

被災仮住まいの現状と安達運動場仮設住宅

鎌田一夫 浅井義泰

大規模災害は多くの人とその土地を離れることになる。突然のこの出来事は避難所、仮設住宅、復興公営住宅、再建された土地への帰還というプロセスを辿ることになる。6年間を経過した被災地は徐々ではあるが再建が進み土地への帰還の目途がつき始めている。しかし放射線被曝した浪江町では土地への帰還が進んでいない。

今、仮設住宅住民はどんな思いでこれからの生活を描こうとしているのだろうか。二本松市に避難している町民の仮住まいである足立運動場応急仮設住宅を訪ねた。

全町民が避難

原発事故や放射性汚染物質の飛散状況が分からない中、町民の避難は混乱を御極めた。津島の悲劇といわれた避難を振り返ると。

避難当初 (2011/3/11) : その日、家屋の倒壊などによって多くの町民は近くの学校、集会所、公民館、役場、神社といった場所に避難した。ここで避難者の確認等が行われた。(直後に開設された避難場所は18か所)

津島への避難 (3/12) : 原発から10km圏外への避難が決定した避難場所は18か所でやはり学校、公民館等である。

二本松への避難 (3/15) : 12日の夕方にはさらに20km圏外への避難が決定される。3月15日に二本松への避難が決定され、体育館等を避難所として開設した。

二次避難 (4/5) : 4月5日から磐梯山周辺、岳温泉、土湯温泉等を中心にして二次避難所が開設される。この二次避難所は家庭ごとに集まれる旅館、ホテル等宿泊施設が充てられていた。



浪江町民が住まう建設仮設住宅の分布

さらに、原発被災地では追加被曝を恐れて県外へも避難したことである。浪江町でも約3割が県外避難している。(第1章「浪江町の被災とこれまでの動き」参照)

応急仮設住宅・借上げ仮設住宅

散りじりに避難した町民に対して、町では福島県から示された仮設住宅の実施要綱(2011年4月1日)を踏まえて(応急仮設住宅は基本的に県が所掌する)、4月18日から入居募集を開始している。

建設応急仮設住宅(プレハブなどの仮設住宅)の戸数と人数の推移は次のとおりである。

	2012/3	2013/3	2014/3	2015/3	2016/3
戸数	2,238	2,251	2,190	1,989	1,672
人数	4,841	4,476	4,150	3,665	3,004

(震災記録誌より作成 単位:戸、人)

東日本大震災では、建設仮設住宅ではなく、既存の民間賃貸住宅を借上げて仮設住宅とするケースが急増した。借り上げ仮設とかみなし仮設と呼ばれる。

浪江町でも建設仮設住宅の倍近い借り上げ仮設住宅が使われた。戸数等の推移は下記の通り。

	2012/3	2013/3	2014/3	2015/3	2016/3
戸数	3,912	4,258	3,780	3,082	2,317
人数	9,354	9,337	7,857	6,180	4,489

(震災記録誌より作成 単位:戸、人)



桑折町の仮設住宅 : 今回の視察では行かなかったが、多くの町民が暮らした仮設住宅。

町民の住まいの状況

2017 年 10 月時点で、浪江町に登録している世帯数は 6,719 である。発災時は 7,671 世帯であったから、すでに 752 世帯が転出したことになる。この浪江町の世帯の住まいの状況を概観してみる。異なる統計を合算するので、正確を欠くのはお許しいただきたい。

＊仮設居住が約 4,000 世帯（前述の推移表）

＊公営住宅入居が約 1,600 世帯（復興レポート）

全世帯との差約 1,100 世帯が自ら住宅を取得したということになる。その形態は、新築、購入、賃貸、家族等との同居などであろう。

安達運動場応急仮設住宅を訪ねて

仮設住宅をお訪ねし、町民の方々に様々な事柄についてお話を頂いた。

現状について：ピーク時は 255 戸、現在は 40 戸が入居している。

町への帰還：浪江町に戻るのは、予定も含めて 17 戸であるが、ほとんどは復興公営住宅で、自力建設は 10 戸程度である。一方、農家の方は農地を失って生きていくすべがない、とも語っている。

