

□巨大災害からの地域経済の復興： 「弁当プロジェクト」について

関西大学社会安全学部

准教授 永松伸吾

1. 巨大災害からの経済復興の課題

一定の経済成長を遂げ、安定成長期に入ると、予期せぬ災害被害を成長によって穴埋めすることが困難になってくる。1995年に発生した阪神・淡路大震災や、2005年にルイジアナ州ニューオーリンズを襲ったハリケーン・カトリーナ災害からの復興過程は、そのことを如実に表している。巨大災害からの経済復興は、持続可能な経済システムの構築にとって極めて重要な課題であるといえよう。

そもそも巨大災害の被害を受けた経済システムはどのように反応するのか。一般的に災害による経済被害とはライフラインなどの社会資本や、企業の生産設備を破壊することによって発生するものと考えられている。だが1995年の阪神・淡路大震災によって明らかになったことは、災害の経済被害とはそのような供給サイドの問題だけではなく、需要サイドの問題も同じ程度に深刻であるということであった。災害によって多くの人口が地域から流出し、被災地域内の総需要は減少する。そのことは、被災事業者にとって売り上げ機会の喪失を意味

し、企業の撤退あるいは生産規模の縮小などによって雇用を減らし、それがまた人口流失を招き需要の減少を招く。このような悪循環が災害によって引き起こされるのである。

この点は、我が国の防災対策を考える上で極めて重要である。災害時の経済対策として、我が国ではこれまでBCP(事業継続計画)の普及を最重要課題としてきた。

だがBCPとはあくまで供給側の対策に過ぎない。需要そのものが失われてしまうようなケースでは、BCPは役に立たない。

あくまで一般論だが、サービス業や飲食業、小売業といった地域内の需要に主に依存している産業については、巨大災害による人口流失など、需要減少の影響をまともに受けることになる。しかも大都市であればあるほど、このような産業が経済に占めるウエイトは高いのだ。

地域内需要の低下は、意外な要因でも発生する。それは、贈与経済の発生である。贈与経済とは、救援物資やボランティア活動など、モノやサービスが無償で与えられる経済システムのことを指す用語である。

これは貨幣とモノを交換する経済システ

ムである「市場経済」に対して用いられる。

災害発生からしばらくの間、とくにそれが大規模であればあるほど、被災地はこの贈与経済に悩まされる。救援物資やボランティアそのものは、人々の善意に基づく活動であり、それによって励まされる被災者も多く、決して否定されるべきものではない。だが、営業を再開した飲食店の前で無償の炊き出しが行われるといったように、被災地の経済復興を阻害する副作用が時間の経過とともに深刻化することも事実なのである。

筆者が2004年新潟県中越地震で被災した小千谷市の飲食業者に対して実施したアンケート調査からは、具体的な悪影響が明らかになった。「タオルや布団、衣料などが義援物資として送られてくるため、売り上げがひどく落ち込んだ。(衣料品小売業)」「ボランティアが無料でカットを行ったのが売り上げ機会減少につながった。(理容業)」「長靴、ブック靴が義援物資として無料で配られて、店の売り上げがほとんど無かった(靴、カバン小売業)」など、被災事業者にとっては実に切実な問題だったのである。

2. 「弁当プロジェクト」

では、どうすれば良いのか。ここでは贈与経済から市場経済へとスムーズに移行する手段として、「弁当プロジェクト」を紹介したい。「弁当プロジェクト」とは災害発生時に被災した地元業者などが連携して、ライフライン企業、ボランティアなど外部からの応援で被災地にやってくる人や、避難生

