

震災復興支援プロジェクト(BEYOND0311)

～教訓を未来に～

A Project for Supporting Recovery from the Great East Japan Earthquake Disaster (BEYOND0311):
Lessons for the Future

弊社では、東日本大震災に際して、「革新創造センター」が所管する社長直轄緊急プロジェクト「BEYOND0311」を立ち上げた。阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、本業を活かした基礎自治体の支援を目指すこととなり、宮城県気仙沼市の復興計画の作成を無償支援することとなった。

気仙沼市震災復興計画
策定支援チーム
Support Team for
the Preparation of
the Kesennuma City
Earthquake Disaster
Reconstruction Plan

「気仙沼市震災復興支援計画」作成支援プロジェクトでは、担当部署とともに震災復興計画策定の事務局を担い、社員の常駐体制を確保する等して、資料の集約・整理、原案作成等多岐にわたる活動を行った。また、若手等の気仙沼市民による「震災復興市民委員会」による提言書の作成を支援し、その提言内容が震災復興計画に最大限盛り込まれることとなった。「気仙沼市震災復興計画」は計画通り、平成23年9月に策定された。

平成24年6月に革新創造センターの部内室として「復興推進室」が発足し、「BEYOND0311(第2期)」として、産業の再生を支援することとなった。弊社が事務局となり、気仙沼市等からなる実行委員会を組成し、「ゴーヘイ! 気仙沼の会」を立ち上げ、気仙沼市や市内の企業と、主として首都圏の企業の間との接点づくりのためのセミナーの開催や、メールマガジンによる情報発信、企業誘致の支援、ビジネスマッチング等に取り組んだ。

平成26年3月末をもって、3年間に及んだ「BEYOND0311」は終了した。その後、被災地支援で得られた知見や経験を活かして、さまざまな観点からの防災に関わる調査研究を行っている。また、センターでは、ソーシャルビジネスの支援等、より広い視野に立って社会貢献活動を展開している。わが国では東日本大震災の後もさまざまな災害に見舞われている。被災地の現場の近くで復旧・復興の活動を見てきた経験から、災害時におけるトップマネジメント、「創造的復興」をしやすい制度づくりや被災地支援、民間の力を活かす仕組みづくりが必要と考える。

In response to the Great East Japan Earthquake Disaster, we at Mitsubishi UFJ Research and Consulting launched BEYOND0311, a project that was set up with great urgency and placed under the president's direct control and the responsibility of the Business Innovation and Creation Center. The goal was to provide support to Kesennuma City in Miyagi Prefecture while drawing on the advantages of the company's main business activities and incorporating experiences from the Great Hanshin-Awaji Earthquake Disaster. The support was provided free of charge, and the project set out to help the city in preparing a reconstruction plan. A wide range of efforts were made under the project, such as managing the administrative office for creating the earthquake disaster reconstruction plan together with the relevant department in the city government, as well as sending employees to the department for the duration of the project to gather and organize information and prepare the initial plan. We also assisted the Citizen Committee for Earthquake Disaster Recovery, which consisted mainly of young Kesennuma residents, to prepare a proposal. It was later decided to incorporate the content of the proposal into the earthquake disaster reconstruction plan to the fullest extent. In June 2012, the Recovery Promotion Office was created within the Business Innovation and Creation Center and began providing support for industrial revitalization as the second stage of BEYOND0311. The Office organized an executive committee representing Kesennuma City and relevant organizations, with its administrative office set up in Mitsubishi UFJ Research and Consulting. The Office launched Go Ahead! Kesennuma, organized seminars intended to connect the Kesennuma City government and local companies with companies located mainly in the Tokyo metropolitan area, provided information through email newsletters, supported efforts to attract companies to the city, and helped business matchmaking. At the end of March 2014, BEYOND0311 ended after three years of operation. Since then, we have conducted research studies on disaster prevention from various perspectives, taking advantage of the knowledge and experience gained by providing support to the disaster-stricken area. Also, with a wider perspective, the Business Innovation and Creation Center has engaged in activities that contribute to society, such as providing support for social enterprises. Japan has suffered various disasters since the Great East Japan Earthquake. Based on the experience of observing recovery and reconstruction efforts at actual disaster-affected areas, we consider it necessary to have top management in charge at the time of a disaster, to develop a system that facilitates a "creative recovery," to provide support to disaster-affected areas, and to create a mechanism for utilizing the capabilities of the private sector.

東日本大震災で被災された皆様に、心よりお見舞い申し上げます。被災地の一日も早い復興をお祈り申し上げます。

1 | はじめに

弊社では、東日本大震災の発生直後から、シンクタンクとしての知見を活かして、さまざまな復興支援を実施してきた。本稿では、復興支援の活動に至った経緯と支援活動の内容を紹介するとともに、3年あまりにわたる被災地での復興支援や被災地自治体との共同研究を通じて学び、得た知見をお伝えしたい。

2 | 弊社の復興支援の経緯

平成23年3月11日、弊社東京本社が入居する高層ビ

ル(当時、品川区)も大きく揺れ、当日帰宅できずに会社に泊まる社員が発生した。また、出張中に帰宅困難者となった社員もいた。

弊社では、ちょうど平成23年4月1日に「革新創造センター」という新しい部署の設置をするための準備を進めていたところであった。「革新創造センター」(以下、センターという)のミッションは、『組織力・総合力の確立』、『対外プレゼンスの向上』に向けての活動を統括・推進することである。