転居：ある被災者は「相馬に家を建てた。元の家は売るつ

もりである。」と語ったが、このように現在では概ねの居住者の仮設住宅からの転居先が決まっているようだ。

放射線被曝について：被ばく線量調査（個人）はいまでも継続しているが、まじめに対応するか否かはまちまちである。放射線汚染に対する感覚（恐怖）確かに薄れている。農作物を気にせずに食べ人も出てきた。

福島大の「居るだけ支援」：学生さんが一緒に住んでいる。

何かと力になるので嬉しい。

今後の住民の動向

発災後今日までの転出世帯数は約 750 世帯である。思ったより少ないといえる。それは、まちに戻りたいという意思の表れでもあるが、賠償や税制優遇とも関係している。

東京電力からの精神的賠償は避難指示解除後 1 年間で清算されるという。全く不十分な賠償であり、幾つかの訴訟で闘われているが、個々の住民にとっては賠償に関しては一区切り付けさせられた感があるのではないかな。

租税に関しては、固定資産税は平成 30 年から減額巾が 1/2 になる。また、町民税も 29 年から免税幅が縮まる。

被災者に対する援助が徐々に打ち切られていく中で、町民として留まるか否か、またまた厳しい選択を迫られることになる。



安達運動場応急仮設住宅 左上：配置図 右上：団地内に設けられた内部被曝線量検査棟（ボディカウンター）
下：仮設住宅

町外での居住地形成

新井隆夫

避難解除命令が出ても帰還者はごく少数

浪江町役場の広報によると、8月末時点で浪江町に住民登録している 18,132 人中浪江町居住者は 360 人。全人口の 2.0%であり、町外居住者数が圧倒的に多い状況です。今回は町外避難者の町外での、住宅、医療にかかわる事がどのように進んでいるのか、避難者の多くが住む二本松市を訪問し確認しました。

復興公営住宅と隣接の分譲地

二本松市の安達駅から徒歩 15 分ほどの安達運動公園仮設住宅の近くに、居住が開始された石倉復興公営住宅(200 戸)があり、その南側に民間業者(積水ハウス)による分譲住宅地の販売が始まっています。以下はそれぞれの概要です。

復興公営住宅：3階建てが6棟建築されており、既に大半の住戸が入居済です。



石倉団地の配置図



石倉団地外観

町外の復興公営住宅は、石倉団地のほかにも整備されており、その戸数は約 2,500 戸、入居決定 1,639 戸、入居開始 1,446 戸(2017 年 8 月 1 日現在)となっています。

隣接して仮設津島診療所兼高齢者サポートセンターも開設されておりました。名称は仮設ながら立派なつくりで、団地の集会所も建物内にあり団地住民の安心のよりどころとなっているようでした。診療は、土日以外は毎日となっています。



当初の仮設診療所は 2011 年 9 月に二本松市内の仮設住宅内に開設された

民間分譲地：積水ハウス(株)により 65 区画が造成され、今回は 16 区画が販売募集中となっておりました。数次に分けての販売方法のようですが、地域の相場より高めとみられており、浪江町からの避難者以外の購入者もいるようであるとの事でした。

分譲地の一角には 3 店舗分の建物が完成しておりましたが、この店舗の所有者は浪江町の商工会町である原田雄一氏で、町外避難者の利用のための、とんかつ店、カフェと、ご自身経営の眼鏡店で、人々が集い、絆を深められるようにしたいとの思いがあるようでした。



分譲地から復興公営住宅を見る



仮設津島診療所



分譲地内の店舗棟

原田氏は「まちづくり NP0 新町なみえ」の理事もされており、震災直後から浪江町の伝統の祭りの開催、市場の開催、町民交流などを粘り強く続けており、町外でのコミュニティの維持に熱心に取り組んでおられます。

