

**東日本大震災における
被災企業の状況と課題の調査、
ならびに中小企業診断士に問われるもの**

2015 年 3 月

一般社団法人 大阪中小企業診断士会
「東日本大震災の被災企業支援を考える会」

目次

はじめに	1
第1章 震災における産業復旧・復興策(概論)	3
1. 震災における産業復旧策	3
2. 震災における産業復興策	8
第2章 東日本大震災における産業復興支援策	16
1. 組織別による産業復興支援策	16
2. 主要産業復興支援策の概要、実績、課題等	30
第3章 商店街における復旧・復興策の現状と課題	43
1. 仮設商店街の成り立ち	43
2. 事例でみる仮設商店街の現状と課題	44
3. 仮設商店街事業者の今後について	62
第4章 診断士の活動事例	64
1. 被災地と消費地をつなぐe ビジネスモデルの検討	64
2. グループ補助金申請及びその後の継続支援を通じての考察	68
第5章 震災から診断士が学べること、次に活かせること	74
1. 先行研究から学ぶこと	74
2. 金融機関出身の診断士の立場から	78
3. 様々な専門分野の診断士の立場から	85
4. 診断協会の組織としての立場から	89
執筆者紹介	91
(補足資料1) 組織別支援策表	93
(補足資料2) 主要支援策表	101
(補足資料3) 各グループ長からの質問への回答	107

はじめに

本調査事業は、大阪中小企業診断士会のメンバーを中心に、他都道府県診断協会、及びその他多くの人々のご協力を得て成立した事業である。

本調査事業は、2014 年 7 月、次のような問題意識を持って提起された。

「東日本大震災から 3 年経つが、その間、官民にわたっての被災地支援が展開されてきた。行政側の公的支援、民間の非公式支援など様々であるが、阪神・淡路大地震の経験がある関西からの支援は最も現実性の高い支援であると期待され、また評価もされている。しかし、東北と関西という地理的な隔たりや、行政と民間という組織の違いなどが、被災地の現場では様々な問題を生んでいる。この問題について、大阪・兵庫の有志の診断士らを中心に、被災地中小企業支援の在り方と今後の課題について調査する。

近い将来予想される「南海トラフ」等に対するリスク対策の観点からも、被災企業に対する広域支援の在り方について、民間と行政の連携可能性を含めた調査研究をすることは意義のあるものと思う。」

ずいぶん大風呂敷を広げた提起であったが、本当のところは東北の被災地をこの目で見て、多くの人々の生の声を聴きたいというのが本音で、どのような方法で、どのようなテーマを重点的に研究するのかという問題については現地に入って考えようという手探りの中の提案であった。そして、メンバーを募り、2015 年 1 月、そして 2 月と 2 回にわたって視察日程を組んだが、準備を進める中で参加メンバーが徐々に増えていったのは、嬉しい限りであった。

1 月の視察では、高田大隅つどいの丘商店街（陸前高田市）、鹿折復興マート（気仙沼市）、紫市場（気仙沼市）、宮城県中小企業診断協会、みやぎ産業振興機構、宮城県商工会連合会などを訪問し、関係者から貴重なお話を伺った。

2 月の視察では、ヤフー石巻復興ベース、宮崎大学サテライトキャンパス、パシフィックコンサルタンツ(株)、ゆりあげ港朝市（名取市）、女川きぼうのかね商店街（女川町）、女川町商工会、南三陸さんさん商店街（南三陸町）、日本政策金融公庫石巻支店、宮城県信用保証協会石巻支店などを訪問した。

短い日程では震災復興事業の全体のほんの一端しか触れることが出来なかったが、我々にとってはそれだけでも十分重い現実の問題に触れる機会となった。

本書は全 5 章の構成である。第 1 章は、いわゆる大震災における産業復興論としてどの

ような考え方があるかを解説している。阪神淡路大震災および東北大震災の両方を比較し、全体フレームがどのようなになっているのかを提示している。

第2章はそれを受け、東日本大震災の取り組みによりフォーカスし、公的・民間の組織と支援事業を紹介し、後半で主要な支援策の現状と課題について説明している。

第3章は、今回視察した仮設・本設の商店街を取り上げ、それぞれの成り立ちと現在の課題などについて、関係者のヒアリング調査の内容も交えて報告している。

第4章は視点を変え、東北に拠点を置く二人のメンバーの報告である。一つは大学での共同研究として、インターネットを活用した販路開拓の事業についての中間報告であり、もう一つは、3年前に関西から宮城県に活動の拠点を移し、「グループ補助金」の申請支援など実践的な支援を行ってきたメンバーの報告である。

第5章は、各診断協会のこれまでの先行研究を紹介し、震災直後から現在までの係わり方を解説している。また、震災支援において最も重要な金融面での専門家の立場での考察と、様々な専門分野を持つ診断士という立場で問われていることを述べている。最後に、診断協会という組織としての課題、さらには行政機関への提言も行っている。

本事業を契機として関西の地でさらなる次の調査研究事業や具体的な災害対策事業が生まれてくることを願ってやまない。

最後に、本調査研究事業にご対応頂いた東北の関係者の皆様方に、この場を借りてお礼申し上げます。ご協力、誠にありがとうございました。

2015年3月

東日本大震災の被災企業支援を考える会

代表 若松 敏幸

第1章 震災における産業復旧・復興策(概論)

我が国は、阪神淡路大震災・東日本大震災をはじめとして現代においても数多くの震災を経験してきた。伊勢湾台風をきっかけに制定された災害対策基本法を中心に、震災を含めた災害の防災・応急対策・復旧の様々な政策が実施されている。今回の調査における東日本大震災の産業復旧・復興策の現状報告と課題提示の前に、この章では行政における産業の復旧・復興策を中心に、災害の復旧復興策の全体像を概観する。

1. 震災における産業復旧策

(1) 震災が起こる前に(企業防災)

企業防災には、地震などによる災害被害を最小化する「防災」の観点から見るアプローチと、災害時の企業活動の維持または早期回復を目指す「事業継続」の観点から見るアプローチがある。国の防災に関する基本的な計画である「防災基本計画」においても、平成17年に企業が事業継続計画(BCP: Business Continuity Plan)を策定するように努めるべきとされており、平成20年には地域防災計画においても重点を置くべき事項に位置づけられている。内閣府においては、「事業継続ガイドライン 第三版」等も作成されている。

図表1-1 企業におけるBCPの策定状況(単位%)

調査年度	企業規模	策定済み	策定中	予定あり	予定無し	知らない
平成25年度	大企業 ^{*1}	53.6	19.9	15.0	8.3	2.2
	中堅企業 ^{*1}	25.3	12.0	18.1	24.8	17.3
平成23年度	大企業 ^{*1}	45.8	26.5	21.3	5.7	0.3
	中堅企業 ^{*1}	20.8	14.9	30.7	19.7	13.3

*1) 章末参照

平成25年度版 企業の事業継続及び防災の取組に関する実態調査 図表2-1より

(2) 震災における緊急対応

① 災害情報の発令、伝達

「災害対策基本法」では、災害応急対策として、災害情報の収集・伝達、災害状況の報告、応急処置の要請・実施・報告、予報・警報の通知・伝達、避難の勧告・指示などを定め、地方公共団体、指定行政機関、指定公共機関等の役割を明確化している。これを受けて「防災基本計画」では、防災の基本方針の「迅速かつ円滑な災害応急対策」の項目の中で「発災直後の被害規模の早期把握、災害に関する情報の迅速なる収集及び伝

達、並びにそのための通信手段の確保」があげられている。

地殻変動による災害には地震災害、津波災害、火山災害がある。日本は、世界でも地震活動及び火山活動が活発な地域に位置している。そのため、地震、津波、火山の観測データを気象庁に集約し、地震、津波、火山情報等を気象庁から一元的に発表する体制が整備されている。

② 緊急災害情報の伝達

気象庁は、災害の危険が迫っていることを前もって知らせるために、注意報や警報を発している。その注意報や警報の住民への伝達ルートには、主なものとして行政ルートと放送ルートがある。最近では気象情報会社経由のルートもある。

行政ルートでは、予警報の市町村への伝達は、気象庁から防災情報提供装置で都道府県に伝わり、そこから防災無線や総合防災情報システム等で各市町村へ伝えられる。市町村から住民への伝達は、同報無線が基本となっている。

放送ルートでは、気象庁から発せられた予警報は、まず防災情報提供装置(局により気象予報会社やキー局経由、緊急地震速報は気象業務支援センター経由)によってオンラインで放送局に伝えられ、そこからテレビ・ラジオの放送によって伝えられる。

③ 応急復旧対策

応急復旧には、大きく次の3つの課題がある。瓦礫や廃棄物の処理、ライフラインの応急復旧、公共施設の応急復旧である。

大規模自然災害の発生時には、建物や公共施設の損壊によって物的損害が生じ、そのことによって一気に大量の廃棄物が生じることになる。廃棄物の処理が遅れると、長期にわたる交通渋滞の原因となるとともに、粉じんや有毒ガスの発生などにより、地域住民の健康面でも被害を及ぼす。更には、住宅再建の遅れにもつながることとなる。廃棄物処理のために、廃棄物処理の発生量の予測、処理フローの作成、仮置き場の機能と用地の選定、広域連携体制の調整が行政等により行われる。

ライフラインは、水・電力・ガス・下水などの供給処理系ライフラインと、電話・通信情報などの情報伝達系ライフライン、道路・鉄道・空港・港湾などの交通系ライフラインに分けられる。ライフラインは膨大な機器数から構成されているうえに、複雑なネットワークを形成している。そのため、個別機器は相互に影響し合い、一つの機器の被害や復旧はシステム全体に影響を及ぼす。また、システムの機能低下が個々の需用者の生活のみならず都市全体の産業活動への影響が大きい。そのため、社会的な要請、安全性の確保のため機能復旧の早期実施策がライフラインの運営者を中心に実施される。

公共建築物が震災によって倒壊し、損傷を受けることは、復旧に対して一般の建築物とは異なる影響を与えることが多い。第一に、学校などの公共建築物が市民の避難先になる場合、2次被害が起これば重大な被害が生じる。第二に、病院その他市民生活に直結する施設の倒壊や損壊は、市民生活の早期安定に大きな支障をもたらす。第三に、庁舎など復旧・復興を担うべき拠点の倒壊や損傷は、その後の救援・復興の推進体制に大きな影響を与えかねない。したがって、公共建築物が被害を受けた場合は、その施設の重要性に応じて、いち早く調査し、使用可能か不可能かの判断、2次災害の防止、応急復旧への対応が行政等によりなされる。

(3) 産業復旧策

① 仮設(共同)事業所の建設

被災地経済の復旧・復興を加速するためには、地域を基盤に活動している事業所が復活することが最も効率的である。その意味で、地域経済の担い手である中小企業の活動の場を応急的に確保し、早期操業の再開を支援していくことは重要である。

阪神淡路大震災時は制度等が整備されておらず、仮設工場においては中小企業高度化事業制度にもとづく貸付金支援制度を利用して行われた。阪神淡路大震災では、兵庫県と神戸市が連携して壊滅的な打撃を被ったケミカルシューズ産業や機械金属産業等を対象とした仮設工場の建設が行われた。中小企業高度化事業制度は、中小企業者が共同して経営基盤の強化を図るために組合等を設立して工場団地等を建設する事業や第三セクター等が地域の中小企業者を支援する事業に対して資金及びアドバイスの両面から支援する制度で、中小企業事業団(現独立行政法人中小企業基盤整備機構)が都道府県と連携して行う支援制度である。

仮設市場に関しては、高度化資金貸付制度を拡充した災害復旧高度化事業を用いて行われた。災害復旧高度化事業は、小売商業店舗等共同化事業において、事業協同組合、協業組合が本格高度化事業を予定している場合には、仮設店舗の建設費用が貸付対象になったものである。これは、貸付割合 90%、金利・無利子、償還期限 20 年(うち据え置き期間 5 年)以内という災害復旧特例であった。また、兵庫県と神戸市は、復興基金を活用して、商店街・小売市場共同仮設店舗緊急対策事業を創設した。この事業では、平成 7・8 年度を通じて累計 51 件、金額として 125,075 千円の補助が行われた。

東日本大震災においては、中小企業基盤整備機構が仮設施設整備事業を行うものとなっている。これは中小企業基盤整備機構が東日本大震災被災地域の中小企業者や関係機関の 1 日も早い復興に向けて、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る。想定され

る入居企業の業種や事業実態を踏まえつつ、市町村や関係者と協議し、協議が整ったところから、市町村などが準備した土地に、事業の再開を希望する複数の中小企業者等が入居する仮設施設（仮設店舗、仮設工場、仮設事務所等）を建設するものである。完成した仮設施設は、市町村に無償で一括貸与し、被災された中小企業者等は無償で貸与される。また、仮設施設は、原則として1年以内に市町村に無償で譲渡される。

図表 1－2 東日本大震災後の仮設工場・仮設店舗の整備状況

	青森県	岩手県	宮城県	福島県	茨城県	長野県	合計
竣工数	18	349	138	62	1	1	569

平成 26 年防災白書 図表 1-2-8 より

② 金融による応急支援

大災害時における金融支援対策の目的は、被災地において金融面でのパニックを起こさないことにつきる。そのために必要な対策は、

- a. 現金供給体制の確立
- b. 決済システム機能維持
- c. 被災地金融の円滑化

の3点である。

阪神淡路大震災においては、日本銀行神戸支店が中心となり、これらの対策に注力した。日銀神戸支店は、震災直後において自家発電機能の停止、金庫内で現金収納箱の散乱などの被害が出ていたが、災害対応マニュアルに従い、業務の開始体制が整えられた。そして、当日の午前 9 時から平常通り営業を開始している。民間の金融機関の中には兵庫銀行本店やさくら銀行(現三井住友銀行)三宮支店など店舗が全半壊しており営業不能の店舗も多かった。そのため、日銀神戸支店内やさくら銀行本店内に被災金融機関の臨時窓口を開設し、営業再開ができない店舗の顧客に対して現金供給がなされた。また、傷ついたお札や硬貨を新しいものと引き替える損傷通貨の引き替えも行われた。また、休日も営業し、休日に預金の引き出しや損傷通貨の引き替えができるようにされた。

阪神大震災において、被災直後は決済システムの代表である日本銀行ネットワークシステム(日銀ネット)が麻痺した。日銀ネットにおいては、即時に本店が業務を代行する体制に移行し、自家発電の稼働に伴い1月18日以降は通常の業務体制に復帰した。

被災直後の緊急支援対策が一段落すると復旧・復興のための資金需要が発生する。公的な金融機関、県や市に寄せられた融資申し込みは直後の1から2月中で約1000億円にのぼったが、融資実行額は約330億円にとどまった。民間の金融機関も独自の支援

融資制度を設けるなど積極的に対応したが、被災後 3 ヶ月の間の 1 兆円を超える融資要請に対して、融資実施は 1 割強にとどまった。

③ 各種税の減免策

阪神淡路大震災及び東日本大震災においては図表 1－3 のような税の減免策がなされた。

図表 1－3 阪神淡路大震災及び東日本大震災時の税の減免策

阪神淡路大震災時 からの減免策	所得 税	・ 雑損控除の特例 ・ 災害減免法による所得税の減免措置の前年分適用の特例 ・ 被災事業用資産の損失の特例・財形住宅・年金貯蓄の非課税
	法人 税	・ 震災損失の繰戻しによる法人税額の還付 ・ 利子・配当等に係る源泉所得税額の還付 ・ 被災代替資産等の特別償却 ・ 特定の資産の買換えの場合の課税の特例 ・ 買換え特例に係る買換資産の取得期間等の延長
	資 産 税	・ 指定地域内の土地等の評価に係る基準時の特例、申告期限の延長 ・ 被災した建物の建替え等に係る登録免許税の免税
	消 費 税 等	・ 消費税の課税事業者選択届出書等の提出に係る特例 ・ 消費税の中間申告書の提出に係る特例 ・ 特別貸付けに係る消費貸借に関する契約書の印紙税の非課税
東日本大震災時に 拡充された減免策	所得 税	・ 雑損控除の特例 ・ 被災事業用資産の損失の特例 ・ 住宅ローン減税の適用の特例
	法人 税	・ 震災損失の繰戻しによる法人税額の還付 ・ 被災代替資産等の特別償却
	資 産 税	・ 被災した建物の建替え等に係る登録免許税の免税

東日本大震災時に 設定された減免策	所 得 税	・大震災関連寄附に係る寄附金控除の拡充 ・復興特別区域に係わる税制上の特例措置 ・津波防災地域づくりに関する法律の制定に伴う措置 ・雑損控除等に係わる災害関連支出の対象期間の延長の特例
	法 人 税	・復興特別区域に係わる税制上の特例措置
	資 産 税	・住宅取得等資金の贈与税の特例措置に係る居住要件の免除等 ・被災した船舶・航空機の再建造等に係る登録免許税の免税 ・事情承継税制(相続税・贈与税)における事業継続要件等の緩和 ・被災者が取得した住宅取得等資金に係わる譲与税の特例措置 ・相続税の延納・物納の申請に係わる準備期間等の特例
	消 費 税 等	・建設工事の請負に関する契約書等の印紙税の非課税 ・被災自動車に係る自動車重量税の特例還付 ・被災者の買換え車両に係る自動車重量税の免税措置 ・被災二輪車等に係る自動車重量税の特例還付・免税措置 ・被災酒類製造者が移出する清酒等に係る酒税の税率の特例

2. 震災における産業復興策

(1) 産業の復興

① 産業復興計画

巨大災害からの地域産業・経済の復興には、大きな困難を伴う。道路、橋や工場などの土木的復旧が可能な物理的被害であるストック面に加えて、産業活動の縮減による減収といういわばフロー面の被害が甚大となるためである。

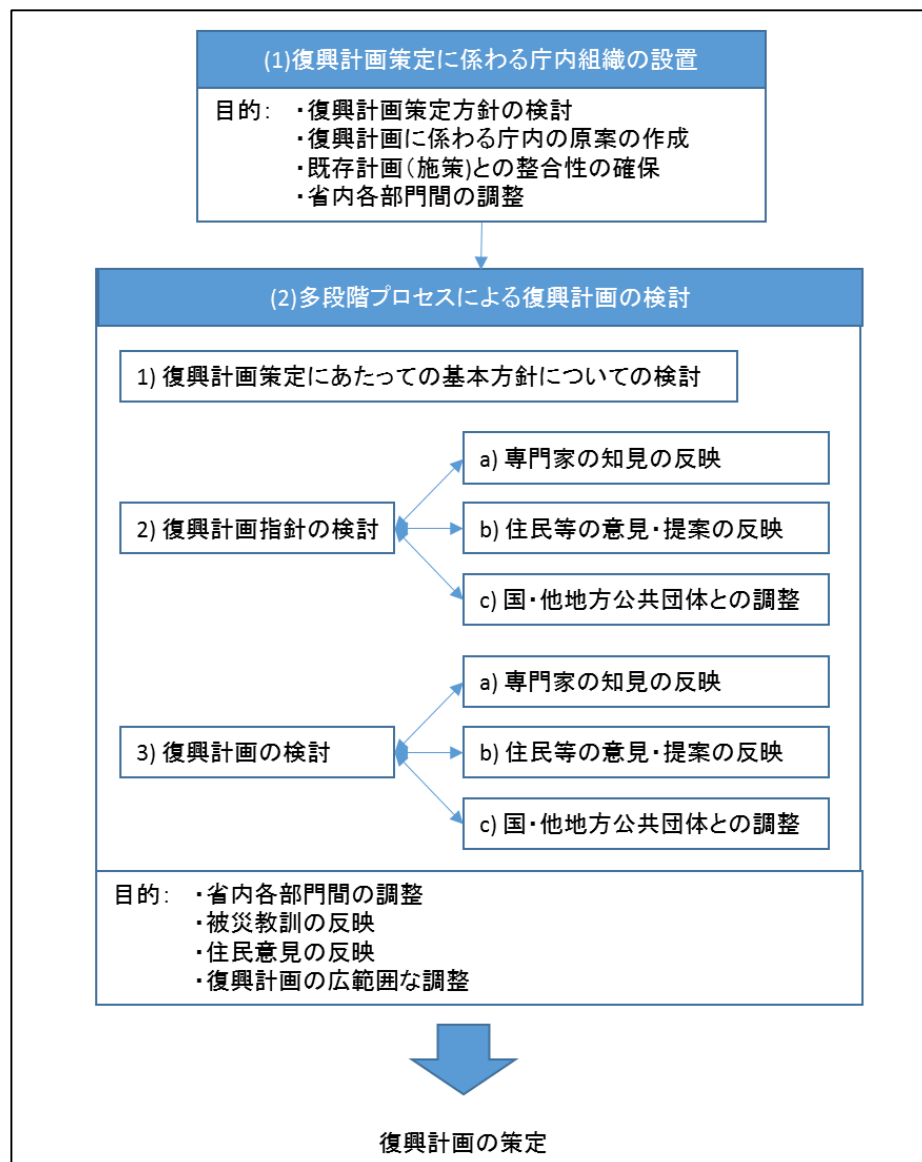
産業復興を迅速かつ円滑に進めていくためには、復興の目標、道筋、役割分担などを示したシナリオを行政及び民間で共有することが重要である。そのシナリオが産業復興計画である。その策定に当たっては、関係者(産業復興の主役である産業界と支援者である行政など)が一堂に会して、今後の地域経済のあるべき姿について議論を行い、イメージを共有する。そして、策定後には、計画作りに参画した関係者で構成する組織をつくり、計画の実行を担保するため産業復興のシンボルとして中心的な機能を担わせることが重要である。

阪神淡路大震災では、震災発生から約 20 日後の 1995 年 2 月 5 日に被災地域を中心とする経済団体や業界団体、主要企業など地元産業界の代表で構成する産業復興会議

が設立された。産業復興会議では、地元産業の早期復旧と本格的な復興に向けて、国等への緊急要請を行うほか、中長期的視点も踏まえた産業復興計画を取りまとめるため、同会議の中に産業復興計画策定委員会と産業復興計画策定関係市町連絡会議を設置した。約４ヶ月にわたる議論を経て６月に「産業復興計画」が策定された。

東日本大震災においては、岩手県において「岩手県産業再生復興推進計画」、福島県においては、福島復興再生特別措置法に基づく「産業復興再生計画」が策定されている。

図表１－４ 復興計画策定プロセス



災害対策全書 ③復旧・復興 P59 より

② 災害復興のファイナンス

阪神淡路大震災では、事業所、工場、ビル、商店等の損壊などストック面の被害約 2 兆 5,400 億円(推計)に加えて、操業停止等によるフロー面の損失は約 2 兆 6,000 億円に及んだ。そこで、兵庫県と神戸市が国との協調融資で、これまでに例をみない低利で、長期間の「緊急災害復旧資金」が設立された。この資金の利用者のうち、事業所が全壊・半壊の中小企業者に対しては、財団法人阪神淡路大震災復興基金が 2,000 万円まで融資に利子補給を行い、当初 3 年間は実質無利子とした。この制度は、1995 年 2 月 15 日に創設され、同年 7 月 31 日で融資を終了したが、この間に兵庫県と神戸市合わせて 33,551 件、4,222 億円の融資が行われた。

図表 1－5 阪神淡路大震災における緊急災害復旧資金

実施機関	対象者	利率	融資期間・限度額
兵庫県 神戸市	事業所の建物に「り災証明」を受けた中小企業者	2.5%	融資期間 17 年(うち据置 10 年) 限度額 5,000 万円

東日本大震災における震災対応融資制度の柱になっているのは「東日本大震災復興特別貸付」「東日本大震災復興緊急保証」「震災対応型資本金劣後ローン」などである。

図表 1－6 東日本大震災における震災対応融資制度

制度名	対象者	利率・限度額等
東日本大震災復興特別貸付	直接被害者・間接被害者 震災の影響により業況悪化	甚大な被害者は実質無利子(3 年間) 最高 3 億円(特別融資枠利用時)
東日本大震災復興緊急保証	直接被害者・間接被害者 震災の影響により業況悪化 風評被害を受けている企業	無担保で 8000 万、最大 2 億 8000 万円 原則第三者保証不要
震災対応型資本金劣後ローン	東日本大震災復興特別貸付の対象となる企業	会計上、自己資本とみなせる融資 最高 7 億 2000 万円 貸付期間：10 年後に一括償還 無担保・無保証人

③ 商店街の再生

商店街の意思決定は、本来、一人一票の組合システムであり、会長といえども何ら組

組織的な権限をもたない、いわば階層性のないフラットな組織である。よって、「命令」ではなく、「合意形成」ということが重要となる。そのため、商店街の意思決定には時間がかかる。被災した後でこうした会議を始めても、直面する課題はさらに複雑になり、その意思決定には多くの時間が必要となる。

阪神淡路大震災では、県・市・商工会議所等の職員による復興支援チーム(5～6人)が編成され、短期的な災害復旧に対する情報技術や組織再編成の指導がなされた。熱心な班員が割り当てられた地域では、彼らの積極的な支援により、より早く復旧に取り組んだ商店街が多かった。

④ 被災地復興ツーリズム

阪神淡路大震災及び東日本大震災ともに、被災地域の観光産業は大打撃を受けた。そのため観光復興においては、マイナスイメージの回復キャンペーンやイベントの開催、震災を教訓とする新事業や体験施設などの、観光客の呼び戻しのための取り組みがなされている。

阪神淡路大震災後の観光地復興においては、マイナスイメージの払拭と早期の観光客復活に向けて、1995年7月に兵庫県観光連盟や観光関係団体、行政機関等による”観光ひょうご”復興キャンペーン推進協議会が設立された。

図表 1-7 「観光ひょうご」復興キャンペーン推進協議会の取り組み

項目	内容
テレビ CM の放映	復興と安全を印象づけるために人気女優によるテレビ CM を関東、関西、福岡で放映
会議・大会等誘致奨励金の交付	50 人以上の会議・大会の開催に対し、経費の一部を補助(対象経費の 1/2、限度額 15 万円)
観光リレーイベントの開催支援	広告宣伝費の一部を助成 (対象経費の 1/2、限度額 100 万円)
観光復興キャンペーンの展開	人気女優を観光大使に任命し、全国縦断キャラバンを実施
神戸ルミナリエの開催	被災地の復興・再生への夢と希望を託した「神戸ルミナリエ」を実施

東日本大震災においても、観光庁を中心に「東北物語」や「東北・北関東訪問運動」などの観光復興キャンペーンが行われている。各県レベルでも、各県観光連盟などを中心にキャンペーンが行われている。

図表 1－8 東北に対する国の観光復興への取り組み

事業名	担当省庁	内容
東北地域観光復興対策事業	観光庁	旅行需要回復と東北観光博の仕組みを踏まえ滞在交流型観光の促進に向けた支援
食と地域の交流促進対策 交付金	農林水産省	豊かな地域資源を生かしたグリーン・ツーリズムなどの取り組みへの支援
国立公園の創設を核とした グリーン復興	環境省	三陸復興国立公園(仮称)の創設に向けた調査等
東北物語	観光庁	東北の太平洋沿岸エリアの情報発信
東北・北関東訪問運動	観光庁	東北・北関東への訪問運動

⑤ 企業間連携

震災後の被災中小企業を中心とした地域経済復興は、地域内部の社会経営資源の再編成、これに呼応する地域外部との緊密な連携など、巧みなパートナーシップ形成が不可欠である。地域経済に密着した中小企業が、企業間連携を進めることで、保有する技術・ノウハウといった経営資源を融合・活用し、企業の存立基盤を強化することができる。また、このことが理論上では新たな雇用を創出し、震災により疲弊した地域経済の活性化につながる。

兵庫県では、企業間連携の組織として阪神淡路大震災後に兵庫県中小企業家同友会により、1996年に製造部会(3年後にアドック神戸)、2000年にワット神戸、2002年にチームITが設立されている。

図表 1－9 兵庫県における企業間連携例

グループ名	設立母体	分野	設立年
アドック神戸	兵庫県中小企業家同友会	機械設計、金型、プレス、溶接、機械組立などの製造業	1996年
ワット神戸	同上	太陽光発電・小型風力発電 ／省エネルギー分野	2000年
チームIT	同上	ITビジネス	2002年

東北においては、公益財団法人東北活性化研究センターにより「企業間等連携支援事

業」が行われている。これには、東日本大震災の被災地域 4 県（青森県、岩手県、宮城県、福島県）を対象とした産業復旧・復興活動への支援を行う「地域産業復旧・復興支援(助成)事業(B タイプ)」と、被災地域に限らず東北地域のものづくり力・イノベーション想像力を高めることを目的に企業間・産業集積地域間等で行われる研究会及び展示会等への共同出品など連携交流の様々な活動を支援する「企業間等連携支援(助成)事業(A タイプ)」がある。A タイプ、B タイプともに助成の上限は 30 万円/件である。

図表 1－10 企業間等連携支援事業の採択件数（単位 件）

タイプ	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	新潟
企業間等連携支援事業 (A タイプ)	2	0	1	1	1	1	2
地域産業復旧・復興支援事業 (B タイプ)	0	4	18	-	-	9	-

⑥ 起業・新産業の創出

兵庫県においては、バブル経済の崩壊を克服し地域に活力を取り戻すために、平成 6 年度に「新産業創造プログラム」がスタートした。しかし、その矢先に阪神淡路大震災（平成 7 年 1 月）が発生した。産業の復旧・復興対策としては、産業の早期復旧のため既存産業を重視すべきとの強い意見もあったが、1995 年 6 月に策定された「産業復興計画」において、震災がなかった場合の元の成長軌道あるはそれを凌ぐ成長軌道への復帰を目指して「新産業創造システムの形成」が本格的な復興を実現するための重点課題の一つとして位置づけられた。

a. 新産業創造プログラム

阪神淡路大震災は甚大な被害をもたらしたが、起業家のチャレンジ精神を覚醒させる刺激となった。産業構造の変革を目指した「新産業創造プログラム」は、図らずも同時に阪神淡路大震災からの本格的復興のための主要施策として重要な役割を果たした。

図表 1－11 事業化のための支援措置(新産業創造プログラム)

	補助対象	補助率	補助限度額
新産業研究開発費補助	技術研究開発に要した経費	1 / 2 以内	5,000 万円
新産業企業化補助	企業化、商品化に要した経費	1 / 2 以内	500 万円

b. 新産業創造キャピタル

起業家やベンチャー企業が、優れた技術やアイデアを生かし新たな事業展開をしようとする場合、大変なリスクを伴う。そのため創業時やアーリーステージにおいては、金融機関からの資金調達は極めて難しく、事業展開のネックになっていた。こうした状況を打破するために、積極果敢に挑戦する起業家等に対する仕組みとして、兵庫県は平成 8 年度に株式投資等により資金供給を行う「新産業創造キャピタル」を発足させた。平成 8 年度から平成 16 年度までの間に投資先は 200 社、投資額は 42 億円行われた。

図表 1－12 復興特別投資制度(新産業創造キャピタル)

投資方法	内容	限度額
単独投資	県公社が株式等を単独投資	1,000 万円
協調投資	協調機関と同額まで投資	5,000 万円
間接投資	特定 VC を通じて投資	1 億円
債務保証	特定の場合に債務を保証	1 億円

(2) よりよい復旧復興をめざすために

災害からの復興では、まちづくりの時間軸が短縮される。特に初期対応においては、あらゆる技術的可能性を吟味し、住民の幅広い合意を形成していくべき時間的余裕は持てない。被災した住民も自らの生活の立て直しに忙殺され、地域の将来像を熟慮するだけの時間的余裕はない。したがって、災害からの復興計画の策定に当たって最も重要なことは、平時からまちづくり計画を用意しておくことである。これを、「事前復興計画」あるいは「地域ビジョン」と呼ぶにせよ、地域住民と行政が緊密な意見交換を経て、平素から将来のまちの姿を描いておくことが何よりも必要である。

注) *1) この調査における「大企業」「中堅企業」の区分は中小企業基本法第 2 条における中小企業の区分及び日本銀行調査統計局の「業種別貸出金における法人の企業規模区分に関する定義」を援用している。たとえば、製造業では、大企業は資本金 10 億円以上かつ常用雇用者 301 人以上、中堅企業は資本金 3 億円超 10 億円未満かつ常用雇用者 301 人以上である。

(引用・参考文献)

「災害対策全書 ②応急対応」(2011年5月 株式会社ぎょうせい)

「災害対策全書 ③復旧・復興」(2011年5月 株式会社ぎょうせい)

「阪神淡路大震災 その時企業は」(1995年4月 日本経済新聞社)

「東日本大震災の復旧・復興への提言」(2012年3月 梶ほか)

「復興庁ホームページ <http://www.reconstruction.go.jp/>」

「中小企業基盤整備機構ホームページ 東日本大震災に関する中小企業支援策

<http://www.smrj.go.jp/kikou/earthquake2011/>」

「内閣府 防災情報のページ <http://www.bousai.go.jp/index.html>」

第2章 東日本大震災における産業復興支援策

この章では、東日本大震災における中小企業支援策について整理をしたい。国による復興特区制度、復興庁などによる補助金などの金融面での支援から NPO 法人等による人的支援の取り組みなど、様々な支援策があった。また、震災直後の支援策から復旧～復興に至るまでの支援策まで、そのフェーズによっても様々な取組が、様々な支援機関により提供されてきた。それらを整理することで、見えてくること、今後に活用できることは多くあるはずである。その中で、中小企業者に対する支援策にターゲットを絞り、話を進めていきたい。

1. 組織別による産業復興支援策

第1章でみたように、産業復旧・復興支援策は復旧・復興段階、目的等により、多岐に亘っている。ここでは、組織別により、どのような支援策があるのか、具体的組織での状況を見てみたい。組織としては、(1) 公共機関、(2) 公的機関、(3) 金融機関、(4) 民間組織に分け、それぞれ代表的な組織を選びその支援策を紹介する。なお、記述内容は、公開されている資料、文献と一部ヒアリングによるものである。