活をしている被災者向けに食事を弁当として提供する事業のことである。

(1) 小千谷市弁当プロジェクト

2004年10月23日に発生した新潟県中越地震の被災地である小千谷市では、地震発生からおよそ2週間後の11月8日から、市内の避難所で生活する被災者の食料として8,000食の弁当を市内業者によって供給しようという活動がはじまった。それまでは、新潟県の災害対策本部に必要食数を連絡し、被災地外で製造された弁当が小千谷市に届けられる仕組みになっていた。しかし新潟県はすべての被災市町村に対して食料供給を行っているため、小千谷市について必ずしも十分な個数が届けられないことがあった。加えて交通事情が悪く、できあがった弁当は長距離を長時間かけて運ばれることになる。10月末から11月初めという晩秋の候とはいえ、一部では弁当から異臭がするなどの苦情がはじまり、万が一食中毒など発生すれば、ただでさえ混乱している被災地にとって深刻な二次災害となることが懸念された。

このため、食料調達を担当していた小千谷市会計課の職員が、日頃から付き合いのあった会席組合の組合長である仕出し業者に、地元での弁当製造を打診した。しかし、8,000食という大量の弁当は自社だけではさばけないと考えたこの業者は、地元の鮮魚商組合の組合長に相談を持ちかけたのだ。

単価も安く、決して儲かる仕事ではない。しかし組合員の中には店舗が全壊して路頭に迷っている人もいた。このままでは自殺するものも出るかもしれないと、組合長は、

当面の仕事を仲間に確保することを最大の目標として、組合としてこの仕事を受けることを決断したのである(佐藤、2009)。

組合長の呼びかけに応じたのは23社。これだけの業者で8,000食という弁当を製造するというのは容易なことではない。しかも当時はまだ8,480世帯でガスの供給が停止しており、手を挙げた仕出し業者のうちガスが使えるのは、プロパンガスを使用していた二社だけだった。中には店舗が全壊して、製造場所すらない業者もいた。

そこで組合では、弁当の製造工程を、火を使って煮炊きを行う工程と、それ以外の工程に分け、業者間で分業を行うことにした。ガスが使える業者は朝の2時からひたすら揚げ物を行い、それ以外の業者は、地方卸売市場である(株)魚沼水産から冷凍食品などを購入し、それを箱詰めする作業を行った。また、店舗が全壊した事業者3社は、魚沼水産が催事用に持っていたプロパン設備や作業スペースを借用し、弁当製造に加わった。さらに、主食である米飯については、地

元の手米菓企業である越後製菓(株)に協力を仰いだ。

こうして、様々な困難を乗り越え、弁当は無事小千谷市に納品された。しばらくは、自衛隊や市職員ら、および弁当納入業者らによって避難所まで配送されていたが、一週間ほどしてから魚沼水産が、材料の仕入れだけではなく配送も行うようになった(図)。

(2) 柏崎弁当プロジェクト

2007年7月16日に、柏崎市で震度6強を観測する地震が発生した。中心的被災地である柏崎市では、ほぼ全域でライフラインが停止し、最大で全人口の約10%にあたる9,859人が避難所で宿泊した。この地震でも、これまでの災害と同じように、救援物資やボランティアが続々と押し寄せ、被災地の経済活動を阻害することが予想された。そこで柏崎鮮魚商協同組合は、小千谷からの協力を得て、弁当プロジェクトを立ち上げたのである。

