

## 第5章 福島における被災者の生活実態—富岡町を中心として

### 第1節 富岡町に関する基礎的な情報

#### (1) 富岡町について

双葉郡富岡町は、福島県の3地域（浜通り、中通り、会津）のうち、太平洋側にあたる浜通りの中央部に位置し、北は大熊町、西は川内村、南は楢葉町と接している。東は太平洋に面し、西側には阿武隈山地が広がっている。面積は 68.39 km<sup>2</sup>（平成27年国土地理院）で、双葉郡の8町村のうちでは双葉町（51.42 km<sup>2</sup>）に次いで小さい。

町の南部には、隣の楢葉町と敷地を分け合う形で東京電力福島第二原子力発電所が立地している。国道6号線と常磐自動車道が町の南北を縦断しており、北部に常磐道の常磐富岡ICが所在する。また、JR常磐線が若干湾曲しながら南北に走っていて、町内には富岡駅・夜ノ森駅の二駅が立地している。現在常磐線は、富岡駅の上り方面の隣駅である竜田駅まで運行されており、竜田～富岡間は2018年3月を目途に再開予定である。

東北地方太平洋沖地震が発生した2011年3月11日時点における富岡町の人口（住民登録ベース）は15937人であったが、2016年3月末時点では13795人にまで減少している。東京電力福島第一原子力発電所の事故によって町内全域が避難指示の対象地域となり、2016年現在も全町民が町外に避難している。

2016年5月現在における避難者の総数は15109人<sup>1</sup>で、うち4321人が福島県外に避難している（避難先の都道府県別で見ると、東京都の694人が最多で、以下茨城県の649人、埼玉県の528人、千葉県の457人など、関東圏への避難が多い。関東地方以外では、新潟県の262人、宮城県の246人が目立つ）。福島県内への避難者10788人の避難先を市町村別に見ると、最多はいわき市の6047人で、それに郡山市の2749人が続き、大きく離れて福島市の375人、三春町の269人、大玉村の171人、会津若松市の159人などとなっている。いわき市に多くの住民が集まっているのは、同じ浜通りに所在しており、もともと地域的つながりが強く、気候風土も似た場所であるからという理由が大きいようである（郡山市や福島市は中通りに属する）。

前述した国道6号線や常磐道は、現在、基本的に一般車両の通過が可能となっているが、町内には依然として立入禁止区域が多く設定されている。とりわけ帰還困難区域（後述）については、全面的に立入が禁じられている。ただし、原発事故前に富岡町に居住していた町民については、町が発行する通行証を提示すれ

<sup>1</sup> 念のため付言すると、この避難者数よりも近時点の住民登録人口が少ないのは、「富岡町から避難したが、住民票をすでに他自治体に移し、その意味において「富岡町民」ではなくなっている人」が存在するためである。

ば、9時～16時のうちの5時間以内に限り立ち入ることができる。また、2016年3月には、初めて「特例宿泊」が実施された。帰還困難区域を除く区域において、希望する町民が最大1週間、「自宅に泊まる」ことができるというもので、町に申し込みがあったのは、30世帯53人だったという<sup>2</sup>。

原発事故の発生後、日本政府は順次「避難指示区域」や「屋内退避指示区域」を設定・変更した。それは続いて「警戒区域」「計画的避難区域」「緊急時避難準備区域」に再編され、現在では「帰還困難区域」（「放射線量が非常に高いレベルにあることから、バリケードなど物理的な防護措置を実施し、避難を求めている区域」）、「居住制限区域」（「将来的に住民の方が帰還し、コミュニティを再建することを目指して、除染を計画的に実施するとともに、早期の復旧が不可欠な基盤施設の復旧を目指す区域」）、「避難指示解除準備区域」（「復旧・復興のための支援策を迅速に実施し、住民の方が帰還できるための環境整備を目指す」）の3区域に再編されている<sup>3</sup>。

富岡町の町域は、この3区域のいずれかに区分されている。言い方を変えれば、町内が3つに分断されたのである。区域区分の状況を示した地図が図表5-1-1、各区域の面積及び人口を示したのが図表5-2-2である。



図表5-1-1 富岡町の避難指示区域の区分図

出典) 福島民友新聞社ウェブサイト

<http://www.minyu-net.com/osusume/daisinsai/saihen.html>

区域	面積(約)	人口割合(約)
帰還困難区域 (年間の積算放射線量が50mSv[ミリシーベルト]を越える)	10Km <sup>2</sup> (15%)	4,800人(30%)
居住制限区域 (年間の積算放射線量が20mSvを超える50mSv以下)	34Km <sup>2</sup> (50%)	9,800人(60%)
避難指示解除準備区域 (年間の積算放射線量が20mSv以下)	24Km <sup>2</sup> (35%)	1,400人(10%)

図表5-1-2 富岡町の避難指示区域の区域別面積・人口

出典) 「富岡町災害復興計画（第二次）」

<sup>2</sup> 「富岡で特例宿泊 30世帯53人」『朝日新聞』2016年3月18日朝刊（福島中会）、27面。

<sup>3</sup> <http://www.pref.fukushima.lg.jp/site/portal/list271-840.html>

この区域区分は、放射線量を基本的な基準として行われているため、区域間の境界は、地形・地物的に必ずしも画然としたものではない。そのため、道路をはさんだ右側と左側であるとか、道路の向こうと手前で、同じ市街地内であっても、区域が画されている場所が多くある。とりわけ立ち入りが制限される帰還困難区域については、進入路にバリケードが設営され、「線引き」が決定的に可視化されている。区域区分は、除染の優先順位（帰還困難区域は後回しとなる）や、東京電力からの損害賠償種別の有無（帰還困難区域からの避難者に原則限られるものがある）などに結びついている。

地方政府としての富岡町についても簡単に触れよう。現在の町長は宮本皓一で、2013年7月の選挙において、4期16年務めていた遠藤勝也を破って当選した。遠藤は最初の1期は当時の現職を破って当選し、のち3期はいずれも無投票再選であったため、町長選が行われたのは16年ぶりであった。宮本は、立候補直前は町議（4期目）で議長を務めており、「遠藤氏は議会の提案に聞く耳を持たない。ワンマン町政で復興が停滞している」という不満を共有する町議7人（定数14、うち1人は宮本当人であるから、過半数になる）の支持を得て立候補した<sup>4</sup>。選挙の投票率は68.00%、得票数は3916対3859で、わずか57票差であった。なお、遠藤は選挙戦から1年後の2014年7月に逝去している。

町議会議員の選挙は、震災発生後、2012年3月、2016年3月と2回実施されている。定数は上述のとおり14である。避難によって住民が散り散りになっている（そしてもちろん、当の候補者も避難者である）ため、候補者が有権者に面对して支持を訴える機会が減ったとしばしば指摘される。ある新聞記事によると、2012年選挙の候補者たちは「普通なら支持者がどこにいるかが手に取るようにわかり、選挙中に2～3回は会える。今回は1回でも御の字だ」、「富岡町内だったら100軒は回れると思える時間で、ようやく1軒ということもある」と嘆いている<sup>5</sup>。さらに2016年の選挙時には、仮設住宅からの退去が進み、ますます有権者の顔が見えなくなったという感覚を持つ候補者も多かったようである<sup>6</sup>。そのような状況に加えて、多くの住民が生活の先行きを見通しにくい中で、有権者の選挙に対する関心が盛り上がらないのか、投票率は2012年が48.62%、2016年はさらに下がって44.19%となった。2012年以前の直近で選挙戦のあった2004年は80.71%であったから、棄権がいかに増えたかがわかるだろう。

行政機構についても簡単に記しておく。副町長は1人である。内部組織は総務課、企画課、拠点整備課、税務課、住民課、健康福祉課、安全対策課、産業振興

<sup>4</sup> 「現職「逆風」に警戒感、新顔「話を聞く」強調 富岡町長選終盤戦」『朝日新聞』2013年7月18日朝刊（福島中会）、23面。

<sup>5</sup> 「仮設訪ね支持者探し 住民が県内外避難、富岡町議選」『朝日新聞』2012年3月22日朝刊（福島中会）、27面。

<sup>6</sup> 「（東日本大震災5年 ふくしま）富岡町議選 見えぬ町民、戸惑う候補」『朝日新聞』2016年3月19日朝刊（福島中会）、27面。

課、復旧課、復興推進課、生活支援課の 11 課に加えて、出納室、議会事務局、教育委員会教育総務課、農業委員会事務局から構成されている。部は置かれていません。一般行政職員は、平成 26 年度決算カードによると、135 人である。

## （2）避難住民の生活条件

### ① 住宅

町から避難を余儀なくされた住民は、避難先に住居を確保しなければならない。その際、自力で新たな住宅を建てたり、既存の物件を購入あるいは賃貸したりする以外の選択肢として、応急仮設住宅やいわゆる「みなし仮設」があるのは、津波被災自治体と同様である。ただ、津波被災自治体と原発被災自治体、それも富岡町のように町内全域が避難指示区域となっている自治体の大きな違いは、それらの仮設住宅が（当然ながら）避難元自治体の外に建設されているという点である。

災害救助法に基づく措置である応急仮設住宅の提供は、無償で行われる。すなわち、避難住民は、家賃を支払うことなく入居することができる。しかし、法律（建築基準法）上、供与期間は原則 2 年とされている。津波被災自治体においては、2 年では住宅再建の目途が立たないため、特定非常災害指定による特例によって供与期間の延長が続いているが、原発被災自治体でも同様に延長措置が取られてきた。

だが、現時点では福島県は、応急仮設住宅の供与期間を 2017 年 3 月までとしている。ただし、2015 年 6 月 15 日時点における避難指示区域からの避難者（強制避難者）については、それ以降の供与期間は「避難指示の解除の見通しや復興公営住宅の整備状況等を見据えながら、今後判断」するとして、さらなる延長に含みを持たせている<sup>7</sup>。一方、避難指示区域以外からの避難者（自主避難者）については、原則その時点で供与を終了し、「新たな支援策」に移行するとしている。その内容は、「県内の恒久的な住宅への移転費用の支援」（2015 年 12 月から実施済み）、「低所得世帯等に対する民間賃貸住宅家賃への支援」（2017 年 4 月からを予定）の外、県営住宅、県外の公営住宅、雇用促進住宅、UR 賃貸住宅など「避難者のための住宅確保の取り組み」である。

現状において富岡町は全域が避難指示区域となっているが、後述するとおり、富岡町では 2017 年 4 月からの住民の帰還を目指しており、そうなれば避難指示区域の一部が解除されることになる。だが、今の県の方針では、強制避難者の定義を「2015 年 6 月 15 日時点」における避難指示区域からの避難者としているため、この定義自体が変わらない限りにおいては、自主避難者への仮設供与の終了問題は、少なくとも富岡町にとっての課題とはならないであろう。

「強制避難者」のために用意される住宅には、基本的に福島県が主体となって

---

<sup>7</sup> <https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/16055b/260528-kasetukyousyouencyou.html>

整備する復興公営住宅がある。県が 2013 年 12 月に策定した「第二次福島県復興公営住宅整備計画」では、復興公営住宅を 4890 戸整備するとしているが、2016 年 4 月末現在で、完成戸数は 1192 戸、工事着手済みが 2511 戸である<sup>8</sup>。富岡町からの避難者を対象とした復興公営住宅のうち、現在すでに入居が始まっているのは 791 戸（ある戸への入居対象となる避難元自治体は複数になることがあり、したがって、この 791 戸すべてが富岡町からの避難者によって埋まるわけではないことに注意）である<sup>9</sup>。住宅の立地市町村別で見ると、郡山市の 329 戸が最多で、それにいわき市の 317 戸が続いている。たどしいいわき市では、建設・計画中の住宅が 1329 戸であり、これからも建設・入居が続いていくであろう（郡山市では建設・計画中の住宅は 80 戸にすぎない）。また、避難者が避難元自治体外で入居するものの外、帰還者のための復興公営住宅も計画されている。富岡町内には 50 戸の整備が予定されている（2016 年度完成予定）。

