

労働政策 フォーラム

震災から2年、復興を支える被災者の雇用を考える



基調報告

被災地の雇用対策について

厚生労働省職業安定局雇用政策課長 本多 則恵

私からは被災地の雇用対策についてご説明します。

被災地の雇用の現状を象徴する言葉は「ミスマッチ」ではないでしょうか。震災直後の一時期、被災地では、多数の離職者が発生し、求職者が急増しました。ハローワークの前に長い行列ができていたこともありました。

しかし、現在は、復興需要の増大で求人が増加し、全般的には被災地の雇用情勢は改善しています。

平成二五年(二〇一三年)一月の有効求人倍率をみると、宮城県は一・二五倍と全国一位、福島県は一・二三倍で二位、岩手も一・〇〇倍で八位といずれも全国平均の〇・八五倍を上回っています。

公共職業安定所別にみると、沿岸部の安定所の求人倍率は県平均よりも高い傾向にあります。求人倍率は求人と求職者のバランスを表したもので、求職者にとっては仕事が見つかりやすい

かどうかの指標になります。ただ、求人が増えても数値は改善しますが、求職者が減ることで改善しますので、求人倍率が高くなったからといって、必ずしも被災地の産業や経済活動が順調に復興しているとは限らないことに注意が必要です。

求職者の動向

次に求職者の動向をみます。働き手の母集団になる生産年齢人口(一五〜六四歳までの人口)をみると、沿岸部では震災前と比べて5%から10%弱減少しています(図1)。



図1 求職者の動向 (1) 求職者数等

① 生産年齢人口の推移を見ると、沿岸部では減少。なお、45～64歳層よりも、15～44歳層の人口減少が大きい。

	22.10.1		24.10.1		減少数 (減少率・%)	うち15～44歳 (減少率・%)		うち45～64歳 (減少率・%)	
	22.10.1	24.10.1	22.10.1	24.10.1		22.10.1	24.10.1	22.10.1	24.10.1
岩手県	795,420	773,516	21,904	(2.8)	12,439	(3.0)	9,465	(2.5)	
釜石所	45,613	42,717	2,996	(6.6)	1,485	(7.0)	1,511	(6.2)	
宮古所	51,574	48,935	2,639	(5.1)	1,270	(5.2)	1,369	(5.1)	
大船渡所	38,923	36,023	2,900	(7.5)	1,746	(9.2)	1,154	(5.8)	
	22,331	24,331							
宮城県	1,500,581	1,480,975	19,606	(1.3)	18,492	(2.1)	1,114	(0.2)	
石巻所	131,926	123,116	8,810	(6.7)	5,427	(7.6)	3,383	(5.6)	
気仙沼所	53,832	49,773	4,059	(7.5)	1,948	(10.1)	961	(5.1)	
	23,211	25,211							
福島県	1,236,286	1,183,067	53,219	(4.3)	35,913	(5.4)	17,306	(3.0)	

※ 釜石所管内：釜石市・遠野市・大槌町
 宮古所管内：宮古市・岩泉町・山田町・田野畑村
 大船渡所管内：大船渡市・陸前高田市・住田町
 気仙沼所管内：気仙沼市・南三陸町
 石巻所管内：石巻市・東松島市・女川町
 (岩手県人口移動報告年報、宮城県住民基本台帳年報及び福島県現住人口調査より)

図2 求職者の動向 (1) 求職者数等

② 雇用保険の被保険者数(雇用者数)をみると、就職が進み、沿岸部では震災前の水準までは回復していないが、岩手・宮城では、内陸部を含めた県全体でみると、既に震災前の水準を超えており、内陸部に転じて就職した者も多く存在すると思われる。

	23年1月			25年1月			前々年比
	23年1月	25年1月	前々年比	23年1月	25年1月	前々年比	
岩手県	344,309	350,539	2.2	宮城県	642,370	658,147	2.5
釜石所	17,989	17,701	▲1.6	石巻所	41,607	40,253	▲3.3
宮古所	18,346	18,244	▲0.6	気仙沼所	18,316	16,186	▲11.6
大船渡所	16,168	15,470	▲4.3	福島県	522,676	519,199	▲0.7

③ これらのことなどから、有効求職者数は、また、県全体でみても、被災前の水準を相当程度下回っている。

	23年1月			25年1月			前々年比
	23年1月	25年1月	前々年比	23年1月	25年1月	前々年比	
岩手県	30,820	26,538	▲13.9	宮城県	50,763	41,449	▲18.3
釜石所	1,665	1,356	▲18.6	石巻所	4,138	3,217	▲22.3
宮古所	1,702	1,524	▲10.5	気仙沼所	1,592	1,485	▲6.7
大船渡所	1,491	1,341	▲10.1	福島県	39,952	31,430	▲21.3

図3 求職者の動向 (2) 求職者の性別・年齢構成

震災前後で求職者の性別・年齢構成については、大きな変化は見られない。

		45歳未満		45歳以上		合計
		男 (%)	女 (%)	男 (%)	女 (%)	
岩手県	23年1月	7,521 (25.5)	9,620 (32.7)	6,623 (22.5)	5,680 (19.3)	29,444
	25年1月	6,527 (25.5)	8,486 (33.2)	5,493 (21.5)	5,071 (19.8)	25,577
宮城県	23年1月	14,801 (29.2)	17,062 (33.7)	10,624 (21.0)	8,178 (16.1)	50,665
	25年1月	10,955 (26.5)	14,502 (35.0)	8,259 (20.0)	7,677 (18.5)	41,393
福島県	23年1月	10,593 (26.6)	12,916 (32.4)	9,092 (22.8)	7,215 (18.1)	39,816
	25年1月	8,656 (27.5)	9,909 (31.6)	7,079 (22.6)	5,729 (18.3)	31,373

実際に働いている方の数ですが、労働力調査では市町村単位での集計が難しいため、ここでは雇用保険の被保険者数でみます。ハローワークの釜石所管内では、被保険者の数は震災前の平成二十三年(二〇一一年)一月に比べて一・六%減少しています。他の地域の沿岸部でも減少しており、気仙沼所管内では一・六%減です(図2)。沿岸部では震災前の水準まで企業の経済活動が回復していないことがうかがえます。

一方、内陸部を含めた県全体の被保険者数は、岩手県は二・二%増、宮城県は二・五%増となっていますので、おそらく沿岸部から内陸部に転じて就職した方も一定程度存在するものと思われる。有効求職者数は、県全体でみても、沿岸部でみても、被災前の水準を相当程度下回っています。岩手は一三・九%減、宮城は一八・三%減、福島は二一・三%減となっています。被災地では求人が増加しており、人手不足となっている企業の話も聞かれますが、一方では、減少しているとい

え、依然求職活動を続けている方が一定数いらっしゃいます。求職者の性別・年齢構成については、震災前に比べ女性の割合が少し高くなっているものの、大きな変化はありません(図3)。求職者の就職についての意向をみると、「いい仕事があれば就職したい」という方もいれば、「生活のために今すぐにも職に就く必要がある」という方もおり、さまざまです。

さまざまなか就職への考え方

昨年一〇月末に雇用保険の延長給付の受給が終了した方を対象に就職状況を聞いた調査では、求職活動をしている方のうち、五六%は「生計維持のための収入を得る者が他にいない」あるいは「当面生計維持できるだけの蓄えや年金がある」といった理由で「就職は三カ月以上先でもかまわない」と回答しています。一方で、三カ月以内の就職を希望している方が約四割、二四・一人います。その中でも「生計維持のための収入を得る者が他にいない」が約半分の一二

四八人もいて、こういう方々に就職していただくことが優先課題だと考えます。

避難者については、県内の他の地域や他県に避難した方を対象にした調査によると、避難者の三分の一は避難先での定住を希望しています。

求職者に対し、被災地で求職する際に重視するポイントを聞いたところ、仕事内容、業種、雇用形態、勤務地、通勤手段、通勤時間、資格など人によって重視する点は異なっており、こうした点が求人の内容と合わないため、求人の量があるにもかかわらず就職に結びついていない面があります。

求人確保とミスマッチ解消を

こうした状況を解消するための対策が、一つは求人確保、もう一つがミスマッチの解消です。求人確保については、震災等緊急雇用対応事業による当面の雇用の場の創出により、被災三県で合わせて約五万七〇〇〇人が就職しています。一方、事業復興型雇用創出事業による本格的な雇用の場の創出では三県計で約一万人が就職しました。

ミスマッチの解消策では、ハローワークを通じて個々の求職者に対し、きめ細かな相談を実施しています。具体的には求職者ごとに担当者を決めて、相談に対応するほか、就職面接会や事業所見学会などを開催しています。こうした取り組みにより、震災以降、ハローワークを通じて二七万件の就職が決まりました。

多様な業種で求人が増加

業種別の求人を見ると、多様な業種で求人が増加しています。求人が求職を上回り、人手不足になっている業種は、建築、建設、食料品製造、看護・保健師、社会福祉専門職などです。一方、事務職は求職者、特に女性の求職者が非常に多いにもかかわらず、求人は限られているため、求人倍率は〇・二倍台と大変狭き門になっており、事務職にこだわっているとなかなか就職できないのが現状です。

被災地では、求人が増加しているも非正規雇用の求人が大多数なのではないかとの指摘もあります。確かに全国的に求人占める非正規雇用求人割合は高いのですが、被災地では正社員の求人も着実に増加しています。被災三県を個別にみると、宮城県や福島県では正社員の求人倍率が高くなっており、必ずしも非正規雇用だけで求人膨らんでいるとの指摘は当たらないと思います。

