

# 震災対策にみる雇用政策の未来

玄田 有史

(東京大学教授)

本論文では、震災雇用対策の提言と実施された一部の政策を取り上げ、緊急事態に直面したときに必要となる雇用政策のあり方について検討した。震災直後に大量発生した経済上の理由による休業には雇用調整助成金が活用されたが、実際その財源は枯渇の危機にあった。今後は不確実性に十分対処できるだけの事前的な財源準備が欠かせない。助成金の対象とならなかった休業や失業に対しては、失業給付の延長による対応がなされたが、給付切れが大量に発生する今後は別の支援プログラムが必要となる。そのため求職者支援制度に期待が集まるものの、現状の仕組みでは震災対策として限界がある。今後被災地に生活保護が大量に発生しないためには、受講者と訓練機関の両方にとって訓練を積極的に行うインセンティブを付与する制度の設計と運用が欠かせない。リーマンショック、東日本大震災と続いた危機的状況に対し、基金事業が一定の失業抑止効果をもたらした可能性は大きく、その効果について厳密な検証が求められる。さらに支援は雇用創出力の大きい一部の企業に集中すべきか、震災対策にも活用された企業グループ支援が有効であるかは、雇用創出策を計画する上で今後重要な論点となる。震災時の雇用対策の教訓を踏まえ、危機に強い「レジリエントな雇用システム」の設計とそのための雇用政策が問われている。

## 目次

- I はじめに
- II 提言に向けて
- III 危険だった雇用財源
- IV 『復興への提言』のなかの雇用政策
- V 失業給付延長による対応
- VI 求職者支援制度への期待と限界
- VII 生活保護増加の抑止
- VIII 基金事業の活用
- IX グループ支援か、個別支援か
- X 結びにかえて

## I はじめに

2011年4月8日、思いがけない電話が大学の

研究室にかかってきた。私は不在だったが、今すぐ話がしたいという。研究室からの連絡を受け、急ぎ電話をかけ直す。

電話の主は、首相官邸の瀧野内閣官房副長官(当時)だった。1カ月前に起こった東日本大震災からの復興対策の提言を得るため、復興構想会議を首相直属で開くことになったという。ついては、その会議の下部組織である検討部会のメンバーになってほしいという依頼だった。丁寧で落ち着いた話しぶりが印象的だった。

突然の依頼であったので、一瞬、躊躇した。自分にできるだろうかと考えた。「私は何をすればよいのでしょうか」。被災地の一つである岩手県釜石市とは以前からご縁がある。希望学という社会における希望生成のメカニズムを社会科学的に

検証しようと、私の所属する東京大学社会科学研究所を中心に行ってきたプロジェクトだ<sup>1)</sup>。被災地に多少ともかかわってきた者としての意見か。そうでなければ希望という観点から何か助言を、ということだろうか。

答えは違った。「お願いしたいのは『雇用』です」。

曲がりなりにも、労働研究者の端くれである。迷いはしたが「わかりました」という以外に選択はなかった(と思う)。後で知った検討部会のメンバーをみると、震災前から民主党のプレー的な役割を果たしていた人と、まったく無関係の人と両方がいた。私は明らかに後者だった。ニート問題など若年雇用対策に多少かかわっていたときに、何度か民主党の研究会に呼ばれたことはある。が、その後はまったく縁がない。どうして私を選ばれたかは、今もわからない。

東日本大震災復興構想会議は、4月14日に第1回が開催、第12回目の6月25日に提言『復興への提言——悲惨のなかの希望』が取りまとめられ、菅首相(当時)に提出された。その間、会議に併せて検討部会は、4月20日の第1回から最終回となった6月14日まで計8回開催された。その議事要旨は、すべて復興構想会議ホームページに掲載されており、全文議事録は今後公開される予定である。さらに会議や検討部会とは別に、各省庁の復興対策担当者とのヒアリングを行うためのワークショップも開催された。

復興構想会議ならびに検討部会の活動は、提言の提出をもって事実上終了することとなった。その後、提言内容は東日本大震災復興対策本部へと引き継がれ、現在は2012年2月10日に成立した復興庁が震災対策実行の中心を担っている。

その一連の流れのなかで、復興対策の形成プロセスを、立案現場に近い位置で筆者はみることとなった。なかでも雇用対策については、厚生労働省の担当者をはじめ、被災県や被災市の担当者へ率直に質問し、意見をやりとりする機会も少なかった。そこで本稿では、震災雇用対策の形成について、比較的多くを知り得た一人として、発災後一年間の震災雇用対策について感じたことを備忘録的に記してみたい。それが将来の危機に

処するための雇用対策を労働研究者が考察する上で、何がしかの参考になればと願っている。

以下で述べるのは、一部の震災雇用対策に関する内容と特に印象に残った政策についての個人的見解である。政府による一連の震災雇用対策を網羅的に紹介するということは取敢えずしない。政策全般について詳細を知りたい方は、厚生労働省のホームページにアクセスし、『「日本はひとつ」しごとプロジェクト』の欄をご覧ください。ことをお勧めする。「日本はひとつ」しごとプロジェクトは、震災直後から省庁を横断して被災地の雇用を全国的に支援するための取り組みとして開始された。内容はフェーズ1(4月5日)、フェーズ2(4月27日)、フェーズ3(10月25日)の3段階でとりまとめられ、補正予算策定における雇用対策の柱となった。

政府の震災雇用対策といえば「日本はひとつ」しごとプロジェクトを指すと考えてまちがいない。内容は多岐にわたっており、それぞれについて研究者の手による検証が求められる。復興構想会議の提言も、上記プロジェクトと補完的になるものであるべきだと意識しつつ、検討部会の議論に加わった。

## II 提言に向けて

東日本大震災に際しての緊急雇用対策として、筆者が2011年5月初旬時点で考えていた提言案は、表1の通りである。2011年5月11日に行われた第5回検討部会で、筆者はその案を発言している。内容は議事要旨として公開されているが、改めて抜粋する<sup>2)</sup>。

「まず1番目の重要な論点として、やはり被災地の雇用を建て直すことは、復興に向けた喫緊かつ最も重要な課題の1つである。被災者の生活再建のため、仕事を通じて所得が得られる環境を速やかに実現する。やはり被災者の生活の尊厳を守るという上では、働くことで生活費を得て、更に復興について自分自身が就労で貢献しているという実感が欠かせないんだろうと思います。働くことに希望を持って、なおかつ働くことができる人たちがみんな働ける環境をつくる、これを雇用政策

