
「被災地域における在宅就業等支援対策」
に関する提言

平成24年8月9日

被災地域における在宅就業等支援対策に関する連絡協議会
座長 小出 治

～目次～

はじめに.....	1
1. 課題.....	2
(1) 被災地の雇用の現状.....	2
(2) 被災地の雇用の課題.....	2
2. 対策.....	2
(1) 就業支援対策のポイント	2
(2) 仕事の創出例	3
(3) 組織の必要性	5
3. 組織のあり方.....	6
(1) 3つのケース	6
(2) 3つのケースの相互比較	7
4. まとめ	8

はじめに

東日本大震災から 1 年 5 か月余りが過ぎ、復興支援も本格的に動き出している。こうした動きをさらに加速するため、雇用、とりわけ**ひとり親家庭**を中心に、**女性、障がい者、高齢者等**、生活困窮者の立場を考慮し、官民あげて仕事を創り出す必要がある。それゆえ、被災地における在宅就業等の支援を検討するための「被災地域における在宅就業等支援対策」連絡協議会が平成 24 年 4 月にスタートした。

当協議会が目標にしているのは、「**仕事を創出**」することによって復興に資することである。**民間の活力を活かし**、官民のリソースを集約する組織によって仕事を創り出す。これこそが被災地における将来に向けた安定的な仕組みを構築することにつながると確信している。つまり、国の復興支援対策と同時に、民間がもつ目的達成のための資源を投入することで初めて公共性をもつ社会的な雇用の安全網（セーフティネット）を作り上げられると考えている。

例えば、復旧・復興に不可欠な道路や土地など社会的なインフラに関する「**情報**」の再整備を行うことで、新たな雇用を生み出すことが出来る。震災によって職を失った人は、生産手段が復旧するまでの間、臨時的に職を得ることが必要である。緊急的な取り組みとして、民間も最大限努力するが、復興予算などによる就業の創出が大変重要になる。生産手段の回復とともにここでの雇用は減少し、その後は**官民連携**による運営・維持に移るであろう。各省庁横断で、全力をあげて復興に取り組んでいる復興庁だからこそ、仕事と雇用を作り出すための**新しい公共の仕組み**を民間活力の利用で構築することが可能である。それは、新たな付加価値を生み出し、新たな需要を掘り起こすことにつながると考えられる。

具体的には、いわゆるひとり親家庭等の就業困難な人々にどのような緊急支援ができるか、ICT（情報技術）などを活用した**在宅就業等の創出**、支援をどのように行うか、そのための業務の開拓や能力開発、業務処理の仕組みを考えて事業化し多くの就業につなげていきたいと考えている。

幸いに当協議会には実績・経験がある民間企業の参加を受け、雇用創出の実現へ向け検討を行ってきた。日本全体を見ても、生活保護などの消極的雇用対策から、より積極的な就業を生み出す施策への転換が求められる。今回つくられる新しい公共の仕組みは「東北からの発信」として、被災地の復興支援のみならずオールジャパンの新しい雇用モデルとなり得るものである。

1. 課題

(1) 被災地の雇用の現状

被災地では、「事業復興型雇用創出事業」や「生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業」など雇用創出のための就業支援が推進されている。しかしながら、被災 3 県の雇用情勢は、依然として有効求職者数が有効求人数を上回る厳しい状況で有効求職者数¹は約 13.7 万人。特に沿岸部の多くの地域では有効求職者数が増加しており、たとえば石巻所の有効求職者数は前年同月比で 62.3%増(平成 24 年 4 月時点)である²。有効求職者数のうち女性の状況を見ると約 7.4 万人となっている。

(2) 被災地の雇用の課題

労働力全般の需給の状況は改善しているものの、職種的には求人の多くは警備や土木工事など建設の仕事であり、食品製造業や事務職など女性を中心とする求職希望に対する求人が不足している。さらに、被災地域が本格復興するまでには、一定期間が必要と考えられる。

