

# 第1章 雲仙普賢岳噴火に伴う災害に関する雇用政策

## はじめに

本章では、雲仙普賢岳の噴火に関わる大規模災害からの復旧・復興の過程で、雇用に関するいかなる施策が採られたのかについて検討し、東日本大震災の復旧・復興に際し、幾ばくかの示唆を得ようとするを目的としている。

以下では、まず、災害そのものと復興に関わる特徴点をまとめた後に、雇用に関する施策を検討する。

### 1 災害と復興の特徴

#### 1-1 災害そのものと復興過程にみられる特徴点

香月（2011）は、この噴火による災害とその後の復興の過程に関する特徴を、次のようにまとめている。

災害そのものに関しては第一に、それが長期にわたったという点である。

最初に噴火が確認されたのは、1990年11月である。それから約5年間、1995年まで噴火が継続している。その後も、噴火に伴う土石流被害が多発していた。その中で、二次災害を警戒しながら（たとえば、無人化施行システムによる砂防工事など）、復旧が行われた。そして、噴火が停止した後に、火動掘削（深さ2km）による噴火活動のモニタリングを継続的に実施していた。

そして第二に、農業・農村で大きな被害が出たという点である。

それは被災地域に多くの農地があったことに依るが、農作物と農地に甚大な被害が出ている。また、噴火が長期的に継続したことにより、そうした農家が長期の避難を余儀なくされ、そのことによってもさらに家屋そのものに被害が及んだり、収入減少を被っている。

第三点としては、今後の災害復興を考える際に特に重要となる点であるが、この災害以降、復興のモデルとなる性格を有している点である。

後で再度述べるが、雲仙普賢岳の復興過程で、わが国では最初に、復興基金が創設されている。そうした基金を利用したきめ細かい被災者支援を実施したのが、本事例である。さらには、被災住民からの提案により、嵩上げを伴う宅地・農地整備事業が実施されたり、一般畑作から集約的園芸作地帯への再編も行われた。基金の創設を筆頭に、本事例は、より迅速でシステムティックな復旧・復興の原型として、位置づけられよう。

## 1-2 復興基金の創設

上でも述べたように、普賢岳の噴火に関しては、復旧・復興の過程で、対策基金が創設されたことがきわめて大きな特徴となっている。(財)雲仙岳災害対策基金(2002)によれば、その経緯と特色は以下のとおりである。

基金創設の目的としては、何よりもまず、被災された住民の「自立支援や被災地の総合的な復興・振興事業を支援するためにつくられた」ものである(p. 2)。そして、その基金は、「県からの出捐金、貸付金及び義援金の一部を積立、それを運用して生じる利息で様々な事業を実施」しようとしていた(同上)。基金としての組織は、「財団法人(地方公益法人)として設立されており、行政では行えないきめ細かな対策を迅速に、弾力的に実施」することを目的としていた(同上)。こうした仕組みは、わが国における自然災害に対する対策としては、初めての試みであった。

こうした点について、下山(1996)も、復興基金制度の確立の発端はこの雲仙普賢岳災害とした上で、その後の北海道南西沖地震災害や阪神・淡路大震災などで同様の手法が採られていることに注目している。

そして、基金そのものの特色としては、「行政で行う各種の災害対策制度を補完する」点が挙げられよう((財)雲仙岳災害対策基金、2002、p. 2)。そのため、公営住宅の建設や道路などの建設といった、本来、行政として実施すべき対策・事業は、この基金からは実施されていない。

換言すれば、被災者が災害から復旧・復興に向かう際、行政施策がよりスムーズに進むようにするための、きめ細かな対策を実施してきたということである。たとえば住宅を再建するという自体は行政が直接実施すべきことであるが、では被災地や警戒区域から移転して事業を再開するといった時に、より迅速に再開ができるように間接的に援助することなどがあげられよう。いわば一面では、行政が主体となって実施するハード面での復旧・復興を、ソフト面で裏支えしているとも考えられよう。こうした2つの側面が一緒になって初めて、より迅速な復興を期待することができよう。

復興基金の創設は、本事例はもとより、これに続く大規模災害の際、復興事業の根幹に据えられることになるが、本来の意味での復旧・復興をよりスムーズ且つ迅速に進めるためには、不可欠の存在である。その意味で、この雲仙普賢岳の復興過程が、後に続く災害復興過程に及ぼした影響・教訓は、きわめて大きい。

被害総額は、およそ2,300億円ほどになると試算されている(山古志新ビジョン研究会、2004、p. 1)が、不幸中の幸いであったのは、死者の数が相対的に少なかったことであろう。死者44名(うち行方不明者3名)、負傷者11名と報告されている(同上)。

