

## 震災復興に向けた緊急対策の推進について

### 第4回提言

# 震災による雇用への影響と 今後の雇用確保・創出の考え方

2011年4月8日

株式会社 野村総合研究所

震災復興支援プロジェクトチーム

## ～はじめに～

今、想定外の規模の災害のもと、国家の非常事態に直面し、政府、行政において危機管理対応が進められている。情報収集、情報処理に基づく迅速な意思決定、トップのリーダーシップ、現場における柔軟な判断とスピードある行動など、緊急時、想定外ゆえの判断能力が、トップだけでなくあらゆる階層において求められている。

この際、重要なことは官民の英知を集めることである。

今回の震災の特徴はその規模の大きさもあるが、被災地が広域にわたり分散していること、原子力発電所事故の誘引など単なる地震災害の域を超えて問題が広範で複合的であること、被害の甚大さ、深刻さ、加えて、放射性物質の飛散や電力の供給能力不足の問題などもあり、長期的対応が必要になることなど、復旧、復興には多くの対策や新しい対応が必要になる。

我々は、このような被害に対応するためには、以下の5つの緊急対策を並行して進める必要があると考える。

1. **被災者の支援**
2. **福島第一原子力発電所の事故対策**
3. **地域の復興、産業の再生**
4. **電力の需給対策**
5. **今回の大震災を踏まえた防災対策の推進**

野村総合研究所では社長方針のもと、この大災害に際し、企業としての貢献の震災復興支援プロジェクトチームを立ち上げた。この活動は、①シンクタンクとしての提言、②情報システム技術による支援の両面から推進する。

今回の提案は、上記のうち「1. 被災者の支援」及び「3. 地域の復興、産業の再生」に関わる提案である。

株式会社野村総合研究所 震災復興支援プロジェクト  
プロジェクトリーダー 山田澤明

# 震災復興に向けた緊急対策の推進について

## ～第4回 震災による雇用への影響と今後の雇用確保・創出の考え方～

2011年4月8日

株式会社野村総合研究所

### 要約

- 東北地方太平洋沖地震の被災地域の復興にあたっては、「雇用の確保・創出」に向けた取組が、極めて重要な課題となる。
- 被災地域の従業者数(平成18年事業所・企業統計調査)は77.5万人、被災時点の想定従業者数は77.3万人であるが、この地域の産業構造を踏まえると、震災1年後に従前の職を維持できる従業者数は71.4万人にとどまり、被災地域で転職を余儀なくされる従業者数が1.6万人、職を失い地域外への転出を余儀なくされる従業者数は4.4万人にのぼると推計される。
- これは、通常であれば長期間を経て緩やかに起こるはずの産業構造の変化が、震災によって一瞬にして生じたものと捉えられる。単に従前の産業・雇用を『復元』するのではなく、震災復興に向けた政府の支援を上手く活用することによって、通常ならば長期にわたる努力を重ねて行う地域産業構造転換を、短期間で成し遂げる機会と捉えることが望ましい。
- 「雇用の確保・創出」は、産業の特性によって、以下のような多様な方向の組み合わせによって取り組まれるべきである。
  - 住民生活を支える必要性から若干の集約化を伴いながらも“維持される雇用”
  - グローバルなサプライチェーンの中で需要者から支援を得て“自律的復興”する産業での雇用
  - 一時的に失われる商権・商圈を回復しうる経営体質を備えた企業主導の“選択的復興”により確保・創出される雇用
  - 経営資源の集約化を通して経営体質を強化し、事業基盤の再構築を図る“抜本的効率化による復興”により創出される雇用
  - 新機軸としての“新産業の創出”による雇用
- 地域外へ転出せざるを得ない雇用は、職業転換を伴う可能性が高いことから、官民協力のもとで求職ニーズと求人ニーズのマッチングの仕組みをつくることや、国・地方公共団体が円滑な職業転換を可能にするような能力開発機会の提供を行うことが必要となろう。

## 内容

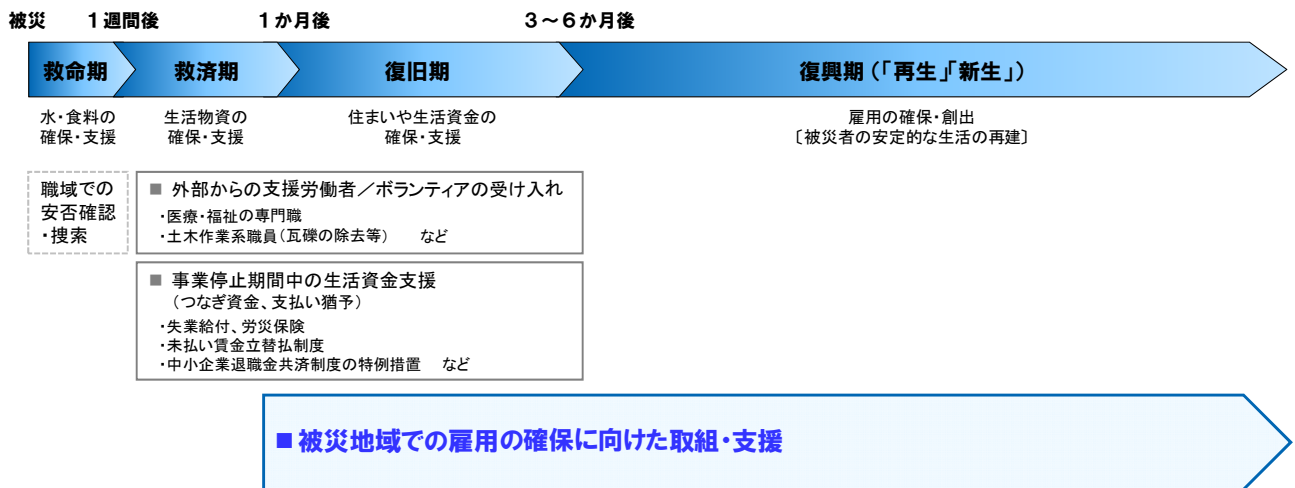
1. 本提言の考え方.....	3
2. 震災による雇用面の被害の推定.....	4
3. 被災地域における雇用復興の考え方.....	13