2. 対策

(1) 就業支援対策のポイント

今回の対策を取る上で、以下の 3 点が重要なポイントである。

○特に女性が働きやすいこと。

- ・在宅就業等の働き方が有効である
- ・教育、訓練が必要

○被災地の非常時に対応した迅速かつ大規模な事業であること。また、地場の小規模な事業も取り入れること。

- ・立ち上げ支援や一定期間のつなぎをしつつ、その後の発展を展望していく仕事であること

○標準的給与レベルを確保すること。

- ・支援対象者に優先的な業務受発注ができること

¹ 有効求職者数の数値は、「被災 3 県の現在の雇用状況」（厚生労働省）2012. 6. 29 の平成 24 年 5 月時点の原数値

² 「復興の現状と取組」（復興庁）2012. 6. 11. より

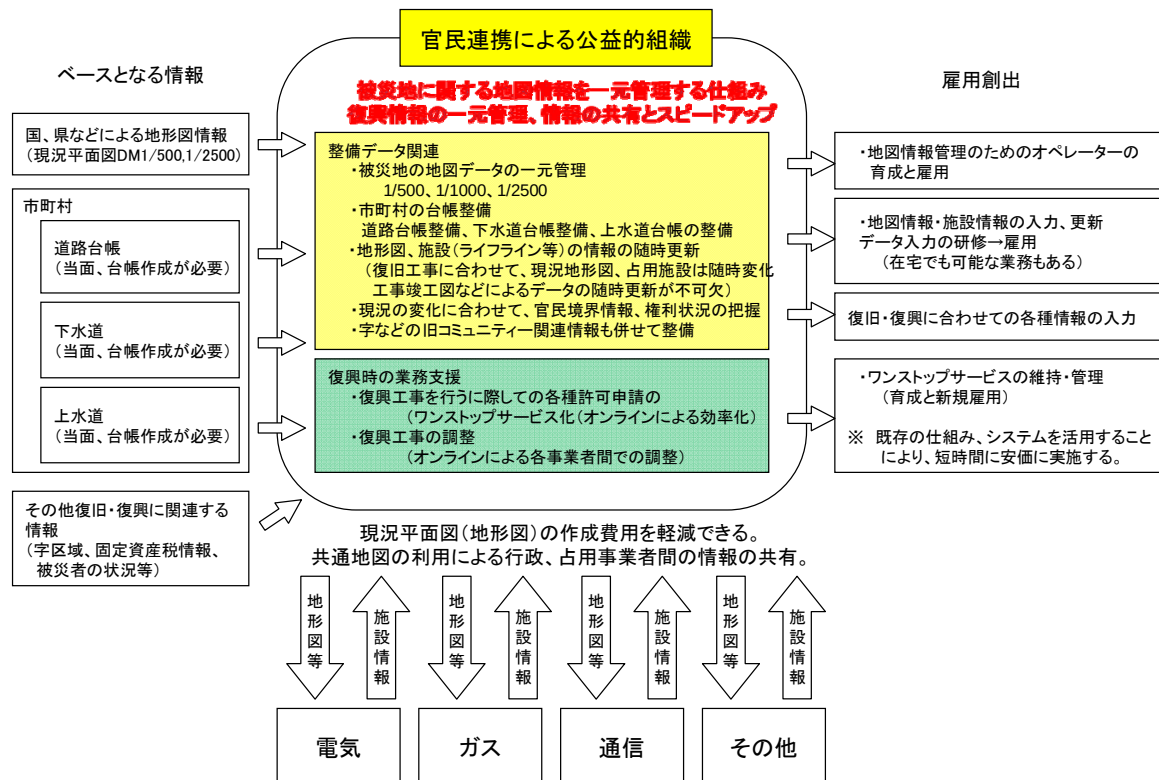
(2) 仕事の創出例

想定される仕事として例えば以下のようなものが考えられる。

	民 間	官 公 庁 関 連
1. 短期的業務 (特に震災、復興支援に関わる業務)	●埋設設備（電力、ガスパイプ・水道管等）のライフラインに係るデータ入力 ●地上設備（通信、鉄道、道路等）及び橋梁・公共施設等に係るデータ入力 ●除染作業、がれき除去作業等の書類の電子化、集計 ●被災地の雇用・産業に関するヒアリング調査及びその入力 ●各種申請書類、経理帳表の代理入力 ●AR（拡張現実）情報（地域資源の情報収集、写真、アニメなど）製作	●図書館の書籍アーカイブ化 ●震災地域での公文書、図書等の電子化 ●地形図、公図等の電子化 ●被災地の土地情報資料の整備 ●被災道路の現地点検及び道路付属物調査等 ●行政のハザードマップの作成 ●緊急市勢調査 ●市町村合併に伴う、行政文書のアーカイブ
2. 継続的業務 (長期的・継続的・恒常的)	●地元企業 Web 製作、SNS 運営、パッケージ作成 ●地形図情報の更新に伴う各種設備データの更新 ●電子書籍の普及に伴う電子化 ●システム開発（Ruby などを使った簡易のシステム開発） ●コールセンター ●雇用マッチング（キャリアカウンセリングなど） ●農地、森林に関するデータの整備・入力 ●観光資源、観光情報に関するコンテンツの整備 ●各種ドキュメント・記録の翻訳 ●社内業務のアウトソース	●震災発生後の状況ログの収集（データベース化） ●地形図、公図等の電子化に伴う経年変化によるデータ更新 ●サイバーパトロール ●レセプト入力 ●地方自治体の保健福祉関連調査

ひとり親家庭、女性などの就業支援を考える時、被災地の住宅状況を考慮したものである必要がある。つまり、在宅就業及びサテライトによる就業などを検討しなければならない。

例えば、道路、上下水道などのライフライン情報の整備に関しては、ICT を活用したデジタルデータ作成、更新の仕組みが既に実用化され、在宅によるデータ整備が行われており、地域の雇用創出の実績がある。被災地ではこのような仕組みを活用した就業支援を行う。



	平時 (震災前)	震災後の現状と課題	雇用への対応
