

第Ⅰ部 調査の概要

第 I 部 調査の概要

はじめに

本報告書は、平成 25 年 3 月に公表された労働政策研究報告書 No.155『東日本大震災と職業能力開発施設—被災対応から復旧・復興までの記録—（JILPT 東日本大震災記録プロジェクト取りまとめ NO.2）』と一体となるもので、大震災の発生とその後における職業能力開発施設での出来事や同施設の活動を整理し、記録に残すためのものである。上記労働政策研究報告書 No.155 は、東日本にある 9 つの職業能力開発施設に対するヒアリング調査の結果をまとめたもので、宮城職業訓練支援センター／宮城職業能力開発促進センターは、その中の一施設として取り上げられている。

そして、本報告書は直接的には、東日本大震災の当時の、または、その後 1 年半経過した調査時点の宮城職業訓練支援センター／宮城職業能力開発促進センターの職員または職業訓練の受講生であった者に対するアンケート調査の結果をまとめたものである。

東日本にある 9 つの職業能力開発施設はいずれも東日本大震災では被災したが、なかでも宮城職業訓練支援センター／宮城職業能力開発促進センターが被った被害は大きく、一時、職業訓練事業を中止せざるを得ない状況に陥った。

いうまでもなく、宮城県地域は東北の産業・経済や労働市場の中心的な地位を占め、東北各県を結ぶ交通網での要衝になっている。東北の広範囲に亘る地域と労働者の通勤圏、就職圏としての関係が深い地域であり、上記労働政策報告書 No.155 で取り上げた宮城以外の地域にある職業能力開発施設は、宮城県内の各地域と宮城職業訓練支援センター／宮城職業能力開発促進センターの被災状況を考慮して宮城地域から職業訓練の受講希望者があった場合の受け入れや復興支援のための職業訓練の実施場所を選定する等した。

したがって、労働政策研究報告書 No.155 では、9 つの職業能力開発施設における大震災の影響と大震災後の復旧・復興の取り組みを可能な限り現場の声を反映した形で捉えるため、宮城職業訓練支援センター／宮城職業能力開発促進センターについては、ヒアリング調査のほかに上記ヒアリング調査と連動したアンケート調査を実施してもらい、そのデータの初期段階の集計結果をもヒアリング調査結果と併せて掲載した。

本報告書は、そのアンケート調査データの詳細集計の結果をまとめたものである。その作業過程では、随所で 9 つの施設に対するヒアリング調査の結果を参考にした。

すなわち、本報告書と労働政策研究報告書 No.155 は一体となって、東日本大震災に関する職業能力開発施設の被災対応から復旧・復興までの記録となる。

なお、両報告書は稀有の災害への対処と復旧・復興の取り組みを記録に残すためのもので

あって、研究のための調査ではない。また、本報告書が取り扱ったデータは、アンケート調査の回答という形式は有しているが、予め用意された回答肢を選択する形式の回答は少なく、大部分の回答は、回答者が自らの見解を文章で記述するものである。そうした回答は、回答者にとって、自らの言葉で自らの内面を表現することになる。被災の経験を自らの言葉で開示する行為は、ある時は内在した悲嘆や苦悶を開放して心理的カタルシスの効果をもち得るが、時には想像を絶する苦痛を呼び、実行できなくなる可能性もある。今回のデータにも、この2つの特徴はみられている。明日の社会に自らの苦難を伝達して、将来にその経験が生かされることを願う思いに溢れたと受け取れる大量の情報を提供する回答がある一方で、回答することが苦痛になっているという記述もある。たとえば、大震災当時、職業訓練を受講していた回答者には、「もっと早くこういった事はすればよかったのでは？」との記述がある回答と「震災当日のことはあまり思い出したくないのが本音です」との回答があるし、当時はまだ雇用労働者として働いており、その後に職業訓練を受講することになった回答者にも、「こういった調査は、記憶が定かなうちに、つまりできるだけ早く行うべきではないですか？遅すぎるでしょ？」との回答と「これ以上は記入できません。申し訳ありません」と記述の途中で筆を止めた回答がある。

だが未曾有の大災害での経験について質問した調査データは、むしろ、こうした形式の回答が回答者の率直な意見を把握できる面があると考えられる。豊富な情報を書き込んだ回答はそのままだ、寡黙な回答や無回答もまた深い意味ある情報を提供している。本報告書はこうしたデータの特徴を受け止めて、その特徴を生かすまとめ方を工夫した。アンケート調査だが、回答を数量化して処理するだけでなく、随所で調査票の回答を原型どおりに報告書の本文中に記載しているはそのためである。ただし、研究を目的に実施した調査では断じてないが、将来に向けて大震災の経験を記録し、伝達するために現時点での考察を加えた方が適切と思われる箇所には一定程度の分析を記載してある。

