

第4回  
震災問題研究交流会  
研究報告書

2018年10月

震災問題研究ネットワーク  
日本社会学会震災問題情報連絡会

# はじめに

浦野 正樹（早稲田大学）

今年 2018 年の夏は気象変動と社会との結びつきという点では、きわめて象徴的な季節であった。列島全体を覆ったヒートウェーブに加え、度重なる台風と集中豪雨の来襲（中国・四国地方と九州地方での継起する災害の爪痕にさらに次の新たな災害が襲う危険）、そして久方ぶりの関西大都市圏域への地震及び台風の直撃とそれによる交通網・ライフラインなどの機能マヒなど、東北地方への豪雨災害の影響、北海道全域を停電にさせ広域の地盤災害を引き起こした北海道地震。ひと夏の間にはこれほど多くの災害が全国を危険に晒した年も珍しい。そして同時に、こうした災害を前にして、どのように対策をとればよいのか、どのように備えることが望ましいのか、という点で多くの課題を残したひと夏であった。

東日本大震災以降、災害の予知と対応の世界では、「想定外」とされる不慮の被害が出ることを恐れて、東日本大震災の教訓を受け、災害危険を高くかつ広範囲にとって、その全体に対して災害関連情報（注意報ないし警報）を広く出し、人びとに自主的な判断と適切な対応を呼びかける考え方を取るようになったといわれる。これは「想定外」と呼ばれる災害を予知予報の面からカバーするために、できるだけ想定を広くとり災害危険を高く予想しておくことによって災害予報技術面での過誤を少なくするための処置であるが、これはあらためてその災害関連情報（注意報や警報など）の人びとの受け取り方に大きな課題が山積していることを浮き彫りにさせた。

以前から言われている、避難勧告などを含めた各種レベルの警報を出しても人びとがそれに対応せず避難行動を起こさないという問題だけでなく、避難行動を起こさせるためにはどのような社会的条件が整い事前の対応準備状況ができていくかといった日常生活自体のあり方が明確に問われるようになってきたのである。また、災害の影響力の広さについても、大阪北部地震や巨大台風に襲われた大阪大都市圏が、関西国際空港の長期機能不全や大阪大都市圏域の電力ストップと交通混乱に陥り、北海道南部で発生した地震が北海道全域の電力供給に支障をきたして全道のブラックアウト現象を引き起こしたように、象徴的なものであった。

こうした災害対応を考える際によく言われるのは、まず災害時の広域的な輸送や道路啓開、地域生活を支えるインフラストラクチャー、そして緊急救命救護の部分を司る消防や自衛隊、救急医療・看護系のセクターの対応の側面である。これはコマンド・アンド・コントロール（上位下達の規律組織的な対応）が確かに

必要で、災害対応でも重要な部分である。しかし災害対応でのこの部分は災害過程の中では組織の初動体制にあたるほんの一部分でしかなく、しかもその多くは、対象をハザードによる（社会的）建造環境までへの影響を中核としたもので、いわばシステム管理の不全への対応という性格のものである（もちろん次に述べることは、建造環境の社会的な含意と吟味は、減災サイクルの大きな対象課題であり、それへの批判的検討は社会学的にも重要であり、なすべき課題であることを確認したうえでのことであるが……）。

しかし、社会学の主要な課題は、その先の人間生活との接点の部分にある。実際に効果的な人命救助・救出に繋がる対応は、地元の地縁的な機能集団でもある消防団や近隣の人びとのもつ情報を手がかりにした活動であり、救援物資の末端での分配・供給も地元住民（とそれを支えるボランティア）の力で行われるものがほとんどである。さらに災害の影響が中長期にわたればわたるほど、＜地域生活支援～コミュニティでの対応＞のあり方の部分が、外部からのさまざまな支援や制度的なサポートを生かしていく際にも、とくに重要になっていく。東日本大震災から8年が経とうとする時間経過の中で、われわれが痛感してきたのはまさにこうした課題の重さであった。こうした事象のもつ社会的意味を考えようとしたのが、第5回目の震災問題研究交流会であった。これらの課題は引き続き、震災問題研究ネットワークを中心にしながら、今後の研究会等の機会において追及していくことになる。

さて、第5回の研究会報告書では、事象の広がりをもとに、次の4つのセクション（第1部「津波被災地における災後の社会課題の推移」、第2部「原発事故をめぐる社会的推移と対応課題」、第3部「災害時の自治体—住民—ボランティア活動の連携の可能性」、第4部「災害と社会との対話の諸相」）を設けて編集している。交流会におけるすべての報告内容を網羅できたわけではないが、それぞれの論点を引き継ぎながら後日もう一段と分析眼を鋭くした報告・論文が集まってくることを期待したい。最後に、記録として研究会のプログラムを付し、報告されたすべての報告タイトルを掲載している。交流会の開催、及び報告書の編集にあたっては、多方面にわたる多くの方々の協力を得た。深く感謝の意を表したい。

# 第4回 震災問題研究交流会報告書

## 目次

はじめに 浦野 正樹（早稲田大学） .....	i
<b>第1部 【津波被災地における災後の社会課題の推移】 .....</b>	<b>1</b>
1-1 丸山 真央（滋賀県立大学） 東日本大震災における三陸漁村の親族の互助について —岩手県大船渡市の事例から— On the disaster-relief activities by family group in the fishing village of Sanriku: A case study of the Great East Japan Earthquake .....	2
1-2 松原 久（東北大学大学院） 大規模移転地における自治会組織化プロセスの分析 —石巻市新蛇田地区の事例— The Analysis of Organizing Process for Residents Association in the Large-sale Resettlement Area after Tsunami: Case Study of Shin-Hebita Area in Ishinomaki City .....	8
1-3 小林 秀行（明治大学） 災害復興のシンボルに関する一考察 —定式化された復興への抗いとしてのシンボル— A study of Symbol for Disaster Revitalization against Japanese Reconstruction System.....	14
<b>第2部 【原発事故をめぐる社会的推移と対応課題】 .....</b>	<b>20</b>
2-1 成 元哲（中京大学）・松谷 満（中京大学）・牛島 佳代（愛知県立大学） 原発不安に関する考察 A Perspective on anxiety of nuclear accident.....	21
2-2 松谷 満（中京大学）・牛島 佳代（愛知県立大学）・成 元哲（中京大学） 原発事故後の親子の移動 —福島県中通り地域の母子調査から— Voluntatry Evacuation from the Fukushima Nuclear Disaster: Child and Maternal Health Study in the Nakadori Region of Fukushima Prefecture .....	27
2-3 水田 恵三（尚絅学院大学）・藤本 吉則（尚絅学院大学） 原発災害後の被災住民の心情 —浪江町からの避難住民へのアンケートに基づいて— Psychological state of suffered people after nuclear disaster .....	33

2-4 菊地 真弓 (いわき明星大学) 原発事故に伴う檜葉町民の避難生活 —教育機能の維持・再編— Life Structure of evacuees from Naraha Town in Fukushima nuclear accident: restructuring of education .....	38
2-5 高木 竜輔 (いわき明星大学) 原発避難者受け入れに関する地域住民の意識 —比較調査の結果から— Consciousness of the Residents in Host Communities for the Evacuees from the Nuclear Accidents .....	44
2-6 辻 岳史 (国立環境研究所 福島支部)・中村 省吾 (国立環境研究所 福島支部)・多島 良 (国立環境研究所 資源循環・廃棄物研究センター)・大場真 (国立環境研究所 福島支部) 地域社会の放射性物質対策におけるステークホルダー連携 —福島県三春町を事例として— Communication among Stakeholders on Countermeasures for Radioactive Materials in the Local Community: A Case Study of Miharu Town.....	50
2-7 吉田 耕平 (首都大学東京／関西大学) 原子力災害と産業の立地変動 —福島県双葉郡内の大企業事業所と地元企業の統計的把握— Nuclear Disaster and the Locational Change of Industry: A Statistical Illustration of the Local Businesses and the Enterprise Offices in Futaba District, Fukushima, Japan .....	56
2-8 横山 智樹 (首都大学東京大学院) 原発被災地域における復興過程の地域社会学的研究 —共同生活と世代間継承のあり方に着目して— The regional and community study of the reconstruction process in the nuclear disaster affected areas : Focusing on the way of social life and generation inheritance .....	60
<b>第3部 【災害時の自治体—住民—ボランティア活動の連携の可能性】 .....</b>	<b>66</b>
3-1 叶 茂鑫 (東北大学大学院) 災害死亡率減少におけるソーシャル・キャピタルの役割 —3.11津波における福島県を例として— The Role of Social Capital in Disaster-related Mortality Reduction: The Case of 3.11Tsunami in Fukushima Prefecture, Japan .....	67
3-2 天童 睦子(宮城学院女子大学)・浅野 富美枝(宮城学院女子大学) ジェンダー視点から見た広域避難と女性 —東日本大震災における支援と女性たちの協働— Disaster and Displaced Women from a Gender Perspective: Cases of Women's Network and Collaboration in the Great East Japan Earthquake .....	74

3-3 浅野 幸子 (減災と男女共同参画研修推進センター) ジェンダー視点からみた熊本地震における災害対応と課題 —内閣府男女共同参画局による調査を踏まえて— Disaster Response of The 2016 Kumamoto Earthquake : Analysis of gender perspectives .....	80
3-4 金 思穎 (専修大学大学院文学研究科社会学専攻博士後期課程 / 日本学术振興会特別研究員 (DC2)) 北九州市小倉南区志井校区の住民主体の地区防災計画づくりに関する研究 —半構造化面接法によるインタビュー調査及び SCAT による質的データ分析— A Study on Community Disaster Management Plan in Shii district, Kitakyushu City: Investigation using semi-structured interviews and text data analysis by SCAT method .....	86
<b>第 4 部 【災害と社会との対話の諸相】 .....</b>	<b>92</b>
4-1 吉野 英岐 (岩手県立大学) 震災後 7 年目の災害公営住宅の課題 The problems of public restoration housing for the sufferers from the great east Japan earthquake after 7 years from an outbreak of the disaster .....	93
4-2 岩井 紀子 (大阪商業大学)・宍戸 邦章 (大阪商業大学) JGSS でみる大規模災害発生リスク認知と原子力政策・エネルギー利用に関する意識の推移 Trends in People's Perception of Disaster Risks, Attitudes Toward Nuclear Energy Policy and Energy Use based on Japanese General Social Surveys.....	99
4-3 速水 聖子 (山口大学)・横田 尚俊 (山口大学)・山下 亜紀子 (九州大学) 遠方避難者における当事者間相互支援のネットワーク化 —西日本地域の事例を通して— Mutual Support Networks in Self-help Support Groups of Evacuated People after the Great East Japan Earthquake: Based on Surveys in Western Japan .....	105
4-4 田中 重好 (尚絅学院大学) 災害と社会 —災害社会学の体系化に向けての第一歩— Disaster and Society: First Step to the Sociology of Disaster .....	111
<b>付録 第 4 回 震災問題研究交流会プログラム (2018 年 3 月 23 日開催) .....</b>	<b>117</b>

## **第 1 部 津波被災地における災後の社会課題の推移**

# 東日本大震災における三陸漁村の親族の互助について

## ——岩手県大船渡市の事例から——

丸山真央<sup>1</sup>

キーワード：東日本大震災・三陸漁村・親族組織・岩手県大船渡市

### 1 課題

東日本大震災で津波被害に遭った三陸沿岸の漁村において、避難生活や生活再建など一連の災害過程で、親族による支援や互助はどの程度おこなわれたのだろうか。

災害社会学では、災害時の最も基礎的な自助・互助の単位として家族や親族があるとされ、災害時の家族の研究は一定の蓄積がある（浦野・池岡 1988）。ただ東日本大震災に関しては原発事故の広域避難の研究を除いて家族の研究は多くないといわれる（山地 2014）。

また三陸地方の漁村の家族や親族の研究では、マキやシンセキなどと呼ばれる伝統的親族組織が根強く残っていること（上野 [1967] 1992）、それが漁業の生産・労働で重要な機能をもってきたこと（竹内 1959；舩田 1968, 1969）、さらに日常的な交際だけでなく「非常災厄」時に互助をおこなうこと（竹内 1969：第6章）が古くから報告されてきた。ただ東日本大震災に関する村落研究では、「村」には関心が向けられても「家」への注目は少ない（e.g. 吉野 2012；永野 2014；川島 2015；植田 2015, 2016、例外として徳野 2015）。

本報告では、このような災害社会学と村落（漁村）社会学の研究の重なりあうあたりに関心において、東日本大震災における三陸漁村の親族の互助の実態を検討する。手続としては、まず事例研究の質的データを検討し、そこから仮説を得て、横断的研究による量的データで仮説を検証する。いずれのデータも岩手県大船渡市での調査によって収集したものを使用する。

### 2 事例研究

まず大船渡市内の2つの漁村における事例に着目する。筆者らは2011年7月から2017年5月までの間に、各被災世帯の世帯主や村落の事情をよく知る人を対象にインタビュー調査を実施した。その結果から震災前と発災後の親族関係の様子を抽出してみる。

ひとつめは大船渡市南部のある漁村のものである。震災前、漁業者比率が31%と市内でもかなり高く（2010年国勢調査）、漁家（漁業経営体）の55%がワカメなどの養殖にたずさわっていた養殖漁業の盛んな漁村である（2008年漁業センサス）。今回の震災で津波遡上高は14.63mにおよび（原口・岩松 2011）、36戸の大半が被害に遭い、4戸を残してすべて全壊した。この漁村では、集団移転はおこなわれず、各戸が個別に家屋を再建した。

この漁村にはいくつかのマキがあったが、親族関係がなくマキに含まれない家も、村外

---

<sup>1</sup> 滋賀県立大学人間文化学部、maruyama.ma@shc.usp.ac.jp



からきて店を構えた家などに一部あった。震災以前から、どのマキでも漁業の生産・労働においてマキウチ（内）で共同作業や互助をおこなうことはほとんどなくなっていたが、冠婚葬祭（婚礼、建て前、葬式、見舞等）でのマキの交際は残っていたようである。

ここでとりあげる事例は、この漁村で最も長い歴史をもつ家のものである。発災直後の避難生活において親族間で有効な支援がなされたことがよくうかがえる事例である。

【事例 1】マキの本家で、家業は代々漁業であった。現当主の代でも、ワカメ養殖を主としつつ農業も営んでいた。震災当時、現当主、妻、長男、現当主の父（先代の当主）、母の5人暮らしであった。津波により床上まで浸水する被害にあったが、家屋は高台にあり無事だった。震災の翌日、分家の嫁（1人暮らしで、自宅が全壊被害）が避難してきて、その後1ヶ月ほど一緒に過ごした。津波から10日ほど後に、彼女の息子と嫁とその息子もきて、一緒に避難生活を送った。「流木の片づけや水汲みなどで人手が必要だったので、人数が増えて助かった」という。発災直後、道路が寸断されていて、地区の中心部や市中心部から車で行き来できず、「当初最も困ったのは食糧」であったが、しばらくして道路が通行可能になり、「遠くの親戚から物資が届くようになった」という。また、発災から5日目に、市中心部に住む妹がきてくれた。「ふだんつきあいのない人たち」や「マキのまたマキ」からも物資などの支援があったという。（語り手：妻、震災当時70歳代、2017/2/27調査）

次も同じ漁村の事例で、震災時の親族の互助がよくみられるものであるが、発災直後の避難生活だけでなく生活再建でも親族から支援があったことがうかがえる。

【事例 2】マキの分家のひとつで、家業は漁業である。震災当時、80歳の女性の単独世帯で、夫はすでに亡くなっていた。3月11日の津波によって家屋は流され全壊した。女性は発災直後、近くの公民館に避難した。同じ村落内にある本家の家屋が無事であったことから、女性は翌12日、公民館から本家に移った。その後、仮設住宅に移るまでの約1か月間、本家で避難生活を送った。2012年5月、他地区に現家屋を新築し、仮設住宅から転居した。この土地は息子の嫁の母の実家の畑であったところである。また嫁のイトコが工務店を営んでいたため、「すぐに家を建ててもらえた」という。（語り手：妻、震災当時80歳代、2017/2/27調査）

このような親族の互助は、津波被害の小さかった漁村でもみられた。次にとりあげるのは大船渡市北部のある漁村の事例である。ここも震災前は漁業者比率が36%と高く（2010年国勢調査）、漁家（漁業経営体）の78%がワカメやホタテの養殖にたずさわる養殖漁業中心の漁村である（2008年漁業センサス）。震災で津波遡上高は14.63mに達したが（原口・岩松2011）、人的被害、家屋被害ともゼロであった。ただ、各家の漁船は、全296隻のうち287隻が流出または損壊の被害に遭った（大船渡市資料）。

この漁村にはマキの本家がいくつかあり、ほとんどの家が本分家関係をもっていたとみられる。震災以前から、やはり漁業面でのマキウチの共同関係はほとんどなかったようであるが、婚礼や葬式などでの交際はかなり残っていた。とくにマキの交際関係に基づく年

中行事のアイサツマワリ（ホトケマイリ）は根強く残っていた。これは正月と盆に各家長がマキの各家の仏壇に参る行事であり（上野 [1967] 1992 : 83）、この漁村では震災直前までおこなわれていた<sup>2</sup>。

震災での被害の小さかったこの漁村でも、このような親族組織の基盤が残っていたことから、震災時に親族間での物資の融通などの互助がおこなわれた。次に挙げるこの漁村の比較的大きなマキの本家の事例からはそうしたことがよくうかがえる。

【事例 3】家業は代々漁業であるが、現当主は元公務員で、ワカメの養殖、ウニやアワビの採取を家計補助的にしてきた。作業は現当主が個人でおこなってきた。ワカメの養殖もアワビやウニの採取も、各家が所有する船でおこない、ワカメの塩蔵などの作業も家ごとにおこなわれるのが基本であるが、出荷は地区の漁協を通じておこなっていた。

震災当時、現当主と妻の 2 人暮らしで、2 人の子は市外在住であった。震災で人的にも家屋にも被害がなかったが、所有していた漁船は流された。この家を本家とするマキの分家は 5 戸ある。ふだんから漁業でマキの家どうしで共同して何かをすることはなかったが、アイサツマワリをはじめつきあいはけっこうあったという。震災直後は、「同じマキで被災したところがあれば、まず助けるというもの。そうやって互助的にどうにかして、そのうえで部落で、ということになる」というものであったという。実際、支援物資を同じマキウチで融通しあうなどしたという。（語り手：現当主、震災当時 60 歳代、2013/10/25 調査）

以上 3 つの事例をとりあげたが、これらから、次のような問いが立てられる。

まず、津波被害が大きかった漁村でも、被害が小さかった漁村でも、親族のつながりはさまざまなかたちでみられ、親族による支援や互助は有効に機能していたといえそうである。発災直後の物資の融通や避難場所の提供だけでなく、家屋の移転や再築など生活再建にあたって、親族からの有形無形の支援があったことがうかがえた。ただし他方で、次のような述懐もみられた。事例のひとつめの漁村のある家長によるものである。

「[うちのマキは]よく団結していた。不幸があれば助けあう。たとえば、葬式のときの昼食の接待。…… [ただ] 今回の震災はあまりにも被害が大きかったので、どこを手伝えればよいかわからない、なので手伝わなくてもよい、自分のところで精一杯、というかんじだったのではないか。キョウダイまでは手伝うが、シンセキは手伝わない、というかんじでやっていた」（震災当時 70 歳代、2017/2/28 調査）

この述懐によるならば、今回の巨大災害では親族による支援や互助がそれほどおこなわれなかった、あるいは限定的なものであったということになる。実際に今回の震災で親族

---

<sup>2</sup> この漁村のアイサツマワリは震災直後にとりやめられた。震災前から地区公民館の生活簡素化運動の一環で廃止が呼びかけられていて、村落の自治組織でも議論されていた。しかし各家が複数のマキに属するため、村落全体で一斉に廃止しなければならず、反対者があると難しく、廃止には至っていなかった。それが震災後の 2012 年 1 月、自治組織の総会で「人的被害はなかったものの漁船が流されてどの家も大変なのだから、この際アイサツマワリをやめたら、みな楽になるのではないか」との提案があり、廃止の申し合わせがなされた（当時の地区公民館長へのインタビュー、2013/10/25 調査）。

による支援や互助はどの程度あったのかというのが第一の問いである。

第二に、被災程度との関連について。津波被害の小さかった漁村の事例でも、被害の大きかった漁村の事例でも親族の互助がみられたが、本当に被災程度は親族の互助に影響しなかったのだろうか。前掲の「あまりにも被害が大きかったので、自分のところで精一杯」という語りのように、家屋の被害や村落全体の被害と親族の互助、とくに村内の親族の互助との間には関連があるとも考えられるが、実際にはどうであったのか。

第三に、前述の事例はいずれも漁村の性格が濃く残るところのものであったが、都市化が進んだ地域でも、同じように親族からの支援や互助はあったのか。都市化や産業化が親族のつながりを弱くするということは一般的に推測されるが、地域特性と親族の互助がなされたかとの間の関連の有無は、個別の事例を越えて検証される必要があるだろう。

### 3 量的調査による検証

前節の事例研究で導出された 3 つの問いを、本節で定量的に検討したい。筆者は 2016 年に大船渡市内在住の 20～79 歳の男女 1,210 人（選挙人名簿から等間隔法で抽出）を対象に自記式・郵送法で質問紙調査を実施した（丸山 2017）。この回答のうち津波被害があった沿岸 7 地区（盛町、大船渡町、末崎町、赤崎町、三陸町綾里、三陸町越喜来、三陸町吉浜）の在住者の回答結果を分析する。分析対象の回答数は 432（回収率 49.9%）である。

この調査では「東日本大震災のあと、あなたのおたくでは、次の方から、支援をしてももらった（作業を手伝ってもらった、物資や義援金をもらった等）ことはありましたか」という質問を設け、近所・遠方の親族・非親族のそれぞれについて「支援あり／なし」で回答してもらった。

まず、単純集計の結果によると、支援を受けたという割合は、「近所の親族から」（24%）＞「近所の非親族から」（20%）、「遠方の親族から」（42%）＞「遠方の非親族から」（34%）となっていて、近所でも遠方でも、非親族からより親族から支援を受けていた（表 1）。

表 1 支援の有無の単純集計結果

	あり	なし	不明	合計
近所の親族からの支援	103 (24%)	317 (73%)	12 (3%)	432 (100.0%)
近所の非親族からの支援	85 (20%)	335 (78%)	12 (3%)	432 (100.0%)
他所の親族からの支援	181 (42%)	239 (55%)	12 (3%)	432 (100.0%)
他所の非親族からの支援	146 (34%)	274 (63%)	12 (3%)	432 (100.0%)

次に、親族からの支援の有無がどのような要因によって異なるのかを検討する。前節で導出した問いでは、被災度と地域特性がその要因と考えられた。ここでは被災度として家屋の被害程度と地区の被害程度に着目する。地域特性は、漁村の性格が残る地区か、都市化が進んだ地区かの違いに着目することにする。これらの要因は相互に関連しあっているため、その影響を取り除いていずれの要因が親族からの支援の有無を規定しているのかを探る必要がある。そこで親族からの支援の有無を従属変数に、各要因を独立変数として投入した 2 項ロジスティック回帰分析をおこなった。独立変数は家屋の被災度（全壊～被害なしの 5 段階）、地区の被災度（地区の被害人口率が 1%以上／未満）、地域特性（漁業者

比率が市平均以上／未満)とした。比較対象として、近所・遠方の非親族からの支援の有無についても同様のモデルで分析した。その結果(表2)は次の4点にまとめられる。

- ①親族からの支援は、家屋の被害程度の大きかった世帯ほどであった。それは同じ地域に住んでいる親族からも、よそに住んでいる親族からも、同じようであった。
- ②地区の被害程度は、親族の互助の有無に影響していなかった。
- ③親族の互助は、親族組織が色濃く残るとみられた漁村地区だけでなく、都市化が進んだ地区でも同様にみられた。
- ④非親族からの支援も、家屋被害が大きかった世帯ほどであった。それは近くに住む非親族からの支援でも、遠くに住む非親族からの支援でも、同様であった。ただし、近くに住む非親族からの支援は、都市化が進んだ地域より漁村の性格が色濃く残る地域のほうがみられたという点で、親族からの支援の傾向とは異なっていた。

表2 支援の有無(支援ありのダミー変数)を従属変数とする  
2項ロジスティック回帰分析の結果

	近所の親族から		近所の非親族から		他所の親族から		他所の非親族から	
	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.
家屋被害(0~4点)	.547 **	.076	.342 **	.078	.455 **	.069	.454 **	.069
被害人口率1%以上地区ダミー	.251	.291	-.091	.291	.211	.238	.279	.252
漁村地区ダミー	.375	.261	1.017 **	.291	-.092	.215	.165	.226
定数	-2.518 **	.326	-2.566 **	.340	-1.031 **	.249	-1.650 **	.271
カイ2乗	61.141 **		34.099 **		49.352 **		49.771 **	
-2対数尤度	396.07		380.34		515.841		483.075	
Nagelkerke R2乗	.206		.125		.151		.157	
N	413		413		413		413	

注：無回答は除いて分析した。\*\*  $p < .01$ . \*  $p < .05$ , 無印  $p \geq .05$

#### 4 まとめ

三陸地方の漁村の親族組織が強固なものであること、またそれが「非常災厄」時に互助機能を果たすことは、古くから知られてきた。しかし東日本大震災でもそのような親族の互助がみられたのかどうかは、災害社会学でも漁村社会学でも検討されてきていない。そこで本報告では、問題の所在を提起するとともに、事例の簡単な検討をおこなってみた。

その結果は、端的に言えば、震災で被害が大きかった家ほど親族から支援を受けていたというものであった。それは近くに住む親族からでも遠くに住む親族からでも変わらなかった。つまり親族の互助機能は今回の巨大災害でたしかに有効に作動していた。伝統的な親族組織であるマキやシンセキは、漁村の性格が色濃く残っているところほど根強いものと考えられたが、分析の結果は、親族間の互助は、漁村の性格が残っているか都市化が進んでいるかという地域の違いにかかわらずおこなわれていたというものであった。

なお、近隣の非親族からの支援は、被害が大きかった家ほど受けていたという点で、親族からの支援の場合と変わらなかったが、都市化した地区より漁村の性格が残っている地区のほうが、こうした近隣の非親族の互助が多くみられたという点で異なっていた。

以上の分析と知見は、村落研究の関心からみると、はなはだ不十分なものであろう。災害時の親族の互助がみられたとして、ではそれは平時のつながりとどのように関連してい

るのか。マキヤシンセキがふだんの漁業労働・生産の共同性の基盤になっているということは、本報告の事例からはうかがえなかったが、平時・日常の生活上のつきあいやつながりと災害時の互助との関連はより細密に検討する必要があるだろう。

また災害社会学の関心からみれば、被災程度が大きいほど親族の互助がみられたという知見は通説に沿ったものと思われるが、しかし一口に親族の互助といっても、発災直後の緊急対応や生活再建の諸段階など災害過程の各段階で互助の有無やあり方は異なる可能性がある。本報告ではデータの制約もあって大づかみな検討しかできておらず、より詳しい検討が今後必要となるだろう。

### [文献]

- 原口強・岩松暉, 2011, 『東日本大震災津波詳細地図 上巻: 青森・岩手・宮城』古今書院.
- 川島秀一, 2015, 「自然災害から回復する漁業集落の諸相——東日本大震災と三陸漁村」『年報村落社会研究』51: 119-47.
- 丸山真央, 2017, 『震災復興と地域自治に関する大船渡市民意識調査』結果報告書』滋賀県立大学人間文化学部丸山研究室.
- 舛田忠雄, 1968, 「漁村における「家」の変容過程——三陸地方・遠洋漁村における一漁家の事例」『東北大学教育学部研究年報』16: 59-97.
- 舛田忠雄, 1969, 「三陸地方—遠洋漁村における親族組織の研究」『社会学評論』19(3): 22-41.
- 永野由紀子, 2014, 「東日本大震災後の離島漁村の過疎化と高齢化——宮城県塩釜市浦戸諸島の事例」『専修人間科学論集 社会学篇』4(2): 119-35.
- 竹内利美, 1959, 『漁村と新生活——気仙沼湾地区基礎調査』気仙沼市教育委員会.
- 竹内利美, 1969, 『家族慣行と家制度』恒星社厚生閣.
- 徳野貞雄, 2015, 「T型集落点検からみた被災地の家族と集落」『年報村落社会研究』51: 61-117.
- 植田今日子, 2015, 「災害の伝承母体としての村落」『年報村落社会研究』51: 263-304.
- 植田今日子, 2016, 『存続の岐路に立つむら——ダム・災害・限界集落の先に』昭和堂.
- 上野和男, 1967, 「三陸海村の親族組織——岩手県気仙郡三陸町下甫嶺の事例」『民族学研究』32(2): 155-65.  
(→上野和男, 1992, 『日本民俗社会の基礎構造』ぎょうせい, 66-88.)
- 浦野正樹・池岡義孝, 1988, 「家族の災害対応」安倍北夫・三隅二不二・岡部慶三編『応用心理学講座 3 自然災害の行動科学』福村出版, 288-98.
- 山地久美子, 2014, 「災害／復興における家族と支援——その制度設計と課題」『家族社会学研究』26(1): 27-44.
- 吉野英岐, 2012, 「東日本大震災後の農山漁村コミュニティの変容と再生——岩手県沿岸地域での調査から」『コミュニティ政策』10: 61-84.

