

テーマ：被災地の仕事と暮らしの復興

講師：永松 伸吾 氏 (関西大学社会安全学部)、菅 磨志保 氏 (同左)

■永松氏の発表

「しごとをつくる あしたをつくる 東日本大震災における CFW (キャッシュ・フォロー) の推進について」

● はじめに

今日は Cash for Work Japan (以下、CFW-J) の代表として話をさせていただく。

配布資料にある CFW-J の構想は 3 月の段階のものだが、この提案は 4 月末の厚生労働委員会で大臣にも使われたり (国会、メディア)、各方面に取り上げられていて認知度があがってきた。

元々は途上国支援の現場で使われてきた言葉で、インド洋津波やハイチ地震などでは NGO が雇用をして高い評価を得ている。

しかし日本でも、安政南海地震からの復興において、稲村の火で有名な広村の浜口吾稔が、防潮堤の建設事業で被災失業者を雇用したり、戦後復興期の失業対策で実施された例がある。

● CFW-Japan のミッション

以下の 3 つを掲げている。

1. 被災者に一時的な雇用機会を確保し、最低限の収入を維持しながら、地域経済の自立的な復興を支援すること
2. 被災者自身が、自らの地域の復興に直接関わることによって、被災者に尊厳と将来への希望を取り戻し、地域の絆を高めること
3. これらを目指した雇用機会の創出につながるあらゆる活動を支援すること

CFW-J のキャッチコピー「あしたをつくるしごとをつくる」に集約されていると考えている。

● CFW をめぐる現状

- ・山形国際ボランティアセンター：自分達で集めた資金を使って 20 名くらい雇用。古典的な事例といえる。CFW という名称で当初から実施していた唯一の団体。
- ・防災科学研究所：地元の歴史などをアーカイブする情報コーディネーターに、内定取り消しになった地元の若者を雇用。
- ・釜石、宮城県、岩手県：緊急雇用対策は 4 月初めのかなり早い段階で話は出てきているが、実際のところあまり進んでいない。
- ・途上国では民間で雇用するが、日本では、CFW に使えるファンドは少ない。政府が出した「日本はひとつ」プロジェクトが大きい。

● 「日本はひとつ」しごとプロジェクト フェーズ 1

- ・阪神淡路大震災の際の「被災者就労促進法」の反省点を踏まえた大幅な改善が見られる。
- ・当時は、復旧事業による雇用創出で、公共土木事業の肉体単純労働に限定されていた。実際、105 名程度と小規模な実施だった。
- ・今回は、「震災対応分野」を対象に入れたことで、事務職などの雇用業種や分野の幅が広がった。
- ・従来の被災者雇用は、あくまでも個別企業任せ。“マッチング”を支援していなかった。
- ・ハローワークに出して採用の手続きを踏むよりも、日頃のルートを使った方が早い。実際、肉体労働への応募は少なく (重機免許などの技能が必要なため対応可能な人材に限られる)、神戸の被災者からだけでは採用できず、大阪などの他地域からの就労者が多かった。
- ・今回は、マッチングをしっかりとしようという話になっている。しかし、マッチングの場をハローワークに限定してしまったことがボトルネックになってしまっているようだ。ハローワークは、被災地では失業保険などへの対応業務に忙殺されていて、マッチングさせる余裕がない。しかしながらこのようなものができたのは評価。

- **雇用創出基金事業を活用した「震災対応」事業例**

- ・ 500 億円の基金ができたが、瓦礫撤去など典型的な事業しか思い浮かばないのか雇用が進んでいない。
- ・ そこでこの厚労省の資料。安全パトロール、子供の一時預かり、バスの運転もできる。行政事務、電話交換、避難所の巡回、罹災証明の発行事務代行、街角の花壇づくりまでやってよいと言っている。
- ・ 当初は、弁当プロジェクトのように、行政に依存せずと思っていたが、事業の幅が非常に広がったので、これを使えばかなり色々なことができる。
- ・ 旧来型の CFW は政府や NGO が比較的大規模な復旧復興事業を現地に落とす方法だったが、今後は、現地ニーズからのボトムアップも可能ではないかと考えられる。
- ・ CFW の火種をまくという目的で、先週 1 週間、釜石市～いわき市まで回ってきた。

