

<地域シンクタンク・モニターからのレポート>

東日本大震災と雇用問題

山本恭逸

青森公立大学教授



1. はじめに

平成二十三年三月一日一四時四六分発生した東日本大震災とその後の津波は、近代文明の脆さを露呈した。ガレキの山と隣り合わせのような場所に近代建築があたかも何事もなかったかのように林立し、そこには何事もなかったかのように生活している人々もまた存在している。感傷にひたる余裕はないが、突如悲惨な境遇に追い込まれた被災者とそうでなかった人との間にあったものは何だったろうと思わざるをえない。こうした被災者のころを思うと、現地調査の度に、被災企業の方々にどう言葉をかけるべきかに逡巡するばかりであった。事前に調査趣旨を伝える文書を郵送し、訪問日時を電話で確定するという通常の調査の基本手法が全く通用しないのである。仮に、地域の業界団体や行政に企業紹介を依頼したとしても、入口までは辿り着くであろうが見ず知らずの訪問者にくるを開いて対応してくれることは困難であろう。被災者同様、被災企業に対しても、「がんばろー東北」とか「東北は一つ」といったスローガンは空疎な響きにしか聞こえないだろう。今回の調査の難しさはここにあった。

さらに、地震津波に起因する東京電力株式会社福島第一原子力発電所の事故は、地震・津波による二次災害というべき性格であるが、日本経済や国民生活への影響という点では地震津波よりはるかに大きなインパクトを与え続けている。事態は依然として流動的に収束のシナリオも見えない。地震・津波の直接被災者だけでなく直接の被災

者ではない住民までがディアスポラ（離散）のユダヤ人の状態に置かれ、帰郷の目的が立たない状態にある。彼らにとつては半年先、一年先、二年先か目途は立たないが、将来帰宅することが復旧・復興の始まりなのである。被災後頻りに現地調査を重ねてきた者として四カ月後の被災地を回つての印象の第一は、復旧にバラつきがみられるようになったことである。既にガレキの撤去までは一段落ついたところもある一方で、とりあえず道路上のガレキの撤去だけは終えたが、本格化はこれからというところも少なくない。これからというところも少なくない。魚市場の復旧も地域によりスピード感が異なる。それらバラつきは、単純に被害の程度の深刻さによるだけではない。そこには基礎自治体としての体力差とでもいべきものが時間の経過とともに出てきているように思われる。



震災前の福島第一原子力発電所

小さな町村であれ、市であれ、被災自治体を取り組むべき課題はあまりにも多い。限られた職員での取り組みに限界が生じているものと思われる。その典型例が水道復旧である。ライフラインとして最低限確保すべき上水道の復旧でさえ、取り残された地区が今なお各地に散在し一千戸が断水状態にあることがこの間の事情を物語っている。

第二の印象は、各被災地に共通して認められる現象で雇用回復の遅れである。震災津波により失われた雇用が、依然として失われた状態のままである。つまり、産業雇用面では、復旧の目途すらついていない状態なのである。このままでは雇用保険の失業給付期間の短い若い世代から地域を離れることになる。今ここで政策判断を誤れば、被災地は一層高齢化し、過疎化に拍車をかけることになる。雇用への配慮は残念なことには二次補正予算には盛り込まれず、三次補正予算で予算化されることになる。しかし、三次補正が執行され、事業が執行し雇用が動きだすまで彼らが地域に滞留できるかどうかは未知数である。まったくの手遅れになる可能性は大である。

第三の印象は、地震による被災地、地震と津波による被災地、地震と津波と原子力発電所事故による被災地では、被災の様相と復興の様相がまったく異なることである。

このように筆者の現地調査も多くの制約下で管見するような調査である。しかし、心を開いて語ってくれた言葉には、テレビカメラの前で自説を主張する派手さはないが、ここからの力強い言葉だと思う。