1. 目的

本研究の目的は、JILPT が実施している「東日本大震災からの復旧・復興と雇用・労働に関する JILPT 調査研究プロジェクト（震災記録プロジェクト）」の中で、東日本大震災（以下、「大震災」という。）の被災地にあった職業能力開発施設の被災時の対処とその後の復旧・復興の取り組みを記録することである。そのために、宮城職業訓練支援センター／職業能力開発促進センター（以下、「宮城センター」という。）が職員と職業訓練の受講者に対して実施した大震災に関するアンケート調査の結果を整理・分析するものである。そして、大震災の発生とその後における宮城センターとその関係者の行動を長く記録に残し、今後の社会の安全確保に資するために作成するものである。

2. 本研究の位置づけ及びこれまでに把握されていること

(1) 本研究の位置づけ

JILPT が平成 24 年度から 26 年度までの 3 年間を計画期間として実施している「東日本大震災からの復旧・復興と雇用・労働に関する JILPT 調査研究プロジェクト（震災記録プロジェクト）」は、全国の民間企業や民間団体、被災地の自治体、労働関係行政機関等を調査対象として、大震災の影響とその後の社会経済の復興・復旧の状況の記録を目的に行う労働政策研究である。本調査研究は、その中の労働関係行政機関等の一つである独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構が運営する職業能力開発施設についてのものである。

本研究に先立って、上記 JILPT 調査研究プロジェクト（震災記録プロジェクト）の計画初年度の平成 24 年度には、東日本に置かれている 9 つの職業能力開発施設に対してヒアリング調査を実施し、大震災時における災害への対処、その後の事業再開、復興訓練の取組み等の状況について把握した。その結果は、労働政策研究報告書 No.155『東日本大震災と職業能力開発施設—被災対応から復旧・復興までの記録—（JILPT 東日本大震災記録プロジェクト取りまとめ NO.2）』（2013 年 3 月）にまとめられ、公表されている。

なお、上記研究報告書では、職業能力開発施設として、職業能力開発促進法に基づき設置された独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構が運営する職業能力開発施設のうち、職業能力開発促進センター（通称はポリテクセンター）、職業能力開発大学校（通称はポリテクカレッジ）のほか同機構が従たる事務所として設置・運営する職業訓練支援センターを取り上げた。直接の調査対象は次の 9 つの施設である。

まず、大震災の被害が特に甚大だった東北被災三県、すなわち、岩手、宮城、福島の各地域には、岩手職業訓練支援センター／岩手職業能力開発促進センター、宮城職業訓練支援センター／宮城職業能力開発促進センター、東北職業能力開発大学校（宮城県栗原市）、福島職業訓練支援センター／福島職業能力開発促進センター、いわき職業能力開発促進センター、会津職業能力開発促進センターの 6 施設が設置されているので、そのすべてを調査対象とした。

そして、隣接地域については、茨城職業訓練支援センター／茨城職業能力開発促進センター、青森職業訓練支援センター／青森職業能力開発促進センター、山形職業訓練支援センター／山形職業能力開発促進センターの 3 施設について情報を聴取した。

平成 24 年度の調査は、それらの施設で、それぞれの職員や大震災当時の職業訓練生、関係事業主からヒアリングを行うものであったが、宮城センターにおいてはヒアリング調査と併せて、大震災発生時から調査時点までに同センターの職員であった者と職業訓練を受講していた者に対して大震災時の状況及びその後の経過を把握し記録として残すためのアンケート調査を実施した。ヒアリングとアンケートという異なる手法の 2 つの調査が相互に補完し

合って、的確な情報となることを意識して調査内容の整合性を図り、両調査の関係が緊密になるように調査票が作成された。

宮城センターは大震災では、9つの施設の中で大規模な地震による被害だけでなく、津波にも被災した唯一の施設である。

宮城センターのアンケート調査は、職業能力開発業務の現場にいた人々の当時の状況をより具体的に捉えるもので、同センターの大震災から復興までの活動記録であるが、同時に、大震災当時は雇用労働者や自営業者、学生等であって、調査時点（平成24年8月）で職業訓練の受講者となっていた者をも調査対象に含めている。つまり、大震災が発生した当時は、職業能力開発施設とは何らかのかわりを持たない一般市民の被災とその後の職業生活の変化を語る人々が調査対象の中に含まれている。さらに、同センターの職員についても大震災当時及び調査時点で同センターで働いた人々のほぼすべてに調査票を送り、情報を求めており、調査対象には、人事異動（転勤）によって大震災後の他に地域の施設等へ転出した者や他の地域から同センターに転入した者が含まれている。したがって職員であっても当事者と第三者の両方の立場で大震災時からの宮城センターの事態を見つめてきた者がある。

両調査結果が密接な関連の下に提供する情報は、今後の宮城地域の復旧・復興に役立つのみならず、今後の日本社会全体の安全確保を図るために有意義な提言や示唆を提供するであろう。そのため、JILPTは、宮城センターの協力と理解を得て、そのアンケート調査の回答票の分析を行うこととした。

(2) 前年度の研究で把握されていること

平成24年度に実施したヒアリング調査では、主に、a. 前記9つの職業能力開発施設における大震災時の被災対応から復旧・復興への取り組みの状況、b. 被災地の職業能力開発施設の職業訓練の受講者の大震災から1年半の間の動き、c. 大震災の直後に職業訓練の修（終）了生を採用した被災地の事業主の地域復興と雇用に関する見解について把握した。その概要は以下のとおりである。（詳細は労働政策研究報告書 No.155『東日本大震災と職業能力開発施設—被災対応から復旧・復興までの記録—』を参照のこと）