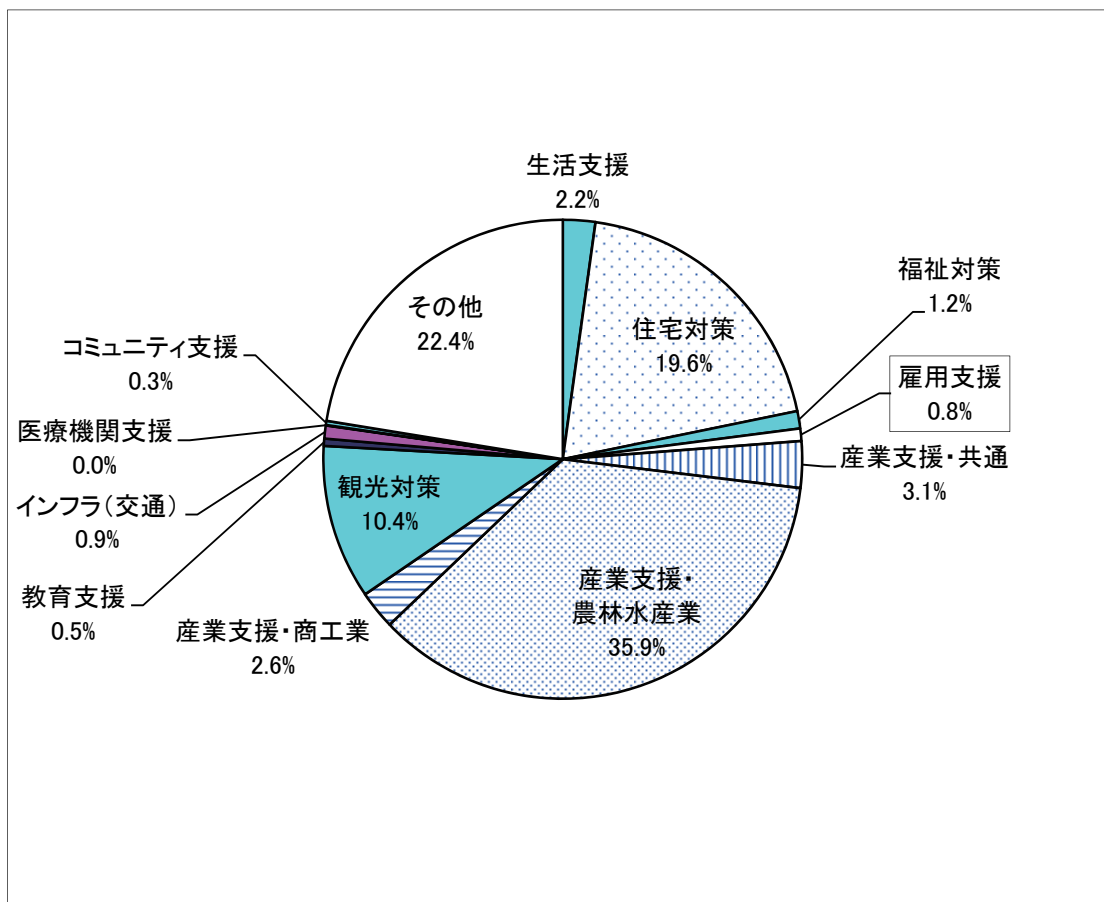
## 2 雇用関連の支出の状況

### 2-1 復興基金の全体像と「雇用関連」の比重

以下では、具体的に、復興基金の中で、雇用に関するどういった対策が取られたのかを見ていく。その前提として、雇用関連支出が全体のどの程度の比率を占めていたのかを、確認しておこう。

助成金の総額は273億円ほどとなっているが、図表1-1にみるとおり、もっとも大きかったのは、農林水産業関連の産業支援で約36%（約98億円）となっている。「共通」と「商工業」関連も含めた産業支援で、全体の4割（約114億円）を超えている。それに続くのが、住宅対策に約20%（約54億円）、観光対策に約10%（約28億円）などである。こうした支出状況をみれば、もっとも注力されたのは、観光を含む産業をいかに支援するのかという点であることは明らかである。

図表1-1 復興基金の分野別支出比率



出所：香月（2011）、（財）雲仙岳災害対策基金（2002）などより、作成。

では、本稿で対象とする雇用関連の支出をみると、全体の中ではきわめてわずかとなっている。約0.8%と全体の1%にも満たず、金額は約2.3億円である。

災害からの復興には、まずは生活のきわめて基本的な部分での「復旧」があり、それが一定程度なされてから、その次の段階の課題となることは当然である。むろん、昨今の「キャッシュ・フォー・ワーク（CFW）」（永松、2011）（章末の注(1)参照）などの議論を踏まえると、なるべく早い段階から、被害者自身も可能な限り何らかの形で働いて、収入を得ることが重要ということは重々承知しながらも、まずは生命の危機から解放されることが先決となることも確かである。その意味で、基金の中での雇用関連支出が他に比して低い比率となることは、ある意味では当然のことであろう。もとより、雇用が派生需要であることを考え合わせれば、まずは産業復興の支援が必要となろう。

いずれにせよ、以下で検討しようとする雇用関連の対策は、全体の中では、きわめてわずかな比率にしかなっていないものの、中長期的に、もっとも大切な課題となっている。雲仙岳の災害以降、雇用関連の対策にはどのようなものがあつたのか、検討していく。以下の点については、基本的に、(財)雲仙岳災害対策基金（2002）のデータに依拠している。

## 2-2 復興基金における雇用関連の事業

まず、個別事業の内容を検討する前に、支出全体の概要を見ておこう。それらをまとめたのが、図表1-2である（章末の注(2)参照）。そこに見るように、もっとも多かったのは「被災求職者雇用開発助成金」（約1億円）であり、それに「労働福祉施設等改善資金利子補給事業」（約7,000万円）が続いている。さらには、「休業手当助成金支給事業」、「被災求職者常用就職支度金」、「職業訓練受講奨励金」が、およそ3,000万円前後となっている。

図表1-2 事業費概要

|                            | (千円)    |
|----------------------------|---------|
| ①噴火被害地域就職奨励金支給事業           | 13,050  |
| ②被災求職者常用就職支度金支給事業          | 30,900  |
| ③被災求職者雇用開発助成金支給事業          | 100,150 |
| ④中小企業労働福祉施設等<br>改善資金利子補給事業 | 72,788  |
| ⑤休業手当助成金支給事業               | 37,560  |
| ⑥休業補償金支給事業                 | 10,778  |
| ⑦職業訓練受講奨励金支給事業             | 26,610  |
| ⑧技能講習委託事業                  | 3,041   |
| ⑨職業訓練生寄宿費助成事業              | -       |
| ⑩職業訓練等諸費助成事業               | 3,799   |
| ⑪職業訓練施設及び企業見学会             | 154     |
| 合計                         | 298,830 |