# 1. 本提言の考え方

3月28日、小宮山厚生労働省副大臣を座長とする「被災者等就労支援・雇用創出推進会議」の第1回会合が開かれ、そこに提出された厚生労働省資料<sup>\*1</sup>の中で、東北地方太平洋沖地震の被災3県（岩手県・宮城県・福島県）の沿岸域で被害を受けた就業者数（平成17年国勢調査・就業地ベース）は合計84.1万人であることが示された。被災者の安定的な生活の再建にあたっては、就労の場の確保が不可欠であり、水や食料の確保・支援（救命期）、その他の生活物資の確保・支援（救済期）に次いで、住まいや当座の生活資金の確保・支援（復旧期）と同様の時期から、雇用の確保・創出に向けた取組も開始する必要がある。そのとき、単純に被災前の姿を『復元』すればよいのか。被災前の雇用は、果たして、すべて同じ地域で『復元』できるのか——。どのような方向をめざした支援とするかについては、早急に検討を始め、早い段階で方向性を示すことが必要と思われる。

本提言では、被災地域（岩手県・宮城県・福島県の沿岸域）の「雇用」に着目し、被災前の就業構造や産業の特徴を踏まえつつ、震災によってどの産業でどの程度の雇用に影響を与えたのか、被災地域で吸収しきれず地域外への転出を余儀なくされる人はどの程度発生するか、簡易推計を行った。さらに、その推計結果を踏まえ、被災後おおむね1か月以降の「復旧・復興期」において必要な雇用の確保・創出をはかるため、産業別の特徴を踏まえた望ましい復興の考え方をとりまとめた（具体的な方策は、追って提言することを予定している）。このような検討を行っておくことは、今後の被災地域における雇用の確保・創出や産業の復興への示唆となるものと考えている。

図表 1 被災からの期間別にみた必要な支援イメージ



出所) 野村総合研究所作成

\*1 <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000017dr8-img/2r98520000017dw7.pdf>

## 2. 震災による雇用面の被害の推定

### 1) 被災地域の被災前の産業構造・就業構造

はじめに、被災地域（岩手県、宮城県、福島県の沿岸域の市区町村<sup>\*2</sup>。以下、被災地域という）の被災直前の産業構造及び就業構造について、整理する。

#### ① 被災地域の従業者数

第1回「被災者等就労支援・雇用創出推進会議」で厚生労働省が提示した被災3県（岩手県・宮城県・福島県）の沿岸域に居住する就業者数（平成17年国勢調査）は合計84.1万人であった。

被災地域における従業者数（平成18年事業所・企業統計調査）で見ると、約77.5万人<sup>\*3</sup>となっている（図表2）。被災直前時点（平成23年3月）は、当該統計書の調査時点より約5年が経過している。そのため、平成13年から平成18年の間の傾向から、被災直前時点の従業者規模を簡易に推計すると、約72.7万人と想定される。

図表 2 被災地域の従業者数

	平成18年	被災直前時点 (推計)
被災地域総計	774,793	727,000
岩手県	111,393	104,500
宮城県	437,073	410,100
福島県	226,327	212,400

出所)平成18年事業所・企業統計調査より作成

注)被災直前時点の従業者数は、平成13年から平成18年の被災地域総計の従業者数の減少率(-6.2%)を乗じて簡易に推計した数字。

<sup>\*2</sup> 被災地域は、厚生労働省提示資料と同じく、岩手県、宮城県、福島県の3県の以下の38市区町村とした。洋野町、久慈市、野田村、普代村、田野畑村、岩泉町、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市（以上岩手県）、気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市、松島町、利府町、塩竈市、七ヶ浜町、多賀城市、宮城野区、若林区、名取市、岩沼市、亘理町、山元町（以上宮城県）、新地町、相馬市、南相馬市、浪江町、双葉町、大熊町、富岡町、楡葉町、広野町、いわき市（以上福島県）

<sup>\*3</sup> 事業所企業・統計調査では、(1)農林漁業の個人経営の事業所が調査対象とならないこと（約5万人）、及び、(2)沿岸部に居住し内陸部に勤務している人が含まれない（他方、内陸部に居住し沿岸部に勤務している人は含まれる）こと、の2つの理由から、厚生労働省発表の国勢調査による数値との差分が生じている。本提言における、今後の雇用数の推計に際しては、このうち(1)に関し補正を行っている。

## ② 被災地域の就業構造

産業別にみると、卸売・小売業の従業員数が最も多く17.8万人、次いで製造業が12.8万人、建設業が7.5万人、医療・福祉が6.9万人となっており、これら上位4業種で地域の従業者の6割弱程度を占めている（図表3）。さらに、製造業をより詳細な業種区分でみると、食料品製造業が最も多く、当該地域の製造業の27.0%と突出して高い比率を占めている（図表4）。そして、電子部品・デバイス製造業7.8%、一般機械器具製造業7.3%、電気機械器具製造業5.2%、輸送用機械器具製造業4.6%等の機械系業種がこれに次いで高い比率を占めている。この地域が、グローバルなサプライチェーンの一環として、重要な位置付けを得ていることが示されている。

