

第3章 被災地の労働行政ニーズ・労働力需給と労働行政機関の対応等

本章では、東日本大震災時及びその後に被災地の労働市場等において継起した状況と、これに対する現地労働行政機関（労働局、労働基準監督署、公共職業安定所（ハローワーク））の対応、全国的な労働行政機関の対応（遠隔避難者に対する対応や被災地労働行政機関に対する応援等）等を、被災現場・業務の現場の視点を中心に記録し、今後に向けての示唆を含めたとりまとめを試みている。

本章の調査に当たっては、2012年の夏から秋にかけて、東日本大震災による被害が特に甚大だった岩手・宮城・福島の3労働局とその管内の労働基準監督署・公共職業安定所（ハローワーク）の職員、及び被災し遠隔地に避難した方の支援を行った労働局の中から埼玉労働局の職員あわせて約25人からのヒアリングを行った。したがって、記述やデータは基本的に2012年の夏ごろまでの時点に係るものであることにご留意願いたい。

また、厚生労働省や各労働局がインターネットで公表している資料、関係労働局の作成資料、厚生労働省労働市場センター業務室の作成資料等を活用させていただくとともに、地元新聞の記事等を参照した。

なお、以下で記述するのは、これらヒアリングや収集資料の分析の一部であり、より全体的なものについては、別途のとりまとめを行う予定である。

※ 紙数の制約から、震災に伴う新規学卒者の内定取消対応や被災地新卒者の就職支援、被災者支援のための就職面接会など労働行政機関の対応として重要な事項について、総括表への記載にとどめている場合があることにもご留意いただきたい。

○ 被災現地の状況と現地労働行政機関の状況・対応に関する総括表（震災後1年間。原発事故への直接対応は除く。）

時 期	現地の状況－産業・雇用・生活に関する 新聞報道等より－ (岩手・宮城・福島3県中心)	現地労働行政機関・自治体（雇用関係部 門等）の状況・動き (岩手・宮城・福島労働局管内中心)
2011年 3月11 日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 14:46 三陸沖を震源とする巨大地震発生（マグニチュード9.0）。 ・ その後津波が沿岸を襲い、15:20ごろから最大波高となる。津波の被害が特に甚大だったのは岩手・宮城・福島3県の沿岸地域。 ・ 3県を中心に死者・行方不明合計2万人近く（うち2012年3月までに労災保険の遺族給付の支給決定がなされたのは2千人あまり）。 ・ 3県の全壊戸数約12万5千戸、半壊戸数約21万戸 ・ 被災地域では鉄道・道路等の交通イン 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 岩手労働局の陸前高田ふるさとハローワーク（市と共同運営）勤務の非常勤職員2名が津波で死亡。 ・ 釜石労働基準監督署・ハローワーク気仙沼の庁舎津波の直撃で使用不能になる。（⇒それぞれ市内で臨時窓口開設）ハローワーク気仙沼では勤務中だった職員が避難者等とともに庁舎上階に孤立。2日後に自衛隊のヘリコプターで救出。 ・ その他の多くの庁舎でも、ひび割れ・段差等が生じるとともに、固定されていた書棚も含め室内のものが倒壊、軽

	<p>フラ途絶、電気・ガス・水道等のライフライン途絶、通信遮断・困難、食料品、ガソリン等入手困難な状況になる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・極めて多数の避難者が発生（震災後3日目には約47万人）。避難所、親族・知人宅への避難が中心。帰宅難民や余震による自宅の倒壊等を恐れての避難者はやがて自宅に戻るが、一方で、交通途絶等により在宅のまま食料等支援を必要とする在宅避難者も発生する。最終的には、地震・津波で自宅が倒壊・流された者や福島第一原発事故による避難者が残る。 ・福島第一原発被災し、原子力緊急事態宣言発令。 	<p>症者も出る。沿岸所を中心に業務用システムがダウン。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ハローワーク石巻・石巻労働基準監督署（最大500人）、ハローワーク大船渡（最大100人）等では避難者を受け入れ。職員はその世話に不眠不休で当たる。石巻署所の避難者数が0になるのは3月17日。 ・富岡労働基準監督署・ハローワーク富岡、ハローワーク相双が福島第一原発事故による避難指示で使用不能になる（富岡署所はいわき市内に移転、ハローワーク相双については4月6日から部分開庁、4月26日から全面開庁）
震災発生から数日間	<ul style="list-style-type: none"> ・自衛隊、警察、消防等による救出・捜索活動始まる。 ・被災者に対する救援・支援活動始まる。 ・主要道路から順次、啓開（とりあえず通れるようにする）作業進捗。 ・3月12日、福島第一原発1号機水素爆発。3月14日3号機水素爆発。 ・福島第1原発から20km圏内、第2原発から10km圏内に避難指示。第1原発から20～30km圏内に屋内退避指示。 ・このため、福島県では、広域避難者（県内・他県）が多数発生。家族ぐるみの避難以外に、子供への放射能の影響を懸念する母子避難（山形等の近県中心）も多数発生。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現地労働行政機関においても、多くの職員が通勤困難になり徒歩・自転車、官用車を含む車の相乗り通勤などが行われる。 ・遠距離通勤者や単身赴任者の最寄りの署所等での勤務も実施。 ・また、現地労働行政機関職員も地域住民とともに、電気・ガス・水道・通信の途絶、食料・水、ガソリン等の不足に悩まされる（これらが相当長引いた署所・地域もある。）。 ・厚生労働省は、雇用保険の特例措置（休業等の場合の特例給付）発動、雇用調整助成金の要件緩和措置など実施。
3月半ばごろ～3月末ごろ	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの事業所が被災し事業再開のメドが立たないため、解雇・休業となる労働者が多数発生。 ・避難や情報途絶により事業主と連絡が取れない労働者、津波で賃金・出勤関係書類が流され通常の解雇・離職・労災等に伴う手続きが困難となる事業所も多数発生。 ・学生・生徒の採用内定取り消しや入社延期も相次ぐ。 ・がれき処理に被災者を雇用するよう要請する動きが始まる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現地労働行政機関において、解雇、賃金、労災、雇用保険、雇用調整助成金、内定取り消し等に関する相談多くなる。土日の電話相談対応始まる。 ・マスコミ（テレビテロップ・ラジオなど）・事業主説明会等での雇用保険特例・雇用調整助成金等の周知始まる。 ・避難者のニーズ把握・周知広報もあわせ、現地労働行政機関による避難所への出張相談等が始まる。 ・3月25日ごろから、被災地ハローワークで雇用保険（休業等の場合の特例給

	<ul style="list-style-type: none"> ・復旧要員（ライフライン関係、工場・事業所関係等）の被災地への入り込み激しくなり、使用可能な被災地宿泊施設の需給が逼迫し始める。 ・岩手県で、よりよい避難環境を提供するための内陸への集団避難が開始される。その後宮城・福島でも、仮設住宅が完成するまでの間、内陸の宿泊施設等への避難が行われた。 ・3月19日、福島県双葉町等の住民や双葉町役場等がバスにより集団で埼玉県大宮市の「さいたまスーパーアリーナ」に避難。3月末に同県加須市の旧騎西高校に移転 	<ul style="list-style-type: none"> 付含む）の離職票・休業票の交付手続きが急激な増加を始める。 ・福島県等のハローワークでは広域避難者が個人請求により避難先で休業票等の交付を受ける例が増加。 ・本省や近隣局から被災地労働局への物資支援始まる。 ・埼玉労働局において、さいたまスーパーアリーナ等への避難者に対する雇用保険特例給付、雇用調整助成金等の説明会等の支援を開始。
4月ごろ	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの被災した工場・事業所が休業・操業停止する中、一部で再開の動きが出始める。 ・市町村のがれき処理始まる。 ・被災地でも津波や原発事故で外国人労働者が帰国し、人手不足に悩む企業があることが指摘され始める。 ・県内陸部や遠隔地での被災者雇用の動きも始まる。内定が取り消された学生・生徒を採用・あっせんする動きも出てくる。 ・避難所となっていた学校でも授業再開を契機として、避難所から仮設住宅への入居等が始まる。 ・仮設住宅には食料が配給されないこと、光熱費、生活用品購入等の負担への不安が指摘され始める。 ・自治体が民間住宅を借り上げる「みなし仮設」も始まる。 ・義援金の早期配付を求める声もあがり始める。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現地ハローワークで雇用保険の離職票・休業票交付、受給資格決定の業務量が激増、ピークを迎える。 ※ たとえば、石巻所（ハローワーク石巻）でのピークは、離職票・休業票：4月4日（月）、受給資格決定：4月18日（月）。4月の対前年同月比は、離職票・休業票が約10倍、受給資格決定が約13倍。 ・労働局・内陸署所から沿岸署所への応援始まる（全国応援が本格化するまでの間）。また、4月上旬から被災地局・署所への全国応援始まる（まずは本省や近隣局から。4月中旬から本格的な全国応援開始）。 ・業務量激増・庁舎使用不能・システムダウン等に伴う他のハローワークでの代行処理、システム端末の増設、システム稼働時間の延長等も行われる。 ・被災地ハローワークでの開庁時間延長・休日開庁始まる（⇒6月以降体制を縮小）。 ・避難所等へのワンストップ出張相談実施（労働関係機関と年金事務所・社会福祉協議会）。 ・都道府県、市町村が国の緊急雇用創出事業（震災対応分野）、建設業者へのがれき処理の発注を活用して被災者に臨時的雇用の場を確保する取り組みを始める。雇用の内容はがれき処理等被災

		<p>処理、避難所運営、役所の事務作業など。ハローワークを通じての募集など。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・全国のハローワークで被災者対象求人（社宅・寮つきなど）の確保進む。 ・仙台所等で被災者等を対象とした所内での面接会始まる（県外企業や市の誘致企業関係を含む。）。 ・被災地でのがれき処理等の復旧・復興作業の安全・衛生に対する労働局・労働基準監督署による集団指導・パトロール本格化する。 ・全国の労働局で「日本はひとつ」しごと協議会発足（都道府県労働局が中心となり、自治体、国の出先機関、関係団体による協議会を都道府県単位で設置）
5月ごろ	<ul style="list-style-type: none"> ・仮設テント、プレハブ店舗等での小売業再開や高台での商店街形成が始まる。 ・東北で復興消費が広がり、百貨店・スーパーの売上が伸び始める。 ・自動車・電機部品などで生産再開の動きが強まる。 ・がれき処理が進まないことについて、市町村中心の実施体制に疑問の声も出はじめる。環境省では5月16日に「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針（マスタープラン）」を策定。 ・被災住宅の応急修理増加。 ・被災3県の有効求人倍率上昇始まる。 ・自治体等による短期的な就労の場の提供に対し、当面の生活費確保のために歓迎する住民もいる一方で、①被災し心の整理のつかない人、②安定した雇用や元の職場への復帰を望み、その間を雇用保険受給でつなごうとする住民もいること、③住民には地元志向が根強いこと、④復旧・復興関連の安定した仕事には資格が必要なこと等が指摘され始める。 ・避難者へのアンケートで避難者の不安は大きく、その内容は住宅、生活資金、仕事の先行きなどであることが指摘 	<ul style="list-style-type: none"> ・5月2日、国の第一次補正予算成立。 <ul style="list-style-type: none"> ①被災地での雇用保険給付日数（休業の場合も含む）の延長幅を60日から120日に ②被災者雇用開発助成金創設 ③雇用調整助成金の要件緩和・拡充など ・雇用保険受給資格決定を受けた受給者の失業認定が急増（石巻所では、5月の受給者実人員が対前年同月比で約7倍。同所の実人員数のピークは6月）。 ・有効求人倍率の改善始まる（被災3県の有効求人倍率：4月0.46倍⇒5月0.48倍。）が、建設・土木関係と雇用創出基金事業の求人の寄与が大きい。以後上昇を続け、2012年に入ると、被災3県すべてで全国平均を上回って推移。 ・被災3県のハローワークでの就職件数が、対前年同月比で10～20%の大幅プラスに転じる。

	<p>される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難が長期化して要介護申請が急増するが、老人福祉施設の使用不能多数（宮城で52カ所）。 ・仮設住宅での孤立、うつ、アルコール依存等の問題も指摘され始める。 ・被災地で義援金の申請受付が始まる。 	
6月ごろ	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模停電が全域で解消。 ・内陸の自動車関連産業がほぼ生産正常化。期間従業員の募集も出てくる。 ・沿岸の水産加工大手で生産再開するところも出始め、被災地生産品に対するニーズも全国で高まる。 ・被災地では住宅再建ラッシュとなり、大工・職人の人手不足。地元の建設会社は市町村から請け負うがれき処理でも多忙。一方、仮設住宅の建設は大半が地元以外の大手。大船渡のセメント工場ではがれきの焼却始まる。 ・地元スーパーの被災店舗網再建の動き始まる。 ・被災地での新規学卒者の積極採用の動きも一部で始まる。 ・国、自治体による雇用創出事業の早期推進を促す声が出る中で、一過性の雇用を超え、被災地の産業を立て直す事業への活用を求める声も出始める。 ・岩手県では仮設住宅が全戸着工済みとなる。 ・義援金や生活再建支援金の支給遅れ、自治体による支給進捗率のバラつきを指摘する声も出始める。 ・中小企業向けの「グループ化補助金（中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業）」受付開始（第1次募集）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・雇用調整助成金の計画届提出猶予の期限を迎え、計画数・対象者数ともピークに。 申請理由で目立つのは、インフラやサプライチェーンの寸断で営業停止や操業停止に陥ったケース。事業再開後もフル稼働できず人員縮小に伴う制度利用も。 ・現地労働局・ハローワークの就職支援ナビゲーターによる避難所・仮設住宅への出張相談が活発化。 ・首都圏の労働局・ハローワークが開催する高校生向け企業説明会に、被災地の高校の進路指導担当に出席してもらい、企業とのパイプ作りの機会を提供する広域的取り組み始まる（～7月）
7月	<ul style="list-style-type: none"> ・津波被災地の建築制限や土地利用計画の遅れが事業所の域外移転を促す例も出始める。（⇒宮城県で広範にかけられた建築制限は、2011年11月に解除され、市町村の復興計画に沿った制限に移行） ・内陸部で被災企業を誘致する動きも出る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・7月25日、第二次補正予算成立。求職者支援訓練での建設機械運転の震災対策特別訓練コースの設定を可能にする。 ・被災地自治体が、雇用創出基金事業を使った大規模な雇用創出計画を作成（岩手では、2011年度に約1万4000

	<ul style="list-style-type: none"> ・ がれきの分別・破碎・焼却等の一括処理を行う業者の公募や選定が行われる。 ・ 4～6月期の東北経済「緩やかな持ち直し」との財務局報告 ・ 来春に向けた高卒求人の受付が始まるが、出足厳しい。学校では県外にも目を向けるよう助言し県外での求人開拓を進める。 県外でも被災地の新規学卒に配慮する動き出てくる。(⇒7月末の東北6県の新規高卒の県内求人倍率は前年同期と同じ0.45倍。震災の影響等で建設・医療・福祉の求人増加するが、高校生との希望の乖離は大きくなる。) ・ 生活復興支援資金貸付の受付開始(7月下旬) 	<p>人の雇用創出計画)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現地労働局等による被災新卒者(大卒等)向けバスツアー(近畿、関東へ)や被災地での就職ガイダンス(大卒等向け)が始まる。
8月	<ul style="list-style-type: none"> ・ 初サンマの水揚げ、製氷工場の復旧・新設など水産関係の復旧の動き強まる ・ 24時間営業の仮設コンビニが津波被災地に開設。 ・ 中小企業基盤整備機構による無償の仮設店舗が出来始める(岩手で第1号) ・ 政府の震災復興工程表まとまる。 ・ 岩手県では仮設住宅が全戸完成。これを受け、県の「災害対策本部」廃止(12日)。 ・ 被災地で介護保険施設の定員オーバー続く。避難所・仮設住宅での高齢者介護が困難になったり、家族の被災で引き取り手がなくなり施設への入所増加。 ・ 生活再建支援金の支給が急ピッチで進む。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 雇用創出基金事業を使った、民間企業、NPO、団体等への委託による人材養成事業が活発に行われるようになる。 ・ 内陸の市町村が沿岸市町村における雇用創出基金事業(仮設での見回り・声かけ、仮設住宅のコールセンター等)を行うことで、沿岸市町村の仮設住宅入居者を支援する取組も活発になる(岩手など) ・ 被災地の生徒の就職希望地・職種を調査し、これに基づいた求人開拓を行う取り組みをハローワーク等で集中的に実施。 ・ 震災で中止されていた職業訓練にも再開の動き。雇用・能力開発機構が岩手県遠野市に住宅建設・設備の実習場開設。
9月	<ul style="list-style-type: none"> ・ 10月中旬から雇用保険の延長給付(2回の延長)の終了者が出始める予定を控え、建設関係や基金事業の臨時求人が多く、安定した雇用を望む求職者とのミスマッチとなっている状況、生活の本拠が定まらない広域避難者の状況等が改めて報道される。 ・ 屋上避難所の計画がある海べりの水産加工事業所の再開例、高台移転による 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 雇用保険の3度目の延長給付(広域延長給付、90日)が決定される。 ・ 大規模な被災者等合同面接会が始まる(宮城局では県と共催で、9月から2012年2月までに、仙台・石巻・気仙沼で6回開催)。また、障害者向けの面接会も開催(宮城局では2012年度に3回)。

	<p>再開例や、取引先を奪われないために再開を急ぐ水産加工事業所の事例等が増える中で、水産加工についても求人難であること、その理由として雇用保険の給付延長が関与している可能性について指摘され始める。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・被災3県でのコンビニ出店加速。大型店の再開も。それ以外の仮設店舗は苦境。 	
10月	<ul style="list-style-type: none"> ・9月の日銀短観で、東北は4期ぶり改善し、震災前を上回る。 ・9月末現在の被災3県の新規高卒の就職内定率がいずれも改善傾向 ・岩手県内のすべての避難所が閉鎖。 	<ul style="list-style-type: none"> ・厚生労働省・被災地労働局が関東地方の労働局と連携し、首都圏等の企業による被災地での新規高卒者向け就職面接会開催（10月14日、12月2日）
11月	<ul style="list-style-type: none"> ・建設業活況で求人超過続く。道路・港湾などの復旧工事が増加。4月から11月の間に、被災3県で入札不調が400件。技術者の不足の他、被災地の建設作業員単価が上がり、公共工事の単価では人が集まらないことも一因のため、国交省は基準見直し検討。 ・岩手県沿岸部での企業の新・増設が震災以降7件で、集計のある2008年以降最多。 ・大船渡の合板工場再開断念。 ・政府が復興工程表を改訂。 	<ul style="list-style-type: none"> ・11月21日、第3次補正予算成立。 ① 長期の雇用機会確保を目指す「事業復興型雇用創出事業」「生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業」創設。 ② 職業訓練の拡充 など。 ・厚生労働省・関係労働局・ハローワークによる、「バス送迎による被災地新規高卒者の首都圏就職面接会への参加」の取組みが行われる。
12月	<ul style="list-style-type: none"> ・大船渡屋台村完成。 ・沿岸被災地には安定した雇用の場がないため、内陸に移転就職した男性避難者の例、雇用保険の延長給付（3回目の延長）が1月中旬から終了し、その後の生活保護の増加の懸念などが報道される。 ・宮城県内のすべての避難所が閉鎖。 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢・障害・求職者雇用支援機構が被災3県での実習施設増設などで職種転換のための職業訓練拡充。
2012年1月	<ul style="list-style-type: none"> ・2011年4月から小売店売上高前年比連続増加。復興に伴う需要を取り込むため、営業再開、新規出店加速。 ・土地利用計画が決まらないことが水産加工等の事業再開の障害となっていることが指摘される。 ・雇用保険の延長給付が切れ始めるに際し、水産加工業の復旧の遅れによる女性求職者の滞留状況、増加している建 	<ul style="list-style-type: none"> ・被災地等のハローワークにおいて、1月半ばから、雇用保険の延長給付（3度目の延長になる広域延長給付）の支給終了者が出始める。 ・公共職業訓練において、合宿型建設技能訓練受講者募集始まる。また、介護福祉人材育成の訓練に応募する者も増え始める。

	<p>設・土木関係求人が男性向けだが臨時的であることなどが改めて指摘される。</p> <ul style="list-style-type: none"> 再開しても人手不足の水産加工場があることについては、がれき処理等の日当が高いことや雇用保険受給者の腰が重いことを改めて指摘する声も。 2011年の3月から11月にかけて、被災地（沿岸部・原発事故警戒区域等）の人口が6.5万人減少しており、その中の8割が30代以下であることが報道（朝日新聞）され、若年者や子育て世代が被災地から流出している傾向がクローズアップされる。 	<ul style="list-style-type: none"> 被災3県の新規高卒内定率（1月末現在） <ul style="list-style-type: none"> ○岩手：92.5%（対前年同期+2.8 ㊦） 〔県内 88.9%、県外 97.6%〕 ○宮城：88.1%（対前年同期+17.2 ㊦） 〔県内 85.4%、県外 96.6%〕 ○福島：88.7%（対前年同期+7.8 ㊦） 〔県内 85.4%、県外 95.6%〕 ※ 沿岸部の求人は激減したものの、建設業、自動車製造などの求人増の他、学校・生徒が早くから県外を意識して就職活動をした結果との指摘あり。
2月～3月	<ul style="list-style-type: none"> 岩手県の調査（2月1日時点）では、沿岸地域の被災事業所の約73%が事業を再開。水産加工業では56%にとどまる。 石巻では、1月末現在で再開を確認できた水産関連企業は約4分の1。また、再開しても規模・雇用は当面縮小。 その中で、求人難（元の従業員が震災で転出したり、家庭環境が変化して応募しないケースなど）と、求職難（再開の規模が小さく応募しても年齢等を理由に断られるケースなど）の両方が発生していることも指摘される。 建設機械運転の職業訓練が活発に行われているが建設業者の方では採用に慎重、との指摘もなされる。 仙台や陸前高田などでコールセンターの新增設相次ぐ。 <p>※ 3月22日現在の全国の避難者等の数は約34万4千人。うち仮設住宅を含む住宅等入居者は約32万6千人（うち岩手県内約4万2千人、宮城県内約12万7千人、福島県内約9万8千人）。県外避難者は福島から約6万3千人、宮城から約8千5百人、岩手から千5百人。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 被災県が、事業復興型雇用創出事業での長期雇用をメインとし、緊急雇用創出事業でのつなぎ雇用をサブとする2012年度の雇用創出計画を策定（岩手県では、「長期雇用」⇒産業振興施策で1,400人、事業復興型で1万人、生涯現役型で400人。「つなぎ雇用」⇒緊急雇用創出事業で6,000人） 自治体では、雇用創出基金事業を活用して、人材派遣会社やコールセンターなどのBPO企業に人材養成事業を委託することも2012年度に向けて積極的に計画される（盛岡市の例） ※ 3月末における津波被害が甚大だった地域を管轄する所、及び津波被害に加え福島第一原子力発電所事故の影響が甚大な地域の管轄所の有効求人倍率（例示） <ul style="list-style-type: none"> ・宮城労働局管内の石巻所（2012年3月末）0.78倍（←2011年4月：0.28倍） ・岩手労働局管内の大船渡所（同）0.62倍（←2011年4月0.22倍）。 ・福島労働局管内の平所（同）0.91倍（←2011年4月：0.55倍）

第1節 震災発生からの危機対応

気象庁のデータによると、2011年3月11日の宮城県石巻の最低気温はマイナス2.6度、最高気温は5.2度だった。この寒さの中で大地震と大津波が発生する。

東日本大震災の被害が特に大きかったのは岩手県、宮城県及び福島県（「被災3県」と呼ばれることが多い。）である。これら3県においては2万人近くの死者・行方不明者、12万戸以上の家屋等全壊等の被害のほか、交通、電気・ガス・水道、情報等の各種インフラについても深刻な被害を蒙り、また、食料品・飲料水等の欠乏に苦しんだ。多くの被災者は避難者となって避難所や親類・知人宅などに身を寄せ、食糧等の支援に頼った。

1 労働行政職員及び庁舎等の被害

- ・ 労働行政職員の人的被害は、岩手労働局管内の陸前高田ふるさとハローワーク（国と市の共同運営）の非常勤職員2人が津波により死亡。職員・非常勤職員の家族の死亡・行方不明は全国の労働局計（管内労働基準監督署・ハローワーク含む。以下同じ。）で65人である。
- ・ 労働行政施設のうち、津波の直接被害にあったのは、津波被災地の岸壁近くにあった釜石労働基準監督署（合同庁舎）、ハローワーク気仙沼（合同庁舎）である。釜石労働基準監督署の署長は職員を近くの高台に避難させた後も庁舎に残り、建物上階で1晩を過ごす。ハローワーク気仙沼の職員は周辺の避難者とともに建物上階で2日間過ごし、自衛隊のヘリコプターで救出される。これらの機関は、その後、地域の労働行政機関に対するニーズが急速に高まる中で臨時窓口（庁舎）を転々とすることになる。非常勤職員2名が死亡した陸前高田ふるさとハローワークの建物も内部をすべて破壊されている。
- ・ また、福島第一原発事故に伴う避難指示により使用できなくなった施設は、富岡労働基準監督署及び相双公共職業安定所富岡出張所（ハローワーク富岡）であり、いずれも平市内に移転して業務を再開した。相双公共職業安定所（ハローワーク相双）は屋内退避指示により一時閉庁を余儀なくされた。
- ・ 職員・非常勤職員の住居が全壊したのは、全国の労働局計で54人。半壊が182人。福島第一原発事故の警戒区域内に自宅等があったケースが22人、緊急時避難準備区域内については20人とのことである。

2 ライフライン・通信・交通の途絶・回復

- ・ 被災3県では、電気・ガス・水道等のライフラインが途絶し回復までに時間を要した。また、電話や業務用システムも、回線や通信設備の被災等のために、回復までに時間を要した地域がある。このため、労働基準監督署・ハローワーク（公共職業安定所）でも、これらの影響を受けた。たとえば、ハローワーク石巻と石巻労働

基準監督署が入居する合同庁舎における回復日は、固定電話：3月19日、電気：3月17日、水道：3月23日、ガス：4月9日であり、業務用システムについては、石巻労働基準監督署で3月19日、ハローワーク石巻では3月23日（半数）、4月5日（全数）となっている。

- ・ 職員個人の携帯電話も、通信輻輳、基地局の被災、停電による充電不能等で機能できない期間があり、緊急に各施設に配付された衛生携帯電話が威力を発揮した。
- ・ 交通の途絶も深刻であった。道路の啓開作業（障害物の除去、段差の応急修理、迂回路の設定等で、とりあえず1車線だけでも通行できるようにする作業）は比較的早く進捗したが、それでも、応急の支援物資や商品がある程度届くようになるまで、地域の住民も労働行政機関の職員も、食料・水の確保に苦労した。
- ・ 津波被害が甚大な地域ほどライフライン、通信、交通等の途絶期間は長かった。また、被害甚大な地域に所在する労働行政施設で直接被災しなかった施設（ハローワーク石巻・石巻労働基準監督署、ハローワーク大船渡、宮城労働局・仙台労働基準監督署など）では、次項に述べるように、職員自ら「寒さ」と「空腹」に耐えながら避難者のお世話をすることになる。

また、職員は公共交通機関の途絶やガソリンの供給不足により、しばらくは通勤に難渋し、車の乗合通勤が広く行われたほか、遠距離通勤者等は近くの署所で勤務する応急措置も講じられた。

3 労働行政施設における避難者への対応等

- ・ 労働局・労働基準監督署・ハローワークも、公共施設として、避難者が助けを求めた場合にできる限りのことをする必要があるとの前提で行動していた。ハローワーク石巻をはじめとするいくつかの労働局・労働基準監督署・ハローワークにおいて、庁舎管理者として、又は庁舎管理者と相談して、避難者を会議室等に受け入れた。各施設では、通信途絶でどこにも相談できない状況の中で、自主的な判断を迫られた。
- ・ 最も多くの避難者を受け入れたのは石巻労働基準監督署とハローワーク石巻が入居する石巻合同庁舎（他の入居官庁なし）で最大約500人。当時のハローワーク石巻の所長のメモによれば、震災発生（14：46）後、避難者が入庁を求めてきた場合の対応を検討し、「指定避難場所ではないが、人道的、緊急避難的対応として、国の機関として、できる限りの対応をするべきと判断し、個人情報のない会議室を開放することと」していた。その後、庁舎に隣接する「指定避難所」（市が指定した避難所）である石巻中学校に避難した人から、同中学校が一杯のため、庁舎に入れてほしい旨の要望があり、庁舎内会議室に誘導した。津波到達（石巻では15：40ころとされている。）以後、避難者が増加し、庁舎内で入室可能な場所を次々と解放したが、

フロアに横になれない人が出るほど一杯になった。以後、職員は避難者のために奮闘する。①庁内放送を使い、ラジオ放送による震災情報の提供や尋ね人・入室先の案内、②体調が悪い人がいないか、また、庁舎管理のための巡回、③ごくわずかあった食糧・水を避難してきた子供たちに提供、翌日からは水・食糧確保のために買い出し等々であるが、飲まず食わず、不眠不休の対応であり、職員自身が疲労困憊し、極限状態になった。

- ・ 3月13日（日）早朝には、避難者の食料等確保のために避難所（石巻中学校）に行くとともに、避難者に情報・食糧・毛布・医薬品等充実している指定避難場所への移動を打診し、同日午後、約400名が移動。移動を希望しない避難者を2か所に集約。その後、3月14日（火）には自衛隊から配給のあった食糧・水・毛布・雑貨等の配給あり、これらを避難者に配付した。避難者数が0人になったのは、3月17日である。
- ・ 災害救助法では、都道府県・市町村が、国及び都道府県の費用負担により、①避難所、応急仮設住宅の設置、②食品、飲料水の給与、③被服、寝具等の給与、④医療、助産、⑤その他の救助を行うこととされている。石巻合同庁舎をはじめ、これらの労働行政施設は、災害救助法に基づく避難所として位置付けられたものではなかったが、労働行政職員は「人道的、緊急避難的対応として」このような献身的な奉仕を行った。
- ・ 合同庁舎の場合、ごく非力なものだが非常用電源があり、周囲が停電している中で合同庁舎の非常灯だけがついているので、避難者が集まったという証言もある。

第2節 震災発生に伴う業務処理

被災した直後には自身の避難や家族等の安否確認、食料等確保などを最優先に考えていた被災地域の人々も、時間の経過とともに当面の生計手段の確保、失われた職場、今後の仕事・雇用の問題に直面する。これを反映して、3月下旬ごろから電話等による解雇・賃金や労災保険などに関する労働関係の相談が増え始めた。

また、同じころから、事業主・労働者からの雇用保険の特例措置（休業者等に対する給付 ※）や雇用調整助成金・中小企業緊急雇用安定助成金などに関する問い合わせも増え始め、事業所の担当者が雇用保険の離職票・休業票交付などの手続きのためにハローワークに来所するようになった。

4月上旬ごろからは膨大な数の方が雇用保険の受給手続き（※※）のために来所するようになる。

※ 雇用保険制度においては、震災発生後ただちに、休業中の場合や復帰前提の一時的離職でも失業者とみなして給付を行う特例措置が発動された。通常の雇用保険受給者は、受給資格決定と同時に

ハローワークの求職者としても登録されるが、これら特例措置の対象者は通常の求職者としては扱われない。

※※ 雇用保険を受給しようとする人は、事業主がハローワークで離職票・休業票等の交付を受けることが可能な場合には、事業主から離職票・休業票を受け取った後にこれらを持って受給手続きのためにハローワークに来所する。事業主自身が避難などで手続きができない場合は、労働者が自らハローワークにこれらの交付請求をすることもできる。

一方、労働基準監督署等の労働基準行政機関では、労災保険（遺族補償）や未払賃金立替払制度等の請求勧奨と相談対応のローラー作戦的な取り組みに入っていく。

このような特定業務に対する処理ニーズの極端な増大に対し、全国からの職員応援が実施された。また他署所のシステム端末を使った代行処理等も行われた。

このような中で、現場の状況に即した業務処理方法の工夫や応援職員を介した業務処理ノウハウの交流も行われたことも特記すべきであろう。

また、被災地における夜間や土日祝日開庁も行われた。交通機関の復旧に時間がかかる中、避難所等への出張相談も行われていた。

1 震災発生に伴う相談ニーズ・行政ニーズとこれらへの対応

(1) 労働基準行政（労働基準監督署）関係

震災に伴う津波は三陸から福島にかけての沿岸深く到達し、多くの職場を襲い犠牲者を出した。表3-1に岩手局と宮城局の震災関連労働災害の業種別状況を掲げたが、この表から特に多くの犠牲者を出した職場は、水産食料品製造業、建設業、道路貨物運送業、卸売業・小売業、保健衛生業（福祉施設、保健医療施設）の事業場であったことがわかる。

災害復旧中の労災事故についても、宮城局管内では、2011年中に建設業を中心に198人の死傷病が発生し、うち5人が死亡している。

労働基準監督署等の現地労働基準行政機関は震災発生後、まず、大量に生じた解雇・賃金・労災保険等に関する相談ニーズに電話・窓口・出張相談等で対応しつつ、わかりやすいリーフレットやQ&A等を避難所に持ち込む等の周知広報の取組に総力をあげた。

次の段階としては、労災保険、未払賃金立替払制度等の請求勧奨と相談対応をローラー作戦的にあらゆるルートを使って行った。

さらに、がれき処理等の作業が本格化し未経験者を含む多数の労働者が従事するようになる中で、労働災害防止（粉じん・石綿に対する暴露防止、車両系建設機械との接触防止等）のための指導等の取り組みを精力的に行った。

〔表3-1〕

震災関連の労働災害（岩手局・宮城局、平成23年確定版）

		岩手労働局管内		宮城労働局管内					
		震災 (地震・津波)		震災 (地震・津波)		災害復旧			
		死傷	死亡	死傷	死亡	死傷	死亡		
製造業	食料品	水産食料品製造業		32	30	128	122		
		その他		12	10	14	13	1	
	繊維工業・衣服その他の繊維製品製造業		1	1	3	3			
	木材・木製品、家具・装備品製造業		2	2	18	17	2		
	パルプ・紙・紙加工品製造業、印刷・製本業		1	1	6	6	1		
	化学工業		1		7	7			
	窯業・土石製品製造業		3	3	4	2	1		
	鉄鋼業・非鉄金属製造業		2	2	6	5	1		
	金属製品製造業		5	2	12	12	1		
	一般機械器具製造業		1	1	6	5	3		
	電気機械器具製造業		1	1	10	8			
	輸送用機械等製造業		1	1	17	14	1		
	電気・ガス・水道業		2	1	2	2			
	その他の製造業		14	13	31	29	1		
小計		78	68	264	245	12			
鉱業		1	1	1	1	1			
建設業	土木工事業		28	26	28	23	32		
	建築工事業	鉄骨・鉄筋コンクリート造家屋建築工事業		2	1	6	5	31	2
		木造家屋建築工事業		4	4	19	19	59	3
		その他の建築工事業		18	17	29	25	19	
	その他の建設業		7	7	21	19	12		
小計		59	55	103	91	153	5		
運輸交通業	鉄道・軌道・水運・航空業				5	3			
	道路旅客運送業		12	12	19	15			
	道路貨物運送業		26	24	123	113	6		
	小計		38	36	147	131	6		
貨物取扱業	陸上貨物取扱業		1	1	4	3			
	港湾運送業				10	8	1		
林業		4	4	1	1	1			
畜産業・水産業		5	4	5	5	1			
商業	卸売業・小売業				117	94	10		
	その他				24	16	1		
	小計		84	81	141	110	11		
金融・広告業				21	19				
通信業				20	13	1			
教育・研究業				8	6				
保健衛生業				132	119	1			
接客娯楽業	旅館業		6	6	7	5			
	その他				12	9			
清掃・と畜業	ビルメンテナンス業		7	6	9	7			
	廃棄物処理業				11	10	6		
	その他				4	2			
官公署				2	2				
その他の事業	警備業				12	7	1		
	その他（※）		146	139	38	29	3		
全産業合計		429	401	952	823	198	5		

