



### G-SEC危機対応緊急フォーラム

東日本大震災による深刻な問題を、さまざまな分野の専門家による情報をもとに集中的にディスカッションしていきます。危機対応の観点から、4月より集中的に開催しています。

第5回 復興策：政府の役割、民間の役割 嘉治佐保子（慶應義塾大学経済学部教授・PCP Co-ordinator）／政府の役割、民間の役割 小幡 績（慶應義塾大学大学院経営管理研究科准教授）

第6回 東日本大震災における事業継続、サプライチェーン 丸谷浩明（NPO法人事業継続推進機構理事長・東京工業大学都市地震工学センター特任教授）

第7回 調査からみた震災のインパクト 袖川芳之（株式会社電通ソーシャル・ソリューション局）／震災の復旧・復興に関する資料と論点の整理 高田裕久（一般財団法人日本経済研究所常務理事）

## 復興策：政府の役割、民間の役割

嘉治佐保子（慶應義塾大学経済学部教授・PCP Co-ordinator）

東日本大震災からの復興に関して、政府の役割と民間の役割を論ずる際の論点は3つある。第1は、日本がどういう復興政策を選ぶかは世界が注目しており、「環境と民間活力」に舵を切ったという、前向きで力強いメッセージを内外にむけて発する必要があること。第2は、電力が経済の供給面での制約になることを、従来の発想にとらわれない電力モデルを考えることで防がなくてはならないこと。第3は、新しい電力モデルを取り入れた復興を、民間が資金・知恵の両面で積極的に関与する形で進めるべきだということである。

海外メディアが東日本大震災後の復興を論ずるとき、財政赤字と公的債務がすでに膨大であることに言及しないことはほとんどない。したがって、震災前と同じように、原発中心の従来のエネルギー供給に依存し、税金・国債に依存した復興を目指しているという印象が世界で広く共有されるならば、日本国債を購入する意欲は低下し、日本の経済的・政治的重要性はますます低下する。一方、世界中で優先順位の高い環境・エネルギー分野において、日本が新しいモデルを提示できれば、日本の将来に向けての再生を世界に強く印象づけることになる。

その際の鍵は新しい電力モデルにある。経済が安定的に成長するためには、いうまでもなく総供給と総需要の双方が同時に伸びなくてはならない。震災復興によって総需要だけが伸びるとインフレになり、デフレからの脱却には貢献するかもしれないが、金利が上昇して円高を

招く可能性が高い。しかしいま電力と閉塞感が総供給を制約している。そこで、新しい電力モデルを考えることができれば、電力供給の制約を外し、新しい産業を興すことができる。まさに、一石二鳥の政策である。

具体的には、供給側については、発電・配電・送電のうち、少なくとも発電は費用削減産業ではないという発想が必要である。需要側については、自家発電を行ない、スマートグリッド（次世代送電網）を使って上手に分け、蓄電するという発想が必要である。そして、需要側・供給側の双方を可能にする機械・設備・システムの開発・生産を復興にむすびつけるべきである。



2007年5月にアメリカのカンサス州グリーンズバーグで巨大な竜巻が起き、街が壊滅的な打撃を受けて、15分間で90%の住人が住宅を失った。それまでグリーンズバーグの住人は、保守的でアンチ環境保護主義であり、主要産業である農業は衰退の一途をたどっていた。しかし、この竜巻災害を契機に、グリーンズバーグは緑の街、エコタウンとして再生した。

なぜ、そのようなことが可能になったのか。それは、市長や州知事が、当初は本人たちも半信半疑ながら、“Put the green back into Greensburg”と呼びかけ、現場のリーダーたちが、既存概念を破るアイデアを出し、現地の住人の知恵とコミットメントを積極的に求め、従来の発想にとらわれない形で民間活力を活用したからである。



例えば、商店街を再建するための資金を、その商店街を使う住民から募り、96万ドルを集め、残りを銀行から借りた。一般に、「税金を使って再建する」と言われれば、本当に必要かどうか考える前に「それではお願いします」というのはむしろ当然かもしれない。しかし「返済はないものと思って出資してください。あなたへの恩恵は再建された店を毎日使えることと雇用が生まれることです」と言って出資を募れば、(1)本当に必要かどうか考える、(2)再建された後必ずその店を使う、(3)住民が参加意識（sense of ownership）を持ち、前向きな気持ちで計画に参加するという利点がある。

