

東日本大震災と産業の再生

長岡大学教授 原田 誠 司

はじめに

- 1 若干の経緯－3・11以降の復興の動向について－
- 2 大震災の被災状況－9月時点－
- 3 復旧・復興の視点と方向
 - (1) 被災者再建と地域・コミュニティ主体の復興
 - (2) <減災>の地域づくり
 - (3) 産業再生とグローバル競争力強化
 - (4) 特区形成と新しい東北圏

はじめに

2011年3月11日午後2時46分、M9.0の大地震が東日本（東北関東地域）を襲った。当日、筆者は川崎市産業振興会館で開催予定の新産業政策研究所イノベーションシステム研究会の開始（15：00）直前の時点で直撃された。研究会は当然にも中止。しかし、当日は帰宅できず、川崎駅東口地下のA Z E R I Aで一晩を過ごすことになった。いわゆる帰宅難民であった。

しかし私の経験など何の問題ではなく、多数の方々が大津波で亡くなられた。A Z E R I Aで携帯のニュースをみながら大災害であることを認識した。今回の大震災で亡くなられた多数の方々のご冥福をお祈りします。また、被災された膨大な住民の方々、企業、自治体が甚大な被害を被りました。皆様の一日も早い生活再建、復旧、復興を祈念いたします。

本稿は、研究会での報告（7月22日の宇都宮共和大学シンポジウムおよび9月30日の上記イノベーションシステム研究会での講演資料）をベースに、震災6ヶ月時点での大震災の影響と大震災からの再生、とくに国土形成－産業の再生について、私見を整理したものである。

1 若干の経緯－3・11以降の復興政策の動向について－

(1) 経緯

まず、大震災発生以降の政府の復旧・復興対策の経緯をみておきたい。大きくは次の通りである。

- ・2011年3月11日午後2時46分－東日本大震災（M9.0）…大地震、大津波、原発事故勃発
 - * 5月2日－第一次補正予算成立・総額4兆153億円
- ・6月24日－「東日本大震災復興基本法」成立
- ・6月25日－東日本大震災復興構想会議（議長：五百旗頭真氏）が「復興への提言～悲惨のなかの希望～」発表
 - * 7月25日－第二次補正予算成立・総額1兆9,988億円
- ・8月11日－東日本大震災復興対策本部「東日本大震災からの復興の基本方針」発表
 - * 8月26日－特例公債法、再生可能エネルギー特別法成立。同日、菅首相退陣表明、9月2日野田佳彦内閣発足。

以上、大震災発生から6ヶ月を経て、やっと、基本方針発表という段階までこぎつけた。だが、政府＝民主党政府の対応は「遅い」という印象が一般化した。しかし、筆者は別に民主党の肩を持つわけではないが、「遅い」とは思わない。日本の縦割り官僚主導の政府の対応はこんなもんだと思う（政治主導と言いながら官僚を動かさない民主党の政治主導の限界でもあるが）。逆に言うと、国民・住民はそんなに政府に依存するなということだ（これは自民党政府時代も同じ）。

（2）復興基本法のポイント

さて、復興の憲法とも言うべき復興基本法には何が述べられているのか。そのポイントを整理しておきたい。次の通りである。

①**基本理念（第2条）**…震災復興は、単なる災害復旧にとどまらない復興の推進により、「新たな地域社会の構築がなされるとともに、21世紀半ばにおける日本のあるべき姿を目指して行われるべきこと」。この表現は当たり前と思うが、識者のなかには、これは「道州制をもくろむもの」でありけしからん、という評価をする人もいる。筆者は、むしろ逆に、「新たな地域社会」や「21世紀半ばにおける日本のあるべき姿」が、明確に＜道州制への移行＞として政治のレベルにあがってほしいと思う。そうした政治の進展がない、あるいはできない現状の政治能力の低下の方が問題だと考えるべきだと思う。

②**資金（第7・8条）**…復興予算のため、「復興債」を発行する。他の公債と区分・管理し、「あらかじめ、その償還の道筋を明らかにするものとする」。この考え、位置づけは、GDPの2倍近い借金（赤字国債）が積み上がっている政府財政の現状を見れば、正しい。だが、政治的思惑から（次の総選挙で当選できるかどうか）、おそらく、＜現世代だけでの増税＞という理想は腰砕けになるのではないか。これを突破して、増税できれば、野田内閣は評価されよう。

③**復興特区（第10条）**…「被災地域の地方公共団体の申出により、区域を限って、規制の特例措置その他の特別措置を適用する制度」＝復興特別区域制度（復興特区）を設置。復興特区については、住居の高台移転のための土地利用規制緩和などだけでなく、少子高齢化とグローバル経済時代における東北圏の競争力形成を目標にした特区をめざすべきである。したがって、被災地域の申請によるだけではない展望を広範に募る必要がある。

④**推進組織（第11条）**…「東日本大震災復興対策本部」を置く。同本部は、（第12条）「東日本大震災復興基本方針」の企画・立案・総合調整を行う。（第13条）同本部長は首相をあてる。（第17条）現地対策本部をおく（3県ごと）。（第18条）本部に「東日本大震災復興構想会議」をおく。この推進組織は一応、この通り進められているが、特区を東北圏全体に広げるとすれば、もう1つの推進組織が必要になる。

⑤**今後の組織（第24条）**…上記対策本部等の機能を引き継ぐ組織として、「復興庁」を「できるだけ早期に設置する」。復興庁を単に政府予算の配分・執行機関とするか、より広範な機能・権限を持たせるか、特区設定との関係も含め、早期に検討する必要がある。

（3）復興への提言

復興基本法と対に発表された東日本大震災復興構想会議の「復興への提言」は、復興の具体案ではなく、基本的な視点と方向性を提示したものである¹⁾。

なかでも最も重要なのは、次のような復興7原則であり、この原則が以後の「基本方針」等の柱になる。

- ・原則1…「失われたおびただしい「いのち」への追悼と鎮魂こそ、私たち生き残った者にとって復興の起点である。」
- ・原則2…「被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする。国は、復興の全体方針と制度設計によってそれを支える。」
- ・原則3…「被災した東北の再生のため、潜在力を活かし、技術革新を伴う復旧・復興を目指す。この地に、来るべき時代をリードする経済社会の可能性を追求する。」
- ・原則4…「地域社会の強い絆を守りつつ、災害に強い安全・安心のまち、自然エネルギー活用型地域の建設を進める。」

- ・原則5・「被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない。この認識に立ち、大震災からの復興と日本再生の同時進行を目指す。」
- ・原則6・「原発事故の早期収束を求めつつ、原発被災地への支援と復興にはより一層のきめ細やかな配慮を尽くす。」
- ・原則7・「今を生きる私たち全てがこの大災害を自らのことと受け止め、国民全体の連帯と分かち合いによって復興を推進するものとする。」

この7原則は、復旧・復興の基本的考え方として基本法理念を支える役割を担うものであろう。その上で、「提言」で示された復旧・復興のポイントは、次の5点にまとめられる。

①<減災>の考え方に立った地域づくり、②地域・コミュニティ主体の復興、③地域経済再生－イノベーションとインフラ、④経済社会の再生、⑤原子力災害からの復興

(4) 復興の基本方針

基本法第3条に基づく復興取組の基本方針の概要は、次の通りである。

①考え方…復興を担う行政主体は市町村であり、国は「市町村が能力を最大限発揮出来るよう」支援する。県は「広域的な施策」の実施と市町村の連絡調整・補完を行う。基本法の基本理念、復興7原則にのっとり取り組む。

②復興期間…平成23年度から10年間、前半5年間＝集中復興期間とする。

③復興支援…国の総力をあげた取組みを行い、復興特区制度、使い勝手のよい交付金制度等を検討する。

④事業規模…前半5年間19兆円、10年間総額23兆円を想定する。

⑤財源確保…前半5年間は歳出削減、資産売却、時限的税制措置等により13兆円確保（第一次・二次補正合計6兆円）。第三次補正予算で、復興債発行（通常国債と区別）、税制措置（基幹税等、現在世代で負担）。

⑥復興施策…災害に強い地域づくり（減災、土地利用、居住安全、市町村計画策定人的支援）、地域の暮らし再生（支え合い、雇用、教育復興人材等）、地域経済活動再生（企業資金繰り、イノベーション拠点形成、農・林・水産業、観光、生業支援、二重債務、交通・物流・情報、再生エネルギー産業、環境先進地域、ガレキ処理）、原子力災害からの復興（除染、賠償、医療産業拠点、再生エネルギー拠点、研究機関等）、復興庁の早期発足。