① 被災と対応

大震災発生時には、調査対象となった9つの職業能力開発施設には、職業訓練を受講していた人々、職員、その他当該施設を訪れていた地元企業の従業員など、合わせて1,000人以上の人々が活動していた。大震災発生からライフ・ラインの遮断等で危険な状況が続く中で、1人の人命も失うことなく、重傷者もだすことはなく、施設からそれぞれの生活拠点に移動させることができた。さらに、職員も、被災時の対応、その後の施設の復旧・復興に取り組む間に二次災害を引き起こさずに職責を果たした。

「千年に一度の大災害」とたとえられることがある稀有の大災害に被災する過酷な状況でありながら、多数の人々の安全確保が実現できた理由は、24年度の調査の結果から次のように整理された。

第1は、日頃から災害時の避難訓練を実直に実施していたことである。それは火災を想定してのものであったが、しかし、避難場所の指定や避難誘導の方法については予めのルールが職員間に周知され、緊急避難の準備があった。したがって、整然とした避難誘導が各施設で行われた。

第2は、各施設が実践的な職業技能・技術を指導する場であり、そのための人的、物的資源が備わっていたことである。ライフ・ラインや通信機器に不調が出れば、応急修理する技と知識と素材があり、パニックで発作を起こした者が出た時には介護の専門技術・技能で対処することが可能であった。

第3は、大震災発生が予測されるとの公的機関からの情報が数年以上に亘って東北地方全域に繰り返し流されており、職員や職業訓練の受講者など施設内にいた人々が驚愕や恐怖を味わいながらも予想された災害の到来だという判断を即座に行ったことである。予想があったということは人々の判断に冷静さを加える効果があったと思われる。

第4は、過去50年間に東北地方は、1964年の新潟地震（1964年）、宮城県沖地震（1978年）、日本海中部地震（1983）、岩手・宮城内陸地震（2008年）など、マグニチュード7を超える地震に8回以上襲われており、調査対象となった各施設の訓練生や職員は、年齢に関わらず、これらの大きな地震のいずれかを体験した者が多かったことである。その体験は、大きな地震の揺れそのものは初体験ではなかったもので、とっさに最善の防衛策となる整然とした集団行動の選択にほとんど迷いを生じさせなかった。そして、その集団行動は施設内の基本行動として認知されていた。すなわち、職業訓練は職員が指導者として指示し、その下で受講者が共同作業を行うという日頃の行動パターンが根付いたものであった。

すべての回答者にとって、今回の大震災では揺れの激しさと継続時間の長さは初体験の驚くべきレベルであり、津波はその規模の大きさから相応の体験や経験知にはない災害だったが、それでも日頃の行動パターンが緊急時にもなぞられていた。

② 復旧・復興

各施設が大震災後にそれ以前の事業を再開し、その上で、地域の復興に役立てるために取り組んだ職業訓練、すなわち震災復興訓練においては、その企画から実施までに次の経過を辿った。

まず、事業再開から震災復興訓練の開始までの間は、いずれの施設にも、地域の交通インフラが十分に機能せず、食料や飲料水などの生活必需品が不足するなどの状態が数ヶ月間からそれ以上の間みられたことが共通する。そのほかは、被災内容が施設ごとに大きく異なるので、最も大きな課題となった事柄は施設ごとに異なっていた。

岩手職業訓練支援センター／岩手職業能力開発促進センターは、職業訓練の拠点は内陸部の花巻市にあり、県北部における事業拠点として盛岡事務所がある。自施設には大きな被害はなかったが、岩手県沿岸部の企業は津波被害を受けて経営難に陥ったところも多く、失業の大量発生が予想された。そのため、沿岸部の失業者の受け入れを想定して、自施設から離れた遠野市で震災復興訓練を実施することが課題となった。職業訓練の実習場の確保や受講生の通所の便宜等については、遠野市及び遠野地区の民間企業等から行き届いた支援を得た。遠野地区は災害時における他地域への後方支援意識が高く、震災復興訓練の実施に対しても実質的で力強い支援を提供してくれた。

宮城センターでは、自施設が地震と津波の両方に被災した。被災時には多賀城の拠点では、津波で浸水する中、約 350 人が整然と避難行動をとり、施設内での避難を完了して地元の自衛隊その他に救援を依頼したが、周辺の被害状況の深刻さから、自衛隊からも職業能力開発施設の自立能力の高さを理由に自助での避難を続けるようにと求められた。地域全体の被災状況は著しかったが、多賀城の地域にあった自施設の被害も大きかったため、大震災後は職業訓練の使用不可能となって閉鎖された。その直後には被災処理と新たな職業訓練の実習場の開設を併行して準備、早期開設することが課題となったが、被災後 3 ヶ月で復興訓練の開始に至り、早期の復旧・復興が敢行された。