(資料出所：岩手労働局及び宮城労働局のホームページ)

※ 災害件数は平成23年1月1日から12月31日までに発生し、平成24年3月31日まで受付した労働者死傷病報告（休業4日以上）により計上している。

※ 「震災」とは、東日本大震災を直接の原因とする「地震・津波」による災害であり、「災害復旧」とは、震災後の復旧作業による災害。

※ 岩手局の「その他の事業」中の「その他」は、空欄となっている他の業種に属している可能性がある。岩手局の災害復旧関連の労働災害件数は、死傷者55人（うち死亡者4人）。このうち建設業が死傷者50人（うち死亡者3人）を占める。

ア 労働相談と周知・広報・出張相談

≪「東日本大震災に対する労働基準行政の取組～震災から1年～」(平成24年3月 厚生労働省労働基準局)より≫

① 労働相談の対応

被災者の置かれた状況から、雇用・労働関係では、解雇・雇止めや賃金不払い、休業手当、労災保険、雇用調整助成金等に係る様々な相談対応が必要であったため、次のとおり、緊急相談窓口を設置したほか、避難者への出張相談を集中的に行った。

(i) 緊急相談窓口の設置

被災地域を管轄する労働局と労働基準監督署を中心に、労働条件、安全衛生、労働保険、労災補償等に関する労働者や事業主からの相談に対応するため、緊急相談窓口を設置(平成23年3月25日)

(ii) 被災地での休日相談対応

被害の大きい労働局管内の公共職業安定所(被災3局)で土日祝日の開庁時に、労働基準監督署職員が各所に出張し相談対応を実施(平成23年4月9日～5月末日)。土曜の開庁を継続する仙台公共職業安定所に労働基準監督署職員が出張し、相談対応を実施(平成23年6月1日～6月末日)

また、労働局では、電話回線・ホットラインによる相談対応を実施。

② 各種制度の積極的な周知・広報

次の通り、各種支援制度等に関する壁新聞、Q & A、パンフレット・リーフレットを作成し、避難所に持ち込み積極的な周知を行った。

・ 避難所等への情報伝達、周知・広報

被災された方向けに、健康維持や生活支援、仕事探しなどのための情報を掲載した「生活支援ニュース」の発行、避難所等への配付

・ 「従業員・失業者・訓練受講者向け」と「事業主向け」に、雇用・労働関係の特例措置をまとめたリーフレットを作成し、被災地をはじめとするハローワーク、労働基準監督署で配布

・ 東日本大震災に伴う労働基準法等に関するQ & AとQ & Aのポイントを作成し、労働基準監督署等の緊急相談窓口や避難所等の出張相談時に配付

・ 「福島第一原子力発電所事故に係る警戒区域等における休業に関するQ & A」を作成し、福島労働局と同局管内の労働基準監督署等で配布

・ 地震・津波に遭遇した場合の労災保険の取扱に関して、被災者やその遺族にわかりやすく説明するための「東北地方太平洋沖地震と労災保険Q & A」を作成し、厚生労働省のホームページに掲載するとともに、避難所、労働基準監督署等の緊急相談窓口、出張相談等で配布

・ 未払賃金立替払制度について、同制度の申請促進のために、制度の概要や手続きについてわかりやすく説明したリーフレットやQ & Aを作成し、労働基準監督署等の緊急相談窓口や避難所等の出張相談時に配布 など

③ 出張相談の実施

避難所等へ避難されている被災労働者等に対して、効率的な相談を行うため、職業安定行政等の他行政分野と連携の上、避難所等で出張相談を行うことで被災労働者等が一度に様々な相談が行えるように努めた。

<避難所等への出張相談の実施状況>

労働局	岩手	宮城	福島	その他
出張相談（※1）	1,556 回 5,478 件	1,393 回 6,161 件	1,625 回 3,933 件	570 回（※2） 5,233 件

※1 平成24年1月31日現在

※2 北海道、青森、秋田、山形、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、新潟、富山、福井、山梨、長野、岐阜、滋賀、京都、大阪

《職員ヒアリング記録より》

- ・ 震災当時の仙台署長によると、仙台監督署では3月16日（水）ごろから労働関係相談（解雇・賃金、労災、通勤途上の死亡など）が入り始め、日ごとに増えてきた。閉庁日も電話が鳴り始めたので、3月20日・21日（日・祝）も待機して電話対応し、3月26日（土）以降の毎土日にも幹部の交代制で電話を受け始めた。4月9日からはハローワークで土日のワンストップ相談が始まったので、一般職員も含めた交代制でハローワークで電話対応するようになった。3月26日（土）には仙台署だけで149件（休業手当・賃金・解雇などの労働相談）、27日（日）には97件の電話対応をした。仙台署での労働相談は3月下旬から増えてきて4月上旬までがピーク、来署者対応も3月下旬から多くなっていた。
- ・ 震災当時の釜石署長によると、（釜石監督署庁舎が津波の直撃で使用不能になったため）3月22日から安定所の一角で事業主・労働者の相談を始めたが、さばききれないほどの相談があった。賃金、労災（遺族補償）の他、郵便局が使えない、お金がない、民事紛争（解雇、借金）などの相談も多かった。その後は立替払と労災（遺族請求）の2つが主になっていったが、事業主からは賃金、休業補償、解雇予告除外認定などの相談もあった。遺族からの相談には心が痛んだ。声にならないような相談だった。
- ・ 震災当時の石巻署次長によると、震災の翌週には相談件数は数件という状態であったが、2週目からは100件、3週目は200件を超え、この状態が6週間続き、徐々に落ち着きを取り戻した。相談のピークに連動するように震災3週目からは解雇や賃金に関する申告や解雇予告除外認定申請も急増し、被災者の深刻な状態が浮き彫りになった。相談者の中には、労使互いに連絡が取れないとか、存命かどうかも分からないといったものもあり、また、申告事案の処理にあっては、被申告人に連絡が付かないケースや連絡が付いても交通手段が確保できず、面談する手段がない状況が続いた。当時被災地は、がれきを路肩に寄せ、車1台が通行できるスペースを確保しただけの状態や地盤沈下による冠水などでいつの間にか通行不能になる状態にある中、職員は事業場調査を行った。解雇・賃金不払いの相談については、調査をした際に、事業主も労働者もお互いに変なのがわかっていたので、紛糾するようなことはなかった。

イ 労災保険、未払賃金立替払等関係

«「東日本大震災に対する労働基準行政の取組～震災から1年～」(平成24年3月 厚生労働省労働基準局)より»

i) 労災保険、未払賃金立替払制度等の請求勧奨と相談対応

避難所等へ赴き、制度の周知・請求促進を行う未払賃金立替払コンサルタントや社会保険労務士等の配置、業務処理を行う立替払実地調査員や労災保険相談員の増員・配置を行った。

また、未払賃金立替払制度について、被災3県の労働基準監督署が保管している就業規則も活用し、同制度の対象となり得る事業場や労働者に対して、訪問・電話・ダイレクトメールで周知や申請勧奨を行った。

労災保険制度について、被災労働者が全国に避難していることを踏まえ、7・8月の毎週、全国紙4紙、地方紙7紙で、未払賃金立替払と併せ、新聞広告等を行い、制度の周知を図った。

また、今回の震災は、津波で沿岸地域を中心に大きな被害を受けており、労働者の通勤を考慮して、海岸から概ね20 km圏内の地域を対象に、事業場を通じた請求勧奨の取組を行い、取組を行った事業場は約5万5千に上る(平成24年2月末)。さらに、同地域の各戸へのリーフレットの配布等の取組を行った。

このような取組の結果、多くの労災請求がなされ、迅速処理の観点から、全国の労働局から被災3局に延べ519人の職員を派遣したこと等から、遺族(補償)給付について、おおむね1か月で処理した。

<労働基準監督署で受理した申請等>

	岩手	宮城	福島	3県合計	その他
未払賃金立替払関係					
認定申請(企業数)	57件	66件	26件	149件	
確認申請(労働者数)	377件	390件	133件	900件	
労災請求件数	705件	1,588件	267件	2,560件	995件
(うち遺族給付)	(626件)	(1,284件)	(170件)	(2,080件)	(36件)
労災支給決定件数	685件	1,565件	255件	2,505件	982件
(うち遺族給付)	(607件)	(1,264件)	(161件)	(2,032件)	(36件)

※ 未払賃金立替払については、平成23年3月22日～平成24年3月21日
 労災保険については、平成24年3月22日現在

ii) 震災に伴う解雇、雇止め等の事案に対する啓発指導の実施

震災による直接又は間接(原材料の仕入等が不可能となったこと等によるもの)の被害を受けたことに起因する解雇、雇止め等に対する啓発指導。478事業場、612事案(解雇:407事案 雇止め等:205事案)(平成23年3月22日～1月31日)

iii) 心や体の不調を訴える被災者への対応

被災地域で、自らの健康に不安を感じる中小事業場の労働者を対象とした臨時の健康診断や、メンタルヘルス相談を実施した。

<健康診断の実施状況>

	岩手	宮城	福島	3県合計
受診者数	31,757人	56,204人	28,111人	116,072人

《職員ヒアリング資料より》

① 岩手局の労災保険・未払賃金建替払制度周知と請求促進の取組状況

i) 2012年1月末までの状況

- ・ 電話を通じた被災状況調べ（全数）：4,594事業場、
- ・ 通信調査：2,219事業場
- ・ 事業主団体を通じた情報収集：13団体、
- ・ 請求促進指導員による個別訪問
- ・ 震災孤児・遺児の保護者への周知方要請（孤児93人、遺児475人）：195施設
- ・ 介護老人施設等への周知方要請：333施設
- ・ リーフレットの各戸配布：388地区 17,328世帯（うち仮設住宅13,261世帯）
- ・ 県内チェーンストア店舗へのポスター掲示：11事業所 236店舗
- ・ 県内民放テレビ4社において、30秒のスポットCMを放送
- ・ 地元新聞社への広告掲載及び災害FM局への放送依頼等

ii) 2012年4月30日までの状況

- ・ 対象事業場数：5,681事業場
- ⇒ 上記の各種方法でも事業主と連絡がとれないのは9事業場のみ
- ⇒ 把握した被災者（死亡・不明）：1,235件のうち未請求のもの24件

《職員ヒアリング記録より》

- ・ 震災当時の仙台署長によると、労災の相談も、3月16日あたりから出始め、下旬から増えてきた。土日は労災の相談は少なかった。4月1日以降遺族請求も出始めた。遺族請求は5月連休前から増えてきて、連休明けには1日当たり20件を超えるようになった。四十九日を過ぎたとか、身辺整理がついたことなどもあったのではないかと。1年経過してからやっと気持ちの整理がついたということで、来られたような遺族もいた。津波で親戚・兄弟などを亡くし家の外に出られなかったが、やっと手続きをとる気持ちになったという方もいた。癒されるのに時間がかかっている方もいる。

ウ 被災地での労働災害防止のための取組み

《「東日本大震災に対する労働基準行政の取組～震災から1年～」（平成24年3月 厚生労働省労働基準局）より》

東日本大震災においては、津波により被災3県の沿岸部を中心に多数の建築物等が倒壊する等により、膨大な量のがれきが発生した。

このため、被災地の復旧に当たっては、まずは、がれきの撤去作業が必要となった。この膨大ながれきの撤去作業には、多くは地元の建設業者が対応しはじめていたが、中にはがれき撤去作業に不慣れな業者も多数含まれており、また、撤去作業に従事する労働者も、震災により職を失った方が臨時的に作業に従事する等、がれきの取扱や粉じん作業に不慣れな労働者ががれきの撤去作業に従事する事態が発生し始めていた。

また、震災後2カ月経過する時点になると、がれきから飛散する粉じんや石綿に対するばく露防止対策のほか、車両系建設機械との接触防止等従来の安全対策に加えて、夏季を迎えるに当たり、熱中症対策も講ずる必要があった。

このため、次のような取組を推進・強化した。

i) 被災地での労働災害防止のための取組（第1段階：震災直後）

- ・ がれき処理作業を行っている現場等に対し、厚生労働省、各労働局、各労働基準監督署、建設業労働災害防止協会並びに独立行政法人労働安全衛生総合研究所による合同パトロールを実施。また、初めてがれき処理に従事する者等を対象とした安全講話を実施し、労働災害

防止を指導。宮城県仙台市（平成23年4月22日、28日）、福島県相馬市、新地町、いわき市（平成23年4月27日）、岩手県宮古市、釜石市大船渡市（平成23年4月28日）、岩手県と宮城県内（平成23年4月29日～5月5日）。

- ・ 初めてがれき処理に従事する労働者の労働災害防止のため、事業者には雇入れ時教育を確実に実施させるとともに、初めてがれき処理に従事する者に対する講習会を開催するよう労働局あて通知（講習会は、個人事業主やボランティアの人々も受講可能）（平成23年5月25日）。
- ii) 被災地での労働災害防止のための取組（第2段階：震災後約2か月～）
 - ・ 岩手、宮城、福島の3労働局が、本格化しているがれき処理作業での労働災害を防止するための集中パトロールを実施（平成23年7月6日～8日、8月24日～26日）また、がれき処理作業を請け負う地元の建設事業者を対象として、(i)安全衛生教育の実施の徹底、(ii)熱中症予防対策の徹底、(iii)防じんマスクの着用の徹底等を内容とする集団指導を実施。
 - 岩手県：宮古市（7月14日）、釜石市（7月15日）、陸前高田市（7月15日）、宮城県：気仙沼市（7月15日）
 - ※8月23日時点で417現場をパトロール済み
 - ・ マスク製造企業から提供を受けた防じん用マスクを被災地の労働局が無償配布（防じんマスクの無償配布（計25万個）、電動ファン付き呼吸用保護具無償配布（600個）（第1次：2万枚（4月1日～）、第2次：7万枚（4月11日～）、第3次：10万枚（6月8日～）、第4次：6万枚（6月30日～））。
 - ※石綿濃度測定延べ100地点実施

《職員ヒアリング資料より》

〔岩手労働局における取組例（2012年4月現在）〕

- ・ 労働災害防止対策に関して建設業関係団体に対する局長要請
 - ① 3月18日、② 3月29日、③ 8月8日
- ・ 労働災害防止対策の徹底に関して警備業協会に対して要請を9月30日に実施
- ・ 安全衛生パトロールの実施（55回、宮古、釜石、大船渡、二戸各監督署管内）
（内訳）
 - 4月：6回（62現場） 5月：5回（13現場） 6月：3回（18現場） 7月：9回（113現場）
 - 8月：7回（60現場） 9月：4回（7現場） 10月：1回（3現場） 11月：3回（13現場）
 - 12月：3回（12現場） 1月：6回（11現場） 2月：4回（7現場） 3月：4回（5現場）
- ・ 建設業者等に対する集団指導・研修会の実施
 - 7月：3回（106名）、11月：5回（63名）、12月：1回（12名）、1月：2回（29名）、2月：3回（157名）
- ・ 保護具等の配布
 - ① フィルター交換式防じんマスクの配布（1.5万枚配布済み）
 - ② 簡易防じんマスクの配布（8.6万枚配布済み）
 - ③ 手袋等保護具の配布（作業用手袋：2280双、防じんゴーグル850個配布済み）
 - ④ 電動ファン付き防じんマスクの配布（142個配布済み）

《職員ヒアリング記録より》

- ・ がれき撤去工事現場や解体工事現場では、重機作業計画の作成、作業半径内の立ち入り禁止、有資格者の適正配置等重機災害の防止指導、適切な防塵マスクの直用等飛散アスベストによる健康障害防止指導等を中心に取り組んできた。また、安全パトロールについては、署として計画を立てて局主導のもの以外にも頻繁に行っていた。

(2) 職業安定行政（ハローワーク）関係

ア 雇用保険業務

(ア) 雇用保険業務激増の背景

a 特例措置の実施

(原則)

雇用保険の被保険者（加入者）が離職するに際し、通常は事業主がハローワークに離職証明書（離職日や離職前の賃金を記載したもの）を提出し離職票の交付を受ける。離職した労働者は、通常の場合、これを事業主から受け取ってハローワークに出向き、受給資格決定（受給資格の有無、給付日数、給付日額等の決定）を受ける。その後、4週間に1回ずつハローワークで「失業の認定」を受け、給付金の振込を受ける（毎月の受給者の人数は「受給者実人員」）。支給を受けることができる日数は、離職理由、被保険者だった期間、年齢等に応じて90日から360日である。この日数をさらに延長することを「給付日数の延長」や「延長給付」と言う。

ただし、事業主の被災や所在不明などで、離職した労働者が事業主から離職票を受け取ることができないときは、労働者が自分でハローワークに行き、離職票の作成を求めることができる。この場合、ハローワークは事業主の証明に基づかず、職権で離職票を作成する。

(震災に伴う特例の実施)

≪『日本はひとつ』しごとプロジェクトの1年の取組～東日本大震災からの復興に向けて～平成24年3月厚生労働省職業安定局』より≫

震災の発生翌日には、過去の震災発生時の教訓を活かし、災害救助法の指定地域にある事業所の事業が災害により休止・廃止したために、一時的に離職した場合も雇用保険の基本手当を受給できる特例を実施するとともに、翌13日には事業所が災害を受けたことにより休止・廃止したために、休業を余儀なくされ、賃金が支払われない場合、実際に離職していなくても雇用保険の基本手当を受給できる特例を実施した。これにより、被災者にとっては失業・離職という選択肢を取らずに、一定期間の所得保障を受けることが可能になった。

また、自宅を失い、遠方に避難している被災者のために、住居を管轄するハローワーク以外のハローワークでも受給できる特例を、12日から実施した。さらに、休業中も受給できる特例により受給する際に必要となる休業票（※）の作成に当たって、災害の影響や被災者の避難状況により、証拠書類の確認が困難な場合等もあることから、特例的に、関係者の証言や当該地域での賃金相場等に基づき職権により休業票を作成することができることにする等の措置も講じた。

※ 休業の場合の雇用保険の特例給付においては、「離職証明書」は「休業証明書」、「離職票」は「休業票」となるが、記載内容はほとんど同じである。

b 雇用保険以外の震災直後における被災者・避難者の収入等確保の途

震災直後に被災者が活用できた雇用保険以外の当座の収入等の確保に資する制度としては、①社会福祉協議会が被災者に対し、当座の生活費（10万円、条件により20万円）を貸し付ける生活福祉資金貸付（緊急小口資金特例貸付）や②被災地の多くの地方銀行が行った被災者の本人確認ができれば10万円まで引き出し可能な措置があったが、基本的に1回限りの少額のものであり、①については早い段階で予算も枯渇している（福島では4月末ごろに枯渇。その後7月下

旬から、「生活復興支援資金貸付」が開始される)。すなわち、後に述べる義援金、弔慰金、生活再建支援金や賠償金等が支給されるまでの震災後初期のころには、離職・休業した場合の収入確保の手段が雇用保険以外にはほとんどなかったといえることができる。このことも、特例措置を含む雇用保険給付に対するニーズの急激な高まりの背景である。なお、避難所等では食料等の現物の配給が被災者の生活を支えていたことは言うまでもないが、これも仮設住宅では原則配給されない。

《職員ヒアリング記録より》

- ・ 震災当時のハローワーク平の所長によれば、美容院・飲食店等の自営業者の被災者については、雇用保険（特例給付）のような保障がない状況にあり、安定所に相談に来た人が多数あった。被災者に当座の生活資金（10万円、条件により20万円）を貸し付ける社会福祉協議会の生活福祉資金貸付（緊急小口融資）は、7億円の申し込みがあり予算が枯渇して、4月28日には申し込みを中止した。このためハローワークでは、生活保護窓口への誘導や訓練・生活支援給付金（雇用保険を受給できない人や受給を終了した人が、ハローワークのあっせんにより基金訓練または公共職業訓練を受講する場合に支給）の説明をしたが、基金訓練は施設の被災や講師の確保が出来ないことで、予定の講座のほとんどが中止になった。

(イ) 雇用保険と雇用調整助成金の間での事業主の選択

- ・ 被災し事業停止に追い込まれた多くの事業主は、事業再開までの間、又は事業再開か廃業かを決めるまでの間、従業員を解雇するかどうか等の問題に直面した。これについての問い合わせが労働局や署所に多数寄せられたことは、関係労働局の発表により、次のような新聞記事にも取り上げられている。

《新聞報道等より》

3月30日 河北新報：問い合わせ3万件 宮城など東北4県労働局

- ・ 宮城労働局によると、経営者側からは「休業したいが、従業員の雇用を維持するための助成制度はないか」などの相談が多い。労働者側からは「休業中の会社から休業手当をもらえるか」といった声が目立つという。
- ・ このような中での事業主の選択肢として、大きく分けると、次の3種類があった。
 - ① 労働者を休業の状態にして休業手当を支払い雇用調整助成金（中小企業の場合は中小企業緊急雇用安定助成金）を活用する。この場合、企業規模等に応じて労働者に支払う休業手当の2/3～9/10が雇用調整助成金として支給されるが、残りの1/3～1/9は事業主が負担する必要がある、また相当の緩和が行われたが支給対象日数等にも一定の限度がある。
 - ② 労働者を休業の状態にして賃金を払わず雇用保険の特例措置（休業給付）を活用する。この場合、いったん受給してしまうと、早期に操業再開等で休業状態が解消されても、以後に雇用保険を受給する場合に、震災前の被保険者期間がカウントされなくなる。逆に、途中で再開のめどや再雇用のめどが

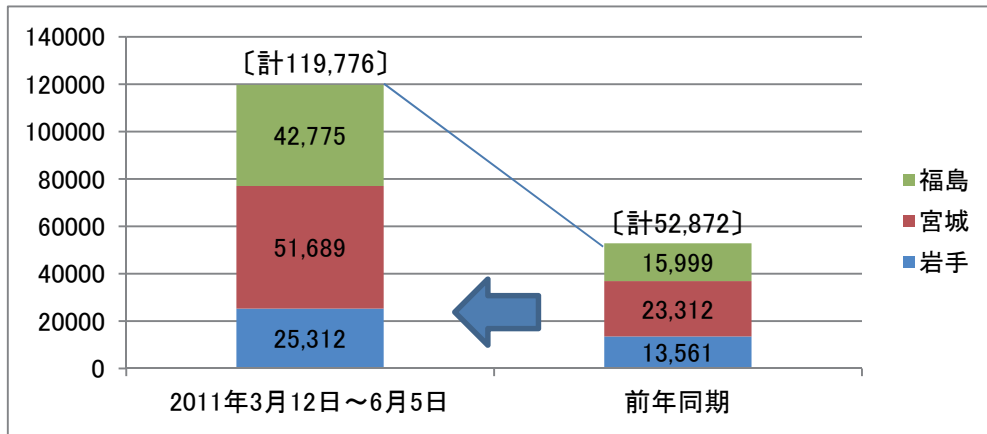
立たなくなった場合には、特例措置（休業給付）から通常の失業給付に切り替わることになる。なお、今回、結果的にはあるが、2回の延長給付（個別延長給付と特例延長給付）までは休業状態のままで受けることができ、3回目の延長給付である広域延長給付については、「離職し求職活動をする」ことが条件になった。

- ③ 労働者を解雇して雇用保険の失業給付を受けさせる。この場合、再雇用の予約がある一時的な離職であっても、特例的に支給対象となった。
- ・ これらの選択は、個々の事業所の資金力や事業の再開見通しに応じて行われたと考えられる。すなわち、資金力があり、再開の見通しも立てやすい事業所は、従業員とのつながりを維持するためにも、①を選択したであろう。また、再開の見通しが非常に厳しければ③を選択したであろう。雇用調整助成金等を使う資金力はないが、再開の意思はあり、従業員とのつながりも維持したい場合には②を選択したと思われる。
- ・ なお、たとえばハローワーク石巻（石巻所）では、震災後の3月末から4月はじめにかけて、所内及び出張での説明会により約1千社に対して雇用保険特例と雇用調整助成金の説明会を行ったが、このように両制度を同時に説明することは、事業主がこれらを適切に選択するために有益だったと考えられる。

（ウ）被災地における雇用保険業務激増の状況

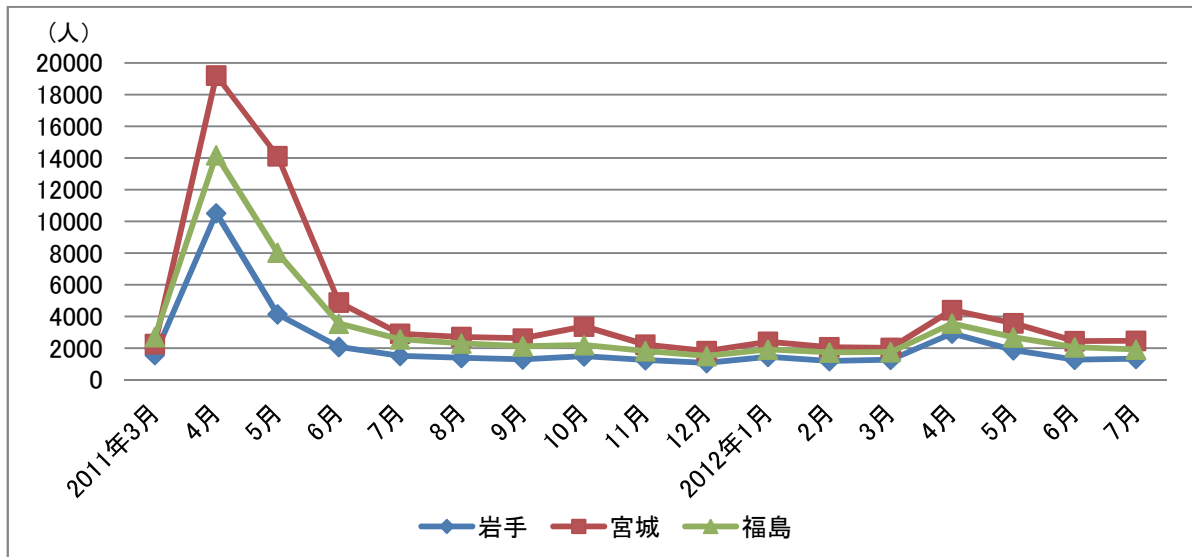
- ・ 図3-1、3-2、3-3、表3-2に、震災発生以降の月における被災3県での雇用保険関係の業務量（離職票・休業票交付、受給資格決定、失業認定（受給者実人員））の増加状況を示す図表を掲げた。当面の収入源を失った被災地住民のニーズが殺到した状況が表れている。
- ・ 特に、表3-2に掲げた被害が著しかった地域のハローワーク（抜粋）における業務の増加状況は極端であり、前年同月の10数倍から30数倍にまでなっている所もある。4月・5月は例年、年度末の離職者が新たに雇用保険受給手続きを行うため、これらの業務が多くなる月であるが、その例年の繁忙期に比べてこれだけの倍率であるから、現地のハローワークが震災発生後の危機対応に引き続き業務面での非常事態を迎えたことがわかる。
- ・ 7月以降は、離職票等の交付件数と受給資格決定件数は落ち着きを見せるが、受給者実人員は給付日数が3回延長されたこともあり、以後も高い水準を続ける。

〔図3-1〕 被災3県における雇用保険離職票等（休業票含む）交付件数（速報値）



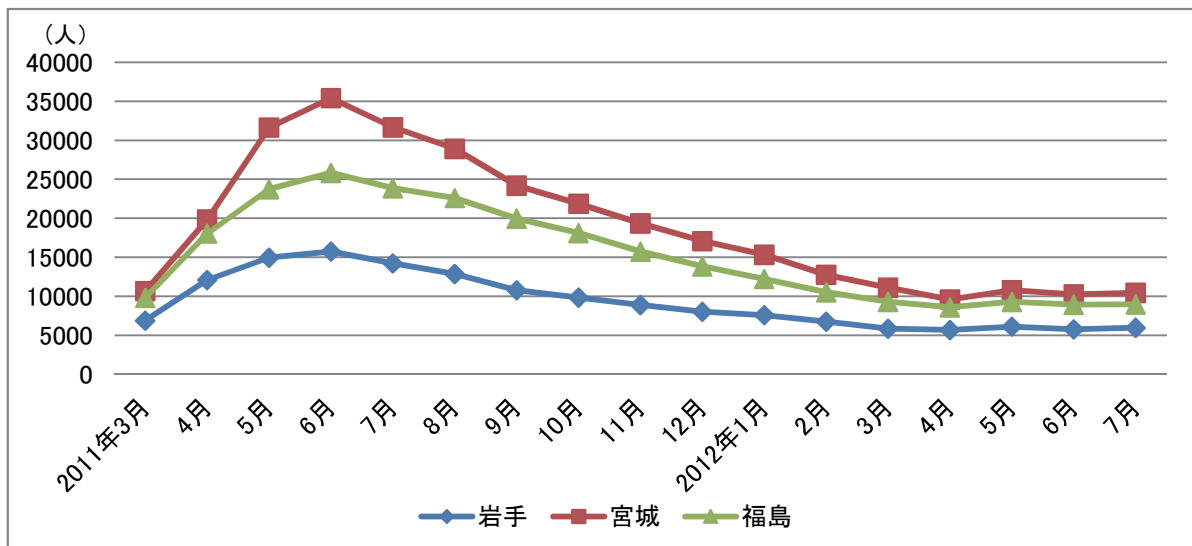
（資料出所：厚生労働省発表資料より作成）

〔図3-2〕 被災3県の受給資格決定件数



（資料出所：厚生労働省作成資料より）

〔図3-3〕 被災3県の受給者実人員



（資料出所：厚生労働省作成資料より）

〔表3-2〕 被災地ハローワーク（抜粋）における震災後初期の雇用保険業務状況（月報）

※ 受給者実人員は延長給付分を除く。

※※ 各労働局作成・提供資料から作成。

○ 岩手労働局管内

大船渡所	2011年4月		5月		6月	
	件数・人数	対前年同月比	件数・人数	対前年同月比	件数・人数	対前年同月比
離職票・休業票交付	3,623	1,046.5	557	388.6	172	▲11.8
受給資格決定	2,781	1,571.2	1,152	1,097.1	189	239.2
受給者実人員	1,707	455.2	3,699	860.2	3,646	836.2

○ 宮城労働局管内

気仙沼所	2011年4月		5月		6月	
	件数・人数	対前年同月比	件数・人数	対前年同月比	件数・人数	対前年同月比
離職票・休業票交付	5,730	1,354.3	1,168	722.5	226	60.3
受給資格決定	2,543	1,204.1	3,097	3,126.0	388	479.1
受給者実人員	993	131.5	5,056	1,164.0	5487	1,135.8

石巻所	2011年4月		5月		6月	
	件数・人数	対前年同月比	件数・人数	対前年同月比	件数・人数	対前年同月比
離職票・休業票交付	7,871	927.5	1,216	251.4	821	162.3
受給資格決定	6,241	1,225.1	2,466	735.9	963	271.8
受給者実人員	4,313	248.7	7,585	616.9	8631	574.8

○ 福島労働局管内

(注) 1 相双所は、相馬出張所・富岡出張所分を含む。

2 平所は、磐城出張所・浪江出張所分を含む。

相双所	2011年4月		5月		6月	
	件数・人数	対前年同月比	件数・人数	対前年同月比	件数・人数	対前年同月比
離職票・休業票交付	10,544	1,408.4	2,298	732.6	868	210.0
受給資格決定	3,282	754.7	1,636	549.2	451	110.7
受給者実人員	2,965	180.0	5,188	471.4	5,258	372.8

イ 雇用調整助成金・中小企業緊急雇用安定助成金

- ・ 上述のとおり、震災によって休業等を余議なくされた事業所が公的制度を活用して従業員の当面の生活を支えようとした場合、雇用保険の特例措置を活用する方策もあるが、国から雇用調整助成金（中小企業向けのものの名称は「中小企業緊急雇用安定助成金」）を受けることによって、従業員に賃金（休業手当）を払い続ける途もある。主に資金力があり、事業再開の見込みがある企業が活用したと考えられるが、「（大船渡では）大手セメント会社とその関連15社は雇

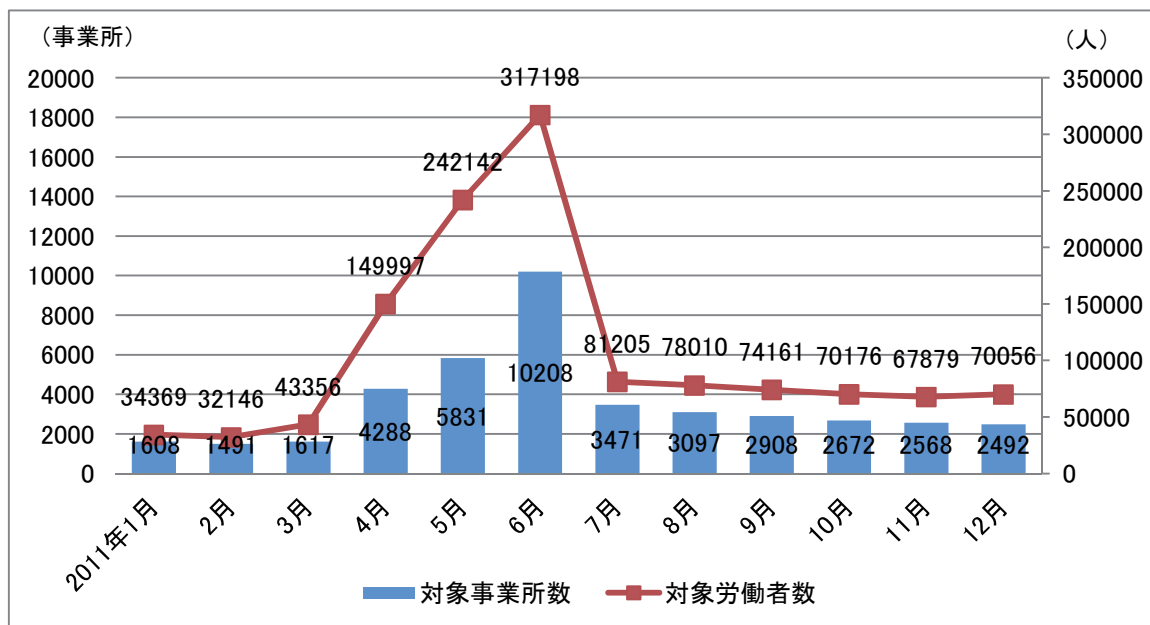
調金を活用して離職者出なかった。鉄鋼会社も雇調金を活用。」のようなヒアリング記録のほか、インフラ・サプライチェーン寸断の影響を受けた事業所の活用が多いという地方紙の報道なども見られる。

