

震災の影響と復興に向けた課題

——いま何をなし、これから何をなすべきか——



3月11日、マグニチュード9の巨大地震が発生、その直後、東北地方の太平洋沿岸を大津波が襲った。この「東日本大震災」は福島第一原子力発電所の事故を引き起こし、二次的被害の拡大もあり、影響は全国に及んでいる。被災地が復旧に歩みを進めようとするなか、「いま何をなし、これから何をなすべきなのか」。特集では有識者から今後必要な対策についての提言をいただくとともに、ビジネス・レーバー・モニターの特別調査により、企業経営面からみた今回の震災の影響と対応を報告いただいた。さらに、労使による支援活動のほか、政府に対する要望や雇用・労働関係の対策の動向を紹介する。

<有識者アンケート>

(アイウエオ順)

東日本大震災が経済社会に与える影響と必要な対策

猪木武徳・国際日本文化研究センター所長

熊野英生・第一生命経済研究所首席エコノミスト

佐野陽子・嘉悦大学名誉学長

中沢孝夫・福井県立大学特任教授

濱口桂一郎・JILPT 統括研究員

宮本光晴・専修大学経済学部教授

森茂起・甲南大学文学部教授

加藤丈夫・富士電機株式会社特別顧問

玄田有史・東京大学社会科学研究所教授

高木剛・国際労働財団理事長（前連合会長）

萩原泰治・神戸大学大学院経済学研究科教授

堀田力・さわやか福祉財団理事長／弁護士

森一夫・日本経済新聞社特別編集委員

森永卓郎・獨協大学経済学部教授

震災復興と雇用政策

国際日本文化研究センター所長 猪木武徳



あの惨禍から二カ月余りが過ぎた。いまだ一二万人を超える避難者が帰る家を失ったままだ。緊急の救助・救援策がひとつの区切りを迎え、復興策を考える段階に差し掛かっている。これまでの政府の対応を見て痛感することはいくつか記したい。

ひとつは、こうした巨大地震による大災害への国の対応・役割が法律上の制約を受けており、その法律を「超える」べき国の緊急対策の出足が極めて鈍かったことである。「災害対策基本法」(一九五九年の伊勢湾台風を契機として制定された)は、防災に関する体制の確立と責任の所在を明確にした法律であるが、その基本精神は、災害応急対策、災害復旧及び防災に関する財政金融措置について、いわゆる「補完性の原則」に立脚しているところにある。この「原則」は地方自治体の権限を国のそれより優先させるという統治原則であり、EUの政治統合に至る過程でも、メンバー諸国とEU政府との間の権限配分問題としてかなり議論されたので記憶に新しい。

「補完性の原則」では、個人や地域の自治組織でできることは個人や自治組織に任せ、できないことだけを国家がカバーすることになる。地方自治の最も重要なこの原則が、今回の大災害

では完全に裏目に出た。市町村役場が致命的に被災し、町長や幹部職員が死亡・行方不明になるケースもまれではなかった。役所そのものが流失したような状況で、地方自治体に何ができるかの判断を要求するのは無理である。「災害対策基本法」は今回のような危機的状況での国の対応力がきわめて弱い法律であった。

その点は、いまだ「ガレキの撤去」の遅れとしても尾を引いている。苦境から少しでも早く脱却するためには、インフラを復旧するだけでなく、勤労者の生活の場を確保するための仮設住宅の建設が焦眉の急である。文字通り山積状態にあるガレキも撤去しなければならぬ。その作業はボランティアに頼るだけでは早期に完遂できない。被災地の人々との臨時の日雇労働契約による有償労働に頼る必要がある。被災地の人々の収入源にもなる。そのためには国が生活保護と雇用対策関連の緊急立法によってさしあたっての現金給付を行い、次いで明日の生活も覚束ない被災者たちに就業の場を創らねばならない。その点での国の対策の出遅れを悔やむのは筆者だけではない。

被災地の多くは農林水産業の産業集積を持つ地域ではあるが、第三次産業に従事者もかなりの数に上る。雇用労働者だけではなく、小売業の自営業者、家族従業員への配慮は十分だろうか。中長期的な復興事業の財源に関する見直しも立てねばならない。にもかかわらず、「いまは財源を論じる時ではない」と主張するだけでは、苦難に耐える人々の前に灯をかざすことにはならない。原発事故による風評被害などを除いた直接的な経済被害額は二〇兆円に達すると言ふ試算もある。恐らく、現実の損害額はそれを上回るであろう。しかし、現在の国債・地方債の発行残高と比較すると、今国債を発行することに神経質になる必要はない。「復興国債か税か」という「あれか、これか」で極論を戦わせるときではないのだ。

こうした予測できないような例外的なケースに正解はない。一つの政策だけではその効果にまつわるリスクをカバーできないから、いくつかの政策を組み合わせるべきだろう。税にも国債にも、さまざまな変種がある。国債に關しては、利子の有無、償還の仕方、市場での売り方、日銀の対応など、政策効果はそれぞれ異なる。租税の場合も選択肢は多い。そしてその効果は一律ではない。特に税負担は、年齢や所得・資産の大小によっても異なる。ただ、こうした国難の時だからこそ、連帯感を高めるために広く薄い負担を求

めるのが妥当だと筆者は考える。消費税増税と復興国債の発行の両面作戦がいいのではないか。「増税」を避けようという考えは、経済学だけしか考えない者、あるいは人間の最低限の生活のベースが何かに目を向けない者の「景気対策論」にすぎない。

長期的な検討課題としては、原子力エネルギーへの依存体質をいかに変えていくかという問題がある。いま原子力発電を全面否定することは現実的ではない。しかし、何事もリスクをヘッジしておくことは必要だ。この途方もない悲劇によつて、日本には、代替エネルギー開発にこれまで以上に積極的に取り組む義務が生じたと思われるべきだ。そのための研究開発の資源を東北の地に大量に投下する。これは未来の文明にかかわる挑戦的な取り組み課題であり、現世代が後世に遺すことのできる最大の贈り物のひとつが生まれる可能性にもつながる。

まずは早急に「復興基本法」を整え、東日本での雇用創出(臨時・短期だけでなく、中長期的な雇用機会の創出)の計画を国が早急に策定すること、その際、中長期的な雇用機会としては、東北の新しい位置づけについてのはっきりとした将来イメージを持つことが肝要だと思う。

復興に向けて若い力を結集する

富士電機株式会社特別顧問 加藤丈夫



福島第一原発の事故による被害がどこまで広がるか見通しが立たない中で、東日本大震災の復興に向けた全体の取り組みを考えるのは難しいが、いづれにしてもそれは長い戦いになることを覚悟しなければならない。

また、大震災発生直後に行われた統一地方選挙では、東京をはじめどの都市でも「防災機能の強化」が大きなテーマになったが、こちらも時間をかけた粘り強い取り組みが必要となる。

われわれが日本という国に住むからには、これからも大きな災害に遭遇することを想定しなければならないし、これに対してしっかりと備えを行うことは、どの地域にとっても重要な課題であることは言うまでもない。

まさに「国を挙げてのプロジェクト」ということになるが、そうした課題の解決に向けて、この際、国による新しい街造りの支援組織を立ち上げるべきではないだろうか。

今回の大震災からの復興も各都市の防災機能の強化も、まずは資金の手当てが大きな問題になるが、それと並んで重要なのは、それを推進する充分なマンパワーを確保すること。そしてその人たちが有効に働ける仕組みを作ることである。

今回の地震と津波で壊滅した地域の

復興には、白紙の状態から新しい街を造るつもりで取り組まなければならないが、そのためには、数千人あるいは数万人規模のマンパワーを継続して投入しなければならないだろう。

もちろんその中心となるのは、被災地の行政と企業や住人たちだが、それに要するヒトもカネも一地域でまかなえる規模をはるかに超えているのだから、ここは国がリーダーシップをもった支援体制を構築する必要がある。

そして、それだけの戦力を有効に動かすためには、強力な権限を持った組織であると同時に、地域との協力体制、役割分担が明確になっていることが不可欠だ。

支援組織は、仮に「ニューデール・ジャパン21」と名づけても良いのだが、そのイメージは、主として三五歳以下の若い人たちを中心とし、専門的な技術や技能を持つプロの集団である。