以下は、執筆時点（平成二十三年七月二四日）での分析である。

2. 被害

地震により建物の倒壊といった被害は少なかつた。この点では、阪神大震災を教訓として耐震化が進められた成果であろう。しかし、建物の直接被災は免れても、建物内に据えられた機器は大きなダメージを受けていた。一見異常に見えなくても、わずかな傾斜の発生やズレの発生は生産機能を麻痺させるには十分であつた。かくして、工場の生産ラインやその一部を構成する重要な機器が影響を受けた。それら多くはコンピュータ制御され、高度にシステム化されているが故にマイクロレベルの調整に時間を要したが徐々に復旧しつつある。

これに対し、津波の被害は素人目にもつとも分かりやすい。自動車や住宅



岸壁に打ち上げられた貨物船（仙台港）

がおもちゃのように流され、被害状況が映像により視覚に訴えられるだけにインパクトも大きい。水産業や関連産業への被害がそうであつた。津波により小型漁船ばかりでなく大型漁船までもが陸に打ち上げられ、倉庫が海水を被り、冷凍庫が停電によつて機能しなくなり、ガレキとともに流出した。ワカメ、牡蠣、ホタテ、ウニ、鮑などの養殖施設も流され、復旧には五、六年かかるだろうといわれる。また、人的被害の多くも津波に飲み込まれた被災者と思われる。

こうした二種類の災害の被害の性格の違いが、雇用への影響を決定する要因となっていることに注目すべきである。津波の影響は地域的には三陸を中心とした太平洋の沿岸域に限定され、産業としては水産業、水産加工業、製紙業、食品産業などに限定されている。他方、地震の影響は沿岸部だけでなく内陸部にも広範囲に及び、影響を受けた産業はあらゆる製造業をはじめ広範な産業分野に及んでいる。まさしく「東日本大震災」という名に相応しい広域災害なのである。とりわけ日本経済を牽引してきた自動車産業やハイテク産業など多くの産業が被災した。次第に被災前の生産水準に回復しつつある。とはいえ、懸念されるのは、復旧するまでの間に代替品が使われたり、新たな取引先が開拓され、復旧後の取引が回復しないことである。

加えて、原子力発電所の事故による被害をみると、被害を拡大させた最大の要因は情報公開の遅れである。この点では明らかな人災といえる。とりわけ、水素爆発の事実を容易に認めな

かつたことは、海外からも不信感を募らせる結果となつた。四カ月経過し、屋外に放置された稲わらを牛の飼料に供した汚染牛肉が市場流通するなど、新たな被害が波及的、なし崩し的に拡大し、特定の県だけでなく、広域に波及していることも初期対応の拙さによる人災である。

3. 2つのビジネスモデル

原子力発電所の事故による被害を拡大させた要因が情報公開の遅れという人為的要因であるのに対し、地震・津波の被害を大きくした要因は、「在庫」に対する対応である。今日の経営の常識は、在庫イコール悪である。在庫はバランス・シートを悪化させる要因だからできるだけ少ないほうが良いという考え方がその根底にある。かくして多くの企業では、在庫量を減らすことでバランス・シートを改善しようとしている。筆者の調査では、業種・業態にもよるが標準在庫が三分とという企業が一般的である。そこでは、電話をすれば翌日には配送してくれるという自動車輸送に過度に依存した物流を前提としている。配送する卸機能もまた標準在庫は三日程度である。かくして限りなく在庫を持たない経営を日本中がめざした結果、リスクに脆弱なビジネスモデルが一般化した。したがって、仮設住宅を建てるといつても、資材が揃わずとりあえず工事現場にあるようなプレハブが建てられた例もある。断熱材の使われていない仮設住宅である。