- **CFW の進展状況：釜石市只越商店街振興組合**

- ・ ヒアリングしたのは、リアス NPO サポートセンターという唯一の中間支援団体の鹿野さん。只越商店街の振興組合の理事であり CFW-Japan の一員。
- ・ 通常営業の復興を目指しているが、中心市街地にも建築制限がかかるだろうという中で、仮設の商店街の復興や再建を考える中で、緊急雇用対策事業でのしごとづくりを模索中。
- ・ アイデア①：行政が出す情報が被災者に伝わりにくいいため、近くコミュニティ FM を立ち上げる予定。さらに、ミニコミ誌を創刊し、全戸配布する事業を、ボランティアではなく仕事としてやりたい。100 人単位の雇用が生まれる。
- ・ アイデア②：釜石市は、港の比較的近くに高い山があり、そこへ避難した人達が撮影した迫力のある津波の映像が多数あるので、それをアーカイブ化。防災教育の教材をつくってはどうか。東南海・南海地震対策にもなる。また、防災教育が盛んで、今回も子どもたちの被害が少なかったというサクセスストーリーがある。防災学習の拠点として釜石を PR できないか。
- ・ 商店街の振興組合は法人格があるので、被災者雇用にかかる労務管理も可能。被災者雇用のための事務的な体制はある。釜石市長に言ったらそれはぜひという話になった。まだアイデアレベルではあるが。

CFW の進展状況：宮城県起業人材支援協同組合

- ・ 仙台の人材派遣業の組合。派遣業はリーマンショックでネガティブな印象を持たれているが「地元で雇用を作るのが我々のミッション」という強い意欲を持っている。東京から企業が来ても人を抱えてくるので、地元で雇用が生まれにくい。そこでできたのがこの組合。今回の災害でも自分たちにできることはないかと模索。
- ・ 実践①：人材派遣と災害ボランティアセンター（ボラセン）との協業。仕事と人をつなぐ機能は、人材派遣業とボラセンは同じということでボラセンに、ボランティアマッチングのためのコーディネーターを派遣。これは日本初だろう（従事者にあとで聞いてみると、普段の人材派遣のコーディネートより、今回のボランティアのコーディネートのほうが大変だったらしい）。
- ・ アイデア①：CFW-J 立上当初は CFW センター（別図「CFW の体制」参照）を作って雇用のマッチングを進めるべきだと考えていた。しかし政府は「マッチングはハローワークで」という方針を出してしまったので、CFW センターの役割が薄くなったが、今後は、ボラセンにこのマッチングの機能をのせたい。無償の仕事のマッチングをやっているのだから、有償の仕事も扱うことは可能だろうと考えている。（実際のところは、まだ難しい）
- ・ アイデア②：宮城県ボラセンでは、各種問い合わせ（流された自動車を持ち主に返す、ボランティアの苦情対策など来る）を一本化するために、コールセンターを設置したいと考えている。それを仕事にできないか。これまでなかった仕事が地元で生まれる。

- **CFW の進展状況：気仙沼復興協会**

- ・ ある避難所が中心になって、緊急雇用創出事業のために、任意団体を立ちあげた。
- ・ 市から事業を委託され、従事。登録は 160 名だが、実際に働いているのは 30 人程度。水害の

泥だし作業に近い内容。時給 800 円程度とのこと。

- ・労災保険、雇用保険、社会保険の加入手続きが大変。
- ・宮城県起業人材支援協同組合が、労務管理の支援を行う予定。支援が得られれば復興協会は、迷いもなく雇用に集中できる。

→ CFW の導入において、“労務管理を誰がするか” がボトルネックになっている。

ここに、人材派遣業者の支援が得られないだろうか？

- ・CFW のメリットは、従事者の感想によると、お金を得られることよりも、依頼者に「ありがとう」といわれる立場に変わることによる気持ちの変化が大きいとのこと。また、地元の人、地元の失業者がやることの意味は大きい（外部の人（ボランティア）が入ってくることへの抵抗感もある）
- ・この協会から出されている宿題：そもそも労災保険など労働特区のような形にできないか。

● CFW の進展状況：いわき市久野浜漁港

- ・いわき市内でも、かなり被害のひどいところだが、水産庁の事業で日当 9000 円の仕事がある。従事者は明るく、魚も食べているという。当面の仕事があることで気が楽のようだ。
- ・漁港の清掃作業
- ・9 月までには片づけが終わる予定なので、9 月には船を出したいとのことだが目途は立っていない。津波のリアルな話も聞かされた。

