卸売市場取引額、有効求職者数、診療報酬支払額、水揚量、鉱工業生産指数、大口電力使用量、公共工事請負金額、大型小売店販売額、着工新設住宅戸数、事業所倒産件数、地方空港乗降客数、地方空港取扱貨物量を指数化したものである（図2）。これを見ると、2011年3月の震災によって大きく落ち込み、その後2012年初頭までは右肩上がりであった。

最後に、津波による被害が大きかった地域における企業の事業活動の継続・再開の状況を見ると（中小企業庁（2012））、岩手県で59.3%、宮城県で66.8%、その他の県で68.3%であった。これを業種別に見ると、非製造業で66.6%、水産加工業を除いた製造業で66.7%、水産業で49.8%となっている。また震災以前に比べて従業者が3割以上減少した企業は、非製造業で12.6%、水産加工業を除いた製造業で20.4%、水産加工業で31.3%となっている。

### 3 国による復旧復興支援の現状

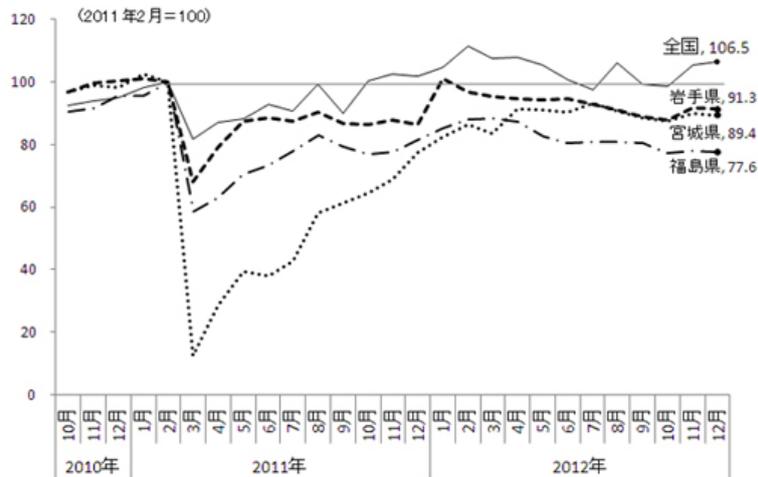
これまで被災事業者向けの復旧復興支援として、さまざまな施策が実施されてきた。具体的には、仮設店舗・工場等の整備事業、事業用施設の復旧事業、被災者に対

図1 生活基盤の復旧状況



出所) 総合研究開発機構 (2013)  
『データが語る被災3県の現状と課題Ⅲ』

図2 人々の活動状況指数



出所) 総合研究開発機構 (2013)  
『データが語る被災3県の現状と課題Ⅲ』

する資金繰り対策、中小企業者等への二重ローン問題対応、都市計画などである。

まず、仮設店舗・工場等の整備事業は、市町村の要請に応じて中小企業基盤整備機構（以下中小機構）が実施している支援策である。これは、被災事業者等が入居して事業を行うために、地元自治体が提供した土地に、中小機構が仮設事業施設を建設して自治体に貸与する事業である。

仮設施設の入居対象は、原則として被災した商店や中小企業である。施設の賃料は原則として無料と定められているが、店舗や工場等の経費や共益費は入居する商店

や中小企業が負担する。入居期間は、市町村の判断によるが、1～2年が目安とされている。

被災1年後では、希望箇所数534箇所に対し、契約締結箇所数は373箇所であったが（2012年3月9日時点）、整備が進み、2012年末時点では、希望箇所数535箇所に対し、契約締結箇所数は499箇所となっている（2012年12月28日時点）<sup>2)</sup>。希望箇所数はほとんど増加していないが、仮設施設整備事業は、本格復興事業開始までの復旧対策であり、中小機構も、今後は本格復興事業の対象となりにくい特定案件に限定するとしている。仮設施設は、岩手県350箇所、宮城県142箇所、福島県74

箇所が設置されている。仮設施設は、津波による被害が甚大であった沿岸部に設置されているケースが多い。

仮設施設整備事業とともに、事業用施設の復旧事業として、「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」（以下グループ補助金）が実施されている。これは、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・整備に必要な費用について4分の3を補助するものである。これまでの実績は、認定172グループ、補助金額2,064億円（2012年3月9日時点）、認定344グループ、補助金額2,948億円（2012年12月27日時点）である<sup>3)</sup>。しかし、予算規模に比べ申請が大きく上回っている状況である。また、津波による被害が大きいため、交付要件を満たすグループができない中小企業も多い。東北経済産業局による「グループ補助金交付先アンケート調査（平成24年9月実施）」によれば、グループ補助金交付先の売上状況は、震災直前に比べ67.5%が減少し、17.0%は震災直前の3割以下となっている。一方増加は22.3%である。