業種や個人が抱える課題も

建設業、水産加工業では、求人が増えても人手が充足できないとの指摘もあります。この点については、建設業では、資格や経験を必要とする求人が多い傾向にあるため、求職者に対しては短期集中型の訓練を実施する一方で、求人企業側にも要件の緩和をお願いしています。たとえば、資格と経験の両方が必要な場合は、資格は訓練で取得してもらおうとして、経験は採用後に積んでもらうように企業に頼んでいます。水産加工業では、独特の問題があり

ます。以前に水産加工業で働いていた経験がある人は、職場の働きやすさも重視しながら、じっくりと求職活動を続けている場合も少なくありません。この場合でも、求人企業と求職者の双方に働きかけてミスマッチを解消することが重要だと思えます。

被災地の求職者の中には、震災前に勤めていた事業所の復旧や再開を待っている方もいます。また、就職した方でも「通勤場所が遠くなった」「家族の介護をしている」などさまざまな負

担を抱えており、こうした課題については、雇用面から対処すると同時に、事業用地のかさ上げや通勤しやすい地域での災害公営住宅の整備、宅地の造成などを進める、道路網を整備するといった対策も必要です。こうした対策の着実な推進が避難者の沿岸部への帰還を促進する上でも不可欠ではないでしょうか。

被災地のニーズを踏まえた対応

ここでご紹介したいのが、図4で示

図4 雇用保険被保険者数の推移

※単位(人)。前年比、前々年比は(%)。

		25年1月	前年比	前々年比	24年1月	23年1月	
3県計	産業計	1,527,805	2.5	1.2	1,490,663	1,509,355	
		うち食料品製造業	54,882	6.2	▲12.2	51,664	62,516
	岩手県	産業計	350,539	2.2	1.8	343,159	344,309
		うち食料品製造業	17,854	5.7	▲9.6	16,899	19,753
	宮古	産業計	18,244	4.9	▲0.6	17,390	18,346
		うち食料品製造業	954	19.3	▲31.2	800	1,387
	釜石	産業計	17,701	6.8	▲1.6	16,574	17,989
		うち食料品製造業	668	46.5	▲43.3	456	1,179
	大船渡	産業計	15,470	12.3	▲4.3	13,771	16,168
		うち食料品製造業	2,005	25.5	▲32.1	1,597	2,951
	宮城県	産業計	658,147	2.9	2.5	639,794	642,370
		うち食料品製造業	23,365	9.4	▲16.1	21,362	27,863
	石巻	産業計	40,253	10.7	▲3.3	36,355	41,607
		うち食料品製造業	3,382	48.9	▲35.0	2,271	5,202
	気仙沼	産業計	16,186	12.3	▲11.6	14,416	18,316
		うち食料品製造業	1,887	37.9	▲51.3	1,368	3,874
	福島県	産業計	519,119	2.2	▲0.7	507,710	522,676
		うち食料品製造業	13,663	1.9	▲8.3	13,403	14,900
相双	産業計	31,372	7.5	▲29.6	29,189	44,552	
	うち食料品製造業	681	1.6	▲37.0	670	1,081	
平	産業計	85,035	5.4	3.7	80,701	82,024	
	うち食料品製造業	2,249	7.5	▲10.4	2,092	2,510	

した被保険者数の動きです。震災前の平成二三年一月と直近の平成二五年一月を比較すると、水産加工業が盛んだった宮古、釜石などの沿岸部では、特に水産加工業を含む食料品製造業の被保険者数が三割から五割も減少した状態に留まっております。雇用の規模がかなり縮小しています。

次に、建設業の人手不足の状況についてですが、被災三県で建設事業所と建設関係職種への就労を希望する求職者を対象に実施したヒアリング調査の結果をみると、建設事業所の約九割が一労働力が不足又は非常に不足

している」と回答しています。職種別では、「技術者・施工管理者」で約八割、「技能職種労働者」で約六割と、資格を要する職種の不足が目立っています。一方、求職者側に就職に至っていない理由を聞いたところ、「賃金」「勤務地が遠い・通えない」「資格不足」「経験不足」などがネックとなっていることがわかりました。

以上のような状況に対して、厚生労働省では、被災地のニーズを踏まえて、機動的に各種の対応を取るよう努めてきました。対策のメニューは多岐にわたっていますが、今日はその中から、規模の大きい雇用創出基金事業についてお話しした後、ハローワークの取り組みについてご紹介します。

雇用創出基金事業を展開

基金事業は大きく分けて二種類あり、一つ目が「震災等緊急雇用対応事業」で、震災で仕事を失った方の当面の雇用の場を確保することを目的としており、名称のとおり、緊急的な性格のものであります。

二つ目は、継続性のある雇用の創出を目的とした「雇用復興推進事業」です。この事業には「事業復興型雇用創出事業」と「生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業」の二つがあります。

震災等緊急雇用対応事業

「震災等緊急雇用対応事業」は、厚生労働省が交付した交付金で各都道府県に基金を造成し、その基金で求職者を雇用する仕組みです。この雇用については①県や県から基金の補助を受け

た市町村が直接事業を実施し、求職者を雇用する場合、②県、市町村が民間企業やNPOに事業を委託して、その委託先が求職者を雇用する場合——の二通りがあります。

この事業の実施要件は、事業費の二分の一以上が新規に雇用された失業者の人員費であること、雇用期間が一年以上以内であることです。ただし、被災した方については、一年を超えても複数回雇用を更新することが可能になっています。

震災等緊急雇用対応事業の予算額は、二三年度は一次補正で五〇〇億円、三次補正で二〇〇億円、二四年度は五〇〇億円と合計で三〇〇億円となっています。

同事業の実施期限は当初平成二四年度末まででしたが、最近一年延長し平成二五年度末までということになりました。平成二五年度中に開始した事業については、平成二六年度まで実施できます。

同事業の実施により、平成二五年一月末現在で、岩手県で約一万四〇〇〇人、宮城県で約一万七〇〇〇人、福島県で約二万六〇〇〇人が雇用されました。

同事業の事業例をみると、仮設住宅の見守りや子育て支援など様々な事業が展開されています。

事業復興型雇用創出事業

次に「事業復興型雇用創出事業」についてご説明します。これは、将来的に被災地の雇用創出の中核となることが期待される事業で被災者を雇用する場合に、産業政策と一体となって、雇

用面からの支援を行うことを目的としており、「産業政策と雇用対策の連携」がポイントとなっています。国や地方自治体の補助金・融資を利用して企業が、被災者を雇い入れた場合、雇い入れから三年間、一人あたり二二五万円まで助成します。平成二四年度中に二万一〇〇〇人分を超える申請がありました。

事業復興型雇用創出事業は、当初の予定では平成二四年度末までに開始した事業が対象でしたが、沿岸地域などの復興が遅れていることを踏まえて、平成二四年度の補正予算で、終了期限を延長し、平成二五年度末までに開始した事業まで対象とすることにしました。

生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業

一方、「生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業」は、被災地で安定的な雇用を創出するため、生涯現役で年齢に関わりなく働き続けられる全員参加型・世代継承型の先導的な雇用復興を支援することを目的に創設されました。高齢者から若者への技能伝承、女性・障がい者などの積極的な活用、地域に根差した働き方など、雇用面でのモデル性があり、将来的な事業の自立による雇用創出が期待される事業を民間企業やNPOに委託して実施しています。

同事業の実施期限は平成二四年度末となっています。期限までに事業を開始すれば、三年間支援を受けることが可能です。これまでに一八八五人が雇用されました。

事業の予算規模は先ほどの事業復興型と生涯現役型を合わせて、一五一〇億円です。

ハローワークでのきめ細かい支援も

厚生労働省では、基金事業以外にも東日本大震災関連の雇用対策を実施していますが、その中心的な役割を果たしているのがハローワークです。求人開拓や、求職者ごとに担当者を置いた支援など、極力きめ細やかな支援ができるよう心がけています。就職が決まらない求職者に対しては、窓口での相談により、就職に至らない要因を把握した上で、たとえば、職業選択の段階での助言、応募書類の書き方の添削、面接の受け方の指導といった支援も実施しています。

特定の職種を希望する求職者に対しては、ハローワークの全国ネットワークを活用して、広域的な職業紹介も実施しています。仮設住宅にお住まいの方には、現地に向いて出張相談も行っています。

こうした取り組みの結果、ハローワークの紹介による就職件数は、平成二三年四月から平成二五年一月の累計で、約二七万件に達しています。さらに震災後、雇用保険の延長給付も数次にわたり拡充しました。また、雇用調整助成金による雇用維持の取り組みも支援してきました。

また、企業での雇用以外にも、被災地では農林業、漁業も重要な産業であることから、これらの事業に従事する方々への合同面接会など様々な支援を実施し、平成二三年度は約二六〇〇件