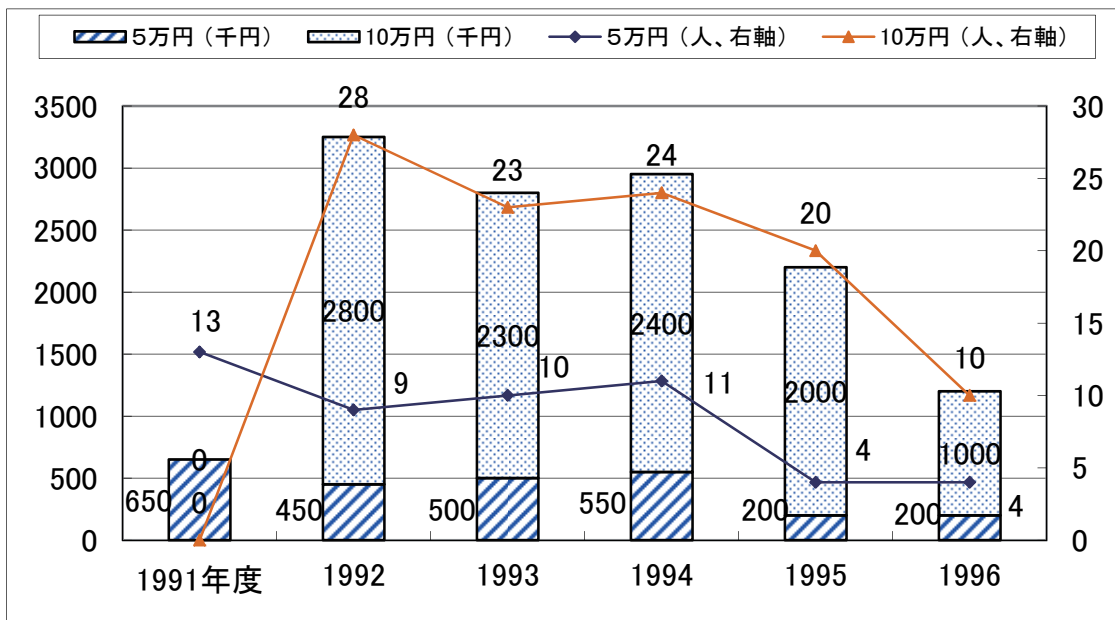
①噴火被害地就職奨励金支給事業

警戒区域、あるいは、避難勧告地域の指定を解除され、事業活動を再開した事業所へ公共職業安定所の紹介により、常用労働者として就職した者に対し、支給された奨励金である。支給額は一人あたり10万円である。ただし、次の項目で述べる被災求職者常用就職支度金の支給を受けた者、または、過去において同支度金を受給した場合には、支給額が5万円となっている。

支給期間は、1991年10月から1997年11月末までに就職をした者に適用された。初年度からの支給状況は、図表1-3に見るとおりである。

延べ156人に支給され、その総額は、1,305万円となった。

図表1-3 噴火被害地域就職奨励金



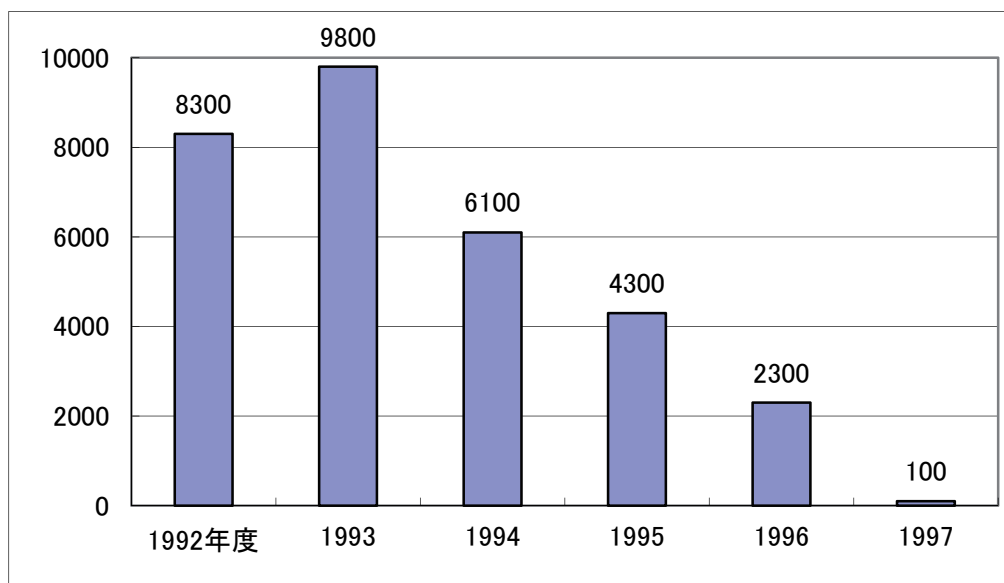
②被災求職者常用就職支度金支給事業

これは、被災した求職者が、長崎県内の事業所に、公共職業安定所の紹介により、常用労働者として就職した場合に支給された支度金である。図表1-4にみるように、1992年度、1993年度には800～1,000万円が支給されているが、1994年度以降は急速に減少している。

支給額は一人あたり10万円で、支給期間は、1992年6月から1997年11月末までに就職した者に対して適用された。

延べ309人に対して支給され、総額は3,090万円となっている。

図表 1 - 4 被災求職者常用就職支度金（千円）



### ③被災求職者雇用開発助成金支給事業

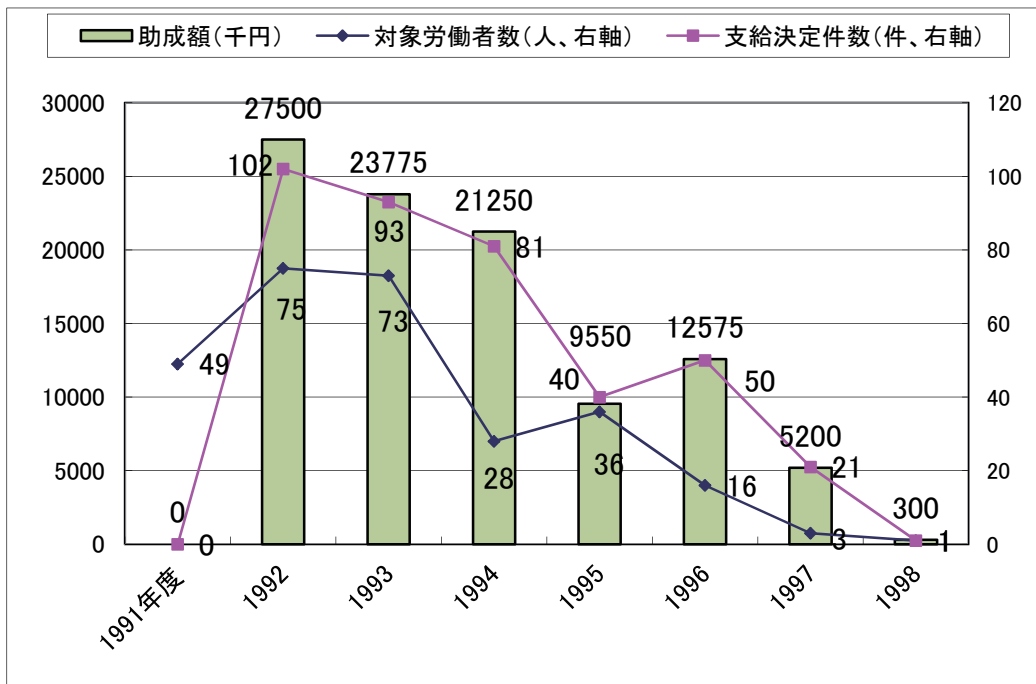
この事業は、被災した求職者を、公共職業安定所の紹介により、常用労働者として雇い入れた事業主（島原公共職業安定所管内の雇用保険適用事業所）に対して、1年間その支払った賃金の一部を助成する制度である。