また、被災者に対する資金繰り対策としては、東日本大震災復興特別貸付（以下「復興特別貸付」）、東日本大震災復興緊急保証（以下「復興緊急保証」）が創設されている。復興特別貸付は234,580件、復興緊急保証は90,471件実施されている（平成23年5月23日～平成24年12月14日）<sup>4)</sup>。さらに、中小企業者等への二重ローン問題に対しては、産業復興相談センター・産業復興機構（以下「産業復興機構」）、東日本大震災事業者再生支援機構（以下「震災支援機構」）が対応にあっている。産業復興機構は、中小企業者等を対象に被災各県に相談センターが設置され、それぞれの事情に応じた相談を行い、産業復興機構が債権買取等を行っている。震災支援機構は、産業復興機構による支援が困難なものや小規模事業者、農林水産事業者、医療福祉事業者を重点的な対象として、金融機関等からの債権買取、専門家の派遣等により、被災企業の再生支援を行っている。

これらの施策以外にも、被災地の基幹産業である水産業の復興事業として、共同利用漁船等復旧支援対策事業による漁船や定置網など漁具の整備、水産業共同使用施設復旧整備事業による加工処理施設等の漁業者等による共同利用施設の整備、がんばる漁業・養殖業復興支援事業による水産物の安定的な生産体制構築のための支援が行われている。また、観光業への風評被害対策支援として、ビジットジャパン事業による海外メディアの招致、共同広告、海外旅行会社への働きかけなどの施策も行われている。

さらに今後、本格的な復興まちづくり事業として、防災移転促進事業、土地区画整理事業、災害公営住宅整備事業が予定されている。阪神淡路大震災では、復興は現

地での市街地の再生であったが、東日本大震災では、市街地、集落の根本的改造が必要となる。被災地域の復旧作業はこの1年間で確実に前進はしており、ライフラインや公共サービスは津波被災地や原発警戒区域等を除き概ね復旧した。仮設商店街や仮設住宅からエキジットするためには、新しい市街地や集落のランドデザインが一刻も早く具体化される必要がある。

#### 4 釜石地域の事業所調査

続いて、ヒアリング調査の対象地域である釜石のデータを紹介する。個別地域の調査は少ないが、本稿では釜石商工会議所が行った「東日本大震災1年後の会員事業所経営実態調査」を利用することができた。この調査を加工して震災後の中小企業の活動実態を把握したい。この調査は、釜石商工会議所が2012（平成24）年3月9日～3月31日に会員企業823社に対して行った。郵送調査である。回答会員数は604社（回答率73.4%）であった。

##### (1) 事業活動の状況

まず、調査時点の事業活動の実態を把握すると、表4に示されるように、震災前と同じように事業を続けている企業が約60%であることがわかる。約31%は被害がなく、約30%は復旧し同じ場所で事業を再開している。一方、「仮設店舗、事務所で事業再開」は約11%、「市内の別の場所に移転して事業再開」も約10%である。さらに、「再開準備のために休業中」は約5%、「再開したいがメドが立たない」は約4%であり、廃業した（廃業予定）が約5%もある。釜石では、津波の被害が大きかったが、海近くの企業は被害が大きく、海から離れた企業は被害がないという違いを生んでいると言える。

次に、業種別の事業活動の実態を比較しよう（表5）。震災の被害が少なかった業界として、鉱業、採石・砂利採取業、建設業、学術研究、専門技術サービス業、医療がある。これは事業所の立地も関係あると考えられる。一方、被害が大きく、事業再開が困難な業界として、製造業や宿泊業、飲食サービス業がある。不動産業や物品

表4 事業活動の状況

	企業数	割合(%)
1. 被害なかったので事業継続中	182	30.5
2. 復旧して同じ場所で再開	176	29.5
3. 仮設店舗、事務所で事業再開	67	11.2
4. 市内の別の場所に移転して事業再開	61	10.2
5. 市街に移転して事業再開	8	1.3
6. 再開準備のため休業中	29	4.9
7. 再開したいがメドが立たない	22	3.7
8. 廃業した(廃業予定)	29	4.9
9. その他	23	3.9
合計	597	100

表5 業種別の事業活動

業種	1. 被害なかったで 事業継続中	2. 復旧して 同じ場所で 再開	3. 仮設店 舗、事務所 で事業再開	4. 市内の別 の場所に移 転して事業 再開	5. 市街に移 転して事業 再開	6. 再開準備 のため休業 中	7. 再開した いがメドが 立たない	8. 廃業した (廃業予定)	9. その他	(割合%)	
										合計	
										割合%	件数
1. 鉱業、採石・砂利採取業	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100	1
2. 建設業	44.2	31.6	7.4	9.5	0.0	1.1	1.1	4.2	1.1	100	95
3. 製造業	19.4	45.8	8.3	4.2	2.8	13.9	1.4	1.4	2.8	100	72
4. 電気・ガス・水道業	0.0	50.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100	2
5. 情報通信業	0.0	50.0	0.0	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100	2
6. 運輸、郵便業	28.6	42.9	14.3	14.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100	14
7. 卸売・小売業	31.8	19.8	10.9	10.4	1.6	5.2	6.8	8.9	4.7	100	192
8. 金融、保険業	19.0	28.6	14.3	33.3	4.8	0.0	0.0	0.0	0.0	100	21
9. 不動産、物品賃貸業	13.3	80.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.7	100	15
10. 学術研究、専門技術 サービス業	48.0	8.0	12.0	24.0	4.0	0.0	0.0	4.0	0.0	100	25
11. 宿泊業、飲食サービス業	11.8	39.2	17.6	7.8	0.0	7.8	7.8	2.0	5.9	100	51
12. 生活関連サービス業	34.0	21.3	14.9	8.5	0.0	0.0	4.3	6.4	10.6	100	47
13. 教育、学習支援業	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100	2
14. 医療、福祉	41.7	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.3	100	12
15. サービス業	34.9	23.3	16.3	7.0	2.3	9.3	0.0	4.7	2.3	100	43
16. その他	0.0	0.0	33.3	33.3	0.0	0.0	33.3	0.0	0.0	100	3
合計	30.5	29.5	11.2	10.2	1.3	4.9	3.7	4.9	3.9	100	597