表1 復興の雇用対策として筆者が考えた提言案（2011年5月）

- 被災地の雇用を立て直すことは、復興に向けた喫緊かつ最も重要な課題の一つである。被災者の生活再建のため、仕事を通じて所得が得られる環境を、すみやかに実現する。
- 就業に関する被災者の状況やニーズは、個々によって大きく異なるため、個別の継続的な支援や、生活支援を含めたワンストップサービスなど、相談体制を充実する。
- きめ細かな職業紹介・職業訓練に向けて、ハローワーク増員の他、民間企業、関係団体、市町村、県、国などの間の連携を強化する。
- 再建可能性のある地元企業は、今後の重要な雇用の受け皿となる。復興特区や復興基金の創設など、損壊設備や債務負担を抱える再建可能な地元企業を支える仕組みをつくる。
- 雇用創出力のある企業を誘致する環境を整備するため、法制度や手続き面などでの要件緩和を迅速に進める。
- 復興の「まちづくり」には、被災地の住民を積極的に雇用する。事業にかかる費用は、公的財源とならんで、民間の資金やノウハウも活用する。
- 被災地では復興事業にともない建設関連を中心に就業機会が広がるため、被災者が復興の業務に必要な専門的な技術・知識を身につけられるよう、職業訓練の充実をはかる。

出所：第5回東日本大震災復興構想会議検討部会（2011年5月11日）に、筆者が同じく専門委員であった白波瀬佐和子氏（東京大学大学院人文社会系研究科教授）、團野久茂氏（日本労働組合総連合会副事務局長）と連名で提出した共同資料の一部。

の大原則だろうと思っております。

2番目、就業に関する被災者の状況やニーズは、個々によって大きく異なるため、個別の継続的な支援や生活支援を含めた包括的なワンストップサービスなど、相談体制を充実する。

3番目、きめ細かな職業紹介・職業訓練や、被災者の孤立防止に向けて、ハローワーク増員のほか、民間企業、関係団体、NPO、市町村、県、国などの連携を強化する。働くに際して被災者はこれから地元にとどまるのか、それとも一時離れざるを得ないかといったような極めて苦渋の選択に迫られている状況があるかと思えます。自身の健康や体力などを考慮したり、被災した家族や知り合いの面倒を見ながら働きたいということを望む方もいらっしゃると思います。将来を見据えて働ける時間の一部を介護などの資格取得に費やしたいというニーズもあるかもしれません。そのためには、労働者の個別的、継続的、包括的な支援が必要かと思えます。その際には政府で既に取組みが始められている、社会的包摂といった観点に基づく自殺予防ですとか格差対策なども大いに

参考になろうかと思えます。

4番目、再建可能性のある地元企業は、今後の重要な雇用の受け皿となる。先ほど出ました復興特区や復興基金の創設など、損壊設備や債務負担を抱える再建可能な地元企業を支える仕組みをつくる。

5番目、雇用創出力のある企業を誘致する環境を整備するため、法制度や手続面などの要件緩和を迅速に進める。雇用政策は企業にかかっております。再建可能性のある企業でも、施設の損壊や企業債務の負担に苦しんでいるという状況が強くあるかと思えます。対策には、復興基金の活用ですとか、公的資金の注入のほか、地元企業の再建可能性、更には地元における存在価値を総合的に判断できるような、先ほど出ました目利きのな人材が不可欠だろうと思えます。被災地の再建には東日本震災復興機構といったような官製投資ファンドを仙台に時限的に設立し、基金と目利きをフル稼働するような体制が求められていると思えます。また、復興特区については、法律的な問題に加えて手続面が非常に重要かと思えますの

で、法人税減税や各種事業手続の一括化を進めるような企業誘致を促すような対策が必要かと思えます。

6番目、復興のまちづくりには、被災地の住民を積極的に雇用する。事業に係る必要は公的財源とならんで、民間の資金やノウハウも活用する。復興の担い手が地域が主体であるということを考えますと、これまで議論が出ていました住民によるまちづくり会社の普及というのは、雇用対策としても極めて重要と思われます。民間の資金と労働力を活用し、地域の固有の事情を踏まえた再建が求められる。

7番目、被災地では、復興事業に伴い、建設関連を中心に就業機会を広げるため、被災者が復興の業務に必要な専門的な技術や知識を身につけられるよう、職業訓練の充実を図る必要がある。互れきの撤去や新築工事を含めて、被災者の建設関連求人はいずれは豊富にあるかと思えます。しかし、単純作業に従事するだけでは生活の安定は期待できません。被災者が重機操作や安全管理などの資格取得をできるように職業訓練機関の充実も課題になります。

8番目、東日本大震災の震災時の就労支援、雇用創出を促進するため、各省庁を横断して総合的な対策である『「日本はひとつ」しごとプロジェクト』を着実に進行する。こちらも大事かと思えます。

9番目、復興に向けた雇用対策のため、雇用保険料だけでなく、一般会計を含む財源措置に万全を期すべきである。なぜこういうことを申し上げたかと申しますと、当然雇用政策にも財源措置が重要になります。現在、主なものとしては、雇用保険によって経済上の理由による休業や失業給付の特例措置で激甚災害に対応しています。ただ、一方で、先ほど議論になっているこの夏以降に予想される電気の使用制限といった政府の命令による事業の縮小の適用には、雇用保険は限界があります。そうなった場合には、一般会計を含む財源確保によってとりこぼしのない雇用対策にすることが極めて喫緊の課題だろうと思っています」

5番目に言及した、仙台に官製投資ファンドを

創るといった提案以外は、多かれ少なかれ、実現の方向で概ね検討が具体化したと思っている。

### Ⅲ 危険だった雇用財源

緊急的な雇用の危機に対処するための方策としては、まず一義的には雇用調整助成金がある。経済上の理由による休業に対する雇用調整助成金について、第一次補正予算で7269億円に及ぶ多額の特例措置が実施された。適用基準の緩和による弾力的運用として、支給対象期間（1年間）は、これまでの支給日数にかかわらず、最大300日の受給を可能とされた。その他、被保険者期間が6カ月未満の事業者も雇用調整助成金の対象とされた。

雇用調整助成金は、休業実施前に労働局に計画を提出し、実際に休業を実施した後に支給申請がなされる。申請から支給までには1カ月から2カ月（初回申請の場合）を要するが、申請件数や対象労働者が膨大な量にのぼったため、一次補正で全国に300人の申請相談員と200人の申請アドバイザー（被災県ではそれぞれ59人と26人）が配置され、対応に当たった。