◀ 『『日本はひとつ』しごとプロジェクトの1年の取組～東日本大震災からの復興に向けて～平成24年3月厚生労働省職業安定局』より ▶

- ・ 経済上の理由により事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が休業等を行い従業員の雇用を維持した場合に、それにかかった費用の一部を助成する雇用調整助成金に関し、3月17日に特に被害の大きかった青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県の5県の災害救助法適用地域に所在する事業所の事業主について、
 - 震災により突然休業を余儀なくされた場合に速やかな支援を実施することができるよう、生産量等の確認期間を最近3か月から最近1か月に短縮
 - 生産量等が減少する「見込み」の場合でも申請を可能にする
 - 本来は事前に休業等実施計画届を提出する必要があるが、震災による混乱の中で、事前提出の難しい状況が予想されたこと及び被災地では休業が実施されることがある程度明白であったことから、計画が提出される前に実施された休業についても、事後に計画届が提出された場合、3月11日まで遡って助成対象とする等の支援を実施することを通知した。
- ・ また、4月5日には、雇用調整助成金の特例措置を、栃木県、千葉県、新潟県、長野県の災害救助法適用地域にも拡大した。また、これに加えて、被災地にある工場の被害による部品供給制約や計画停電により、事業活動に影響が生じていたことから、被災地の事業所と一定規模以上の経済的関係を有する被災地外の事業所及び計画停電の影響を受けた事業所についても特例の対象とした（休業等実施計画届の事後提出の特例を除く）。また、津波被害等により書類を紛失した事業所について、できる限り手続きの簡素化を図った。
- ・ 5月2日の第一次補正予算では、新たに、被災地域の事業主やこれらの事業主と一定規模以上の経済的関係を有する事業主等について、特例対象期間（1年間）中に開始した休業については、これまでの支給日数にかかわらず、別枠で最大300日間助成金の対象とすることや、被保険者期間6か月未満の人を本助成金の対象とする更なる特例措置を5月2日に実施した。

- ・ 被災3県における震災前の2011年1月から各月の速報値を見ていくと、対象事業所・対象労働者数の3県分の合計は震災のあった3月から増加を始め、事後届け出を可能とする措置の期限となっていた6月に1万208事業所・31万7198人とピークを迎える。7月以降は、落ち着いているものの、対象労働者数では震災前の2倍程度の水準が続いている。

〔図 3-4〕 雇用調整助成金・中小企業緊急雇用安定助成金の休業等計画件数速報値（被災 3 県合計）



(3) 被災者等への情報提供と情報伝播ルート

—雇用保険（特例給付含む）、雇用調整助成金等の関係情報の周知広報と伝播ルート—

今回の震災発生後、被災地の労働行政機関においては、労働基準行政関係では労災保険と未払賃金立替払について、職業安定行政関係では雇用保険（特例措置含む）と雇用調整助成金・中小企業緊急雇用安定助成金についての労働者・事業主に対する周知が最優先とされていた。労働基準行政における周知・広報については、(1)で触れたとおりだが、ここで職業安定行政関係の雇用保険（特例措置含む）と雇用調整助成金・中小企業緊急雇用安定助成金等についての労働者・事業主に対する情報伝播の実際について、ヒアリング記録等からまとめておきたい。

① 署所等への問い合わせ・リーフレット配布

電話に関しては、被害甚大な地域では回復に一定の期間を要した。たとえば石巻署所では固定電話の回復が3月19日（金）だが、電話が通じるようになった3月20日ごろからは電話問い合わせが相当あった。21日（月・祝）には既に20件の電話問い合わせが入っている。雇用保険の手続き等については、来所が前提であるため、電話問い合わせはその前段という面があるが、受給資格の有無や特例措置の内容、必要な持参書類等について、来所前に相当の電話問い合わせがあったものと考えられる。4月9日からの被災地所の土日祝日開庁に先立ち、ハローワーク・監督署や労働局では休日の電話対応も行っていた。

また、来所の相談者には、各種リーフレット（チラシ）を用意することでより

正確な情報の提供が可能である。事業主・労働者用のリーフレットについては、厚生労働省が、労働関係の必要事項を1つにまとめたもの（事業主用・労働者用）を作成し、各局・署所ではこれも活用した。

② 事業主説明会

石巻所では、震災発生後、3月下旬から事業主説明会を実施して、雇用調整助成金と雇用保険特例給付の説明を行った（所内実施、出張実施含めて約1,000社対象）。このような説明会は、事業主団体からの要請等も踏まえ、各地で行われていた。

③ テレビテロップをはじめとするテレビ・ラジオ、新聞等での呼びかけ・周知

震災後の被災地のテレビでは、常時、画面脇にテロップでの各種案内・広報が流されており、現地労働行政機関からも多くの事項を周知依頼した。その効果は、非常に高かったとのヒアリングでの証言もある。

また、被災地労働局では、テレビ以外にもラジオ、新聞等への放送・掲載依頼を行って効果をあげていた。

※ NHKは、社団法人電子情報技術産業協会から700台を超えるテレビの支援を受け、これらを避難所に設置するとともに、電力供給困難な地域には電池式ラジオの設置を進めた。

④ 避難所等での出張相談・壁新聞・リーフレット配布

避難所等での出張相談については後で述べるが、出張相談の際には、関係のリーフレット（チラシ）等を用意した。

岩手労働局をはじめとして避難所等に必要な事項を書いた壁新聞を貼る取組も行われた。ただし、多くの行政機関等が避難所の掲示板を利用したので、種々の張り紙等が錯綜し、見づらくなっていたという話もある。

⑤ 事業主から労働者へ

雇用保険の手続きについては、まず事業主がハローワークから離職票・休業票の交付を受け、労働者がこれをもってハローワークに行き受給資格の決定を受けるのが基本の流れであり、離職票・休業票の交付手続きを行った事業主が労働者にこれを直接又は郵送等で渡す際に、付随的な情報が労働者に伝えられることも多いと考えられる。

⑥ 避難所等での口コミ

今回の震災では避難所等での口コミの効果が相当高かったものと見られる。福島労働局の話では「雇用保険の特例措置（休業給付）の話が避難所で口コミで広まり、避難者が自分でハローワークに請求に来るようになったので、ハローワークに行く際に必要なものをチラシにして出張相談で配った。」とのことであり、口コミで震災後それほど経たないうちに雇用保険の特例措置のことが避難所内で急速に広まったことがうかがわれる。

⑦ インターネットのホームページ

被災地においてはパソコンが津波で流された事業主や労働者も多かったが、停電の回復、通信回線の輻輳改善や復旧が進むにつれ、厚生労働省や各労働局のホームページの閲覧が可能になった場合も多かったと考えられる。厚労省等では 3 月 29 日に上記①のリーフレットを、全国のハローワーク・労働基準監督署で配布するとともに、ホームページに掲載した。

なお、厚生労働省では、2012 年 3 月 11 日（日）より、スマートフォン専用のサイトを開設した。

(4) 初期の出張相談

ここでは災害時対応におけるアウトリーチサービスの典型といえる避難所等への出張相談について、とりあげたい。労働基準行政関係は、既に(1)で概観しているので、ハローワーク等職業安定行政関係についてヒアリング記録等から記述する。

ア 情報収集・情報提供を主眼とした初期の出張相談（福島労働局の例）

- ・ ハローワークや労働基準監督署が、災害等の非常時において出張相談を行うことの意味は、行政目的に照らして状況把握・相談・支援等が必要な場所に、機動的かつ迅速に出向き、これらの支援を行うことにあると言える。災害で交通途絶等が深刻な場合にはさらにその必要性が高まると言えよう。
- ・ 今回の震災では、労働行政機関や職員自身が被害にあったり、冠水・がれき・泥濘や情報途絶の中で孤立しながら避難者の受け入れや世話に不眠不休で対応していたケースがある一方で、避難所において労働行政に対するニーズを積極的に把握しようとする労働局等の動きも早い時期から出始める。
- ・ たとえば福島労働局では、原発事故の避難者が福島県の浜通りから中通り・会津地域、さらには一部の人々が県外に向けて避難するという混乱状況の中で、3 月 16 日から労働局近辺の避難所（福島市内）に情報収集を兼ねてトライアル的・モニタリング的な出張相談に赴く。

その際に受けた相談内容は、

- 続けて同じ会社に勤務できるか不安
- 手渡し（現金）の給与が受け取れるか不安
- 今月の賃金が受け取れるか不安
- 雇用保険受給資格の有無
- 避難地区で職を探したい
- 持病の薬がなくなりそうで不安

○ 年金の受給について

などだった。

- ・ これが好評だったため、さらに郡山市内の避難所でも出張相談を実施するなど、3月中に連日のように出張相談を実施し、200件以上の相談を受ける。内容的には賃金と雇用保険の相談が多かった。このころ、福島労働局では電話による相談も多数になっていたため、昼の出張相談で聞いた質問等を基に、福島版の「相談マニュアルQ&A」を作成していた。また、特に、雇用保険については、「雇用保険の特例措置の話が避難所で口コミで広まり、避難者が自分でハローワークに請求に来るようになったので、ハローワークに行く際に用意するものをチラシにして出張相談で説明していた。」。また、関係者は「出張相談内容の『傾向』より、対策を提案することが出来たことが一番の収穫。」という意義を感じている。
- ・ このように福島労働局では、まずは近辺に避難所があったこともあって、避難者の直接のニーズを把握し、雇用保険等を中心に情報提供の場としても出張相談を有意義に活用することができたと思われる。そのニーズも、雇用保険特例措置が一旦周知されるとともに激減。相談件数も日を迫うごとに減っていったが、4月以降は避難所以外での出張相談も行っている。また、年金事務所や社会福祉協議会とのワンストップ相談も行われた。

イ 初期出張相談ニーズの減少

- ・ 震災後初期における出張相談ニーズは震災後おおむね1ヶ月後ぐらいから急激に減少したが、その原因としては、①当初、事業所の被災・休業等により当面の収入源に不安を持った労働者が、(3)で見たような種々の情報伝播のルートによって、それほど時間を要さずに、休業の場合を含めて雇用保険の受給が可能なこと（事業主と連絡がとれない場合はハローワークで直接手続きできること）等を知ったこと、②この情報を知った人たちが、事業主からハローワークが交付した離職票・休業票を受け取り、それを持ってハローワークに出向く（事業主を連絡がとれない場合は離職票等を持たずにハローワークに出向く）に際し、交通の途絶・困難な中でも、残った自動車の相乗り等の手段があったこと、③事業所によっては雇用調整助成金等を活用して休業労働者が休業手当を受ける見込みが付き、そのことが事業所から労働者に伝えられたこと、が大きな要因となっていたと考えられる。
- ・ また、震災発生後初期のころは、働けるような人は、昼間は住居近くのガレキ片づけなどに出歩いて不在が多かったこと、避難者が仮設住宅等に移ってある程度落ち着いてからも、雇用保険受給中は就職の切迫感が少ない人が多かったことや働ける人の多くはつなぎ仕事に行っていたこと等について職員ヒアリングでの

証言などがある。

- ・ この後、5月からは出張相談等を担当する就職支援ナビゲーターが予算上措置され、仮設住宅等における求職者・就職困難な方等に対する継続的な支援が本格的に開始される。

(5) 被災地労働行政機関におけるサービス提供時間の延長

被災地の労働行政機関においては、3月下旬から土日の電話対応を行っていたが、4月9日以降は、ハローワークにおいて平日19:00までの開庁時間延長と、土日祝日開庁(17時まで)を開始し、労働基準監督署についてはその職員が開庁しているハローワークに詰めて、監督署関係の相談対応を行う体制とした(5月末まで。ただし、ハローワーク仙台(仙台所)では6月以降も土曜開庁を継続。)

2 職員応援と代行処理

今回の労働行政機関における震災対応の中で、広域行政としての機動性・弾力性がロジスティクス面でよく表れているのが、全国的な職員応援と代行処理である。

(1) 職員応援

特定地域において特定業務が激増した場合、当該地域・業務への即戦力の増強の手段として、①署所内での応援や業務体制の弾力化、②労働局内での応援、③全国規模での応援等が図られることになるであろう。

今回震災において厚生労働省は、その被害の甚大さから相当規模の職員の全国応援が必要になることを見越して迅速に職員の全国応援の準備を行い、4月4日から順次、雇用保険等に精通した応援職員を被災地労働局・監督署・ハローワークに送り込んだ。この措置なしに、震災後の業務激増の時期を切り抜けるのが不可能だったことは、多くのヒアリング対象職員が等しく証言している。

《職員ヒアリング記録より》

- ・ 震災当時のハローワーク石巻所長

「これらの危機的な状況を乗り越えることができたのは、本省及び労働局が、現場の状況をよく理解し、必要なことを的確に実施したこと。全国の職安の仲間がいち早く駆けつけ応援して下さったこと。地域の皆様のその応援に対する感謝の心。そして、職員・非常勤職員1人1人が自主的に積極的に行動し、この難局に立ち向かったことである。」

- ・ 震災当時のハローワーク気仙沼業務係長

「(所内に)雇用保険の経験者が少なく。県外応援が入るまでは体制的に苦しか

った。4月18日からは県外応援で、現役の給付のスペシャリストが10人くらい入ってくれたので一息つけた。その際、他局の多くの人と接したことはよかった。」

- ・ 震災当時のハローワーク仙台管理部長

「職員は、困難な通勤や膨大な業務量を抱え、疲労困憊（こんぱい）していました。先の見えない不安、食事もまともにとれず、休みもない状況の中で、東北人の底力でなんとか踏ん張っていました。そのような中、4月になったら全国から大勢の職員が応援に来ることが知らされ、なんとかやっていると希望を持てるようになりました。」

≪『日本はひとつ』しごとプロジェクトの1年の取組～東日本大震災からの復興に向けて～平成24年3月厚生労働省職業安定局より≫

- ・ 被災地では、震災後ハローワークに来訪する人々の数が爆発的に増えたことから、被災3県内の被災地域のハローワークでは平日の開庁時間の延長や土日祝日の開庁を行うとともに、これまで以上にきめ細かな行政サービスを実施するため、体制の構築が必要となった。このため、まず初動では、厚生労働省本省の職員で、過去にハローワークの窓口で勤務した経験を有する者などを、4月3日から被災3県に応援派遣するとともに、震災対応のための職業相談員（一般）を被災3県合計で160名増員した。その後、甚大な被害を受けた岩手、宮城及び福島局での行政需要が当面高止まりすることが予想されたこともあり、こうした支援体制を維持する必要性から、3県の労働局に対し、職業紹介業務、雇用保険業務、雇用調整助成金をはじめとする助成金審査業務、労災保険給付業務、未払賃金立替払事業の認定・確認業務、災害復旧工事等に対する安全衛生指導・監督指導等の業務を迅速かつ適切に処理するため、全国ネットワークを活かして、4月10日から全国規模での応援派遣を実施した。これまでに、全国の都道府県労働局から延べ20,576人（岩手5,424人、宮城10,403人、福島4,749人。平成24年2月25日現在）、実人員合計2,193人（岩手604人、宮城1,042人、福島547人。平成24年3月9日現在）の業務に精通した職員の派遣を実施し、被災地で急増した業務の迅速かつ的確な処理に寄与した。なお、こうした業務に精通した職員を派遣することによる、被災地外の負担を軽減するため、事後に相談員の補充等による対応を行っている。

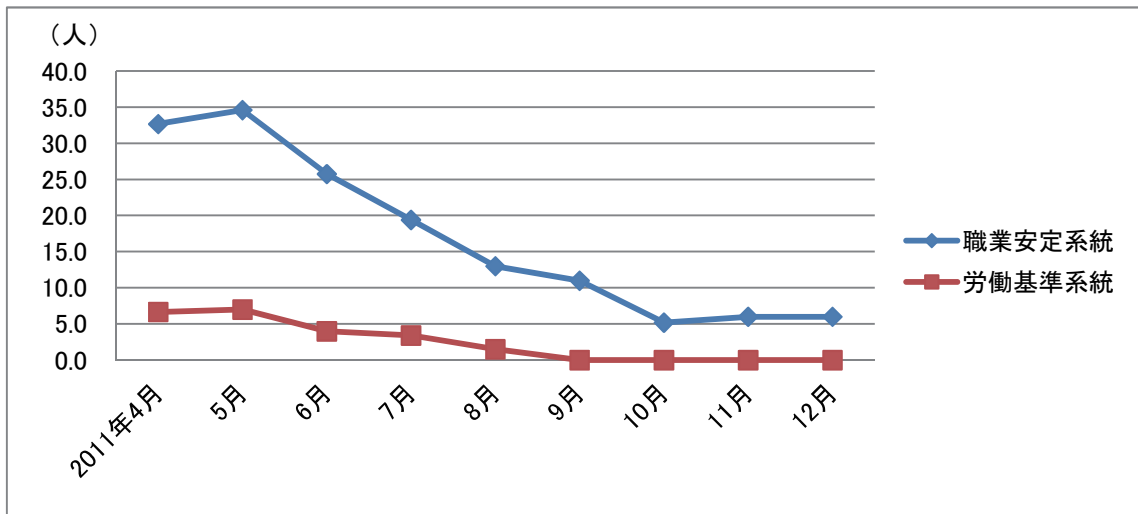
≪「東日本大震災に対する労働基準行政の取り組み～震災から1年～」(平成24年3月 厚生労働省労働基準局)より≫

地震・津波等で、特に被害が甚大であった岩手・宮城・福島の各労働局では、震災直後から、(i)各種情報収集、労働相談対応を行う必要があったほか、(ii)遺族（補償）請求、未払賃金の立替払等に係る相談対応や請求勧奨のための巡回指導、(iii)膨大な件数の遺族（補償）請求に係る支給事務処理への対応、(iv)さらには、復旧工事がれき処理での労働災害防止、石綿による健康障害防止のための安全衛生指導等、様々な業務に迅速・的確に応援する必要があった。しかし、岩手・宮城・福島の各労働局では、庁舎等が損壊等の被害に遭い、職員自身やその家族も被災する中、被災3局の職員のみで、こうした膨大な業務に対応することは困難であったため、全国の労働局と労働基準監督署から応援職員（厚生労働事務官、労働基準監督官、厚生労働技官）延べ611名を現地に派遣し、現地の業務体制を支援した。

また、原発事故に関しては、厚生労働省や全国の原子力発電所が所在する労働局と労働基準監督署の電離放射線障害防止に関する専門的な知識と経験を持つ職員（厚生労働技官、労働基準監督官）

延べ69名を現地に応援派遣した。

〔図3-5〕 福島労働局への他局からの応援人数（各月平均）



（資料出所：福島労働局作成資料より作成）

※ 4月は11日の週からの平均。

※ 電離放射線業務による健康障害防止に関する専門的知識・経験を有する職員の応援を除く。

(2) 代行処理

システム端末がダウンしたり、膨大な処理量に端末数等が追いつかない場合は、他の署所における代行処理の一種としての代行入力が行われる。また、本来手続きを行うべき署所以外で特例的に手続きを行う場合には、システム入力以外の処理も含めての代行処理が行われる。前者は津波被災地で主に発生し、後者は福島原発事故に伴い多くの住民が署所の管轄区域を越え一斉に避難したこと等に伴い発生した。

その代表的な例（岩手労働局大船渡所、宮城労働局気仙沼所、福島労働局相双所・同富岡出張所）における処理実績を表3-3に掲げた。

ア 岩手局・宮城局の場合

- ・ 震災後に被災地で激増した雇用保険の業務処理（離職票・休業票の交付、受給資格の決定、失業の認定等）に関し、特に被害が大きく離職者・休業者が多かった被災地沿岸所において、同一労働局管内の他のハローワークや、近隣他局のハローワークで代行処理（代行入力）を行うことで急場をしのぐという事態が生じた。
- ・ 岩手局の大船渡所と宮城局の気仙沼所は、システムダウンの期間が長かった所である。両所については、受給開始前や受給開始時の処理である離職票（休業票）の交付と受給資格決定において、相当数の代行入力が行われている。

- ・ 気仙沼所に代わって代行処理を行った所を見ると、離職票（休業票）交付・受給資格決定の段階では、比較的近い同一労働局の内陸所である築館所、古川所、迫所がそれぞれ相当数の処理を行っているが、地理的に近い岩手局の一関所の協力も得ている。また、迫所では、気仙沼所分の受給資格決定の代行処理を行うかわりに、玉突き的に古川所に自所分の代行処理を依頼している。

〔表 3-3〕 雇用保険代行入力状況（気仙沼所、相双所・同富岡出張所の例）

被代行安定所		代行した処理の内容	入力件数（件）		代行先安定所の上位3局			
安定所名 （出張所名）	同局内計		他局計	同局内の他所	件数 （件）	他局	件数 （件）	
岩手労働局	大船渡所	離職票の作成	1518	21	釜石 遠野出張所	1118	仙台	8
					北上	137	本荘	4
					岩手局	101	春日部	4
	受給資格決定	869	4	岩手局	815	仙台	1	
				釜石 遠野出張所	39	大河原	1	
				一関	15	迫	1	
	失業認定	626	35	釜石 遠野出張所	395	気仙沼	8	
				岩手局	162	迫	5	
				一関	34	成田	5	
宮城労働局	気仙沼所	離職票の作成	5940	703	築館	2114	品川	298
					古川	1893	一関	260
					迫	1462	盛岡	70
	受給資格決定	6097	90	古川	2668	一関	57	
				築館	1679	飯田橋	27	
				迫	901	鶴岡	3	
	失業認定	7367	183	迫	6707	一関	132	
				築館	396	水沢	20	
				宮城局	113	青森局	8	
福島労働局	相双所	離職票の作成	2401	3265	郡山	973	仙台	249
					福島	484	八王子	196
					会津若松	312	飯田橋	161
		受給資格決定	406	774	相双 相馬出張所	285	山形	132
					会津若松 南会津出張所	73	米沢	109
					平	14	長岡	85
	失業認定	1534	3379	相双 相馬出張所	531	山形	671	
				会津若松 南会津出張所	346	米沢	615	
				福島	266	長岡	295	
	相双 富岡出張所	離職票の作成	5747	1863	平	2945	柏崎	329
					福島	888	行田	101
					二本松	581	大宮	100
		受給資格決定	454	241	平	169	米沢	50
					平 勿来出張所	107	長岡	28
					会津若松 南会津出張所	79	長井	16
失業認定		2780	1115	平	646	米沢	270	
				平 勿来出張所	602	長岡	99	
				会津若松 南会津出張所	382	大河原	88	

（資料出所：厚生労働省労働市場センター業務室作成資料）

- ・ また、気仙沼所の離職票（休業票）交付の代行入力が東京の品川所でも行われているのは、品川所管内に本社がある気仙沼の事業所が機能できなくなっていたため、本社が品川所に処理を依頼したことによる。
- ・ 他の所においても、入力処理のオーバーフローに応じて周辺の所の代行処理を得ている。

イ 福島局の場合

- ・ 福島局の相双所と富岡出張所については、福島第一原発事故の影響が顕著に見られる。原発事故の影響の著しい地域では、労働者・事業主自身が避難のため他所・他局管内に移動したことに伴う代行処理が行われており、休業票・離職票交付処理の段階から、単にシステム入力のみにとどまらないほとんどすべての手続き・処理が代行所で行われたと考えられる。
ただし、受給資格決定以後の段階では、避難先の所が「代行」でなく自所分として処理することも多くなっている。
- ・ 表 3-3 で同一局内での代行処理を見ると、相双所の離職票（休業票）の交付については、郡山所、福島所、会津若松所等で、富岡出張所の離職票（休業票）の交付については、平所、福島所、二本松所等で行われた。また、近隣他局である宮城局（仙台所など）、山形局（山形所・米沢所など）、新潟局（柏崎所・長岡所など）での代行処理も相当数あったことがわかる。特に相双所については、離職票（休業票）交付、受給資格決定、失業認定のいずれも福島局管内よりも他局管内での交付の方が多くなっていることに注目すべきであろう。
- ・ 富岡出張所管内の双葉町民が集団で避難するなど遠隔地避難の受け入れが多かった埼玉県では、離職票（休業票）交付段階で行田所・大宮所における代行処理が多かった。
- ・ 他の安定所でも、避難者が避難先を転々としている状況が、失業認定等の代行処理のデータにも反映されている。たとえば、後から放射線量が高かったことが判明した地域にある福島所について、失業認定の代行処理が、会津若松所や二本松所・郡山所で行われている。

第 3 節 震災により変化した被災地労働市場の状況と現地労働行政機関の対応

1 震災により変化した被災地労働市場の状況

(1) 事業所の被害と廃業

- ・ 宮城県が 2012 年 3 月 31 日を基準日として県内商工会議所・商工会会員に対して行った「東日本大震災被災商工業者営業状況調査」によると、宮城県内の全壊

した商工業者の被災状況と廃業等の状況は表 3-4 のとおりである。

- ・ 宮城県内でも、沿岸と内陸での全壊率の格差は著しく、津波被害が特に甚大だった県北沿岸地域(気仙沼市等)では 51.0%、県央沿岸地域(石巻市等)では 32.0% の全壊率となっている。全壊事業所の「廃業」割合は、沿岸・内陸ともおおむね 2 割～3 割であるが、石巻市等の県央沿岸地域で「未定」の割合が特に高いことから、地域としての復興の道筋が震災後 1 年経過時点でも定まっていない状況もうかがえる。

〔表 3-4〕 「東日本大震災被災商工業者営業状況調査」(宮城県)

	全壊〔全会員に対する比率〕	うち営業継続(割合)	うち廃業したものの(割合)	うち未定(割合)
県南沿岸地域 (仙台市東部等)	818 〔5.9%〕	586 (71.6%)	201 (24.6%)	31 (3.8%)
県南内陸地域 (仙台市西部等)	22 〔0.3%〕	17 (77.3%)	5 (22.7%)	0 (0.0%)
県央沿岸地域 (石巻市等)	1,605 〔32.0%〕	744 (46.4%)	511 (31.8%)	350 (21.8%)
県央内陸地域 (大崎市等)	55 〔1.2%〕	38 (69.1%)	15 (27.3%)	2 (3.6%)
県北沿岸地域 (気仙沼市等)	1,243 〔51.0%〕	820 (65.9%)	298 (24.0%)	125 (10.1%)
県北内陸地域 (登米市等)	44 〔1.0%〕	27 (61.4%)	13 (29.5%)	4 (9.1%)
計	3,787 〔9.8%〕	2,232 (58.9%)	1,043 (27.5%)	512 (13.6%)

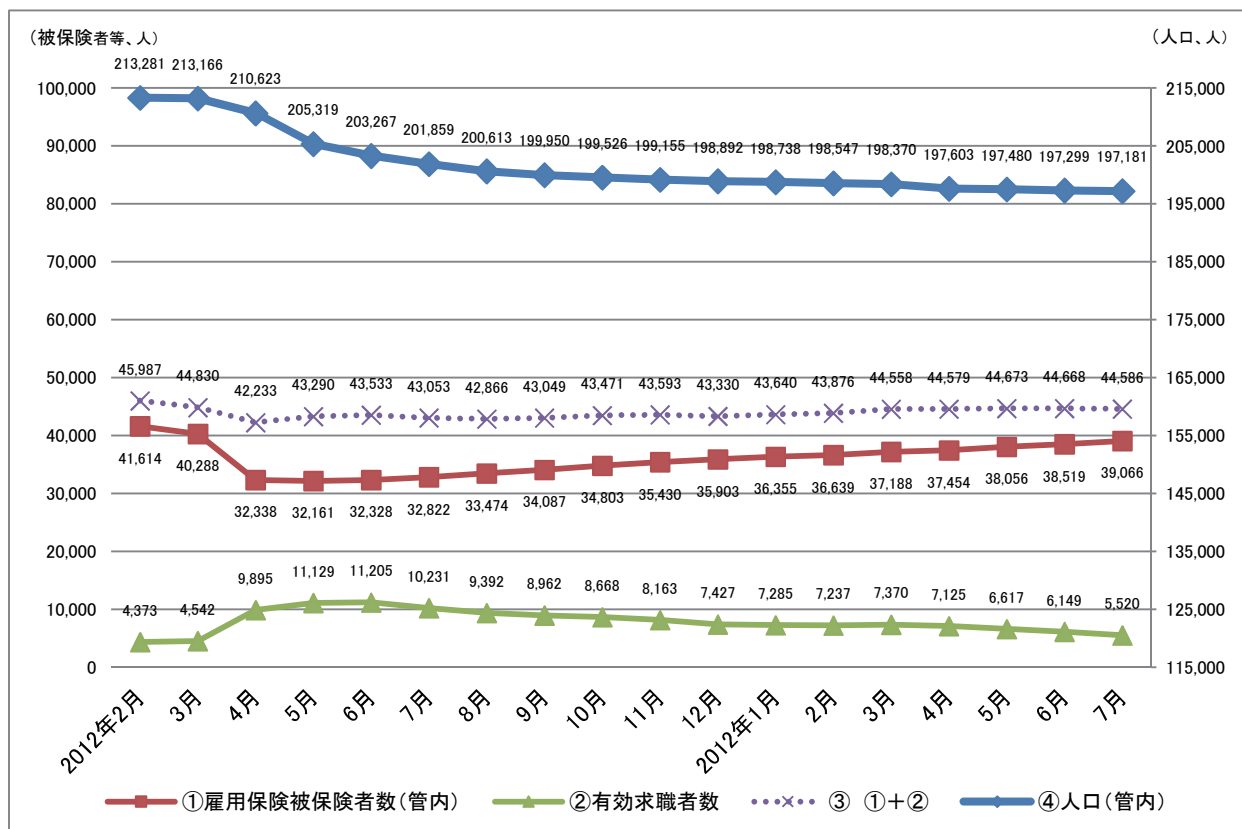
(資料出所：宮城県ホームページ)

(2) 人口流出と雇用保険被保険者の状況

- ・ 図 3-6 をみていただきたい。津波で甚大な被害を受けた宮城労働局管内の石巻所(ハローワーク石巻)の雇用保険被保険者・有効求職者のグラフと同所管内の人口のグラフを重ねてみたものである。

※ 「石巻市 震災復興基本計画(2011年12月)」によれば、石巻市の津波による死者は 2978 名、行方不明者 669 名となっている(2011年10月末現在)。津波による浸水は平野部の約 30%、被災住家は全住家の約 7 割の 5 万 3742 棟、うち約 4 割の 2 万 2357 棟が全壊。震災後の最大避難者数は約 5 万人、避難個所は 250 カ所で在宅避難者を含めた最大食料配布人数は約 8 万 7000 人。全国有数の水産工業団地など水産関連施設も甚大な被害を受けた。

[図 3-6] 石巻所管内の雇用保険被保険者・有効求職者・人口の推移



(資料出所：ハローワーク石巻作成資料)

[表 3-5] 石巻市住民基本台帳による年齢3区分別の人口推移

単位: 人

各年9月末日現在

年	総数				男				女			
	合計	0~14	15~64	65歳~	小計	0~14	15~64	65歳~	小計	0~14	15~64	65歳~
17	170,630	23,131	106,904	40,595	82,542	11,738	54,009	16,795	88,088	11,393	52,895	23,800
18	169,147	22,564	105,217	41,366	81,761	11,471	53,142	17,148	87,386	11,093	52,075	24,218
19	167,474	22,002	103,203	42,269	80,774	11,137	52,081	17,556	86,700	10,865	51,122	24,713
20	165,894	21,538	101,401	42,955	79,914	10,919	51,168	17,827	85,980	10,619	50,233	25,128
21	164,433	21,025	99,756	43,652	79,230	10,681	50,436	18,113	85,203	10,344	49,320	25,539
22	163,216	20,459	98,902	43,855	78,726	10,399	50,158	18,169	84,490	10,060	48,744	25,686
23※	153,452	18,974	93,976	40,502	74,254	9,735	47,765	16,754	79,198	9,239	46,211	23,748
23/22増減	▲ 6.0	▲ 7.3	▲ 5.0	▲ 7.6	▲ 5.7	▲ 6.4	▲ 4.8	▲ 7.8	▲ 6.3	▲ 8.2	▲ 5.2	▲ 7.5

資料出所：石巻市ホームページ（市民課）

※ 数値には、平成 23 年 3 月 11 日発生 of 東日本大震災により、行方不明の方や登録上の住所から離れ避難生活をしている方等が相当数含まれているものと予想されますので、予め御了承ください。

- ・ 震災前月の 2011 年 2 月以降のハローワーク石巻（石巻所）管内の「人口」は減少を続け、2012 年 7 月には前年 2 月に比べて約 16,000 人の減少となっている。この中には、地震・津波による死者も含まれている。しかし、職員ヒアリングでは、実際には住民票まで移していない人を加えれば減少幅はより大きく、また人

口流出の内訳としては特に若い人の流出が多いことが指摘されている。上記表 3-5 に付された石巻市の注記や次に紹介する新聞記事も参照すると、これらの職員の指摘は単なる主観的なものではないことは明らかである。

《新聞報道等より》

2011年5月25日 岩手日報：震災で転校 868人 県内公立校受け入れ 心のケア 教師ら苦心

12月2日 岩手日報：人口流出が復興の課題 沿岸の転出超過 5,666人 大槌最多 1,274人 県推計

- ・ 減少数は前年同期の約4倍。多くは内陸や県外への避難者と見られる。震災犠牲者らを含む人口減は約1万3200人。
- ・ 総務省によると、本県被災者のうち内陸18市町村の親類宅などに移ったのは確認できるだけで2,926人。盛岡市が最多の1,055人を受け入れる、県外は39都道府県に少なくとも計1,606人が移った。東京都の227人が最も多い。
- ・ 転出届を出さない人も相当数おり、実際は統計値を大きく上回るようだ。転出避難者は7月まで急激に増加し、8月は減少、9月以降再び増加を続ける。仮設住宅が完成し古里に戻った人、震災後半年を経て転出届けを出す決意を固めた人など避難生活の進展に伴う動きが見られる。1人暮らしの高齢者が冬を迎える不安から内陸などの親類宅に身を寄せる例も目立つという。