助成額は、一人あたり、月額5万円もしくは2万5千円で、支給期間は、1991年11月から1997年11月末日までに対象となる労働者を雇用した事業主に適用された。

対象となった労働者数は延べ281人であり、支給決定件数の合計は388件である。助成金支給総額は、1億15万円である。

助成開始以降の推移は、図表1-5にみるとおりである。やはり、1992年、93年をピークとして、その後は急速に減少傾向に向かっていることがわかる。

図表 1-5 被災求職者雇用開発助成金支給事業



④ 中小企業労働福祉施設等改善資金利子補給事業

この事業は、災害により多大な影響を受けている中小企業における労働福祉の安定を図るための資金に対して、その利子補給を行おうとするものである。

「中小企業労働福祉施設等改善資金（雲仙岳噴火災害対策特別貸与）」という名称で、利子補給対象限度額を1,000万円（貸付限度額は2,000万円）、償還期間を8年以内（うち据置期間6月）とするものであった。

助成率などについては、図表1-6にみるとおりである。

図表 1-6 施設改善資金利子率（%）

| 対象者  | 所定の貸付利率 |        | 縣市町補助 | 基金補助 | 末端利率 |
|--|---------|--------|-------|------|------|
|  | 1～3年目   | 4～10年目 |       |      |      |
| (1) 警戒区域、避難勧告地域内に福利厚生施設(従業員住宅)を有する者                            | 5.4     | 2.4    | 2.4   | 3.0  | 0.0  |
|  | 2.4     | 0.0    |       |      |      |
| (2) 警戒区域、避難勧告地域の指定に伴い、その区域から転居をした従業員のための住宅を設置し、または改修する者        | 5.4     | 2.4    | 0.0   | 3.0  | 2.4  |
|  | 2.4     | 0.0    |       |      |      |
| (3) 雲仙岳噴火活動に伴う交通規制等により通勤等に著しく影響を受ける地域内に居住する従業員のための住宅を設置又は改修する者 | 5.4     | 2.4    | 0.0   | 1.0  | 4.4  |
|  | 2.4     | 0.0    |       |      |      |

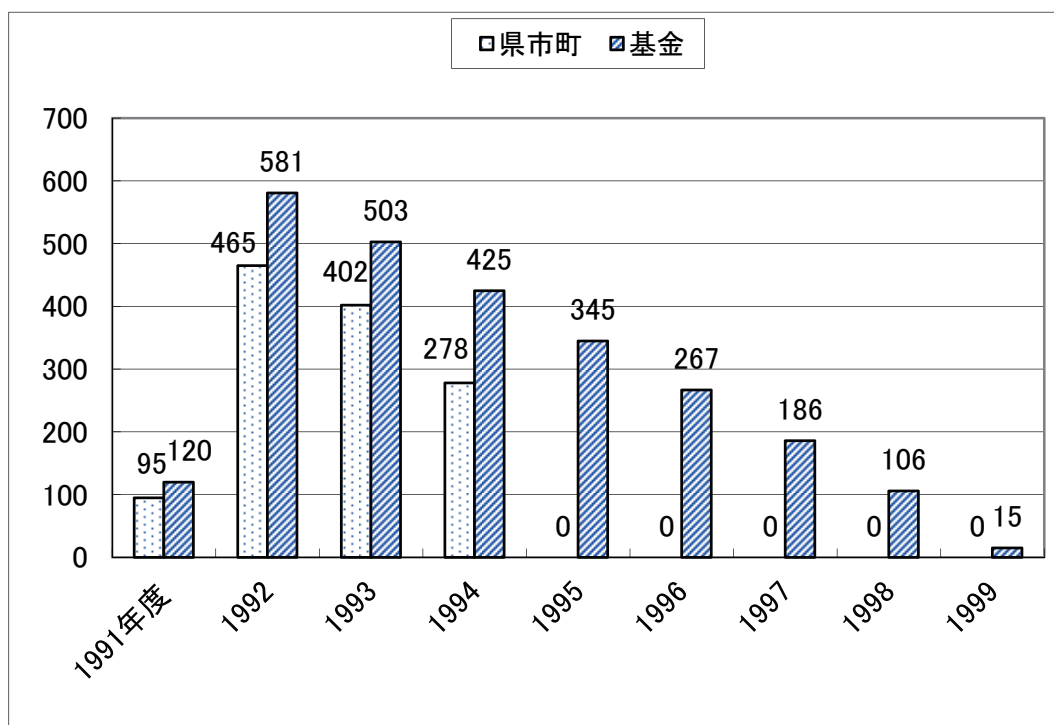
(注) 上段は1991年6月28日、下段は1997年5月30日の貸付利率による。

助成期間は、1991年10月から2000年3月までであった。期間中の実績の推移は、図表1-7にみるとおりである。図表では、利子補給に関する各年の助成金額のみを示している。その件数は、県市町によるものが、1991年度から1994年度までが各年2件ずつで計8件、基金によるものが1991年度から1999年度までの各年2件ずつで計18件であった。

