

## 研究報告Ⅳ

### 「陸前高田市における商工会が復興に果たす役割：現状の把握と対処について」

講師 新田義修

○新田 皆さん、こんにちは。総合政策学部の新田と申します。今日は、高嶋と小井田と私の3人の共同の研究の成果を報告させていただきたいと思います。

私たちの総合政策学部は、さまざまな専門家が集まっておりまして、こうした震災のようなケースのときに、どういうふう現場に役に立つのかということが問われていると思います。

これは、実際に陸前高田市の商工会の復興ビジョンをつくるときの第4回目です。最後に報告をしたときの写真です。ここに阿部委員長がいて、それで反対側に事務局スタッフがいて、高嶋と小井田がここにいて、最終的なご提案をしているところです。

中間報告のなかでは、陸前高田市と大船渡市。特に大船渡市の復興に関する話をいたしました。ほかの先生、栗田先生の研究の内容にもありました復興計画をつくるとき、あるいは実行するときに理念、あるいはそれを具体的にどういうふうにするのかという手法の在り方についてのご説明をいたしました。ポイントになるのは、住民のニーズというものを把握し、それを実際に政策に反映する過程のなかで、その現場のニーズというものを表に挙げるというプロセスを大事にするのか、それとも時間が限られていますので、ゴールをつくったうえで、住民にチェックをしてもらうという手段というかたちでの住民ニーズの反映の仕方という2つのところが、ポイントになるという話をいたしました。

本報告のなかでは、今度は、具体的にどういうことを検討していくのか。あるいは、どのようにして関わっていくのかということをお話していきたいと思います。

これは、第1回目から3回目まで実際に仮設の商工会の店舗、あるいは事務所で検討会をおこなったときの写真です。復興に関わる研究というのは、これまで神戸の震災であったり、新潟のようなケースがあったと思います。このなかでは特に復旧政策、あるいは復興政策をどうするのか。特にインフラの在り方についての説明が、多かったと思います。

大船渡と陸前高田を比較した場合に、大船渡の場合には経済というものもどうするのかというのを復興の柱にしていたんですが、陸前高田の場合には、そうした記述がよく見るとないんです。ということは、地域のなかで経済団体が主体的に行動を取らないと、復興計画まで持っていけないという可能性があります。

そこでポイントになるのは、いわゆるいままで地域の活性化というものをみていくときに必要とされていたもの。それは、それまで持っていたものを新しいものに置き換えるときに、この非連続的というのは、いまあるものではないものを持ってくるときにどうするかという話になるんですが、ここをどういうふう受け止めるかという話。

それから、何か興すときにいわゆる川下、何かをつくるというところからサプライチェーンを通じて、最後、市場に出すという川下までの流れをどういうふうに地域のなかで捉えていくのかということが、ポイントになってきます。当然つくればいいという話もちろん農業の場合は、特にそうだったんですが、それだけではなくて、河口の人たちを巻き込んだかたちで地域おこしにつなげていくという手法が、いわゆる六次産業化というかたちで考えられています。

オーソドックスなかたちでは、そうはいつでもこの成長の段階です。外の人に関わったときに、復興計画は端的な例ですが、いろいろなアイデアがあるんだけど、それぞれの地域の段階に応じたプランが、つくられていかないと現実的に課題解決にはならない。そのため手法、あるいは復旧指導というのが必要だというものがかかれていました。

この技術指導と経営指導というのが、最終的なゴールになるんですが、これはまさに知識があったとしても、それが現実はどう反映できるのか、事実認識はどうするかというのがポイントになってくると思います。

それから、それぞれの地域というのもう一段階下げて、結局出ているテーマというのをどう捉えるかというのもポイントになってくると思います。ほかの先生方の提起された内容というのは、まさにそうした内容に含まれると思うんですが、ここでポイントになってくるのは、個人のなかでの合理的な選択と、それから社会全体で見たときの合理的な選択というのが、合わないことがある。これが、よく出てくる方向性はつくったんだけど、それを誰の意見を聞くことで納得してもらえるのかというところになってくると思います。この場合は、よく合理性の限界、あるいは組織のなかで合理性をどういうふうに見るのかというところで説明がされているんですが、ここにある四つのものは、例えば意志決定の行動の集合、代替案というものをどういうふうに捉えるのか。この少数のところがポイントで、いいアイデアというのはもちろんたくさんあればいいんですけども、少数のいいアイデアがあったときに、それをどう考えるのか。

それから、代替案が出てきたときに、それを次にアクションとして持ってくると、当然過去のもとは違うものが出てきますので、それをどう考えるのかというのもポイントになってきます。

そうしたことを考えると、結局何かを選択するときはどうやって順位付けるのかという意志決定の原理というものを分析する必要があるんですが、いま、復興計画をつくっている最中ですので、ここまでいくのは、かなり厳密に計算する必要がある場合がありますので、まだまだそこまではいかないとします。