被災地域と全国との構成比を比較すると、漁業、電気・ガス・熱供給・水道業、林業、鉱業で特化係数が1.5を上回っている（図表3）。他方、情報通信業、金融・保険業、不動産業、飲食店・宿泊業、医療・福祉、教育・学習支援、サービス業、製造業では、特化係数が1.0を下回っている。製造業の中では食料品製造業のほか、木材・木製品製造業（家具を除く）の特化係数が2.0を上回っている（図表4）。

図表3 被災地域の産業別従業者数／構成比（平成18年）

	被災地域(沿岸部)			(参考)全国の 従業者構成比
	従業者数(人)	従業者構成比	特化係数	
合計	774,793	100.0%	-	100.0%
農業	2,857	0.4%	1.2	0.3%
林業	561	0.1%	1.6	0.0%
漁業	3,301	0.4%	6.7	0.1%
鉱業	701	0.1%	1.6	0.1%
建設業	74,917	9.7%	1.4	7.1%
製造業	127,837	16.5%	1.0	16.9%
電気・ガス・熱供給・水道業	6,902	0.9%	1.8	0.5%
情報通信業	8,658	1.1%	0.4	2.7%
運輸業	51,791	6.7%	1.3	5.0%
卸売・小売業	178,687	23.1%	1.1	21.1%
金融・保険業	13,215	1.7%	0.7	2.4%
不動産業	9,850	1.3%	0.7	1.7%
飲食店・宿泊業	51,478	6.6%	0.8	8.3%
医療・福祉	68,854	8.9%	0.9	9.5%
教育・学習支援業	35,465	4.6%	0.9	5.0%
複合サービス事業	12,455	1.6%	1.3	1.2%
サービス業(他に分類されないもの)	99,920	12.9%	0.9	14.8%
公務	27,344	3.5%	1.1	3.2%

出所)平成18年事業所・企業統計調査より作成

注)特化係数は、被災地域の従業者構成比を全国の従業者構成比で除して算出。

特化係数(少数点以下第2位を四捨五入)が1.5以上を赤色に、1.0未満を青色に網掛けした。

表 4 被災地域の製造業従業者数／構成比（平成 18 年）

	被災地域(沿岸部)			(参考)全国の 従業者構成比
	従業者数(人)	従業者構成比	特化係数	
合計	127,837	100.0%	-	100.0%
食料品製造業	34,539	27.0%	2.1	12.6%
電子部品・デバイス製造業	9,909	7.8%	1.2	6.2%
一般機械器具製造業	9,281	7.3%	0.6	11.5%
電気機械器具製造業	6,643	5.2%	0.8	6.6%
衣服・その他の繊維製品製造業	6,244	4.9%	1.4	3.4%
金属製品製造業	5,962	4.7%	0.6	8.0%
輸送用機械器具製造業	5,933	4.6%	0.4	10.8%
印刷・同関連業	5,184	4.1%	0.9	4.7%
化学工業	5,129	4.0%	0.8	4.9%
パルプ・紙・紙加工品製造業	5,009	3.9%	1.5	2.5%
情報通信機械器具製造業	4,883	3.8%	1.4	2.8%
木材・木製品製造業(家具を除く)	4,592	3.6%	2.3	1.6%
窯業・土石製品製造業	3,929	3.1%	0.9	3.4%
プラスチック製品製造業	3,134	2.5%	0.5	4.5%
ゴム製品製造業	2,843	2.2%	1.4	1.6%
家具・装備品製造業	2,652	2.1%	1.1	1.8%
精密機械器具製造業	2,468	1.9%	0.8	2.4%
鉄鋼業	2,362	1.8%	0.7	2.5%
飲料・たばこ・飼料製造業	1,940	1.5%	1.1	1.4%
非鉄金属製造業	1,530	1.2%	0.7	1.6%
石油製品・石炭製品製造業	548	0.4%	1.3	0.3%
繊維工業	416	0.3%	0.2	1.9%
なめし革・同製品・毛皮製造業	180	0.1%	0.3	0.5%
その他の製造業	2,527	2.0%	0.8	2.5%

出所)平成 18 年事業所・企業統計調査より作成

注)特化係数は、被災地域の従業者構成比を全国の従業者構成比で除して算出。

特化係数が 2.0 以上を赤色に網掛けした。

### ③ 事業所及び従業者の特徴

産業別に事業所の規模（常用雇用者数）分布をみると、林業、鉱業、建設業、卸売・小売業、不動産業、飲食店・宿泊業を中心に、常用雇用者数が30人に満たない小規模事業者が多いことがわかる（図表5）。①で述べたとおり、このほかに個人経営の農林漁業者が存在し、その多くは後継者がいない<sup>\*4</sup>ことも考慮する必要がある。

一方、被災地域の従業者の年齢構成をみると、45～54歳の比率が全国と比べてやや高い傾向にあるが、総体としては大きな偏りはないことがうかがわれる（図表6）。しかし、漁業就業者等、特定の業種においては、65歳以上が就業者の33.7%、55歳以上が就業者の62.8%を占める業種も見られる。