● CFW の進展状況：いわき市 ine プロジェクト

- ・一部 30km 圏内に入っているが、放射線量は比較的軽微な地域。東西の風があり、南北の風があまり吹かない。
- ・3.11 よりも、4.11 の余震の被害のほうが大きい。
- ・観光が主要産業の地域だが、主要な観光施設（ハワイアンリゾート）がダメージを受けているため、休業状態が多い。
- ・アイデア①：市民は「放射線量が軽微」という政府発表数値を信頼していない。累積放射線量 20msv だと補償の対象になるので噂があって低く抑えるのではないかという疑念を持っている。本当に低いならきちんと数値を測って、風評被害をなくしたい。そこで、自分達の町内会主体で、地域内各地の放射線量を計測し、その結果を地域内で共有することをプロジェクトにできないかと考えている。地域の人も安心するし雇用創出にもなると盛り上がっている。しかし、放射線量測定機が足りなかったり、勝手な数値が独り歩きすること恐れる政府が、こういう事業をさせてくれるかどうか課題。

● CFW の進展状況：南相馬市

- ・2006 年小高・鹿島・原町市が合併。市内が①20km 圏内の警戒区域と、②30km 圏内の緊急時避難準備区域、③ホットスポットといわれる放射線量の高い計画的避難区域、④それ以外の区域と 4 地域が混在している。7 万人の人口が半減。
- ・現地を訪問した 5/20 に開かれていた東京電力による補償説明会に参加してみると、風評被害による仕事へのダメージが非常にひどい状況であることがわかった。
（とある部品メーカーの被害例：製造している部品が放射能汚染しているからと取引停止を言い渡された上、その部品を他で作らせるから、自社技術を他社に提供しろとまで言われている。企業としては、仕事を切られたくないので要求を受け入れる。東電に対して「仕事を失うだけでなく技術も失った」と訴えていた。個別の明快な回答は得られなかった）。
- ・本当に仕事がない。仕事ができる状況にない。
- ・製造拠点を地域外に出すことで、人口や仕事が激減しているが、ある中学校では、生徒数が激減したため、先生を 10 人ほど減らす話まで出している。
- ・アイデア①：放射線量の心理的不安は大きく、計測することによって得られる安心感は大きい。いわき市 ine プロジェクトの“自分達で計測し共有する事業”のアイデアに非常に強い関心を示している。これは理科の先生が出してくれた測定機。0.18msv こういうのを見せられると安心する。

- ・アイデア②：ひまわり、なたねがセシウムを吸収するという話があり、その栽培によって何か仕事につなげられないか。市職員は緊急雇用対策事業のメニューを知らない。「こんなこともできるのか」と顔色が変わった。

- **CFWの進展状況：郡山ピックパレット（富岡町、川内町）**

- ・当初この避難所には2000人くらいいた。公営住宅等に移転し、現在は1000人くらい。
- ・90人ほどが、緊急雇用創出事業により、避難所運営に従事。（市の臨時職員）
- ・緑のゼッケンをつけている人が従事者。料理職人だった人は「庖丁より重い物を持ったことがない」と言いながらも荷物を片付けていた。表情は明るい。
- ・避難所にも電力関係者が多い。請負（フリー）の人が多く。労働契約を結んでいないので失業保険などもない場合が多く、日銭がない。緊急雇用が歓迎されているが、5・6・7月の3ヶ月のみ、その後は不明。見通し厳しい。
- ・避難所は7月で解消。ちりぢりになった人をつなぐ仕事が発生すると思われる。
- ・従事者は、ありがたいと言ってもらえることがうれしいとのこと。（言う立場から、言われる立場へ）
- ・富岡町雇用担当者（行政職員）によると、雇用のための事務作業が大変とのこと。60人の雇用のために、19の事業を作っている。例えば、同じ避難所の仕事でも食事提供と荷物運びを違う事業にしている。それをハローワークに出して広く告知する必要があるが、ハローワークも業務に忙殺されており、告知を出す手続きのために4時間も待たされている。募集、面接・採用の手間、雇用保険が出ている人は対象外なので確認したり、労災保険などの労務管理、業務中の指示、雇用が終われば報告書を作成するなど、作業が膨大。
- ・NPOにも委託可能だが、委託しないのか？という質問に対し、→ そっちのほうが大変。相見積を3社とらなければならない。避難所の運營業務などの見積りを書いてくれるNPOもない、とのこと。→ 災害救助法での物資の調達などは、緊急性に依りて柔軟に対応しているはずなので、それを応用できないか？と考えている。こうしたことが自治体で緊急雇用が進まない理由。
- ・雇用創出のアイデアが不足している。例えば、ボランティアには手ぶらで来てもらって、宿泊や食事の面倒を見る、泥出しで汚れたボランティアの衣服を洗濯する、という仕事もできる。色々な業種が組み合わせられることで色々な仕事ができる可能性がある。