最後に出てくるのがここです。将来起こりうる事象というものが、どんなものなのか。あるいは、それがどれぐらいの確率で起きそうなのかという、いわゆるリスクをどう評価するかということになってくると思います。いろいろなプランが出てきたときに、優先順位をどうするかというのはもちろん重要なんですが、このリスクというものを考え

ないと、うまくいきたいんだけども、それなりの覚悟がいるんだというのをすっぱり抜かしてしまうことが考えられてしまうことがあります。

今回の研究の中身は、現実には私たちが、商工会のなかのメンバーとして入って企画、あるいは調査研究をしていますので、そのなかで使えるものを持ってきました。アンケート調査は、商工会の人たちが主体的におこなって、実際にはアンケートを集めております。ここではどんなものがリスクになりそうなのかという話と、どういうふうにするればいいのかというのを進めていきたいと思えます。

ご存じのように陸前高田は、県の南のほうにありまして、水産業や農業がある風光明媚なところとして知られていました。実際におこなったビジョン、ちょっと日付を外してしまっただけですけども、7月にスタートして、11月の末に終わるというようなプロセスで検討しました。このなかでは、最初は課題をどういうふうを設定するのかという頭出しをして、それから具体的な中身の検討をしました。特にポイントになるのは、たぶんここです。商業ゾーン。自分たちでどういうところを想定するのかというものをワークショップ形式で議論したのが、一つの成果かなと思っております。

委員のメンバーは、商工業者、商業の人たち、あるいは工業の人たちが、メンバーとなっております。

通常の商工会の役割というのは、新しくビジネスをスタートするときの指導、あるいは数年、あるいは数十年たって、経営革新をするときの計画をどういうふうにするのかという指導。当然ノウハウがないときもありますので、専門家の派遣というのも組織のなかではおこなっております。

アンケートのなかでは、こうしたものが背景にありますので、それぞれの方々にどういうことで困っているのか。あるいはどういうことをしてほしいのかというものを中心におうかがいをしています。質問は、ここに書いてあるとおりです。全部で14本あります。

ご覧のように実際の回答者の内訳というのを見ると、商工会なんですけれども、メンバーの大半が、卸売業者あるいは小売業者のメンバーとなっております。その次に建設業、サービス業、製造業という順番です。

ポイントになるのは、おそらく年齢構成だと思います。先ほど陸前高田の構成割合、60歳以上20パーセントというふうになっていたんですが、実際のこのデータを見ると、60歳以上の割合が、かなり占めておりますので、復興といった場合にあと何年後を考えればいいのかというところが、おそらくこの課題になると思えます。

これは、いままで言われているような住宅、あるいは備品などが、ほとんどなくなってしまったという現状だと皆さまが答えていました。それがここに現れていて、一部の、あるいは全く回復していないという人たちが、ほとんどだというのがわかると思えます。

商工会への要望というのが、このように示されていて、土地をどういうふうにするば

いいのか。あるいは、お店をどういうふうにすればいいのかというようなことも含めた、個人では充分対応できない部分について、商工会へさまざまな要望がなされております。

具体的には、事業の再開にあたって、土地であるとか、工場であるとか、そうしたものが足りないという話。実際にそれをどういうふうに相談すればいいのかというものを聞いております。

当然、組織のなかだけでは全部は解決できませんので、市当局、あるいは県当局にそうしたものをもう少し要望していくというのもこのリクエストのなかにも書かれています。

大船渡の復興計画に関わったときは、そうした道路であるとか、防波堤の建設をどうするかというのが、ネックになっていたんですが、ここでも基本的な構造は、同じだと見ていいと思います。

具体的な中身について、ここにそれぞれ書いてあります。よくいわれる高台移転であるとか、土地のかさ上げはどうするかというのが、このアンケートのなかにも表れています。

つまり商工会、あるいは、それぞれのメンバーの人たちにとっての課題というのは、そうした個々の人たちだけではなくて、地域全体のものにつながっているというところが、よく表れていたと思います。ここまでが、アクトファインディングです。

じゃあ、そうしたさまざまな要望というのを実際にどう捉えて、どう対処すべきなのかというのを少し話したいと思います。いわゆるリスクというのは、計測できる場合とそうでない場合があるといわれています。この計測できる場合、狭義のリスクとここでは読んでいますが、計測できますので、実際にそれを見積もって、どれぐらいの割合で失敗するけれどもできそう、あるいはできないということをここで検討します。

難しいのは、計測不可能なリスクのほうです。これは、不確実性という言い方もあると思うんですけども、当然計測できないので、起こるか、起こらないのかがよくわからないということになります。その場合は、保険で適用ができるのか、あるいは外部で適用できるのかという話になって、もし外部で対応できればそうなりますし、適用できない場合は、自分たちでやるしかないというふうになります。

ですので、いろいろ出てきた要望というのを誰がやるべきかということを考えるわけですけども、そのやるべき内容もこうしたリスクという視点でそれぞれ見ていくと、その位置付けというのが大きく変わるということを考えてみました。