利子補給に関する助成金額は、県市町によるものが合計124万円、基金によるものが計254.8万円であった。

また、これに加えて、利子補給ではなく、助成金そのものの貸し付けでは、件数は少ないものの、1991年度に4件の貸し付けがあり、その助成金は6,900万円であった。

図表1-7 中小企業労働福祉施設等改善資金・利子補給事業の助成金（千円）



#### ⑤休業手当助成金支給事業

この助成金は、事業活動の縮小を余儀なくされ、国の雇用調整助成金の支給決定を受けた事業主に対して、事業主が支払った休業手当の一部を助成するものである。

助成額は、事業主が支払った休業手当の額から、国の雇用調整助成金の支給金額を差し引いた額の1/2である。

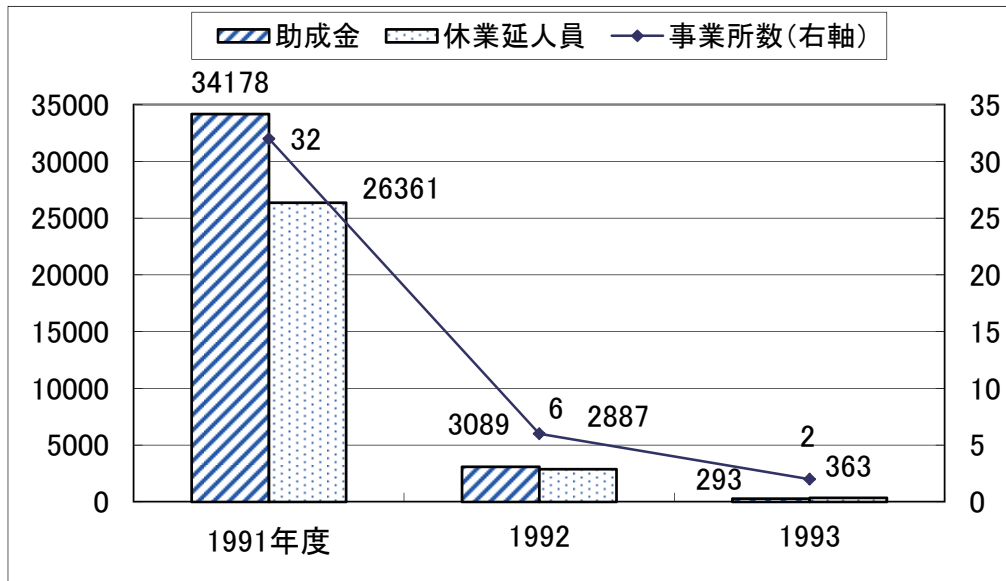
助成期間は、1991年8月1日以降、国の雇用調整助成金の支給決定を受けた場合に適用された。

実績として、延べ40事業所に対して、3,756万円が支給された。

支給の推移は、図表1-8にみるとおりである。



図表 1 - 8 休業手当助成金支給事業（千円、人）



#### ⑥休業補償金支給事業

この事業は、警戒区域と避難勧告区域に指定されたことにより、大幅に事業活動が制限された事業主に対して、1991年6月から7月の休業にかかわる休業補償金を支給するというものである。

支給額は休業手当の額の5/6であり、支給期間は、1991年6月3日から同年7月31日までの休業に適用された。実績は、7件（事業所）に対して、合計1,077.8万円が支給された。