9月末時点で、政府・民主党の第三次補正予算の枠が11兆円程度と公表されたが、決定時期等は全く不明である。

(5) 第一次・第二次補正予算

これまでの第一次・二次補正予算の概要をみておく。

①第一次補正…歳出4兆153億円。 *財政投融资計画－4.3兆円追加

★歳出…災害救助等（10万戸の仮設住宅等）4,829億円、災害廃棄物処理（ガレキ等処理）3,519億円、災害対応公共事業（河川、道路、空港、水道等インフラ）1兆2,019億円、施設災害復旧費等（学校、医療等、農林、警察等）4,160億円、災害関連融資等経費（中小企業等再建融資、災害復興住宅、農林漁業再建等）6,407億円、地方交付税交付金1,200億円、その他経費（自衛隊・消防・警察等活動経費、養殖施設復旧、被災者生活再建支援金、雇用、被災児童等）8,018億円 ★歳入…基礎年金国庫負担、こども手当、高速無料化減額

②第二次補正…歳出1兆9,988億円。

★歳出…原子力損害賠償法等経費（補償金、健康基金、モニタリング、除染等）2,754億円、被災者支援関係費（二重債務対応、生活再建支援金等）3,774億円、予備費8,000億円、交付税交付金5,455億円 ★歳入…前年度剰余金

第三次補正予算では、第一次・二次で回避してきた復興債＝復興増税（9月末の政府・民主党案では9.2兆円～11.2兆円）の取り扱いが大きな焦点となる。

2 大震災の被災状況－9月時点－

(1) 県別被害

東日本大震災は、巨大地震（マグニチュード9.0、史上第4位の規模）、巨大津波（最大遡上高38.9m）および津波

による原発事故（東京電力福島第一原子力発電所のメルトダウン）の3つが重なった、史上初の広域（東日本地域）巨大震災であった。おおよその被害状況をまず確認しておきたい²⁾。

図表1によれば、次のような被害状況を確認できる。

まず、死者・行方不明者総数は、約2万人（死者約16,000人、行方不明約4,000人）にのぼり、行方不明者の捜索が続いている。住宅被害は、全壊・半壊合わせて約30万戸（全壊約120,000戸、半壊約180,000戸）にのぼり、一部損壊も約59万戸と巨大であった。浸水家屋は約2.5万戸にのぼる。非住宅（事業所・公共施設等）被害も約4.7万戸にのぼる。さらに、道路損壊、堤防決壊、鉄軌道損壊など社会的インフラの被害も巨大であった。

県別にみると、岩手、宮城、福島3県の被害が大きく、なかでも宮城県の被害が大きく、死者・行方不明者数、住宅被害、非住宅被害および道路・堤防・鉄軌道損壊など社会的インフラの被害全てで巨大であった。こうした巨大な被害の多くは、岩手県から千葉県のパシフィック沿岸部を襲った巨大津波によっている。茨城県、千葉県の沿岸部も大きな被害を被った。地震の被害では、内陸部の栃木県で大きく、液状化現象は沿岸部（千葉県）、内陸部（埼玉県）でも発生した。

図表1 平成23年東日本大震災の被害状況（9月）

	死者	行方不明	全壊	半壊	一部損壊	浸水家屋	非住被害	道路損壊	堤防決壊	鉄軌道
北海道	1	0	0	4	7	874	469	0	0	0
青森県	3	1	307	851	107	0	1,195	2	0	0
岩手県	4,662	1,654	20,209	4,529	7,135	2,084	4,148	30	0	0
宮城県	9,473	2,141	75,391	91,411	172,788	18,050	27,394	390	45	26
福島県	1,604	241	17,724	48,814	139,173	401	1,052	19	0	0
秋田県	0	0	0	0	3	0	3	9	0	0
山形県	2	0	37	80	0	0	0	21	0	0
茨城県	24	1	2,783	20,650	158,122	2,333	11,877	307	0	0
千葉県	20	2	797	9,085	30,254	1,480	615	2,343	0	1
東京都	7	0	0	11	257	0	20	13	0	0
神奈川県	4	0	0	7	279	0	1	0	0	0
群馬県	1	0	0	7	16,154	0	195	7	0	0
栃木県	4	0	262	2,083	64,155	0	295	257	0	2
埼玉県	0	0	0	5	1,800	1	33	160	0	0
その他	0	0	0	0	17	30	16	1	0	0
合計	15,805	4,040	117,510	177,537	590,251	25,253	47,313	3,559	45	29

（注1）単位は次のとおり。死者、行方不明は人。全壊、半壊、一部損壊、浸水家屋、非住家被害は戸。道路損壊、堤防決壊、鉄軌道は箇所。

（注2）浸水家屋＝床上浸水＋床下浸水、道路損壊＝道路損壊＋橋梁被害＋山崖崩れ

（注3）資料出所は、警察庁緊急災害警備本部。平成23年9月22日発表の広報資料。

（2）地域別被害状況

最も被害の大きかった岩手、宮城、福島3県の沿岸部の地域別の被害状況の概要をみると、図表2～4の通りである。

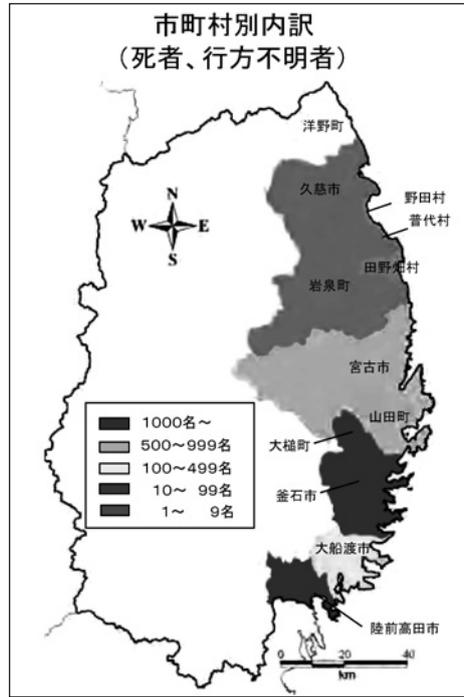
①岩手県

図表2-1、2-2から明らかのように、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市の6市町は、大津波により大きな被害を被った。死者行方不明者数は、岩手県全体で7,000人を超えた。市町別の死者行方不明者数では、陸前高田市が2,000人を超え最も多く、大槌町と釜石市も1,000人を超えた。なかでも、大槌町では死者行方不明者数が人口の10%を超えた。

さらに、大津波によりこの6市町沿海部の市街地はほぼ壊滅状態に陥った。宮古市・田老港、釜石港および大船渡港では防波堤・防潮堤が破壊され、大津波が市街地を襲った。

なお、沿岸部地域は、1次産業（農業・漁業）が中心で、高齢化が進み、過疎指定地域も多くなっている（図表2-2）。

図表2-1 市町村別被害状況①—岩手県—



(出所)「復興への提言」より。
以下図表3-1～4-1も同じ

図表2-2 市町村別被害状況②—岩手県—

	人口 (人)	死者行 方不明 数 (人)	死者行 方不明 数割合 (%)	65歳以 上人口 割合 (%)	第1次 産業割 合 (%)	主な被害状況
洋野町	19,790	0	0	28.1	22.8	
久慈市	38,569	4	0	25.2	12	
野田村	4,936	38	0.8	28.7	20.5	
普代村	3,150	1	0	31.1	21.3	防潮水門・防潮堤が効果発揮。被害ナシ
田野畑村	4,072	36	0.9	31.4	24.7	
岩泉町	11,489	7	0.1	36.7	24.5	
宮古市	57,912	770	1.3	29.1	10.6	田老港・10mの防波堤破壊。鉾ヶ崎壊滅
山田町	19,684	871	4.4	30.7	20.4	津波・火災で市街地壊滅。
大槌町	16,376	1725	10.5	31.1	9	津波で市街地壊滅。町長死亡。
釜石市	41,038	1305	3.2	34	8.4	世界最深の湾口防波堤が津波で破壊。
大船渡市	41,398	468	1.1	30.4	11.5	湾口防波堤が津波で破壊。市街地被災
陸前高田市	24,457	2149	8.8	33.4	16.4	津波で市街地壊滅。
上記小計	282,871	7374	2.6			
岩手県	1,355,205			26.4	13.7	

(注) 人口、65歳以上人口は平成21年3月住民基本台帳人口。産業割合は平成17年度国勢調査
就業者数も割合。

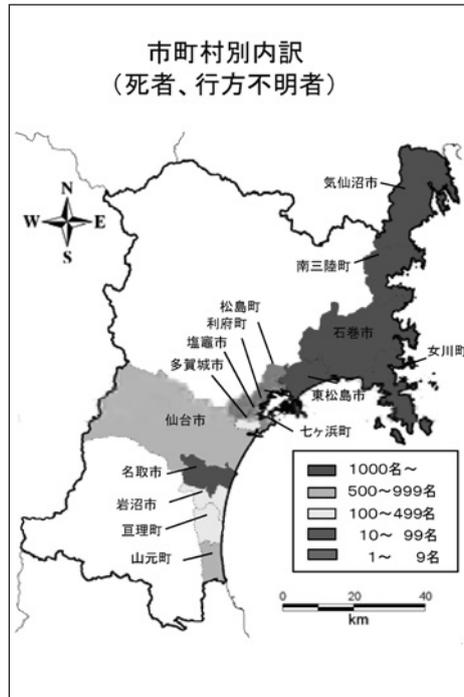
②宮城県

図表3-1、3-2から明らかなように、沿岸部の15市は大津波で大きな被害を被った。なかでも、気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市、仙台市、名取市の7市町の人的・物的被害は大きい。死者行方不明者数は、宮城県全体で14,000人を超えた。市町別の死者行方不明者数では、石巻市が5,000人を超え最も多く、他の5市町（仙台市除く）は1,000人を超えた。