### [謝辞]

本報告はJSPS科研費(23330157, 26245057)、公益財団法人JR西日本あんしん社会財団研究助成(16R006)の成果である。調査の一部は「社会と基盤」研究会・岩手班(山本唯人、植田剛史、岩館豊、加藤旭人の各氏と筆者)の共同研究の一環として実施した。

# 大規模移転地における自治会組織化プロセスの分析

## ——石巻市新蛇田地区の事例——

松原久<sup>1</sup>

キーワード：地域社会再編・コミュニティ形成・自治会

### 1 はじめに——問題の所在

#### 1.1 被災地研究のなかでの位置づけ

□東日本大震の災害過程にみられる一つの特徴は、津波被災地、福島第一原発事故被災地とともに、避難所→仮設住宅→恒久住宅にいたる過程のなかで大規模な居住地移動が進行してきた点であり、社会的には、居住地移動に伴った地域社会再編のメカニズムが注目されてきた<sup>2</sup>。また分析対象としては、災害過程の進行とともに、災害公営住宅や集団移転地を対象とした研究がなされ始めている。ただし恒久住宅は、自治体間あるいは同一自治体内部においても多様な供給方法がとられてきた。そこで供給方法ごとに、地域社会の再編パターンも異なる点を意識しておく必要がある（表1）。

このうち本稿では[3] コミュニティ新設型に焦点をあてる。このタイプにあたる多くの先行研究では、高い高齢化率、孤立しやすい建物環境といった明瞭な課題がみられることもあり、災害公営住宅に焦点をあててきた（吉野 2017 など）。ひるがえって大規模な集団移転地（以下、大規模移転地）は、戸建て住宅と災害公営住宅という二つの住居タイプが混在しており、住民間にある社会的・経済的格差など、複雑な課題を抱えているが（内田 2017）、実態が十分に分析されてこなかった。そこで松原・磯崎・岩尾（2018）に引きつづき、コミュニティ新設型の大規模移転地を分析対象としていく。

表1 恒久住宅の供給方法ごとにみた地域社会再編の特徴

主な供給方法	地域社会再編の特徴
漁村部の集団移転地	[1] コミュニティ維持型：被災者が、被災前の居住地域内にある恒久住宅へ移動する
小-中規模な集団移転地、災害公営住宅団地	[2] コミュニティ統合型：被災者が、被災前の居住地域外にある恒久住宅（受け入れ地域があり）に移動する
大規模な集団移転地、災害公営住宅団地	[3] コミュニティ新設型：被災者が被災前の居住地域外の恒久住宅（受け入れ地域がない）に移動する

出典：筆者作成

#### 1.2 コミュニティ形成と自治会

コミュニティ新設型地域では、集団・組織やネットワークが希薄なことから、行政や社会福祉協議会等によるコミュニティ形成支援が展開してきた。またコミュニティ形成の中

<sup>1</sup> 東北大学大学院文学研究科社会学研究室 博士後期課程 連絡先：kyu.matubara@gmail.com

<sup>2</sup> 第3回東日本大震災研究交流会における、田中重好氏の総括コメントより

心的役割を担う組織としては、しばしば自治会や町内会（以下、自治会）が位置づけられている<sup>3</sup>。しかし果たして、このような位置づけはどの程度適切なのか。

コミュニティ形成を二つの社会的目標「自治的コミュニティ」「親交的コミュニティ」から構成される概念とすると（園部 1984）、自治会の原理的には、両側面をあわせもってきた。すなわち「自治的コミュニティ」としては、領域独占性や機能の包括性、全世帯加入、地域代表性の組織原理から、そこに住むすべての住民の参加のもとに、共同生活から生じる課題を協議・意思決定し、行政要求や共同処理を担いうる組織といえる（中田 2007）。また「親交的コミュニティ」としては、行事を通じた親睦や班制度、分担運営といった文化原理から、信頼関係の構築や近隣関係の構築、楽しさや喜びの共有に寄与するといえる（越智 1990）。他方で、自治会の全般的傾向としては、多様な住民利害やニーズを調整する能力の欠如（秋元 1990）、親睦行事の形骸化（越智 1990）などがあり、加入率自体も低下してきた。東日本大震災の被災地でも、仮設住宅の事例ではあるが、自治会が行政末端化しており、深刻な生活課題に対する共同対応などの機能は限定的だった点が報告されている（吉原 2013）。

これらの点から、自治会は原理的にいうとコミュニティ形成に資するが、実態としては行政補完的な事業遂行や形式的な行事運営に留まる可能性をもつことが分かる。自治会が組織化される論理でみても、（住民が）自治機能や親睦機能などを求めて行なう場合から、（行政が）行政末端機能の要求から組織化を促す場合まで、幅広いケースを含むことが推測できる。それゆえコミュニティ形成の課題や方向性を検討するうえでも、改めて「自治会を、誰がどのような論理のもとに組織化してきたのか」を問い直す必要がある。

## 2 対象と方法

本報告では、以上のような問いをもとに、石巻市新蛇田地区の事例を検討する。新蛇田地区は、石巻市の中心部から西へ約 4 km の場所にある、郊外内陸部の集団移転地である。

この地区の特徴を確認しておくとして、第一に、規模の大きさがある。最大予想人口は、災害公営住宅 535 戸と自立再建住宅 730 戸、合計 1265 戸 3300 人であり、津波被災地のなかでも最大級の規模となってきた。第二に、被災前の居住地域からの集団・組織が維持されず、近隣関係も完全にシャッフルされてきた点がある。新蛇田地区周辺は極めて利便性の高いことから<sup>4</sup>、「集団移転地」とはいえ、多様な被災前の居住地域から入居希望者が集まってきた<sup>5</sup>（図 1）。入居者の決定方法としても、希望者の多い災害公営住宅・区画では抽選が行われた。さらに地区内の居住場所は、出身地域ごとの割り当てなどが行われず、知

<sup>3</sup> 例えば釜石市への提言である後藤・佃（2015）では、災害公営住宅の住民自治組織（自治会）はコミュニティ再生を担う中心的組織になるという。ただし制度・形式的な組織は、設立目的と役割を住民同士で共有しにくいと、共同生活のルールや地域課題を明確にし、会費負担や労力提供の合理性を確保することの重要性を指摘している。

<sup>4</sup> 付近には震災前から三陸縦貫自動車道石巻河南 IC と、イオンモール石巻を始めとしたロードサイド型商業施設が集積しており、利便性の高い地区であった。また震災後は、JR 仙石線石巻あゆみ野駅の開通や更なる商業施設の進出によって、利便性がより高まっている。

<sup>5</sup> 制度設計面では、防災集団移転促進事業の実施にあたって、市内の移転促進地域であればいずれの集団移転地にも移転を容認したことが、複数の被災前居住地域からの「集団移転」を可能とした。

りあい同士で近隣に入居する「グループ申込」<sup>6</sup>の利用も低調だった。それゆえ地区内の近隣関係は、隣に誰が住んでいるか分からない状態からのスタートとなった。第三に、入居者で構成される住民組織が、入居前になかった点も特徴である。同じ大規模移転地でも、例えば東松島市あおい地区では、ハード面・ソフト面の設計に関する住民参加を促すため、入居前から「まちづくり整備協議会」が設立され、その役員集団が、入居後の自治会運営などもリードしてきた（松原・磯崎・岩尾 2018）。しかし新蛇田地区では、入居者確定時期の遅さ等から、同様の組織が設立されてこず、入居前の段階では核となる住民組織・集団がない状況にあった。

新蛇田地区は、以上のような特徴から、コミュニティ形成の課題が明瞭にあらわれてきたといえる。それに対して石巻市は、地区独自のコミュニティ形成方針を提示してきた。すなわち、地区内ではまず災害公営住宅の入居が始まり、その後戸建て住宅が順次入居するという経過があった。ここから①先に災害公営住宅単独で「団地会」を設立し、②戸建て住宅入居後に、戸建て住宅・災害公営住宅を合わせて「町内会」を設立する方針を提示してきた。団地会の設立支援は市住宅管理課、町内会の設立支援は市地域協働課とみやぎ連携復興センター（業務委託）が担当しており、2018年5月末時点では、8つの団地会と4つの町内会が設立済、1つの町内会が設立準備会を進めている<sup>7</sup>。

以下では、団地会、町内会それぞれの設立過程（+団地会は設立後の運営過程）から、組織化の論理を考察していく。主な調査方法は、参与観察（団地会班長会1回、団地会総会1回、住民意見交換会・町内会設立準備会16回、町内会役員会4回）と半構造化インタビュー（団地会会長2名、石巻市地域協働課、復興住宅課、住宅管理課、みやぎ連携復興センター）、資料分析（新聞記事、町内会設立準備会広報誌等）である。

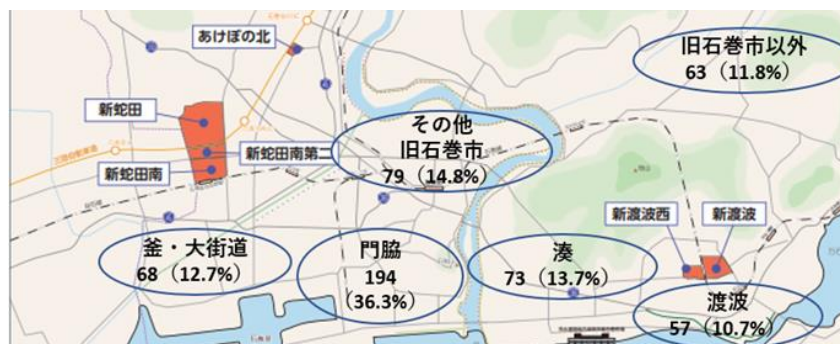


図1 新蛇田地区の地図と中学校区ごとにみた被災前の居住地域分布（災害公営住宅）

### 3 調査結果

#### 3.1 団地会の設立過程

災害公営住宅の団地会は、基本的に、市住宅管理課の用意したプロセスに沿って設立さ

<sup>6</sup> グループ申込とは、災害公営住宅で2-10世帯がグループを結成し、集団で入居できる制度である。ただしグループ申込者は全体の3.1%に過ぎなかった（石巻市の全災害公営住宅申込者中）。

<sup>7</sup> 一つの団地会、町内会を「新蛇田地区」として組織化すると広大になるため、地区内を細分化し、複数の団地会、町内会が設立されてきた。本稿では仮に、団地会をA~F、町内会（準備会含む）をI~IVと呼称することとする。



れたものであった。石巻市は市営住宅全般の運営方針として、共用部分（廊下、階段、集会所等）の管理費等を入居者管理に委ねており、共益費の集金・管理団体として団地会を設置している。そこで石巻市は、この方針を災害公営住宅にも適用し、あくまで共益費の管理団体として、団地会の設立を促していった。具体的なプロセスとしては、市が入居前に事前説明会を三回開き、二回目にて、団地会の説明と役員候補の選出を呼びかけた。なお役員候補の選出にあたっては、各棟各階から班長を選定し、班長の中から役員を選定する方法を提案してきた。そして入居直前に開く三回目の説明会で団地会の設立を提案することで、入居時には団地会が設立済というスケジュールを想定してきた。

新蛇田地区の団地会でも同様の設立プロセスがあり、おおむね「若い部屋の番号から班長を選出→班長のなかから会長を含む役員を選出」することで、入居と同時に団地会を設立していく。ここで選出された役員をみると、元仮設住宅自治会会長（団地会F会長）のような自治会役員経験者は少数派であり、なかには「会長を選ぶ流れになった際、たまたま職員に質問したことで会長に決められた」（団地会H会長 2018年2月17日）住民もいる状況であった。

### 3.2 団地会設立後の運営過程

団地会設立にあたって、市がその役割として提示したのは①住環境のルールづくり、②敷地内の美化（清掃、草刈）、③共益費の集金管理であり、その他には市報配布を依頼するのみであった。しかし団地会は、実際に運営するなかで多様な機能が加わっていく。

第一に、親交機能である。災害公営住宅における当初の近隣関係は、既に述べたように、互いに面識もない状態であった。そのなかで班制度に基づく共益費徴収や市報配布は、班の住民同士でコミュニケーションする必要性を与え、結果的に、つきあいの発生にもつながる活動となっていく。また町内会が設立されない状況下において、団地会が外部支援の受け皿になってきたこともあり、団地会主催の交流会や団地会住民を対象とした外部支援の行事・イベントが行われ、それらを通して親睦が促されていった。第二に、自治機能である。新蛇田地区の災害公営住宅では、雨が降ると床面が水浸しになる、通気口に砂利が詰まり結露が発生するなど、さまざまなハード面の欠陥が存在していた。そこで団地会役員は、共用部分の管理から外れるこれらの課題も集約し、場合によっては行政への改善要求を行なっていった<sup>9</sup>。第三に、福祉機能である。災害公営住宅の住民のなかには、高齢化率の高さや独居者の多さから、頻繁にくる救急車への不安、孤独死への不安が広がってきた。そこで一部の団地会では、緊急時における情報共有や安否把握の体制構築を模索している（団地会B顧問 2018年3月9日；団地会A前会長 2017年11月29日）。

### 3.3 町内会の設立過程

町内会の設立は、団地会とは正反対に、基本的には住民の要求するプロセスのもとに進展していた。石巻市地域協働課では、町内会は「任意団体であるため、行政が主導して設立するわけではなく、住民によるコミュニティ形成を「支援」する」方針をとり、住民主

<sup>9</sup> ある会長は、「入居直後に結露が見つかる。通気口の砂利が原因ということが分かったので、（団地会の家を）一軒一軒たずねて聞いていった。それが一つのきっかけで、顔見知りになった」（団地会F会長 2018年2月17日）と語っている。

体の合意形成・意思決定を支援してきた。そこで町内会区割りの検討～設立に至る過程には、状況に即して変更が加えられてきた<sup>10</sup>。主な変更点を挙げると、第一に、区割りに関する住民意見の確認がある。石巻市は福祉的視点から、戸建て住宅と災害公営住宅が混じりあい、戸数のバランスもよい区割り案を提示してきた。しかし住民から異論が噴出したことから（コミュニティがまとまりやすいように細分化した線引きの要求 etc）、複数の区割り案を提示し、全戸アンケートで決定を行なった<sup>11</sup>。第二に、班制度の仮導入がある。町内会ⅡとⅣの設立準備会では、町内会設立よりも前に近隣関係が重要という意見が提示される。そこで設立前から仮の班制度を設け、回覧版を回すことで、班内のコミュニケーション促進が試みられた。第三に、設立時期の目安がある。戸建て住宅の入居が遅かった町内会ⅡとⅣでは、設立延期を求める戸建て住宅住民の意見を踏まえて、設立時期の目安が延期された。対して町内会Ⅲでは、早期設立を求める意見が多数派だったことから、住民意見交換会（設立準備会よりも前に実施）を短縮し、設立時期を早くする対応がみられた。第四に、設立準備会への信任手続きがある。町内会Ⅴの設立準備会では、設立準備会の代表性を獲得するため、世話人が各戸を訪問し、設立準備会への信任状をとる対応がみられた。

石巻市は以上のように、基本的には住民の要求に沿って設立を進めてきた。ただしそもそもの「住民の要求」に関する内実をみると、設立準備会委員の間には、設立目的に関する明確な合意があった訳ではなく、設立の必要性という点で一致するのみであった。町内会Ⅴの例でいうと、設立準備会委員の一人から、町内会の必要性等についてアンケートを求める意見が出るが、「町内会ができること前提で、一軒一軒回して話を聞かないと進まない」という見解が多数派になった（第1回設立準備会 2017年9月16日）。そこで設立準備会では、町内会費や事業、組織体制、班長制度など、設立を前提に「どのように組織化するか」の議論や交渉を中心に進行した。なおこれらの議論や交渉の一部は、各団地会の役員が主導しており、各団地会で蓄積された経験等を活かして設立が進められていた。

#### 4 考察

新蛇田地区の団地会、町内会は、ともに実質的には「自治会」組織でありながら、行政の方針、住民の対応ともに全く異なる展開をたどってきた。それぞれの設立過程（+団地会は設立後の運営過程）と行政の方針、住民の対応を整理すると、表2のようになる。

表2 二種類の自治会と行政・住民の関係性

	行政の方針	住民の対応
団地会	共益費管理の必要性があるため、設置を要請	実質的入居要件化→入居とともに設立→運営するなかで多様な機能が追加
町内会	任意団体であるため、住民要求に沿う形で設立支援	組織自体は必要（≒組織目的の共有）→多様なプロセス・時期に設立

<sup>10</sup> 大まかなプロセスとしては、区割り検討→住民懇談会→区割検討会→区割りごとの顔合わせ会・住民交流会→住民意見交換会→設立準備会といった流れが想定されていた

<sup>11</sup> アンケートによる区割り決定後も、町内会Ⅰでは町内会Ⅱと同じ区割りになることへの反対意見が出た。そこで石巻市は同区域で再度アンケートを実施し、その結果から町内会ⅠとⅡに分離する動きがあった。

団地会と町内会の展開から読み取れることとしては、第一に、自治会の組織化という営為を、その主体や論理のみをもって評価することは不適切な点がある。団地会は、行政の要請に応じて設立された共益費の管理組織であったが、時間の経過とともに共益部分に限定しない生活課題へ対応する組織へ転換していった。このような過程は、生活の必要性に応じた団地会の「生活組織化」（鳥越 1994：211）ともいうべき現象であり、組織化の意義や問題点は、組織の実質的機能や展開過程を含めて分析していく必要があることを示唆している。

第二に、自治会の目的に関する議論を深めることが両義的な意味をもつ点がある。自治会は一方で、「自己保全性」（越智 1990：281）の原理から、目的が改めて確認されることなく維持されており、包括的機能の原理から、機能の特定自体も困難な組織である。ここから自治会を特定目的のもとに結集した任意団体（アソシエーション）として提示すると、目的共有が困難になり、組織化が進まないという側面があった。ただし目的共有が不十分であると、形式的な行事運営や、共同問題への対応力低下につながり、組織の形骸化をもたらしかねない。そこで目的の議論がもつ両義性を認識しておくことが重要であろう。

なお今回の分析では、自治会組織化の論理に着目したため、全国的に問題となっている「自治会の担い手」という視点からは十分に検討を加えられなかった。また恒久住宅の固有性、すなわち、被災地では避難所、仮設住宅、恒久住宅それぞれの段階において自治会的組織が設立されてきたが、恒久住宅段階の自治会がもつ特徴や、自治会組織化にあたって参照される経験の特徴（被災前の居住地だけでなく、発災直後や避難所、仮設住宅での経験が影響している可能性）といった点には言及できなかった。これらの点は、今後の研究課題としたい。

## 【文献】

- 秋元律郎，1990，「中間集団としての町内会」倉沢進・秋元律郎編著『町内会と地域集団』ミネルヴァ書房，p129-157.
- 後藤純・佃悠，2015，『復興公営住宅におけるコミュニティ形成について（提言）』釜石市地域包括ケア推進本部.
- 松原久・磯崎匡・岩尾紘彰，2018，「大規模移転地におけるコミュニティ形成の成果と課題：東松島市あおい地区を事例に」第三回東日本大震災研究交流会報告書，p84-90.
- 中田実，2007，『地域分権時代の町内会・自治会』自治体研究社.
- 越智昇，1990，「ボランティアアソシエーションと町内会の文化変容」倉沢進・秋元律郎編著『町内会と地域集団』ミネルヴァ書房，p240-287.
- 園部雅久，1984，「コミュニティの現実性と可能性」鈴木広・倉沢進編著『都市社会学』アカデミア出版，p316-342.
- 鳥越皓之，1994，『地域自治会の研究：部落会・町内会・自治会の展開過程』ミネルヴァ書房.
- 内田龍史，2017，「東日本大震災後の住宅復興におけるコミュニティ形成（2）—宮城県名取市美田園北地区における防災集団移転後のコミュニティ形成」第90回日本社会学会報告資料.
- 吉原直樹，2013，『「原発さまの町」からの脱却：大熊町から考えるコミュニティの未来』岩波書店.
- 吉野英岐，2017，「岩手県釜石市における災害公営住宅におけるコミュニティ形成」第90回日本社会学会報告資料.

# 災害復興のシンボルに関する一考察

## ——定式化された復興への抗いとしてのシンボル——

小林秀行<sup>1</sup>

キーワード：災害復興・東日本大震災・象徴化された復興像・復興の目標像・シンボル

### 1 道具立てとしての「象徴化された復興像」

本稿は、被災者である地域住民らによって能動的に行われる災害復興を可能にするものについて、「象徴化された復興像」という概念を新たに提起し、大槌町赤浜地区における取り組みを事例として取り上げながら、その意味を検討したものである。

2017年7月に日本災害復興学会が大槌町で実施した「復興とは何かを本音で議論する会」の運営を担った坂口は「復興に覚悟が必要」(坂口, 2017a:4)という言葉が被災者から聞かれたことが印象的であったとし、災害復興に覚悟が求められるという言葉は阪神・淡路大震災や新潟県中越地震ではあまり聞かれなかった言葉であると述べている(坂口, 前掲)。

災害復興では、被災者である地域住民が、災害復興の主体としての権利を主張し、権力に対抗していくという動きがみられている。しかし同時に、それが困難な取り組みでもあるということは、すでに多くの研究が積み重ねられてきており、このような発言はまさに災害復興の現場における本音の1つだとみることができる。

筆者はこのことについて、復興という取り組みを円滑化させるための道具立ての必要性を提起をしてきている(小林, 2017)。こうした道具立てを考えるうえでの助けとして、集合行動論において創発規範理論を提唱したTurner&Killian(1987)は、災害のような社会システムの機能が著しく低下する社会的危機の状況においては、人々の間で特定のシンボルが選びだされ、関係者の間でシンボルに関する「共通の定義(common definition)が成立している」(桑原・油田, 2011:161)とき、シンボルは状況を再定義することによって、人々の行動に規範をもたらし、社会の再秩序化を促すと指摘している。

シンボルとは「“分離したものの結合”を可能にする契機」(三上, 2014:39)をなすものを指し、災害復興の文脈においていえば、たとえば坂口は、「震災後、住民にとっては、避難所生活や復興まちづくりなどの共同作業が再編成される機会となる。この過程で、何のために地域は復興していくのかについて、個人の自己同一性が認識され、集団間で共有される契機となる。こうして地域資源は、復興への心の拠り所とな」(坂口, 2017b:211)ると指摘し、地域資源がシンボルとして状況の再定義をもたらすとき、復興に向けて地域社会が駆動するための原動力を与える場合があると指摘している。

災害復興のシンボルは、ほかにも復興の理念やビジョン、スローガンなど様々に呼ばれ、また、言葉・図面・文化など多様な形で表現がなされるが、本稿ではこれらを合わせて、“どこから始まって、どこへ向かうのか”、“何のための災害復興であるのか”を、人々に

<sup>1</sup> 明治大学情報コミュニケーション学部、h\_kobayashi@meiji.ac.jp

共有される形で端的に表そうとしたものという意味で「象徴化された復興像」と呼ぶこととしたい。

## 2 岩手県大槌町赤浜地区における復興の経緯と「象徴化された復興像」

それでは、こうした象徴化された復興像はどのように生み出され、何を地域社会にもたらしたのだろうか。その1つの事例として、東日本大震災における岩手県大槌町赤浜地区の取り組みが手掛かりとなる。岩手県大槌町は岩手県中部沿岸に位置する自治体であり、赤浜地区は大槌町のなかでも東側に位置する漁業集落となっている。大槌湾に面した立地であることから、津波被害を受け、震災以前の人口は371世帯938名（大槌町, 2011）のうち震災で246世帯が被災し、95名の死者・行方不明者が発生している。東日本大震災発生以前の地域コミュニティ組織としては、町内会は組織されておらず赤浜公民館や、公民館長の主導で2009年に組織された自主防災会が代替的な機能を有しているのみであった。震災発生後の同地区では、「大槌町の赤浜の復興を考える会」という地域住民組織が、震災発生から5か月目の2011年8月に立ちあげられ、地域住民による取り組みが早期から見られた地区ということができる。

同地区については、すでに震災から3年程度、つまり被災地で災害復興計画が策定され、その実現に向けた方策を決定するために、さらに議論を深めていた2013年ごろまでの動きを詳述した研究（たとえば小林, 2017; 坂口, 2017b; 黒瀬・窪田, 2013）が重ねられてきている。

ここでは、象徴化された復興像は何をもたらしたのかという視点から、こうした研究の再検討を通して、赤浜地区における災害復興を再整理してみたい。震災発生後、地区内の赤浜体育館に避難した地域住民の間では、元役場職員で後に「大槌町の赤浜の復興を考える会（以下、考える会）」の会長となるA氏などを通じて、自治体の機能が低下している状況がすでに認識されていた。その後、A氏は地区内の名望家など28名の役員を選出したうえで、地区住民から了解書を取り付け、2011年8月10日、考える会の設立総会として第1回全体会議が開かれた。役員をふくむ84名の参加者があったこの会議の場で、大槌町の赤浜の復興を考える会が設立された。会長は2年任期で、役員の互選によって選出するものとし、初代会長には互選をへてA氏が就任した。

会は、全住民参加とし、総会を議決機関とするが、これに代替するものとして28名からなる役員会をおいている。考える会における役員会の位置づけとしては、総会の代理として機能するものとされ、通常は役員会にて議論が行われ、そこで取りまとめられた事項について住民説明会で了承を得るといった形をとる。元役場職員として、町役場側にも取り入れられる意見とそうでないものがあると理解するA氏は、役員会における日常の議論の段階から役場職員を交えており、住民の意見に対して自治体として受け入れられるような形に修正するための助言を得るなど、計画実現をみすえた調整が行われている点にその特徴がある（小林, 前掲）。考える会は組織の立ち上げ後、高台移転・防潮堤・避難道路をめぐる議論を取りまとめていくことに成功している。

小林（前掲）は、こうした時期における考える会の主導的立場を説明する一方で、長期的には、時間経過とともに住民の生活再建方針や進捗が多様化してくると、考える会の役

員会内部でも意見の食い違いがみられていったとも指摘する。

### 3 「象徴化された復興像」としての蓬莱島

赤浜地区における高台移転・防潮堤・避難道路をめぐる議論を、フォーマルな発言や文書として残されたものからみていくと、海が見える生活を守ることがその過程においては重視されていたことが分かる。

しかし、こうした防潮堤の高さをめぐる議論の過程について詳細な調査を行った坂口は、赤浜地区において住民間の調整を媒介したものは、海が見える生活を守るのではなく、「蓬莱島が見える生活を望む」（坂口, 2017b:222）ことであったと指摘する。

蓬莱島とは、赤浜地区の沖合にある弁財天が祀られた小島を指し、地区の漁業従事者にとっては海事の安全を祈願する信仰の対象となってきた場所である。蓬莱島は、赤浜地区から古くは栈橋、その後は防波堤で接続されており、陸地からひょうたん型の特徴的な形状に見えることとあわせて、地区の観光資源としても活用されていた。坂口によれば、「蓬莱島には、住民それぞれの物語や思い出がある。漁業や漁業以外の職業に携わっている人たちも含め、帰路の途中に島の姿が見えると、『家に帰ってきた』という安堵感を抱くという。蓬莱島は、住民が日々何気なく眺めたり、散歩や釣り、デートなどを通じて、赤浜地区住民全体にとっての『おらほのもの』になっていった」（坂口, 2017b:215）という。

震災時、赤浜地区に押し寄せた津波により蓬莱島も水没したものの、弁財天を祀った祠と、その本尊のみは流失せずに残されたことで、「住民は蓬莱島に対して、抱いていた親しみ以上に畏敬にも似た気持ちを高めていき、次第に復興へのシンボルとして意識するようになった。また、避難所生活や復興まちづくりの議論を通じて住民は、集合的記憶を再編していった。集合的記憶を再編していく過程で住民は、蓬莱島が見える生活を守ることが、地域としての復興の目的であると確認し合い共有した」（坂口, 2017b:226）。坂口は、蓬莱島を通じた集合的アイデンティティの形成がなされたことが、防潮堤を含め、赤浜地区において住民による復興への取り組みがなされる基盤として機能したと指摘する。

坂口が「防潮堤の高さは現状維持でよいとする案は、避難所生活中、住民間の雑談によく出ていた話題だった。その理由は、『蓬莱島が見える生活を望む』ためだった」（坂口, 2017b:222）と述べるように、インフォーマルな場においては蓬莱島をめぐるそれぞれの住民の物語が語られ、甚大な被害を受けた地区において、これ以上、そうした物語を失わないために「蓬莱島が見える生活を望む」（坂口, 2017b:222）が強く目指されていった。

反面で、フォーマルな発言や文書においては、住民の間でこれほどに強く共有された蓬莱島という存在が、ほとんど見出せず、見出せたとしても、なぜそのような考えにいたったのかという点は記述がされていない。

“何のための災害復興であるのか”という意味において、赤浜地区住民に共有されたのは「蓬莱島が見える生活を望む」（坂口, 2017b:222）であり、その達成と同時に、生命遵守をも達成するための方法として見出された解決策が、防潮堤高さの現状維持と全戸高台移転、そして“災害に強い人造り”であった。このように考えたとき、蓬莱島はまさしく象徴化された復興像として、地区内部の調整を促進したということが出来るだろう。

反面で、それは地区内部におけるインフォーマルな語りの中で共有されていったもので

あり、対外的にはより一般化された言葉として「海が見える」に置き換えられているという特徴がみられる。もちろん考える会との間で調整を続けてきた自治体担当者などには、「海が見える」の背景に蓬莱島の存在があることは共有されているだろうが、地域外の組織や集団、もしくは社会に対して、蓬莱島という「象徴化された復興像」の赤浜地区における意義を示し、理解や支援を求めるという用いられ方にはなっていなかった。

赤浜地区の場合、それでも防潮堤に関して住民案が認められたことの背景には、碓川町長の『「海が見える、つい散歩したくなる、こだわりのある美しいまち』』という復興像（竹沢、前掲:197）に適合するものであったこと、議論の過程に町役場の職員を交えたように、制度内で実現可能な提案を行うことを念頭に置いていた点が挙げられる。こうした過程の中で、対内的には「蓬莱島」、対外的には「海」と言葉を使い分けながら、地区の目標像を示したものと思われる。

しかし、こうした象徴化された復興像が共有されていたにもかかわらず、赤浜地区ではその後代表組織の交代がみられるなど、復興の取り組みが混乱するという展開を迎えている。小林（前掲）はその要因を、住民の生活再建方針や進捗の多様化や、地域復興協議会の扱いをめぐるA氏と町役場との齟齬に見出しているが、「蓬莱島が見える生活を望む」（坂口、2017b:222）が復興計画策定によって確保されたことも1つの要因と考えることが出来る。復興計画において、防潮堤の高さを現状のTP6.4mで再建することが認められ、住民の高台移転も用地取得が行われる段階では、「蓬莱島が見える生活を望む」（坂口、2017b:222）ことは事業の完成を待てば達成されるものとなった。なぜなら、「蓬莱島が見える生活」（坂口、前掲:222）は個々の住民が日常生活の中で実感するものであり、地域自治を通じて達成していくような社会的なものではないからである。しかもそれは、高台移転と防潮堤6.4m案という物理的な条件の達成によって実現可能でもある。

したがって、この時、赤浜地区における「被災下の地域社会が新たな地域社会の目標像へ至る社会過程」（小林、2016a:57）としての災害復興は、その主たる目標、象徴化された復興像を失ったと言えるだろう。だからこそ、地域内部においては「蓬莱島が見える生活を望む」（坂口、2017b:222）ために結束するという前提が崩れ、また、その実現に向けて国・県・町との対外的な調整を行う必要性も低下したことから、対内的な調整を行い、その結果を踏まえて対外的調整を実施していくというよりは、組織内部における意見の食い違いが顕在化し、その調整が主要な活動となっていったものと考えられる。そのため、長期的な復興まちづくりに関する調整を行うための窓口を引き続き求める町役場からは、代表組織の機能不全が認識されていくようになり、やがて代表組織の交代につながっていった要因の1つになったといえよう。

#### 4 象徴化された復興像は何をもたらすのか

以上のように、赤浜地区における復興の取り組みは、復興計画策定までという短期においては象徴化された復興像を介して、高台移転・避難道路・防潮堤に関する町役場との調整が行われた。その背景には、赤浜地区の方針が大槌町長の方針に合致したものであり、町役場側も需要の姿勢を示したといった要因もあったにせよ、地区住民による復興の取り組みが一定の成果に結びついたといえよう。