1月10日 朝日新聞：被災地人口6.5万人減 45市町村 8割が30代以下

戻りたい でも仕事ない 若者流出続く被災地

- ・ 岩手、宮城両県の沿岸27市町村、福島県の警戒区域と周辺の18市町村について住民票に基づく人口を昨年3月と12月で世代別に分析した。
 - ・ 宮城県では沿岸部全体で2万1千人が減少。うち20～30代が1万2千人と半数を占めた。沿岸部でも復興需要で雇用の回復が見られる仙台市では6180人増えた。
 - ・ 原発避難が続く福島県では3万1千人減。このうち20～30代が1万4千人、20歳未満が1万3千人で、9割近くを占めた。子育て世代を中心に地元を離れる傾向がうかがえる。
 - ・ 「自宅に戻れないなら、福島に戻る意味は感じられない。東京で安定した仕事を見つけて、早く今の生活から抜け出したい。」(福島から東京への避難者32歳)
 - ・ 岩手県の沿岸部は1万3千人の減で、40歳未満が約5千人と4割を占めた。
- ・ また、石巻市の他の統計資料によれば、転出先としては、(身寄りが多く居住しているという側面もあるとは考えられるが、)仙台市や首都圏のように生活の基盤が整っており、安定的な雇用のチャンスの多い地域が多くなっている。表3-5は年齢3区分の統計であるが、2010年9月から2011年9月の間で、震災による死者や他地域の身寄りを頼って避難した者が多かった65歳以上の高齢者とともに、0～14歳の人口減少が多くなっている。0歳～14歳層については、これらの子供と子供を養育する子育て世代が、子供の転校の関係もあって住民票を移して転出している割合が高いことが推測される。
- ・ その一方で、図3-6に示されているとおり、石巻所管内の雇用保険被保険者数

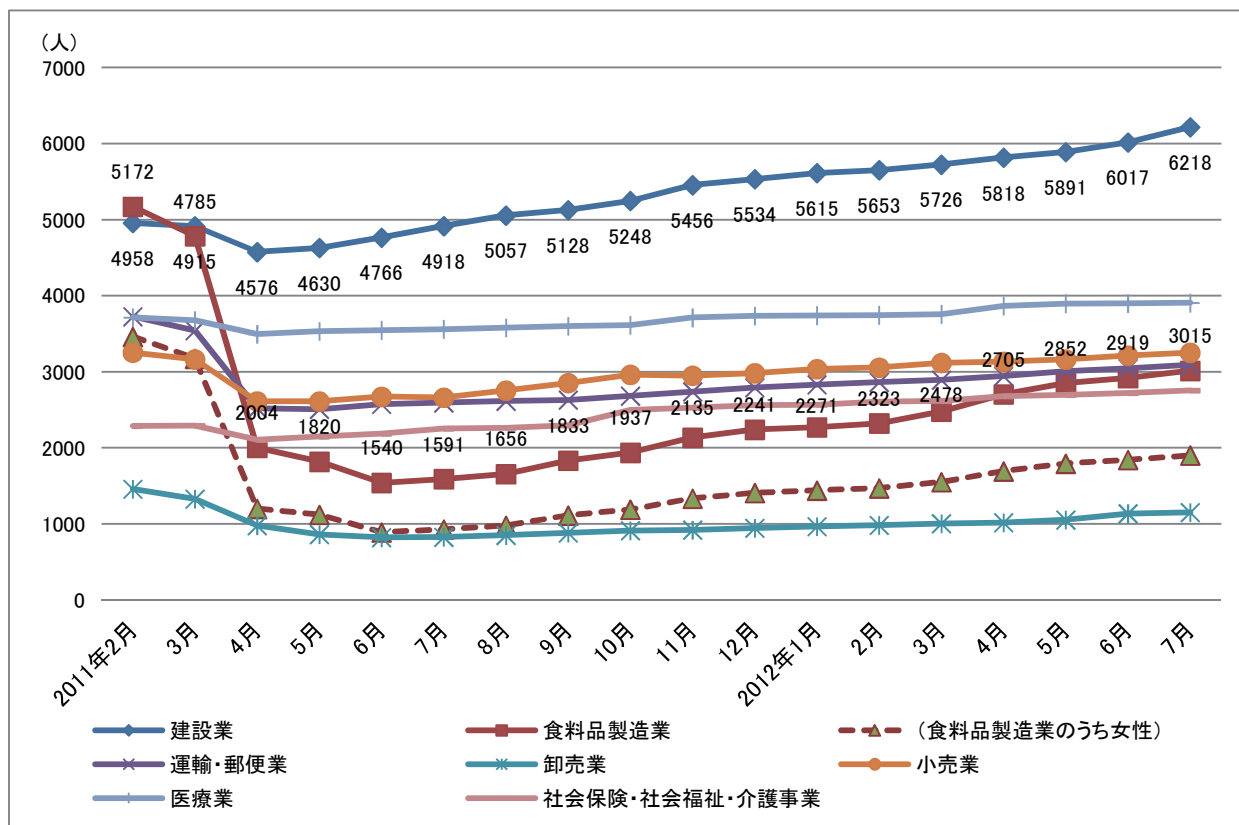
は震災直後に約 9,000 人（被保険者数の 22%にのぼる）が離職・休業・死亡等で減少したものの、その後増加し、2012 年の 7 月には、前年 2 月に比べ約 2,500 人の減少幅にまで回復している。「被保険者＋有効求職者」（仕事をしている人と仕事を探している人の合計数に近い。）も震災直後にいったん約 3,800 人減少したものの、その後増加して前年 2 月に比べ約 1,400 人の減少幅に回復している。求人数も順調に増大して有効求人倍率も 2012 年 8 月からは 1 倍を超えるに至った（震災前は約 0.5 倍）。

- ・ 石巻地域において人口の減少や子育て世代、若い世代等の流出が続いているという大きなトレンドと、足元の被保険者数の回復との関係をどのように見たらいいのだろうか。最も考えられる要因は、震災後に提供されている新たな雇用の場の多くが「つなぎ的」であり、将来にわたる安定を保障するものではなかったことである。
- ・ 図 3-7 は石巻所管内における主要産業の雇用保険被保険者数の推移であるが、建設業の伸びが著しく、震災前よりも大幅に増加（2012 年 7 月には 2011 年 2 月より 25%増）している。復旧・復興関係で巨額の支出や投資がなされており、これら復旧・復興事業の多くを建設業が担っていることとの関連であろう。しかし、これら建設業関係の仕事で地元の求職者が就くことができるものは、臨時的な期間雇用（「つなぎ仕事」）が中心だった。また、震災に伴う求職者に多くの就労の場を提供してきた雇用創出基金事業の求人も臨時的な仕事を中心だった。

※ 雇用創出基金事業は、「つなぎ的」な仕事のほか、人材派遣会社や再開・拡充する地場の企業、進出企業等への委託による長期雇用につながる研修事業も対象としており、2011 年度の第三次補正予算においては、雇用復興推進事業（事業復興型雇用創出事業、生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業）の追加等により長期的な雇用の場づくりのインセンティブとなるメニューが追加されている。

[図 3-7]

石巻所管内の主要産業の雇用保険被保険者数の推移



(資料出所：ハローワーク石巻作成資料)

《職員ヒアリング記録より》

- ・ (石巻所では) 避難所は昼間は男性がいなかった。最初のころは自宅の片付け、漁業者は海のがれき処理などをしていたが、そのうちにつなぎ仕事に就職した。
(建設関係で) 人手不足と言われているが、現場は一応回っている。今建設のつなぎ仕事をしている地元の人、単純な土木作業以外の建設作業には横滑りできないのではないかと。そういう仕事は求職者が技術や経験を求めるので、地元にはそうした有資格者が少ないため全国から集めることになるのではないかと。
- ・ (仙台所では) 就職件数が増加していったが、基金事業求人の分が多かった。
基金事業の求人がつなぎ仕事の求人の多くを占めている。中でも自治体の直接雇用の求人は人気がある。
- ・ (気仙沼所では) 仮設住宅入居者のように生活基盤の安定しない人は、安定した仕事より単価の高い仕事に行くので、基金事業や土木作業の充足率が高くなる。雇用保険が切れた人で就職せずに求職者でなくなった人もいるが、基金事業求人・がれき関係求人など「つなぎ」の仕事に行っている人もいる。

《新聞報道等より》

2011年5月19日 読売新聞：震災失業 長期就労メド立たず 被災企業の再生不可欠

- ・ (緊急雇用創出事業は) 雇用期間が6ヶ月～1年と短く、それ以降の雇用については保証されていない。仕事もがれきの撤去など男性や若年者などに限定される内容が多く、定員割れも想定されるという。

7月2日 読売新聞：東北5月 求人倍率改善0.47倍 3か月ぶり 「復旧関連が活発」

- ・ 「がれき処理などに当たる建設業や市町村の臨時職員などの採用が活発なこと

が理由」、「復旧関連の仕事が資格を必要としたり、短期間だったり mismatches が多い」、「震災の影響もあり、なかなか仕事に就けない人に加え、世帯主収入の減少を補おうと主婦らがハローワークを訪れている例も目立つ」

12月15日 読売新聞:被災地雇用 mismatches 求人パートなど中心 応募「正社員でなら」

- 被災地で「復興需要」に伴う求人が増えてきているものの、応募が少ない「 mismatches」が拡大している。求人はパートや期間雇用が多いが、失業手当を受給する被災者らは正社員での待遇を求めたり、以前の勤務先の再開を待ったりしている。

12月23日 岩手日報:沿岸離れ内陸へ 安定求め苦渋の決断

- 釜石公共職業安定所管内の10月の求人倍率は0.55倍で、数字の上では前年同月の0.48倍を上回っている。しかし、新規求人数に占める正社員の割合は38.9%にとどまり、復興関連の建設事業や緊急臨時雇用などによる非正規求人が下支えしているのが実情。こんな「復興特需」が続くのはせいぜい数年と見られている。

2012年1月24日 岩手日報:被災地女性就職進まず 失業手当男性の1.4倍

- 自治体が雇用対策として提供する短期的な仕事や復興需要などで被災地の求人は増えているが、建設・土木など男性が就きやすい仕事が多い。一方、震災前に女性が多く働いていた水産加工業の復旧が遅れていることが、就職が進まない一因のようだ。

- 復旧・復興関係の事業において10年後より先の予定は今のところ見当たらない。したがって、震災で仕事や地元就職の機会を失った後、これらの関係事業の就労をつないでいくことは、将来のためにも子供のためにも早く生活を安定させたい若い層・子育て層にとって魅力のあるものではない。

※ 2011年8月27日 岩手日報:政府の震災復興工程表

- 堤防は高さなどを再検討し5年以内に復旧、高速道路新規整備区間は10年以内に供用
- 3年以内に営農再開 海中のがれき「好漁場」優先で撤去

※※ 仮に求人条件で「期間の定めのない雇用」となっているとしても、仕事自体がそれほど長く続くものではないと推測されれば、求職者からは、臨時的な求人とみなされるであろうということにも注意が必要である。

- 一方で、仮設住宅等に入居し生活の本拠が定まらない人は、未だ定職に就ける環境にないため「つなぎ仕事」を選択せざるを得ない面もある。地元で定職を探していてなかなか見つからない人、前の職場への復帰を願っているがかなわない人にとっても同様である。また、もともと無業で求職活動もしていなかった人にとっては、無技能・未経験でも働ける基金事業求人や復旧・復興関係の臨時求人は魅力があろう。
- 職員ヒアリングにおいても、仮設住宅等に入居する被災者の中は、生活の本拠や生活のスタイルが決まらず、定職に就くことまでは考えられない人が未だ多いこと、被災離職した仮設住宅入居者で、働く意思・能力・環境がある人の多くが

既に「つなぎ仕事」に行っていることなどが指摘されている。

《職員ヒアリング記録より》

- ・（福島では）現状でも、避難中の人で、働く意思と能力があり働ける環境にある人は既に働いている。ただし、避難中の人については、本人や事業所の方では、長期間就労に不安があるため、つなぎ就労もあるのが実態ではないか。基金事業や建設の期間求人に行く人も多い。
 - ・（仙台所では）仮設住宅相談も行っているが、働ける人はつなぎの仕事に行っている。
- ・ したがって、このような建設業や基金事業等の「つなぎ仕事」が地元に残っているが定職に就いていない人（就けない人、就ける環境にない人）、もともと働いていなかった人等を吸収し、さらには、他地域から被災地の事業所の復旧・復興事業に就職・転入し住民票は移していない人なども加わって、数字の上では雇用者数が相当回復しているということが考えられる。
- ・ また、津波被災地の多くは水産加工基地であり、雇用の場、特に中高年女性の雇用の場としても水産加工業は大きな役割を果たしていた。これら水産加工業の多くは海べりにあって津波で甚大な被害を受けた。図 3-7 でも、石巻の主要産業のうちで水産加工業の受けた損害の大きさと被保険者数の回復の遅さ（特に女性についての回復の遅さ）が表れている（(4)参照）。
- ・ 同じく図 3-7 からは、避難生活が長引くことで要介護者が増えていると言われている中で、「社会保険・社会福祉・介護事業」の雇用保険被保険者が震災前より大幅に増加（2012年7月には、2011年2月より20.4%増）していることもわかる（(7)参照）。

《職員ヒアリング記録より》

○ ハローワーク石巻

〔人口減少〕

- ・ 石巻市では震災前後で人口が約 11,400 人減少している（2011年2月：160,470 ⇒2012年8月：149,093 人）。このうち、津波による死者は約 3,200 人（行方不明者をあわせると 3,900 人）だが、住民票を移さずに転居している人もいるので、相当の人数が石巻市から流出している。管内の東松島市、女川町も同様である。
- ・ 特に若い人が流出している。被災して仕事を失い、震災直後は求人が大幅に減少し、その後は回復に向かったものの、地場の求人はつなぎやパートが多い（石巻管内では、2012年度の緊急雇用創出事業による雇用人数が約 1,300 人予定されていた）。有効求人倍率は 2012年8月から1倍を超えているが、正規社員（4割弱）や条件のいいものは少ない。子供を養うためにも安定した仕事の

あるところ、住環境が整っているところに行くことも必然である。

[管内の雇用保険被保険者数・求職・求人数等]

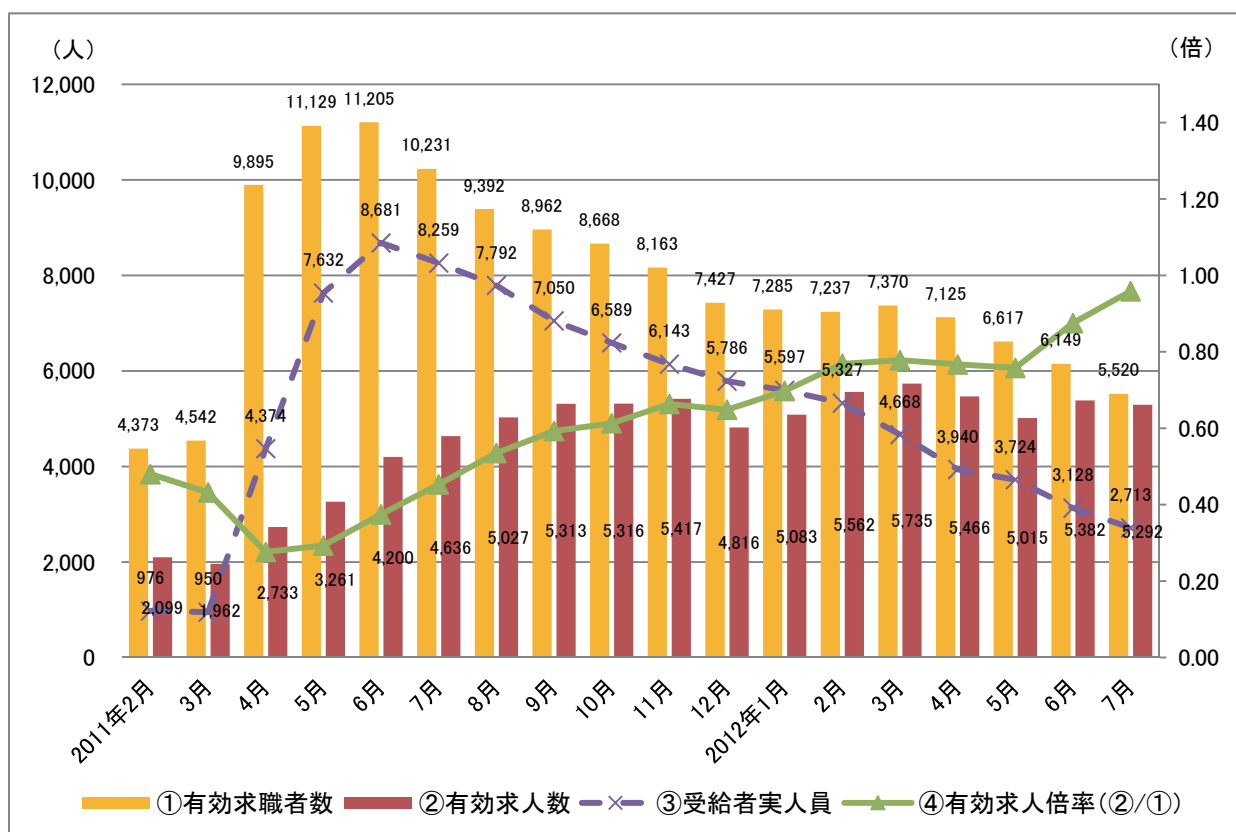
- ・ 雇用保険の被保険者は、震災前の 2011 年 2 月に約 41,200 人だったところ、震災後の 2011 年 5 月には約 32,200 人 (▲22.7%) まで減少し、その後 2012 年 7 月には約 39,100 人 (▲6.1%) まで戻っている。
- ・ 産業別の被保険者数を見ると、食料品製造業 (水産加工業含む) については 2011 年 2 月に約 5,200 人だったところ、2011 年 6 月には約 1,500 人 (▲70.2%) まで減少し、その後 2012 年 7 月には約 3,000 人 (▲41.7%) まで戻っているが、まだ 2,200 人 (うち女性 1,600 人) が戻っていない。震災後減少率が高かった業種としては他に卸売業 (▲43.7%) があり、水産加工卸との関連も考えられる。
- ・ 震災前よりも大幅に被保険者が増加した業種は、建設業 (2011 年 2 月から 2012 年 7 月の間の増加率:+25.4%)、社会保険・社会福祉・介護事業 (同:+20.4%) である。建設業は復旧作業やがれき処理の関係と考えられ、男性で 1,000 人以上、女性も 150 人増加している。社会保険・社会福祉・介護事業については、もともと人手不足だったので、広範囲に失業者を吸収したと考えられるほか、社会福祉協議会の仮設住宅訪問支援員などの採用も一因となっている。
- ・ 水産加工業における 2011 年 3 月から 2012 年 8 月までの年齢別の被保険者資格の取得・喪失状況を見ると、59 歳以下の年齢層では同じ比率で取得が多い (離職より就職が多い) が、60 歳以上ではその比率が低い。このため、59 歳以下であれば、事業の再開が加速し環境を整えば仕事に戻る傾向が強いと考えられる。

(3) 津波被災地における求職者・求人・雇用保険受給者の推移 (石巻所・大船渡所の例)

- ・ 次に津波被災地のハローワークにおける求職者・求人などの状況を見てみよう。
- ・ 図 3-8、図 3-9 を見ると、①有効求職者数が震災以降に急増し、2011 年 6 月にピークを迎えてから徐々に減少していく経過と、②求職者のうちの雇用保険受給者数も同様のカーブを描いている様子、③有効求人数の方も増加したが 2011 年秋ごろから頭打ちとなっている状況と、④有効求職者数と有効求人数の比である有効求人倍率が、震災後 2011 年 5 月を底に上昇を続けている状況がわかる。
- ・ 2012 年 2 月以降、雇用保険受給者以外の一般求職者 (有効求職者数と受給者実人員の差) が一定増加していることは、震災による受給者について、延長給付を含めた雇用保険給付が切れ始めた時期が 2012 年 1 月中旬以降であることとの関連が考えられる。

[図 3-8]

石巻所の求人・求職者・雇用保険受給者数の推移

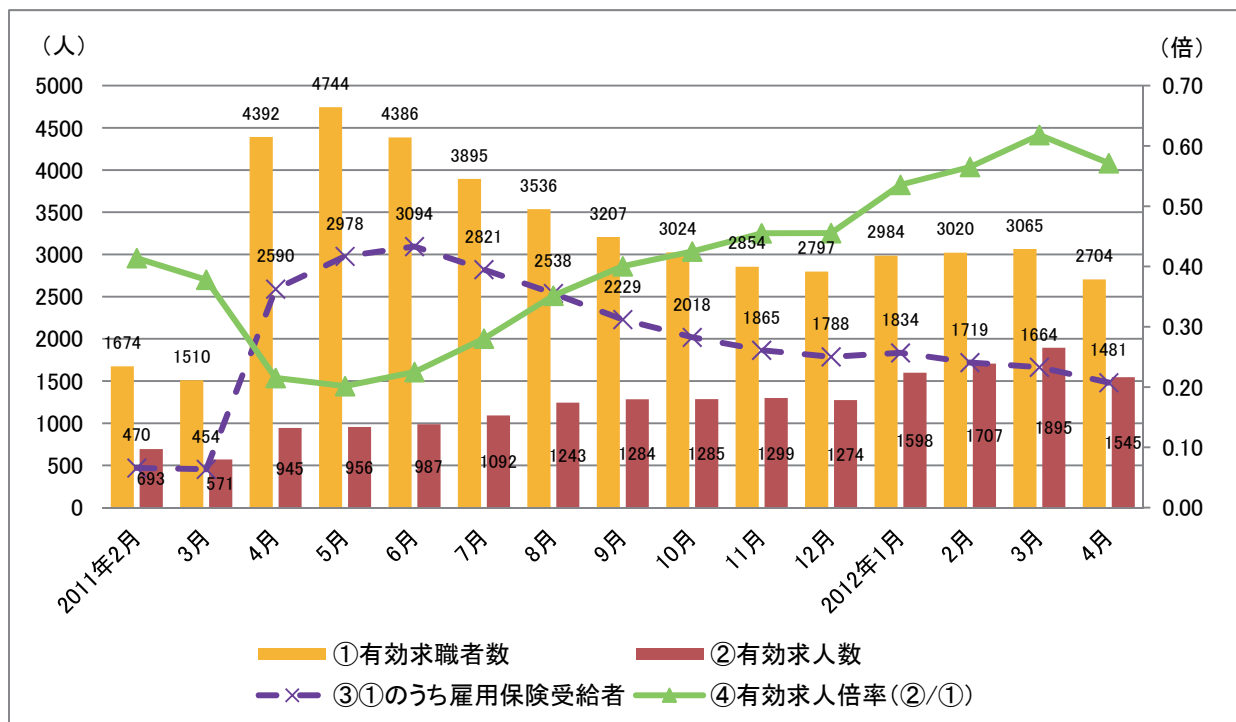


(資料出所：石巻所作成資料)

※ 受給者実人員には延長給付分を含む。 ※※有効求人数・有効求職者数は全数。

[図 3-9]

大船渡所の求人・求職者・雇用保険受給者数の推移



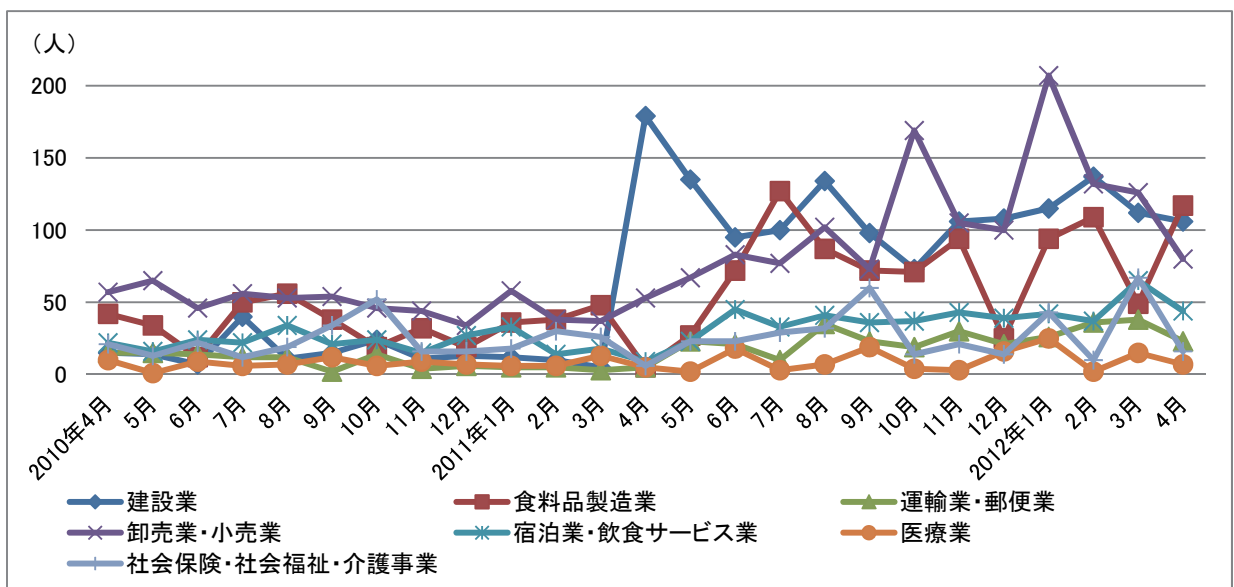
(資料出所：岩手労働局提供資料から作成)

※ 受給者実人員には延長給付分を含む。 ※※有効求人数・有効求職者数はパート含む常用

- ・ 図3-10、3-11では、津波被災地の大船渡所における主要業種の新規求人数と求人充足数の推移を掲げる。
- ・ 震災後、がれき処理関係の建設業求人が増えたのを皮切りに、再開を始めた水産加工（食料品製造業）、介護サービス、復興特需に支えられた小売業、宿泊・飲食サービス等で新規求人が多く出されるようになった（図3-10）。

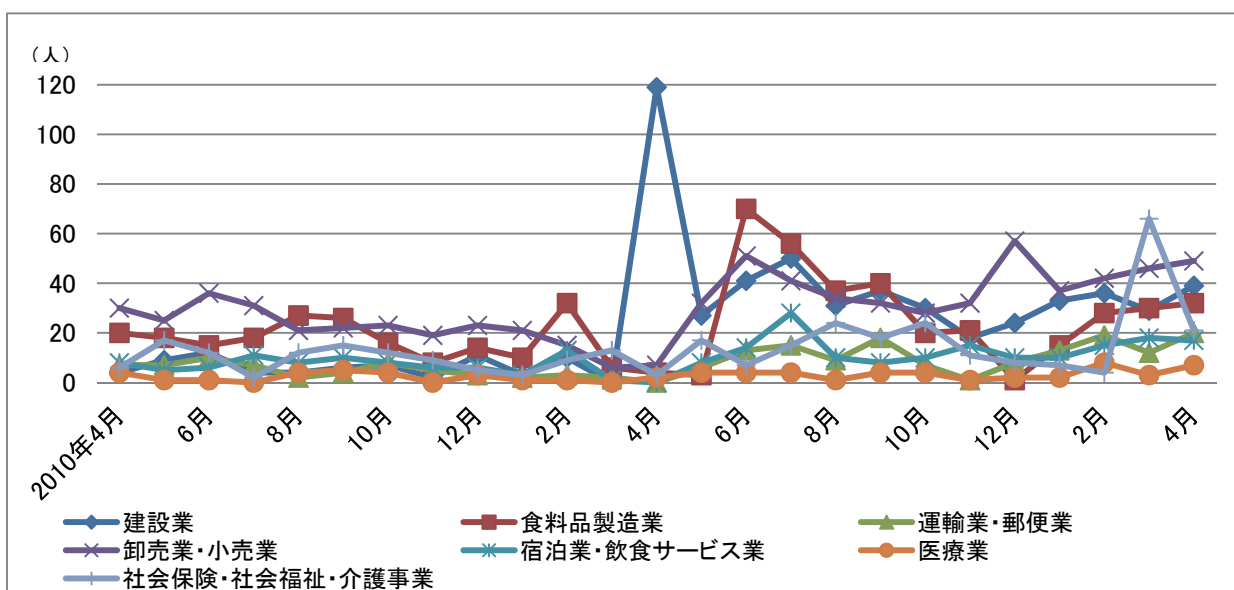
新規求人が出されたことに対し、当初、夏ごろまでは求職者の反応は速かったが、秋から冬にかけて充足が鈍くなり、雇用保険の延長給付切れの人が多くなる2012年2～3月ごろから充足が再び高くなっている（図3-11）。

〔図3-10〕 大船渡所の主要業種の新規求人数の推移



※パート含む常用（資料出所：岩手労働局提供資料から作成）

〔図3-11〕 大船渡所の主要業種の求人充足数の推移

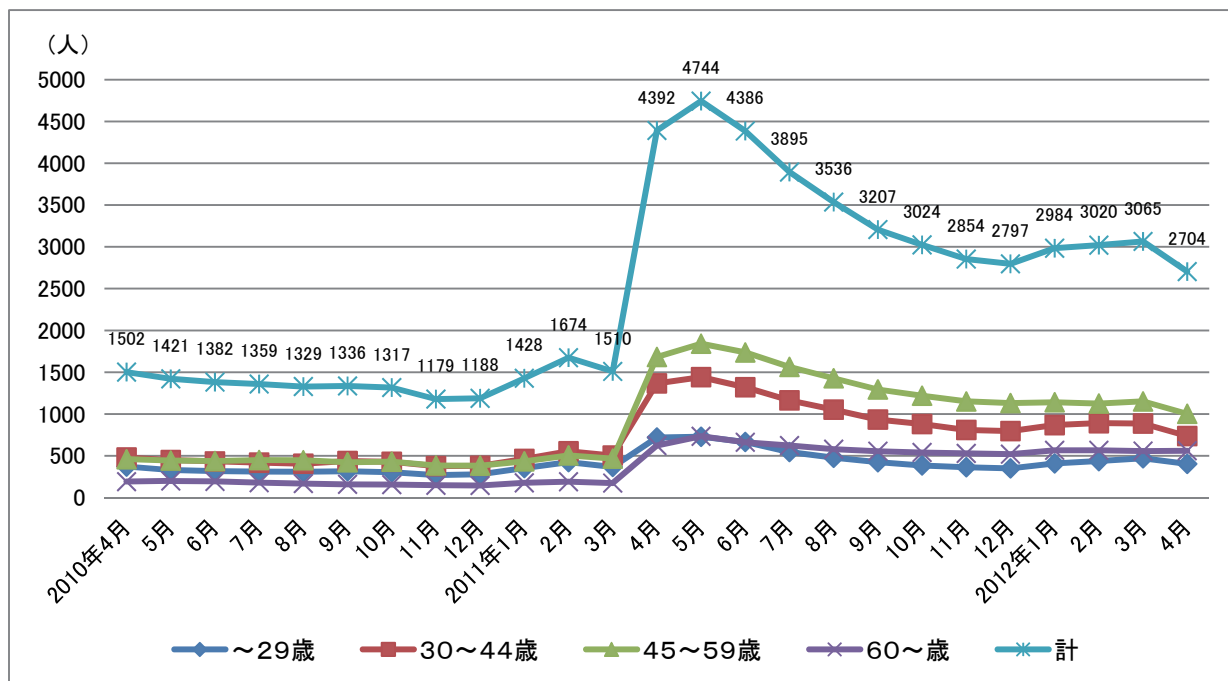


※パート含む常用（資料出所：岩手労働局提供資料から作成）

- ・ 図 3-12、表 3-6 では津波被災地の大船渡所の有効求職者（年齢別、男女別）の推移を示す。図 3-12 では 30 歳未満の求職者は震災後もそれほど増加しなかったこと、震災で増加した 60 歳以上の求職者が滞留していることがわかる。

さらに表 3-6 では、元水産加工従業員の多い 45 歳以上の中高年女性が求職者として滞留している状況が表れている。

〔図 3-12〕 大船渡所の有効求職者数の推移（年齢別）



※ パート含む常用 （資料出所：岩手労働局提供資料から作成）

〔表 3-6〕

大船渡所の男女別・年齢別の有効求職者の状況（震災前の 2011 年 2 月と 2012 年 5 月の対比）

	男			女			計		
	2011・2	2012・5	増減%	2011・2	2012・5	増減%	2011・2	2012・5	増減%
29 歳以下	188	169	▲10.1	237	182	▲23.2	425	351	▲17.4
30～44 歳	219	266	21.5	335	374	11.6	554	640	15.5
45～59 歳	217	297	36.9	288	606	110.4	505	903	78.8
60 歳以上	112	230	105.4	78	293	275.6	190	523	175.3
計	732	962	31.4	938	1455	55.1	1674	2417	44.4

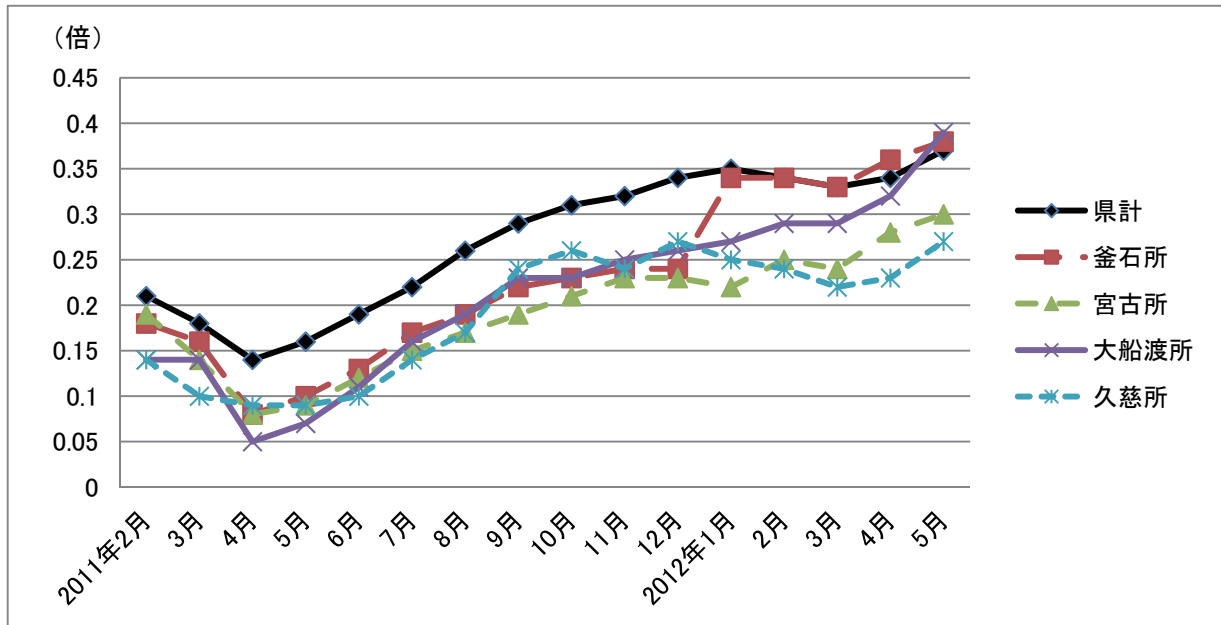
（資料出所：岩手労働局作成資料より作成）

- ・ 図 3-13 では、岩手局の沿岸所の正社員の有効求人倍率を示す。震災前も岩手県計に比べて低い傾向があり、震災後にはおしなべて県計よりも相当低い水準になったが、その後、県計と一定の差を開けられながらも上昇している。ハローワークの努力（※）もあって、2012 年に入ると県計に追いつく所も出てくるが、そ