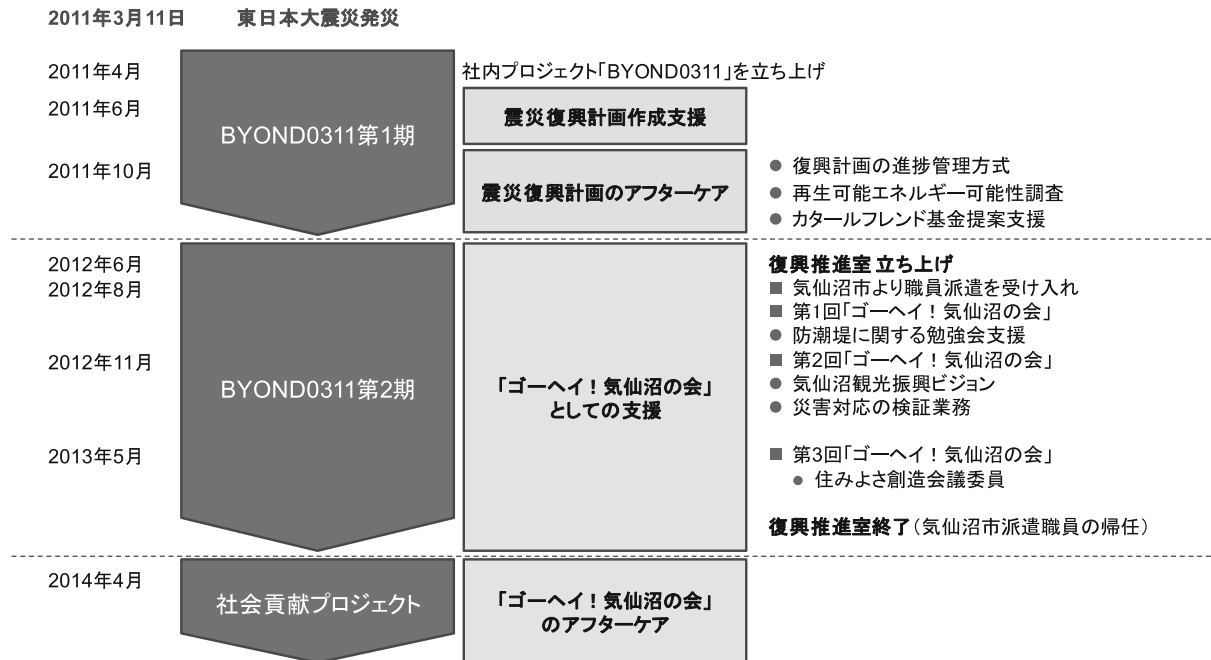
センターでは、東日本を襲ったこの未曾有の大災害に際して、「今こそ、日本を代表するシンクタンク・コンサルティングファームである弊社が、その知見や組織力・総合力を活かした支援活動や情報発信を積極的に展開すべき」と考え、4月1日の設立と同時に、センターが所管

図表 1 第一次派遣隊による被災地の状況写真



出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング撮影

図表2 弊社の復興支援の経緯



出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

する社長直轄緊急プロジェクト「BEYOND0311」を立ち上げることとなった。

4月末には、センターのメンバーと社内有志による第一次派遣隊を現地に派遣し、4日間の行程で被災地の被災状況や取引先の状況確認を行った。

一方、大阪本社では研究員有志による情報交換会が開催されていた。大阪本社には、平成7年1月17日の阪神・淡路大震災を被災した経験を有する研究員や、兵庫県や神戸市等の復興に関わる調査・計画策定等に携わった研究員が数多くいた。その経験から、今回の震災に対して、当社として本業を活かして被災した基礎自治体を支援するのが望ましいとの意見が出ていた。最も支援の手が必要なのは被災者と直接向き合う基礎自治体であること、そして本業を活かした支援ニーズが確実にあることが経験的に分かっていた。

そのような折、たまたま社員の知人で気仙沼市に支援に入っていたボランティア団体を通じて、気仙沼市の担当者を紹介できるとの情報が入った。5月末には、これをつてに第二次派遣隊を気仙沼市に派遣した。気仙沼市で

は、危機管理監に被害状況の説明を受けるとともに、運よく菅原茂気仙沼市長と会談する機会が得られた。市長から「自治体職員はがれき処理や避難所の支援等、復旧に対応するのが精一杯で、これから『復興』プランを描く必要があるが、描ける人がいないので困っている。」というお話があった。

一方、日頃からお付き合いのあった気仙沼市出身の大学教授からも、「気仙沼市長より復興計画の作成経験のあるシンクタンクの支援を得られないかとの相談を受けている」との情報が入った。

こうしたことを受けて、「BEYOND0311」の中心プロジェクトとして、気仙沼市の復興計画の作成を無償支援することを社内で決定した。6月初旬の第三次派遣隊は、再度気仙沼市を訪問し、その決定内容を市長に伝えたところ、歓迎の言葉をもって了解された。こうして、弊社の「気仙沼市震災復興計画」作成支援プロジェクトが始動することとなった。同業の大手シンクタンクも、宮城県や岩手県等、県レベルの復興計画の作成支援を開始していた。

3 「気仙沼市震災復興計画」作成支援プロジェクト～BEYOND0311(第1期)～

支援体制の準備を進めるにあたって、震災直後から気仙沼市役所に支援に入っていた尼崎市の職員を訪ねた。関西では関西広域連合が岩手県、宮城県、福島県の3県に対し、それぞれ担当する府県をあてはめる『カウンターパート方式』で支援することを決め、宮城県の担当となった兵庫県は、被害の大きい南三陸町と石巻市、気仙沼市に現地支援本部を設置していた。これに呼応して兵庫県下の尼崎市は、気仙沼市に多くの職員を派遣していたのである。ヒアリングからは、市内の宿泊施設は被災した施設が多く、被災を免れた施設もすでに土木業者やマスコミ等が利用していたため、宿泊場所の確保が難しかったとの情報を得た。

これを受けてさっそく宿舎の情報収集を開始するが、良い情報が得られずに困っている中、幸い廃業していた市内の旅館が7月から再開し長期間貸せるとの情報を得た。それまでの間は、気仙沼から1時間以上離れた一ノ関駅や水沢江刺駅、仙台駅近辺のビジネスホテルを利用することで対応したが、市役所から徒歩で通える場所に宿舎を確保できる目途がたったことでプロジェクトを進めることができた。

(1) 業務の内容と期限

弊社の役割は、担当部署である企画政策課(現：震災復興・企画課)とともに、震災復興計画策定の事務局を担うことであった。6月下旬に開催される震災復興会議をスタートに、震災復興計画を9月末までに仕上げることが求められていた。

業務の内容は、学識経験者で構成される「震災復興会議」と、市民および出身者で構成される「震災復興市民委員会」の議論を受けながら、7つの庁内検討チームの検討案を整理・集約し、震災復興計画の原案を作成し、市長・理事者らで構成する計画策定本部に提示するというものであった。事務局の業務は、資料の集約・整理、原案作成、主要会議の議事録の作成、HPへの公表資料の作成等、多岐にわたっていた。