一方で長期的には、復興計画策定の段階で象徴化された復興像が達成されてしまったものの、それを長期的なまちづくりなど、状況の変化に合わせて読み替えることが出来ず、地区内の調整を継続させていくことが難しかった。

このように、象徴化された復興像は、短期的には地域の結束に資するが、長期的に維持することが難しいということは、災害復興においては被災地の状況が常に変化をし続けるという点からも理解できることである。しかし、それは長期的な維持ができないということの意味するものではない。実際に、阪神・淡路大震災や新潟県中越地震では、そうした象徴化された復興像を手掛かりにしながら進めていったという事例がすでに報告されている（土井, 2005; 平井, 2015）。そうした事例においては、単独の象徴化された復興像によって、地域の結束を維持し続けることは難しくとも、地域社会の再構築や地域の維持可能性の向上といった、その被災地における根源的な目標を、状況の変化に適応させて読み替えることで、地域の結束を維持することは可能としている。そこでは、見かけ上の象徴化された復興像は変容していても、“何のための災害復興であるのか”という根源的な目標は揺らいでいない。諸主体との調整のなかで、この揺らがなさを維持するための取り組みに求められるものを「覚悟」（坂口, 2017a:4）と呼ぶのだとすれば、それはこれまでの災害においても常に見られてきたものだといえよう。

もちろん、「復興は政治現象」（広原, 2007:3）であるから、こうした象徴化された復興像を通して“何のための災害復興であるのか”を見出し、その目標の実現に取り組んでいくためには、それに必要な資源をいかに確保するかも重要であるということは疑いようがない。この意味では、我が国の災害復興制度は、被災自治体が短期的な目標を設定し、復興事業として計画を策定することにより、その資源を獲得するということを保障してきたものとして、一定の役割を果たしてきたと言えるだろう。

しかし、権力の側である被災自治体が資源を獲得するために、制度に沿って短期的な目標を事業という形で主導していくという手法の繰り返しが、今日の状況をつくりあげたことを鑑みるならば、少なくとも日本においては主客が逆転していると言わざるを得ない。制度によって保障された資源があるから災害復興に取り組むのではなく、災害復興に取り組むという意志があり、その中で理念が紡ぎあげられ、それを実現するために資源が求められるから、制度がそれを保障するはずである。こうした主客の逆転を生み出さないために、“何のために復興をするのか”という災害復興の理念を獲得していくことは、被災者の間に「共通の定義 (common definition)」(桑原・油田, 前掲:161) を形成し、また、理念を媒介とした調整を行っていくために、重要な過程となるのではないだろうか。

とはいえ、本稿では既往研究の再検討からこうした象徴化された復興像の意義を考えるにとどまってしまい、被災をした地域社会において実際に象徴化された復興像が、どのように捉えられているのかを実証できていないという点は、本研究の大きな課題として残されている。今後は、象徴化された復興像に関する実証研究を進め、こうした問題について、より検討を深めていきたい。

## 【文献】

赤浜の復興を考える会, 2011, 「赤浜地区震災復興計画案」

土井幸平, 2005, 「復興のまちづくりにおける取り組み」復興 10 年委員会編『阪神・淡路大震災—復興 10



年総括検証・報告 第2編 総括検証』

- 平井邦彦, 2015, 「中越地震からの復興を読み解く」中越防災安全推進機構・復興プロセス研究会『中越地震から3800日～復興しない被災地はない～』ぎょうせい, pp. 1-56
- 広原盛明, 2007, 「持続的なまちづくり活動の一環として」『復興デザイン研究』vol. 4, pp. 2
- 小林秀行, 2017, 「復興期のコミュニティにおける調整機能の維持戦略～緊急コミュニティ組織による分業構造を視点として～」東京大学大学院学際情報学府博士論文
- 黒瀬武史・窪田亜矢, 2013, 「大槌町赤浜地区の復興計画立案の過程と課題」2013年度日本建築学会都市計画部門研究協議会『復興のプランニング I 「復興計画」から「まちの再建・再生」へ』pp. 35-38  
([https://researchmap.jp/?action=cv\\_download\\_main&upload\\_id=141905](https://researchmap.jp/?action=cv_download_main&upload_id=141905), 2018/02/02 最終閲覧)
- 桑原司・油田真希, 2011, 「シンボリック相互作用論序説」『経済学論集』vol. 76, pp. 1-13
- 三上剛史, 2014, 「リスク社会と理論的シンボリズムの隘路」『社会学研究』第94号, pp. 29-54
- 坂口奈央, 2017a, 「2017年度 岩手県大槌町における現地研修会報告」『日本災害復興学会 news letter』vol. 28, pp. 4
- 坂口奈央, 2017b, 「震災復興と集合的記憶：防潮堤の高さを巡る住民の論理」東北社会学研究会『社会学研究』第100号, pp. 207-233
- 竹沢尚一郎, 2013, 『被災後を生きる 吉里吉里・大槌・釜石奮闘記』中央公論出版社
- Turner Ralph. H. & Lewis M. Killian, 1987, "Collective Behavior 3rd edition" Prentice-Hall. Inc.

## 第2部 原発事故をめぐる社会的推移と対応課題

# 原発不安に関する考察

成元哲・松谷満・牛島佳代

キーワード：生活変化・健康不安・生活不安・人間関係不安・情報不安

## 1 はじめに——問題の所在

20世紀の科学技術の粋を集めた原子力発電所で起きた「新しい種類の災難 (a new species of trouble)」。これに遭遇したく普通の人びとの言葉。ある日突然、それまでの日常から引き離され、不条理を感じながらも、非日常を日常として受け入れざるを得なかった名も無き人びとの声。その普通の人びとの声に耳を傾け、原発事故後の生活変化、原発不安、いま求められる施策について、それぞれ検討したい。

## 2 原発事故後の生活変化

「福島子ども健康プロジェクト」は2013年から毎年1月に、福島県中通り9市町村（福島市、郡山市、二本松市、伊達市、本宮市、桑折町、国見町、大玉村、三春町）に在住する2008年度出生児（08年4月2日～09年4月1日生まれ）とその母親（保護者）を対象に、「原発事故後の親子の生活と健康に関する調査」を実施している。調査対象者は、2012年10月～12月に9市町村の住民基本台帳から抽出した。対象地域は中間指針で「自主的避難等対象区域」とされる避難指示区域に隣接する地域である。避難指示区域より放射線量は低い、局所的なホットスポットが存在する。

なぜこの地域を選んだか。それは避難区域に隣接し、健康影響の不確実性が高く、リスクへの対処が先鋭に問われる地域だからである。こうした地域特性のため、事故直後から、放射能リスクの受け止め方も、避難、外遊び、地元産食材の使用などについての対処の仕方も多様である。また、避難指示区域から移住した避難者と以前から中通りの住民である人たちとの間で、あるいは避難区域外避難者への住宅支援打ち切りにおいては、自主避難者と中通りに滞在する住民との間で、補償や支援策をめぐって意見の相違がみられる。

まず、福島県中通りの親子の生活が原発事故後、どのように変わったのかについて確認しておこう。2013年1月の第1回調査では12項目を「事故直後」「事故半年後」「この1カ月間」の3つの時期に分けて質問した。2014年の第2回調査以降は上記に加え、「放射能に関してどの情報が正しいのかわからない」、「原発事故後、福島に住んでいることでいじめや差別を受けることに対して不安を感じる」の2項目を追加して14項目となった。ここでは、2013年1月から18年1月までの「8時点」の生活変化の傾向を〈表1〉に示す。

回答には大きく四つの特徴が認められた。一つめは、18年1月においてもなお半数以上の人々が「あてはまる」（「どちらかといえばあてはまる」を含む、以下同様）と回答している3項目である。それは「原発事故の補償をめぐって不公平感を覚える」、「放射能に関する情報不安」、「いじめや差別への不安」である。二つめは、ゆるやかな減少傾向にありな

がらも「4割ほどの人」が「あてはまる」と回答している、次の4項目である。「放射能の健康影響についての不安が大きい」、「原発事故後、何かと出費が増え、経済的負担を感じる」、「放射線量の低いところに保養に出かけたいと思う」、「福島で子どもを育てることに不安を感じる」である。三つめは、「あてはまる」人が原発事故直後は9割ほどだが、2年後は急激に減少し、その後も減少し続けている次の3項目である。「地元産の食材は使わない」、「洗濯物の外干しはしない」、「できることなら避難したいと思う」がある。四つめは、事故直後から該当者が3割ほどで少ないながらも、一定の割合で推移している項目で、「放射能への対処をめぐる配偶者、両親、周囲の人との認識のずれ」がある。

以上の結果から、我々が「原発事故」と呼ぶものは、原発事故から7年経っても、原発から30～90キロ離れた地域で子育てしている母親の多くが、補償をめぐる不公平感、放射能に関する情報不安、いじめや差別への不安、放射能の健康影響不安、経済的負担感などを抱き続ける、そういう事象、すなわち、「新しい種類の災難」である。

表1 原発事故後の生活変化 (%)

	事故直後	事故後半年	2年後 2013年	3年後 2014年	4年後 2015年	5年後 2016年	6年後 2017年	7年後 2018年
地元産の食材を使用しない	90.5	84.5	50.2	39.3	28.5	21.8	16.1	15.0
洗濯物の外干ししない	93.9	80.5	44.9	36.4	32.3	26.5	23.7	24.3
保養への意欲	91.5	89.0	74.8	66.0	55.1	44.5	39.4	40.4
避難願望	85.0	74.5	45.7	31.8	24.5	20.0	14.9	17.0
健康影響の不安	95.2	91.3	79.5	63.7	58.5	51.4	46.9	46.1
子育ての不安	92.9	87.3	71.8	60.3	50.7	42.8	37.4	34.7
親子関係が不安定	16.3	14.8	9.6	8.1	5.5	5.3	5.0	4.5
情報不安				75.4	69.6	63.7	57.9	60.8
配偶者との認識のずれ	32.8	28.2	18.8	21.1	17.2	16.2	14.0	15.3
両親との認識のずれ	35.3	31.1	24.5	25.8	20.7	20.4	19.1	18.6
周囲との認識のずれ	39.2	36.6	29.9	28.0	23.0	22.4	18.3	19.8
補償の不公平感	73.7	74.8	73.0	70.8	70.2	67.4	63.4	68.1
経済的負担	84.2	80.7	70.4	65.2	58.8	50.5	43.6	43.3
いじめや差別への不安				54.2	51.2	47.3	55.8	55.0

### 3 原発不安の諸相

では、これに遭遇した<普通の人びとの言葉>はどのようなものだろうか。調査票の最後の頁に設けている自由回答欄に福島県中通りで子育て中の母親たちの声がたくさん書き込まれている。そのなかで最も頻度が多い言葉が「不安」である。その不安の声の割合は、2013年の第1回調査から17年の第5回調査まで、自由回答欄の記入者全体のなかで一貫して6割を占めている。その内容で多いのは「健康」、「生活」、「人間関係」、「情報」に関

する不安である。第1回調査では「生活不安」が最も多く、第5回調査では「健康不安」が多い。全体的な傾向としては「生活」に関連する不安が年々減少する一方、「健康」に関する不安は持続的に多い。これを各年の不安の全件数に占める割合で示したものが〈図1〉である。以下、これらの項目について詳細にみてみよう。

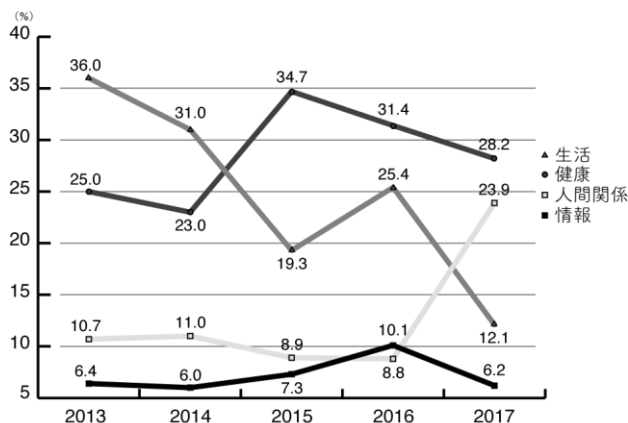


図1 自由回答欄における不安の内容別割合

### 3.1 健康不安

「健康」に関する不安は自由回答全体のなかで一貫して2~3割を占め、2015年からは最も多い。「健康」のなかでも最も多いのは、「子どもの将来の健康不安」である。たとえば、原発事故から5年後の16年1月調査には次のような声が寄せられている。

「10年後、20年後のことが、不安になってきています。子どもたちが、病気にならないでこのまま元気でいてくれることを願うばかりです」

また、ある母親は、将来、子どもの健康に影響が現われた時のために、それを補償できる制度を求めている。

「私自身ときどき子どもたちの将来の健康や県外に出たときの差別などについて不安になる時もありますが、いまではほとんど震災前と変わらない生活をしていると思います。10年後、20年後に体に影響が出た場合などの補償をきちんと行なってもらえるような制度ができると安心です」

その次に「現在の健康不安」、「体力低下による健康不安」、「出産」が続く。第1回と第2回に比べ、第3回調査以降、福島県民健康調査の甲状腺検査の結果が発表され、甲状腺ガンが報道されるなどした結果、「将来の健康不安」がさらに増加している。たとえば次のような声がある。

「子どもの甲状腺ガンのことが一番心配です。いつも『A2』（超音波検査により、20mm以下の嚢胞または5mm以下の結節が認められた状態）の判定なのですが、今後、どうなっていくのか。甲状腺ガンの子どもたちも見つかっているようなので、早く、原発事故との関係を調べてほしいです。子どもが小学校に昨年入学したので、元気に通ってくれることが、親にとっての安心につながっています」

### 3.2 生活不安

次に、「生活」に関連して多いのは、「外遊び」、「食べ物」、「住むこと（避難）」、「除染」

に関する声である。第1回と第2回では放射能の不安から「外遊び」の制限を訴える声が多い。2013年1月の調査では次のような声が寄せられた。

「原発事故前までは普通に外遊びをしていたのに、事故が起きてから1カ月以上もの間、家から出ることのない生活でした。私の理解のなかで全ての情報を子どもに話し、外では遊べないことに対しても『ごめんね』と伝えました。それまで外で遊びたいと言っていた子どもも、今では『外は危ないから中に入ろう』と下の子にも言うてくれるようになりました。外遊びをしないことで、どれほどストレスがたまっているのか、このままでは心身の発達に影響があるのではないかと、ずい分悩みました。事故後、少し落ち着いてきてから、それまでの分を取り戻してあげたいと思い、県外に月に2～3回出かけ、外遊びをさせていました」

全体的な傾向としては「外遊び」、「食べ物」、「住むこと（避難）」に関する不安は年々減少傾向にある。だが、2016年調査では、今でも苦しんでいる福島県中通りの住人も原発事故の被害者であり、補償の対象とするよう求める声もある。

「少しでも線量が高いところに居させたくない気持ちから、学校での体育・外遊びもしばらく制限してきました。私自身とてもストレスになりました。三男は当時小さかったので、外で遊べなかったなどと思うことはないでしょうが、長男は当時3年生。『僕もみんなと外で遊びたかった』と少ししてから泣いて話したことがありました。親もつらい決断でしたが、子どもにもつらい我慢をさせてしまったと親も子も涙でした。子どもの心にかか影響を与えてしまったのか、私の決断が良かったのか、福島に住む人はそんな不安や悩みを抱えながら今でも暮らしています。まだ終わらないのです。郡山に住む私たちの家が原発事故の補償対象になることを望みます」

生活不安のうち「除染」に関しては、除染そのものの効果に対する不安が多い。

### 3.3 人間関係不安

「人間関係」に関する不安は「いじめ・差別」と「周囲との認識のずれ」に大別できる。「いじめ・差別」の割合は、やや横ばいであったものが2017年1月の調査で急増し、自由回答全体で2割以上に達している。「原発いじめ」の報道により「人間関係」への不安が増幅している。一方、「周囲との認識のずれ」は少しずつ減少してきている。17年1月の調査では次のような声が多数寄せられた。

「6年経つといっても、原発問題がおさまることはなさそうなので、県外に引っ越すか、いまだに悩んでいます。しかし、子どもたちが学校の先生や友達から原発のことでいじめられているのをニュースで見ると、避難したからといって、安心に暮らせるわけでもなさそうで、悩みはつきません」

「最近ニュースでもとりあげられている『原発避難者』の子どもたちに対するイジメについて、とても悲しく思います。特に小学生の場合は、原発や避難者について自分の考えだけで差別したりすることはなく、大人の話していることを聞いて差別をしたり、イジメたりしていたのではと考えています。子どもたちが大きくなって進学、就職、結婚などで福島を離れることになった時を考えると、ものすごく不安です」

また、「周囲との認識のずれ」に関しては、13年の第1回調査から下記のような意見が続いている。

「放射能に対する考え方の差が大きすぎて、不安を口に出すことがなかなかできなくなってしまいました。国がもっとこの事態を重く見て、未来ある子どもたちへもっと目を向けて動いてほしい。福島の人たちを実験マウスにしないで」

### 3.4 情報不安

「情報」に関するものでは、当局や東京電力などが「情報を隠しているのではないか」、「どの情報を信じたらよいかわからない」、「情報が信じられない」という不安が多く、特に第1回と第4回で顕著である。たとえば次のような声がある。

「原発事故が起き、放射能問題で色々な悩みや不安なことはたくさんあります。放射能に対して、今までにないことなので、何を信じればいいのか、正直わかりません。食べ物や、外遊び、判断するのは、親の私。この先、子どもたちの体は大丈夫か？子どもは、本当に大丈夫か？」

同時に、事故の風化を不安に思う声は年々増加傾向にある。17年1月の調査では次のような声が寄せられている。

「だんだん原発事故が風化してきている気がします。福島で生活せざるを得ない私たちからすれば、このままだやむやにされてしまうのではという不安を感じます」

このように、健康不安のみならず、子どもの外遊びや食べ物、避難、保養、除染など住まいの環境に至るまで、生活の全般にかかわる不安が訴えられている。さらに、人間関係や情報に関する具体的な不安も表明されており、これらが、原発事故によって引き起こされた被害の全体像を形作っている。その内容は、支援策を検討する準拠点となる。

## 4 多様な選択を可能にする支援

原発事故から7年が過ぎ、福島県中通りのスーパーに並ぶ地元産食材を買う親子が増え、子どもたちが公園で遊ぶ姿がみられるようになった。しかし、日々の暮らしや子どもの成長を考えると、至るところに事故の影響が残っている。2016年1月の調査でも次のような声があった。

「子どもは小学生になり、体が強くなってきたと感じるが、体力がないように感じる。特に腕や脚の筋力がないのか、キャッチボールやなわとびが苦手なところが気になる。2～3歳の頃、ほとんど外で体を動かせなかったことが影響しているのでは、と心配になる。もっと運動させなくてはと不安になることがある」

「姉二人の同時期と比較して、発表会や作品などを見て、この子の世代の成長の遅れを感じる。のびのびと遊ばせてやれなかった影響かと思う」

こういった影響が、常に不安から抜け出せない理由の一つである。また、どこか体調が悪くなると、原発事故や放射能の影響ではないかと思ってしまう、いわゆる関連付けが生じる。

では、それに対してどのような支援策が考えられるだろうか。まず、原発事故による被害を健康被害のみに矮小化せず、生活全般に対する補償へと広げる必要がある。

原発被害の賠償をめぐる法的枠組みとしては「原子力損害の賠償に関する法律」と「中間指針」があるが、これまでの原子力損害賠償紛争審査会によるADR（裁判外紛争解決手

続き)や原発損害賠償訴訟の裁判例を見ると、そこには根本的な欠陥があると言える。東京電力による原賠審の調停案を拒む事例が増えており、中間指針やそれに準拠した裁判例ではこぼれ落ちる損害がたくさんあるからである。これを考えるためには、原発被害の二つの特性、つまり時間軸と関係性の軸に着目する必要がある。

まず時間軸にまつわるものとは、現時点では顕在化していないリスクの予防ならびに回避行動の観点からの損害である。具体的には、①子どもの将来の健康不安、②将来の結婚・就職などにおけるいじめ・差別不安、③放射能に関する情報不安である。既に生じた被害だけでなく、将来生じるかもしれない被害の回避行動が現在の子どもの社会参加や活動を制約し、それが心身の健康に影響を及ぼしうるという視点である。

もう一つの重要な視点である関係性の軸で見えるものは、放射能リスクをめぐる周囲との認識のずれと対処行動の違いによる人間関係の軋轢による損害である。また、原発避難者へのいじめ事件や将来の結婚・就職などにおける差別不安といったものは、福島県とそれ以外の地域との間に人間関係の分断をもたらす。

こうした将来の健康被害の予防的回避行動と関係性の喪失が、原発被害の主要な部分を占めている。これを補償していくものとして、「保養」の支援や「放射能健康被害等補償法」の立法といった制度の設計が考えられる。

保養は、放射線量が低い地域に、短くて1~2日、長い場合は1カ月ほど滞在、子どもたちが自然体験や外遊びをし、心身ともにリフレッシュするための活動である。だが、もう一つの効果は、子育ての不安や悩みを抱える母親が、何でも話せる場を提供することにある。民間の「リフレッシュサポート」と「311 受け入れ全国協議会保養促進ワーキンググループ」が2016年7月に発表した保養実態調査報告書によると、北海道、関西、長野県、南関東を中心に全国で234以上の団体が保養の受け入れを行っており、リピーターも含めて述べ1万5千人以上がこれらの団体を利用しているという。福島県中通りの親子は長期休暇期間などに保養に出かけており、保養の機会を増やしてほしいという要望が多い。2012年6月に成立した「子ども・被災者支援法」の理念では、福島県の親子が保養や避難を選択することができ、それを公的に支援することになっているが、現在、公的な補助があるのは「ふくしまっ子自然体験・交流活動支援事業」のみである。避難指示区域の解除や福島への帰還が進んでいる今だからこそ、保養のニーズは高まっており、公的に支援する制度を整備する時期にさしかかっているといえるだろう。

一方、放射能健康被害等補償法のねらいはシンプルである。原発事故からこれだけの時間が経っても、中通りで子育て中の母親にこれほどまでに多い、子どもの将来の健康等に対する不安に応えることだ。そのためには、原発事故や放射能に関連する体調不良または健康不安を抱える人が気軽に受診でき、健康相談を受けられる体制を制度的に確保することが必要である。もちろん、当該の都道府県と国が責任主体となる。公害によって生じた健康被害の損失を補填する、かつての公害健康被害補償法を見本として、挙証責任を被害者に負わせる形で設計する。そうした制度があれば、甲状腺ガンなどを含めて今後、原発事故に由来するいかなる健康や差別等への影響がおきても、公的なフォローを義務づけられることは大きい。こうして、福島に住まう人々の多様な選択を可能にする社会の仕組みをつくっていく。その先の日常は、少しでも明るいものに変化していくのではないだろうか。



# 原発事故後の親子の移動

## ——福島県中通り地域の母子調査から——

松谷満<sup>1</sup>

キーワード：避難・家族・精神的健康

### 1 問題

原発事故にともなう放射能のリスクをどう避けるか。これが子どもをもつ母親にとって最大の問題であり、避難はその最たる対処方法といえる。本稿では、避難を含めた「移動」がどのように行われたのか、その実態を明らかにする。避難と一口に言っても、その時期や長さは実に多様である。事故直後の「緊急避難」、事故からしばらくの間の「中長期避難」、週末や長期休暇中に期間限定で他地域に滞在する「一時避難」や「保養（リフレッシュ）」などがある。

移動の実態をさらに複雑にするのは、家族全員が同一の移動を行うわけでは必ずしもない、という事実である。生活の拠点を移す「避難」は、「母子」によるものも多い。これは、職場を離れられない父親を残し、母親と子どもが別の地域に移り住むということが背景にある。

こうした複雑さもあり、親子が事故後にどのような移動を行ったかについて、その全体像を把握することはたいへん困難である。避難者数の推移についてはある程度の把握はされているが、それ以上の実態はほとんど明らかになっていない。本稿では、放射能のリスクを避けるための移動がどのような形で行われたのか、可能な限りの記述を試みたい。親子はいつ、どこに、どのくらいの期間、誰と移動したのか、その移動のパターンはどのように整理・分類することができるのか<sup>2</sup>。筆者らが2013年から実施している福島県中通り9市町村の2008年度出生児をもつ母親を対象とした全数調査（郵送法）のうち、主に第2回（2014年）調査データを用いる<sup>3</sup>。調査対象者（子ども）の震災時の年齢は2歳である。

### 2 さまざまな移動パターン

<sup>1</sup> 中京大学現代社会学部、mitsurum@sass.chukyo-u.ac.jp

<sup>2</sup> アメリカのスリーマイル原発事故後の調査を行った Zeigler とも同様の記述的な整理・分類を行っている (Zeigler et. al, 1981)。国内では、阪神・淡路大震災後の被災者の移動を分析した事例がある (荻野・田並 1999)。しかし、事故の規模の大きさや影響の長期化という点では、福島原発事故後の人の移動は、過去の事例と比べてもはるかに複雑である。

<sup>3</sup> 第2回調査は、第1回調査（2013年）の回答者を対象に実施した。第1回調査の有効回答数は2,627票、有効回収率は42.4%である。第2回調査の有効回答数は1,595票、有効回収率は60.7%である。調査の詳細については、「福島子ども健康プロジェクト」ホームページを参照いただきたい (<https://fukushima-child-health.jimdo.com/>)。

本調査における回答をもとに、対象者（子ども）の移動のパターンを整理した。おおよそ、5つの分類を作ることができる（図1）。

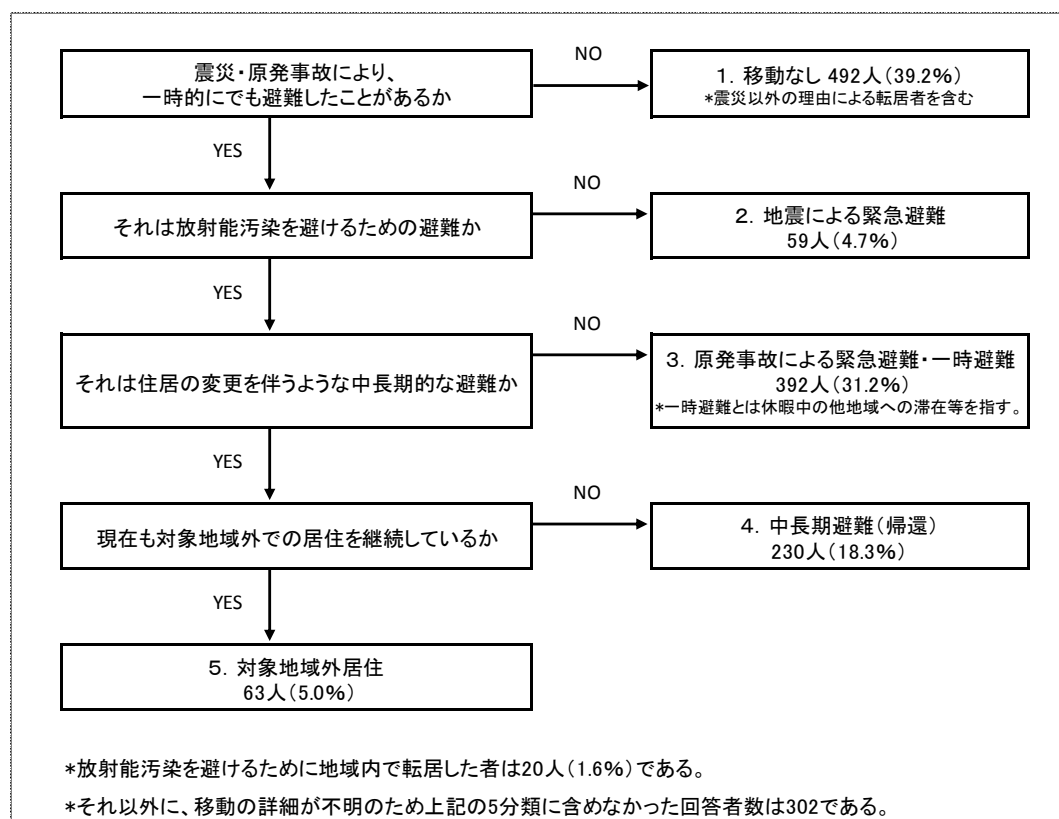


図1 移動パターンの分類

### 3 いつ避難したのか

放射能に対処するための避難は、いつなされたのか。「放射能」を移動の理由とした回答について、避難開始時期をまとめた（図は省略）。事故発生の2011年3月に避難を開始した人が多く、放射能を理由とした避難者の約6割を占める。4月以降も2011年10月までは2ケタの避難者が新たに出ている。同年7～8月に数が増加しているのは、学期を区切りとして避難したり、夏期休暇中のみの一時的な避難が含まれていることによる。

### 4 いつ帰還したのか

事故発生の3月に避難を開始した人たちが多いということを確認したが、その人たちはいつ頃、帰還したのだろうか（図は省略）。データによると、3月中か4月に帰還した人がほとんどである。その後の5月、6月に戻った人もそれぞれ10数人おり、それ以降も毎月数人の人が戻り続けている。3月は学校の終業の時期であり、4月の始業を前にして帰還者がやや多くなっている。

では、その帰還の理由を当事者たちはどのように回答しているのか。記述があるケースを整理した（表は省略）。データからは、時期によって帰還の理由が明確に異なることがわ

かる。3月の時点で帰還したケースはほとんどが本人か配偶者の仕事が再開する、これ以上休めないといったことを理由に挙げていた。4月になると、ほとんどは子どもの学校（通園含む）が理由であった。その後の5月以降は理由がさまざまである。避難からしばらくたった段階において、家族（多くの場合、父親と）一緒に暮らしたい、経済的な負担が大きいといった理由が出てきている。他方、事故が落ち着いたので、といった理由はほとんど明記されなかった。わざわざ書くまでもないという心理がはたらいっているのかもしれないが、この結果からは、やむを得ない帰還の理由が何によっているのか明らかである。仕事や学校に支障がなければ、より多くの人々が長く避難を継続したに違いない。

## 5 どこに避難したのか

放射能を理由とする避難者はどこに向かったのか。避難の回数（何回目の避難先であるか）、避難の形態（一時的なものか、中長期的なものか）などを考慮せず、避難先の延べ人数をまとめた（図は省略）。

原発事故の避難というと、福島県外に出ることを思い浮かべるかもしれないが、もっとも多い行き先は県内の他地域であった（148件）。また、県外では山形（124件）、新潟（95件）、宮城（43件）といった近隣県が多く、次いで東京（51件）、埼玉（40件）、神奈川（36件）といった首都圏が多くなっている。また、本調査が対象とした中通り9市町村の範囲内で、より線量の低いと思われる地域へと避難を行ったケースも多くみられる（68件）。

また、母親の実家の所在地によって避難先の選択も異なる。県内他地域に実家がある場合、避難先は多くの場合、県内であり、県外に避難するケースは少ない。一方、県外に実家がある場合は、ほとんどが避難先を県外としていた。数として圧倒的に多いのは県北県中、つまり調査対象地域に実家がある人たちである。その場合、避難先は山形、新潟が多い。