だが問題は、なんとといっても財源だった。雇用保険二事業の安定資金残高は、2008年秋のリーマンショック後に緊急出動した事業支出によって大きく減少した。平成20年（2008年）度には1兆260億円あった安定資金残高も、21年度に1兆235億円の支出が二事業からなされた結果（うち雇用調整助成金は6536億円）、新たな収入を加えても5048億円まで半減していた。平成22年度にも1兆2420億円の支出が続いた結果、平成23年度当初予算時点の安定資金残高は、わずか563億円しか残っていなかった。そのため、震災後に急増した雇用調整助成金の申請に万全なかたちで対応するには、財源的に甚だ心もとない状況にあったのである。

このような危機的な財政状況に対応するため、特例措置による雇用安定事業費の支弁措置として、失業給付関係からの繰り入れがなされた。だがそれは、あくまで臨時的なものである。適切な雇用政策を実施するためにも、雇用保険二事業の



財政の立て直しは、今後の急務の課題である。

さらに、岩手、宮城、福島3県の事業所に対する助成に限らず、5月初め時点で懸念されていたのは、2011年夏の電力制限による、東京電力管内全体における大規模な休業の発生だった。雇用調整助成金は、あくまで経済上の理由による休業への緊急的な措置であり、政府の命令による一時休業は原則対象とならない。原発事故によって強制退去を求めた国の関与を考えれば、一般財源による対応を考えるのが筋である。だが電力不足が深刻になることが予想された夏前の時期に二次補正予算の編成を行うことが困難になったことで、休業多発に対する雇用対策の財源をいかに確保するかが懸念されたのである。

ただ、このような懸念については、6月末時点の早い段階で回避されそうだというメドは付きつつあった。理由としては、大口の電力利用者（企業）に要求された電力の削減幅が当初の25%から15%に軽減されたことが大きかった。勤務曜日の振り替えなどを実施する製造業も多く、限られた電力のなかで休業を回避し、生産を継続・拡大する企業が少なくないと予想された。

緊急的な雇用対策が必要となったとき、まずは迅速かつ柔軟な予算措置がなんと言っても必要である。そのための仕組みやルールづくりこそ、危機が生ずる前から検討しておくべきことである。それがリーマンショック、東日本大震災と続いた緊急事態からの雇用対策に関する教訓の一つである。これまで労働研究者はややもすると、雇用政策の歳出面のあり方ばかりに目を向けがちだった。しかし緊急時に適切な雇用政策を実行するには、歳入面のあり方についても考察を深めていかなければならない。そうでなければコスト・ベネフィット分析など真の意味での政策評価もできないのである。

#### IV 『復興への提言』のなかの雇用政策

6月25日に東日本大震災復興構想会議がとりまとめた提言書『復興への提言——悲惨のなかの希望』が首相に提出された。

提言の第2章は「くらしとしごとの再生」とさ

れ、「(4) 緊急雇用から雇用復興」のなかで震災対応と復興に向けた雇用対策が具体的に言及されている。その中身は「①当面の雇用対策」と「②産業振興による本格的雇用の創出」の二つから構成される。

そのうち「①当面の雇用対策」は、次のように書かれている。

「雇用に関してまず急を要するのは、被災地における雇用危機への対応である。仕事を失った人が失業給付をすみやかに受け取れるようにする。その際には被災地での厳しい雇用状況に鑑み、引き続き離職要件の緩和や失業給付期間の延長等、条件の緩和も必要である。

同時に困難に直面している事業者が、できるだけ雇用を維持できるよう、雇用調整助成金の適用基準を緩和するといった弾力的な運用などが必要である。さらに既存の雇用機会維持だけでなく、新たな雇用機会創出のために雇用創出基金事業なども積極的に活用すべきである。

また、被災地の復興事業からの求人が確実に被災者の雇用に結びつくよう留意すべきである。そのため、復興事業を担う地元自治体とハローワークが、情報共有などを通して、しっかりと連携することが重要である。さらに被災者の雇用機会を増やすために、被災者を採用した企業への助成を行うこと、加えて「日本はひとつ」しごと協議会などを通じ、求人確保や求職者の特性に応じたきめ細かい就職支援を実現することが望まれる。また、就職に必要な知識・技術の習得や職業転換のための職業訓練を充実する必要がある。その際に求人と被災者の求職が円滑に結びつくよう、ハローワークの機能・体制の強化や、しごと情報ネットによるマッチング機能拡充なども図るべきである」

ここで述べられている当面の雇用対策は、第一次補正予算による対応を含む、概ね既に実施されている施策についての確認と、今後の一定期間、継続的遂行の必要性を指摘したものと考えてよい。

提言のうち、続く「②産業振興による本格的雇用の創出」では、いわゆる復旧期から復興期にかけての、あるべき産業復興と雇用システムに関するイメージが具体的に語られている。そこでは地

域の特性を活かした産業振興、再生可能エネルギーなど新産業の導入がまず指摘された。そのために、二重ローン問題の解消などによる、再建可能性のある地元企業の撤退を引き起こさないことに加え、企業誘致の重要性などがうたわれている。

新産業育成と企業誘致としては、平成22年に経済産業省が実施した「低炭素型雇用創出産業立地推進事業」補助金なども、検討部会内で開かれたワークショップでも話題になった。同補助金は、高い成長が見込まれるグリーン技術分野（リチウムイオン、LED関連、エコカー、太陽電池関連等）での国内新規事業立地に対し、新規設備投資額の3分の1（中小企業では2分の1）を補助するものである。経済産業省の説明では、1100億円の予算が組まれ、当時「菅補助金」とも呼ばれた同制度によって、6700億円の投資が誘発され、11万2千人の雇用が創出されたという。雇用についても、最低4年の安定的な雇用維持が交付条件とされているため、大部分持続的であることが期待できるという。今後、同補助金を被災地域への立地に対してさらに優遇的な条件を盛り込めば、提言で示された特区構想とあわせて、一定の雇用創出が見込まれるかもしれない。

産業振興には、農林水産業など、産業高度化が不可欠である。そのための「六次産業化」（第一次、二次、三次産業の融合による新事業の創出）の他、人材育成とその前提となる職業訓練の充実も必要になる。提言では、公的な職業訓練機会の充実に加え、企業内部での人材育成にも注目する。「全員参加型」「世代継承型」の雇用復興など、世代間の連携による雇用システムの発展が期待されるという考えは、かねがね「生涯現役社会」実現の重要性を主張してきた、復興構想会議における清家篤委員（慶應義塾塾長）の思いが反映されているだろう。実際、高齢化が進展している被災地域において、生涯現役社会というメッセージは、高齢者の復興に向けた取り組みを強く後押しするものになるかもしれない。