9月末までに震災復興計画を仕上げる必要性は、以下の理由による。

気仙沼市では、津波で被災した市街地を、3月12日から5月11日まで建築基準法第84条に基づく建築制限区域に指定し、特例法により11月10日まで6ヵ月延長していた。期限が切れる11月11日からは、都市計画法に基づく被災市街地復興推進地域の建築制限を指定することとなっていた。切れ目なく建築制限を継続するためには、都市計画決定手続きの準備のために9月末までに震災復興計画によって復興の全体方針を定める必要があった。

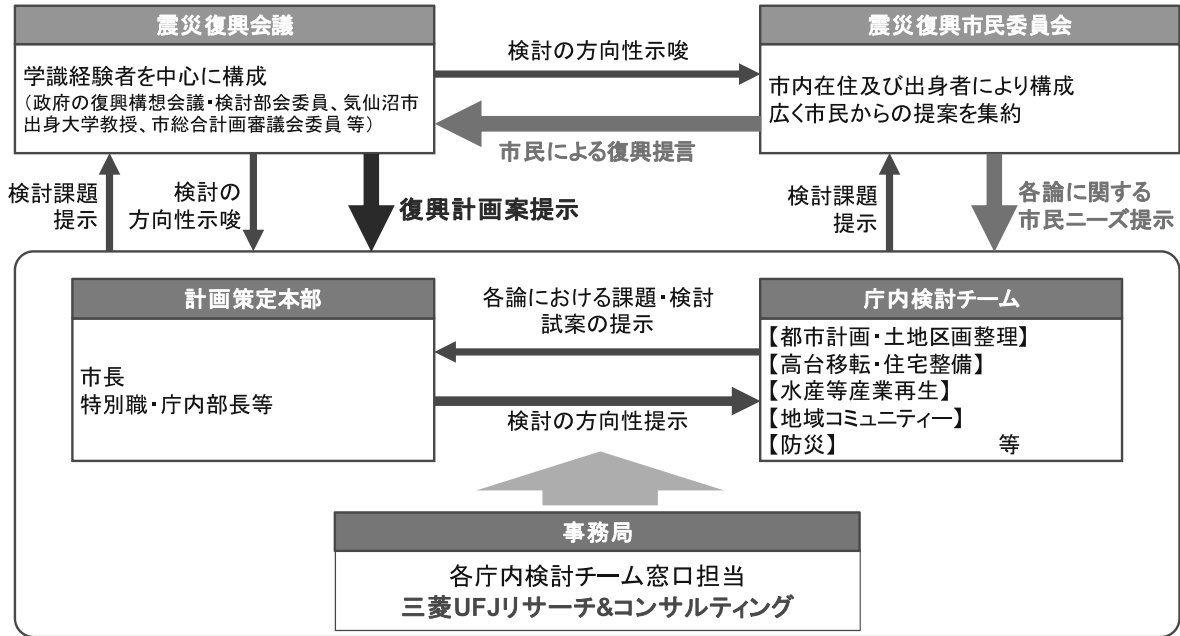
(2) プロジェクトの体制と支援の進め方

支援の進め方については、これまで気仙沼市役所とは受託業務での関わりがなかったため、短期間に信頼関係を構築するためには、平常時の業務の進め方では不十分であり、現地に常駐体制を敷く必要があると判断した。しかし、当社の研究員・コンサルタントは、手持ちの業務を抱えているため、職場と気仙沼を行き来することになる。そのため、通常の業務と比べて多くのメンバーが必要であった。そこで、社内公募に応じた東京、大阪の研究員・コンサルタント9名でプロジェクトチームをつくった。うち大阪の2名の若手研究員・コンサルタントが1週間単位で交互に現地に張り付き、中堅以上のメンバーが数日単位で交代で出向くことで、常に複数のメンバーが現地に駐在する体制をとった。

弊社の活動拠点として、企画政策課の近くの執務室内に机を提供していただき、ノートパソコン、無線ルーター、プリンタ等を持ち込み、企画政策課の職員と一体になって作業を分担しあった。あくまでも黒子に徹した「伴走型」の支援スタイルをとった。プロジェクトリーダーは週始めの計画策定本部会議を傍聴し全体の動きを確認した。作業は、土日の別なくほぼ毎日夜半に及んだ。

現地での駐在時は、市役所への道筋のコンビニエンスストアで朝食を買って、始業前に自席で食事。夜は、居残る課員の方から促されて退庁し、コンビニエンスストアで購入した弁当を旅館で食べ、翌朝、前日の残り湯に浸

図表3 計画策定体制と役割・連携イメージ



出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

かり、水のシャワーで体を洗って出勤するというような日々が続いた。幸い、涼しい夏の時期であったことが救いであった。若手の研究員・コンサルタント2名の半年にわたる献身的な駐在活动が、気仙沼市との関係構築やプロジェクトの遂行にあたって重要な礎となった。

東京、大阪の事務所にいるメンバーは、会議の議事録作成や国・県の動向等の情報収集、他地域事例の収集等のバックオフィス機能を担った。

(3) エンジンになった震災復興市民委員会

震災復興計画の策定にあたって大きな推進力となったのが震災復興市民委員会（以下、市民委員会という）の活動であった。市民委員会の委員は、「これから郷土を背負って立つ若者が大切」と、地元の企業経営者や教員、東京在住の気仙沼出身者等が市長から指名された。彼らは、自身の店舗や事業所、住宅を失った被災者であったが、市民委員会では常に前向きで、各自の視点から気仙沼の将来の姿や夢を語り合った。

リーダー、サブリーダーの熱意を反映して、市民委員会は大いに盛り上がり、9月末までに12回の会議を重ねることとなった。月に3～4回、ほぼ週に1回のペー

スは、事務局の予想を超えていた。東京在住の委員も、ほぼ全員皆出席であった。また、地域の基幹産業である水産業の被災状況と復興の方向性を把握するため、漁業関係者へのヒアリングも数多く行われた。こうして9月初めに、18のプロジェクトを含む提言書が完成した。世界一の魚市場、造船団地、セントラルパーク、文化芸術芸能復興プロジェクト等、夢のある内容となった。

震災復興会議の委員にも市民委員会の熱意が伝わり、市民委員会の提案内容が、震災復興計画に最大限盛り込まれることとなった。

がれきが積みあがったままの町の景色と、魚の腐敗した臭気が漂う空気の中で、自ら被災しながらも、復興の夢を、熱意を持って議論しあう市民委員会のメンバーから、支援に出向いているわれわれ自身が「元気をもらおう」こともしばしばであった。こうした場に居合せ、被災地の自治体職員や市民委員と同じ時間を共有しながら、提案や計画のとりまとめを支援できたことは貴重な経験となった。