分譲地の販売看板を見ますと、価格や積水ハウスとの契約で建築とのことなど建築条件も付いており、町外避難者にはハードルの高いことが気になりました。



分譲看板：建築条件付き価格は地域相場より高め

＜視察を終えて＞

今回の視察では、浪江町商工会町原田氏から被災以来の6年半余の困難さ、それに立ち向かってきた様々な思いを聞かせていただきましたが、商工会町としての原田氏のお話の核心は、「コミュニティが存在しなければ商業は成り立たない」ということであったと思います。

震災直後から一時避難、仮設入居、復興公営住宅入居と進む都度、コミュニティのさらなる分断が進みました。もはや元のコミュニティ再編は不可能になり、「あれこれ頑張ってきたのに残念で忸怩たる思いです」との氏の苦渋の言葉には返す言葉がありませんでした。

はじめは住民を前面に出したまちづくりの姿勢が、いつの間にか住民抜きの行政（町、県、国、外部有識者）主導の運営がされるにつれて、町民の参加熱意も冷めていったということです。

視察では、帰還をした浪江町行政区会長の佐藤秀三氏にもお会いしてお話を伺いましたが、町外避難者の多くは、生業不安、そして放射能不安がある限り元の町には戻れない、そして6年余の月日は戻れない故に、次の手立てを既にしてしまっただけという結果が帰還率1.6%に表れているようです。

町外コミュニティというものが果たして成り立つものか、原発事故が図らずも壮大なそして困難な社会実験を被災住民に強いているようにしか思えません。

最後に原田氏の言葉を記したいと思います。

「被災以来、何とか復興について私なりに一生懸命頑張ってきたつもりです（中略）。これからの自分にできることは、私たちのような経験を他の人たちがすることのないように、原発は勿論の事、復興の在り方、プロセスをきちんと検証し伝えていくことだと思っています。」

商業の復興と町外コミュニティ

乾 康代

はじめに

繰り返しになるが、浪江町の概要を確認する。大震災時の人口は21,434人、双葉郡でもっとも大きい町である。福島第一原子力発電所からは、もっとも近いところで約4km、浪江町役場までは約8kmにあつて、立地自治体につづく至近距離にある。

2011年3月12日の避難指示から6年たった2017年3月31日、避難指示解除準備区域と居住制限区域が解除された。その面積は、町全体の約2割、人口比にして約8割の区域である(図1)。

こうして、コミュニティ再建に向けた本来の意味での復興が始まることになった。現在、人口は18,132人、それに対し帰還した町民は360人、251世帯(帰還率2.0%、2017年8月31日現在)にとどまっている。

2017年9月25日、浪江町商工会会長、まちづくりNPO新町なみえ理事の原田雄一氏(68)に、浪江町の商工会の取り組みと商工事業者の復興状況、町外コミュニティづくりについて、二本松市にあるNPO新町なみえの事務所で伺った。



図1 浪江町の避難指示解除区域と帰還困難区域

非立地自治体・浪江町と町民の漂流避難

原田氏は、浪江町新町通り商店街で、母親、娘夫婦の3代で、1926年(昭和元年)創業の老舗の原田時計店を

経営していた。店は、浪江町のほか周辺の双葉町、大熊町、川内村、富岡町、葛尾村、南相馬市からも客がやってくる、4万人規模の商圈を持つ商店街にあった。

2011年3月11日、原田時計店は津波被害こそ免れたが、地震動と原発事故が原田家を襲った。同日、原田氏は、骨折した母親の南相馬市内の市立病院への入院手続きをした後、残る家族で親戚筋を頼って葛尾村へ避難、そこでは普通の民家に、なんと32人がお世話になったという。さらに塩川町(現喜多方市)へ避難先を移した後、二本松市に避難生活の拠点を求め今日にいたっている。