これが、具体的な内容です。資金調達の困難性というのは、具体的には事業計画をつくることができない。結果的に融資を受けることができない。これは、全部なくなってしまう人たちにとっては、計画をつくらうにもつけれないという話になりますし、つけれなければ当然お金を借りることができませんので、ここが困難になってきます。

それから、担保がない。当然です。全部流されてしまいますので、そうした場合の対応方法がわからない、受けられない、お金を借りることができないということに当然つ

ながってきます。

これらの2つ、資金についての課題については、まさに商工会が足りない部分を先ほど絵で少し見せましたが、サポートすることができる。補償についても同様です。商工会は、商工会のメンバーの人たちの組織的な対応をスムーズにするためのものですので、足りない部分は、商工会がある程度補償というものをおこなうということが、可能性として考えられます。

それから、環境そのものが、がらっと変わってしまったので、事務所を移転したり、場合によっては、商売の中身を変えなければいけないというの也被考えられます。これも個人、あるいは個々の業者では対応し切れませんので、どこまでやるべきかというものをアドバイスできるというふうにはここでは考えております。

これらのポイントというのが、自分たちでやれるところと、それと足りないところを区別するという事です。それから次にもう一つポイントになるのは、そのタイミングです。実際にいつ投資をすればいいのかというのが、ポイントになってくると思っています。これは、まさに前半部分、中間報告のところで説明した合意形成をどういうふうにするのかという部分になってくると思っています。

そうした合意形成をするということも含めた、今後の対応方法を考えた場合に、ポイントになってくるのは、さっきお話しした、出てきた課題、あるいは要望というのをリスク評価という視点に持ってきたときに、何を考えればいいのかということです。

ですので、担保がないからそれで終わりということではなくて、どこの部分を商工会が肩代わりして、どこの部分を自分たちがやるのかということを検討する必要があると思います。

それからもう一つは、ここです。時間というものだと思います。60歳以上の割合、すごく高かったんですが、仮設の店舗から本格的な店舗に移る2つのステップをいま想定しているんですけども、どこまで投資できるのか。あるいは、どこまで経営を続ける意志があるのかということによって、事業計画というのが大きく変わってくる。ここにもリスクというものが必要になってくると考えております。

それから、今回のような対処できない自然災害に対する内容は、これは商工会だけでは当然対応できませんので、行政に対して積極的な政策提案をしていくというのが求められてくると思っています。

私自身の前職が、行政の側にいたので、ここはすごく重要で、行政って勝手にプランをつくって、これが政策だというのは非常に持って行きづらいですので、商工会のような地域の中核的な団体が、自分たちのニーズが何か、あるいはどういう将来像を出すのかというものがポイントになってくると思っています。

そうしたものを取りまとめするというのが具体的な対処方法で、これは問題意識のところに戻ってくるわけですけども、必要になってくるのは、これまでの仕組みだけではなくて、もう1回、一からやり直すこととなりますので、メンバーの人たちの組織の

活性化というものも必要になってくると思います。将来的にはおそらく非会員も含めて、これは農業をやっている、いわゆる農協の人たち、あるいは漁協に入っているメンバーの人たちも含めた対応が必要になってくるだろうという意味合いを含めております。

つまり既存の仕組みだけでは、もうすでに対応できないのがわかっていますので、それぞれの地域でできている団体、あるいは非会員の人たちとの関わり合いというのにも必要になってくるだろうというのが、ここで話している内容です。

こうした内容が、具体的な落としどころになるんですが、これは、陸前高田の商工会の復興ビジョンのなかに具体的に一つ一つテーマとして取り上げて、政策のようなかたちでご提案申し上げていました。

最終的に戻ってくるのは、この部分です。どこにするのか、あるいはそうしたものをどうやって把握するのか。通常のやり方ですと、資料の前半部分に少し載せた実態調査をしながら、どこがいけそうなのかというものを実証的に研究するというかたちになるんですが、このようなそれぞれの人たちが、仮設の住宅にいるという状況では、それをやるのがすごく困難ですので、ワークショップをやったり、アンケート調査というかたちで代替しながら、合意形成をしていくというのが必要になってくると思います。

というわけで、商工会というのは個々のメンバーの人たちが抱えているテーマ、あるいは課題というものを組織全体で対応するという機能を持っています。この機能が、先ほど話した個人としての合理性と、社会としての合理性の2つを考える必要が出てくると思います。一番重要なのは、このリスクをどう対応するのか。リスクが高いものにあえてチャレンジするのか。それともそうじゃないところを優先するのか。捉え方がさまざまだと思いますが、それぞれのプロジェクトのリスクというものをきちんと評価する必要が、私たちは、あると考えております。

そのうえで会員への支援というものをおこなうのが、合理的なやり方だと考えていて、その合理的なやり方をどう考えていくのかというのが、一番最初、この経営の理念に相当するものをどうするかという話が出てきて、次に具体的な、いわゆるアクションプランにつながっていくと思っております。

以上で私たちの報告を終わらせていただきたいと思います。この報告もさまざまな人たちにお世話になりました。あらためて皆さまに感謝を申し上げたいと思います。ありがとうございました。