## ② 公共サービス等

富岡町役場のほとんどの機能は、郡山市に置かれた事務所に移転しており、これが事実上の本庁舎となっている。同市の別の場所には、教育総務課が入る分室も立地している。その他、町からの避難者数が最多のいわき市に支所が所在し、その他に一定数の避難者を抱える大玉村・三春町に出張所が置かれている。また、復旧課・復興推進課の 2 課については、2013 年 7 月から南隣の楓葉町に所在する双葉地方水道企業団の事務所で業務を行ってきた（後述するように、2015 年 10 月から町内に「帰還」している）。

保育・教育関係では、保育所が郡山市、三春町、大玉村内に、幼稚園・小学校・中学校が三春町内に設置されている（小・中・幼稚園は仮設の統合校舎）。高校は、県立富岡高校がいわき市のいわき明星大、福島市の県立福島北高校（サッカー、ゴルフ専攻）、猪苗代町の県立猪苗代高校（バドミントン専攻）、静岡県立三島長陵高校（JFA アカデミー）に分散して修学している。なお富岡高校は、広野町の県立ふたば未来学園高校（2015 年 4 月開学）に事実上吸収され、2017 年 3 月に休校となる予定である。

医療関係では、町内に所在する内科・歯科・外科・眼科・消化器科の診療所はいずれも休止しており、大玉村に仮設診療所が設けられている。福祉施設としては、郡山市に町立養護老人ホーム「東風荘」の仮設施設が置かれているほか、大玉村、郡山市、三春町、いわき市に高齢者サポート拠点施設が、福島市に（大玉村から移設）グループホーム型福祉仮設住宅が立地している。

なお、いわゆる「原発避難者特例法」（平 23 法 98）の規定により、指定自治体（富岡町は含まれている）からの避難住民は、住民票を移していなくても、避難

<sup>8</sup> <http://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/164361.pdf>

<sup>9</sup> <http://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/164076.pdf>

先自治体から医療・福祉関係と教育関係の特定の行政サービスを受けることができる。具体的に例を挙げれば、医療・福祉関係では要介護認定、保育所入所、児童扶養手当、予防接種、乳幼児・妊娠婦への健康診断・保健指導など、教育関係では小・中学校就学や各種の就学援助などである。

### ③ 東京電力による賠償<sup>10</sup>

富岡町は、全域が避難指示区域となっている点から当然のこととして、福島第一原発事故以前にそこに居住していた人々は、すべて東京電力に対して損害賠償を請求することができる。東京電力が示している賠償項目は、大きく①個人への賠償、②財物に関する賠償、③自主的避難等に関する賠償、④法人・個人事業主への賠償、⑤自主的除染に関する賠償に分かれる。

このうち①個人への賠償には、避難生活等による精神的損害、就労不能損害、避難・帰宅等に係る費用、家賃に係る費用、医療費や入通院にかかる交通費などの付随費用、入通院に伴う慰謝料、移住を余儀なくされたことによる精神的損害（帰還困難区域、または大熊町もしくは双葉町の居住制限区域もしくは避難指示解除準備区域の元居住者に限られる）、早期帰還者の生活上の不便さにともなう追加的費用などが含まれる。

②財物に関する賠償は、宅地・建物・借地権、田畠その他の土地、家財、立木、墓石、自動車、償却資産・棚卸資産などの、避難指示期間中に生じた市場価値の減少分や原状回復費用に対する賠償、移住先・帰還先における住居確保費用などであり、③はいわゆる「自主避難者」への精神的損害や追加的費用に関する定額賠償である。④は、事故による避難指示・出荷制限・風評被害にともなう営業損害、検査費用、追加的費用など、⑤は政府による除染以外で実施した除染作業の費用に対する賠償である。

個人・世帯により事情は様々であるため、各人が得られる賠償額には差があるわけだが、ここでは一つの目安として、原子力損害賠償紛争審査会に文部科学省が提出した、損害賠償額の試算を示しておく（図表 5-1-3）。モデルとして想定されているのは、「かつて 410.03 平米の宅地に建てられた延べ面積 147.54 平米の家屋（築 36 年、新築した場合の価格 2343 万円）に暮らしており、福島県内の都市部に宅地 250 平米（950 万円）、延べ面積 147.54 平米（2446 万円）の家屋を取得して移住した、30 代夫の給料で生活する夫婦と子供 2 人の 4 人家族」である。

<sup>10</sup> ここでは「避難住民の生活条件」という項の下に「賠償」を置いているが、この点に関して、ある富岡町民の次の発言に十分留意しておく必要がある。「なぜか生活再建が賠償と直結してしまっている。でも賠償は償いであり、すでに失ってしまったもの、あるいはこの原発事故で背負わせられてしまったものへの対価じゃないか」（山下・市村・佐藤 2013: 103）。

賠償項目		避難指示解除準備区域	居住制限区域	帰還困難区域
就労不能損害		957万円	957万円	957万円
財物損害	宅地	262万円	436万円	523万円
	建物	469万円	781万円	937万円
	構築物・庭木	106万円	176万円	211万円
	家財	505万円	505万円	675万円
住居確保損害	宅地 <sup>※1</sup>	330万円		440万円
	住宅 <sup>※2</sup>	1,132万円		
精神的損害（第二次追捕まで）		1,440万円	2,400万円	3,000万円
故郷喪失慰謝料 総額 <sup>※3</sup>		—	—	(2,400万円～3,800万円)
追加額 <sup>※4</sup>		—	—	1,000万円～2,600万円
相当期間（1年）		480万円		—
賠償額合計		5,681万円	7,197万円	8,875万円～10,475万円

図表 5-1-3 原発事故にかかる損害賠償額の試算

出典)「原子力損害賠償の世帯当たり賠償額の試算について」(第 39 回原子力損害賠償紛争審査会 配付資料)<sup>11</sup>

### (3) 富岡町内の各種施設の復旧状況

全町避難が続く富岡町であるが、町内には少しずつ諸施設が戻りつつある（それは、町が進める復興拠点整備事業（後述）と密接に関係している）。まず、役所の復旧課・復興推進課と 2015 年 4 月に新設された拠点整備課は、2015 年 10 月（拠点整備課は 2016 年 4 月）から町役場本庁舎に隣接する富岡町保健センターで業務を行っている。つまり、住民よりも一足先に「帰還」したわけである。センター内には環境省福島環境再生事務所富岡町相談所（除染や家屋解体などについて町民の相談に応じる）も設けられた。また、町役場本庁舎には現在、福島県警双葉署の署員が数名常駐し、業務の一部を行っている（双葉署の主要拠点は引き続き檜葉町の「道の駅ならは」にある）。

医療関係では、町立診療所が 2016 年 10 月開設を目指して整備されている。将来的診療科増を見越して診察室が二つ作られ、血液検査室や X 線検査室、超音波検査室などを設ける。診療科は内科で、震災発生前に町内で診療していた医師や看護師 9 人が非常勤で勤務する。当面は木・金・土曜日の週 3 日で診察を行うが、避難指示区域の解除が予定されている 2017 年 4 月以降は、週 5 日に拡大する予定だという<sup>12</sup>。

商業施設は、2016 年 3 月末に、町南部の国道 6 号沿いにセブンイレブンが開店している。現状では、除染・建設作業員の利用を主に見込んでおり、たとえば

<sup>11</sup> [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/kaihatu/016/shiryo/\\_icsFiles/afieldfile/2013/12/26/1342848\\_3\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kaihatu/016/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2013/12/26/1342848_3_1.pdf)

<sup>12</sup> 「住民帰還へ医療強化 富岡町立診療所新設 浪江仮施設から移転」『読売新聞』2015 年 12 月 9 日朝刊（福島）、35 面。

通常の店より軍手を多く取りそろえるなどしているという<sup>13</sup>。その他、2016年3月現在で、給油所や金物店など、27事業者が町内で営業を再開しているが、一方で、約200の事業者はすでに町外で事業を再開している<sup>14</sup>。また、震災発生前、「富岡ショッピングプラザ Tom・とむ」だった建物を改修して、新たな大型商業施設が開業する予定である。ホームセンターのダイユーエイトと、スーパーのヨークベニマルが入り、地元業者がラーメン、和定食、うどん・そば、総菜をフードコート形式で提供する<sup>15</sup>。現時点では、2016年11月下旬にホームセンターとフードコートをオープンさせ、他に入居予定のドラッグストア・100円ショップ・コインランドリーなどは2017年4月開業。スーパーについては開店時期を交渉中だという<sup>16</sup>。

農業については、2015年2月に町内の農業委員会や機械利用組合、認定農業者などの代表ら25人が、町産業振興課の呼び掛けを受ける形で、「富岡町農業復興組合」を結成した<sup>17</sup>。組合は、県の営農再開支援事業交付金を活用し、帰還困難区域を除く約700ヘクタールの農地のうち、除染が済んだところから除草や耕起の作業を実施。遠隔地に避難している農家の土地については、組合が作業を代行する。

既述の通り、町には東京電力福島第二原子力発電所が立地している。第二原発は、第一原発と同様に津波に晒されたが、かろうじて事故は免れた。現在、核燃料はすべて搬出されており、東京電力はウェブサイトにおいて「福島第二原子力発電所は、安定した冷温停止を維持してまいります」と宣言している<sup>18</sup>。東電関係では、2016年3月、町の中心部にある東京電力浜通り電力所に、福島復興本社が移転した。電力所は送電線の保守点検の拠点で、2015年12月から社員70人ほどが働いていたところ、これまでJヴィレッジ（楓葉町・広野町）で勤務していた復興本社の約50人が加わることとなった<sup>19</sup>。

また、現在町役場の3課が業務を行っている保健センターの付近に、日本原子

<sup>13</sup> 「富岡にコンビニ開店 原発事故後初」『朝日新聞』2016年4月1日朝刊（福島中会）、25面。

<sup>14</sup> 「被災最前線、首長の思い 14市町村インタビュー」『朝日新聞』2016年3月11日朝刊（福島全県）、26面。

<sup>15</sup> 「富岡商業施設へ2店が出店 ダイユーエイトとヨークベニマル」『朝日新聞』2016年1月26日朝刊（福島中会）、29面。

<sup>16</sup> 「富岡の商業施設 11月下旬開業へ」『読売新聞』2016年5月25日朝刊（福島）、33面。

<sup>17</sup> 「富岡町農業復興組合発足 郡山で設立総会 新年度から耕起、除草」『福島民報』2015年2月6日ウェブ版

[（http://www.minpo.jp/pub/topics/jishin2011/2015/02/post\\_11449.html）](http://www.minpo.jp/pub/topics/jishin2011/2015/02/post_11449.html)、「富岡の農家25人で組合」『朝日新聞』2015年2月6日朝刊（福島中会）、21面。

<sup>18</sup> <http://www.tepco.co.jp/nu/f2-np/index-j.html>

<sup>19</sup> 「東電復興本社、富岡に 住民の安心感につなげたい」『朝日新聞』2016年3月8日朝刊（福島中会）、29面。

力研究開発機構廃炉国際共同研究センターの研究棟が立地することが決まった<sup>20</sup>。帰還開始と合わせて開所し、当初 30~40 人、最終的には最大 150 人規模の研究者が福島第一原発の廃炉にかかる研究に従事する予定だという<sup>21</sup>。

原発事故の收拾に関する、町の南端、常磐道の西隣に立地する民間の廃棄物埋立処分場「フクシマエコテッククリーンセンター」において、福島県内で出た放射性物質を含む（10 万ベクレル/kg 以下）廃棄物を処分することが決まっている。すでに環境省が民間業者から 69 億円でこの施設を買い取り、国有化している<sup>22</sup>。この処分受け入れに伴い、町は福島県から 100 億円の交付金を受けると報じられている<sup>23</sup>。