道路	道路台帳図 (1/500,1/1000) + 調書。 年1回。(4月1日現在の道路現況を把握) ・道路管理者は、道路法第二十八条により調製・保管が義務づけられている。 ・道路の区域・構造等の道路管理上基礎的な事項を把握しなければならない。(道路に関する図面 + 調書) ・地方交付税法では、地方交付税の算定資料として道路台帳を使用。(地方交付税法第十二条で、基準財政需要額の二、土木費、1道路橋りょう費の測定単位である道路の面積 (経常経費) と延長 (投資的経費) の数値は道路台帳によること。)	・震災前の道路台帳のままの状況。 ・震災発生後の現況は反映されていない。 ・復旧作業優先で、現況を反映した道路台帳整備は今後。 ・復旧工事に合わせて変化する道路をどう把握するか？ ・震災特別交付税を自治体に交付。 ・これに合わせて、道路橋りょう費は、震災前の基準で交付。	・被災地では、復興工事の進捗に合わせて、1/500の現況平面図 (地形図) を基に道路台帳を作成する必要がある。 ・道路占用申請、工事調整業務のベースとなる図面。 ↓ 道路台帳の更新及びデジタル化の業務が発生。 ・在宅を含め、仕事の創出。
下水道	下水道台帳図 (1/500) + 調書 年に1回 (年度ごとに作成、更新) ・公共下水道台帳の調整及び保管は、下水道法第二十三条により義務づけ。 ・下水道の供用開始後、下水道台帳として整備。 ・工事に伴う許認可は、その都度道路管理者と実施。	・震災による仮復旧が優先。 ・下水道台帳としての整備は、本復旧終了後。 ・現在は、災害査定が確定しておらず、仮復旧もしくは放置の状況。	・被災地では、1/500の現況平面図 (地形図) を基に作成する必要がある。(台帳の更新) ↓ 下水道台帳の更新及びデジタル化の業務が発生。 ・在宅を含め、仕事の創出。
上水道	水道法 (具体的な作成縮尺の明記は無) 一般的に、各事業者が1/500,1/2500で整備。 ・水道台帳として、年1回整備。 ・水道の安定供給、赤水対策、漏水対策などに使用。 ・工事に伴う許認可は、その都度道路管理者と実施。	・震災により仮復旧が優先 ・家屋の移転、復旧に合わせて工事を行う為、随時図面を整備更新する必要がある。	・被災地では、1/500の現況平面図 (地形図) を基に作成する必要がある。(他の占用物件との関係を把握する必要あり) ↓ 上水道台帳の更新及びデジタル化の業務が発生。 ・在宅を含め、仕事の創出。
ライフライン事業者 (占用事業者) ・電気 ・ガス ・通信等	各事業者が、自社の施設管理のため、現況地形図を背景図として、施設を記載し整備。 ・作成縮尺は、一般的には1/500縮尺であるが測量精度としては1/500～1/2500とまちまち。 ・更新も各社が個別に行っており、共通の地図情報を使用していない。 ・各事業者が、独自にシステム管理している。 ・工事に伴う許認可業務はその都度道路管理者と実施。	・震災により仮復旧が優先 ・占用事業者として、道路管理者に対して占用許可申請及び占用料の支払いが生じるが、現状は復旧作業が最優先。 ・今後、自社施設の底地 (公有地なのか、民地なのか) の調査を含め、共通現況平面図での各事業者の施設を展開する必要がある。	・被災地では、1/500の現況平面図 (地形図) を基に作成する必要がある。(他の占用物件との関係を把握する必要あり) ↓ 事業者ごとの施設管理情報の更新及びデジタル化の業務が発生。 ・在宅を含め、仕事の創出。