福島職業訓練支援センター／福島職業能力開発促進センターでは、施設の築年数が長かったことから地震による建物・設備に被害が大きかったが、しかし、それ以外に原子力発電所の事故（以下、「原発事故」という）が発生し、地域の放射線量が著しく上昇する事態を迎えた。その結果、地域住民の職業意識の変化や生活不安が生じた。原発事故の影響から太平洋沿岸地域の住民が多数避難してきて、その人々の再就職支援も課題となった。同時に事業展開の中で原発事故関連の損害賠償制度の影響に配慮する必要性が生まれた。

いわき職業能力開発促進センターは、地震による施設建物の被害が大きく、一部の棟（本館その他）が使用不可となり、隣地では崖崩れがあった。福島県の東側でいわゆる浜通り地区にあり、東京電力福島第一原子力発電所から約 35km の距離に立地しているが、福島職業訓練支援センター／福島職業能力開発促進センター（東京電力福島第一原子力発電所から約 60km）よりも放射線量は大幅に低い。だが、原発事故の発生直後は、多数の住民が放射線被害を恐れて市街へ避難し、一時はいわき市内がゴーストタウンのごとくなった。その間に、いわき職業能力開発促進センターは地震被害の応急処理を行い、約 2 週間後に職業訓練を再開した。

その後は、地域の放射線量が低いことが周知されたことから、いわき市周辺に原発事故からの避難者が多く移転した。また、原発事故処理作業の関係者多数が市内に滞在する状況がみられた。地元の労働力需要は膨らみ、同センターでは、職業訓練を受講すれば、必ず就職の道は拓かれるとあってよいほどの量の求人が生まれた。同センターでも原発事故関連の損害賠償制度に関する配慮が必要となっている。

会津職業能力開発促進センターは大震災では、震源地から遠く、施設・設備に特段の被害はなかった。しかし、会津地方では太平洋沿岸地域からの避難者を受け入れており、同センターにおいても震災復興訓練を実施した。会津地方は大震災以前から厳しい雇用情勢が続いているが、震災復興訓練の実施に際しては、地元の労働市場の中での再就職支援と、距離は遠く離れるが被災地の復興に役立つ技能者を緊急に送り出すという2つの課題を考慮した。

東北に隣接した茨城県では、沿岸部を中心に地震と津波の被害を受けた地域があった。茨城職業訓練支援センター／茨城職業能力開発促進センターは、茨城県内の南西部の常総市(旧水海道市)に職業訓練の拠点を置き、水戸市内に水戸事務所を置いている。常総地区の拠点は、施設としての特段の大きな被害はなかったが、周辺の交通システムが機能しにくい時期があり、大震災発生から2週間ほどの間、1日の職業訓練の指導の時間を短縮して実施した。水戸事務所は駐車場や建物内の損傷があり、一時閉鎖した。復興訓練は茨城県北部で福島県に近い、日立市に実習場を設けて実施した。

東北職業能力開発大学校は、他の職業能力開発施設とは異なり、高度技能者を目指す新規高卒者を中心に受け入れて2年～4年という長期訓練を行うことが基本となっている。大震災で最大震度を記録した宮城県栗原市に立地しており、大震災での建造物や設備の被害は大きかった。学生は20歳前後の若者で、ほとんどが学生寮で生活するので、その生活管理と、新規学卒として産業界に出立するための就職支援を大震災前の水準で維持することが課題となった。大学校が取り組んだ復興訓練は、基本的にはこれまで行っていなかった離職者訓練で、建築施工と溶接の職種で2科を新設して当たった。

青森及び山形の両センターは、地理的な関係から自施設の被害は大きくなかった。隣接する地域で大震災に被災して職業訓練を受けにくくなった人々を受け入れることと、岩手、福島、宮城等の被災地が緊急に必要とする技能者ニーズに対応する震災復興訓練を実施した。山形職業訓練支援センター／山形職業能力開発促進センターは自施設で行ったが、青森職業訓練支援センター／青森職業能力開発促進センターは、八戸市に実習場を設けた。

③ 訓練生の就職

いずれの施設においても、大震災が発生した当時に訓練生だった者は、すでに就職が決定・内定していた者については、自宅待機等で就職日が延期されたケースはあったが、決定や内定の取り消しを受けた者はほとんどなかった。

就職予定企業が津波で流されて、連絡もとれなくなった、あるいは、閉鎖されたという例は数件あったが、むしろ、それは不幸な例外となっていた。各施設とも大震災発生後の3月における就職率には幾分の数値の低下はあったが、その翌月からは例年水準に戻った。

ただし、大学校を除いていずれの施設でも入所者が減少する傾向を予想する職員がある。現状での復興訓練における訓練職種の設定と入所状況には既にその傾向がみられている。その背景には、被災して失業した者の意識と地元の労働力ニーズを新設の震災復興訓練の中で

合致できていないことがあると考えられる。

さらに、放射能汚染地区からの避難者については、大震災前に生活していた地への帰還を待つ気持ちと東京電力からの賠償金で生活を支えているという現実が、早期の本格的な就職意欲にブレーキをかけているのではないかという懸念もある。