さらに、大津波により、気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市5市町の沿岸部市街地は壊滅状態の被害を被った。平野部の仙台、名取両市の沿海部も被害は甚大であった。

なお、気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市など被害の大きかった沿岸部地域は、1次産業（農業・漁業）の割合も高く、高齢化が進んでいる（図表3-2）。

図表3-1 市町村別被害状況①—宮城県—



図表3-2 市町村別被害状況②—宮城県—

	人口 (人)	死者行 方不明 数 (人)	死者行 方不明 数割合 (%)	65歳以 上人口 割合 (%)	第1次 産業割 合 (%)	主な被害状況
気仙沼市	75,725	1489	2	29.5	12.4	津波・火災で市街地ほぼ壊滅。
南三陸町	18,035	1183	6.6	29	26	津波で市街地壊滅。役場流失。町職員死亡
石巻市	165,099	5795	3.5	26.3	10.1	津波で中心市街地壊滅。日本製紙操業不能
女川町	10,411	1031	9.9	33.2	15.8	津波で中心市街地壊滅。女川原発停止
東松島市	43,506	1236	2.8	22.2	10.4	津波で市街地壊滅。仙石線被災
松島町	15,694	4	0	29.3	7.2	津波被害比較的軽微
利府町	33,725	3	0	15	2.7	津波被害比較的軽微
塩竈市	58,097	22	0	26.1	1.4	津波被害比較的軽微
七ヶ浜町	21,094	72	0.3	21	4.4	津波被害。ガス精油所爆発
多賀城市	62,861	187	0.3	17.5	1.4	津波被害
仙台市	1,006,522	879	0.1	18.2	1.1	宮城野区、塩釜港、若林区が津波被害大
名取市	70,868	1031	1.5	18.9	6.3	臨海関上地区津波被害大。仙台空港被害
岩沼市	44,271	183	0.4	18.9	3.8	津波被害
亶理町	35,703	268	0.8	22.4	11	津波被害
山元町	17,095	734	4.3	30.1	14.3	津波被害
上記小計	1,678,706	14117	0.8			
宮城県	2,330,989			21.8	6.2	

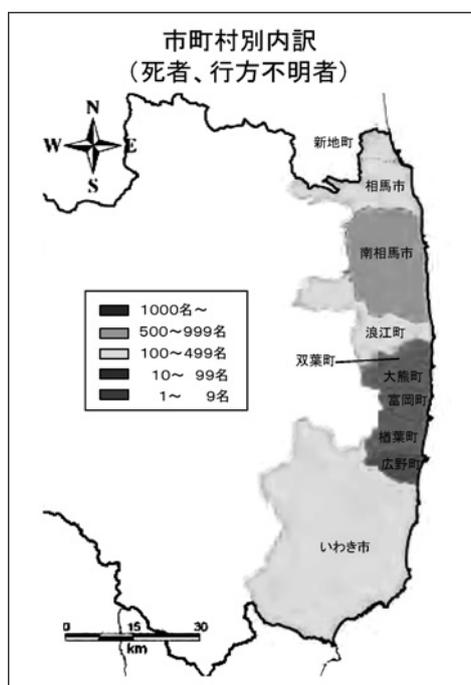
(注) 人口、65歳以上人口は平成21年3月住民基本台帳人口。産業割合は平成17年度国勢調査就業者数も割合。

③福島県

図表4-1、4-2に見るように、福島県の沿岸部10市町も、大津波により被害を被った。なかでも、新地、相馬、南相馬、浪江、いわきの5市町の被害は大きかった。死者行方不明者数は県全体では2,000人弱、市町別では南相馬市の死者行方不明者数が約700名で最も多い。岩手、宮城両県ほどではなかったにしろ、大津波による被害は大きかった。

何と言っても、大津波により引き起こされた福島第一原発の爆発・放射能事故（大熊町）は世界に大きな衝撃を与えた。浪江町、双葉町、大熊町、富岡町、楢葉町、広野町の6町は役場・住民が町外・県外に避難せざるをえない事態となった。福島第一原発直近周辺の「警戒区域」（半径20km圏内）は立ち入り禁止とされ、南相馬市・川内村

図表4-1 市町村別被害状況①—福島県—



図表4-2 市町村別被害状況②—福島県—

	人口 (人)	死者行 方不明 数 (人)	死者行 方不明 数割合 (%)	65歳以 上人口 割合 (%)	第1次 産業割 合 (%)	主な被害状況
新地町	8,505	114	1.3	26.6	15.3	津波被害。新地駅停車列車流失
相馬市	38,634	458	1.2	24.9	11.5	松浦漁港被害大
南相馬市	71,999	706	1.0	25.7	8.9	津波被害大。原町火電被害。避難準備区域
浪江町	21,748	180	0.8	25.6	10.3	請戸漁港津波被害。原発事故で町外避難
双葉町	7,260	35	0.5	26.1	9.6	原発事故で役場・住民町外避難
大熊町	11,154	57	0.5	19.5	8.8	福島第一原発事故。役場・住民町外避難
富岡町	15,894	20	0.1	21.1	6.3	原発事故で役場・住民町外避難
楢葉町	8,139	13	0.2	25.7	8.3	原発事故で役場・住民町外避難。第二原発
広野町	5,499	3	0.1	22.6	5.5	原発事故で役場・住民町外避難。広野火電
いわき市	351,756	354	0.1	24	4.2	海岸部で津波被害大
合計	540,588	1940	0.4			
福島県	2,063,768			24.1	9.2	

(注) 人口、65歳以上人口は平成21年3月住民基本台帳人口。産業割合は平成17年度国勢調査就業者数も割合。

の一部と浪江町、双葉町、大熊町、富岡町、楡葉町の5町はこの区域内に含まれる（人口約78,000人）。さらに、半径20km～30km圏は「緊急時避難準備区域」（非常時に備え屋内退避・域外退避ができるよう準備する地域）に指定され、南相馬市、田村市、川内村、広野町が含まれる（人口約58,500人。10月1日に一応指定解除）。さらに、風の向きで放射線の累積が多い浪江町・川俣町・飯館村地域が「計画的避難地域」（半径20km～50km圏のうち年間累積放射線量が20mSvをこえそうな地域）に指定された（人口約10,000人）。

福島第一原発の爆発・放射能事故は原子力災害としても最大の災害（レベル7）であり、地震・津波からの復興とは全く異なる対策を必要としており、9月の時点でも解決の方向は極めて不透明である。第一原発原子炉の安定的な冷温停止は何時か、蓄積した汚染水はどう処理するか、廃炉の工程は、平成24年春には日本の原発全てが点検のため稼働停止状態になるが電力不足にならないか、停止原発の再稼働はどうなるか、再生エネルギーは原発に代替できるか、広域に拡大した放射線汚染エリアの除染をどうするのか、損害賠償をどこまで行うのか、そして、「警戒区域」や「計画的避難地域」に指定され避難している住民は何時帰れるのか・帰れないのか、など数え上げればきりがなほど課題は多い。しかも、早急な対応が迫られている。

（3）産業面の被害状況

産業面の被害状況は、大きく、①沿岸部における農業、漁業及び素材系製造業・中小企業、②内陸部の電子・自動車等製造業に大別される。

①農業・漁業

岩手、宮城、福島3県の農業は津波浸水により膨大な被害を被る。図表5によれば、津波による海水の浸水被害耕地面積（農地）は、全体で約24,000haにのぼる。なかでも、宮城県の被害耕地面積は約15,000ha、耕地面積の40%を超える甚大な被害となった。被害額も全体で7,000億円、宮城県だけで約4,000億円にのぼり圧倒的に多い。

漁業の被害も大きい。岩手、宮城両県の漁港は、ほとんど被災し、使えない。ほとんどの漁港が50～80cmの地盤沈下を起こしており復旧が進まない。漁船も、岩手県は約6,000艘弱、宮城県は約12,000艘が、津波で流され、壊滅状態のまま。漁業被害額も岩手県が約1,400億円、宮城県は約6,000億円弱の巨額にのぼる。