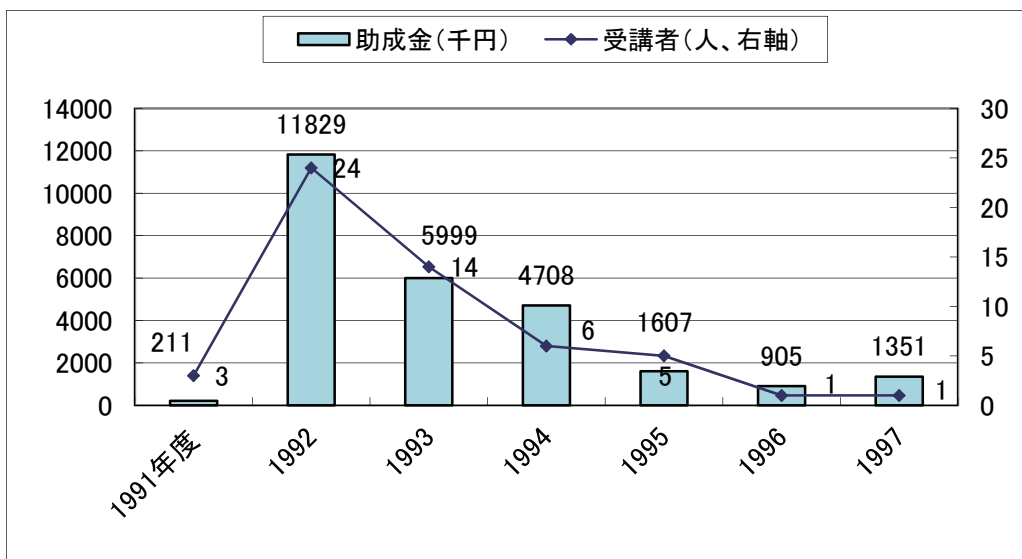
#### ⑦職業訓練受講奨励金支給事業

この事業は、被災者が職業訓練を受ける場合、県の訓練手当に準じた受講奨励金を、月額11～12万円程度支給するものである。

実績としては、延べ54人に支給され、支給額の合計は2,661万円であった。

各年の支給状況に関しては、図表1-9にまとめられている。

図表 1-9 職業訓練受講奨励金（千円、人）



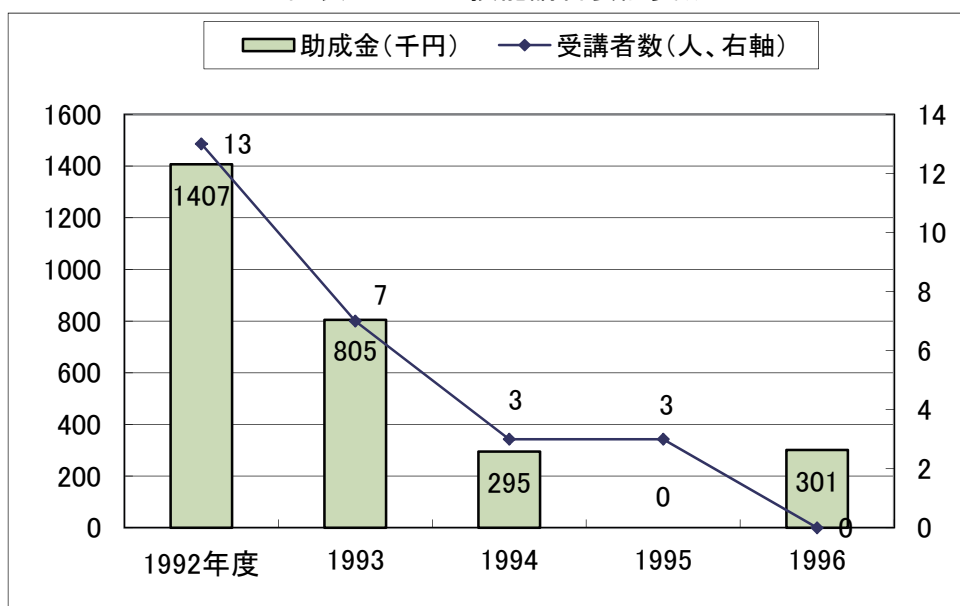
⑧技能講習委託事業

この事業は、技能講習を委託する場合、受託事業主に対して、委託奨励金を支給するものである。

1992年度から1995年度までの4年間に、毎年1つの事業主が受託し、受講者数は合計26名、支給総額は約281万円であった（図表1-10参照）。

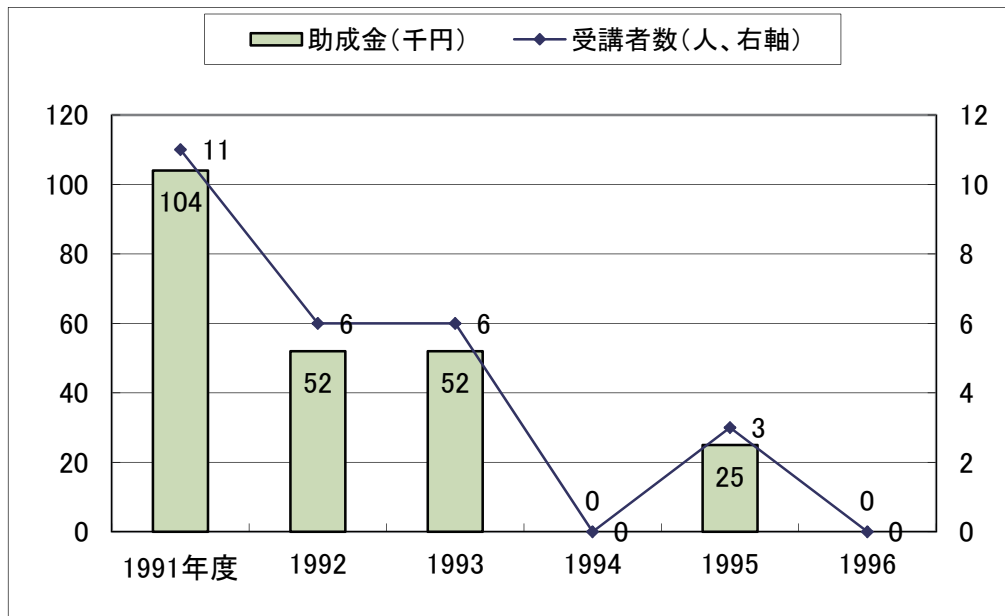
また、こうした技能講習期間中に、受講生の災害補償を行うため、民間損害補償会社の普通障害保険に加入し、計26名分の助成金が総額で約23万円となった（図表1-11参照）。

図表 1-10 技能講習委託奨励金



（注）1995年度訓練対象者の委託助成金の支出は、1996年度。

図表 1-11 技能講習にかかわる障害保険のための助成



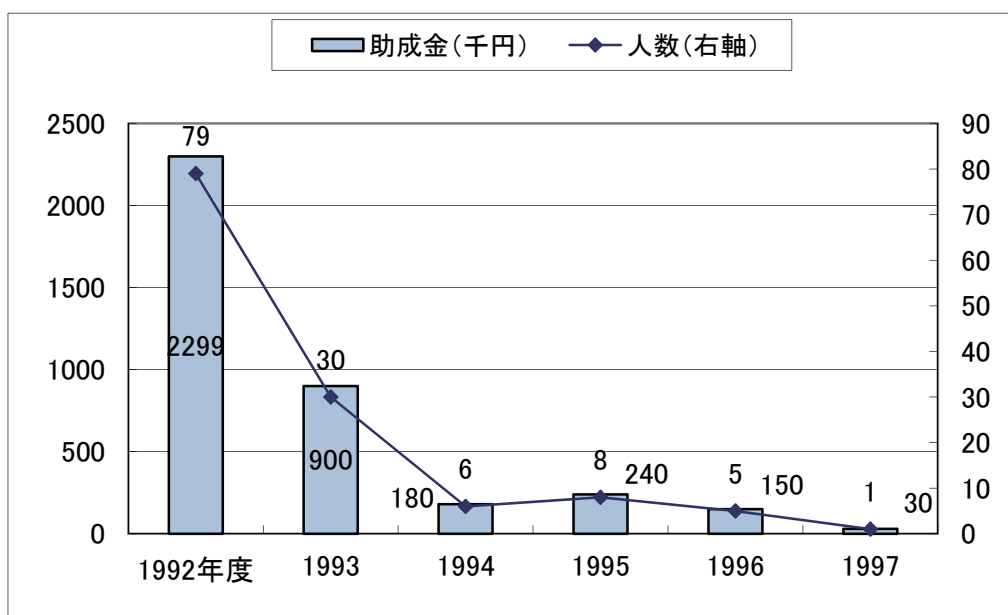
⑨職業訓練生寄宿費助成事業

これは、被災者のうち、新規学卒者が公共職業訓練施設の寄宿舎に入寮した場合に助成する事業であり、月額 10,200 円を助成した。

⑩職業訓練等諸費助成事業

これは、被災者が職業訓練などを受ける場合に必要教材などの購入費を助成する事業である。一人あたり 3 万円以内で助成し、延べ 129 人に総額 379.9 万円を助成した（図表 1-12 参照）。

図表 1-12 職業訓練等諸費助成事業（千円、人）



#### ⑪職業訓練施設および企業見学会

これは、被災者が訓練施設や企業を見学することにより、地域内の企業の実態・職種・職業訓練施設などの内容・状況に対して理解を深めてもらい、安心して就職自立の道が選べるように援助する事業である。実施次第は、以下のとおりである。

実施日時：1992年9月10日

見学参加者：29名（うち、食事供与対象者14名）

見学施設および企業：職業訓練施設2ヶ所、管内事業所4ヶ所

総経費：15.4万円（バスの借り上げ費用など）

以上が、復興基金の中で、雇用に関する分野に支出されたメニューである。

雇用に関する支援は、大別すれば、「今までの雇用水準を維持する」施策と、「新たに雇用を創出する」施策との2つになろう。その観点からすれば、少なくとも、雲仙普賢岳の場合にはほとんどが前者であり、後者に分類される施策はほとんど見られなかったといえよう。また、青田（2011）が指摘するように、「被災者の雇用」に関する支援であるため、被災者本人や事業者などに直接支援する施策が、その大部分を占めている（章末の注(3)参照）。