④ 今後に向けての示唆

<早期の地域復興への貢献について>

調査対象の各施設の職員からはさまざまな緊急時の対応に対する提案や政策的提言につながる言葉が出された。そのうち特に注目されるものとして次の2つがある。

1 つ目は、労働災害防止団体や建設業界が行っている建設重機関係の技能講習を職業能力開発施設が実施する離職者訓練のカリキュラムに取り込むことである、それは恒久的な措置である必要はなく、臨時措置であってもよいが、瓦礫処理や沿岸の整地作業を行う地域企業の緊急ニーズに応えようとするものである。

2 つ目は、福島原発事故への対応の一つとして、除染特別教育を職業能力開発施設が離職者訓練として実施することである。これも時限的措置であっても良いので、地域に役立つ人材を少しでも多く育成してはどうかという住民視線からの提案である。

<現場の意思決定>

災害発生直後には現場の迅速な自主的判断に基づく行動が効を奏し、それに対する関係者の評価が高い。避難誘導や被災当日の安全行動についての措置に対する職業訓練の受講者からの評価はもちろんのこと、地元自治体が帰宅困難者の受け入れを夜間になってから要請してきたときに、職業能力開発施設が即座に受け入れた現場の意思決定の早さも地元自治体等から高い評価を得た。

<災害対策と準備>

耐震工事や避難訓練という事前の災害対策は効果を発揮した。あわせて、その場に居合わせた個人個人の集団管理への協力と集団から切り離された時の自主的判断のあり方が災害から身を守る最も重要な要素として見出された。

災害時のとくに生命に危険が迫っている事態では、各人の資質、人間性そのものが結果の成否に影響するという感慨を示した人々が少なくなかった。津波に巻き込まれた者は、危急の事態では、自分だけでなく傍らにいる他者にも気持ちを向けて、手を貸せることには少しでも手を貸すことが最悪の結果を避けることになるという思いを述べた。また、職業訓練の受講生を採用した被災地の経営者は、被災して事業が困難に陥った同業者が大震災以前に営業圏としていた地域については、当分の間は自社が対応するが、その後は、事業を行わないと述べた。天災に便乗して他企業の既得の事業圏域を侵すことはせず、被災した同業者の肩代わりの復興工事を行って手助けをするとの意味である。あるいは、大学校の学生は、避難所生活の間に海岸の瓦礫処理を手伝ったことで、卒業後の進路の方向を再確認した者やライ

フ・ラインが断たれた時に家族の共同作業から家族の絆を確信して卒業後の進路を揺らがせなかった者がある。

3. 今回の調査結果の要約

(1) 宮城センターの大震災発生時の状況

宮城センターは大震災発生時には、仙台市内と多賀城市内の2カ所に活動拠点があり、職業訓練の実施拠点である多賀城の施設は多賀城市の明月地区にあった。多賀城地域の施設には大震災発生時には、職員を含めて職業訓練の当時の受講生（以下、「訓練生」という。）やセミナー受講者等の350人を超える人々が施設内にいた。地震の揺れによる直接の被害はほとんどなかったが、その直後に津波に襲われた。ライフ・ラインは遮断され、施設の周囲は津波が運んできた水に取り囲まれたまま、翌日までは外部への脱出が不可能な状態になった。

一方、仙台地域の拠点である仙台事務所は、従来は主に事業主や求職者等に対して能力開発に関するサービスや情報提供等を実施していた。大震災発生までの予定では約2週間後には拠点を多賀城地域に集約することになっており、仙台の拠点は閉鎖間近かとされていた。閉鎖計画があったことから、大震災の当日の仙台事務所では、宮城センターの今後の事業展開に関する重要会議が開かれていた。そのため、当日は、日頃と同じように一般利用者とそれに対応する職員がいたが、そのほかに、その重要会議の関係者が参集していた。

大震災の時には、仙台事務所は地震の揺れは激しかったが津波は押し寄せなかった。だが、会議に出席していた管理職10人は、多賀城地域の施設にいる多数の訓練生等の安全管理のために急遽、仙台から多賀城に向かった。そして、その途上で津波に遭遇した。

なお、本研究の調査の回答者には、大震災の後に宮城センターに入所した者がいる。大震災発生時には、雇用労働者や求職者等のいわゆる一般市民生活を送っていた人々だが、調査時点で宮城センターに職業訓練の受講者として入所していた者（以下、「現訓練生」という。）である。現訓練生が大震災発生時に所在していた場所は、宮城県内だけでなく、日本の東北以外の地域や海外にも広がっている。そのため、被災状況もそれぞれに異なる。しかし、どこにいた場合でも、大震災が発生したことを、その日のうちに知ることができていた。

(2) 宮城センターの被災状況

多賀城の施設は、地震発生の直後の14時50分から15時頃までに地震の揺れからの避難態勢をとった。地震からの避難を目的として、広いスペースのとれる校庭を避難場所として、建物から出て校庭の駐車場付近の1ヶ所に集合し、その場で統一指示を行う態勢を一度はと