復興のための資金をすべて民間で賄うのは不可能である。しかし、グリーンズバーグの例でみた3つの利点は重要である。およそ「エコ」とは無縁であり、むしろ批判的であった人々でも、「結局そのほうが安い」「新しい雇用が生まれる」という意味で経済合理性があれば、積極的に参加するということである。

最後に、いま「現場の声を聞く」ということで多くの関係者が被災地を訪問しているが、「現場の声を聞く」とことと「現場の積極的関与を求める」とことは同じではない。重要なのは、現場の人たちの積極的関与を求めるような方法で復興を目指していくことである。

（2011年5月9日）



## 政府の役割、民間の役割

小幡 績 (慶應義塾大学大学院経営管理研究科准教授)

東日本大震災で、岩手県、宮城県、福島県、そして茨城県は史上最大の経済危機を迎えている。しかし、危機の程度は、各県によって大きく異なっている。例えば、岩手県では、盛岡と被災した沿岸部の距離が離れているため温度差が大きい。宮城県は一体感をもって対応しているが、それは仙台のリーダーシップによるところが大きい。福島県は、地震と津波に加えて、原発事故と放射能汚染という問題が重なり、浜通り、中通り、会津の3地域でそれぞれ危機の程度が異なっている。茨城県では沿岸部は津波や地震もあったが、メインの危機は風評被害である。

重要なことは、東日本大震災は日本の危機ではないということである。少なくとも、西日本は今回の震災の被害をまったく受けていない。東京圏も危機があるとすれば、「電力問題」である。それにもかかわらず、東京は、あたかも日本経済全体が危機に陥っているかのような情報を世界に向けて発信し、行動している。その結果として、日本経済が世界的な風評被害を受けている。まさに、自分で自分の首を絞めているようなものである。

要するに、今回の危機の本質は、ローカルにはとても大きな危機だが、基本的には日本全体の危機ではないということである。



一般的に言えば、危機の解決に必要なものは、情報、それを適切に使うインセンティブ、技術(知恵)、資金や人などの資源である。

情報について言えば、被災状況とニーズは市町村ごとに大きく異なっていて、

必要な情報はローカル(市町村)にある。インセンティブに関しては、「量」と「バランス」が重要になる。各市町村についてみると、復興したいという意思は強いので「量」は十分だが、「バランス」に関しては疑問符が付く。労働力に関しては、短期的には不足だが、中期的には余っている。

外部から投入すべきは、技術(知恵)と資金であり、なかでも最も必要なのはカネである。技術については、広い視野、専門技術、復興の経験など、外部から投入できる可能性は大きい。ただし、津波に関しては現地の人が一番経験を持っている。また、外部からの投入は長期に継続的である必要がある。地域のニーズにマッチした技術が必要であり、アド・ホックな技術供与や技術契約ではなく、恒常的で長期の関係が重要である。

資金については、国が負担し、地方が便益を受けるというかたちになる。基本は、国から地方への政府間移転である。地元は移転されるものが多いことを望むかもしれないが、「量」は国が決め、バイアスがつかないように一括交付すべきである。また、一定割合を地元が負担することにして、どのプロジェクトを選ぶか、どのように運営するかは地元任せることである。



政府は4つの役割を同時に行なっている。ルール制定、審判、監督、そしてプレイヤーである。政府がプレイヤーになることに対して疑義をもつ原理主義者もいる。確かに、4つの役割を混在させてしまうことは問題だが、それぞれの役割を区別して、基本的には政府は4つの



役割を果たすべきである。それぞれの場面で政府しかできないことがあるからである。

今回の震災復旧・復興では、プレイヤーは市町村である。監督は、県(あるいは国も一部)であり、審判は国ということになる。

政府の役割として最も重要なのは、ルール策定である。原発事故についても、本来的にはリスクと経済合理性の追求のバランスの問題であり、民間はすべてのリスクを負うことはできない。国民の価値観を集約して、政府が価値判断を行ない、執行を政府または企業(NPO)に委ねるというかたちで、国がルールをつくってやるしかない。