賃貸業は、復旧の過程で需要が生まれる中、他業界と比べると、事業所の再建に費用が掛からないので、同じ場所での再開が増えていると考えられる。

(2) 復旧・復興の業界間格差

続いて、従業員の変化から業界間の比較をする(表6)。まず、震災前の従業員数と震災後の従業員数を比較し、その増減を確認する。さらに増減の絶対値を現在の従業員数で割った「増減割合の絶対値」を示した。製造業、卸売・小売業、宿泊業、飲食サービス業、生活関連サービスにおいて従業員の減少が大きいことがわかる。その一方で、建設業では従業員が増えていることが確認できる。

以上の分析は、従業員数の分析であったが、震災前後の売り上げの変更を業界間で分析すると、業界の特徴がより明らかになる(表7)。建設業において、震災前より売り上げが上昇したという企業が多いのは先の分析結果から予測できるが、宿泊業、飲食サービス業においても約55%の企業が上昇していると回答している。この結果は、宿泊業、飲食サービス業は全体平均として従業員を減少させているが、業界内で二極化が進んでおり、再開できた企業に需要が集中していると言えよう。復旧のために釜石外部から多くの建設業者やボランティアが入っており、彼ら彼女らの宿泊先や食事場所が求められていると考えられる。

(3) 経営上の課題

このアンケート調査では、経営上の課題についても質問している(複数回答可、5つまで)。事業の再開を考えた場合、取引先、資金、仕入れ、人材という事業運営におけるヒト・モノ・カネにおいて課題を抱えていることが確認できる(表8)。

さらに、自治体の復興計画の明確化、具体化(約8%)と補助金、助成金の確保(約9%)を課題として挙げる企業も多い。この二つの課題に関しては、自由記述欄の書き込みからもその内容を理解することができる。

まず、国、県、市に対する意見・要望については、以下のような書き込みがあった(下線は筆者)。

- ・復興計画の早期明確化、具体化(26社)
- ・スピード感をもって一日も早い復旧、復興に努力してほしい(22社)
- ・道路、港湾、鉄道等インフラの早期復旧、道路の新設等(11社)
- ・中心市街地の早期復旧、復興(7社)
- ・補助金、助成金等に不公平感を感じる(6社)
- ・被災した商工業者(特に小規模事業者)への補助金等の支援強化(42社)

次に、釜石商工会議所に対する意見・要望については、以下のような書き込みがあった(下線は筆者)。

- ・まちの復興に結びつくよう頑張ってください(5社)
- ・経営相談、経営指導をして欲しい(8社)
- ・補助金、助成金等の各種施策情報を提供して欲しい(15社)
- ・助成金等支援策の拡充を要望して欲しい(5社)
- ・グループ助成金関連のフォローをして欲しい(4社)

行政には、全体計画を早く提示することが求められており、その理由は全体計画が明確にならないと事業計画を立てることが難しいからと解釈できる。また、補助金や助成金に関しては、金額に対する不満だけでなく、不公平感を感じていることがわかる。補助金や助成金に不満は、商工会議所に対する意見・要望からも推測できる。商工会議所には、情報提供や支援を求めており、補

表6 業界別の従業員変化

業種	震災前	現在(24.3.11)	増減数	増減割合絶対値(%)
1. 鉱業、採石・砂利採取業	17	17	0	0
2. 建設業	996	1068	72	6.7
3. 製造業	1869	1320	-549	41.6
4. 電気・ガス・水道業	90	86	-4	4.7
5. 情報通信業	16	13	-3	23.1
6. 運輸、郵便業	397	379	-18	4.7
7. 卸売・小売業	2429	2124	-305	14.4
8. 金融、保険業	222	205	-17	8.3
9. 不動産、物品賃貸業	40	36	-4	11.1
10. 学術研究、専門技術サービス業	53	46	-7	15.2
11. 宿泊業、飲食サービス業	229	177	-52	29.4
12. 生活関連サービス業	261	209	-52	24.9
13. 教育、学習支援業	0	0	0	
14. 医療、福祉	734	721	-13	1.8
15. サービス業	465	460	-5	1.1
16. その他	10	9	-1	11.1
合計	7828	6870	958	13.9