#### （4）復興にむけた町の取り組み

最後に、富岡町の復興政策について言及しておく。町は、2012 年 1 月に「富岡町災害復興ビジョン」を、同年 9 月に「富岡町災害復興計画（第一次）」を、そして 2015 年 6 月に「富岡町災害復興計画（第二次）」をそれぞれ策定して、復興に関する基本的な方針を明らかにしている。以下、現行の第二次復興計画について紹介することとした。

第一次計画が策定されたのは遠藤町政の時であり、第二次計画の策定が始まったのは、現町長の宮本が就任してから 1 年ほど経過した 2014 年 8 月のことであった。策定にあたっては、公募に応じた 10~70 代の町民 30 人と、町の係長以下の若手職員 26 人から成る検討委員会<sup>24</sup>が、住民意向調査や子どもアンケート、町政懇談会などで出された意見を踏まえて、100 時間におよぶワークショップを繰り返したという。

本計画が基礎に置くのは、住民には、①「帰還する」、②「帰還しない」、③「今は判断できない、判断しない」という 3 つの道がある、という考え方である。そして重要なのは、①か②かの二者択一を住民に迫るのではなく、判断留保という「第 3 の道」の存在を明確にし、その道を選ぶ住民への支援を強調している点である。この 3 つの道を踏まえて、計画は「どの道を選んでも、ふるさとに誇りを感じ、富岡のつながりを保ち続けられる町 これから加わる仲間も居心地よく親しめる地域をめざして」という「スローガン」を掲げる。

また、以上のように「帰還する」以外の選択肢を提示し、その保障を打ち出し

<sup>20</sup> <https://www.jaea.go.jp/02/press2015/p15121501/>

<sup>21</sup> 「[震災 5 年 首長に聞く] (6) 宮本皓一 富岡町長」『読売新聞』2016 年 2 月 21 日朝刊（福島）、31 面。

<sup>22</sup> 「エコテック、69 億円で国有化」『朝日新聞』2016 年 4 月 22 日朝刊（福島中会）、25 面。

<sup>23</sup> 「知事「地元に 100 億円交付」 エコテック整備計画巡り表明」『朝日新聞』2015 年 11 月 25 日朝刊（福島中会）、27 面。

<sup>24</sup> 「(東日本大震災 4 年 ふくしま) 富岡町職員と住民らが第 2 次復興計画案」『朝日新聞』2015 年 4 月 21 日朝刊（福島中会）、29 面。

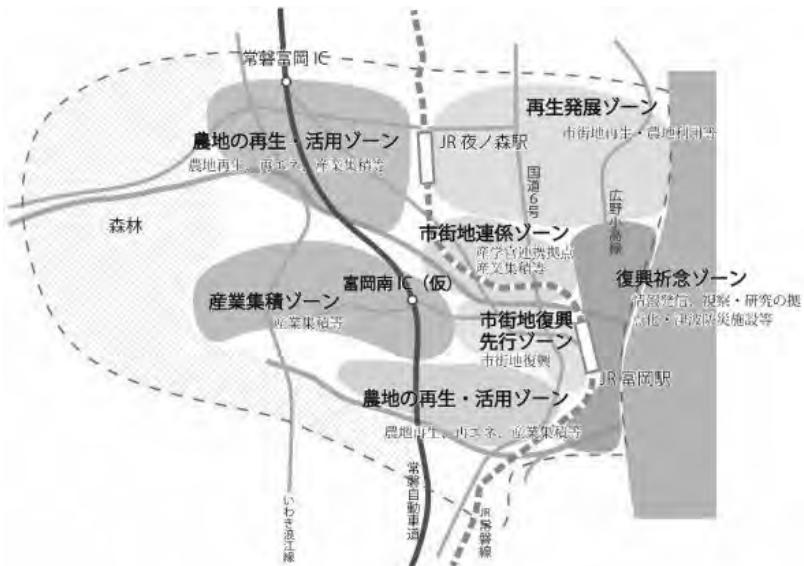
つつも、帰還時期について、「早ければ 2017（平成 29）年 4 月の帰還開始をめざします」と明言したことにもまた注目すべきだろう。これをもって、後述する復興拠点の整備事業の多くの期間目標が 2017 年 4 月に設定されることになったのである。

図表 5-1-4 は、計画が掲げる 12 の「重点プロジェクト」である。また、計画は町内を 6 種 7 つのゾーンに分けて、それぞれの施策を当てていくことを想定している。ゾーン区分を示したのが図表 5-1-5 である。

<b>1. 生活再建支援プロジェクト</b>
1-1 ふるさと富岡の心のつながりづくりの推進
1-2 町民ニーズの把握と自立を目指した個別支援の強化・見える化
1-3 公営住宅の整備と町内の土地建物管理の支援
<b>2. インフラ復旧・拠点整備プロジェクト</b>
2-1 住民のための復興拠点の整備
2-2 町と町民がともに考えた復興祈念公園
2-3 広域的な道路・鉄道交通基盤の整備
<b>3. 産業再生・創出プロジェクト</b>
3-1 農業・農地再生に向けた取り組み
3-2 エネルギーを中心とした産業によるまちづくり
3-3 「イノベーション・コスト構造」拠点施設等の誘致・具現化
<b>4. 福祉・教育プロジェクト</b>
4-1 子どもたちの意向の尊重と子供の教育環境の整備
4-2 心身ともに健康で安心して生活ができる医療・福祉の充実
4-3 町民の放射線健康管理の充実

図表 5-1-4 富岡町災害復興計画（第二次）における重点プロジェクト

出典)「富岡町災害復興計画（第二次）」



図表 5-1-5 富岡町災害復興計画（第二次）におけるゾーン区分

出典)「富岡町災害復興計画（第二次）」

それぞれのプロジェクトに位置付けられているすべての施策を紹介する紙幅は

ないので、ここでは、この計画に基づき（すでに述べたとおり、帰還開始目標である 2017 年 4 月を目指して）先駆的に動き始めている施策である「復興拠点の整備」を見ておこう。町が 2015 年 9 月に策定した「富岡町再生・発展の先駆けアクションプラン～復興拠点整備計画～」によると、拠点は「市街地復興先行ゾーン」を中心に、「市街地連携ゾーン」にも広がる、複数の施設の整備により形成される。

前項で言及した、町内にすでに整備・計画中の施設のうち、大型商業施設、国際共同研究棟、町立診療所、災害公営住宅はいずれもこの計画において「復興拠点」を構成するものと位置付けられている。それ以外に、デイサービスセンターや、社会福祉協議会が入る総合福祉センター、幼稚園と小・中学校の 2017 年 4 月を期した再開が計画されており、それに合わせて役場も全面的に「帰還」する予定となっている。また、富岡駅については、常磐線の運転再開に合わせてバスロータリーや駐車場など駅前整備を行い、さらに「飲食店舗や会社事務所、イベント……に使える施設整備」や「オフィスやホテルの立地支援」を検討している。ここで「バス」ロータリーの整備が挙げられているが、計画は、役場、商業施設、診療所、災害公営住宅、富岡駅、総合福祉センターなどの拠点施設間を結ぶ路線バスの運行を、これも 2017 年 4 月を目標に開始するとしている。

第二次計画の重要なポイントは「第 3 の道」の提示と保障にあると述べたが、その流れでは、「避難指示解除後の町外生活サポート」と「富岡とつながる“ふるさと”づくり」を大きな 2 本の柱とした「「人と町とのつながり」アクションプラン」の骨子が 2016 年 3 月に示されている。骨子に示された「取組事例」の一部を挙げると、「町外生活サポート」については「自治組織やコミュニティ団体の運営支援」「町外での事業再開・開業相談」「仮設住宅等入居者の住宅再建を支援する計画づくり」「住宅・敷地の見守りや草刈りなどの最低限の維持管理支援」など、「“ふるさと”づくり」については「帰還者、長期退避者、新たな住民が一緒にまちづくりを考える場の創出」「“復興まちづくり会社”〔の設立〕」「〔夜ノ森の〕桜を通した交流の場やイベント」「子どもを対象にした富岡の歴史・文化や復興に関する総合学習」などである。プランは、2016 年夏の完成を予定している。

また、同じ 3 月には、「富岡町帰町計画」が策定された。これは、第二次計画が示した第 1 の道＝「帰還する」に関するものであると言えよう。2015 年 11 月に設置された帰町検討委員会（町の商工や教育、福祉などの関係者、有識者らで構成）の 4 回の審議を経て決定されたもので、中央政府の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を受けた町の「地方創生総合戦略」に位置付けられている。検討委員会は今後、この計画に示された項目<sup>25</sup>に沿って、帰町可能性の評価を定期的

<sup>25</sup> 【安全の確保】

町で生活する上での安全が確保されていること。

1.除染作業 2.放射線量の推移 3.放射性物質に汚染された廃棄物の管理・処分  
4.放射線モニタリングの実施 5.放射線影響への対応 6.原子力発電所の安全対

に実施する予定である。なお、この計画は 2019 年度末における目標人口を 3000 ～5000 人としているが、この数字には、「町民だけでなく、廃炉や復旧作業で町に住む人も含む」という<sup>26</sup>。先述の復興拠点整備計画にも、「曲田地区の土地区画整理事業を活用して、富岡町民はもとより復興のために働く人々の住まいの環境を整えます」と記されている。なるほど各種アンケート（次節も参照）避難者の帰還意向が年を重ねるごとに減退していることを踏まえれば、住民の帰還のみによる人口の回復は容易な課題ではないのである。

最後に、富岡町の復興交付金事業の申請・実施状況を見ておこう。富岡町が初めて復興交付金事業計画を作成・提出したのは、2012 年 8 月の第 3 回配分の時である。この時に申請された事業は、復興まちづくり計画を策定するための「都市防災推進事業」のみで、事業費も 2700 万円であった。以後、第 4 回（2012 年 10 月）、第 6 回（2013 年 5 月）、第 8 回（2014 年 1 月）、第 10 回（同 10 月）、第 12 回（2015 年 6 月）、第 13 回（同 12 月）と、6 回に渡って事業計画が提出され、漸次事業が追加されている。

現時点において富岡町が実施した／している復興交付金事業は、基幹事業が「都市防災推進事業（富岡町復興まちづくり計画策定）」「防災集団移転促進事業（事業計画策定に向けた調査検討費）」「富岡町防災集団移転促進事業」「都市再生区画整理事業（曲田地区）（都市再生事業計画案作成事業）」「都市再生区画整理事業（曲田地区）（被災市街地復興土地区画整理事業）」「富岡町水産業共同利用施設復興整備事業」「住宅・建築物安全ストック形成事業（がけ地近接等危険住宅移転事業）」の 7 事業、効果促進事業が「交通インフラ検討事業」「町内地形図作成事業」「市街地復興効果促進事業」の 3 事業で、これまでの配分額の累計は 25 億 9491 万 3000 円となっている。

このうち、被災者の住まいの再建に関わる事業は、まず防災集団移転促進事業である。防集事業に関する計画が初めて出されたのは第 6 回で、複数回にわたって調査検討費名目の申請が続いていたが、第 13 回をもってようやく本体事業費となった。現時点では、本事業により 33 戸が移転の意志を示しているようである<sup>27</sup>。

## 策 7. 防災及び防犯・防火対策

### 【生活に必要な機能の回復】

帰還開始時までに、住民の生活に必要な公共インフラや生活関連サービスの機能が回復する、または、その見通しが立っていること。

- 1. ライフライン 2. 道路 3. 公共交通 4. 住宅 5. 商業 6. 介護・福祉 7. 医療 8. 金融・郵便 9. 公益サービス 10. 農業 11. 産業 12. 教育環境 13. 郷土文化 14. スポーツ・レクリエーション

<sup>26</sup> 「[震災 5 年 首長に聞く] (6)宮本皓一 富岡町長」『読売新聞』2016 年 2 月 21 日朝刊（福島）、31 面。

<sup>27</sup> 「第 13 回富岡町復興交付金事業計画 事業等個票（様式 1-3）」  
(<http://www.tomioka-town.jp/living/Files/2015/12/15/10%E3%80%90%E6%A7%98%E5%BC%8F1-3%E3%80%91%E5%BE%A9%E8%88%88%E4%BA%A4%E4%>