図表5 産業面の被害状況①

	被害耕地面積 (ha)	被害耕地面積 (%)	被災漁港数 (箇所)	津波で被災した主な漁港	非被災漁港数 (箇所)	被災漁船数 (隻)	農業等被害額 (億円)	漁業被害額 (億円)
青森県	79	0.4	18	三沢、八戸	74	617	4	154
岩手県	1,838	11.7	108	山田、大槌、釜石、大船渡	3	5,726	261	1,387
宮城県	15,002	41.9	142	気仙沼、女川、渡波、石巻、塩釜	0	12,011	3,842	5,739
福島県	5,923	20.1	10	松川浦、請戸	0	873	2,363	810
茨城県	531	2.4	16	平潟、大津、久慈、那珂湊、波崎	8	249	388	449
千葉県	227	0.6	13	銚子、千倉	56	335	152	33
その他	0	0	0		0	907	128	451
合計	23,600	14.5	307		141	20,718	7,138	9,023

（注1）耕地被害面積＝推定値、被害面積割合＝青森県～千葉県の太平洋岸市町村の耕地戦績に占める推定被害面積割合。

（注2）資料は農林水産省資料。平成23年5月末現在

②製造業

図表6は、比較的大規模の製造業事業所をリストアップしたものである（出所は新聞報道等による）。

岩手、宮城、福島3県の沿海部の大手工場は、素材系・食品系が多く、損壊が大きかったため、復旧には年後半までずれ込むとのこと。製紙工場（三菱製紙、日本製紙）、ビール工場（キリン、アサヒ）、セメント（太平洋）など。

図表 6 産業面の被害状況③—主な被災工場等—

青森県	八戸市	紙パ	三菱製紙八戸工場	製紙
岩手県	釜石市	素材	新日本製鐵釜石製作所	タイヤ用銅線
	北上市	電機	岩手東芝エレクトロニクス(株)	半導体
	金ヶ崎町	自動車	関東自動車金ヶ崎工場	自動車車体
	大船渡市	素材	太平洋セメント	セメント
宮城県	登米市	電機	村田製作所登米工場	電子部品
	大崎市	電機	アルプス電気大崎工場	電子部品
	石巻市	紙パ	日本製紙石巻工場	製紙
	石巻市	食品	マルハニチロ石巻工場	水産食品
	大衡村	自動車	関東自動車大衡工場	自動車車体
	大衡村	自動車	セントラル自動車宮城工場	自動車組立
	松島町	電機	東京エレクトロン宮城	半導体製造装置
	多賀城市	電機	ソニーグループ	光学部品
	仙台市	食品	キリンビール仙台工場	ビール
	仙台市	食品	マルハニチロ仙台工場	水産食品
	名取市	食品	サッポロビール仙台工場	ビール
	蔵王町	電機	宮城ニコンプレシジョン	液晶パネル
福島県	本宮市	食品	アサヒビール福島工場	ビール
	伊達市	電機	富士通アイソテック本社工場	パソコン
	西郷村	素材	信越化学工業	半導体素材
	いわき市	素材	三菱マテリアル	銅精錬
	いわき市	紙パ	いわき大王製紙	製紙
	いわき市	自動車	日産自動車いわき工場	自動車エンジン
茨城県	日立市	電機	日立製作所	発電タービン等
	ひたちなか市	電機	ルネサスエレクトロニクス那珂工場	半導体
	かすみがうら市	機械	日立建機	建設機器
	取手市	食品	キリンビール取手工場	ビール
	守谷市	食品	アサヒビール茨城工場	ビール
	鹿嶋市	素材	住友金属工業鹿島製鉄所	船舶用鋼板
	鹿嶋市	素材	三菱化学鹿島事業所	エチレン
栃木県	足利市	薬品	田邊三菱製薬	製薬
	小山市	電機	村田製作所小山工場	電子部品
	上三川町	自動車	日産自動車栃木工場	自動車組立
	芳賀町	自動車	本田技術研究所	自動車開発

(出所) 新聞等より原田作成。5月末時点

茨城県では、鹿島臨海工業地帯の金属、化学の大工場が大きな被害をこうむった。

他方、内陸部の工場では、岩手・茨城両県の半導体工場、岩手・宮城両県での系列自動車工場、福島・栃木両県での自動車組立工場が被災し、大手自動車メーカー（トヨタ、日産、ホンダ等）の生産が停止する。6月にほぼ復旧するが、いわゆるサプライチェーンの危機が顕わになった。エレクトロニクス・半導体（ソニー、ルネサステクノロジー）なども秋に復旧の予定。

これら以外に津波で流された中小企業も多いと思われるが、早急の調査が必要である。

図表7は、製造業の資本ストックの被害額推計を示したものである。これによれば、岩手、宮城、福島、茨城4県の推定被害総額は約1兆6,000億円、そのうち沿岸部製造業の被害が約1兆円、内陸部が6,000億円超である。岩手、宮城、茨城3県は沿岸部の被害が大きい。とくに、岩手県は沿岸部企業の被害が60%近くにのぼる。

図表7 製造業の資本ストック被害額推計 (単位：10 億円)

	内陸部		沿岸部		合計		被害割合		
	推定ストック	推定被害	推定ストック	推定被害	推定ストック	推定被害	内陸部	沿岸部	合計
岩手県	1,534	64	326	191	1,860	255	4.2%	58.6%	13.7%
宮城県	1,910	148	1,252	290	3,162	438	7.7%	23.2%	13.9%
福島県	4,597	262	996	151	5,593	413	5.7%	15.2%	7.4%
茨城県	5,441	175	4,020	355	9,461	530	3.2%	8.8%	5.6%
合計	13,482	649	6,594	987	20,076	1,636	4.8%	15.0%	8.1%

(出所) 日本政策投資銀行『東日本大震災の被災状況と復興への課題』
(2011年5月)より作成

(4) 被害額

では、東日本大震災の被害額規模はどのくらいか、見ておきたい。「復興への提言」によれば、図表8に見るように、被害総額は、約16兆9千億円である。内訳は、建築物等約10.4兆円、ライフライン施設約1.3兆円、社会基盤施設約2.2兆円、農林水産関係約1.9兆円、その他約1.1兆円。復旧・復興費用はこの被害額を念頭におけば、約20兆円程度か。ただしここには、原発事故関係の被害は含まれていないので、復旧・復興費全体がどの程度になるかは全く、見通せない。

図表8 東日本大震災の被害額

	被害額	備考
内閣府推計 (6月24日公表)	約16兆9千億円	<ul style="list-style-type: none"> 各県及び関係府省からのストック(建築物、ライフライン施設、社会基盤施設等)の被害額に関する情報提供に基づき、取りまとめたもの。今後、被害の詳細が判明するに伴い、変動があり得る。 原子力事故による被害は含んでいない。
	(内訳) 建築物等 約10兆4千億円	
	ライフライン施設 約1兆3千億円	
	社会基盤施設 約2兆2千億円	
	農林水産関係 約1兆9千億円 その他 約1兆1千億円	

(参考1) 検討部会・河野専門委員推計(6月13日公表)

被害額	復旧・復興のための国費	備考
16.0～22.3兆円	14.1～20.0兆円	原子力事故による被害は含まない。

(参考2) 阪神・淡路大震災の被害額等

	被害額	復旧・復興のための事業費
国土庁推計 (平成7年2月14日)	約9兆6千億円	国費 5兆200億円 (平成6年度～平成11年度) ※平成12年2月総理府「阪神・淡路大震災復興誌」より
兵庫県推計 (平成7年4月5日)	約9兆9,268億円	(注)兵庫県(復興10年総括検証・提言報告)によれば、平成6年度～平成16年度の民間事業者等の負担も含めた復興事業費は16兆3000億円(うち、国は直轄事業、補助金等で6兆980億円を負担)。

(出所) 東日本大震災復興会議「復興への提言」(6月25日)

3 復旧・復興の視点と方向

以上を踏まえて、東日本大震災からの復旧・復興の視点・方向について、4点提起したい。

(1) 被災者再建と地域・コミュニティ主体の復興

まず、何よりも被災者の生活再建＝復旧を図ることがまず第1の課題である。「復興への提言」等で強調されている<地域・コミュニティ主体>でどう進めるか、大きな課題である。

☆2つの復旧推進原則

筆者としては、「提言」や「基本方針」を踏まえるならば、次の2点を復旧レベルの原則にすべきと考える。

- ・原則①－個人・中小企業等被災者の全面救済・再建の原則を明確にし、その早期制度化を図ること。
- ・原則②－その方法は基本方針等で明確にしているように、徹底した〈市町村主体－地域・コミュニティ主体〉で事業を進めること。