図表 5 被災地域の産業別・規模別常用雇用者数／構成比

	常用雇用者数(人)			構成比(%)		
	9人以下	10～29人	30人以上	9人以下	10～29人	30人以上
合計	246,081	197,002	331,710	31.8%	25.4%	42.8%
農業	1,005	982	870	35.2%	34.4%	30.5%
林業	364	197	0	64.9%	35.1%	0.0%
漁業	630	1,271	1,400	19.1%	38.5%	42.4%
鉱業	224	415	62	32.0%	59.2%	8.8%
建設業	33,321	24,352	17,244	44.5%	32.5%	23.0%
製造業	17,861	26,411	83,565	14.0%	20.7%	65.4%
電気・ガス・熱供給・水道業	350	996	5,556	5.1%	14.4%	80.5%
情報通信業	1,311	1,605	5,742	15.1%	18.5%	66.3%
運輸業	5,359	13,799	32,633	10.3%	26.6%	63.0%
卸売・小売業	77,354	51,657	49,676	43.3%	28.9%	27.8%
金融・保険業	3,143	5,852	4,220	23.8%	44.3%	31.9%
不動産業	8,649	672	529	87.8%	6.8%	5.4%
飲食店・宿泊業	28,392	13,259	9,827	55.2%	25.8%	19.1%
医療・福祉	15,300	14,845	38,709	22.2%	21.6%	56.2%
教育・学習支援業	6,779	13,215	15,471	19.1%	37.3%	43.6%
複合サービス事業	3,206	3,198	6,051	25.7%	25.7%	48.6%
サービス業(他に分類されないもの)	41,196	21,345	37,379	41.2%	21.4%	37.4%
公務	1,637	2,931	22,776	6.0%	10.7%	83.3%

出所)平成18年事業所・企業統計調査より作成

注)29人以下の事業者が70%以上を占める産業を赤色に網掛けした。

\*4 「2005年農林業センサス」によると、被災3県（全県ベース）で農家数252,231のうち、101,531（40.3%）が後継者がいないとしている。



図表 6 被災地域における労働力人口の年齢構成

年齢	労働力人口			(参考) 漁業就業者	
	被災地域 (沿岸部)	(参考) 全国	(参考) 首都圏	被災3県合計	(参考) 全国
15～19歳	1.8%	1.7%	1.7%	0.5%	0.6%
20～24歳	7.7%	7.6%	7.7%	1.8%	2.4%
25～29歳	10.0%	10.1%	10.8%	2.6%	3.5%
30～34歳	10.7%	11.4%	12.4%	3.4%	4.1%
35～39歳	9.8%	10.4%	11.4%	4.4%	5.2%
40～44歳	10.2%	10.1%	10.3%	6.4%	6.6%
45～49歳	10.9%	9.9%	9.2%	7.7%	7.9%
50～54歳	12.1%	10.9%	9.9%	10.5%	9.8%
55～59歳	11.7%	11.9%	11.4%	15.0%	13.1%
60～64歳	6.8%	7.4%	7.6%	14.1%	12.6%
65～69歳	4.1%	4.3%	4.1%	12.3%	11.9%
70～74歳	2.4%	2.5%	2.1%	12.3%	12.2%
75歳以上	1.8%	1.9%	1.5%	9.1%	10.1%
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
うち65歳以上	8.3%	8.7%	7.7%	33.7%	34.2%
うち55歳以上	26.7%	27.9%	26.6%	62.8%	59.9%

出所) 平成 17 年国勢調査、平成 20 年漁業センサスより作成

注) 1. 全国の年齢構成と比べて 1%以上高い年齢区分に赤色の網掛けをした。

2. 首都圏とは、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県の 1 都 3 県、被災 3 県とは、岩手県、宮城県、福島県の 3 県(内陸部を含む)を指す。

## 2) 阪神淡路大震災にみる震災による雇用面への影響

平成7年1月に起きた阪神淡路大震災が、被災地域に与えた雇用面への影響を明らかにするため、死亡者数が多く、被害が大きかった神戸市と西宮市の2市を対象として、産業別の就業者数の変化を整理した。

### ①震災前・震災直後・震災数年後の従業規模（従業者数の合計）の変化

従業者数合計の変化をみると、震災4年前（平成3年、以下同）の91.1万人から、震災1年後（平成8年、以下同）には94.1万人に増加したが、震災6年後（平成13年、以下同）には87.3万人と、震災前よりも減少している。

この推移を産業別にみると、震災1年後の従業者数が震災4年前と比べ20%以上増加した産業は、林業、建設業、電気・ガス・熱供給・水道業の3産業であった。これらは、復興のための特需が発生した産業において雇用が創出されたと解釈できよう。一方、従業者数が20%以上減少した産業は、製造業、金融・保険業、不動産業などであった。

さらに、震災1年後と比べて、震災6年後の状況をみると、サービス業で引き続き雇用が創出されたことがうかがえる一方で、震災1年後には雇用が創出された建設業や電気・ガス・熱供給・水道業において、大きく雇用が減少している。

製造業と金融・保険業は、両期間とも減少しているが、前者は長期的な減少トレンドが加速したものと考えられるのに対し、後者は1995年8月の兵庫銀行の経営破たん等が影響したものと考えられ、震災6年後には減少幅が大きくなっている。