筆者も『2009元気なモノづくり中小企業300社』（経済産業省）に選定されつつも、石巻で被災した溶接会社である宮富士工業の後藤春雄社長から、

次の言葉を聞いた。「今はスポーツでいう完敗状態。でも、これからは四畳半の貧乏生活を体験している、自分たち団塊の世代が、損得抜きにして、リーダーシップを取らないといけない。技術だけでなく、『心』を若い世代に伝えていかないと」。後藤氏は、被災した石巻高等技術専門校での訓練指導を熱心に行ってきた他、内定取り消しになった高校卒の採用にも積極的である。かつて溶接工事を行ったことがある女川などの原子力発電所にも修理要請があれば、いつでも仕事に出向くつもりだという（6月インタビュー当時）。後藤氏のような経営者が被災地に数多く現れば、産業復興による雇用創出の道のは、けっして遠くない。

## V 失業給付延長による対応

今回の震災直後に緊急的な対応が求められた大きな課題の一つが、津波や地震などによる直接被害のため、休業や離職を余儀なくされた人々への対応だった。労働基準法により、津波や地震による設備の倒壊など、使用者の責に帰すべき事由に当たらない休業については、雇用者に休業手当を支払う責任は生じない。また雇用調整助成金は本来、経済上の理由による休業に対して、経営再建を支援するための事業主同士の連帯に基づく保険制度である。そのため、やはり災害による直接被害であって、経済上の理由ではない休業は、雇用調整助成金の対象とならないという問題が生じた。それは津波や地震もそうであるし、福島原発事故により、事業所が警戒区域に指定されたことによる休業も同様に助成対象とならないことを意味した。

そこで、激甚災害の指定に伴う雇用保険の特例措置に基づき、賃金を受け取ることができない震災被害者に対する失業手当の特例支給がなされることとなった。具体的には、事業所への直接被害により休業となり、賃金が支払われない場合、離職していなくても失業手当の受給が可能とされた。さらには災害救助法指定地域所在の事業所の従業員が、一時的に離職を余儀なくされ、事業再開後の再雇用が予定されている場合であっても、失業手当の受給が可能とされた。これらの措置に

より、被災地のハローワークには3月から4月にかけて、失業手当の申請者が殺到し、長蛇の列が連日続いた。ハローワークにあればの長い待ち行列ができるのを、個人的にもはじめてみた。

さらに雇用保険については、現行の個別延長給付（原則60日分）に加えて、更に60日分を延長する特例措置も実施された。その結果、3月12日から6月19日にかけて、岩手、宮城、福島3県の労働局における離職票等交付件数は12万6771件、受給資格決定数は8万1504件に達した<sup>3)</sup>。この延長給付の拡充を含む震災による離職者への雇用保険の給付に対しては、一般会計4兆円の第一次補正予算の際に、労働保険特別会計から2941億円（4兆円の枠外）が当てられた。

その後、平成23年（2011年）夏頃の時点で懸念されたのは、拡充されてきた雇用保険の延長給付の多くが、年末から来年早々にかけて、期限切れを迎えることだった。その時点での厚生労働省雇用保険課による所定給付日数をもとにした粗推計では、年内の保険切れが3割程度、年度内がやはり3割程度に達すると見込まれていた。期限切れまでに就業の見込みが多くで立たなければ、大量の無所得状態の人々が生じるおそれがあることは、十分認識されていた。

結果的に政府は、平成23年10月1日以降、被災3県の沿岸地域などで、給付日数をさらに90日分延長する広域延長給付の実施を決断する。その結果、被災3県における平成24年1月分で雇用保険受給者実人員6万2528名のうち、広域延長給付の受給者実人員は9630件にのぼった。筆者が検討部会委員をしていた6月頃の時点では、広域延長給付は活用されないだろうという雰囲気の内々にも強かったように記憶する。雇用保険のさらなる延長は、離職期間の長期化から就業意欲を萎えさせる懸念のほうだが、関係者の間でも大きかったように感じていた。その意味で、9月の新聞報道で3度目の延長給付が決まったことを知ったときには、正直驚いた。

実際、被災地においても、3度の延長給付への賛否は分かれていたように感じる。度重なる延長は懸命な求職活動にもかかわらず就職が決まらない失業者には当然歓迎されただろう。一方で、事

業を必死の努力で再開し、求人を出したにもかかわらず、就職を確保できない経営者にとっては、延長はむしろ採用活動を阻害するものと映ったに違いない。ただそれよりは、雇用状況が改善しつつあるといってもなお、就業困難な人が少なくないという当局の判断と、比較的豊富な失業給付の積立金残高が、3度の延長を決断させたのだろう。

しかしこれ以上の給付の延長は、現行の制度上、不可能である。平成24年2月17日時点で、被災3県における広域給付延長が切れた受給者は3510人に達している。そのうち就職決定もしくは内定者は921人とどまり、2163人は求職活動中、職業訓練受講者は47人と限定的であり、さらに379人は就職活動をしていない状況にある<sup>4)</sup>。今後は、被災地の長期失業者に対して、復興推進事業などの活用による就業機会や公的職業訓練の受け皿の確保など、就業に向けた対策の強化がますます必要になるだろう。

## VI 求職者支援制度への期待と限界

雇用保険の広域延長給付が決定される以前、失業給付が切れる大量の被災者を就職につなげるために、筆者が期待していたのは、いみじくも広域延長給付と同じ10月1日に開始されることになった求職者支援制度だった。

求職者支援制度は、「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律」（平成23年5月20日公布）を受けて開始された新制度である。ただし同制度は、緊急人材育成支援事業を恒久制度化したものであるという性格を併せ持っている。緊急人材育成支援事業（通称・基金訓練）は、2008年秋以降のリーマンショック後の雇用情勢の急速な悪化、なかでもいわゆる非正規雇用の大量離職を踏まえて、平成21年7月に臨時的にスタートした。

基金訓練を引き継いだ求職者支援制度は、雇用保険を受給できない失業者<sup>5)</sup>に対し、(1) 無料の職業訓練（求職者支援訓練）を実施し、(2) 本人収入、世帯収入及び資産要件等、一定の支給要件を満たす場合は、職業訓練の受講を容易にするための給付金を支給するとともに、(3) ハロー