(1) 公共機関

国レベルとして復興庁、県レベルとして宮城県、市レベルとして気仙沼市を挙げ、その組織での復興支援策を紹介する。

①復興庁

復興庁は、一刻も早い復興を成し遂げられるよう、被災地に寄り添いながら、前例にとらわれず、果敢に復興事業を実施するための組織として、内閣に設置された組織で、(1) 復興に関する国の施策の企画、調整及び実施、(2) 地方公共団体への一元的な窓口と支援等を担う。

復興支援策としては、ア. 応急復旧・事業再開に関する支援、イ. 本格復旧・復興に関する支援、ウ. 雇用の確保・産業政策と一体となった雇用創出やミスマッチの解消による被災3県の被災者就職支援、エ. 復興特区制度や復興交付金制度等の関連諸制度、オ. 官民連携の取組による支援等がある。

②宮城県

宮城県では、被災者の生活再建と被災地の復興を図るため、地域産業の再生と雇用の確保が重要であると考えている。そのため、沿岸部を中心とした被災事業者の施設・

設備の復旧支援や震災により失われた販路・取引の回復・拡大に向けた取組の推進、雇用のミスマッチの解消に向けた就職面接会の開催などに取組んでいる。また、県内に工場等を新增設する企業に対して、復興特区等の積極的な活用を図るとともに、国の助成制度や県の企業立地奨励金等により企業誘致を強化している。さらに、時代を担う産業の振興や起業支援に取組み、雇用の確保につなげる。1次産業に関しては、特に6次産業化やブランド化の推進に力を入れている。

復興支援策としては、ア. 相談窓口による支援、イ. 事業用施設の復旧・整備、ウ. 融資制度、エ. 経営の継続支援、オ. 雇用の維持・確保、カ. 創業・新たな事業展開、キ. 新製品・新技術開発支援、ク. 販路開拓・取引拡大支援、ケ. 事業の海外展開支援、コ. まちなかの魅力アップによる支援等がある。

③気仙沼市

気仙沼市産業復興計画における「商工業の推進」では次のような方針を設けている。

- ・被災した商工業者に対する仮設店舗・工場等の設置を積極的に推進し、セーフティネット保証や中小企業振興資金等の金融支援の活用を図りながら、早期の事業再開を支援する。
- ・商業では、新しいまちづくりと調和した商店街の再生に向けた検討を進め、まちの賑わい回復の核としての商店街再生をハード・ソフト両面で支援する。
- ・工業では、積極的な企業訪問を行って企業ニーズを把握し、工場団地の造成や共同施設利用による効率化の促進を図りながら、集積化・事業高度化に向け「中小企業等グループ支援事業」や企業立地促進法による各種支援策及び高度化資金の活用等による新たな立地を促進する。
- ・産業分野ごとに個別に行われてきたブランド化については、産業の垣根を越えたブランド推進組織を立ち上げ産業分野横断的な取組みとし、強力に情報を発信して行くとともに、販売・情報発信拠点の整備や関係団体の体制強化を進める。

復興支援策としては、ア. 気仙沼市観光特区、イ. 地域商業施設等復旧整備事業補助金、ウ. セーフティネット保証、エ. 気仙沼の物産品販路拡大等事業補助金、オ. 緊急雇用創出事業、カ. 気仙沼市産業復興支援事業、キ. 地域商業者計画策定事業補助金による支援等がある。

(2) 公的機関

公的機関としては中小企業基盤整備機構、東日本大震災事業者再生支援機構、みやぎ産業振興機構、宮城県商工会連合会、宮城県中小企業団体中央会、気仙沼商工会議所を挙げ、

その組織での復興支援策を紹介する。

①中小企業基盤整備機構

日本経済を支える中小企業を元気にするため、創業から事業再生、災害対策などのセーフティネット（安全網）まで、中小企業のライフステージや課題に合わせた支援体制を整えた・経済産業省所管の独立行政法人であり、平成16年に設立され、全国9か所の地域本部、職員約800名の組織である。

業務内容としては新たな販路を開拓、海外に事業展開、人材を育成、企業が抱える課題や要望について、インフラ、資金、人材、情報などあらゆる角度から具体的な支援策を提供する。

復興支援策としては、ア. 被災地域における仮設店舗、仮設工場等の整備、イ. 震災復興支援アドバイザー制度、ウ. ファンド事業、エ. 震災復興イベント・商談会等の支援策がある。

②東日本大震災事業者再生支援機構

東日本大震災による被害により、過大な債務を負い、被災地域で事業の再生を図ろうとする事業者に対して、金融機関等が有する債権の買取り等を通じ、債務の負担を軽減しつつ、その再生を支援することを目的とする株式会社である。国が平成24年に設立し、金融機関等と連携して支援を行う。

復興支援策としては、ア. 事業計画策定の最初の段階から計画づくりのアドバイスを行う事業再生計画づくり支援、イ. 債権の買い取り、支払猶予、利子の減免、劣後債権化、債務の株式化、債務免除等を行う旧債務整理・調整、ウ. 専門家の派遣・助言、エ. 債務の保証、出資、つなぎ融資等の機能を用意している事業再生支援等の支援策がある。

③みやぎ産業振興機構

宮城県における中核的産業支援機関として既存産業の活性化、高度化並びに新産業を創出するため、総合的・一元的な支援を行うことを目的とし、多様なニーズに応えるコーディネート機能を持った総合的産業支援機関である。

宮城県の産業振興に向けて、県内中小企業等の「復興・再生」支援、「経営基盤強化」支援、「経営革新・創業」「産学官連携」支援、機構の経営改善と職員の資質向上による持続的発展を取組んでいる。

復興支援策としては、ア. 宮城県産業復興相談センターによる債権買取支援業務（二重債務問題）、イ. 被災中小企業施設・設備整備支援事業、ウ. 中小企業災害復旧資金利

子補給助成金事業、エ. 宮城県復興企業相談助言事業、オ. みやぎ復興パーク等の支援策がある。

④宮城県商工会連合会

商工会は、主として町村における商工業の総合的改善発達を図るとともに、社会一般の福祉の増進に資することを目的とし、商工業者の経営支援や地域の活性化を図るための様々な活動として、経営改善普及事業と地域総合振興事業を行っている。

復興支援策としては、ア. 東日本大震災復興緊急保証、東日本大震災復興特別貸付等の金融、イ. 被災者等の負担の軽減等を図るための税務、ウ. 直接的又は間接的に被害を受けた中小企業の資金繰りや雇用面での対策をまとめた雇用・労務、経営、エ. 中小企業退職金共済制度、小規模企業共済・倒産防止共済等の共済関連の支援策がある。

⑤宮城県中小企業団体中央会

中小企業団体中央会は中小企業の振興発展を図るため、中小企業の組織化を推進し、その連携を強固にすることによって、中小企業を支援していこうとする団体である。それにより、中小企業の設備の近代化、技術の向上・開発、経営の合理化、融合化その他の中小企業構造の高度化の指導および業界の安定を図り、中小企業を取り巻く取引環境を改善するなど、中小企業の抱えている様々な振りを是正するための役割を担っている。

復興支援策としては、ア. 平成26年度商業機能回復支援補助金、イ. 中小企業高度化資金（災害復旧貸付）の申請、ウ. 平成26年度商業機能回復支援補助金の募集、エ. 被災地中小企業の販路開拓を支援するアンケートへの協力等の支援策がある。

⑥気仙沼商工会議所

商工会議所は公法人的性格をもつ「特別認可法人」で、地域商工業者の世論を代表し、商工業の振興に力を注いで地域経済の健全な発展に寄与するための地域総合経済団体である。

気仙沼商工会議所は、11の部会、12の委員会・協議会、女性会、青年会で構成され、総会員数は約1,400人である。

復興支援策としては、ア. 中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業に対する積極的な支援、イ. 南気仙沼地区並びに鹿折地区への水産加工場再建に係る支援、協力、ウ. JR気仙沼線並びに大船渡線鉄路での全線早期復旧への支援、協力等の支援策がある。

(3) 金融機関

金融機関による支援も多く取り組まれている。例えば、東日本大震災事業者再生支援機構による二重債務解消のための対応などに基づく金融支援、公的機関等との連携によるものもある。また、金融機関独自での支援策は、金融機関によって、取組内容に違いはあるが、

- ・法人向けの約定返済一時停止および条件変更
- ・金融機能強化法の改正（震災特例の創設）による資本増強をバックにした金融支援
- ・緊急の資金繰り支援
- ・復興支援ファンド

などが主な支援内容となっている。これらの具体的な取組内容を確認する。

①政府系金融機関 — 日本政策金融公庫

a. 東日本大震災復興特別貸付（中小企業・小規模企業向け）

震災直接被害関連（直接被害を受けた事業者向け）：設備資金、運転資金として、各融資制度の限度額に6千万円を加えた額が限度額となる。基準利率からの0.5%から1.4%程度の低減を受けることができる。

b. 新規開業資金、女性、若者/シニア起業家資金（小規模事業向け）

震災により離職し創業する人向け。最大1千万円までの融資となり、金利の優遇もある。

c. 震災復興支援資本性ローン（中小企業向け）

革新的技術を用いた研究等を行う技術力の高い企業を支援するものとなる。

d. 農林漁業者・食品産業事業者向け震災特例融資（農林水産事業者向け）

償還期限・据置期間の3か年延長、一定期間実質無利子化、実質的な無担保・無保証人融資、融資限度額の引き上げなどの特徴のある融資となっている。

②メガバンク — みずほフィナンシャルグループ

a. 東日本大震災被災者向け災害復旧ローン

震災で被害を受けられた法人企業の個別の相談を通じて、震災復興に係る資金需要、事業復興につながる新たな販売先や仕入先、パートナー企業の紹介等の経営支援を行っている。

b. 災害復興支援融資

震災により本社・事業所・営業所・工場等の建物、機械器具等事業用設備や商品等に被害を受け法人の災害復興のための融資。最大30百万円、最長5年間の借入期間での事業性資金の融資で、金利優遇の措置がある。

c. 事業復旧アシストファンド

震災による事業用資産への直接的被害、計画停電・原材料調達難・風評等にもともなう間接的被害の影響を受けた法人への総額 2,000 億円の資金供給となる。

d. 農林漁業の 6 次産業化に取り組む生産者および事業者へのサポート

「ふくしま地域産業 6 次化復興ファンド」、「とうほくのみらい応援ファンド」に出資し、農産物加工会社への資金供給を実施している。

e. 「とうほく企業間連携プラットフォーム」設立

2014 年 8 月、東北経済産業局、一般社団法人日本立地センターとともに、「とうほく企業間連携プラットフォーム」を設立した。東北での生産を実現したい愛知県の企業との連携を進め、東北地区での自動車産業の集積を図っていく。

③地元金融機関 — 気仙沼信用金庫

a. 三陸復興トモダチ基金

マイクロファイナンスのために活動をする NPO 法人プラネットファイナンスジャパン、米国の緊急支援 NGO メーシーコープとの共同事業による基金。資金提供はメーシーコープが行い、気仙沼信金は助成申請の窓口と審査を行っている。被災中小企業による従業員の再雇用を支援するための助成金、新規復興事業の立ち上げを支援するための助成金、一定期間の利子補給のある復興融資商品「地域力」、「フロンティア」の提供といった内容となっている。

図表 2－1 三陸復興トモダチ基金活用状況（平成 26 年 3 月末現在）

(単位：件数(人)・百万円)

支援内容		件数	金額
助 成 金	雇用助成	98(128)	151
	創業助成	65	94
	障がい者向けアクセス改善	9	7
融 資	地域力	216	1,730
	フロンティア	25	221
	震災保証制度融資(信用保証協会)	3	43

b. 気仙沼きぼう基金

三菱商事復興支援財団、気仙沼市との連携による基金。気仙沼市内の企業への出資により得られた配当をさらに他企業への支援に充てていく。

図表 2-2 気仙沼きぼう基金スキーム



c. 気仙沼しんきん復興支援基金

三菱商事復興支援財団、日本財団の支援を受け、平成 25 年 12 月に(一財)気仙沼しんきん復興支援基金を設立。中小零細企業やソーシャルビジネスに対し、

- ・事業者向け融資利子補給制度『みんなの元気』
- ・ソーシャルビジネス等支援助成制度『みんなの笑顔』
- ・産業復興支援制度『みんなの希望』

を創設し、地域の課題解決や地域活性化に向けた包括的な支援を行う。また、「産業復興支援制度」では、外部専門機関によるハンズオンの販路開拓支援、観光面でのグルメ開発や、経営改善計画立案への支援、再生可能エネルギー普及に向けた支援を行う。

d. 外部との連携による積極的な支援体制

三菱商事復興支援財団と連携した産業再生、雇用創出への取り組みを行っている。事業の再建や新規事業の立ち上げを目指す事業者への出資等を実施していく。同財団の設立目的に合致する事業を取り組む事業者に対し、同財団の活用を提案している。

信金キャピタル(株)が平成 23 年 12 月に組成した復興支援ファンド「しんきんの絆」を、信金中央金庫や中小企業基盤整備機構とともに、被災企業への資本供給、投資先の経営支援を行う。また、信金中央金庫の共同コンサルティング、中小企業基盤整備機構の専門家派遣事業等の活用を進めている。

（４）民間組織

民間による支援も多くの人たちによる多彩な形で提供されている。人的作業の支援には非常に多くの人に参加する形でボランティア参加による被災地支援だけでなく、物資の支援、募金による資金面での支援など多岐にわたる内容となっている。そのため、分類すること自体が困難でもあり、ここでは中小企業を支援する取り組みを提供している組織形態から整理して紹介させて頂く。

①一般企業

企業はその所在地の地域への還元や CSR を目的とした支援の提供を行っている。企業による支援は、金銭面での間接的な支援、企業自らが直接提供する支援に分類される。すなわち、間接的な支援とは、資金提供を行うが、その資金の使途を例えば日本赤十字社や後ほど紹介する NPO 法人などの支援を統括してコーディネートできる団体（中間支援組織）に委ねるケースである。直接的な支援は、企業が保有する資源を被災地に直接提供するケースとなる。ここでは、直接的な支援でかつ特徴的な内容を取り上げることとする。

a. 日本経済団体連合会企業・団体会員

企業の個々の取り組みはあまりに数が多い。日本経済団体連合会（経団連）が傘下の会員に対し、2012 年 3 月にとったアンケートの内容からその取り組みの状況がうかがえる。

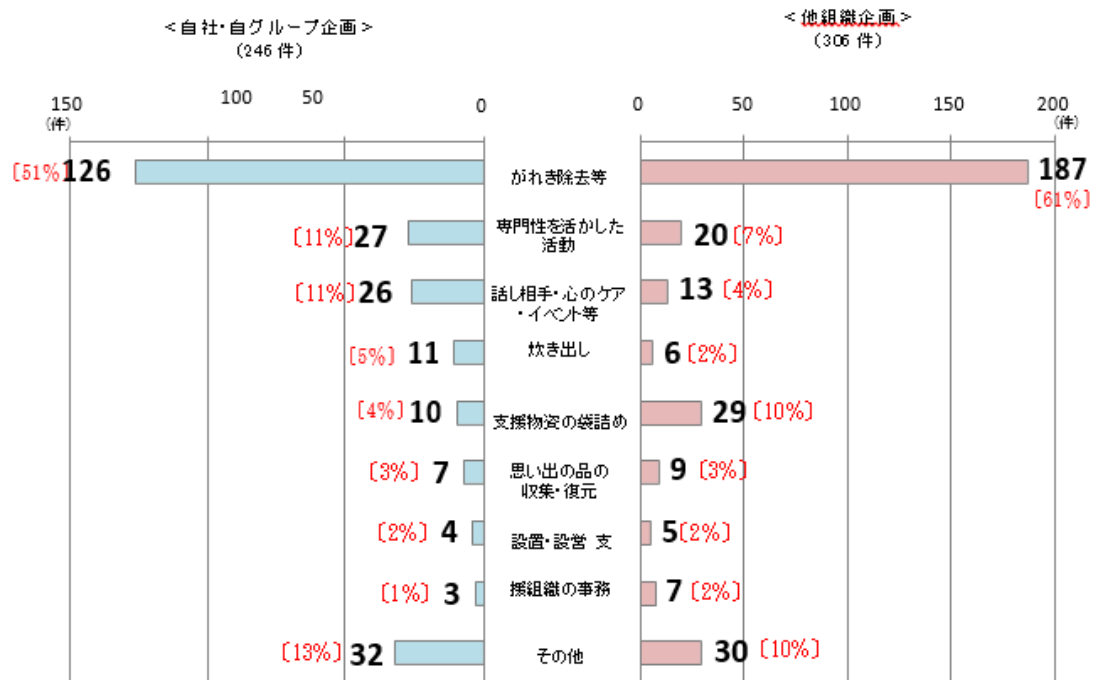
図表 2-3 連類型別の実施企業数・支援額

項目	実施企業数		支援額	
		実施割合		構成比
1. 金銭寄付	438	95.0%	715.41	79.1%
(a) 義援金(被災者に直接届けられる見舞金)	417	90.5%	358.03	39.6%
(b) 支援金(NPO等の支援活動に対する寄付)	154	33.4%	137.52	15.2%
(c) 自社(・グループ)が運営する奨学金・助成金等	34	7.4%	28.74	3.2%
(d) その他	54	11.7%	13.70	1.5%
(e) 今後の支出予定	36	7.8%	177.42	19.6%
2. 現物寄付(サービスを含む)	331	71.8%	147.92	16.4%
3. 施設開放	92	20.0%	-	-
4. 社員等の被災者・被災地支援活動への参加	259	56.2%	-	-
(a) 自社・自グループが企画した被災者・被災地支援活動への社員等の参加	170	36.9%	-	-
(b) 他組織が企画した被災者・被災地支援活動への社員等の参加の呼びかけ・紹介	184	39.9%	-	-
5. その他の取組み	419	90.9%	40.72	4.5%
(a) 社員等への寄付の呼びかけ	398	86.3%	23.73	2.6%
(b) 消費者・顧客に寄付を呼びかける取組み	154	33.4%	3.15	0.3%
(c) 被災地応援・風評被害対策購買活動	124	26.9%	-	-
(d) その他	65	14.1%	13.84	1.5%
調査回答社数	461	-	904.06	100.0%

経団連「東日本大震災における被災者・被災地支援アンケート」調査結果(2012年3月)より

金銭寄付、現物寄付の割合が圧倒的に多い。半数以上の企業が、社員等の被災者・被災地支援活動へ参加していることがわかり、支援を提供する意思の高さがうかがえる。

図表 2－4 社員等の参加状況（具体的な活動内容）（件数）



※「構成比(%)」は、「各項目別実施件数／社員等参加実施件数」
 (自社・自グループ企画：246件、他組織企画：306件)

経団連「東日本大震災における被災者・被災地支援アンケート」調査結果（2012年3月）より

「がれき除去等の作業」が50%超と圧倒的に多いが、自社・自グループ企画による参加では「専門性を活かした活動」が二番目に多くなっており、企業が持つ専門性やノウハウを提供する活動も多く見られる。

b. Yahoo! Japan

Yahoo! Japan 社は、日本のポータルサイトとも言える Yahoo! Japan のサイトから、計画停電情報、電力情報、被災地情報など、関係機関との連携により、震災直後からリアルタイムの情報配信を行ってきた。

また、自社のオークションサイトを利用して、「東日本大震災チャリティーオークション」を開催し、6.5 億円（平成 27 年 3 月現在）を集めるとともに、オークションで落札額の 10%を募金できる仕組みを構築し、2.6 億円を集めている。Yahoo!基金を通じて、非営利団体等に寄付される仕組みとなっている。

インターネット業界の先頭を走る企業であるが、石巻市にヤフー復興ベースと

いう拠点を構え、被災地の事業者を支援する取り組みを行っている。被災地域の特産物をネット販売する「復興デパートメント」は、その被災地に根を下ろすことで育むことのできる地域の事業者との関係から生まれたものである。事業者の支援、雇用の創出につなげるための取組を継続して行っている。

図表2-5 復興デパートメント ウェブサイト



その他にも、インターネット募金やインターネットで購入した商品を被災地へ送る「支援ギフト便」などの支援プラットフォームを提供している。

c. Google

Google 社は、震災直後から、パーソンファインダーの仕組みを提供し、被災により所在地を分断された人々の所在確認に大いに有効な活動となった。後にビジネスファインダーなどの仕組みにより被災により一変した店舗等の情報を提供できる仕組みもリリースしている。

現在は、「東北イノベーション」という、被災地の復興への取り組みを行う人と、被災地を支援したい人をマッチングするサイトを提供している。

d. クラウドファンディング

ミュージックセキュリティーズ、Just Giving といったクラウドファンディング

の仕組みを利用した支援活動も見られた。前者では、出資者からの出資額の半額を寄付金として、半額をファンド資金とする仕組み「セキュリテ被災地応援ファンド」や「買って応援『セキュリテセット』」という被災地域の事業者の商品の販路開拓の仕組みを提供している。後者は、ウェブサイトプラットフォームとして各種団体、個人が寄付金を集める仕組みを提供し、支援活動を行う NPO への資金提供の原資となった。

②財団法人

a.三菱商事復興支援財団

当財団は、震災発生から 1 年が経過してから三菱商事により設立された財団である。現在は公益財団法人となり、NPO 法人や社会福祉法人等への助成金の寄付、産業復興、雇用創出に資する事業を行っている。特に、(3) 金融機関③に記載した気仙沼信用金庫との連携、再建に取り組む被災地機の事業者への直接の出資、融資を積極的に行っている。その中には、金銭面だけでない三菱商事グループによる事業への支援も含まれている。例えば、被災によりデイサービス事業者が不在となった地域でのデイサービス企業の再建をサポートするなど、地域の事情も踏まえたきめ細かな対応が特徴となっている。

b.トヨタ財団

トヨタ自動車グループの財団。高田大隅つどいの丘商店街は、商店街施設そのものは中小機構から貸与されたものであるが、建設予定地の造成費用など公的機関からの補助対象外であったものについては、民間から支援を受けている。トヨタ財団からは、街のにぎわい創出のために、助成金を受けている。公的機関の活動を補完する動きが出来る点は、民間機関の強みであると言える。

③NPO 法人／NGO

a. 特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム

当団体は、スピーディで効率的な支援を実施するため、NGO・経済界・政府が対等なパートナーシップのもとに連携し、加盟 NGO をさまざまな形でサポートする中間支援団体たる特定 NPO 法人である。

図表 2-6 ジャパン・プラットフォームの支援のしくみ



ジャパン・プラットフォーム ウェブサイトより

この東北大震災への対応においては、当 NPO 法人の主な取組は、以下の通りとなっている。

- ・助成事業（共に生きるファンド）
- ・連携・調整事業
- ・国内災害対策事業

重要なポイントは、連携・調整の機能であり、例えば震災発生直後においては、仙台に東北事務所を設置し、様々な支援機関などの協力を受け、支援の届かない地域・分野がないよう、政府や自衛隊、県、社協、地元 NPO などと連携・調整を行っている点である。また、復興支援の活動をしている自治体や社協、大小さまざまな NGO/NPO 団体や、さらにその支援活動団体自体をつなぐ中間支援団体を含め、支援者同士の連携・調整を行っている。つまり、

- ・行政がカバーできない分野、人への支援と行政機能の支援
- ・行政の支援がえられない分野の事業者への資金投入
- ・地域の人が集う場や機会を提供し、緊急避難から生活再建への移行をサポート
- ・災害対応で必須とされる、多様な支援団体の調整 といった役割を担っているということである。

このような中間支援団体として、他にも日本 NPO センター、日本財団などの組織が同様の働きをしている。

b. 特定非営利活動法人エティック

エティックは、起業家型リーダーを育成し、社会のイノベーションに貢献する NPO である。震災においては、2つの取り組みを行っている。1つは、「右腕プログラム」という、東北の地で復旧・復興に留まらず新たな方向性を創造する取り組みに対して、リーダーの右腕となる人物を派遣する仕組みである。もう1つは、「みちのく震災復興リーダー支援プロジェクト」で、外部の人間による支援だけではなく、地域の中の人を育てる取組となっている。外部から来た人間はいつかは地域を離れる日が来る可能性があることから、地域の人間が自立することが重要と考えた取組と言える。

④組合、各種団体

a. The Salvation Army（救世軍）

イギリスで設立されたキリスト教系の慈善団体である。現在は世界各国に組織がある。

漁業協同組合（漁協）などに対して、漁船、フォークリフト、漁網材料等の漁具、テントなどの提供や、漁協等の設備支援を行った。名産品づくりなどへの支援も行っている。その他のキリスト教、仏教系の団体による支援も多い。

b. 全国農業協同組合中央会（JA）

JA グループとして、復興・再建義援金、復興支援募金を集めている。前者は 100 億円を超える金額となっている。

全農（全国農業協同組合連合会）では、以下のように取り組んでいる。

- ・農地の復旧や農業生産基盤の維持・拡大など復興支援策の実施。
- ・地域農業振興策の策定および実践。
- ・地域ブランド化・6次産業化に向けた作物提案や地域特産品の掘り起し、および加工品の開発・販売支援。
- ・福島県産米の全袋検査・あんぼ柿の全品検査など JA や行政と連携した放射性物質検査体制の整備による安全・安心な農畜産物の提供。
- ・各種イベント開催、風評被害の早期払拭。

2. 主要産業復興支援策の概要、実績、課題等

ここでは、1 でみた、組織別の産業復興支援策の状況より、復興庁の支援策分類を参考に、復興段階別、目的別に主要な支援策を選び出し、概要、実績、課題等をまとめてみたい。分類としては、(1) 応急復旧・事業再開、(2) 本格復旧・復興、(3) その他一雇用の確保、とし、前項で調べた組織・機関別の支援策の中から、目的に合わせ主に共通する主要な産業復興支援策を列举し、それについて述べることにする。なお、支援策の概要、実績等は各機関の公開資料を活用し、課題等については、主に文献等で公表されているものを紹介する程度にとどめる。

(1) 応急復旧・事業再開

災害直後から 2～3 年程度経過レベルで、応急復旧・事業再開に対しての支援策である。小項目として、①事業再開のための支援、②二重債務対策、③風評払拭に向けた取組の 3 項目に分けて説明する。

①事業再開のための支援

主要な支援策として、「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」「仮設事業整備事業」「被災事業者に対する資金繰り対策」「民間による支援」を取り上げる。

a. 中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業

支援策の中では、補助金額の多さから画期的なものであろう。複数の中小企業者等から構成されるグループに対して補助されるものであり、サプライチェーン型等、5 つの型が挙げられている。今回からは、所在市町の同意が必要であるが、新たに商店街型が加えられた。

補助の対象は、震災前に所有していたレベルの施設、設備、さらに復旧促進のために必要な環境整備費、賑わい創出のためのイベント開催費等も含まれ、補助率は、補助事業に要する経費の 3/4 までで、上限はない。

実績としては、平成 26 年 10 月現在で、補助グループ数 591 グループ、補助金交付者数 10,220 事業者、補助総額は国県で 4,455 億円である。

評価・課題等として、一般的には、被災企業にとってグループを組む連携先を見つけるのが大変である、土地の改良等、公共事業が終わるまで補助金が出ない、要件として、増産や生産性向上に資する施設、設備も含めるよう地元からの要請がある、等がある。また、12 次分（平成 26 年 10 月公表）から資材等価格高騰に対応した増額変更承認も実施、さらに平成 27 年度からは、従来の施設等への復旧では売上回復

などが困難な場合には、これに代えて新分野需要開拓等を見据えた新たな取組を支援する予定である。

図表２－７ グループ補助金の実績（平成２６年１０月３１日現在）

	グループ数	補助金 交付者数	補助総額(国県) (億円)	内、国費 (億円)
北海道	6	36	10	6
青森県	10	208	86	57
岩手県	107	1,248	782	522
宮城県	180	3,751	2,339	1,559
福島県	221	3,377	1,010	673
茨城県	58	1,432	195	130
栃木県	1	14	5	3
千葉県	8	154	28	19
計	591	10,220	4,456	2,970

ｂ．仮設施設整備事業

仮設店舗、仮設事務所、仮設工場等の仮設施設整備は、阪神・淡路大震災当時から、重要な事業再開支援策の１つであり、今回は中小企業基盤整備機構(中小機構)が主体となって事業を進めている。

制度としては、市町村から貸与を受けた用地を活用して、中小機構が事業の再開を希望される複数の中小企業者等の事業者には仮設施設を整備し、市町村に一括貸与して、市町村が具体的な入居条件及び入居者を決定する。そして一定期間後、施設を市町村に無償で移管するシステムである。

入居資格としては、業種を問わず、被災した中小企業者（罹災証明又は被災証明のいずれも必要としない）が入居できることを原則とする。入居条件としては、入居者が負担する賃料は原則無料になるが、専用部分の水道光熱費については入居者の自己負担になる。また、施設の標準仕様としては、建物の形式(システム建築等)、区画面積(店舗・事務所は５０㎡程度／区画、工場は１００㎡程度／区画)等を想定している。

実績としては、平成２６年１０月現在、要望箇所数５８０件、うち基本契約締結箇所数５７７件、うち着工箇所数５７６件、うち完成箇所数５７４件となっている。

施設形態の課題としては以下の内容がある。仮設店舗の場合は、2階建てが基本となるため、入居階による集客の違いに大きな差ができる。入口が1か所のため、客動線とサービス動線が入り乱れる。また、元々店舗に必要な開放性、回遊性、楽しさ等が造りにくい構造になっている。さらに、建設時においては、仕様等の規制、申請手続きの煩雑さ等、時間がかかる傾向にある。

図表 2－8 仮設店舗・工場等の整備実績（平成26年10月31日現在）

	要望箇所数	内、基本契約 締結箇所数	内、着工箇所数	内、完成箇所数
青森県	18	18	18	18
岩手県	351	351	351	351
宮城県	141	139	139	139
福島県	68	67	66	64
茨城県	1	1	1	1
長野県	1	1	1	1
合計	580	577	576	574

c. 被災事業者に対する資金繰り対策

震災復興に取り組む企業が利用できる資金繰りに関する対策について以下に示す。

・既往債務の負担軽減などの要請・・・日本公庫、商工中金及び信用保証協会においては、返済猶予等既往債務の条件変更、貸出手続の迅速化及び担保徴求の弾力化等について、被災中小企業者の実情に応じて対応する。民間金融機関に対しては、金融担当大臣等より、中小企業金融円滑化法の趣旨を踏まえた貸付条件の変更等への積極的な取組等を要請し、被災中小企業者の実情に応じ、既往債務の条件変更や貸出手続の迅速化などに尽力するよう要請をしている。リースの支払猶予についても、同様にリース会社へ柔軟・適切な対応を要請している。また、親事業者の被災下請企業との取引継続と取引あっせんを要請している。

・東日本大震災復興特別貸付（日本政策金融公庫（国民生活事業、中小企業事業）、沖縄振興開発金融公庫、商工組合中央金庫）として、東日本大震災により被害を受けた事業者に対して、設備資金・運転資金を長期・低利にて貸し出す制度を作っている。

- ・震災復興支援強化特例（日本政策金融公庫（中小企業事業）、沖縄復興開発金融公庫）は、東日本大震災復興特別貸付の利用対象者に当てはまる事業者に対して、公庫が適切と認める特約を締結することで、限度額が 7 億 2,000 万円（別枠）となる。
- ・東日本大震災復興緊急保証は、東日本大震災により被害を受けた被災地の中小企業・小規模事業者向けに、無担保 8,000 万円、最大で 2 億 8,000 万円（一般保証、セーフティネット保証・災害関係保証とは別枠）を信用保証協会が 100%保証する。
- ・保証人特例制度（保証人免除特例・保証人猶予特例）（日本政策金融公庫（中小企業事業）、沖縄復興開発金融公庫）は、日本公庫中小企業事業の直接貸付を利用する事業者に対して、保証人免除、保証人猶予を行っている。
- ・経営者保証免除制度（日本政策金融公庫（国民生活事業）、沖縄復興開発金融公庫）は、日本公庫国民生活事業の事業資金を利用する事業者で、事業資金を利用する方であって、事業資金の融資取引が 3 年以上あり、直近 3 年間返済に遅延が無い等の条件で利用が可能となる。
- ・セーフティネット保証制度（5 号）（信用保証協会）は、震災被害に限らず、売上減少など業況が悪化している中小企業者が金融機関から経営安定資金の借入を行う場合の保証制度となっている。

②,二重債務対策

a. 二重債務買取制度

東日本大震災により大きな被害を受けた事業者が、復旧に向けた設備投資等のための新たな借入れを行う場合、震災前からの借入れと新たな借入れが経営上の大きな負担となる「二重債務問題」が発生している。そのための対策、支援を行う 2 つの組織、産業復興機構と東日本大震災事業者再生支援機構（震災支援機構）が設置された。

産業復興機構の場合は、中小企業基盤整備機構、地域金融機関等の出資により青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉に設置され、相談窓口として産業復興相談センターができた。その支援対象は、「被災の影響により経営に支障が生じており、収益力に比して過大な債務を背負っているものの、産業復興機構が既往債権の買取り等を行うことにより、関係金融機関の新規融資が見込まれる、再生可能性があると判断された事業者」とされている。

東日本大震災事業者再生支援機構（震災支援機構）の場合は、預金保険機構等を通じ、国の 100%出資で設立された。債権の買取り等（つなぎ融資、出資等を含む）を実施し、産業復興相談センター及び産業復興機構と連携しながら被災企業を支援す