った。しかし、時を置かずに職員の中で津波情報を得た者がおり、全員にすぐさまその情報が伝えられるとともに、津波からの避難態勢が必要になった。そのため、訓練生等に対する避難指示をすぐさま修正して、校庭から建物内の上階へと避難誘導した。

数分後には津波に冠水して建物、設備、職業訓練用の機材等、事務関係書類がすべて汚損、破損等した。そのため、大震災後には同施設での事業実施が不能となった。

津波が襲来した時には、施設近隣の住民や企業の従業員が施設内に避難の受け入れを求めてきた。降雪、停電、断水等があるなか、それらの人々を受け入れ、訓練生等とあわせて約360人が大震災当日とその翌日まで水に取り囲まれて脱出不可能になった。その中には、乳児や障害のある高齢者がおり、ライフ・ラインが断たれた中で、それらの人々の体温低下を防ぎ、飲料水や食料を確保する工夫が必要になったが、建物内にあった訓練教材等を用いて対応した。自衛隊等の外部機関に救出を要請したが、未曾有の大規模災害であったため、救出の手は他に優先的に送られることになり、自力での緊急避難生活を求められた。

外部への連絡等についても、停電や電話不通の状態だったが、職業能力開発施設の人材が有する職業訓練関係の専門知識と技能・技術によって携帯電話の電池切れ対応については、共助のもとに手許の機材を活用してとりあえず対処を行うなどした。その後、多賀城の施設では、広大な敷地に配置された堅牢な建物は災害によってすべて使用不可能になった。

上記のような大規模な被害があったが、地震によっても津波によっても、また、その後の施設内での避難生活の困難さからも、宮城センターでは一人たりともに人身被害をみなかった。地震に津波が加わった自然災害になった際の対処方針の変更、危険や不衛生及び寒冷といった悪条件への対処を行い、避難中の人心の安定等を図ることを全うした。約360人のすべての人々の生命・身体の安全確保を実現した。

そこには日頃の職業訓練の指導現場での人間関係と明確な役割意識が強く影響した。さらに、職業能力開発施設の職員が有する技能・技術という資産が、通信障害や暖の確保等といった避難先での切実な問題を解決していくことを訓練生は目の前に見たことで、整然とした自己の役割意識を強化することになり、避難者同士の共助、協力関係が自然発生した。

他方、仙台事務所は地震の被害はあったとはいえ、津波被害は受けず、目に見える物理的な被害は大きくなかった。そして、大震災の直後には、多賀城の施設が機能喪失に陥ったことから、以前は閉鎖予定だった仙台事務所に宮城センターの機能が集約された。多賀城地域で損なわれた機能を補うとともに、震災前の状態に復旧するための活動拠点となる必要が生まれた。さらに、地域の復興に尽力するための関係方面との調整等の活動が開始され、多賀城地域に勤務していた職員も一時は仙台事務所に集合した。テナントとして入居していたビルの概観からは大震災による被害はなんらないかのごとくにみえていたが、実体的には少なくとも次のようなことがあった。

まず、多賀城の施設の機能を早急に取り戻すため、当面の間は、それまでの職場スペース

に以前の数倍の人数の人々が集まって仕事をした。一人当たり床面積が法令¹に適合するかどうか懸念されるまでの事務所の狭隘化が生じるほか、パソコン等の事務機器等や電話等通信機器が不足し、機器の使用時間や順番の調整等が続く日々を数カ月間送ることになった。

(3) 大震災が発生した時に事態をどのように受け止め、 どのように行動したか

本調査の回答者にとっては、大震災は地震の揺れから始まった。大震災が発生したその時に、どのような事態が起きたと思ったかについては、心理的な衝撃の弱い順に、〈地震だ〉、〈またか〉、〈大きな地震だ〉、〈今までにない巨大地震だ〉、〈ついに宮城沖だ〉、〈動揺、終末、異常な恐怖等（この世の終末かと思った、強い恐怖感等で気が動揺したり、何が何だかわからなかった、といった回答のカテゴリー）〉、〈その他〉の7つに区分してデータを整理した。宮城センターの当時の職員の27.8%は「ついに“宮城県沖地震”が来た」と受け止めた。宮城県沖地震までは至らない規模の地震と思ったのは63.1%である。

当時の訓練生は、職員よりも地震の規模を小さく受け止める傾向がみられた。〈ついに宮城沖だ〉18.8%である。職員の存在と「とっさの行動」が訓練生の判断に影響を及ぼしたと考えられる。訓練生は、日頃から職員から管理、指導、保護といった働きかけを受け取る立場であり、大震災発生時に傍らに職員がいて、とっさに何を指示をしていた。

現訓練生は、訓練生よりも地震の規模を小さく受け止めた者と反対に最大級の恐怖を感じた者の割合が両方とも大きかった。訓練生と現訓練生の事態の受け止め方の違いを生じさせた理由には、指導や助言を与える役割の者の存在の有無、避難訓練の体験の有無、目的を共有するメンバーでの集団行動の有無等が考えられた。