給与は国から支給されるが、メンバーはチームを組んで各地域に派遣され、地元と協力して街造りに携わる。

当面は、東日本大震災で被災した地域の復興支援が大きな仕事になるが、それと併行してそれぞれの自治体の防災機能強化プロジェクトにも参加することになる。

その間専門知識習得のために国の費

用で教育を受ける機会も与えられるが、その場合は国の職業訓練機関だったり、経験豊富な企業での実習もあるだろう。任務が終了した後は、要請があれば継続して地域の仕事に取り組むこともあるし、専門知識を生かして企業に就職することもある。

その規模は、今後明確になる復興計画にもよるが当面は三〇五千人程度。更に各都市の防災機能強化への支援を考えればもっと多くなるだろう。

言うまでもないが、この仕組みはいま問題になっている若者の雇用対策に一つの道を開くことも狙いとしている。

その意味合いは、第一に近年増加している大卒・高卒の未就職者に継続した仕事を提供できることである。しかも（組み合わせが上手くいけば）彼らが生まれ育った地元で働くチャンスがある。第二に、その間に専門の技術や技能を身につけてそれを次の就職に活用できることだ。そして第三に（これが大切なことだが）、若いうちに公共のために働く経験をすることである。

「今の若者は我利ばかり求める」という声があるが、そうした風潮を批判するだけでなく若者たちが「公」に奉仕し、利他のために汗を流す機会を作ることが大切ではないだろうか。

阪神・淡路大震災では、ボランティア

アが復旧・復興に大きな貢献をして、以降わが国でボランティア活動の意義が認識されるようになったと言われる。今回の東日本大震災でも全国から多くのボランティアやNPOが集まって積極的な支援活動を行っているが、この「ニューデール・ジャパン21」が全国のボランティア団体やさまざまなNPOと連携すれば、活動の効果はもっと大きくなるに違いない。

またこれに関連して、企業も若い人の採用のあり方を見直す必要がある。

近年は企業においても、社内の仕事だけでなく広く社会に奉仕する経験をするのが長い目でみれば会社役に立つことが認識されるようになり、ボランティア休暇制度などが導入されるようになった。そこで理解が進んだのだから、これからはもう一歩踏み込んで、若い人の採用に当たっては、何らかの社会奉仕の経験を持っていることを条件にしたらどうだろうか。

そうすれば、今の新卒偏重の採用も見直されるだろうし、大学三年になれば勉学より就職活動に奔走するスタイルも変わってくる可能性がある。

先頃スタートした「東日本大震災復興構想会議」がこうしたマンパワーの活用を提言の中に取り入れることを期待したい。

震災後の二次被害を封じる雇用政策

第一生命経済研究所首席エコノミスト 熊野英生



震災の悪影響に対処するとき、二次被害をどう食い止めるかがポイントになる。企業倒産や雇用調整が広がれば、それが需要減退につながって、実体経済にネガティブ・フィードバック作用をもたらす。この二次被害が大きくなれば、毀損した生産・営業設備が復旧しても、需要の天井が下がって経済成長率も落ちる。過去の景気後退では、一九九七年と二〇〇一年は後退前の実質GDP水準に戻るのに9四半期を要した。二〇〇八年のリーマン・ショックの落ち込みは今も復元していない。需要が下がると、今の日本経済は元に戻るのに時間がかかる。需要を大きく下げないための雇用対策が重要である。

まず、二次被害のインパクトとして、震災によってどのくらい潜在的失業が発生しているかを試算してみる。利用する鉱工業生産指数と完全失業者数は、一九九九年以降について高い相関関係がみられる。経済活動の代理変数として生産指数を選んだ、生産水準の低下が失業者増につながると考えて計算した。雇用調整助成金の効果を勘案した推計式でみると、生産指数が1%低下すれば、約四・五万人の完全失業者数が増える計算になる。震災直後の二〇一一年三月が、生産水準のボトムと考

えて、潜在的失業は約七〇万人分（失

業率換算・約一・1%）だった。比較のために、同様の計算をリーマン・ショックの時に当てはめてみると、当時は一五〇万人分の潜在的失業が生じた。顕在化した失業者数は、①雇用調整助成金の効果（マイナス四〇万人）、②企業努力による吸収（マイナス二〇万人）によって緩和され、九〇万人の失業の顕在化となっている。今回のインパクトは、リーマン・ショックのときに比べると約半分の潜在的失業増という計算になる。これからサプライチェーンの修復、消費マインド改善、補正予算の効果に加われば、現在の潜在的失業七〇万人から顕在化する失業者数はもともと減ると見込まれる。

その場合、大きな失業防止効果を持つているのが、雇用調整助成金である。その仕組みは、通常、売上高または生産量などの事業活動を示す指標を、三カ月平均値の比較でみているが、今回は三月一七日の厚生労働省の通達で、被災地企業を対象に最近一カ月間（震災後一カ月間）にする特例拡充が行われた。この措置が奏功して、潜在的失業はより多く吸収されると期待される。さらに言えば、この特例拡充をもつと広げてよい。震災に伴う消費自粛は、観光・レジャー・娯楽などを直撃し、全国的な広がりが見られる。民間調査会社が震災に関連した倒産企業の業種を調べたところ、旅館・ホテル、広告・イベント、外食が多かった。雇用調整助成金が、地域制限をせずに条件緩和するとさらに効果的になる。

就業支援はより広範囲に

もうひとつ、震災後の雇用対策で留意すべき視点がある。「失業」の尺度が、震災のようなショックのときには指標性を低下させる点だ。すなわち、失業の定義は「仕事についていない、仕事があればすぐつくことができる、仕事を探す活動をしていた」者とされている。ハローワーク、求人誌・学校などを通じて求職活動をしていない人は、完全失業者に含まれない。震災被害で事業ができなくなったり、職を失った人がすべて職探しをしているとは限らない。そうした求職活動をせず、失業者の定義から外れたときは、非労働力人口としてカウントされる。実は、非労働力人口であってもその約一割が就職を希望している。具体的に二〇一〇年一〇〜一二月でみると、非労働力人口は四四六七万人。そのうち就職希望者は四六九万人にもなる。同じ時期の完全失業者が三一七万人だったことと比べると、失業者の定義に入らなかつた就職希望者が平時にも相当多いことがわかる。震災後の雇用対策は、「失業者を減らす」ことよりも、消極的にしか求職活動をしない人まで視野に入れて「就業者を増やす」視点を重視する必要がある。就業者が増えれば、被災地における需要水準が押し上げられて、二次被害を緩和できる。

ここまでは、やや短期的な失業問題を念頭に雇用政策を考えてきたが、長期的な視野に立つと、雇用対策そのもののよりも地域振興が重要になってくる。地域経済が震災以前よりも発展することなしに、持続的な雇用創出はあり得ない。一方、これまでの経済対策の経緯を踏まえると、職業安定所などのチャネル、あるいは制度・助成金が単位となった活動が中心になっていた。既存のツールを使い、平時運営の延長線上で政策を組み立てるだけでは、震災復興から地域振興への橋渡しは行にくい。復興のプロセスは、①企業の活動インフラの復旧、②新しい事業展開に向けた地場企業の再組織化、③地域発展に伴う雇用吸収、というプロセスを踏む。その際には、震災を機に地域の産業発展が大きく前進するために、地方自治体の財源を支援し、復活をかけて投資拡大を目指す地場企業のリスクテイクを金融面から後押しすることも重要だ。

震災時の雇用対策に関する八つの指針

東京大学社会科学研究所教授 玄田有史



震災のような異常事態への対処は、事細かに対策を練っても間に合わない。大事なものは原則を決め、すべてをそれにもとづき判断、行動することだ。その原則は、

- (1) 日本を震災前よりも安全で豊かな国にする。
- (2) 国民が全員で助け合う。
- (3) 国はカネを出すけれども、口は出さない。

の三つである。(1)は単なる決意だけでなく、それが可能である理由を専門的・科学的知見に基づき明らかにし、実現の具体的なメニューを提示する。復興にはコストがかかるが、国民全体が負担することを理解してもらう。(2)が了解されれば、復興財源をいかにして調達するか、電力不足をいかに乗り切るかについて、取るべき手段はおのずと決まる。緊急事態では、被災地や福島第一原子力発電所など、最前線の人々の行動と判断を尊重し、国や本社などは、後方支援に徹することだ。日本の強みである現場主義こそが、(3)である。