図表7 阪神淡路大震災前後における従業者数及び震災前の産業別従業者構成比

	従業者数(人)			従業者構成比 (平成3年)	伸び率 (H3→H8)	伸び率 (H8→H13)
	平成3年 (震災4年前)	平成8年 (震災1年後)	平成13年 (震災6年後)			
合計	911,144	940,844	872,864	100.0%	103.3%	92.8%
農業	582	673	674	0.1%	115.6%	100.1%
林業	96	135	65	0.0%	140.6%	48.1%
漁業	0	0	0	0.0%	-	-
鉱業	75	49	36	0.0%	65.3%	73.5%
建設業	55,526	71,216	49,852	6.1%	128.3%	70.0%
製造業	156,935	149,136	116,457	17.2%	95.0%	78.1%
電気・ガス・熱供給・水道業	4,206	6,408	4,438	0.5%	152.4%	69.3%
運輸・通信業	86,081	86,212	74,910	9.4%	100.2%	86.9%
卸売・小売業、飲食店	292,843	297,384	287,925	32.1%	101.6%	96.8%
金融・保険業	32,656	30,035	21,720	3.6%	92.0%	72.3%
不動産業	21,001	20,001	21,556	2.3%	95.2%	107.8%
サービス業	237,034	255,150	270,088	26.0%	107.6%	105.9%
公務(他に分類されないもの)	24,109	24,445	25,143	2.6%	101.4%	102.9%

出所)平成18年事業所・企業統計調査より作成

注)1. 集計対象地域は、神戸市と西宮市の2市。

2. 従業者数:前回統計時点よりも従業者数増加した産業を赤色に、減少した産業を青色に網掛けした。

3. 伸び率:前回統計からの伸び率が120%以上の産業を赤色に、80%以下の産業を青色に網掛けした。

## ②今回の震災との相違点

阪神淡路大震災の主な被災地であった神戸市と西宮市の産業別従業者の構成比をみると、第3次産業従業者比率が高く、第1次産業従業者比率は極めて小さい。

1) で示したように、今回の震災による被災地域においては、第1次産業に従事している従業者比率が相対的に高いことや、今回の震災は津波による農地や漁港等への被害が甚大という特徴がある。このため、第1次産業に従事する従業者への震災の影響は、阪神淡路大震災による影響とは大きく異なると考えられる。

また、阪神淡路大震災は、今回の地震と比べると、被災地域の範囲が狭く、被災地近郊でも大きな被害をうけなかった地域があったことも相違点である。被害の少ない地域が近郊にあることが、復興局面では神戸市の中心都市としての性格を支え、広域から得られる需要が減少しなかったことのほか、一時的な営業所の統合等で雇用を吸収するなどのバックアップができたと考えられる。

### 3)本震災における雇用面の被害推計

阪神淡路大震災時の雇用面への影響を参考としつつ、今回の地震による被災地域の雇用面の被害を、以下のような想定のもと簡易推計を行った。

〔推計時の想定〕

- 農林漁業の想定従業者数：事業所・企業統計調査では農林漁業の個人経営の事業所が調査対象とならない。しかし、農林漁業者の場合は居住地と従業地が一致することが多いことから、平成17年国勢調査の就業者数を用い、「想定従業者数」（農林漁業は平成17年時点、その他は平成18年時点）とし、これをもとに推計のベースとなる被災直前の農林漁業の従業者数を推計した。
- 農業：津波により流出や冠水の被害を受けた農地の面積の割合だけ雇用が失われるとした。また、5年後には失われた雇用の半分が戻ると仮定した。
- 林業：本震災の影響が沿岸部に偏っていることを鑑みると、影響はほとんどないと考えられるため、1年後、5年後とも失われる雇用はないとした。
- 漁業：沿岸部が壊滅的な被害を受けていることから、域内の雇用は一時すべて失われると仮定した。また、5年後には失われた雇用の半分が戻ると仮定した。
- 公務：1年後も5年後も変化はないと仮定した。
- 上記以外<sup>\*5</sup>：阪神淡路大震災と同程度の影響が出ると考えて雇用の減少分を推計した。

当該地域の想定従業者数は、被災時点で77.3万人であったが、震災1年後には4.4万人減少し72.9万人、震災6年後にはさらに減少規模が8.2万人まで拡大し、69.2万人になると推計される（図表8）。ただし、この減少規模には、これまで減少傾向にあったすう勢による減少分が含まれており、被災による直接的な影響に限定すると、震災1年後で3.4万人、震災6年後では2.5万人となる。

産業別にみると、震災1年後では、復興特需により雇用規模の拡大が予想される建設業や電気・ガス・熱供給・水道事業を除き、すべての産業で従業者数が減少することが見込まれる。特に、現実に大きな被害が認識されている農業、漁業は大幅に減少すると見込まれる。

ただし、震災6年後には、飲食店・宿泊業、医療・福祉、教育・学習支援、複合サービス業、その他サービス業など、地域住民の生活支援系サービス業がやや回復すると見込まれる。しかし、被災地域の雇用の中核となっていた卸売・小売業は震災1年後に1万人減、震災6年後にも1.5万人減が見込まれる。そして、製造業は震災1年後に1.5万人減、震災6年後にも3.8万人減と、卸売・小売業以上に大幅な減少が見込まれる。

これだけの規模の雇用が失われることは、地域の活力という観点からも、社会保障財政上も望ましいことではなく、早い段階からの適切な支援により、適切に雇用機会を確保・創出していくことが必要である。復興支援を契機に、雇用の減少トレンドからも脱却をめざしたいところである。

また、被災地域で職を得られる場合でも、職業転換を余儀なくされると想定される人が、震災1年後で1.6万人見込まれる（図表9）。こうした要転職者に関しては、適切な産業政策との両輪で雇用政策・就労支援政策を講じて行く必要がある。

\*5 被災地域は、第12回改訂標準産業分類の鉱業、製造業、建設業、電気・ガス・熱供給・水道業、情報通信業、運輸業、卸売・小売業、金融・保険業、不動産業、飲食店、宿泊業、医療・福祉、教育・学習支援業、複合サービス業、サービス業（他に分類されないもの）を指している。