表7 業界別の復旧・復興状況

業種	事業を再開していない	売上げ減少	震災前と同じ程度	震災前より増加した	合計	
					割合	事業所数
1. 鉱業、採石・砂利採取業	0.00	0.00	100.00	0.00	100	1
2. 建設業	2.35	18.82	16.47	62.35	100	85
3. 製造業	13.11	44.26	18.03	24.59	100	61
4. 電気・ガス・水道業	0.00	100.00	0.00	0.00	100	2
5. 情報通信業	0.00	100.00	0.00	0.00	100	2
6. 運輸、郵便業	0.00	75.00	0.00	25.00	100	12
7. 卸売・小売業	13.77	41.92	19.76	24.55	100	167
8. 金融、保険業	0.00	62.50	25.00	12.50	100	16
9. 不動産、物品賃貸業	0.00	46.67	40.00	13.33	100	15
10. 学術研究、専門技術サービス業	0.00	54.17	25.00	20.83	100	24
11. 宿泊業、飲食サービス業	20.45	20.45	4.55	54.55	100	44
12. 生活関連サービス業	10.00	42.50	17.50	30.00	100	40
13. 教育、学習支援業	0.00	100.00	0.00	0.00	100	2
14. 医療、福祉	0.00	45.45	36.36	18.18	100	11
15. サービス業	11.11	50.00	22.22	16.67	100	36
16. その他	0.00	66.67	33.33	0.00	100	3
合計	9.60	40.12	18.62	31.67	100	521

表8 経営上の課題

	企業数	割合(%)
1. 資金難、借り入れ難	114	5.0
2. 二重債務の負担	97	4.2
3. 売上、収益の減少	323	14.1
4. 取引先数の減少	232	10.1
5. 従業員の確保難	180	7.8
6. 労務費、人件費の増加	64	2.8
7. 商品、原材料の調達が困難	50	2.2
8. 商品等仕入価格の上昇	149	6.5
9. 外注費、諸経費の増加	84	3.7
10. 事業用地の確保難	89	3.9
11. 店舗、工場の施設整備	201	8.8
12. 後継者不足	78	3.4
13. 店舗、工場等の老朽化	94	4.1
14. 従業員の過剰	8	0.3
15. 風評被害の長期化	21	0.9
16. 事業計画の作成困難	75	3.3
17. 自治体の復興計画の明確化、具体化	185	8.1
18. 補助金、助成金の確保	204	8.9
19. その他	49	2.1
合計	2297	100

助金や助成金の制度が利用者にとっては使いにくいと考  
えられている。

### Ⅲ 調査概要

#### 1 釜石地域の説明

本節では、調査対象地域である岩手県釜石市を紹介す  
る<sup>5)</sup>。釜石市は「鉄と魚のまち」として発展してきた歴  
史がある。江戸時代末期に洋式高炉による製鉄が開始さ  
れ、1934年には日本製鐵株式会社に参加した。1945年  
には米軍により艦砲射撃による被害を受けたが、製鉄所  
を中心にまちは復興を遂げた。また、リアス式海岸が特  
徴である釜石湾を有し、年間水揚げ金額は東日本大震災  
前の2009年に25.9億円であった。人口は1963年の9万

2,123人をピークに製鉄所の合理化等による影響で減少  
を続け、2011年には3万9,996人となった。一方で1896  
年に明治三陸大津波、1933年には昭和三陸沖津波とま  
ちは大規模な津波を経験している。

東日本大震災により、港湾に面した釜石、鶴住居を中  
心に多くの被害を受けた(表1)。釜石市内の全事業所  
2,396のうち、半数を超える1,382が浸水地域に所在して  
いる。また、水産関係の被害は225億円を超える。

#### 2 調査方法

ヒアリング調査は2012年3月と7月に実施した。対  
象は仮設商店街の商店街会長、独立商店・企業の経営  
者、及びその支援者である。支援者は、仮設商店街、独  
立商店・企業の支援を行っている団体を指す。具体的な  
調査対象は表2にまとめた。なお、ヒアリング調査を引

表1 地区別の被害状況

地区名	人的被害(H24.1.12)			建物被害(H23.11.7)		
	人口	死亡者・行方 不明者数	被災割合	住家数	被災住家数	被災割合
釜石	6,971人	229人	3.29%	3,291戸	1,512戸	45.94%
中妻	4,856人	26人	0.54%	1,888戸	166戸	8.79%
小佐野	8,308人	27人	0.32%	3,386戸	186戸	5.49%
甲子	6,014人	14人	0.23%	2,255戸	136戸	6.03%
鶴住居	6,630人	582人	8.78%	2,517戸	1,751戸	69.57%
栗橋	1,263人	7人	0.55%	638戸	2戸	0.31%
平田	3,848人	24人	0.62%	1,251戸	405戸	32.37%
唐丹	2,106人	21人	1.00%	956戸	390戸	40.79%
合計	39,996人	930人	2.33%	16,182戸	4,548戸	28.11%