- **現状の課題**

- ・①雇用創出のアイデア不足 ⇒ 事業の組み合わせにより、様々な事業が生み出せるはず。
- ・②緊急雇用創出事業の使い勝手の悪さ ⇒ 使いづらい部分の改善ができないか。
- ・③雇用のマッチング・労務管理 ⇒ 支援チームがつかれないか。それに対してもお金が出るようにできないか。→ 厚労省によると、委託先は、労務管理ができることを前提として委託するので、労務管理を再委託することはいかがなものかという話になっている。
- ・④雇用条件のばらつき。⇒ 農水省、NPOなどの単価はかなり違っており、今は実施数が少ないからあまり問題に成っていないが、今後取り組みが本格的になっていくと、問題として顕在化してくるのではないか。→これをCFWで統一できれば。

- **今後のCFW-Jの活動の柱**

- ・①しごとづくり、②マッチング&労務管理支援、③広報部会

- **CFWの全体スキーム**

（図参照）

■菅氏の発表

• ひょうご・まち・くらし研究所のコミュニティビジネス事業の検証から

- 阪神・淡路大震災の後も、市民活動団体のなかに、生活復興のための収益事業、コミュニティビジネス（これを復興コミュニティビジネスと名付けた）に取り組む団体があった。中越地震後とあわせて9団体の事業のケーススタディをした。
- 復興期に特有な事業的特徴を明らかにすると共に、従事者（＝被災者）が事業に参加したことで、どんな影響を受けていたかをヒアリングした。その結果、この事業による収入は、世帯の主たる収入を代替する、補うほどの額にはならなかったが、従事者にとっては、災害によって生活の復興に向けて重要な意味をもつ仕事になっていたこともわかった。

収入の確保：くらし（の復興状況）に合わせて時間調整

社会性の回復：協働作業を通じた交流の機会を提供

主体性の獲得：従事者（被災者）が活動資源の編集にも参加（事業の経営） 受援者→支援者

- 従事者へのヒアリング調査より、「災害の後、仕事を失うなどして生活時間も変わってしまったが、その空いた時間を活動に充てることで生活リズムを維持することができた」「集まって作業することが交流の機会を提供してくれた」などの声があった。災害によって失われた社会関係・人間関係の回復につながっていたことが伺える。
- 参加した被災者は、活動を通じて収入を得ることができる。団体から支援されている立場にあるわけだが、単に委託されたモノやサービスを作るだけでなく、それを生み出すプロセスの中で材料調達や生産管理といったマネジメント業務にも関わることになり、団体の事業を支えているという感覚を持っていた。受け身で仕事をするのではなく、主体的に仕事をしていたことが分かった。こうして「受援者」から「支援者」になることで、自分もなにながしか、被災地の支援をしている、役に立っているという充実感につながっていた。
- 支援する側に回ることで、生活再建の次のステップに移行しやすくなっていた。仕事は失っても、働くという行為を継続できたことで、再就職や生活再建に向かうことができたという自己評価があった。
-
- この復興期のコミュニティビジネスを、永松さんの CFW の全体スキームにあてはめてみると、右半分のエリアの左側の「しごとづくり」の領域にある NPO が主体となるもので、左の領域の「広報」のエリアで行なわれていた活動ということになると思うが、阪神の活動を振り返ってみると、この広報の部分は、WEB のようなバーチャルな仕組みだけではなく、アナログの、人が集まって議論をするような「場」も必要な気がする。復興塾も、移動いどばた会議や、市民検証研究会で生み出してきたものがある。このスキームにも、現場で集まって、そこで創り出していけるようなプロセスを作れば良いのではないかと思う。

■質疑応答・フリーディスカッション

(敬称略)

実吉：福島で、半年程度人を送り込みたいと考えていて、参考になった。ただ、最終的には、地域での自律的なマーケットの回復まで到達しなければならないので、どこかの時点から公的資金である CFW を引いていく必要がある。その切り替えのタイミングをどう図るか？ 悪い場合では CFW への依存の可能性もある。CFW が自律的な経済を後押しできるようにしなければならない。

永松：通常 CFW では通常の賃金より低めの価格を設定している。日常に向かう経済復興を阻害してはいけないというのが基本的な考え方。ただ今回の被災地は市街地全体がやられていたり原発の問題もあって、通常の経済活動がどう復旧するかが見えないところがある。当分は緊急的な雇用創出の時期がつづくだろう。夏になっても復旧が終わっていないかもしれない。その切り替えは、ある程度、被災者の中でお金が回っていくならば、仮設住宅などでの日常の経済活動を戻す動きが出てきて判断できると思うが、今は判断が難しい。