国が行う後方支援として、すみやかな対応が求められる最も重要なものが雇用対策である。雇用対策について詳細に記す紙幅もないので、列挙する。

- ① 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。

- ② 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 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他、民間企業、関係団体、NPO、市町村、県、国などの連携を強化する。
- ④ 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。
- ⑤ 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。
- ⑥ 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。
- ⑦ 被災地では復興事業に伴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。

- ⑧ 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。

「自分たちのことは自分たちでやる」「施しは受けたくない」という被災者の尊厳を守るには、働くことで生活費を得、さらには復興に自身が就労で貢献しているという実感が欠かせない。働く希望を持ち、働くことができる人が、みな働ける環境をつくるのが、①に示した雇用政策の大原則である。

働くに際して、被災者は、地元にとどまるか、一時地元を離れるか、といった苦渋の選択に迫られる。自身の健康や体力を考慮したり、被災した家族や知り合いの面倒を見ながら、働くことを望む人々もいる。将来を見据え、働ける時間の一部を介護などの資格取得に費やしたい人もいる。②や③を通じて、労働者の個別的・持続的・包括的支援が必要になる。

雇用創出は企業にかかる。再建可能性のある企業でも、施設損壊や既往債務の負担に苦しんでいる。④には、復興基金の活用や公的資金の注入の他、地元企業の再建可能性と地域での存在価値などを総合的に判断できる「目利

き」人材が欠かせない。被災地の再建には、「東日本震災復興機構」といった官製投資ファンドを仙台に時限設立し、基金と目利きをフル稼働する体制も求められる。⑤についても、復興特区などによって、法人税減税や各種事業手続きの一括簡素化を進め、企業誘致を促すことが新たな雇用を創り出す。

また復興の担い手は、地域が主体であるべきと考え、⑥のような住民による「まちづくり会社」の普及も雇用対策として有効だ。民間の資金と労働力を活用し、地域固有の事情を踏まえた再建が求められる。がれき撤去から新築工事まで、被災地の建設関連求人はいくらも豊富にある。しかし単純作業に従事するだけでは生活も安定しない。⑦のように被災者が、重機操作や安全管理などの資格を取得出来るよう、職業訓練の機会充実も課題になる。政策には当然ながら、財源措置が求められる。雇用保険は、経済上の理由による事業縮小の他、失業給付の特例措置で激甚災害に対応しているが、今夏に予想される電気の使用制限など、政府の命令による事業の縮小への適用には限界がある。⑧のように、一般会計を含む財源確保によって、取りこぼしのない雇用対策が必要である。

モノづくりやデスクワークの時代ではない

嘉悦大学名誉学長 佐野陽子



日本の雇用はサービス経済が中心

いまの日本の就業者がどのような分野で多く働いているかというと、流通やサービスなど三次産業とよばれる分野が圧倒的に多い。二〇〇八年の場合、農業・鉱山業の就業者は四・二%、製造業が一八・四%、建設業が八・四%、さらにエネルギー産業は〇・五%にしか過ぎない。これらを一次・二次産業とすると、両者の合計で三一・五%である。それ以外の、三次産業で働く者が六八・五%を占めている。アメリカではこの割合はさらに高く、八五・一%だ。このような三次産業で働く者のウエイトは、経済が成熟化すると増加するのがこれまでの経験則で、日本も長期的にこの傾向が続いている。

そこで、雇用問題を解く鍵は三次産業にあるといえる。もちろん、農業も水産業も製造業も人手を必要とするが、量から言って三次産業の比ではない。それでは、三次産業で就業者が多いのはどのような分野か。全産業を一〇〇%として、卸小売一七%、サービス一五%、医療福祉一〇%、宿泊飲食六%、輸送六%などであり、人手の必要そうな業種が並んでいる。

大震災が惹き起こした雇用への影響

まず頭に浮かぶのは復興需要である。

建設・運輸をはじめとする労働需要の増加は大きく、すでに労働力が関東や関西から東北へ移動している。しかし、仕事の流れが通常時のようにいかないのは当然で、いまだ軌道に乗っていないといえない。月日を追うごとに本格的になるであろう。この分野には公的予算もつくから、中長期的に二次・三次産業を含む雇用の増加がトータルでは続くと思われる。

ところで、すぐにでも雇用の増加が図られねばならないのが、三次産業部門である。震災後二カ月ほどの段階でははつきりしたデータが得られないが、震災被害のない地域でのサービス経済の減退が問題になっている。

三月二七日のニューヨーク・タイムズで、日本では「shaken（自粛）」という暗雲が国を覆い、経済活動を沈滞化させていると報じている。スポーツ、卒業式、選挙、花見、お祭りなどが影響を受け、直接に被害のない地域で消費支出が減り、地震の二次的被害をもたらしている」と指摘した。

五月になり、帝国データバンクが四月末時点の東日本大震災による企業の倒産件数を発表した。地震の直接・間接の影響を受けて倒産したのは六六社。これは、阪神・淡路大震災時の二二社の三倍にあたるという。そしてそのう

ち、岩手・宮城・福島の一〇社に過ぎず、あとは北海道から九州まで全国におよぶ。そのうち消費自粛型のおおりの受けた倒産が二〇社にのぼり、その業種は、旅館・ホテル、広告・イベント、外食、旅行であった。つまり、企業や個人が支出を抑制したための事業縮小で、雇用も当然縮小されている。

また、日本フードサービス協会による三月の外食売上高は、前年同月比一〇%減。日本経済新聞が四月末におこなった全国男女一〇〇〇人のインターネット調査によると、震災後外食を減らした人は全国で二七%。地域別では東北四六%、関東三二%が高いが、近畿や四国でも二〇%を超えている。とくに、居酒屋、ファミレス、回転すしの減少が大きい。注目すべきは、回答者の今後の利用動向で、外食を「増やしたい」より「減らしたい」が多く、とくに減らす意向が強い業種は高級レストラン、居酒屋、ハンバーガーチェーン、ファミレスである。他方、持ち帰りの「中食」は健闘している模様。

企業消費や個人消費の沈滞の背景

企業のイベントや広告の減少、そして消費者の旅行や外食の手控えが、消費経済に大きな影響を与え、さらに雇用に大きな打撃を与えることは明らか

である。とくにサービス産業の雇用は、安定的な正規雇用でない場合が多いから、まだ統計に現われていないともその雇用問題の解決は焦眉の急である。

このような消費沈滞は、日本経済が上向きになりかけていたところに、中小企業やサービス業への下向き圧力となっている。首都圏においては単に自粛ムードだけではなく電力の制限の影響が大きい。大工場や大オフィスの電力節約のみならず、交通機関や医療施設の節電は、一般消費者に大きな影響を与える。電車の本数が減り、駅のエスカレーターが止まれば、外出を控えるのは当然の成り行きだ。

原発問題の解決や風評被害の回復のために全力を尽くすべきは当然だが、電力供給は生産者に先立って消費者優先の便宜を図ってもらいたい。これまであまりにも電力会社に頼りすぎていたから、今後は自給的な方法も開発されることだろう。しかしさしあたっては、この夏の電力需要を、消費者優先に満たすという姿勢を早く打ち出せば、それが雇用回復への一歩となる。

緊急な提言として、復興需要の本格化に先立って、「サービス消費の回復」こそが雇用回復の王道であり近道であると申し上げたい。

焦眉の急は公的雇用の確保

国際労働財団理事長（前連合会長）

高木剛



三月十一日の東日本大震災の被災以来、二カ月余りが経過し、懸命の復旧・復興作業が続けられている。しかし、地震の大きさと、想定外の強大な津波、原発事故、そして何百回と続く余震、加えて被災地域の広さ、まさに未曾有の大災害であり、復旧・復興への道はまだまだ遠い。

復旧・復興への課題は多岐に亘るが、最優先の課題は、被災地における雇用にいかに関与し、被災者の生活基盤を立て直すか、である。地震や津波により多くの工場や店舗、オフィスが破壊され、就労ができない労働者が多数に及び、また漁船の喪失や港の損壊で漁に出られない漁業の従事者や塩害や放射能汚染で農作業が行えない農業の従事者も数万人に達している。