ることになる。その支援対象は、「東日本大震災で受けた被害により過大な債務を負っている事業者で、対象地域において事業の再生を図ろうとする事業者」とされる。

震災支援機構では産業復興機構が支援することが困難な事業者も対象にすると付記されている。産業復興機構の支援対象となるハードルが高いため、その更なる受け皿として位置づけられており、支援を得るためには、支援期間(最長 15 年)以内に、①有利子負債・キャッシュフロー倍率が 15 倍以下になること、②5 年以内を目途に営業損益が黒字になること、③債務超過が解消されることの 3 つを達成する必要がある。

ただ、産業復興機構(産業復興相談センター)から震災支援機構への引継案件に対し支援の時間がかかっており、今後は関係金融機関等も含め、両機構の連携を一層緊密に調整していくことが必要である

**図表 2－9 東日本大震災事業者再生支援機構への相談件数相談件数
事業拠点別集計 (2015 年 2 月末)**

事業拠点	宮城県	岩手県	福島県	茨城県	青森県	千葉県	栃木県	北海道	長野県	その他
相談件数	965	438	304	155	152	90	36	6	6	14

③風評払拭に向けた取組

a. 風評被害を受けた産業への支援

取組内容としては、

- ・被災地の食品、工業製品等の国内外への販路の拡大とその支援、
- ・地域製品のブランド力向上を行う地域事業者等を積極的に広報、
- ・地域製品に対する諸外国の輸入規制緩和に向けた粘り強い働きかけ

等がある。

被災地製品の販路拡大、新商品開発等では、出荷時期に合わせて福島県産農産物等のブランド力回復のため PR 事業を展開したところ、福島県産の購入意欲の増加が確認された。また、国内外における工業製品等の商談会等を実施するとともに、民間による被災地産食材の積極利用や社内マルシェ等の取組の拡大について民間企業に要請した。

国内外から被災地への顧客促進等では、福島県をはじめとする観光復興を最大限に促進するための国内外へのプロモーション強化等の風評被害対策事業等や在外公館での観光誘致 PR 等の情報発信を行っている。震災前の水準には戻っていないものの、観光入込客数の低減傾向の鈍化や回復を確認した。

b. 地域復興マッチング「結の場」

取組内容としては、大手企業と被災地域企業とのマッチングを目的としたワークショップ開催となる。大手企業は、被災地域の企業ニーズに応え、自社の利害を超えて、技術、情報、販路など、自らの経営資源を被災地域企業に幅広く提供する。これにより、被災地域企業は、通常のビジネスマッチングでは得られない販路やアイデア等を得られることになる。

ワークショップ開催実績としては、平成24～25年度に岩手、宮城、福島で6回開催、被災地域企業49社、支援企業延べ160社参加している。

④民間による支援

被災直後からの復旧のための支援活動。民間から提供された募金、義援金や支援金などの提供される資金の用途、ボランティア活動の目的として割合の一番多い用途になっている。

a. 復旧支援

陸前高田市の高田大隅つどいの丘商店街では、中小機構からの支援により仮設商店街を建設する予定であった。そのための建設用地は自分たちで見つけることが出来たが、雑草が生い茂る荒地であったために造成を行う必要があった。造成のための費用は1千万円と見積もられていたが、NPO 法人ジャパン・プラットフォームからその資金を提供してもらうことが出来た。この支援により、仮設商店街の建設を無事進めることができた。商店街のにぎわい創出のために街灯やウッドデッキなどの建設を行う際にもやはり、トヨタ財団からの資金提供を受けることが出来た。

このように、民間の支援機関により、公的な支援では対応できない部分を補完する形の支援が行われている。

高田大隅つどいの丘商店街では、結果的に各団体との連携がうまく出来たために良い結果を得られたが、仮に支援を受けることができずに造成費用がねん出できなかったならば、商店街の再建を断念していたという事態になっていたかも知れない。そのような形にならないようにするための仕組みも今後は必要であろう。つまり、公的な支援、民間・金融機関からの支援をワンストップでコーディネートできるような機関や仕組みの存在が望まれる。

b. 生活支援

被災者が正常な日常生活を送ることのできる環境の提供を支援する取組も行われている。仮設住宅での生活者に対する生活支援、震災後の子育て支援や心のケア

などの個人の生活や地域コミュニティ再生のための場の提供などを目的とするものである。

女川きぼうのかね商店街には、The Salvation Army（米国救世軍）からの資金提供があった。商店街には人が集まり、地域コミュニティの場としての役割があるため、生活支援の観点からの支援を受けている。

（２）本格復旧・復興

産業復興においては、これからがいよいよ本格的になる。その大きな柱になるのが復興交付金制度であり、復興特区制度である。また住宅、まちづくり復興にも直接関連する商店街・商業集積再生として、商業集積・商店街再生加速化パッケージを取り上げ説明する。

①復興交付金関連

a. 復興交付金制度

復興まちづくりに必要な産業復興に対しは、基盤施設や産業用地の整備に加え、効果促進事業を活用した多様な調査等により、ハード・ソフトの両面から支援するものである。

主な産業復興支援内容としては、被災地の主要産業である農漁業の再生、地域の復興に必要な産業用地の整備、まちなかの商業店舗スペースの整備、効果促進事業を活用した多様な調査等がある。

復興交付金基幹事業としては、基本国費率は、基幹事業の本来の補助率になり、残る地方負担については、①追加的な国庫補助、及び②地方交付税の加算、により全て手当する。主な事業としては、産業復興関連では、国交省のインフラ関連事業以外では、ほとんどが農水省関連の事業であり、事例として、農山漁村地域復興基盤総合整備事業、漁業集落防災機能強化事業、水産業共同利用施設復興整備事業等がある。

復興のステージが高まり、被災地から様々な要望がなされていることを踏まえ、復興交付金の運用の柔軟化により復興の加速化をはかる必要がある。そのため、基幹産業の採択対象拡大、効果促進事業等の対象拡大、効果促進事業等の見直し、他の支援制度による対応の調整を行っている。

図表 2－10 復興交付金交付可能額通知（11回目）

	青森県	岩手県	宮城県	福島県	茨城県	栃木県	千葉県	長野県	合計
事業費(億円)	2.7	534.5	988.7	178.6	29.4	0.05	299.8	2.8	2036
国費(億円)	2.2	417.8	771.1	137.6	22.3	0.04	184.6	2.3	1538

②復興特区関連

a. 復興特区制度

制度のポイントは復興特別区域での規制・手続等の特例、税・財政・金融上の支援、地方公共団体の取組みにワンストップで総合的な支援を行う仕組である。

主な内容は、1 復興推進計画の作成－規制・手続の特例、税制上の特例、利子補給金制度の適用を受けることができる、2 復興整備計画の作成－土地利用の再編に係る特例許可・手続のワンストップ処理等の特例等を受けるための計画、3 復興交付金事業計画の作成－交付金事業に関する計画である。また、特例措置としては、規制・手続等の特例、土地利用再編の特例、税制上の特例、財政・金融上の特例、国と地方の協議会を通じて特例措置を追加・充実等がある。

実績としては、税制上の特例の適用を受けることができる指定事業者等の数は2, 290、投資見込額は約1兆3,500億円、雇用予定数は約11万3,000人、利子補給の認定計画に基づく推薦事業者(82社)への融資予定額は1,812億円、投資見込額は4,874億円、新規雇用予定数は4,455人である。

今までの評価・課題としては以下を紹介する。

- ・「ワンストップ処理」と言うことになっているが、現行制度の骨格を変えない以上、そのしくみには限界がある。権限の一元化になっていないことや権限者の個別の合意を必要としていること、協議会の運営方法によっては時間と労力を要するおそれがある。

- ・各法令の許認可等の基準についてひとつひとつ基準を定めて特例を認めるのではなく、許認可等の規定を一括して列挙し、包括的な権限移譲（いわゆる上書き権の付与）や規制緩和が考えられなかったか、吟味が必要である。

- ・使途を拘束しない地方交付税型の制度も考えられたし、もっと大括りの補助金にすることができたと思われる。

- ・地方自治の原則と自治体による主体的な地域づくりへの配慮・発想に欠けていると思われる。

- ・既存の法制度や行政システムを前提としており、これを改革するという発

想が不足していると考えられる。

図表 2－11 税制上特例の適用関連（平成26年6月末現在）

	青森県	岩手県	宮城県	福島県	茨城県	合計
指定事業者数	168	335	671	735	460	2,290
投資見込額(億円)	436	1,279	3,492	3,559	4,755	13,531
雇用予定数(人)	4,728	6,552	23,381	31,717	46,842	113,220

図表 2－12 利子補給の適応関連（平成26年10月末現在）

	青森県	岩手県	宮城県	福島県	茨城県	合計
融資予定額(億円)	30	146	342	783	512	1,812
投資見込額(億円)	91	183	639	1,724	2,237	4,874
新規雇用予定数(人)	153	997	1,017	1,471	817	4,455

③商店街・商業集積再生

a. 商業集積・商店街再生加速化パッケージ

商業集積・商店街再生を加速化するための施策を取りまとめたものであり、基本的な指針を提示した上、ハード・ソフト両面からの支援を実施する。

基本的な指針の提示としては、市街地における商業集積・商店街再生の標準的な手順を、まちづくり関係者の手引きとして提示、中身はⅠ．被災地における商業集積・商店街の再生等の趣旨、Ⅱ．商業集積・商店街の再生指針－1．商業エリアのまちなか再生計画策定、2．商業施設等の整備、3．商業施設の運営管理とエリアマネジメント等の実施である。

商業施設の整備支援として、被災地域における生業の再生を進め、まちににぎわいの創出を図るため、まちづくり会社、自治体等による商業施設等の整備を支援する。仮設施設の有効活用としては、中小企業基盤整備機構が市町村に譲渡した仮設施設の有効活用（本設化・解体等）にかかる支援を実施する。また、専門家派遣・人材育成等の支援として、各種専門家を被災地に派遣し、アドバイスを実施、商業集積等の担当者に研修を実施し、専門的知識やノウハウを提供する。

④民間による支援

a. 事業支援

三菱商事復興支援財団は気仙沼信用金庫との連携により1億円を出資し、陸前高田キャピタルホテル1000への支援を行った。国からの補助金は受けていたが、資金面だけではなく、公的機関の提供するスキームでは実現できなかった人的支援、ノウハウの提供なども受けることができ、ホテルの再開を果たすことができた。

補助金などの公的な支援では、施設や設備の提供だけにとどまることが多く、民間からの支援はその点を補完することが出来る。このケースでは、三菱商事復興支援財団から出資を受けるとともに、出資三菱商事グループ企業からの各種の支援を受けることが出来た。

この事例の他にも、民間団体からは企業の育成、販路拡大、設備支援、雇用促進、起業家支援、経営サポートなどの支援が被災企業に行われており、支援される企業にとっても、メリットの多い内容であったものと推察される。

b. 人材支援

NPO 法人 ETIC では、「右腕派遣プログラム」として、人材マッチングの仕組みを被災地に提供している。支援の必要な復興プロジェクトと、それを支援したいと考える人材とをウェブサイトなどを利用することでマッチングし、リーダー補佐（右腕）として企業へ提供している。これまで、200名以上の人材が被災地におもむき、活躍している。ETIC では、今後はマッチングだけでなく、さらに被災地での人材育成にも力を入れていこうとしている。

また、日本財団では、「WORK FOR 東北」というウェブサイトを復興庁との共同事業にて運営しており、高度スキル人材と被災企業のマッチングを行っている。

このように、被災地の人材のニーズに対する支援を行っている NPO などの組織も多く存在している。その他にも、リーダー育成、プロボノ、ファシリテーションの提供などの支援も多い。

地域の外からの人材の提供を受けることのメリットは大きい。しかし、その反面提供された人材が帰ってしまった場合のダメージも大きくなることが予想される。そのような事態を回避するために、人材が定着できる仕組み・長期的な支援を受けられる仕組みづくりや、地域の中での人材育成も考えていくべきと思われる。

c. 間接支援

人や物資による被災者、被災地への直接的な支援活動ではなく、支援団体への資

金提供などの間接的な支援活動である。

日本赤十字社は、国内での募金や、海外からの支援金などを集めて、国や公的機関への支援金として提供している。他にも多くの団体が同様の支援を行っている。

また、日本 NPO センターでは、「東日本大震災現地 NPO 応援基金」を運用するなどして、被災地を支援する NPO の基盤強化を図り、企業や政府、地方公共団体との対等のパートナーシップを構築する取り組みを行っている。

被災地への支援を行うためには、そのための資金を準備する必要がある。それを支援できる体制づくりを今後はもっと進めていくようにするべきであろう。

(3) その他

その他としては、まず、雇用、人材問題として雇用の確保を取り上げ、被災地における雇用対策制度を説明する。次に、民と官の連携できるようにする連携の仕組みづくり、震災を受けての今後への教訓を伝えていく取組について述べる。

①被災地における雇用対策関連

a. 雇用対策制度

産業政策と一体となった雇用創出やミスマッチ（職種や産業などの求人と求職がかみあわない状況）の解消により、被災3県の被災者の就職支援を推進する。そして、地域経済の再生復興のための産業政策と一体となって、本格的な安定雇用の創出に向け、雇用創出基金などを活用した雇用支援を推進する。被災地の本格的な雇用復興を図る「雇用復興推進事業」のための基金は約1,510億円である。

雇用のミスマッチ解消のため、きめ細かな就職支援や職業訓練を実施する。さらに、事業復興型雇用創出事業では、国や地方自治体の補助金・融資（新しい事業や地域の産業の中核となることが期待される事業を対象にするもの。）の対象となっている事業などを実施する事業所に対し、産業政策と一体となった雇用面での支援を行う。

ハローワークの就業支援では、産業政策や復旧・復興需要で生じる求人をハローワークで開拓・確保するとともに、担当者制等により、個々の求職者に応じたきめ細かな職業相談の実施や、職業訓練への誘導を行う。また、水産加工業の求人の充足については、工場見学会を実施するなどして、人材の充足につなげている。また、職業訓練の機動的拡充・実施では、介護、情報通信等の職業訓練コースの他、建設機械の運転技能を習得する特別訓練コースを設定する。

②民間による支援

a. 連携による支援

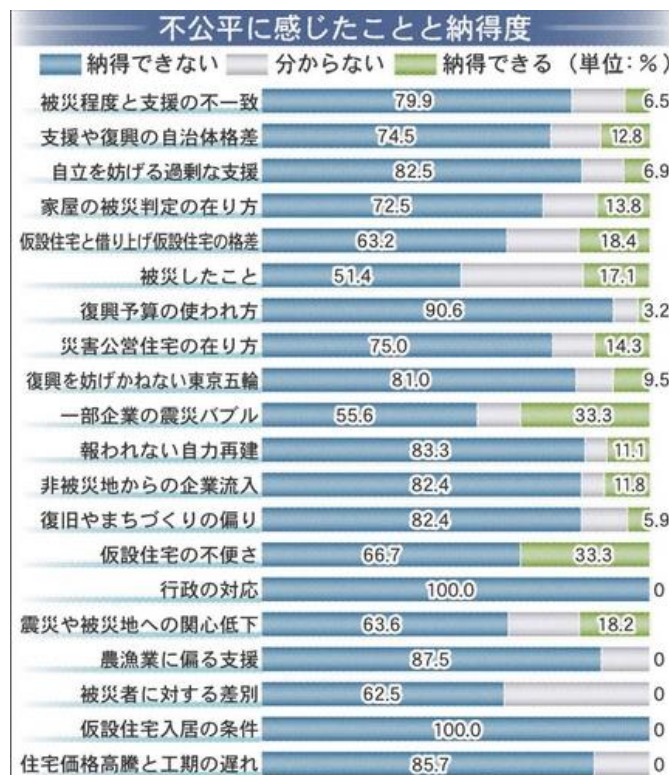
公的機関や民間機関、金融機関などの複数の支援者と被災者の間で、支援内容をトータルでコーディネートする取組である。

東日本大震災では、60以上の国際協力NGOが現場で支援を行ったが、その3分の1が災害発生後3日以内、6割が10日以内に始動している。これが出来た背景には、中間支援組織であるNPO法人国際協力NGOセンター（JANIC）やジャパン・プラットフォームが災害発生直後から始動し、多くのNPOを束ねて被災地の支援活動をコーディネートできたことがその理由であると考えられる。また、初動として、ジャパン・プラットフォームが支援に必要な資金を集めることが出来たことも、NPO法人の支援活動をうまくサポート出来た理由と見られる。

このような連携の仕組みは、被災者へのサービスをワンストップで提供できるものであり、今後はその役割がより重要なものとなると考えられる。今回の震災における取組とその結果から得られた課題に対する取り組みが重要になるが、さらにそのような組織の存在と役割を官民ともに認識しておくことも必要であろう。

特に、河北新報社と東北大災害科学国際研究所が共同で行った調査（図表2-13）を見ると、被災者が不公平と感じている援助の内容については、行政の対応、復興予算の使われ方は圧倒的に支持が得られていない。この点を良く理解し、行政だけで進めるのではなく、民間との連携による「支援者のための」支援が出来るような体制づくりが求められている。

図表 2-13 被災者が不公平に感じたこと（河北新報 平成 27 年 3 月 10 日）



b. その他の支援

防災・減災、BCP などの教育や調査・研究・政策提言など後方支援活動などの取組である、震災で得られた教訓から、今後に活かすための取組として、防災、減災、BCP などへの対応や意識を高める啓蒙的な活動や、教育、調査・研究の結果を今後に伝えるなどの取り組みもこれからより重要になっていくはずである。

（抜粋資料、参考資料）

- ・ 各組織・機関のホームページ
- ・ 中小企業施策活用ガイドブック（平成 26 年度 宮城県）
- ・ 復興特区の仕組みと運用・改正の課題（立命館法学 2012 年 3 号）
- ・ 東日本大震災復興特別区域法の意義と課題（自治総研通巻 405 号 2012 年 7 月号）
- ・ 東日本大震災の復興支援にみる地域密着型金融の課題（JRI レビュー 2013 Vol2）
- ・ 被災地における金融問題（立命館経済学 第 62 巻）
- ・ 3 年目を迎えた被災者向け金融対策の現状と課題（立法と調査 2013. 6）
- ・ 震災と地域産業⑥ 復興を支える NP0、社会起業家（関満博編 新評論社 2015. 2）

第3章 商店街における復旧・復興策の現状と課題

1. 仮設商店街の成り立ち

震災から1~2か月後、被災地では仮設店舗の開設を望む声が大きくなってきた。その頃、多くの被災者は津波によって自宅を流されていて、体育館など避難所での生活を余儀なくされていた。町中も瓦礫が散乱していたこともあり、なかなか外に出られる状態ではなかった。しかし、避難所での生活だけではストレスも溜まるため、被災事業者たちの事業再開に向けた声が高まってきたのであった。そのような状況の下、平成23年6月頃から被災地各地で続々と仮設商店街が整備され始めたのである。

仮設商店街を形作るための施設整備には、大きくは2パターン存在した。ひとつは、独立行政法人中小企業基盤整備機構（以下「中小機構」）が行った「仮設施設整備事業」によるもの、もうひとつは、NGOなどからの寄付によるものである。中小機構による「仮設施設整備事業」は、工場や店舗のための仮設プレハブ施設を速やかに建設し、市町村を通じて事業者などに無償で賃貸するというスキームの事業である。

（http://www.smrj.go.jp/kikou/earthquake2011/dbps_data/_material_/earthquake2011/pdf/kasetu_guidebook.pdf）

中小機構のHPによると、平成26年2月末時点での仮設施設（工場や店舗）の整備状況は、建設中のものを加えると、青森・岩手・宮城・福島・茨城・長野の6県で621箇所、3,534区画、221,993㎡となっている。仮設施設の入居期限は、基本的には2年間である。しかし津波浸水区域では、建築基準法第39条に基づき、自治体によって建設制限がかかっているところが多く、建設用地の確保ができず本設の用途が立たないことなどから、現状では延長されるケースが見受けられる。

（http://www.bousai.go.jp/kaigirep/houkokusho/hukkousesaku/saigaitaiou/output_html_1/3-2-2-3.html）

被災事業者の事業再生へのファーストステップとして建設された仮設商店街が、震災から4年後の今、岐路に立たされようとしている。多くの仮設商店街では、訪問客は震災3年目がピークで、その後徐々に減少しつつある。その原因は、大きく分けると2つあると考える。ひとつは内陸や高台への移転により地域住民の数が減少しつつあるといった地域内的要因、もうひとつは震災からの時間の経過とともに、ボランティアや観光客が減少しつつあるといった地域外的要因である。

本章では、「本設移転か、仮設で継続か、あるいは廃業か？」とまさに岐路に立たされつつある5つの仮設商店街の事例を紹介し、その現状とそれぞれが抱える課題について考察していく。

2. 事例でみる仮設商店街の現状と課題

(1) 高田大隅つどいの丘商店街（岩手県陸前高田市）

① 概況

図表 3－1 高田大隅つどいの丘商店街

商店街名	高田大隅つどいの丘商店街
住所	〒029-2205 岩手県陸前高田市高田町字大隅 93-1
TEL	0192-47-4776
FAX	0192-47-4778
メール	tsudoinooka@gmail.com
URL	http://rt-tsudoinooka.com
オープン	2012 年 6 月
事業所数	13
事業所構成	飲食 5、生活関連 6、NP02

当仮設商店街の成立は、震災前から駅前通り商店街で飲食店を営んでいた太田明成氏によるところが大きい。まずは太田氏が、店舗などを津波で流された事業者たちに仮設商店街を確保したいという思いがあることを確認した。2011 年 7 月には中小機構から「仮設店舗の供給要件は、建設用地が確保できていて、かつ 2 店舗以上がそろふことである」という情報を入手した。陸前高田市



Google map より

は市役所庁舎が津波で流失していたこともあり、市からの支援が期待できる状態では無かった。そこで自前で建設用地を確保するため、中小機構との対話の翌日には、同氏が土地所有者と仮設事業所用地の貸与についての交渉を成立させた。

このように建設用地を確保したものの、太田氏たちにはまだ造成費用調達といった問題が存在していた。しかし、太田氏が「仮設商店街を建設したい」というメッセージを常に発信していたことから、支援団体（Japan Platform）からの協力で造成費用を確保するに至る。仮設店舗の図面も、特に行政などの支援者を頼りにするのではなく、太田氏を中心に自力で作成してきたとのことである。

当商店街で注目すべき点は、前述にあるように太田氏ら民間事業者が仮設商店街形成に向けて主体的に行動してきたところである。飲食店のトイレ設置については、「事

業特性上基本的には各店で欲しい」という要望を中小機構に伝えたところ、「2 店舗間ならば個店への利益供与ではないため構わない」との回答を得るに至った。その後、2 店舗間へのトイレ設置は電力供給面で制約があることを東北電力より示され、結果的には各店でトイレ設置が可能となった。これは、事業者たちが主体的に行政などと粘り強く事実確認や交渉をやってきた賜物であるといえるであろう。また仮設店舗間をウッドデッキにするための費用については、トヨタ財団の支援で賄うことができた。これは、震災で被災した陸前高田唯一のレンタルビデオ屋さんがトヨタの関係者となつており、有していたおかげであった。

このようにして、まず 2013 年 3 月には中小機構による仮設店舗が完成。同 5 月にはつどいの丘商店街結成に尽力してきた太田明成氏のカフェ、「わいわい」がオープン。そしてついに、同 6 月につどいの丘商店街のグランドオープンに至ったわけである。

② 現状と課題

当仮設商店街については、現在では陸前高田市が所有するものとなっている。土地は地主から借りている状態である。各店舗の共益費は 2 万円とされている。当商店街の客層は地元客が中心で、特に週末に訪れる客が多いようである。NPO 法人が構成事業者として参画していることから、NPO など、陸前高田のまちづくり支援団体関係者が頻繁に訪れることも当商店街のにぎわい形成に一役買っている。当商店街のとなりにはコンビニが併設されており、コンビニ訪問者が当商店街について訪問することもあるという。震災により文字通り街が壊滅したにもかかわらず復興に向けて懸命に活動を継続する事業者の姿は、支援する側にとって「何とかしてあげたい」という思いが更にかかることとなるようである。岡山の支援団体による被災地 B 級グルメ大会である「F-1 グランプリ」にも当商店街からも参加するに至り、岡山の団体からの継続的な支援を得ている。

a. 仮設商店街の立地

当商店街は、高台に位置するため、奇跡の一本松がある旧市街地からは離れており、地域外からの訪問者がふらりと訪れるにはわかりづらく、地域外の者からはアクセスが良くないといった側面も否めない。

b. 本設店舗再建に向けた立ちはだかる費用負担

本設店舗開設には、仮設店舗事業者にとって過大な費用負担が立ちはだかる。例えば太田氏の経営する「わいわい」では、仮設店舗への設備投資に現時点で約数百万円がかかっている。本設店舗開設に向けて同店舗を移転させる場合、別途数百万円が更にかかる試算である。このような背景からも、震災から約 4 年が経過し、現

状では約半数の事業者が今後もこのまま仮設店舗で事業継続することを望んでいるとのことである。

c. コミュニティ再形成の難しさ

せっかく一旦集まり、気心知れるようになった仮設商店街仲間が、本設移転によりまたバラバラになってしまうという問題も存在する。被災者が仮設住宅から災害公営住宅に引っ越す際にも同様の問題が存在する。このように本設店舗への移転は、既存コミュニティの崩壊といった側面もはらんでいるわけである。

d. 時間の経過

陸前高田市の場合、津波により旧市街地が壊滅したことから中心市街地の形成にまだまだ時間がかかる点も否めない。人の暮らしには継続性がある。震災後、一度落ち着いた事業・生活スタイルを再度改めるためには多大なエネルギーが必要であり、被災事業者たちにとってそれは、容易なことではない。

e. 地域経済の停滞

震災前には 23,000 人いた人口も、今では約 15,000 人となっており、今後更に人口減少が進む見込みである。このように縮小する地域マーケットにおいて、地域を相手にする「地域型ビジネスモデル」の事業者は、今後いかに利益確保をしていくかが大きな課題である。

f. 事業の本格再建に向けた意思決定の困難性

太田氏によると、市中心部の復興スケジュールもなかなか具体化してはいないということである。本設事業所再建に向けて、多額の借入によって設備投資を行うことは、特に高年齢層の事業者にとって、致命傷となりかねないことも考えられる。また、家族の意向などによって、今後の事業再建計画を修正せざるをえない事業者も数多く出てくるものと推測される。「どの方向に向かって頑張ればよいか？」このことは多くの仮設商店街の事業主に共通する悩みである。

g. 事業者の意欲

東日本大震災によってこれだけの被害に遭いながら、それでも希望を持って事業を継続していこうという事業者たちには、心打たれるものがある。筆者が感じるように、地域外の関心を引きつけながら地域外からの協力を得ていくことに、生き残りに向けた可能性があるのかも知れない。

(2) 気仙沼復興商店街 南町紫市場（宮城県気仙沼市）

① 概況

図表 3-2 気仙沼復興商店街 南町紫市場

商店街名	気仙沼復興商店街 南町紫市場
住所	〒988-0015 宮城県気仙沼市南町 2 丁目 2-28、 1 丁目 2-1、1 丁目 2-2、1 丁目 1-15
TEL	0226-25-9756
FAX	
メール	murasaki@kesennumafs.com
URL	http://kesennumafs.com
オープン	2011 年 12 月 24 日
事業所数	50
事業所構成	飲食 20、生鮮食料品 6、小売 16、サービス 8

当商店街は、気仙沼市旧市街地である南町にあった商店街の事業者を中心に構成されている。震災直後、津波で破壊されていく街並みと気仙沼湾付近の重油タンクに引火しての劫火を目の当たりにしていたこともあり、南町の事業者たちは揃って「ここでは商売ができない」と誰もが思った。

2011 年 4 月には下着を入手するルートが確保できたため、一部の者は何もなくなった青空市場で下着販売を開始した。すると、全てをなくした被災者が次々に買い求めたため、予想外に下着は飛ぶように売れ出した。その光景を見た

残りの被災事業者からも、「我々も何かできるのではないか」と思う者がでてくるようになった。実現可能性を事業者自身が実感することが、事業者の行動変容を促すといったことが、このことから見てとれるのである。

当商店街の中心人物である坂本正人氏も、自身の事業であるコロッケ、弁当販売を 2011 年 5 月には再開することができた。その頃、中小機構や気仙沼市から、仮設店舗建設支援策について説明を受けており、行政側から被災者に提供できる土地がないため、建設用地は自ら確保するように言われていた。用地確保に向け、同 6 月には被災ビルの



Google map より

解体、同 9 月には建設する仮設商店街を運営するための組織として NPO 法人を設立するに至った。現在の共益費は、大型店舗で 1 万円、小型店舗は 6,000 円としている。この費用で賄えるのは、トイレ掃除代や電気代程度である。したがって、当商店街運営主体の経費については、賄えているとは言えない収支状況である。内装については、東京や京都のカトリック系 NPO 法人などからの支援によって整備することができた。客層は、地元民や復興関連事業による工事関係者、あるいは地域外からの支援関係者などであるといえる。

② 現状と課題

本設商店街への移行に向け、2014 年 11 月には第 13 次グループ補助金（商店街型）を申請し、翌年 2 月に認定された。

(<http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/293596.pdf>)

補助金申請当時は、地元金融機関から資金調達の可否に関わらず、約 50 者が存在した。南町では、災害公営住宅 25 世帯分が 2016 年 3 月には整備される見込みである。共同店舗推進体制としては、責任者には坂本氏、コーディネータにはコープランの吉川氏、設計には CASE と、それぞれの役割を分担するようにしている。

本設共同店舗では、家賃を坪 5,000 円、参加各者からは出資金として 50 万円を徴収することとしている。地域の人口減少などに起因する地域経済の停滞などによって、地元からの共同店舗参加者は半数に満たないものとなっており、また事業再建希望者は、約 50 店舗から 40 店舗に減少している。本設共同店舗へ移行する財力や気力が持たないことや、後継者がいないことなどもその理由として考えられる。共同店舗設立に向けた準備会議は、10 日に 1 度くらいとしている。新設予定のまちづくり会社は、会計、運営、責任者の 3 人で構成している。

リーフレット作成などイベント関連費は年間 1,000 万円を見ている。トヨタや三菱といった民間の助成金獲得も視野に入れていくイベントについては、月 1 回開催をベースとする。初売り、震災記念日、夏祭り、クリスマスイブのオープンイベント、5 月連休が目玉イベントである。

a. 近隣環境の変化

震災後の気仙沼市のまちづくりの方向性としては、当商店街がある南町などの旧市街地ではなく、新興地域である田中周辺に集約されつつあるようである。実際にも、南郷地区での大型災害公営住宅の建設、市立病院の移設、警察署の建設なども田中地区を中心に進められている。南町周辺の防潮堤の高さは TP(東京湾の海面)+5.1m とされているが、工事期間の長期化や景観上の問題なども今後考え

られる。

b. 参加予定者間の温度差

スーパーのセルフ化やイオンの参入など、参加予定者によって考え方がそれぞれ異なっており、今後の方向性の統一が長期化、困難化する可能性が高い。

c. 支援の減少

当仮設商店街建設の際もそうであったが、行政側が保有する公共用地も限られていることもあり、本設商店街建設においても地元で建設用地を確保する必要がある。また、震災前への復旧に対しての補助はある程度整備されているといえるが、被災事業者が今後の環境変化に合わせるための新規ビジネスあるいは業態変更に対する支援メニューについては、充実しているとは言い難い。

d. 仮設店舗の継続利用判断

中小機構が用意した仮設店舗については、建設から 5 年後からは事業者による買取が可能となる。本設事業所への移転には引越し費用がかかることもあり、入居事業者の中には、可能な限りこのまま仮設店舗で事業を継続することを希望する者も少なくない。

e. 気仙沼バル

商店街活性化イベント 3 種の神器「100 円商店街、バル、まちゼミ」のひとつ、ちょい飲みイベントである「バル」が、震災後の気仙沼仮設商店街が連携して継続的に開催されている。(http://kesennumabar.com/) 初めの頃は、外部からの支援関係者と地元の若者の一部にしか関心が持たれていなかった側面もあったが、継続的な取り組みにより、恒例イベントとして地元にも徐々に浸透しつつある。飲食店側も、チケット単価（800 円）では採算割れすることもあり、否定的な見方をする者もいたが、当イベントをきっかけに新規顧客からその店舗及び提供メニューを認知してもらうこととなり、リピーター獲得に繋がっているところもある。

f. 首都圏企業内診断士の活躍

気仙沼バル開催には、首都圏の企業内診断士が初期から積極的に関与している。継続的に支援されることについて、地元事業者からも感謝されていることが今回分かった。地元のキーパーソンとのつながりや継続支援に向けた意識など、復興支援に向けた診断士の関与の仕方として、大いに参考になる事例であろう。

(【参考図書】「企業内診断士、被災地での挑戦」 同友館 ISBN-13: 978-4496050633)

g. 被災事業者の事業再建意欲の減退

震災から 4 年が経った。震災当時中学生であった子供も、今では高校生、大学

生になっている。このように、当然事業者が置かれている経営環境にも変化が生ずる。特に小売事業者は、震災前の売上高を確保できているところはほぼ皆無と
いってよく、そうこうしている間にも生活費を含めたコストはかかり続けている。
また、ほとんどの事業者は60代を超えている。体力面も低下が避けられず、健康
面の不安も否めないのが現状である。無理をして事業再建を図ることに対する意
欲は、仮設商店街を始めた頃と比較して、大幅に低下している傾向にある。

h. スタッフ部門の運営体制構築

共同店舗の管理会社を設立する方向で進めているが、考え方の異なる事業者間
の意見をとりまとめ、イベントの企画運営、経理面の対応など、今後に向けた事
業継続体制構築には人的資源の面からも不安な点は否めない。

i. 将来の空き店舗対策

前述の通り、事業者には高齢者が多い。また、縮小する地域経済環境において、
経営不振となる店舗の出現可能性も高いと言わざるをえない。これらのことから、
将来的に空き店舗が出てくることが予測される。その際、どのように新規参入者
を呼び込むかについても考慮していく必要があるであろう。

j. 事業者の一匹狼気質

商店街の事業者は、被災地のみならず大体どこでも基本的には独自路線で商売
をしてきた者が多いと言える。しかし、震災後更に経営資源が乏しくなっている
現状においては、そこから意識改革を断行し、事業者間の積極的な連携体制の確
立も重要課題のひとつである。

k. 商店街の魅力、集客力の向上

商店街発展の根幹に関わることであるが、「商店街自体の魅力をどのように演出
し、地域内外を含め集客力をどう高めていくか？」商店街のリーダーを中心とし
て、商店街構成員の中で共通目的の共有を進めていく必要がある。