また、国(政府)が審判として行なうべきは、カネの動員で、水準、配分方法、調達手段などについて適切なデザインをできるだけ早急に考える必要がある。

さらに、監督として政府は、国家の次の危機に備えなければならない。震災の事前準備や、避難所マネジメントなど事後の運営について、ノウハウを集めて蓄積して、次に生かさなければならない。情報やノウハウを収集し、文書化する。さらに、マニュアル化して、組織への体化をはかることである。

要するに、国の役割は、権限、指揮命令システムを再デザインすることである。

(2011年5月9日)



今日の生産工程において、効率化のため、すべてを内製化するの基本的には不

## 東日本大震災における事業継続、サプライチェーン

丸谷浩明 (NPO法人事業継続推進機構理事長・財団法人建設経済研究所研究理事・東京工業大学都市地震工学センター特任教授)

可能である。その結果、サプライチェーンが長くなり、複雑化した。東日本大震災では、「予想外」の地域まで超広域被災し、阪神・淡路大震災や新潟中越地震

などで過去に発生したサプライチェーン途絶問題が何十倍、何百倍も発生した。しかし、近い将来に起きることが予想されている東海地震・南海地震・東南海地





震の際には、サプライチェーン（SC）の途絶はさらに大きな問題になる。

被災地である仙台商工会議所が4月上旬に行った「東日本大震災による企業活動への影響に関するアンケート調査」によれば、「自社の事業拠点の被災」など直接的な被害よりも、「取引先・顧客の被災」など間接的な影響のほうが多かった。また、東京商工会議所が会員企業等を対象に行ったアンケート調査によると、9割以上の企業が震災により何らかの影響を受け、約8割の企業が売上・来店者数等の営業状況に影響を受け、約6割の企業が原材料・資材・商品等の調達状況に影響を受けている。さらに、西日本に地盤を持つ主要企業40社に対して産経新聞社が4月上旬に行った調査によると、35%の企業の工場や研究所等が被災し、取引先や調達先が被災した企業は約8割でと回答している。

経済産業省が80社（製造業55社、小売・サービス業25社）を対象に行った「東日本大震災後の産業実態緊急調査」をみると、約1カ月後には製造業の6割強が復旧済みで、残りの3割弱は夏までに復旧の見込みと回答している。製造業の原材料や部品・部材の調達困難の理由としては、加工業種では「調達先企業の被災」が82%、「調達先企業の調達先が被災」が91%と、サプライチェーンの

前々段階の影響も強く受けることが明らかになった。



企業は、大震災の時だけ部品等の調達困難の問題に直面するわけではない。日常的な風水害や雪害などでも、すぐに供給途絶が起きる。したがって、企業の調達部隊は、トラブルなどが起きることを前提にして、日々臨戦態勢で臨んでいる。このため、今回の企業の反応も早い。

何かの原因で、企業や組織が自らのかけがえのない人材、設備、材料の供給元などに大きな被害を受けると、平常時の業務をそのまま続けることは困難になる。その時、「被害状況を見て、できることからとにかく全力で復旧する」というのは正解ではない。自組織の存続にとって重要な業務からまず復旧させることが大切であり、そのためには事前に重要業務をしっかりと選んでおく必要がある。

さらに、事前に、不可欠な人材、設備、材料の供給元などをできれば二重化しておき、それが難しい場合には、被害を最小限にとどめるための守りを固めておかなければならない。これが事業継続計画（BCP）である。その上で、被害が発生したら、残る活用可能な人材や設備、材料などの資源を、重要業務に傾注し、期限までに復旧するよう努める。

東日本大震災では、日本の産業・企業

は、被災者支援とともに、事業の早期復旧にベストを尽くしている。対応は迅速に始まった。その中で、供給途絶に直面した企業は、対応策として、(1)被災企業の復旧支援、(2)代替調達先の確保、(3)使用しないですむスペックに変更、を検討し、一番早い方法を選択したとみられる。なお、オーダーメイドをしていると、(2)代替調達先の確保はなかなか難しい。