の実績をあげました。
最後に平成二五年度の予算案に盛り込んで、「福島避難者帰還等就職支援事業」をご紹介します。これは福島

県の避難解除区域等に帰還した方々の雇用を促進することを目的としています。たとえば、自治体や経済団体で構成される協議会に委託し、就職支援セ

ミナーを開催したり、労働局に専門の相談員を配置して、雇用創出につながる助成金の活用方法の提案やアドバイザーの実施、さらに避難者が多い山形県

などのハローワークに福島就職支援コーナーを設置することなどを予定しています。

研究報告①

被災者雇用が復興と自立に果たす役割 被災地調査からの示唆

JILPT 副主任研究員 小野 晶子

JILPTでは、二〇一二年度から「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」を実施しています。このプロジェクトは、震災に伴う雇用・労働面への影響とそれに対する政策対応について、分析よりも記録に主眼を置いて、実態を把握しようというものです。今日は、その中から、基金を使った被災者雇用についてご報告します。

先ほど本多課長からお話がありましたが、緊急雇用創出事業は被災地での雇用において大きな役割を果たしています。同事業はもともと、リーマン・ショック後の失業対策事業として二〇〇八年に創設されました。当初は生活防衛と失業対策を目的としており、本格的な雇用に至るまでのつなぎ雇用の創出と人材育成の性格を備えていました。この事業が東日本大震災発生後、震災対応事業として拡張されました。

キャッシュ・フォー・ワークと希望学の考え方

一つは、この後報告される永松先生のキャッシュ・フォー・ワークという考えですが、その重要性は、被災者自らが主体的に地域復興の仕事に携わること、地域のことを深く考え、そこで絆が生まれ、互いにつながることにあります。そのことで、被災者の生活だけではなく、精神の安定にもつながり、ひいては地域の復興にもつながっていきます。

もう一つは、玄田先生のご専門である希望学というものです。この学問では、希望を「Hope is a Wish for Something to Come True by Action（希望とは、具体的に何かを行動によって実現しようとする願望である）」と定義しています。社会における希望とは何か、希望が生まれる社会的条件は何か、地域における希望をどのよう

に作り出すのかといったことについて、玄田先生は釜石市での調査をもとに明らかにしようとしています。

この二つの考えの影響を受けつつ、私が考える基金の行うべき被災者雇用のあるべき姿をポイントとして三点あげました。一つめは、地域と被災者の希望につながる雇用であること。二つめが、地域の自立をめざすための雇用であること。三つめが、地域復興を早めるための雇用であること——です。この三点が、被災者雇用における失業対策事業プラスアルファの部分として必要となり、同時に鍵になるのではないかと考えています。

実態把握調査で明らかになったこと

「緊急雇用」における被災者雇用の実態を把握するため、被災地で調査を実施しました。まず、フェーズとして、主に沿岸部にある四平市町村の緊急雇用担当部門に電話やメールで現在の状況を尋ねました。そこで明らかになったことの一つめ



は、緊急雇用事業の基金は、ありとあらゆる地域の事業で使われていることです。これは、基金の事業使途が柔軟であることを意味します。

二つめは、各市町村に共通して雇用数が多い事業は、行政事務の補助と仮設住宅の支援だということです。

三つめは、基金による委託を受けた事業主の多様性です。民間企業もありますが、NPOや一般社団法人など様々な事業主が自治体からの委託を受けています。

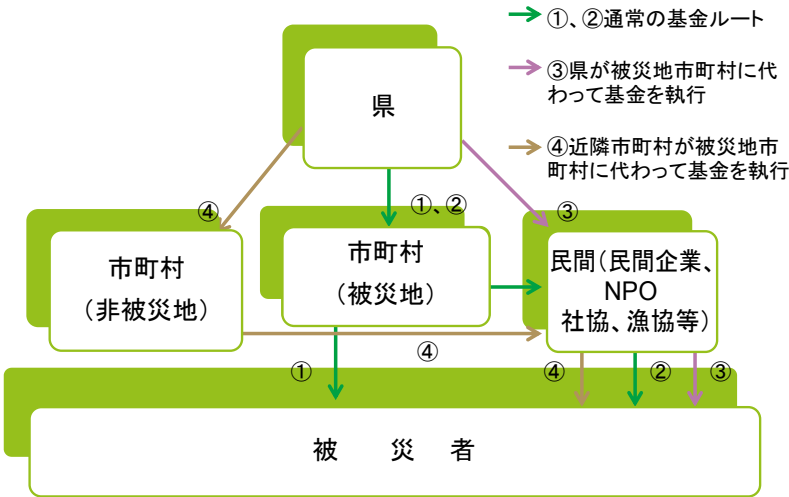
四つめは、基金の執行ルートにはパターンがあるということです。

基金執行のパターン

基金の執行ルートをパターンごとに分けると、図1のとおりになります。緊急雇用創出事業では、まず県に基金が設置されるのですが、そこからお金が流れるルートが何通りかあります。

①と②は通常のルートで県から市町村に流れ、市町村が被災者を直接雇用する、あるいは民間企業、NPO、社会福祉協議会、漁協などに事業を委託し

図1 基金執行のパターン



て、委託先が被災者を雇用する場合です。一方、③は、県が被災地の市町村に代わって基金を執行するパターンです。これは主に福島県の「絆づくり応援事業」などでみられるものです。なぜこのような方法が必要かという点、福島では原発事故の影響で、避難者が各地に散らばっており、そのような状況で市町村民を包括的に支援するためには、県がイニシアチブを取る必要があるからです。福島では県内を六つの地域ブロックに分けて、各ブロックに担当する人材派遣会社を割り当てて、様々な支援事業を展開しています。

被災者が仕事に就くことで得られる効果

④は、非常に珍しいパターンで、北上市の例がこれにあたります。北上市は岩手県の内陸部にあり、沿岸部の大船渡市と大槌町を支援しています。被害が深刻で自らは動けない近隣の市町村に代わって、被災していない市町村が基金を執行する例です。

調査のフェーズ2として、二〇一二年の八月から十一月にかけて、一市一町村の緊急雇用事業受託事業主へのヒアリング調査を実施しました。今日は、調査で集めた事例を「地域」と「事業内容」という二つの切り口でみていきます。

これらの事例をみるに当たって、シンプルな視点を持っていただきたいと思えます。それは、「被災者が仕事に就く事で得られる効果は何か」というものです。事業が被災者の生き抜く糧となっているか、事業が地域と被災者の希望につながるか、事業が地域と被災者の自立につながるか、そして復興促進につながるか。こうした視点で事例をみていきます。

南三陸町の漁協の事例

まず、「地域」では、南三陸町の事例をご紹介します。南三陸町では、震災後の津波で、死者五六六人、行方不明者二七二人、建築物の罹災率約六二%と甚大な被害が出ました。

震災後に実施した緊急雇用創出事業による雇用者数は、二〇一一年度が四七四人、二〇一二年度が七九二人となっています。雇用者数の多い事業は、「避難所や仮設住宅支援等」で約一五〇人、「漁業復興事業、湾内航路の確保、養殖施設の区画割り整備等」で約六〇人、「行政事務補助」で約四〇人です。

図2は、現在、漁協が使っている建物で、志津川湾を臨む高台に建っています。建物はNGOのピースウィンズ・ジャパンが寄贈しました。震災前、漁協の建物は湾のすぐ側に建っており、津波で流されました。その時、漁協の職員は避難していたのですが、支部長だけが建屋に戻り、津波にのまれて亡くなりました。

震災前、志津川湾の漁協支部では、一〇七五隻の船が所属していましたが、震災で約九五%の船が流されてしまい、五隻のみが残ったそうです。

漁協では、緊急雇用事業で二〇一一年度は五二人、二〇一二年度は五七人雇用しました。

湾には、湾内の航路の確保や養殖施設の区画割用のブイが設置されていたのですが、津波ですべて流されてしまい、漁師達は生活の糧をすべて奪われてしまいました。

そこで、漁協では、「区画漁協整備事業」を立ち上げました。これは湾内の漁場や養殖場の区画を整理するものです。震災前の区画では、大きな船が通るための航路が確保されていなかったものの、利害関係の対立もあり、改善が困難でした。ところが、皮肉なことに津波ですべて流されてしまったため、改めて湾内の漁場のあり方を考え直す

図2 南三陸町 事業主（漁協）

- 2011年度: 52人
- 区画漁場整備事業
- 水産業復旧支援事業
- 養殖業復興支援事業
- 2012年度: 57人
- 養殖生産等復旧支援事業
- 魚市場機能再生事業



うという機運が生まれました。「今やれること、今だから出来ることをやる」と逆境を前向きに捉えて事業を展開しています。南三陸町では、水産業が主要産業なので、魚市場の復旧は最優先課題でした。魚市場の復旧に町を挙げて取り組んだ結果、被災地の魚市場で最も早く立ち直ることができました。魚市場の上に併設されているNPO法人は、もともと沖縄の環境調査を行っていたのですが、町内にある自然環境活用センターと交流があった関係で、震災後、南三陸町に拠点を設けたとのことでした。

このNPOは、魚市場で水揚げされる水産物の放射能の測定、町内の空間線量の測定とデータ記録などを行う「地域漁場再生調査事業」を実施。二〇一一年度、二〇一二年度にそれぞれ地元の被災者三人を雇用しています。ただ、彼らは素人なので、事業運営のキーになる専門家が必要です。震災前から自然環境活用センターでインターンとして働いていた藤田さんという二三歳の若者が、震災後のこのNPOで職員になって、専門家として働いています。ただ、彼は被災者でも失業者でもないため、彼の給料は緊急雇用事業の人件費からは拠出できず、NPOが持ち出しをしている状況です。