他の仮設商店街同様、当商店街では本設商店街への移行に向け課題満載で、順風満
帆とはいかないのが実情のようである。しかしながら、未来に向けて打開しようとす
る事業主の姿から、我々は学ぶところが多くあるのではないだろうか。

(3) 南三陸さんさん商店街（宮城県南三陸町）

① 概況

図表 3-3 南三陸さんさん商店街

商店街名	南三陸さんさん商店街
住所	〒988-0467 宮城県本吉郡南三陸町志津川御前下 59-1
TEL	090-7073-9563
FAX	0226-25-7112
メール	info@sansan-minamisanriku.com
URL	http://www.sansan-minamisanriku.com/
オープン	2012 年 2 月 25 日
事業所数	32
事業所構成	飲食 9、食品など 9、土産 8、サービス 4、生活 2

宮城県南三陸町は宮城県の北東に位置し、太平洋に面する町である。平成 17 年に志津川町と歌津町の合併により誕生した。震災前の人口は約 17,000 人であった。南三陸町の HP によれば、震災の概要は震度が 5 強、津波高は 16m、死亡者・行方不明者は 834 名となっている。

震災前の商工会の会員数は 562 事業者であったが、うち 473 事業者が被災した。そのうち再建者は 263、廃業者は 152 という被害状況であった。志津川地区にあるさんさん商店街では、首都圏の



Google map より

J R 駅ポスターに見られるように、地域外への情報発信などを効果的にやっており、被災地の中では注目すべき賑わいを見せている。春や秋の行楽シーズンには連日、大駐車場が満車になるほどである。当商店街についての紹介を以下に行う。

a. 震災前からのぼうさい朝市ネットワークへの参加

東京は早稲田の商店街など、震災前からつながりのある商店街が存在していたために、被災後すぐにテント、商品など物資面での支援を受けることができた。そのおかげで平成 23 年 4 月という非常に早い時期に復興イベント「復興市」を開催することができた。これが「さんさん商店街」の原型でもあり、この「復興市」は今でも毎月最終日曜日に開催されている。

b. 「南三陸キラキラ井」という名物メニューの再開

もともとは、震災前にまちおこしのために売り出されたもので、南三陸のイクラやウニといった海の恵みを彩どった井である。各店ごとに趣向を凝らした「キラキラ井」があり、顧客が飽きないように季節ごとに春告井、ウニ井、秋旨井、イクラ井と内容を変えろという具合にそれぞれ工夫を凝らしている。また、当該名称を冠して井として提供するには、商店街で決めた自主規格をクリアしている必要があり、この様なかたちで各店のメニューの品質を担保しているところも興味深いところである。

c. きりこプロジェクト

「きりこ」とは南三陸の神社が氏子のために半紙で作る神棚飾りのことである。震災前年である平成 22 年にこの「きりこ」の様式を真似て、まちの人たちの宝物や思い出などを切り紙で表し、それぞれの軒先に飾るアートプロジェクトが行われた。そのことにちなみ、元あった家や事業所を忘れないために、震災後被災者の間では自分の家や事業所があったところに「きりこ」を掲げるようになった。嵩上げ工事開始となる場所に設置されていた「きりこ」は、南三陸さんさん商店街隣の南三陸ポータルセンターに移設され、大切に保管されている。

きりこ（南三陸ポータルセンターに



d. 中小企業診断士の活躍

千葉県の中小企業診断士を中心とした東日本大震災の被災事業者支援活動、「笑顔プロジェクト」を通じ、ブラインドなど仮設店舗運営開始に必要な備品の提供があった。また、東京都の中小企業診断士による継続的な経営指導も提供されているようである。

e. 集客のためのイベントの開催

当商店街では、ターゲットを地域住民と考えて、地元の人向けに「のど自慢大会」や「ぬるぬるレスリング」など趣向を凝らしたイベントを開催している。当商店街のHPでは、地域外の支援希望者などが、イベント開催を申し出ることを受け付けるページを用意している。

このように当商店街では震災前からもともとあった積極的な地域活性化に向けた

取り組みをベースに、地域外からの協力もうまく取り入れながら、リピーターを増やすことに成功している。平成 26 年に経済産業省の「がんばる商店街 30 選」に仮設商店街としては唯一選ばれた。

(<http://www.meti.go.jp/press/2013/12/20131225005/20131225005.html>)

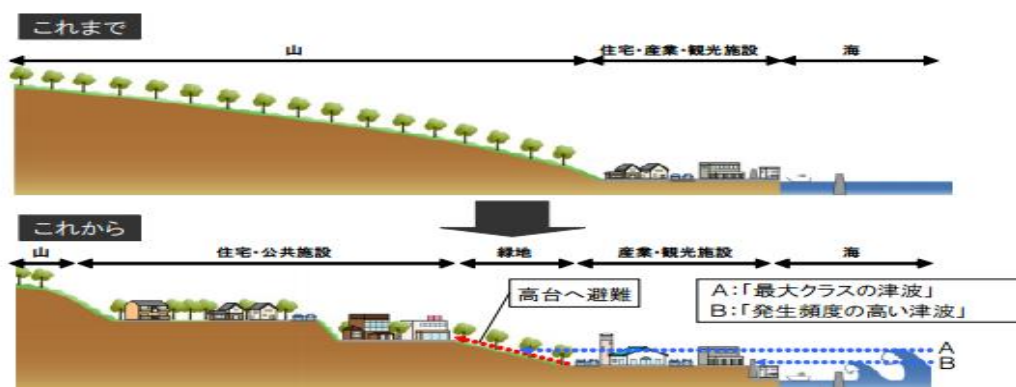
② 現状と課題

南三陸さんさん商店街の存続期間は平成 28 年 11 月末までとなっている。それまでということで、町役場や商工会、商店街事業者が連携して本設事業所への移転に向けての町の再開発計画が進んでいるところである。今年 6 月には同じ南三陸町の歌津地区にある伊里前福幸商店街と合同で、新しい商店街の事業運営会社を設立することが決まっている。これは、共同店舗建設に対する行政からの補助金、「津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金」の申請要件となっているためである。本補助金申請には、被災自治体が国に対して「まちなか再生計画」を申請することが前提条件である。補助率は、被災中小企業分：3/4、非被災中小企業分：2/3、大企業分：1/2（まちづくり会社など）となっている。被災自治体単独で建設予算補助をすることがほぼ不可能であることから、本補助金によって本設共同店舗整備を進めようとする地域が、今後増えてくるものと想定される。

(http://www.thr.mlit.go.jp/Bumon/B00097/K00360/taiheiyuokijishinn/kasoku_1-5/5meeting/150131-6.pdf)

共同店舗の面積面での制約もあり、新しい商店街の店舗数は 50 店舗を予定しており、今の南三陸さんさん商店街からは 33 店舗中 25 店舗が参加する（当商店街より移転した事業者含む）。残りは歌津地区から 17 店舗、新たに商店街に参加する店舗が 8 店舗となっている。本設に向けて、ここでも人口の減少、住宅地と店舗の分断という問題に直面している。

図表 3-4 南三陸町まちづくりの断面イメージ（南三陸町震災復興計画から引用）



南三陸町の「震災復興計画のまちづくりの断面イメージ」によれば、そもそもこれまでは住宅・産業・観光施設は同じ地域に混在していた。しかし、これからの計画では、住宅が高台に移転してしまうために、商業者にとっては事業所利用についてのテナント料が発生することと、住居と事業所が離れることに伴う利便性が悪化することの二つの問題に向き合わなければならない。

まず、人口の減少については、南三陸町のHPによれば平成 27 年 2 月時点での人口は約 14,000 人で、震災前から約 3,000 人（▲18%）の減少となっている。しかしながら、これはあくまで市の統計であり、地元の方からのヒアリングでは、体感的には 10,000 人を切っているようにも感じられるという。

この人口減少の問題に拍車をかけることとなっているのが、住宅地と事業所の分断である。南三陸町震災復興計画では、住宅は商業地に建設できず、さらには公共施設も建設しないこととなっている。このような立地条件で、「本当にこれで人が来るのか？」と、地元の事業者は不安を隠さない。

また、序文で述べたように、震災当初は当商店街への訪問客もボランティア、防災・減災関係者、建設業者などの復興関連事業者が多かったが、平成 25 年がピークで昨年は 2 割ほど減少したそうである。観光統計の資料でも南三陸町へ平成 25 年の観光客入込数は 881,000 人であり、震災前の平成 22 年の 1,083,000 人の水準には未だ至っていない。

このように地域内外のお客様の減少という難題に直面している当商店街あるが、阿部忠彦南三陸さんさん商店街組合長は力強く、今後のビジョンを語ってくれた。「顧客ターゲットは（地元は当然ながら、）地域外からの観光客を含むものとする。顧客は『ハード面の充実』を望んでいるわけではない。建物は商売ができるスペースであれば納屋みたいなものや仮設のプレハブをそのまま持って行くことで十分だ。飲食店ならメニューの充実や味といったこと、物販店なら接客や品揃えなど、集客の肝は商店街がソフト面で今後どのような取り組みができるかだと思う。」

町の復興計画が完了するにはあと 5 年はかかるという。南三陸さんさん商店街の挑戦は続く。

(4) きぼうのかね商店街（宮城県女川町）

① 概況

図表 3－5 きぼうのかね商店街

商店街名	きぼうのかね商店街
住所	〒986-2231 宮城県牡鹿郡女川町浦宿浜字十二神
TEL	0225-53-3310（女川町商工会）
FAX	0225-53-33104（女川町商工会）
メール	onagawa@coral.ocn.ne.jp（女川町商工会）
URL	http://onagawa-town.com/shokokai/
オープン	2012 年 4 月
事業所数	52
事業所構成	飲食物販売 13、物品販売 18、その他 21

宮城県女川町は宮城県の東端、太平洋に南東に突き出した牡鹿半島の入り口部分に位置し、震災前までは約 10,000 人が暮らしていた町である。仙台からは約 70km、車で 1 時間半くらいの距離にある。世界三大漁場の一つである金華山漁場を近くに抱え、水産業が盛んで、サンマの水揚げ量や銀鮭の養殖では全国でもトップクラスの実績を誇る。また、女川原子力発電所が立地している。



Google map より

女川町のHPによれば、震災の概要は震度6弱、最大津波高は 14.8m、死者・行方不明者は 827 名である。ただ、現地の方からのヒアリングによると、実際の津波高は 20mはあったそうである。

小売業について言えば、一般消費者向けの商売以外にも、漁船（サンマ、カツオ）向けの箱単位での仕込み品と言われる商売や、原発関係への商売など、女川町ならではの需要が存在していた。震災前は小さな商店街が 6 つ（店舗数は 170～180）あったが、津波ですべて失われてしまった。

震災後、被災事業者たちがまず取り組んだことは商店街の復旧であった。仮設商店街の建設は、物やサービスの供給という目的もちろんあったわけだが、避難所以外で人が集まる地元コミュニティとしても非常に重要であった。この取り組みを支援してき

たのが、女川町商工会である。女川町商工会の動きは早く、平成 23 年 5 月には国（復興庁）に仮設商店街建設の要望を行った。当初、中小機構の仮設施設整備事業の活用を検討したが、建設用地の確保ができず、それでは仮設施設整備事業を進められないとの中小機構からの回答があり、一時暗礁に乗り上げた。しかし、英国を中心とした NGO 組織である救世軍が「コミュニティの場を確保するという目的であれば」と仮設商店街建設支援に名乗りをあげ、用地については宮城県の協力で県立女川高校のグラウンドを借り受けるということで、民間主導による 30 軒の仮設店舗建設が決まった。その後、中小機構からも仮設商店街建設に問題がないとの打診があり、追加で 20 軒を建設することとなった。

こうして当商店街は平成 24 年 4 月 29 日に約 50 店舗でオープンする運びとなった。当商店街の名前である「きぼうのかね」の由来は、女川駅前にあった「からくり時計」の鐘からきている。震災前には 4 つあったのだが、誰もが津波で流出したと思っていたところ、そのうち 1 つが震災後に見つかった。まさに文字通り「きぼうのかね」として、当商店街にそのシンボルとして設置されている。当商店街の特徴は交番、銀行、郵便局という公的な施設が併設されていることである。当商店街では公的なサービスから、日用品をはじめとする商品の提供、マッサージやエステなどのサービス、飲食など様々な機能が揃っている。

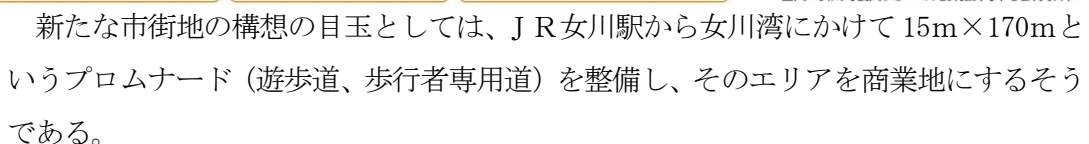
② 現状と課題

震災から 4 年を経て、きぼうのかね商店街にも変化が訪れている。一つは人口の減少である。震災前は約 10,000 人であった人口が、平成 27 年 1 月の人口統計では約 7,000 人となっている。だが、実態は 5,000 人程度と言われており、地域購買力が半減していると言っても過言ではない。

もう一つは津波浸水区域の嵩上げが進み、商業エリアの本格復旧が見えてきたことである。このような中で女川町の小売・サービス業者がどのように生きていくのかということが、地域復興に向けての今後の最も大きな課題の一つである。

女川町商工会の青山貴博経営指導員によると、女川町商工会では商工会長の掛け声の下、「住み残る」「住み戻る」「住み来る」をスローガンにまちづくりに取り組んでいるそうである。これは女川町の人口流出を食い止め、内陸に移転した方々を女川町に呼び戻し、さらに、観光をテーマに日帰り、宿泊、あるいは、都会で暮らす中高年年代に対する第二居住地としての利用も促すという意味である（女川町ロングステイツーリズム構想）。具体的には最も海に近いエリアをメモリアル公園・漁業施設とし、市街地は商業地に、そして高台に住居を移転させる計画である。（図表 3－6 参照）。それに伴

図表3-6 女川町の嵩上げについて（女川町HPより引用）



駅舎正面に駅前広場を創し、プロムナードにつながる落まり空間の創出

JR女川駅・ゆぽぽ

足湯

各店舗の賑わいがにじみだす空間の創出

沿道の広場空間へつながる空間の表現

沿道施設とからむ落まり空間の表現

復興店舗

駅舎からプロムナードへ一体感を創出する連続する並木

交通広場は駅舎裏に配し、公共交通利用の利便性に配慮

物産センター

スロープ (約5%)

SLV

地域交流センター (まちづくりの拠点施設)

メモリアル公園

海の手満を感じる水路

被災文庫 (保存)

スロープ (約3~5%)

被災遺構を記する園路 (バリアフリーに対応したスロープ)

イベント時の観覧席にもなる緩やかな斜面

国道398号のアンダーパスにより、プロムナードと観光交流エリアのアクセシビリティ向上

ベンチや高木などを配し、階段広場として利用できる空間

海への眺望

北

0 50M

57

ドに整備されるテナント型商店街は平成 27 年内のオープンを計画しており、すでに 27 者の入居が決まっている。その内訳は、14 者が地元の既存事業者、13 者が新規、あるいは町外からの事業者である。

町が入居希望者を募ったところ、テナント料が高いという声が強く、そのことを重く見た町は入居者に対して初めの 3 年間は 50%、4 年目は 40%、5 年目は 30%とテナント料を補助することとした。他の被災地で共同店舗入居にテナント料補助が出ることは皆無であることから、注目すべき点である。

このように女川町の事業者は人口の急激な減少、住宅と店舗の分断、今までとは違うコンセプトでの商売への転換という大きな環境変化の中で、進むべき道を模索している。

当商店街は、人が集まるコミュニティ形成という設立当初の目的をこれまで果たしてきた。事業者の多くは当商店街からの立ち退きを迫られる時点で廃業するところも多いという。

(5) ゆりあげ港朝市（宮城県名取市）

① 概況

図表 3-8 ゆりあげ港朝市

商店街名	ゆりあげ港朝市
住所	〒981-1213 宮城県名取市関上 5 丁目 23-20
TEL	022-395-7211
FAX	
メール	asaichi@r.yuriage.net
URL	http://yuriageasaichi.com/
オープン	2013 年 12 月（復活グランドオープン）
事業所数	40
事業所構成	鮮魚 9、野菜 3、果実 2、飲食 17、その他 9

名取市関上（ゆりあげ）地区は仙台市の南東に位置し、震災前は約 7,000 人が暮らしていた地域である。仙台市まで車で約 30 分という利便性の良さから仙台のベッドタウンとして開発が進み、うち 60～70%はサラリーマン世帯であった。ゆりあげ港朝市は、震災後に仮設商店街として立ち上がったものではなく、本設商店街である。その歴史は 40 年以上も前に遡る。すなわち、ゆりあげ港朝市は震災前から現在の場所で営まれていたものであり、震災後に仮設として移設されたものではないという点で、他の多くの仮設商店街とは趣を異にしている。



Google map より

名取市震災記録室のHPによれば、東日本大震災における名取市での震度は 6 強、最大浸水高は 9.09m、海岸からの最大浸水距離は約 5 km であった。中でも関上地区の被害は甚大で、名取市の死者数 885 名のうち、実に 754 名が関上地区であった。もちろん、朝市の被害も甚大で、店舗はほぼ津波で流され、瓦礫の山だけが残された。

しかし、ゆりあげ港朝市の立ち上がりは早く、震災後わずか 2 週間ほどで、名取市にあるイオンモール名取の駐車場を借りて再開した。平成 24 年 5 月にはカナダ政府からカナダ産の木材を使った建物の寄付を受け（メイプル館）、これが元の場所に戻るため

の第一の拠点となった。また、独自の資金調達により新たに建物を建設し、平成 24 年 12 月に本設としてグランドオープンを迎えたのである。朝市は日曜・祝日に開催され、店舗数も約 40 店舗となり、震災前と同じような賑わいをみせている。

② 現状と課題

閑上地区に向かっていくと、延々と更地しかない光景に出くわす。そのことが閑上地区の被害の大きさを物語っている。我々が訪問したのは朝の 9 時過ぎであったが、駐車場はすでにほぼ満車であった。朝早くから来たのであろう、中には山ほどの買い物を抱えて、我々の訪問時にはもう帰って行く人々もいた。朝市の中では店からの威勢の良い呼び声、それにこたえる客の声、名物の汁から立ち上る湯気、買った魚介類をバーベキューで焼いているにおいなど、2 月の冷たい海風を吹き飛ばすような熱気があった。

多くの人々で賑わう港朝市



ここでは来客数の減少という問題は起こっていないようである。閑上地区の人口は震災前の約 7,000 人から現在では 2,000 人強（名取市 HP による）となっており、地域の顧客の減少は確かに大きな問題である。しかし、近隣に仙台という大きな商圈を抱えていること、また、40 年という歴史に裏付けられたゆりあげ港朝市というブランド力での集客力によって、この賑わいが支えられている。当商店街の魅力として、一般客があたかも仲買人のような気分になれるセリ市の開催や、買い物の場が仲間や家族でのバーベキューの場に早変わりする大きな炭火の台の設置など、買い物客を飽きさせない仕掛けが随所に施されている。ゆりあげ港朝市の HP に「復興のまちづくりの起爆剤として、観光の拠点施設として、閑上地区を盛り上げていきたい。」とあるが、この熱意こそがゆりあげ港朝市を賑わいの場に行っている最大の要因であろう。

一般参加のセリ市



大きな炭火の台



このように、地域の復興の起爆剤としての役割を果たしているゆりあげ港朝市であるが、肝心のまちづくりは、「関上地区被災市街地復興土地区画整理事業」としてようやく平成26年10月20日に起工式を迎えた段階である。約32haの土地を3mから5m嵩上げして2,000人規模の町として関上地区を再建するのである。このように動き始めた事業ではあるが、関上地区を今後どのようなまち

日和山公園から望むゆりあげ港朝市（左



にしていくのかということについては、まだまだ市側と住民側の協議が必要である（平成26年5月に住民側として「関上地区まちづくり協議会」が設立されている）。

ゴールはまだ遠く、市が計画する復興事業の完成は、平成32年くらいになるのではないかとされている。つまり、今は広大な更地の中にポツンとあるゆりあげ港朝市が、本当の意味での関上地区というまちの一部として復興を果たすには、あと5年の月日を経ねばならないのである。

様々な問題を抱えつつも、この地で事業を続けるとの意気込みで奮闘する当朝市から、我々は多くを学ぶべきではないだろうか。

3. 仮設商店街事業者の今後について

我々は今回の視察調査において、多様な課題を抱える被災地仮設商店街の現状を仮設商店街の事業主やその支援者からのヒアリングなどを通じて確認することができた。そこで、仮設商店街事業者の事業再建にはどのような要素が重要であるかについて述べることで、本章の結びとする。

① 事業者の事業再建にかける意欲

まずは、事業再建に向けた事業者の明確な意思が一番重要な要素であることは、言うまでもないことであろう。被災地のみならず、「事業再建、事業継続に向けた意思がその事業者にあるのか？」ということを事業遂行上まずははっきりさせておかねければ、その家族、取引先、従業員、更には地域そのものにとって、ゆゆしき問題となりかねない。周りがお膳立てをしてしまったがために、事業者とすれば「その気はない」と言えず、引くに引けなくなってしまう、遂には進むことも引くことも難しくなるという状況に陥ることもありうる。事業者は孤独である。事業者自身が自らどういう気持であるのか、あらかじめ整理しておくことが将来に向けて肝要である。

② 環境の変化

多くの被災者にとっては、「自分の若かり頃、古き良き時代」に戻ることが「復興である」といついつか考えてしまうものである。確かに、被災沿岸部ではかつては多くの船が来港し、今では想像もできないような活気を呈していたものと思われる。しかしながら、震災前からすでに過疎化、高齢化といった地方の衰退問題を抱えていた被災地では、今後も引き続き人口減少や地域経済の衰退が進むものと指摘されている。このような環境の変化を無視することなくどう向き合っていくかが、今後の復興に向けて欠かすことのできないポイントである。

③ 事業者の経営判断

事業者の多くは 60 代以上の高齢者である。事業者本人の事業遂行意欲、あるいは財力が、今後いつまでも続くものとは限らない。「設備投資の費用の回収期間はこれくらい」、「廃業の場合、撤退コストにはこれだけかかる」、「数年後、この水準に達していなければ撤退する」といったようなことも、事業者としては自身の人生及び社会的責任を考慮に入れつつ、しっかり検討しておかなければならない。「いつまでも保留」戦略が、右肩上がりの高度経済成長の頃などは功を奏していたこともあろうが、今後については、「どこかで決断」ということも、残念ながら避けては通れない。

④ 外部からの支援

被災地においては、マンパワーが不足する面が否めない。前述の仮設商店街運営面においても、それぞれが本業を有する中、事務局業務的なことを誰がどう担うのかなどと

いった運営上の問題も見逃すことができない。また受援者側も支援者側も、実際のところ、各事業者がどういうことを支援してもらいたいのかについて明確化し、どちらにとっても分かるかたちにしておく必要がある。受援者側からすれば、「よそ者、若者アレルギーがもし仮にあったとしても、」ある意味「使えるものは何でも使う」といった割り切りもある程度は大事であろう。また支援者側からも、受援者側の置かれている状況を鑑みつつ、「こういうことをやらせていただきましょうか」といった仮説を立てての提案や申し出をためらわずに受援者側に申し出ることが、今後ますます重要となるのではないだろうか。

⑤ 支援者側の責任

「頑張れ、頑張れ」我々日本人はこういう言葉をかけることを好む傾向が強い。あるいは、報酬が欲しいがために被災事業者の経営体力を考慮することなく「こういう補助金があるから、ぜひ申請しましょう」と事業者の背中を押す支援者・専門家が少なからず存在することも否定できない。

被災事業者は、例えば人前では笑顔でいたとしても、「冷静な判断」をすることが難しい状況に置かれているものである。特に「溺れつつある」ような状況に陥ると、普段なら有りえないと思えることに対しても、ついつい「仕方ない」となってしまうことが起こりえるのである。

ほんの一言で、人の人生が大きく変わってしまうこともある。「軽い気持ちや（被災者でなく）自分のために」ということで、その被災者がその後どうなるかを考えることなく、「軽はずみなことをやってしまって良いものか？」我々診断士は、常に意識しておかなければならない。

⑥ 未来への希望

前述の気仙沼復興商店街で取り上げた、試しに始めた下着販売が飛ぶように売れだし、それを見た他の事業者達が、「これはイケる」と思ったことなどは良い例である。「こういう仕組みで儲ける」といったイメージを具体化できることが、事業を進める上で大きな自信となることを、我々調査団は再確認することができた。事業再建上避けては通れないネガティブな面を指摘することも重要であるが、そればかりではなく、「このような生き残り策もあるのではないか」といった一筋の光明についての選択肢の提示も、勇気をもってやっていくべきであろう。震災から10年後、20年後に、「いろいろあったけれども、何とかここまでやってこれでよかったねえ。あんたがいてくれてほんとによかったよ」と被災事業者からいってもらえるようなことにつながる支援を心がけることが、我々支援者にとって重要ではないだろうか。

第4章 診断士の活動事例

1. 被災地と消費地をつなぐeビジネスモデルの検討

震災から4年を経て、被災地中小企業の最大の経営課題は販路の開拓である。加工場の再建などで生産量は復活しつつあるが、震災で失った販路を再確保することは死活問題となっている。

その際、インターネットを活用した販売は、新規顧客の開拓にとって有効であり、多くの被災地中小企業がネット通販に乗り出している。しかし、商品開発力やマーケティング力が乏しい被災地の中小企業が単独でBtoCの市場開拓に取り組むことは限界がある。そこで注目されるのが、インターネットを活用した被災地中小企業と消費地の企業が連携した新たな販路開拓の取り組みである。

本報告は、公立大学法人 宮城大学事業構想学部・藤原正樹研究室、同・高力美由紀研究室、兵庫県立大学大学院 応用情報学研究科・有馬昌宏研究室の共同研究である「東北復興支援eビジネスモデルの創出」の紹介である。本研究は、eビジネスの視点から被災地中小企業の新たな販路開拓に向けたビジネスモデルを検討している。研究途上の中間報告となっていることをご容赦いただきたい。

(1) 震災から4年：印象に残った3つの話

東日本大震災から4年になる。今年は、阪神大震災から20年の年でもある。東日本大震災からの復興を考えると、阪神大震災の経験は重要だ。

一昨年、東日本大震災からの復興を研究する一環として、神戸の中小企業を訪問した。その時に伺った話の中で、特に印象に残っていることが2点ある。

その1点目は、震災から3年目からが正念場になるということだ。復興特需が終わり、通常の生産、販売活動のサイクルが始まる。その時に、独自の市場を築けているかどうか分かれ道となる。神戸では、倒産する企業が増加したのが3年目以降とのものであった。神戸の中小企業経営者の方、支援機関の方が異口同音に言われていたことが印象に残っている。東北ではどうだろうか？

2点目は、復興に向けた取り組みの反省として、元の姿に戻ろうとしていたことは間違いであったということだ。

震災で破壊された街や店舗、工場を元の形に戻したいと思うのは当然であるが、震災の前後で環境は大きく変わり、単純に元に戻ることはできない。元の形ではなく、新しい形を求めべきであった。

さらに、東日本大震災被災地の中小企業経営者の方から伺った話で最も印象的であった

のは、「もう、震災復興で商品は売れない」という反応である。これは後ろ向きの発言ではなく、消費者に復興支援という動機が無くても売れる競争力ある商品を作っていくという決意に他ならない。

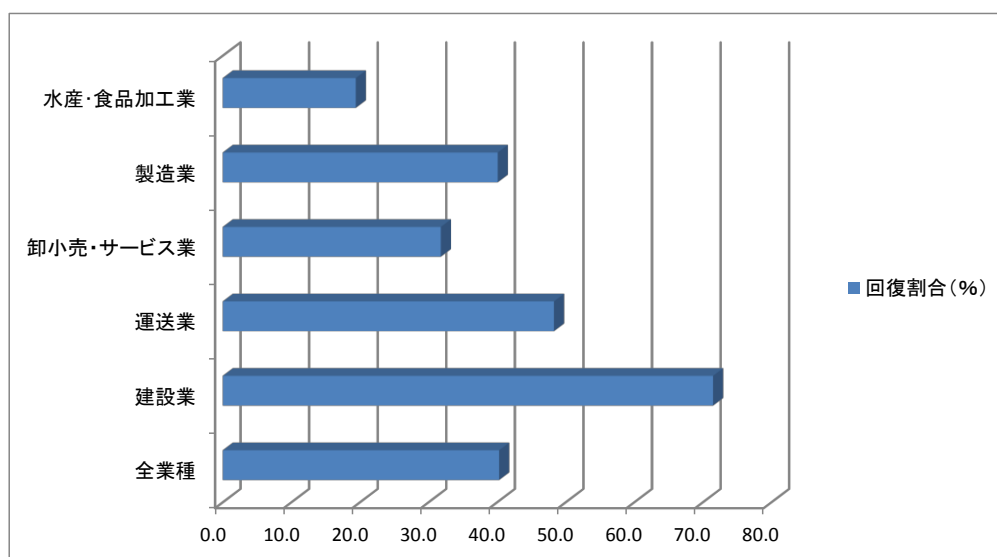
この3つの話から、復興のこれからを考えていきたい。

（２）産業の復興状況

復興庁が発表している「復興の現状（平成26年11月13日）」によれば、水産加工施設は80%が復旧し、漁業の水揚げは震災前の68%（数量）に復活している。工場や店舗などハード面での復旧は進んでいる。他方、事業再建に必要な人材不足、販路の確保など、多くの問題を抱えている。現状の売上げが震災直前の水準以上まで回復した企業の割合は、40%にとどまっており、なかでも津波被害を受けた沿岸部の重要産業である水産・食品加工業においては、わずか19%である(図1)。

東日本大震災は、東北太平洋側沿岸部の産業基盤そのものを根こそぎ破壊した。東北各県は消費地としての規模は限られているため、首都圏など大消費地と結ぶサプライチェーンの役割が重要となる。それは物流網だけでなく、生産・加工・流通に関わる企業群が存在して初めて機能することになる。たとえば、漁港が再建されても、水産品加工に必要な工場、冷凍倉庫、生産地卸の機能が再建されないと、漁港はその機能を果たすことが出来ない。このようなサプライチェーンの機能を担っている企業の多くは中小企業に他ならない。これら中小企業の復旧が震災復興にとって重要な課題なのである。

図表 4-1 売上が震災前の水準まで回復した企業の割合（％）



出典：復興庁「復興の現状（平成26年11月13日）」2014年6月の現状

（３） 新たな販路開拓の取り組み

新たな顧客開拓、販売経路構築に向けた取り組みは進んでいる。ここでは、①新たな流通業者、②被災地復興ファンド、③ネット販売への取り組みの例を示す。

①新たな流通仲介業者の取り組み

従来の流通ルートにとらわれず、被災地と東京など大消費地をつなぐ新たな流通チャネル構築のための取り組みが進んでいる。例として、一般社団法人東の食の会 は 2011 年 6 月に設立され、東日本の食品産業の復興と創造の長期的支援を目的とした団体であり、食関連業界を横断した復興側と支援側をつなぐプラットフォームである。これまでの 3 年間の活動により、約 300 件のマッチング、約 10 億円の流通総額を生み出したとのことである

②復興ファンド を通じた消費者と被災地企業経営者のつながり

被災地復興応援ファンドとは、単なる義援金ではなく、再建に向けた事業資金として小口資金の出資を受けるしくみである。出資者と被災地の事業者が顔の見えるつながりを実現しており、出資者がそのまま顧客として、出資した企業の販路開拓に貢献しているのが特徴である。

例として、ミュージックセキュリティーズ株式会社が運営する「セキュリテ被災地応援ファンド」は、2011 年 4 月の設立から 3 年余で延べ 29,000 人から 11 億円のファン ドを集めている。

③新たなネットビジネスへの取り組み

被災地中小企業のネット販売への意欲は拡大している。地元のボランティア団体が運営するモール、Yahoo や Google が取り組んでいる復興支援ネットショップなどには、多くの意欲的な中小企業が参加している。しかし、ネットビジネスのノウハウを持たない中小企業がほとんどのため、外部専門家の支援が必要となっている。従来、BtoB の取引しか行ってこなかった中小企業が、BtoC の一般消費者向け取引に乗り出すには、多くの困難がある。