ワークにおいて強力な就職支援を実施することにより、安定した就職を実現するための制度である。

求職者支援制度は、基金訓練に比べて、より一層就職実績を重視するものとなっている。訓練は、独立行政法人高齢・障害・求職者支援機構により認定を受けた民間職業訓練機関への委託によって行われる。認定訓練機関は、「認定訓練助成費」として受講生1人につき月額5万円が支給される。訓練には「基礎訓練」と「実践訓練」があり、実践訓練については就職率に応じて1人あたり1万円から2万円の奨励金も支給され、訓練機関に就職実績を促すインセンティブが導入されている。一方、就職実績が一定水準を下回ると認定を取り消されることもある。

訓練の受講者のうち、月収が8万円以下、世帯全体の月収が25万円以下といった条件を満たす場合、訓練を受ける3カ月から6カ月の間、月額10万円の「職業訓練給付金」が支給される。さらに交通費も別途、月最大4万2500円までの支給が準備されている。

この制度が被災地でもうまく活用されれば、失業給付が切れた人々や、短時間パートや自営業の廃業者など、雇用保険に加入していなかった人にも訓練と就業の機会を開くものになる。求職者支援制度が、しばしば「第二のセーフティネット」と呼ばれるように、雇用保険の対象外となった人々が生活保護に至るのを事前に食い止め、就業へと再び向かわせることを期待された。

ちなみに総務省『労働力調査』から平成22年時点での全国の完全失業者1000人に対する認定コース定員数を求めると、35.2人分となる。さらに『労働力調査』から都道府県別の完全失業者数のモデル推計値を用いると、岩手、宮城、福島では、失業者1000人に対する定員数が42.0人、41.4人、43.1人分と、全国平均を上回り、少なくとも量的には一定の環境は整っているようにみえる<sup>6)</sup>。

しかし、あくまで私見だが、現状の求職者支援制度は、被災地における訓練機会の充実とそれにもとづく復興の担い手人材の確保として、過度の期待を抱くべきではないように感じる<sup>7)</sup>。その理由として第一に、いくら県全体としてある程度の

訓練が確保されていても、被災市町村には必ずしも十分な機会が存在しているわけではない。訓練機会が偏在する都市部に通うにも、被災地の多くからは鉄道や自動車による移動に時間がかかりすぎ、現実には難しい。仮に訓練を受けたとしても、建設や介護といった一部の仕事を除き、被災地で訓練に見合った就業機会は限られている。

さらに深刻なのは、就職実績を強く求めることの功罪である。前身の基金訓練が必ずしも訓練成果を強く求めてこなかったことから、非効率な訓練機関を放置してしまったという批判が、就職実績を強く求めることにつながった。その結果、訓練の質はある程度確保されたものの、反面、実績につながりにくい就職困難度の高い人々が訓練から排除されてしまうおそれが生じている。それらの困難者には、長期失業者の他、高齢者、自営業の廃業者、家族の介護・世話などで就業場所が制限されている女性など、被災地でも特に就業に苦しんでいる人々がそのまま当てはまる。その結果、現状では、訓練機関が訓練後に就職に結びつきやすい受講者を優先的に選別するという「クリーム・スキミング(おいしいところ取り)」問題が懸念されるようになっていく。

これらの課題に対処するには、求職者支援制度に新たに別の工夫を組み合わせることが必要になる。たとえば一定期間、被災地を離れて訓練を集中的に受ける人々には、給付金とは別に、雇用促進住宅、公営住宅、UR賃貸住宅等の住環境のサポートが求められる<sup>8)</sup>。また訓練後に被災地で就業するためには、その訓練内容に応じた求人開拓も欠かせない。被災3県における労働局のハローワーク職員1人あたりの有効求職者数は、岩手県で512人、宮城県で776人、福島県で724人と、膨大な人数に及んでいる(平成24年1月時点)。労働局では相談員を別途採用し、対応しているが、それでも職員及び相談員1人の有効求職者数は被災3県で平均63人と、依然として相当な数に達している。求職者支援制度の円滑な運営がハローワークの積極的な関与にかかっていることを考えれば、求人開拓を含めた十分な要員確保は不可欠である。

さらにクリーム・スキミング問題への対処には、



現在の認定訓練助成費として受講生1人につき、一律に月額5万円を支給するという運用を改め、就業の困難レベルに応じて助成費にもっとメリハリをつけることも必要だろう。具体的には離職期間、年齢、教育水準、職歴などに応じて、非訓練者の就職困難レベルをランクづけするガイドラインを設定することが望ましい。その上で、困難レベルの高い訓練者の就職ほど多額の助成費を事後的に支給するインセンティブシステムを設けることを検討すべきである。

現行の求職者支援制度は、雇用保険の受給を受けていないものの、追加的な訓練を受けることで、即座に就職先を確保できそうな無業者には一定の効果を持つだろう。一方、就業が困難だったり、受講に必ずしも積極的でない就業困難者に対応するには、受講者や訓練機関の努力を促す更なる制度設計の工夫が必要になる。今のところ、求職者支援制度の見直しは施行3年後に予定されていると聞く。ただそれ以前に、助成費など予算措置や通達で対応できるところは、状況に応じて柔軟かつスピーディに運用していくことも求められる。法制化の検討時点では想定されていなかった東日本大震災という特殊事情に鑑み、必要であれば3年を待たず、適宜、制度変更のための新たな法改正も検討すべきだろう。

## Ⅶ 生活保護増加の抑止

あるべき復興の姿とは、被災地の固有事情に応じてさまざまだ。が、中長期的に避けるべき事態は共通している。それは生活保護が急増し、結果的に地域全体で復興の担い手が極度に不足し、さらには被災住民の主体的な復興意欲が失われてしまうことである。

被害が甚大だった福島、宮城、岩手の3県は、全国平均と比べても生活保護率が高い地域では元来ない。2011年3月時点で被保護人員の保護率は、全国平均が15.9%（＝1000人当たり）に対し、岩手県が11.3%、宮城県が12.1%、福島県は9.5%にとどまっていた。しかし、被災地では震災前から高齢化が進行していたことに加え、震災後には若年層の域外への流出も続き、高齢者が自らの力

で生活することが困難な状況も増しつつある。加えて震災によって世帯主を失い、母子家庭となった世帯も増えている可能性は大きい。

その意味で適切な対策を施さない限り、被災地の生活保護率が急増することも懸念される。その事態を避け、年齢、性別などを問わず、働くことが可能でかつ働く希望を有する誰もが、就業を通じて自立できる環境を整備することも、復興に向けた重要な課題である。