他方、このビジネスモデルと対極にあるのが水産加工というビジネスである。例えばサンマが大漁で、水揚げされたとなると浜値は下落する。それを仕入れて冷凍保管し、加工品用に通年供給する。あるいは保管中に市場価格が急騰したとなると消費地市場に供給することで産地における需給調整機能を担ってきた。いずれにせよ価格が低迷している時や、良質の原料が入手出来たときに買い付け、冷凍保管する。会計上、バランス・シートを悪化させることを承知の上の伝統的なビジネスモデルなのである。このビジネスモデルは、第一次産業の加工業に共通して認められるビジネスモデルである。愛媛のミカンジュースも青森のリンゴジュースも同様である。因みに、ジュースの加工で在庫を減らす手法として一般化しつつあるのが濃縮還元という技術の採用である。

今回、在庫について両極端のビジネスモデルの両方が被害にあつた点は注目される。今回の被害から、後述する復旧・復興に至るすべてに共通するキーワードは「在庫」である。

4. 雇用への影響

岩手・宮城・福島の前被災三県の雇用保険離職票等交付件数一三万九七七三件（三月一二日～七月一七日）対前年比二・〇倍にのぼる。この数値の中には、自発的失業や定年退職等も含まれるので、今回の地震津波による正味の雇用への影響という点では離職票交付は約七万件と推定される。この他、一次産業就業者が事実上失職しているにもかかわらず、求職行動をとらない限り求職者としてカウントされることは

ない。これら第一次産業就業者で事実上の失職者は三県で約一・二万人である。

津波被災地域の基幹産業は水産業である。農林水産省の統計では、平成二〇年一月一日の三県の水産加工工場従業者数は二万一千八百一人、全国の水産加工工場従業者（二万三千五百九人）の一割を占めている。その他、三県の冷凍・冷蔵工場に従業者数は一万八六〇〇人である（漁業センサス）。これらのデータから推計すると、今回の被災地域の水産加工工場ならびに冷凍・冷蔵工場の従業者数のほとんどが既に離職したものと推定される。この他、中国からの研修生が約二〇〇〇人存在していたが、被災直後にほとんどが帰国している。

被災後経営者が企業再建を決めるポイントには次の二つである。第一は、資金力である。被災の程度にもよるが、再建に必要なのは、運転資金と機械設備等の新たな投資資金である。しかも、これまでの借入金にさらに加わることになるから慎重にならざるをえない。第二は、事業の展望である。単に取引先があるというだけでなく、より確実な需要が見込まれなければ、再建をめざすという選択肢が容易に選択されることはない。以上の二点に照らすと、津波の被災企業である水産加工業と地震の被災企業である自動車産業やハイテク産業とは雇用に対する対応が全く異なることが理解できよう。前者は機械設備、原材料や製品のストック、漁船、漁具、養殖施設、さらにはそこに生活する人たちの尊い生命までが根こそぎ失われた。後者は、サプライ

チェーンが寸断され、機械設備の調整復旧までに時間を要したが、肝心の技術者技能者は健在なのである。

今回いち早く雇用保険の失業給付や一時休業に対する休業手当相当額を雇用調整助成金として助成されるよう支給要件が緩和されたことは一定の評価ができる。確かに中小企業向けには八割という雇用調整助成金は高率助成である。しかし、助成金が支給されるまで休業手当を立替え、残る二割を負担し、その間の社会保険料負担に耐えられる企業でなければ、雇用が維持されることはない。ところが、水産加工業の多くは、これまでグローバル競争下で疲弊しきっていた。外国人研修生を活用することで、かろうじて生き延びてきた業界といっても言い過ぎではない。この辺が、自動車産業やハイテク産業と基本的に異なる点である。した



女川港近くの水産関連の施設は全壊した

がって、経営基盤の脆弱な水産加工関連企業が雇用維持するには、助成金相当額を政府系金融機関が無利子で融資するとか、社会保険料負担を軽減するなどの追加策が不可欠だったのである。このため雇用調整助成金制度が、疲弊した水産加工業の雇用維持にはほとんど機能しなかった。自動車産業やハイテク産業であれば企業が安易な解雇に走るよりも、雇用調整助成金制度を活用し雇用を維持することが復興をめざす経営として有効な選択肢であることは明らかである。