図表 8 震災1年後及び6年後の従業者数の推計

想定従業者数	想定従業者数 (被災時点) 【推計】	震災の影響に よる従業者数 増減率 (震災1年後)	従業者数 (震災1年後) 【推計】	震災の影響に よる従業者数 増減率 (震災6年後)	従業者数 (震災6年後) 【推計】	震災1年後の 従業者数変化 (対被災時点) 【推計】	震災6年後の 従業者数変化 (対被災時点) 【推計】	
A	B=A×直近5年 増減率	C	D=B*(1+C) 農業～漁業を除く	E	F=D*(1+E) 農業～漁業を除く	G=D-B	H=F-B	
合計	827,057	773,300	-	729,200	-	691,800	▲ 44,100	▲ 81,500
農業	37,419	34,600	-	24,900	-	29,700	▲ 9,700	▲ 4,900
林業	1,426	1,000	-	1,000	-	1,000	0	0
漁業	20,138	16,800	-	0	-	8,400	▲ 16,800	▲ 8,400
鉱業	701	700	-39.6%	400	-26.5%	300	▲ 300	▲ 400
建設業	74,917	70,300	18.7%	83,400	-30.0%	58,400	13,100	▲ 11,900
製造業	127,837	120,000	-12.1%	105,500	-21.9%	82,300	▲ 14,500	▲ 37,700
電気・ガス・熱供給・水道業	6,902	6,500	40.9%	9,100	-30.7%	6,300	2,600	▲ 200
情報通信業	8,658	8,100	-7.3%	7,500	-13.1%	6,500	▲ 600	▲ 1,600
運輸業	51,791	48,600	-7.3%	45,000	-13.1%	39,100	▲ 3,600	▲ 9,500
卸売・小売業	178,687	167,700	-6.1%	157,500	-3.2%	152,500	▲ 10,200	▲ 15,200
金融・保険業	13,215	12,400	-14.9%	10,600	-27.7%	7,600	▲ 1,800	▲ 4,800
不動産業	9,850	9,200	-11.9%	8,100	7.8%	8,800	▲ 1,100	▲ 400
飲食店・宿泊業	51,478	48,300	-0.4%	48,100	5.9%	50,900	▲ 200	2,600
医療・福祉	68,854	64,600	-0.4%	64,300	5.9%	68,100	▲ 300	3,500
教育・学習支援業	35,465	33,300	-0.4%	33,100	5.9%	35,100	▲ 200	1,800
複合サービス事業	12,455	11,700	-0.4%	11,600	5.9%	12,300	▲ 100	600
サービス業(他に分類されないもの)	99,920	93,800	-0.4%	93,400	5.9%	98,800	▲ 400	5,000
公務	27,344	25,700	0.0%	25,700	0.0%	25,700	0	0

出所)各種資料より作成

- 注)A:農林漁業は、居住地と従業地が一致する場合は多いとみなし就業者数(平成17年国勢調査)を、その他は従業者数(平成18年事業所・企業統計調査)を、「想定従業者数」とした
- B:農林漁業は平成17年度の就業者数に、直近5年間(平成12年から平成17年)の就業者数の増減率の6/5乗して推計、その他は平成18年度の従業員数に、直近5年間(平成13年から平成18年)の従業員数の増減率を乗じて推計
- C・E:阪神淡路大震災前後の1年間の従業者数の増減率を使用。「飲食店、宿泊業」は、阪神淡路大震災のサービス業の増加率を適用

図表 9 現在の職に留まる人数と転職または失業となる人数の推計

		震災1年後	震災6年後
被災時点の想定従業者数	B	773,300	773,300
地震がなかった場合の被災地域の従業者数(トレンド推計)	B'	763,500	716,400
被災地域で就業を継続できる人	I	713,500	678,300
被災地域で職を得られるが、職業転換を余儀なくされる人	J	15,700	13,500
被災地域で職を得るのが困難な人 (失業者、地域外への転出を余儀なくされる人等)	すう勢による減少分 K=B-B'	9,800	56,900
	被災による影響分 L=B'-I-J	34,300	24,600

出所)各種資料より作成

注)B':直近5年間(平成12年から平成17年)の就業者数の増減率を乗じて推計

### 3. 被災地域における雇用復興の考え方

#### 1) 被災前の産業・雇用の『復元』を目指した場合の問題点

仮に被災前の産業集積を『復元』した場合、当該地域の産業や雇用は、どうなるだろうか。また、どのような問題点が生じるだろうか。阪神淡路大震災前後の変化を参考に、被災地域の主要産業ごとに、復元の可能性とそのときの問題点について整理を行った。

#### **製造業：競争力によって二極化**

需要者側からの支援が期待できる大手メーカーの下請工場等、一定の競争力（技術的優位性等）を持った企業を除くと、他地域の競合企業にとって替わられてしまう恐れがある。特に、需要が減少しつつある製品の場合は、他地域の競合企業も余剰生産力を抱えている場合が多いことから、被災地域の企業にとって一度失った商権の回復は困難となる可能性が高い。このような状況下では、被災地域での雇用は減少する可能性が高いと考えられる。

#### **漁業・水産加工業等：単なる『復元』では雇用の回復は困難**

漁港を中心とする漁業や卸売業、水産加工業、漁協等（複合サービス業）等に象徴される被災地域の特徴的な産業は、今回の震災の影響で壊滅的な被害を受けたことに加え、業種特性上、小規模事業者が多く、かつ従業者の高齢化が進んでいたことを踏まえると、個々の事業者が復興のための投資を行い、負債が上積みされた中で一定の利益を確保し、その投資を回収していくことは難しいと考えられる。