こうした就労できない多くの人達が一日も早く慣れ親しんだ仕事に復帰できるような工場や店舗などの事業所の復旧が急がれているが、中には再建・再開が難しいケースも散見され、また再開まで時間がかかると言われる例も多くある。漁業や農業の再開にも課題が沢山あり、再開までには長い時間を要する。

このように職場を失った人や、再就労まで時間がかかる人に、どうしたら早期に就労の場を用意できるのか。当

面の雇用対策の最大のポイントである。

民間の復旧・復興対策も急ピッチで進められてはいるが、震災前の状況に回復するまでには少なくとも二、三年はかかると思われる。この間の雇用の場は復興に向けた社会的なニーズに応える仕事でという発想で、例えば地震・津波で大量に遺棄されている瓦礫の除去や塩害や放射能に汚染された土壌の改良の仕事などは、国や県・市町村の責任で行うべきであり、そのために求められている人手を公的な雇用で充足させるという方策を採用すべきである。雇用の主体は市町村あるいは県として、その費用は国費で対応するしかない。

多数の避難所暮らしの被災者も順次仮設住宅へ移り、それぞれの生活再建に向け努力を続けるが、仕事がないまま収入もない状況が続ける訳にはいかない。社会的なニーズに応える公的な雇用で所得も保障する、まさに一石二鳥である。なお、戦後の失対事業と同じではないかという批判もあるが、例えば三年間の有期雇用といった形も考えられる。

もう一つの復興と雇用対策の連携の手段は、国を中心に公的なサポートによる漁業や農業の再建策を早急に講ずることである。漁業について言えば、

港の復旧を急ぎ、漁船の手配や水産加工業の復活のために公的な金融支援を行いながら、協同組合方式や水産公社的な経営形態・漁業権との関係で取り敢えず経営をスタートさせ、漁業や水産加工の仕事の確保していくというパターンが考えられる。具体的な公的支援のスキームや経営形態などいろいろ煮詰めていかなければならないが、スピード感を持って漁業の復興をはかっているためには、何らかの国の関与が不可欠である。農業にも同様の発想での対応があり得るの言うまでもない。

大企業の工場等の復旧も急務であるが、中小企業の再建にも公的な支援が強く求められている。金融、税制、社会保障、雇用等各般に亘るサポートを行い、中小企業の復興を促すことも雇用問題の解決には欠かせない。なお、津波で根こそぎ工場が破壊されたケース等では、用地の問題も含め再建は容易ではない。中小企業の復興支援策の一環として、用地やインフラを一括して支援するという観点から、工業団地を国や県で作る、その団地の中で再建するという方策も考えられてよい。

もう一点急がれるのは、被災者生活再建支援法に基づく住宅再建支援のための支援金の支給である。この住宅再建のための支援金制度は、阪神・淡路

大震災の後、被災者支援策の柱の一つである住宅再建に着目し、その支援金を公的な制度として創設したものであり、兵庫県や連合、全労済などが、政府や国会に粘り強く働きかけ、その具体化がはかられた。

今回の被災については、この住宅再建支援金制度が被災者に適用され、最高で全壊世帯の場合三〇〇万円、大規模半壊世帯で二五〇万円が支給される予定であるが、財源の手段のめどが立たず、支給が遅れており、政府の早急な対処が求められている。

今回のような未曾有の大災害に対し、労働組合は何を為さなければならぬのか。為さねばならぬことは沢山あるが、まずは被災組合員の支援活動、そして職場の復旧活動、コミュニティの一員としての助け合いへの積極的な貢献、被災者支援のためのカンパ活動やボランティア活動への参加など各般に及ぶ。

とりわけ、職場の復旧を通じて産業の復興、経済の再生をはかるという観点からの労働組合の貢献が極めて重要である。自らの職場の復元は雇用の復元にも通じる訳であり、ひいては社会全体の復興にも繋がっていく。

今回の震災を克服するためオール・ジャパンで頑張るしかない。

求められる被災地の中小企業の復活

福井県立大学特任教授 中沢孝夫



求められているのは景気回復である。

リーマン・ショック以降の停滞していた日本経済が、上昇軌道にのりはじめたとたんの大震災だった。震災による被災地の惨状には言葉を喪うものがあり、また福島の問題も予断を許さない深刻さが伝えられるなかで、求められているのは景気回復である、と主張するのは被災者の困難さを考えれば、いささか不謹慎であるとは思っている。しかし被害を受けた人々が一日も早く日常生活を取り戻すためにも、日本全体の活発な消費と活発な生産の回復が必要なのだ。

また言うのをためらわざるを得ないことだが、震災復興にかかる巨額な費用は中期的にも日本経済の拡大に寄与することは明らかである。それは、突如人生を断ち切られるという不運にあった人。あるいはこれまでの努力の積み重ねと、明日への夢を奪われた人々への冒険ではない。大切なことは共に未来に向かって歩むことなのだ。

筆者はものづくりを中心とする中小企業の調査・研究を専門としており、マクロの「あるべき政策」を語るのには好きではない。それゆえ、具体的な「雇用政策」を提言しようとは思っていない。ただ、今回の災害が図らずも証明したのが、日本の中小企業ものづくり

の世界的な実力である。

自動車産業や食品産業に代表されるように、大震災と原発事故によって、日本の「生産の現場」が大きく毀損された。部品や素材の供給を中心に、その影響は世界に広がっている。今回の震災はエレクトロニクス産業を含め、日本のものづくりが、世界のものづくりの基幹部分を担っていることを明らかにしたのである。

日本のメーカーに限らず、アメリカや韓国のメーカーをはじめとして、世界のあちこちで生産が滞っていることに關して、危機管理の見直しや生産の分散化の必要性を「指摘」したり「提言」している向きがある。例えば、技術者をアジア諸国に派遣して、あちこちに技術を移転して、危機と将来に備えよ、といった意見だ。ご意見は貴重なものとして受け止めるにしても、そうはならないだろうことははっきりしている。なぜなら現場はいつも「他に代替はきかない」ものをつくることに懸命だからである。

他に代替がきかないものというのは、時間をかけて積み重ねられた、機械の改良や工夫といったことを含む工法にかかわる技術や、オリジナルな生産設備の設計製造などさまざまなが、もとも競争力の基本はそのような「独自

性」(差別化)にある。そうでなければ「競争」の要件は価格と納期に絞られてしまい、消耗戦がまわっているだけである。

それゆえ今回の災害により「滞っているもの」の克服には時間がかかっているのである。またこのような事態が生じた場合は、多くのメーカーは、現地の再建を忍耐強く待つと同時に、阪神・淡路の大震災の時と同じように、積極的に再建に向けた支援をする(現にしている)ものである。

長期取引の自身というものは、単に商品のやり取りということではなく、お互いの求めるものを、長時間かけて独自技術としてつくる、という側面を持つており、簡単に「海外から代用品」を求めることはできないし、「海外に移転」することが難しいものである。むしろそれでも被災地の再建が長期化すると、いつかは海外を含む他の地域での「代替品の開発」は進まざるを得ないが、それについても、震災のあるなしにかかわらず、すでにお互いにグローバル化のなかで、可能な限り進められている。

もちろんクルマや家電といった大きな消費財に限らず、日常生活では気がつかない「中間品」の「欠品」はさまざまな場所で「非日常」を生み出して

いる。例えば本誌二〇一一年五月号で、山本恭逸青森公立大学教授が、いち早く現地の被災状況と地域雇用に関して詳細を報告しているが、その中にコンビニで売られているおにぎりのシールの供給が途絶えたエピソードが紹介されている。こうした現象が無数に有る。

そうした中で、いま、最も急がれているのは東日本の各産業の現場の再建である。なんぞ日本経済を支えている中小企業の再建が求められている。世に喧伝されている「世界の誇るエコタウンの建設」もよいが、工場(そして仕事)を喪ったり、大きな損壊を蒙った人々自身の意見を聞くことが先だろう。大切なのは工場の再建の方途であり費用である。