提言書のとりまとめの段階となり、市民委員会の提言内容を分かりやすく市民に発信するため、市民委員会の

図表4 震災復興市民委員会の開催状況

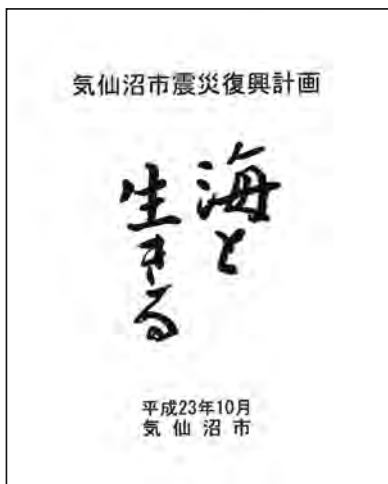
回数	開催日	内容
第1回	平成23年 6月21日(火)	委員会の体制、市民意見の把握など
第2回	6月26日(日)	各委員の復興に向けた考え方、市民意見・提言の収集方法、情報の発信方法など
第3回	7月9日(土)	気仙沼市の復旧状況、柱1「市土基盤」、情報発信と意見の集約など
第4回	7月13日(水)	柱2「産業再生と雇用」など
第5回	7月22日(金)	柱3「防災体制」、柱4「環境・エネルギー」など
第6回	7月28日(木)	柱5「地域ケア」、柱6「子ども・未来・教育」、柱7「地域コミュニティ」など
第7回	8月8日(月)	柱8「推進体制」、優先すべき検討事項など
第8回	8月17日(水)	柱1から8までの不足事項の検討、緊急産業復旧プロジェクト(案)の検討など
第9回	8月24日(水)	専門家による提言、課題の再検討、震災復旧・復興に向けた提言骨子など
第10回	9月3日(土)	気仙沼市の震災復旧・復興に向けた提言(案)、市民委員会プロジェクト、キャッチフレーズの提案と募集など
第11回	9月10日(土)	気仙沼市の震災復旧・復興に向けた提言(最終案)、市民委員会プロジェクトなど
第12回	9月24日(土)	(仮称)気仙沼市震災復興計画に係るキャッチフレーズなど

資料：気仙沼市震災復興市民委員会「気仙沼市の震災復旧・復興に向けた提言」

提案内容を物語風に描写したパンフレット「気仙沼ものがたり2021」を作成することとなった。市民委員のメンバーがデザインしたパンフレットは、支援団体からの寄附金により35,000部が作成され、気仙沼市の全世帯と市外避難者に、発災後1年となる平成24年3月11日にあわせて配布された。

(4) 気仙沼市震災復興計画～「海と生きる」

12回の市民委員会と6回の震災復興会議を経て、予定通り9月末に「気仙沼市震災復興計画」が完成した。市民委員会が市民から募ったキャッチフレーズ「海と生きる」とともに。



このキャッチフレーズは、いまを生きる世代が再び海の可能性を信じ、復興をなしとげることが犠牲者への供養となり、次世代への希望となる思いをメッセージ化されたものである。気仙沼市では、震災復興計画の副題として掲げている。

市民委員会は、このキャッチフレーズを次のように説明している。

先人たちはこれまで何度も津波に襲われても、海の可能性を信じて再起を果たしてきた。人智の及ばぬ壮大な力としながらも、海を敵視せず、積極的に関わりあって暮らしてきた。それは単に「海で」生活していたのではなく、人間は自然の一部であることを経験的に体得し、対等の関係を築いて「海と」生活していたとも言える。その態度が自然観や運命感、ひいては生死観となった。気仙沼の観念は海にある。いまを生きる世代が再び海の可能性を信じ、復興をなしとげることが犠牲者への供養となり、次世代への希望となろう。理念を超えた観念をメッセージ化したものが「海と生きる」である。

図表5 震災復興市民委員会によるパンフレット（抜粋）

未来は、あなたの手の中に。

この委員会は気仙沼市民と出身者が集まって震災後のまちづくりを話し合い、平成23年9月に提言をまとめました。本紙はその提言を物語風に要約したものです。専門的な裏づけがない話もあります。すでに進んでいる話もあります。震災から10年後、みんなが幸せに暮らす姿を想像しながらぜひご覧いただきたいと思います。

いま、ひたすら前を向いて歩いている人がいる一方で、大切な人やものをなくして心の整理がつかない人もいます。このような時期に夢の話を語ることに賛否もあります。しかし、私たちはみんな同じ夢をもつことで、同じ方向を向くことで、気持ちをひとつにしていきたいと考えました。みなさん一人おひとりの復興がなければ街の復興はありえません。一人でも多くの方が、前を向いて歩むことができるよう心から願います。

2021年を笑顔で、皆で迎えられますように。

気仙沼市震災復興市民委員会
www.city.kesenuma.lg.jp/www/fukko_shimin/

このパンフレットは「東日本大震災復興を支援する柏市民の会」のみなさんから支援をいただき発行しました。
編集協力：三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

自然と産業が調和するまち



気仙沼は昔から自然の恵みを受けて発展してきました。海と山、両方の幸が近くにある場所は日本でもそうそうありません。

とりわけ海は特別です。水揚げから水産加工、漁船の製造修理、えさ、燃料、食料の供給まで一ヶ所でまかなえる全国でも珍しいまちです。

この水産業が、震災で大きな被害を受け、いち早く立て直すことが一番の課題でした。産業界と行政が一緒になって地面を高くしたりして緊急工事が行われました。そして冷蔵庫、冷凍庫、加工場が再開しました。

その後も効率のよい水産加工や造船の団地がつくられたことで、機能的な「世界トップレベルの港町」へと再生しつつあります。さらに災害に強く環境に配慮した分散型の排水処理設備が使われ、自然と産業との調和も進みました。

道路もずいぶん整備され、大島と橋でつながっています。三陸海岸は高速道路で一気につながりました。世界遺産の平泉とリアス式海岸の景観や海の幸を味わおうと観光客が押し寄せています。それだけでなく、震災の経験を活かした「防災教育」や自然との共生を学ぶ「環境教育」、復興への道のりが分かる「地域再生観光」で多くの人が気仙沼を訪れています。