ここで紹介した 4 分野での取り組みは、被災地の中小企業が連携して新たな販路開拓を行っていく上で大きな可能性を持っている。

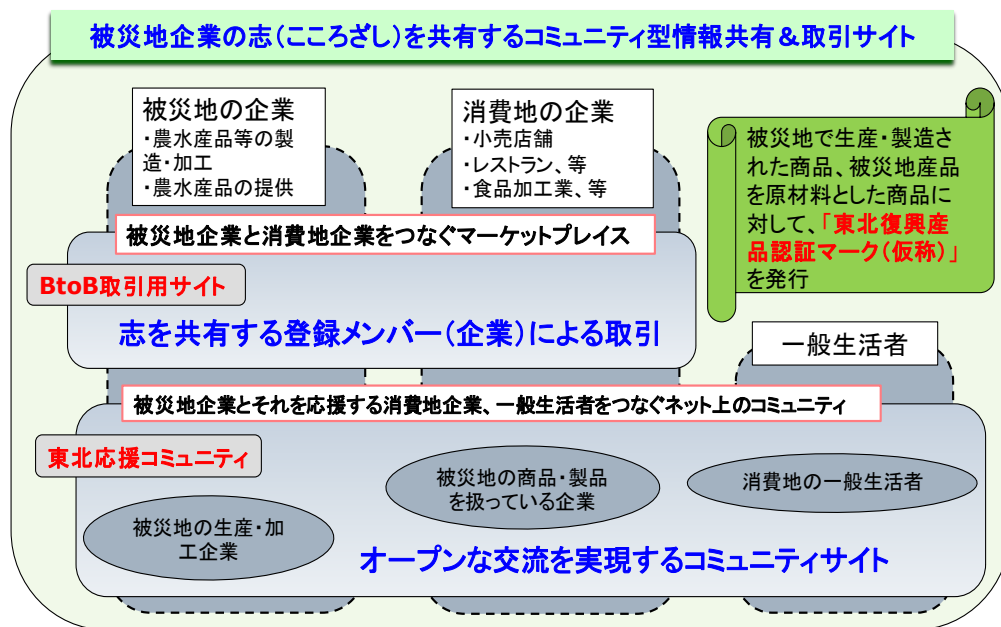
第 1 に注目すべき点は、被災地事業者の復興に向けた強い志（こころざし）が事業に取り組む基盤となっている点である。被災地事業者の志とそれを支援する全国の消費地の事業者、個人が呼応した取り組みとなっている。第 2 に、被災地と全国の消費地の事業者が連携することにより、新商品企画や新たな販路開拓の事例が生まれていることである。消費地としての東北はその経済規模が限られており、販売先は限定的である。全国の消費者とつながることによってのみ被災地の企業は成長を実現することができる。

(4) 東日本大震災復興支援 BtoBtoC 型取引所（仮称）の構想

このような被災地中小企業、消費地の企業、一般消費者の動向を踏まえて、我々は、「東日本大震災復興支援 BtoBtoC 型取引所（仮称）－被災地企業の志（こころざし）を共有するコミュニティ型情報共有&取引サイト－」を構想した(図表 4-2)。我々が構想する東日本大震災復興支援の e ビジネスモデルの特徴は、以下の 2 点である。

- 東日本大震災復興支援 BtoBtoC 型取引所（仮称）－被災地企業の志（こころざし）を共有するコミュニティ型情報共有&取引サイト－
- 被災地で生産・製造された商品、あるいは被災地産品を原材料とした商品に対して、「東北復興産品認証マーク（仮称）」を発行し、被災地由来商品の販路開拓を支援する。

図表 4-2 震災復興支援 BtoBtoC 型取引所（仮称）



この取引所は、インターネット上に構築されるバーチャルなマーケットプレイスである。この取引所はどのように具体化できるか、運営主体をどうするか、取引企業間の信頼関係をどのように醸成するか、一般消費者の支持をいかに得るか、など検討事項は多くある。インターネット上にシステムを立ち上げたら実現できるものではなく、あらたなビジネスの仕組みを作ることが必要になる。

この分野では多くの先行事例が存在する。1つの事例は、水産品を扱うeマーケットプレイスの存在である。もう1つは、(3)で示した被災地と消費地の企業をつなぐ新たな販路開拓の取り組みである。これらの事例を参考にしつつ、東日本大震災復興支援のあらたなビジネスモデルを検討していきたい。

2. グループ補助金申請及びその後の継続支援を通じての考察

事業者向け復興支援策の主役は、行政ではなく、支援者でもなく、被災事業者である。被災事業者が今後、どのようにその生活を立て直し、事業を持続可能なものに再構築しつつ、被災地域の経済再生にいかにつなげるかについて、我々はその焦点を絞るべきである。

本報告では、被災中小企業の事業再生に向けての一番の支援施策ともいえる、グループ補助金について、筆者が被災中小企業者の補助金申請及びその後についての支援を通じ、実施してきたこと及びその後の継続支援を通じての考察について述べる。支援者等が、補助金事業を進めるにあたっての留意点についても提言していく。前述の報告同様、本報告は経過報告であることについてご了承願いたい。

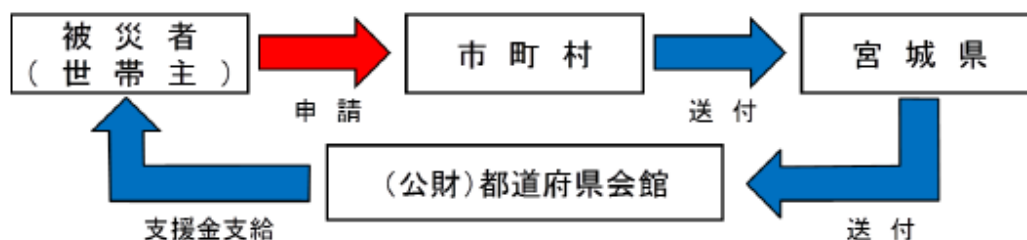
(1) 宮城県女川町グループ補助金申請

グループ補助金とは、2社以上の中小企業等グループが、被災した施設や設備についての復旧事業計画を作成し、県の認定を受けた場合、消費税等を除き、事業費の最大で4分の3を補助するという制度である。筆者は、宮城県の女川町商工会が補助金申請のとりまとめを行ってきた3つのグループの補助金申請支援に関わってきた。首都圏の中小企業診断士の協力もあり、これまでに、第5次（平成24年7月認定）、第6次（平成25年2月認定）、第10次（平成26年3月認定）でそれぞれ約100者が認定されるに至っている。

(2) 支援金と補助金についての被災者間での混同

震災後すぐ、女川町等の被災地では、津波により家屋等も流出し避難所生活を余儀なくされた方が多く存在していた。被災者は、生活再建に向けた支援策として、基礎自治体等から「被災者生活再建支援制度」についての説明を受け、その支援金を受け取るといったケースが数多くあった。

図表 4-1 被災者生活再建支援制度申請イメージ図



<http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/syoubou/sienkin-top.html#taisyousetai> より
当支援金、申請手続きの流れは次のとおりである。世帯主は、「り災証明」と「住民票」

を入手し、申請用紙に必要事項を記入し世帯主名義の預金通帳のコピーを添えて市町村に申請すると、審査の後にその預金口座に支援金が振り込まれる。震災直後の混乱期においては、迅速な支援の執行が重要であったことから当支援金は、被災者にとって非常に重要な支援策であったことが容易に推測される。

その一方で、補助金はその名の通り何らかのことがらについての「補助」である。特に、グループ補助金は国費が投入される制度であることから、当然のことながら「中小企業等グループ施設等復旧整備補助金交付要綱」に記されているように、様々な制約が存在する。しかしながら、文字通り生命の危険に晒されていたような被災者からすると、支援金と補助金のそれぞれの違いについて理解することは、非常に難しい状況であったことがうかがえる。

図表 4-2 被災者生活再建支援金とグループ補助金 比較表

	被災者生活再建支援金	グループ補助金
申請	比較的容易	計画作成等困難
申請後の制約	ほとんど無し	(数多く)有り

(3) グループ補助金認定事業者向け制度内容再確認の会議開催

女川町のグループ補助金申請者においても、前述の支援金とグループ補助金を混同するケースが数多く見受けられた。平成 25 年度までは、募集期間が非常に短かったこともあり、補助金制度をよく理解できないまま申請を行い、認定されることがあったことは否めない。こういったことから、筆者は県のグループ補助金担当者と女川町商工会に対して、当制度についての再確認作業の必要性を訴えた。その結果、実際に県庁担当者に女川町まで来てもらい、グループ補助金認定者に対しての説明会を開催してもらうことができた。

平成 26 年 8 月の合同会議開催に向けて筆者は、グループ構成員にヒアリングを行い、その内容を文書化し、女川町商工会を経由して、事前質問というかたちで宮城県庁の担当者へ提出してもらった。グループ補助金は国の施策であることもあるため、この様に事前確認の時間を取ることで、県からの回答内容についても国からのチェックを受けることが可能となり、合同会議では行政の公式回答を速やかに得ることができた。

図表 4-3 女川町グループ補助金認定者合同会議の様子



また、上記の行政からの回答については、巻末の「【補足資料3】各グループ長からの質問への回答」を参照されたい。

(4) 補助事業を進めるにまだ至っていないグループ補助金認定者

① 建築基準法第39条

建築基準法第39条には次のように記されている。

図表 4-4 建築基準法第39条

地方公共団体は、条例で、津波、高潮、出水等による危険の著しい区域を災害危険区域として指定することができる。

2 災害危険区域内における住居の用に供する建築物の建築の禁止その他建築物の建築に関する制限で災害防止上必要なものは、前項の条例で定める。

<http://law.e-gov.go.jp/>より

これを受けて被災基礎自治体は、ほとんどの津波浸水区域に建設制限をかけている。多くの場合、かさ上げ工事が完了あるいは代替地の確保等によって、施設の建設用地が確保できない場合、グループ補助事業を進めることができない状態が続いていることが多い。

② 時間の経過に伴う経営環境の変化

現時点で震災からすでに4年が経過した。災害ボランティア等、被災地を訪れる地域外からの来訪者の数も大きく減少した。被災事業者の多くは、60代以上の高齢

世代である。震災当時と比べて事業再建に向けた気力もトーンダウンし、事業の本格復旧が実現できず、財力の面でも心許なくなっている者が少なからずいるのが実情だ。

女川町の場合、震災当時は約 10,000 人いた人口も、現在では住民票ベースで約 7,000 人となっており、実際の人口は約 5,000 人ではないかと言われている。今後も人口の減少傾向は続くものと考えられている。小売等、地域顧客を相手にする事業を営む事業者にしてみると、今後の利益確保が実現可能であるかどうかの判断も、非常に困難なものとなっている。また、補助金申請時に提出した補助事業計画内容と現在の事業再建計画との間に差異が生じてきている者も多くなってきており、補助事業の遂行を再検討せざるをえないケースが増えつつある。

③ 復旧に対する補助であるという制約

震災前後で経営環境が劇的に変化している中、阪神大震災での事例からも「元の姿に戻そうとすること」が多くの場合間違いであるということができると筆者は考えている。しかしながら、グループ補助金の補助対象はあくまで施設等の復旧に対するものであり、制度上、震災前以上のものにするためのいわゆる「復興」に向けたものであるとはいえない。被災事業者が補助事業を進めるにあたり、そのこともグループ補助金認定事業者が一步踏み出すことをためらう要因となっている。

(5) 他地域への視察

① 兵庫県神戸市長田区

平成 25 年 11 月、女川町商工会の取りまとめで、関西出身でもある筆者はグループ補助金認定者を多く含む女川町内事業者を引率する形で、阪神大震災最大の被災地である兵庫県神戸市長田区への視察のコーディネートを行った。このときには、JR 新長田駅南地区再開発事業に関する訴訟問題の原告と被告、それぞれから話をうかがう機会を設けることができた。「百聞は一見にしかず」で、実際に被災した長田の事業者の話を聞いたこと等から、女川町の事業者の方々も得るものが多かったようである。主体性を持って活動する方が増えたように感じる人が多い。

図表 4-5 神戸市長田区の生鮮食料品協同組合理事長の講話の様子



② 南三陸町志津川・石巻市雄勝町

平成 27 年 1 月には、2 年前に神戸に行けなかった方々を中心に、今度は日帰りで南三陸町の「南三陸さんさん商店街」と、石巻市雄勝町の「おがつ店っこ商店街」への視察を筆者の提案で実施した。ちょうど冬季期間であったものの、多くの事業者にとっても事業の閑散期でもあることから、視察を決行することとなった。

両商店街を視察しての振り返り勉強会では、「同業者の振る舞いを客観視したことで、自分は顧客からどう見られているかイメージすることができた。」等といった意見が参加者から多く出され、施設等のハード面の再建のみならず、サービス等のソフト面での対応も充実させないといけないことについての気づきを得てもらったようである。

図表 4-6 南三陸・石巻視察後の振り返りの様子



(6) 補助金認定者の今後の展開

現在までに、補助事業を完了した方も多くなってきた。これから補助事業を進める方々からすると、自分は遅れをとっているということで、非常に焦りが出てくる頃合いである。しかし、ここで焦って拙速な事業再建を進めてしまうと、持続可能な事業再建となりえなくな

る恐れがある。そこで筆者は、これから補助事業を進めることとなるグループ補助金認定者を対象として、A3 用紙見開き 1 枚の簡易版事業再建計画を作成することを提案していくことを検討している。

被災した事業者は、震災で失ったものを「もとに戻す」ことに意識が集中してしまう傾向が強い。特に、失った店舗、事務所、倉庫等を復旧することに目が向いてしまいがちである。たいていの場合中小企業の経営者は、「まずは現状を整理し把握する」といった基本的なプロセスを踏むことを苦手とし、敬遠するものである。

しかしながら、施設等の復旧の前に、そもそも自身が今置かれている環境がどうなっているのか、それを受けてこれからどんな事業にしていくのか、事業再建後事業をいつまでやりたいのか等といった、いわば当たり前に考えておかなければならないことは、被災事業者にとって避けて通れない道である。阪神大震災を振り返ってみても、震災 3 年目、4 年目くらいが被災事業者にとって本当に苦しくなるもののようである。あらかじめ最悪のケースを想定し、事業再建後の撤退に必要な費用の計算や撤退基準の設定も、やっておくに越したことはないと筆者は考える。場合によっては事業再建に向けて種々の制約が伴うグループ補助金を利用せず、廃止申請をすることも選択肢としては今後でてくるであろう。

事業の最終責任は、事業者にある。その点において、支援者はどこまでいってもあくまで支援者であり、事業の最終責任を取れるものではない。そのことを肝に銘じた上で、我々支援者は未曾有の困難に立ち向かおうとしている被災事業者に対しての支援に望む必要性があるのではないだろうか。

第5章 震災から診断士が学べること、次に活かせること

1. 先行研究から学ぶこと

(1) 6つの調査報告書

私たちは、阪神・淡路大震災と東日本大震災という2つの大震災を直接・間接的に体験しているが、それらに関する膨大な量の情報がインターネットや図書館等にストックされている。様々な報道機関、研究機関、行政機関、そして民間、個人のレベルの情報がある中で、私たち診断士がまず知っておきたい情報として、診断協会のホームページにアップされている各種調査研究事業の報告書がある。それらの調査報告書は、診断士が自ら何度も被災地に足を踏み入れ、被災者・被災企業の人々と直に対面して話を聞きまとめられた調査であり、支援対策の状況についての考察を盛り込んだものとして貴重である。

図表5-1 これまでの調査研究書一覧

発行年月	タイトル・発行者
平成24年2月	災害復興マニュアルの策定（中小企業診断協会）
平成24年1月	東日本大震災に中小企業診断士はどう対応したか（岩手県支部）
平成24年1月	「東日本大震災における中小企業復興へのあゆみ」に関する調査研究報告書（宮城県支部）
平成24年2月	大震災に中小企業はどう向き合っていくか～浪江町商工事業者の闘いの軌跡を辿る～Ⅰ（福島県支部）
平成25年1月	被災企業に対しての診断・支援マニュアルの研究開発に関する調査研究報告書（岩手県協会）
平成26年2月	仮設商店街・仮設工場の検証（東京都協会）

(2) 「災害復興マニュアルの策定」（中小企業診断協会）について

この調査研究事業のタイトルは「災害復興マニュアル」である。目次をみると、災害発生後30分間、1週間という初期段階で被災者自身がとるべき行動について業種・業態別に解説しており、その後時系列的に、初動調査、情報収集・提供行動、中小生業支援、商店街支援、サプライチェーン支援、長期的支援、助成金・補助金等情報などが掲載されている。

「災害復興に携わろうとする中小企業診断士」のために作成されたマニュアルであり、まさに現在進行形の復興支援事業の一環として編集されたものであることが分かる。混乱する現場の中で、既存のルールや発想法では対処しきれない諸問題を前に、効果的な支援方法を

追求し提示した調査報告書である。

本報告書の冒頭で、「支援機関との連携」に関して、「被災地と被災地以外の中小企業診断協会が連携することや、支援機関では手が回らない部分を中小企業診断士が対応するということも考えられるのですが、残念ながら組織的に大規模な連携体を構築するにはいたりませんでした」と述べている。また、「被災地外からの支援」について、「何か困っていますか」という的外れな問いかけではなく、仮説思考で支援できることを用意し、現地に入るべきであるとも提言している。さらに長期化する被災者の支援要請に対して、無償対応というボランティアではなく、診断協会として活動資金を確保する方法を考えるべきであること、また 47 都道府県協会の法人化で別法人となった組織同士がどのように連携するのも考えるべきであるとも提言している。震災直後にまとめられた「マニュアル」だが、診断士および診断協会にとって多くの問題提起をしている貴重な報告書である。

(3) 3 支部の報告書（岩手県、宮城県、福島県）について

平成 23 年度の報告書としては、岩手県、宮城県、福島県の 3 支部がそれぞれの視点で中小企業の復興の取り組み事例や、診断協会の支援事例などを紹介している。各報告書の特徴を以下に紹介する。

図表 5-2 3 支部の調査研究書の表紙



岩手県支部報告書

宮城県支部報告書

福島県支部報告書

岩手県支部の「東日本大震災に中小企業診断士はどう対応したか」は、診断士の視点を中心に据えた報告書で、被災直後の生々しい状況報告から始まり、岩手県の復興基本計画、岩手県支部の活動、「相談会」の事例、会員 8 人による支援事例が紹介されている。15 件の経営相談事例は多くが「工場、設備、店舗がすべて流された」という相談から始まる。支援策や関係支援機関の紹介など簡潔に助言内容が記載されているが、本当の相談事をもっと複雑であり、深刻な問題の存在が行間から読み取れる。また、残念なことに岩手県支部の会員

一名が津波に巻き込まれて行方不明となり、「お別れ会」が開催されたことも報告されている。

岩手県支部が岩手県協会となった平成 25 年にも「被災企業に対しての診断・支援マニュアルの研究開発に関する調査研究報告書」を作成している。前年度の調査報告は事例が主であったが、この報告書では、二重ローン対策、高度化スキーム貸付制度、グループ補助金、金融機関へのリスク対応という復興支援の重要テーマに関して、その対応策をまとめている。

「第 1 章のまとめ」に、岩手県協会会長の立場としての提言がある。要約すると、平時の備えとして、①中小企業診断士としてはクライアントとの緊急連絡体制を備え、活動エリア内の地理的条件を把握し、情報のバックアップをすること、②診断士協会としては、会員の連絡網の把握、各行政機関や中小企業支援団体、金融機関、マスコミ等との信頼関係の構築を行うべきである、とのことである。関係者との関係構築こそが重要と言っているようだ。

宮城県支部の「東日本大震災における中小企業復興へのあゆみ」に関する調査研究報告書は、23 社の震災事例を紹介している。被害状況、復旧・復興に向けた取組、経営者の思いの他、(行政・公的機関・民間等への) 支援の期待などが簡潔にまとめられており、様々な業種の事業者の状況が分かりやすく報告されている。本調査事業は様々な支援施策の活用状況を報告しているが、診断士による支援については余り明らかにされていない。この調査事業そのものが被災企業者との接点を持ち、窮状を聞き、経営者に代わって外部へ情報発信することで、経営者の思いに心を寄せる活動となったのだと思う。

後半の「復興事例企業から見えること」の中に、「経営者の支援の捉え方」が紹介されている。「多くの経営者が経営再建のため資金面での公的な支援を受けている。(中略)しかし、一方において過剰な支援に対する危惧を表す経営者も少なからず存在する。過剰な支援は今後の自立に障害になるというのが主な理由であろう。震災の後片付けを一度はボランティアに頼んだが、それ以降は敢えて自ら行ったという経営者もいた。また、無料の支援が地域の雇用機会を奪い業種によっては人手不足に繋がっていると認識する経営者もいた。」復興支援はあくまでも企業の主体性を後押しするもので、何でも代行屋になっては本当の企業の役には立たない。報告書の最終章は「未来への希望」として、自助、共助、公助の観点で取組み方の基本を提言している。

福島県支部がまとめた「大震災に中小企業はどう向き合っていくか～浪江町商工事業者の闘いの軌跡を辿る～Ⅰ」は、震災および原発事故による影響で町民全員が避難を余儀なくされ、今も人口 21,434 人(震災時人口)中 7,000 人が県外避難している浪江町の商工業者を対象にしている。本調査は浪江町商工会のアンケート調査を元に行っているが、12 名の福島県支部調査研究プロジェクトチームが行った 10 社の事業再開事例には、調査した診断士

のコメントが個別につけられている。そのコメントそのものは、事業者に対する経営診断と助言の体裁にもなっており、経営者と診断士の関係性が推測される。尋常でない被害をこうむった企業に対し、課題を一つ一つ整理し、丁寧に助言する姿が見えてくる。

（４）復興支援の個別テーマ調査

上記３つの支部（県協会）の調査報告書と視点が違うが、平成 26 年の東京都協会がまとめた「仮設商店街・仮設工場の検証」は、中小企業基盤整備機構が実施する「仮設商店街・仮設工場の整備事業」に焦点を当て、復旧・復興期の重要テーマである仮設商店街の役割と課題、あるべき姿、そして事例などを取り上げている。阪神・淡路大震災の事例も紹介し、事業継続のヒントを提示している。「仮設」はあくまで一時的な施設で、いずれは本格的な復興を目指すための仮の場に過ぎないが、多くの資産を失った事業者は、「仮設」を卒業するための条件をいつになったら揃えることができるのかという時間と資金の切実な問題に直面している。行政の復興計画、経営者の思い、事業者の財務体質、市場性などが複雑に絡み、なかなか簡単に「卒業」の結論が出せない問題である。本調査報告書は、様々な成り立ちの 90 事例を調査し、「仮設商店街・仮設工場」の支援に携わる診断士や支援機関の参考資料として活用されることが期待されている。

（５）クリエイティブな診断士の姿

昨年 2014 年の「企業診断 3 月号」で特集された「震災から 3 年—診断士がしてきたこと、これからすべきこと」（同友館）は、調査報告書ではなく、実際に被災地で様々な支援活動に従事している中小企業診断士による生の診断事例の報告である。

様々な経緯で被災地支援に携わった診断士が、自分の得意分野で、自分の独自の嗅覚で支援方法を考え実践している様子が報告されている。多くが「（診断士の）私が」係わった事例であるだけに、臨場感があり、支援者と支援内容との関係性やストーリー性が浮かび上がってくる。よくイノベーションは、「若者、バカ者、よそ者」が引き起こすなどと言われるが、大震災のような過去に例のない事態を前に新しいことを始めるためには、情熱を持った若者気質と、既成のルールを打ち破って行動するバカ者気質、そして事態を外部から客観的に批判し新風を吹き込むよそ者気質が必要ということであろう。そういうクリエイティブな気質こそ本格的な未来創造の復興策に必要な要素であり、そういう人物の活躍が期待されていることを、本誌の特集を通して考えさせられる。



2. 金融機関出身の診断士の立場から

本節では被災企業に対する金融支援措置を題材に、その概要と成果を概観したうえで、復興にむけて、支援措置の果たすべき役割と診断士の取り組むべきことを論じる。支援措置としては産業復興機構と東日本大震災事業者再生支援機構（以下「震災支援機構」）による二重債務問題への対応と、グループ補助金制度の2つを取り上げる。筆者は融資業務を中心に金融機関で17年の勤務経験があり、自分に身近な領域である金融の側面から、復興に向けて思うことを記したい。

（1）産業復興機構と震災支援機構～二重債務問題への対応～

二重債務問題とは、被災者が復興に向け事業を再開するにあたり、既往債務が負担になって新規資金調達が困難となる問題である。これに対処するため、既存債務を金融機関から買い取り、事業者の再生を支援する公的機関が2つ存在する。

一つは、平成23年11月から24年3月にかけて、中小企業基盤整備機構や地域金融機関等の出資により岩手、茨城、宮城、福島および千葉の5県に設置された産業復興機構である。その相談窓口として、上記5県に青森県を加えた6県に産業復興相談センターが設置された。支援対象は、「被災の影響により経営に支障が生じており、収益力に比して過大な債務を負っているものの、産業復興機構が既往債権の買取り等を行うことにより、関係金融機関の新規融資が見込まれることとなり、再生可能性がある」と判断された事業者」とされる。

もう一つは預金保険機構等を通じ、国の100%出資で24年2月に設立された震災支援機構である。こちらでも債権の買取り等を実施し、各県の産業復興相談センター及び産業復興機構と連携しながら被災企業を支援する組織である。支援対象は、「東日本大震災で受けた被害により過大な債務を負っている事業者で、対象地域において事業の再生を図ろうとする事業者」とされる。産業復興機構と似ているが、「産業復興機構が支援することが困難な事業者」も対象にすると付記されており、産業復興機構の支援対象となるハードルが高いため、その更なる受け皿として震災支援機構が位置づけられていることがうかがえる。ただし震災支援機構の支援を得るためには、支援期間（最長15年）以内に、①有利子負債・キャッシュフロー倍率が15倍以下となること、②5年以内を目途に営業損益が黒字となること、③債務超過が解消されることの3つを達成する必要がある。

（2）グループ補助金

二重債務問題と並び重要な、被災企業の再生および地域産業の復旧・復興に向けたニューマネー供給の仕組みが「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」、いわゆるグループ

補助金である。具体的には、岩手・宮城・福島3県の津波浸水区域や原発避難指示区域を対象に、「中小企業等のグループが復興事業計画を作成し、地域経済・雇用に重要な役割を果たすものとして県から認定を受けた場合に、施設・設備の復旧・整備費用に対して国が1/2、県が1/4を補助する」制度である。

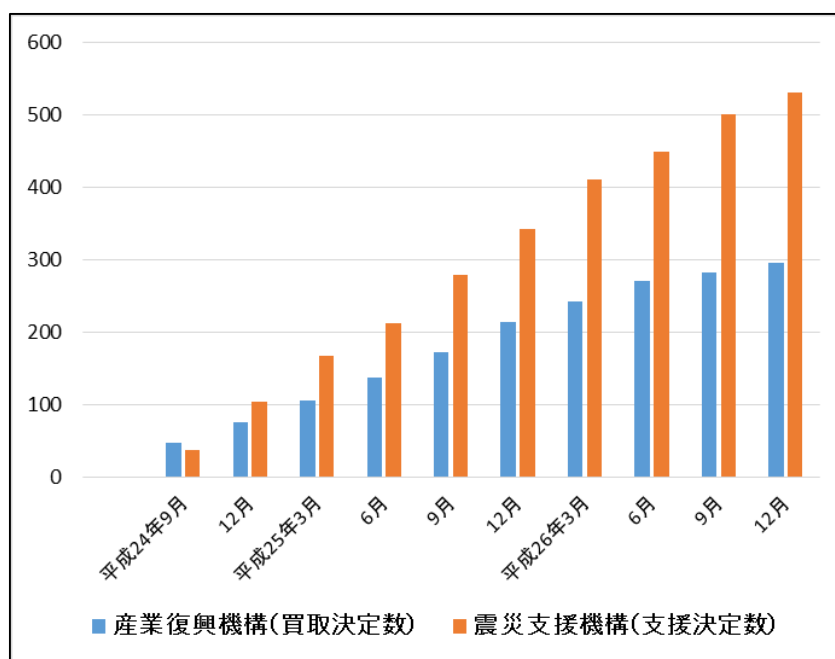
特徴的な点は、①地域経済の核となる中小企業群の復旧支援という趣旨により、対象が2社以上で構成されるグループであること（企業グループや商店街等を想定）、②被災した施設・設備と同等の水準・品質・性能等のものまでが補助対象であることだ。従ってグループを作れない単独企業や、「復旧」以上の増産や生産性向上は本制度の対象外とされてきた。

（３）成果をどう評価するか？

① 二重債務問題への対応について

設立以降の産業復興機構と震災支援機構の支援実績は図表5-3の通りで、両機構とも着実に支援実績を積み上げているように見える。

図表5-3 産業復興機構と震災支援機構の支援件数推移



出典：中小企業庁、震災支援機構ホームページ

しかし支援実績と相談件数とを比較すると異なる姿が見えてくる。26年12月時点で産業復興機構の相談件数（累計）3,770件に対し、買取り決定数（同）は296件である。支援実績数の多い震災支援機構でも相談件数（同）2,116件に対して支援決定数（同）531件だ。つまり相談に行っても支援までたどりつくのはなかなか難しい。また審査まで行かず初期段階で終了するケースも多い。産業復興機構では相談件数の7割、東日本

支援機構では 5 割強が制度説明や助言で一旦終了している（数値は各機構のホームページ）。既述のとおり再生見通しがあるか、金融機関が追加融資に応じるか、対象債権者全員の合意が取れるか等、買取りに至るハードルの高いことが背景にある。

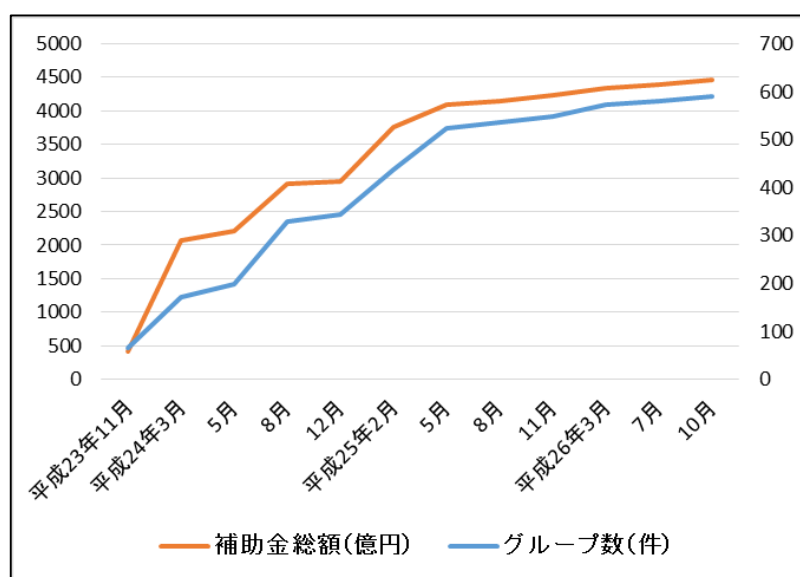
また二重債務問題対象者のうち、どの程度が両機構に相談に来たかを試算する。金融庁発表資料によれば 26 年 10 月末現在、大震災以降に既存債務に関して、約定返済停止や条件変更契約を行った債務者数（住宅ローン除く）の合計は 23,205 人であり、両機構への相談件数（累計）である 5,886 件（3,770 件と 2,116 件の合計）は、その約 25%に相当する。

これらの数値、つまり全体の中で相談に来た人の割合、そして相談には来たが支援決定までいかなかった人の割合から推測すると、具体的な支援を必要とする被災企業はまだ多いと推測される。

再生支援決定に時間がかかることも問題である。債権買取りに関する被災企業、金融機関、及び両機構の 3 者間合意形成の難しさだ。会計検査院が 25 年 11 月に公表した「平成 24 年度決算検査報告」によると、産業復興機構が債権の買取り決定を行った 105 件について、産業復興相談センターが相談を受け付けてから産業復興機構が買取り決定を行うまで平均 210.6 日を要している。またその平均日数を超える 41 件について、期間を要した理由は関係金融機関等との合意形成に時間を要したため、とするものが半数以上の 25 件に上る。やはり金融機関との合意には時間がかかるようだ。

② グループ補助金について

図表 5－4 グループ補助金採択実績の推移



出典：復興庁ホームページ

図表5－4のとおり件数、金額とも増加しているものの、スタート時に比べ直近は伸び悩み気味である。記事や関係者からのヒアリングで見えてくるのは、以下の問題点だ。

a．連携先がなければ申請できないこと

福島原発の避難地域内からいわき市に移転し仮店舗を開いたパン店：同市への定着を希望するが、地縁が限られ連携先が見つからない。（河北新報：26年05月11日記事）

陸前高田市の仮設商店街：仮設店舗の期限到来までに、飲食店でまとまって本設店舗を作ろうという話をしているが、グループ補助金は提出資料や採択条件のハードルが高く申請が難しい。仮設店舗で賃料がかからず、またお客さんもそれなりに来ているので、様子見が続いている。（27年1月：商店街事務局長よりヒアリング）

b．交付決定を受けても土地の改良等、公共工事が終わるまで補助金が出ないこと

石巻市の運送業者：24年7月に大型貨物車の営業拠点再建のためにグループ補助金交付決定を受けたが、土地のかさ上げが完了せずまだ補助金が出ない。（河北新報：26年05月10日記事）