津波でまちが壊滅した沿岸部は別としても、被災地を含め、大きな困難を伴いながらも、生産の現場はその回復に必死であり、その結果、五月に入ってから急速に立ち直りつつあるといえる。それは生きる前提だからだ。

日本の雇用の七〇%を支える中小企業の復活こそが喫緊に求められている。融資だけではなく、新規投資への税制の優遇措置なども必要だ。それが人々の働く場所を確保し、安心して暮らせる道につながるのである。

震災復興と産業構造・職業構造

神戸大学大学院経済学研究科教授 萩原泰治



阪神・淡路大震災後の被災地のGDPの推移を阪神地域（明石市、三木市を含む）と淡路地域に分けて、全国および近畿と比較すると、震災の年度に落ち込み、復興需要で二年間は、全国より高い伸びを示したが、それ以降は、全国の成長から取り残されている。

近畿の成長の停滞もあるが、阪神地域は、最近になるまで近畿と比べても低いレベルにとどまっている。製造業は震災以前の一九九〇年をピークとして低下傾向にあったが、二〇〇〇年代半ばに持ち直してきている。代わってサービス業が増加している。建設業は震災直後の三年は、その前後の二倍近い規模で、GDPを押し上げたが、現在は、八〇年代前半の水準にある。

一方、淡路地域は二〇〇〇年代に入り、低下の一途をたどっている。二〇〇〇年以降製造業が急速に縮小したことが影響している。人口は、阪神地区は二〇〇〇年代に震災以前の水準に戻ったが、淡路地域は低下の一途をたどっている。

兵庫県では震災以前状態に戻す復旧ではなく、「創造的復興」を目指すとし、生活、まちづくりに加えて、産業の復興を唱えた。産業の復興は、中小企業・商店街の活性化、新産業創造の推進と成長産業の育成、特区的な手法からな

る（兵庫県「阪神・淡路大震災からの復旧・復興状況について」、二〇一〇年、p.10）。兵庫県および全国の平均を上回る被災地域の新規開業率、先端医療産業特区や国際みなと経済特区等の立ち上げ、スーパーコンピュータ誘致という成果を上げているが、新産業創造あるいは成長産業の拡大までは至っていない。

阪神地域の場合、通勤圏内に大阪などの就職先がある。必ずしも被災した阪神地域内において、産業が発展する必要はなかった。しかし、今回の東日本大震災は、はるかに範囲が広く、被災地の産業の復興が必要である。

東日本大震災において、阪神・淡路大震災被災地以上に大きな産業構造の変化が生じることは確かだろう。産業のスクラップ・アンド・ビルドが震災を契機に進むであろうし、再び「創造的復興」の名の下に成長産業の育成が試みられるだろう。産業構造の転換に伴い、就業者は産業間の移動を余儀なくされる。就業者はそれまでの職業において能力を高めており、異なる職種への移動は困難であり、求職活動に成功した場合も本来の能力を発揮させることができない。したがって、これまで被災地域が蓄積してきた人的資源を有効に活用することにも配慮すること

表1 産業別GDP変化率

産業	ケース1	ケース2
01 農業	0.529	0.440
02 林業	0.673	0.639
03 水産業	0.971	0.553
04 鉱業	0.266	0.171
05 製造業	0.751	0.630
06 建設業	0.560	0.327
07 電気ガス水道	1.098	1.133
08 卸売小売業	0.900	0.836
09 金融保険業	1.379	1.718
10 不動産業	1.034	1.005
11 運輸通信業	0.805	0.665
12 サービス業	1.139	1.110
13 公務	1.325	1.009

ケース1：阪神地域の産業別GDP変化率

ケース2：淡路地域の産業別GDP変化率

表2 職業別就業者変化率

職業	ケース1	ケース2
専門的・技術的職業従事者	2.060	1.010
管理的職業従事者	0.892	0.799
事務従事者	0.987	0.916
販売従事者	0.922	0.872
サービス職業従事者	1.116	1.084
保安職業従事者	1.249	1.032
農林漁業作業	0.642	0.480
運輸・通信従事者	0.828	0.699
生産工程・労務作業	0.800	0.682
製造・制作作業	0.824	0.720
定置機関運転・建設機械運転・電気作業	0.719	0.555
採掘・建設・労務作業	0.784	0.655
分類不能の職業	1.029	0.977

ケース1：阪神地域の産業構造の変化が生じた場合の変化率

ケース2：淡路地域の産業構造の変化が生じた場合の変化率

が必要である。

阪神地域あるいは淡路地域のような変化が被災地の代表としての宮城県に生じた場合（表1）、産業構造の変化を通じて、職業構造に対してどのような影響を与えるかを計算した。一九九三年から二〇〇七年の産業別GDP（実質値で行うべきだが、ここでは名目値で計算した）の変化率を二〇〇五年の宮城県の産業別就業者数にかけ、二〇〇五年全国産業連関表における雇用マトリックス（産業・職業別就業者数マトリックス）で按分し、職業別に集計することにより職業別就業者数を算出した。

結果（表2）は、農林漁業および製造業の減少を反映して、農林漁業作業、生産工程・労務作業、製造・制作作業、定置機関運転・建設機械運転・電気作業、採掘・建設・労務作業の減少が目立つ。一方で、阪神地域のケースではサービス業が拡大することを反映して専門的・技術的職業従事者が増加している。ここに示したのは非常に粗い試算だが、被災地のはぐくんできた貴重な労働力と技能を生かす形での復興が望まれる。

東日本大震災の労働法政策

JILPT 統括研究員 濱口桂一郎



去る三月一日、東北地方太平洋沖を震源地とするマグニチュード九・〇の巨大地震が発生し、これが東北・関東の太平洋岸に数十メートルを超える津波となつて襲いかかり、沿岸の市町村をほぼ壊滅させ、おそらく二万人を超える犠牲者を出した。さらにこの津波により東京電力福島第一原子力発電所で炉心溶融が発生し、周辺への放射能汚染や電力不足による計画停電など、首都圏経済に大きな影響を与えつつある。

雇用労働政策で対応すべき課題は山のようにある。今回は「震災復興と雇用政策」という共通テーマであるので、被災者の就労支援や雇用創出対策への意見が主に求められていると思われるが、それらについては他の論者からの確な意見を述べていただけたらと考え、あえて別の論点をいくつか指摘しておきたい。

福島第一原発の事故以来、東京電力とその協力企業の労働者が高い放射線量の中で必死に事態の解決に邁進していることは、「勇敢な五〇人」という言葉とともに世界に発信されている。その一方で、震災直後の三月一日四日に電離放射線障害防止規則の特例省令で、緊急作業時の被曝線量の上限を一〇〇ミリシーベルトから二五〇ミリシーベ

ルトに引き上げた。もともと通常時の上限は五年間で一〇〇ミリシーベルト、一年間で五〇ミリシーベルトである。今回のような緊急事態への特例として、男性と妊娠可能性のない女性についてその作業中一〇〇ミリシーベルトとされていたのが、あつさり二五〇ミリシーベルトとなった。

いうまでもなく、緊急事態には通常の規制を超えて危険な作業を誰かがやらなければならない。自衛官、警官、消防士といった本来の任務そのものに生命・身体的危険が伴う職業だけでなく、これはあらゆる職業に共通する責務であろう。とはいえ、もともと緊急事態を想定していたはずの上限が、現実には緊急事態が起きると次々に書き換えられていくというのは、「想定外」の一言で済まされる問題ではないように思われる。

とりわけ懸念されるのは、これが事故を起こした（と厳密な意味で言えるかどうかとも大問題だが）東京電力や原子力関係者に対する「お前らが悪いからだ」「お前らが責任を取れ」という現在の日本社会を覆いつつある「空気」によって、無限定的に正当化されていくってしまふのではないか、ということである。首相自ら東電本社に乗り込んで「撤退などありえない。覚悟を決め

て下さい」と檄を飛ばし、誰も疑問を呈さない。原発作業員を診察した医師によれば、自ら被災し、肉親や友人を亡くした作業員たちが、劣悪な労働環境の中で、しかも「加害会社に勤めている」との負い目を抱え、声を上げられていない」という。

今までも一〇〇ミリシーベルト前後の被曝量で防災認定された労働者が一〇人いるという。緊急時にリスクは取らなければならないが、リスクはある確率で現実化していく。その「覚悟」はあるのだろうか。