求職者支援制度は、一時的に生活保護に陥った人々が就業に向けて動き出すための仕組みになるとは考えにくい。というのも、職業訓練給付金の支給には月収8万円以下という要件が課されており、それ以上の生活保護手当を得ている人々が訓練を自主的に受けようとするインセンティブは低いからだ。そもそも求職者支援制度も就業意欲のある人々のみを対象とし、求職に積極的でない人々を想定していない。

状況の改善には、生活保護の受給者が自ら訓練を受けることが自身にとって得になると思える制度を再設計することが一考に値する。たとえば、認定訓練を受けると、そうでないときよりも、より多くの生活費が得られるならば、訓練を受けるインセンティブは高まる。さらに訓練後に就職が実現した場合でも、すぐさま生活保護が全額打ち切りとなるのではなく、給付が部分的に一定期間継続することで、合算するとより多くの手取り収入が得られるならば、就業努力を促進するだろう。これらを実現するには、個々の生活保護の受給状況や就業困難度に応じた個別の求職支援プログラムをハローワークで策定するなど、よりきめ細かい支援計画を策定することが必要になる。

ただし上記のような個別プログラムを実際策定した場合、生活保護と職業訓練受講という給付金の「二重払い」批判を招くかもしれない。しかし仮にそれが一時的な二重払いになったとしても、長期的にみれば生活保護の給付を削減することで社会保障費全体の抑制につながるならば、政策的にも十分是認され得るのではないか。その意味では、求職支援プログラムは、個別支援としてだけでなく、全体的な社会保障費用の削減を加味したものとして策定されなければならない。

無論、政府も「福祉から就労」を促すことに無策を決め込んでいるわけではない。生活保護受給者等の就労支援強化に向けた多くの提言を受け、さまざまな「福祉から就労」支援事業を展開している。具体的には生活保護受給者、児童扶養手当受給者、住宅手当受給者等、就職困難・生活困難者などに対応する福祉事務所から届いた情報をもとに、地方自治体は就労に関する支援をハローワークに要請する協定が締結されている。それを受けてハローワークでは、就職支援ナビゲーターによって、困難者のニーズや生活環境等に併せた就労支援プランを策定している。ハローワークによる支援メニューは、訪問相談や就労に向けたキャリアコンサルティングの他、職業準備プログラム、トライアル雇用、公的職業訓練等の能力開発、職業相談・職業紹介、個別求人開拓、就労後の定着につなげるフォローアップなどが、困難者の状況に応じて広く準備されている。

厚生労働省職業安定局の調べによると、「福祉から就労」支援事業および生活保護受給者等就労支援事業による就労促進と職場定着をはかった結果、平成 20 年（2008 年）度に全国で 1 万 3288 人の支援対象者と就職件数 7153 件だったのが、22 年度は 2 万 1139 人の支援対象者と就職件数 1 万 2597 件まで増えた。23 年度は 12 月までの実績による年度計見通しでは約 4 万 4 千人の支援対象者と約 2 万 3 千件の就職実績へと、さらに拡大する見込みである。

今回、被災地における「福祉から就労」支援事業に関する状況についての情報は入手できなかったが、地方自治体およびハローワークともに多忙をきわめることで、自治体との事業締結は困難か、締結されても十分に機能していないことが懸念される。だとすれば、支援ナビゲーターなどハローワークにおける要員確保など、きめ細かな個別支援体制の整備拡充は、被災地で一層必要になる。

## VIII 基金事業の活用

被災地の雇用復興には、新たな雇用機会の創出が求められる。そのための雇用創出基金事業とし

て、平成 21 年（2009 年）度から実施の「重点分野雇用創出事業」（介護、医療、環境等成長が期待される分野での新たな雇用機会創出）と「人材育成事業」と並び、「震災対応事業」（東日本大震災による被災者の雇用機会を創出）が震災後設けられ、第一次補正予算に 500 億円が計上された。これらの重点分野雇用創造事業は、都道府県に造成した緊急雇用創出事業臨時特例基金に積み増しされ、民間企業や NPO 等に委託されるか、地方公共団体によって直接実施される。震災対応事業の例としては、被災地域の環境美化（がれきの仕分けや流出した漁具の収集等）、まちづくりのための植栽、市町村役場の事務補助作業、避難所や被災地域の治安確保のためのパトロールなどが挙げられる。

元来、雇用創出のための基金事業は、平成 20 年度にふるさと雇用再生特別基金事業による「生活対策」として、第二次補正予算を 2500 億円計上して創設されたものである。だが基金事業が、最も効果を発揮したのは、平成 20 年秋以降のリーマンショックによる緊急雇用創出事業である。20 年度及び 21 年度を通じて 4500 億円を投じた事業は、都道府県・市町村が立案した事業計画に対し交付金を交付するものだった。そこで委託を受けた民間事業者が求職者を雇い入れることで、弾力的かつ機動的に雇用創出が目指された。

今回の震災でも、比較的早くから雇用情勢が一般的な改善がみられた背景の一つには、危機に迅速対応した雇用創出基金事業の役割は大きかった。「日本はひとつ」しごとプロジェクトでも進捗評価のなかで、雇用創出基金事業により被災 3 県で約 2 万 6 千人の採用実績を挙げたと述べている（平成 24 年 1 月 16 日時点）。リーマンショック、東日本大震災と続いた急速な雇用情勢の変化に対して、雇用調整助成金の活用と並び、雇用創出基金事業は一定の成果を挙げたと評価されている<sup>9)</sup>。

今後は、被災地の本格的な雇用復興を図るため、平成 23 年度の第三次補正予算 1510 億円による雇用復興推進事業の創設が決まった。復興推進事業は、被災地の雇用創出となる「事業復興型雇用創出事業」と、高齢者から若者への技能伝承、女性・障害者等の積極的な活用、地域に根ざした

働き方などができ、将来的な事業の自立による雇用創出が期待される「生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業」の二本立てである。いずれも平成27年度まで最大3年間の支援が行われる。雇用創出に向けた基金事業等、時限的事业のあり方について、費用対効果や運営方法等、詳細な検証が今後必要になる。

実際、緊急雇用対策として実施されている「つなぎ雇用」などは、いつまで継続可能であり、それをいつ打ち切るかという微妙な問題がある。自営の農林水産業従事者など、非雇用保険者の収入機会を確保するために、自治体による直接雇用などの臨時措置は一定の効果を持っている。しかし、それはあくまで時限的な措置であり、なし崩し的に継続されることは、自立的な復興の足かせとなるおそれもある。直接雇用による最低限の生計確保と、民間主導の自立的復興という、微妙なバランス問題への適切な舵取りが、自治体や市町村による基金事業の活用には引き続き求められている。