この2つの原則は、被災者が自ら復旧過程に参加し、自ら納得できる復旧を達成することが真の復旧になると考えるからである。

☆4つの達成されるべき前提条件

しかし、そのためには、次の4つの条件を達成しなければならない。

①ガレキの撤去…まず第1に、壊滅した津波浸水エリアのガレキの撤去。岩手・宮城・福島3県のガレキ総量は約2,270万tにのぼるが、6ヶ月たった9月21日現在で、約半分（45%）しか撤去できていない。ガレキ総量は全国の年間一般廃棄物の半分という巨大な量なので作業は厳しいが、早期に100%達成にこぎつけなくてはならない。ただし、注目すべきは、ガレキの最も多い釜石市（616t）の撤去率はまだ28%と低水準であること。都市部のガレキ撤去が急がれる。

②地盤沈下への対応…第2は、地盤沈下対策。ガレキ撤去が進んだエリアでも、家屋等の建築は進んでいない。それは、建設抑制方針のためもあるが、より大きな要因は津波浸水沿岸地域がほとんど地盤沈下に見舞われ、その対策が決まっていないからだ。

宮古・山田・大槌・釜石市町は40～60cm、大船渡・陸前高田・気仙沼・南三陸・石巻市町は50～80cm、東松島・利府・亘理・岩沼・相馬市町は20～40cm、福島第一・第二原発は50～65cmの地盤沈下、という状況である。堤防建設、かさ上げ・埋立等地盤沈下対策の費用と整備期間を早急に検討し、市街地・漁港の復旧・整備や住宅等高台移転など安全な居住、事業環境の復旧、まちづくりの実現を急がなければならない。

③塩害の除去…第3は農地の復旧。被災耕地＝被災水田等は上記のように、3県全体で23万haの広大なエリアにのぼるが、津波被害のため海水に耕地が浸かってしまった。いわゆる煙害を除去しなければ農地・耕地として復旧しない。煙害除去には数年かかると言われるが、そんなに時間はないのではないか。強力な煙害除去対策を講じなくてはならない。なかでも、宮城県は、23万haの60%を占めており、宮城県農業の復旧には不可欠である。

④避難者情報の蓄積・更新…第4は、避難者支援情報の確保・蓄積である。3県の避難者は、9月8日現在、総計74,900人にのぼるといふ。そのうち、約40%の方々方が避難所・知人宅等、約60%強の人々方が仮設・公営等住宅で避難生活を送っている。計画した仮設住宅5万戸はほぼ完成し、民間賃貸住宅利用が約4.5万戸とのこと。仮設住宅は立地条件の問題（買い物、病院、学校等が不便）があり空き室もかなりある。仮の生活を送っている避難者の方々の生活ニーズ等諸情報を蓄積・更新するとともに、双方向の情報交流の仕組みを構築し、避難者の方々が本格的な居住・仕事（もとの居住地・仕事への復帰も含めて）に円滑に移行できるよう、支援体制の充実を図る必要がある（市町村、NPO）。

☆早急な復興計画と基金設置を！

以上の4条件を進めつつ、市町村－地域・コミュニティレベルの復旧・復興計画を早急に策定する必要がある。

第1に、計画づくりを早急に進めること。9月初旬時点では4市町（洋野町、久慈市、岩沼市、相馬市）のみとのことで、計画づくりが進まなければ、復旧・復興も遅れる。とにかく、住民ニーズを集約して、居住、仕事、高台移転・市街地等まちづくり等総合的な計画を策定する（復旧よりも復興に重点を置いて）。そのための協議・討論の〈場〉を多様につくる必要がある。

第2に、その際、外の専門家等を活用すること。行政の大きな被災状況（人的・物的）、避難場所の分散さらに高齢化の進展等のハンデを補い計画作りを進めるため、震災復興支援アドバイザー・地域づくりアドバイザー・生活再建アドバイザー等の制度を積極的に活用し、配置する必要がある（NPO、県、国、全国公募等）。

第3に、長期の復旧・復興事業を支える基金制度を早急に確立すること。復旧・復興事業は長期（10年）にわたるので、

事業を変更・更新できる使い勝手のよい復興基金を県単位で、早急に設立する必要がある。その際、次の参考資料1の〈中越地震復興基金〉に見るように、住民のアイデアを吸い上げて事業化できる仕組みづくりが大きなポイントとなる³⁾。

第4は、福島第一原発「警戒区域」等住民の生活再建の問題である。言うまでもなく、このテーマは極めて重い課題である。現状（9月時点）では、原子炉の安定冷却の時期、廃炉工程の明確化、放射線除染などを着実に進め、生活再建の条件を整備すべきとしか言えない。しかし、早期に、条件整備状況の確定と全面的な生活支援展望（居住地に戻れるのか、他地域での生活再建か）を別途構築し、住民の方々に示さなければならない。

<参考資料1>
中越地震復興基金の概要

- ・平成16年10月23日中越地震勃発…M6.8、震度7。広域の中山間農村地帯地震。
- ・被害…死者68人、重傷・軽傷約4700人。住宅・全壊半壊約17,000、公共施設等約40,000。
- ・平成16年11月26日…政府、激甚災害指定—ほぼ県要望通り。*復興費は約2,000億円
- ・平成17年3月(財)新潟県中越大地震復興基金(理事長:知事)…基金規模(県債)3,000億円、年2%で10年間運用。予算規模600億円。利子は地方交付税で国が補助。
- ・同月…県、震災復興ビジョンとりまとめ。各市復興計画作成。

新潟県中越大地震復興基金

【事業期間：10年間】

	歳入	歳出
基金規模 3,000億円 ↓ 事業規模 600億円 (2%, 10年)	● 利息収入 500億円 (5/6=交付税措置対象事業)	基金事業 ○住宅対策 ○生活対策 ○農業対策 ○産業対策 ○観光対策 ○雇用対策 等 事業費計 640+α億円
	● 利息収入 100億円 (1/6=交付税措置対象外事業)	
取崩 型	● 国庫 40億円 ● 備蓄金 α億円	
出資債 50億円程度 (1.4%相当)	● 利息収入 7億円	○事務局経費 7億円 (人件費、管理費)
	歳入(歳出)合計 647+α億円	

(2) <減災>の地域づくり

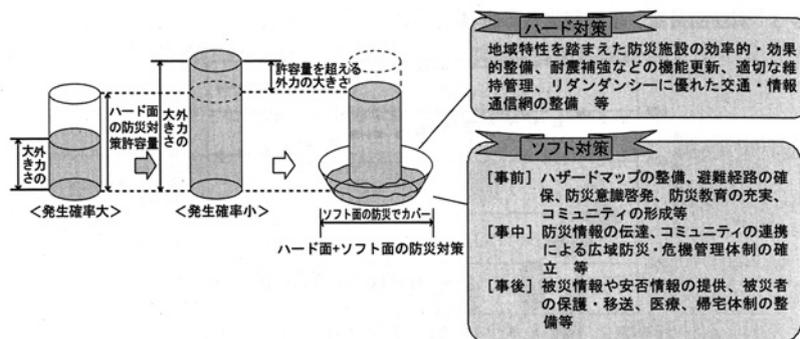
第2の大きな課題・視点は、<減災>の地域づくりの考え方と進め方である。<減災>の考え方は、「復興への提言」や「基本方針」等で明示されているが、東北地域、ひいては地震列島・日本における<減災>の地域づくりの全体方向は明示されているとは言えない。被災者の生活再建の次に重要な課題とみる。

☆すでに提示されていた<減災>の地域づくり

まず、<減災>とは何か。津波への考え方として、防波堤・防潮堤等による最前線での<防災>だけではなく、災害時の被害(人的・物的)を最小化する<減災>の考え方にたつ必要がある。「逃げる」ことを基本に、ソフト(防災教育、ハザードマップ等)対策をプラスする。

こうした<減災>の地域づくりは、すでに「国土形成計画」(全国計画)において、明示されていた⁴⁾。「国土形成計画」(平成20年7月閣議決定)第3章第3節「災害に強いしなやかな国土の形成」に明確に記述されている。具体的には、ハードな防災の強化とともに、ソフトな「減災」の考え方を具体化する。自助・共助・公助の考えに基づき、事前・事中・事後の減災システムを構築する。そして、その計画(BCP)=業務継続計画(行政)、事業継続計画(企業)の策定を進める必要がある、と。図表9は、ハード(防波堤・防潮堤等)とソフト(ハザードマップ等)が一体となった総合的な災害対策の推進を、図表10は、自助・共助・公助のバランスのとれた考え方での防災の必要性を、それぞれ示す。