原田家は、放射性物質の飛散状況を適切に知らされないまま3回も避難先を転々とした。浪江町民は皆、同様の漂流避難をしたことだろう。

浪江町民の漂流避難の背景には、浪江町は原発立地自治体ではないということがある。立地自治体の双葉町と大熊町では、国交省の通達を受けて、茨城交通バスなどが50台やってき、町民の一斉避難を助けたという。

他方、浪江町への政府・東京電力の対応は大きく異なった。浪江町は、東京電力と通報連絡協定を締結していたにもかかわらず、事故当初から通報、情報提供はなく、その結果、町は町民の避難を適切に誘導することはできなかった。政府より、原発から半径10km圏内の避難指示が発令された12日、町はテレビなどの報道でこれを知り、バス3台を町内の避難所に向け、圏外への移動を完了した。

その後、避難指示は20km圏内へ拡大され、町バスや自衛隊の支援で向かった避難先は、町内でも放射線量がもっとも高かった山間部の津島であった。人々は58.5 μ Sv/h(3月16日の測定値)と放射線量がきわめて高いことを知らされないまま津島へ避難し、しなくてもよかった被曝をさせられてしまったのである。

原田氏は言う。「2、3日で帰れるものと思っていたが、避難生活が人生の1割に達しました。こんなに長くなるとは夢にも思わなかった」。これまでにスリーマイル原発事故、チェルノブイリ原発事故と重大な原発事故が発生したが、それでも安全だと主張されつづけてきた日本の原発が福島で4基シビアアクシデントを起こした。私たちは、この事故によってかけがえのない人生の相当部分を失った人々がいて、今もその最中にあるということを忘れてはならない。

二本松市でのコミュニティ再生の出発

二本松市は、浪江町の北西に隣接する市で、3月15日、

町の避難の受け入れを承諾、町機能が移転、町民が多数避難している市である。

二本松市に避難生活の拠点をおいた原田氏は、散り散りになった浪江人の絆を取り戻そうと、まちづくり NPO 新町なみえを立ち上げた。NPO がおこなったのは、一つに祭りである。二本松市の商店街や福島市内の仮設住宅団地で盆踊りを、二本松市で浪江伝統の十日市祭を企画開催した。

もう一つは、浪江町で実施していたオンデマンド交通「新ぐるりんこ」の復活、運営である。ぐるりんことは、一人 300 円の料金で、電話をかければすぐに自宅へ直行、市内での買い物などの移動ニーズに応えるサービスである。町民は、仮設住宅でご近所の顔が見える避難生活をしている人ばかりではない。市内のみなし仮設住宅などで孤立して暮らしている町民のニーズにも応えてつながりを支援しようという試みである。

避難指示解除と浪江町民の選択

2017 年 3 月 31 日、町の一部区域について避難指示が解除された。町は、故郷での本格的なコミュニティ再建のスタートラインに立つことになった。

この半年前の 2016 年 9 月に実施された町のアンケート調査結果は、解除されれば「すぐに・いずれ戻りたいと考えている」と回答した世帯は 17.5% だった（図 2）。回答者は 60 代以上が多く若い世代は少ないところから見て、この数値は多分に高齢者の意向が反映されている。若い世代ほど「戻らないと決めている」人が多く、30 代以下では 7 割を超える。

回収率は 53.6%。原田氏は、無回収だった世帯は戻らないとみなして、回答した世帯の 17.5% が避難指示解除後に町へ戻ってくることを前提にして、1,500 人程度の帰還を予想していた。避難指示解除から 5 ヶ月、帰還した町民は 360 人である。

町では今、少しずつ営業が再開されている。2016 年 10 月には町役場敷地内に仮設商業共同店舗施設「まち・なみ・まるしえ」がオープンした。食堂やカフェ、クリーニング店、ホームセンターなどが並ぶ。広報紙「なみえ」（平成 29 年 9 月）には、コーナー「町内で営業を再開しました」があり、「ヘアーカット髪優」の名が載せられている。一方で、コーナー「なみえのあの店この店」には避難先で営業を再開した店も紹介されている。「そらいろ接骨院」は水戸市、「Rider's Cafe Inch-Quarter」は県内大玉村である。