れでも 0.4 倍弱程度の水準である。

※ 職員ヒアリングによると、たとえば大船渡所では、2011 年 11 月ごろから、求人量の質への転換を図りながら求人開拓を実施してきた（たとえば、5 人のパート求人あれば「1 人は正社員にできませんか」という働きかけなど）。

〔図 3-13〕 岩手局正社員の有効求人倍率（県計・沿岸所）

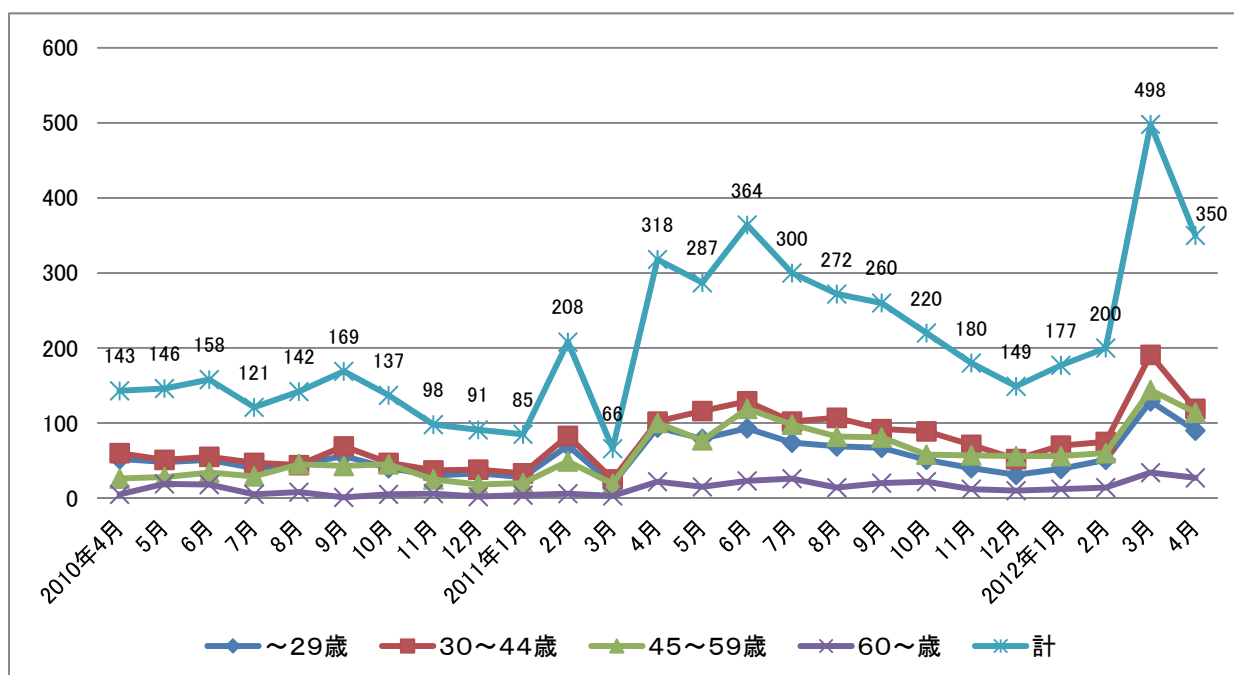


（資料出所：岩手労働局提供資料）

- ・ 図 3-14 では、大船渡所における就職件数の推移を示す。震災後、求職者の大幅増加や求人量の漸増に伴い、就職も多くなっている。特に震災後数カ月間や 2012 年 2 月以降に伸びている。震災後 4 月ごろには大船渡でがれき処理の大量求人が出て就職者が多数出ている。被災地での就職件数の伸びは、このような復旧・復興関係求人のほか、雇用創出基金事業の求人によって支えられていた面がある。仙台所の例であるが、「基金事業求人は、ほぼすべてハローワーク経由。ただし、だんだんと民間求人の方が賃金が高くなってきた。就職件数が増加していったが、基金求人の分が大きかった。」。
- ・ 2～3 月にかけての伸びは、雇用保険の延長給付切れの人が増えるとともに、基金事業求人などが年度替わりの更新や新規事業が多くなること等によると考えられる。年齢別に図 3-12 とあわせてみると、若いほど就職率が高く、60 歳以上は、状況が変化しても就職件数は低調なままであることがわかる。

[図 3-14]

大船渡所の就職件数の推移



※ パート含む常用 (資料出所：岩手労働局提供資料から作成)

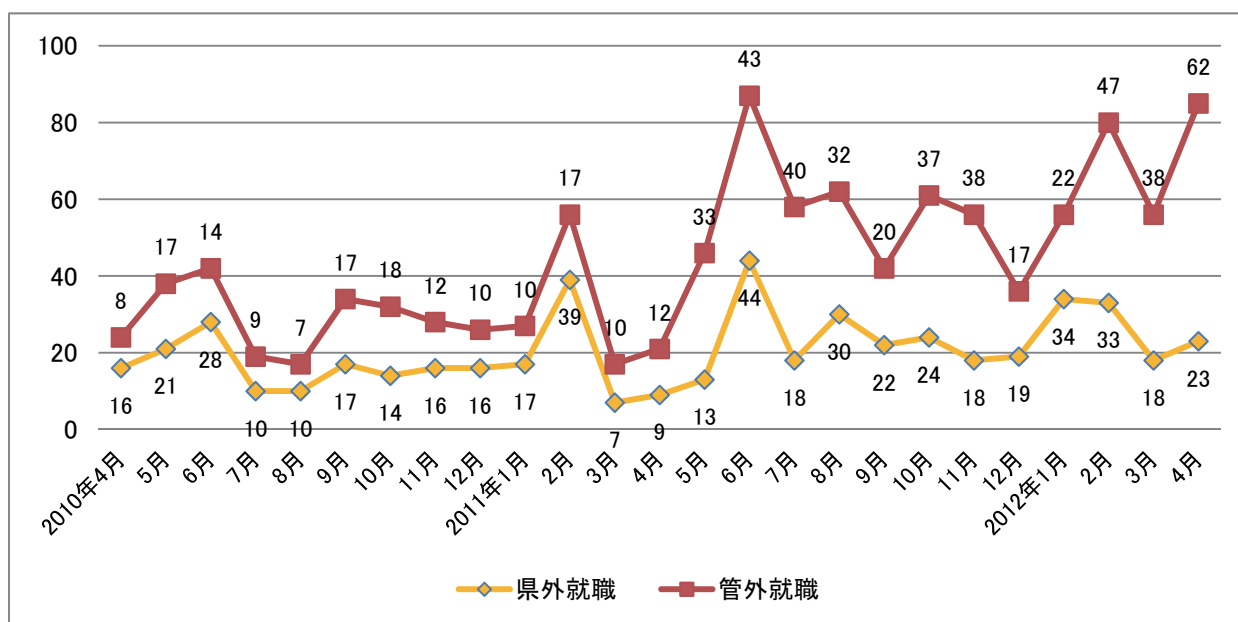
- ・ 図 3-15 に、大船渡所求職者の県外・管轄区域外就職件数の推移を掲げた。震災以降管外就職が増加している。
- ・ 岩手県が行った 2012 年 6 月時点の岩手県沿岸の 4 つのハローワークにおける求職者への聞き取り調査の結果によると、希望する勤務地について「現在の管内」：89.9% (男：82.4%、女：1.8%)、「県内であれば転居を伴ってもよい」：4.8% (男：8.2%、女：1.8%)、「条件が合えば転居を含めてどこでもよい」：5.3% (男：9.2%、女：1.8%) との結果がある。また、※のような新聞報道もある。
- ・ 管外就職の増加は、このような沿岸の求職者が置かれている状況・希望や地元において魅力ある正社員求人が十分でないことの結果であろう。図 3-6、表 3-5 で見た沿岸地域からの人口の流出傾向とも合致している。また、県外就職があまり増加していないのは、「条件が合えばどこでもよい」という層も実際は県外に出ることに抵抗があることを示していると言えるのではないか。この点、新規学卒者と、いったん地元で就職し地元で定着した者との違いもあると考えられる。

※ 12 月 23 日 岩手日報：沿岸離れ内陸へ 安定求め苦渋の決断

- ・ 津波被害を受けた大槌町から県内内陸の北上市へ移転就職した避難者の例。「家族のために 1 日も早く安定した仕事に就く」と、古里を去る決心をした。
- ・ 釜石公共職業安定所管内の 10 月の求人倍率は 0.55 倍で、数字の上では前年同月の 0.48 倍を上回っている。しかし、新規求人数に占める正社員の割合は 38.9%にとどまり、復興関連の建設事業や緊急臨時雇用などによる非正規求人が下支えしているのが実情。こんな「復興特需」が続くのはせいぜい数年と見られている。

[図 3-15]

大船渡所求職者の県外・管外就職の推移



(資料出所：岩手労働局提供資料から作成)

※ 臨時・季節を含む全数

※※ 「管外就職」はハローワークの管轄区域外への就職（県外就職を含まない。）

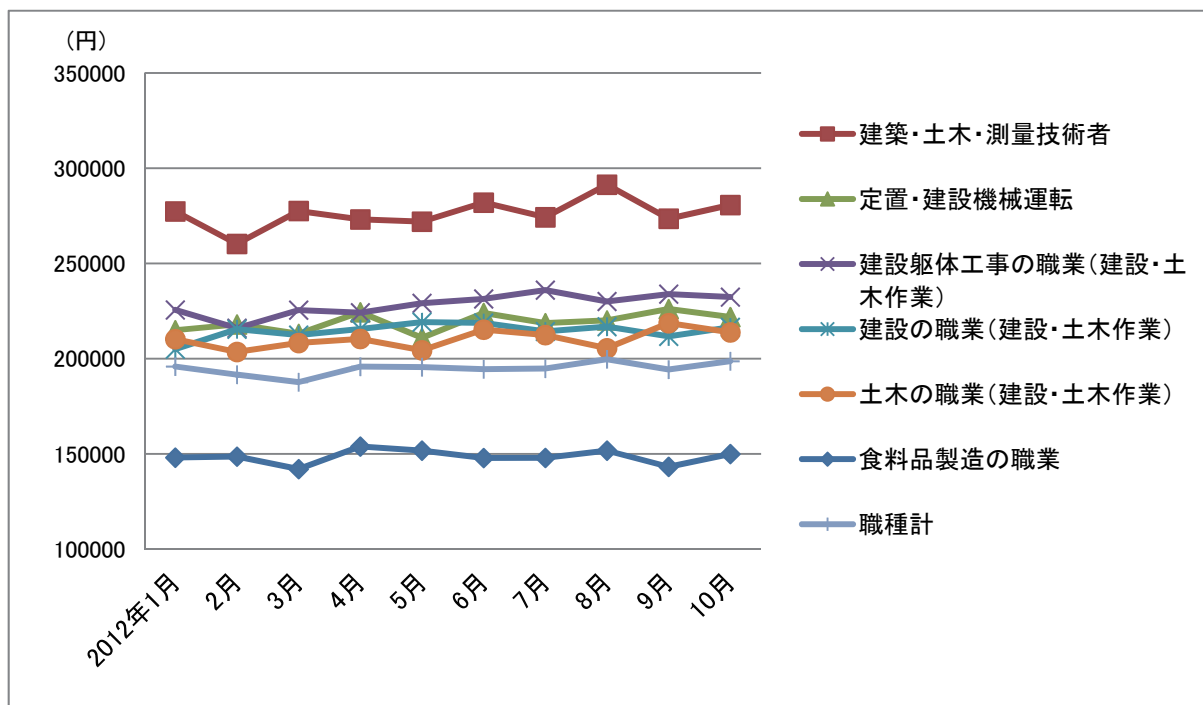
※※※ いずれもハローワークの紹介による就職

- ・ 図 3-16 に宮城県の 2012 年 1 月以降の職種別求人賃金の推移を掲げた。建設関係の職種は職種計よりも水準が高く、上昇基調であることが見て取れる。水産加工を含む食料品製造関係の職業は賃金水準が低く上昇傾向も見られない。
- ・ 建設業については、復旧に伴う支出や復興に伴う投資が流れ込み、労働力需給が逼迫して賃金が上昇しているといわれる。復旧・復興の公共事業の労務単価が相対的に低くなって入札不調が多発し、国土交通省が単価見直しを行うという事態も生じている。
- ・ 一方、水産加工（食料品製造業）については、再開に時間がかかっているものの、一部の再開している事業所では人手不足であると言われている。このため、元従業員の復帰、新規従業員の採用の促進も課題となっているが、そのような中でも賃金水準が上がらないのは、産地間の競争も激しく事業としての採算性が取りにくい業種であることを反映していると考えられる。

[図 3-16]

求人賃金（常用フルタイム） 宮城局管内計

[2012年1月～2012年10月]



(資料出所：宮城労働局ホームページのデータから作成)

(4) 水産加工場の事業再開と従業員の動向等

東日本大震災で甚大な津波被害を蒙った沿岸地域の多くでは、水産加工業が地域を支える重要な地場産業となっている。また、水産物を原料とし多量の海水を使用するために主として海べりにあった水産加工業の事業所は、その多くが津波によって甚大な被害を被った。

今後の沿岸被災地が地場の強みを生かして産業復興を遂げるためには、周辺海域の豊富な水産資源やこれまで積み重ねた技術を生かした水産加工業の復興・発展が重要であることは言うまでもないであろう。

しかしながら、図 3-7 で見たように、沿岸被災地では、水産加工を中心とする食料品製造業において、雇用保険被保険者が最も減少し、回復も遅い。特に女性従業員において、回復が遅い。その原因として言われているのは、

- 水産加工業事業所の被害の大きさや地盤沈下した海べりにあった事業所が多く嵩上げ工事が必要なこと、冷凍施設等の関連事業の再開も必要なこと、資金力がない中小企業が多いことなどの種々の要因から事業再開が遅れているという事業所側の要因
- 震災に伴う家庭環境・居住環境の変化などにより必ずしも再開された事業所に戻らない元従業員や新規に水産加工事業所に就職することが少ない労働者・

求職者側の要因

の双方である。

ここでは、これらの状況について、数値指標、職員ヒアリング記録等から見ていきたい。

※ 岩手県が行った「被災事業所復興状況調査」を見ると、2012年2月1日時点の沿岸地域の被災事業所の約73%が事業を再開（一部再開含む。）しているが、水産加工業では56%にとどまる。8月1日時点では、同じく77.8%が事業再開して中で、水産加工業は75.2%となっているが、雇用予定者数は他の産業より相当少ない。

また、2012年2月6日の朝日新聞記事では、石巻市の漁港周辺で1月末に事業再開できた水産関連事業所数は、4分の1と報道されている。

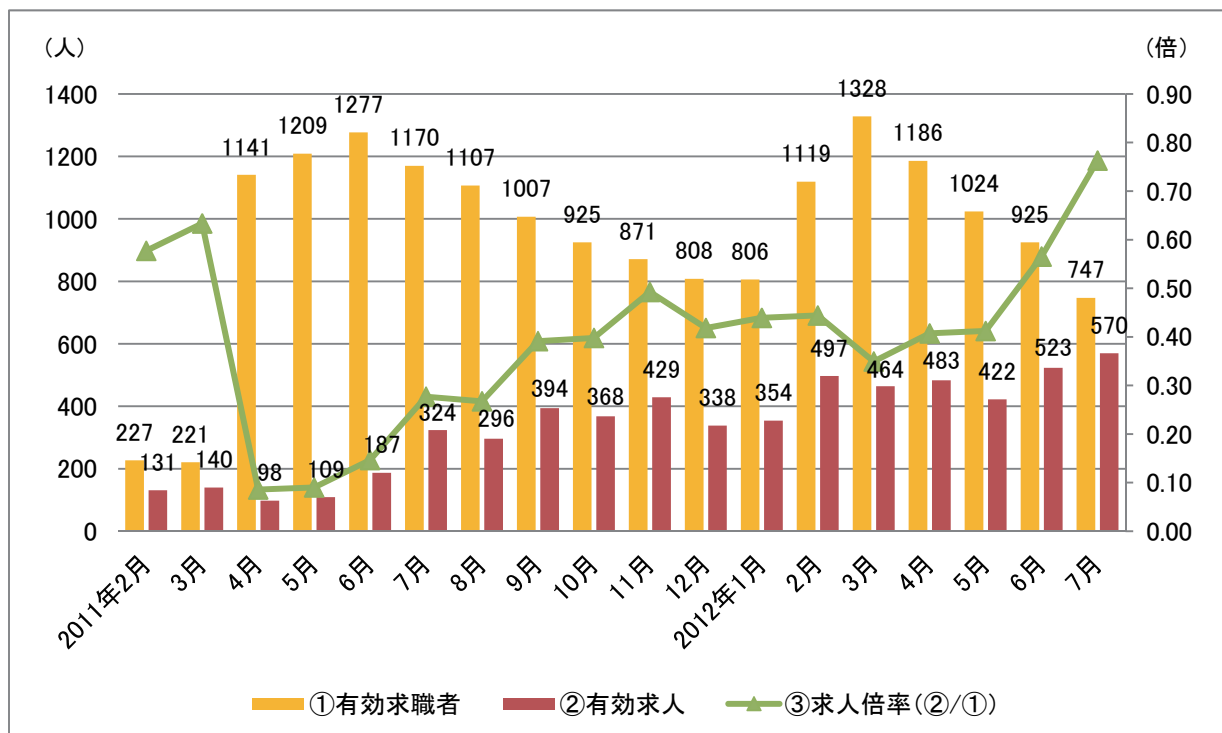
職員ヒアリング記録では、2012年6月時点での石巻市魚町水産加工団地の水産関連事業所の再開率は約4割で、再開事業所もライン稼働率は低い状況である。

ア 水産加工業の求人、求職者の状況

- ・ 図3-17では、石巻所の食料品製造職種（その中心は水産加工）の求人と求職者の推移を掲げた。震災後、求職者数が激増しており、図3-7で見た食料品製造業における雇用保険被保険者数の激減と対応している。震災後、徐々にではあるが被害の小さかった事業所や資金力のある事業所などから水産加工場が再開されるにつれ求人が増大し、それに吸収される形で求職者が減少していく。
- ・ 2012年2月ごろから求職者が再度増加しているが、この要因としては次のような点が考えられる。
 - ① 震災被災者の雇用保険受給者の場合、個別延長給付・特例延長給付（合わせて120日）までは「休業」状態のまま受給可能だったが、3回目の延長給付である広域延長給付（90日）に入る際には「離職」して「求職申込み」している必要があった。中高年者はもともとの給付日数が180日や240日の人が多い（給付日数は年齢と加入期間の長さ等で決まる。）ので、この「休業」から「離職」への切り替えが2月ごろから多くなったと考えられる。すなわち、中高年者の多い水産加工従業員だった者が「休業」から「離職」への切り替えの際に、水産加工を希望することで、この時期に水産加工の求職者が増加した可能性がある。
 - ② 基金事業の期間雇用については、予算年度の区切りである3月末で終了または更新時期となることが多い。このため、いったん基金事業に臨時雇用され、この時期に終了・更新時期を迎えた人が4月からの職を求めて求職者として現れたケースもあったと考えられる。

〔図3-17〕

食料品製造職業の求職者・求人推移（石巻所）



※ パート含む常用 （資料出所：宮城労働局ホームページのデータから作成）

- ・ また、雇用保険の3度にわたる延長給付も早い人では2012年1年半ばから切れ始めるが、上記①のように元水産加工従業員の場合、多くが2月・3月・4月に広域延長給付に入ったとすると、その場合の終了時期が5月・6月・7月となる。図3-17の2012年5月以降の求職者の減少もこれに対応している部分もあろう。
- ・ また、石巻所の場合、食料品製造職業の有効求職者は2012年7月時点で約750人であるが、石巻所管内の食料品製造業の雇用保険被保険者は、同じ時点で震災前より約2,200人少ない（図3-7）。その差は約1,500人分である。したがって、元水産加工従業員で戻っていない人の多くは求職登録していない（求職登録していたが、安定所に来所しなくなり登録が切れた）ことが考えられる。
- ・ この求職登録していない元水産加工従業員の状況・希望は、大別すると①元の勤務先の再開待ちの人（他の事業所に行く気持ちはあまりない）、②家庭環境・居住環境の変化等で働ける状況にない人（親世代と同居することになり、その世話をしなければならなくなった、親世代と離れて暮らすようになって子供（孫）の世話をしなければならなくなった、仮設住宅に入居して駐車スペースが1台分しかなくなり、自分の通勤の足がなくなった・・・）、③年金生活に入ったり、当面働く必要のない収入・貯金があり、働く気持ちがなくなった、などが考えられる。

イ 事業所と従業員の状況

(ア) 被災地の水産加工業の特色

- ・ 「水産加工」と一口に言っても、原料、製品や業態は地域によって多様である。

たとえば、原材料・製品について、職員ヒアリングでは、「石巻の水産加工は原材料加工で1次加工したものをロットで納める形態が多い。(大手では)海外からの輸入原材料も多い」、「気仙沼の水産加工業は、消費者用に地場の魚を加工する形態が多く、地元業者はそれにこだわりを持っている。」、「大船渡は魚関係が多く、陸前高田は海藻関係が多い」などと述べられている。

- ・ また、水産関連の業種は、漁業、加工業、製氷、冷凍・倉庫、運輸等がリンクして成り立っているということがよく言われるが、加工業の中でも「分業によるチームプレー(切り身を作る→次の加工・・・)になっているので、一部が復旧しないと他にも影響が及ぶ。」

(イ) 事業の再開と従業員の確保

- ・ 水産加工業の再開についてのポイントとなっているのは、i) 販路維持のためにも早期再開したい事業所の意向、ii) 再開するための資金の確保状況、iii) 分業先や冷凍施設等関連事業の再開状況、iv) 地盤沈下した箇所の高上げ工事の進捗、v) 海べり以外の場所への(一部)移転、vi) 従業員の確保見通し、などである。
- ・ i) については、早期再開したい事業所の意向は強く、可能な事業所は一部のラインでも再開している。したがって、とりあえず従業員規模を縮小して再開するケースが多い。職員ヒアリングでも「気仙沼の水産加工業界は八戸と競合していたので、ブランクがあると八戸に販路を取られる恐れがある。そこで、小売店で商品を置くスペースが確保するため、『もうすぐ再開するからスペースを確保してくれ』と頼んで回ってきており、可能なところは縮小してでも早く再開している。これから用地を高上げて来年秋から工場を作り始めるところ(小規模な事業所が多い。分業の一部を担っていたようなところもある。)は、工場ができたころには販路が無くなっていることを心配している。」など、販路維持のために早期再開したい事業主の焦りが指摘されている。
- ・ ii) については、規模が大きく資金力のあるところが早く再開しているのが実情である。また、銀行融資との関係もある。職員ヒアリングでも「大船渡の水産加工業はもともと健全経営だったので、グループ補助金実施前にメインバンクが水産加工大手に融資を行った。このため、販路を維持するため、他の被

災沿岸地域よりも事業の再開を早めることができた（2011年7月中旬からの再開事業所もあり。）。」との指摘もある。

- iii) については、水産加工の再開が比較的早かった大船渡では、「製氷工場も1箇所は同年7月には再開していた。」。また、「気仙沼では、水揚げ→加工→冷凍という流れはほぼ復旧している（水揚げもできるようになり、冷凍庫も復旧した）」とのことだが、石巻では再開が遅いなど地域差も見られるようである。
- v) については、(エ) で述べる海べりを敬遠するようになった従業員の気持ちとの関連もある。職員ヒアリングでは「大船渡でいち早く再開したところは元の場所での再開。別の場所で再開予定のところもある。」、「水産加工業の1次加工は大量の海水を使うので、海べりが便利。下水処理も共同で浄化して海に流していた。2次加工からは内陸に行ける。震災を機に内陸に移っているのは2次加工以降の部分で、1次加工の部分は屋上に避難所を作るなどして元の場所再建している。相談窓口でも海べりを避けたい求職者もいるが、屋上避難所などの整備で戻る気になる人もいるのではないか」などの声がある。
- また、次のようなヒアリング記録もある。

《職員ヒアリング記録より》

- 石巻市にある水産加工業者の組合によると、2011年4月の段階での廃業予定は7社だったが、2012年4月には16社に増えている。これらはいずれも零細な事業所。再開する資金を捻出できないことのほかに、競争力のある商品を作れないと、とりあえず再開しても長続きしないと事業主は考えているのではないか。
- （石巻市の）魚町水産加工団地での水産加工業・冷凍倉庫業とこれらの関連企業事業所の再開率は、2012年6月時点で約4割になっている（207社中84社）。ただし、再開した事業所でもラインの稼働率は低い。まだ、市場・岸壁も仮のものであり、かさ上げ工事も始まったばかり。排水処理施設も完全ではない。海水を大量に使う一次加工のみ海べりに残して他は内陸に移転するケースもある。
- また、現在は「被災地ブランド」に対する需要があるが、事業所としては、それがあつち付加価値の高い業態にレベルアップしたい意向もある。「全国の小売業界で『気仙沼ブランド』を置きたいという話が今はある。これまでは安売り競争の中でやってきた（賃金も低かった）が、地元業界としては、これからは質で勝負したいと考えているところ。ただ、その中身が固まっておらず悩んでいる。また、これから用地を嵩上げして工場を作るところは、工場が完成するころに『気仙沼ブランド』へのニーズがどうなっているかも

心配」、「気仙沼では加工技術高いという自負がある。それを生かし、これから『気仙沼ブランド』の中身を作っていこうとしている。」

- ・ 大船渡管内では、今後再開予定の企業が4社。販路については2年近くのブランクがどう影響するか。4社のうち2社は水産加工関係だが、元の場所ではなく別の場所での再開。
- ・ いわき市北部の久之浜などでは津波の死者・行方不明者が合計350人くらい発生。沿岸の水産加工業では、事業所が津波で流出したところが多くあった。中小の加工場は再建できていない。「夕月かまぼこ」も津波被害にあったが再建した。漁業も所属漁船の90%が流出等使用不能になった(所属船約400艘、就業者約700人)。
- ・ 事業の再開には従業員確保も不可欠であり、新聞報道では「水産加工の求人難」が言われている。
- ・ その状況に関しては、職員ヒアリングで「大船渡では、会社側も最初は50代後半以上の年配者は再雇用しない方向だったが、今は72歳の人も採用している。」、「陸前高田で12~13人規模の水産加工場で再開していないところが、再開して従業員が戻るか心配している。人と人とのつながりが強いので、そのつながりに戻るため職場に戻る面もあるのではないか。」、「大船渡では、水産加工への従業員の戻りは8割程度。」という指摘や、「(石巻所では)2012年2月から8月までに受理した水産加工員の求人の9月12日までの充足率を所で独自に集計したところ、平均で25.5%だった。人材の確保については、一部の事業所に焦りはあるものの、事業を再開してもフル稼働に至っていないことなどからそれほど焦りはないのではないか。事業所側では、ベテランの技も捨てがたいが、吸収力のある若い人も望んでいる。」、「(気仙沼所では)食料品製造職種の求人は、2012年4月から9月までの累計で504人、うち226人分が9月末までに充足した(充足率44.8%で石巻よりは高い)。ハローワーク経由以外の充足も考えられるが、求人数は減っていないので、再開したところも人手は足りていないはず。技能実習生不足もあるようだ。」という声もある。

これにかかわる元従業員の状況・意識は次項で考えたい。

(ウ) 水産加工職場の特色と従業員の意識

- ・ 水産加工従業員(その中でも特に女性作業員)がもともとどのような状況の中で、どのような意識で働いていたかについては、いろいろな意見があるが、これらを総合すると、次のような平均像が浮かび上がる。
 - ① 職場環境はあまりいい方ではないが、働き続けるのに支障があるほどでは

ない。不満のある人もいるが当たり前とと思っている人もいる。また、最近では改善もされていた。賃金は低いですが、働いている方ではそれが当たり前とされている面もある。

※ 2012年7月の食料品製造職種のパートの平均求人賃金は時給747円なのに対し、パート求職者の希望賃金は時給717円であり、この数字から見る限り、求職者が賃金水準に不満を持っているということとはできない。

- ② 他に中高年女性の職場があまりない地域の中で、貴重な職場という面があるが、生計を維持するための根幹の収入源という面は強くない（家計補助的な人もいる。）。
- ③ 従業員どうしの人間関係や経営者との人間関係が、働き続けるための大きなインセンティブになっている。集団意識・帰属意識が強い。

《職員ヒアリング記録より》

- ・ 元従業員としては、従前の仲間ですとまとまりたいという意識もある。事業再開の見込みが立たない事業所の元従業員がまとまって他の再開事業所に行く可能性もあると思うが、事業所の側では、他事業所での経験者は使いづらいうという面もある（まとまると特に、職場の良好な人間関係が構築できない、または、退職するときには一緒にといったリスクがある。）。
- ・ 水産加工の女性パートのこだわりは、①家から近いこと、②仲間がいること、③慣れた仕事であること、だった。状況が変わるとわからないが、生活ができれば介護のような仕事には行かないだろう。
- ・ 気仙沼でも嵩上げができるまで待たずに、今の場所でとりあえず再開しようとする業者もいるが、なかなか人が集まらないというケースがある。もともと条件が悪かったので敬遠する人も多いらしい。企業も資力に限りがあるので低賃金だし、立ち作業、水作業。経営者はそれが当たり前とされているが、不満をもっていた人もいるという話も聞いている。石巻では、販路が無くなるのを恐れて他県の工場を借りてやっている人もいる。

(エ) 元従業員の環境・意識の変化と事業所側の変化・努力

- ・ 職員ヒアリングなどから、元従業員の側では震災に伴い、次の点で環境・意識が変化したと考えられる。
 - i) 被災に伴い、家庭環境・居住環境が変化した（親や子供（孫）の世話をしなければならなくなった、自分の通勤の足がなくなったなど）
 - ii) 年金生活（老齢年金、遺族年金）に入ったり、当面生活できる収入や貯金がある（義援金、生活再建支援金、雇用保険給付など）

iii) 津波により、海べりで働くことに対する本人・家族の抵抗感が生じた

iv) 水産加工よりも単価の高い求人が、基金事業等に出てきている

- ・ もともと家計補助的に働いていた人も少なからずいたと思われるので、何等かの要因があれば働かない方に振れやすく、このような環境等の変化を克服して働こうとまで考える人は少ないという見方もできる。
- ・ 一方で、元の事業所が再開され、元の従業員仲間や経営者との人間関係に戻れるならばそうしたいという気持ちは根強く残っているとされている。
- ・ また、事業所側では i) 海べり以外に行ける場合（部分）は、移転して再開する動きがある。海べりで再開するときは、避難対策（屋上避難所）等を講じている（※）、ii) 送迎車の運行をきめ細かくやろうとしている事業所もある、などの動向・変化がある。賃金アップについては、職員ヒアリングでも数値指標（図 3-16）でも、その動きや効果は把握できなかった。

※ 2011年9月3日 盛岡タイムス：「自衛」の体制を整えて浸水域に事務所を再開 大船渡市橋爪商事

- ・ 内陸市町に構えない理由について、同社では「地元出身者の雇用環境を守るため」と説明する。
- ・ 地震発生後すぐに安全な高台に逃げられる避難路も確認。事務所では屋上につながる階段も設けて「避難ビル」の役割を持たせる計画もあるほか、2階部分の外壁には浸水高 8.1メートルを示す看板も設置した。
- ・ 結局、これらの要因のバランスが、元従業員が再び水産加工場で働く方向に向かうか、向かわないかを左右すると考えられる。

《職員ヒアリング記録より》

- ・ 仮設入居者は被災したことに伴って仮設に入居したことにより、家族構成が変化して働ける環境でなくなった人がいる。たとえば、祖父母と同居になったので、その世話をしなければならなくなった、子供の面倒を見てくれていた祖父母と別居になったので、自分で子供の面倒を見なければならなくなった、など。仮設住宅では、駐車スペースの制限もあって車が1台しか置けず、一人しか車通勤できないというケースもある。
- ・ （元従業員には）津波の経験から海べりはいやだという気持ちもある。また、津波によって環境が変わり子供や老人の面倒を見なければならなくなった人もいる。介護講習会を受けている人もいる。水産加工場も環境は良くなっており、賃金が従業員の戻らない理由ということでもない。
- ・ 水産加工で働いていた女性従業員は、もともとパート勤務が多く、この際引退を考えている人もいるだろう。仮設入居者は前述のような制約のある人もいる。

- ・ 仮設住宅で車が1台しかない（ので女性が働きに出られない）という点については、いざとなれば乗合でも通勤するのではないかと。
- ・ 義援金、生活再建支援金、弔慰金等については、それらによる就労抑制効果はあると思う。雇用保険が切れても働かない人は多い。仕事をしない生活に慣れてしまったという面もあるが、就職の必要が切迫していない人もいるかもしれない。
- ・ 多くの会社は、従前通りの条件・方法で採用しようとし、求職者は震災前の職場・生活に戻りたいというのがベースになっていると思うが、それではうまくマッチングしていない。そこで、送迎、賃金などでの事業所側の工夫と、雇用保険給付打ち切りや各種支援金・義援金の枯渇などの求職者側の就職促進要因の増加でどうなるかという要素が加わる。
- ・ 元従業員には海べりに対する恐怖もあり、海水を大量に使う一次加工のみ海べりに残して他は安全な内陸に移転するケースもある。海べりで再建する際、屋上に避難所を作った事業所もある。ただ、津波被害の甚大だった地域で事務職を募集したが、応募者が一人も来なかったという例もある。
- ・ 送迎をはじめた、賃金を上げたというのは水産加工事業所のごく一部。現在の水産加工の賃金相場は、スポットで時給900円、常用で時給750～770円くらい。賃金をアップすることの効果はまだよくわからない。アップしている事業所が少ないし、求職者側の就職促進要因の増加にもよる。

(5) 復旧・復興関係求人（建設・土木関係求人）と求職者の動向

復旧・復興工事に伴い、被災地の建設業の雇用保険被保険者は震災前よりも大幅に増加している（石巻所では、2011年2月：4958人⇒2012年7月：6218人、1,260人・25.4%の増。図3-7。）。(2)で見たように、増加している雇用の多くを臨時的な雇用（「つなぎ仕事」）が占めていると考えられる。

建設・土木関係の労働力需給はひっ迫しており、地元の求職者の中にも、がれき処理関係の雇用創出基金事業を含む建設・土木の期間雇用の「つなぎ仕事」に行っている人は多い。この中には、仮設住宅等に居住し生活の本拠が定まらないために定職を探すに至らない人や、定職を探しているがなかなか見つからない人もいると考えられる。比較的軽作業ならば家計補助的な人もいるかもしれない。

また、需給ひっ迫の中で、未経験者を含めて全国から労働力が調達されるようになっていっているとされており、復旧・復興関係求人として全国のハローワークで社宅・寮付求人が出されている。先にみたように、賃金水準も上昇している（図3-16）。

復興関係の公共事業が永続的なものではない中で、被災地での建設業の雇用は臨時的なものが多く、その点が安定した就職を求める求職者側とのミスマッチの一つにもなっている。