（３）組織の必要性

（１）～（２）までを実現するためには、新たな推進組織が必要になる。

その際のポイントとなることは、

- ①安定的かつ優先的な受発注ができること
- ②民間企業も意思決定に参加できること

である。

被災地域の就業困難者に確実に仕事が廻ることを前提に公益的法人格を持たせることが必要である。

新たな組織には以下の要素を有することが必要である。

- | | |
|-----|--|
| 主要素 | <ul style="list-style-type: none">・官民からの資源を集約する・事業体（組織）の資源を管理する・事業実施のためのプランニングや意思決定を行う |
|-----|--|

その組織の機能としては、下記の２つが必要となる。

就業創出のための企画、組織の在り方、構成など就業支援対策の為の中核となる組織として、被災地雇用創出コンソーシアム（仮称）とする。就業創出の実作業を行う組織として、復興就業支援センター（仮称）とする。

各組織の具体的な機能は、下記のようになる。

被災地雇用創出コンソーシアム

- ・就業の受け皿となる機能
- ・業務の受発注ならびにその処理を行う機能
- ・官民のリソース（ノウハウや資金など）を集約する機能

復興就業支援センター

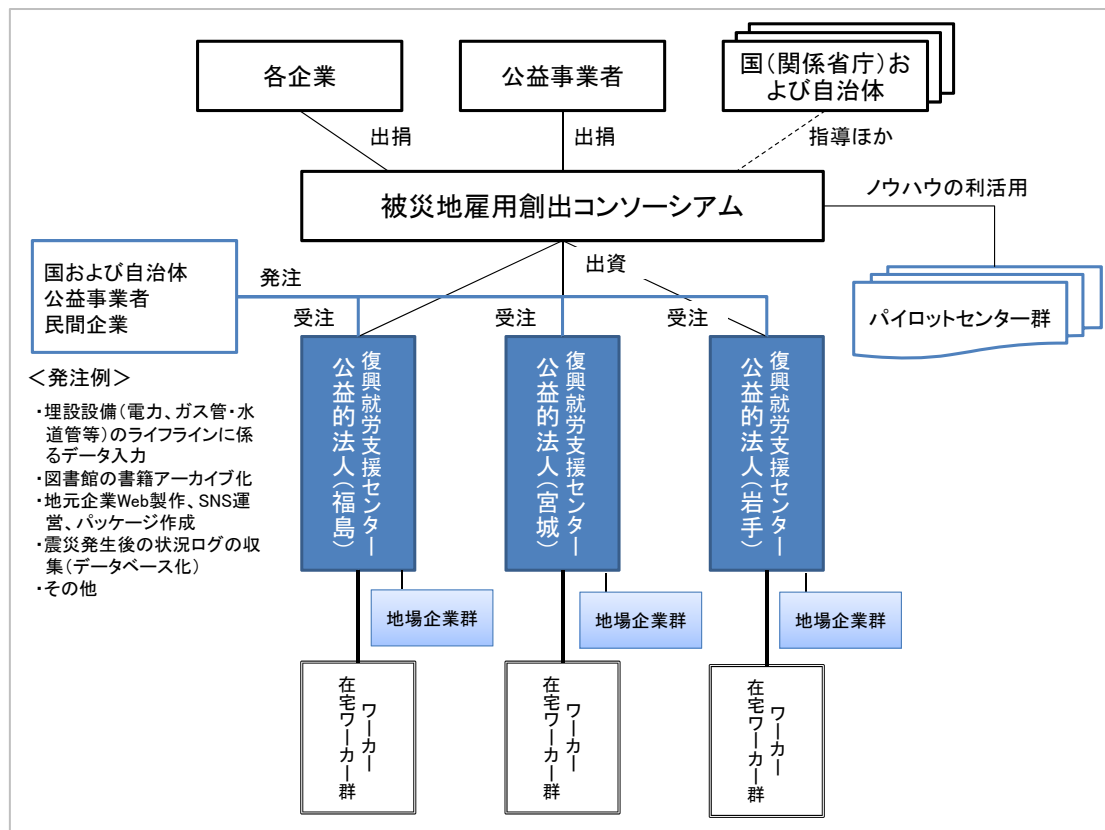
- ・被災地域の支援対象者を就業支援する機能
- ・業務全般を管理（品質管理など）する機能
- ・業務遂行に必要な機材等の調達する機能
- ・就業者の労務（受発注）を管理する機能
- ・復興に資する業務の開発、開拓、調整する機能
- ・その他運営上必要となる業務を行う機能