観光協会の地域人材育成の取り組み

一般社団法人南三陸町観光協会では、地域の若者をなるべく雇用して、地域人材として育てることで、町から流出しないよう取り組みを行っています。同協会は、震災後の四月末から毎月地元の魚屋が中心となり、「復興市」というイベントを開催しており、毎回一万人から一万五〇〇〇人も人が訪れています。企業からの支援やボランティアの参加も多数で、NECや三菱商事といった企業から毎月、ボランティア研修というかたちで九〇人近くの社員を受け入れているそうです。この話を聞いて思ったのは、同協会は外部の力を動員するのが上手だなということです。

ボランティアは、受け入れる側にもそれをさばく能力が重要です。その点について同協会に尋ねたところ、「相手

側の要望に合わせてコーディネートするのも能力の一つです」との答えが返ってきました。何らかの事業を運営する場合、マンパワーは絶対に必要なので、それを受け入れて上手に回す能力を若者にも身につけて欲しいと考えているそうです。

基金による雇用が地域の希望の着火剤に

これらの事例をもとに被災者雇用の意味を考えてみたいと思います。基金による雇用は、地域の希望の「着火剤」です。核となる地域の産業や人材の育成に基金を投入することで、希望の火は大きく広がっていくのです。さらに地域の核をみつめる力、情報発信力、外部の人材の受け入れ能力を身につけたとき、NPOや支援者、インターン、Uターン者、観光客など外部からの支援を得られることで、地域は強くなっていくのではないのでしょうか。

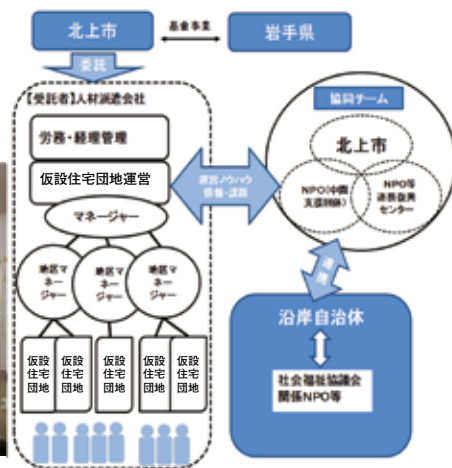
南三陸町の方々と話すうち、基金についていくつかの課題も浮かび上がりました。一つは今後、基金による公的な雇用から、地元産業の雇用へどう結びつけていくかという点です。もう一つは基金による支援をいつまで行うかという点です。支援は長すぎると自立を妨げることから、いずれは引き上げる必要がありますが、そのタイミングの見極めが非常に難しいとのことでした。

仮設住宅支援の事例

次に「事業」の事例を見ていきます。今回の調査では、八つの自治体の仮設住宅支援事業主にヒアリングしま

した。阪神・淡路大震災の時、仮設住宅で高齢者の孤独死が相次いだことから、見回り、見守りの重要性が叫ばれるようになりました。今回の震災では、ほぼすべての仮設住宅団地で見回りが行われています。この仮設住宅支援事業は、緊急雇用創出事業の中でもっとも雇用人数が多い事業です。委託先の法人形態はNPO、社団法人、社協、人材派遣会社、業務請負会社など多岐にわたります。

図3 北上市 沿岸自治体支援事業



大船渡市と大槌町の仮設住宅支援事業



さまざまな新しい協働のかたち
この事業で重要なことは、さまざまな新しい協働のかたちが生まれていることです。先ほどの北上市のケースでは、事業を委託されているのは人材派遣会社ですが、単独で実施しているわけではなく、北上市がつくった協働チーム、これはNPOや沿岸自治体の社協で構成されているのですが、このチームと連携しながら、仮設住宅支援を行っています(図3)。こうしたコラボレーションは非常に画期的ですが、

彼らによれば、自分たちの組織の不得意な部分を補うために協働しているとのことでした。たとえば、NPOはミッションが明確で、ノウハウがあるという強みを持っていますし、人材派遣会社は経営や採用といった組織の運営に長けています。また、社協は、地域密着型の組織なので、地域の情報を得やすい。

仮設住宅支援事業で雇用される仮設住宅支援員の仕事内容は大きく①見回り、見守り活動②支援物資の整理、配布、ボランティアや支援団体との連絡、調整③管理人員業務④コミュニティ活動支援、イベント、サロン活動の四つに分かれます。このうち、③と④については、実施主体によって見解が分かれる部分があります。たとえば④のコミュニティ活動支援は、支援しすぎると、コミュニティが機能しなくなるそうです。敷地内の清掃や草刈りはもともと自治

会の中で住民たちが無償で行ってしました。これを管理人がやってしまうと住民たちは何もやらなくなってしまう。ですから、管理人に任せるのではなく、コミュニティ活動自体を再構築しようという動きも出ています。

この問題を考えるうえで、仮設住宅の住民が住んでいた所が、もともとどんな地域だったかを踏まえる必要があります。飯館村や相馬市のようにしっかりとした地域コミュニティがあり、住民活動が盛んな地域では、仮設住宅

でもごく自然にコミュニティが生まれています。

他方、仙台市周辺のような都市型の住宅地域ではコミュニティ活動はあまり活発ではなく、このような地域では管理人に頼りがちになります。ただ、自治体の方には「重要なのは現在の仮設住宅でストレスなく過ごせること。むしろ、仮設住宅から出た後、新しく住む地域でのコミュニティ活動に尽力していただきたい」と管理人による代替を評価する意見もみられました。

緊急雇用対策事業の良さと課題

最後に緊急雇用対策事業の良さと課題についてお話ししたいと思います。まず、良さですが、①「雇用」自体が事業の目的なので、事業をフレキシブルに展開できること②事業費が一〇〇%の負担であること、そして何よりも幸運だったのが③基金自体が存在していたこと——です。

課題については、冒頭で提起した「失業者対策事業プラスアルファ」の部分に

あるのではないのでしょうか。雇用条件の設定では、被災者または失業者という制約があることから、事業をうまく展開できないこともあります。また、事業の期間設定については、平時の失業対策と異なるため、集中投下と継続的支援が必要とされます。被災者を支援するという意味では、心のケア、精神的充足に関することも考えて行かなければならないでしょう。

研究報告②

キヤッシュ・フォー・ワーク

東日本大震災での成果と課題

関西大学社会安全学部・大学院社会安全研究科准教授 永松 伸吾

私は、専門を聞かれたとき、「災害経済学」と答えています。おそらくそう答えるのは日本で私一人だけだと思います。

私の主な関心は、社会を災害から強くする、あるいは被災した社会を速やかに立て直す。そして、そういった中で、人間が尊厳と誇りを持ちつつ、災害のリスクから守られて暮らすことができる社会をいかに構築できるかということです。

被災地経済の逆復興スパイラル

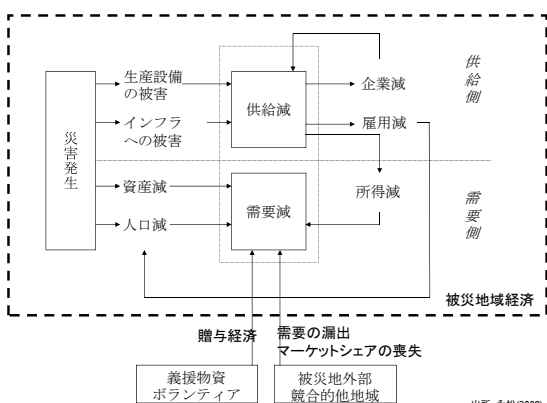
図1は、私が阪神・淡路大震災からの経済復興について書いた博士論文に載せたものです。被災した経済は、そ

のまま放っておくと復興どころか逆に縮小していく可能性があるということを示しています。最近はこの「逆復興スパイラル」という言葉で呼ぶこともあります。

内容について簡単に説明します。災害が起こり、被災地の資本ストックあるいはインフラに被害が生じると、生産活動ができなくなり、それによって雇用が減少します。雇用の減少は人口の減少につながるため、地域の需要が失われていきます。需要が失われることで、さらに供給が減るといった悪循環が起こります。復興が遅れるうちに他の地域にマーケットを奪われてしまうこともあるし、救援物資が届けられる

ことで物が売れなくなったりすることもあります。これは贈与経済といいますが、こうしたさまざまな要因によって被災地の経済が縮小する悪循環が生じることを、われわれは阪神・淡路大震災の経験で学びました。これをどう解決するかが私の関心事でした。一つ気がついたことは、時間が経つほど事態が悪化するわけですから、なるべく早くこの悪循環が止まるよう地域を素早く復興する必要があります。素早く復興させようとするれば、できる限

図1 被災地経済の逆復興スパイラル



出所:永松(2008), p.142

り多くの人が被災地に行って、インフラや建物を復旧させる必要があります。ただ、復旧のスピードを速めようとするれば、他の地域から資源を持つてこなければならぬので、復興支援の際の被災地内調達率、つまり、地元の資源を使う割合が下がってしまいます。しかし、被災地にお金を落とすために地元の資源を使って復興しようとするれば、その分復旧が遅れてしまうというジレンマがあります。

キャッシュ・フォー・ワークの手法とは

震災前の二〇〇四年一二月には、インドネシアのバンダ・アチエを中心として、二〇数万人が亡くなるインド洋大津波が発生しました。その頃から、国際社会で強く注目されてきた手法に「キャッシュ・フォー・ワーク（CFW）」があります。