こうした雇用問題への初期対応の遅れは致命的であった。被災した企業経営者が、従業員を解雇するのか事業継続かで逡巡した第二の要因は、公的部門による支援の全体像が見えなかったことである。国として何をどこまでやるのか、逆に支援できないことは何かを示されないまま三カ月過ぎてようやく企業の二重債務問題への基本対応がまとまったのだから、水産加工企業が早々と解雇を選択したのは当然だろう。

5. 被災前の地域労働市場の特性

水産加工業の多くは、従業員数平均二〇人規模の小規模企業がひしめき合っていた。もちろん、中には従業員規模三〇〇人、六〇〇人という中堅企業もあるが、そうした比較的大規模な企業も含めほとんどが労働集約型産業であったことは、規模の大小に関係なく共通している。水産加工業の従業員を中心に女性のパート労働力である。通勤範囲は車で三〇分が一つの目安である。賃金水準は決して高くないが、

作業が一定の習熟の段階にあれば年齢は重視されないという点では、漁村地域における数少ない地域雇用の場であり、限られた雇用機会として重要な役割を果たしてきたこともまた事実である。岩手県洋野町、野田村、山田町、大槌町などの地域労働市場が、こうした特性を持つ。

他方、八戸や宮古、石巻・塩釜などの都市化した地域になると、パート労働力の雇用機会の水産加工ばかりではない。流通産業をはじめ外食産業や一般事務まで多様である。したがって水産加工業が、地域で労働力が足りない場合には、中国等から技能実習生として受け入れる以外に方法はなかったのである。

水産加工業同様に存立基盤が脆弱なのは、冷凍・冷蔵工場である。フオークリフトの操作など男子雇用型であるが、経営環境が厳しいことから長期勤続が必ずしも高賃金を実現できる体制にはない。支払い能力の点から天井がある企業が多い。

つまり、水産加工業にせよ冷凍・冷蔵工場にせよ、地域の水産業の需給調整機能を担っているだけでなく、漁村部の地域労働市場として、高齢者にも開かれた雇用機会として重要な役割を果たしているが、都市化した地域の労働市場においては、地域の他産業との競争に敗れて採用活動に支障があるのが実態である。

6. 被災前の状態が理想か？

被災前の水産加工業について、あえて厳しい言い方をすれば、いずれも、



大きな被害を受けた日本製紙石巻工場

どんぐりの背比べ状態なのである。従来、小規模水産加工業が存立していた条件は、地元産の原材料へのこだわりがあり、地元産原料の品質を評価してくれた顧客の存在が大きかった。ところが地元産の原料に安定供給の問題が生じると、冷凍原料さらには輸入原料を使うようになる。この段階で水産加工品の品質は明らかに低下した。しかし、味の違いに鈍感な消費者が増えたのか、あるいは、価格だけを重視する消費者が増えたのかのいずれかであろう。具体例をあげると、鯖の缶詰や鰯の干物がある。生の原料から作られた鯖の缶詰は価格が八〇〇円程度と高価であるが、冷凍原料から作られた九八円の缶詰としては品質が異なる。また、大きさが揃いでも生の鰯を捌いて塩だけで調味された干物と、冷凍原料を解凍して調味された干物とは旨味がまったく違う。

生原料からの加工品にこだわった消

費者がいないわけではないが、品質をどれだけ価格に反映させることができるか？ 価格に反映してくれる流通ルートの開発が鍵である。

では、復旧の可能性の高い加工業者とはどう問いつけに對し、皮肉なことには冷凍原料や輸入原料を使った業者から復旧するだろうというのが関係者の冷静な分析である。地元産は原料の安定供給のリスクが大きいことから復旧の道は険しいだろうという見方が一般的なのである。