なお、検討に際しては、就業支援を行う組織は、地元企業ならびに自治体との連携を考慮し、被災３県（岩手県、宮城県、福島県）に各々に必要と考える。

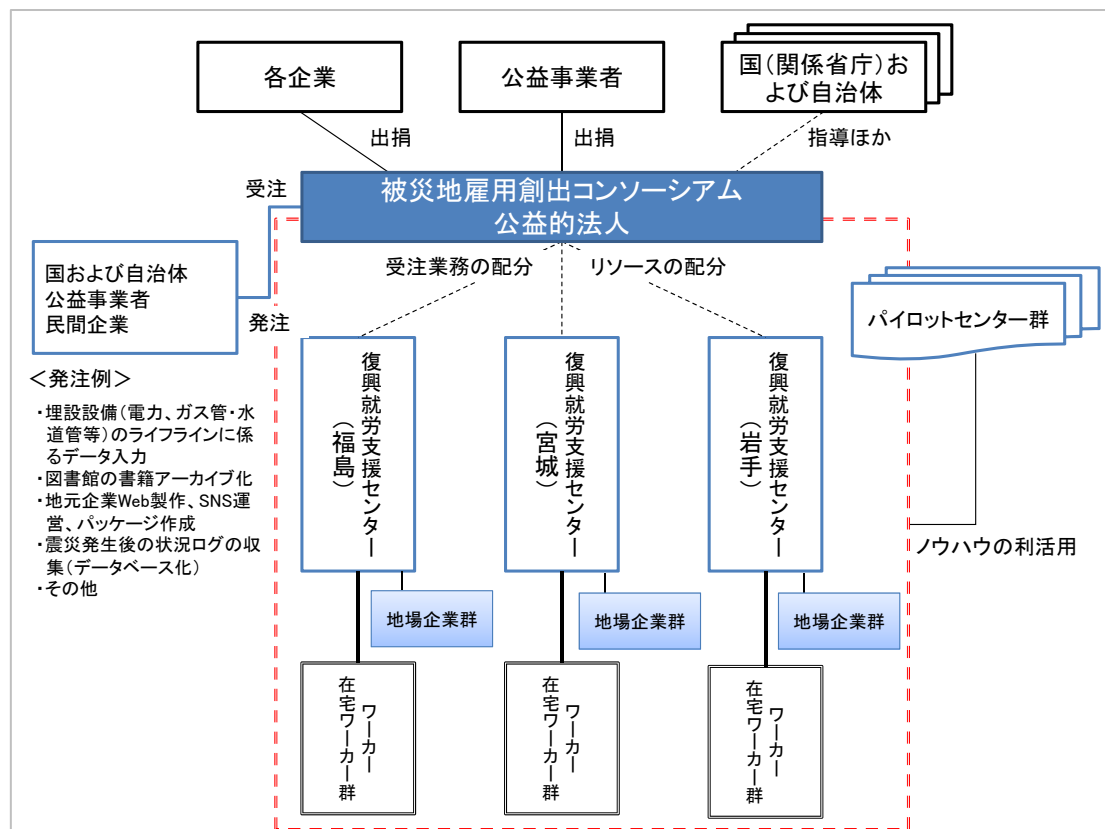