これは、災害からの復旧・復興に関する活動によって仕事を創出し、被災者の生業を支援するというものです。CFWは一般的に、国際機関やNGOが採る手法だと考えられがちですが、フィリピンやドイツのように政府機関によって担われるケースもあります。したがって、財源も民間の支援金や公的資金などさまざまです。

このCFWは非常に優れた手法です。先ほどの報告では、被災地の資源を使うとその分復興が遅れるといたしました。被災地には失業して何もすることができない被災者が大勢います。彼らを活用することで、この二律背反を解消できるのではないかとこともわかってきました。

CFW発展の歴史をさかのぼると、CFWはケインズ型の失業対策とはまったく違う文脈で発達を遂げてきました。一九六〇年代頃には、「フード・フォー・ワーク」というプログラムがありました。これは主にサハラ地域で行われていたものですが、干ばつによって飢饉が発生した際、難民への支援に国際社会は食料を提供してきました。ところが何度提供しても干ばつが起る。しかも地元の農民たちは灌漑設備もなく、天候任せの農業を行っている。そこで、食料を支給する代わりに、次の飢饉の発生を予防するための労働を農民に義務づけたのが、フード・フォー・ワークのはじまりです。

CFWのメリット

ところが、食料は重い、かさばるなど取り扱いが不便なことから、現金を用いた支援が行われるようになり、CFWが生まれました。

CFWの趣旨は、もともとより良い復興を成し遂げるためのインセンティブにあつたのですが、プログラムを続けていくうちに、それ以外のメリットも明らかになりました。一つ目は、一人ひとりが働くことで経済的に豊かになり、災害にも強くなり、自己決定ができるようになることです。

二つ目は、これは非常に重要な点ですが、単に物資を配るよりも、お金を配ったほうが、地域経済の起爆剤になるということです。地域経済の観点からいえば、被災者を雇用することでそのお金は被災地で使われるようになる。景気対策としての効果はむしろ公共事業よりも高い可能性があり、これ

までもそうした議論が行われてきました。

三つ目は、地域コミュニティの資産の復興に資することです。地域経済を刺激するという点では、義援金にも同じような効果が期待できるのですが、CFWとの違いは、被災者が働いた分だけ地域が良くなるという点です。インフラが元に戻る、被災者同士の支え合いが起るといった効果が期待できます。

四つ目は、食料の現物支給に比べて、管理が容易である点です。さらに短期的な雇用の創出につながることで、被災者の負債を軽減することもメリットとしてあげられます。

そして最後に特に強調しておきたいのが、復興への被災者の参加と統合を促すという点で、被災者の精神面への効果も高いことです。

一方でデメリットも

一方、デメリットもあります。まず、第一に自立的な経済復興を阻害する危険性があるという点です。CFWは外部の資金が投入されているわけですから、市場経済とは別のメカニズムで動いています。たとえば、炊き出しをCFWで実施した場合、地元で飲食店が立ち上がったときに競合してしまう恐れがあります。

腐敗、汚職が起きやすい点もあげられます。これはわが国ではそれほど多くはないと思いますが、岩手県の山田町で緊急雇用の受託NPOの不正経理事件もありましたので、まったく無関係とはいえないかもしれません。地域の文化に対して負の影響をもた

らしやすいというデメリットもあります。たとえば町内会などの自発的な活動を阻害するといったケースです。さらにCFWは、働ける人でなければ支援の対象とはならず、働けない高齢者、傷病者、障がい者などは必ずしも対象に含まれないということもあげられます。したがって、働けない人向けの支援が別途用意されることがCFWの前提として必要です。また、プログラムへの依存を引き起こすこともデメリットのひとつです。さらにお金の管理に伴う安全上のリスクもあります。

被災地雇用を下支えする「日本版CFW」

日本でもこのCFWを実施すべきことを震災後、早々に提言しました。厚生労働省の尽力により、「日本はひとつ」しごとプロジェクトの一環として、雇用創出基金事業を活用して、CFWに近い事業が行われました。

この「日本版CFW」ともいうべき雇用創出基金事業が被災地の雇用を下支えしているのは紛れもない事実です。震災が起ってから昨年末まで、被災三県で新規に就職された方が約二十七万人いますが、そのうち雇用創出基金事業で雇用された方は約二割にあたる六万人弱います。基金事業がなければ、その分被災地の人口流出を加速させていたかもしれず、その意味でも基金事業が被災地の復興に果たした役割は決して小さくないということを強調しておきたいと思えます。

基金事業の効果は多岐にわたりますが、ここでは働いている方にとつての精神的な問題に焦点を当てて、事例を

図2 絆事業は被災失業者のセーフティネットとして一定の機能をしている。

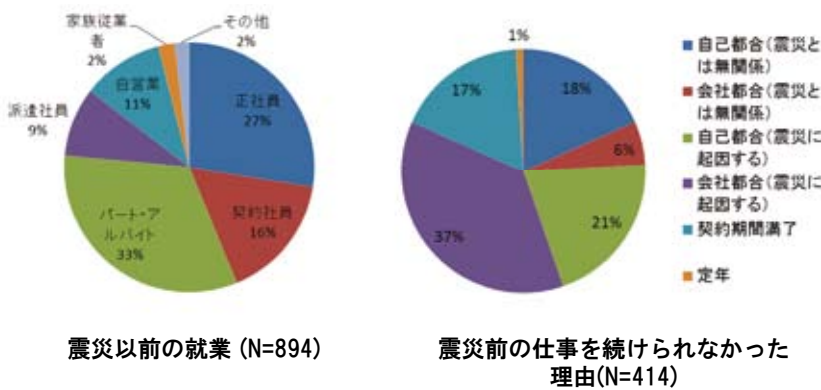
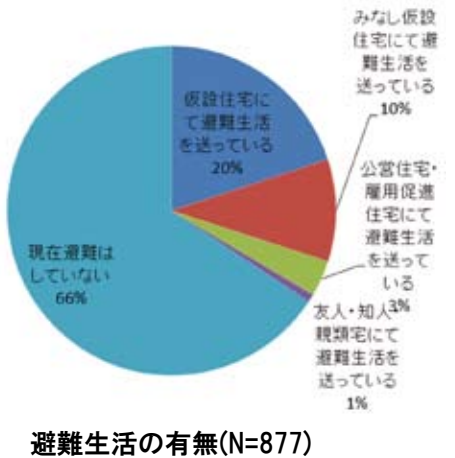


図3 絆事業は原発避難者の就業機会の確保に貢献している



福島県の絆づくり応援事業

ご紹介したいと思います。

先ほど小野さんからのご報告にもありましたが、福島県では「絆づくり応援事業」という基金事業を使った大規模な雇用事業が行われました。これは県内を六つのエリアに分け、それぞれのエリアで人材派遣会社に委託し雇用を創出するという内容です。二〇一一年度は五八五五人の雇用実績をあげ、二〇一二年度もほぼ同じ規模の実績をあげていますから、合計で一万人というかつてない規模の雇用を創出して

ます。

昨年四月に、私が代表を務める一般社団法人キャッシュ・フォー・ワーク・ジャパンで、同事業で雇用されていた一三三人を対象にアンケート調査を実施しました。その結果、わかったことを何点かご紹介いたします。まず、一点目として、絆づくり応援事業は被災失業者のセーフティネットとして一定の機能を有しているということです。震災以前の職業を聞いたところ、正社員として雇用されていた方は二七%しかいませんでした。他方で、たとえば、契約社員、パート、アルバ

原発避難者の就業確保にも貢献

イト、派遣社員、あるいは自営業者といったいわゆる従来の雇用のセーフティネットに守られていない方々が、この事業で雇用されています。主にサラリーマンを対象に震災前の仕事を続けられなかった理由を聞いたところ、震災に起因して仕事を辞めざるを得なくなった方が、半数以上いました(図2)。

二点目は、同事業は、原発避難者の就業機会の確保に貢献しているという点です。福島県には原発事故の影響で強制的に故郷を

追われ、仕事も失われた方が大勢います。

私の推計では、県内の総失業者に占める原発避難者の割合は約二〇%強でしたが、アンケート調査では、同事業で雇用された避難生活者の割合は約三割となっており、相対的に原発避難者が高い割合を占めていることが明らかにになりました(図3)。

その理由を推測すると、いつか故郷に戻りたいと思っ

被雇用者の業務のマッチングも

人にとっては、短期雇用のほうがありがたい。一般に緊急雇用創出事業による雇用は短期のものが多く、弱点のように言われていますが、彼らにとってはむしろ短期雇用はメリットです。

三点目です。緊急雇用という名前から、とにかく仕事に就かせることが大事で、求職者にとってはこれまで経験したこともない仕事に就かされるとの印象を抱きがちですが、実際はそうではありません。仕事内容についても、がれき撤去など肉体労働ばかりとのイメージが強いのですが、実は創出される事業の約四割は事務系の仕事です。軽作業業務も一八%です。これには先ほどの報告にもあった地域コミュニティの見守り業務や放射線のモニタリング業務なども含まれています。

しかも、労働者の約六割が被災前の就業経験が「非常に活かされている」と答えており、「活かされていない」と答える人はむしろ少数です。つまり、絆事業では、労働者と業務のマッチングはある程度機能していることとなります(図4)。

四点目は、絆事業で多くの労働者が精神的な充足を得ていることです。たとえば、「被災者同士の連帯感を高めている」「ふくしまへの愛着が高まった」「しごとがあることで将来への希望が持てている」などの項目では、半数以上が「とてもそう思う」または「そう思う」と肯定的な評価をしています(図5)。