#### **インフラ関連産業(建設業、電気・ガス・熱供給・水道業)：復興特需で雇用は短期的に増加**

瓦礫の除去から道路や住宅などの建設や電気・ガス・水道等のライフライン復旧など、震災復興特需に対応した建設業や電気・ガス・熱供給・水道業等は、一時的には一定規模の雇用の受け皿となると期待できる。しかし、一定の復興を果たした後は、特需期ほどの需要は維持できなくなるため、雇用確保の先をこれらの業種に依存してしまうと、政策的な公共投資なくしては地域経済を維持できない状況に陥る恐れがある。

以上のとおり、単に被災前の産業集積を『復元』するのみでは、77.3万人という被災時点の雇用数を確保することは難しく、前章で示した推計結果(図表8, 9)どおり、被災1年後では72.9万人(94.3%)、被災6年後では69.2万人(89.5%)の雇用の確保が限界となる可能性が高い。被災地域で一定の雇用を確保し、地域住民の安定した生活を取り戻すためには、従前の産業・雇いを単純に『復元』するという発想から脱却し、被災地域全体を視野に入れた雇用の確保・創出の取組が必要と考えられる。

## 2) 目指すべき雇用確保・創出のあり方

今回の震災は、通常であれば、個別事業の転廃業や倒産等を通して20年、30年という長期間を経て緩やかに起こるはずの産業構造の変化を、一瞬にして引き起こしたと捉えることができる。被災地域にとって大きな打撃であるが、震災復興への政府による支援を上手く活用することによって、通常ならば長期にわたる努力を重ねて行う地域産業構造転換を短期間で成し遂げるよう、考え方の転換をはかることが必要であろう。

また、雇用と産業とは表裏の関係にあり、雇用の回復は、今後の“産業復興のあり方”に大きく左右される。

このため、雇用面の復興支援策としては、以前の産業インフラの再建による雇用回復ではなく、産業構造の転換を図り、新たな産業を育成しつつ、雇用者の今までの職歴・職業能力・今後の就労希望なども考慮していく必要がある。

ここでは、以下の6つの雇用機会に分類し、雇用の確保・創出のあり方や復興支援の考え方を整理する。

- ①被災地域の生活を支える必要性から、若干の事業集約化を伴いながらも“維持される雇用”
- ②グローバルなサプライチェーンの中で需要者から支援を得て“自立的に復興”する産業での雇用
- ③一時的に失われる商権・商圈を回復しうる経営体質を備えた企業主導の“選択的復興”により確保・創出される雇用
- ④経営資源の集約化を通して経営体質を強化し、事業基盤の再構築を図る“抜本的効率化による復興”により創出される雇用
- ⑤新機軸としての“新産業の創出”による雇用
- ⑥地域外へ転出せざるをえない雇用

### ① 被災地域の生活を支える必要性から、若干の事業集約化を伴いながらも“維持される雇用”

被災地域の住民の生活を支える産業は、今後も被災地域で維持できる雇用となろう。例えば、地方公務員、インフラ関連産業（建設業、電気・ガス・熱供給・水道業等）、医療・福祉、教育・学習支援、商業・飲食店・生活サービス業などがあげられる。しかし、復興計画により行政機能の集約化や居住地域の見直しが行われると想定されるため、従来よりも雇用数が減少する可能性もある。

### ② グローバルなサプライチェーンの中で需要者から支援を得て“自立的に復興”する産業での雇用

被災地域でしか生産されていない特殊な部品・製品を製造し、海外にも部品・製品を供給してきたような一定の技術的優位性や競争力を持つ製造業は、グローバルなサプライチェーンの中で、その部品・製品を調達してきた大手メーカー等、需要者からの支援が期待できるため、自立的な復興が可能と考えられる。しかし、需要者からの支援だけでは工場の稼働再開までに時間がかかる恐れもあるが、これに政府からの支援が加われば、さらに復興の時期を早められる可能性がある。

### ③ 一時的に失われる商権・商圈を回復しうる経営体質を備えた企業主導の“選択的復興”により確保・創出される雇用

食品加工業以外の製造業や卸・小売業では、商権・商圈の維持が困難であることに加え、沿岸部では店舗・事業所の被害が大きいことから、以下のような条件で、「再生」対象を絞り込むことが望まれる。

- (1)投資や産業構造改革を伴う復興・再建、及び地域雇用の確保・創出への意欲があること
- (2)被災地の産業ビジョン等で示された望ましい産業像・方向性等に合致する事業を行っていること
- (3)中長期的な継続性・発展性が期待できること（後継者がいること）

「再生」対象事業者の絞り込みにより、一時的に雇用が減少する可能性はあるが、「再生」対象事業者の業容拡大により、新たな雇用を一部確保・創出することが期待される。

これらの取組により、震災で失われた雇用を一定程度確保・創出することが可能となるが、失われた雇用全てを確保・創出することは困難である。よって、後述する将来的に地域で新たに産業を創出(⑤)するなどして、雇用の受け皿の確保に努める必要がある。

### ④ 経営資源の集約化を通して経営体質を強化し、事業基盤の再構築を図る“抜本的効率化による復興”により創出される雇用

今回被害の大きかった農業・漁業・食品加工業では、被災地域において中長期的に事業を継続できるだけの競争力・体力を有する事業者に対して選択的・集中的に投資を行い、それらの産業が地域の雇用を一定程度吸収できるような支援を行うことが望ましい。