ただそうではあるにせよ、リーマンショック、東日本大震災と続いた、不測かつ急速な雇用悪化の懸念に対し、機動的かつ迅速な基金事業の立ち上げと活用が、完全失業率の上昇を抑制した可能性は大きい。一方で基金事業はフレキシブルで使い勝手がよいというメリットがある反面、用途や効果についてのチェックが不完全になりがちというデメリットが、つねに裏表の関係で存在する。今後は、基金事業の評価について、さまざまなデータをを用いた厳密な検証が求められる。

## IX グループ支援か、個別支援か

最後にもう一つ、緊急雇用対策のなかで、今後重要と思われる論点を示しておきたい。

発災直後の経済問題として強調されたのが、いわゆる「サプライチェーンの寸断」問題だった。自動車や電子部品を中心に、今や日本全国が綿密なサプライチェーンでつながっており、東北地方の被災は一地方の経済を停滞させるのみならず、日本全体の生産・流通に大きなダメージを与えるおそれが顕在化した。

そこで政府も、中小企業庁の所管により、被災した中小企業を「グループ」として支援する「中小企業等グループによる施設・整備復旧整備補助事業」を今回本格化させた。具体的には、被災地の複数の中小企業や事業協同組合からなるグループが復興事業計画を策定し、認定を受けたグループに対し、補正予算を活用して一定の補助率で施設・設備の復旧・整備に補助が受けられる事業を行った<sup>10)</sup>。

その結果、8、11、12月の3回の採択が行われ、のべ172グループに対して2064億円の補助事業が採択された。最初の8月の採択状況をみると、宮城県では電子部品等のサプライチェーンを形成していたり、地域の重要な企業集積を形成している製造業が多かったのに対し、岩手県は水産加工業を形成するグループが大部分を占めるなど、地域による特徴がみられた。

これらの企業グループに対する支援が、その波及効果を含め、どれだけの雇用創出に貢献したのかも、きわめて重要な検証課題だろう。というのも、これまでの雇用創出研究によれば、グループ支援よりも、特定の企業を重点的に支援するのが効果的であることを示す先行結果が存在するからである。

表2に示したのは、京都大学の照山博司教授と筆者による雇用創出の集中度に関する研究結果の一部である<sup>11)</sup>。表は、年間失業率が過去最も高かった2002年に雇用が拡大した事業所について、雇用の増加数別に構成比を求めたものである。一年間で1人もしくは2人雇用を増やした事業所は、事業所全体の17.3%であり、雇用増加事業所の圧倒的多数を占める。ただ、これらの1~2人雇用が増えた事業所の日本全体における雇用創出に占める貢献度を求めると、27.1%と思いのほか小さい。

反対にこの表が衝撃的なのは、雇用創出の大部分を担っているのは、ごくひと握りの事業所だという事実である。年間25人以上の常用雇用を創り出している事業所は、全体のわずか0.9%しかない。ところが、この少数事業所だけで雇用創出全体の18.6%を占めている。さらに事業所全体の2.9%に過ぎない年間10人以上雇用拡大し



表2 雇用創出の集中度

(単位：%)

事業所あたり常用労働者年間純増減数	雇用拡大部門		
	全事業所に占める割合	雇用創出に占める割合	
25人以上	0.9	18.6	
10-24人	2.0	18.0	36.7
5-9人	3.8	15.4	52.1
3-4人	5.9	20.8	72.9
1-2人	17.3	27.1	100.0

出所：照山博司氏と筆者の共同研究の結果より。厚生労働省「雇用動向調査」(2002年)を特別集計。

た事業所が、実に雇用創出全体の36.7%をもたらしていたのである。

雇用創出が一部の会社に集中するという事実は、別の分析でも示されている。2011年『中小企業白書』は、2002年から07年にかけて創出された雇用のうち、およそ半数は全会社のわずか7%によってもたらされたと述べる(194頁)。白書では、それらの雇用創出力のある会社を、跳躍力のある俊敏な動物ガゼルに例えて「ガゼル企業」と呼んだ。

これらの結果からは、雇用創出を少なくとも量的に推し進めるための方策は、どうあるべきかがみえてくる。雇用創出力の小さい会社等への支援を積み重ねても、雇用創出効果は限定的でしかない。むしろガゼル企業など成長力のある一部の企業を集中的に支援することが、大規模な雇用創出につながることを意味している。

震災対策に限らず、持続的な雇用創出を生み出す環境づくりは、日本の将来にとって大きなテーマである。雇用創出には、今回の震災で採用されたようなグループ支援が有効なのか、それとも一部の精鋭企業への集中的支援が重要なのか。グループ支援が雇用創出効果を持つとすれば、どのようなグループに対するいかなる支援が効果的なのか。これらの点について、震災からの復興過程も視野に入れながら、今後のあるべき雇用創出支援策を考えていくことが求められている。

## X 結びにかえて

発災から一年が経過し、被災地の全般的な雇用状況は回復基調にある。2011年3月に0.48倍だった被災3県の有効求人倍率は、同年6月に早くも3月時点を上回り、その後も上昇を続けた結果、2012年1月には0.78倍まで達した。総務省『労働力調査』による地域別完全失業率も、東北ブロックでは2011年10月～12月に前年同期を1.0ポイント下回った。その時期の全国における失業率改善が前年比0.5ポイント減なのを考えると、東北地方の雇用改善傾向は著しい。

今後研究上の課題として重要なのは、被災地の雇用改善に対する政策効果を、厳密なかたちで把握することだろう。そのためには、雇用政策による直接的な就業実績のみならず、その波及による二次的雇用創出効果なども加味する必要がある。反面、公的施策の展開がかえって民間主体の雇用発現を抑制するクラウディングアウトの影響の他、就業が可能な人々が地域外に流出したことによる雇用悪化なども考慮しなければならない。近年培われつつある政策評価の実証研究が、今こそ出番である。

厳密な政策評価の研究には、適切なデータの蓄積と活用が必要なのは言うまでもない。震災の影響や復興の過程が市町村レベルで大きく異なることを考えれば、地域別の詳細な比較検証は平成27年(2015年)の総務省『国勢調査』まで待たなければならない。一方で、平成24年秋に実施