大船渡市の商店街：かさ上げ工事完了が28年にまでずれ込む可能性があるため、いざ再建というときに廃業を選ぶメンバが出たり、今後工事費高騰があっても差額は補助金でカバーされず自己負担になる、等の懸念がある。（河北新報：同上）

c．震災以前と同等水準の設備しか対象にならないこと

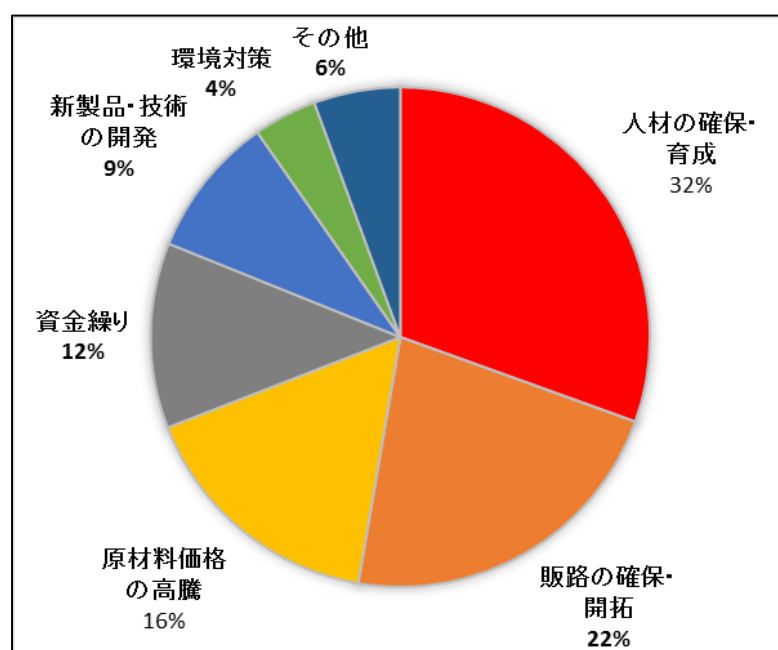
仙沼市のフカヒレ製造業者：24年9月に再建した工場を本格稼働させたが補助金は被災前と同等の設備にしか投入できず、新たな機械導入による生産性向上は果たせなかった。事業者側には「他地域の同業他社に勝つには、新商品や新事業のできる設備が必要。」との不満がある。（河北新報：26年05月12日記事）

こうした声が上がる中、東北経済産業局が27年3月に発表した「東北地域の産業復興の現状と今後の取組」によれば、27年度からは「従前の施設等の復旧では売上回復などが困難な場合には、新分野需要開拓等を見据えた新たな取組を支援する新運用を実施予定」との記載がある。復旧を超える範囲への支援対象拡大を示唆するものと思われる、グループ補助金に関する今後の運用に期待したい。厳しい現実の中で必死に再建を目指す事業者の事情を勘案した、柔軟な対応が望まれる

(4) 被災企業の経営課題と、金融支援措置の果たすべき役割

東北経済産業局が26年6月に実施した「グループ補助金交付先アンケート」によれば、東北4県（青森・岩手・宮城・福島）で現時点の売上が震災直前の水準以上まで回復したと回答するのは、事業者の約4割にとどまる。その理由として、震災直前の水準まで回復していないと回答した事業者のうち、約半分の52%が既存顧客の喪失を挙げている。また雇用についても、現在の雇用が震災直前の水準以上まで回復したと回答する事業者は約6割である。この結果、主要な経営課題としては図表5-5のとおり、人材の確保・育成(32%)、販路の確保・開拓(22%)、原材料価格の高騰(16%)などが上位にあがっている。

図表5-5 現在の経営課題について



こうした被災企業の現実から考えると、金融支援措置の役割は、復興状況の進展に応じて申請条件を柔軟に見直し、意欲ある企業の金融面での不安をできるだけ軽減することではないだろうか。それによって初めて、経営者は売上回復のために、販路確保・開拓や人材育成といった前向きな経営課題に取り組めるのだ。震災発生から

出典：グループ補助金交付先アンケート調査（26年6月実施）東北経済産業局

時間が経過するにつれ、支援措置も「復旧」から「復興」への発想の転換が必要である。金融支援措置は、被災企業が全力で復興に取り組めるよう資金面での環境を整えるのが本来の役割と考える。

しかし、資金だけでは復興の十分条件とは言えないだろう。例えば住宅再建やまちづくり復興はハード面重視で、住民の生活の質への配慮が不足しているという声が多い。それについて立命館大学の塩崎賢明氏は、「災害復興の施策は、避難民に対する一時的な救恤施策でよしとする思想があるのではないか。」と指摘する（*1）。氏の言葉を借りれば、「災害で被害にあった不幸なものを救ってやればよく、それはほんの一時的なものだという考え」であ

り、「本格的なものは必要ではなく、少々のは我慢すべきだという上から目線の姿勢」である。金融支援も同じ弊に陥っていないだろうか？ 単にお金を出すだけでなく、その先の商品開発や販路開拓など、被災企業が持続的に価値を創出できるところまで支援していく必要があろう。本節を締めくくるにあたって、診断士がどのように被災企業の復興に取り組むべきか、金融機関出身者の立場から筆者の考えを述べたい。

(5) 中小企業診断士として取り組むべきこと

① 公的機関や金融機関との橋渡し

筆者は昨年の創業補助金申請で、起業者を支援させていただく機会があったが、申請書類を読む審査員や金融機関を念頭におき、事業の将来性・ビジョンと、収支予測の現実性・客観性との両方をバランスよく兼ね備えた事業計画書を作成するようアドバイスを行ったところ、先方から感謝され、納得のいく審査結果を得ることもできた。この経験から気付いたのは、どのように事業計画を作って良いか分らないという事業者を支援できる場面は、数限りなくあるということだ。

また、青森県が25年2月に公表した「リレバン・レポート'12」によれば、金融機関と中小企業との間で意識のギャップがあるという。融資に当たって金融機関は中小企業に、自社の持つ強みや優位性等の説明を求めているのに対し、中小企業側は確実な返済に重きを置きがちというものである。

こうした事実から、中小企業診断士は被災企業と公的機関・金融機関との橋渡しとして、両者の関係を円滑に保つことに大いに協力できるであろう。そのうえで、中小企業の経営課題解決のために必要なコンサルを行うのである。被災企業で言えば、販路拡大、人材育成、事業承継、企業連携のマッチング等、復興への支援課題は山ほどあるはずだ。

② 震災復興への取り組みは、自分自身の課題という意識で

東日本大震災に関して地域外の診断士が忘れてならないのは、被災企業の復興は東北の被災地だけの問題ではなく、いざ身近で震災や自然災害が起きたときに、自分自身の支援先企業が直面する問題だということである。

過疎化や高齢化が進み、経営資源不足に悩む被災地での産業復興を図るには、被災企業と域外企業との連携を後押しすることが不可欠だ。筆者は東北各地の事業者と、それをサポートしたい人々とをインターネットを通じてマッチングする「イノベーション東北」という活動に診断士グループの一員として参加し、漆器製造業者の販路開拓を支援している。こうした形態なら、地域外からでも無理なく支援活動ができると考えたからである。今後とも被災地内外で診断士一人ひとりが、東北の被災企業復興のために何ができるかを真摯に考え、自らの現場対応力を磨いておく心構えが必要ではないだろうか。

(*1)「復興＜災害＞ 阪神・淡路大震災と東日本大震災」(2014 年 12 月 岩波新書)

3. 様々な専門分野の診断士の立場から

(1) 診断士に求められる専門性

今年 2015 年 1 月に宮城県内のいくつかの公的支援機関を訪問した。従来からの販路拡大支援、経営革新・創業支援、アグリビジネス支援に加え、産業復興相談センター事業、金融支援などが展開されているが、診断士に期待される役割は大きくなっているという話を聞いた。また、県内の独立診断士だけではなく、県外の診断士の専門家派遣登録が増えているとも言われている。

しかし、今回のような広範囲で大規模な震災対策において、本当に診断士が役に立っているのか、頼りになる存在として認知されているのかという点が気になっている。緊急時には中小企業は真っ先に金融支援を求めるだろう。あるいは補助金申請への支援も多く望まれるだろうが、それらの支援ニーズは他の士業や支援機関職員でも対応可能である。事業再建のための経営計画や販路開拓といった分野や、経営改善・革新等というテーマでは診断士のスキルが適しているが、残念ながらその

点が中小企業に十分に認知されていない。そもそも診断士にはどのような専門性があるといえるのか？ 診断士は経営全般にわたる幅広い分野が活動領域であると言われているが、今日の試験制度はかつての「工鉱業」「商業」「情報」という分野別ではなく一つの部門に統合されており、その専門性を登録内容から判別することはできない。そこで、平成 23 年 1 月に行われた中小企業診断協会が実施したアンケート調査を参考に「得意とする専門分野」を見てみると、図 5-6 の通りとなっている。

図表 5-6 得意とする専門分野

	回答数	構成比(%)
経営企画・戦略立案	1,420	23.5
販売・マーケティング	905	15
技術・製品開発	302	5
生産管理	434	7.2
物流	121	2
財務	817	13.5
人事・労務管理	563	9.3
情報化、IT化	416	6.9
海外展開・国際化	139	2.3
法務・特許	99	1.6
医療・福祉・介護	120	2
農林水産振興	137	2.3
観光振興	114	1.9
省エネルギー・新エネルギー	98	1.6
環境保全	106	1.8
その他	197	3.3
無回答	64	1.1
合計	6,052	100

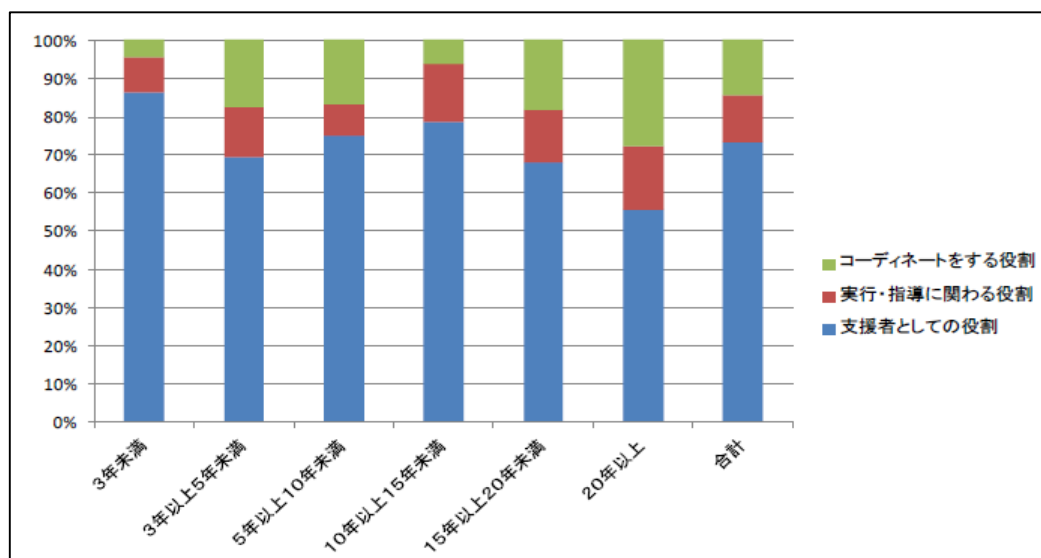
経営企画・戦略立案をはじめとして、様々な経営課題を得意とする診断士が多数存在していることが分かるが、残念ながら「災害対策」等のテーマについては回答されていない。広くリスクマネジメントの視点から、BCP（事業継続計画）の取り組みとして「経営企画・戦略立案」の中に位置づけられる程度であって、東日本大震災のような大規模災害における企業経営を支援する方法

やノウハウについて専門に研究し、知見を有する診断士は皆無に近いと思われる。

しかしながら、細分化された専門性ばかりではなく、震災復旧・復興の事態に要請される支援能力は、複雑な要因が重なって苦境に陥っている企業や経営者・従業員の気持ちに寄り添い、彼らの立場をトータルに理解し、総合的な支援方法を考える力こそ必要なのではないかとも考えられる。それこそ診断士の最も得意とする分野であろう。全体をコーディネートする力、必要な支援資源（組織、人、資金、支援施策、情報等）を繋ぎ合わせ、組合わせて最も有効な解決策を提案する能力に関しては、他の専門家よりも診断士の方が長けていることは多くの人が認める事実であると思う。

「平成 24 年度中小企業診断士制度に関する実態調査」（株式会社東京リーガルマインド、平成 25 年 3 月 29 日報告書）によれば、診断士の役割意識について経験年数で変化がみられるということを報告している。「経営改善の実行・指導に関わる役割」「適切な専門家をコーディネートする役割」「（それ以外の）支援者としての役割」の 3 つに大別し、「経験年数が 15 年以上の者においては、各層ともに支援者としての意識が多いが、コーディネートを役割と認識している割合が増加傾向にある」という。若い世代は特定テーマの専門性を発揮して、実践的な支援を行う場面が多いが、経験を幅広く積み、様々な人的ネットワークを持つ年長者になるにつれ、他の専門家との連携による総合的な支援を行う場面が多くなるというイメージであろうか。しかしながら、このコーディネート力については、専門性としてはアピールしにくいという側面もある。「総合力」は専門性の概念としては成立しにくい。

図表 5－7 経験年数と役割認識の変化の関係



出典：「平成 24 年度中小企業診断士制度に関する実態調査」（株式会社東京リーガルマインド、平成 25 年 3 月 29 日報告書）

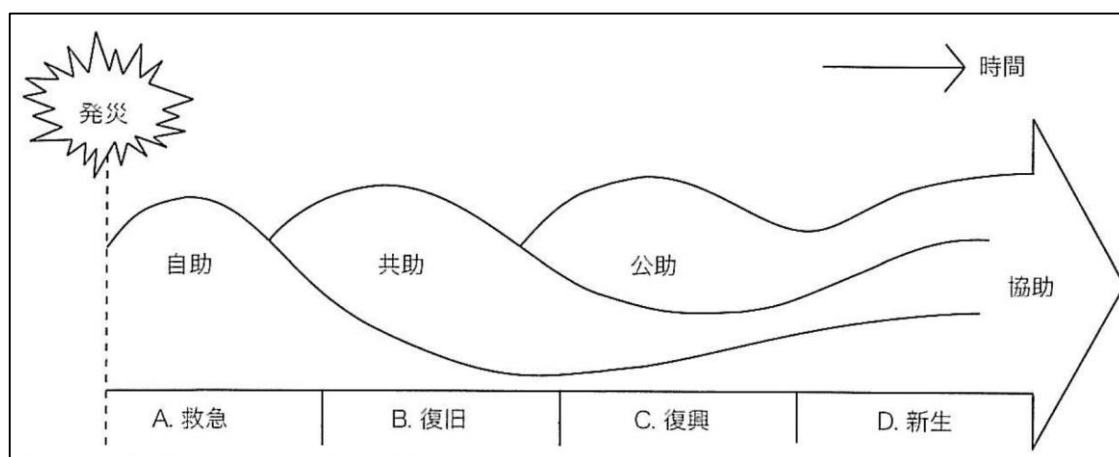
(2) 「共助」「公助」で発揮される診断士の能力

第1章、第2章で見たように、震災後の産業復旧・復興策、とりわけ中小企業に対する支援策は、震災直後から数年後までの時系列で考えた時、それぞれの局面における支援ニーズが異なることを認識する必要がある。いわゆる「自助・共助・公助」と言われる災害対策の概念は、概ね次のように定義されている。

- 自助とは、自ら(家族も含む)の命は自らが守ること
- 共助とは、地域や身近にいる人同士が互いに助け合うこと
- 公助とは、国や地方自治体などが行う応急・復旧対策活動のこと

次の図表5-8は、自助・共助・公助の概念をイメージ化したものである。

図表5-8 自助・共助・公助の概念図



出典：「提言！仮設市街地～大震災に備えて～」(仮設市街地研究会)より

我々個々人が被災した場合は当然「自助」がスタート時点になり、その次が「共助」の行動になる。何よりも生命の安全確保が最大の課題になる。

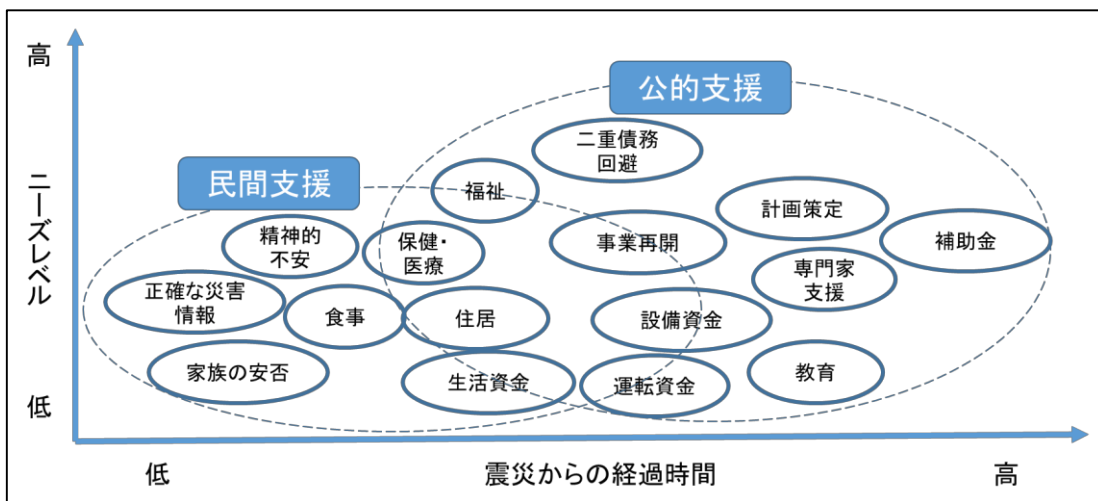
診断士がその専門性を生かせるのは、この「共助」においてである。被災当事者としてであれば、自らと家族、そして近隣の人々の状況把握と安全策の検討、実施の過程において、率先してリーダーシップを発揮することが期待される。また、被災者でない場合は、災害地域に最も近い場所にいる者から個人レベル、民間レベルでの支援活動が求められる。災害が大規模である場合には、「公助」の取り組みが遅くなる傾向にあるため、「共助」の働きは極めて重要である。阪神・淡路大震災や東日本大震災では、多くの人々が危険を承知で被災地へボランティアで訪れており、その数はともに延約140万人（東日本大震災は全国社会福祉協議会調べ）と言われている。災害ボランティアセンターを経由せずに活動した人を含める

と、東日本大震災の場合は約 500 万人になると推定されている。

個人レベルの行動、あるいは民間組織の一員としての行動は、大規模災害の緊急時においては全体の情報がつかみきれない中での活動であるため、全体的な計画性や、合理的な優先順位という判断基準で動くことはできない。自ら現場で見、聞き、感じたままに、自身の可能な範囲でしか「共助」の手を差し伸べることが出来ないが、目の前で救助を求めている被災者の状況に思いを寄せ、共鳴しながら力を貸すという行為を通じて、支援者の側も自分自身のあり方を自覚し、社会との係わりを再認識する活動となっている側面がある。

「共助」はボランティアばかりとは限らない。「公助」と区別して、民間レベルでの支援活動総体を「共助」とするなら、ビジネスとしての支援も含まれる。我々診断士が、無償あるいは有償にて中小企業事業者や諸団体の活動を支援する行為もここに位置づけられる。図表 5－9 は時間経過とともに支援ニーズが変化し、民間支援及び公的支援もそれにつれて変化していく様子の一例を示している。主に資金面での支援、そして事業再開の計画策定支援などが示されている。

図表 5－9 支援ニーズの変化例



本章 1 節で紹介した「企業診断 2014 年 3 月号特集 震災から 3 年」（同友館）では、主に独立診断士が様々な経緯で東北大震災の被災地に係わり、炊き出しや救援物資の提供、資金調達、補助金申請、水産加工業等の事業再生、農業復興、災害公営住宅建設、二重債務と相続問題、創業、商店街復興など様々な支援活動に尽力しているエピソードが紹介されている。本節でいう民間ベースの「共助」と、行政による「公助」の両面において、それぞれの診断士が積極的に係わり能力を発揮している様子が報告されている。彼ら・彼女らの活動に影響を受け、他の診断士等も協力の輪を広げている。また、本調査事業も被災地で支援活動を行う熱心な診断士の影響を受けて、彼らの多大な協力の上で成立している側面もある。

一方、「公助」の一員として行う活動、例えば専門家派遣事業や補助金申請支援などは、行政の全体計画の中での活動であり、全体志向性のない「共助」の活動とは次元を異にする。被災者の経済的負担を軽減し、事業の再開、活性化を図るためには、「公助」としての支援策を積極的に活用することが肝要である。「共助」と併せて「公助」を活用することで、支援活動の加速化が期待されるが、大震災ゆえの支援ニーズの膨大さと支援者側のマンパワー不足というアンバランスな課題もある。適切な支援者と巡り合えず、公的支援を活用できないでいる事業者も多数存在することが推測される。

4. 診断協会の組織としての立場から

今般の東日本大震災においては、残念なことに中小企業診断協会という組織が被災企業および公的支援機関から「頼りがいのある存在」とはあまり評価されていない。診断協会の知名度が低いこともあるだろうが、協会としての組織的な活動が、質、量ともに社会貢献において十分ではないということであろう。診断士がいかに優れていても、しょせん個人レベルのパフォーマンスでは限界がある。緊急時こそ組織力が問われる。

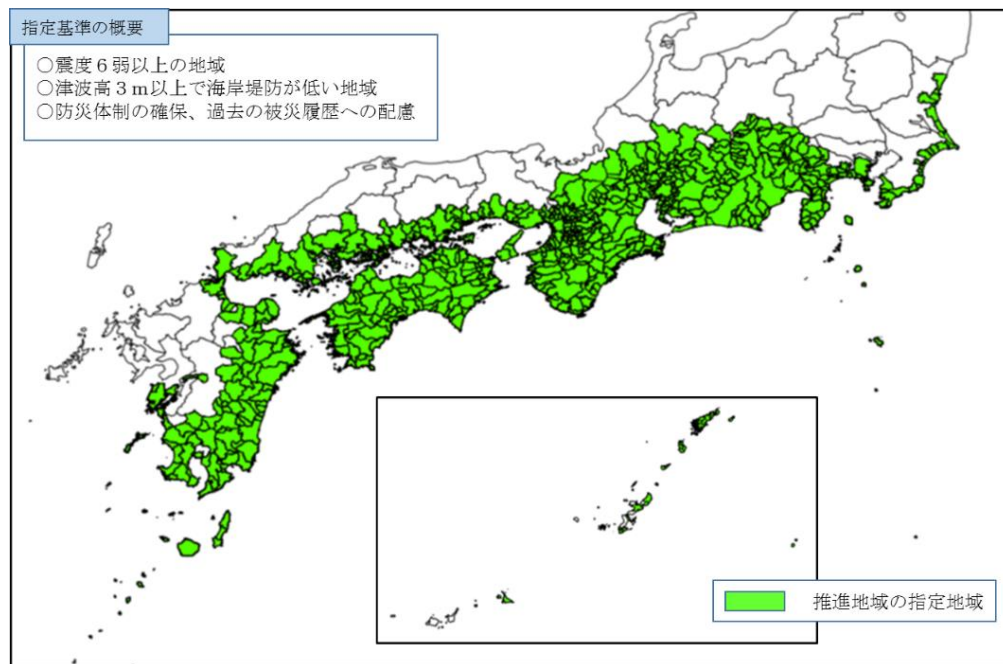
診断協会の会員はほとんどが一匹狼であり、組織的な活動が得意ではない。常に自己優先であり、利他的で公共性の高い目的意識で組織化されていない。また、現在 47 都道府県に協会が分離独立し、全体を束ねるものというよりは緩やかな連合体として中小企業診断協会が存在するという組織特性の問題も要因として挙げられるかも知れない。

また、何よりも診断協会の組織内に、大災害時に対する事前・事後の対応ノウハウが蓄積されていないことは指摘されねばならないだろう。診断協会自身の B C P の策定が急がれる。

今問われているのは、診断協会が外部から頼りになる団体として認知され、診断士の活躍の場を創り上げることである。それには 47 都道府県協会が組織の枠を超えて共同の取り組みを普段から行っていくことが必要である。日頃のネットワーク形成がないところに、いざという時の協調体制は築けない。

今後 30 年以内に 60～70%の確率で、南海トラフ沿いでマグニチュード 8 以上の巨大地震の到来が予想されている。次の図は、南海トラフ地震の防災対策推進地区として指定された地域を色塗りで示したものであるが、相当広範囲に影響が及ぶ可能性があることが見て取れる。こうした事態に対する対策を考えておかねば診断協会としての社会的使命が果たせなくなってしまうという危機感を持つべきであろう。

図5－10 南海トラフ地震防災対策推進地域の指定



本調査の最後の締めくくりとして、診断協会に対して、次のような提言をしたい。

- a. 47 都道府県協会が災害時における包括協定を締結し、相互に情報交換と支援体制を協力する旨の合意を形成する。
- b. 診断協会のBCPを策定し、各協会内部および組織横断的な訓練を定期的実施する。
- c. 今回の東日本大震災の復旧・復興はまだなお長期化することが予想される。そのため、東北の県協会を中心に被災企業支援に関する合同研究会を開催し、他都道府県協会会員も参加してノウハウの共有を図ることが望ましい。またその取組みを通して、横の人的ネットワークを構築していく。
- d. 各都道府県協会は、地元の公的機関や民間組織との関係性を強め、いざという時の相互協力関係を築けるように努める。

また、行政機関に対しては、診断協会の全国ネットワークの組織力と、診断士が持つ様々な専門性を理解し、災害復旧・復興策と一緒に推進していくパートナーとして考えて頂くことを要望する。長年、中小企業支援の現場で企業経営者と一緒に様々な課題解決に取り組んできた診断士には、他の専門家にはない優れた現場感覚があると確信している。自らの専門性ばかりでなく、トータルに状況を判断し、様々な支援資源を繋ぎ合わせてコーディネートする能力においては、診断協会は優れた人材の宝庫であるということを強調しておきたい。

執筆者紹介（あいうえお順）

●大橋 功（おおはし いさお）

所属：通信業界の企業に勤務

所属協会：東京都中小企業診断士協会城南支部

執筆箇所：5章2節

●柿原 泰宏（かきはら やすひろ）

所属：オフィス KIBOU

所属協会：大阪府中小企業診断協会、大阪中小企業診断士会、
兵庫県中小企業診断協会、京都府中小企業診断協会

執筆箇所：2章1節-(3)～(4)、2章2節-(1)-①-c、2章2節-(1)-④、
2章2節-(2)-④、2章2節-(3)-②、補足資料1～2 金融機関、民間組織の部

●品川 聡（しながわ さとし）

所属：建設資材関係の企業に勤務

所属協会：大阪府中小企業診断協会

執筆箇所：3章1節、3章2節-(3)～(5)、

●萩原 正五郎（はぎわら しょうごろう）

所属：萩原 都市・建築 計画事務所

執筆箇所：2章1節-(1)～(2)、2章2節-(1)-①-a～b、2章2節-(1)-②～③、
2章2節-(2)①～③、2章2節-(3)-①

補足資料1～2 公共機関、公的機関の部

●藤本 正一（ふじもと まさかず）

所属協会：大阪府中小企業診断協会、大阪中小企業診断士会、兵庫県中小企業診断協会

執筆箇所：1章

●藤原 正樹（ふじわら まさき）

所属協会：宮城県中小企業診断協会

所属：宮城大学 事業構想学部 教授

執筆箇所：4章1節

●道浦 健治（みちうら けんじ）

所属協会：埼玉県中小企業診断協会

執筆箇所：3章2節-(1)～(2)、3章3節、4章2節

●若松 敏幸（わかまつ としゆき）

所属：若松経営情報研究所

所属協会：大阪府中小企業診断協会、大阪中小企業診断士会

執筆箇所：はじめに、5章1節、5章3～4節、

【補足資料1】

■組織別復興支援策（公共機関・公的機関）

組織		組織概要	支援策概要	備考
公共機関	復興庁	・復興庁は、一刻も早い復興を成し遂げられるよう、被災地に寄り添いながら、前例にとらわれず、果断に復興事業を実施するための組織として、内閣に設置された組織で、(1)復興に関する国の施策の企画、調整及び実施、(2)地方公共団体への一元的な窓口と支援等を担う。	◇産業の現状と復興の取組 ・被災地域の経済・産業の現状と復旧・復興の取組 ・産業復興創造戦略 ◇応急復旧・事業再開 ・事業再開のための支援（設備の復旧、仮設施設の整備、資金繰り対策） ・二重債務対策（事業者の二重債務の負担軽減） ・風評払拭に向けた取組（展示会出展、ビジネスマッチング等） ◇本格復旧・復興 ・企業立地の促進（企業立地補助金等） ・商店街・商業再生（商業集積・商店街再生加速化パッケージ等） ・観光業の復興（旬な観光情報の発信等） ・農林水産業の復興（マスタープランの策定等） ・科学技術・研究開発（研究開発拠点の整備等） ◇雇用の確保・産業政策と一体となった雇用創出やミスマッチの解消により、被災3県の被災者の就職を支援 ◇関連諸制度 ・復興特区制度（課税の特例を活用した事例の紹介） ・復興交付金制度（復興交付金を活用した事例の紹介） ◇官民連携の取組 ・官民連携を推進する情報基盤（「新しい東北」官民連携推進協議会） ・民間企業との連携（企業連携プロジェクト事業化支援、地域復興マッチング「結の場」等） ・「新しい東北」の創造（先導モデル事業、WORK FOR 東北、投資プラットフォーム等）	
	宮城県	・宮城県では、被災者の生活再建と被災地の復興を図るため、地域産業の再生と雇用の確保が重要であることから、沿岸部を中心とした被災事業者の施設・設備の復旧支援や震災により失われた販路・取引の回復・拡大に向けた取組を推進するとともに、雇用のミスマッチの解消に向けた就職面接会の開催などに取組んでいる。また、県内に工場等を新增設する企業に対して、復興特区等の積極的な活用を図るとともに、国の助成制度や県の企業立地奨励金等により企業誘致を強化するほか、時代を担う産業の振興や起業支援に取組み、雇用の確保につなげる。1次産業に関しては、特に6次産業化やブランド化の推進に力を入れている。	◇相談窓口 ・中小企業経営相談支援事業 ◇事業用施設の復旧・整備 ・中小企業施設整備復旧支援事業 ・中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業 ・中小企業等グループ設備等整備資金貸付事業 ・高度化事業災害復旧貸付 ・商業機能回復支援事業 ・観光施設再生・立地支援事業 ◇融資制度 ・みやぎ中小企業復興特別資金 ・被災中小企業者対策資金利子補給事業 ◇経営の継続 ・中小企業事業継続力向上支援事業 ・復興に寄与する事業者を支援する税制優遇制度 ◇雇用の維持・確保 ・被災者雇用開発助成金 ・宮城県事業復興型雇用創出助成金 ◇創業・新たな事業展開 ・中小企業経営革新支援事業 ・企業立地促進法による支援措置 ◇新製品・新技術開発 ・ものづくりの技術総合支援	

■組織別復興支援策（公共機関・公的機関）

組織		組織概要	支援策概要	備考
	気仙沼市	・気仙沼市産業復興計画における「商工業の推進」では次のような方針を設けている。 ・被災した商工業者に対する仮設店舗・工場等の設置を積極的に推進し、セーフティネット保証や中小企業振興資金等の金融支援の活用の推進を図りながら、早期の事業再開を支援する。 ・商業では、新しいまちづくりと調和した商店街の再生に向けた検討を進め、まちの賑わい回復の核としての商店街再生をハード・ソフト両面で支援する。 ・工場では、積極的な企業訪問を行い企業ニーズを把握し、工場団地の造成や共同施設利用による効率化の促進を図りながら、集積化・事業高度化に向け「中小企業等グループ支援事業」や企業立地促進法による各種支援策及び高度化資金の活用等による新たな立地を促進する。 ・産業分野ごとに個別に行われてきたブランド化については、産業の垣根を越えたブランド推進組織を立ち上げ産業分野横断的な取組みとし、強力に情報を発信して行くとともに、販売・情報発信拠点の整備や関係団体の体制強化を進める。	◇気仙沼市観光特区 ・東日本大震災で被災した観光関連産業の復旧・復興のため、東日本大震災特別区域法に基づく税制等の特例措置を受けることにより、民間事業者の投資を促進と観光関係産業の集積化を図ることを目的とする。 ◇地域商業施設等復旧整備事業補助金 ・東日本大震災により店舗等に大きな被害を受けた事業者の方々に対し、事業の再開・継続を支援するため、施設・設備の復旧にあたり必要な費用の一部を補助する。 ◇セーフティネット保証 ・災害や取引金融機関の破綻などにより経営が不安定となっている中小企業者のうち、一定の条件を満たす場合は、一般の保証枠とは別枠で信用保証協会の保証が受けられる制度である。 ◇気仙沼の物産品販路拡大等事業補助金 ・震災の影響による販路の喪失などにより、売り上げが減少している事業者を支援するため、商談会や物産展等に出展し、または商談会等を開催する市内の事業者に対し、補助金を交付する。 ◇緊急雇用創出事業 ・長引く景気の低迷と雇用情勢の悪化を背景として、平成21年度から国の「ふるさと雇用再生特別基金事業」や「緊急雇用創出事業」を活用しながら、緊急雇用対策を実施する。 ◇気仙沼市産業復興支援事業 ・東日本大震災で被害を受けた市内産業の早期復旧・復興を図るため、国・県が実施する各種支援策を補完した独自の支援策を創設した。 ◇地域商業者計画策定事業補助金 ・震災により被害を受けた商店街を再生するため、商店街の方々が行う計画づくりに必要な費用の一部を補助する。	
	中小企業基盤整備機構	・日本経済を支える中小企業を元気にするため、創業から事業再生、災害対策などのセーフティネット（安全網）まで、中小企業のライフステージや課題に合わせた支援体制を整えた・経済産業省所管の独立行政法人である。 ・平成16年に設立され、全国9か所の地域本部、職員約800名の組織である。 ・業務内容としては新たな販路を開拓したい、海外に事業展開したい、人材を育成したい、企業が抱える課題や要望について、インフラ、資金、人材、情報などあらゆる角度から具体的な支援策を提供する。	・経済産業省・中小企業庁をはじめとし、各関係機関が公表した当該地震に係る被災中小企業対策について、随時情報提供をする。 ◇被災地域における仮設店舗、仮設工場等の整備 ・東日本大震災被災地域の中小企業者や関係機関の1日も早い復興に向けて、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している。 ◇震災復興支援アドバイザー制度 ・被災された事業者の皆様や被災地域の自治体及び商工会・商工会議所などの支援機関を対象に、中小企業の事業再建、地域経済の再生、まちづくりに向けた復興計画の策定等に対し、各分野で実務経験の豊富な専門家を派遣しアドバイスをを行っている。 ◇ファンド事業 ・被災した各県の企業の二重債務問題に対応するため、県等と共同出資により「復興機構」を設立した。 ・「復興機構」は、東日本大震災に被災された宮城県内の事業者が、被災前から負っていた債権の買取等を行うことにより、財務内容の改善を図り、金融機関からの新たな資金調達を支援する。 ◇震災復興イベント・商談会等 ・イベントや商談会などを通して、東日本大震災で被災した中小企業の1日も早い復興を支援する。 ◇事業再生計画づくり支援 ・震災前の状況に戻す復旧支援、既存事業を見直して、立て直しを図る再生支援、新規事業への業態転換を図る新生支援等、支援を申し込もうとする事業者のニーズに基づいて、事業計画策定の最初の段階から計画づくりのアドバイスを行う。	
	東日本大震災事業者再生支援機構	・東日本大震災による被害により、過大な債務を負っている事業者であって、被災地域で事業の再生を図ろうとする皆様に対して、金融機関等有する債権の買取り等を通じ、債務の負担を軽減しつつ、その再生を支援することを目的とする株式会社で、国が平成24年に設立し、金融機関等と連携して支援を行う。	◇旧債務整理・調整 ・金融機関との調整を行いながら、様々な手法を用いて旧債務の整理を行い、負担の軽減を行う。 ・債権の買い取り、支払猶予、利子の減免、劣後債権化、債務の株式化、債務免除 ◇事業再生支援 ・実際に事業再生を行う過程で生じる課題に対して、専門家の派遣・助言、債務の保証、出資、つなぎ融資等の機能を用意している。	