## 6 誰と避難したか——家族避難と母子避難

避難は家族ぐるみでなされたとは限らない。先に示したように、仕事と学校という要因により、父親や兄姉が避難できない、あるいは避難したくないということもよくある。では、調査対象となった子どもたちは誰と避難したのだろうか。

本調査の結果によると、両親がともに避難したのは36%（208件）、父子のみでの避難はわずか3件であるのに対し、母子のみでの避難は28%（122件）となっていた。また、父親不在での避難は63%であった（避難先で祖父母と同居などを含む）。このことから、父親を残した形での避難が一般的であったことがわかる。

## 7 避難経験者の心理と精神的健康

次に取り上げたいのは、「避難」が人びとの心理に及ぼす影響である。避難は一人一人がおかれた社会経済的な条件や家族・地域的環境のなかでの選択であるが、その結果は何をもたらしたのだろうか。

第1に、避難からの帰還をめぐる心理に注目する。時間の経過とともに、地域の外に避難をしていた人たちも徐々に帰還するようになった。そうした人たちは、どの程度その帰還に納得しているのだろうか。この点をまず確認する。

第2に、避難をするほうがかえって生活の変化が大きくなり、ストレスを生じさせるのではないか、という議論が散見される。原発事故の影響を心配して右往左往することのほうが、結局は心身の健康に悪影響を及ぼすというわけである。実際にそのような影響がみられるのかどうか確認する。

あらかじめ注意を促しておくが、以下はあくまでも原発事故から3年後の時点における調査対象者の心身の健康についての分析である。この結果がその後においてもあてはまるのかどうかについては留保が必要である。

### 7.1 帰還者は納得して戻ったのか？

避難経験者は一定期間の避難を経験するなかで、納得済みで帰還したのか、それともさまざまな制約からやむなく帰還したのか。この問いを明らかにするために、まず、原発事故直後の避難願望について確認した。原発事故が発生した直後、約85%が「できることなら避難したい」と考えていた。この85%を避難の経験によって4つに分類した。①避難なし、②一時避難、③緊急避難、④中長期避難（後に帰還）である。②一時避難とは、地域外に転居はしなかったものの、休暇や週末を利用して頻繁に移動を行っているケース、③緊急避難とは、事故後1ヶ月未満の避難、④中長期避難とは、事故後1ヶ月以上の避難を意味する。この4分類と事故から3年後の避難願望との関連を確認した（図は省略）。

その結果、避難をしなかった人、緊急避難のみの人と比べ、中長期に避難をした人たちのほうが、帰還後も避難願望が強いことがわかった。この結果からすると、しばらくのあいだ避難したのちに帰還した人たちのなかには、納得済みで戻ったわけではない人が多くいるといえる。

### 7.2 避難したほうが、ストレスが大きいのか？

次に、避難経験とストレスとの関連についてである。避難をした人としなかった人、避難願望がある人とない人とではどの程度精神的な健康の面で違いがあるのだろうか。自主避難者のストレス等については、いくつかの調査研究が行われている。辻内は、自主避難者がさまざまな困難を抱えていることを明らかにしているが、あくまでも強制避難者との比較からうかがえる特徴にとどまっている（辻内 2016）。山根らが山形への避難者と福島在住の母親に対して行った調査では、避難者のほうがより多く精神的な不調を感じていることが明らかになっている（山根 2013）。しかし、これも特定の対象集団に偏っているという点でやや信頼性に欠ける。高橋も避難者と県内在住の母親に調査を行い、不安の大きさを比較分析している。その結果、近隣県（山形）への避難者は不安が大きく、沖縄への避難者はそれほどでもないことがわかったという（高橋 2015）。しかし、高橋の調査も回答者数があまり多くはなく、年齢も地域もさまざまであることから、どこまで一般化できるか疑問が残る。その点、本調査は回答者数の多さと対象者の範囲を明確に限定しているという点で結果はより信頼に足るものと考えられる。

ここでは、事故から3年後の時点で、(1)避難願望がない人、(2)避難願望はあるが中長期

避難を経験しなかった人、(3)中長期避難を経験し、帰還した後も避難願望がある人、(4)調査対象地域外に居住している人の4つの区分をもうけ、精神的な健康における違いをみる(図は省略)。精神的健康の指標としては、震災後の「うつ」状態を測る尺度 SQD、一般的な「うつ」状態を測る尺度 K6 の個別項目を用いた。ちなみに、K6 については一般的な調査と比較しても大差ない結果となっており、この時期の調査対象者(母親)の精神的健康が、全体として深刻な状態にあったわけではない点には注意が必要である。本稿での主眼は、避難願望、避難経験の有無によって、精神的な健康度に有意な差がみられるのかどうか、という点にある。

分析の結果、事故から3年の時点で避難願望がない人たちは、それ以外の人たちと比べると目立って「うつ」の要素が少ないことがわかった。避難願望がある人たちを比較すると、次のことがわかった。まず、調査対象地域内に居住している人と調査対象地域外に居住している人とのあいだにはそれほど大きな違いはみられない。調査対象地域内に居住している人を避難経験の有無でわけた場合にもそれほど大きな違いはみられない。ただ、1つずつみると、いくつかの傾向が確認できる。

第1に、調査対象地域外居住者にとくに該当する項目が2つある。「普段と比べて、食欲が減ったり、増えたりしている」「寝付けなかったり、途中で目が覚めたりすることが多い」がそれである。調査対象地域外居住者の多くは避難を継続している人たちであり、居住環境の変化がそうした形で表れているのかもしれない。

第2に、調査対象地域外居住者よりも、調査対象地域内居住者でとくに該当する項目が2つある。「以前は楽しんでいたことが楽しめなくなった」「神経過敏に感じる」がそれである。避難願望をもちながらも、この地域に居住せざるをえないという状況から、そのような心の状態が生み出されているのだと考えられる。

第3に、調査対象地域内居住者でもとりわけ、中長期の避難を経験していない人により強くみられる傾向がある。「いつも疲れやすく、身体がだるい」「イライラしたり、怒りっぽくなったりする」「そわそわ、落ち着かなく感じる」「何をするにも骨折りだを感じる」という項目で他よりもその割合がやや多くなっている。避難をしたいと思いつつも、ある程度まとまった期間、避難をすることができなかった人たちに、より心理的な負担がかかっているといえるだろう。

以上のように、避難を続けている人たちのほうが、精神的に不安定な状態におかれているとは一概に言えない。住環境の変化ゆえ、ある部分にはそれはあてはまるといえるが、別の部分においては、避難がかなわず地域にとどまっている人のほうが、より困難な状況におかれているとみることもできるのである。

## 8 まとめ

本稿では、原発事故後の親子の移動がいつ、どのようになされたのか、その実態を明らかにした。移動パターンの多様さは、それぞれの親が、おかれた環境のなかで苦悩しつつ試行錯誤を行った結果である。確かに、長期の避難者はごく少数である。しかし、事故直後の避難は7割近くにも達し、早くに帰還した理由も、仕事や学校の都合など、不本意なものも少なくないことが確認できた。また、中長期に避難した後、帰還した人たちも、納

得して帰った人ばかりではなく、4割を超える人がなお「できることなら避難をしたい」と考えていた。

「避難したほうが、かえってストレスが大きいのか」という疑問についても検証した。その結果、避難を続けている人のほうが精神的に不安定な部分、避難がかなわずとどまっている人のほうが精神的に不安定な部分がそれぞれあることがわかった。

放射能リスクへの対応は実に多様であり、本人の気持ちだけではどうにもならない社会的な要因によっても左右される。そうした多様性、社会的規定性をじゅうぶんに考慮した支援が必要とされる。

### [文献]

荻野昌弘・田並尚恵, 1999, 「震災後の被災者の移動・移転」岩崎信彦ほか編『阪神淡路大震災の社会学 1 被災と救援の社会学』昭和堂.

高橋征仁, 2015, 「沖縄県における原発事故避難者と支援ネットワークの研究2——定住者・近地避難者との比較研究」『山口大学文学会志』65.

辻内琢也, 2016, 「大規模調査からみる自主避難者の特徴——『過剰な不安』ではなく『正当な心配』である」戸田典樹編『福島原発事故 漂流する自主避難者たち』明石書店.

山根純佳, 2013, 「原発事故による『母子避難』問題とその支援——山形県における避難者調査のデータから」『山形大学人文学部研究年報』10.

Zeigler, D. J., Brunn, S. D., and Johnson Jr, J. H., 1981, "Evacuation from a nuclear technological disaster," *Geographical review*, 71(1).

### [付記]

本稿は、科学研究費助成事業（15H01971、24330165）の成果である。

# 原発災害後の被災住民の心情

## ——浪江町からの避難住民へのアンケートに基づいて——

水田恵三

キーワード：原発災害・浪江町・避難住民

### 1 目的

原発災害後 2017 年 3 月には浪江町、飯館村、川俣町で帰還困難区域を除いた区域での避難指示が解除された。避難指示が解除されたということは、避難住民にとっては「避難せざるを得ない」から、帰還するか「帰還を選択しない」の 2 者択一を迫られることになる。本アンケートは 2014 年度、佐藤滋教授(早稲田大学名誉教授)を代表とする研究開発プロジェクト「広域避難者による多居住・分散型ネットワーク・コミュニティの形成」の一環として浪江町から原発災害後避難した人々に対して実施したものである。調査を実施した 2014 年は、浪江町は三分の二を占める帰還困難区域と一部居住制限区域の他に、避難指示解除準備区域もあり、この区域の一部の人々は早期帰還が可能かもしれないと期待を持っていた時期でもあった。

震災後の心理学の研究では PTSD やウェルビーイングなど、被災住民の心理面でのマイナス面が多く報道されている。これはこれで重要であるが、これだけでは単に問題点や悪者探しにのみに留まり、これからどうすればいいのかという視点に結びついていかない。そこで我々は、故郷に帰りたいが、帰ることが出来ない（もしくは帰らないことを選択した）人々が、どのようなことを生きがいに生活しようとしているのかを調べた。

### 2 方法

原発災害後福島県浪江町から避難した人々の心情をアンケート調査により尋ねた。調査時期は 2014 年 3 月下旬から 5 月末、配布方法は、様々な行事や会合において、または仮設住宅の自治会長を通じて配布した。回収方法は郵送であった。全部で 1050 部を配布。606 部回収した（回収率 58%）。主な質問項目の内容は以下である。

問 1. 現在お住まいになっている住宅の所有形態を教えてください。現在お住まいになっている住宅がある市町村を教えてください。

問 2. 大震災発生当時と発生前の状況についてお尋ねします。

- (1) 震災発生当時のお住まいについてお尋ねします。
- (2) お住まいの所有形態について、あてはまる数字を○で囲んでください。
- (3) 震災発生前、浪江町に何年間住んでいらっしゃいましたか。
- (4) 震災発生前、あなたの健康状態はいかがでしたか。

- (5)全体的にみて、その当時、生活にどれくらい満足していましたか。  
(6)浪江町のご自宅に住んでいたとき、あなたの周囲には、あなたに以下のことをしてくれた人、あるいは必要ならしてくれると思う人がいましたか?(○は1つずつ)

問 3. 大震災による被害および避難についてお伺いします。

- (1)地震や津波で、ご自宅はどれくらいの被害を受けましたか?  
(2)家族や親戚の中に、亡くなった、または行方不明の方がいますか。  
(3)大震災(平成 23 年 3 月)で浪江町から避難された後、現在の住居(4)現在の場所に移るまで何回転居されましたか?(避難所やホテルなどを含む)

問 4. 以下では、現在の生活のご様子や、お気持ちについてお尋ねします。(4)あなたの現在の健康状態はいかがですか。

(1)は家族人数、(2)はソーシャルサポート、(3)は現在のストレス尺度、(4)は健康状態であるので、今回は分析の対象外とした。

- (5)全体的にみて、あなたは現在の生活にどれくらい満足していますか。  
(6)以下の文を読んで、あなた自身にいちばんあてはまるところをひとつ選んでください。

問 5. 以下の質問について、あなた自身にいちばんあてはまる数字を 1 つ選んで○をつけてください。

問 6. 現在の生活は、震災前の生活と比べて、どのように変化したでしょうか。

問 7. 現在、仮設住宅にお住まいの方にお尋ねします。

問 8 は近隣や行政との関わりに関する質問項目であるので、今回は分析の対象外とした。

問 9. 現在困っていることや不満に感じることはありませんら、どのようなことでも結構です。以下にお書きください。(自由記述)

問 10. 避難生活をされている中で、とくに「楽しみにしていること」「生きがいを感じること」がありましたら、以下にお書きください。ご自身の趣味やその他の活動、身の回りの出来事、何でも結構です。(自由記述)

### 3 結果

調査対象者は二本松市、本宮市、相馬市などの仮設住宅、借り上げ住宅、福島県外への避難者などである。次に選択肢への回答の主な結果を示すと以下である。

(1) 身体の状態、ソーシャルサポートの低下と家族形態の変化

震災前に比べ、健康状態は良好から悪化、ソーシャルサポートの低下、とりわけ借り上げ住宅の低下が著しい(他県と異なる)。家族形態は、2世代から単独もしくは核家族に変



化する傾向があった。

(2) 精神的健康状態

GHQ（日常の健康状態を示す尺度）による数値は高い（精神的に不健康）結果が示された。ウェルビーイング尺度は全体的に一般群と比較して、低い項目もあるが、逆に高い項目も見られた。

(3) 町へのアイデンティティ

年齢が高くなるほどアイデンティティは高い。

(4)

仮設住宅内での様々な活動に参加したり、外出頻度が高い人ほど精神的に健康である。

(5)

この時点で自宅に戻るといふ人と回答した人は全体の2割であった。

次に自由記述の回答を整理した。

現在の生活に満足していると答えた44名（7.4%）の困っていること、悩んでいること（自由記述）を調べた。

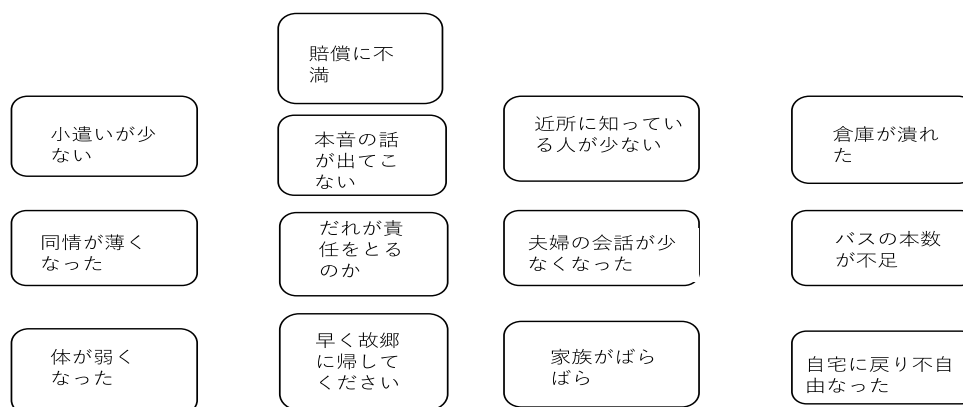


図1 現在の生活に満足している人の中で、困っていること

全体的に、不満足な人に比べて他者を責める回答は少ない。コミュニケーションが少なくなったことを不満に感じている（他の項目で 浪江の人たちとの交流が少なくなったこ

とを嘆いている)。

現在の生活に満足を感じている人(44名 7.4%)の楽しみや生きがいを調べた

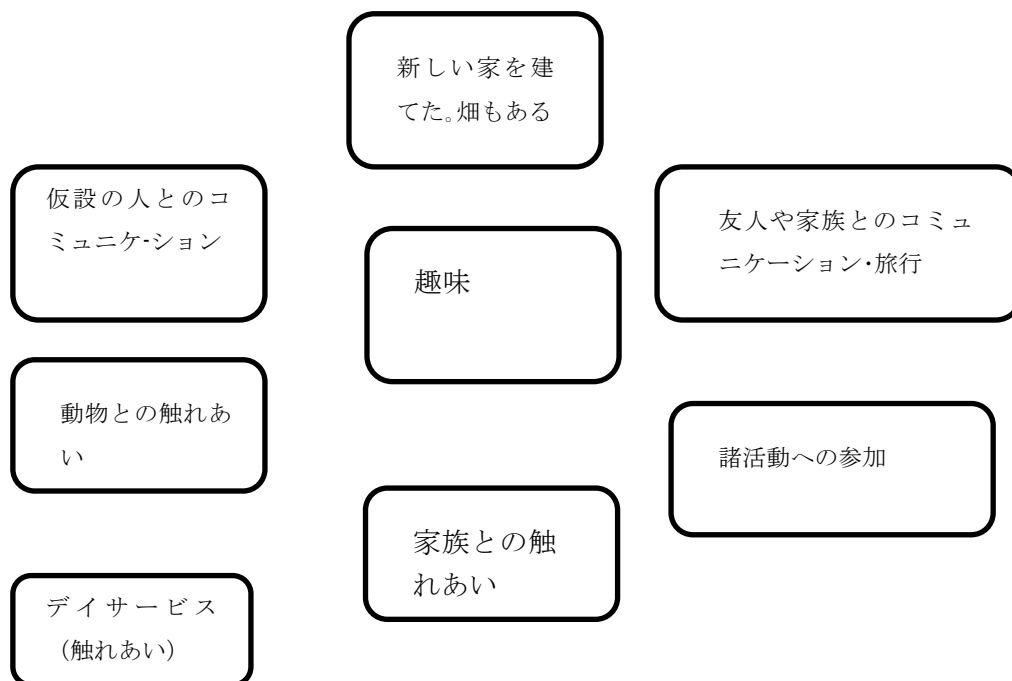


図2 現在の生活に満足を感じている人の楽しみや生きがい

厳しい環境の中で、現状のなかで楽しみ、生きがいを見いだそうとしている。受け身の楽しみではなく、自ら行動することで楽しみを見いだしている。新潟中越地震では、仮設住宅において、被災者のおばあさんが、ボランティアに対して逆に笹団子の作り方を教えることで元気になった例があった。

#### 4 考察

2014年時点での調査であり、その後様々な要因で、被災者の心情は急激に変化すると考えられる。

この調査時点では、帰還できる望みがある人はそのことを楽しみにして現状を甘受していたようにも思う。

2014年から4年が経過し、浪江町においては昨年2013年から放射線量が低い地域から帰還が始まっているが、2018年3月現在で災害前に2万人ほどいた町民のなかで500名ほどしか帰還していない。

もちろん帰還のみが復興の目標ではない。帰還しないことについては様々な理由があるが、その中で、線量の高さ、インフラの不整備、行政との関係などマイナス面のみを取り上げるのではなく、住民が何を生きがいに生活しているのかをさらに調べる中で、新たな方向性が見いだしていくことが出来るのではないかと考える。

## [文献]

長谷川公一・山本薫子編, 2017, 『原発震災と避難』, 有斐閣.

佐藤滋, 2015, 『広域避難者による多居住・分散型ネットワーク・コミュニティの形成』 研究開発実施  
終了報告書.

# 原発事故に伴う檜葉町民の避難生活

## ——教育機能の維持・再編——

菊池真弓<sup>1</sup>

キーワード：原発事故・避難生活・教育機能の維持・再編

### 1 はじめに

本研究の目的は、福島第一原発事故により長期的な避難生活をおくる子どもが抱える福祉・教育課題を明らかにし、支援のあり方を検討することにある（戸田 2017）。また、本対象地の檜葉町は、ほぼ全域が警戒区域に指定され、平成24年8月には避難指示解除準備区域に再編され、平成27年9月には避難指示が解除されている。そして、原発事故から6年を迎える平成29年4月、檜葉町の小学校・中学校が町内で学校再開をするに至っている。とはいえ、現在も避難生活を送る方々が50,641人となっている（福島県 2018）。

長期の島外避難をもたらした三宅島噴火災害調査の先行研究結果から帰島しない理由をみると、避難先での「就業」（34.9%）、「就学」（28.6%）、「病気や高齢の家族がおり、十分な医療・福祉サービスが必要」（21.4%）という回答の割合が高かった（田中ほか 2009）。宮下加奈によれば、平成17年2月に帰島決定後、島内の火山ガス発生により健康上の問題から帰島できない人がでたこと、子どもの学業などが原因となり片親だけが島に帰るなどの「世帯分散」を指摘している（宮下 2009）。また、井戸川あけみ・鈴木庸裕は、福島県のスクールソーシャルワーカーの実践経験から震災後の子どものニーズが個人レベルの段階から集団レベルまで多岐にわたっていること、震災前にはあまり問題視されていなかったことが顕在化していることを課題提起している（井戸川・鈴木 2015）。

本稿では、福島第一原発事故によって避難を余儀なくされた地域における教育機能の再編過程について、平成29年度から町内で学校再開を果たした檜葉町を事例に取りあげたい。

### 2 福島県における教育の現状

【表1】市町村立小学校一覧（平成29年4月1日現在）		【表2】市町村立中学校一覧（平成29年4月1日現在）	
小学校名	現状	中学校名	現状
川俣町立山木屋小学校	川俣南小学校に移転中	川俣町立山木屋中学校	川俣中学校内に移転中
南相馬市立福浦小学校、金房小学校、鳩原小学校	小高小学校校舎内に移転中	飯館町立飯館中学校	飯館町仮設校舎に移転中
飯館町立草野小学校、飯館小学校、臼石小学校	川俣町・仮設校舎に移転中	浪江町立浪江中学校	二本松市に移転中
浪江町立浪江小学校、津島小学校	二本松市に移転中	浪江町立浪江東中学校、浪江町立津島中学校	学校拠点：二本松市・臨時休業中
浪江町立幾世橋小学校、請戸小学校、大堀小学校、苅野小学校	学校拠点：二本松市・臨時休業中	葛尾町立葛尾中学校	三春町に移転中
葛尾町立葛尾小学校	三春町に移転中	双葉町立双葉中学校	いわき市に移転中
双葉町立双葉北小学校、双葉南小学校	いわき市に移転中	大熊町立大熊中学校	会津若松市一箕町仮設校舎に移転中
大熊町立熊町小学校、大野小学校	会津若松市に移転中	富岡町立富岡第一中学校、富岡第二中学校	三春町・旧曙プレーキ三春製造に移転中
富岡町立富岡第一小学校、富岡第二小学校	三春町・旧曙プレーキ三春製造に移転中	いわき市立豊間中学校	いわき市立豊間小学校に移転中
檜葉町立檜葉北小学校、檜葉南小学校	檜葉中学校校舎内に移転中		

【出典】福島県教育委員会「市町村立小学校一覧」に基づき作成

【出典】福島県教育委員会「市町村立中学校一覧」に基づき作成

<sup>1</sup> いわき明星大学教養学部, mkikuchi@iwakimu.ac.jp

表1・2をみると、南相馬市、川俣町、楡葉町の場合は、同市町村内の小中学校に移転しており、原発避難地域の多くは、避難先市町村に小中学校も移動中又は臨時休業中である。

### 3 福島県楡葉町の避難経緯

#### 3.1 楡葉町における住民避難の過程と避難先における学校開設（1度目）の経緯

平成23年3月11日震災発生後、楡葉町民は、3月12日、福島第一原発事故により全町民に避難指示が出される中、町民の約5,800人がいわき市に避難した。3月16日、姉妹都市であり災害相互支援協定を結んでいた会津美里町へ町民の約1,200人の移動がなされ、役場機能・教育委員会も同時に会津美里町への避難を余儀なくされた。3月28日、第1回町小中教職員全体会議、小中別臨時職員会議の開催後、区域外就学などに係る保護者への連絡が行われた。4月2日、第2回町小中教職員全体会議、臨時小中職員会議が開催され、学校本部の設置（南・北楡葉小学校は高田小学校、楡葉中学校は高田中学校）、今後の教職員の勤務、高田小学校、新鶴小学校、高田中学校、新鶴中学校への就学説明などが行われた（大橋・高木 2012）。

平成23年6月～7月頃、いわき市内に13ヶ所、会津美里町に1ヶ所の計14ヶ所に楡葉町の建設型仮設住宅が完成した。それに伴い夏期休業中の保護者および児童生徒の移動が活発化した。その後、学校再開の場所を会津美里町とするのか、いわき市とするのかについて、定例教育委員会会議や園長・校長会議で検討を重ね、平成24年度からいわき市内で学校を再開するとの結論に至った。その間、学校再開準備委員会、保護者意向調査、保護者説明会などが開催され、平成24年4月1日、いわき市常磐湯本町銭田工業団地内の民間社屋を借りて楡葉町としての学校が再開された。また同時に、いわき明星大学の敷地内に仮設小・中学校などの建設が開始された。

【表3】楡葉町児童の就学状況				【表4】楡葉町生徒の就学状況					
地域別	南北小学校(H.23.4.10)		南北小学校(H.27.5.1)		地域別	楡葉中学校(H.23.4.10)		楡葉中学校(H.27.5.1)	
	学校数(数)	人数(人)	学校数(数)	人数(人)		学校数(数)	人数(人)	学校数(数)	人数(人)
県北	4	6	2	2	県北	4	5	2	2
県中	9	15	7	8	県中	4	5	6	8
県南	2	2	2	2	県南	0	0	0	0
会津	4	7	3	4	会津	4	5	1	1
会津美里	2	100	2	7	会津美里	2	57	2	6
いわき	21	157	37	153	相馬	0	0	1	2
楡葉仮設			2	79	いわき	19	97	22	92
計	56	399	69	326	楡葉仮設			1	64
	1都13県	112	1都13県	71	県外	1都16県	73	1都13県	36
					計	50	242	49	211

【出典】楡葉町教育委員会資料

平成24年12月に仮設小中校舎・体育館・グラウンドが完成し、平成25年1月から仮設校舎で授業を開始した。表3・4をみると、小中学校ともにいわき市で区域外就学をしている児童・生徒が最も多く、楡葉町の仮設住宅および仮設小中学校の完成に伴い保護者および児童・生徒の移動が活発化している（県外からいわき市、会津美里町からいわき市へ）。

### 3.2 ふるさとでの学校再開（2度目）を目指して

檜葉町では、避難指示解除後を見すえて、学校などの教育施設の整備・復旧を進め、檜葉南小学校およびこども園は、復旧工事が平成26年度に終了した。檜葉中学校は新校舎・体育館が平成27年2月、グラウンドの造成は平成28年3月に完成した。学校再開検討委員会を設置して検討が重ねられ、平成27年9月5日に檜葉町全域に出されていた避難指示が解除され、平成28年8月に開催された檜葉町総合教育会議において「平成29年4月」に「檜葉町内」で学校再開することが決定する。平成28年7月に保護者に対する最終意向調査の実施、12月に保護者説明会、2～3月に引っ越しを行った。

## 4 本調査の概要

調査目的は、福島第一原発事故における避難生活の長期化が子どもやその家族に与える困難の傾向を知るため、教育・福祉現場などの支援活動の課題を明らかにする。また、長期化する避難生活が子どもに及ぼす影響の傾向を捉え、支援策を検討することにある。調査方法は、檜葉町の児童・生徒への教育・福祉活動に従事する関係者4名（教育長、教頭先生、住民福祉課担当者）を対象とした聞き取り調査を実施する。調査時期は、平成28年11月24日～12月1日である。調査内容は、震災後の檜葉町における教育の取組み、教育現場における児童・生徒の現状、檜葉町での学校再開に向けた取組みと課題などである。

## 5 調査結果と分析・考察

### 5.1 児童・生徒の動向と課題

教育長は、檜葉町における児童・生徒の動向と課題について、以下のように語っている。

私がこのところ感じているのは、平成27年9月5日に町の避難指示が解除になったんですが、解除直前の7月末に保護者へ「向こうに（檜葉町）学校が再開した時に戻るか、戻らないか」ということでアンケートをとりました。小中学校が3校ありますけれども、39名がはっきり「戻ります」、「向こうに帰ります」と。また、「迷っています」と答えたのが40名でした。したがって、戻ることを考えている子は最大人数がそれを合わせた79、約80ぐらいだろうと理解しました。これは、震災前に檜葉町の小中学校へ通っていた数が500人くらいでしたので、こちらに再開した時には39人、40人から80人の間、つまり通っていた数の1割ということになりますので、「大変厳しい数字だなあ」と思いました。ただ、その時点で避難から5年、4年数か月過ぎておりましたので、その時点では若い保護者さんは新しい仕事や生活再建を進めている状況から「やはりそうなのかなあ、厳しいなあ」と。現実的には期待感と不安感の中でのアンケートでしたが結果は厳しいものでした。

今年（平成28年）になって7月末に意向調査をしました。そうしましたら、小中学校を合わせて「戻りますよ」という数が78名、それからあと「迷っています」という数がやはり40名で、合計が前よりも増えました。全体で120名くらいが「戻りますよ」ま

たは「戻ることを検討していますよ」と答えて頂いたということで、だいぶ意識が故郷の方へ向き始めているということを実感しました。

以上のように、避難指示解除後、いわき市の仮設校舎から檜葉町で学校を再開することが決定したとはいえ、現実的に檜葉町に帰町をして学校へ通学するとなると、震災避難からの5年という歳月が及ぼす児童・生徒達への影響は大きいといえる。特に、前述の先行研究と同様に、避難先での「就業」、「就学」などが理由となって「戻らない」ことを選択する町民が多いことが予測できる。また、檜葉町の教育委員会や学校関係者における委員会や会議での検討、定期的実施した保護者に対する意向調査を踏まえた検討と改善の積み重ねが少しずつ「地元の学校への通学」という結果につながってきていると考える。

## 5.2 学校再開の課題

教育長は、檜葉町での学校再開に向けた通学や学校環境の整備の課題をあげている。

これは以前からそうなんですけど、「いわきからスクールバスを出して欲しい」という要望もかなりありました。今現在もいわき市内をスクールバスで通学しているので、そのシステムのなかでいわきから檜葉へ行きたいと。実際に通学・通勤時間帯に、いわき駅から檜葉町の中学校までの時間を測ると、1時間20分～30分くらいかかるんですね。

そうすると、そこから逆算して何時に起きて、準備するのかを考えると、遠い子は6時前に起きて準備をしなければなりません。それを毎日、毎日続けられるだろうか。通学だけで、往復4時間近くのロスを考えると子ども達の貴重な時間が欠けてしまうわけですよね。それは、やはり本人の成長、学びにとって決してプラスにはならないだろうと判断し、いわきからはスクールバスは出さないという決断をしました。

除染はしていますけれども、通学途中での放射能による心配は完全にぬぐいきれません。もちろん町内の線量は定期的に計測して「大丈夫ですよ」ということは、折にふれて保護者の方にはお知らせしているんですが、それでも安心まではいかないですからね。

あと、もう1つは、除染や復旧事業を行うトラックを含めた車両が非常に多いということです。子ども達を安全に登下校させるには、やはりスクールバスできちんと安全を確保したうえで自宅まで送り届けるという配慮が必要なんです。