図表9 ハード・ソフト一体となった総合的な災害対策の推進

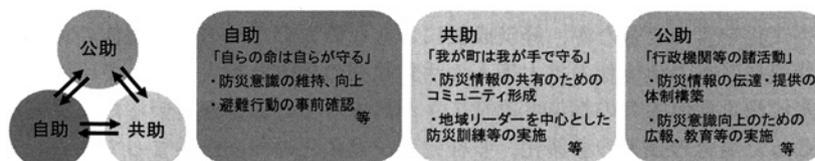


※防災施設のハード機能だけで対応が難しい大規模災害の対策には被害を最小限にする減災の考え方を重視

出典：国土交通省河川局資料より国土交通省国土計画局作成

(出所)『国土形成計画（全国計画）の解説』

図表10 自助・共助・公助のバランス



出典：第2回国土基盤専門委員会（平成17年11月）今村委員資料より国土交通省国土計画局作成

(出所) 図表9に同じ

☆東北圏広域地方計画における災害対策プロジェクト

この国土形成計画（全国計画）に基づき、平成21年8月に、「東北圏広域地方計画」（東北6県+新潟県で構成）が策定されている（国土交通省）⁵⁾。この東北広域圏計画は、多様で自立した地方分権型の東北圏をめざし、「美しい森と海、人の息吹と躍動感に満ちた『東北っぽん』の創造」を理念としている。そして、広域連携プロジェクトとして、「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震等大規模地震災害対策プロジェクト」が掲げられ、推進されているのである。防波堤等津波対策の強化・観測態勢の整備、沿岸地域の孤立集落対応、広域連携による震災対策の3つを推進している。

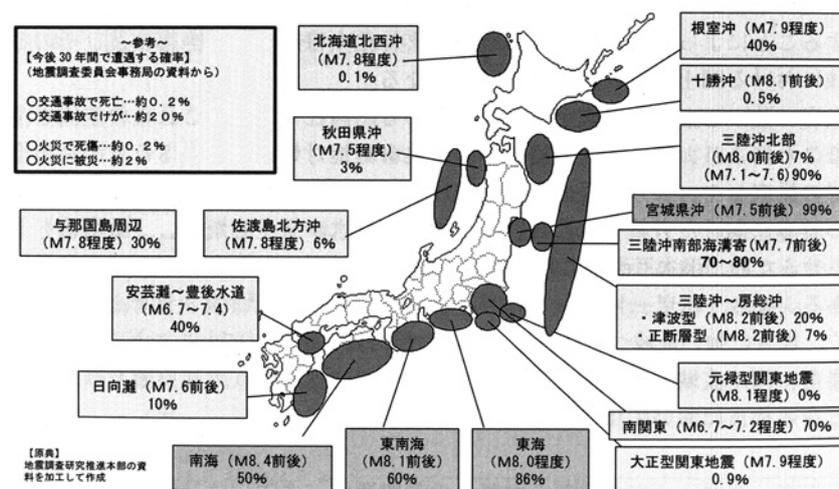
この広域プロジェクトは始まったばかりではあるが、この計画がより具体的に推進されていけば、今回の大震災への効果的な対応も可能であったかもしれない。政府、県、マスコミも含めてこの計画とプロジェクトについては、全く言及しない。

☆＜減災＞東北・日本列島の再構築へ

この広域大規模地震災害プロジェクトのなかで今回の大震災で効果的であったのは、「広域連携」であろうか。県・市等自治体や消防・警察、自衛隊などの支援活動は目に見える形で、有効であったと思われ、広域連携の成果だと、言えそうだ。しかし、「防波堤等津波対策の強化・観測態勢の整備」や「沿岸地域の孤立集落対応」、「BCP策定」は極めて不十分であり、＜減災＞の施設・仕組みづくりは明確な総括が必要であろう。また、原子力関連施設の安全性確保もこの東北圏広域地方計画に指摘されているものの、「安全性の確保に万全を期す」との抽象的な表現にとどまり、全く具体性がない。その意味で、東北圏広域地方計画の総括を行い、今後の大規模地震災害等対策プロジェクトの改定・深化を行う必要がある。

そして、図表11に見るように、日本列島はまさに地震列島であり、どこでも大きな地震・津波被害の可能性があり、東北の教訓を全国に拡大する必要がある。大規模地震災害等対策プロジェクトを日本列島全体に拡大・形成し、＜減災＞日本列島の再構築を図る必要がある。原発の安全性（ストレステスト等）問題も、この一貫として位置づけ、具体化するべきであろう。

図表11 想定される地震—日本列島—



出典：国土交通省港湾局資料をもとに国土交通省国土計画局作成

(出所) 図表9に同じ

(3) 産業再生とグローバル競争力強化

第3は、産業の再生である。内陸部のサプライチェーン再構築はほぼ復旧したので、沿岸部の農林漁業の再建、中小企業の再建および雇用問題解決が当面の課題であるが、グローバル経済化・超円高が進む厳しい環境をのりきるための競争力強化の観点が不可欠である。

☆当面の雇用問題・中小企業再建支援

3県の被災産業の失業者は約7万人。最初の失業保険切れの6ヶ月後の10月以降の失業給付期間延長が明示され、雇用調整助成金適用基準緩和および就職支援強化を実施中である。政府は当面の雇用確保対策を継続中である。また、資金繰り・施設再建支援等・二重ローン問題などの中小企業支援も先の予算措置で実施中である（日本政策金融公庫、中小企業基盤整備機構、県が実施）。その意味では、被災企業の再建は少しずつ進み始めている。

だが、失業被災者を雇用するには、企業立地促進や新産業の育成、創業・起業の仕組みづくりなど多面的な産業政策が不可欠となる。

☆リスク・マネジメントの普及

今回の大震災の重要な教訓として、企業・公共施設・自治体等のリスク・マネジメント体制の再構築があげられる。東北の被災企業だけでなく、全国の企業、学校等公共施設及び市町村施設が、BCP (Business continuity plan) = 事業・業務継続計画を策定しておく必要がある。図表10で見たように、日本は地震列島であり、「東北がダメなら関西に立地」という考えは成立しない。被災企業、とくに中小企業におけるBCP策定のため、震災復興支援アドバイザー（コンサルタント等）を徹底的に活用する必要がある（中小企業基盤整備機構）。

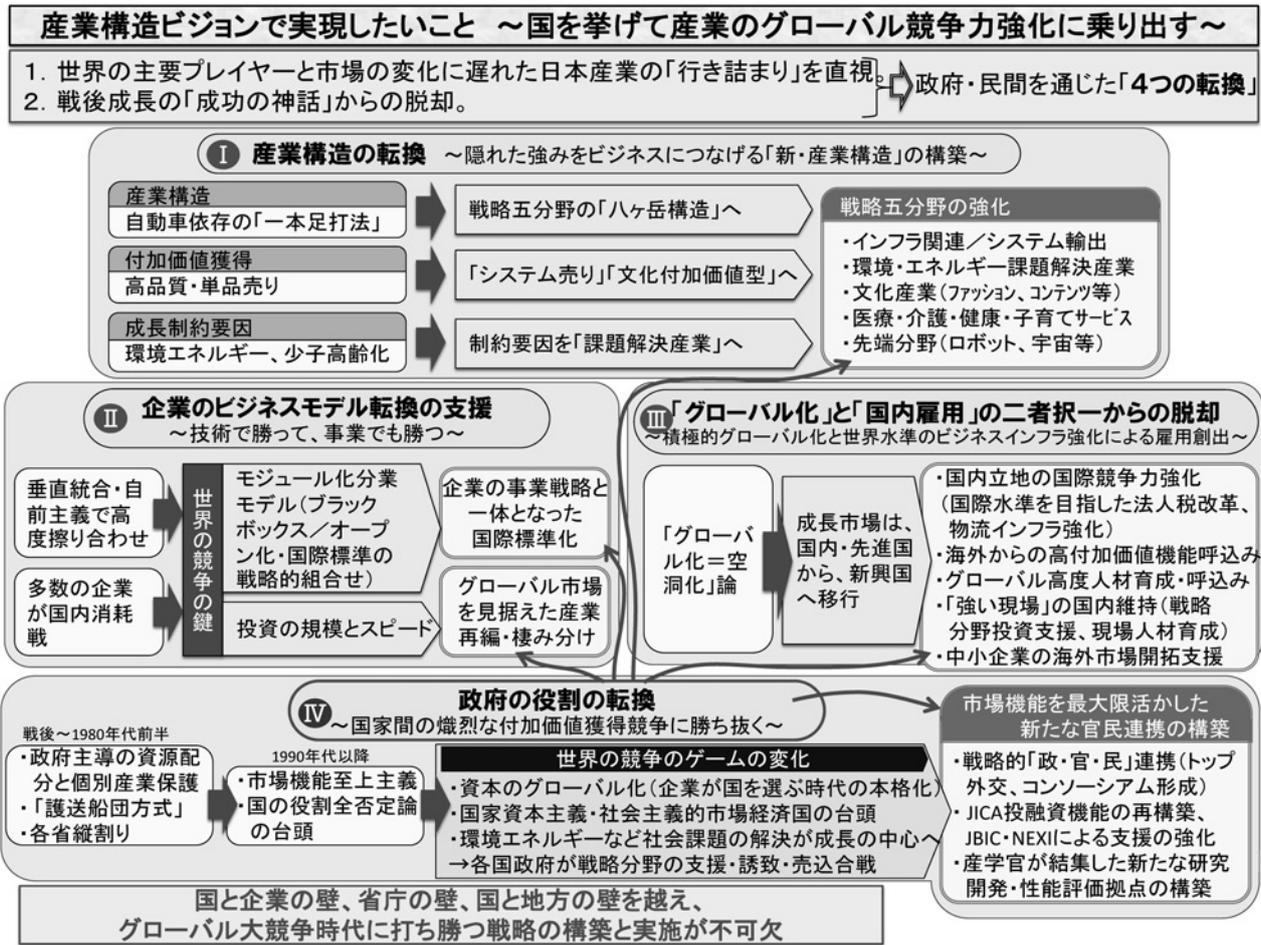
BCPとは、災害等による被害を受けても重要業務を中断させない、あるいは中断しても短期間で再開できる事業継続計画（重要業務の決定、バックアップ、安全確保等）である。今回の大震災では、富士通アイソテックが好例だ。同本社工場（福島県伊達市）は、3年前に新インフルエンザ対応で整備したBCP（福島と島根の工場が被災した場合、業務の非被災工場への移管を規定）、伊達工場の生産を島根にスムーズに移管、1ヶ月で元に戻れ、生産中断期間を最短にできた。