出所) 釜石市 (2012)『東日本大震災に関する釜石市の対応と課題』

表2 調査対象リスト

No.	調査区分	対象	3月調査	7月調査	備考
1	訪問・ヒアリング	復興天神15商店街	実施	実施	仮設商店街
2	訪問・ヒアリング	鶴住はなます商店街	実施	実施	仮設商店街
3	訪問・ヒアリング	青葉公園商店街	実施	実施	仮設商店街
4	訪問・ヒアリング	平田パーク商店街	実施	実施	仮設商店街
5	訪問・ヒアリング	釜石はまゆり飲食店街	実施	実施	仮設商店街
6	ヒアリング	独立商店・企業	実施	実施	小売店
7	ヒアリング	独立商店・企業	実施	実施	ケアセンター
8	ヒアリング	独立商店・企業	実施	実施	小売店
9	ヒアリング	独立商店・企業	実施	実施	小売店
10	ヒアリング	独立商店・企業	実施	実施	飲食店
11	ヒアリング	独立商店・企業	実施		酒造メーカー
12	ヒアリング	独立商店・企業	実施		旅館
13	ヒアリング	独立商店・企業	実施		小売店
14	ヒアリング	独立商店・企業	実施		飲食店
15	ヒアリング	独立商店・企業	実施		飲食店
16	ヒアリング	独立商店・企業		実施	理容店
17	ヒアリング	独立商店・企業		実施	飲食店
18	ヒアリング	独立商店・企業		実施	小売店
19	ヒアリング	釜石市役所	実施	実施	市役所
20	ヒアリング	釜石プラットフォーム		実施	株式会社
21	ヒアリング	釜石商工会議所		実施	経済団体

出所) 筆者作成。

用する場合、番号を示した。

主にビジネス面での取り組みと困難について、3月、7月の両時点で調査を行えた場合は、調査対象者の心情やビジネスの移り変わりを観測した。仮設商店街はヒアリングと合わせて観察法によって商店を調査した。

## IV 調査結果

### 1 釜石における支援活動

本章では、釜石における支援活動を説明する（以下の記述はNo.19による）<sup>6)</sup>。まず、釜石市は、復興に向けた取り組みの指針となる「釜石市復興まちづくり基本計画」を平成23年12月22日に策定した。計画には、目指すべき将来像を「三陸の大地に光輝き希望と笑顔があふれるまち釜石」として、市民・事業者・民間団体及び行政が共通の認識を持って取り組むための7つの基本目標と、それを具体化させる12の主要施策（12のスクラムプラン）が盛り込まれている（表3）。

計画期間は、平成23年度から平成32年度までの10年間となり、前期3年・中期3年のそれぞれに中間目標を定めている。12のスクラムプランは、減災まちづくり

からエネルギー対策、新産業の創出と幅広い内容となっており、1つの自治体が全てを具体化し、取り組むには限界がある。自治体だけでなく、民間事業者・NPO・市民団体が復興まちづくりの担い手となり、復興にむけて取り組むことが必要となってくる。

そこで続けて、中小零細企業の支援を行う「釜石商工会議所」と、キッチンカープロジェクトなど新たな形での支援活動を展開する「(株)釜石プラットフォーム」の取り組みを説明する（以下の記述はNo.20、No.21による）。

釜石商工会議所による中小零細企業への主な復興支援策としては、経営支援の相談事業、遊休機械無償マッチング支援プロジェクト、復旧店舗の情報発信がある。

経営支援の相談事業は、雇用・失業問題から中小機構の仮設店舗に関わる相談と幅広く行われている。補助金については、県・市が修繕費補助金、国・県がグループ補助金を開始し、商工会議所でも申請についての支援業務が行われた。修繕補助金（中小企業被災資産修繕事業補助金）とは、県と市が事業再開しようとしている事業所の修繕に関わる必要経費の2分の1を補助する制度で2011年4月に制定された。商業・サービス業は、補助金限度額が200万円、その他の業種の限度額は2,000万円。修繕費の半額補助は全国初の取り組み<sup>7)</sup>で反響も大きかったが、商工会議所の担当者は「この制度は、二重債務にも耐えられる事業所が中心になっていた。修繕補助金からはじまったのは、まず再開業者を増やすためであろうが、うまく説明されなかったため、被害が大きい事業者は切り捨てかという誤解を生んだ（No.21）」と話す。グループ補助金については、2012年7月に第5次公募の採択が発表され、釜石市の事業所が含まれたグループもこれまで何度か採択されている。事業者からの要望もあり、商工会議所では支援の強化を継続している。

一方、遊休機械無償マッチング支援プロジェクトは、全国の商工会議所のネットワークを活かした支援である。これは、設備機器等が破損や流失してしまい操業できない事業所に対して、全国から提供された遊休機械と被災事業所が必要としている機械とのマッチングを図り、無償で譲渡する支援事業である。2012年3月には、9事業所へ46点の遊休機械が譲渡された。

復旧店舗の情報発信は、2011年7月に材料科学技術振興財団の支援を受け、市内の店舗を紹介する情報サイト「釜石お店なう」を立ち上げたことから始まった。日々変化する仮設商店街の情報や、移転再開した店舗の情報を発信する。