大震災発生時の地震の揺れがあった時にとった「とっさの行動」は、〈何もできず、または、何もせず〉、〈その場で身の安全確保〉、〈安全確保措置と避難用意〉、〈移動して避難〉、〈関係者（家族、部下等）の保護やそれらへの連絡〉、〈その他〉の6種類に区分された。職員については、このほかに、〈訓練生や利用者への指示や声掛け〉が1つ加わった。

職員では、〈訓練生や利用者への指示や声掛け〉が、訓練生は、〈その場で身の安全確保〉の行動をとった者が最も多かった。現訓練生は、当時、有職だった者については、〈その場で身の安全確保〉が最も多かった。

事態の受け止め方と「とっさの行動」の関係は、カテゴリカル回帰分析及びカテゴリカル主成分分析を行ったところ、職員は、「とっさの行動」には「何をしていたか」のみが有意に関係していた。訓練生は、年齢層による違いがみられるが、全体では「とっさの行動」には事態の受け止め方よりも、訓練生の傍らにいた訓練指導担当の職員の指示が「とっさの行動」

¹ たとえば、事務所衛生基準規則の気積の基準など

を方向づける力になったことを窺わせる結果になった。現訓練生は、「とっさの行動」については、訓練生と異なり、年齢層ではなく事態の受け止め方が有意となった。

(4) 大震災発生直後の行動 — 直後の避難先でのその後

職員の大震災が発生した直後の行動は、仙台事務所での直後の行動、仙台事務所から多賀城に向かった人々の道中での行動、多賀城の施設での直後の行動、の3つに分かれる。

仙台事務所では、事務所内整理や本部等の関係方面への報告・連絡、関係者の安否確認等といった後処理に主力が注がれた。

多賀城の施設では、激しい地震の揺れと津波襲来による冠水があった。したがって、職員は地震対応のために施設内に居る訓練生等に対して一度は屋外に避難誘導したが、すぐさま津波に備えて屋内に移動するよう避難誘導を行った。2回目の避難先は施設内の高所で2階以上がある建物が選ばれ、1号棟、3号棟、8号棟の3ヶ所に分かれて避難集団が生まれた。それらの避難場所の具体的な指定は、施設内の地理をよりよく知った職員が自発的に変更避難先を特定する声をあげ、その他の職員はそれを聞きながら各自それぞれの判断で、訓練生等の誘導行動に入ったと思われる。

避難後には、それぞれの棟ごとに職員が現員の名簿作成、仮設トイレ製作、ラジオ等での災害情報の収集のほか、食料や飲料の探索と分配、降雪と寒冷に脅かされての暖の確保等に当たった。その際には、電気、建築、生産管理、介護その他職業訓練の指導者が有する専門性が、難局打開に大いに威力を発揮した。そうした職員の行動を現認した訓練生は、危険への恐怖や外界と遮断されることへの不安を軽減することができた。

避難先の各棟では、職員がラジオ等で状況把握のための情報入手を行う一方で、外部への情報発信を行った。情報発信の目的は、① 職場関係者と連絡して、自己の状況報告と爾後の対応について指示を与えるため、または、受けるため、② 家族と連絡し、相互に状況を確認するため、③ 当時の多賀城の施設では津波による浸水で周囲から孤立したために、安全な場所への救出を求めるため（官公署や自衛隊等に救援依頼を行うためのマスコミ等に多賀城の施設の状況を知らせたものを含む。）、である。停電が続いたが、多賀城の施設内では職員が電気等の専門知識と技能を駆使して充電等の対処をしたため、情報の入手・発信は途絶えなかった。

訓練生は、職員から災害情報その他の各種情報がしばしば伝達された。それは、寒冷、空腹、心理的不安等の苦痛を緩和することになった。

現訓練生については、宮城県に当時いた有職者であっても勤務先や上司から避難や被災後の過ごし方について指示や説明があったのは約61%に止まった。市民生活の多くの場面での混乱が窺えた。

(5) 被災後の生活と職業

職員、訓練生、現訓練生はそれぞれに家族との個人生活においても被災したが、多くの回答者は自らの被災規模を内輪に小さ目に表現しようとする傾向がみられた。たとえば、自宅に損壊の被害があったケースでは、大規模半壊の認定を受けているが住めないわけではないとの付記をつけて回答している。

訓練生は被災によって職業訓練が突然に中止され、職業訓練の修了証明を手にしなかった。習得予定だった技能水準に到達せず、関連の職業資格も取得せずに一般労働市場で求職活動を行うことになった。また、求職活動に使用する乗用車などの移動手段を津波に流されたり、受講手当等の支給がなくなる不安や、自宅・家財の損傷等によって生活面での経済的打撃を受けたりしたこと等は、求職活動における行動範囲に影響した。いわゆる震災特需での求人状況の急激な変化は、再就職職種についての希望を変更するかどうかの迷いを呼ぶ等の影響を及ぼした。

最終的には、訓練生の約67%が大震災後に一度は就職した。ただし、正規雇用または長期雇用が約束された形での就職をしたのは21%弱であった。正規雇用等の安定雇用への就職をした者と、雇用形態は不明だが大震災までの受講職種と就職した職種が一致している者は、全員が就職の現状に納得していた。他方、臨時や派遣等での就職をしている者は全員が就職の現状を不満とし、受け入れられないと感じている。