実吉：通常の経済が戻るまで、数年続く可能性すらある。失業率が極めて高い地域で、生活を支えるために、まだまだこの CFW がないと、と長期間になってしまう可能性もあるのでは？

永松：一つの可能性として、ここから自立できるビジネスができないかと考えている。中心市街地に空き店舗が沢山あるので、これを使えないか。しかし、全戸避難している地域が、どこで生活の再建を図る場をもてるかなど、大方針が決まらないと復興にむけての方向性も決まらなと思う。根本的な方向が決まらない以上、時間稼ぎだが、でもしなければならない。つなぎ、インキュベーションと考える。

小林：台湾の被災地などでは、特産や地場産業をキーにした事業をしていた。場つなぎではあっても、その町の重要な産業の育成にとって大事な部分につながっていかないと、せっかくやるのにもったいないと思う。その方向性でのアイデアはないのか？

永松：CFW プロダクトのマーケティングなど、もちろんあるが、当面の生活が見通したたないと、そちらへ目が向かないところもある。南相馬の人は、それどころではない。希望がない。CFW で花壇づくりをしたら、戻ってきたら綺麗な花畑になるよ、といたりしているが。人口流出を防ぐ効果もあるだろう。

小林：「インキュベーション、つなぎ」が次のステップにつながらないと。次のステップにどうつながるか。つながるためにどういう要素が必要か。永続的にビジネスとしては難しくても、インキュベーションとしては期待できる。

三谷：コミュニティビジネスとつながった成功事例はあるのか？

菅：復興期の事例は、事業が成立している時期が短いケースが多い。というのも作ったモノが売れるのは、その災害に世間の注目が集まっている期間で、賞味期限がある。3 年も経つとその災害は忘れられてしまう。その意味で早く仕事を立ち上げて話題を作っていく必要がある。それと、被災地の中だけではあまり需要がない。「まけないぞう」の商品価値は、モノそのものにあるというよりは、メッセージ性にある。被災地の外で買ってもらう、外で消費してもらるように普及させていくことが必要。だから被災地の外の世界につなげてくれるネットワークを持った団体が重要な役割を果たすことになる。災害 NPO のネットワークを通じて流通させ

ていたケースもあった。しかし継続して売れるようにするためには、メッセージ性だけではだめで商品価値そのもの、市場性を高めていく必要があると思う。

永松：いわき市での放射線量計測は、恒久復興につながっていくような活動。例えば、釜石での地域情報のアーカイブ化などは、観光復興にもつなげられるかもしれない。将来の経済復興にもつなげていく視点も持っている。

野崎：(CFW プロジェクトの全体スキーム図参照) 右(被災地)が“弱った身体”とすると、左(全国)は“人工心肺”。左が活発になり、身体に新鮮な血液を送り続けることで、右が維持される。ととらえると良いかも。左の機能を強化することが必要。神戸の場合は、左がかなり(資金的に)限定されすぎている。

？：観光事業はできないか？修学旅行など。被災地や周辺の秋田・山形などを活用して。

菅：大学から学生を乗せたバスを出す企画を担当していて JTB と打合せをした時、関西からも被災地見学プログラムを求めている高校・中学がぼちぼち出てきていると言っていた。

永松：放射線の問題がネックになっている。

小林：高齢者向けのツアーを。

森栗：神戸で修学旅行の受入れ事業をしているところに、被災地でまちづくりに従事しているような人を招いて、経験の共有をしていくなど、“来てもらう枠組み”も考えてみては。

小森：被災地を支援する新しい動きとして頼もしい話であり、見落とししていた分野のことが聞けた。ただ本当は、企業に何ができるかといった話をもっと出てこなければいけないと思う。企業も営業再開にむけて大変だと思うが。

今回の話は、ニューディールの雇用創出と共通点がある。60年代以降の開発は特区型に代わってきているが、特区の場合は、条件を緩めて、よそからここで事業を起こす人を呼んで来て、盛んにしていこうという動き。それが今の東北からは少し見えない。本来ならもっと、被災者と事業を起こす人とが結びついてはじめて、新しい事業が見えてくるのではないかとはいえ、新規開拓は難しいので、こういう動きに、神戸の企業が目をつけて結び付けていく必要がある。企業の方にも、ボランティアで3年くらい現地に居ても良いという人を募って送り込むなど、どんどんアイデアを出して行ってほしい。