復興の目玉として気仙沼魚市場が整備されました。水揚げ量や金額はもちろん、使いやすさや観光でも「世界の魚市場」になるよう整備したおかげで、水揚げもお客さんもひっきりなしです。

震災から10年、一人ひとりが復興をなしとげつつあります。自然と産業が調和することで、先人が大切に育ててきた「気仙沼ブランド」が守られただけでなく、さらに新しい価値をうみだしています。勢いが止まらない気仙沼に、他の港町や産業があこがれるほどです。

出所：気仙沼市震災復興市民委員会「気仙沼のものがたり2021」

できあがった震災復興計画は、5つの基本理念、6つの目標、7つの柱、194の重点事業を内容とするものであった。しかし、以下の限界を持っていた。

- ①復興交付金等、国の財政措置が決まっていない段階で震災復興計画を策定したため、194の重点事業の財源や、将来の市の財政見通しの裏付けを確保することができなかった。
- ②震災復興計画で示された「防災・減災の考え方と地区構想」は、今後の防災施設の配置と土地利用方針の基本となるものであるが、国の中央防災会議の基本方針を受けて計画案として作成したものであり、十分な住民説明等を踏まえて作成することができなかった。市民との合意形成より作成期限を優先せざるを得ない状況であった。
- ③震災発生から半年の時期で、多くの市民が避難所暮らしを余儀なくされている時期に策定したものであり、住民が落ち着いて将来計画を考えられる状況にはなかった。

4 | 震災復興計画作成のアフターケアの取り組み

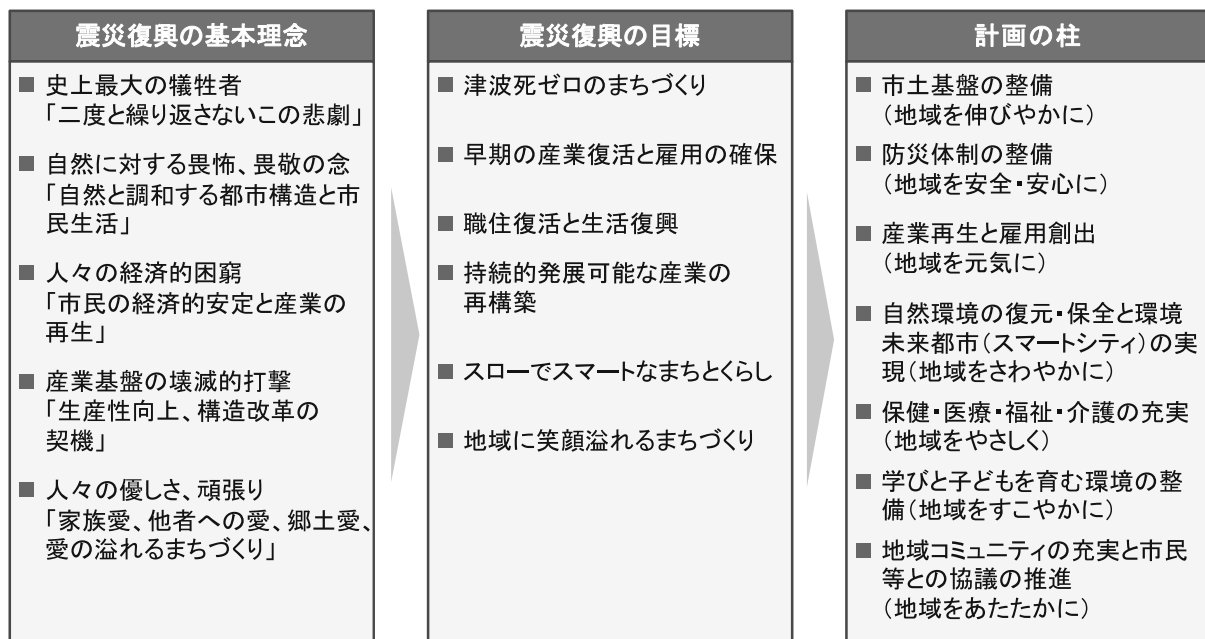
平成23年10月をもって、「震災復興計画作成支援プロジェクト」は一区切りを迎えた。その後、しばらくして常駐体制を解かれたプロジェクトメンバーは各自の部署に戻り、通常の業務体制に戻るようになった。とはいえ、時間を共有した市役所職員や市民委員とわれわれとの間で形成された人的つながりは簡単には途絶えなかった。

震災復興計画の完成後も引き続き、支援プロジェクトに関わった研究員を中心に、地元の要望を受けるなかで、さまざまなかたちで震災復興計画の「アフターケア」を展開することとなった。この時期に行った主な取り組みは、以下の通りである。

①震災復興計画の進捗管理方式の立案支援

できあがった震災復興計画に基づき各種の事業を進めることになるが、震災復興計画の進捗状況を「見える化」して、広く市民に公表していく必要があった。自治体の事業進捗管理の仕方はさまざまであり定型的な仕組みはないため、手作りで作成する必要があった。

図表6 気仙沼市震災復興計画の概要



資料：気仙沼市「気仙沼市震災復興計画」をもとに作成

そこで、市町村の総合計画の進捗管理の方法を立案した経験があった研究員が、アフターケアとして、進捗管理の仕組みづくりを支援した。今日でも、この方式に基づき進捗管理が行われている。

②メガソーラー事業化可能性調査

環境省は、東日本大震災の被災地において再生可能エネルギーの導入を加速し、地球温暖化対策に配慮した復興の実現に資することを目的として、平成23年度第三次補正予算により再生可能エネルギー事業計画の策定のための各種調査・検討等を実施した。

弊社では、震災復興計画支援チームのメンバーを加えた社内チームを設け、民間企業とのコンソーシアムを組成し気仙沼市においてメガソーラー事業を実施すべく環境省に提案した。幸い採択されることとなったが、採択にあたっては、弊社と気仙沼市との信頼関係が評価された。