☆グローバル競争に勝つビジネスモデルの再構築を！

もう1つ重要なのは、グローバル競争に勝つビジネスモデルを再構築することである。

ビジネスモデルとは、「事業（商品・サービス）における顧客満足（価値）を利益に変換する仕組み」のこと。具

図表12 産業構造ビジョン2010（平成22年6月、経済産業省）



体的には、①誰に（市場・顧客）、②何を（商品・サービス）、③どのように提供して（提供方法）、④利益をあげるか（コスト構造）という体系的な仕組み（アーキテクチャー＝設計図）である⁶⁾。

なぜビジネスモデルかと言えば、図表12に見るように、日本経済の日本経済の地位低下からの脱却のためには、企業ビジネスモデルの転換（「技術で勝って、事業でも勝つ」）が不可欠である（自動車依存産業構造の転換、グローバル化と国内市場の二者択一からの脱却、政府の役割の転換の3つも必要－経済産業省「産業構造ビジョン2010」）。さらに、日本企業の低利益率からの脱却（日本企業の営業利益率は5%未満、米企業は10～30%）、利益計上企業の増大（全国：法人数約270万社、利益計上法人約89万社－納税企業は約33%。高度成長期は70%超）、開業率の上昇（全国の開業率6.4%、廃業率6.5%－平成16～18年の年率－）などもビジネスモデル再構築の大きな要因である。

さらに加えれば、世界市場は大転換しており、日本企業の競争力再構築が不可欠であることだ。リーマンショック後は「新興諸国（中国、インド、インドネシア、ブラジル等）は成長、先進国（米、ユーロ圏、日本）は停滞」が明確になる。年間所得3千ドル～2万ドルの中所得層は14億人（中国4億、インド2億、インドネシア8千万）にのぼり、この層の購買力が大きい。この新興諸国のニーズに対応した商品・サービス提供（リバース・イノベーション）とネットワークの再構築が企業競争力のポイントになっている。超円高でこの傾向はますます強まり、中小企業もこの流れへの対応が迫られている。

☆競争力をもった産業の再生へ！

東北圏広域地方計画には次の4つの広域の産業振興プロジェクトが掲げられ、進行中である。

- ①農業・水産業の収益力向上プロジェクト

②次世代自動車関連産業集積拠点形成プロジェクト

③「日本のふるさと・原風景」を体験できる滞在型観光圏の創出プロジェクト

④グローバル・ゲートウェイ機能強化プロジェクト

まず第1に、農業・水産業の再生。これは、①の農業・水産業の収益力向上プロジェクトのなかに、3県の被災農業・水産業の再生施策を組み込み、まさに利益のあがる農業・水産業の再生を進める。集落単位での高付加価値農業再生、共同事業化・水産基地化等を含めた競争力ある水産業産業集積の形成など。その際重要なのは、上記の利益のあがるビジネスモデルを農業・水産業ともに構築することである。専門家（経営コンサルタント等）の強力な支援が不可欠である。

第2に、被災中小企業のビジネスモデルの再構築。被災した中小企業には上記の融資等による再建支援が行われているが、重要なのは、単なる再建ではなく、新しいビジネスモデルを構築して利益のあがる、つまり競争力のあがる企業として再生することだ。専門家（経営コンサルタント等）によるビジネスモデル構築支援が不可欠であり、これをベースに投融資を実施し成長・発展をめざす（中小機構、政策金融公庫）。この方式を被災中小企業以外にも拡大して、強い現場力の維持形成および海外とのネットワーク形成を促進する必要がある。

第3に、次世代自動車産業集積拠点形成の強力な推進。今回の大震災の被災状況から、はからずも東北圏が自動車産業のサプライチェーンの重要な一環を担っていることが明らかになり、上記②の「次世代自動車関連産業集積拠点形成プロジェクト」の根拠と方向性の正確さが立証された形になったと言える。震災後のトヨタ自動車の東北拠点化意向の表明もあり、次世代自動車産業集積拠点形成の可能性が見えてきたと言えそうだ。産学官連携を強化し、世界自動車産業のイノベーション・生産拠点づくりを推進する必要がある。

第4に、観光等のグローバル展開を進めること。東北圏広域地方計画における、③の観光プロジェクト、④の港湾機能強化プロジェクトは、いずれも、県内・市町村でおさまるプロジェクトではなく、広域で戦略を形成し、ネットワーク化が不可欠な事業である。この2つのプロジェクトの充実・拡大をめざして、被災地域の関連産業の再生とまちづくりの方向を明確にする必要がある。

第5に、グローバル企業のビジネスモデル再構築について指摘しておきたい。大企業は、超円高に地震・電力不足問題、さらに税制改革等の検討を踏まえた上で、明確なグローバル・ビジネスモデル（国内に何を残し、海外立地を進めるのか等）を再構築する必要がある。地球上のどこで企業活動を行おうと＜立地リスク＞は不可避であり、グローバルなリスクマネジメントを組み込んだビジネスモデルが必要な時代に入ったのである。

以上の産業再生事業は、全て、先の3県の復興基金を活用して、強力に展開することが望まれる。

（4）特区形成と新しい東北圏

大地震、大津波、原発事故という3重の大災害からの再生は、単なる復旧ではなく、グローバル競争力の形成を展望した新しい経済社会への復興＝新しい東北圏の創造でなければならない。「復興への提言」等で宣言されたこの視点・方向性に反対の者はいないであろう。筆者も大賛成である。だが、現段階（9月末）では、復旧レベルが遅々とした段階にあるためか、復興の展望・方向は見えない。ここでは、筆者の私見を述べることにしたい。

☆東北圏イノベーション拠点ネットワークの形成

1つは、東北圏イノベーション拠点ネットワーク＝新しいイノベーション・産業集積の形成である。岩手大学、東北大学、山形大学、福島大学等核にした産学連携によるイノベーション拠点（サイエンスパーク、新しい産業集積・クラスター）とそのネットワークを形成する⁷⁾。そのなかに、世界の企業・国際機関・各国の研究機能も集積した世界的なセンター機能を形成する。

その新しい産業集積の分野等は今回の大震災で提起された課題取組や資源活用という観点から、環境・エネルギー、医療産業、原子力安全問題の3つクラスター形成を図る。

①東北圏環境・エネルギークラスターの形成…東北圏環境・エネルギー先端拠点・地域の形成。この分野においては、既に東北圏広域地方計画の広域連携プロジェクトとして、「東北圏のポテンシャルを活かした低炭素・循環型社会づくりプロジェクト」が始動している。今回の大震災からの次のような課題をさらに加えて、プロジェクトの充実・

拡大を図り、世界に誇る環境・エネルギーのイノベーション拠点・産業集積を形成する。具体的には、再生可能エネルギーの世界最先端研究開発拠点（大学・民間研究所・公的研究機関の集積による太陽光、風力、地熱、バイオマス等の研究開発拠点）の形成を図るとともに、再生可能エネルギーの開発・試行・導入（スマートシティ試行・形成）を図り、新しい環境・エネルギー産業集積を形成する。同時に、再生エネルギー全量買取り制度、発電・送電分離の新制度も導入する。

②東北圏医療クラスターの形成…世界をリードする医療産業集積の形成。この分野においても、既に東北圏広域地方計画の広域連携プロジェクトとして、「地域医療支援プロジェクト」が始動している。このプロジェクトは、医師の確保、救急医療及び遠隔医療等に限定されている。これに、東北圏の資源の高度活用の観点を追加して、東北圏の大学医学部・薬学部等を核にして、医薬品・医療機器・医療ロボットの研究開発・製造拠点を形成し、世界に誇る医療産業集積の形成を図る。