原発事故は電力不足という形で一般労働社会にもさまざまな労働問題を生み出していく可能性がある。以下、思いつくままにいくつか指摘しておきたい。

夏季の冷房用空調設備が電力消費の相当部分を占めることは周知の事実だが、これも労働法と無関係ではない。事務所衛生基準規則は事業者には、事務室の気温が一七度以上二八度以下となるよう努力義務を課している。努力義務とはいえ、これを遵守せよと政府が言うべきなのか、という問題が早晩出てこよう。原発作業員には被曝上限を引き上げておいて、電力消費者の側は「快適な職場」を享受するのか、という倫理的問題も孕みうる。そうすると、

一日の電力消費量の平準化のために、サマータイムの導入とか、さらには深夜勤務への転換といった方策が論じられることになる。さらに、会社に出勤することなく在宅勤務で対応しようという声も出てきている。しかし、あまり節電効果のなさそうなサマータイムを除けば、労働契約の根幹に関わる変更をもたらすもので、一律に行えるものではない。

既に被災地では会社そのものが消失した事例も多く、そうでなくても多くの失業は誰の目にもやむを得ない事由によるものであるが、被災地以外でも今後電力不足や生産連関の途絶のため雇用を終了せざるを得ない事例が相次ぎ発生することが予想される。もちろん、「日本はひとつ」しごとプロジェクトにおいても、被災地だけでなく一定の関係のある会社も雇用調整助成金の対象とされているが、無制限に対象を広げればモラルハザードを惹起する上に、財源もまたない。とはいえ、会社が直接被災したわけではないのに電力不足で首を切られる労働者はすぐには納得できないだろう。こうした震災を原因とする個別労使紛争の多発も予想しておく必要がある。

みんなが幸せになれる町への復興

さわやか福祉財団理事長・弁護士 堀田力



1. みんなが幸せになれる町

被災地をまわっていると、被災者たちの多くは、厳しい状況の中で、前向きである。この生きるエネルギー（自助の力）と、東北に顕著な助け合いの心（共助の力）があれば、日本全国がうらやむような町に復興することは確実だと言いつつ、切りたいほどの気持ちになる。

雇用は、自助の中核であるから、その実現は、みんなが幸せになれる町への復興の大きな柱となる。

しかし、雇用政策が、従来の日本の経済成長至上主義に立ったものであれば、みんなが幸せになれる町への復興にむしろ有害となるであろう。原発に頼る町の悲惨な結末は、世界の注目の中で露わになった。大企業の誘致も、決して反対はしないが、それが町の人々の自立心を失わせるものであれば、やがて人々に不幸をもたらすこととなるであろう。

雇用政策は、町のすべての人々を幸せにするものでなければならぬ。

2. 助け合いや絆が生み出す幸せ

子どもや高齢者、障がい者が、元気に働く人々と同じように幸せに暮らせる町を創るには、すべての人がその能力をその地域社会で存分に発揮し、い

きいきと暮らせる町にすることが肝要である。

それには、子育て支援に人手やある程度のお金を投資すると共に、高齢者や障がい者が、営利、非営利を問わず、それぞれの能力を発揮する場をみんなが意図して創り出す必要がある。営利事業にも高齢者や障がい者がやれる事務や作業はあるし、公共部門にはなおさらである。

それらは、従来の経済成長の視点からいえば、大した効果をもたらすものではないかも知れないが、みんなの幸せの視点からすれば、その成果は最大といつてよい。本人だけでなく、周辺の人々、つまり、みんなが、幸せで前向きな気持ちになれるからである。

被災地に限らず、日本、いや世界の先進諸国が、これから目指していく社会である。

3. 介護や医療が生み出す雇用

日本の介護や医療は、今、大きな転換期にある。介護が目指すのは地域包括ケアと、その典型的な形であるいわゆる二四時間巡回サービスであり、医療が目指すのは、総合医が大きな役割を果たす地域医療である。これらの目標は、税と社会保障の一体改革の理念としても、認められつつある。

介護と医療が共に抱く理念は「人の尊厳」である。すべての人が、身体が不自由となっても病いを得ても、最後までその人らしく、尊厳を持って暮らすには、可能な限り、自宅で暮らすことが大切である。自宅は、病院や施設と異なり、したいことができ、自分らしく、つまり、幸せに生きることができきる場所だからである。地域包括ケアも地域医療も、そういう暮らしを支えるためのものである。

となれば、復興に当たっては、日本全国にさがけて、これらの実現を目指すのが幸せな町を創る方策となる。

介護でいえば、かつて施設にいた高齢者も、バリアフリーの高齢者住宅を、たとえば平屋として建設し、そこに入っていただく。そして、町の中心部に訪問介護や訪問看護、食事サービスなどの拠点をつくり、そこから、必要な高齢者のお宅にサービスを届ければよい。二四時間巡回サービスの実現である。

そして、この仕組みは、仮設住宅の段階で実現できる。厚労省は、サポート拠点という呼び方でその実現に動き始めた。これを復興へのままつなげていけばよいのである。

この仕組みは、大きな施設の建設を不要にする点で財政負担を減らす一方、

ある程度の人手を必要とする点で雇用を増やす。

震災で職を失った人々を、相当数の分野のサービスに導入すればよい。オンザジョブトレーニングで技術を身に付け、やがては復活する本来の産業に戻る人と、介護の分野に残る人の両方の道があつてよいであろう。

4. さまざまな雇用を生むことができる

津波で崩壊した沿岸部の自治体と、その内陸部の自治体が協力すれば、山の幸と海の幸がそろって魅力ある観光地が生まれるだろう。津波が壊した地域に住宅を建てない方針の市や町が出てくるが、壊した地域に、漁場のほか、さまざまな公園などを建設すれば、いくつかの魅力が増すであろう。

復興は、最大の不幸から最大の幸せを生み出すものであつてほしい。そのためは、住民が、存分に夢を語り合い、共に力を合わせる事が不可欠である。

その中から、その地にふさわしい雇用も生まれるに違いない。

「フクシマ50のヒーロー」を誰が守るのか

専修大学経済学部教授 宮本光晴



東日本大災害からの復興がさまざまな構想されているのであるが、こと労働に関しては、構想どころか緊急に取り組まねばならない課題がある。福島第一原発の修復作業に従事する人々の安全対策の問題であり、「想定」をはるかに超えた放射線量の只中で、文字通り「決死」の作業がなされている。これを見て海外では「フクシマ50のヒーロー」と賞賛の言葉が向けられるのであるが、五〇人どころか数百人のヒーローが「決死」の作業に取り掛かっている。福島原発の解決がなければ東北の復興どころか、日本の復興もありえない。仮に最悪の事態に至るなら、日本に向けられた世界の同情は一挙に非難へと変わるであろう。われわれが世界に顔向けできるかどうかはひとえに福島の「決死」の作業にかかっている。

しかし彼らをヒーローと賞賛すれば済むわけではない。いかに「決死」の作業であったとしても、安全基準を無視していいわけではない。「中国だつたら命令によって人民解放軍が突入しますけれど、日本ではそうは行かないので大変ですね」というのが一時帰国する中国人留学生の言であるが、確かにチェルノブイリではヨウ素剤を飲み込んで原発構内に突入する旧ソ連軍の兵士の姿を見た。しかし日本では東電とその関連会社、東芝、日立、そして窒素会社から建設会社までの社員が「決死」の作業を行っている。自衛隊のヘリコプターから散水するという素人考えの作戦に対しては、防衛大臣が危険であると抵抗し、かつ出動した隊員にはイラクでの作戦と同様の特別手当が与えられたそうである。しかし民間企業の従業員には安全の盾となる声は聞こえない。現に原発構内での作業のために、放射線量の限界基準は一〇〇ミリシーベルトから二五〇ミリシーベルトに一挙に引き上げられ、さらなる引き上げも検討されているとのことであるが、これに対して疑問の声は聞こえない。いや測定器の不足のために当初は放射線の測定自体が満足になされていなかったとのことであり、これはもう労働基準監督署の出番である。あるいは組合の出番はすだ。しかし福島原発の作業員を守る声は一向に聞こえてこない。