現訓練生のうち大震災当時に有職者だった者で、大震災によって職業生活に何らかの影響を受けたという者は46.2%であった。大震災を理由としてその後、解雇・離職を経験したのは約15%、自分から退職・離職したのは約8%である。

(6) 復旧・復興と職業能力開発支援の現場への大震災の影響

大震災後には、多賀城の施設は、津波による施設・設備の壊滅的な被害の後遺症で当面は使用中止となった。かわって、多賀城の施設の機能の復活を目指して仙台市内と名取市内に実習場を設け、早急に訓練指導業務を再開することが決まり、6月には仙台で、8月には名取で事業再開となった。その方針が決定されるまでの間は、多賀城の施設では、職員は後始末に当たった。水害後の劣悪な環境での作業で、二次災害発生の危険に曝された。しかし、作業に当たった職員の「ものづくり」のさまざまな専門的な知識と技能が危険を抑えた。そのことに他のいくつかの要因が絡み合った結果として、衛生面の事故もなく、作業中の職員の心理的での深刻な問題発生をみなかった。

被災後まもなくからの訓練生や地元企業からの問い合わせは、正確な数値は不明だが多く寄せられた。内容は、委託訓練先からの認定の申請等の取り扱い、訓練生からの訓練継続の可能性や受講手当等の雇用保険関係の給付金の受給可能性、訓練生が多賀城の施設内で津波

によって失った自家用車等に対する補償などについてのものが比較的多かった。

大震災が宮城センターに与えた影響としては、① 職業訓練の仮実習場開設による職員の通勤事情等の変化、②施設の規模縮小や訓練機器・指導教材等が完備とはいえない状態が生まれたこと、③ 国の復興施策の関係から労働力需給が変化し、職業訓練の受講者の意識に変化がみられること、④ 復興後の建設需要を見込んで新設された復興訓練の訓練科・コースへの応募者数が十分でないこと等が主である。それらの影響を受けて、カリキュラムの一部手直しや指導手順の変更などの工夫が行われた。今後は、復興訓練を中心に職業訓練の受講者の意識とニーズを受け止めて訓練科・コースの内容を工夫することが重要と考えられている。

(7) 地域への協力と地域からの協力

大震災が発生した当日は、多賀城の施設には、10人を超える近隣の住民や企業の従業員が避難の受け入れを求めてきた。多賀城の施設では、それらの人々を受け入れ、翌日まで食料や飲料水の確保、寒冷対策その他の支援に当たった。

また、大震災の約3ヶ月後には、仮実習場を開設して再就職訓練を再開し、求職者の再就職支援に役立てた。企業に対しては、しばらくして地域の状況が落ち着いた頃に従業員の能力開発支援のための無料セミナーを開催した。地域の被災企業から被災前からの使用している機械や機器等の点検を依頼されたこともある。

宮城センターの大震災後の活動と従前の技能者養成への取り組みを目にしてきた地域の産業界からは、“多賀城施設の早期復旧の要望書が、国及び当機構あて提出され”、また、鉄鋼業界大手の一角とされる企業から宮城センター復旧のための義援金が寄せられた。

大震災時の避難の最中からその後にかけて、近隣の企業の従業員からの支援・協力を宮城センターは得ている。大震災当日には、駐車場に残っていた職員には隣接した企業の屋上から拡声器での緊急警告があった。その職員が水に取り囲まれて木に登り登って避難していた場面で展開された救助活動をリードしたのは、施設内に避難して来ていた企業の従業員であった。

また、仙台事務所から多賀城の施設に向かった職員達で、途中で津波に巻き込まれた者はそれぞれに現場付近の企業等に救済を求め、手を差し伸べてもらった。大震災から数日後には、近くの飲食店（中華飯店）は、多賀城の施設に炊き出しの支援をしてくれた。

訓練生は大震災当日から翌日までの避難生活の間も、避難集団管理のさまざまな場面で職員に協力した。職業訓練が中止となった後も、“『何か手伝うことがあったら呼んでくれ！』という訓練生も多くいたことに、感動したし、感謝した”と職員がというような支援を寄せてくれた。

訓練生の多くが調査票の最後に、職員や宮城センターに対する何らかの感謝を表す文章を記載していた。いずれも一般的な社交辞令とはいえない具体的な事実をあげての記述である。

たとえば、“震災時、職員の英断により命を救われました。心より感謝申し上げます。もしあの時、あのまま外にいたら、間違いなく死んでいたでしょう”という救命への感謝を直接述べるものや今後への期待を寄せたり、再会を望むものであった。

もし、訓練生や職員の生命や身柄について一人でも犠牲が出ていれば、これらは悔恨、遺憾、追悼のみならず、非難・批判、反省要求、責任追及といった意味の言葉で溢れたかもしれない。大災害に見舞われた組織は、人的被害を抑え、復旧の過程で二次災害を出さないことを鉄則として堅持する努力が必要なことはいままでもない。大震災後の職業能力開発施設における復旧・復興の円滑なスタートを切るに際しても、その鉄則が何処まで守れたかが大きく影響していた。