③カタルフレンド資金獲得に向けた提案支援

カタルフレンド基金は、東日本大震災の被災地復興を支援するカタル国（カタール）の基金で、復興が本格化する平成24年1月から平成26年12月の3年間にわたり、「子どもたちの教育」「健康」「水産業」の3分野を支援するプロジェクトを対象に、総額で約80億円（約1億米ドル）の活動資金の助成を行うものであった。気仙沼市は、流出した燃油タンクと魚市場に隣接する物産観光施設「海の市」の再建プロジェクトで、この基金を活用するための提案書を提出することとなり、作成支援の依頼があった。提出締切まで時間的余裕がない中、東京と大阪の研究員が作業を分担、英語訳を含めた提案書の作成支援を行った。

残念ながら提案書は採択されなかったが、その後、燃料タンクは復興交付金の活用により再整備に向けて取り組みが進んでいる。また、物産観光施設「海の市」についても様々な支援や市の財源を活用し、平成26年7月に再整備されている。

④観光戦略の策定支援

「震災復興計画」を受けて、気仙沼市では被災を契機

として観光の可能性を再発見し、より魅力的な観光地としての気仙沼の創造を図るため、平成24年3月に観光戦略会議を設置し、今後の気仙沼観光の振興に向けた戦略的方策について検討を進めることとなった。検討にあたっては、震災直後より、気仙沼市の災害支援に入っていたNGO団体Civic Forceの資金提供を受けて、弊社東京本社の研究員が受託業務として検討に関わることとなった。10回の観光戦略会議および4つの専門部会の延べ26回にわたる会合を経て、平成24年度末に「観光に関する戦略的方策（バージョン2）」をとりまとめ、公表された。震災後1年の時期に、「観光振興」に取り掛かった被災地自治体は少なく、先駆的な取り組みとなった。

5 | 復興推進室の立ち上げと産業再生 ～BEYOND0311（第2期）～

震災発生から1年が経過し、2月には復興庁が発足、復興交付金の申請・認定もスタートし、被災地における復興事業がいよいよ本格化しようとしていた。

こうした中、弊社社内において、平成23年度で復興支援を終わらせるのではなく、継続させるべきではないかとの意見が出ていた。

そこで、社内プロジェクト「BEYOND0311」の第2期として、これまでの支援の経験と被災地との信頼関係の上に立ち、さらに一歩突っ込んだ取り組みを行うという方針のもと、平成24年6月1日に革新創造センターの部内室として「復興推進室」が発足し、震災復興計画策定支援チームのメンバーのひとりが復興推進室長となり、東京本社に赴任した。

平成23年度第三次補正予算にともない復興交付金制度が確定したことで、防災集団移転や復興公営住宅等、住まいの再建事業はレールに乗ったが、もうひとつの柱の産業復興は行方が見えない状態にあった。復興推進室長は、首都圏の企業と気仙沼を結びつけることで、産業復興に外部の力を活かせることができるのではないかと、の思いをもって、「気仙沼を支援する企業の会」の構想である。三菱東京UFJ銀行の協力も得ながら復興支援ができる弊社らしい支援の形である。この時期、銀行も

震災復興に関する専任組織「復興官民連携室」を立ち上げていた。

こうして復興推進室の最初の取り組みは、「気仙沼を支援する企業の会」の発足のための会合を8月末に開催することとなった。そのため、気仙沼市役所から若手の職員を1名出向派遣してもらうことも決まり、この体制で準備をすることになった。ちなみに、気仙沼市役所から民間企業への出向は、今回が最初の例とのことであった。

会の発足準備に取り組んでいる最中、菅原市長が意見を聞いてほしいと、急遽上京された。「企業のCSRとしての支援はありがたいが、2～3年程度で終わる。これからは、ビジネスの対象として気仙沼を活用してもらいたい。これが一番サステナブルで、WinWinの関係だ。このことを明示した会にしたい」と。こうして、会の名称を「気仙沼を支援する企業の会」から「ゴーヘイ！気仙沼の会」に変更し、会の趣旨も変更することとなった。ちなみに、「ゴーヘイ」とは、船舶関係者が使う「前進せよ (Go Ahead)」を意味する言葉で、市民一般にも浸透している気仙沼独特の言葉である。

(1)「ゴーヘイ！気仙沼の会」セミナーの開催

「ゴーヘイ！気仙沼の会」は、手探り状態でスタートす

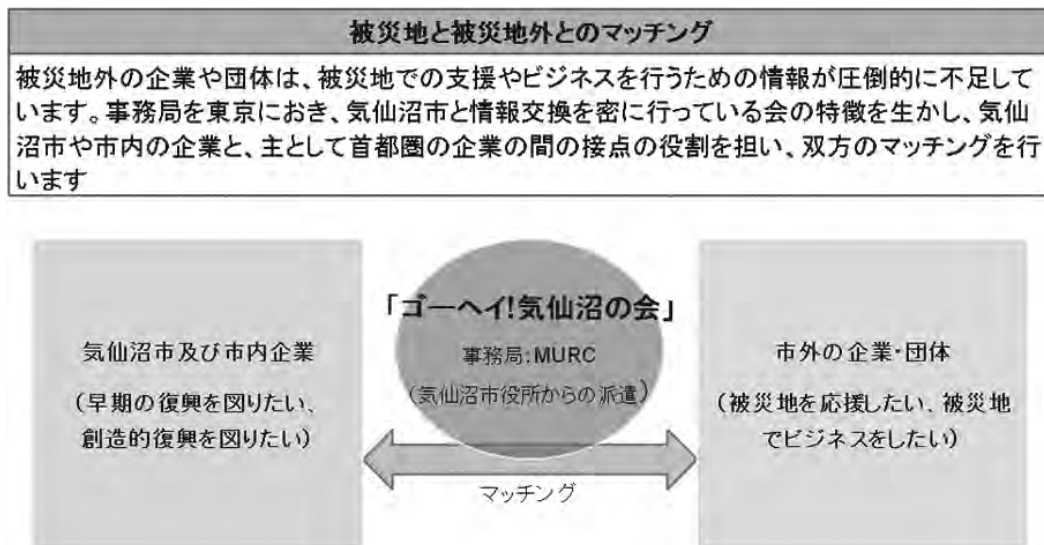
ることになった。

体制は、弊社を事務局として地元から気仙沼市、気仙沼商工会議所、本吉唐桑商工会、東京サイドは宮城県東京事務所と、東京にいる気仙沼出身者で構成する一般社団法人気仙沼サポートビューローを加えた実行委員会を組成した。