今後の改善の方向については、元請け企業は、コストや製品差別化などのある程度犠牲にするのを厭わず、災害時の安定供給をより重視するという価値観の変更が経営判断として必要である。

下請企業は、今後、販売先からの事業継続力の調査や確保要請が高まることは覚悟しなければならない。なお、市場占有率が高い企業は、販売先から事業継続力向上の支援を受けられる可能性もある。

今後、大規模地震の発生の可能性が諸外国からも憂慮されていることを踏まえ、行政は、サプライチェーン途絶に対する実効性ある対策の実施状況を、わかりやすく早急に説明していく必要がある。また、今回の経験を踏まえ、民間からの意見募集も行い、事業継続のための特例措置・規制緩和のパッケージを事前に用意しておくことなども必要である。

(2011年5月16日)



首都圏生活者の震災後の反応と消費意識をみると、震災直後から週末にかけては「驚き」が強く、ほとんど「消費不能」の状態だった。地震に伴う生活の不便、電力不足、原発事故などのためであり、レジャー施設休園やイベント中止のインパクトは大きかった。次の段階（1～2週間後）では、「驚き」に「ショック」が加わり、「消費自粛」のモードが強まった。さらに次の段階（3～4週間後）には、「驚き」と「ショック」に加えて「不安」が強まっていった。4月12日に

## 調査からみた震災のインパクト

袖川芳之（株式会社電通ソーシャル・ソリューション局）

はプロ野球のセリーグとパリーグでナイターが開幕し、徐々に日常生活が戻り、それに伴って自粛モードは徐々に解除されていくが、まだ消費をもとに戻す気にはならず、「消費緊張」の状況が生まれていたのである。

4月11日から12日にかけて電通が行なったインターネット調査によると、今回の震災をきっかけに次のような消費意識の変化が出てきたことがわかる。

まず、これまでの常識や法律基準にとらわれず、安全性への対策をしたいという「安全志向」である。また、大切なことをよく考え、おカネや時間の使い方のメリハリをつけたいという「メリハリ志向」、無駄を見直し、節約・我慢できること、買わずにすむことを考えたいとい

う「無駄排除志向」、家族の絆や身近な人々との絆をいままで以上に重要にしようと思う「絆志向」、などである。



電通総研は、支出意識、節約意識や暮らし向き予想などについてのアンケート調査結果を元に、その時々消費マインドを3カ月間隔で定点観測して「消費気分指数」を発表している。リーマンショック半年後の2009年3月からスタートし、今回は、震災1カ月後に緊急調査を行なった。それによると、過去2年間順調に回復傾向にあったが、震災後1カ月には「消費気分」が急落していることがわかる。また、男性より女性のほうが消費気分指数の落ち込みが大きく、女性にとって震災の心理的インパクトが大き



いことがわかる。自粛意識についても、男性より女性のほうが高く、年齢が高まるほど自粛意識は強くなる傾向が見てとれる。

一方、自粛ムード脱却のきっかけになりそうな事象としては、「原発事故や放射線問題の収束」という回答が約6割と圧倒的に多く、「電力安定供給」や「東北地方の企業の操業再開」や「観光地や街でのにぎわい復活」が上位を占めている。



ところで、最近、周りにこんな人が増

えていないだろうか——「お昼にお腹がすいたという若い女性」「チョコレートを食べすぎてニキビを出している若い女性」「外出機会が減って体重が増えたのでダイエットに励んでいる女性」。こういう女性は「震災婚」の予備軍である。震災で強いインパクトを受けた女性に生物学的な「スイッチ」がはいる、結婚への願望が高まっているのである。

今後予想される生活意識変化は家族志向の回復で、頼り、頼られる関係にある人を持つことの幸福感が高まる。また、長生きするための健康志向から、家族や

仲間のために役に立つ健康志向への変化である。また、資源制約の結果、新しい消費満足が生まれる。「やらなければならいとわかっていながら今までできなかったこと」ができる環境が生まれ、生活満足度が上がる。例えば、「ダイエット→やせる→かっこいい服を買う」という方程式が動き出す。