3. 組織のあり方

(1) 3つのケース

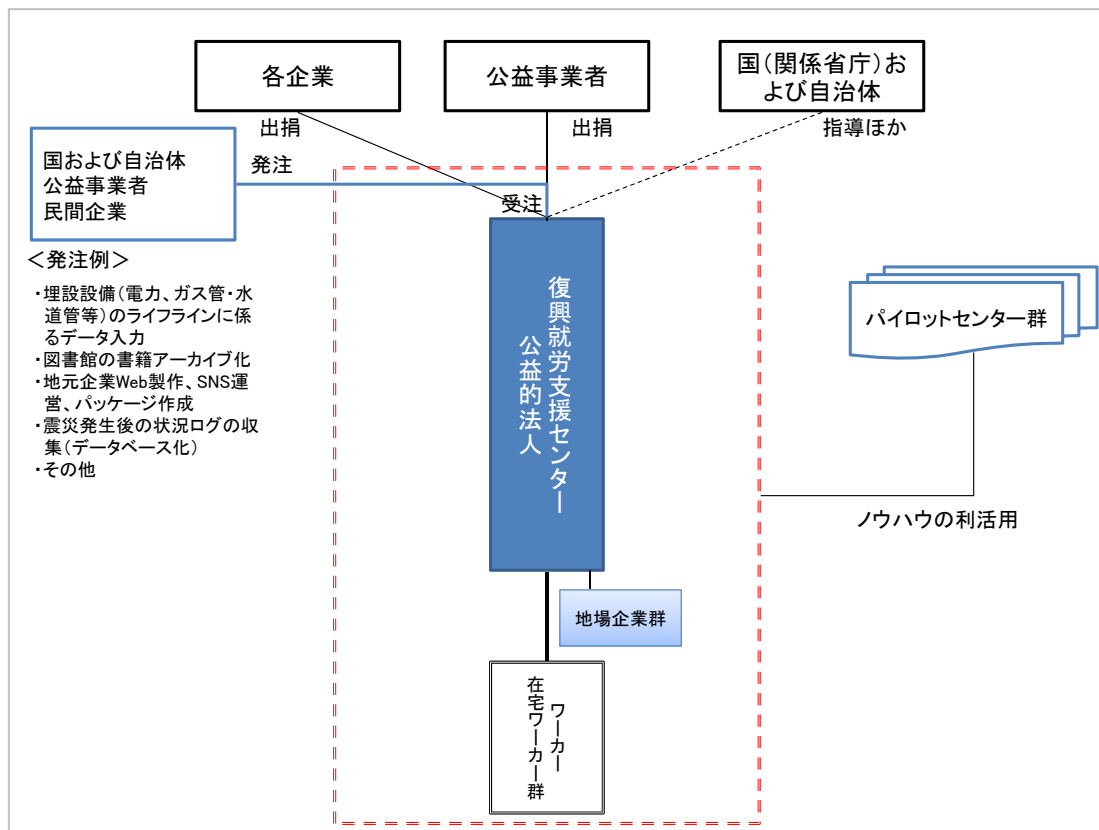
①ケース1:被災地雇用創出コンソーシアム+復興就業支援センター(法人格を)