では福島のヒーローにはどのような賞賛と報償が向けられているのか。賞賛や報償どころか、現実の「決死」の作業は東電の関連会社や協力会社に任されている。それらの従業員が正社員か非正規社員かを詮索することは止めるとしても、ヒーローとしての処遇から程遠いことは容易に想像できる。今からでも遅くはない。東電、東芝、日立の正社員にも関連会社の非正規社員にも、「決死」の作業の結果には、すべて国家が責任を持つことを表明すべきである。東電に降りかかるのは「決死」の作業の重圧であり、それはさらに関連会社に降りかかり、そしてこの重圧があつた数カ月後は続くのであれば、現場の従業員を守る力は国家にしかない。しかしその声は政府からは一向に聞こえない。いや東電の責任を叫び、重圧をかけることしか眼中にないようだ。

放水作業の自衛隊員も消防隊員も立派なヒーローである。しかしこの特別に訓練されたヒーローに対して、原発構内で作業するヒーローは民間企業の普通の従業員だ。今回もまた見せ付けられたのは、この現場のヒーローに対して、経営トップの無残な姿である。低濃度とはいえ放射能汚染水を放水するという原子力発電事業の自殺行為に対して、現場の広報担当者は涙声で国民に謝罪の言葉を述べるのであるが、これは東電トップの役割ではないのか。ガバナンスの観点から言えばコンプライアンスの問題であり、リスク管理の問題となるのであるが、日本企業はリスクを起こさないことに懸命の努力を傾けるとしても（その究極が「安全神話」であつた）、起きてしまったリスクの対応に致命的な弱点があることを今回もまた露呈した。

そしてもう一つ、放射能汚染水の放出の理由と謝罪を国民に向けて語るのが東電トップの責任であるなら、世界に向けて語るのが国家のトップの責任である。しかし東電トップと同様、政府のトップの姿は見えない。この有様を見て「日本は無能」と嘲る論調が韓国でも中国でも強まっているとのことであるが、それに抗弁する手立てはない。ダメなトップを交代させるメカニズムがガバナンスであるが、しかし現在のトップを選んだのはわれわれ国民であり、政治に関してわれわれはプアな国民のままでいる。忍耐強い国民であると世界から賞賛されることはほとんどにして、日本の復興はこの屈辱の認識から始める以外にないのである。

聖域設けぬ創造的破壊で危機をチャンスに

日本経済新聞社特別編集委員 森一夫



震災、津波、原子力発電所の事故、そして風評被害と、東日本大震災に起因する問題は、広範囲にまたがり複雑である。難しさに圧倒されるが、なるべく単純化して考えたい。

人々が意欲的に働けるようにすれば、復興は早いし、先々、持続的な成長も可能になる。ではどうするか。被害の重しを軽減する措置とともに、仕事や事業の再生に立ち上がろうとする人たちの背中を押すインセンティブを工夫することだ。同時に投資、つまり資金を呼び込む刺激策も要る。

そのためには、従来の制度、慣行を壊して進化する、いわゆる創造的破壊を、聖域を設けず各分野で起こさなければならぬ。

避難所や仮設住宅などで暮らしている人たちの切実な願いは早く働きたいということである。雇用保険の失業給付や雇用調整助成金などの当面の支えは欠かせないが、根本的には産業無くして雇用無しである。

今求められる究極の雇用政策は、産業の再生であり、新事業の創出を刺激することにほかならない。それは失われた二〇年を経た日本全体の課題でもある。

現政権は「新成長戦略」を策定している。過去の政権も様々な提案をして

きた。しかしそれらはしょせん、官僚の作文である。目ぼしい成果は上がっていない。

ある経営者は「震災は、我々に自然が秘める恐ろしさを突きつけた。もう元の世界には戻らないだろう。そこに今までは違うオポチュニティー（機会）がある」と言う。自然災害や放射性物質への恐れ、電力不足などによる生活の変化などから、人々の意識は大きく変わり、様々な新規のニーズが生まれるとの認識である。

関東大震災や第二次大戦の敗戦後、日本人の生活意識はそのたびに変わった。例えば渋沢栄一がつくった田園都市会社が開発した田園調布に象徴される「郊外住宅」が、東京で本格的に普及したのは関東大震災後、都心から移り住む人が急増したからである。そこに鉄道を敷いた五島慶太率いる目蒲電鉄は現在の東京急行電鉄である。

戦後、本田宗一郎のホンダや井深大と盛田昭夫のソニーなどの驚異的な成長については、詳しく述べるまでもない。戦時統制経済の束縛を解かれたおかげともいえる。

潜在するニーズを感性鋭くとらえる起業家の志と、燃料となる資金が結合すれば、経済のエンジンは唸りを立てて動き出す。助け合いやボランティア

活動の重要性は論をまたない。だが市場経済のダイナミズムは、はるかに大きな力を持つ。かつてない災厄に見舞われ、カオスの状態にある今こそ、起業家精神を喚起するチャンスである。

ジャーナリストで首相にもなった石橋湛山は「公益は、実にその個人の私益追求心を道具として、最も善く達成せられる如く、人間は本来出来ているのである」（『エコノミストの面目—石橋湛山著作集2』）と書いている。

政府は「復興構想会議」など二けたに上る組織を作り、復興を指導するつもりのようなが、ミスリードする公算が大きい。第一、もはや中央で物事を決めて一色に塗りあげる時代ではない。

これからは多様化、分散化を推し進めなければ、日本は立ち行かない。震災後の現実はその催促している。

被災地は多様な地域に広がっている。それぞれ独自に特色のある復興策を推進すれば、地域ごとの文化や生活スタイルの違いが際立ち、経済の活性化につながる。それに引かれて外部からも人材や資本が流れ込む。

政府の大事な役割は、復興資金の供給、及び各地域や企業などの自由度を高める施策により、そうした動きを刺激することだ。

例えば、税制の優遇措置と併せて労

働規制の柔軟化が必要である。労働分野の規制改革は非正規問題を生んだ元凶といわれるが、従来の解雇規制と終身雇用慣行が正規と非正規の溝を大きくしている原因である。それは産業構造の転換を抑制する一因でもあった。

今回の震災では、部品、材料の供給網が寸断されたため、被災地以外の地域や海外までも、生産や物流が阻害される事態になった。これから被災地の復興、全国的な経済の再建、それらに伴う新規事業の創出などが、経済の1層のグローバル化とともに進むものと予想される。前向きにとらえれば、新しい経済のフロンティアが生まれるわけである。

半面、どう展開するかは不確実性を伴い、リスクがある。政府が金融面や雇用制度などを柔軟にする施策を講じて、事業者の背中を押さなければならぬゆえんだ。

公正な競争環境の整備も課題である。ことに原発事故を受けて急がれる再生エネルギー事業の振興は、掛け声だけでは進まない。発電と送電の事業を分離して、発電事業への新規参入をしやすくする構造政策が望まれる。

今こそ既成の秩序や観念にとらわれない創造的破壊を、政府、企業、労働組合は決意すべきときである。

被害の連鎖ではなくケアの連鎖を

甲南大学文学部教授 森茂起



東日本大震災は、千年に一度の時間スケールの大災害であった。原発事故も含め、日本列島の上で展開されてきた人間の歴史全体を視野に入れてとらえるべき災害である。復興を考える際も、少なくとも千年の時間を視野に入れ、私たちはどこに向かつていくのかを考えていくべきであろう。

私の専門であるトラウマケアでは、一カ月程度の急性期、二、三カ月から一年程度の中期、それ以降の長期的といった段階で対策の焦点が移行していく。しかし、長期的対策にも、年単位から十年単位、さらには数十年単位までの幅がある。前大戦によるトラウマは現在も続いており、ケアの課題は終わっていない。貞観地震の記憶が今も東北に残るように、歴史的な大事件は、個人の人生を越えて記憶を残し、個人、家族、地域社会、国といったさまざまなレベルでの社会に作用する。

復興対策の中で、ぜひ多くの資源を被災者のケアにつぎ込んでもらいたい。福祉、保健、教育などの領域における手厚い対策は、経済的回復に直結しないように見えるが、生活のセーフティネットは、経済活動の活力を生むための前提条件である。不安をとりあえず心の中に封印してかろうじて維持している生活の負担を少しでも軽減する