ここで課題となるのは、いわき市の仮設小中学校に就学していた児童・生徒の通学手段である。平成29年4月、檜葉町での学校再開に際して、町内のスクールバスのコースは、南地区で2コース、北地区で2コース、あとはJR利用者用として駅から1コースで合計5コースくらいを想定しているとのことである。つまり、基本的に檜葉町に戻った児童・生徒達については、30分以内くらいに学校に到着できる完全スクールバスで送迎する一方で、いわき市に居住していて、檜葉町の小中学校に通学する児童・生徒達については、電車やバスを利用して通学するといった方法をとらざるを得ないことである。

### 5.3 子ども達の現状と今後の課題

檜葉南・北小学校の教頭先生達や教育長は、子ども達の心のケアと健康や地域とのつながりの重要性について、以下のように語っている。

教頭先生：子ども達の心の面のケアという点では、スクールカウンセラーの先生に毎週入って頂いて、年間で1人あたり3～4回くらいの個別のカウンセリングをして頂いております。さらに、それらを通してカウンセリングが必要な場合は、何度か繰り返して頂いております。あと、健康上の課題としては、やはり運動不足、肥満傾向であるかと思われます。それと合わせて体力が平均より低いということがあげられます。これは運動不足ということで、学校でも朝や体育の時間など、あるいは強化ということで意図的に運動量を確保するようにしています。

教頭先生：一番心配なのは、他に転校して行って、他になじめない子ども達がどうなるかということですね。檜葉に戻ると言った時に、じいちゃん、ばあちゃんの家があればその家から通ってもいいですけども。なければ、我慢して行かなければならないかもしれませんから。

教育長：町の地域の方々の協力を得ながら子ども達と一緒に時間を過ごせるような感じに作っていきます。ところが頭が痛いのは、帰町が進まずまだ地域コミュニティがない状態ですね。今のところ1割弱の帰還率ですが、来年の春の帰町目標に向けて、町は一生懸命やっています。学校が戻るのを機に、地域もだんだんできてくる、復活してくるという見込みです。震災の影響で一度、コミュニティを失いかけたところで地域の方の支援体制を組む難しさを痛感しています。

このように、震災以降の心のケアについては、スクールカウンセラーの配置を積極的に行っており、保護者や教職員にも必要に応じて心のケアを実施、震災後の子ども達の運動不足による肥満傾向も課題となっているために、教育現場では一定の運動量を確保するような対応を行っている。そして、今後の課題となるのは、平成29年4月以降に転校して区域外就学となる児童・生徒へのフォロー体制であることが明らかとなった。また、平成29年4月以降に学校をスタートさせながら、地域とのつながりを持ち連携しながら、学校に協力してくれる人達のネットワークを広げていく方向性であるといえるが、住民の帰町とコミュニティの再生といった課題があげられる。

## 6 まとめ——今後の教育課題

本稿では、福島第一原発事故後、避難先での教育機能の維持・再編を行い、平成29年4月から町での学校再開を果たした福島県檜葉町を事例として取りあげてきた。

まず、三宅島噴火災害の先行研究と同様な結果として、平成27年9月避難指示解除後も未だに避難生活を送る町民が多いこと、帰町した町民の多くは高齢者であることが明らかとなった。また、震災発生から檜葉町での学校再開まで6年の月日がかかったこと、前例がなく手探り状態の中で困難を乗り越え、教育機能の維持・再編を進めている檜葉町の取組み



は、同様な課題を抱えながら学校再開を目指す福島県の学校教育において先駆的な事例として重要な意味をもつといえる。さらに、平成30年3月末、災害公営住宅などの整備、自宅の建築・修繕などの住宅確保の状況を踏まえ、1年間延長となっていたが、檜葉町の仮設・借上げ住宅供与期間は終了することから、今後の檜葉町の学校教育と子ども達の動向を継続的に分析する必要性があると考えられる。

次に、檜葉町の教育・福祉関係者への聞き取り調査からは、福島県の子どもの達への身体面・心理面の影響とそれらの支援体制の重要性が明らかになった。こうした震災後の変化の大きかった子どものニーズの沿ったケアをするためには、子どもとその家族の生活背景を知るための情報収集が重要であり、子ども達にとって最善の学校生活を送れるような専門家・スクールカウンセラー・ソーシャルワーカー・学校関係者などとの連携・協働が必要不可欠である。

最後に、学校と地域コミュニティ・企業・NPO などとの連携といっても、町内居住者より避難生活を送る町民が多いこと、帰町した町民の多くは高齢者であることが課題となるであろう。また、檜葉町での学校再開後の実践を通して新たに生じた問題と課題について、今後も継続的に研究調査を加えていく必要性が求められるであろう。

## 【付記】

本調査にあたり、聞き取り調査にご協力頂いた檜葉町役場、教育関係者の皆様に深く感謝を申し上げる。本研究は、平成27～29年度文部科学省科学研究費「福島原発事故により長期的な避難生活をおくる子どもの福祉・教育課題への学際的研究」（基盤研究（B）研究代表者：戸田典樹、課題番号15H03109）による研究成果の一部として公表するものである。また、本稿は、菊池真弓、2018、「原発事故に伴う檜葉町民の避難生活（2）—教育機能の維持・再編」『社会学論叢』192号を再構成させたものである。

## 【文献】

- 井戸川あけみ・鈴木庸裕、2015、「災害復興と家族福祉の展開（5）—震災後の子どもの健康とソーシャルワークの実践」『福島大学総合教育研究センター紀要』19：91-98.
- 大橋保明・高木竜輔、2012、「東日本大震災における檜葉町の災害対応（3）—教育機能の維持・再編」『いわき明星大学大学院人文学研究科紀要』10：63-74.
- 田中淳・サーベイリサーチセンター編、2009、『社会調査でみる災害復興—福島後4年間の調査が語る三宅帰島民の現実』弘文堂、71-76.
- 戸田典樹、2017、「福島原発事故後6年に学ぶ」神戸親和女子大学.
- 檜葉町教育委員会、2016年2月、「平成29年4月の学校再開を目指して」檜葉町.
- 檜葉町教育委員会、2016年8月29日、「檜葉町意向調査結果（最終）」檜葉町.
- 檜葉町学校説明会資料、2016年9月25日、「檜葉町での学校・子ども園の再開に向けた町の基本方針について」檜葉町.
- 福島県災害対策本部、2018、「平成23年東北地方太平洋沖地震による被害状況即報（第1735報）」（平成30年2月26日現在）、福島県.
- 復興庁・福島県・檜葉町、2017、「檜葉町住民意向調査 調査結果（速報版）」檜葉町.
- 宮下加奈、2009、「長期避難生活での課題」田中淳・サーベイリサーチセンター編『社会調査でみる災害復興—福島後4年間の調査が語る三宅帰島民の現実』弘文堂、184-190.

# 原発避難者受け入れに関する地域住民の意識

## ——比較調査の結果から——

高木竜輔<sup>1</sup>

キーワード：原発事故・避難者受け入れ・住民意識・軋轢

### 1 はじめに——問題の所在

東日本大震災ならびに福島第一原発事故から7年が経過した。原発事故からの被災地の復旧・復興について言うと、2017年春に帰還困難区域を除いて避難指示がほぼ解除され、多くの地域で住民が戻れるようになった。とはいえ2017年春に避難指示の多くが解除された富岡町や浪江町では1年が経過しても住民帰還はほとんど進んでいない。原発被災地の復興にはまだまだ時間がかかると思われる。他方、避難先での住宅再建は急速に進みつつある。原子力損害賠償紛争審査会が示した中間指針四次追補が避難先での不動産確保を加速化させるとともに、福島県が県内各地に原発避難者向けの災害公営住宅（福島県ではそれを復興公営住宅と呼んでいる）を整備し、本稿執筆時点ではほぼ住宅再建の動きは終わりつつある（高木 2017: 104-7）。とはいえ、避難先で住宅再建をした人は移住を決断したとはいえ、避難者の住宅再建の動きが終わったわけではない。また、避難先でのコミュニティ形成についても避難者は多くの課題を抱えている（高木 2018）。

避難者は、自らの生活再建をおこなうだけでなく、避難先住民との関係づくりというもう一つの課題にも直面している。いわゆる、避難者と受け入れ住民との軋轢という問題である。川副は最大の避難者受け入れ地域であるいわき市の事例から、この軋轢の背後には原発事故後の市民生活の変化を避難者流入と結びつけていること、政府の避難指示区分による賠償格差があると指摘している（川副 2013: 39-41）。またいわき明星大学人文学部現代社会学科ではいわき市民を対象に質問紙調査を実施しており、その結果、多くのいわき市民が賠償への不公平感を感じていること、そのことが避難者に対する厳しいまなざしにつながっていること、とはいえ多くのいわき市民は避難者の置かれている厳しい立場についても理解していることが明らかとなった（高木 2015, 菊池・高木 2015, 菅野 2015）。

帰還困難区域を除いてほぼ避難指示が解除されたとはいえ、多くの避難者が当面は避難を継続する状況が続くと予想される。そのようななかで、避難者と受け入れ住民との関係づくりは大きな社会的課題である。特に避難者の生活再建が進み住宅形態が大きく変わりつつある局面において、避難者に対する受け入れ住民の意識を再確認しておくことが求められている。

加えて言うと、2014年に実施した調査は最大の避難者受け入れ地域であるいわき市を対象とするものだったが、このような調査結果はいわき市に特有のものなのか。それとも福島県内の他地区でも同じような軋轢は生じているのだろうか。同じ避難者なのに避難した

<sup>1</sup> いわき明星大学教養学部 r-takaki@iwakimu.ac.jp

先で受け入れ方に違いが生じることは、原則としてあってはならないはずだ。そのことを確認するためにも、同じ福島県内において他地区との比較をおこなう必要がある。

本報告では、いわき明星大学高木研究室が会津若松市民、郡山市民、いわき市民を対象に2017年に実施した避難者に対する受け入れ住民調査の結果を紹介する。紙幅の関係からここでは三都市での調査結果を紹介し、今後の分析課題を示してみたい。

## 2 調査の概要と対象者の属性

### 2.1 調査の概要

今回の報告にて扱うのは、いわき明星大学高木研究室が2017年7月～8月に実施した「原発事故からの復興における福島県民の意識と行動に関する調査」における調査データである。この調査は福島県内の3市、会津若松市、郡山市、いわき市の住民、各500人計1500人を対象に実施した。

調査の目的は原発避難者に対する受け入れ住民の意識を明らかにすることであり、そのため対象者の抽出にあたっては復興公営住宅周辺の住民が対象者になるようにした<sup>2</sup>。具体的には、三都市から復興公営住宅を二箇所ずつ選択し、その復興公営住宅の周囲1キロメートル以内にある投票所の有権者から系統抽出法により250名を抽出した。抽出にあたっては選挙人名簿を用い、18歳から69歳までの方に限定して抽出した（対象者の抽出作業は2017年6月に実施した）。調査票は郵送にて配付・回収し（督促状送付1回）、その結果543名の方から回収した（そのうち1票は無効。そのため有効回収数は542票）。有効回収率は37.0%だった。

対象地区として会津若松市、郡山市、いわき市を選択した背景についても確認しておきたい。原発事故後における避難者に対する受け入れ住民の意識を考える場合、ある程度原発避難者がいることが前提となる。また、第一原発からの距離も重要な要素であり、これが受け入れ住民の避難経験や被災状況などを規定している。また福島県は大きく会津、中通り、浜通りの三地方に分けて紹介されることから、それぞれから一都市ずつ選択することにした。いわき市は浜通り最大の都市であり多くの避難者を受け入れており、他方で沿岸部は津波被害を受けている。郡山市は中通りにあり第一原発からは少し距離がありつつも事故直後は放射線量が高く、県外に自主避難する住民がいた。他方で富岡町と川内村の役場が避難し、その他町村の仮設住宅も立地し、いわき市に次ぐ避難者を受け入れていた。会津若松市は会津地方最大の都市であり震災による被害はそれほど見られなかったが、原発事故の影響で観光業が深刻な影響を受けた。他方で大熊町が会津若松市内に役場機能に移しているが、避難者の受け入れはそれほど多くはない。

### 2.2 調査対象者の基本的属性

対象者の基本的属性について確認しておきたい。対象者の性別については男性が39.9%、女性が60.1%であった。対象都市による違いはなかった。年齢については60代以上が41.3%

---

<sup>2</sup> 対象団地については、報告者が別途関わっている福島県内の復興公営住宅入居者への調査との関係で選んだ箇所が4箇所ある（年貢町団地、八山田団地、柴宮57号棟、湯長谷団地）。

と多く、50代が20%となっていた。年齢に関しても都市による大きな違いはなかった。そのほか、学歴や職業などにおいても対象都市間での違いは見られなかった。

対象都市で違いが見られたのが地震・津波被害の程度や避難経験であった。対象者全体では全壊被害は3.7%、半壊被害は14.7%であるが、いわき市に限っては全壊被害8.3%、半壊被害27.7%であった。また避難経験があるのは、対象者全体では29.1%であるが、いわき市に関しては55.4%になる。特にいわき市では県外に避難したのが34.5%と3人に1人となっている。

### 3 調査の結果と考察

ここでは、原発事故後の日常生活についての意識と原発避難者に対する意識について、避難者を受け入れている地域の住民がどのように考えているのか、福島県内の都市による違いがあるのか、について示しておきたい。

#### 3.1 原発事故後の日常生活意識

まず、対象地域における原発事故後の日常生活についての意識を示しておこう。今回の調査では9項目を設定し、それぞれ「あてはまる」から「あてはまらない」まで4段階で尋ねた。具体的な質問文は以下の通りである。

- ① 地元産の食材は使わない
- ② 洗濯物の外干しはしない
- ③ 県外の人が福島をどのように見ているか気になる
- ④ 放射能の健康影響についての不安が大きい
- ⑤ できることなら放射線量の低いところに引っ越したい
- ⑥ 県内各地の放射線量をニュースや新聞などで確認する
- ⑦ 放射能への対処をめぐって家族や近所の人との認識のずれを感じる
- ⑧ 原発事故の補償をめぐって不公平感を覚える
- ⑨ 原発事故後、何かと出費が増え、経済的負担を感じる

表1 その結果であるが、数値は「あてはまる」「ややあてはまる」を足し合わせた数値である。また、三都市ごとの数値も示している。

対象者が一番多く反応していたのは「⑧原発事故の補償で不公平感を覚える」であり、63.9%が該当していた。都市別に見るといわきが76.1%と一番割合が高く、郡山62.2%、会津若松50.9%となっていた。2014年にいわき市民を対象として実施した調査でも同じ項目を尋ねているがその時の割合は74.2%であり、対象者もサンプリング方法も異なるため純然たる比較はできないものの、その時から3年が経過してもほとんど変化していないことがわかる。

次に多くの人が反応していたのが「③県外から福島への視線が気になる」であり、全体で45.1%の人が該当していた。これについては都市間で大きな違いは見られなかった。強いていえば会津若松において49.1%と一番割合が高くなっている。この項目と同様、「⑥県内各地の放射線量を確認する」についても会津若松において該当する割合が一番高くなっている。観光産業への依存が高いことがこのような結果につながっていると考えられる。

「④放射能の健康影響への不安がある」については現在でも 35.0%の人が気にしていることがあきらかになった。これについては都市による大きな違いは見られなかった。ただし、放射能の健康影響への不安が日常生活における行動を制約しているかということ、そういうわけではない。「①地元産の食材を使わない」「②洗濯物の外干しをしない」という項目には全体で 1 割程度しか当てはまらなかった。都市による大きな違いも見られなかった。

表1 原発事故後の日常生活意識

	全体	会津若松	郡山	いわき
⑧原発事故の補償で不公平感を感じる(538)	63.9%	50.9%	62.2%	76.1%
③県外から福島への視線が気になる(541)	45.1%	49.1%	42.4%	44.0%
⑥県内各地の放射線量を確認する(541)	42.5%	47.9%	42.4%	38.2%
④放射能の健康影響への不安がある(540)	35.0%	30.4%	36.4%	37.7%
⑨何かと出費が増え経済的負担を感じる(539)	32.5%	16.0%	39.0%	40.8%
⑤できることなら引越したい(541)	18.3%	14.2%	21.8%	18.8%
⑦家族や近所との認識のずれを感じる(537)	17.9%	10.2%	20.0%	22.4%
②洗濯物の外干しをしない(541)	11.6%	11.8%	12.7%	10.6%
①地元産の食材を使わない(539)	11.3%	5.9%	11.5%	15.6%

### 3.2 原発避難者に対する意識

次に、原発避難者に対する受け入れ住民の意識について確認しておきたい。調査では 8 項目を設定し、それぞれ「そう思う」から「そう思わない」まで 4 段階で尋ねた。具体的な質問文は以下の通りである。

- ① 原発事故で避難してきた人はたくさんお金をもらえてうらやましい
- ② 原発事故で避難してきた人は、生活の見通しがつかず大変だ
- ③ 震災後、自分の住む地域の治安は悪くなったような気がする
- ④ 原発事故により避難している人は、避難先に住民票を移すべきだ
- ⑤ 原発事故からの避難者とそれを受け入れている地域住民は、積極的に交流していくべきだ
- ⑥ 避難者は避難先自治体に税金を納めるべきだ
- ⑦ 避難指示が解除されても、生活環境がまだ整っていないので、避難者がすぐに避難元に戻れないのは当然だ
- ⑧ 原発事故からの避難者が流入して、市内の病院やスーパーが混んでいる

表 2 はその結果である。数値は「そう思う」「どちらかといえばそう思う」を足し合わせた数値である。またここでも、三都市ごとの数値も示している。

対象者が一番多く反応していたのが、「⑦避難指示が解除されても避難者はすぐには戻れない」であり、全体で 87.2%の人がそのように考えていた。これについては都市による違いは見られないが、強いて言えばいわきにおいてそう思う割合は 84.1%と若干低くなっている。また「②原発避難者は生活見通しがつかず大変だ」という回答にも全体で 53.9%の人がそう思うと回答しており、多くの受け入れ住民は避難者の置かれた立場の大きさ・困難さに理解を示していることが明らかになった。とはいえこの項目については都市による

大きな違いが見られ、会津若松では 68.0%がそう思うと回答していたのに対し、郡山では 51.9%、いわきでは 44.0%にとどまった。

「①お金がもらえてうらやましい」回答については全体で 63.8%がそのように考えていた。「⑧市内の病院やスーパーが混んでいる」という回答についても同程度の人がどのように考えていた。これらも都市による大きな違いがあり、どちらの項目もいわきで思う割合が高く、郡山、会津若松の順になっている。

また、「⑥避難者は避難先に納税すべき」という項目では全体で 77.7%の人が、「④避難者は住民票を移すべき」という項目では 56.8%がそう思うと回答している。こちらも都市による違いがみられ、いわきで思う割合が高く、郡山、会津若松の順になっている。特に「④避難者は住民票を移すべき」という項目ではいわきにおいて該当する割合が他都市と比較して大きな違いとなっている。最後「⑤避難者と受け入れ住民は交流すべき」という質問には 71.8%がそう思うと回答しており、都市による大きな違いは見られず、どの都市でもその必要性を住民が感じていた。

表2 原発避難者に対する意識

	全体	会津若松	郡山	いわき
⑦避難指示が解除されてもすぐに戻れない(538)	87.2%	89.9%	88.3%	84.1%
⑥避難者は避難先に納税すべき(533)	77.7%	63.5%	76.9%	89.8%
⑤避難者と受け入れ住民は交流すべき(535)	71.8%	79.2%	69.6%	67.5%
①お金をもらえてうらやましい(538)	63.8%	45.0%	61.7%	80.7%
⑧市内の病院やスーパーが混んでいる(537)	60.0%	31.4%	52.2%	89.4%
④避難者は住民票を移すべき(535)	56.8%	40.5%	49.4%	75.8%
②原発避難者は生活見通しがつかず大変だ(538)	53.9%	68.0%	51.9%	44.0%
③震災後、地域の治安が悪くなった(534)	37.3%	22.0%	31.1%	54.6%

#### 4 まとめ

今回の調査結果をまとめておきたい。第一に、原発事故から7年後の福島県内の避難区域外の住民の原発事故に対する意識をみると、放射能の健康影響については3割強の住民が不安を感じていたが、それが日常生活の行動を制約しているようには見えなかった。むしろそれ以上に、福島県内が県外からどのように見られているのかについて多くの人が気にしていることが明らかになった。特にそれは対象地区のなかでは第一原発から遠い会津若松において多く見られた。原発事故が観光業や農業に与える影響が確認された。

他方、原発事故における賠償の不公平感について多くの住民が感じており、これはいわきだけでなく郡山や会津若松の住民も多くがそう感じており、程度の差はあれいわき以外でも確認された。2014年のいわき市調査では賠償の不公平感が軋轢の一因となっていたが(菊池・高木 2015)、県内各地でそのような背景が存在することがわかった。

原発避難者に対する意識については、受け入れ地域の住民の多くが原発避難者の置かれた状況に理解を示しつつも、避難者に対する厳しいまなざしは原発事故から7年が経過しても継続していることが分かった。その傾向は全県的に見られるものの、いわきにおいて

多くの人が厳しいまなざしを向けており、第一原発から遠くなるほど、受け入れている避難者数が少なくなるほど、厳しいまなざしを持つ人が少なくなっていく。事故から7年が経過しても避難者と受け入れ住民との軋轢が継続していることが明らかとなった。

このような軋轢を緩和するための住民間交流についても多くの人が行うべきと回答しているが、他方で長期避難のなかで避難者は住民票を避難先に移すべきという意見も多く見られた。その背景には、避難者は税金を支払わずに避難先の行政サービスを受けているのではないか、という納税の不公平感を感じているように見える。実際には、避難者の受け入れにあたって受け入れ自治体は避難者一人当たり年額4万2千円を国から特別交付税として受け取っている。そのような制度を受け入れ住民が把握しているかどうかよく分からない。ただし調査データからは、原発事故から7年が経過するなかで、国ではなく避難者が応分負担をすべきと受け入れ住民は考えているように思われる。それは同じサービスを受けていながら負担をしていないことへの不公平感が背景にあるように思われる。

今後の課題について確認しておきたい。第一に、今回明らかになった都市間での意識の違いは、単純に住民の属性や被害状況・避難経験などによって説明されるのか、それともそれらを統制しても都市間での違いが見られるのか、を明らかにすることである。第二に、ソーシャル・キャピタルと避難者へのまなざしとの関係である。アルドリッチはソーシャル・キャピタルの負の効果について取り上げているが (Aldrich 2012)、ソーシャル・キャピタルが避難者に対する受け入れ住民のまなざしに与える影響を今後明らかにしたい。

## 謝辞

この研究は、科学研究費補助金（若手研究(B)）「原発避難者に対する受け入れ地域住民の態度規定要因に関する社会学的研究」（代表：高木竜輔 研究課題番号 15K17193）の助成を受けたものである。

## 【文献】

- Aldrich, Daniel P, 2012, *Building Resilience: Social Capital in Post-Disaster Recovery*, Chicago, IL: University of Chicago Press. (=2015, 石田祐・藤澤由和訳『災害復興におけるソーシャル・キャピタルの役割とは何か』ミネルヴァ書房.)
- 菅野昌史, 2015, 「原発事故に対するいわき市民の意識構造(3) ——自由記述の分析から見えてくるもの」『いわき明星大学人文学部研究紀要』28: 97-105.
- 川副早央里, 2013, 「原発避難者の受け入れをめぐる状況」『環境と公害』42(4): 37-41.
- 菊池真弓・高木竜輔, 2015, 「原発事故に対するいわき市民の意識構造(2) ——原発避難者との「軋轢」の構造」『いわき明星大学人文学部研究紀要』28: 81-96.
- 高木竜輔, 2015, 「原発事故に対するいわき市民の意識構造(1) ——調査結果の概要」『いわき明星大学人文学部研究紀要』28: 65-80.
- 高木竜輔, 2017, 「避難指示区域からの原発被災者における生活再建とその課題」長谷川公一・山本薫子編『原発震災と避難』有斐閣, 93-131.
- 高木竜輔, 2018, 「福島県内の原発避難者向け復興公営住宅におけるコミュニティ形成とその課題」『社会学年報』47: 11-23.

# 地域社会の放射性物質対策におけるステークホルダー連携

## ——福島県三春町を事例として——

辻岳史<sup>1</sup>・中村省吾・多島良・大場真

キーワード：放射性物質対策・ステークホルダー<sup>2</sup>

### 1 はじめに

福島第一原発事故により放射性物質が放出・拡散されたことにともない、政府は原発周辺の高放射線量地域に避難指示を発出した。他方で、放射線防護の観点から住民の居住は可能であるが、放射能汚染がみられる地域について、政府は「地域固有の事情や住民ニーズを把握している市町村単位での計画的な除染が最も効果的」と判断した<sup>3</sup>。そして、2011年8月30日に公布された放射性物質汚染対処特措法（以下、「特措法」と表記）では、市町村が空間線量率等の調査を実施したうえで、除染実施計画を策定し、市町村は同計画にそって、放射性物質汚染廃棄物仮置場（以下、「仮置場」と表記）の確保・除染にともなう住民の同意取得・除染事業の発注・事後の放射線量モニタリング等を順次実施することが定められた。2011年12月28日には特措法に基づき8県102市町村が「汚染状況重点調査地域」に指定され、指定市町村は上記の放射性物質対策を進めていくこととなった。

かくして、汚染状況重点調査地域における放射性物質対策は、市町村以下の地域社会で活動する諸主体にゆだねられた。このことから、汚染状況重点調査地域では、除染および放射性物質汚染廃棄物（以下、「汚染廃棄物」と表記）の処理・管理に係る計画策定過程、実施基準・実施方法の設定等は、地域によって異なっている。こうした汚染状況重点調査地域における放射性物質対策の多様性は、除本理史が福島復興政策の特徴を「不均等な復興」と指摘したことに通じる。放射能被害とその社会的対応は地域ごとに異なるため、除本は「福島復興政策論は、いわば総論から、地域ごとの実情を踏まえた各論へと進まねばならない段階にきている」と指摘する（除本 2015: 8-9）。本研究では事例研究から、汚染状況重点調査地域の地域ごとの実情を明らかにする。とりわけ、放射性物質対策におけるステークホルダー連携の特徴と課題を明らかにすることを目的とする。

### 2 放射性物質対策におけるステークホルダー連携

なぜ、福島第一原発事故後の放射性物質対策において、ステークホルダー連携に着目す

<sup>1</sup> 国立環境研究所福島支部・研究員 tsuji.takashi@nies.go.jp

<sup>2</sup> 「ステークホルダー (stakeholder)」は利害関係者と訳され、プロジェクトマネジメント (PM) の局面で頻出する概念である。Littau らは 1984 年から 2009 年の PM 関連の学術誌において「ステークホルダー」の用語が含まれる論文を精査し、ステークホルダーの定義が「あるプロジェクトに関心を持ち、プロジェクトに影響を与え/与えられる可能性のある個人・集団・組織」と拡張していると指摘した (Littau et. al 2010: 21-23)。本稿では Littau らの指摘に準じ、ステークホルダーの概念を上記の意味で用いる。

<sup>3</sup> 2011 年 8 月 26 日原子力災害対策本部「市町村による除染実施ガイドライン」p. 1



る必要があるのだろうか。それは、放射性物質対策を政策過程としてとらえた際に、放射能や放射線に係る不十分・不確実な情報からリスクの評価と管理を進める必要があり、その際に多様な主体によるコミュニケーションと熟議が求められるからである (Renn and Klinke 2015: 24-26)。

汚染状況重点調査地域に指定された市町村において、放射能・放射性物質の専門知識を有する者、放射性物質を除去する方法である除染の経験をもつ者は少なかった。それゆえに、放射性物質対策は行政機構だけではなく、地域団体など様々なステークホルダーの連携・協働のもと、放射能・放射性物質に関する学習と試行錯誤を伴いながら対策が進められている。たとえば、汚染状況重点調査地域である千葉県柏市では原発事故の発生後、行政・農家・消費者・専門家の連携のもとで円卓会議が立ちあげられ、農地等の放射線量測定方法の検討や農産物の放射能に係る自主基準値の設定を行った (五十嵐・「安全・安心の柏産柏消」円卓会議 2012)。しかしながら、放射線物質対策にさいしてステークホルダーが連携することは容易ではない。放射線災害地域においては、除染の実施や仮置場の設置をめぐる、行政を含む地域内外のステークホルダーの間に認識の齟齬が生じ、対策が円滑に進まないこともある<sup>4</sup>。以上をふまえると、放射性物質対策に関わる様々なステークホルダー (行政・地域団体・専門家など) の連携は、地域社会における対策の内容と質を規定する可能性があると考えられる。

### 3 調査方法

本研究では、以下の調査方法を用いた。第一に、ドキュメント分析である。本研究では原発事故発生前後の三春町にかかわる地域資料を分析した。分析した地域資料には、新聞記事 (『福島民報』『福島民友』)、自治体広報 (『広報みはる』)、三春町のまちづくりに関する文献・報告書、町議会の議事録、地域団体にかかわる諸資料 (「まちづくり懇談会」の記録・「まちづくり協会」発行の広報紙など) がある。原発事故発生前の資料については対象期間を設けず、入手可能な資料を収集した。他方で、原発事故発生後の資料については、2011年3月11日から2017年3月31日の6年間に発行されたものを収集した。

第二に、インタビュー調査である。本研究では三春町における放射性物質対策に関わった行政担当課 (除染・企画・産業・自治防災)、コミュニティ組織 (三春まちづくり協会・沢石まちづくり協会・岩江まちづくり協会)、農業団体 (JA 福島さくら・たむら地区)、有識者 (前三春町副町長) に対して、それぞれの担当者が関わった放射性物質対策と、諸領域のステークホルダーとの連携の状況について情報を収集した。

### 4 事例対象地域——福島県三春町

三春町は福島県中通り中部、福島第一原発から約45kmに位置する。事故にともない放射性物質が降下し、放射能汚染の被害をうけた。汚染状況重点調査地域の指定自治体の1

<sup>4</sup> 磯野弥生は、除染実施計画の策定段階で住民とのコミュニケーションが欠けていた自治体では、仮置場の設置等の局面で住民の反対にあい、計画通り除染を進められていないと指摘する (磯野 2015: 233-234)

つであり、町は2011年12月1日に策定した除染実施計画をもとに除染を実施した。同町では地区ごとに環境放射線量率の差異がみられ、2016年度まで国が除染後の数値目標に設定した毎時0.23 $\mu$ Sv/hを上回る地区がみられた。しかしながら、三春町では原発事故の発生以降、放射性物質対策が滞るほどの社会的摩擦や対立はみられていない。