(株)釜石プラットフォームは、東京に本社のあるプラットフォームサービス(株)が母体となり、非営利型株式会社として2012年1月11日に設立された。プラッ

表3 釜石市復興まちづくり基本計画

目指すべき将来像
三陸の大地に光輝き希望と笑顔があふれるまち釜石
復興まちづくりの基本目標
基本目標1：暮らしの安全と環境を重視したまちづくり
基本目標2：絆と支えあいを大切にすまちづくり
基本目標3：生活の安心が確保されたまちづくり
基本目標4：人やもの、情報の交流拠点づくり
基本目標5：ものづくり精神が息づくまちづくり
基本目標6：強く生き抜く子どもを育てるまちづくり
基本目標7：歴史文化やスポーツを生かしたまちづくり
復興を具体化する主要施策
スクラム1：生命優先の減災まちづくりの推進
スクラム2：住まいとコミュニティの再構築
スクラム3：主要公共施設の再配置と土地利用
スクラム4：創造的エネルギー対策の推進
スクラム5：生活の安心ネットワークの構築
スクラム6：新産業と雇用の創出
スクラム7：三陸交通ネットワークの形成
スクラム8：食を支える地域産業の展開
スクラム9：商業と交流空間の機能的展開
スクラム10：震災メモリアル伝承事業の推進
スクラム11：新機能で地域を支える学校の整備
スクラム12：将来の希望を創る個性的な取組の推進

出所) 釜石市ホームページ。

トフォームサービス（株）は、震災の前年、釜石産牡蠣の新ブランド「桜牡蠣」のオープニングイベントを都内で開催し、飲食店に牡蠣を提供していた。

震災後、プラットフォームサービス（株）関係者らが現地入りし、2011年4月に「かまいしキッチンカープロジェクト（以下KCP）」が考案された。KCPとは、公募した事業者キッチンカーを一定期間レンタルするとともに、事業運営の支援を行い、営業再開や新規開業を支援する仕組みである。（株）釜石プラットフォーム担当者は「1回目の募集は、仮設商店街の募集よりも早かったので、被災者の中で意欲の高い人が応募し、再開業希望の人や、新たに開業した人もいた。2回目の募集では、店舗を持っている事業主が事業拡大のため、あるいは都会からのUターン組の応募があった（No.20）」と話す。KCPの事務局は（公財）釜石・大槌地域産業育成センター、ノウハウの提供はプラットフォームサービス（株）が行い、2013年3月現在9台のキッチンカーが営業している。

（株）釜石プラットフォームは、国土交通省「地域づくり支援事業」<sup>8)</sup>の受託団体として、アンケート調査を行い、復興まちづくりのグランドデザインを作成するなどしていた。また、支援事業として、牡蠣養殖業「里海プロジェクト」にも取り組んでいる。

牡蠣養殖業「里海プロジェクト」とは、釜石ブランドの「桜牡蠣」の復興にける養殖漁師を応援し、釜石の漁場を取り戻すことを目的として立ち上げられた。一般消費者が1口1万円の寄付金で里海サポーターとなり、プロジェクトから発行される無料試食クーポン券を利用して、桜牡蠣を取り扱う協力店などで桜牡蠣を味わうことができる。サポーターへの現物支給では支援に限界があることから、このようなスキームとなった。

## 2 個別事業者の事例紹介

### (1) 仮設商店街の全体

釜石市では、2011年に5つの仮設商店街が建設され、被害の大きかった中心市街地の釜石地区には、3つ建設

された（表9）。

この中で釜石はまゆり飲食店街は、飲食店の特化した商店街なので、他の仮設商店街とは大きく異なる。また、復興天神15商店街、青葉公園商店街、平田パーク商店街は、仮設住宅が併設されている。高齢者のサポートセンターがあるのは、平田パーク商店街であり、東京大学の協力によるコミュニティハウス（復興ハウス）が建設されているのは、青葉公園商店街である。商店街それぞれに特徴がある。

「かまいし仮設店舗マップ」vol.2を見ると、それぞれの商店街の特徴がさらに詳しくわかる<sup>9)</sup>。仮設商店街は、飲食と商店が中心であるが、平田パーク商店街は、店舗だけではなく、事務所として入居している企業が多いのが特徴である。

この店舗マップから店舗の業種を分類してみる。まず、仮設商店街のうち飲食店のみの釜石はまゆり商店街の店舗と事業としての入居を省いた64店舗のうち、最も多い業種が29店舗（約43%）の小売店であり、次に美容室・理容室が13店舗（約20%）と多い。日常生活に必要なものを買う小売店が多いのは当然であるが、次に美容室・理容室が多い事実には理由が考えられる。そもそも、釜石は、震災前にも人口減少が続く中で、美容院・理容院が相対的に多くなった地域であるが、他の事業と比べて、美容院・理容院は技術があれば、再開しやすいという理由もあると考えられる。ただし、賃料無料なので再開できているだけで、結果的にこの業種の過当競争をもたらしている可能性は高い。