図4 絆事業の被雇用者と業務のマッチングはある程度機能している。

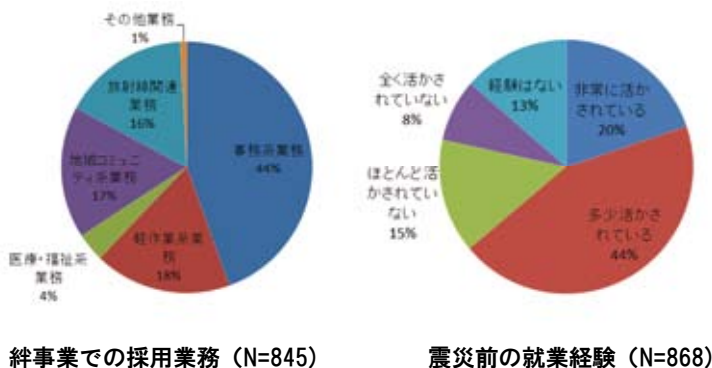
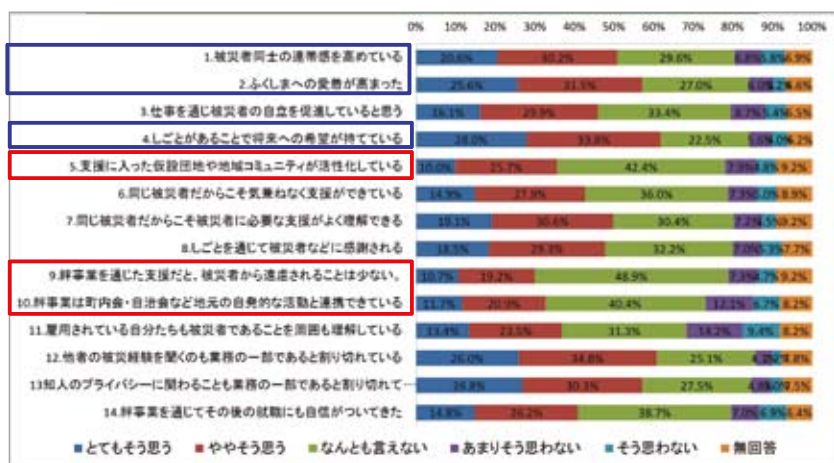


図5 絆事業によって多くの労働者が精神的な充足を得ている。



絆事業に対する評価 (N=894)

ところが、一方で課題も浮かび上がりました。一つ目は、「支援に入った仮設団地や地域コミュニティが活性化している」または「絆事業は町内会・自治会など地元の自発的な活動と連携で

コミュニティへの配慮や労働者のケアを

「きいていない」では、肯定的な評価も少ないのですが、先ほど紹介したものに比べると低くなっています。こうした点から言えるのは、地域コミュニティへの配慮の必要性があるのではないかとことです。つまり、雇用された方々が地域コミュニティの業務を代行することで、コミュニティの自主性が阻害されてしまう恐れがあります。二つ目は、先ほどのアンケートの自由記述欄からわかったことですが、労働者に対するケアの必要性です。たと

被災者の地位の低さも問題

例えば、被災者が被災者をケアするのは美しいことではあるのですが、仮設住宅の入居者から辛い経験を打ち明けられることで、自身の思い出もフラッシュバックしてしまうことがあります。あるいは、福島県固有の事情として、放射線の測定業務に従事している労働者の中には、被ばくの不安を訴えている方もいます。こうした部分のケアを今後強化する必要があるのではないのでしょうか。

労働者の精神的充足を高める要因

アンケート調査結果をもとに労働者の精神的充足を高める要因を分析しました。結論から申し上げると①避難生活を送っていること②震災前に正社員として働いていたこと③「福島の復興に貢献したい」「新しい経験やスキルを獲得したい」といった動機があること④被災者との接触の機会があること⑤教育・指導を受ける機会があること――の五点です。

三つ目は、就職支援会や行政の対応の改善です。緊急雇用に対して、世間では「仕事のない人を雇ってあげていない」「能力のない人を税金で食わせてやっていく」といったネガティブな評価が流布されており、そうした中で、自身が雇用されている就職支援会社あるいは業務委託元の自治体職員から蔑視されているとの意見も散見されました。これは今日、私がこのフォーラムで一番申し上げたいことの一つですが、被災された方々が大変な状況にある中で、失業者だからという理由で軽蔑されるようなことは絶対にあってはなりません。むしろ賞賛されるべきことであるにもかかわらず、被災者の地位が低いのは問題です。彼らが頑張っているからこそ今の被災地が支えられているのだということ、この機会に皆さんに知っていただきたいです。

②については、逆の結果を予測していたのですが、むしろ前向きな性格だったからこそ、震災前に正社員の職に就けたとの見方ができるかもしれません。④については、被災者同士で接触することでストレスもあるのかもしれませんが、コミュニケーションによって自分自身が前向きになれるなど、精神的充足を得る上での重要なファクターになっています。⑤については、雇いつ放しではなく、スキルアップのための指導が行われることも重要な要

素であることがわかりました。
 まともに入ります。今回の震災では、
 リーマン・ショック後の時限的措置と
 して、たまたま基金が残っていました

が、次の巨大地震―首都直下型地震、
 あるいは南海トラフ巨大地震かもしれ
 ません―が起きたとき、それが残って
 いるという保証はありません。

しかし、今回の震災で基金が果たし
 た役割をみればその有用性は明白で、
 常設の制度とすることが重要です。そ
 の際には「雇用対策」としてではなく、

「災害対策」あるいは「復興対策」と
 して行われるべきことかもしれません。

事例報告①

福島で生き・福島で育み・福島から繋いで行く
 という事

かーちゃんの力・プロジェクト協議会会長／元イータテバイクじゃがいも研究会会長

渡邊 とみ子



先日、他県で講演した際、福島から
 避難しているお母さんやお子さん
 たちの声を聞く機会がありました。ま
 ず、多かつたのが「本当につらかつた」
 「早く福島に帰りたい」「もっと飯館村
 で暮らしたかった」というものです。

のものです。当時は、女性がこうした
 場で、表舞台に立つて発言することは
 あまり馴染まなかつたのですが、周囲
 のすすめで、女性でも主役になって活
 躍できるのだと思ひ直し、積極的に参
 加しました。

当時は「平成の大合併」と言われて
 いたように市町村合併が盛んな時代で

した。飯館村の合併について、当時の
 村長から、彼の諮問機関である「村民
 企画会議」の委員として検討に参加す
 るよう勧められました。

合併の是非について、村の意見が二
 分する中で、私自身は村をなくしたく
 ないとの強い思いがありました。合併
 法定協議会にも普通の主婦である私が、
 区長会会長、商工会会長など男性ばか
 りの場に混じって参加しました。

こうした活動に参加することで、私
 は「飯館村で暮らす」ということを真
 剣に考えるようになりました。結局、
 飯館村は合併をせず、自立する道を選
 びましたが、そうした中で私の中に、
 地域づくりで夢や目標を定め、それを
 いかに具現化するかの思考回路が養
 われました。

村出身の菅野元一さんという当時農業
 高校の先生をしていた方が、「自立を選
 んだ飯館村の地域振興のために」約三
 〇年かけて育種し、品種登録したじゃ
 がいも「イータテバイク」とかぼちゃ
 「いいたて雪っ娘」を提供してくれる
 ことになり、地元の農業委員会と菅野
 氏の話し合いの中で発足が決まりまし
 ました。

所用で会の設立総会に一〇分ほど遅
 れて参加したところ、すでに会長以外
 のポストは埋まっており、自分には会
 長は向かないと思つたものの、とにか
 くポストが埋まらないことには話が進
 まないということで、引き受けました。
**原発事故で村での生産が不可
 能に**

ところが会長就任後、会設立の言い
 出しつべだった農業委員会会長をはじめ
 め、農業委員会のメンバーが軒並み脱
 退してしまい、私は「自分のどこが悪
 いのだろう」と悩みました。
 しかし、最後まで残ってくれた農業

さて、私の活動は、飯館村で「女性
 も地域のリーダーとなって、自分たち
 のことは自分たちで考えていく」との
 考えに基づく「地域づくり」が原点に
 なっています。

地域づくり参加のきっかけと
 経緯

私が地域づくりに参加したきっかけ
 は、一九九三年に「飯館村第四次総合
 計画」の地区別計画策定・推進委員に
 なったことがきっかけです。この計画
 は各行政区に配布された補助金をもと
 に住民と行政が地域づくりをするため



「イータテバイクじゃがいも
 研究会」を発足

自立の道を選んだ翌年、二〇〇五年
 六月に「イータテバイクじゃがいも研
 究会」が発足しました。これは、飯館

委員会のメンバーが私を励ましてくれたことや、飯館村から世界に通用するものを発信していきたいとの育种者菅野氏の熱意を無駄にしたいくないとの思いつきから、なんとか頑張ってきました。その結果、海外に輸出できるほどの販売ルートを確認することができ、今年一月に会を発展的に解散することができました。