現段階から振り返って考えれば、他の側面や手法も考え合わせた上での施策が検討される余地はあったとも言えようが、それはあくまでも、いくつかの大規模災害からの復興を経験した上で言えることである。短期間で、今までになかった基金を設立して、きわめてシステマティックに復興を成し遂げたという意味では、後続の災害復興の基本パターンを形作った重要な事例である。

支援施策実施期間に関しては、おしなべて1992年度から93年度にかけて、集中的に助成が行われている。やはり、雇用関連分野は、まずは住民の生命を保証した次の段階で行われるものであろう。ただそれでも、休業手当助成金に見られるように、1991年度から迅速に対応が講じられている場合もある。火砕流や土石流の被害が最初に確認されたのが、1991年5月であることを考え合わせれば、本事例は、雇用面も含め、復旧・復興が相当程度迅速に進められた事例として捉えることができよう。

### 3 むすびにかえて—今後の災害復興を考えるための検討—

ここまで、復興基金における雇用関連の支出状況を概観してきた。最後に、これまで検討した内容を短くまとめた上で、今後の災害復興過程における雇用面での支援を考える際に重要と思われる点を整理して、むすびにかえたい。

#### 3-1 基金の創設

まず最初に指摘すべきはやはり、基金の創設という、これまでにはない手法を用いて災害復興にあたったことであろう。これは、東日本大震災に言及するまでもなく、後に起こる大規模災害の復興過程では、基本的な戦略の1つとして採用されたものである。その意味で、こうした手法のパイオニア的な位置づけとなる。基金の設立目的でもみたように、その最大のねらいは、「行政では行えないきめ細かな対策を迅速に、弾力的に実施する」ことにある。逆に、各種のインフラをはじめ、「まち」そのものを再建するなど、より大規模で広範な事業は、行政が行わざるを得ない。その両面が必要なのは、言うまでもない。うまく棲み分けながら、両面からの早急な復旧・復興が災害対策の基本となる。

#### 3-2 雇用関連支出の少なさ

第2節の冒頭でもみたように、基金による総支出額の中で、雇用関連の支出はきわめてわずかでしかない。そして、雲仙普賢岳に関する災害復興の代表的な研究書を見ても、雇用に関連する議論は、ほとんど皆無に等しい（たとえば、高橋・木村（2009）など）。

このことはとりもなおさず、やはり、本事例における復興の過程は、まずは農地と農業を対象とした支援策であったからと考えるのが、妥当であろう。むろん、雇用関連の施策においても、どういう状況であったのか、当時まさにその現場ではどういった対応が取られ、どういった問題があったのか否かなど、検討課題は少なくない。しかしながら、本事例に関しては、災害発生から既に20年以上が経過し、当時の責任者もそのほとんどが引退している状況にある。さらなる詳細な検討を加えるためには、当時の行政担当者にあらかじめコンタクトをとり聞き取り調査を実施する他はない。

#### 3-3 第一次産業の被害とその影響

本章の冒頭でも述べたように、本事例では一次産業、特に農業への被害が大きかったことがその特徴ともなっている。復興基金の約1/3強を農林水産業への支援で支出していることから、そうした点が裏付けられている。

これらの支援の具体的な内容などについては、本稿の趣旨とは少々ズレるため、割愛せざるを得ない。また、それらに関して、支援の具体的な内容について言及した資料は数多いが、その一方で、復興過程においてどういった問題が指摘されていたのかについては、存外、言及が少ない。その中では、山古志新ビジョン研究会（2004）には、わずかながら問題点が列

挙げられているので、それを紹介しておきたい。

問題として取り上げられているのは、

- ①（農業基盤整備に時間を費やしたため一カッコ内は引用者補足。以下同じ）農業基盤が整備されたころには、（転職した）若い担い手がすでにサラリーマンに専念
- ②（転作を余儀なくされた場合でも）新たな農作物として、何を作ったらいいかわからない
- ③作る作物により（あらたに）農地改良が必要
- ④農機具購入に莫大な資金が必要
- ⑤災害の長期化で、農業の基本である継続がなされなかったため、離農者が増大の諸点である。

噴火活動が長期にわたったことを考え合わせれば、こうした問題点が残ったこともある程度やむを得ない側面があろうが、農地そのものを回復させることを優先しながらも、転職した（あるいは、せざるを得なかった）農業従事者の「帰農」など、農地・農業の復旧（回復）と復興（あらたな発展）を同時に考えるべきである点が想起される。こうした点は、商業など他の産業復興を考える場合でも、参考となろう。

### 3-4 CFWとその可能性

より迅速で早急な復旧・復興支援という点と、その中で被災者自身も誇りを持って関わるという意味で今後、災害からの復興過程におけるCFWは、より重要性を持つものと思われる。

実際に現在、東日本大震災に見舞われた岩手でも、被災者自身が漁網などからミサングを作るなど、こうした活動が行われ展開している(<http://www.sanriku-shigoto-project.com>)。そして、「キャッシュ・フォー・ワーク報告」として、下記のような成果報告がなされている。

図表 1-13 東日本大震災におけるCFWの事例

#### これまでの合計

|              |              |
|--------------|--------------|
| 生産数          | 36,341 セット   |
| 販売数          | 36,341 セット   |
| つくり手さんの人数    | 253 人        |
| つくり手さんたちの収入  | 20,932,416 円 |
| 生産管理者さんたちの収入 | 3,198,008 円  |

\*1 生産管理者、被災団体・被災企業・被災者など幅広方たちにご協力いただいています。

\*2 \*1のため、収入表記は合計値にしています。

出所：<http://www.sanriku-shigoto-project.com/archive/index.html> より。  
(2011年10月27日ダウンロード)