まずは、東京の企業に広く声掛けして、気仙沼の復興状況や産業再生の施策・企業立地の優遇施策等を知ってもらう場として、第1回の会合(セミナー)を開催した。開催場所は、港区虎ノ門の弊社のセミナールームを利用。その後、第2回のセミナーでは水産加工業者、食品産業向けのテーマ、第3回のセミナーでは観光事業者向けのテーマで開催した。これまで、延べ130社の参加があった。

- ・第1回(平成24/8)「気仙沼の魅力～創造的復興に向けて」
- ・第2回(平成24/11)「水産加工業の早期復興と食品産業の集積を目指して」
- ・第3回(平成25/5)「気仙沼の観光ビジョンと戦略的方策～『水産と観光が連携・融合したまち』への進化を目指して～」

図表7 「ゴーヘイ！気仙沼の会」の活動



出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

3回目のセミナー終了後に菅原市長の言われた以下の言葉が、印象的だった。「東京のご真ん中で、気仙沼のことだけでこんなに多くの企業に集まってもらって議論している。まさに『夢』のようなことが現実となった。」

(2) メルマガ「ゴーヘイ！気仙沼」による情報発信

続いて取り組んだのが、メールマガジン（以下、メルマガという）による情報発信である。セミナーに参加された企業や気仙沼に関心を持っている企業に、気仙沼発の新鮮な情報を提供し気仙沼に関する関心を維持してもらうとともに、企業立地や地元の企業との協働を促す情報を発信する役割を果たすのが目的である。

第1回のセミナー開催1ヵ月後の平成24年9月にメルマガ第1号を発行し、平成26年12月までに22号まで発行されている。セミナー参加者だけでなく、さまざまなルートからの紹介で知り合った企業の方々に、メルマガの購読を働きかける中で、約640名の購読者を確保した。「この間のメルマガの情報見たよ」とか、新聞社の記者からメルマガを見たのでという問い合わせを受けた時等、定期的な情報発信とその継続の必要性を感じた。

地元企業の復興状況や復興の過程で市外の企業に求めるニーズをきめ細かく拾い上げ、メルマガの情報として発信したかったが、被災から間がなく、企業側も市役所・商工会議所も超多忙な中で、なかなか情報入手ができず、結果的に十分な情報発信ができなかった。

平成26年4月以降は、発行の事務局を気仙沼市に移管し、地元の企業情報を充実できる体制で発行を続けている。バックナンバーは、気仙沼市のホームページにおいて閲覧することができる。

(3) 企業誘致の支援

被災地の産業再生のまず第一は被災企業の早期の復旧・復興、第二は外部からの企業進出である。東京に拠点を置かれわれわれに期待されるのは後者の方であり、三菱東京UFJ銀行の協力を得ながら企業誘致の支援を行った。

初期の段階では、主力産業である水産加工業の企業に対象を絞った。産業復興のための事業として水産加工施

設等集積地と水産・食品加工団地の整備事業がいち早く決定していたからである。前者は、漁港区域を拡張指定したうえで、水産庁の水産基盤整備事業で土地の買い上げと水産関連事業者への分譲および土地の高上げを行う事業で、南気仙沼地区と鹿折地区を指定。後者は、国土交通省の津波復興拠点整備事業を活用し、レベル2の津波（今回と同規模）においても浸水しない安全な業務施設用地の整備を行う事業で赤岩港を指定。ともに、地元水産関係事業者の再建を主眼に整備されるものではあるが、総計41ヘクタールに及ぶ広大な用地であり、外部からの企業進出にも使える用地である。

誘致の取り組み方法は、これまで気仙沼に進出していたが撤退した企業、大手商社出身の市長の人的つながりのある企業、気仙沼になんらかの支援を申し出ていた企業等を中心に、企業訪問とセミナー（第2回）への参加依頼を重ねた。また、食品加工業の排水処理施設や工場設計等に携わるエンジニアリング会社や冷凍機の製造会社等、水産加工業者に営業を展開している事業者にも対象を広げ、接点を持ち情報提供を行った。

次の段階では、平成25年度より予算化された経産省の津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金の活用を想定した企業誘致に対象を広げた。この制度は、被災地に企業進出、新たな雇用を創出する民間事業者に対し手厚い助成を行うもので、企業誘致に携わるものにとっては待望の支援制度である。この補助金により津波の被災地は、国内で事業所を新設しようとする企業にとって、最も手厚い支援を受けられる地域となったのである。この制度は、製造業の工場、物流施設、コールセンター等、幅広い事業者を対象としていたため、誘致の対象を大幅に広げることができた。平成23年度から平成26年9月までの気仙沼市による企業訪問件数は132社、企業誘致件数は3社となっている。

(4) ビジネスマッチング

「ゴーヘイ！気仙沼の会」では、地元企業と市外の企業との協働の媒介役（ビジネスマッチング）として、三菱東京UFJ銀行の協力も得ながらマッチングに取り組んだ。

相談件数は、平成25年度1年間で105件40社に及んだ。

相談においては、うまく協業に至るケースもあれば、そうでないケースもあった。そのうち、以下のケースは教訓的であった。

東日本大震災は、水産業の盛んな三陸沿岸を中心に被害が大きかったため、震災直後から被災地の水産品や加工品を購入する支援活動が多く企業で行われた。

われわれの取り組みでも、大企業から地元の物産を購入したいが、どこに依頼したらよいか分からないので紹介して欲しいという依頼が多数あった。しかし、簡単なことのように実は難しい問題を抱えていた。

依頼者は、被災地支援であるためいろいろな地元の物産をまとめて購入したいと考えており、できればどこかひとつの企業と契約したいと考えている。個々の地元企業と契約するとなると、手間が膨れ上がるため敬遠するのである。ところが、地元には、個々の産品を製造する事業者はあるが、さまざまな物産を幅広く扱っている事業者は、あまりない。こうした事情で、せっかくの支援の申し出が実現しないことも何度か経験した。たまたま、地元のある企業がボランティア的に、年末の歳暮用に地元産品を取り揃えて、通信販売を実現したケースもあるが、ビジネスではないために継続していない。

6 | 教訓を未来に

平成26年3月末をもって、3年間に及んだ弊社の震災復興プロジェクトBEYOND0311は終了した。4月以降は、被災地支援で得られた知見や経験を活かして、さまざまな観点からの防災に関わる調査研究を行っている。また、センターでは、被災地支援の経験を契機として、ソーシャルビジネスの支援等、より広い視野に立って社会貢献活動を展開している。