■組織別復興支援策（公共機関・公的機関）

組織		組織概要	支援策概要	備考
公的機関	みやぎ産業振興機構	・宮城県における中核的産業支援機関として既存産業の活性化、高度化並びに新産業を創出するため、総合的・一元的な支援を行うことを目的とし、多様なニーズに応えるコーディネート機能を持った総合的産業支援機関である。 ・宮城県の産業振興に向けて、県内中小企業等の「復興・再生」支援、「経営基盤強化」支援、「経営革新・創業」「産学官連携」支援、機構の経営改善と職員の資質向上による持続的発展を取組んでいる。	◇宮城産業復興相談センター ◎相談センター概要 ・東日本大震災により甚大な被害を受けた県内の事業者の事業再開や事業再生を支援するため、みやぎ産業振興機構を設置主体として設置された。個人事業者、小規模事業者を含め、東日本大震災により被害を受けた幅広い事業者の相談に応じ、きめ細かな支援を行う。 ◎業務内容 ・東日本大震災により被災した事業者の事業再開、事業再生に関する窓口での相談業務および債権買取支援業務（二重債務問題） ①関係支援機関・支援施策等の紹介等 ②事業計画・再生計画の策定支援 ③宮城産業復興機構による債権買収の支援 ④企業・事業の引継ぎ（M&A、第三者承継）の相談窓口 ◇被災中小企業施設・設備整備支援事業 ・東日本大震災によって被害を受けた中小企業者や中小企業団体の施設・設備復旧に係る資金を無利子で貸付け、早期復旧を支援する。 ◇中小企業災害復旧資金利子補給助成金事業 ・東日本大震災によって甚大な被害を受けた中小企業者が公的金融機関に支払う利子を、みやぎ産業振興機構が補填する。（国の事業） ◇宮城県復興企業相談助言事業 ・東日本大震災からの復興を図ろうとする中小企業者が取組む一連の経営課題に対して、専門家による適切な診断・助言を総合的に実施し計画的な復興を支援する。 ◇みやぎ復興パーク ・東日本大震災により被害を受けた東北地域のものづくり産業の復興及び新たな産業の創出・発展を図るための拠点	
	宮城県商工会連合会	・商工会は、主として町村における商工業の総合的改善発達を図るとともに、社会一般の福祉の増進に資することを目的とし、商工業者の経営支援や地域の活性化を図るための様々な活動として、経営改善普及事業と地域総合振興事業を行っている。	◇金融 ・東日本大震災復興緊急保証、東日本大震災復興特別貸付 ・東日本大震災により直接又は間接被害を受けた中小企業者を対象として、既存の制度に加えて内容を拡充した資金繰り支援策が創設された。 ◇税務 ・東日本大震災により被害を受けた場合の税金の取扱いについて ・東日本大震災の被災者等の負担の軽減等を図るため「震災特例法」が施行された。 ◇雇用・労務 ・労災保険給付の支払方法が変わる。 ◇経営 ・中小企業向け支援策ガイドブック Ver.03 ・中小企業庁では、東日本大震災による災害の影響で、直接的又は間接的に被害を受けた中小企業の資金繰りや雇用面での支援策などの対策をまとめた。 ◇共済 ・中小企業退職金共済制度、小規模企業共済・倒産防止共済 ・被災地域からのフリーダイヤルによる共済制度に関する相談対応の開始	
	宮城県中小企業団体中央会	・中小企業団体中央会は中小企業の振興発展を図るため、中小企業の組織化を推進し、その連携を強固にすることによって、中小企業を支援していこうとする団体である。それにより、中小企業の設備の近代化、技術の向上・開発、経営の合理化、融合化その他の中小企業構造の高度化の指導および業界の安定を図り、中小企業を取り巻く取引環境を改善するなど、中小企業の抱えている様々な振りを是正するための役割を担っている。	◇平成20年度商業機能回復支援補助金について ・宮城県では、東日本大震災により甚大な被害をうけた商業者の方々が、店舗を復旧（補修や建替え、借上店舗の内装など）するために必要となる費用の一部を補助する。 ◇中小企業高度化資金[災害復旧貸付]の申請 ・震災により甚大な被害を受けた中小企業協同組合や商店街振興組合等を支援するため、協同組合が被災した共同施設を復旧又は新たに整備する場合に、長期無利子の貸付を行う。 ◇平成26年度商業機能回復支援補助金の募集について（宮城県） ・宮城県では、東日本大震災により甚大な被害をうけた商業者の方々が、店舗を復旧（補修や建替え、借上店舗の内装など）するために必要となる費用の一部を補助する。 ◇被災地中小企業の販路開拓を支援するアンケートへのご協力をお願い（宮城大学） ・東日本大震災被災地中小企業支援のため、独立行政法人日本学術振興会の科学研究費補助金を受けて行なっている研究（東北復興支援eビジネスモデルの創出、研究課題番号：25380470）の一環として、全国・被災地の事業者様向けアンケートを企画した。 被災地中小企業の復興にとって新たな販路開拓は、喫緊の課題となっております。	

■組織別復興支援策（公共機関・公的機関）

組織		組織概要	支援策概要	備考
	気仙沼商工会議所	・商工会議所は公法人的性格をもつ「特別認可法人」で、地域商工業者の世論を代表し、商工業の振興に力を注いで地域経済の健全な発展に寄与するための地域総合経済団体である。 ・気仙沼商工会議所は、11の部会、12の委員会・協議会、女性会、青年会で構成され、総会員数は約1,400人である。	・平成26年度の重点事業としては以下である。 1. 被災事業所(会員・非会員)に対する各種制度補助金等を活用した復興への積極的な支援強化 ①中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業に対する積極的な支援(継続) ・気仙沼漁港機能再建対策委員会 ・気仙沼観光産業復旧グループ ・気仙沼地域コミュニティ再生グループ (気仙沼商業コミュニティ復興グループ) ・気仙沼地域産業・住環境基盤整備グループ (気仙沼建設業雇用経済再生グループ) ・気仙沼3R(資源環境グループ) ②商工会議所ネットワークの活用と関係団体・機関等と連携した新規販路の積極的な開拓支援(新規) 2. 組織力と財政基盤強化のための新規会員の増強(継続) 3. 南気仙沼地区並びに鹿折地区への水産加工場再建に係る支援、協力(継続) 4. JR気仙沼線並びに大船渡線鉄路での全線早期復旧への支援、協力(継続) 5. 銀座から東日本大震災復興支援に係る積極的な対応(新規) —東日本復興応援プロジェクトfrom銀座2013— 6. 部会・委員会組織の強化と積極的な事業推進(継続) 7. 仙台・宮城デスティネーションキャンペーンへの積極的な支援(新規) ・エキスパートバンク、メンバーズローンを行っている。 ・まちづくりとしては、気仙沼観光コンベンション協会との協力、気仙沼空き店舗活用事業(チャレンジオーナー支援事業)の事業実施を行っている。 ◇復興支援策 ・重点事業の中で特に復興支援に関わるものは以下である。 ・中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業に対する積極的な支援 ・南気仙沼地区並びに鹿折地区への水産加工場再建に係る支援、協力 ・JR気仙沼線並びに大船渡線鉄路での全線早期復旧への支援、協力 ・銀座から東日本大震災復興支援に係る積極的な対応	

■組織別復興支援策

組織		組織形態	団体の特徴	支援内容	支援金額	事業支援	人材支援	間接支援	復旧支援	生活支援	連携	その他	備考	課題																																							
金融機関	みずほグループ	都銀など	・震災関連 休日相談窓口 ・東日本大震災被災者向け災害復旧ローン ・事業復興アシストファンド ・義援金、ボランティアなど	・震災復興に係る資金需要、事業復興につながる新たな販売先や仕入先、パートナー企業の紹介等の経営支援 ・、震災により本社・事業所・営業所・工場等の建物、機械器具等事業用設備や商品等に被害を受け法人の災害復興のため、「災害復興支援融資」や公的機関の各種制度融資 ・震災による事業用資産への直接的被害のみならず、計画停電・原材料調達難・風評等にもなう間接的被害の影響を受けられた法人への円滑な資金供給を目的とした総額2,000億円の「事業復興アシストファンド」		○		○	○	○				<table><tr><th>分類</th><th>項目例</th></tr><tr><td rowspan="6">事業支援</td><td>起業家支援</td></tr><tr><td>企業の育成</td></tr><tr><td>販路拡大</td></tr><tr><td>設備支援</td></tr><tr><td>雇用促進</td></tr><tr><td>総合的支援</td></tr><tr><td rowspan="6">人材支援</td><td>人的支援</td></tr><tr><td>リーダー育成</td></tr><tr><td>人材マッチ</td></tr><tr><td>ニーズとスキルマッチ</td></tr><tr><td>プロボノ</td></tr><tr><td>ファシリテーション</td></tr><tr><td rowspan="3">間接支援</td><td>資金調達</td></tr><tr><td>資金提供・融資</td></tr><tr><td>義援金・支援金</td></tr><tr><td rowspan="2">復旧支援</td><td>緊急支援</td></tr><tr><td>復旧</td></tr><tr><td rowspan="2">生活支援</td><td>生活再建</td></tr><tr><td>生活支援</td></tr><tr><td rowspan="4">連携</td><td>子育て支援</td></tr><tr><td>地域コミュニティ再生</td></tr><tr><td>地域サービスの充実</td></tr><tr><td>連携・調整</td></tr><tr><td rowspan="7">その他</td><td>中間支援</td></tr><tr><td>情報収集と共有</td></tr><tr><td>防災</td></tr><tr><td>BCP</td></tr><tr><td>教育</td></tr><tr><td>調査・研究・政策提言</td></tr></table>	分類	項目例	事業支援	起業家支援	企業の育成	販路拡大	設備支援	雇用促進	総合的支援	人材支援	人的支援	リーダー育成	人材マッチ	ニーズとスキルマッチ	プロボノ	ファシリテーション	間接支援	資金調達	資金提供・融資	義援金・支援金	復旧支援	緊急支援	復旧	生活支援	生活再建	生活支援	連携	子育て支援	地域コミュニティ再生	地域サービスの充実	連携・調整	その他	中間支援	情報収集と共有	防災	BCP	教育	調査・研究・政策提言	
	分類	項目例																																																			
	事業支援	起業家支援																																																			
		企業の育成																																																			
		販路拡大																																																			
		設備支援																																																			
		雇用促進																																																			
総合的支援																																																					
人材支援	人的支援																																																				
	リーダー育成																																																				
	人材マッチ																																																				
	ニーズとスキルマッチ																																																				
	プロボノ																																																				
	ファシリテーション																																																				
間接支援	資金調達																																																				
	資金提供・融資																																																				
	義援金・支援金																																																				
復旧支援	緊急支援																																																				
	復旧																																																				
生活支援	生活再建																																																				
	生活支援																																																				
連携	子育て支援																																																				
	地域コミュニティ再生																																																				
	地域サービスの充実																																																				
	連携・調整																																																				
その他	中間支援																																																				
	情報収集と共有																																																				
	防災																																																				
	BCP																																																				
	教育																																																				
	調査・研究・政策提言																																																				
	東京三菱銀行	都銀	・「災害復旧支援資金」融資 ・「復興官民連携室」を設立 ・「MUFG・ユネスコ協会 東日本大震災復興育英基金」の創設					○	○	○	○	○																																									
七十七銀行	地銀	・災害復旧支援融資	・災害復旧支援融資 ・復興支援ローン					○	○				事業者向け、農業者向けの運転資金、設備資金																																								
仙台銀行	地銀	・災害復旧支援融資みやぎ応援ファンド	・東日本大震災復興緊急保証融資制度 ・災害関係保証融資制度 ・災害復旧対策資金 ・宮城県中小企業経営安定資金融資制度 ・仙台市中小企業育成融資制度 経済変動対策資金 ・災害復興資金保証融資制度					○	○																																												
信金中央金庫	信用金庫(上部団体)	・復興支援ファンド	・「投資事業有限責任組合しんきんの絆」(信金キャピタル(株)による運用)	50億円		○		○					信金キャピタルでは、信金中央金庫とともに「投資事業有限責任組合 しんきんの絆」を組成して、被災地域において懸命に再生に取り組む信用金庫の取引先中小企業に対して、資本の充実に図り再生に必要なとなる資金を供給しています。																																								
気仙沼信用金庫	信用金庫	・起業者助成制度 ・新規雇用・再雇用助成制度 ・利子補給融資制度 ・他団体との連携による基金	(1)三陸復興トモダチ基金 (2)気仙沼きぼう基金 (3)気仙沼しんきん復興支援基金 (4)三菱商事復興支援財団と連携した産業再生、雇用創出			○		○	○				(1)プラネットファイナンスジャパン、米国NGOメーシーコープとの共同事業 資金提供はメーシーコープが行い、気仙沼信金は助成申請の窓口と審査を行っている (2)三菱商事復興支援財団、気仙沼市との連携。気仙沼市内の 企業への出資により得られた配当をさらに他企業への支援に充てるもの (3)三菱商事復興支援財団、日本財団からの資金拠出を受けて ・みんなの元気(事業者向け利子補給制度) ・みんなの笑顔(ソーシャルビジネス等支援助成制度) ・みんなの希望(産業復興支援制度)																																								
日本政策投資銀行	政府系	・復興特区支援利子補給金制度 ・地方銀行との共同による東日本大震災復興ファンド	(1)復興特区支援利子補給金制度 (2)ファンド 七十七銀行と共同して「みやぎ復興ブリッジ投資事業有限責任組合」 岩手銀行と共同して「岩手元気いっぱい投資事業有限責任組合」 東邦銀行と共同して「ふくしま応援ファンド投資事業有限責任組合」 岩手銀行、七十七銀行、東邦銀行、株式会社地域経済活性化支援機構と共同で、いわて復興・成長支援投資事業有限責任組合、みやぎ復興・地域活性化支援投資事業有限責任組合、ふくしま復興・成長支援ファンド投資事業有限責任組合	ファンド規模50億円					○	○			(1)地方公共団体が作成し国の認定を受けた復興推進計画の推進の中核となる事業に必要な融資に対して、国が利子補給金を支給することにより、事業の円滑な実施を支援する (2)震災からの復興・成長に資する事業を行う企業(他地域からの進出企業や新設企業も含む)に対して、劣後ローンや優先株等、資本金性資金を活用した成長マネーを提供する																																								
日本政策金融公庫	政府系	・特別相談窓口の設置及び電話相談の実施 ・各種融資制度 ・返済相談等への柔軟な対応	(1)中小・小規模企業向け融資制度 ①東日本大震災復興特別貸付 ②新規開業資金、女性、若者/シニア起業家資金 ③震災復興支援資本金ローン (2)農林漁業者・食品産業事業者向け震災特例融資(農林水産事業)			○		○	○				(1)①震災直接被害関連、震災間接被害関連、震災セーフティネット関連の3分類 ②新規開業資金、女性・若者/シニア起業家資金、食品貸付、生活衛生貸付 ③中小企業向け。1社あたり7億2,000万円上限 (2)・償還期限・据置期間の3か年延長 ・一定期間実質無利子化 ・実質的な無担保・無保証人融資 ・融資限度額の引き上げ																																								
信用保証協会	政府系	保証枠	「災害関係保証」の特例として、3月14日に信用保証協会により、従来の一般保証(保証限度額2 億8,000 万円、うち普通保証2億円、無担保保証8,000 万円)とは別枠で、市町村長等から雇災証明を受けた中小企業等に対しての保証枠(100%保証。保証限度額は普通保証2億円、無担保保証8,000 万円)が設定された。						○	○																																											

■組織別復興支援策

組織	組織形態	団体の特徴	支援内容	支援金額	事業 支援	人材 支援	間接 支援	復旧 支援	生活 支援	連携	その他	備考	課題
トヨタ財団	公益財団法人	トヨタ自動車によって設立された助成財団	国内助成プログラム：生活再建および地域コミュニティの再生に向けた活動を対象 研究助成プログラム：復興に寄与する課題解決型の研究を支援 イニシアティブプログラム：被災者の生活再建および地域コミュニティの再生に					○	○			生活再建、福祉サービス、教育支援、医療支援、災害対応能力強化、原発事故対応	
ヤマト福祉財団	公益財団法人		東日本大震災生活・産業基盤復興再生募金（ヤマト運輸の寄付金（宅急便1個につき10円）がベース）	14,274百万円	○							以下の方針に基づく、助成事業 1.見える支援・速い支援・効果の高い支援 2.国の補助のつきにくい事業 3.単なる資金提供でなく新しい復興モデルを育てるために役立てる。	
地域創造基金さなぶり	公益財団法人	旧 一般社団法人 地域創造基金みやぎ	「さなぶりファンド」NPO支援 「三菱重工業 みやぎ・ふくしまミニファンド」1社に10万円の助成						○				
三菱商事復興支援財団	公益財団法人	東北大震災復興を目的として設立された	産業復興支援・雇用創出支援事業 復興支援助成金：被災地の復旧・復興に従事するNPOなどをサポート		○		○						
日本赤十字社	日本赤十字社法に基づく認可法人（社団法人類似組織）		緊急支援 復興支援	海外救護金より、 2014年6月時点で、1000億円			○	○	○			復興支援事業の基本方針 1.国際赤十字のネットワークを効果的に活用する 2.被災地域が広大なため、支援が偏らないよう公平に、そして迅速に進める 3.国や県、市町村、他団体と協調して地域ニーズに応える 4.国内外に対する説明責任を果たす 5.日赤の資源を最大限に活用し、ハード・ソフトの両面から支援する 6.地域に根づく活動として継承していく ※行政と重複しないよう調整	
中央共同募金会	社会福祉法人	赤い羽根募金	災害ボランティアセンター活動費 災害ボランティア、NPO活動サポート	①5.4億円 ②18.3億円					○				
Japan Platform	中間支援組織・NPO	国際人道支援組織 70以上の賛助企業・団体からの支援による事業	①「共に生きる」ファンド：財源として、支援活動に共に取り組む団体（非営利法人）をサポート ②JPF加盟NGOへの助成金支援	最大1000万円			○	○		○		・助成事業（共に生きるファンド） ・連携・調整事業 ・国内災害対策事業 当団体による速やかな資金対応により、多くのNGO団体の活動に良いアシストとなった	
日本国際交流センター	中間支援組織・公益財団法人	国際社会の発展に寄与することを目的として1970年に設立された民間の事業型財団	東日本大震災 NGO 支援国際基金：ボランティア団体支援、地域創造基金さなぶりへの資金提供など 東日本大震災・搬送システム構築支援プロジェクト				○	○		○			
Japan Society（日本協会）	中間支援組織・米国NPO		起業家、経済活性化、メンタルヘルスケアの促進、児童福祉	13億円	○				○	○			
日本財団	中間支援組織・公益財団法人	旧財団法人日本船舶振興会	ROADプロジェクト：NPO、ボランティア団体の支援 産業支援、人材支援、コミュニティ支援		○	○	○		○	○		復興応援キリン絆プロジェクト 造船復興みらい基金 水産業を中心とした新しいコミュニティ創生のための番屋再生事業 起業家育成支援のための石巻復興起業家ゼミの開催 WORK FOR 東北（復興庁との共同事業）：高度スキルの人材を被災地域へ	
日本NPOセンター	中間支援組織・NPO	NPOの基盤強化を図り、企業や政府、地方公共団体との対等のパートナーシップを確立することを目指す	東日本大震災現地NPO応援基金				○			○		大和証券、JT、信用金庫との連携事業	
国際協力NGOセンター（JANIC）	中間支援組織・NPO	日本の市民組織(NGO)の活動の促進および強化を図る				○				○		情報支援：情報収集と共有 ・ウェブサイト、メーリングリスト、情報交換会、各県連絡事務所での情報収集 ファシリテーション：人材、資金、ロジ、ニーズマッチング、CSR協力 ・NGOs、公的機関、企業CSR、ドナー（含む海外の団体） アドボカシー/ネットワーク：渉外、政策提言、セクター間連携 ・内閣府、外務省、災害ボランティアセンター、自治体、海外の団体 ・記録/記憶化：将来の大災害に備えた経験と教訓の記憶化 ・映像、記録報告書	
国境なき技師団	NPO	土木学会及び建築学会等の学協会会員の賛同と支援	◆ 自然災害による被災地域の復旧と復興のための支援と提言 ◆ 自然災害低減化技術の普及 ◆ 防災教育の実践 ◆ 国際的防災研究の推進					○			○	Japan Platformからの支援を受けている（同様のNPO等は多数あり）	
ピースウィンズ・ジャパン(PWJ)	NPO	ビジョン：人びとが紛争や貧困などの脅威にさらされることなく、希望に満ち、尊厳を持って生きる世界をめざします。						○	○			緊急支援 仮設住宅入居者への支援 子ども・コミュニティ支援 経済復興支援 地域の経済復興や未来を担う子どもたちを育む環境づくり、今後の防災への備えなど	
ジェン(JEN)	NPO	日本初の連合NGO「日本緊急救援NGOグループ（＝Japan Emergency NGOs）」として1994年1月に			○			○				養殖漁業支援プロジェクト（養殖漁業支援の為、漁具を供与し、漁業者の休憩場所を設置） 漁網プロジェクト（品薄の漁網の資材を供給し、浜の人の手で編んだものを買取） 仮設商店街“おしかのれん街”プロジェクト（仮設商店街の設立） 宮城県漁業協同組合女性部活動再開支援プロジェクト（事業のサポート）	
Bridge For Fukushima	NPO		ふくしま産業応援ファンド事業		○					○		地域産業の支援 NPOと企業とのマッチング、地域内連携のサポートなど	
ETIC.	NPO		震災復興リーダー支援プロジェクト 新みちのく仕事 右腕派遣プログラム みちのく起業			○			○	○		・地域を支えるリーダーを東北発で生み出す ・子どもを見守り、地域で育てる街“石巻”に向けて取り組む ・原発事故で失われた福島伝統工芸を世界に広め、失われつつある地域のDNAを多くの人に繋げたい ・森に眠る宝、森林資源をいかし林業からの街づくり ・地域と世界を繋げるITビジネス創出ディレクター募集!	

■組織別復興支援策

組織		組織形態	団体の特徴	支援内容	支援金額	事業支援	人材支援	間接支援	復旧支援	生活支援	連携	その他	備考	課題
民間	MAKOTO	一般社団法人		被災地の起業家・経営者の支援 復興志士ファンド		○	○						Japan Platformからの支援を受けている(同様のNPO等は多数あり) 非営利目的のファンドであり、その問題点を解決することを目指しています。私たちはこのファンドを通じ、復興をリードし、新しい東北経済・日本経済を担うヒト・企業を育成するため、「志」を持った被災地の起業家・経営者を支援	
	Yahoo! Japan	一般企業	インターネットサービス企業			○		○		○			東日本大震災チャリティーオークション 6億円 復興デパートメント・被災地に根を下ろして地域の事業者の支援、雇用の創出につなげる取組 インターネット募金 支援ギフト便 被災地情報、計画停電情報、電力情報のリアルタイム配信	
	Google	一般企業	インターネットサービス企業	パーソンファインダー ビジネスファインダー イノベーション東北					○		○			
	Just Giving	一般企業	クラウドファンディング	東日本大震災復興支援活動団体				○					クラウドファンディングサイトをプラットフォームとして各種団体、個人が寄付金を集める。支援活動を行うNPOへの寄付金となった	
	ミュージックセキュリティーズ	一般企業	クラウドファンディング	セキュリティ被災地応援ファンド 買って応援「セキュリティセット」	10.9億円	○		○					・出資者からの出資額の半額を寄付金として、半額をファンド資金とする仕組み ・販路拡大の支援	
	株式会社アイリンク	一般企業	牡蠣のインターネット販売	三陸牡蠣復興支援プロジェクト 三陸牡蠣ノボリ1000本プロジェクト		○		○	○				・牡蠣のオーナー制度による資金調達、物資等の牡蠣養殖事業者への支援 ・牡蠣の販売促進ツールの提供	
	日本経済団体連合会企業・団体会員	経済団体		経団連会員企業・団体による金銭、現物の支援	1,011億円	○		○	○	○		○	人的支援 ・「東日本大震災の被災地の人々を応援する企業人ボランティアプログラム」の実施(岩手・宮城・福島に、会員企業49社からのべ約2100人のボランティアを派遣)(2011年4月下旬～同年8月下旬) ・復興庁(東京本庁、宮城復興局、岩手復興局)や被災市町村への企業人材の派遣への協力(2012年4月～、2014年9月現在でのべ33名を派遣) ・広報誌「月刊経団連」に、復興局に派遣されている会員企業社員による活動報告の連載(2013年8月～2014年1月) 義援金・救援物資の提供 ・会員企業・団体に対する義援金、救援物資の提供の呼び掛け(2011年3月～) ・各企業・団体から寄せられた救援物資を海と空から運ぶ「救援物資ホットライン便」の立ち上げ(2011年3月～4月) ・災害ボランティアセンターへの資機材提供等への協力呼び掛けをはじめ、被災地支援に携わるNPOやボランティアへの支援・連携(2011年3月～) ・被災者の生活に必要な物資を被災地の域外で集約し、小分けに袋詰めした「うるうるパック」の提供(2011年4月～5月) ・「東日本大震災ICT支援応援隊」の設立、PC等の無償提供活動の支援(2011年4月) 被災地産品の消費拡大 ・経団連主催会合で提供されるメニューの食材としての利用 ・経団連会館における被災地応援マルシェの開催(2014年10月) ・会員企業・団体に対する、被災地産品の消費拡大に向けた取組み(社員食堂等での食材利用、社内マルシェでの販売、贈答品での活用等)への協力呼び掛け(2011年4月・6月、2012年9月、2013年7月、2014年7月) ・「LOVEふくしま」福島県産品販売会への協力呼びかけ(2011年4月) ・経団連主催の各種会合開催の機会を捉え、協力呼びかけ ・幹事会をはじめとする経団連役員会合 ・マルシェ開催ノハウ説明会(2012年6月) ・経済産業省・東北3県関係者を招いた説明会(2014年2月) ・機関紙「経団連タイムス」・広報誌「月刊経団連」を通じ、協力呼びかけ ・1% (ワンパーセント) クラブの広報媒体を通じ、「日本橋ふくしま館」の開館、福島復興イベント情報サイトの紹介(2014年5月) ・「農林漁業策の活性化に向けた取組みに関する事例集」改訂版(2013年7月)や毎年の社会貢献活動実態調査を	2012年3月時点
	社会福祉法人 救世軍社会事業団 The Salvation Army	宗教系団体	イギリスで設立され、現在 は世界各国にある。今回の 支援では、各国から個別に 支援があった	漁業協同組合(漁協)などに対して、漁船、フークリフト、漁網材料等の漁具、テントなどの提供や、漁協等の設備支援を行った。名産品づくりなどへの支援		○			○	○			その他のキリスト教、仏教系の団体による支援も多い	
	海外諸国からの支援(金銭)	日本赤十字社を通じた支援		海外からの支援金は、被災直後の生活復旧支援に利用されたものがほとんど	例)クウェート:500億円相当の原油				○	○			・三陸鉄道の車両、駅舎等整備 ・さけ、ます増殖 ・中小企業の早期復旧補助 ・水産養殖施設の復旧、養殖用種苗確保への助成 ・中小製造業者、商業者の施設設備・復旧への助成 ・店舗復旧等、商業者の事業再開への助成 ・観光施設復旧への助成 ・中小製造業者の施設設備復旧への助成 ・「ふくしま復興特別資金」及び「震災対策特別資金」の保証料の一部補助及び融資実行分の利子補給 ・二重債務問題に対応する福島産業復興機構に対し、被災した中小企業の旧債務を金融機関から買い取るための費用の出資 ・人材育成、集落活性化、新たなビジネスモデルの実証実験などを実施する「里山いきいき戦略事業」	
	テレビ朝日福祉文化事業団	マスメディア		テレビ朝日ドラえもん募金東日本大震災被災者支援	21億5600万円			○					ジャパンプラットフォーム、日本赤十字社、被災自治体などへ寄託	
	朝日新聞厚生文化事業団	マスメディア		東日本大震災救援募金	寄付金24億6691万円＋事業団2千万円			○					被災自治体、日本赤十字社、独自の支援提供など	金額は2012年3月末時点
	日本生活協同組合連合会・会員生協	組合		東日本大震災支援募金 日本赤十字社、中央共同募金会等への募金 くらし応援基金	2,424百万円 1,179百万円 542百万円			○		○			全国組織による募金 各地域事業者による各種の取り組み ・宅配事業の高齢者見守り活動への協力 ・移動販売車 ・復興商品の取り扱い	

■組織別復興支援策

組織	組織形態	団体の特徴	支援内容	支援金額	事業支援	人材支援	間接支援	復旧支援	生活支援	連携	その他	備考	課題
全国農業協同組合中央会（JA）	組合		JAグループ復興・再建義援金 JAグループ復興支援募金	10,229百万円 1,512百万円	○			○	○		○	1. 緊急支援物資 2. 募金・義援金活動等 3. ボランティア等の派遣 4. 資金融通 5. 医療機能の確保 6. その他の支援の取組み ・被災地および県内への避難者に対する炊き出し、昼食提供 ・被災者の受入、妊婦・乳児とその家族の JA 研修所への受入 ・避難者の県内就農支援・農家受入 ・JA グループ県内保養施設への被災者の招待 ・自動車の貸与、おにぎり製造機の貸与 ・被災地農産物の販売支援・購入運動 ・女性部による被災地の特産品の物品販売 ・被災地保育園への花の贈答 ・被災地支援に向けた貯金商品の企画・販売 ・チャリティーイベントの開催（餅つき、フリーマーケット、バザー、直売等） ・JA の支援活動に対する連合会による経費助成 (1) 全国農業協同組合中央会（JA）の取り組み ① 被災地のニーズをふまえた政策等のとりまとめおよび政府への働きかけの実施。 ② 被災8JA の経営復興に向けた中期計画等の実践指導。 ③ 原発事故損害賠償に係る県域の取り組みへの支援。 ④ 震災に係るパブリシティ等によるトップ広報の展開、農業農村ギャラリーにおける販売促進など復興支援イベントの開催等。 ⑤ 東日本大震災取組記録ホームページ「農林漁業協同組合の復興への取組み記録」充実のための継続的な情報収集の実施。 ⑥ 広告媒体を活用した風評被害対策の取組み実施。	
JAグループ					○		○	○				(2)全農(全国農業協同組合連合会)の取り組み ① 農地の復旧や農業生産基盤の維持・拡大など JA や地域の実態に応じた復興支援策の実施。 ② 農地の集約化・大規模化、担い手不足、法人化の進展等に対応できる地域農業振興策の策定および実践。 ③ 地域ブランド化・6次産業化に向けた作目提案や地域特産品の掘り起し、および加工品の開発・販売支援。 ④ 福島県産米の全袋検査・あんぼ柿の全品検査など JA や行政と連携した放射性物質検査体制の整備による安全・安心な農畜産物の提供。 ⑤ 各種イベントや実需者への提案活動を通じた風評被害の早期払拭。 (3)全共連(全国共済農業協同組合連合会)の取り組み ① 被災した組合員・契約者が借入を行った災害応急資金にかかる毎年の利息の一部負担(利子補補給)の実施。 ② 被災した JA の事務所等を復旧するために要する費用の一部負担の実施。 (4)農林中央金庫の取り組み ① 平成 23 年 4 月に創設した「復興支援プログラム(期間 4 年程度・支援額 300 億円)」に基づく多面的支援。 ② 震災特例支援の枠組みに基づく被災 JA 等への職員派遣など、被災 JA の経営健全化に向けた指導・支援。 ③ JA による災害資金の利子補給、復興ローンによる長期低利資金の供給、復興ファンドによる資本供与、農機等リース料の助成など、生産者への金融支援。 ④ 全国連と連携した被災生産者への営農再開支援、地域復興プロジェクト等への取組支援、販売促進に向けた復興商談会の開催、ビジネスマッチングの展開など、生産者への非金融支援。 ⑤ JA による復興応援定期貯金・復興応援ローンの取組支援など組合員・利用者の生活再建支援。 ⑥ 被災 JA の組合員・利用者に対する相談窓口(コールセンター)における相談対応、弾力的な貯金払出し対応および二重債務問題対応等。	
公益財団法人パブリックリソース財団	募金サイト		Give One東日本大震災関連寄付等				○					オンライン寄付サイト Give One(ギブワン)の運営	