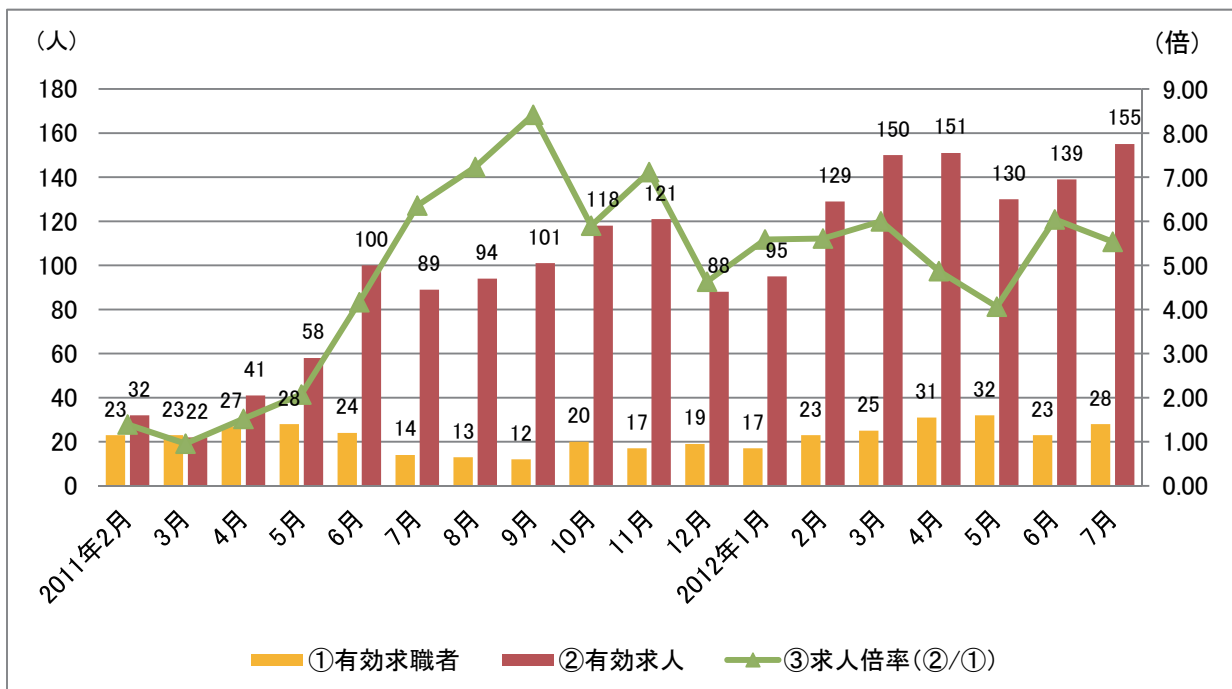
※ 仮に求人条件で「期間の定めのない雇用」となっているとしても、仕事自体がそれほど長く続くものではないと推測されれば、求職者からは、臨時的な求人とみなされるであろうということにも注意が必要である。

中長期的に見ても、この分野の労働力需給がどのようになっていくのかは、地元の求職者にとっても重要なポイントである。ここでは、これらの状況を、数値指標、職員ヒアリング記録から見ていきたい。

ア 建設・土木関係の求職者・求人の動向

- ・ まず、津波被災地にある石巻所における「建設・土木・測量技術者」、「定置・建設機械運転」、「建設・土木の職業」の求職者・求人数が震災前から震災を経てどのように変化しているかを見てみよう。
- ・ 図3-18の「建設・土木・測量技術者」については、公共事業等に必須の技術者であり、復旧・復興関係工事に伴い需要が一貫して増加しているのに対して、供給がほとんど伸びていないことが見て取れる。資格・経験が必要な職種であるから、被災地で新規に養成することは現実的でなく、大手業者内での社内異動も含めて、全国的な需給調整が主になっていると考えられる。

〔図3-18〕 建設・土木・測量技術者の求職者・求人の推移（石巻所）



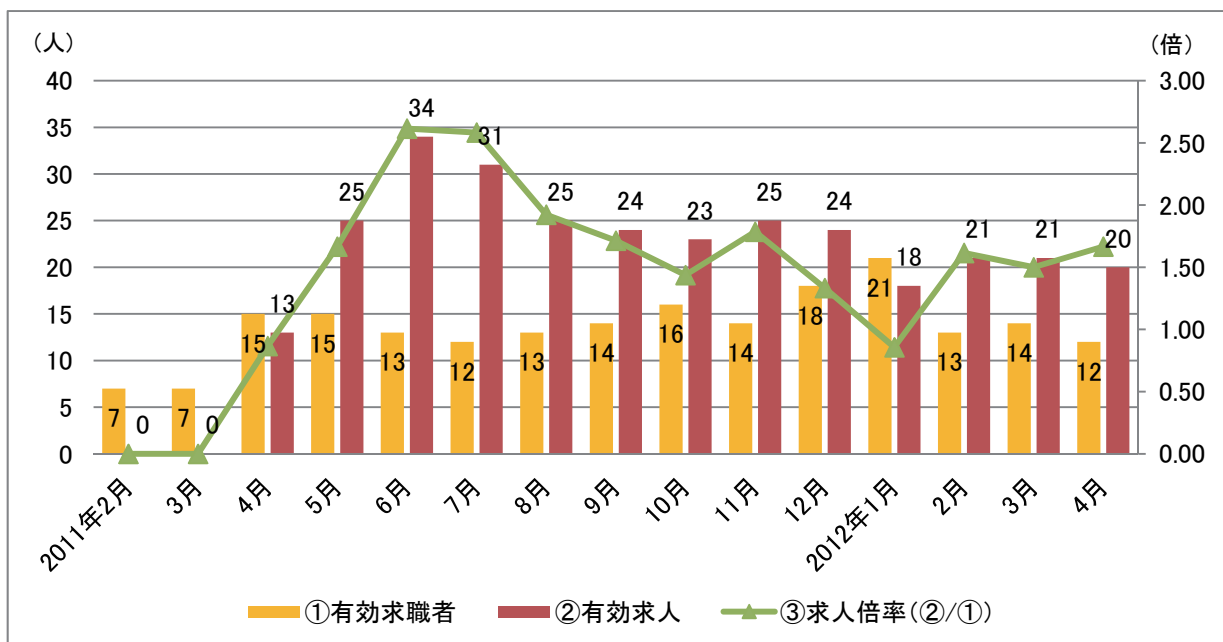
※ パート含む常用 (資料出所：宮城労働局ホームページのデータから作成)

- 図 3-19 の「定置・建設機械運転」については、10 日間程度の訓練・講習で資格が取れるため、被災地でも盛んに被災求職者向けの訓練が行われている。これを反映して、がれき処理をはじめとする復旧・復興工事に伴う需要（求人）の増加に対して求職者も増加し、マッチングが成立することで求人も減少しているようである。また、大船渡所では、2011 年度にこの職種の就職者が 42 人となっており、訓練の効果をうかがわせる。しかし一方で、「建設機械運転の訓練を受けた人は、建設機械オペレーターとしてでなく土木作業員として就職している。」、「建設機械の訓練を受ける人は多いが、それが就職に結びついているかはわからない。」という地域もあり、次の新聞記事のように求職者側の熱意と求人側の慎重さのギャップを指摘する声もあるが、仙台や福島県内では建設関係の求人が増えている中で、「建設業界でもあまり実務経験にこだわらなくなっている。」という職員ヒアリングでの指摘もある。

※ 2012 年 2 月 29 日 朝日新聞：土木建設業 「資格取れば」就業に望み 復興特需でも雇用は慎重

- 求職者側は建設機械の資格取得で建設関係の就職を期待するが、雇用主側は慎重
- 大船渡市のある土木建設会社は津波で会社を流され、仮事務所で再開した。社員は約 20 人だったが、震災後に約 50 人を雇い、がれきの分別を請け負っている。50 人のうち継続雇用の見込みがあるのは数人にとどまり、新規採用の予定はない。社長は「資格を取っても、現場経験を 3 年は積んでないと仕事を任せるのは難しい。今の会社の規模で、できる範囲で復旧工事を受注したい」と話す。

〔図 3-19〕 定置・建設機械運転の求職者・求人の推移（大船渡所）

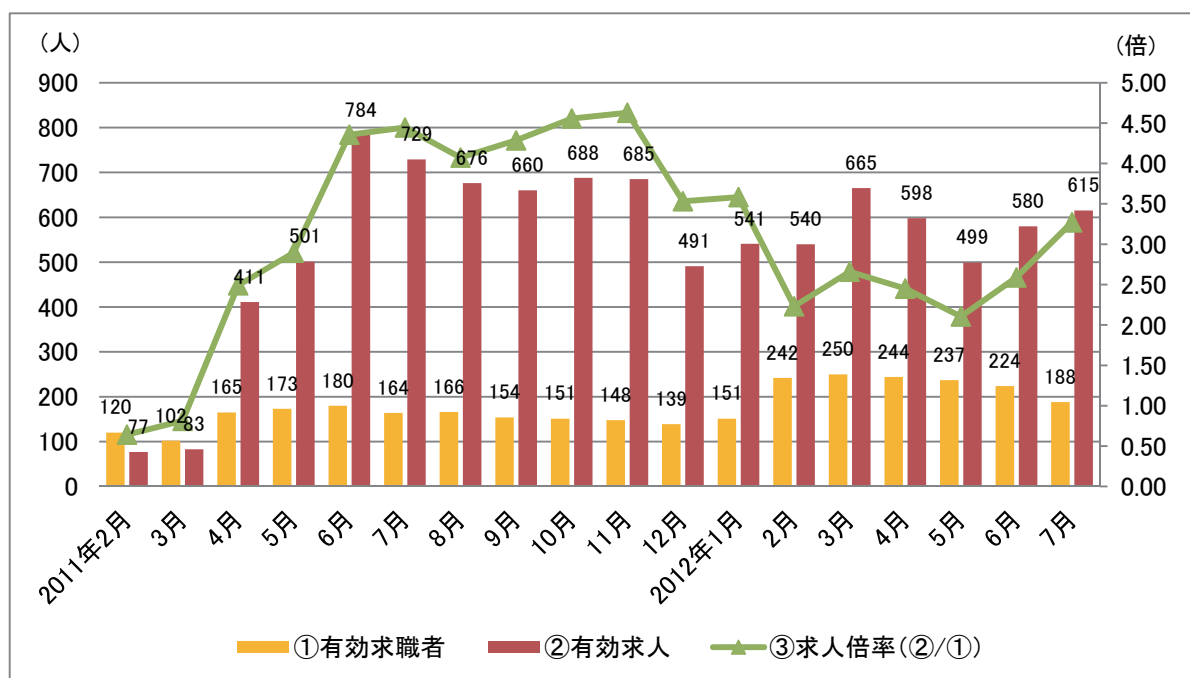


※ パート含む常用（資料出所：宮城労働局ホームページから作成）

- 図3-20-1、3-20-2、3-20-3には石巻所と大船渡所の「建設・土木の職業」を掲げた。これは、定置・建設機械運転や電気工事などを除く建設・土木の現場作業関係の職種であり、復旧・復興工事に伴い需要が高まっている職種である。

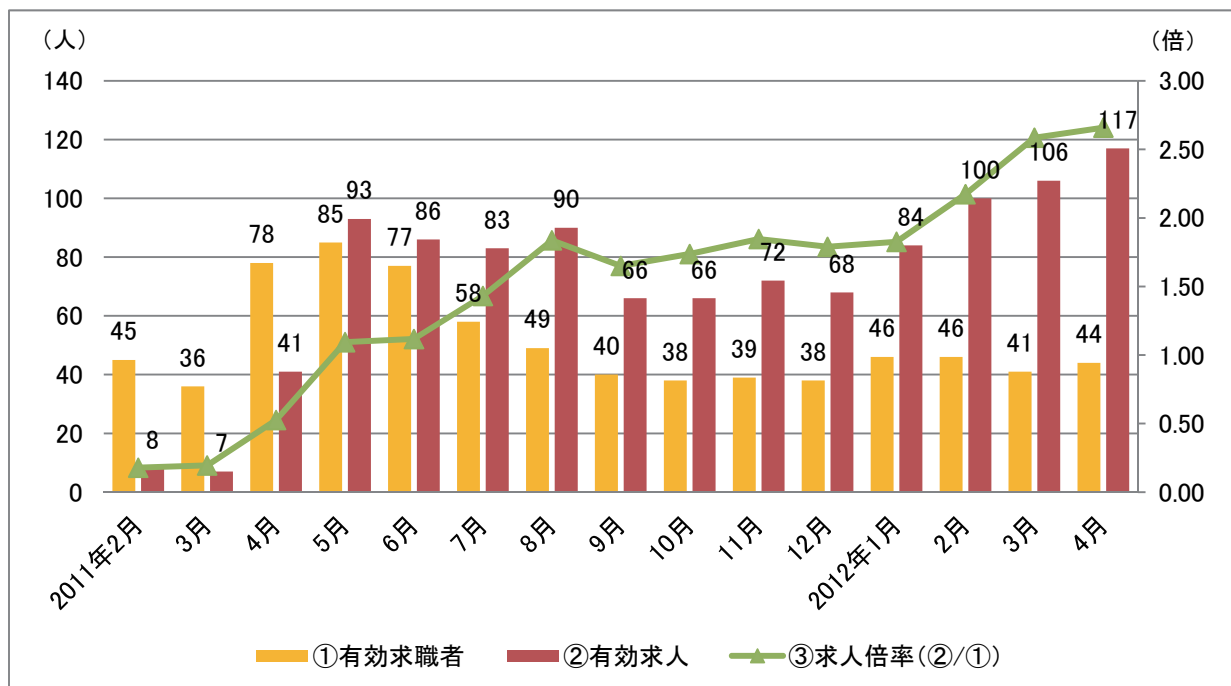
これを見ると、震災後、求職者も求人も増加している。とりわけ石巻では求人が著しく増加している。その中で、大船渡の方は増加する求人に求職者の反応性が高い傾向（求人に刺激されて求職者が増加するとともに、求人に吸収されて求職者が減少する傾向）がみられる。石巻では労働市場の規模が大きいため、大船渡ほどには応募可能な求人の貴重性が強く認識されて求職者が敏感に反応している状況ではないと思われるが、建設・土木の求職者は着実に求人に吸収され、図3-7にあるように建設業の雇用保険被保険者を増加させている。
- (2)で具体的に述べたように、基金事業のがれき片づけ求人や建設・土木の求人には期間雇用が多かった。また、建設・土木職種の期間雇用求人は、仮設住宅等に居住し、生活の本拠等が定まらずに定職を探すに至らない人、定職を探しているがなかなか見つからない人の「つなぎ仕事」として機能している面がある。
- 基金事業の求人や公共事業に伴う求人は予算年度の区切りである3月末で終了または更新時期となることが多い。石巻で2012年2月ごろから求職者が再度増加しているのは、このようなつなぎ仕事に行っている人が雇用の終了・更新時期を控え、4月からの（より条件のいい）職を求めて求職者として現れたことが考えられる。同じ時期の求人の増加とも符合している。

〔図3-20-1〕 建設・土木の職業の求職者・求人の推移（石巻所）



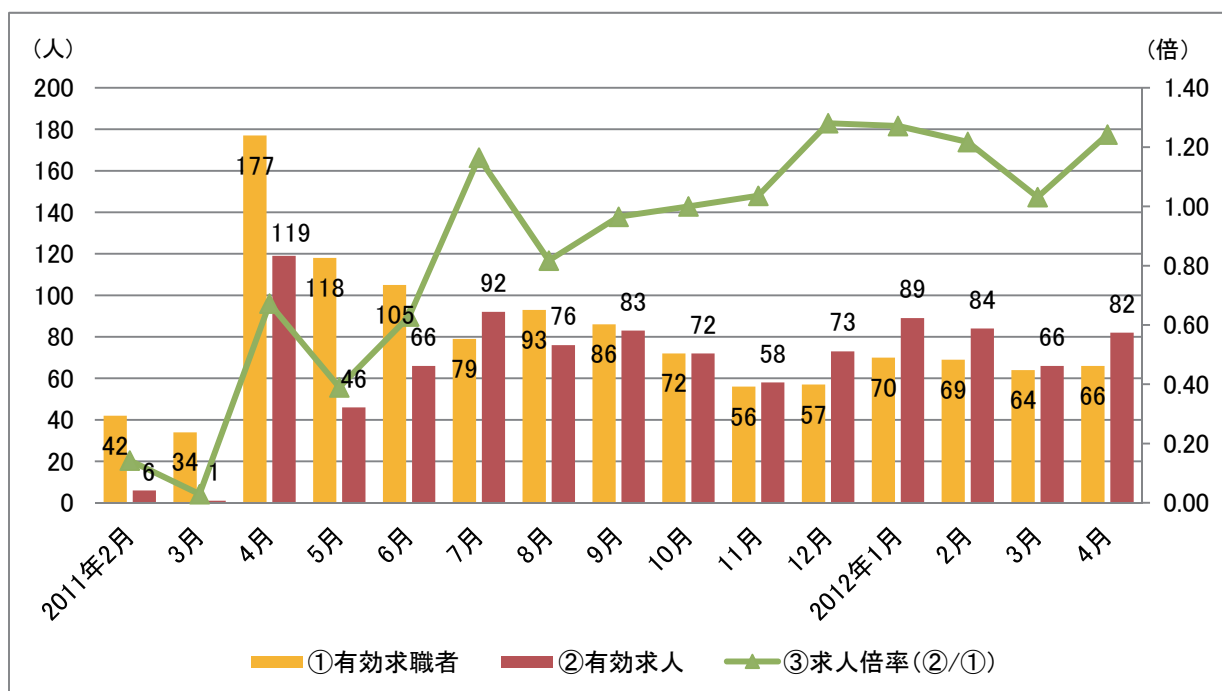
※ パート含む常用 (資料出所：宮城労働局ホームページのデータから作成)

〔図3-20-2〕 建設の職業（建設躯体含む）の求職者・求人の推移（大船渡所）



※ パート含む常用（資料出所：岩手労働局提供資料から作成）

〔図3-20-3〕 土木の職業の求職者・求人の推移（大船渡所）



※ パート含む常用（資料出所：岩手労働局提供資料から作成）

- ・ 建設関係の職種では、現場作業的な仕事も含めて、実務経験を求めることが一般的と言われてきた。先に定置・建設機械運転のところで紹介した新聞記事にもそのような事業所側の意識の一端がうかがえるが、需給のひっ迫が激しくなる中で、職員ヒアリングでは「建設業界もあまり実務経験にはこだわらなくなってきた

た」、「全国から未経験者を含めて人を集めて送り込んでいる」という指摘もある。被災地における復旧・復興関係の労働が全国的な需給調整の対象となっていることは、ハローワークに提出されている求人の状況からも明らかである。

《新聞報道等より》

2011年6月22日 河北新報：「丁寧に作業すれば間に合わぬ」 速さ重視、建設現場に負担

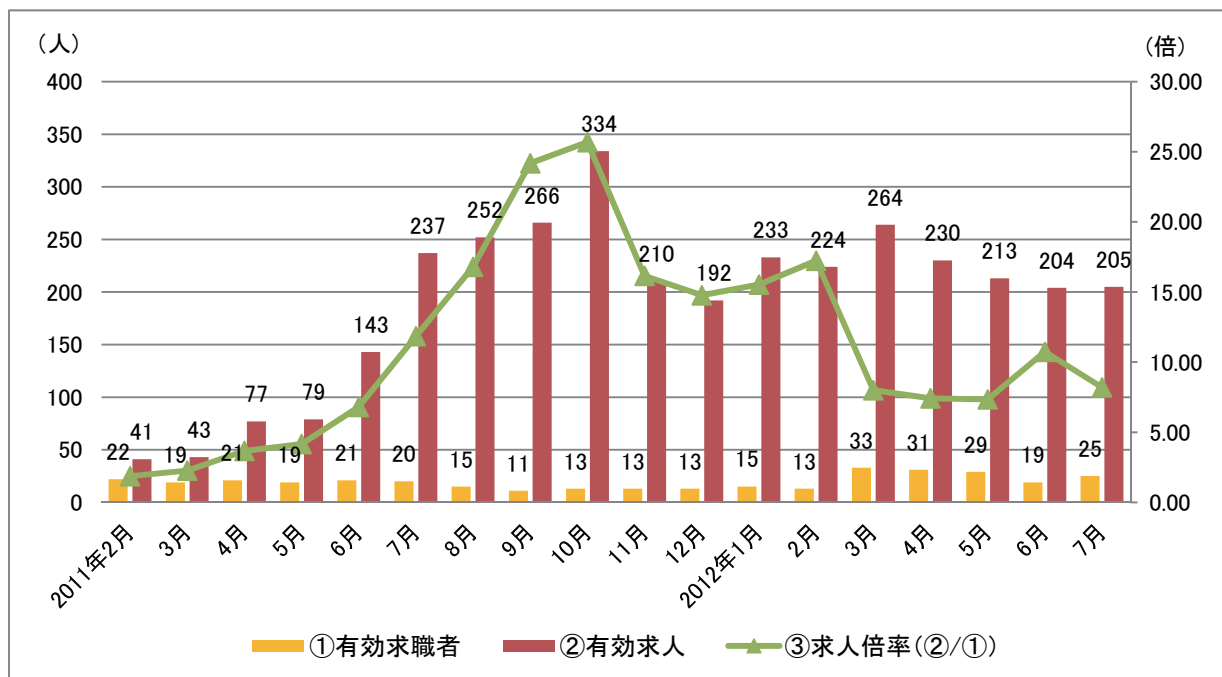
- ・ (仮設住宅建設作業員が、) 5月から沿岸部で作業をしているが、今まで1日も休めなかった。建設資材や作業員は全国各地からかき集め、何とかやりくりしているという。建設作業の経験がない人が、人材派遣会社から送り込まれることもあった。
- ・ また、被災地の建設業の求人賃金が上昇していることは図3-16で見たとおりで、需給のひっ迫の中で、公共事業の労務単価が低いために作業員が集まらずに入札不調が相次ぎ、単価見直しがなされたとの報道もあった。
- ・ なお、被災地における建設業労働者の復興需要がいつまで続くかについては、おおむね10年間という意見が多く、政府の復興工程表や関連報道を見てもそのような印象を受ける。また、現在建設・土木関係の「つなぎ仕事」をしている地元の人たちが、単純作業以外の建設の仕事に移れるかどうかについても明らかではない。

《職員ヒアリング記録より》

- ・ これから本格化する工事も、10年かかるかどうか。新卒で入っても10年後が心配。
- ・ 建設需要は、三陸道の工事もあるので、向こう10年くらいはあるのではないか。
- ・ 今建設のつなぎ仕事をしている地元の方は、単純な土木作業以外の建設作業には横滑りできないのではないか。そういう仕事は求人者が技術や経験を求めるので、地元にはそうした有資格者が少ないため全国から集めることになるのではないか。
- ・ 次に、道路誘導、現場見回りなどを含むため建設需要の増加につれて需要が増すと思われる警備職種について、求職者・求人の状況を掲げた(図3-21)。石巻所では、求人が大幅に増加しているのに対して、地元の求職者はあまり反応していないことがわかる。したがって、この職種についても全国的な労働者の送り込みの対象となっている可能性があるだろう。

〔図 3-21〕

警備の職業の求職者・求人推移（石巻所）



※ パート含む常用（資料出所：岩手労働局提供資料から作成）

イ がれき処理・除染作業の状況

- ・ がれき処理は、主に自治体等から建設業者が請け負って実施されており、仕分けから最終処理（一部）を含めた中間処理施設（プラント）については、建設業のジョイントベンチャー（JV）が請け負っている。
- ・ この関係作業のほとんどが上記アの「建設・土木作業」、「定置・建設機械運転」や運輸関係の職業に計上されていると考えられるが、単純労務を中心として多くの労働力を必要とするという点も含め、震災からの復旧・復興において大きな比重を占めている。また、被災地における典型的な単純労務の「つなぎ仕事」として、多くの地元労働力を吸収してきた。
- ・ しかし、粉じんやアスベストの危険を伴う仕事であり、建設機械との接触事故の防止も重要である。また、中間処理施設における仕分け作業等においても、臭い、粉じん等の問題が指摘されている。ここでは触れないが、放射能を含んだがれき処理をどうするかという問題も含んでいる。
- ・ 放射能除染については、福島で重要な比重を占めているが、職員ヒアリングによると、地元の労働者は敬遠する作業とのことである。
- ・ いずれについても全国的な需給調整もなされているようであり、今後の推移が注目される分野である。

《職員ヒアリング記録より》

[がれき処理関係]

- ・ 仙台東道路の東側の地域では早くから地元建設協会を受け皿に、地域割をして農地・道路のガレキ撤去を進めていった。警察・消防が現場に拠点を持っていて、遺体が発見された都度確認していた。仙台のガレキ処理では、粉塵のみでなく、アスベストの恐れ、化学工場があるため化学薬品的な異臭もあって有害ガスも想定されたので、防塵マスク・不浸透性手袋のみでいいのかという危惧もあった。マスクも普通のサージカルマスクでなく国家検定品をしっかりと顔に密着させるよう指導してきた。幸い、その関係の被害は聞いていない。昨年度、ガレキ撤去と解体工事で5人亡くなっている。重機接触3名、転落1名、飛来落下1名。重機の作業計画、転倒防止、作業半径内立ち入り禁止、有資格者の運転などの指導をしてきた。
- ・ 有料でガレキを引き取って、市町村がガレキを無料受け入れしているところに持って行って利益を得る業者もいたらしい。自治体が重層下請を禁止していても、実質は3次4次下請けが入ってくるような例もある。
- ・ (大船渡では) ジョイントベンチャーが受注したガレキの仕分けをする作業場(プラント)の求人は建設会社からガレキ撤去作業員として出ている。
- ・ (石巻では) がれき処理のスポットの仕事がある。がれき処理は一次仮置き場までは市が、二次仮置き場は県が原則。そこから「がれきプラント」(石巻管内は1箇所)への運び込み、手選別を含む選別処理、焼却処理、最終処分場への運び出し等は委託を受けたジョイントベンチャーが行っている。ジョイントベンチャーでは1日当たり1,250人の雇用見込みと言われていたが、実際に求人が出てきたのは200人弱で、主に男性により充足している。粉塵や匂いがひどく、夏場に離職が多かった。冬場も寒さから離職が多いだろう。この雇用も2013年12月までの予定。

[除染関係]

- ・ (福島では) ガレキ処理や除染の求人は、未経験でも可だが、放射能、匂い、粉塵などのため、地元の人には応募しない。
- ・ これから除染作業が本格的に始まる。地元の人にはやりたがらないので、いろいろな人が入ってくるだろう。
- ・ 福島第一原発30キロ圏内の避難指示が解除された地域については、住民に対する東電の賠償(不動産関係等)が決まっていないことなどで、住民の住むところが決まらず、全般的に労働力不足になっている。作業員が住めるのは南相馬市や広野町だが、短期の契約のため住宅を作るのはペイしない。地

元の建設業協会が建設労務者用の仮設住宅を要望し、地域ぐるみで立てる予定になっている。

- ・（福島では）建設関係の求人者は未経験者を敬遠しているが、がれき処理や除染は未経験者も広く募集している。ただし、がれき処理は粉塵やにおいが大変だし、除染は放射能が不安で人手不足感がある。除染土の中間処理が決まらないが、除染が進めば、住民も事業主も復興に向けて動き始めることができる。
- ・ 広野町（2012年9月30日まで緊急時避難準備区域）には、原発作業員の拠点である「Jビレッジ」があり、まわりは賑やかになっている。原発作業員の求人は月100万円のものもある。

(6) 販売職・小売業等の消費関連求人と求職者の動向

- ・ 表3-1にあるように、被災地沿岸では多くの小売店舗等が津波で被災し、水産食料品製造業、建設業等と並んで多くの労災死者を出している。しかし、震災後、被災地では毀損した日用品や衣類等の買い替え需要が発生した。また、復旧・復興のために入り込んだ人員による消費需要を含め、復旧・復興に伴う支出・投資全般に連動して消費需要が喚起されるなど、小売業にとっては追い風になるような事態が生じたと言えよう。このような中で、仮設店舗での地元商店の再開や大型店・コンビニ等の再開・展開が進み、2012年2月ごろには被災地の小売業における求人難についても報道がされるようになった。
- ・ しかしながら、地場の商店主が集まって再開した仮設店舗などは、大型店やコンビニエンスストアとの厳しい競争にさらされているとの指摘がある。津波浸水域におけるスーパー営業店舗数の回復が遅れているという指摘（平成24年度年次経済財政報告 内閣府）もある。

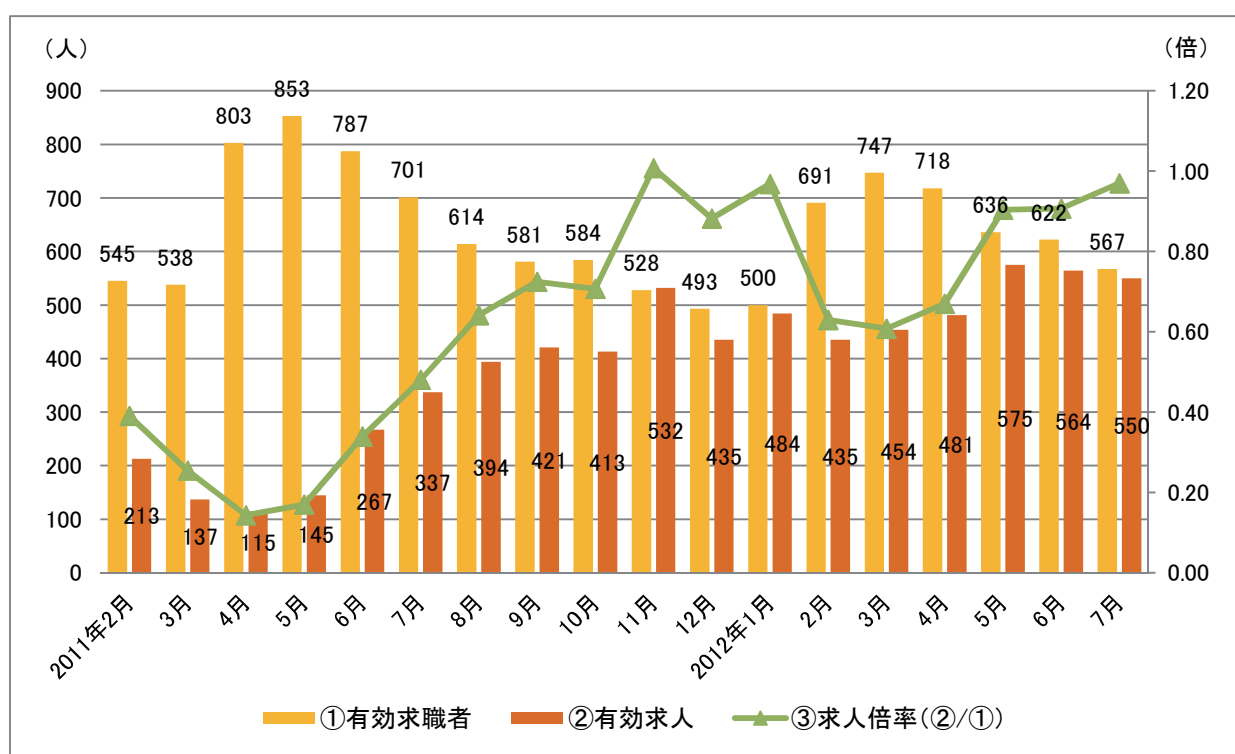
また、このところの求人増加は復興需要との連動性が強いと思われるだけに、今後については不透明な要素もあると考えられる。ただし、図3-7でわかるように石巻所の小売業の雇用保険被保険者は、2012年7月の段階でも震災前と同水準に戻ったところである。（2011年2月：3254人、2012年7月：3252人）。

- ・ 図3-22では、石巻所の販売職の求人・求職者の状況を掲げた。石巻は都市規模・消費規模が大きかったこともあり、販売職や調理・接客・給仕はもともと就業者や求職者が多い職種だった。その中でも震災後の求職者の激増ぶりは休廃業に追い込まれた店舗が多かったことを示している。しかし、復旧需要・復興投資に支えられた消費の伸びに伴い、2011年度内は求人が順調に増加し、求職者も徐々

に吸収されている。図表は掲げていないが、調理、接客・給仕についても、ほぼ同様の傾向となっており、とりわけ石巻のような復旧・復興事業の拠点都市において関係者・作業員の入込みが多く、これら職種の需要も高くなっていることをうかがわせる。

- ・ 2012年2月ごろから求職者数が再度増加するが、これは水産加工の場合と同様に雇用保険の特例による休業給付の受給者が広域延長給付に入るに際しての求職申込や、年度末に基金事業の期間雇用の終了・更新時期を迎えたこと、新卒未内定者や年度末退職者の求職登録等で求職者が増加したものと見られる。

〔図3-22〕 販売の職業の求職者・求人推移（石巻所）



※ パート含む常用 (資料出所：宮城労働局ホームページのデータから作成)

(7) 介護・福祉関係の求人・求職者の動向

- ・ 今回の震災では、介護・福祉関係の事業所も大きな被害を受けた。表3-1にあるように、宮城県の場合、震災による労災死者は、介護・福祉関係を含む「医療衛生業」において119人であり、水産食料品製造業の122人、道路貨物運送業の113人、卸・小売業の94人、建設業91人と並んで最多の業種になっている。
- ・ また、被災地でも、震災前から介護職種については恒常的な人手不足があったと言われているが、次に掲げる新聞報道のように震災で使用不能になった施設も多く、避難の長期化とともに要介護申請が急増し、施設の定員オーバーが続く一方、被災を契機として他地域に移転する施設職員が出るなど、介護労働をめぐる

状況は大きく変化した。このような中で図 3-7 で見たように、石巻所では福祉・介護関係の雇用保険被保険者数は震災前よりも大幅に増加している（石巻所管内の社会保険・社会福祉・介護事業の雇用保険被保険者数は、2011 年 2 月；2,288 人⇒2012 年 7 月；2,755 人、467 人・20.4%増）。

《新聞報道等より》

3 月 28 日 河北新報：高齢者ケア限界 岩手の避難所 支援人員不足疲労感漂う「専用施設必要」の声も

5 月 1 日 岩手日報：岩手宮城の老人福祉施設 52 カ所使用不能 立地条件見直し必至

- ・ 助かった入所者は避難所やほかの施設でケアを受けているが、避難所では十分な介護が受けられず、別の施設に移った場合でも定員オーバーにあるなど介護条件は次第に悪くなっているという。

5 月 8 日 読売新聞：認知症、震災で悪化 施設から避難 ストレス募る 「帰る、帰る」徘徊や大声 原発事故で転々

5 月 17 日 朝日新聞：要介護申請 被災地急増 長期避難 心身むしばむ

- ・ 避難生活に入って動かなくなったり、人とのかかわりが減ったりすることで引き起こされる「生活不活発病」が主な原因

8 月 18 日 産経新聞：被災地介護施設は満杯 仮設で世話困難 家族の心折れ

- ・ 岩手・宮城両県の被災地で、介護保険施設の定員オーバーが続いている。仮設住宅での高齢者介護が困難になったり、家族の被災で引き取り手がなくなるなどの理由で施設への入所者が増加しているため。