都市再生区画整理事業は、「復興拠点整備」と大きく関わる。これが初めて計画に乗ったのは、防集事業よりやや遅れて第8回だが、第10回にはすでに本体事業費が申請されている。本事業の実施箇所であり、防集事業の移転先地にもなっている曲田地区は、富岡駅近くにあって、1996年にすでに区画整理事業が事業認可されていた場所である。

第13回で追加された「がけ地近接等危険住宅移転事業」も、防集事業と同様、災害危険区域からの住宅移転にかかわる事業であるが、防集と違って個別移転に助成する（建物の除却費用と、新規に取得する住居のローンの利子補給）ものであり、町外に住宅を再建・取得しても交付される（少なくとも交付要綱はそれを排除していない<sup>28</sup>）。事業計画書（注27）によれば、38戸への助成を予定している。

水産業共同利用施設復興整備事業は第12回で追加された。水産業の拠点施設として、津波による被害を受けた富岡漁港内の漁業者の共同作業保管施設、上架施設、漁業研修室などを再整備する事業である。しかし現在、原発事故によって、福島県内では試験操業を除いて操業が自粛されており、漁業活動は停止している。これは（も）、他の津波被災地域と決定的に異なる条件である。漁港施設が整備されても、直ちに産業復興につながるとは残念ながら言えそうにない。

以上、原発被災自治体であり、依然全町避難が続いている富岡町においては、津波被災自治体と比べて、当然ながら復興交付金事業の展開量は小さめである。しかし、2017年4月以降、帰還に向けた動きが軌道に乗ってくれれば、今後、復興交付金事業の量と規模は増大していくはずである。

## 参考文献

山下祐介・市村高志・佐藤彰彦 2013 『人間なき復興』明石書店

---

BB%98%E9%87%91%E4%BA%8B%E6%A5%AD%E8%A8%88%E7%94%BB.pdf)。  
28 たとえば、宮城県山元町の交付要綱には「町が造成する住宅団地又は町内の災害危険区域外の地域に住宅を建築することを目的に」（第2条）という一文があり、町外に転出する移転者への助成を排除している。



## 第2節 富岡町住民の生活実態調査

### (1) 調査の目的と手法

福島原発事故から5年あまりが経過した現在に至っても、全国各地に避難生活を続ける住民が多数存在している。緊急であったはずの避難が長期化を余儀なくされ、住民の生活、仕事、健康、心の状態にも大きな変化が生じている。本節では、福島県富岡町出身者に対するアンケート調査結果を紹介し、その実態を明らかにするとともに、生の声を可能な限りで掲載したい。少なくない住民が、自分たちの声が届いていないと訴え、また徐々に福島の現実が忘れられようとしているのではないかと強い不安を感じている。

アンケートは富岡町の協力を得て、町が各地に在住する町民に送付する配布物にアンケート用紙を同封して頂くかたちで実施した。調査期間は2015年2月から3月であり、1,567件の回答を得た（有効回答率21.47%）。原発事故により避難した住民へのアンケート調査や聞き取り調査はこれまで多く実施されているため、本節ではそれらの質問項目と可能な限り同じものを使って、時系列での変化や地域別の特徴を知ることができるようとしたとともに、従来のアンケート調査では十分に明らかになっていた部分に焦点をあて分析した。

従来の調査として代表的なのは、事故から半年を経た2011年9～10月、福島大学災害復興研究所が双葉8町村の1万3,576世帯を対象に行ったアンケート調査である（以下、福島大調査と略す）。また、今井照は2011年から2016年まで5次にわたって継続調査を実施しており、これにより時系列的な変化の状況が明らかにされてきた（以下、今井1次～今井5次と略す）。本節では、世帯員の離散状況、地域への復帰の意志、今後の住まいの考え、これから不安等について、これらの調査の質問項目を参考にしている。その結果、事故から5年という月日を経るなかで、住民の考え方や生活が劇的に変化していることが分かる。政府や自治体は、こうした住民の変化を適切に施策に反映させていくことが求められる。

一方、従来のアンケート調査では十分に明らかになっていた部分とは、主に仕事に関するものである。従来の調査においても、住民のなかで無職の割合がかなり高いことが分かっていたが、本節で注目したのは、それが高齢者を含めているためなのか、65歳未満のいわゆる稼働年齢層でも同じ状況なのか、男女で異なるのか、福島県内に居住する者と福島県外に居住する者の間で違いがあるのか等の点である。今後、避難した住民の生活上の安定を考える上で、仕事の問題が大きな課題となってくるに違いない。

また、本調査では、アンケート回答者のみでなく、震災前の全世帯員の今日の状況を明らかにできるように努めた。アンケート回答者のみの場合、対象者に偏りがでてしまう恐れがあり、また、福島県内外に離散した世帯員が多数いるので、その仕事や生活状況を知るためにある。特に福島県外に離散した住民の仕事や生

活の状況は把握が難しく、行政施策上もともすれば目が届きにくい。調査の結果によれば、仕事が見つかりにくく、将来の生活に不安と困難を抱えている状況は、福島県外に居住する場合においても同様に深刻であることが分かる。

図表 5-2-1 これまでの主なアンケート調査<sup>1</sup>

調査名	調査掲載	調査期間
今井 1 次	今井 (2011a)	2011 年 6 月 6 日～12 日
今井 2 次	今井 (2011b)	2011 年 9 月 20 日～28 日
今井 3 次	今井 (2012)	2012 年 1 月 30 日～2 月 12 日
今井 4 次	今井 (2014)	2013 年 10 月下旬～11 月上旬
今井 5 次	今井 (2016)	2016 年 1 月下旬から 2 月上旬
福島大調査	福島大学災害復興研究所 (2012)	2011 年 9 月～10 月
本調査		2015 年 2 月～3 月

## (2) 世帯の離散状況

震災前に一緒に暮らしていた世帯員が、調査時点において同居しているのか、それとも別に暮らしているのか。図表 5-2-2 では、今井 2～4 次の結果と本調査の結果を比較している。なお、今井 2～4 次では、アンケートのなかで「震災前に暮らしていた家族といま、一緒に住んでいますか」と直接に質問しているが、本調査では、震災前の世帯員のうち、調査時点に同居している者、同居していない者をそれぞれ具体的に列挙して頂く方法をとった。図表 5-2-2 から分かることおり、別々に暮らしている世帯員があるのは全体の 43.4% で、今井 2～4 次と比べやや減っていることが分かる。なお、本調査によれば、全体の世帯のうちの 16.1% は震災前において一人暮らしをしていた（死別した場合は本調査では把握していない）。今井 2～3 次では、「そのほか」として 3～4% が含まれており、それがもともとの単身世帯に該当するものと推測されるが、正確には分からぬ。

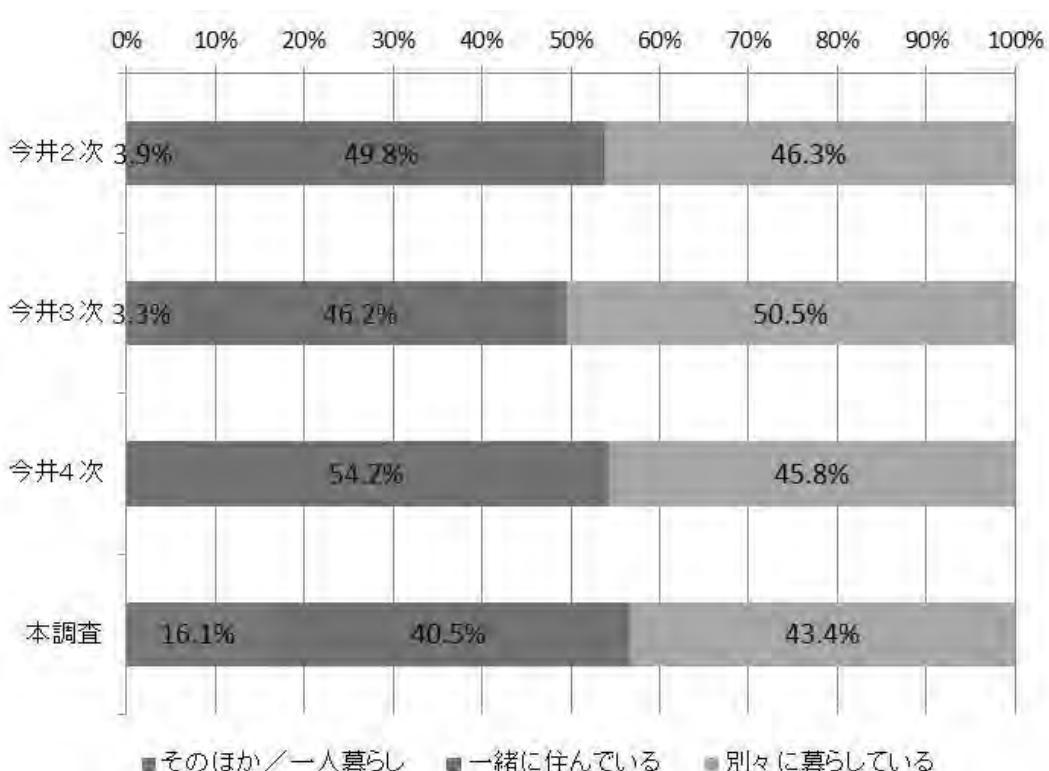
福島大調査は、世帯の離散状況が震災前の世帯形態別に異なっている点を指摘している。つまり、震災前の核家族のうち離散があったのは 21.1% であったのに対し、3 世代以上の家族のうち離散があったのは 48.9% と顕著に割合が高かったのである。今井 (2011a) は、県外避難者が 30 歳代の子育て世代に多いことを指摘しており、放射能汚染の子どもに対する影響を強く感じた人たちが県外に避難しているようすがうかがえると述べている（今井 2011a: 7）。これは、子どもを抱える家族が、同居していた高齢の家族との別離を余儀なくされた状況を示唆している。図表 5-2-3 は、福島大調査と本調査の結果を比較しているが、本調査

<sup>1</sup> なお、本節において以下の「これまでの主なアンケート調査」から引用する数値は、特記なき限り、富岡町民のみが選ばれたデータではない。

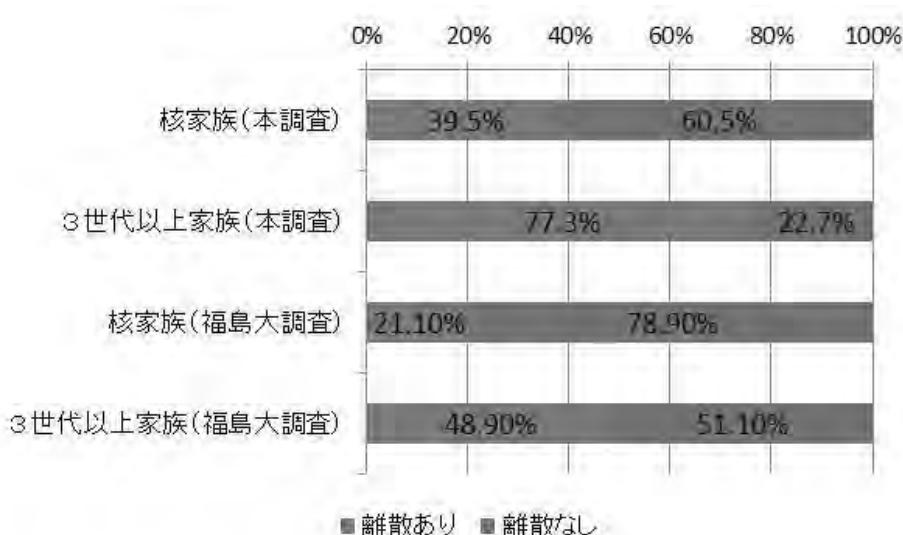
においても、核家族のうち離散があったのが 39.5%だったのに対し、3 世代以上の家族では 77.3%と倍近い違いが見て取れる。また、2011 年に実施された福島大調査と比べ、2015 年に実施された本調査では、核家族と 3 世代家族の両方において、離散した割合が大きく増えていることも見て取れる。