ことが必要である。

今回の災害は、きわめて悲劇的な死別体験が多いことを特徴とする。それらの死を受け入れ、人生を再建するには、多大な「喪の労働」を要する。そこに本質的に含まれる負担を軽減することは不可能だが、同じ立場にある者同士の交流や支えあいを可能とする仕組み作りによって、再建の過程を健康なものにし、さらには創造的なものにすることは可能である。喪失体験を集団で悼み、乗り越えてきたのが人類の歴史であり、また大災害の多い日本の歴史である。

被災体験は、それが襲う瞬間には、すべての人を等しく「被害者」の立場に置く。しかし、被災後の経過の中で、被害程度や支援の不均等による格差が生じ、また行政による防災や支援の問題による「人災」的側面が表面化して、感情的軋轢を伴う心理社会的問題が起る。原発事故には、災害の持続による不安に加え、避難地域や放射能の危険性の判定などの「線引き」を伴うために、心理社会的な側面が強い。心理社会的被害を最小限に抑えることを念頭にといった対策が求められる。

大震災によって分断された過去、現在、未来をつなぎ合わせることが今後大切になる。個人の心の中の作業でも

あるが、地域社会に過去の記憶をとどめるなどの集合的努力も重要である。アルバムなどの遺品を保存する活動もその一部である。こうした努力をより大きな規模で、地域社会の復興と町づくりのなかで行ってほしい。町の記憶を象徴する公園、駅、モニュメントなどを復元するのも一案である。

大災害によって日常性が破られると、私たちが「ほどよい」と判断する尺度が破壊される。トラウマ的ストレスによる症状は、危機的状況から身を守る対処反応が持続するために起る。通常のホメオスタシスが崩れ、負荷のなかった状態に留まることが症状を発生させる。同じような事態は、社会全体にも起る。「ほどよい」感覚が破壊されると、健康被害はもろろのこと、社会全体に「無理は当然」という感覚が浸透する。私は、JR西日本福知山線事故の背景に、阪神・淡路大震災後の過剰競争に由来する過剰努力があつたと想像している。さらに言えば、日本社会は、第二次世界大戦前から戦中にかけての無理に、戦後の復興のための無理をさらに積み重ね、もともと「ほどよい」の判断尺度を失っていた。「原

子力の平和利用」を、被爆体験に発する過剰努力ととらえることも不可能ではない。「ほどよいスピード」「ほどよ

い明るさ」「ほどよい疲れ」の尺度を今一度考えてみる必要がある。今回の大震災を過去のゆがみを正す機会とすべきであり、さらに無理を重ねることがあつてはならない。

何を残し、何を正すかを判断するには、長期的ビジョンが必要である。「私たちはどこに向かつていくのか」の像を共有することができれば、現在をそのための一歩一歩と受け入れることができる。「未来学」の必要性を今一度認識したい。今の苦難を、将来のための「犠牲」ではなく、将来のための「貢献」と受け止めることを可能にする意味づけが必要である。「持続可能な発展」「自然との共存」など、すでに存在し、理想論としては共有されながら、利権や利害関係に実現を阻まれていたものに本格的に取り組む機会でもある。今を生きる私たちの視点だけに価値基準を置かず、後の世界の評価を意識したい。今の子どもたち、これから生まれる子どもたちが、大人になつてする評価、五〇年後、百年後の人々の評価を意識したい。さらには、千年後の人々から「震災の教訓をよく活かした」と評価されるにはどうすればよいかを考えた。

震災後の復興をどのように考えるのか

獨協大学経済学部教授 森永卓郎



四月一四日に開かれた「復興構想会

議」の初会合が首相官邸で開かれた。菅総理は「ただ元に戻す復旧ではなく、創造的な復興案を示してほしい」と要望した。今回の震災は、阪神・淡路大震災と比べても、被害の規模が大きいこと、被害が広範囲に及ぶこと、津波による被害が重なっていること、そして原子力発電所の事故が重なったことで、深刻度ははるかに高くなっている。そのなかで、被災者の生活を元に戻すためには、単なるインフラの復旧では足りないことは、誰の目にも明らかだろう。もちろん、創造的な復興を達成するためには資金が要る。

阪神・淡路大震災の被害額は、一〇兆円だったが、今回の震災は、政府の暫定推計で一六兆円から二五兆円と大きい。これには電力不足の影響や原子力発電所の事故の被害額が含まれていない。このため、本格的な復興を図ろうと思えば、四〇〇五〇兆円程度の財政負担を考えておいたほうがよいだろう。ところが、そうした思い切った財政出動の話は、まったく出てこない。それどころか、期間限定の消費税引き上げなど、復興財源を増税でまかなう話ばかりが先行した。経済が厳しいときに増税をすれば、景気が失速して、かえって財政が悪化するというのは経

済政策の常識だ。

それでも、これだけ深刻な被害があったのだから、増税はやむを得ないと、国民の六割が考えている。しかし、そもそも復興財源を増税で賄おうと考えること自体が、間違っている。今回の震災は、一〇〇年に一度の災難なのだから、一〇〇年分割で費用を払う覚悟でよいのだ。具体的には、五〇兆円程度の復興債を発行して、復興のための基金を作ればよいだけだ。

そんな国債の大量発行をしたら、国債が暴落してしまうと考える人もいるだろう。確かに、復興債を普通に市場で消化しようとしたら、国債価格が下落する可能性はある。だから、復興債は、すべて日銀が買い取ればよいのだ。そうすれば、国債が市場に出回ることがないから、国債が需給面から値下がりすることはない。問題は、日銀が大量の国債を抱えることで、円の信任が低下する可能性があるかどうかだ。

米国は、リーマン・ショック以降、大幅な金融緩和を継続している。特に昨年十一月以降は、第二次金融緩和で六〇〇〇億ドルの国債をFRBが購入することで、米国の資金供給量（マネタリーベース）は、リーマン・ショック直前の二〇〇八年八月と比べて、二〇一一年三月は二・八倍に増えた。ド

ルを劇的に増やしたのだから、当然ドルの値段は下がる。しかし、ドルが暴落した事実はない。一方、日本は同じ期間にマネタリーベースを一・三倍にしか増やしていない。だから、日本には、まだ相当大きな資金供給拡大の余地があるのだ。いま、日本のマネタリーベースは一〇兆円程度だから、仮に五〇兆円の国債を日銀が引き受けたとしても、マネタリーベースが四五%増えるだけだ。

日銀の国債買い取りによる金融緩和には、円安による輸出産業の活性化やデフレ脱却による税収増という大きな効果がある。また、労働市場を大きく改善する効果も併せ持っている。物価上昇率と失業率は逆相関の関係にあるから、デフレ脱却で雇用機会が大きく増えていくのだ。

ただ、被災地のことを考えたら、こうしたマクロ政策だけでは十分ではない。思い切った復興策を打つ必要がある。私は、首都機能を福島に移すことが、復興支援として最適だと考えている。福島に国会と中央官庁を移せば、世界に日本の安全性をアピールすることができるだけでなく、被災地の経済と雇用に大きなプラスの効果を与えることができる。原発事故が重なっているため、復興には長い時間がかかるこ

とが予想される。民間企業が被災地に立地してくればよいのだが、現実には起きているのは、むしろ他地域への事業所移転だ。被災者たちが、ふるさとで普通の生活を取り戻すことができるようにするためには、安定した雇用の創出が何より重要なのだ。

首都機能移転は、極論のように聞こえるかもしれないが、平成四年に「国会等の移転に関する法律」が成立し、平成一一年一二月に国会等移転審議会が岐阜・愛知地域とともに栃木・福島地域を移転先候補地として選定している。あとは政府の決断さえあれば、移転は可能なのだ。政府試算では、首都機能の移転に民間負担も含めて一二兆三千億円の費用がかかる。しかし、その巨額の費用が被災地には恵みの雨となるのだ。

国会等移転審議会の試算では、新都市の人口は最終的に五六万人規模になるとされている。これくらいのインパクトのある政策が打たれれば、被災者が人生のビジョンを描くことも容易になるだろう。被災者の苦しみを考えれば、迷っている時間は、もうないのだ。