《職員ヒアリング記録より》

- ・ 社会保険・社会福祉・介護事業（の石巻所の被保険者数の増加）については、もともと人手不足だったので、広範囲に失業者を吸収したと考えられるほか、社会福祉協議会の仮設住宅訪問支援員などの採用も一因となっている

- ・ 図 3-23 の石巻所の福祉関連職業の状況では、2011 年 4 月分以降のみのデータになっているが、社会福祉専門職とホームヘルパー等をあわせた 2011 年 2 月の求人倍率は 0.83 倍、3 月は 0.76 倍であり、震災の前後でそれほどの変化はない。また、石巻所管内では震災で離職を余儀なくされた福祉関係職員が多くなかったためか、震災前後で大幅に需給関係が変化することはなかった。その中で高齢者の避難生活が長引くことによる要介護者の増加などがあって求人が増加しており、その中には、上記ヒアリング記録にある社会福祉協議会の仮設住宅訪問支援員の求人も含まれている。

※ 福島の相双地区では、介護労働者や看護師に対するニーズが高まっている一方で、もともとの介護労働者・看護師が原発事故の影響等で転出しており、人手不足が深刻になっている。このため、社会福祉協議会が仲介して、他地域の介護スタッフを応援派遣する仕組みを作ったり、ハローワークが看護職種の求職者に声をかけるなどして、ニーズの充足に努めている。

- ・ 介護・福祉関係職種については、関係訓練の修了者も順調に就職していると言われている。ただし、再雇用されずに滞留している元水産加工従業員が介護関係

の訓練を受けて就職しているかについては明確ではない。

《職員ヒアリング記録より》

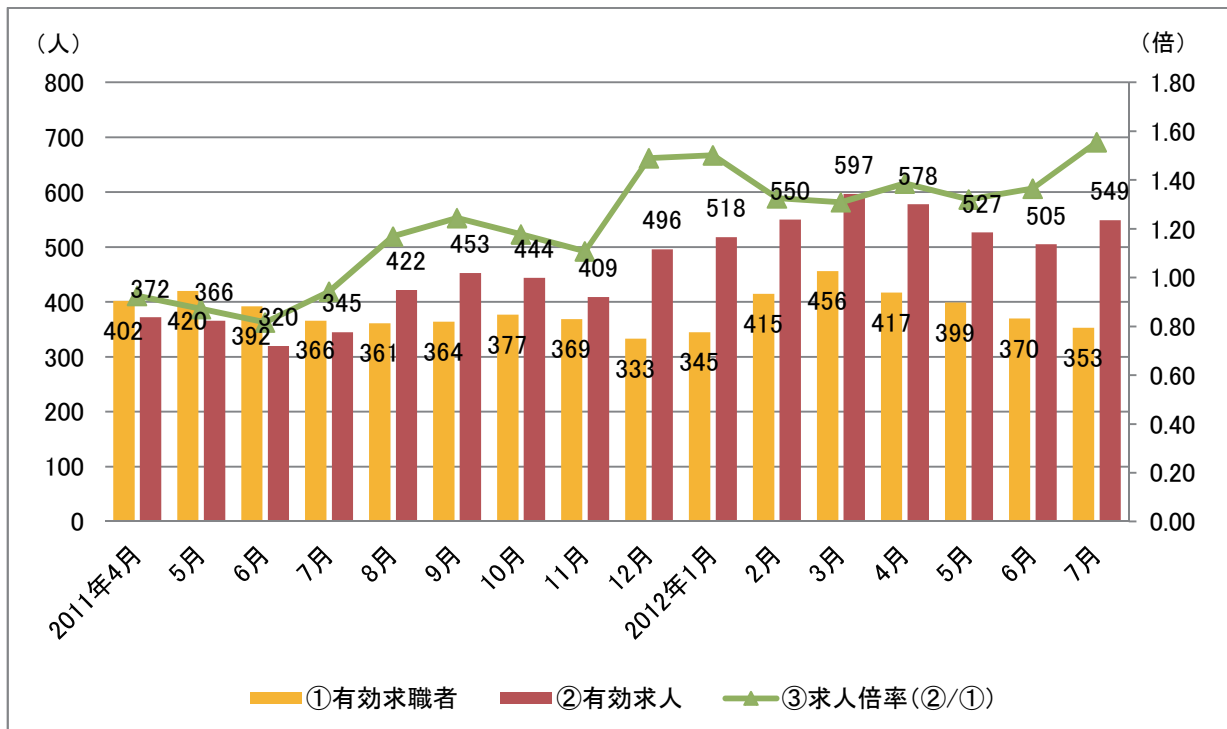
[大船渡での職業訓練]

- ・ 高台に社会福祉法人が3～4ある。夜勤や腰に負担がかかるため人の出入りは激しいが、介護の訓練受講者はスムーズに就職している。

[石巻所求職者アンケート調査結果（2011年5月31日～6月3日）より]

- ・ 職業訓練の受講を検討している人が多いのは、30～40代の女性で20%弱の割合（受けてみたい訓練科目はパソコン、介護・ホームヘルパーが多い）。

[図3-23] 福祉関連職業の求職者・求人の推移（石巻所）



※ パート含む常用（資料出所：宮城労働局ホームページのデータから作成）

(8) その他の産業・職業の求人・求職者の動向について

ここでは、その他の産業の状況についてみるとともに、産業横断的な職種である運輸関係職種の求職者・求人の状況を取りあげたい。

ア その他の産業の全般的状況について

- ・ 次に掲げる職員ヒアリング記録からは、沿岸部も含めたコールセンター等の進出の動きがわかるが、この他被災地の地方紙などからは、被災県内陸部の自動車関連産業等の回復力の強さ、被災地（支援）ブランドに対する追い風、復興事業に伴う入り込みが一巡した後に不安を残す観光産業などの動きがあることがわかる。

《職員ヒアリング記録より》

[大船渡所管内の復旧・復興の状況]

- ・ 陸前高田を含め、管内製造業の 60～65%が動いている。従業員ベースで 7割が戻っていると見ている。
- ・ 今後再開予定の企業が 4 社。そこでの再雇用が 400 人、新規雇用が 2 割の見込みだが、元の従業員数には届かない。販路の確保次第で数ヵ月後には元の人数になるかもしれない。販路については 2 年近くのブランクがどう影響するか。4 社のうち 2 社は水産加工関係だが、元の場所でなく別の場所での再開。
- ・ 再開を断念しているのは合板の 2 社（メインバンクの決定で）。元従業員は 180 人。
- ・ コールセンターが新たにできて 85 人を採用した。95%がパートで 1 日 5 時間勤務の最低賃金レベルだが、もともとの事務職希望者が多く行った。水産加工場の若い人も行ったかもしれない。
- ・ 復興需要を当て込んで神奈川から進出したコンクリート会社がある。

[仙台所管内のコールセンター進出]

- ・ 被災地支援のための事業所進出もある。コールセンターが多い。新設コールセンターの 200 人の求人の会社説明会を 2012 年 8 月に 3 回に分けて実施した。その他、①NTTドコモの 180 人。②住友生命の 50 人、③プリンスホテルの 30 人の規模のものなどがあつた。

[平所管内の状況]

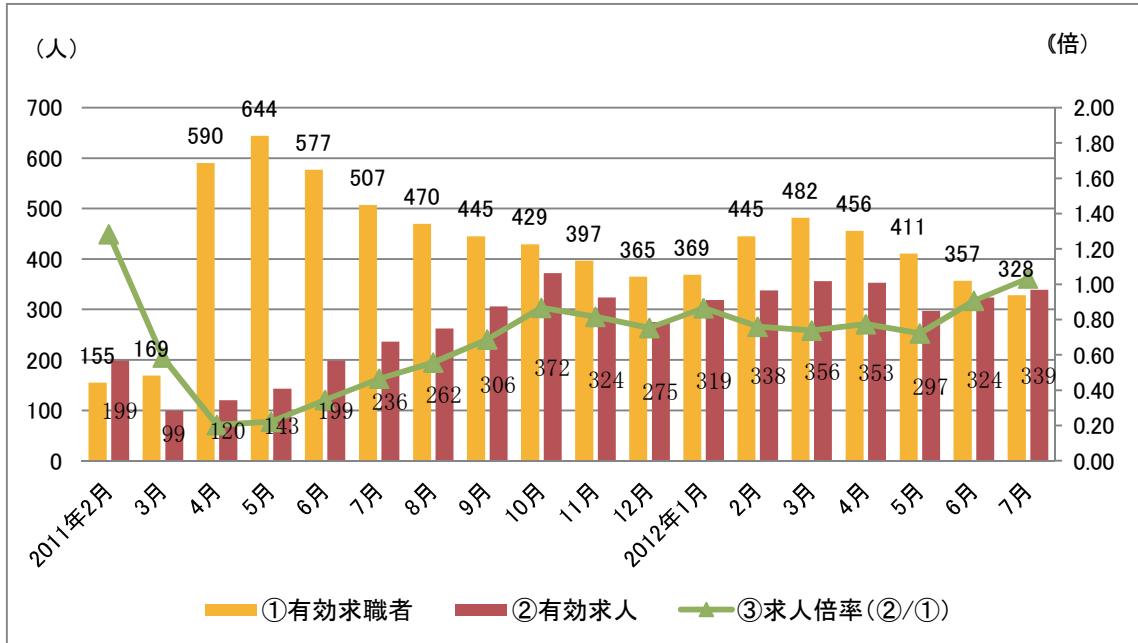
- ・ 海岸部の石油化学コンビナートはまだ全部復活していない。火力発電所も全面復旧していない。
- ・ 観光レジャー産業では、施設の被害と顧客からのキャンセルにより、事業を廃止又は休止する事業所が相次いだ。大型観光施設で 750 人の解雇が発生したが、基金事業を使って 400 人が再雇用されている。4 つのゴルフ場は廃業。雇用保険被保険者数は、2011 年 2 月末の 82,104 人から、同年 5 月末の 77,935 人に 4,169 人減少した。
- ・ 復興需要については、地場の中小企業は恩恵があるが、その中で勝ち組・負け組が分かれている場合もある。たとえば、運輸の中でも、電気・機械関係の輸送はいいが、風評被害を受けている農産物関係の輸送はよくないなど。

イ 運輸（自動車運転）職種の求職者と求人の動向

- ・ 図 3-24 に石巻所の運輸通信職種の求人・求職状況の推移を掲げた。内訳はほとんどが自動車運転手と言っている。
- ・ 道路運送業は、津波の犠牲者も多く出し（表 3-1）、震災後の求職者の増加も

大きかった。自動車運転関係の職種は、被災地での工場再開、復興工事・復興消費などに伴う運送需要に支えられて求人も順調に増加したが、頭打ちになっているようである。

〔図 3-24〕 運輸通信の職業の求職者・求人推移（石巻所）



※ パート含む常用 (資料出所：宮城労働局ホームページのデータから作成)

(9) 仮設住宅と入居者の状況

- 2011年の夏ごろまでには、仮設住宅（借上げによる「みなし仮設住宅」を含む。）がほぼ完成し、避難所が閉鎖されていった。また、仮設住宅の完成とともに、内陸の宿泊施設等への避難（内陸移動）も終了している。
- 仮設住宅を含め、住宅等に入居済みの避難者等は、2012年7月11日時点での復興庁の調べで全国に327,195人。このうち、岩手県内が42,060人、宮城県内が126,724人、福島県内が100,096人となっていた。
- 仮設住宅は、避難所に比べれば住環境の面でもプライバシーの面でも相当改善されているが、それでも回りに気を遣う必要はあり、また、あくまで「仮設」であって期限のある入居（※）なので、生活の本拠を得たというには遠い。また、入居者アンケートでは、住宅の再建についても、場所も含めて「まだ決められない」か、「集団移転参加」のようなまだ具体性を持たない方向性の人が多い。

※ 仮設住宅の入居期限は原則2年間だが、2012年7月の時点では、厚生労働省はこれを1年延長し3年としている。その後は都道府県の要請で1年ごとに延長するかどうかを決めることになっている。

※※ 2012年3月11日朝日新聞より（仮設住宅で暮らす1033人への面接調査結果）

- ・地震や津波で被災した自宅の再建の見通しは？
 - ⇒「まだ決められない」：30%、「集団移転に参加」：25%、「自力で安全な場所に再建」：17%、「元の場所で再建・改修」：14%、「再建はあきらめて土地を手放す」：6%
- ・（上記で「まだ決められない」、「再建はあきらめて土地を手放す」と答えた方に）
再建できない理由は？
 - ⇒「集団移転の候補地が決まらない」：22%、「年齢的に新たにローンを組むのが難しい」：17%、「土地の買い上げ価格がはつきりしない」：14%、「2重ローン」：8%
- ・また、平地の少ない地域の仮設住宅は、地元市町村内に設置できずに隣町に設置されているような例もあり、その場合、若い人などは仮設住宅の周辺やより繁華な都市に目が向く場合があるという指摘もある。
- ・また、仮設住宅については、高齢者等の孤立の問題が言われており、基金事業などにおいても仮設住宅運営を実施する場合に、高齢者家庭への見回り・声かけをメニューに入れているケースが多い。

※ 2012年3月11日朝日新聞より（同上）

- ・「仮設住宅に入居後、孤独を感じることは」⇒「ある」：27%、「ない」：73%
- ・（上記で「ある」と答えた方に）「孤独を感じる理由は」（2つまで選択）
 - ⇒「以前住んでいた地域の人との交流がない」：49%、「友人ができない」：24%、「仕事がなく不安」：24%、「ほとんど外出せず、誰かと話すことがない」：20%、「家族を失った」：11%、「病弱で今後不安」：9%
- ・仮設住宅入居者についても、既に年金生活（老齢年金、遺族年金）等に移行している人がある。また、次項でとりあげる義援金、弔慰金、生活再建支援金等を受けて預・貯金があるので、生活保護の対象となっている人は少ないが、義援金等による貯金を取り崩している人が、これらの枯渇に伴って生活に困窮するケースも出てくる恐れがある。
- ・就労に関しては、仮設住宅の入居条件は自宅の損壊の程度であって収入状態が要件ではないので、地元の仮設住宅等で避難生活をしている人の中には従前の勤務先に勤め続けている人や再開した勤務先に勤めている人も多いと考えられる。

しかし、既に(2)で見たとおり、地元で定職に就きたいが就けないでいる人、前の職場への復帰を待ち望みながらかなわない人、生活の本拠が定まらないこと等から定職に就ける環境にない人の中には、雇用創出基金事業や復旧・復興関係の建設・土木関係の「つなぎ仕事」に行っているケースが多く、このような人は仮設住宅にとりわけ多いと考えられる。

復興需要が永続的なものでないことは明らかであるが、「つなぎ仕事」に行っている人の中に「つなぎ」の後を明確に予定できている人は少ないであろう。いずれ復興需要の減少・終息に伴い「つなぎ仕事」の場が枯渇していく中で、これらによって生計を維持してきた人は安定した就職という課題に改めて直面していくことにな

ると考えられる。

- ・ また、2の(2)で見えるように、仮設住宅には、復帰予定がない等で不安を訴えている水産加工場の元従業員や、応募を繰り返しても採用されず気持ちが萎えてきている求職者、ひきこもり、自暴自棄、アルコール依存などが心配される人もいる。

《職員ヒアリング記録より》

[大船渡所]

- ・ 大船渡管内の仮設住宅は91箇所4072世帯。2011年7～8月に入居。そこから再開した会社に通っているが、たとえば1家に3台あった自動車が仮設住宅では一家に一台になっており、1人が通勤に使うと他の家族が使えない。水産加工では送迎しているところもある。
- ・ 生活保護は沿岸部では増えていない。義援金配分や弔慰金・生活再建支援金の影響だろう。

[石巻所]

- ・ 仮設に住んでいる人は、将来住む場所が決まっていない。どこに家を建てられるかわからないし、今の土地・家屋をいくらで買い上げてもらえるかわからない。そのことが雇用にも影響している。今の仮設入居のままでも仕事を決めても、将来どうなるかわからない。
- ・ また、仮設入居者は被災したことに伴って仮設に入居したことにより、家族構成が変化して働ける環境でなくなった人がいる。たとえば、祖父母と同居になったので、その世話をしなければならなくなった、子供の面倒を見てくれていた祖父母と別居になったので、自分で子供の面倒を見なければならなくなった、など。
- ・ 仮設住宅では、駐車スペースの制限もあって車が1台しか置けず、一人しか車通勤できないというケースもある。
- ・ 仮設住宅入居者も、生活再建支援金、弔慰金、義援金等が入り貯金が増えて生活保護が減った。これから貯金が減ってくると生活保護も増えるのではないか。生活保護受給者の数字もそろそろ底をうっている感じ。

※ 石巻所管内応急仮設住宅入居状況（平成24年9月1日現在）

- ・ 石巻市：団地数134、入居戸数7,094、入居人数16,523人
- ・ 東松島市：団地数21、入居戸数1,727、入居人数4,235人
- ・ 女川町：団地数30、入居戸数1,271、入居人数3,071人

[仙台所]

- ・ 仮設住宅相談も行っているが、働ける人はつなぎの仕事に行っている。

[福島局]

- ・ 現状でも、避難中の人で、働く意思と能力があり働ける環境にある人は既に働いている。ただし、避難中の人については、本人や事業所の方では、長期間就労

に不安があるため、つなぎ就労もあるのが実態ではないか。基金事業や建設の期間求人に行く人も多い。

(10) 義援金・弔慰金・生活再建支援金・東京電力賠償金等の状況

- ・ 雇用保険給付が切れて、又は自営等で雇用保険給付が受けられず、無収入状態になった被災者が、当面の生計の手段として期待できるのは、次に掲げるようなものであろう。もともと就労の必要性や意欲がそれほど高くなかった労働者を中心として、これらの需給状況が就労意欲に影響を及ぼす場合もあると考えられる。
- ・ また、一時期、雇用保険の延長給付が切れるに伴い生活保護受給者が増加する懸念が報道されていたが、これらの支給や貯金がその緩和剤になって増加しなかった（むしろ少なかった）という面がある。しかし、これらが枯渇・終了した際の就労の必要性や生活保護対象となる可能性を指摘する声もある。
- ・ 仮設住宅入居者に、これらを受給している人の割合が高いことは容易に推測できる。

《支給等の概要》

- ① 災害弔慰金：災害で亡くなった方の遺族に、生計を維持していた方が亡くなった場合には 500 万円、それ以外の方が亡くなった場合には 250 万円が支給される（災害弔慰金等の支給に関する法律）。
- ② 生活再建支援金：被災世帯に対し、世帯規模や住宅の被害程度に応じた 37.5 万円～100 万円の基礎支援金と、世帯規模や住宅の再建方法に応じた加算支援金 37.5 万円～200 万円が支給される（被災者生活再建支援法）。
- ③ 義援金：自治体によって配分額等が異なるようだが、たとえば石巻市の場合、死亡者・行方不明者について 111.5 万円、住宅全壊について 101.5 万円、その他障害や住宅被害等に応じた額が、2012 年 9 月までに配分されている。
- ④ 東京電力賠償金：
 - a) 政府の避難指示等により避難した方（地域で言うと、避難指示区域（警戒区域）、計画的避難区域、緊急時避難準備区域などの居住者）について、避難生活に係る精神的損害に対する賠償（2011 年 8 月まで 1 人月額 5 万円、同年 9 月以降月額 10～12 万円）、就労不能等に関する損害（減収分。ただし、2012 年 3 月からの期間については、月額 50 万円までの勤労収入は控除せず、月額 50 万円を超えた部分のみ控除）など。なお、精神的損害や就労不能損害について、2012 年 9 月の第 5 回請求書類から新たに包括請求方式を選択できるようにしている。
 - b) それ以外の自主的避難者については、18 歳以下及び妊娠中の避難者について 1 人当たり 40 万円など
- ⑤ 生活復興支援資金貸付：
 - ・ 2011 年 7 月下旬から受付を開始した社会福祉協議会を窓口とする貸付制度。
 - ・ 要件は、被災世帯であり、かつ低所得であること。

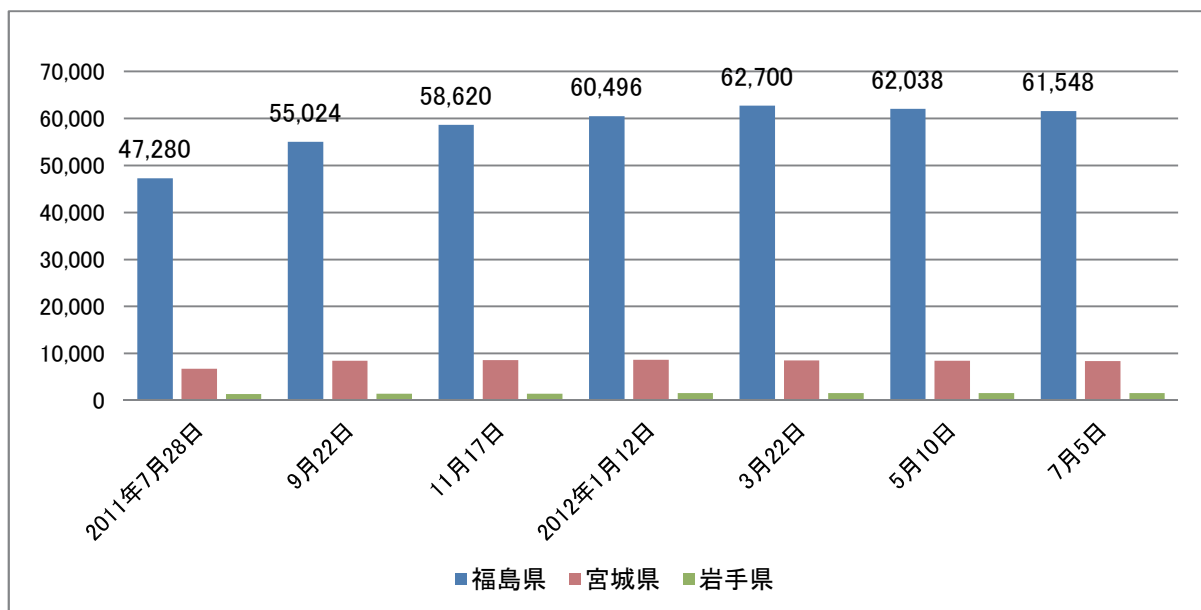
- ・ 貸付限度額は、月 20 万円×6 か月（単身世帯は月 15 万円）のほか、生活再建費として 80 万円以内、住宅補修費として 250 万円以内。

(11) 福島第一原子力発電所事故関係の避難者の状況

- ・ 福島第一原子力発電所事故に伴う原発周辺地域からの避難は、福島県内のみにとどまらず、東北・関東を中心に全国に及んだ。福島県からの県外避難者は下図のとおり、2012 年 5 月の時点でも 6 万人を超えている。

※ 福島第一原発事故に伴う避難指示等の経過（2011 年度中）については、3 月 11 日の 1 号機の半径 3km 以内の住民への避難指示のほか、半径 3km から 10km 圏内の住民に対する「屋内退避」の指示。12 日には第一原発と第二原発から 10 km 圏内の住民に避難指示の後、第一原発から 20 km 圏内の住民に避難指示。15 日に第一原発から 30 km 圏内の住民に屋内退避指示。その後 4 月 22 日に、第一原発から 20 km 圏内を「警戒区域」。20～30 km 圏内等を中心に「計画的避難区域」・「緊急時避難準備区域」（2011 年 9 月 30 日解除）に指定。

〔図 3-25〕 被災 3 県から他県への避難者数



（資料出所：復興庁作成の「全国の避難者等の数」による）

※ 福島県からの 3 千人以上の避難者がいる都道府県は、多い順に山形、東京、新潟、埼玉、茨城、千葉となっている。

- ・ 下表には、福島県内の避難者の状況を掲げた。多くの避難者が、少しでもよい環境を求めて避難所を転々としていたと言われるが、ホテル・旅館等の 2 次避難所があった 2011 年 6 月ごろは、これら宿泊施設の多い会津地域に約 5 割が避難していた。その後仮設住宅ができるようになると（賃貸住宅を「みなし仮設」とするよう措置も実施された。）、中通り、浜通りまで戻る避難者の割合が増えたとのことである。

〔表 3-7〕

福島県内の避難者の状況（2012年5月7日現在）

ハローワーク管轄区域	浜通り (東部沿岸)		中通り (中部)					会津若松 (西部)	計
	相双	平	福島	二本松	郡山	須賀川	白河		
避難者数 (人)	18,770	29,908	14,948	4,997	16,323	2,877	2,899	6,912	97,634

(資料出所：福島県災害対策本部調べから福島労働局が作成)

- 福島原発事故に伴う避難者は、大別すると、

- ① 政府の避難指示等（屋内退避指示を含む）により避難した人
- ② それ以外の人（自主避難者）

に区分され、①の人は上記(10)で見たように、避難生活にかかる精神的損害や就労不能損害に対する賠償金等が支払われている。

①の者の中に、避難指示が解除されている一部区域の居住者もいるが、除染の進捗との関係などもあり、帰還はあまり進んでいないとのこと（特に子供への放射能の影響を懸念する子育て世代などや若い世代）。また、帰還すると「避難」状態ではなくなるので、精神的損害や就労不能損害に対する賠償金は支払われなくなる。

- 自主避難者の中には、子供・胎児への放射能の影響を避けようとする母子避難者が多く含まれており、県外では山形県などに多いと言われている。福島県内に残って働く父親が週末ごとに母子の避難先に行くことが習慣になっていると言われる。福島県では、このような母子避難者が県内の住宅を賃借する場合に県が家賃等を負担する制度も作っている。

- 福島原発事故に伴う避難者（県内・県外）は、元の居住地が（市町村単位で）どうなるか、東京電力との不動産賠償がどうなるかなど未確定の要素が特に多く、今後の生活の本拠が定まりにくいいため、とりわけ定職に就きづらい状況にあると言われる。働ける人の中には既に「つなぎ仕事」に行っている人が多いとも言われるが、広域延長給付の終了時点で求職活動をしていない人の割合が岩手・宮城より高く、「つなぎ仕事」にも行っていない人が他の被災地域より多い可能性もある。

※ 東京電力も、就労不能損害の賠償に関し、2012年3月からの期間については月額50万円までの勤労収入は控除しない措置を講じたり、避難期間に対して支払われている精神的損害や就労不能損害について、2012年9月の第5回請求書類から新たに包括請求方式を選択できるようにしており、これらによって本格的な就職や生活の本拠決めが促される効果が期待される。しかしながら、本報告執筆時点では不動産等所有財物関係の賠償については方針が示されているのみであり、除染土の中間貯蔵施設をめぐる不確定な状態が続いている。

《職員ヒアリング記録より》

[震災当時の相双所管理課長]

- ・ 福島は①津波で被災した人、②原発事故の影響を受けた人、③両方の人がいる。
- ・ 5回くらい避難場所が変わっている人もいる。家族の人数が多いとより広いところを求める。
- ・ 最初は避難所を転々としていて、旅館借り上げの措置ではじめて落ち着いた人が多かった。旅館借り上げがなくなり、今無料で入れるのは仮設住宅か民間アパートの借り上げ（みなし仮設住宅）。
- ・ 原発警戒区域等からの避難者の人のうち、若い人は子供のことが第一なので戻りたくない。母子避難もあり、土日に父親が会いに行く。年配の人は先祖代々の土地へのこだわりはある。檜葉町も来年から除染が始まるが、まだ先行きがわからないので、生活の本拠をどこに置くのかの見通しも立たない。生活・精神面を安定させないと就職に進めない。警戒区域等から近隣であるいわき市に避難している人も、居候という意識の人が多い。
- ・ 東電からの不動産関係の賠償については、方向性は出たが、本格的な手続きは始まっていない。

[震災当時の福島局総務部長]

- ・ 3月12日の夜に、避難区域から来た人が労働局に来てどうしたらいいか相談した人もいた。
- ・ 1次避難所は、体育館や大きなアリーナ中心。
- ・ 夏場から旅館・ホテルもOKになり、1次避難所から多くの人移った。会津若松周辺が多かったが、冬になると雪が多いので、いわき市の仮設住宅など
- ・ 30キロ圏内の避難者については、東京電力から精神的賠償（一人毎月10万円）＋休業損失補償が出ている。これに雇用保険の給付も加わっていた。

[震災当時のハローワーク平所長]

- ・ 2011年6月ごろの段階で、緊急雇用創出基金事業による地方自治体からの求人が多数出されており、復興事業に係る建設業からの求人も急増していた。原発関係の求人も多かった。さらにもともと人手不足感があつた医療・介護関係職種や生命保険等の営業関係職種の求人も増加していた。
- ・ これに対し、求職者については、原発による避難者等を中心にまだ将来的な居住地を決めかねているため、臨時的な仕事を希望する人が多い。また、転職の場合においても、求人の職種が建設関係、介護関係等に偏りがあり、免許資格や経験を必要とする職種が多いため、ミスマッチが拡大している。という状況だった。
- ・ そのころの新規高卒者については、震災・原発事故の影響により、県外就職

希望者が 54%増加していた。

- ・ 4 月にはハローワークで、避難して戻ってきたら解雇になっていたという相談も多かった。避難先の市町村での対応・支援もまちまちだったようだ。

[震災当時のハローワーク郡山所長]

- ・ 避難所は最初、体育館等が使われ炊き出しなどもしていた。出張相談では、仕事の話より雇用保険や生活の相談中心だった。
- ・ その後、ホテル・旅館も使われるようになり、アパート借上げも加わり、仮設住宅もできてきた。仮設住宅の出張相談では、体調不良で働けない人、年金受給者、高齢の人などからの相談が多かった。
- ・ 2012 年 5 月の県内避難者数は約 9 万 8 千人、県外避難者数は約 6 万人で合計約 15 万 8 千人。このうち、東電の賠償金の対象になっている福島第一原発から 30 キロ圏内の人口（約 14 万人）を除いた人たちは、30 キロ圏外に住んでいた子供のための自主避難者など。子供のための避難が長引くと、若者の減少が懸念される。
- ・ 30 キロ圏内の人については、避難中は月々の精神的損害の賠償や就労不能等に対する損害賠償は受けられるが、不動産関係の賠償が固まっていなかった。このため、生活基盤が固まらず求職活動に影響が出ている。これが一括精算となる動きがあるので、精算できれば宙に浮いている状態が解消され、生活基盤をどこに置くかも決まってきて、定職を求めるようになるのではないか。
- ・ 現状でも、避難中の人で、働く意思と能力があり働ける環境にある人は既に働いている。ただし、避難中の人については、本人や事業所の方では、長期間就労に不安があるため、つなぎ就労もあるのが実態ではないか。基金事業や建設の期間求人に行く人も多い。

2 労働行政機関の取組み

(1) 雇用創出基金による事業

ア 震災後の経緯と事業の概要

- ・ 雇用創出基金による事業は、震災後まずは、被災失業者が元の事業所に復帰したり産業復興に伴う安定した就職に就くまでの間の臨時的な「つなぎ仕事」の提供を念頭に活用されたと考えられる。当初はがれきの片づけの他、子供の一時預かりなどの避難所運営、自治体の事務作業などが多かった。
- ・ その後避難者が仮設住宅に移るようになると、高齢者の見回りなどの仮設住宅運営も加わり、さらに、人材派遣会社や再開・拡充する地場の企業、進出企業への委託による長期雇用に結びつけることを目的とした研修事業などに広がっていく。この段階でも自治体のみならず多くの団体、NPO、派遣会社、企業等も巻

き込んで多様な仕事を被災者に提供することで、目覚ましい役割を果たしていた。

- ・ その後、求人・求職のミスマッチや水産加工業等の産業復興の遅れ、産業育成の遅れで被災失業者がまだ十分に安定した就職に至っていないと考えられ、また、3回にわたった雇用保険の給付延長の終了が打ち出される中で、雇用創出基金による事業メニューの中でも長期雇用のインセンティブとなる内容のもの（雇用復興推進事業）が明確に打ち出されていく。
- ・ 雇用創出基金は厚生労働省から都道府県への交付金により都道府県に造成され、都道府県が県内における中心的な役割を担う（たとえば、「震災等緊急雇用対応事業」については、都道府県が直接実施するか民間企業等に事業委託する、又は都道府県が市町村への補助を行い、市町村が直接実施するか民間企業等に事業委託をする。）。
- ・ この基金を使った被災地に適した事業としては、次のものがある。
 - 緊急雇用創出事業（6カ月以内の雇用を1回更新可能。ただし2011年度限りの事業。）
 - 重点分野雇用創造事業の震災対応分野（もともと1年以内の雇用だったが、2011年11月21日に成立した第三次補正予算から「震災等緊急雇用対応事業」となり、被災求職者については雇用期間1年以内を複数回更新可となっている。）
 - 第3次補正予算（2011年11月21日成立）により設けられた長期雇用に対応した「雇用復興推進事業」
 - この「雇用復興推進事業」は次の2つからなる。
 - ⇒被災地の雇用創出の中核となることが期待される事業の雇用創出を目的とする「事業復興型雇用創出事業」
 - ⇒高齢者・女性・障害者等の活用のモデルとなり、地域に根ざすことが期待できる事業の雇用創出を目的とする「生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業」
- ・ また、「雇用復興推進事業」中の「事業復興型雇用創出事業」においては、事業主が元従業員を再雇用して行う事業（再雇用の割合上限は80%）も助成対象として認めており、今回の震災による被害で事業所がいったん従業員を解雇せざるをえなかったケースが多いことに配慮している。
- ・ 被災3県の2012年7月末までの雇用創出基金事業の就職件数は46,715件（岩手県：12,190件、宮城県：14,441件、福島県：20,084件）となっている。

イ 基金事業の効果、賃金単価等〈職員ヒアリング記録より〉

- ・ 職員ヒアリングにおいても、「(仙台所では)就職件数が増加していったが、基金事業求人の分が多かった。」、「(仙台所では)基金事業の求人がつなぎ仕事の求

人の多くを占めている。中でも自治体の直接雇用の求人は人気がある。」「2012年度の緊急雇用創出事業での雇用創出は、石巻管内で約1,300人にのぼる。今年度に多数の求人が出ていたのは、派遣会社が10職種で15人ずつの求人を出して研修と紹介予定派遣を行うもの。ただ、なかなか出口が確保できないようだ。」「求人は、県・市町村からは官公庁事務、仮設回りの支援員。建設業協会からはガレキ処理（重機が入れないような場所の手作業）。」「仮設住宅入居者のように生活基盤の安定しない人は、安定した仕事より単価の高い仕事に行くので、基金事業や土木作業の充足率が高くなる。」と、安定雇用までの「つなぎ」として被災地雇用への基金事業の貢献・影響が大きいことは明確である。