これらの状況を反映して、本調査の自由記述欄では、「私の父母、妻の父母のめんどうを見る為の計画で、震災前の生涯設計を立てていたが、計画倒れになり、みんなバラバラだ。同居しなくても、みんな近くにすんでいた。互いの父母も 85 才と高齢で、このまま何もできずに、死ぬのを待ってるしかない」、「震災前の生活は家族で全員で楽しい生活をしていましたが事故後、家族はバラバラになりさびしい毎日の生活です。早く全員でもとどおりの生活ができる日がくる日、楽しみにしながら前向きに考えたいと思います」等の切実な声が数多く寄せられた。

図表 5-2-2 世帯の離散状況



図表 5-2-3 家族形態別に見た世帯の離散状況



### (3) 地域復帰について

住民の考えに大きな変化が見られるのは地域復帰についてである。図表 5-2-4 がその変化を示している。2011 年に実施された今井 1 次では「戻りたい」と答えた割合は全体の 63.9% を占めていた。以降、この割合は徐々に下がりはじめ、今井 2 次では 45.6%、今井 3 次では 37.9%、今井 4 次では 24.2% となり、本調査では 11.4% という結果になった。それと対照的に、「あまり戻りたくない」と「戻りたくない」という否定的な回答は合わせて 47.7% と半分近くに達している。もっとも、福島大調査では、「戻る気はない」と答えた割合が 30.4% であったので、これと同年に調査された今井 1 次における「戻りたくない」の 7.6% という割合は低めにでているのかも知れない。

地域に復帰する意志は、当然、現在居住する場所にも大きく依存している。図表 5-2-5 は調査時点で福島県内の居住者、図表 5-2-6 は福島県外の居住者について、地域復帰意思の変化を表している。県内外を問わず、「戻りたい」と答えた者の割合が大きく減っている点は同じだが、福島県内の居住者の場合、「戻りたい」は 13.0% であったのに対し、県外居住者の場合、「戻りたい」は 7.9% に過ぎない。また、福島県内居住者のうち「戻りたくない」は 35.8% であったのに対し、県外居住者は 43.1% にのぼった。

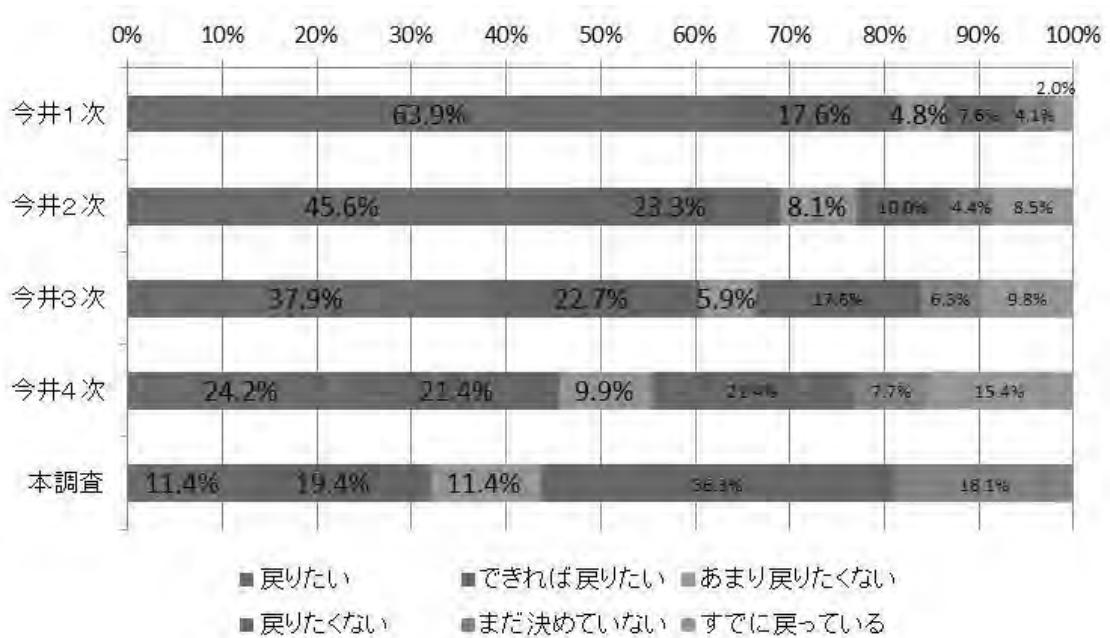
もっとも、「戻りたくない」と答えたからと言って、これが文字通りの考え方をしていると考えるべきではなく、この言葉の背景には非常に深く複雑な思いがある。丹波等（2012）もこの点に触れ、「戻る気がないという数字にとらわれることなく、なぜ多くの若い世代が帰ることをためらっているかという原因に目を向け、その障壁をとりのぞくことが肝要である」と述べている（丹波等 2012: 31）。

本調査においても、「戻りたくない」もしくは「あまり戻りたくない」を選びながら、自由記述欄においては次のような心の葛藤、傷を吐露している。

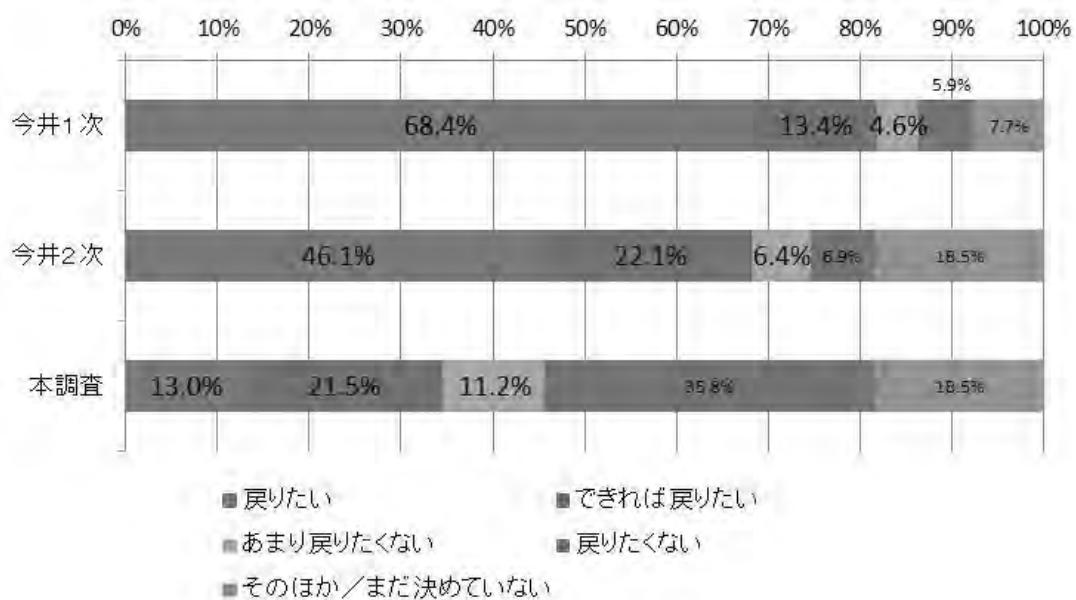
「「戻りたいか」と聞かれて、本当は戻りたいけど、もう4年。前のように戻れない小さな子供を連れていける環境ではないですよね…。とても難しいと言いますか、どうにもならないのかなと。私は田舎が大好きでした。出かけたスーパー、コンビニで久しぶりに会う友人などそんな生活がとても好きでした。今戻っても、周りのみんなが戻らないなら意味がないような気がします。避難した場所でも、「福島から来た」とはあまり言いたくないです。どう思われているのか不安になるからです。福島に戻れない傷はとても大きいです。今まで避難している時の夢を見ます」

一方、自由記述欄では、住民の地域復帰意志が一様ではないこと、「戻りたい」という意見ばかりではないことを訴えるものが散見された。たとえば、「「戻りたい」と言う人達の意見が全てでありそれ以外の考えはまるっきり無視されている様に思う」、「国は帰還の事だけを前面に出し、報道しているが、帰還する人が20%しかいない」等である。また、「帰町宣言後の自宅等の固定資産税が今後の負担になるのか」、「帰らない宣言をした人の土地、家等を国か町に売却できないか」、「帰宅を断念した場合、土地、建物、墓等の売却又は買取り等は東電又は国で対応するのか、自治体が方針を明確にして欲しい」等、今後、富岡町にある自宅や田畠等の固定資産税の負担や管理、資産の売却がどうなるのかについての不安や疑問の声も聞かれた。