町内での生活の利便性を豊かにしていくことが、町民帰還を進展させる上での重要な条件だが、今後の店舗再開拡大がどのようにすすむか注目される。

浪江町商工会の復興支援と商業復興の実態

他方で、原田氏は、避難先でバラバラになった町民の絆を取り戻す取り組みを展開するほか、商工会会長として商工業者の復興支援をすすめてきた。発災直後は会員の安否確認、つづいてコミュニティとともに商業者の事業再開ができる町外コミュニティ再建の模索、そして現在は、会員の損害賠償請求と事業再開の支援をしている。

ところで、福島県がまとめた県内避難指示解除等区域の商工業者の復興状況を示す数字は厳しい。事業再開率は

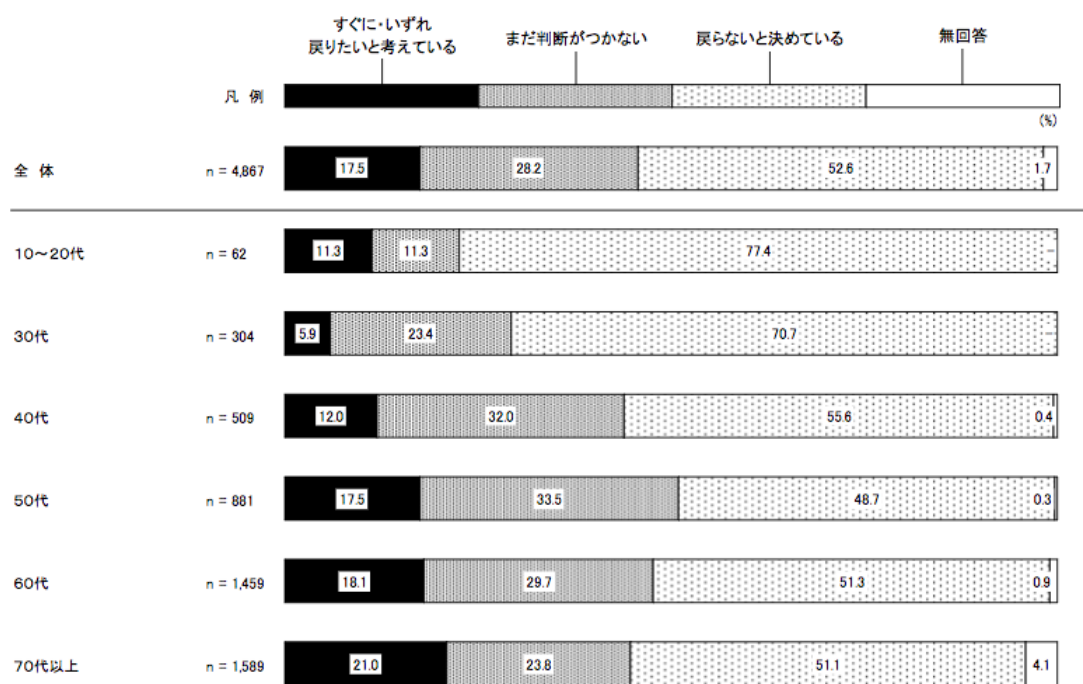


図2 浪江町への帰還意向
浪江町住民意向調査報告書、2017年3月

61.1%、地元再開率はさらに低く、わずか 23.6%である(2017 年 2 月 20 日現在)。この数値は、もっとも早く 2014 年 4 月 1 日に解除された田村市をはじめ解除から平均 1 年 3 ヶ月の県内 5 市町村におけるものである。