こうしたプロジェクトがうまれた経緯については、倉庫に未使用の漁網を発見した後、「ミサンガデザイナーやプロジェクトチーム、そして地元の浜のお母さんたちと試行錯誤の上、ようやく生まれました」(<http://sanriku-shigoto-project.com/about/index.html>)と記されているだけである。今後、こうしたCFWの取り組みを考える際には、まさにこの「試行錯誤の過程」こそが重要となろう。プロジェクトチームがどのような経緯で生まれ、そして、最終的に製品の販売と収益確保に至るまでにはどのような難関があり、それをいかに突破してきたのかなど、そうしたプロセスこそ、検討すべきであろう。具体的なモノ作りの手順はもちろんのこと、その前段階の資金調達から、製品の販売経路・方法やPR、そして、一連の過程の中で、誰がどのようにリーダーシップを発揮するのかなど、あくまでも「ビジネス」として継続・発展させていくためには、そうした過程と要素のひとまとまりをいかに構築していくのが問題となる。CFWという名称を用いるか否かはさておき、被災者自身が、誇りを持ちつつ、復旧・復興過程に関わる方法として、今後はこうした取り組みが重要性を増すのではないかと考えられよう。その意味では、今回のミサンガプロジェクトの「試行錯誤」の過程を、さらに詳細に検討することは、将来ありうべき災害復興の過程にとって、意味あることのように思われる。

#### <註記>

(1) CFWとは、永松(2011、第1章)によれば、「労働対価による支援」、すなわち、「自然災害や紛争などの被災地において、その復旧・復興のために被災者自身が自ら働いて関与し、その労働に対して対価が支払われることで、被災者の生活を支援する手法」(p.6)のことを指す。元々は、途上国の大規模災害に対して、人道支援策として採られた手法である。

通例、こうした場合に、無償の義援金などによる支援がまず想定されるが、CFWには、義援金などにはない様々なメリットが存在するという。

第一には、被災者に誇りを与えることができるという点である。

自ら働いて金銭を得ることで、人間としての尊厳の回復につながり、それが被災者自身の誇りにつながることが考えられる。

第二に、労働の機会を提供することが、被災者に生きがいや希望を与える点である。

労働は単に収入を得るだけでなく、多くの人にとって生きがいそのものでもあり、また、社会との重要な接点でもある。さらには、ふるさとの復興に自らが関わることで、被災者自身の希望につながることが考えられる。

第三に、労働が新しい価値を生み出すという点である。

無償の支援であれば、単なる金銭の移動にしかすぎないが、たとえば、被災者が炊き出し活動で報酬を得たとすると、その場合には、被災者がその報酬を得るだけでなく、他の多くの被災者が温かい食事をとることができたという、新しい価値を生み出している。報酬としての金額分だけ、新しい価値を生み出すと同時に、その復興過程を豊かにすると考えられる。

こうした点が、永松(2011)の指摘するメリットである。本書で、阪神・淡路大震災の事

例を検討した大谷が述べている「被災地しごと開発事業」や「被災地コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」と、オーバーラップする部分も多々あるように思われる。さらには、旧来の失業対策事業とも重なる部分が少なからず見受けられよう。ただ、被災者自身による、自助努力の一環として労働を位置づけ、その生み出す価値が小さいながらも、被災者の誇りや生きがいにつながる可能性が高いという点で、重要な意味を持つと考えられよう。

いずれにせよ、これらのCFWとして始められた事業が継続し、さらなる発展を遂げるのかは、その次の段階の問題である。あくまでも、復興の初期段階で意味を持つ、働き方の一つの選択肢として、今後さらに検討が進むのではないかと思われる。

(2) (財)雲仙岳災害対策基金(2002)を見ると、復興基金全体における「雇用支援関連支出総額」として表示されている金額と、ここでみるように、個々の支援事業に用いた費用を合計した金額との間に差異が見られるが、その理由は定かではない。

(3) 青田(2011)は、様々な施策を、「◎個々の被災者、事業者等を対象に現金支給や費用負担等により直接支援するメニュー」、「●個々の被災者、事業者等を対象に融資や借入に伴う利子補給や保証金等により間接支援するメニュー」、「■コミュニティを対象に支援するメニュー」、「▲コミュニティ以外の団体や組織あるいは不特定多数者の利益に供するメニュー」、「★被災者やコミュニティの支援者を支援するメニュー」といった観点から分類している。

そうした基準で、あらためて前節の支援策をみると、以下の2施策を除けばすべて、「◎個々の被災者、事業者等を対象に現金支給や費用負担等により直接支援するメニュー」である。

④「中小企業労働福祉施設等改善資金利子補給事業」が●、⑪「職業訓練施設及び企業見学会」が▲である。⑧「技能講習委託事業」は◎、▲の2つの範疇に分類されている。こうした検討からも明らかなように、雇用に関する普賢岳噴火からの復興過程では、「被災者に直接支援する」ことが中心に据えられていた。

#### <参考文献>

青田良介 2011 「被害者支援にかかる災害復興基金と義援金の役割に関する考察」、『災害復興研究』Vol.3 (関西学院大学災害復興制度研究所)

([www.fukkou.net/publications/bulletin/files/book\\_010\\_aota.pdf](http://www.fukkou.net/publications/bulletin/files/book_010_aota.pdf))

(財)雲仙岳災害対策基金 2002 『たくましくー復興への歩みー』

香月敏孝 2011 「雲仙普賢岳噴火からの復興経過と関連する研究成果」、農林水産政策研究所(2011)所収。

高橋和雄・木村拓郎 2009 『火山災害復興と社会ー平成の雲仙普賢岳噴火ー』、古今書院。

中央防災会議 2007 『1990-1995 雲仙普賢岳噴火報告書』

内閣府 2010a 『復興対策マニュアル』

([http://www.bousai.go.jp/fukkou/pdf/fukkou110208\\_manual.pdf](http://www.bousai.go.jp/fukkou/pdf/fukkou110208_manual.pdf))

―― 2010b 『災害復興対策事例集』



([http://www.bousai.go.jp/fukkou/pdf/fukkou110208\\_jirei.pdf](http://www.bousai.go.jp/fukkou/pdf/fukkou110208_jirei.pdf))

永松伸吾 2008 『減災政策論入門－巨大災害リスクのガバナンスと市場経済－』、弘文堂.  
――― 2011 『キャッシュ・フォー・ワーク－震災復興の新しいしくみ－』、岩波書店（岩波ブックレット No. 817）

農林水産政策研究所 2011 「過去の復興事例等の分析による東日本大震災復興への示唆～農漁業の再編と集落コミュニティの再生に向けて～」

(<http://www.maff.go.jp/primaff/kenkyu/hukko/2011/bunseki.html>)

山古志新ビジョン研究会 2004 「他地域における災害事例」、『第1回産業・経済再生分科会（平成17年1月26日）資料』

(<http://www.yamakoshi2004.jp/contents/about/conf/data/051024/1k08-sankou2.pdf>)