気仙沼市とは、平成24年度と25年度の2カ年にわたって「東日本大震災における災害対応の検証に関する共同研究」を実施し、被災地での経験・教訓を整理するとともに、求められる対応策等についての知見を深めてい

る。

わが国では、東日本大震災の後も、地震、水害・洪水、土砂災害、雪害、火山災害、竜巻災害等、多くの災害に見舞われている。また、首都直下地震や南海トラフ地震等の巨大災害に対する備えを高めていく必要がある。最後に、被災地の現場の近くで復旧・復興の活動を間近で見てきた経験から災害時対応の在り方について考えを述べる。

①災害時におけるトップマネジメント

大規模な災害に見舞われた被災地では、住民への説明、地権者との交渉、国・都道府県への要望・調整、さまざまな視察・支援への対応、他自治体からの応援職員の受け入れ等、市長等のトップが関わらなければ前に進まない業務が膨大に発生する。また、さまざまな照会文書や調査への回答や、視察時に要望を行う際の要望書等の文書を細心の注意を払いながらとりまとめる必要がある。このような中で、市長・副市長は、部長等の幹部職員と緊密に情報共有し、災害対応にあたる職員を指揮していく必要がある。

そのためには、平常時から、大規模災害の発生を見据えて、災害時の判断基準や通常業務の継続・停止の区分等を共有し、業務継続計画として定めておくことは、被災地での応急対応業務を近くで見たなかで特に必要な取り組みと言える。また、市長・副市長は互いの所在を常に共有しておく等の危機管理や、災害時対応を経験した被災自治体のトップとの交流を深め、災害発生時におけるトップマネジメントの在り方、動き方をイメージしておくことが求められる。

また、住民とともに危機的状況を乗り越えていくため、トップ自らが自助・共助・公助の考え方や、大規模災害時における住民主体による避難所運営の必要性を住民に語りかけ、地域全体での災害対応力の向上を促進することが重要である。

さらに、特に大規模な災害の発生が想定されている地域においては、ハザードマップを「命を守る行動」のために使うだけでなく、想定しうる被災内容やその時の行政

の状況等を共有したうえで、災害が発生した場合のまちの復興の方向性について、平常時から地域と行政とが一緒に考えておくことが有効と考えられる。

②「創造的復興」をしやすい制度づくりや被災地支援

東日本大震災の多くの被災地がそうであったように過疎化・高齢化が進んでいる地域にとって、「旧に復する」復旧が最善策とはいえない場合もある。一刻も早く元の生活を取り戻すために、災害前の状態に戻すということは重要なことであり、単に元に戻すということは議論が省けて効率的でもあるが、将来に向けてまちづくりの貴重な機会を逸することにもなりかねない。

創造的な復興の実現に向けて、何ができて、何ができないのか等、東日本大震災からの復旧・復興過程におけるさまざまな試みを整理・把握し、今後の災害対応に活かしていくことが重要である。また、東日本大震災の復旧・復興にあたっては、既存の考え方・制度では対応できない課題が多数あり、ただでさえ業務が多い被災地自治体が、時間と労力をかけて資料を作成し、ひとつずつ解決に向けて説明し理解を得るといった活動を行わなければならなかった。

復興庁の出先機関ができて、被災地自治体の負担が軽減されたと聞くと、地域の要望を待つのではなく、自ら既存制度の限界を察知したうえで、被災地に提案していくような動きが期待される。

③民間の力を活かす仕組みづくり

被災地自治体には、震災直後から現在に至るまで企業

や大学、NPO等からさまざまな提案が寄せられていた。市長宛に直接送られてくるものや、市役所の各担当部署に送られてくるもの、担当者に直接メール等で送られてくるもの等を含めると、その数は膨大で誰も全容をつかんでいないというのが被災地の実態であった。気仙沼市においても、発災後3年目の時期に、大学の研究室とともに、気仙沼市に届いた各種の提案を最大限集約し整理分析する取り組みを行った。

それによると、自社商品やサービスの営業の一環としての提案や、すでに時機を失した提案等も多く見られたが、柔軟な発想で新しい取り組みにつながるもの等も見られた。しかし、自治体の現場は、交付金事業を始めとした復興事業のスケジュールとの戦いに明け暮れ、疲弊している。そんな中で、新たな発想や企業等の提案をじっくり吟味し、事業化していくといった余裕はまったくと言っていいほどない。結果として、貴重な提案が日の目を見ずに終わっているというのが実態である。

こうした状況を踏まえ、気仙沼市では、民間からの提案の受け皿となり、気仙沼市の住みよさの改善と創造につながるプロジェクトの企画、立案と事業化の検討を目的とする中間支援組織として、平成26年11月に「一般社団法人気仙沼市住みよさ創造機構」が設立された。市役所職員の業務負担を軽減しつつ、外部からの多様な提案を受け入れ、創造的な復興に結びつく事業を立ち上げていくことが可能となることが期待される取り組みである。今回の震災を契機として、こういった新しい官民連

図表8 気仙沼市震災復興計画の実施状況（194の重点事業の総合評価）

	進捗評価の区分（数字は事業数）				
	S 計画を上回る	A 計画どおり	B 課題があるが前進	C 問題あり	F 完了
平成24年度上期	3	88	79	19	5
平成24年度下期	4	84	81	15	10
平成25年度上期	4	89	83	6	12
平成25年度下期	5	97	73	5	14
平成26年度上期	4	99	75	2	14

資料：気仙沼市資料

携の進め方を実践しモデル化する貴重な機会としていくことが期待される。

東日本大震災の発災から間もなく4年を迎えようとしている。気仙沼市が策定した「震災復興計画」に定めた集中復興期間の最終年度にあたる。気仙沼市が半期ごとに実施している進捗評価を見ると、課題を抱えながらも震災復興の事業は着実に前進していることがうかがわれるが、産業や生活の本格的な復興はこれからである。

被災地の復興支援や、被災自治体との共同研究等を通じて、復興に向けて多忙な中、多くの方から多くのことを学ばせていただいた。この場をお借りして皆様に感謝申し上げます。これからも引き続き、被災地と関わりを保ちながら、シンクタンクとしての知見を高め、東日本大震災の被災地の復興にさまざまなかたちで関わるとともに、首都直下地震や南海トラフ地震等が想定される中で、わが国の防災・減災対策の着実な進展に貢献していきたい。