三春町の原発事故発生後の放射性物質対策を分析する前に、社会状況を背景にとらえながら、事故前のステークホルダー連携の状況を確認しておく。三春町の原発事故発生直前の人口は18,191人、産業別就業人口構成は第一次産業11.5%、第二次産業38.7%、第三次産業49.7%であった<sup>5</sup>。1964年に常磐・郡山地区が新産業都市の指定を受けると、郡山都市圏への工業・農業用水供給を目的として、三春ダム（1989年着工・1998年竣工）が町内に整備された。ダムの整備にともない八つ手型のダム湖が形成され、この湖は三春町や郡山市の中心市街地からも近接していたことから、三春町はダム湖と周辺の緑地を活かした開発計画（三春の里整備構想（1989））を策定し、三春ダムを地域振興につなげるべく様々な観光・教育関連施設を建設した（福島県中建設事務所 2009: 100-104）。他方で、三春ダム周辺の開発計画は、乱開発にともなう里山の景観悪化につながる恐れもあった。この景観悪化の懸念は、郡山市に隣接していたことから1980年代から2000年代にかけて人口が増加しスプロール化が進んでいた町西部の岩江地区、旧城下町の歴史的な街並みが残っていた中心市街地の三春地区も同様にさらされていた。そのため、三春町は1990年に「美しいまちをつくる三春町景観条例」を制定し、町行政・住民の協定（まちづくり協定）にもとづく景観の保全と形成を進めていた（福島県中建設事務所 2009: 66-93）。

原発事故前にこの景観の保全と形成を担っていたのが、「まちづくり協会」と呼ばれる組織であった。1982年に同協会が地区（旧町村）を単位として7つ整備され、各地区のまちづくり協会の役員は行政区長・組長・農業委員・農事組合長・農業団体役員・PTA・民生児童委員など、地域組織の代表者で構成された（牧田 2005: 174-178）。まちづくり協会の活動は多岐にわたるが、7地区全てのまちづくり協会が、「景観」ないしは「土地利用」部会を設置し<sup>6</sup>、地域環境調査や土地利用計画の作成を進めていた（森澤 2006: 163）

他方で、三春町には末端となる地域組織として複数の組から構成される「行政区」が存在していた<sup>7</sup>。三春町の行政区は単なる行政サービスの供給のための地区区分ではなく、地域住民を代表する組織である。「三春町行政区設置条例」では、行政区の代表者としての行政区長が住民により選出される旨が明記されている（牧田 2005: 164-165）。行政区は祭礼の運営や道路の清掃など、行政区ごとの活動を実施していた。

三春町の行政区は、個々の活動を展開するだけでなく、連合組織を形成していた。町内の区長により構成される「三春町区長会」である。区長会の目的は、三春町区長会規約第3条によると、町の行財政の円滑な運営に協力するとともに、町の行財政に意見を具申することである（牧田 2005: 165）。なお三春町区長会については、三春町では自主防災組織が主に行政区の単位で整備された経緯から、「三春町自主防災会連合会」と実質的に同一の組織であるとみなされていた<sup>8</sup>。さらに、町内7地区（旧町村）から選出される代表区長

<sup>5</sup> 2010年国勢調査より算出。産業別就業人口の母数は「分類不能の産業」を除く6295人。

<sup>6</sup> 三春町（2010）「三春町町勢要覧 資料編（2010年版）」p16より。

<sup>7</sup> 三春町には2003年の時点で47の行政区があった（牧田 2005: 164）

<sup>8</sup> 2017年12月21日に実施した前三春町副町長へのインタビュー調査より。

により構成される「三春町代表区長会」が設置されていた<sup>9</sup>。

このように三春町のまちづくり協会と行政区は、地域組織・産業団体等の住民側のステークホルダーの結節点となり、住民と行政を媒介する地域自治組織であった。

## 5 三春町における放射性物質対策とステークホルダー連携

原発事故の発生後、三春町は2011年12月28日に汚染状況重点調査地域に指定され、除染をはじめとする放射性物質対策を進めた。本節では、事故発生から汚染状況重点調査地域の指定までの時期を「応急期」、それ以降を「復旧・復興期」と区分し、三春町における放射性物質対策において、ステークホルダー間の連携がいかに行われたかを概観する。

### 5.1 応急期

三春町では、東北太平洋沖地震発生の翌日である2011年3月12日に「第1回代表区長会」が開催された。この会議は自主防災会連合会を兼ねたものであり、町内7地区の被害状況、避難人数等の情報交換がなされるとともに、町内7地区に「地区災害対策本部」を設置することが決定され、各地区のまちづくり協会が地区災害対策本部の運営を担うこととなった。さらに町の災害対策本部のメンバーとして各地区の代表区長が入り、役場と各地区の連携体制が整備されていった<sup>10</sup>。三春町行政は、原子炉の破損により大気中に放射性物質が放出された状況について情報を収集し、3月15日に、国・県の指示のないなか独自の判断で、39歳以下の町民（7269名）を対象に甲状腺への被ばくを低減する効果がある安定ヨウ素剤を配布した（宮崎 2013）。この安定ヨウ素剤の判断自体は町行政の上層部が行ったが、配布に至るまで2回の地区災害対策本部会議が開催され、配布に先立つ住民との情報共有と配布の事務手続きに際しては地区災害対策本部が中心的な役割を果たした。

その後、三春町では県内他地域と同様、町内の子どもの放射線防護が喫緊の課題となった。町行政は2011年5月14日に町内の小中学校・保育所・幼稚園の校庭・園庭の放射線量調査を実施し、6月23日には平成22年度の補正予算にて校庭・園庭の表土除去を16施設で実施した。さらに、子どもが生活空間として過ごす時間が多い通学路、公園等における放射性物質による放射線量の低減を図るため、福島県が「線量低減化活動支援事業」を実施する方針が決定すると、三春町においても同事業を活用して、2011年11月6日～12月8日にかけて各地区において住民による通学路等の自主的除染が実施されることとなった。この自主的除染の実施主体となったのは、各地区のまちづくり協会・行政区・PTAであった。とりわけ、自主的除染にあたっては、まちづくり協会が行政と各地域組織の調整機関として役割を果たした。町北部の農村地域である沢石地区では、まちづくり協会が2011年10月18日に「沢石地区環境保全対策会議」を設置し、地区における線量低減化活動支援事業の実施体制および実施内容が協議された<sup>11</sup>。

<sup>9</sup> 代表区長は三春地区から7名、沢石・要田・御木沢・中妻・中郷・岩江の6地区から各1名が選出され、計13名で代表区長会が構成される（2017年11月29日に実施した三春町総務課自治防災グループへのインタビュー調査より）。

<sup>10</sup> 2017年11月24日に三春町総務課企画情報グループより提供を受けた資料および、2017年12月21日に実施した前三春町副町長へのインタビュー調査より。

<sup>11</sup> 2017年12月14日に実施した沢石まちづくり協会へのインタビュー調査より。

他方で、応急期の三春町では地域外の専門家を含む創発的な連携もみられた。東北大学大学院理学研究科の放射線物理学を専門とする研究者有志が、マスメディアに登場した町内の有識者に働きかけたことをきっかけとして、2011年6月20日に「三春“実生”プロジェクト」が設立された。同プロジェクトの運営費には町の補助金が費やされており<sup>12</sup>、事務局は町総務課（企画情報グループ）が務めた。プロジェクトではバッジ式線量計を使用した小中学生（約1700名）の個人積算量調査、先述の教育施設の土壌放射線量調査、「東日本大震災学習会」などが実施された<sup>13</sup>。

## 5.2 復旧・復興期

特措法の制定後、環境省は除染モデル実証事業の成果をふまえて、2011年12月14日に「除染関係ガイドライン」を策定・公表し、放射線量の調査測定方法、建物・道路・土壌・草木などの除染方法等について方針を示した。以降、汚染状況重点調査地域では放射性物質対策の中心に面的除染<sup>14</sup>が据えられるようになった。

三春町では面的除染にさいして、除染で生じる土壌等の汚染廃棄物の仮置場の場所を決定した地域から除染を進める方針を定めた。この際、各地区における仮置場の場所決定と日常的な管理は、まちづくり協会が担うこととなった。町内のまちづくり協会のなかには、協会内部に面的除染に関する情報共有や仮置場の場所決定・管理のための部門や委員会を立ちあげた協会もみられる。町西部の岩江地区では、2012年6月27日に協会内部に「岩江地区除染推進協議会」を設立し、町除染対策課からの除染実施計画に関する情報共有、地区内における仮置場の設置場所等について協議を進めた。役員には行政区長に加えて町議・地権者の代表が含まれており、町行政が提示する仮置場の技術的条件（必要面積や借地料など）と住民側の利害（地権者の意向や周辺住民の反応）のすり合わせがなされた<sup>15</sup>。

他方で農地の除染にさいして、町行政はJAに除染の実施を希望とする農家の受付、除染に必要な重機や人員の手配を委託した。また、除染の目標や実施方法について、三春町行政はJAおよび農業関連団体の要望を踏まえて都度見直しを進めた。三春町は地形上、重機が入りにくい小規模の田畑が多数存在することから、JAは当初の農地除染方針であった反転耕だけではなく、放射性セシウムの吸収抑制剤の散布を併用した方法を提案し、町行政はその提案を受け入れた。

## 6 おわりに

三春町の放射性物質対策におけるステークホルダーの連携の特徴は、以下の点である。

第一に、町行政と地域諸団体による緊密な連携がみられたことである。第二に、地域諸団体の結節点となっていた地域自治組織が、放射性物質対策に係る情報の収集、対策方針の決定、対策の実施にさいして役割を果たしていたことである。第三に、事故発生後の放

<sup>12</sup> 平成23年度は「実生プロジェクト事業補助金」として3,940万円が町予算から拠出された。

<sup>13</sup> 2017年11月24日に実施した三春町総務課企画情報グループへのインタビュー調査および、同グループ提供資料「三春“実生”プロジェクト」の活動記録——東日本大震災直後の三春町の記録」より。

<sup>14</sup> 地域の一定の範囲内で住宅・道路等の全体を除染する作業を指す。

<sup>15</sup> 2017年12月22日に実施した岩江まちづくり協会へのインタビュー調査より。

放射性物質対策における町行政と地域諸団体の連携は、事故発生前に構築されていた既成の組織体制が転用されたうえでなされたものであったことである。

千葉県柏市の事例が示すとおり、放射性物質対策の内容や方針が決定され、実施されるに至るには、複数のステークホルダーの利害を調整する機会と場があることが条件となる（五十嵐・「安全・安心の柏産柏消」円卓会議 2012）。放射性物質対策は放射線や放射能に関する限られた情報をもとに方針や内容を決定せざるを得ず、その対策に係る決定や実施に際してはステークホルダー間の認識が共有されている必要があるからである。三春町では、まちづくり協会などの事故発生前に構築されていた既成の組織が、複数のステークホルダーの利害を調整する機会と場を創出したとみることができる。以上をふまえると、地域社会の放射性物質対策におけるステークホルダー連携は、事故発生後に体制を整備するだけでなく、事故発生前に社会的・制度的に準備を進めうるものであると考えられる。

しかしながら、空間放射線量率だけに着目しても、汚染状況重点調査地域のあいだには高低がみられる。汚染状況重点調査地域のなかで、三春町は空間放射線量率が特別に高い地域であるとはいえない。それゆえに、三春町でみられたステークホルダー連携は、低線量地域だからこそ成立しえたという可能性がある。先述のとおり、放射線災害地域の復興においては地域ごとの実情をふまえた各論を展開する必要がある。今後の課題として、空間放射線量率や土地利用状況などの非社会的要因を統制した事例比較分析、汚染状況重点調査地域におけるステークホルダー連携の類型化が必要になると考えられる。

【付記】本研究は国立環境研究所平成 29 年度福島支部奨励研究費「東日本大震災の被災地域における環境マネジメントと復興まちづくりの課題に関する探索的研究」による成果の一部である。

#### 【文献】

- 福島県中建設事務所（東京大学大学院新領域創成科学研究科社会文化環境学専攻空間計画研究室・柏の葉アーバンデザインセンター），2009，『公民学の連携した三春のまちづくりの実践業務報告書』。
- 五十嵐泰正・「安全・安心の柏産柏消」円卓会議，2012，『みんなで決めた「安心」のかたち——ポスト 3.1 の「地産地消」をさがした柏の一年』亜紀書房。
- 磯野弥生，2015，「除染と「健康に生きる権利」」除本理史・渡辺淑彦編『原発災害はなぜ不均等な復興をもたらすのか——福島事故から「人間の復興」、地域再生へ』，ミネルヴァ書房，227-247。
- Littau, P., N.J. Jujagiri and G.Adlbrecht, 2010, “25 Years of Stakeholder Theory in Project Management Literature[1984-2009],” *Project Management Journal*, 41(4): 17-29.
- 牧田実，2005，「「地域自治」とコミュニティ——福島県田村郡三春町の地区まちづくり協会の事例をと おして」『コミュニティ政策』3，160-184。
- 宮崎知己，2013，「吹き流しの町」朝日新聞特別報道部『プロメテウスの罠 3——福島原発事故、新たな 真実』学研パブリッシング，67-108。
- 森澤茂，2006，『一流の田舎町——二流の都会づくりをやめた町』農山漁村文化協会。
- Renn, O and A. Klinke, 2015, “Risk Governance and Resilience: New Approaches to Cope with Uncertainty and Ambiguity,” Urbano Fra. Paleo ed., *Risk Governance: The Articulation of Hazard, Politics and Ecology*, Dordrecht: Springer, 19-41.
- 除本理史，2015，「不均等な復興とは何か」除本理史・渡辺淑彦編『原発災害はなぜ不均等な復興をもたらすのか——福島事故から「人間の復興」地域再生へ』，ミネルヴァ書房，3-20。

# 原子力災害と産業の立地変動

## ——福島県双葉郡内の大企業事業所と地元企業の統計的把握——

吉田耕平<sup>1</sup>

キーワード：東日本大震災・原発避難・産業復興・労働経済

### 1 はじめに

本稿の目的は(株)帝国データバンクのデータベースの二次利用に基づき、東日本大震災の発災前後における福島県双葉郡の企業や事業所の動態を示すことである。このアプローチにより、原子力施設の過酷事故に伴う周辺地域の産業変動を分析できることを見る。

第一の課題は、発災前後に双葉郡で営業していた二種の事業体—「企業等」と「事業所」—の動態を同時に把握することである。

「企業等」は、双葉郡内に本社を置く企業およびその他の法人を指す。以下では「双葉郡内に立地する企業等」、「双葉郡内の地元中小企業等」などと呼称する。

「事業所」は、全国の企業等が双葉郡内に有する事業所を指す。以下では「双葉郡内に立地する事業所」、「在京大企業等の双葉郡内事業所」などと呼称する。

第二の課題は、双葉郡の内外をまたぐ立地等変化—「転出等」と「転入等」—を同時に把握することである。

「転出等」は、発災前の任意の時点で双葉郡内に立地していた事業体の、発災後の立地等変化を指す。その内訳を、2011年2月に被災地に所在していた事業所や企業がその数年後にどこに所在しているか等によって表す。

「転入等」は、発災後の任意の時点で双葉郡内に立地している事業体の、発災前の立地等変化を指す。その内訳を、2015年2月に被災地に所在している事業所や企業がその数年前にどこに所在していたか等によって表す。

このために最も適した方法として、前稿(吉田2015)に続き、帝国データバンク社が構築・管理する「企業概要ファイル」と「事業所ファイル」の内容を分析する。

### 2 在京大企業等の双葉郡内事業所

#### 2.1 「事業所ファイル」の利用

まずは「事業所ファイル」を用い、双葉郡内の事業所の動態を見よう。東日本大震災に関する先行研究では、大企業の事業所の研究は事例報告に限られる(玄田・中村編2014等)。以下の分析により、これまで手薄な統計研究の手がかりを提示する。

2011年3月時点のデータベース(2010年8月～翌年2月の調査結果)を用いて集計すると、双葉郡に立地する事業所は249件。およそ3分の1は、本社を東京都に置く企業の事

<sup>1</sup> 首都大学東京人文科学研究科／関西大学社会安全学部 kohei\_y\_jiminer@yahoo.co.jp

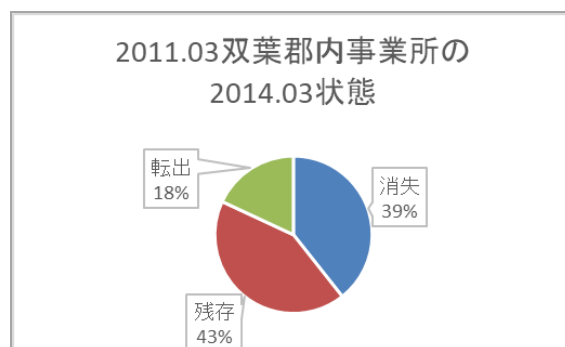
業所だった。このほかわずかに同郡および周辺に本社を置く地元企業の事業所もあった。

## 2.2 被災事業所の立地等変化

図1は、2011年3月の双葉郡内事業所の、2014年3月時点での「転出等」の状態を示している。

「消失」は3分の1を上回る。最も多いのは郡内に「残存」する事業所である。郡外に「転出」した事業所も一定割合で存在する。

図1 転出等の状態（在京企業等の事業所）



## 2.3 事業所構成の変容

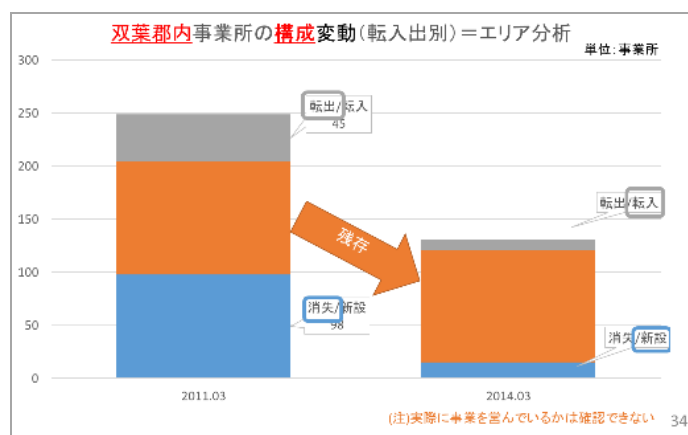
図2では、左右の棒でそれぞれ2011年3月と2014年3月の双葉郡内の事業所の件数を示した。

左の棒は、図1と同じく2011年3月時点の双葉郡内事業所の件数を示す（「転出等」の状態別）。上から順に3年間の「転出」「残存」「消失」の件数である。図1でも見たように、「転出」と「消失」は一定数ずつ存在するが、多数を占めるのは「残存」である。

右の棒は2014年3月の双葉郡内事業所の件数を示す（2011年以降の「転入等」別）。上から順に3年間の「転入」「残存」「新設」の件数である。圧倒的多数は「残存」である（左の棒の「残存」に一致）。「転入」「新設」はわずかである。

結果として、全体の件数は概ね半減している。

図2 転出等と転入等の関係（在京企業等の事業所）



### 3 双葉郡内の地元中小企業等

#### 3.1 「企業概要ファイル」の利用

次に「企業概要ファイル」を用い、双葉郡に本社のある企業を見よう。東日本大震災の被災地域の企業の研究は、事例研究（関 2014、高木 2015）、統計研究（西山ほか 2014、吉田 2015）ともに豊富である。以下の分析により、これらの研究で知られた結果を補完する。

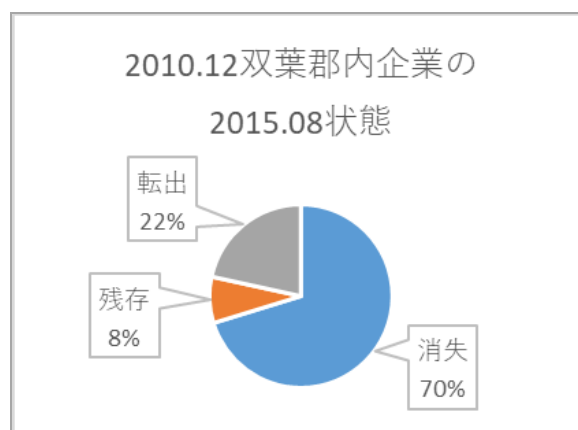
2010年12月時点のデータベース（2010年1月～12月の調査結果）を用いて集計すると、双葉郡の企業等は871社。いずれも従業員299人以下の中小企業だった。一部の企業は100人以上の従業員を抱え、複数の事業所を有していた（前節の事業所の集計に含まれる）。

#### 3.2 被災企業等の立地等変化

図3は2010年12月の双葉郡内企業等の2015年8月までの転出等の状態を示している。

大半の企業等がデータベース上から「消失」している。郡内に「残存」している企業等はわずかである。郡外に「転出」した企業等は一定数存在する。

図3 転出等の状態（地元企業等）



#### 3.3 企業等構成の変容

図4では、左右の棒で2010年12月と2015年8月の双葉郡内の企業等の件数を示した。

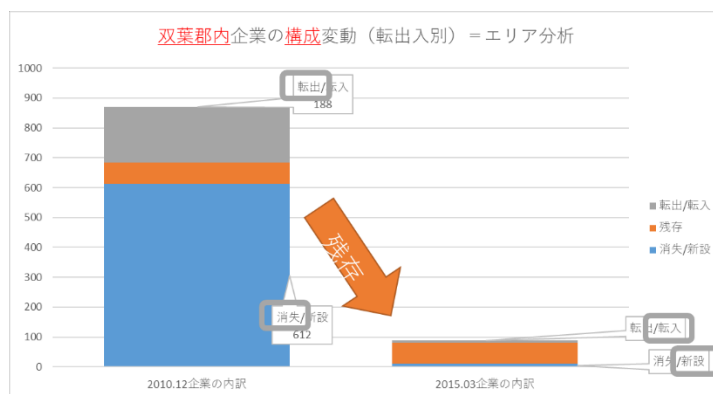
左の棒は、図3と同様に、2010年12月時点の双葉郡内企業等の件数を表す（「転出等」状態別）。図3でも見たように、「消失」が大多数を占め、「残存」はわずかである。

右の棒は、2015年8月時点の双葉郡内企業等の件数を表す（「転入等」状態別）。大部分は発災前から「残存」している企業等である（左の棒の「残存」数に一致）。郡外から「転入」してきた企業等や郡内に「新設」された企業等はほとんどない。

結果、双葉郡内の企業等は大幅に減少している。



図4 転出等と転入等の関係（地元企業等）



#### 4 展望

本稿では福島県双葉郡に焦点を当てて企業や事業所の立地等変化を示した。この結果から得られる知見は次の二点である。

第一に、立地等の変化に注目したことで、一定の割合で被災地からの「転出」があることが分かった。また、件数は少ないものの「転入」が見られることも分かった。

このアプローチを用いれば、事業所の立地選択行動を把握し、「移動」の観点を盛り込んで「ミクロ」単位の分析ができる。移動の結果としての「エリア」単位の分析も行える。

第二に、企業等と事業所の動態を同時に把握したことで、大企業の事業所は「転出」に比べて「残存」が多く、地元企業等は「残存」に比べて「転出」が多いことが分かった。

このアプローチを用いれば、大企業等の事業所と地元の中小企業等を対比的に把握できる。また、大企業等に支えられる産業と地域産業の関連も考察できる。

今後、この観点に基き、立地等変化と産業変動の全体像を明らかにしていきたい。

#### [文献]

玄田有史・中村尚史編，2014，『持ち場の希望学——釜石と震災もう一つの記憶』東京大学出版会。

西山慎一・増田聡・大澤理沙，2014，「被災地企業の復興状況——2013年アンケート調査概要と復興の全体像」，東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編，『震災復興政策の検証と新産業創出への提言』河北新報出版センター，116-32。

岡田知弘・秋山いつき，2016，『災害の時代に立ち向かう——中小企業家と自治体の役割』自治体研究社。

関満博，2014，『東日本大震災と地域産業復興 IV——「所得，雇用，暮らし」を支える』新評論。

高木竜輔，2015，「復興政策と地域社会——広野町の商工業からみる課題」，除本理史・渡辺淑彦編『原発災害はなぜ不均等な復興をもたらすのか』ミネルヴァ書房，145-65。

吉田耕平，2015，「福島原発災害の事業所被災と調査課題——発災前後の各種統計の検討」，震災問題情報連絡会『東日本大震災研究交流会研究報告書』，57-61。

# 原発被災地域における復興過程の地域社会学的研究

## ——共同生活と世代間継承のあり方に着目して——

横山智樹<sup>1</sup>

キーワード：原発被災地域・復興過程・地域社会・家族・若者世代

### 1 研究目的

2011年3月11日の東日本大震災、そして12日の東京電力福島第一原子力発電所事故は、人的・物理的被害だけでなく、放射性物質による広域かつ深刻な環境汚染・生活環境の汚染を引き起こした。また原発被災地研究は避難生活の長期化が引き起こした「家族の離散」、「コミュニティ・地域社会の解体」、「人びとの暮らしや生きがいの喪失」の様相を明らかにしてきた。そこでは、政府や福島県、浜通り地方の自治体における帰還政策・復興政策は被災者の生活実態にそぐわない形で展開されており、政策と現実の間に齟齬が生じていることが度々論及された（佐藤彰彦 2013 など）。なかでも山下祐介は東日本大震災を「広域システム災害」と捉え、復興過程における生活再建や地域再生の困難性について、数々の社会的な「分断」が現れていることを指摘した。しかし再生への道筋は、こうした分断や被害、避難の継続の中でも、個々の賠償・補償に求めるべきではなく「社会的なものに求めるべき」であり、「時間のプロセス」や「世代間のつながりという関係性」の中に見出すべきであるという（山下 2013: 275）。

そうした中でも、原発事故からすでに7年が経過し、避難指示の解除に伴う帰還に向けた住民・地域の動きや「復興事業」の名目で進められ始めている大規模開発を伴う公共事業など、「原発避難」論や避難先での「コミュニティ形成」論、「社会的分断」論など「復興政策批判」論の枠組みだけでは捉えきれない新たな社会過程が存在し始めている。

これを踏まえ本研究では原発被災地域の復興過程を、個々人と家族や地域社会など生活集団との間で営まれる〈共同生活と世代間継承のあり方〉に着目し、放射能汚染や原発避難の継続など〈社会的被害〉が継続する中で〈社会的共同生活がいかなる再生の過程にあるのか〉という観点から考察を行う。

### 2 研究方法と調査概要

本研究では、(1) 避難指示が比較的早期に解除された自治体であること、(2) 比較的住民が帰還して生活を再開していること、(3) 調査可能性が高いこと、中でも筆者が2013年からボランティア・現地NPO活動などに携わっており、住民とのネットワークがあること、の3点を踏まえ、南相馬市の主に原町区を調査地として選定した。そして筆者は原町区内の大字単位の3地域（純農村地域、混住化地域、市街地町内）、さらにそこで生活する

<sup>1</sup> 首都大学東京大学院博士後期課程・日本学術振興会特別研究員（DC1）yokoyamat0114@gmail.com

各3家族・計9家族と、当時原町区で被災した6名の若者を対象に、半構造化インタビューを中心とした調査を行ってきた（2016年1月8日～2017年10月11日）。

表1 純農村地域：原町区鶴谷の主な特質<sup>2</sup>

原発からの距離	20 km圏内
政策的位置づけ	警戒区域→避難指示解除準備区域
避難指示解除時期	2016年7月12日
地域の主な特徴	住民の多くが兼業農家
震災前までの共同生活の特質	農家生活の維持のために河川や畦道、国道の草刈りを行っていたが、機械化・兼業化・担い手不足によって行われなくなった。用排水路の管理に関する共同作業は継続されていた。
共同生活の震災後の変容過程	用排水路の管理作業すら行えていない。村落の総会では共有地賠償や圃場整備事業に関する調整が進行中。避難先の住民にも総会開催の連絡は行き届いている。

表2 混住化地域：原町区馬場の主な特質

原発からの距離	30 km圏内
政策的位置づけ	大部分が「緊急時避難準備区域」、35地点の「特定避難勧奨地点」、山側の一部が「居住制限区域」。
避難指示解除時期	屋内退避指示は2011年4月22日に解除、緊急時避難準備区域は同年9月30日に解除。
地域の主な特徴	農家と非農家が混在して形成された「混住化」地域（二宮ほか編著 1985）。平野から山まで広大な土地を有し、住宅団地や作業員宿舎の開発対象となっている。
震災前までの共同生活の特質	鶴谷と同様に、用排水路の管理作業は継続して行われてきた。スポーツ大会や「そば祭り」、伝統芸能など「混住化コミュニティ」としての交流活動が活発。
共同生活の震災後における変容過程	用排水路の管理作業は2017年まで行われなかった。種々の交流活動は避難指示解除後も行われていない。圃場整備事業や除染土の「仮置き場」設置をめぐる調整が進行中。

表3 市街地町内：原町区南町一丁目の主な特質

原発からの距離	30 km圏内
政策的位置づけ	緊急時避難準備区域：屋内退避指示
避難指示解除時期	屋内退避指示は2011年4月22日に解除、緊急時避難準備区域は同年9月29日に解除。
地域の主な特徴	行政機関や商業サービスが集積している都市部・市街地の一部。

<sup>2</sup> 表1～3いずれも筆者の聞き取り調査により作成。

震災前までの共同生活の特質	町内会として児童会や婦人会の活動は行われていたものの、衰退しつつあった。「組」ごとには老人会の旅行などが存在。
共同生活の震災後の変容過程	原発事故直後は、区長によって避難の呼びかけなどが行われたこともあった。避難指示解除後においては、各種の交流活動が行われなくなった。

表 4 3 地域・9 家族における調査対象者の一覧

地域	家族	対象者	年齢	性別	現住地
原町区鶴谷	Ta	Ta1	67	男	原町区牛越、鶴谷
		Ta6	47	女	原町区牛越、鶴谷
		Ta10	21	男	東京都世田谷区
	Tb	Tb1	81	男	原町区鶴谷
		Tb2	80	女	原町区鶴谷
	Tc	Tc1	85	男	原町区鶴谷
原町区馬場	Ba	Ba1	77	男	原町区馬場
		Ba2	76	女	原町区馬場
		Ba3	52	男	原町区馬場
		Ba5	21	男	神奈川県厚木市
	Bb	Bb3	70	男	原町区馬場
		Bb4	70	女	原町区馬場
	Bc	Bc1	87	男	原町区馬場
		Bc2	80	女	原町区馬場
原町区南町一丁目	Ma	Ma1	69	男	原町区南町一丁目
		Ma2	66	女	原町区南町一丁目
		Ma13	21	男	原町区大木戸
	Mb	Mb1	62	男	原町区南町一丁目
		Mb2	60	女	原町区南町一丁目
	Mc	Mc1	74	女	原町区南町一丁目

### 3 社会的被害の継続と地域社会の変化

#### 3.1 生活環境の復旧が進まない段階での避難指示解除

原発事故発生直後の短期的（2011年9月30日まで）には、区域ごとに異なる避難指示が出されたことにより、地域には様々なタイプの避難者が発生した。また市街地町内（南町一丁目）では、物流の停止から商業サービスなどの機能不全が生じたことによって、地域の経済にダメージを与えたうえに、高齢者など避難できない住民の生活維持が困難な状