自分本位が変わり、損得意識が弱まる。限られた資源を上手に融通しあえるグッド・コンシューマー（良い消費者）が誕生するかもしれない。

(2011年5月23日)

## 震災の復旧・復興に関する資料と論点の整理

高田裕久（一般財団法人日本経済研究所常務理事）



震災の復旧・復興に関する基礎資料としては、内閣府「防災情報」(<http://www.bousai.go.jp/>) が詳しい。その中でも「災害復旧・復興」のページが参考になる。また、「阪神・淡路大震災復興誌」は、震災の概要・被害状況、主な応急対策、復興に向けての取り組みや復興の現状等を国の取り組みを軸にして整理した浩瀚な資料であり、「阪神・淡路大震災教訓情報資料集」は、初動対応（地震発生後初期72時間）から本格的復旧・復興始動（同4週間から6カ月）以降を四つの時期に分けて整理した教訓情報データベースである。

内閣府経済社会総合研究所の「災害などのリスクと経済政策」研究のページ(<http://www.esri.go.jp/jp/archive/saigai/saigai.html>) は、「首都圏直下地震における地方財政への影響」（2010年8月）や「首都圏直下型地震からの経済復興シナリオ作成の試み」（2010年10月）などの興味深い論文を掲載している。

兵庫県の震災復興関係情報 ([http://web.pref.hyogo.lg.jp/town/cate2\\_206.html](http://web.pref.hyogo.lg.jp/town/cate2_206.html)) のページに掲載されている「阪神・淡路大震災の復旧・復興の状況について」では、震災前の状況から2010年12月に到るまでの復旧・復興の歩みが定期的に更新されている。

新潟県の震災復興関係情報 ([http://www.pref.niigata.lg.jp/bosai/chuetsu\\_daishinsai\\_oki.html](http://www.pref.niigata.lg.jp/bosai/chuetsu_daishinsai_oki.html)) では、新潟県中越大地震（2004年10月）の翌年（2005年3月）に発表された「復興ビジョン」と『震災復興ビジョン』づくりに向けて寄せられた意見が紹介されている。また、新潟県中越沖大地震（2007年7月）に関する情報（「新潟県中越沖地震誌」）では、中越沖地震に係る柏崎刈羽原子力発電所への影響についても取り上げられている。

ひょうご震災記念21世紀研究機構 (<http://www.hanshin-awaji.or.jp/>) の林敏彦氏の論文「阪神・淡路大震災復興基金とわが国立法府の役割」は、「被災者生活支援」、「私有財産補償」、「復興基金」をめぐる経緯と議論、さらに「被災者生活再建支援法」をめぐる議論などを整理して示唆に富む。

震災復旧・復興に関する資料としては、内閣府「防災情報」ページの「災害復旧・復興施策に関する報告書」(<http://www.bousai.go.jp/fukkou/houkou.html>) の「復興対策マニュアル」が

圧巻である。ただ、これらの発表が昨年12月だったため、十分に咀嚼されなかった可能性がある。事前にある程度の対策をシミュレーションしておかないと、このマニュアル通りに業務を執行することは不可能であろう。



今回の震災復旧・復興を考える上での論点の一つは、復旧・復興は長期戦になることである。そのため、財政措置においては、単年度予算の枠を越えた中期的な対策・財源確保が望まれる。

また、今回の震災復旧・復興に際しては、過去事例以上に財政の制約が重くのしかかる。増税や公債増発が議論に上っているが、いずれの形態にせよ（将来世代を含めた）国民の負担増加は不可避となろう。

さらに、国と地方の役割分担について、公平性の問題、「復旧」と「復興」の関係など、さまざまな論点がある。しかし、いずれにしても、震災からの復旧・復興は迅速に進める必要があり、現行の仕組み・制度を有効に活用していくことが最も正しい選択であろう。

一方で、今回の震災により顕在化した「国のかたち」、「経済と社会のあり方」をめぐる問題については、腰を据えてじっくりと議論・検討を重ねていく必要がある。決して「喉元すぎれば」ということになってはならない。

(2011年5月23日)