### (2) 個別事例

個別事業者のヒアリング調査では、様々な意見を聞くことができた。体験の語りの中から事業経営の三つの側面が明らかになった。以下では、事例を挙げながら具体的に説明する。

#### ①計画の困難

前節のアンケート調査からも明らかになったように、

表9 仮設商店街

商店街名	地区	開業日	仮設住宅	復興ハウス	サポートセンター
復興天神15商店街	釜石	2011.9.16	○	—	—
鵜(うーの)!はまなす商店街	鵜住居	2011.10.31	—	—	—
青葉公園商店街	釜石	2011.11.25	○	○	—
平田パーク商店街	平田	2011.12.23	○	—	○
釜石はまゆり飲食店街	釜石	2011.12.23	—	○	—

出所) 筆者作成。

多くの中小企業では将来計画の見通しが立ち難くなっている。代表的な事例として（No.09）があげられる。特にNo.09は、明治より続く水産加工業者（親族一同と従業員で運営）である。港町の加工場で作った商品を2店舗で販売しており、主力商品は「サンマのみりん干し（仮名）」であった。しかし、津波により加工場が流されたため、生産量が震災前の10分の1となった（2012年3月時点）。

経営者は、事業活動に積極的であるが、この加工場の場所が、津波対策の土地のかさ上げの検討地域になっている。それゆえ、工場を修繕しても、その後移転しなければならない可能性が高い。現情報では、平成27年にグリーンベルトという公園にするという話もある。そこで、住居があった土地に新工場を建てる案もあるが、ここもかさ上げ検討地域である。この土地は狭いので、用地を買収し、広げたいが、交渉が可能かどうかの見通しが立っていない。

その一方で、補助金の申請には期間が限られている。それゆえ、事業の再開のためには手を挙げるしかない。全体計画が遅れている関係で、個別企業者の計画が難しくなっていると見える。さらに、補助金の申請が複雑であるという問題も指摘された。この指摘は、前節のアンケート調査の結果とも同じである。補助金の書類書きは、ある程度のノウハウが必要であり、時間もとられる。

## ②人材とノウハウの不足

釜石市では、KCPや仮設商店街など、これまでの支援が一定の成果を見せ始めている（No.01、02、03、04、05、20）。キッチンカーは、仮設商店街や釜石地域内外で開催されるイベントなどに積極的に参加している（No.20）。北海道帯広市の「北の屋台」からヒントを得て、日本で初めてとなるキッチンカー屋台を始め、「釜石の食文化」をPRするとともに、新たな交流拠点を目指している。2013年6月には、「かまいしキッチンカープロジェクト」のプラットホーム「大町ほほえむスクエア（通称「キッチンカーワーフ」）」が完成した。仮設商店街は、地元住民やボランティアらの交流の場として機能し、賑わいが生まれている地区もあり、商店街の役割を考えるうえで、新たな可能性を示唆している。

今後は、仮設商店街・キッチンカーから卒業するまで、そして卒業後の支援が重要になってくる。姜雪潔も指摘しているが<sup>10)</sup>、キッチンカーは参加者の初期投資の負担が低いことから、インキュベータとしての性格があり、再開・開業希望者はすぐに事業を開始できる。実際に卒業生を数名輩出し、釜石市内で店舗営業を開始している。しかし、仮設店舗やキッチンカーのようなめぐまれた環境下で事業をできるため、飲食業経験が少ない

事業者は、実際に独立した時の不安定性が高いという懸念もある。また、仮設商店街は、家賃無料の状態でも売していることから、卒業を迎える際に、債務や廃業の問題に直面する可能性がある（No.20）。また、事業経営のためには人材不足も課題である。求人を出しても賃金が低いのか人が集まらないという発言もあった（No.2）。以上のことから、事業者らに対する長期的支援が必要となると言える。

## ③事業と人的つながり

事業開始に至る経緯は、調査事業者それぞれ異なっていた。場所の関係で、津波の直接的な被害を受けず、これまで通りの事業を冷静に続けているNo.11もあり、No.12のように震災後に新たな役割が生まれ、地域の情報発信の中心になっている事例もある。さらに、本業の閉鎖を余儀なくされた後、数か月後に別の事業をはじめた事例もある（No.10）。

No.10は、釜石は喫茶店である。店主は元々釜石で米屋を営んでいたが、津波により自宅と仕事を流されてしまった。2011年12月頃まで仮設住宅に閉じこもっていたと言う。しかし、見かねた友人の働きかけ（「何でもいいから、店を始めてみてはどうか」）により同飲食店街で2012年2月に開業することになった。日本一米の旨い喫茶店を目指している。「こんな時期だからこそ、挑戦しよう」と思ったのだと言う。開業後には、地元の人が集まる場になり、新しい知り合いも生まれている。