他方、避難指示解除から 6 ヶ月の浪江町における商工業者の事業再開率は 35%。地元での再開に絞れば 69 事業所(2017 年 8 月現在)、率にして 6.2%である。浪江町でも今後、商工業者の復興がすすむだろう。しかし、6 年半という長期にわたって避難を余儀なくされた浪江町の復興は、先に解除された 5 市町村と同列には語れないものがある。

浪江町における事業再開率 35%は、商業と工業の事業者を合わせたものだが、2 つに分けてみると商業の復興の困難さが見えてくる。つまり、工業の再開率が高く、特に土木・建設業では 6 割近くに達している。他方、商業はわずか 2 割前後にしかすぎない。地域には、除染、解体、道路や漁港などのインフラ復旧、防災集団移転事業、復興公営住宅など、多数の復興事業があり、これが、工業事業者の事業再開を後押ししている。

これに対して、地域商業が対象とするのは主にコミュニティと商圈だが、先にみたように町民の帰還意向は少なく、実際の帰還者も今のところごくわずかである。コミュニティと商圈再生が見通せないのである。加えてこの間にすすんだ事業主の高齢化後継者の不在も大きい。

全町で町民が避難する状況が長期にわたり、なお完全に安全で安心とは言えない住環境に町民がどれだけ戻ってくるか予想も難しい状況のもとで、商業を再開することの困難さがわかる。

2017 年 9 月、福島大学うつくしまふくしま未来支援センターが、『第 2 回双葉郡住民実態調査中間報告書』をまとめた。そこに記載された、生業、環境、その他あらゆるものを奪われて、避難先で生活基盤をつくりつつ、しかし故郷への思いは深く、浪江での事業再開に揺れる被災者の思いが胸を打つ。

「震災後、1～2 年程度はふるさとへ帰り復興することを強く望んでいました。しかし年月が経つにつれ、その気持ちはだんだんと薄れていっているようです。父が亡くなり、いわき市へ家を新築してからは、その気持ちがなくなりつつあります。

震災時は、自営で商売を営んでおりました。先祖から受けつたものを自分の代でなくしてしまうのは、先祖に対して後ろめたい気持ちもあり商売だけでもふるさとへ帰り復興しようかどうか思い悩んでいます」(50 代男性)。

町外コミュニティ

避難指示は解除されたが、避難している人、帰還しないと決めた人は多数である。これまでに、避難者を支える生活拠点づくりの案がいくつか提唱されてきた。放射線量の低い地域に帰還拠点をづくり周囲を除染しながら次第に

居住可能な地域を増やすという「二段階帰還論」(政府、2011 年)、少しでも故郷に近い場所での生活確保を目指す「セカンドタウン」構想(民間、2012 年)などである。浪江町がすすめているのは、町外の復興公営住宅を中心に生活に必要なサービスが整えられた「町外コミュニティ」である。二本松市内の石倉復興公営住宅(図 3、200 戸)はその一つで、団地内には診療所(内科・外科など)とデイサービスが設置されている。これらに隣接して戸建て住宅地「コモンステージ安達」(図 4)も開発された。この団地は、原田氏たちが目指した町外コミュニティづくりだったが、実現はならず、一般の住宅需要者も購入できる住宅地となっている。住宅地の入り口には、原田時計店のほか浪江の店が入居し営業する 3 軒長屋の店舗が建っている。原田氏の町外コミュニティづくりへの強い思いが表現された店舗である。



図 3 石倉復興公営住宅(二本松市)



図 4 コモンステージ安達(二本松市)

視察を終えて

原田氏は、「浪江人」という言葉をよく使って話をされた。浪江の歴史と風土、コミュニティで培われた町民総体を指しているのだろう。氏のこの言葉から、私は、氏の世代を超える商業の営みを通してつくってきた地域の人々との信頼と絆、氏の強い誇りを感じた。原発事故が壊したのは、何ものにも代えがたい浪江人の絆であった。町外コミュニティづくりはそれを取り戻し、ともに支え合おうとする取り組みであった。