会では、二〇〇七年四月に加工施設「までい工房美彩恋人(びさいれんど)」を立ち上げ、「イータテベイク」や「いたて雪つ娘」の加工販売を手がけました。この「美彩恋人」は、研究会メンバーたちの名前から一字ずつもらい、Be Silent をもじってつけたものです。飯館村の女性が強いといえ、世の中に物申したり、事業を興すことに対して、たくさん誹謗中傷がありました。この Be Silent に込められた意味について詳しくは言いませんが、お察しいただければと思います。

この起業は資金のない私にとって、つらいものでした。当初は仲間同士で加工施設を立ち上げることを考えていたのですが、「農家のかーちゃん」たちはお金を出すことができない。やむなく自身が代表になって、加工施設を立ち上げるようになりました。その中で身をもって学んだことは、仲良しグループやサークル感覚では、ダメだということことです。

ところが、イータテベイクがようやく世の中に出せると思った矢先、福島第一原子力発電所の事故が発生しました。種芋生産は国家で厳しく管理されているのですが、認可を得るため、馬鈴薯植物防疫補助員になり、種芋生産

に関わりました。飯館村での原種栽培が合格になり、二〇一一年度産で採種が合格すれば、世の中に出せるという段階にきたとき、原発事故が起きたのです。

二〇一一年三月の時点で、私は自主避難しながら県の職員に相談し、種芋を植えるための土地を必死に探ししました。その結果、五月には避難先で畑を借りて種をまき、未来につなげる種を収穫することができました。

「かーちゃんの力・プロジェクト」始動

そんな中、かねてから飯館村の地域づくりに関わっていた福島大学の先生から「とみ子さん、今どうしているの」との電話がありました。直接お会いして、「かーちゃんの力・プロジェクト」の構想を聞きました。これは、原発事故で、飯館村と同じように畑も加工場も奪われてしまったかーちゃん達に食に関する技や味を伝え、地域を元気づけることを目標にするというものです。

震災前、私は飯館、浪江、葛尾、都路、川内など国道三九九号線が通る町村と連携して「いなかみち活性化共同体」という事業を行っていました。私は、これらの町村のかーちゃん達を一人ひとり訪ね歩き、構想を伝えました。当初、かーちゃん達からは「先の見えない中、この先どうしたらいいか考えられない」「自分たちで作ったものを使わず、他の産地のものを買ってまで生産はしたくない」とマイナスの言葉ばかり聞こえてきました。しかし、そんな中でも「支援を受けるだけではなく、自分の足でもう一度立ち上がりたい」

との声も上がり始めました。

二〇一一年一月にかーちゃんの力・プロジェクトの全体会を開催した時、私は保健所の許可がもらえない餅と漬け物の生産を提案し、「結もちプロジェクト」が発足しました。プロジェクトでは、豆腐と胡桃で味付けした「さい餅」や荳胡麻を使った「じゅうねん餅」をつくる予定でしたが、当時、福島県の玄米から国の基準の五〇〇ペクレルを超えるセシウムが検出され、原料として使えない状態でした。困っていたところへ新潟県石打地区から「中越地震でお世話になったお返しです」と、餅米と青肌大豆の提供がありました。

プロジェクトのおかげでかーちゃん達に笑顔が戻り、「またやりたい」との声も聞かれました。

地域雇用再生創出モデル事業に申請

私は、福島大学の小規模自治体研究所の契約職員としてこのプロジェクトに参加していたのですが、契約期限は二〇一二年の三月まででした。福島大学の先生方は期限が終了しても何とかプロジェクトを継続したいと、県の地域雇用再生創出モデル事業に申請してくれました。

プロジェクトが県に採択され、二〇一二年四月には、下は三〇歳から上は七四歳までの一二人を雇用しました。ちなみに、私自身は、モデル事業に申請する際、自分の名前を事業の代表者として登録していたため、経営者とみなされ、賃金をもらうことができませんでした。

プロジェクトでは、「伝えます 届けます 広めます 『故郷の味』」をキャッチフレーズに弁当や漬け物、菓子の加工販売を行っています。この弁当は、福島医大の先生や栄養士会の協力を得ながら、カロリーを五五〇キロカロリー未満、塩分を三グラム未満に抑え、「かーちゃん的笑顔弁当」として販売しています。

しかし、プロジェクト開始前に私が「いたて雪つ娘」を販売する際、飯館村の名前を出すのか」と言われました。私は「出します」と言いました。出すからには、自分達で安全基準を決めようということになり、世界の中でも厳しいと言われるウクライナ基準(野菜一キロあたり四〇ペクレル未満)よりもさらに厳しい「一キロあたり二〇ペクレル未満」という基準を設定しました。それが、かーちゃんの基準にもなりました。

今後の自立に向けての課題

プロジェクトの将来について、いつまでも助成金や補助金頼みというわけにもいかないのが、今後の自立に向けた課題をあげました。

まず、プロジェクトの運営組織「かーちゃんの力・プロジェクト協議会」のあり方です。現在は任意団体なので個人事業主とみなされ、さまざまな契約を結ぶのに制限があります。今後は法人格の取得に向け、検討しなければなりません。また、組織のメンバーについて、上からの指示を待つのではなく、「自分達のことでは自分達で考えて行動する」との意識付けをしていくことも重要です。

次に経営感覚・バランス感覚の養成です。自立のためには、利益をあげなければなりません。かーちゃん達には「原価計算をしつかりしなさい」と伝えていきます。また、支援を受けながら地域の方々と連携していかなければなりません。これを両立するためのバランス感覚を養うことも大切です。

私個人の課題としては、モチベーションのコントロールがあげられます。プロジェクトの代表である私は給料も保障もないため、ボランティアとしての活動に限界を感じることもあります。モチベーションが下がらないよう、なんとか自分自身をコントロールしている状態です。

最後に私がつくった「あきらめないこと」にしたの」という詩をご紹介します。締めくくりたいと思います。

これは、私が本当に苦しい中で、イータテベイクやいたて雪つ娘を育てている時に、ふと書いた詩です。苦しいときにはこれを読みながら、原点を振り返ることにしています。

ふるさとをなくした人の中に飯館村でキムチをつくっていた高橋トク子さんという七四歳の女性がいます。彼女が、飯館村に戻り、土を耕して、再生するには時間が足りません。そういつたかーちゃん達の一人ひとりの歴史をさちんと残してあげるのが私の新しい夢です。

あきらめないことにしたの
 沢山悔しい思いをしたよね
 沢山、沢山泣いたよ
 でも、生きてる
 やっぱり止まっては駄目だよ
 どんなに小さな一歩でも前へ進んだら
 ほらね。実ってくれたんだもの
 植物は、こんな状況の中でも
 頑張って生きているんだもの
 だから私は
 あきらめないことにしたの



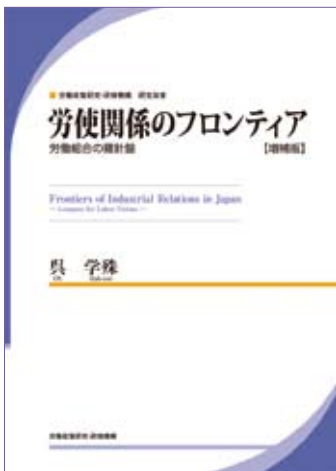
労働政策研究・研修機構(JILPT) 研究双書

労使関係のフロンティア

労働組合の羅針盤

【増補版】

平成23年度 冲永賞受賞
 2012年度 日本労働ベンクラブ賞受賞



(著) 吳 学殊 JILPT主任研究員
 A5判 450頁 2012年11月1日発行
 ISBN978-4-538-61007-8
 定価3,675円(税込)

経営資源としての労働組合、労使コミュニケーション！

バブル崩壊以降、労使関係を取り巻く環境は激変しています。本書は、パートタイマーの組織化、CSRに取り組む先進的な労働組合、働き甲斐のある会社を実現する中小企業、持株会社化に伴う労務管理・労働組合の動きや使用者性、個別労働紛争解決に向けたコミュニティ・ユニオン等の合同労組の対応、地域労働運動の展開——などを取り上げた1冊です。今回第2部に新たに第6章「企業グループ労使関係の望ましい姿」を加え、増補版として刊行しました。

危機の時代を迎え、労使の高い対応能力が求められている現在、その羅針盤の役目を果たすべく本書は執筆されました。労働組合関係者はもちろん、企業の人事労務担当の方、特に大企業の労使の方にご一読いただきたい内容となっています。

目次

序章	本書の研究背景と狙い
第1部	労働組合組織化と労使関係の深化
第2部	企業グループ経営と労使関係の拡大
第3部	中小企業の労使関係と労使コミュニケーション
第4部	個別労働紛争の解決・予防と労働組合
第5部	地方労働運動の展開・強化
終章	労働組合運動のさらなる活性化と労使関係の新たな深化に向けて

◆ お求めは書店、または当機構までお申込みください。ホームページからもお申込みになれます。◆

独立行政法人 労働政策研究・研修機構(JILPT) TEL: 03-5903-6263 FAX: 03-5903-6115
 〒177-8502 東京都練馬区上石神井 4-8-23 成果普及課 E-mail: book@jil.go.jp http://www.jil.go.jp/

事例報告②

岩手県釜石市における震災後の取り組みと活動について

NPO法人@リアスNPOサポートセンター代表理事 鹿野 順一

私がコミュニティビジネスに関わったのは二〇〇三年からです。当時の県知事だった増田寛也さんがコミュニティビジネスを強力に推進していたことから、これに乗っかるかたちでコミュ