今回の被害により、耕作地、漁港という事業継続に必要なインフラが壊滅的な被害を受けた地域が多く存在する。よって、以下のような基準での「再生」地域の絞り込みにより、強い農業・漁業に「再生」することが求められる。

- (1)再生対象耕作地・漁港の絞り込み（例：特定第三種漁港（八戸、気仙沼、石巻、塩釜）に絞って再生する）
- (2)農業・漁業関連産業（食品加工業や卸・小売業等）の民間資本が川上にある事業（農業・漁業）に出資

事業の集約化・大規模化を図ることにより、当該産業自体の雇用数は減少する可能性があるが、地域単位でバリューチェーン全体の連携を強化するなど地域全体で経営体質を強化することが考えられる。こうした事業基盤の再構築により、抜本的な効率化が図られれば、地域全体で一定程度の雇用の確保・創出が期待できる（漁業を続けられない高齢の漁業者の雇用の場を、大規模化した水産加工業や漁協（複合サービス業）で確保する、など）。

### ⑤ 新機軸としての“新産業の創出”による雇用

復旧・復興期には一時的に需要が増える公共事業（建設業、同関連産業）で雇用吸収を図ることになる。ただし、あくまでも時限的であり、復興期を経ると、過去の震災復旧の状況をみても建設需要は縮小していくと予想される。このため、地域内で新たな産業を誘致・創出し、自律的な雇用創出を計画していくことが求められる。産業の呼び込みのために時限的に「経済特区」制度や外資ファンドを含む投資優遇制度を構築し、中長期的な雇用創出につなげていくことが必要である。

例えば、神戸市では震災後の平成10年に神戸医療産業都市構想懇談会を設置して検討を開始し、その



後復興特定事業に選定され、施設立地が行われ、平成22年には医療関連産業の立地は201社、構想関連の雇用者数は約4,100人に達している。

被災地域においても復興後の産業ビジョンを構築して、産業立地と雇用創出を図っていくことが必要となる。具体的な産業の例として、野村総合研究所の第2回提言「東北地域・産業再生プラン策定の基本的方向においては、「シンボリックな防災教育施設の設置」、「クリーンエネルギーの開発・生産拠点としての再生」、「医療・福祉産業の振興」を提言している。

#### ⑥地域外へ転出せざるをえない雇用

上記①～⑤で述べたような復興努力によっても、被災地域における経済規模の縮小は避けられず、かつ復興により一時的に増加する雇用も将来的には漸減する可能性が高い。

よって、失われた雇用を確保する観点から、被災地域外での雇用機会を提供することも必要である。ただし被災地域外といっても、生活環境や地縁・血縁の維持の観点は重視する必要があることから、可能な限り同一県内もしくは近隣県の中核都市への移転を進めることが望ましい。

#### **農業・漁業・食品加工業：高年齢者の雇用維持・若年～中年層の移転を視野に入れた再編を**

従事者の高齢化が著しいことから、50代以上の高齢者層を優先して域内で同一職種での雇用の維持・確保可能性を模索する必要があるが、40代以下の若年～中年労働力に関しては、被災地域外において、雇用ニーズの強い職種への転換も含めた移動を視野に入れる必要がある。

#### **大企業：自社努力による雇用確保に向けた取組を**

被災地域での事業継続の必要性が高いものを除き、今回の震災を受けて工場・事業所の移転・統廃合等が増える可能性は高いが、他の事業所への配置転換や社内での職種転換等の取組により、一定数の雇用は維持可能と考えられる。ただし、社内での雇用機会が確保されない層（地域限定社員等）については、別途国・地方自治体等によるサポートが必要である。

#### **中小企業：公的機関による移転・職種転換サポートを**

大企業のように他地域・他事業所といった社内労働市場を提供することができない可能性が高いことから、国・地方自治団体のサポートのもと、再生対象企業や各地域の中核都市（盛岡市、仙台市、福島市、郡山市等）の有力企業との合併・統合支援や、被災地域内や各地域の中核都市における求人情報の提供を進めることが必要である。

各地域の中核都市や近隣県だけでは確保・創出しきれない雇用に関しては、全国域での雇用機会の提供を検討する必要がある。これを実現するためには、全国のハローワークネットワークや民間の職業紹介事業者の有するネットワークを活用する等、官民挙げての求人情報の提供体制構築が望まれる。

また、移転に際しては職業転換が必要になる労働者が多く発生する可能性が高いことから、職業転換を円滑に図れるように、国や地方自治体は意欲のある労働者に対して能力開発機会の提供を行うことも望まれるだろう。例えば、被災により失業した労働者向けの求職カルテを整備する等して、本人の就労ニーズと求人情報のマッチングと就職に向けて不足している能力を獲得するための研修機会の提供等を一体的に行える仕組みの整備等が考えられる。

株式会社野村総合研究所  
震災復興支援プロジェクト

震災による雇用への影響と今後の雇用確保・創出の考え方検討チーム

コーディネーター : 木村 靖夫 (未来創発センター)  
チームリーダー : 安田 純子 (経営コンサルティング部)  
メンバー : 広瀬 真人 (未来創発センター)  
清瀬 一善 (経営コンサルティング部)  
山口 高弘 (公共経営戦略コンサルティング部)  
武田 佳奈 (公共経営戦略コンサルティング部)  
濱谷 健史 (消費財・サービス産業コンサルティング部)  
アドバイザー : 安積 隆司 (未来創発センター)