予定の総務省『就業構造基本調査』では、従来の設問に加え、震災による就業への影響をたずねた設問が急遽加えられた。具体的には、震災による離職・休職、避難経験の有無、震災時とその後の居住移動の状況などが市町村レベルで詳しくたずねられている。全国約100万人が調査対象となっている『就業構造基本調査』を用いて、被災地レベルでの就業改善状況と、その背景となる政策の影響についての検証が期待される。

さらに全般的に被災地の雇用が改善傾向にあるといっても、安穩とできる状況ではないの言うまでもない。新規求人の拡大は建設業によるところが大きく、1990年代末以降、就業機会が慢性的に消失されてきた建設分野は十数年ぶりに活況を呈している。ただしそれまでの需要停滞の影響もあり、復興の建設需要を担う高度な技能や資格を持った専門の人材、さらには建設会社そのものが不足している。復興財源の基盤となる復興交付金も期間限定であることを考えれば、永続的な建設需要を地域が期待することは現実的ではない。その意味では、建設関連だけに依存しない、地域の中核的企業群を維持もしくは創出できるかに、今後の被災地の雇用はかかっている。

加えて全般的な就業改善の影で、女性や高齢者、自営業廃業者、さらには非進学層などの就業は依然として困難な状況が続いている。それぞれの就業の障壁となっている背景を明らかにした上での個別・持続・包括的な支援の徹底が望まれる。

2008年秋のリーマンショック、そして2011年の東日本大震災から、我々が教訓としなければならないのは、急速かつ大規模な雇用環境の悪化に対し、いかにして復活力のある雇用システムを事前に構築していくかである。そんな危機に強い「レジリエンス (resilience)」を兼ね備えた雇用システムとは何かを、国、自治体、市町村、企業、組合、個人などあらゆるレベルで、今から検討を始めるべきである。

筆者が昨年4月に復興構想会議検討部会の専門委員に就いた当初、何人もの労働研究者が、震災に対処するための雇用政策についての豊富なアイデアを寄せてくれた。今後必ず起こる危機に対し、レジリエントな雇用システムをいかに構築し

ていくか。厳密な論理にもとづく新たな発想や、詳細なデータに基づく事実の発見、そして過去の教訓を未来に伝える歴史考察など、労働研究者の責任は大きい。

\*本稿は、震災雇用対策に関するインタビューや収集した資料や統計に基づいており、ご協力いただいたすべての方々に感謝申し上げます。ただしその内容は、あくまで筆者の執筆時点(2012年3月)の理解と評価を述べたものである。事実認識に誤りや不適切な部分が含まれているとすれば、その責はすべて筆者に帰することをお断りしておく。

- 1) 希望学釜石調査の詳細は、東京大学社会科学研究所・玄田有史・中村尚史編(2009)『希望の再生——釜石の歴史と産業が語るもの』『希望をつなぐ——釜石からみた地域社会の未来』(いずれも東京大学出版会)を参照。震災後の釜石について筆者が記したものとしては拙稿「希望学プロジェクト——釜石の火は消えない」『文藝春秋』(2011年6月号)、「復興という名の希望をつくるために」『世界』(別冊826号)等。
- 2) その内容を簡潔に紹介したのが、『ビジネス・レーパー・トレンド』2012年6月号に寄稿した拙稿「震災時の雇用政策に関する八つの指針」である。報告および寄稿では次節の認識を踏まえ、表1の内容に復興に必要な財源措置についての言及を加えた。
- 3) 休業特例の場合、震災によって休業日に遡って失業認定されるため、資格決定されると同時に失業認定がなされ、認定から約1週間後に手当は支給される。尚、通常の離職の場合は、資格決定の4週間後に失業認定の上、支払いが行われる。
- 4) ただし、雇用保険の初回受給者のうち、支給終了時点で就職が未決定の割合は、通常でも8割程度存在するという。広域延長給付の受給者全般が特別に就職困難な状況にあるといえるかどうかの判断は、現時点では難しい。
- 5) 具体的には、雇用保険の適用がなかった者、加入期間が足りず雇用保険の給付を受けられなかった者、雇用保険の受給が終了した者、学卒未就職者や自営業廃業者などを指している。
- 6) 訓練認定状況は、平成23年10月から平成24年3月開講コースについての2012年1月23日時点での速報値を用いた。認定審査中の大阪(通常申請分)ならびに一部の県の三次補正追加申請分(いずれも3月開講分)は含まない。また失業者1人あたりの認定コース数も、被災3県が全国平均に比べて著しく少ないわけではない。
- 7) 「日本はひとつ」しごとプロジェクトでは2012年1月20日の被災者等就労支援・雇用創出推進会議で、被災3県において1月から3月に1943人分の公共職業訓練と併せ、4525人分(認定審査中を含む)の求職者支援制度による公的職業訓練の実施を見込んでいる。
- 8) 住宅支援策自体は、企業への社宅の自主的提供の呼びかけを含めて、震災対策として既に実施されている。雇用促進住宅と公営住宅には10月末の時点で、それぞれ約7000戸の入居が決定していた。重要なのは、その上での住宅施策と訓練施策の細かな連携である。
- 9) その他に雇用機会の創出策として、被災者雇用開発助成金が、第一次補正予算で63億円計上された。これは被災者を雇い入れた事業主に助成金を支給するものであり、大企業では1人あたり50万円、中小企業では90万円が支払われた。尚、被災者であることの判別は、離職者の場合、離職票による理由確認が原則だが、それが津波被害等により提出が困難など

きは事業主もしくは本人による「疎明書」をもとに確認が行われた。さらに求職者の場合には、震災時での住所によって確認する（住民票、運転免許証、公共料金の領収書等）など、柔軟な運用がなされた。その結果、平成23年12月までに被災者雇用開発助成金によって、887件の支給が決定された。

- 10) 事業計画は県に申請され、国から交付を受けた県が計画の認定を行うことになっている。補助率は国が2分の1、県が4分の1までである（対象者が中堅・大企業の場合には、国の補助は3分の1、県は6分の1までとされた）。
- 11) 詳細は照山博司・玄田有史（2010）「1990年代後半から

2000年代前半の雇用深刻化に関する検証——雇用創出・消失の動向と存続・開廃効果への分解」樋口美雄（編）、内閣府経済社会総合研究所（企画・監修）『労働市場と所得分配』、137-158頁、慶應義塾大学出版会。

げんだ・ゆうじ 東京大学社会科学研究所教授。最近の主な著作に『希望のつくり方』（岩波新書、2010年）。労働経済学専攻。