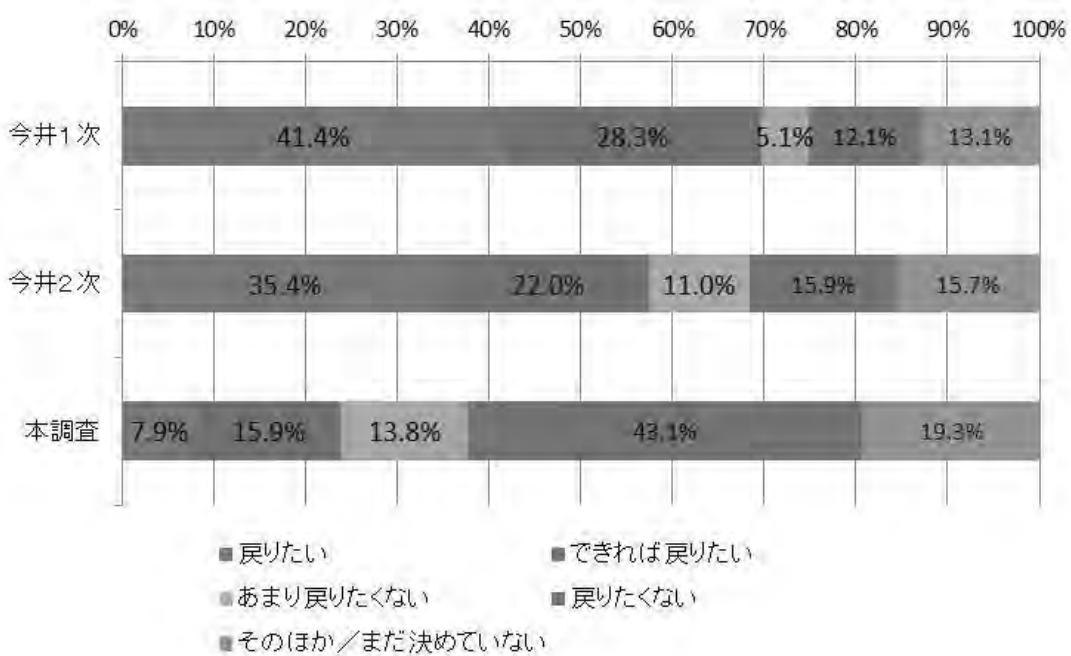
図表 5-2-4 地域に復帰する意志の変化



図表 5-2-5 地域に復帰する意志の変化（福島県内）



図表 5-2-6 地域に復帰する意志の変化（福島県外）

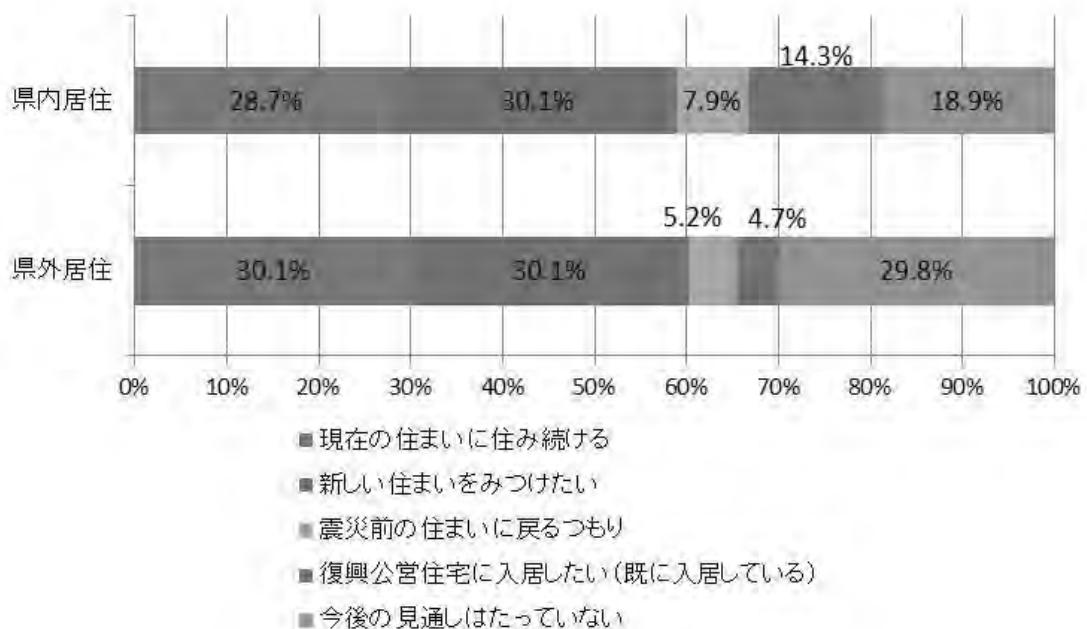


#### (4) 今後の住まいについて

今井 4 次では、今後の住まいについての見通しを聞いている。その結果によれば、「今の避難先に住み続ける」 21.7%、「新しい住まいを見つける」 33.6%、「元の住まいに戻るつもり」 25.7%、「今度の見通しは立っていない」 19.1% となった（今井 2014: 81）。本調査でも、これと同じ質問項目を設け、選択肢に「復興公営住宅に入居したい（既に入居している）」を付け加えた。その結果が図表 5-2-7 である。ここでは、福島県内の場合と県外の場合とでデータを分けて示した。

本調査と今井 4 次の結果とで大きく異なる点は、「震災前（もと）の住まいに戻るつもり」であり、本調査では、福島県内居住者が 7.9%、県外居住者が 5.2% と、今井 4 次と比べて大きく減っている。また、県外居住者の「今後の見通しはたっていない」は 29.8% であり、県内居住者と比べ 10 ポイント以上も高い。後述する就労の状況と合わせてみると、県外居住者の生活が不安定化していることが見て取れる。一方、復興住宅については、県内居住者が 14.3% であるのに対し、県外居住者は 4.7% と、これも 10 ポイント近く差が開いている。しかし、県内居住者の復興住宅への思いも切実である。自由記述欄では、「復興住宅なんて夢の夢。津波にあった人のことを考えてください。みんな苦しんでます」、「現在の居住地域の復興住宅への入居を希望しているが自分の年齢や県南地区の復興住宅の戸数があまりに少なく、入居は不可能であると思うと精神的につらい！」等という声が聞かれた。復興住宅の数の少なさ、完成の遅れに、住民はいらだちを隠せない。

図表 5-2-7 今後の住まいのみとおし

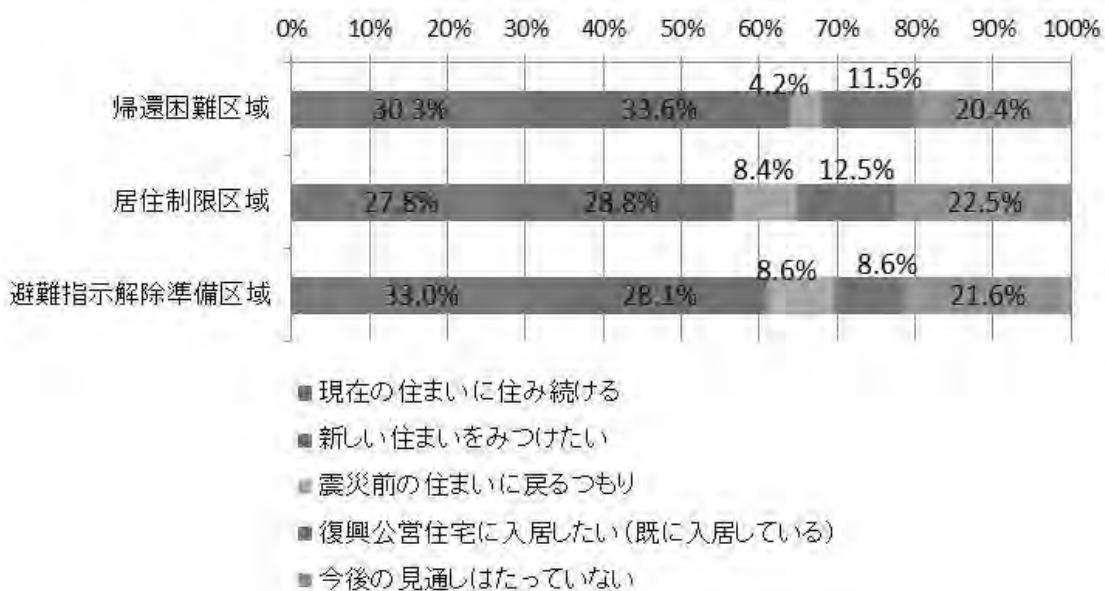


次に図表 5-2-8 から図表 5-2-10 は、3 区域（帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域）別に今後の見通しについての結果を表している。図表 5-2-8 は、今後の住まいの見通しについてであるが、全体的に大きく似たような割合になっていると言える。大きく異なっている点としては、帰還困難区域に住んでいた住民のうち「震災前の住まいに戻るつもり」と答えたのが 4.2% であった一方、居住制限区域と避難指示解除準備区域に住んでいた住民の割合はそれぞれ 8.4% と 8.6% となっており、やや多い。

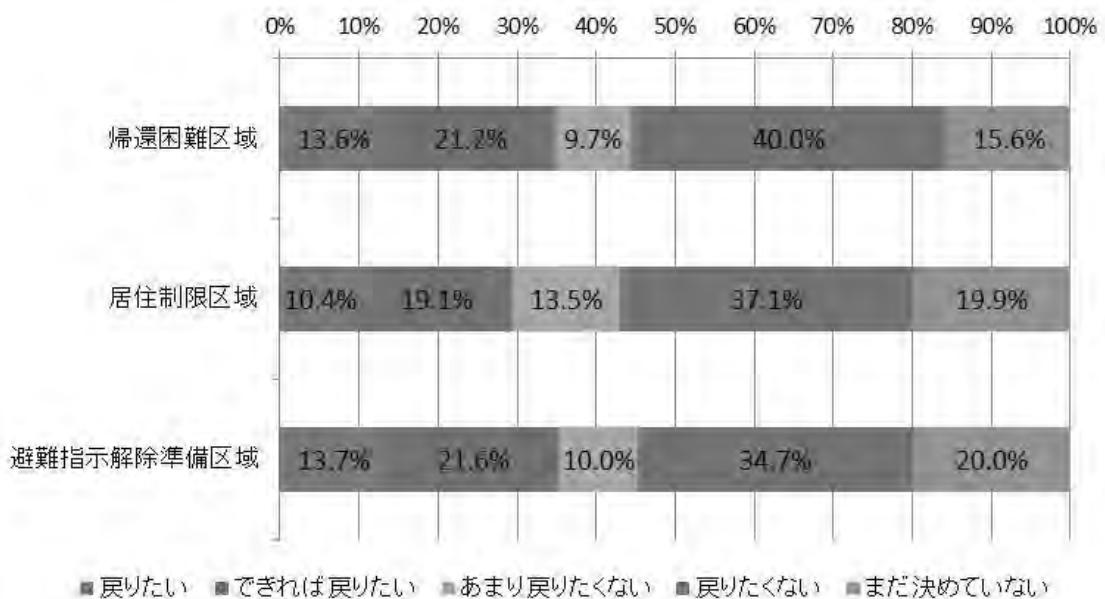
図表 5-2-9 は、地域復帰への意志を表しているが、「戻りたくない」と答えた割合は、帰還困難区域 40.0%、居住制限区域 37.1%、避難指示解除準備区域 34.7% の順となっている。さらに、図表 5-2-10 は、地域復帰への意志について「戻りたい」もしくは「できれば戻りたい」と答えた場合に、震災前に住んでいた地域に戻れる時期がどれくらい先になりそうか、その見込みを聞いたものである。図によれば、「10 年以上」と答えた割合は、帰還困難区域 35.0%、居住制限区域 18.9%、避難指示解除準備区域 9.9% の順になっており、数字に顕著な差が見られる。

将来的な帰還の見通しは、やはり帰還困難区域の住民に悲観的な傾向が見られる。しかし、全体的な割合として、3 区域間に大きな違いがあるわけではない。

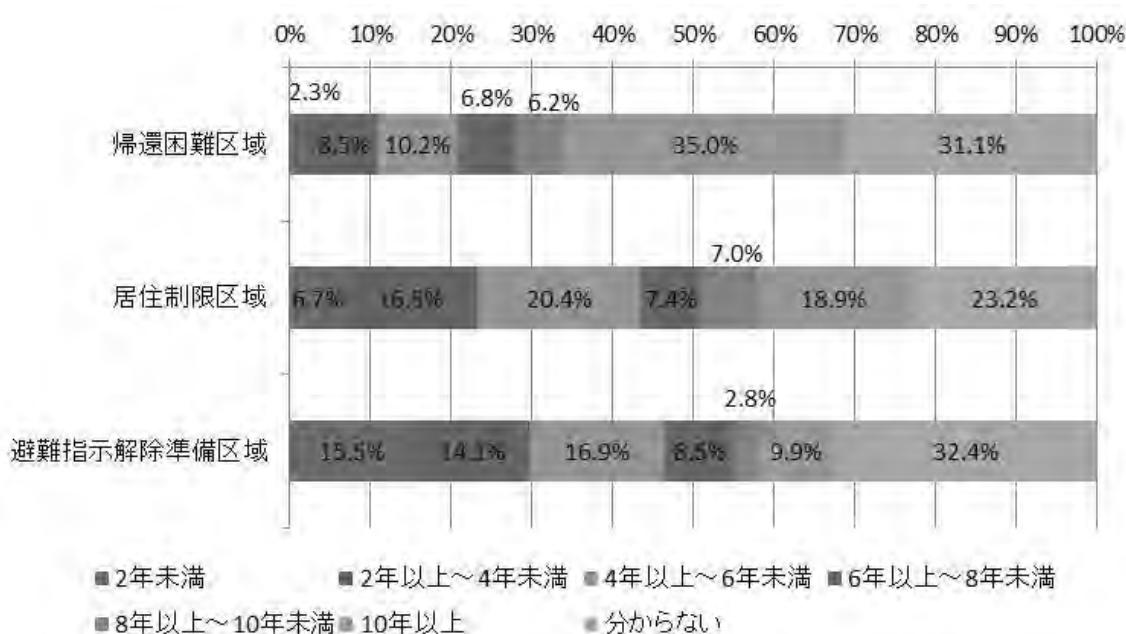
図表 5-2-8 3 区域別に見た今後の住まいの見通し



図表 5-2-9 3 区域別に見た地域復帰への意志



図表 5-2-10 3 区域別に見た地域別に戻れる時期の見込み



### (5) 仕事について

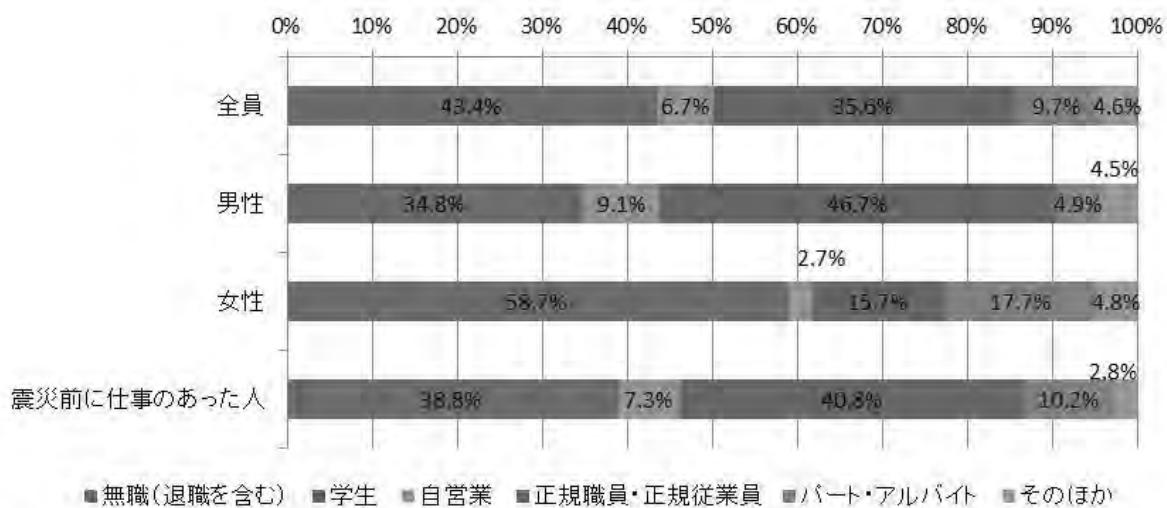
既存調査によれば、避難生活を続ける住民のなかで、かなりの高い割合で無職者が見いだされる報告がされている。今後、住民の生活安定を考える上で、雇用対策は非常に重要な意味を持っている。