水産加工業の多くが、被災前の状態は決して理想的状態ではなかったのに對し、地震の被災企業である製造業の多くは既に自力での復旧が徐々に進行しつつある。通常の産業政策の基本に沿って、公的部門の役割として重要なことはインフラ整備である。被災した港湾施設、空港施設などがボトルネックとなつて産業活動を停滞させることのないようインフラ整備を急ぐべきである。

つまり、製造業の多くは、圧倒的に強い競争力をもっている。これを維持し、さらに強化することが企業のめざす方向であり、それはゆるぎないものである。その証拠に各種統計は、製造業の生産活動の復旧を示している。問題は派遣等の非正規労働者である。企業再開とともに雇用の場が拡大すると思われるが、復興のスピードが被災企業の被災程度によるだけに、津波の被害を受けた企業ほど復興に時間を要し、その間、非正規労働者の雇用機会が喪失することになる。

7. 2つのシナリオ

批判を恐れずあえて大胆に結論づけると、被災前のどんぐりの背比べ状態に回復することが水産加工業にとつての復旧ではないと思う。今求められているのは国内水産加工業のめざすべき方向性である。

第一の方向は、従来どおりのローカル市場指向である。第二の方向はグローバルな競争力指向である。つまり、ローカル市場指向でいくのか、水産加工業の産業クラスターをめざすのかという選択でもある。

前者を選択するならば高い付加価値や高い賃金をあきらめざるをえないだろう。低賃金ではあつても漁村部の地域雇用機会として、また、高齢者にも開かれた数少ない雇用機会として重要な役割を果たしているのだからそれで十分だという考え方である。販路についてもローカル市場を重視する訳だから調味は地域の食文化と密接につながったものでなければならぬ。しかし、この市場は確実に縮小することは覚悟しなければならぬ。

これに對し、グローバルな競争力指向は、被災前の水産加工業との間にあまりに大きなギャップがある。これまでは、外国人を研修生として受け入れることでもかろうじて成り立っていた産業ではあるが、製品価格が国際価格水準にまで低下した今日、国際競争力を持った産業クラスターを形成するチャンスである。産業クラスターとしてもつとも欠けているのはマーケティング機能であろう。これを強化すれば国際競争力が強化されることになる。

労働集約型水産加工業からの自動機械を導入しマーケティング機能を強化することで高度人材に支えられた水産加工業への転換である。単に自動機械を導入するばかりでなく工場全体がHACCP（食品の製造過程管理の高度化対応）であることが最低要求される。また、漁港や漁船の整備だけでなく製氷施設、魚市場、流通、加工といった関連産業の再建が同時並行的に行われてはじめて地域産業として有効に機能する。荷捌き施設なども含めたHACCP対応が急がれる。

8. 事業主体は？

問題は事業主体である。宮城県が企業の新規参入により新しい漁業をめざしているが、これに對する漁業者からの反発が強い。宮城県ではこの他、漁港の集約化や漁業権の開放なども漁業者から大きな反発をかつている。これに對し、岩手県の一部の漁協では、漁協自体がわかめの養殖事業に取り組みうとしていく。わかめ養殖は短期間で出荷できるからである。こうした動きに對し、加工業者の動きはバラバラである。

ここで批判を受けることは承知であえて大胆な提案をしたい。重要なことは産地としての競争力を高めることである。とくに都市化した地域での競争力向上は急務であろう。したがって、今回被災した企業、しななかった企業を問わず多くの地域企業からなる事業協同組合を作り、設備の近代化、自動機械の導入などを図り、労働集約型水産加工から脱皮することである。今のままでは、仮に今回被災しなくても地域