況が発生した<sup>3</sup>。市内の空間線量率は市街地や沿岸部においては比較的早期の段階で低下していたが、農村部（鶴谷・馬場）など山側の地域においては、避難指示解除が行われた後でも線量が高い地域が残されていた<sup>4</sup>。また農村部では除染事業の遅れも生じており、避難指示区域の設定解除が行われてもなお除染事業は完了されておらず、復旧・生活環境整備が十分でないまま避難指示が解除されてきた<sup>5</sup>。

### 3.2 復興政策の推進と地域社会構造の変化

「緊急時避難準備区域」解除など「早期帰還」政策の実行期（2011年9月30日から2016年7月12日）においては、住民の生活環境が十分に整備されていないままで帰還政策が実行されてきた。そのため、区域設定や放射能被害の程度によって、避難の長期化が迫られる者も多く発生した上に、若年世代を中心とした避難者や転出者は未だに多く存在していた。結果として、原町区・鹿島区・小高区どの地域においても市外への避難者が多く存在するなかで避難指示が解除されてきた<sup>6</sup>。これと関連し、三世代世帯・核家族世帯の減少と単独世帯の増加といった世帯構造の急激な変化が見られた<sup>7</sup>。

そうした中で、浜通りにおける中核的都市部を内包する旧原町市は、復興政策上は「前線拠点」に位置付けられ、急速かつ大規模な復興事業が展開され始めていた<sup>8</sup>。産業面においては、第一次産業のさらなる衰退と、自営業が多いとされる卸売業・小売業従事者の減少が生じた反面、建設業従事者の急増が見られた<sup>9</sup>。

### 3.3 社会的共同生活や家業・家産への被害の継続

「避難指示解除準備区域」解除など地域におけるすべての避難区域が解除される段階（2016年7月12日以降）においては、避難の長期化だけでなく、帰還後の住民生活自体に深刻な被害が及んだ。特に農村部においては、放射性物質による生活・生産環境の汚染が、農家の共同生活の根底をなしていた用排水路管理に関する共同作業の継続困難や、家産の維持管理の困難につながっていた。また畦道の管理、河川や道路の草刈り、共有地の維持管理といった共同作業は震災後行われなくなった<sup>10</sup>。

こうした社会的被害の総体が営農を不可能にさせ、これまでの担い手や後継ぎのライフコースに転換を迫るなど農家としての生活再建を困難にさせていた。

## 4 社会的共同生活の再生過程

4節では、原発被災地域の復興過程を〈社会的共同生活の再生過程〉という観点から明らかにする。その際、3節で明らかにしてきた原発事故による〈社会的被害の継続〉に対

<sup>3</sup> Ma1（2017年2月26日）への聞き取り調査より。

<sup>4</sup> 南相馬市 HP「放射線モニタリング結果」より。

<sup>5</sup> 南相馬市 HP「南相馬市復興事業等の主な進捗状況」より。

<sup>6</sup> 南相馬市（2011；2012）、南相馬市 HP「南相馬市復興事業等の主な進捗状況」より。

<sup>7</sup> 国勢調査結果より。

<sup>8</sup> 復興庁（2012）、南相馬市（2017）より。

<sup>9</sup> 事業所統計、経済センサス調査結果より。

<sup>10</sup> 鶴谷および馬場地区での聞き取り調査より。

する人びとの主体的実践として、(1) 若者世代のライフコース、(2) 家族による「通い復興」、(3) 村落の共同組織による被害の緩衝、の3つの側面に着目して考察を行う。なお、本節で扱うデータはすべて9家族と6名の若者に対する聞き取り調査によるものである。

#### 4.1 若者世代のライフコースから見る共同生活と世代間継承のあり方

原町区で被災した若者6名（皆現在21歳・男）のライフコースの移行過程、特に高校卒業後の進路選択過程において、(1) 出生家族との共同生活を維持していこうとする側面、(2) 家業・家産を維持・継承していこうとする側面、(3) 家の農業や、地域の伝統的な祭礼文化である「野馬追祭」など地域の生活文化を継承していこうとする側面が存在していた。なかでも特に着目すべき点として、若者6名のライフコースにおける他出・非同居は、家族の共同生活から切り離されることを意味していなかった。どの事例においても、近距離他出あるいは首都圏に他出していても定期的に地元へ帰省することで、家族や地元の彼女、友人との関係を維持していた。家業の後継ぎ予定者である農家の長男の事例では、家業の農業をすぐに再開できない中でも、家産を維持していずれは家業を継承したいという意識を持っていた。これ以外を含む若者のいずれにおいても、ライフコースの中長期的な展望のなかで家族との共同生活の維持が前提視されており、家族が生活している家屋はきょうだいの中の誰か、あるいは自分が暮らすことで維持していくという意識を持っていた。

#### 4.2 家族による「通い復興」の実践と家業・家産の世代継承をめぐる

家族成員個々人はライフコースの中で、それぞれ異なる役割を担うことにより、被災後の家族の共同生活を維持しようとしてきた。高齢世代は、避難先から家屋の修理・片付けや家産の維持管理のために通うことで帰還後の生活に備えていた。また親世代は、子世代の避難先での通学に備えて夫婦別居や職場を変えざるを得ないなどの状況の中で、避難元と避難先を往復する生活を継続していた。また9事例のうち4農家は、震災前のような兼業農業を再開できない中でも、少なくとも家産としての農地を手放すまでには至っていなかった。このうち2事例では、家産としての農地や山の維持管理を継続し、将来的な営農再開に向けて備えていた。そして2家族が都市部での自営業を維持してきた。特に鮮魚店を営む家族(Ma)は、地域の商業サービスが機能停止している中で原発事故後も避難せず店を開け続け、高齢者など避難できなかった人々や近隣住民、避難先から自宅に通う人々の生活を支えて続けてきた。

#### 4.3 村落の共同組織による被害緩衝の役割

村落の共同組織は共有地の賠償や圃場整備事業における調整など、被災した農家の生活を支えていこうとする役割、被害を緩衝する役割を持っていた。

住民の避難が長期化しつつも、避難先に総会開催など各種の連絡が行われており、住民は避難先から総会に参加するために通うこともあった。また、用排水路の管理作業が行えないなど村落での共同生活が衰退する中で、女性のインフォーマルグループが避難生活中に形成されたり、頼母子講や茶講の慣行が存続しているなど、地域内の社会関係をつなぎとめようとする動きも見出すことができた。

## 5 まとめと今後の課題

本研究では原発被災地域の復興過程を、原発事故による〈社会的被害の継続〉に対する人びとの主体的実践として、(1) 若者世代のライフコース、(2) 家族による「通い復興」、(3) 村落の共同組織による被害の緩衝、という3つの側面から考察を行ってきた。

そこから示唆されるものとしてはまず、原発被害や原発避難が継続している中で、共同生活の維持が困難な状況が生じてはいたが、それは直ちに地域社会で営まれる共同生活の解体をもたらしたのではなかったと言える。次に、人びとの「通い復興」や帰還後に地域生活を取り戻そうとする主体的な実践が、新たな地域生活を生み出していた。またそれと同時に、人びとが原発事故による社会的被害が継続する中で共同生活を維持し再生しようとする動きは、復興政策や大状況には見えて来ず、これに対する抵抗として表出していることが指摘できる。「復興・創生期間」は2020年で終わる予定だが、人びとの主体的な実践から通して見えてくる「生活の論理」「適応の論理」は、世代を超えた時間軸のもとで意図されている。今後は単に〈原発事故＝社会解体〉図式にもとづいて考察するのではなく、個人・家族・親族・コミュニティなど生活構造・生活過程に着目し、様々な形で表出し始めている「適応」や「抵抗」から原発被災地域を取り巻く構造的な問題と向き合っていくべきではないだろうか。

### [文献]

- 佐藤彰彦, 2013, 「原発避難者を取り巻く問題の構造——タウンミーティング事業の取り組み・支援活動からみえてきたこと」『社会学評論』64(3): 439-459.
- 復興庁, 2012, 「原子力発電所の事故による避難地域の原子力被災者・自治体 に対する国の取組方針(グランドデザイン)」, (2017年11月30日取得,  
[http://www.reconstruction.go.jp/topics/20120904\\_gdhonbun.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/20120904_gdhonbun.pdf)).
- 南相馬市HP, 「放射線モニタリング結果」, (2017年12月18日取得,  
<http://www.city.minamisoma.lg.jp/index.cfm/10,0,59,html>).
- 南相馬市HP, 「南相馬市復興事業等の主な進捗状況」, (2017年12月18日取得,  
<http://www.city.minamisoma.lg.jp/index.cfm/10,5572,58,html>).
- 南相馬市HP, 「南相馬市復興事業等の主な進捗状況」, (2017年12月18日取得,  
<http://www.city.minamisoma.lg.jp/index.cfm/10,5572,58,html>).
- 南相馬市, 2011, 「東日本大震災による南相馬市の被害」, (2017年11月26日18時31分取得,  
<http://www.city.minamisoma.lg.jp/index.cfm/10,871,c,html/871/01-05shiryoku2.pdf>).
- 南相馬市, 2012, 「東日本大震災 福島県南相馬市の状況」, (2017年11月27日取得,  
[https://www.city.tokorozawa.saitama.jp/kurashi/shiminsanka/jichikai/jichirengoukai/komyu\\_2012022809051017.files/zyoukyohoukoku.pdf](https://www.city.tokorozawa.saitama.jp/kurashi/shiminsanka/jichikai/jichirengoukai/komyu_2012022809051017.files/zyoukyohoukoku.pdf)).
- 南相馬市, 2017, 「南相馬市復興関連事業概要」, 3月作成, (2017年12月18日取得,  
<http://www.city.minamisoma.lg.jp/index.cfm/10,24275,c,html/24275/20170323-114225.pdf>).
- 山下祐介, 2013, 『東北発の震災論——周辺から広域システムを考える』筑摩書房.

### 第3部 災害時の自治体—住民—ボランティア活動の連携の可能性



# 災害死亡率減少におけるソーシャル・キャピタルの役割

## —3.11 津波における福島県を例として—

叶 茂鑫<sup>1</sup>

キーワード：3.11 津波・ソーシャル・キャピタル・災害死亡率

### 1 はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災は多くの被害をもたらした。総務省消防庁(2016)によると、2016年3月1日時点において、震災及び津波による死者数は19,533人に至り、行方不明者数は2,585人となっている。その中に、谷(2012)によると、特に福島県では、津波浸水エリアごとの死亡率は宮城県、岩手県を超え、平均的に2.5%となっている。災害後の内閣府(2012)の調査によると、福島県では、約35%の回答者が津波避難するきっかけは近隣及び家族に呼びかけられたと答え、更に、約20%の回答者が近隣の避難を見たから避難したと答えた。この二つのパーセンテージは他の岩手県と宮城県を超え、一番高くなっている。更に、松本(2013)の福島県沿岸部におけるケーススタディーによると、津波が来る前に、一番早く避難したのは近隣の住民や友達に呼びかけられた人であって、二番目に早く避難した人はコミュニティの組織に呼びかけられた人で、最後に避難したのは当地の行政に呼びかけられた人となっている。この二つの研究と調査の結果から、今回の災害において、福島県では、周りのネットワークとそのネットワークに対する信頼、つまり、ソーシャル・キャピタルは避難時間を影響し、最終的に津波死亡率を減少させる効果を果たしたのではないかと考えることができる。しかし、この仮定は正しいかどうかは実際のデータを用いて実証しないと断言できない。そのために、本研究はデータを用いて、ソーシャル・キャピタルが災害死亡率を減少させることができるかどうかを検証した。

### 2 先行研究

AldrichとSawada(2015)は3.11の死亡率の規定要因を分析した。彼らはソーシャル・キャピタルが死亡率に負の影響を与えるという結果を出した。しかし、彼らの研究には二つの問題がある。一つ目はソーシャル・キャピタルの測り方には問題がある。彼らは市町村レベルの犯罪率をソーシャル・キャピタルとして、分析を行った。ところが、今回の津波浸水域は極めて小さいエリアで、それに、ほとんど農村エリアである。明石(1996)によると、日本ではこのようなエリアでの犯罪率には大きなバラエティーがないとされている。そのため、市町村といった広いエリアの犯罪率をその浸水された小さいエリアのソーシャル・キャピタルとして扱うのは問題だと考えられる。この問題を解決するには、分析

---

<sup>1</sup> 東北大学大学院文学研究科行動科学研究室 maoxin.ye.p2@dc.tohoku.ac.jp

のレベルを市町村より小さいレベルにし、そのソーシャル・キャピタルを測るべきである。

二つ目は分析エリアの問題である。彼らは死亡者の出た市町村の死亡率を用いて分析したが、その死亡者の出た市町村は必ず浸水されたエリアだとは言えない。その原因は、内陸部の市町村に住んでいる人は沿岸部に移動するときに津波に襲われることがあるからである。内陸部の市町村のソーシャル・キャピタルを使って分析することはメカニズムが不明で、問題である。この問題を解決するために、津波浸水エリアの死亡率だけを使って、分析すべきである。

この二つの問題を解決するため、本研究は市町村レベルより小さい町・大字レベルの津波浸水エリアの死亡率を利用し、分析を行う。

### 3 研究方法

#### 3.1 データ

本研究はオリジナルのデータセットを利用し、分析を行う。このデータセットは福島県沿岸部における津波浸水被害をうけた137の町・大字レベルのコミュニティから収集されたのである。その具体的な様子は図1で表している。破線の部分は津波浸水線を表示し、色づいたエリアは死亡率のある町・大字レベルのコミュニティとなっている。そして、実線は市町村レベルを表している。この図から、津波浸水エリアは福島沿岸部の市町村より極小さい一部であって、分析の精度をあげるためには町・大字レベルのコミュニティを使うべきことがわかる。

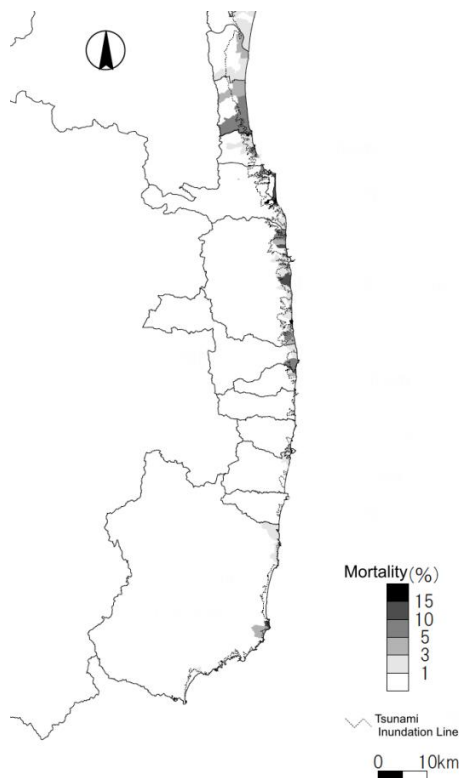


図1 福島県沿岸部災害死亡率の分布

### 3.2 変数

まずは従属変数の災害死亡率である。本研究は福島県沿岸部の津波浸水された町・大字レベルコミュニティの災害死亡率を用いて分析する。そのデータは主に谷（2012）の整理した3.11における町・大字レベルの死亡率を利用する。その死亡率の分布をより詳しく表示するために、図2では死亡率の頻度を表している。

次に独立変数のソーシャル・キャピタルについて述べる。本研究では、より多くの面から、その地域のソーシャル・キャピタルを測るところになっている。そこで、本研究はその地域の1000人当たりのNPOの数(NPO number per 1000 residents)、宗教法人の数(Religious organization number)と公民館の数(Kominkan number)をその地域のソーシャル・キャピタルとして、分析する。NPOに関しては、Aldrich（2012）は阪神・淡路大震災に関する研究をした時もNPOをソーシャル・キャピタルの指標として使っていた。これらの先行研究と一致し、本研究でも、その地域のNPOの数をソーシャル・キャピタルの指標として使う。

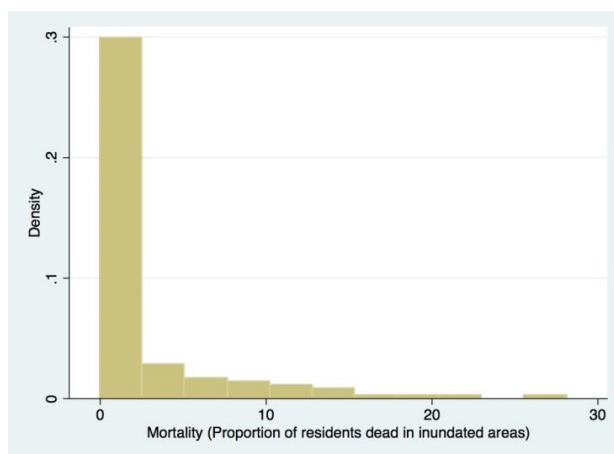


図2 災害死亡率の分布

宗教法人の数に関しては、Putnam（2000）は宗教がコミュニティ内のソーシャル・キャピタルの表現だと述べた。また、他の欧米における研究は宗教がソーシャル・キャピタルを向上させることができると指摘した（e.g. Smidt 2003）。金谷（2013）や Sakurai and Terazawa（2012）の研究によると、宗教法人は日本でもソーシャル・キャピタルの一部であると分かった。それを利用し、本研究では宗教法人の数をソーシャル・キャピタルの測り方として使う。公民館の数については、荻野（2014）の研究によると、地域の公民館は地域のソーシャル・キャピタルを結成させると指摘した。これによると、本研究では、公民館の数をソーシャル・キャピタルの一面として使う。

最後にコントロール変数について述べる。本研究はAldrichとSawada(2015)とBrowningら（2006）の研究の中のコントロール変数を参照し、津波の高さ（Tsunami height）、海岸から一番近い山の距離（Distance between sea and nearest mountain）、コミュニティの面積（Area of community）、海岸線の長さ（Coast line length）、人口密度（Population density）、女性の比率（Women proportion）、65歳及び以上の人の比率（Over 65 proportion）、

漁業の労働力の比率 (Fishing industry proportion)、一人世帯の比率 (Single-person households proportion)、消防団所在地 (Fire brigade location)、警察署所在地 (Police office location) と居住安定性 (Residential stability) をコントロール変数として、分析の中に投入する。これらの変数の記述的統計は表 1 で表示されている。

表 1 記述的統計

Variables	N	Mean/Percentage	Standard Deviation	Min	Max
Independent Variable					
INPO Number Per 1000 Residents	137	.844	3.163	.000	23.256
Religious Organization Number Per 1000 Residents	137	3.151	3.425	.000	23.529
Kominkan Number Per 1000 Residents	137	.666	1.649	.000	10.989
Dependent Variable					
Mortality (Proportion of Dead from Inundated Area)	137	2.425	4.706	.000	28.130
Control Variables					
Tsunami Height (meters)	137	8.292	5.429	1.060	21.500
Area of the Community (square km)	137	2474.137	2858.791	97.484	20929.700
Coastline Length (km)	137	.962	1.189	.000	6.450
Distance Between Sea and Nearest Mountain (m)	137	1044.190	782.913	.000	4600.000
Population Density (people/sq km)	137	.586	1.005	.023	7.997
Over 65 Proportion	137	.280	.051	.122	.492
Fishing Industry Proportion	137	.022	.049	.000	.294
Single-person Households Proportion	137	.160	.105	.000	.506
Residential Stability	137	.873	.095	.549	1.000
Fire Brigade Location	137	5.840	n/a	.000	1.000
Police Office Location	137	11.680	n/a	.000	1.000

### 3.3 分析手法

本研究の従属変数は独特な分布を持っているため (図 2 と表 1 で確認)、zero-inflated negative binomial (ZINB) 回帰を用いて分析を行う。ZINB の方程式は主に二つのパートによって構成されている。式(1)はそれを表している：

$$Pr(y_i = j) = \begin{cases} \pi_i + (1 - \pi_i)g(y_i = 0) & \text{if } j = 0 \\ (1 - \pi_i)g(y_i) & \text{if } j > 0 \end{cases} \quad (1)$$

式(1)の第一のパートはこのコミュニティ内に死亡率があるかどうかの確率を表している (zero-inflated パート)。 $\pi_i$  はロジスティックリンク関数で、式(2)のように定義されている：

$$\pi_i = \frac{\lambda_i}{1 + \lambda_i} \quad (2)$$

$\lambda_i$  は死亡率があるかどうかを決定する変数によって推定されている。本研究は Aldrich と Sawada (2015) の研究を参照し、津波高さ (*TsunamiHeight*)、沿岸から一番近い山までの距離 (*Distance*) と海岸線の長さ (*CoastLine*) といった変数を用いて、死亡率があるかどうかを決定する。式(3)はこの推定を表している：

$$\lambda_i = \exp(\gamma_0 + \gamma_1 \text{TsunamiHeight} + \gamma_2 \text{Distance} + \gamma_3 \text{CoastLine}) \quad (3)$$

その中に $\gamma_0$ は切片で、 $\gamma_1$ 、 $\gamma_2$ と $\gamma_3$ はそれぞれの変数の係数である。

式(1)の第二のパートは死亡率がゼロではない地域では、その死亡率を推定するパートである (negative binomial パート)。 $g(y_i)$ は負の二項分布になって、以下の式(4)で表示する：

$$g(y_i) = Pr(Y = y_i | \mu_i, \alpha) = \frac{\Gamma(y_i + \alpha^{-1})}{\Gamma(\alpha^{-1})\Gamma(y_i + 1)} \left(\frac{1}{1 + \alpha\mu_i}\right)^{\alpha^{-1}} \left(\frac{\alpha\mu_i}{1 + \alpha\mu_i}\right)^{y_i} \quad (4)$$

その中に、 $\mu_i$ は他の変数によって決められていて、式(5)で表すことができる：

$$\mu_i = \exp(\beta_0 + \beta_{CV} CV + \beta_{SC} SC) \quad (5)$$

その中に、 $\beta_0$ は切片で、 $\beta_{CV}$ はコントロール変数ベクトル $CV$ の係数ベクトルで、 $\beta_{SC}$ はソーシャル・キャピタルベクトルの $SC$ 係数ベクトルである。この分析手法の係数の推定は最尤法を用いて推定する。

#### 4 結果

分析の結果は表2において、表示されている。本研究で一番重要なのはソーシャル・キャピタルから災害死亡率への影響であるので、まず表2のソーシャル・キャピタルのパートに注目する。三つのソーシャル・キャピタルの指標は、全て災害死亡率と有意な負の相関を持っている。これは、ソーシャル・キャピタルは災害死亡率を減少させることができると示唆している。

また、他の結果については、まず、漁業の労働力の比率を見てみよう。全てのモデルにおいて、漁業の労働力の比率は災害死亡率と有意な正の相関を持っている。これは、漁業は災害死亡率を増やすと示唆している。また、居住安定性に注目してみよう。全てのモデルにおいて、居住安定性は災害死亡率と有意な正の相関を持っている。これは、この地域に長く住むと災害死亡率が増加すると示唆している。

表 2 災害死亡率の ZINB 回帰分析

Independent Variables	Model 1		Model 2		Model 3	
Negative binomial portion						
Intercept	-2.043	(4.174)	-2.732	(4.558)	-1.400	(4.183)
Control Variables						
Tsunami height	.090	(.032)	.082**	(.035)	.085*	(.034)
Area of the community	-.000**	(.000)	-.000*	(.000)	-.000*	(.000)
Coast line length	.052	(.140)	.092	(.152)	.094	(.147)
Distance between sea and nearest mountain	.000	(.000)	.000	(.000)	.000*	(.000)
Population density	-.239	(.153)	-.256*	(.155)	-.225	(.147)
Over 65 proportion	3.764	(3.737)	1.921	(3.637)	1.454	(3.703)
Women proportion	-6.795	(6.602)	-5.639	(6.928)	-7.335	(6.539)
Fishing industry proportion	4.407***	(1.304)	3.705***	(1.335)	4.126***	(1.249)
Single-person households proportion	-1.249	(2.270)	-1.336	(2.340)	-1.670	(2.282)
Residential stability	4.863**	(2.001)	5.778***	(2.101)	5.263**	(2.138)
Fire brigade location	-.452	(.796)	-.483	(.805)	-.389	(.771)
Police office location	-.449	(.405)	-.472	(.408)	-.465	(.409)
Social capital						
NPO number per 1000 residents	-.078**	(.037)				
Religious organization number per 1000 residents			-.066*	(.039)		
Kominkan number per 1000 residents					-.082*	(.047)
Zero-inflated portion						
Intercept	1.023	(2.700)	.856	(2.990)	1.188	(2.504)
Tsunami height	-.085	(.172)	-.097	(.182)	-.103	(.162)
Distance between sea and nearest mountain	-.003*	(.002)	-.003	(.002)	-.003*	(.002)
Coast line length	-205.500***	(20.657)	-203.559***	(22.756)	-206.137***	(19.498)
In $\alpha$ (overdispersion)	.043	(.297)	.070	(.307)	.056	(.294)
$\alpha$	1.043	(.310)	1.072	(.329)	1.057	(.311)
LR $\chi^2$		183.68***		165.52***		190.27***
Log likelihood		-219.340		-219.716		-219.907

Notes: Numbers in parentheses are robust standard errors. N = 137.

\*  $p < .10$  \*\*  $p < .05$  \*\*\*  $p < .01$

## 5 考察

本研究は福島県沿岸部における町・大字レベルコミュニティのデータを使って、ソーシャル・キャピタルから災害死亡率への影響を分析した。その結果としては、ソーシャル・キャピタルは災害死亡率を減少させることが分かった。その理由としては主に二つある。一つ目は間接的なメカニズムで、ソーシャル・キャピタルは普段生活の災害準備、災害情報収集と防災訓練参加に影響し、最終的には災害死亡率を減少させることになる (Sanyal and Routray 2016)。もう一つは災害時において、ソーシャル・キャピタルは直接に人々の避難行動に影響し、最終的には災害死亡率を減少させることになる。本研究にインプリケーションとしては、これから津波に被害される可能性のある地域をよりレジリエンスに建設するため、その地域のソーシャル・キャピタルをより豊かにする必要があるとこである。

### [文献]

- 明石光一郎, 1996, 「わが国の農村が持つ社会安定化機能-安全維持機能を中心にして-」 『村落社会研究』 (2) : 43-53.
- Aldrich, Daniel P. 2012. *Building Resilience: Social Capital in Post-Disaster Recovery*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Aldrich, Daniel P., and Sawada, Yasuyuki. 2015. "The Physical and Social Determinants of Mortality in the 3.11 Tsunami." *Social Science and Medicine* 124: 66-75.

- Browning, Christopher R. Browning, Wallace, Danielle, Feinberg, Seth L., and Cagney, Kathleen A. 2006. "Neighborhood Social Processes, Physical Conditions, and Disaster-Related Mortality: The Case of the 1995 Chicago Heat Wave." *American Sociological Review* 71(4): 661-678.
- 金谷信子, 2013, 「日本の伝統宗教とソーシャル・キャピタル：神社活動を事例に」『宗教と社会貢献』(3) : 1-25.
- 松本行真, 2013, 「地域で形成される民衆知と津波避難に関する予備的考察-福島県浜通り地方を事例に-」(21) : 119-128.
- 内閣府, 2012, 『東日本大震災の地震・津波避難に関する住民アンケート調査（主な調査結果）』.
- 荻野亮吾, 2014, 「公民館を拠点とした社会関係資本の再構築の過程：大分県佐伯市の「協育ネットワーク構築推進事業」を例として」『日本公民館学会年報』(11) : 104-114.
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Sakurai, Y., Terazawa, S. (2012). "Is Religion Social Capital in Japan?" *Journal of the Graduate School of Letters, Hokkaido University*, 7: 21-9.
- Sanyal, Saswata, and Routray, Jayant K. 2016. "Social Capital for Disaster Risk Reduction and Management with Empirical Evidences from Sundarbans of India." *International Journal of Disaster Risk Reduction* 19: 101-11.
- Smidt, Corwin. 2003. *Religion as Social Capital: Producing the Common Good*. Texas: Baylor University Press.
- 総務省消防局, 2016, 『平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）について（第 155 報）』.
- 谷謙二, 2012, 「小地域別にみた東日本大震災被災地における死亡者および死亡率の分布」『埼玉大学教育学部地理学研究報告』(32) : 1-26.