たとえば、福島大調査によれば、調査対象者のうち震災前に無職だった富岡町住民の割合は 30.1%、震災後に無職の割合は 53.8% であった。また、同じく福島大調査では震災前後の就労状況の変化についても聞いており、震災前にパート・アルバイト職であった者のうち調査時点で無職だった割合は 76.4%、自営業者であった者のうち無職の割合は 60.6%、会社員であった者のうち無職の割合は 32.4% であった。

また、今井 1 次では、「仕事をしていた人に復帰の見通し」として、「ある」が 16.1%、「すでに復帰」が 6.7%、「別の仕事」が 3.0% であったのに対し、「ない」と答えた割合は 50.5% にのぼった（今井 2011a: 24）。「ない」の割合は、以降の調査でもあまり変化を見せておらず、今井 3 次では、「ない」が 49.4% と依然として高率であった（今井 2012: 42）。

しかし、これらの調査は対象者に高齢者も含まれている。そこで、本調査では稼働年齢層（20 歳以上 65 歳未満）に限って、その就労状況を見ることとした。また、福島大調査により、震災前にパート・アルバイト職であった者が調査時点に無職になっている割合がかなり高かったことから、男女別でも就労状況は大きくことなっているものと推測される。結果を示したのが図表 5-2-11 である。

図表 5-2-11 就労状況（20 歳以上 65 歳未満）

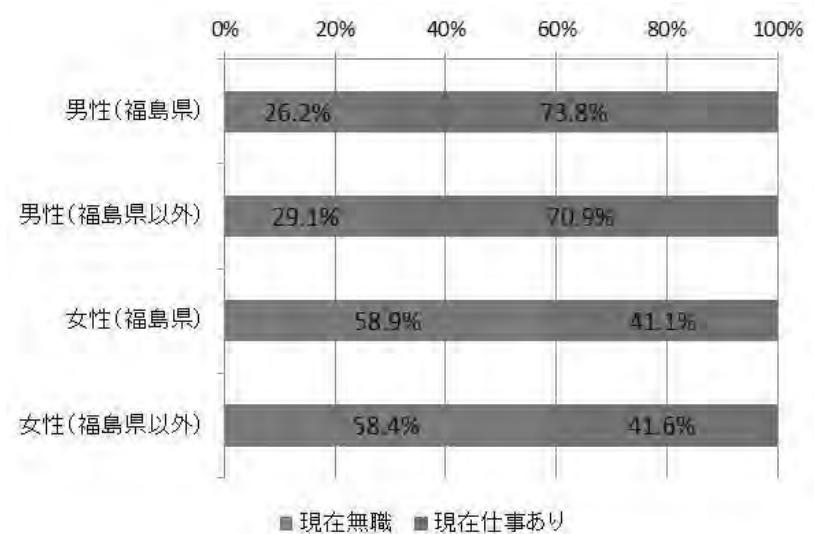


図表によれば、調査時点において無職の割合は、全体が 43.4%、男性が 34.8%、女性が 58.7% となっている。稼働年齢層に限っても、やはり無職の割合は極めて高い。日本全体では、学生や主婦等、就労も求職活動もしていない層を除いた労働力率は、男性の稼働年齢層の場合 8~9 割、女性の稼働年齢層の場合 6~7 割なので、それを割り引いて考える必要はあるが、それを考慮に入れたとしても、この数字は驚くほど高い。一方、震災前に仕事のあった人の場合は、もともとは非労働力人口ではないはずである。したがって、震災前に仕事のあった人のうちの無職の割合は、一般的の「失業率」に近い概念になる。図表によれば、現在の「失業率」は 38.8% と 4 割に近い。

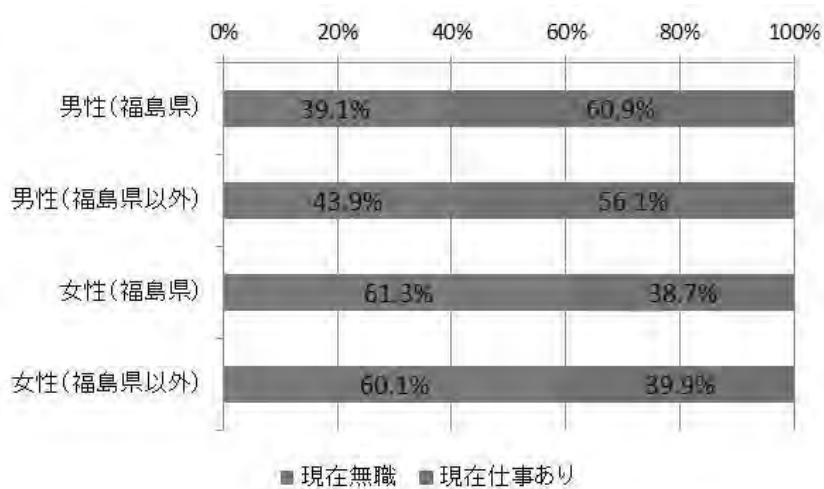
では、福島県外に暮らす住民における就労状況はどうだろうか。そこで、次に、福島県内に住む住民と県外に住む住民における就労状況を比べてみた（図表 5-2-12）。なお、ここで分析対象は調査回答者のみでなく、調査回答者と同居する世帯員も含まれている。福島県外に転居した住民の就労状況は県内に居住する住民よりも数字が良いのではないかと予測していたが、図表を見ると、男性の場合の無職の割合は県内が 26.2%、県外が 29.1%、女性の場合には県内が 58.9%、県外が 58.4% とほとんど変わらない。

調査回答者とは別に暮らす住民の就労状況はどうだろうか。先述したように、若い子育て世帯は県外に転出する確率が高い。そうであれば、こうした世帯の就労状況はより良いのではないかと予測した。その結果を図表 5-2-13 が表している。図表によれば、福島県内に暮らす男性の無職の割合は 39.1% であるのに対し、県外に暮らす男性の無職の割合は 43.9% とむしろ若干高く、女性の場合、県内の無職の割合は 58.9% であるのに対し、県外の無職の割合は 58.4% とやや低いが、その差はごくわずかである。全体的に見て、場所を問わず、住民の就労状況はかなり厳しいと言わざるを得ない。

図表 5－2－12 調査回答者と同居する世帯全員の就労状況(20歳以上 65歳未満)



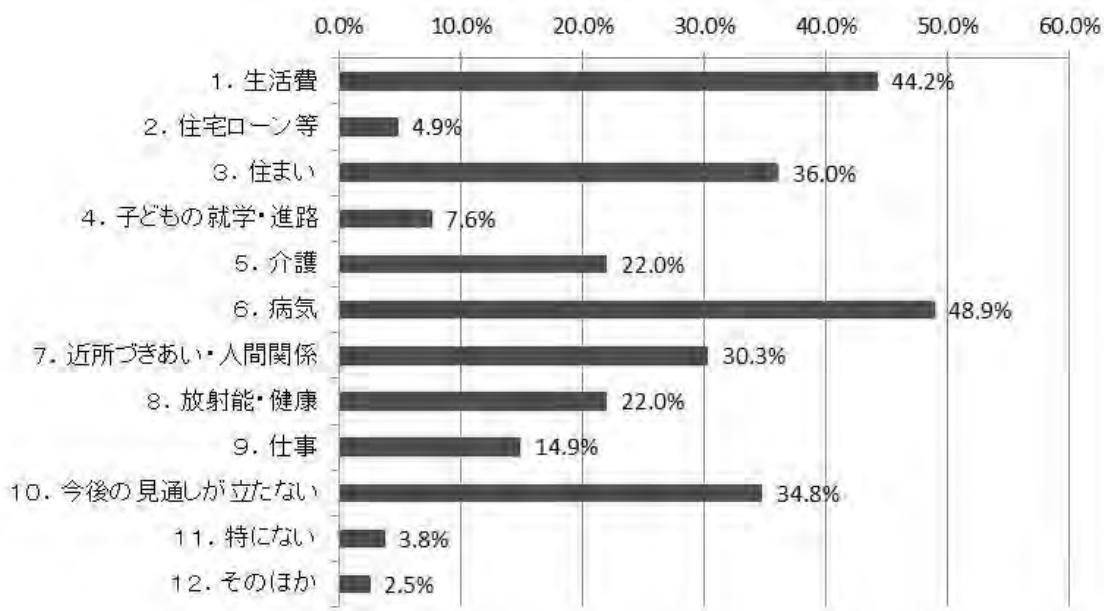
図表 5－2－13 調査回答者と別に暮らす世帯全員の就労状況  
(20歳以上 65歳未満)



#### (6) 今後の不安について

今井4次では、これから不安について複数回答で3つの項目まで聞いている。その結果によれば、回答者のうち「収入」を答えたのが38.4%、「住まい」27.0%、「病気」26.5%、「放射能」36.2%、「介護」7.0%、「近所つきあい」5.4%等であった(今井 2014: 101)。本調査でも、これとほぼ同じ選択肢を使い、さらに「住宅ローン等」、「今後の見通しが立たない」等を付け加えた。その結果を表したのが図表5－2－14である。

図表 5-2-14 今後の不安について



今井4次と大きく異なるのは、「病気」を選択した者の割合であり、全体の48.9%と半数近くに達した。自由記述欄においても、病気を心配する声が多く聞かれた。「これから出てくるであろう、人々の健康被害を誰が責任を持つるというのですか、こつこつと積み上げてきた多くの人々の人生を何もかも奪い去り、古里を無くした人々の悲しみが解りますか」、「家族の中にも震災後に体調をくずし今なお通院及び一緒にいないとダメです。今後の生活が不安である」、「不安は沢山あります。震災以来体調が悪くなり、仮設での生活が長いのでストレスも多くあります。今病院に通院しております。孫がこれから先どうなっていくのかとても不安に思っています」、「復興公営住宅に入りますが1人なので、これから先病気になった時などとても心配です。富岡にいた時は1人でも友達が近くにいました！」等である。避難生活が長引くなかで、徐々に健康が奪われていく状況や不安が語られている。

また、住民の健康に関し、行政の積極的な対応を求める声も聞かれた。「知人も友人もいない地に転居して一番に不安を感じるのは健康。富岡町や県からは健康調査、実態調査だと色々なアンケートや調査物が届くが町や県からは何ら健康に関する支援を受けたことはないし、所詮、健康を害したら自の責任で病院をさがし自分の足で受診しなければならない」。