②ケース2:被災地雇用創出コンソーシアム(法人格を)+復興就業支援センター



③ケース3:従来型の財団法人の形態を基本とする(被災地雇用コンソーシアムとしては設立しない)



(2) 3つのケースの相互比較

	組織形態	事業所	特徴
ケース 1	被災地雇用コンソーシアムを設立し、復興就業支援センターが法人格を有する	公益的法人：3 箇所 復興就業支援センター：3 箇所	・新たな事業者の参画（事業領域の拡大）に対応しやすい ・組織機関の役割（機能）が明確 ・目標とする雇用規模の確保につながる ・公益的法人を3 法人立ち上げなければいけない
ケース 2	被災地雇用コンソーシアムが法人格を有する	公益的法人：1 箇所 復興就業支援センター：3 箇所	・関係省庁との調整などがスムーズ ・被災地のニーズ適応や地場企業との連携がきめ細かく対応 ・各地域（3 箇所）での雇用規模に応じ、機動的にリソースの配分が可能 ・目標とする雇用規模の確保につながる ・公益的法人が担う役割が膨大となる
ケース 3	既財団法人の形態を基本とする（被災地雇用コンソーシアムとしては設立しない）	公益的法人：1 箇所 復興就業支援センター：1 箇所 被災地雇用コンソーシアムは存在しない	・組織形成までの調整が小さく、立ち上げまでの時間が短い ・国（関係省庁）及び自治体が限定されるため、多様な事業領域への拡大が困難 ・被災地域の個別ニーズへの対応が困難 ・目標とする雇用規模の確保が困難

4. まとめ

東日本大震災の被災地域における、ひとり親家庭、女性、障がい者、高齢者など就業困難な人々に対する在宅就業を含む雇用創出を推進する。

- 1) 雇用規模：東日本大震災被災地域（被災 3 県）における一定規模
- 2) 支援対象：ひとり親家庭、女性、障がい者、高齢者など

【公益的組織体の検討】

公益的組織体の設置にあたっては、事業の円滑な推進が確保できる体制を検討する。

【準備委員会の設置】

本事業を推進する準備委員会の設置にあたっては、下記事柄を充たすことが必要である。

- 1) 準備委員会のメンバーは、「被災地域における在宅就業等支援対策連絡協議会」（ワーキングメンバーも含む）に参画する企業等から委員を推挙してもらい構成する。そこには、国（関係省庁）および自治体からアドバイスやコンサルティングを受ける。
- 2) 準備委員会のミッションは、公益的法人を立ち上げること。

【パイロット事業の実施】

本事業を実施するにあたっては、被災地域の 2～3 地区にて本事業の持つ体制や、事業内容が検証できるパイロット事業を実施することが必要である。

パイロット事業の実施にあたっては、既存の事業予算を活用し迅速に事業の検証を行うことが求められる。パイロット事業にて得られた知見は、本事業を推進するためのノウハウとして、体制づくり（事業の構築）などに利活用されるよう事業化検討と連携を図る。

【スケジュール】

事業推進に向けたスケジュールを提示する。

事業構築に向けた作業を早期に行う。被災地における在宅就業等支援対策の事業化の検討として、既存の予算枠（「生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業」など）を活用したパイロット事業の実施を行う。パイロット事業の実施にあたっては、就業支援の体制、教育訓練のプログラム構成、幅広い事業の適応の可能性などが検証できるようにし、被災地域の 2～3 地区にて複数のパイロット事業実施を行い、本格的な事業等展開を検討する。