③原子力安全クラスターの形成…このクラスター形成は、誰しも認めざるをえない今回の大震災の課題として最も重要なテーマである。放射性物質の除去等の原子力安全研究開発拠点・地域再生の設計が不可欠だ。福島第一原発等の安全な廃炉プロセスや放射線汚染地域の再生等原子力安全に関する総合的な研究開発拠点（公的・民間原子力研究者等広範な研究者の集積した大学院・研究機関等設立）を形成して、全国・世界の原発安全の方策を開発・提供するとともに、福島第一原発周辺地域の再生に資する。

☆東北圏NPO経済社会＝非営利経済社会の形成

今回の大震災の復旧・復興過程もかつての阪神・淡路大震災、中越地震などと同様、膨大な数のボランティアの参加・活躍によって、進められている。また、マイクロ・ファイナンスによる企業再生（ミュージック・セキュリティ等ファンドによる少額投資資金募集）の広がり、NPO設立の増大、さらに3・11後の国会でのNPO法改正（認定NPO法人の枠の拡大－非課税寄付が容易な制度改正）などが進み、非営利活動・事業の拡大条件がさらに広がりつつある。コミュニティ・ビジネス、ソーシャル・ビジネスの一層の拡大条件が形成されつつあると言える⁸⁾。

この条件をさらに活用して、東北圏広域地方計画において、進められている「地域づくりプロジェクト」の充実・拡大を進め、東北地域に分厚い非営利経済社会を形成しよう。新しい東北圏のもう1つの姿である。

東北圏広域地方計画では、「地域づくりコンソーシアム創出による地域支援プロジェクト」を掲げている。その目的は、地域づくり支援組織「地域づくりコンソーシアム」を創出し、東北圏のネットワーク化を図り、住民主体の地域づくりを支援する取組み。推進組織としては、大学等、NPO、経済団体、行政等の連携した推進協議会を立ち上げ、政策・戦略研究、人材育成・支援、地域づくり指導・助言、住民主体の地域コミュニティ維持・振興・再生等取組み支援を行うという意欲的な事業を掲げる。

この「地域づくりコンソーシアム」プロジェクトは、まだ「新たな公」プロジェクトチーム設立の段階にある。今後は、最初に述べた地域・コミュニティ主体の復興計画づくりの議論をベースに、非営利活動・事業と推進主体（NPO）形成を促進し、コミュニティ・ビジネス、ソーシャル・ビジネスの拡大をめざす。

☆多様な特区制度の活用へ！

以上の生活再建、産業再生及び世界に誇る拠点形成を東北圏の復興として実現させるためには、特区制度の活用が望まれる。特区の提起は多く聞こえるが、具体的にどのような性格の特区制度かは明らかではない。現時点で、筆者としては、次のような多様な性格の特区制度を提案したい。

- ・被災地域の居住・都市計画等…土地利用・用途転換や都市計画の諸手続の廃止・簡易化
- ・試行・開発・研究…再生エネルギー等研究開発・試行・導入、医療開発研究、原子力安全研究開発への国の特別助成
- ・立地企業等…東北圏への企業立地全てに全法人課税半減。さらに、再生エネルギー、医療、原子力安全地区への内外立地企業・機関非課税、NPO法人非課税
- ・就労・留学等ビザ…同上立地企業・機関の外国人研究者への長期（10年）ビザ
- ・特区制度の範囲…被災地域だけでなく東北圏広域地方計画協議会の全域（東北6県+新潟県）を対象とする。

上記の東北圏広域地方計画の広域連携プロジェクトを活かし、かつ発展させる観点から、当協議会構成県全域が適切と考える。東北圏広域地方計画については、＜参考資料2＞を参照されたい。

- ・特区期間…復興期間が概ね10年なので、特区期間も10年程度か。なお、10年後の特区の行方がどうなるか（道州制への道か否か）は、その時点で、住民投票等で判断するのが望ましい。

＜参考資料2＞

東北圏広域地方計画の意義

- ・国土形成計画（全国計画）…平成17年、国土総合開発法（昭和25年）＝全国総合開発計画廃止、国土形成計画法成立。平成20年、国土形成計画（全国計画）閣議決定。平成21年東北圏広域地方計画策定。全総計画＝国土開発から国土形成計画＝国土管理（国土のマネジメント）に大きく転換した。
- ・新しい国土像…グローバル競争時代において、「一極一軸型国土構造」の是正を目指して、「多様な広域ブロックが自立的に発展する国土」＝新しい国土像を構築する。
- ・広域ブロック…人口600～1,000万人程度以上の規模（スウェーデン、スイス等欧州の中規模諸国の人口・経済規模に匹敵）を有し、相互活用すべき諸資源や機能、施設をいわばフルセットで備える自立した圏域を指す。「広域ブロック」レベルでの国際競争力を形成し、グローバル競争時代に生き残るという構想。
- ・広域ブロックとは…次の10の広域地方計画区域。
 - ①北海道
 - ②東北圏（青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島、新潟の各県）
 - ③首都圏（埼玉、東京、神奈川、千葉、茨城、栃木、群馬、山梨の各都県）
 - ④中部圏（静岡、愛知、三重、岐阜、長野の各県）
 - ⑤北陸圏（富山、石川、福井の各県）
 - ⑥近畿圏（京都、大阪、兵庫、滋賀、奈良、和歌山の各府県）
 - ⑦中国圏（鳥取、島根、岡山、広島、山口の各県）
 - ⑧四国圏（徳島、香川、愛媛、高知の各県）
 - ⑨九州圏（福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島各県）
 - ⑩沖縄県
- ・広域地方計画は、北海道と沖縄県（別の復興計画あり）を除く、8ブロックで作成されている。

おわりに

本稿は、平成23年9月末時点の大震災関連のデータ・復興の進捗状況等をベースにまとめたものである。とにかく復旧＝被災者の生活再建・企業の事業再建を第一に、その次に復興＝競争力のある東北圏の創成をぜひ達成してほしい。それが、現下の日本経済の競争力回復の1つの大きなプロジェクトでもある。ただ、原発問題は余談を許さず、慎重にかつ先見鋭く、大胆に進める必要がある。本稿で提示した＜原子力安全研究開発拠点・地域再生の設計＞プロジェクトは「災いを転じて福となす」プロジェクトとして位置づけ、早期に具体化すべきである。期待する。

＜注＞

- ¹ 詳細は、東日本大震災復興構想会議『復興への提言～悲惨のなかの希望～』（平成23年6月25日）を参照されたい。
- ² 被災の詳細は、政府の東日本大震災関係のホームページや岩手、宮城、福島3県のホームページ（復興計画・参考資料等）を参照されたい。政府以外の資料として、日本政策投資銀行『東日本大震災の被災状況と復興への課題－現地写真・分野別エリア別分析－』（平成23年5月）、一般財団法人機械振興協会経済研究所『東日本大震災が機械関連製造業に与えた影響に関する実態分析』（平成23年7月20日）などがあげられる。

- ³⁾ 中越地震と基金の詳細については、中越地震復興基金のホームページおよび次の資料を参照されたい。内閣府『新潟県中越地震復旧・復興フォローアップ調査報告書』（平成20年）、震災復興ビジョン策定懇話会『新潟県中越大震災復興ビジョン』（平成17年3月1日）、長岡技術科学大学中越地震調査団『新潟県中越地震災害調査報告書』（平成18年4月）。
- ⁴⁾ 地震・減災等の対策については、国土交通省国土計画局『国土形成計画（全国計画）の解説』（平成21年8月、時事通信社）を参照されたい。
- ⁵⁾ 東北圏広域地方計画の詳細は、国土交通省ホームページに掲載されている、国土交通省『東北圏広域地方計画～豊かな自然の中で交流・産業拠点として発展するふるさと「東北にっぽん」～』（平成21年8月）を参照されたい。
- ⁶⁾ ビジネスモデルについては、原田誠司「オープン・イノベーションとビジネスモデルの再構築」『長岡大学地域研究・第10号』（平成22年11月、長岡大学地域研究センター）を参照されたい。
- ⁷⁾ 産業集積・産業クラスターについては、原田誠司「ポーター・クラスター論について」『長岡大学研究論叢・第7号』（平成21年7月、長岡大学）、原田誠司「経済成長戦略と地域優位－「新しい産業集積」の形成へ－」『長岡大学地域研究・第8号』（平成20年11月）などを参照されたい。
- ⁸⁾ ソーシャル・ビジネスについては、独立行政法人中小企業基盤整備機構『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』（平成23年8月）、原田誠司「ソーシャル・ビジネスへの視点」『長岡大学研究論叢・第8号』（平成22年8月、長岡大学）などを参照されたい。

(2011年10月8日)