身体面での健康のみならず、精神面で追い詰められた状況にあることを訴える声も多い。たとえば、「3年以上がまんして市のアパートに住んでいるが会社の都合で借り上げ住宅にも入れてもらえず、仮設住宅へも入れず、せっぱつまつた状態でいます！！一回も早く福島県いわき市へ帰れるよう手配をお願します！！精神状態がとても悪い状態が続いています。よろしくお願ひします」、「精神病で仕

事ができなくなつたから不安・病気ばかり増えても東電で認められないから病院に行くのも大変」、「12才の子供の心の傷がなかなか治らないので心配です。富岡町にもどりたいと言う子供にどう説明してあげれば良いのかいつも考えています」、「自分を含む家族数人、精神面で体調をくずしている人がいます。仕事の事、これからのこと考えると不安になります。ごく普通の生活をしたいです」等、自由記述欄は叫びにも似た声で溢れていた。

#### (7) アンケート調査結果のまとめ

自由記述欄に以下のような声があった。「生きているのがつらく、対人恐怖になりました。生活のためにこの先社会で仕事をしたいのですが、こわいです。助けて！といつも心の中で叫んでいます。この声、生かしてほしいです。おねがいします。」

本調査を通じ、ひとつ言えるのは、住民個別の事情に寄添った支援が求められているということである。住民の生活や考えが、帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域といった3区域で大きな違いが生じているわけではない。世帯それぞれの状況により様々な困難が生じている。安定した住居、安定した仕事をみつけることは今後の大きな課題である。最後に、自由記述欄に以下のような書き込みがあったので紹介したい。「神仏様 一日も早く家族が震災前のような楽しい暮らしが来ることを願うことです。住民の目線に寄り添った対応が少ない、心のケアがほしい」。長い避難生活に疲れ切った人々への、生活面、健康面、精神面での積極的な支援が求められる。

#### 参考文献

- 今井照 2011a 「原発災害避難者の実態調査（1次）」『自治総研』393号  
—— 2011b 「原発災害避難者の実態調査（2次）」『自治総研』398号  
—— 2012 「原発災害避難者の実態調査（3次）」『自治総研』402号  
—— 2014 「原発災害避難者の実態調査（4次）」『自治総研』424号  
—— 2016 「原発災害避難者の実態調査（5次）」『自治総研』450号  
丹波史紀・除本理史・根本志保子・土井妙子 2012 「福島原発事故による双葉郡避難住民の実態調査」『経営研究』63(2)。  
福島大学災害復興研究所 2012 『双葉8か町村災害復興実態調査 基礎集計報告書（第2版）』。

## 単純集計結果

質問1 あなたの年齢と性別について教えてください。

20歳未満	2
20歳以上 30歳未満	31
30歳以上 40歳未満	101
40歳以上 50歳未満	172
50歳以上 60歳未満	277
60歳以上 70歳未満	453
70歳以上	523
小計	1,559

男性	990
女性	555
小計	1,545

質問2 あなたの最終学歴について教えてください。

1. 小・中学校卒業	288
2. 高校中退・卒業	763
3. 専門学校・各種学校を中退・卒業	185
4. 高専・短大を中退・卒業	96
5. 大学を中退・卒業	205
6. 大学院を中退・修了	8
小計	1,545

質問3 あなたが現在お住まいの場所について教えてください。

北海道	6
青森県	2
岩手県	3
宮城県	28
秋田県	5

山形県	0
福島県	1,172
茨城県	46
栃木県	21
群馬県	7
埼玉県	49
千葉県	41
東京都	71
神奈川県	38
新潟県	15
富山県	0
石川県	2
福井県	0
山梨県	0
長野県	1
岐阜県	0
静岡県	8
愛知県	3
三重県	2
滋賀県	1
京都府	2
大阪府	3
兵庫県	1
奈良県	0
和歌山県	1
鳥取県	0
島根県	1
岡山県	0
広島県	1
山口県	1
徳島県	1
香川県	1
愛媛県	0
高知県	1
福岡県	3
佐賀県	0

長崎県	1
熊本県	3
大分県	1
宮崎県	1
鹿児島県	2
沖縄県	2
小計	1,567

質問4 あなたの現在の職業について教えてください。

1. 無職（退職を含む）	1,016
2. 学生	2
3. 自営業	86
4. 正規職員・正規従業員	299
5. パート・アルバイト	89
6. そのほか	63
小計	1,555

質問5 現在お住まいになっている住宅の種別を教えてください。

1. 応急仮設住宅（プレハブ型）	222
2. 応急仮設住宅（民間住宅、公営住宅などの借り上げ型（家賃無償））	482
3. 民間賃貸	272
4. 復興公営住宅	51
5. 知人・親戚宅	60
6. 新たに購入した住居	402
7. そのほか	66
小計	1,555

質問6 現在の世帯収入額（年収：平成26年1月1日から平成26年12月31日）はどのくらいか教えてください。（年金・賠償金を含む）

1. 200万円未満	381
------------	-----

2. 200万円以上～300万円未満	307
3. 300万円以上～400万円未満	222
4. 400万円以上～500万円未満	127
5. 500万円以上～600万円未満	103
6. 600万円以上～700万円未満	86
7. 700万円以上～800万円未満	53
8. 800万円以上～900万円未満	34
9. 900万円以上～1000万円未満	30
10. 1000万円以上	103
小計	1,446

質問7 現在の主な収入は何ですか。上位3つまで選び、番号を記入してください。

#### 1番

1. 給与	465
2. 事業所得	27
3. 年金	572
4. 預貯金のとりくずし	53
5. 東電からの補償金・賠償金	326
6. 義援金	1
7. 親類・知人の支援	1
8. そのほか	16
小計	1,461

#### 2番

1. 給与	70
2. 事業所得	38
3. 年金	174
4. 預貯金のとりくずし	242
5. 東電からの補償金・賠償金	573
6. 義援金	31
7. 親類・知人の支援	9
8. そのほか	10
小計	1,147

3 番

1. 給与	30
2. 事業所得	17
3. 年金	59
4. 預貯金のとりくずし	268
5. 東電からの補償金・賠償金	182
6. 義援金	128
7. 親類・知人の支援	22
8. そのほか	29
小計	735

質問 8 2013 年 7 月に実施されました富岡町長選挙は投票に行かれましたか。

1. 投票を行った	1,181
2. 投票に行っていない	374
小計	1,555

質問 9 2012 年 3 月に実施されました富岡町議会議員選挙には投票に行かれましたか。

1. 投票を行った	1,086
2. 投票に行っていない	467
小計	1,553

質問 10 これから的生活で不安に感じていることは何ですか。上位 3 つまで選び、番号を記入してください。

1 番

1. 生活費	450
2. 住宅ローン等	31
3. 住まい	273
4. 子どもの就学・進路	37
5. 介護	95
6. 病気	235

7. 近所づきあい・人間関係	67
8. 放射能・健康	67
9. 仕事	53
10. 今後の見通しが立たない	132
11. 特にない	37
12. そのほか	14
小計	1,491

2 番

1. 生活費	136
2. 住宅ローン等	36
3. 住まい	197
4. 子どもの就学・進路	58
5. 介護	164
6. 病気	325
7. 近所づきあい・人間関係	170
8. 放射能・健康	125
9. 仕事	94
10. 今後の見通しが立たない	108
11. 特にない	5
12. そのほか	6
小計	1,424

3 番

1. 生活費	103
2. 住宅ローン等	9
3. 住まい	92
4. 子どもの就学・進路	23
5. 介護	84
6. 病気	202
7. 近所づきあい・人間関係	235
8. 放射能・健康	151
9. 仕事	85
10. 今後の見通しが立たない	302
11. 特にない	17
12. そのほか	19

小計	1,322
----	-------

質問 1 1 あなたの震災前の職業について教えてください。

1. 無職（退職を含む）	487
2. 正規職員・正規従業員	598
3. 学生	4
4. パート・アルバイト	138
5. 自営業	255
6. そのほか	55
小計	1,537

質問 1 2 震災前に住んでいた住居についての心配事を教えてください（複数回答可）。

1. 損害賠償の問題	713
2. 登記の問題	53
3. 相続の問題	86
4. 住宅維持管理の問題	452
5. そのほか	126
小計	1,430

質問 1 3 あなたは内部被ばく検査を受けましたか。

1. はい	731
2. いいえ	823
小計	1,554

質問 1 4 あなたは甲状腺検査を受けましたか。

1. はい	241
2. いいえ	1,309
小計	1,550

質問15 【事故当時、ご家族に未成年者がいらっしゃった方にお聞きします】  
未成年者だったご家族は、内部被ばく検査を受けましたか。

1. はい	369
2. いいえ	182
小計	551

質問16 【事故当時、ご家族に18歳以下の方がいらっしゃった方にお聞きします】

18歳以下だったご家族は、甲状腺検査を受けましたか。

1. はい	343
2. いいえ	119
小計	462

質問17 震災時にご自宅があった地域は、現在どの区域に指定されていますか。

1. 帰還困難区域	480
2. 居住制限区域	874
3. 避難指示解除準備区域	193
小計	1,547

質問18 震災前に住んでいた地域に戻りたいですか。

1. 戻りたい	178
2. できれば戻りたい	304
3. あまり戻りたくない	179
4. 戻りたくない	569
5. まだ決めていない	283
小計	1,513

質問18－1 【質問18にて〔1．戻りたい〕〔2．できれば戻りたい〕を選択された方にお聞きします】

ご自分の感覚では、震災前に住んでいた地域に戻れる時期は、どのくらい先のこととお考えですか。

1．2年未満	35
2．2年以上～4年未満	73
3．4年以上～6年未満	89
4．6年以上～8年未満	40
5．8年以上～10年未満	33
6．10年以上	123
7．分からぬい	144
小計	537

質問19 今後の住まいについて、どのようにお考えですか。

1．現在の住まいに住み続ける	430
2．新しいすまいをみつけたい	446
3．震災前の住まいに戻るつもり	107
4．復興公営住宅に入居したい（すでに入居している）	175
5．今後の見通しは立っていない	322
小計	1,480

質問20 現在、あなたと同居している方について、以下の項目を教えてください。

性別

男性	789
女性	1,374
小計	2,163

年齢

20歳未満	463
20歳以上30歳未満	184

30歳以上 40歳未満	187
40歳以上 50歳未満	204
50歳以上 60歳未満	272
60歳以上 70歳未満	341
70歳以上	480
小計	2,131

#### 震災前の仕事の有無

あり	932
なし	1,107
小計	2,039

#### 現在の仕事の有無

あり	497
なし	1,518
小計	2,015

質問21 震災後、別々に暮らしているご家族の方はいらっしゃいますか。  
いらっしゃれば、その方について下記の項目を教えてください。

#### 性別

男性	695
女性	697
小計	1,392

#### 年齢

20歳未満	233
20歳以上 30歳未満	268
30歳以上 40歳未満	227
40歳以上 50歳未満	202
50歳以上 60歳未満	163
60歳以上 70歳未満	88
70歳以上	181
小計	1,362

#### 仕事の有無

あり	1,026
なし	963
小計	1,989

#### 避難先の都道府県

北海道	5
青森県	0
岩手県	0
宮城県	15
秋田県	0
山形県	0
福島県	402
茨城県	17
栃木県	4
群馬県	7
埼玉県	37
千葉県	25
東京都	67
神奈川県	19
新潟県	9
富山県	1
石川県	0
福井県	2
山梨県	3
長野県	3
岐阜県	0
静岡県	2
愛知県	3
三重県	0
滋賀県	0
京都府	1
大阪府	5
兵庫県	0
奈良県	0
和歌山県	0

鳥取県	0
島根県	0
岡山県	0
広島県	0
山口県	0
徳島県	0
香川県	0
愛媛県	0
高知県	0
福岡県	0
佐賀県	0
長崎県	0
熊本県	0
大分県	0
宮崎県	0
鹿児島県	0
沖縄県	0
小計	627

質問22 今後の生活に向けての不安や困難など、ご自由にお書き下さい。