■主要復興支援策（公共機関・公的機関）

支援策			概要	実績	課題等
Ⅰ 応急復旧・事業再開	事業再開のための支援	中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業	◆要件 ・構成員の事業所等が東日本大震災により甚大な被害を受けた津波浸水地域を含む市町に所在していた複数の中小企業者等から構成される集団で、次のいずれかの機能を有するグループ ①サプライチェーン型 ②経済・雇用効果大型 ③地域に重要な企業集積型 ④水産(食品)加工業型 ⑤商店街型(※所在市町の同意が必要) ◆補助の対象となる経費 ・中小企業等グループ及びその各構成員の施設・設備で、東日本大震災により損壊若しくは滅失等により継続して使用することが困難になったもので、補助金交付決定後に復旧整備等に着工・実施する下記の経費 ○施設…震災前に所有していた施設(建物)で、復興事業計画の実施に不可欠と認められるものの復旧・整備費 ○設備…震災前に所有していた設備(機械等)で、復興事業に係る事業の用に供する物のうち資産として計上するものの復旧・整備費 ○商業機能の復旧促進のための事業…共同店舗の新設、共同店舗や街区の再整備に必要な環境整備費 ○賑わい創出のための事業…イベントの開催費 ◆補助率等 ・補助事業に要する経費の3/4以内	(平成26年10月31日現在) ◆補助グループ数 ・591グループ ・13次では28グループが決まる ◆補助金交付者数 ・10,220事業者 ◆補助総額(国県) ・4,455億円	・被災企業にとってグループを組む連携先を見つけるのが大変である ・土地の改良等、公共事業が終わるまで補助金が出えない ・要件として、増産や生産性向上に資する施設、設備も含めるよう地元からの要請がある。 ・国12次分(平成26年10月公表)から資材等価格高騰に対応した増額変更承認も実施 ・平成27年度からは、従来の施設等への復旧では売上回復などが困難な場合には、これに代えて新分野需要開拓等を見据えた新たな取組を支援する新運を実施予定
		仮設施設整備事業	◆事業概要 ・東日本大震災で被災した地域において、市町村から貸与を受けた用地を活用して、中小機構が事業の再開を希望される複数の中小企業者等の事業者に仮設施設を整備し、市町村に一括貸与する。市町村が具体的な入居条件及び入居者を決定し、事業者が入居する。 ・中小機構は、一定期間後、施設を市町村に無償で移管する。 ◆入居資格 ・入居する事業者は市町村と入居契約を締結する。 ・業種を問わず、被災した中小企業者(罹災証明又は被災証明のいずれも必要としない)が入居できることを原則とする。農林水産業者の入居も可能である。 ・被災地域の復興に役立つことが期待される場合には、市町村の判断により、商工会、商工会議所などの商工関係団体、農業協同組合、漁業協同組合、大企業や被災していない企業、公益法人、郵便局、診療所、NPO 法人の入居も可能である。 ◆施設の標準仕様 (1)建物の形式 工場で規格部材を製造し現地で組立てる「システム建築」方式により整備する(軽量鉄骨造など、銅板屋根、組立パネル壁、合板床またはコンクリート床)。 (2)区画面積 店舗・事務所は50㎡程度／区画、工場は100㎡程度／区画を想定しているが、具体的には市町村と中小機構で協議して決定する。 ◆入居条件等 (1)契約 入居者は市町村と入居契約を締結する。 (2)入居期間 仮設施設であることから1～2年を想定しているが、具体的には市町村が判断する。 (3)賃料 入居者は市町村から賃借することになり、入居者が負担する賃料は原則無料になる。 (4)共益費等 共用部分に係る費用は市町村が定めるが、専用部分の水道光熱費については入居者の自己負担になる。 (5)その他 入居者の事業に必要な設備の設置・搬入等を希望する場合は市町村と協議。	(平成26年10月現在) ・要望箇所数580件、うち基本契約締結箇所数577件、うち着工箇所数576件、うち完成箇所数574件 ・平成23年度補正予算計273.6億円、平成24年度50億円、平成25年度30億円、平成26年度69億円	・仕様等の規制、申請手続きの煩雑さ、時間がかかる ・2階建てが基本で、階による優位性に大きな差 ・入口が1か所のため、客動線とサービス動線が入り乱れる ・元々店舗に必要な開放性、回遊性、楽しさ等が造りにくい構造
		資金繰り制度	◆既往債務の負担軽減などの措置 ・被災中小企業者の既往債務について、返済猶予等の条件変更(民間金融機関) ・中小企業者に対するリースの支払猶予について、柔軟・適切な対応(リース会社) ・親事業者の被災下請企業との取引継続と取引あっせん ◆東日本大震災復興特別貸付(日本政策金融公庫(国民生活事業)(中小企業事業)、沖縄振興開発金融公庫、商工組合中央金庫) ・東日本大震災により被害を受けた方に対して、設備資金・運転資金を貸し出す ◆震災復興支援強化特例(日本政策金融公庫(中小企業事業)、沖縄振興開発金融公庫) 東日本大震災復興特別貸付の利用対象者に当てはまる方に対して、7億2,000万円(別枠) 設備資金・運転資金 ◆東日本大震災復興緊急保証(信用保証協会) 東日本大震災により被害を受けた被災地の中小企業・小規模事業者の方 無担保8,000万円、最大で2億8,000万円(一般保証、セーフティネット保証・災害関係保証とは別枠)100%保証 ◆保証人特例制度(保証人免除特例・保証人猶予特例)(日本政策金融公庫(中小企業事業)、沖縄振興開発金融公庫) 日本公庫中小企業事業の直接貸付を利用される方に対して、保証人免除、保証人猶予 ◆経営者保証免除制度(日本政策金融公庫(国民生活事業)、沖縄振興開発金融公庫) 日本公庫国民生活事業の事業資金を利用される方で、事業資金を利用する方であって、事業資金の融資取引が3年以上あり、直近3年間返済に遅延が無い等 ◆セーフティネット保証制度(5号)(信用保証協会) ・震災被害に限らず、売上減少など業況が悪化している中小企業者が金融機関から経営安定資金の借入を行う場合の保証制度	(平成27年2月末現在) ・東日本大震災復興特別貸付は、276,324件、5兆7822億円 ・災害復旧貸付(～平成23年5月22日)は、7,369件、884億円 ・セーフティネット貸付(～平成23年5月22日)は、3万9356件、6147億円 ・東日本大震災復興緊急保証は、11万3446件、2兆3554億円 ・東日本大震災にかかる災害関係保証は、3,194件、449億円 ・セーフティネット保証5号は、52万7099件、9兆283億円	
		民間基金制度	(別表)		

■主要復興支援策（公共機関・公的機関）

支援策			概要	実績	課題等
	二重債務対策	二重債務買取制度	◆背景 ・東日本大震災により大きな被害を受けた事業者が、復旧に向けた設備投資等のための新たな借入れを行う場合、震災前からの借入れと新たな借入れが経営上の大きな負担となる「二重債務問題」が発生しており、そのための対策、支援を行う2つの組織が設置された。 ◆産業復興機構 ・中小企業基盤整備機構、地域金融機関等の出資により青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉に設置され、相談窓口として産業復興相談センターができた。 ・支援対象は、「被災の影響により経営に支障が生じており、しゅうえきりよくに比して過大な債務を背負っているものの、産業復興機構が既往債権の買取り等を行うことにより、関係金融機関の新規融資が見込まれることとなり、再生可能性があると判断された事業者」とされる。 ◆東日本大震災事業者再生支援機構(震災支援機構) ・預金保険機構等を通じ、国の100%出資で設立され、債権の買取り等(つなぎ融資、出資等を含む)を実施し、産業復興相談センター及び産業復興機構と連携しながら被災企業を支援する。 ・支援対象は、「東日本大震災で受けた被害により過大な債務を負っている事業者で、対象地域において事業の再生を図ろうとする事業者」とされる。 ・産業復興機構が支援することが困難な事業者も対象にすると付記されており、産業復興機構の支援対象となるハードルが高いため、その更なる受け皿として位置づけられている。 ・震災支援機構の支援を得るためには、支援期間(最長15年)以内に、①有利子負債・キャッシュフロー倍率が15倍以下になること、②5年以内を目途に営業損益が黒字になること、③債務超過が解消されることの3つを達成する必要がある。	・26年12月時点で産業復興機構の相談件数(累計)3,770件に対し、買取り決定数(同)は296件である。 ・支援実績数の多い震災支援機構でも相談件数(同)2,116件に対して支援決定数(同)531件である。 ・相談に行っても支援までたどりつくのはなかなか難しい。また審査まで行かず初期段階で終了するケースも多い。 ・産業復興機構では相談件数の7割、東日本支援機構では5割強が制度説明や助言で一旦終了している。 ・再生見通しがあるか、金融機関が追加融資に応じるか、対象債権者全員の合意が取れるか等、買取りに至るハードルの高いことが背景にある。 ・二重債務問題対象者のうち、どの程度が両機構に相談に来たかを試算すると、金融庁発表資料によれば26年10月末現在、大震災以降に既存債務に関して、約定返済停止や条件変更契約を行った債務者数(住宅ローン除く)の合計は23,205人であり、これと両機構への相談件数(累計)の合計との比率で試算すると約24%である。	・再生支援に期間を要している。これは債権の買取りに関する事業者、金融機関及び機構の三者での合意形成の難しさがネックになっている。 ・産業復興機構(産業復興相談センター)から震災支援機構への引継案件に再生支援に時間がかかる。 ・いずれも、関係金融機関等との連携、両機構官との連携も一層緊密にし調整していく必要がある。
	風評払拭に向けた取組	風評被害を受けた産業への支援	◆取組内容 ・被災地の食品、工業製品等の国内外への販路拡大や開発・実証を支援。 ・地域製品のブランド力向上等先進的な取組を行う地域事業者等を積極的に広報。 ・被災地産品等に対する諸外国・地域の輸入規制緩和・撤廃に向けた粘り強い働きかけを継続。	◆被災地産品の販路拡大、新商品開発等 ・出荷時期に合わせて福島県産農産物等のブランド力回復のためPR事業を展開したところ、福島県産の購入意欲の増加が確認された。また、国内外における工業製品等の商談会等を実施するとともに、民間による被災地産食材の積極利用や社内マルシェ等の取組の拡大について要請した。 ◆国内外から被災地への顧客促進等 ・福島県をはじめとする観光復興を最大限に促進するための国内外へのプロモーション強化等の風評被害対策事業等や在外公館での観光誘致PR等の情報発信により、震災前の水準には戻っていないものの、観光入込客数の低減傾向の鈍化や回復を確認。	
		地域復興マッチング「結の場」	◆概要 ・大手企業と被災地域企業とのマッチングを目的としたワークショップを開催。 ・大手企業は、被災地域の企業ニーズに応え、自社の利害を超えて、技術、情報、販路など、自らの経営資源を被災地域企業に幅広く提供。 ・被災地域企業は、通常のビジネスマッチングでは得られない販路やアイデア等を得られる。	◆ワークショップ開催実績 ・平成24～25年度に岩手、宮城、福島で6回開催。 ・被災地域企業49社、支援企業延べ160社参加。	
	商店街・商業集積再生	商業集積・商店街再生加速化パッケージ	◆基本的な指針の提示 ・市街地における商業集積・商店街再生の標準的な手順を、まちづくり関係者の手引きとして提示 Ⅰ. 被災地における商業集積・商店街の再生等の趣旨 Ⅱ. 商業集積・商店街の再生指針 1. 商業エリアのまちなか再生計画策定 2. 商業施設等の整備 3. 商業施設の運営管理とエリアマネジメント等の実施 ◆商業施設の整備支援 ・被災地域における生業の再生を進め、まちににぎわいの創出を図るため、まちづくり会社、自治体等による商業施設等の整備を支援。 ◆仮設施設の有効活用 ・中小企業基盤整備機構が市町村に譲渡した仮設施設の有効活用(本設化・解体等)にかかる支援を実施。 ◆専門家派遣・人材育成等の支援 ・各種専門家を被災地に派遣し、アドバイスを実施。 ・商業集積等の担当者に研修を実施し、専門的知識やノウハウを提供。		

■主要復興支援策（公共機関・公的機関）

支援策			概要	実績	課題等
Ⅱ 本格復旧・復興	復興交付金	復興交付金制度	◆主旨 ・復興まちづくりに必要な産業復興に対し、基盤施設や産業用地の整備に加え、効果促進事業を活用した多様な調査等により、ハード・ソフトの両面から支援。 ◆主な産業復興支援内容 ・被災地の主要産業である農漁業の再生 ・地域の復興に必要な産業用地の整備 ・まちなかの商業店舗スペースの整備 ・効果促進事業を活用した多様な調査等 ◆復興交付金基幹事業 ○補助率の考え方 ・基本国費率は、基幹事業の本来の補助率になる。 ・残る地方負担については、①追加的な国庫補助、及び②地方交付税の加算、により全て手当する。 ①追加的な国庫補助：地方負担分の50%及び効果促進事業の80%を国庫補助 ②地方交付税の加算：なお生じる地方負担は地方交付税の加算により確実に手当て（その財源は3次補正で全額措置） ○主な事業 ・産業復興関連では、国交省のインフラ関連事業以外では、ほとんどが農水省関連の事業である。 ・事例 ー農山漁村地域復興基盤総合整備事業 ー漁業集落防災機能強化事業 ー水産業共同利用施設復興整備事業 等		・復興のステージが高まり、被災地から様々な要望がなされていることを踏まえ、復興交付金の運用の柔軟化により復興を加速化。 Ⅰ．基幹事業の採択対象拡大 ・被災地の今後のまちづくりにとっての新たな課題に対応するため、基幹事業の採択の範囲を拡大。 ○津波復興拠点における施設整備 ○防集跡地の利用方策 ○将来を見据えた農業・水産業関連機械・施設整備 ○観光・交流施設整備 Ⅱ．効果促進事業等の対象拡大 ・被災地の自主性に基づき、基幹事業との関連性を有する様々なニーズに対応。 ○観光・なりわいの再生に向けた事業 ○災害復旧で対応できないニーズへの対応 ○新たなまちづくりに伴うニーズへの対応 Ⅲ．効果促進事業等の見直し ・効果促進事業等について以下の見直しを行う。 ① 事業実施主体に関する運用の弾力化 ・県は市町村の、市町村は県の基幹事業に関連し、効果促進事業等を実施可能とする。 ② 一括配分の見直し ・復興まちづくりの根幹をなす事業に関連し、効果促進事業等の予算の一定割合を先渡しする一括配分について以下の見直しを実施。 2) ポジティブリストの廃止
	復興特区制度による支援	復興特区制度	◆制度のポイント ・復興特別区域での規制・手続等の特例、税・財政・金融上の支援 ・地方公共団体の取組みにワンストップで総合的な支援を行う仕組み ◆主な内容 1 復興推進計画の作成 ・県、市町村が単独または共同して作成（内閣総理大臣が認定） ・規制・手続の特例、税制上の特例、利子補給金制度の適用を受けることができる ・住宅、産業、まちづくり、医療・福祉等の各分野 2 復興整備計画の作成 ・市町村が単独または県と共同して作成 （「復興整備協議会」（復興特区法第47条）での協議・同意・公表により特例等が適用） ・土地利用の再編に係る特例許可・手続のワンストップ処理等の特例等を受けるための計画 3 復興交付金事業計画の作成（内閣総理大臣に提出） ・市町村が単独または県と共同して作成 ・交付金事業（著しい被害を受けた地域の復興のための事業）に関する計画 ◆特例措置 ・規制・手続等の特例 ・土地利用再編の特例 ・税制上の特例 ・財政・金融上の特例 ・国と地方の協議会を通じて特例措置を追加・充実	・税制上の特例の適用を受けることができる指定事業者等の数2,290、投資見込額は約1兆3,500億円、雇用予定数は約11万3,000人。 ・利子補給の認定計画に基づく推薦事業者（82社）への融資予定額（注）は1,812億円、投資見込額は4,874億円、新規雇用予定数は4,455人。	・「ワンストップ処理」といえば聞こえはよいが、現行制度の骨格を変えない以上、そのしくみには限界があり、権限の一元化になっていないことや権限者の個別の合意を必要としていること、協議会の運営方法によっては時間と労力を要するおそれがある。 ・各法令の許認可等の基準についてひとつひとつ基準を定めて特例を認めるのではなく、許認可等の規定を一括して列挙し、包括的な権限移譲（いわゆる上書き権の付与）や規制緩和が考えられなかったか、吟味が必要である。 ・用途を拘束しない地方交付税型の制度も考えられたし、もっと大括りの補助金にすることができたと思われる。 ・地方自治の原則と自治体による主体的な地域づくりへの配慮・発想に欠けていると思われる。 ・既存の法制度や行政システムを前提としており、これを改革するという発想が不足していると考えられる。

■主要復興支援策（公共機関・公的機関）

支援策			概要	実績	課題等
Ⅲ 雇用の確保	被災地における雇用対策	被災地における雇用対策制度	◆主旨 ・産業政策と一体となった雇用創出やミスマッチ（職種や産業などの求人と求職がかみあわない状況）の解消により、被災3県の被災者の就職支援を推進。 ◆概要 ・震災後は、被災者の雇用の継続や、雇用創出基金なども活用し、復旧事業を通じた雇用創出などを推進。（震災等緊急雇用対応事業により、被災3県で約2万5千人超（平成25年度実績）の雇用機会を創出等。） ・地域経済の再生復興のための産業政策と一体となって、本格的な安定雇用の創出に向け、雇用創出基金などを活用した雇用支援を推進。（※被災地の本格的な雇用復興を図る「雇用復興推進事業」のための基金：約1,510億円） ・雇用のミスマッチ解消のため、きめ細かな就職支援や職業訓練を実施。 ◆事業復興型雇用創出事業 ・国や地方自治体の補助金・融資（新しい事業や地域の産業の中核となることが期待される事業を対象にするもの。）の対象となっている事業などを実施する事業所に対し、産業政策と一体となった雇用面での支援を行う。 ◆ハローワークの就業支援 ・産業政策や復旧・復興需要で生じる求人をハローワークで開拓・確保するとともに、担当者制等により、個々の求職者に応じたきめ細かな職業相談の実施や、職業訓練への誘導を行う。 また、水産加工業の求人の充足については、工場見学会を実施するなどして、人材の充足につなげている。 ◆職業訓練の機動的拡充・実施 ・介護、情報通信等の職業訓練コースの他、建設機械の運転技能を習得する特別訓練コースを設定する。	◆事業復興型雇用創出事業 ≪実績≫ （被災3県）43,024人（25年度） ≪雇用計画数≫ （被災3県）79,349人（26年度） ◆ハローワークの就寝支援 ≪実績≫（被災3県） ・23年4月～26年9月 49万人以上の就職支援 ・避難所、仮設住宅等への出張相談 ◆職業訓練の機動的拡充・実施 ≪実績≫（被災3県） ・25年度開講コースの受講者数10,040人 ・特別訓練コースの受講者数198人 （岩手・宮城・福島県の訓練実施状況）	

■主要復興支援策（金融機関・民間）

支援策			概要	実績	課題等
金融機関	復興	事業支援	被災事業者による新たな取組に対して支援を行うもの。企業の育成、販路拡大、設備支援、雇用促進、起業家支援、経営サポート、及び総合的な支援など、	みずほ銀行では、震災復興に係る資金需要、事業復興につながる新たな販売先や仕入先、パートナー企業の紹介等の経営支援を行っている。 気仙沼信用金庫は、三菱商事復興支援財団や米国NGOメーシーコープとの連携により、金融機関でありながら資金拠出を別機関から得ることで、助成金窓口と審査のみを担った支援を行っている。	
		間接支援	人や物による直接的な支援活動ではなく、金銭面での支援、被災者への直接の支援ではなく支援団体への資金提供などの間接的な支援活動。資金調達、資金提供、融資、義援金・支援金の提供、支援団体への寄付や資金提供など。	気仙沼信用金庫では、三菱商事復興支援財団、日本財団からの資金拠出を受けて3つの金融支援制度を設けている。 ・みんなの元気（事業者向け利子補給制度） ・みんなの笑顔（ソーシャルビジネス等支援助成制度） ・みんなの希望【産業復興支援制度）	
	復旧	復旧支援	被災地での生活基盤の復旧、事業再開のための当面の復旧作業。緊急支援、復旧、生活再建など。	仙台銀行では、復旧支援策として、 ・東日本大震災復興緊急保証融資制度 ・災害関係保証融資制度 ・災害復旧対策資金 などを提供している。	
		生活支援	被災者が正常な日常生活を送ることのできる環境の提供、支援など。生活支援、子育て支援、地域コミュニティ再生、地域サービスの充実など。	東京三菱銀行では、「MUFG・ユネスコ協会 東日本大震災復興育英基金」をユネスコと共同で運営しており、奨学金プログラム、心豊かな成長プログラム、花壇再生プログラム、ボランティア活動プログラムを支援している。	
	連携による支援		公的機関や民間機関、金融機関などの支援者と被災者の間で、支援内容をトータルでコーディネートする。また、その情報を発信することで情報共有を行うなどの取り組み。NPOにおける中間支援の立	東京三菱銀行では、「復興官民連携室」を設立し、官民が一体になって活動できる窓口を設けている。	
	その他の支援		防災・減災、BCPなどの教育や調査・研究・政策提言など後方支援活動など、その他活動。	東京三菱銀行では、「TOMODACHIイニシアチブ」に参加している。これは、公益財団法人 米日カウンシル・ジャパンと東京の米国大使館が主導する官民パートナーシップで、東日本大震災後の日本の復興支援から生まれ、教育、文化交流、リーダーシップといったプログラムを通して、日米の次世代のリーダーの育成を目指す。	
民間	復興	事業支援	被災事業者による新たな取組に対して支援を行うもの。企業の育成、販路拡大、設備支援、雇用促進、起業家支援、経営サポート、及び総合的な支援など、	三菱商事復興支援財団は気仙沼信用金庫との連携により1億円を出資し、陸前高田キャピタルホテル1000への支援を行った。国からの補助金など、公的機関の提供するスキームでは実現できなかった資金面だけではなく、人的、ノウハウなどの提供があつて、ホテルの再開を果たすことができた。 Bridge For Fukushimaは、相双地区の商工業活性化のための企業連合体作りに取り組んでおり、既存の機関が対処できていない課題解決に向けて活動をしている。 株式会社アイリンクは、壊滅状態だった牡蠣の事業者と提携し、牡蠣のオーナー制度を立ち上げた。インターネットでオーナーを募集した。調達した資金により牡蠣養殖事業者に設備等を提供し、牡蠣の養殖を再生させた。	民間の活動は、公的な支援では得られない、柔軟できめ細やかな対応が被災者にとっての大きなメリットとなる。しかし、支援側の資金力や質、提供できるノウハウなどには組織による差が大きい。また、そのような支援を求めている被災者側とのマッチングの手段が確立されておらず、必ずしも必要な時に必要な支援が受けられるわけではない。
		人材支援	人材育成や高度人材の提供などの支援活動。人的支援、リーダー育成、人材マッチ、ニーズとスキルマッチ、プロボノ、ファシリテーションの提供など。	NPO法人ETICは、支援の必要な被災企業などの復興プロジェクトとそれを支援したいと考える人材をマッチングし、リーダー補佐（右腕）を企業へ提供している。これまで、200名以上の人材が企業で活躍している。今後は、さらに被災地での人材育成にも力を入れていこうとしている。 日本財団では、WORK FOR 東北というウェブサイトを復興庁との共同事業にて運営しており、高度スキル人材と被災企業のマッチングを行っている。	外部からの人材支援は、一定期間が終われば、外部の人材はいなくなる可能性が高く、その後の対応まで考えておく必要がある。地域でリーダーを育成する取り組みも必要であろう。
		間接支援	人や物による直接的な支援活動ではなく、金銭面での支援、被災者への直接の支援ではなく支援団体への資金提供などの間接的な支援活動。資金調達、資金提供、融資、義援金・支援金の提供、支援団体への寄付や資金提供など。	日本赤十字社は、海外からの支援金、国内の募金などを集めて、国や公的機関への支援金として提供している。他にも多くの団体が同様の支援を行っている。 日本NPOセンターでは、東日本大震災現地NPO応援基金などを利用して、NPOの基盤強化を図り、企業や政府、地方公共団体との対等のパートナーシップを構築する取り組みをしている。	民間企業から被災地に対しての支援は、資金提供をとる形が最も多く、その資金は公的機関へ提供されることも多い。本来は、資金提供先にはもっと広く選択肢があっても良いはずで、それを見える化していく取組も必要となるだろう。
	民間	復旧支援	被災地での生活基盤の復旧、事業再開のための当面の復旧作業。緊急支援、復旧、生活再建など。	被災直後からの復旧のための支援活動。義援金や支援金などの提供される資金の用途、ボランティア活動の目的として割合の一番多い用途になっている。 Googleでは、パーソンファインダーなどの機能をインターネット上に無償提供した。被災住民が避難所でバラバラになって生活していたために、安否情報を提供できる場となった。この仕組みは、2010年以降、世界各地での大災害発生時に活用されたものであり、その日本語版である。	

■主要復興支援策(金融機関・民間)

支援策			概要	実績	課題等
	復旧	生活支援	被災者が正常な日常生活を送ることのできる環境の提供、支援など。生活支援、子育て支援、地域コミュニティ再生、地域サービスの充実など。	仮設住宅での生活者に対する生活支援、震災後の子育て支援や心のケアなどの個人の生活や地域コミュニティ再生のための場の提供などを目的とするもの。 地域コミュニティの場としての女川きぼうのかね商店街には、The Salvation Army(米国救世軍)から資金援助があった。この商店街のように人の集まる場所はコミュニティの場となるうため、比較的支援が集まりやすい。 Yahoo! Japanでは、被災地情報、計画停電情報、電力情報などをリアルタイム配信し、日常生活のための情報提供を行った。	
	連携による支援		公的機関や民間機関、金融機関などの支援者と被災者の間で、支援内容をトータルでコーディネートする。また、その情報を発信することで情報共有を行うなどの取り組み。NPOにおける中間支援の立場。	東日本大震災では、60団体以上の国際協力NGOが現場で支援を行ったが、その3分の1が災害発生後3日以内、6割が10日以内に始動している。 中間支援組織であるNPO法人国際協力NGOセンター(JANIC)やJapan Platformは、災害発生直後から始動し、多くのNPOを束ねて被災地の支援活動をコーディネートした。また、Japan Platformが早期に資金集めに奔走し、NPO法人の支援活動をサポートした。	民間だけではなく、公的機関と民間機関、金融機関を含めてトータルでコーディネートできる仕組み、組織が求められる。
	その他の支援		防災・減災、BCPなどの教育や調査・研究・政策提言など後方支援活動など、その他活動。	大震災で得た教訓から、次に活かす取組。防災、減災、BCPなどの取り組みへ活かすための教育、調査・研究の結果を後世に伝えるなどの取り組み。	

【補足資料3】

各グループ長からの質問への回答

女川町・人の暮らしグループ
女川町コミュニティ再興グループ
女川商業活性化グループ

■補助事業申請上の変更点

補助事業の厳格化が進められているとうかがっておりますが、これまでとの比較上、これからの相違点・注意点についてご教授願えますでしょうか？

→支出関係書類の見積書（相見積書）・契約書・納品書・請求書・領収書（振込依頼票）などの提出については従来通りですが、今は被災前の所有を確認出来る書類も求めています。

施設であれば、資産台帳や固定資産税の台帳及び閉鎖登記書など

登記していない場合は、写真などで確認。

設備についても、資産台帳や被災前の写真などで確認していますが、証明する物がない場合は、申立書により処理している場合もあります。

■補助対象の事業を廃業する場合

グループ補助金交付要綱第16条に、財産処分の制限について記載がありますが、補助事業者が対象事業を廃業せざるを得ない場合等、どのようになるのでしょうか？補助金の返還要求等を含め、分かりやすくご説明いただけないでしょうか？

→廃業等により、跡継ぎもおらず商売を続けられなくなった場合は、その時点での資産評価額の75%を返還する必要があります。

また、譲渡した場合は売却価格の75%を返還することになりますが、無償譲渡や著しく低価で売却した場合は、評価額の75%を返還することになります。なお、賃貸する場合についても、その時点での評価額の75%を返還することになります。返還の対象とならない場合は、「耐用年数が経過している場合」「設備において50万円未満で購入したもの」であります。

■高度化融資を補助事業者が活用したい場合、融資手続きが円滑に進むように事業主体である（公財）みやぎ産業振興機構様との連携をうまくとっていただけるのでしょうか？

→高度化融資の手続きに必要な財産処分申請については、高度化事業の場合、東北経済産業局もスムーズに対応していただいているところです。

■津波立地補助金に切り替えたい場合、グループ補助金認定事業者は何をしないといけないのでしょうか？

→津波補助金への切り替えの場合、グループ補助金の事業がまだ未着工の場合は廃止の手続きを行い、一部着工した（一部概算払済み）事業者については、遡及ができないため、グループ補助金での完了部分を確定させ、未着工部分を減額変更する必要があります。なお、既に事業が完了して、新たに共同店舗へ出店する場合は、新規事業者扱いになるため、特に手続きは必要ありません。

■共同事業の継続期間

地域復興に向けた共同事業計画を提出しておりますが、今後どの程度の期間活動を継続する必要があるとお考えでしょうか？

→基本的にG補助により取得した施設・設備は財産処分制限期間において共同事業に使用していただかなくてはなりませんので、その間、グループと共同事業は継続していただく必要があると考えています。

ただし、復興イベント等については、ある程度の期間実施すれば、役目は終わると思いますが、新たな事業に変えて実施していく必要はあります。

■補助対象の施設・設備の管理義務期間

補助対象の施設・設備について、各事業者はどの程度の期間管理をしていかなければならないものなのでしょうか？

→補助金適正化法による財産処分制限期間が経過するまで各事業者において管理する必要があります。

店舗建物・・・木造 22 年 鉄骨 19～34 年 鉄筋コンクリート 47 年

設備・・・ 4～20 年

■各種書類の管理義務期間

整備事業後も書類を整理しておかなければならないと伺っておりますが、具体的にどの程度の期間管理していかないといけないのでしょうか？

→会計検査は事業完了後 5 年間※のうちに実施されるので、5 年間は保管していただきます。しかし、今後財産処分等の手続きが必要になることもありますので、補助金適正化法による財産処分制限期間の間は保管しておいてください。

※事業完了後は、個々の事業者の復旧事業完了後ではなく、県の交付決定事業の完了後と

なります。

第5次のグループであれば、平成24年度交付決定で2年繰越しているのに、事業が完了するのは平成26年度末となります。

■復旧事業の年度繰り越しについて

年度の繰り越しについては、今後どのようなお考えをお持ちであって、各事業者としてはどのような心構えでいないといけないものなのでしょうか？

→これまでは、自己都合ではない理由（土地区画整理事業の遅れなど）については、やむを得ないので、国の承認等を得た上で、繰越や事故繰越（2ヶ年繰越）後に未着工部分を再交付の手続きを行い事業延長しているところです。

請負業者が見つからない等の理由もやむを得ないものとして繰越を認めておりますが、震災から3年が経過していることもあり、地元企業以外も発注対象として、なるべく早期の着工をお願いしております。

なお、国庫補助金であることから現時点でお約束することは難しいところではありますが、やむを得ない理由により事業が完了できない場合は引き続き事業が継続できるよう、国と調整して参りたいと考えております。

■復旧事業計画等の変更について

今後の社会経済環境等の変化に伴い、復旧事業計画の変更についても検討していかないといけない可能性も否めません。そこで、県とされましては各事業者にどういう対応をのぞまれているのでしょうか？

→計画の変更については、基本的に交付決定額の範囲内で個別の事業に応じて対応しているところではありますが、変更が必要な場合は、変更を決める前に早めに担当に相談していただければ、「変更したら補助対象から除外された」等のトラブルを回避できると考えております。

また、今年度より資材高騰により事業費が増額される場合、追加交付できることになりました。ただし、単なる追加ではなく資金繰りも含めて適切な事業計画になっていることが必要であります。まだ未着工（契約締結前）で今年度中に事業が完了する場合は、9月30日までに申請願います。

■他の施策等について

県では様々な復興に向けた支援策があるようですが、利用勝手や利用効果が高いものとしてどのようなものがあるのでしょうか？

→施設設備の復旧に関して最も利用効果が高い制度はグループ補助金だと思います。これを補完する制度として高度化スキームによる貸し付けを行うことで事業者負担を軽減しているところです。

なお、経営に関する相談については中小企業基盤整備機構において実施しており、販路拡大については、「被災中小企業販路開拓チーム」が編成され支援が強化されているところです。

また、その他の施策につきましては、県で作成しております中小企業施策活用ガイドブックを県HPに掲載しておりますので、御覧いただければ御参考になるかと思います。

○平成26年度中小企業施策活用ガイドブック

<http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/keisyosom/h26chusho-books.html>

※「宮城県，中小企業施策活用ガイドブック」で検索可。

「政策提言」に関する平成 26 年度「調査・研究事業」
東日本大震災における被災企業の状況と課題の調査、
ならびに中小企業診断士に問われるもの

2015 年 3 月発行

編集・発行：一般社団法人 大阪中小企業診断士会
東日本大震災の被災企業支援を考える会

〒540-0029

大阪府中央区本町橋 2 番 5 号 マイドームおおさか 7 階