このような開業の経緯や開業のお客とのネットワークを見ると、事業をすること自体が地域の人的つながりの影響を受け、なおかつそれらに影響を与えていることが確認できる。

このような事例は、他にもある。No.08の経営者は、仮設商店街の役員である。彼がお店を再開するに当たっては、地域のライオンズクラブや出身大学の同窓会の支援が大きかったと言う。店長が鶴住居町で被災し、現在は自身も仮設住宅に住んでいるヘアーサロンのNo.16では、お客とのつながりが続いていると言う。実際、平日は車で5分くらいの仮設住宅から多くのお客さんが来る。また、営業を再開する際に美容組合からの援助が大きかったと発言している。

## V 結語

本稿では、震災後の地域社会における中小企業の実態を分析した。復興支援は、マクロレベルで見れば一定の成果をあげているが、個々の地域においては様々な課題を抱えている。そこで釜石地域に絞り、アンケート調査

とヒアリング調査の分析を行った。

分析の結果、釜石地域において、行政、株式会社、NPO などによる多様な支援が行われていることが確認された。これらの支援活動は成果をあげているが、その一方で支援と事業活動の間にずれがあることも確認された。まず、釜石全体の都市計画の遅れが、個別事業者の経営計画に影響を与えていた。土地の利用などの扱いに難しい問題があり、復旧・復興計画を急ぐことは困難であると考えられるが、やる気のある経営者にとって、将来の見通しの悪さは大きな課題であった。

また、事業者が経営を再開する際に、事業経営への意欲はあるが、ノウハウや人材において足りない部分を抱えている事例も確認された。もちろん、それらに対して支援が行われているが、足りていないという実感があつた。支援を受けるにも、申請のための情報収集や書類書きにおいて大きな労力がかかることに留意すべきである。

最後に、事業者の活動は経済活動の側面からだけ考えるべきではないことも確認された。事業を再開するにあたって地域の人的つながりの影響を受けていることはもちろんであるが、同時に事業活動自体が地域の人的つながりを構築していることも確認された。

今回の調査によって、被災地の事業活動は多面的な側面があることがわかった。この多面性を考慮しつつ、今後の復旧・復興を考えていく必要がある。

今後の調査課題は、第一に調査を継続することである。我々は、現在も継続的な定点観測調査を続けているが、都市計画による地域中小企業への影響などは10年スパンの観察が必要であろう。本稿を、最初の調査報告として今後も調査を継続していきたい。

謝辞：本稿は、釜石の地元の方々のご協力があつて完成しました。お忙しい中、調査にご協力いただいた皆様にこの場にて感謝申し上げます。

## 注

- 1) 鎌田・伊達岡・中西（2012）参照。
- 2) 「復興の現状と取組」平成24年3月19日、平成25年1月10日（復興庁）
- 3) 「復興の現状と取組」平成24年3月19日、平成25年1月10日（復興庁）
- 4) 「復興の現状と取組」平成25年1月10日（復興庁）
- 5) 釜石地域の近代史については、中村（2009）が詳しい。
- 6) 2011年度までの釜石における復興計画については、大堀（2012）を参照した。
- 7) 関（2012）参照。
- 8) 国土交通省 [http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chisei/kokudoseisaku\\_chisei\\_tk\\_000052.html](http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chisei/kokudoseisaku_chisei_tk_000052.html)
- 9) 鶴住居神ノ沢仮設企業団地にも商店があるが、商店街の定義とは外れると判断し、この分析からは省いた。
- 10) 関（2013）参照。

## 参考文献

- 新雅史 [2013]「仮設商店街から見える「生活」と「商業」の乖離（特集 東北復興：置き去りにされた生活再建）」『世界』(838)
- 大堀研 [2012]「岩手県釜石市における復興計画の策定過程とその問題」『家計経済研究』第93号
- 鎌田純一・伊達岡雅人・中西信介 [2012]「東日本大震災後の中小企業支援と今後の課題：これからの中小企業政策に求められるもの」『立法と調査』(330) 参議院事務局
- 橋川武郎 [2009]「第6章 地域経済活性化と第三次産業の振興」(東大・社研・玄田有史・中村尚史編『希望学(2) 希望の再生—釜石の歴史と産業が語るもの』東京大学出版会)
- 関満博編 [2012]『震災復興と地域産業』新評論
- 編 [2013]『震災復興と地域産業2：産業創造に向かう「釜石モデル」』新評論
- 中小企業庁 (2012)『中小企業白書』
- 中村尚史 [2009]「第1章 記憶の源流—釜石地域の近代史」(東大・社研・玄田有史・中村尚史編『希望学(2) 希望の再生—釜石の歴史と産業が語るもの』東京大学出版会)
- 松永桂子 [2011]「岩手県沿岸部の産業復興と中小企業(1)：東日本大震災から1ヶ月半の状況」『創造都市研究：大阪市立大学大学院創造都市研究科紀要』7(1)
- [2012a]「岩手県沿岸部の産業復興と中小企業(2) 東日本大震災から1年の状況」『創造都市研究：大阪市立大学大学院創造都市研究科紀要』8(1)
- [2012b]「仮設商店街からの復興：釜石市で立ち上がる商店主たち（特集 震災復興に向かう釜石の地域産業）」『地域開発』578