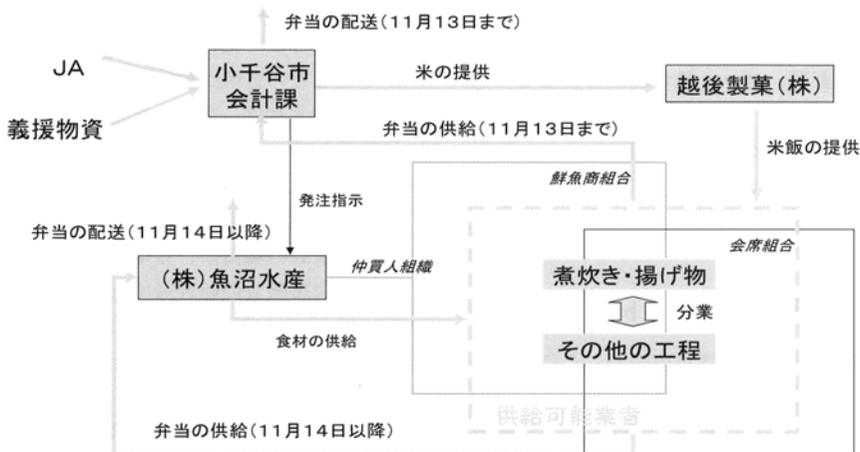


図 小千谷市弁当供給プロジェクトの構図

このプロジェクトも小千谷の事例と同様に、柏崎鮮魚商協同組合が一括して、大量の弁当を受注する体制を構築している。しかし、このプロジェクトには、小千谷の事例と比較して、2つの点で重要な進化があった。

第一に、行政が発注する被災者向け弁当だけでなく、東京電力やガス協会などの復旧作業にあたる応援職員向けの弁当を受注することに成功したという点である。このことはプロジェクトの規模を拡大し、より大きな需要創出に成功したことを意味している。

第二に、全市を巻き込んだ体制を構築したという点である。小千谷のプロジェクトは鮮魚商組合のみで実施したのに対し、柏崎では鮮魚商組合を窓口として、寿司組合や飲食業組合、料理組合等、市内で弁当の製造が可能な業種組合のほとんどすべてが参加した。このことは、単に弁当の供給能力を拡大しただけでなく、弁当プロジェクトに公益的な性格を与えることとなった。

柏崎で製造された弁当は、8月1日～31日の一ヶ月で、累計71,696個に及ぶ。経済効果に換算すれば5,000万円を超える規模である。柏崎の事例は、弁当プロジェクトが我が国での一つの災害対応のモデルになる可能性を示したといえよう。

3. 弁当プロジェクトの意義

(1) 被災者のエンパワーメント

これらの経験を通じて、弁当プロジェクトの魅力は、単に被災地にお金落ちるといふことだけではないということがはっきりとしてきた。最も重要なのは、自分たちの持つ技能とネットワークを活用し、自分たちの地域の復興に貢献しているということ、そしてそこから得られる誇りなのだ。

生活再建に必要なものはお金で買うことが出来ても、この誇りは決して金で買うことは出来ない。

小千谷プロジェクトの中心業者の一人が、この地震を通じて最も変わったこととして、「息子が後を継ぎたいと言ってくれたんですよ」と語ってくれた(永松、2007)。柏崎鮮魚商組合の理事長は「若い人たちが元気になった」とプロジェクトの効果を語る。明らかに、彼らは自分たちの仕事の社会的な意味や可能性に目覚めはじめている。実はこのことがプロジェクトの本当の成果なのかもしれない。

(2) 市場経済は共同体の論理によって支えられている

市場経済が通常、利己的な経済主体による自由な経済活動を原則としているのに対して、弁当プロジェクトの仕組みとは、利己的動機というよりは、むしろ平時から培われてきた組合加盟業者の連帯感や社会的使命感などに支えられたものである。

つまり、贈与経済は市場経済の機能回復を阻害するが、贈与経済の根っこにある社会的連帯感や相互扶助の規範は、市場経済

を回復させる原動力にもなるのである。この点は逆説的で興味深い。哲学者の桂木隆夫は、市場経済を一つの道具として捉えながら、それを健全に機能させるという発想が重要であると述べ、そのためには社会的連帯感や道徳的規範など共同体の論理が市場を牽制することも重要であるとの見方を示している。弁当プロジェクトとは、まさに市場経済を共同体の論理が支えることによって成立する仕組みであるといえよう。

参考文献

- 佐藤正克(2009)「復興への道を拓いた「弁当プロジェクト」」『都市問題』第100巻・第12号、94-98、
- 永松伸吾(2008)『減災政策論入門:巨大災害リスクのガバナンスと市場経済』弘文堂
- 永松伸吾(2007)『地震に負けるな地域経済:小千谷・柏崎発「弁当プロジェクト」のススメ』防災科学技術研究所
http://www.bosai.go.jp/library/pub/pdf/bento_pj.pdf