また、雇用復興推進事業の創設以前の段階を含め、「大型観光施設で750人の解雇が発生したが、基金事業を使って400人が再雇用されている。」「新設のコールセンターが、半年間人材養成という形で基金事業を使って雇っていた。」などの例もあり、基金事業の地場企業の事業再開への貢献や企業誘致に対する効果も見逃せない。

ただし、「大船渡では、もともとの求職者や漁業関係者が行っていて、震災離職の求職者はあまり行っていない。」という声や、「事業復興型雇用創出助成金は、復帰従業員が8割まで可ということにはなっているが、事業主にとって残り2割の新規採用という要件が厳しい。」という声もあった。

- 基金事業の賃金単価に関しては、岩手県に隣接する宮城県気仙沼での基金事業求人について「気仙沼では基金事業求人の方が単価が高いため、『他の求人に行かない』『市場を歪めている』という批判がある。」とのことである。また、同じ宮城県の石巻でも「基金事業求人の賃金の方が地場賃金より高い」。その一方で、福島では「基金事業の求人は3ヶ月更新で賃金の低いものが多い。更新時により賃金の高い仕事の相談を受けることがある。」「(仙台所では) だんだんと民間求人の方が賃金が良くなってきた。」とのことであり、地場賃金の水準やその上昇によって、相対的に基金事業求人の魅力が変動することがうかがわれる。

(2) 仮設住宅への出張相談

- 初期の避難所等への出張相談については、第2節で概観したが、5月の第1次補正予算による出張相談等担当の就職支援ナビゲーターの増員を得て、仮設住宅に対する出張相談が活発に行われるようになった。

気仙沼所の就職支援ナビゲーターによれば、「8月くらいから避難所から仮設住宅に移って行ったので、仮設住宅回りを始めた。最後の避難所相談は9～10月くら

이었다。仮設住宅では、集会所の中で相談会をしている。相談には、毎回来る障害者もいた。若い人は引き続き少なかった。」という状況であった。

- ・ しかし、下記のヒアリング記録にもあるように、仮設住宅には、復帰予定がない等で不安を訴えている元水産加工場の従業員や、1年くらい出張相談会に通い20社くらい受けているが採用されず気持ちが萎えてきている求職者、ひきこもり、自暴自棄、アルコール依存などが心配される人もいる。

ここからは、仮設住宅へに出張相談について、被災者のメンタル面のケアも含めた息の長いサポートを中心とする方向性が浮かんでくる。

仮設住宅等には、既に年金生活（老齢年金、遺族年金）等に移行している人もいるが、義援金等による貯金を取り崩している人がこれらの枯渇に伴って生活に困窮するケースも出てくる恐れがあることにも注意が必要である。

- ・ また、仮設住宅には、雇用創出基金事業や建設・土木関係の「つなぎ仕事」に行っているケースが多いと考えられる。安定した職業を求めて得られずに「つなぎ仕事」に行っている人たちは、復興需要の減少とともに「つなぎ仕事」がなくなった時、円滑に定職に就けるのか。また、これまでは生活の本拠が定まらずに「つなぎ」を選択していた人たちにとって、住宅を再建したり、復興住宅に入居したりして生活の本拠が定まった時に、選びたい選択肢・妥協できる選択肢があるのか。これらはいずれも不透明である。

このような意味でも、「つなぎ仕事」に就けなくなった人、「つなぎ仕事」から「安定雇用」に気持ちが切り替わった人に円滑なサポートが提供できるよう、仮設住宅へのお出張相談は、息長く続ける必要があると考えられる。

※ 全国のお出張相談実績（厚生労働省ホームページ掲載資料より）

労働局	岩手	宮城	福島	その他
出張相談（※1）	1,770回	1,544回	1,800回	595回 （※2）
	6,127件	7,115件	4,272件	5,472件

※1：平成24年2月29日現在

※2：北海道、青森、秋田、山形、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、新潟、富山、福井、山梨、長野、岐阜、滋賀、京都、大阪

《職員ヒアリング記録より》

〔気仙沼所における仮設住宅へのお出張相談〕

- ・ 8月くらいから避難所から仮設住宅に移って行ったので、仮設住宅回りを始めた。最後の避難所相談は9～10月くらいだった。仮設住宅では、集会所の中で相談会をしている。相談には、毎回来る障害者もいた。若い人は引き続き少なかった

た。

- ・ 短期の仕事でも、必要な免許・資格がない、車がなくて通えない（1台あっても夫が乗って行っている）などの理由で応募できない人が多かった。
- ・ 水産加工場で働いていた女性も来た。志津川（南三陸町）で多かった。社長が亡くなっている、復帰予定がない等で不安を訴えていた。小規模な事業主から、従業員を戻したいが嵩上げ工事がまだなので戻せないという話を聞いたことがある。
- ・ 年配の人はブランクが空くと前のように体が動くか心配になる人もいる。事業所が再開しても内陸ならいいが海べりは津波が心配でいやという人もいる。自分は海べりでもいいが家族が反対しているという人もいる。
- ・ 若年者は複数応募も増えているが、45歳以上の人の就職は困難。元水産加工の人の未就職多い。男性は建設求人に応募できる（免許・資格が必要だとミスマッチになるが）が、女性は土木作業も応募できない。
- ・ 通勤の車の問題は今でもネック。送迎バスで仮設住宅を回っている事業所もあり、5人くらい集まれば送迎も考えるというところもある。自家用車の乗合という手段もあるが。
- ・ 1年くらい相談会に通っている人もいる（各会場で1人ずつくらい）。20社くらい受けているが採用されず、受けるところがなくなり気持ちが萎えてきている人もいる。そういう人には女性が多く、中には食品加工で20年勤めた40代の人などもある。元の事業所の再開待ちだが他の事業所を受けてなかなか採用されない人もいる。
- ・ 雇用保険受給から年金受給に移行する人も多い。働ける環境でなくなったので貯金を取り崩している人もいるらしい。
- ・ 家族を亡くして気持ちの整理がついておらず、引きこもってしまう人もいる。
- ・ 被災者のメンタル面が心配。ひきこもり、自暴自棄、アルコール依存など。缶ビール持って歩いている人も多い。

[石巻所における仮設住宅への出張相談]

- ・ 仮設住宅での相談は2011年8月から。2011年10月からは担当ナビゲーター4名の2班体制で毎日実施、2012年4月からは1班体制で実施。
- ・ 周知方法は当初開催団地等への掲示が中心だったが、その後全世帯へのポスティング、自治体の広報掲載等も実施。これらの効果が顕著で、開催日を固定したこと、口コミ効果などで相談会の定着が図られた。
- ・ 受給者説明会でも紹介するので、近くの雇用保険受給者は月1回仮設相談に来る者もいる。最近では延長給付終了による相談者減少もあるが、広報閲覧による相談者は増えている。

- ・ 相談者の意見としては、運転免許がない、車が津波で流出した方も多く、受給者の求職活動としても出張相談会は有難い。交通事情は改善されてきたが、所要交通時間も含め出張相談は利便性が高い。ハローワークの混雑を避けたい。相談者が固定されており細部にわたり相談がしやすいなど。
- ・ 仮設住宅入居者も、生活再建支援金、弔慰金、義援金等が入り貯金が増えて生活保護が減った。これから貯金が減ってくると生活保護も増えるのではないか。

[仙台所における仮設住宅への出張相談]

- ・ 政府広報オンラインより（7月から亙理町、山元町（いずれも宮城県南部の海沿いの町でハローワーク仙台管内）に出張相談に行った仙台所の就職支援ナビゲーターの話）

「生活の拠点が定まり、積極的に仕事を探したいと考える方の相談が増え、11月までに、亙理町、山元町の仮設住宅の出張相談利用者約170人のうち、約2割の30人の就職が決まりました。ただ、この地域はいちご農家などの農業従事者が多く、経験を活かせる職業が少ない。新たな職業選択が難しいという方が多いのが現状です。紹介できるのは施設の清掃や販売など未経験者でも勤まる仕事を中心となり、本人の希望と求人内容とのミスマッチがあります」

(3) 広域的な求人の確保と被災者雇用開発助成金

- ・ 被災地以外のハローワークでも全国ネットワークを生かして、震災被災者を積極的に雇いたいという求人、社宅・寮付等被災者に一定の配慮を行う求人（被災者対象求人）の確保に努めた。2011年4月のみでも、全国で30,000人以上の求人が確保され、その43%が社宅・寮付きの求人だった。その結果、特に関東を中心に、遠隔避難した被災求職者（住居喪失者）が早期に就職できる環境が整備された。
- ・ また、「復旧・復興関係求人」も全国のハローワークで多数確保されている。2012年7月までに約40,000人分である。建設業関係の仕事が多いと考えられ、約半数が被災3県以外で受理されている。社宅・寮付き率は54%であるが、東北以外では80%を超える。職員ヒアリング結果からは、少なくとも被災地現地の求人は臨時的なものが多いと言われている。既に見たように、被災地の復旧・復興需要は、建設関係労働者について激しい需給ひっ迫をもたらしており、地場の賃金が上がる一方で全国から人を集めて被災地に送りこもうという動きが大きくなっている。この動向の中で、復旧・復興関係求人が全国で出されていると考えられる。
- ・ 被災者雇用開発助成金は、2011年5月2日に成立した平成23年度第1次補正予算により新設された制度であり、震災による離職者又は被災地域（青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県、栃木県、千葉県、新潟県、長野県）の居住者を、ハローワーク等の紹介により継続して1年以上雇用（1年未満の有期契約を更新

する場合を含む。)する労働者として雇い入れる事業主に対して支給される。支給額は採用後の1年間について大企業50万円(短時間労働者は30万円)・中小企業90万円(短時間労働者は60万円)。6カ月ごとに支給される(その後上乘せ措置も講じられた。)。助成金の対象者には震災による離職者を含むので、たとえば遠隔避難者が被災地域とされていない埼玉県や東京都で就職する場合にも適用されることになる。

- ・ この助成金は、広域避難者を含めた被災者の長期雇用のインセンティブとして多数活用されている。

(4)「日本はひとつ」しごと協議会

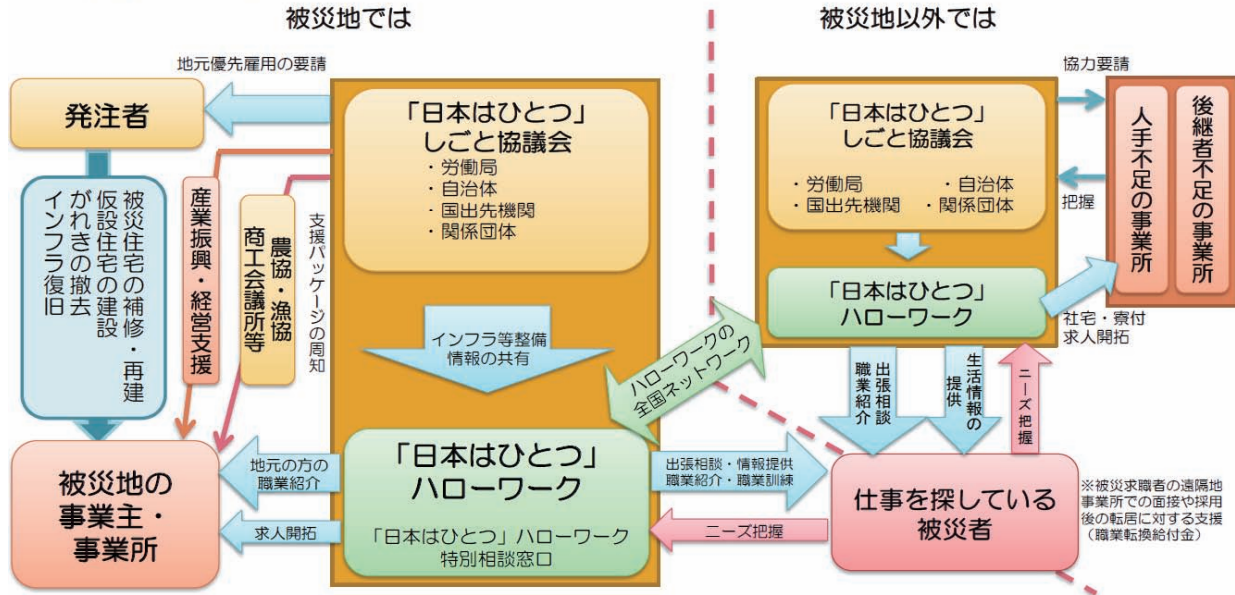
≪『日本はひとつ』しごとプロジェクトの1年の取組～東日本大震災からの復興に向けて～平成24年3月厚生労働省職業安定局』より≫

- ・ 増大する復旧事業や様々な分野の就労機会を、被災した方々の就労に確実に繋げていくためには、自治体、国の出先機関、関係団体等が情報の共有化を図り、生活支援から効果的な就労支援までを一体的に図る必要がある。このため、都道府県労働局が中心となり、自治体、国の出先機関、関係団体等が参集する「日本はひとつ」しごと協議会を、地元の事情に配慮しつつ、被災県ごとに設置し、
 - 復旧事業の受注企業等の情報収集やとりまとめ
 - 被災した方々、被災地の企業、資材の優先的な雇用・活用
 - 復旧事業の求人ハローワークへの提出といった点について地域レベルで合意し推進することにした。
- この結果、全ての都道府県で(2011年)4月28日までに同協議会は設置され、被災者の就労支援に向けた地域の協力体制を構築している。

[厚生労働省ホームページより]

「日本はひとつ」しごと協議会

被災者等就労支援・雇用創出推進会議においてまとめられた「「日本はひとつ」ハローワーク・プロジェクト」の取組の一環として、各都道府県労働局を事務局とする「「日本はひとつ」しごと協議会」を設置し、自治体、国の出先機関、関係団体が情報を共有し、被災した方々の生活支援から効果的な就労支援まで一体的に取り組むこととしています。



「日本はひとつ」しごと協議会について

被災地の復旧事業及び様々な業界に係る情報を共有し、被災された方々への地元における就労機会の創出や、各被災地の実情に応じた対策を総合的に協議するため、各都道府県労働局に「日本はひとつ」しごと協議会を設置しています。
この協議会には、自治体（都道府県、市町村）、国の出先機関や産業界、労働界、さらに教育機関等の関係団体が構成員として参加しています。

被災地では

地域の特性、被災した方々の意向を踏まえ、自治体や農協、漁協、商工会議所といった関係団体と連携して、復旧事業等の情報を共有し、こうした事業に必要な求人情報等をハローワークに集約して、就職を希望する方々に情報発信し、仕事とのマッチングを推進することとしています。

被災地以外では

被災した方々を受け入れる自治体の情報や、被災された方々を積極的に雇い入れたいと考えている事業主の情報、それぞれの地域での生活情報等、協議会の構成員である自治体や関係団体等から提供される情報を被災地や被災地以外に避難されている方々にハローワークを経由して提供し、被災した方々としごととのマッチングを推進しています。
また、協議会として様々な情報を発信している地域もあります。（大阪局HP）

3 被災県以外における広域避難者に対する支援

—埼玉労働局・ハローワークによる福島県からの避難者支援の例—

福島第一原子力発電所の事故に伴う避難指示等により、福島県では多くの広域避難者が発生した。避難指示区域内の市町村の中で双葉町のように、住民・町役場・町議会などがまとまって埼玉県に避難したようなケースもある。

これら避難者に対し、迅速かつ丁寧に、雇用保険特例給付等の相談・手続き・支給、避難者向けの求人の確保・職業相談・職業紹介などの一貫した支援を行っている例として、埼玉労働局及び管内ハローワークの取組みを掲げたい。

ア 経 過

- ・ 当初は 2011 年 3 月 19 日（土）に、さいたま市「さいたまスーパーアリーナ」に、原発事故から避難してきた主に双葉町の住民がバス 30 台で到着。1,721 人のうち 1,260 人が双葉町民（双葉町の町民は全部で約 6,800 人）だった。双葉町長も町議会も移ってきた。
- ・ この中で埼玉労働局は、3 月 23 日には雇用保険特例給付の説明会を労働局会議室（埼玉労働局はスーパーアリーナと隣接）で実施。3 月 24 日～4 月 11 日にはスーパーアリーナに相談コーナーを開設し、雇用保険相談、職業相談（寮付き・住込求人情報の提供等）、雇用促進住宅に関する相談、事業主への助成金相談を実施。また、3 月 25 日 スーパーアリーナの避難事業主を対象に、雇用調整助成金等の説明と労働相談を実施。3 月 28 日～30 日には、スーパーアリーナの避難者を対象に、雇用保険特例措置の給付手続きと個別相談を実施した。
- ・ その後、3 月 30 日～31 日に双葉町民と役場・議会はスーパーアリーナから加須市の旧騎西高校（ハローワーク行田管内）に移転。同時期に、スーパーアリーナにいた浪江町町民などは近くの 9 施設へ別れて入った。それ以後は、旧騎西高校へ出張しての雇用保険支給手続きや常設相談窓口の設置、周辺の求人を集めての面接会などを実施した。双葉町、加須市、埼玉県等と連携した「双葉町就労支援会議」も設置し、随時開催した。
- ・ 職員ヒアリングによると、3 月 30 日に旧騎西高校に移転したのは 1,200 人の双葉町町民だったが、2012 年 10 月には、高校内には 180 人。この他 700 人が高校の周辺の民間アパート等に住んでいる。この人達は子供のいる人で学校の節目になる 3 月までは移りたくない人が多い。埼玉県の住宅手当もあり無料で住める。子供のいない人は福島県内に戻る人が多い。双葉町は、役場機能の福島県いわき市への移転を準備中だが、その後も旧騎西高校には支所機能は残す方向とのことである。

イ 雇用保険の状況

- 表 3-8 のように、埼玉労働局管内ハローワークで、福島等からの避難者に対して雇用保険の特例給付の手続きを行ったのは、震災発生から 7 月までに 796 人のぼり、すべてのハローワークに分布している。このことは、埼玉県に避難してきた東日本大震災や原発事故の被災者・避難者は、スーパーアリーナや旧騎西高校のみに集中したのではなく、種々のルートで埼玉県内に広く避難場所を見つけていたことを示している。

〔表 3-8〕 雇用保険特例措置（休業給付）の受給資格決定件数（2011 年 3 月 11 日～7 月 20 日）

ハローワーク	3/11 ～4/20	4/21 ～5/20	5/21 ～6/20	6/21 ～7/20	計
川 口	40	33	6	5	84
熊 谷	16	10	3	0	29
本 庄	5	0	0	0	5
大 宮	59	16	5	0	80
川 越	47	8	0	2	57
東松山	14	7	1	2	24
浦 和	23	3	0	0	26
所 沢	30	12	8	0	50
飯 能	17	4	2	0	23
秩 父	6	0	0	0	6
春日部	68	13	1	0	82
行 田	119	24	5	7	155
草 加	58	12	1	1	72
朝 霞	22	5	1	2	30
越 谷	34	39	0	0	73
計	558	186	33	19	796

（資料出所：埼玉労働局作成資料）

ウ 職業紹介状況

- 表 3-9、3-10 に、埼玉労働局管内ハローワークに求職を申し込んだ震災被災者とその就職状況（ハローワーク経由）を、また、表 3-11 に騎西高校（福島県双葉町）「ハローワーク行田・相談窓口」の紹介による就職状況を掲げた。
- 有効求職者（ハローワークに登録中の求職者）は、2011 年 6 月をピークに徐々に減少している。就職件数も漸減しながらもコンスタントに計上されている。ただし、新規求職者も漸減しなくなっていないので、つなぎの仕事が終わって再度求職者として登録している人等があるものと考えられる。また、2012 年 10 月段階でも旧騎西高校とその周辺には 900 人近くの双葉町住民が滞在しているとのことであり、これと有効求職者・新規求職者の漸減の傾向を考え合わせると、期間の長い仕事（期間の長い「つなぎ仕事」を含む。）に就く人が増えていること

や、就職活動をやめている人がいることの両面も推測される。

- ・ 表3-11は、旧騎西高校での職業紹介の状況であるが、就職先の94%が正社員以外であり、79%が基金事業求人であることがわかる。生活の本拠が定まらない避難者の就職ニーズの多くは「つなぎ仕事」であり、その中でも基金事業の果たしている役割が大きかったことが改めてわかる。

〔表3-9〕埼玉労働局管内被災者対象求人の職種別状況(2011年3月29日～2012年9月30日受理)

	専門的・技術的職業	管理的職業	事務的職業	販売の職業	サービスの職業	保安の職業	農林漁業の職業	運輸通信の職業	生産工程・労務の職業	合計
求人受理件数	1,464	10	287	364	643	84	65	212	1,281	4,410
求人数	3,745	15	949	834	1,238	350	208	856	4,731	12,926

(資料出所：埼玉労働局作成資料)

〔表3-10〕 埼玉労働局被災求職者・就職件数の推移

2011年		3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	小計
①震災被災者	新規求職者	117	627	381	246	171	126	133	154	103	82	2140
	有効求職者数	117	764	1050	1079	961	800	753	740	738	669	-
	就職件数	3	65	103	56	64	74	57	45	56	43	566
②①のうち住居喪失者	新規求職者	16	105	56	42	29	19	27	26	15	10	345
	有効求職者数	16	123	165	180	145	113	115	114	110	97	-
	就職件数	0	11	13	11	10	13	12	11	5	10	96
2012年		1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	小計	合計
①震災被災者	新規求職者	107	113	108	88	64	58	44	33	40	655	2795
	有効求職者数	640	651	673	640	550	483	408	333	267	-	-
	就職件数	37	32	37	65	38	55	28	14	47	353	919
②①のうち住居喪失者	新規求職者	18	21	14	14	13	10	12	2	7	111	456
	有効求職者数	91	96	92	88	72	63	60	46	41	-	-
	就職件数	6	8	3	9	7	8	4	1	8	54	150

(資料出所：埼玉労働局作成資料)

〔表3-11〕 騎西高校(福島県双葉町)「ハローワーク行田・相談窓口」の紹介による就職状況

1 雇用形態別、性別の就職数

	計	うち男	うち女
正社員	15	12	3
正社員以外	115	88	27
パート	118	74	44
計	248	174	74

2 基金事業、基金事業以外別の就職数

	計	男	女
基金事業求人	195	152	43
基金事業以外の求人	53	22	31
計	248	174	74

※ 資料出所：埼玉労働局作成資料

エ 遠隔地における支援の意義と課題

- ・ 双葉町の町長も埼玉労働局がよく動いてくれることに大変感謝していると言っているように、この間の埼玉労働局やハローワーク行田をはじめとする管内ハローワークの機動的かつ積極的な対応は、避難自治体・避難者や地元自治体にも高く評価されている。被災地住民に対し、遠隔地において雇用保険給付、就職支援が迅速になされたことは、ハローワークが全国組織であることのメリットであるが、常にその特性を活かせるように機動力を高めていく必要がある。特に自治体が行う就職支援は、不慣れであることや労働基準法や男女雇用機会均等法の知識が不十分であることもあって、収集した求人条件が法に抵触するものが少なくなくと、国と自治体とが一体となって支援することの重要性が再認識された。
- ・ 一方で、遠隔避難中の避難者の意識は揺れ動いている。

※ 2011年6月15日付けの埼玉新聞の記事では、埼玉県が行ったアンケート結果（5月23日～27日実施）が紹介されている。それによれば、『18歳以上（高校生を除く）の男女748人を対象にし、493人から回答を得た（回答率65.9%）。現在の仕事の有無を尋ねたところ、「仕事はしていない」との回答が78%、「仕事をしている」は16%、「仕事に就く予定がある」は6%だった。

「仕事をしていない」と答えた人のうち、就労を「希望する」が26%だったのに対し、「希望しない」は74%いた。「希望しない」理由（複数回答）としては「高齢のため」が30%で最多。次いで「見通しが不透明で活動しにくい」19%、「住宅が決まってから仕事を探す」11%、「避難先では仕事ができない」との回答も6%あった。

就労を「希望する」人のうち、勤務地を「加須市及び近隣市」とした人は61%。福島県内を第一希望に挙げた人は28%だった。』

※※ 2012年3月30日付けの東京新聞の双葉町の役場機能の移転構想の関連記事には、『加須市のアパート家族5人で生活し、今月中旬まで第三セクターの臨時職員をしていた男性（38）は「学校に慣れた子どものことを考えると、加須に残りたい。ただ、役場と一緒に移動することも考え、今後も臨時雇用で働きたい。」と揺れる胸の内を明か』していることが紹介されている。

- ・ 1の(11)で見たように、福島局や管内ハローワーク職員からの職員ヒアリングにおいても、除染や警戒区域設定解除の見通しが立たないこと、東電からの不動産関係の賠償がどうなるかわからないことなどで将来の住居地をどこにするかの見通しが不透明なことなどが、「つなぎ仕事」には行くが正社員就職を希望するに至らないことにつながっている点が指摘されている。同じことが埼玉での避難者にも当てはまる。

また、埼玉県の避難者のような遠隔地避難の場合は尚更、いったん避難先に定着すると福島県内への帰郷の意向が弱まることもありえよう。子供の関係（子供への放射能の影響が心配、移動するとしても卒業・進級の節目にしたい等）を指摘する声も多い。

- ・ 2012年秋の職員ヒアリング以降、さらに状況は変化していると思われるが、いずれにしても避難者の置かれている状況は複雑であり、このような中にいる避難者に対して、どのようにしたら的確な支援の手を差し伸べることができるのか。関係行政機関で連携しつつ、知恵を出し合い試行錯誤することが必要であろう。

4 第3章のまとめ

ここでは、本章において見てきた被災地等の状況から、今後への示唆も含めた一定のまとめを試みたい。

ただし、本章で見てきたのは、主としてヒアリングを実施した2012年夏から秋までの被災地等の状況である。したがって、本報告の時点では、すでに有効な対策が実施されている部分や状況が変化している部分があると考えられることにもご留意いただきたい。

(水産加工の人材確保関係)

- ・ 今後も被災沿岸地域を支える基幹産業であり続けるであろう水産加工業は、震災で特に甚大な被害を受け、再開のスピードが遅い一方で、従業員の戻りも遅い。元従業員の中には、i) 元の勤め先の再開を待っている人(つなぎ仕事をしている人を含む)のほかに、ii) 生活の本拠が定まらず、被災や仮設住宅入居等に伴う家庭環境・通勤環境の変化などで一時的に働けなくなっている人や働く意欲が低下している人、iii) 実質的には引退して年金生活等に入っている人などがいると考えられる。

※ 水産加工業では、事業所によって外国人実習生等に依存していた部分もあったので、再開が進むとともに、この面での人の戻りがどうなるかも顕在的な課題になると考えられる。

- ・ 元の勤務先の再開待ちや、様子見をしている元従業員が水産加工場に復帰するに際しては、上記のような家庭環境の変化等以外に、事業所が再開しても内陸ならいいが海べりは敬遠したいというような要因も影響する。従業員を確保したい事業所の中には、送迎バスのきめ細かな運行の他に、海べりでなくても立地可能な作業(2次加工等)は高台・内陸で再開したり、避難対策(屋上避難所の設置など)も含めた安心できる職場作りに努めているところがある。このような中で、元従業員は元の職場の「人のつながり」への復帰を求めている面が強く、経営者を含めた良好なコミュニケーションの維持・構築が大きなポイントとなっていることにも留意すべきだろう。
- ・ 元従業員の中には引退する気持ちが強かったり、復帰できない環境が継続するようなケースもあり、元の従業員の再雇用のみでは震災前の人数を確保できないと考

えられる。したがって、水産加工の従業員確保のためには、新規の労働者を確保する必要があることもポイントの1つであろう。新規労働力にとって魅力のある職場にするためには賃金等の待遇面や作業環境も重要である。

- ・ 元の職場が再建されても復帰するかどうか迷っている人、元の職場への復帰をあきらめて他の水産加工場を検討する元従業員や、新規で水産加工場を検討する求職者のためには、再建された水産加工場を実際に目で見てもらうことの意味も大きいと考えられる。
- ・ 一方で、水産加工の事業再開はまだ途上であり、全部又は一部が再開していない多くの事業所は他地域に販路を奪われる恐れなどを感じ、再開後の事業運営にも不安感を持っている。この際、単に「被災地（応援）」のイメージだけでなく、付加価値の高い競争力のある産地としてのイメージ（ブランド）を定着させることの必要を事業者は感じており、これを国・自治体がどこまで支援できるかという点もポイントになっている。

（復旧・復興に伴う労働力需要等）

- ・ 復旧・復興工事に伴い、被災地の建設業の雇用保険被保険者は震災前よりも大幅に増加している（石巻所では2012年7月の段階で震災前の2011年2月より1,260人・25.4%の増）。また、建設・土木関係の労働力需給はひっ迫しており、未経験者を含めて全国から労働力が調達されるようになってきていると言われている。

※ がれき処理・放射能除染についても、全国的な需給調整も含めた需給調整がなされているようであり、今後の推移が注目される分野である。

- ・ しかし、これら建設業関係の仕事で地元の求職者が就くことができるものは、臨時的な期間雇用（「つなぎ仕事」）が中心だったと言われている。また、復興関係の公共事業が永続するものでないことは言うまでもない。

※ 仮に求人条件で「期間の定めのない雇用」となっているとしても、仕事自体がそれほど長く続くものではないと推測されれば、求職者からは、臨時的な求人とみなされるであろうということにも注意が必要である。

- ・ このような中で、仮設住宅等に入居し生活の本拠が定まらない人は、未だ定職に就ける環境にないため「つなぎ仕事」を選択せざるを得ない面もある。地元で定職を探していてなかなか見つからない人、前の職場への復帰を願っているがかなわぬ人にとっても同様である。
- ・ しかし、「つなぎ」の後を明確に予定できている人は少ないであろう。現在建設・土木関係の「つなぎ仕事」をしている地元の人たちが、単純作業以外の建設の仕事に移れるかどうかについても明らかではない。
- ・ 復旧・復興にともなう消費需要をキャッチしようと、被災地では小売業等の復旧や展開も進んでいるが、復興に伴う労働力需要が去った後どうなるかについては不

透明である。

(若年者や子育て世代を中心とする人口流出等)

- ・ 既に見た石巻の例などからも、若年者や子育て世代の中に、安定した仕事や安心できる子育て環境を求めて被災地（特に沿岸や福島第一原発周辺）を離れる志向があることがわかる。復旧・復興関係などの事業の就労をつないでいくことは、将来のためにも子供のためにも早く生活を安定させたい若い層・子育て層にとって魅力のあるものではないだろう。
- ・ 次代・次々代を担う世代の流出は、復興需要が去った後の被災地の将来に対する懸念をさらに高めているが、流出する世代は、復興需要が去った後のことも不安視して流出していると考えられる。
- ・ 結局、復興需要が去った後を見越し、地場の強みを生かした産業の再生・育成や企業誘致がどのように進むか、その状況を見て、若年者や子育て世代の流出・回帰の方向やスピードが変化していくと思われる。

※ 石巻市のホームページ公表資料で、震災後半年経過後の2011年9月末(表3-5参照)と2012年12月末の年齢別人口の増減を見ると、総数で▲1,585人、0~14歳が▲667人、15~64歳が▲2,028人、65歳以上が+1,110人となっている。若年層や子育て世代の流出傾向が継続していることがうかがえるが、震災前の趨勢(減少速度)に戻ってきているとの見方もできる。

※※ 宮城県内新規高卒求職者の県外就職を希望する割合について、宮城労働局のホームページ公表資料を見ると、2010年12月末:17.2%、2011年12月末:25.2%、2012年12月末:16.4%となっており、震災翌年度卒業生の県外就職希望割合が大きく高まったものの、次の年度の卒業生については県内求人的大幅増(2011年度卒:1.56倍⇒2012年度卒:1.90倍)もあって、震災前とほぼ同水準に戻っている。

※※※ 福島第一原発事故関係の避難者については、除染の進捗にもよるが、生活の本拠が定まらない状態が長引く恐れがあり、生活や就労の場が避難先の方に移る可能性も高くなると考えられる。また、子供への放射能の影響を懸念して(母子)避難をしているケースについては、家族別居の状態が長引く恐れがある。

(雇用復興推進事業等)

- ・ このような中で、当初は被災求職者に対する期間雇用の仕事の供給に大きな役割を果たしていた雇用創出基金事業のような施策体系においても、雇用復興推進事業(事業復興型雇用創出事業、生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業)の追加等により継続的な雇用の場の確保の方向でインセンティブづけがなされている。これら雇用創出基金による事業が産業の再生・育成や企業誘致に対して持つ効果を十全に生かすことは重要なポイントの一つである。
- ・ また、介護・医療の関係については、避難生活が長引く中で要介護者が増加し、これに対応して雇用労働者も震災前より増加している(石巻所では2012年7月の段

階で、震災前の 2011 年 2 月より 467 人・20.4%の増)。この分野はもともと人手不足であるから、より幅広い層を受け入れうる安定した雇用の場となるための方策が重要と考えられる。

(不安定な状態で取り残される人たちへの息長い支援)

- ・ 被災地では、仮設住宅の入居者を含め、求職活動を活発に行っているにもかかわらず採用されず、気持ちが萎えている人、家族を亡くして気持ちの整理がつかず引きこもってしまう人、自暴自棄・アルコール依存の心配のある人もいる。
- ・ 既に年金生活（老齢年金、遺族年金）等に移行している人もいると考えられるが、今後、義援金等による貯金を取り崩している人がこれらの枯渇に伴って生活に困窮するケースも出てくる恐れがある。
- ・ また、いずれ復興需要の減少・終息に伴い「つなぎ仕事」の場が枯渇していく中で、これらによって生計を維持してきた人に関する安定した就職に向けた相談・支援のニーズが高まることも予測される。
- ・ 仮設住宅等において、このような形で取り残される恐れのある人の状況を常に把握しつつ、息長く相談・支援の対応をしていくことも重要と考えられる。

東日本大震災被災地等における労働行政機関の今後の支援・対応については、これらの点に留意しつつ、産業・復興・福祉等の行政分野との一体性のある支援を行う必要があると考えられる。

また、仮設住宅入居者への支援や地域動向に即応した支援を行うため、就職支援ナビゲーターや求人開拓推進員などのアウトリーチを生かしつつ、NPO など地域や特定分野に溶け込んだ支援を行う各種主体とのネットワークを構築することが重要と考えられることも付言しておきたい。

(注) 本章ではハローワークにおける求人、求職者、就職等に関する統計表等があるが、そこで使われている用語の一部について、念のために厚生労働省のホームページから引用しておく。

【常用】

雇用契約において雇用期間の定めがないか又は 4 か月以上の雇用期間が定められているもの（季節労働を除く。）をいう。

【パートタイム】

1 週間の所定労働時間が同一の事業所に雇用されている通常の労働者の 1 週間の所定労働時間に比し短い者をいい、このうち雇用期間の定めがないか、又は 4 か月以上の雇用期間によって就労する者を「常用的パートタイム」、1 か月以上 4 か月未満の雇用期間が定められているか、又は季節的に一定の期間を定めて就労する者を「臨時的パートタイム」という。

【正社員】

パートタイムを除く常用のうち、勤め先で正社員・正職員などと呼称される正規労働者をいう。