産業として衰退の一途を辿るであろうことは間違いない。今回の被災を契機に次の時代につながる将来性のある選択が望まれることに異論はなからう。

被災企業が再建をめざすといつても、すべての企業が原状に回復できる訳ではない。そもそも原状が必ずしも理想的な状態ではなかったことは、既に述べた通りである。したがって、被災を機会に廃業を選択せざるをえない経営者も決して少ない数ではない。他方、再建のタイミングを見計らっておられる経営者もおられるだろう。こうしたことは被災企業ばかりでなく被災者にとっても同様である。いずれを選択するにせよ、そこで直面する問題が資産の売却である。阪神大震災において、復興マンションが民間主導による復興事業の柱として有効であったのは、高地価という資産効果を活用できたからである。その土地で住み続けるにせよ他の地に移るにせよ、高い地価が次の

生活の糧として重要な役割を果たすことになる。また、民間主導の復興事業が成り立つための条件であった。ところが、今回の被災地の地価水準をみると、民間主導での復興事業が成り立つ条件を欠いている。神戸に比べて地価が低いのである。だから、国による土地の買い上げ論が頻りに登場するのである。津波被害にあったとはいえその土地は個人の資産である。これに土地利用規制の網をかけるにせよ、再開発同様の手法を採用するにせよ、最大の問題は、買い手が少ないが故に地価が下落し、しかも地価の絶対水準が低いという制約下で行わなければならない。この点が神戸の復興とは異なった要因なのである。

四カ月経過し、雇用問題は一段落したと考えられる。今は水産関連産業の復旧の進行状況如何により、若い世代が地域に居続けるか、それとも大都市圏への地域移動が発生するかの踊り場状態にある。震災復興といういわば特需は本来被災地にビジネスチャンスとして供されるべきであるが、今のところまったく無縁である。

水産関連でも、漁船整備、漁港整備、漁場整備、魚市場整備、流通施設整備、加工施設整備など多くの復興事業があるはずである。とくに、流通施設整備や加工施設整備といった民間のプロジェクトは停止したままである。

果たして第三次補正予算で間に合うかどうか？ 地域雇用が大いに危ぶまれる。

9. エネルギー政策の変更が新たな雇用問題に

さらに、本当に深刻な雇用問題は福島原子力発電所の事故により、既存の原子力発電施設までがすべて否定されることから起こる。世界一高いといわれる電気料金が、値上げすることは避けられないからである。エネルギー資源は戦略物資であるから、エネルギー資源に乏しいわが国にとってエネルギー価格上昇は避けられない。このことはエネルギー大口需要の企業にとつては、国内で生産活動を行うことができず、海外進出せざるをえなくなり、国内産業の空洞化が一層進行する。例えば、この四月から一般家庭の電力料金が引き上げられていることに気づいている利用者はどれだけおられるだろうか。太陽光発電の余剰電力買取制度による太陽光発電促進付加金制度である。単価はわずか三銭/KWh、

標準家庭八円/月の負担増である。政府が、太陽光エネルギーの買い入れを増やすための政策的な料金引き上げである。再生可能エネルギーのシェアを増やせば電気料金的大幅引き上げは不可避である。

また、化石燃料依存を高める場合には、石油・石炭・LNGなど、戦略物資の価格動向ばかりでなく、供給元となる地域の地勢学リスクの直接影響は避けられない。こうした料金の引き上げに際し、仮に一般家庭の消費者が引き上げに耐えたとしても、生産活動を担う企業、とくに国際競争でしごきを削っている製造業は、これ以上の料金値上げには耐えられない。かくして、国内産業が空洞化し、雇用問題の深刻化は避けられないのである。

雇用問題の深刻化とは津波や震災よりもこうした事態のほうが、はるかに深刻なシナリオである。

原子力発電の安全性がないがしろにされて良いわけではない。安全性を最優先しつつエネルギー源の多様化と低コスト化に努める事が雇用政策の基本に据えられるべきであろう。仮に、原子力の比率を低下させるといふ政策が選択される場合であっても、一気にエネルギー源の構成を変えるような政策を選択してはならない。

亡くなられた方々のご冥福と被災地の復興を願いつつ。

平成二三年七月二四日



Business Labor Trend 2011.9