ニティビジネスを支援する事業を立ち上げました。翌二〇〇四年には、新たなメンバーを加えて、行政・市民・企業の協働によるまちづくりを実現すべくNPO法人を設立しました。

シート1の上半分は、私たちが作った「まちかど交流施設」、下半分は「まちなか交流施設」です。上は市民活動の拠点として、下はビジネスセンターのよう

に「ビジネス研修会」を開催している時に、震災が発生、続いて津波が襲来しました。シート2は震災後の@リアスNPOサポートセンターで、同じ町内に私が経営するお菓子屋があったのですが、二階天井までほぼ水に浸かるような状態でした。

被災地での居場所づくり

震災後、三月中旬にメンバーの安否が確認できました。「さまざまの方が支援に来ている中で、自分達は何もしないというわけにはいかないな」と思い、四月三日から仮事務所を借りて、活動を再開しました。活動内容は、被災地域への物資の配送です。ツイッターなどを活用して、釜石の現状とニーズを発信し、集まった物資を配送していました。

倒壊した本部の跡地には現在、建築家の伊東豊雄さんが設計した「みんなの家」が建っています(シート3)。伊東さんとは、復興計画のプロジェクトで一緒したのですが、その際、無理をお願いして、設計していただきました。この建物は、多くの団体、企業から支援をいただき、近隣住民の憩いの場や各種イベントに活用されています。

シート1 交流施設かだつて



シート2 @リアスNPOサポートセンター



の拠点として、下はビジネスセンターのための施設として展開してまいりました。さらにコミュニティビジネスのセミナーや小学校でのキャリア教育事業、福祉作業所によるバザーなども開催してまいりました。二〇一一年三月一日、釜石市内で「コミュニティ

シート3 みんなの家・かだつて



シート4は、仮設商店街の近くにある「インターネットdeかだつて」という施設です。こちらは、建築家、難波和彦さんが設計したもので、二〇一二年四月にオープンしました。日本複合カフェ協会の支援でパソコンと常時接続のインターネット回線が設置されており、インターネットカフェのような使い方ができます。震災後、市内のホテルなどでもネット回線が不足していたため、仕事やボランティアで釜石に来る方々に活用していただきました。

仲間が街に留まるために

次に緊急雇用創出事業による仕事づくりの取り組みについてご報告します。本日のフォーラムのテーマは「被災者の雇用を考える」ですが、私はこの「雇用」という言葉にはかねてから違和感がありました。労働者であれば仕事を失っても失業給付を受けることができます。しかし、私のような事業主は何ももらうことができません。商店街の多くの事業主は、街の経済が悪化する中で、なんとか商売を続けてきましたが、津波ですべてを失いました。町の復興を考えるのであれば、まず地

シート4 インターネットdeかだつて



域の経済を立て直すのが最優先だと思っており、「雇用の場の確保」という考えには馴染めませんでした。しかし、そんな中で、なぜ、あえて緊急雇用創出事業に取り組もうと思ったのかというと、事業を営んでいた仲間が震災後、自分の生活を守るために町を出て行かざるを得なかったからです。私は、彼らがこの街に留まることのできるためにはまず仕事をたくさんなければならぬと考えたのです。

緊急雇用創出事業での仕事づくり

県や市の委託を受けて実施した事業ですが、

一つは「地域コミュニティイ再生事業」というもので、六人の雇用が生まれました。内容は、地域情報紙「キックオフ」の発行や仮設住宅団地などでの交流イベントを開催するものです。また、復興へ向かう被災地の様子をウェブや写真で紹介する「復興カメラ」も実施しました。もう一つは「復興まるごと情報広場運営事業」で、先ほどご紹介した「みんなの家」「インターネットdeかだつて」を運営するスタッフの件費に充てています。

事業内容別にみると、情報発信は今回ご紹介した「キックオフ」、「復興カメラ」、「ウェブの三種類です。事業のメンバーは総勢一五人ほどですが、地域で何かイベントがあると聞けば、取材してウェブや紙媒体で発信しています。仮設住宅でのイベント開催事業では、支援に来ている方のイベントのコーディネートもしました。

仮設住宅団地支援連絡員配置事業では、九〇人を雇用しました。これは釜石市全域を八つのエリアに分けて、総勢約八〇人の支援連絡員を配置し、仮設住宅団地の見守りなどを行うというものです。近隣の大槌市や大船渡市では、独自に事業を実施するのが困難なため、北上市が代行しているのですが、釜石は被災しているとはいえ、行政機能は復旧が早かったことから、自分達で実施しています。NTTドコモの協力により、仮設住宅支援連絡員にはタブレット端末が支給され、リアルタイムで巡回先の様子を把握できるとともに、市役所の担当者とも情報が共有できる仕組みになっています。

被災者の就業を支援する事業も行っています。震災から七カ月が経過する二〇一一年一〇月以降、失業保険の給付を受け取れなくなる人が出てくると言われており、その時点で就業年数が少ない若い人は職を求めて県外に出て

図 求職者の本音

回答者の性別		求職活動で困った事		※複数回答			
性別	頻度	頻度	%	頻度	%		
男性	125	98	45.2	正社員の求人が少ない	98	45.2	
女性	186	135	62.2	希望する求人が少ない	135	62.2	
希望する雇用形態		※複数回答		応募書類の作成方法がわからない	1	0.5	
頻度	%	頻度	%	面接対策	13	6.0	
正社員	150	54.2		求人情報の入手方法	6	2.8	
非常勤・契約社員	31	11.2		スキルに不安	47	21.7	
派遣社員	4	1.4		何から取り組めば良いかわからない	10	4.6	
パート	53	19.1		相談相手がない	2	0.9	
アルバイト	5	1.8		どんな仕事が良いかわからない	18	8.3	
自営業	12	4.3		その他	15	6.9	
その他	22	7.9		未回答	94		
未回答	65			求職で重視する事		※複数回答	
就職のため居住地を離れるか？		頻度		頻度		%	
はい	26	8.4		仕事の内容	162	64.5	
いいえ	186	60.0		給与	114	45.4	
こだわらない	41	13.2		勤務地	124	49.4	
未回答	57	18.4		会社の安定性	49	19.5	
				休日	73	29.1	
				その他	15	6.0	
				未回答	60		

※当団体の緊急雇用事業である「被災者就業支援」チームが取得したアンケートよりデータ取得
 ■アンケート対象：釜石・大槌エリアに住む個人311名
 ■調査期間：H24/6~10月

行ってしまう恐れがあったことから、スタートさせたものです。釜石や大槌の事業所に話を聞きにいき、企業の紹介や求人者の情報をウェブで紹介するとともに、ハローワークの求人情報を地域に特化するかたちで加工し、事業者の本音とともに発信しました。

ヤフーやマイクロソフトとの協働も

また、事業者の復興を支援するため、ヤフー・ジャパンと組んで、被災地の生産品を販売するウェブ上の百貨店「復興デパートメント」を設置しています。さらに日本マイクロソフトとの協働で「東北UPプロジェクト」を立ち上げ、被災者の就業に向け、ITスキル講習と就業支援プログラムを実施しました。

「仕事選びで重視するのは「仕事の内容」だが、「希望する求人は少ない」「スキルに不安」があると感じている。であるならば、仕事の詳細を把握し、希望に合致するものを紹介して、過度な不安を取り除く役割が必要なのではないか。また、「正社員希望への偏重」が報道されることが多いが、実際には、女性を中心としてパートのニーズも大きく、やはり個人により条件が異なる。

最後に雇用・就労に関する今後の課題について触れたいと思います。先ほどの報告者の方々からもお話がありました。釜石市でも雇用のミスマッチは発生しており、このような状況下では、求職者個人と事業者の個別ニーズに寄り添ったかたちで、丁寧なマッチングを行い、確実な就業につなげていくことは、ハローワークが実施するサ

ービスを補完する重要な役割を担い、また、地域がもう一度再生・復活するために必要なことだと考えています。

そのため、仕事の詳細を把握し、希望に合致するものを紹介して、過度な不安を取り除くことも必要だと思えます。また、報道では「正社員希望への偏重」ばかり強調されますが、実際には女性を中心にパートのニーズも大きいことも留意すべきです。

緊急雇用創出事業は二〇一三年三月末から随時終了していく予定ですが、対象者に対する出口戦略がほとんどないまま、このままでは終了期限ともにも再び失業者を増加させることになりかねません。このような状況を回避し、速やかに次の就職先を用意することが街の復興に対して、現在実行すべき必須項目だと思っています。

緊急雇用創出事業は、あくまで緊急のものなので、いずれは支援に頼らず雇用を生み出す方法を地元で考えなければなりません。また、雇用される方が雇用する側にまわることがあってもいいと思います。そのためには、さまざまなチャンスを受け入れられる仕組み、受け皿が必要です。

求職者の本音は、しかし、この数字は果たして、現実を反映したものでしょうか。震災後一年から一年半までの求職者数の推移をみると大幅に減少しています。おそらくその中には就職することを諦めた人も大勢含まれていると思われます。また、釜石、大槌エリアに住む三一人を対象に行ったアンケート調査によると、仕事選びで一番重視するのは「仕事の内容」が約六割を占めています。求職活動で困った事として「希望する求人が少ない」ことや「スキルに不安がある」ことをあげる人が多くなっています(図)。

今後は、被災事業者による地域経済の復興促進と長期的な継続雇用を生み出す地域の成長産業を育成していく必要があるのではないかと思います。