# ジェンダー視点からみた広域避難と女性

## —東日本大震災における支援と女性たちの協働—

天童 睦子<sup>1</sup>・浅野富美枝<sup>2</sup>

キーワード：ジェンダー・広域避難・人間の復興・女性のエンパワーメント

### 1 はじめに——問題の所在

本稿は、災害の社会学的研究になぜジェンダー視点が必要か、との問いをたて、東日本大震災における女性たちの活動の実例をふまえながら、人間の復興、女性のエンパワーメント、ジェンダーからみた広域避難の課題について論じる。

災害とは一般に、地震や津波といった自然現象や、人為的原因により引き起こされた人間の生命、生活、尊厳に著しい影響を及ぼす被害をいう。災害時に人々にもたらされる諸々の困難は、自然的要素と社会システムの、相互に入り組んだ連関のもとに生みだされている。災害研究では、自然によって引き起こされた災害が、複雑な社会的・文化的・政治的事象とかかわり合っ、て、人々の生活に長く深く与え続ける影響を解明せねばならない。

しかしながら、災害の社会学的研究において、ジェンダー視点(gender perspective)は果たして主流の一つとなっているだろうか。災害時という非日常においては、平常時には見えにくかった社会に構造化された不平等が浮かび上がる。避難所での性別役割分業、女性の無償労働、高齢者や子どもたちへの諸々のしわ寄せなど、社会的脆弱性、構造的不均衡を照らした視点としてのジェンダー視点とは、生活者の視点でもある。

### 2 人間の復興と女性のエンパワーメント

#### 2.1 問題は過去の事柄ではない

東日本大震災から年月が経過し、被災地最大の都市である仙台市の街並みからは、震災の記憶が薄らぎつつあるように見える。しかし、ひとたび津波の被災地を訪れると、被災地前の生活環境を喪失させたままの地域や防潮堤の建設などブルドーザーが行き交う日常が続く。

福島原発事故がもたらした影響も大きい。大震災から7年を経て、岩手、宮城、福島3県では約7100人がプレハブ仮設住宅で生活を送る。復興庁によると全国に避難者は7万3349人(2018年2月13日現在)、震災犠牲者は行方不明者、関連死を含め全国で2万2081人に上ると報じられた(河北新報2018年3月11日付)。

2016年秋、筆者は宮城学院女子大学で「女性と災害」をテーマに公開シンポジウム「人

<sup>1</sup> 宮城学院女子大学 [tendo@mgu.ac.jp](mailto:tendo@mgu.ac.jp)

<sup>2</sup> 宮城学院女子大学



間の復興と女性のエンパワーメント」(キリスト教文化研究所主催)を企画・開催した。学生、市民を対象に、防災のあり方を女性学、男女共同参画の視点から検討する意義を共有する内容であった。災害復興や防災の議論のなかで、ともすれば周辺化される女性、子ども、マイノリティの抱える困難に注目した。これからの地域防災や市民社会の形成に欠かせないジェンダー平等と多様性配慮の視点を共有すること、これは宮城という被災地にある女子大学ならではの使命であると考えた。

シンポジウムの報告者の一人、浅野富美枝は「被災者が復興の主体となるための支援を」と呼びかけた(浅野 2017)。とくに女性被災者支援に焦点化し、生きる力を回復する支援、復旧・復興の担い手になる支援といった、女性の市民ネットワークの地道な活動から編み出された視点を提起した。これは阪神淡路大震災時(1995年)の教訓を踏まえ、女性視点による支援が本格的に展開され、東日本大震災時の多大な犠牲のもとに獲得した教訓である。

## 2.2 人間の復興と女性のエンパワーメント再考

ここで本稿の二つの鍵概念、人間の復興と、女性のエンパワーメントを整理しておこう。

「人間の復興」について、浅野(2016:16)は、経済学者で日本の社会福祉思想の先駆者、福田徳三(1874—1930)が提示した「人間の復興」をもとに、それは生命・健康・仕事・生活の復興であるとし、復興の主体は被災者自身であり、被災した地域であると捉えた。そして「人間の復興」としての被災女性支援とは、生存権、自立の権利、自己決定権、意思決定への参加をふまえた、生きる力を回復する支援とするのである。

天童(筆者)が浅野と出会ったのは、2015年3月、仙台で開催された第3回国連防災世界会議の、市民によるフォーラムの場であった。「女性と防災」を共通課題に、地元仙台を拠点にNPOで活動する市民女性、福島など東北各地の女性の発言の数々を聞きながら、女性のエンパワーメントの意味を再認識した。

女性のエンパワーメント(empowerment of women)は、「女性が力をつけること」を意味する。このことばは、第4回世界女性会議(1995 北京)のキーワードであった。エンパワーメントとは、一人一人が力をつけ、人々、女性が連帯してグループ全体の力を高めていくことである。公的・私的生活のあらゆる領域で差別と不平等をなくすために、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントは鍵となる概念である。これは世界レベルでも、国連活動の中核として位置付けられている(国連広報センター UNIC)。

自然の猛威により引き起こされた自然災害は、ときとして、人々に等しく影響を与えない。災害という非日常のなかで、平常時には表出しない、不均衡、不平等、暴力的作用が現れることがある。それゆえ、日々の生活において、女性のエンパワーメント、人としての尊厳に意識した取り組みを継続することが肝要である(天童 2014, 2017:84)。

## 2.3 女性、若者のリーダーシップ

上述の第3回国連防災世界会議で採択された「仙台行動枠組」のなかで「女性・若者のリーダーシップ(意思決定過程への女性、若者などの参画)」が明記された。

支援の論議においては子どもと高齢者に注目が集まり、中学・高校生、大学生といった若い世代への支援は後回しにされがちだ。しかし、この世代は、日常性の喪失や将来への

不安など世代特有のニーズを持っていた。震災時、こうした若者のニーズを尊重した支援があった(せんだい男女共同参画財団による「ガールズプロジェクト」「若者のための市民活動体験」など)。若者たちがリーダーとなって取り組まれた、支援する/支援される体験は、若者を将来の復興・防災の担い手として成長させる。またそれは若者の地域、被災した地元への関心・アイデンティティを高め、若者がシティズンシップを身につけることにもつながっていく(みやぎの女性支援を記録する会 2012; 浅野 2016)。

被災地にある大学・研究機関として、とりわけ女性のための総合大学にかかわるものとして、女性、若者のリーダーシップとエンパワーメント支援を視野に入れた、研究・教育実践の重要性を強調しておきたい。

### 3 支援する側/支援される側の協働

#### 3.1 広域避難とはなにか

被災地からの、被災地における移動はさまざまなレベルで行われた。自宅から避難所への移動、仮設住宅への移動、住み慣れた地元から遠方への移動、避難先から次の避難先への繰り返される移動、やっと慣れてきた避難先から変わり果てた地元への帰還という移動。「人間の復興」の視点から言えば、災害を契機とする人びとの移動は、自らの生活圏から引きはがされる、痛みを伴うものとなる。

避難者に対する明確な定義がないのと同様、広域避難に対する明確な定義もないが、ここでは広域避難を、「自治体をまたぐ避難」と捉えよう。ここでいう自治体とは、市町村といった基礎自治体を含む。したがって一般に用いられる県外避難はもとより、同一県内の他の市町村への避難を含む。東日本大震災のときには宮城県でも、南三陸や石巻など津波被災の自治体から仙台や登米、栗原へ多数の津波被災者が避難したが、これも広域避難である。

大震災から7年が経過した2018年現在、7万人の避難者のうち4万人が県外避難者である(被災3県からの県外避難者数40,215人 2018年2月13日現在、復興庁公表)。県内の他の市町村に避難した県内避難者も含めると、広域避難者はそれ以上となる。国も被災自治体も、被災自治体とそこで生活する被災者を復興の対象としているが、避難者の半数以上を占める広域避難者の復興なしには真の復興、とくに「人間の復興」はない。

広域避難は、広域でない避難とは異なる様々な困難を避難者にもたらす。仕事を失ったことと二重生活による経済的困難、住民票のない避難先自治体での住宅・生活補助、医療福祉等の行政サービスを受けるうえでの困難、被災体験を共有していない避難先住民の無理解にともなう孤立、被災と避難をめぐって生ずる孤立と分断、コミュニティの喪失、地元へ戻るか避難先に定住するかをめぐっての逡巡と夫婦や家族間の対立、将来に対する不安などがそれである。

では、被災地宮城で見られた女性支援の特徴は、広域避難者支援ではどのように現れるか。まず被災地における支援は、A1 同一被災地内での被災者間による支援、A2 被災地外の支援者による支援に大別できる。次に、広域避難者への支援は、B1 避難先地域での避難先地域の支援者による支援、B2 避難元地域との連携による支援と整理できる。

東日本大震災被災地宮城においてみられた女性支援の特徴を整理するならば、以下のよ

うにまとめることができる。

- ① 被災当事者の尊厳を尊重した支援活動
- ② 「いま、ここで生きている」ことを大切にした生活者の視点
- ③ 被災当事者のライフスタイル、多様性に配慮したプル型支援

プル型支援とは、被災者のニーズに応える支援である。他者目線、行政目線の、一般的にはこういうものが必要だろうという通常の支援に対して、プル型支援はボトムアップ型と言い換えてもよい。

震災直後、浅野は「イコールネット仙台」（地域のジェンダー平等に取り組むNPO法人）の仲間とともに、登米の避難所を回った。南三陸町から約800人の避難者が避難生活を送っていた場所である。避難所回りに同行した登米市の女性たちは、支援グループ「えがおねっと」を立ち上げ、「パーソナルリクエスト票」によるプル型支援の物資の提供を始めた。この取り組みは『2012年版男女共同参画白書』（内閣府男女共同参画局）に紹介されている。

ほかにも、イコールネット仙台のせんとくネット（避難所で預かった洗濯物を、ボランティアが自宅で洗濯。被災者へ返却）の事例や、避難所お見舞い訪問によるニーズ把握⇒関東を中心とした「宮城女子力支援プロジェクト」による物資調達⇒仕分け⇒被災者への提供といった取り組みは、プル型支援の実例といえる。

ここで重要なのは、支援のプロセスが女性視点でのピアサポートとなり、支援する側/支援される側の双方に、支援力と受援力のエンパワーメントをもたらした点、また、ニーズ把握から物資の配布までの創意工夫をこらした「物流システム」と被災地内外に多様なネットワークが形成された点である。支援する側だけでなく、支援を受け入れる側の「受援」の力がエンパワーメントを生み出すのである。

「人間の復興」としての被災者支援は、生きていてよかったと思える支援、前向きに生きる力の回復につながる支援である。それは人としての尊厳と人権の確保を不可欠な要素とする。

ジェンダー視点からみた避難所、避難場所の要件として、プライバシー、個人の尊厳と人権の確保（パーテーション、トイレ、更衣室など）、暴力やハラスメント、盗難にあわない安全・安心・健康の確保（相談体制、情報の提供など）、さらにケアをする者としてのニーズをあげておく。ニーズ実現に向けての話し合いや管理運営への提言をするなかで、避難所内のコミュニティ形成と避難所内の改善につながった事例もある（浅野 2016; 2017）。

### 3.2 支援する側とされる側の協働——福島、埼玉から見えること

女性と災害を論じるうえで、福島の女性たちの現状を看過することはできない。被災の複合的要因を考慮のうえ、本研究では「女性と移動」に焦点を絞って調査を進めている（福島の女性支援を行う「NPO法人ウィメンズスペースふくしま」、「富岡町おだがいさまセンター」など）。また、福島、宮城から埼玉方面に移動した女性たちの存在がある。とくに、受け入れ側の地域の状況や市民活動に焦点を当て、さいたま市にある男女共同参画推進センター（With You さいたま）を拠点に、その支援に携わる地域女性への聞き取りを実施した。

2018年3月の第4回震災問題交流研究会では、調査事例の一部を報告したが、本稿では

調査から得た示唆を記すにとどめ、「広域避難とジェンダー」研究のフェミニスト・アクションリサーチの詳細は稿を改めて論じたい。

### 3.3 広域避難者支援の今後

支援する側と支援される側の協働について、現段階で把握した内容を簡略に記す。埼玉県男女共同参画推進センターWith You さいたまにて「さいがい・つながりカフェ」メンバーへの聞き取り調査（2017年から継続）から一部紹介する。

2011年、With You さいたま近隣の大規模避難所さいたまスーパーアリーナの閉鎖に伴い、広域避難者の孤立防止を目的として、「さいがい・つながりカフェ」実行委員会を設立。2011年6月全国女性会館協議会の東日本大震災女性センターネットワーク基金の助成金を得て、9月より毎月2回の交流会を開催。以後活動は県内各生協の助成金で運営。支援する側と支援を受け入れる避難者側とが一体となって避難者と支援者間の交流の場として7年にわたり継続。帰還者が増える中で、帰還者との交流も模索。今日交流会は、避難者にとって「何の説明もせずにはわかりあえる心のよりどころ」となると同時に、支援者にとっては広域避難者の7年間の体験を共有する場となっている。課題は資金である。

広域避難者の変化として、問題の潜在化と深刻化がある。①避難/移動、避難元地域/避難先地域に対する広域避難者の思いの性別・世代間の相違、②広域避難者をめぐる動向の変化、③防災対策としての広域避難者支援、④避難先自治体・地域における広域避難者の受容、⑤避難先自治体・地域と避難元自治体・地域との連携など、注視していくべき課題は多い。

## 4 おわりに——ジェンダー視点で研究と教育をつなぐ

批判的教育学(critical pedagogy)の論者 M. W. アップルは、M. ブラヴォイの批判的社会学をふまえながら、信頼の共同体の形成には、批判的で民主的な教育の実践が欠かせないとする(Apple 2014=2017)。日本の被災地から立ち上がる、ローカルな実践とグローバルな課題をつなぐ社会学的研究の継続が求められている。

本研究ではその一例として、D. アルドリッチをゲストに「女性と防災」ワークショップ「経験を紡ぐーコミュニティ再生と女性」を実施した<sup>3</sup>。学術研究と教育実践、さらに市民的立場からの生活実践の諸課題をつなぐことは容易ではない。しかしながら、災害の社会学的研究の強みは、それらの連関を紡ぎだす学問的力とネットワークをもつところにあるだろう。

災害時と災後に浮き彫りになった生活者の困難と苦悩からは、ジェンダー秩序（性に基づく差異と序列の様式）と、それを生成・再生産する権力的関係が問われねばならない。それは一人ひとりの尊厳を守る「人間の復興」へとつながる、ジェンダー平等なエンパワ

---

<sup>3</sup> ワークショップ報告者 Daniel Aldrich (Northeastern University)、上山真知子(山形大学)、指定討論者に市民活動に取り組む宗片恵美子、八幡悦子ほか。2017年3月 於：仙台震災復興記念館、宮城学院女子大学 国際文化学科主催、司会・企画 J.F. モリス・天童睦子。

ーメントの道としてひらかれていくべきものである。

\*本研究報告は、JSPS 科研費 JP16K02044 (研究代表者 天童睦子) の助成による研究成果の一部である。  
また調査に協力いただいた皆様に心より感謝申し上げます。

#### [文献]

Aldrich, D. P., 2012, *Building Resilience: Social Capital in Post Disaster Recovery*, University Press.

(=2015, 石田祐・藤澤由和訳『災害復興におけるソーシャル・キャピタルの役割とは何か—地域再建とレジリエンスの構築』ミネルヴァ書房.)

Apple, M. W., 2014, “Educational Crisis and the Tasks of the Critical Scholar/Activist”, Calogiannakis,

P. et.al. eds., *Crisis in Education: Modern Trend and Issue*, HM Studies & Pub: (=2017, 「教育の危機, 批判的研究と実践の課題」天童睦子監訳『教育の危機—現代の教育問題をグローバルに問い直す』東洋館出版社: 10–40.)

浅野富美枝, 2016, 『宮城 3・11 「人間の復興」を担う女性たち—戦後史に探る力の源泉』生活思想社

浅野富美枝, 2017, 「被災者が復興の主体となるための支援を」『人間の復興と女性のエンパワーメント—女子大学から立ち上がる「女性と防災」研究の新たな視点』(宮城学院女子大学 2016 年度特別共同研究報告書 研究代表 天童睦子) : 1–8.

天童睦子, 2014, 「災害の人間学・序説—女性視点からの覚え書き」名城大学人間学部紀要『人間学研究』12: 57–69.

天童睦子, 2017, 『女性・人権・生きること』学文社.

みやぎの女性支援を記録する会編, 2012, 『女たちが動く—東日本大震災と男女共同参画視点の支援』生活思想社.

# ジェンダー視点から見た熊本地震における災害対応と課題

## ——内閣府男女共同参画局による調査を踏まえて——

浅野幸子<sup>1</sup>

キーワード：熊本地震・ジェンダー・被災者支援の質

### 1 はじめに——熊本地震対応状況調査

海外の動向から遅れるかたちで、ようやく国内の防災対策にジェンダー視点が入ったのは2005年であるが、その重要性が改めて認識されるようになったのは2011年の東日本大震災であり（浅野・池田 2015）、2013年には内閣府男女共同参画局が「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」（以下、指針と記す）を策定し、国の「防災基本計画」の関連記述も強化されたが、その後も、自治体の防災対策や地域防災活動の現場に十分に浸透が進んでいるとは言い難い状況であった（池田・浅野 2017）。

2016年4月に発生した熊本地震は、ジェンダー視点による災害対応が本格的に問われて以降はじめての大規模災害であったが、本論文は、筆者が調査検討会の座長として深くかかわった「男女共同参画の視点による平成28年熊本地震対応状況調査」（内閣府男女共同参画局 2017）（以下、熊本地震対応状況調査と記す）の結果の分析を通して、ジェンダー視点から見た被災自治体・応援自治体・民間団体の災害対応状況と課題について概観することを目的とする。

なお、本論文で取り扱う熊本地震調査に関しては、調査報告書の本文ならびにアンケート調査の単純集計結果を含む付属資料（以上はすべてウェブサイト上に公開）のみを使用する。また、内閣府男女共同参画局には、本調査の論文執筆や研修等による普及啓発活動への利用の許諾を得ている。また本論文では、日本の政策用語である“男女共同参画”を、“ジェンダー”に置き換えて使用する。

#### 1.1 先行調査・研究

最初に自治体の防災対策について男女共同参画の視点から調査が行われたのは、都道府県を対象とした「防災分野における男女共同参画の推進に関する調査」（全国知事会 男女共同参画特別委員会 2008）と、これをうけて都道府県・市町村を対象に行われた「女性・地域住民からみた防災施策のあり方に関する調査」（全国知事会 男女共同参画特別委員会・同 災害対策特別委員会 2008）であるが、当時はまだ自治体の認識も取り組み内容も不十分であった。

次に挙げられるのが、内閣府男女共同参画局が行った東日本大震災における「男女共同参画の視点による震災対応状況調査」（2012）であるが、これが実際の災害時の自治体の対応（一部被災者の動向を含む）を明らかにした最初の比較的規模の大きな調査であり、こ

<sup>1</sup> 減災と男女共同参画研修推進センター・共同代表 asanodisaster@mbr.nifty.com

の分野の研究の指標となるだろう。

関連した先行研究には、「ジェンダーの視点から防災・災害復興を考える：男女共同参画社会の地域防災計画」（山地 2009）、「地域防災計画と関連計画における男女共同参画視点の具体化とその課題」（斉藤・村田 2016）、「市区町村における男女共同参画・多様性配慮の視点による防災施策の実践状況：地域コミュニティの防災体制に定着するための課題」（池田・浅野 2017）があるが、東日本大震災以前の国内外の議論・政策動向を描いたものや、一部自治体の平時の取り組みを対象としたものであり、東日本大震災後の自治体・民間団体の対応体制の全体像を捉えたものではない。

## 1.2 熊本地震の特徴と被災者の困難・犠牲

熊本地震の特徴としては、激しい余震とその長期化、結果としての避難生活の多様化（指定避難所・在宅避難に加えて車中泊・テント泊なども多く、ニーズ把握も困難）、多くの関連死の発生、都市部とその郊外地域も被災していること、被災自治体は水害については一定の備えがあったが（短期対応が主）、地震災害と長期避難生活への対応にはほとんど備えがなかったことなどが挙げられる。

発災から約2週間で16人が関連死したとの当時の報道もあるが（NHK NEWS WEB 2016年4月27日11時46分配信）、熊本県によると2018年7月13日現在で健康問題等による震災関連死は211人にのぼっており（家屋倒壊等による直接死は50人）、その中には新生児の犠牲者や自殺した男性自治体職員も含まれる。また、熊本県によるとエコノミークラス症候群で病院に入院した人は女性が男性の3倍以上にのぼっているが（熊本県 2007）、これはトイレの配備を含めた避難生活環境の問題が影響したことが推測される。一人親家庭、特に母子家庭の一部に経済的影響があったことも確認されている（熊本県子ども家庭福祉課 2016）。さらに、発災直後から熊本市男女共同参画センター等が暴力防止の啓発活動を精力的に行ったにもかかわらず、警察には約10件の被害届が出ており、指定避難所における強姦事件も起きている（西日本新聞ウェブサイト 2018年3月29日6時配信）。

以上から、衛生・栄養・育児・介護の視点、家族形態や性別役割分業とそれにとまなう課題・困難の視点、プライバシー・安全の視点など、被災者支援の質の問題を前提に、被災自治体・応援自治体・民間団体の支援体制と支援内容についての評価することは極めて重要であろう。

## 1.3 「男女共同参画の視点による平成28年熊本地震対応状況調査」実施概要

「男女共同参画の視点による平成28年熊本地震対応状況調査」は、2016年12月～2017年3月にかけて実施されたもので、全都道府県・市区町村を対象としたアンケート調査と、被災地でのヒアリング調査（15件）から成る。アンケート調査はメールまたは郵送で行われたが、自治体向けのアンケート調査は男女共同参画部門と防災部門の両方から回答が行われることが前提の調査票となっている。回収率は、被災自治体が2県（100%）・37市町村（63.8%）、応援自治体が39都道府県（86.7%）・820市区町村（48.7%）であった。民間団体については、93団体に直送したほか、2つの災害全国ネットワークを通してメールで調査依頼を行い、50団体から回答を得た。

なお、アンケート調査の調査票の説明文には調査趣旨が伝わりやすいよう、固定的性別

役割分担（意識）が災害時に多様な困難を生み出すこと、男女のニーズの違いが考慮されないことで育児・介護など家庭生活に求められる支援が不十分となること、意思決定の場への女性の参画割合の低さにより防災・復興に意見が反映されにくいこと、女性や子どもに対する暴力のリスクが災害時に高まること、女性に多い非正規雇用の解雇・雇止めなどの恐れがあることなど、過去の災害における課題事例が挙げられている。

## 2 災害予防と対応体制

### 2.1 事前の備え・予防体制

東日本大震災以降、自治体の防災部門には少しずつ女性の配置が進んでいるが、熊本地震対応状況調査によると、被災自治体・応援自治体ともに市区町村の防災部門に常勤の女性は一人いるかいないかという状況であった。市区町村地方防災会議における女性委員割合は、被災自治体 7.1%・応援自治体 9.2%で、国の第4次男女共同参画基本計画（以下、基本計画と記す）の目標（早期に 10%、平成 32 年までに 30%）には遠い。

ちなみに応援自治体に対して、東日本大震災以降、男女共同参画の視点から防災計画上のような改正を行ったかを聞いたところ、避難所運営など災害関連マニュアル等の作成と男女のニーズに配慮した備蓄が半数以上、地方防災会議等への女性の参画促進が約 3 割で、女性防災リーダーの育成と男女共同参画の視点からの研修・訓練を盛り込んだ自治体は 1/4 前後であった。

自治体向けに作られた、内閣府男女共同参画局の「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組み指針」等の認識・活用については、図 1 の通り、防災担当と男女共同参画担当とでは差があった。また、男女共同参画の視点を踏まえた職員・住民への防災研修や地域防災活動における女性の参画促進に関する取組み状況については表 1 の通りである。なお、女性リーダー育成に関して、応援自治体よりも被災自治体の取組み割合が高くなっているが、熊本地震での実際の対応状況からみて、回答サンプル数が影響している可能性がある。

被災市町村 n=37 応援市区町村 n=820

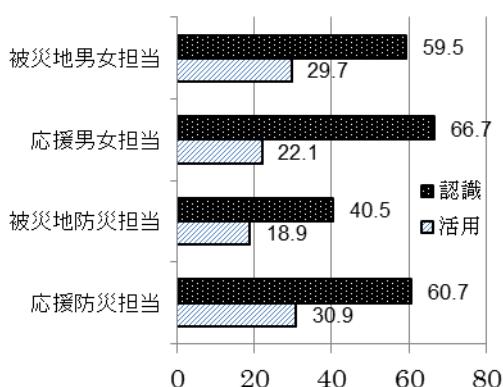


図 1 「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組み指針」等の認識・活用状況

表 1 男女共同参画の視点の人材育成状況

被災市町村 n=37 応援市区町村 n=820

		被災市町村	応援市区町村
防災研修	職員向け	13.8%	20.8%
	住民向け	21.9%	31.2%
地域防災	女性参画促進	27.0%	32.1%
	女性リーダー育成	16.2%	10.4%



## 2.2 発災後の災害対応体制

次に発災後の対応体制についてみていく。まず被災自治体であるが、被災県の平均人数は17.0人でうち女性1.0人5.9%、被災市町村の災害対策本部会議の平均人数は20.9人でうち女性は0.9人4.3%であった。これは、東日本大震災時の女性割合とほとんど変わっていない。また、避難所で育児・介護・女性ニーズへの対応を1ヶ月以内に行うことができたと回答した市町村に、改善を可能とした理由について複数選択で回答してもらったところ、災害対策本部からの指示により対応したと答えた自治体は16.7%のみであった。

こうした災害対策本部の体制の限界を補う上で重要なのが男女共同参画担当者の存在であるが、発災1ヶ月以内に男女共同参画の視点からの対応を庁内で働きかけたのは3団体8.1%のみで、半数は男女共同参画以外の業務に当たっていた。

女性職員の宿直勤務については、安全等に配慮していたと回答したのは17団体45.9%だった。また、育児・介護を行っている職員が災害対応業務に当たった市町村は27団体73.0%で、どのように仕事の遂行に当たって育児・介護のケアについてどのように対応したかについて聞くと、夫または妻など家族に依頼した85.2%、保育所や介護施設に預けた77.8%、親族に依頼した74.1%であったが、子どもと一緒に出勤した14.8%と、子どもの預け先に困った職員もいた。

一方、応援自治体が派遣した職員の数には都道府県で平均180.9人のうち女性27.8人15.4%、市区町村で平均31.6人のうち女性3.4人10.8%で、派遣職員に占める女性割合が3割以上となった自治体は都道府県・市区町村併せ88団体12.6%、保健師・看護師・土木・建築職を除く職員に占める女性割合が3割以上だった自治体は26団体3.7%だった。

民間団体については、被災地に派遣した職員に占める女性割合は42.0%で、被災地に派遣したボランティアにしめる女性割合は55.5%であった(いずれも延べ人数を基に算出)。

## 3 避難生活および復興支援

### 3.1 被災者ニーズの把握と避難所の配慮

被災者支援の質を左右する育児・介護・女性の視点からの被災者ニーズの把握方法については、被災自治体・応援自治体の回答を図2にまとめた。これによると、医療・福祉の専門職および女性職員の役割が大きい一方で、被災自治体では、地元の民間団体や女性リーダーとの連携はあまり行われていなかったことが明らかになった。民間支援団体のニーズ把握方法も、応援自治体と同じような傾向だった。

避難所運営が比較的長く続いた被災自治体24団体に、避難所運営上の配慮について聞いたところ、避難所運営への女性の参画は約6割、プライバシー確保・更衣室・授乳室整備は5割前後で実施、男女別トイレは半月以内に約7割が設置、女性用トイレを男性よりも多めに設置は2割弱、女性用物資の女性による配布・乳幼児家庭用エリアの設置・女性ニーズの把握は3割以上が実施していたが4~6割で実施無しという状況だった。女性に対する暴力防止の措置は半月以内の実施が4団体・2割弱で、14団体が実施していない。

さらに指定避難所の設置を行なった34市町村のうち、母子避難所・女性専用避難所を開設した自治体は5団体14.7%、指定避難所内に乳幼児世帯エリアや女性・母子専用エリアを設置した自治体はそれぞれ29.4%と26.4%だった。

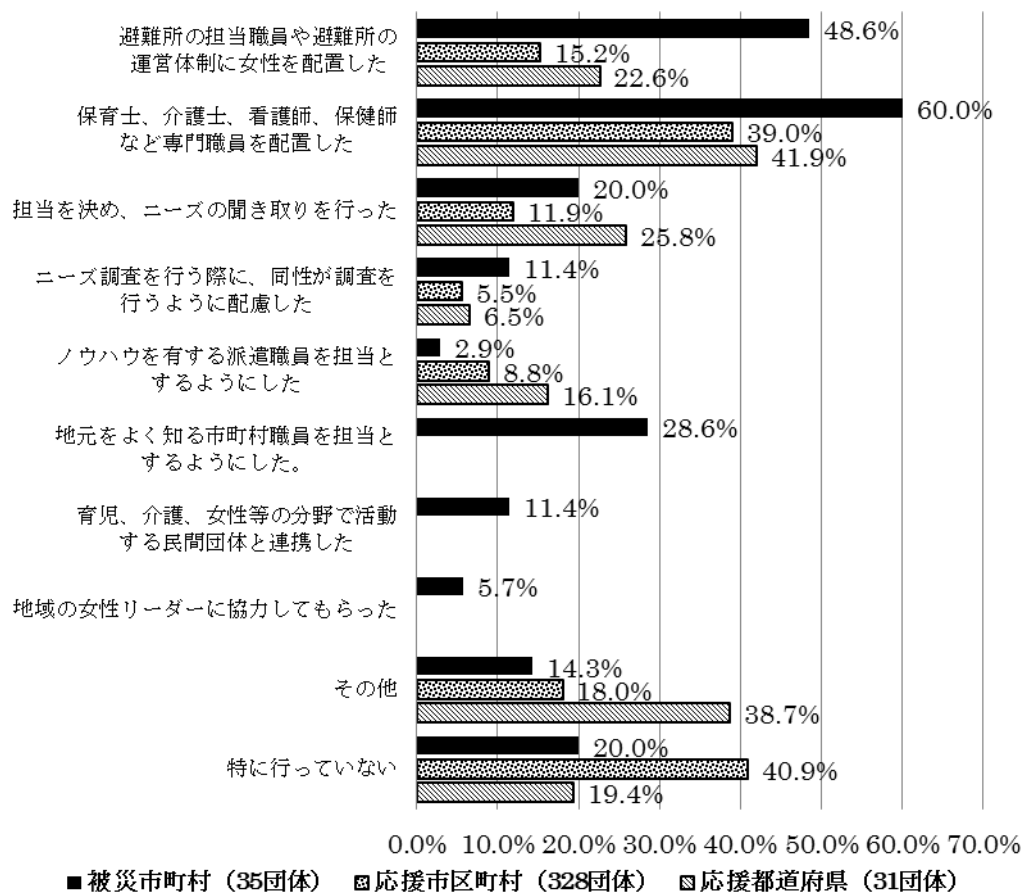


図2 被災自治体・応援自治体による被災者ニーズの把握方法

### 3.2 復興

復興計画策定委員会の委員に占める女性割合は、回答があった7被災市町村平均で11.5%であったが、これは東日本大震災の時とほぼ同じ割合である。復興計画に男女共同参画の視点を反映させる工夫について聞いたところ、回答があった12団体のうち、パブリックコメントを活用し多様な意見を反映した5団体41.7%、計画策定委員に女性委員を積極的に任命した3団体25.0%、住民アンケートをとった2団体16.7%、男女共同参画の視点からの支援を行う団体等にヒアリングを行った1団体8.3%、特に無い6団体50.0%であった。

男女共同参画の視点からみた生活再建における被災市町村の課題認識を聞いたところ(26団体回答)、平時以上に育児等と仕事の両立が困難になる16団体61.5%、生活再建に関わる関係者に男女共同参画の視点を持っているものが少ない11団体42.3%、災害復興公営住宅の整備などの住い作りにおける女性の意識の反映8団体30.8%、などの回答結果であったが、応急仮設住宅の計画・設計段階の意思決定の場に女性が参加したのは2団体、仕事を探す際に子どもの一時預り支援を行っているのは1団体という状況であった。

このように、課題認識は持っているものの、計画策定体制、支援メニューを見ても、積極的な対応を行っているとは言い難い状況が見えてきた。

## 4 まとめ

自治体の対応体制では、予防段階については徐々に改善されてきたといえるものの、防災会議の委員割合、防災部門への女性職員の配置（指針では男女比率を少なくとも庁内全体の職員の男女比率に近づけることとしている）はもちろん、地域防災計画の内容充実の面（平成23年以降、男女共同参画の視点から新たに書き加えたことが無い市区町村⇒被災64.9%、応援42.0%）、応援自治体の派遣職員の女性割合からいっても不十分である。

なお、本調査では、女性職員の派遣にあたり何らかの対策（宿舎や安全配慮など）を講じた市区町村の派遣職員に占める女性割合（19.0%）は、講じなかった市区町村（11.6%）より高いことが明らかになった。また、民間団体では、男女問わず被災地に派遣する前提としているケースも多く、被災地の状況から女性職員を派遣する必要性を感じ、あえて男女両方の職員を現地に派遣するようにした団体も約3割あった。今回の調査でも明らかになったが、被災自治体となってしまった場合、家庭責任があっても自治体職員は仕事を優先せざるを得ない現実もあるため、子どもや要介護者の預かり支援体制等を含め、全ての自治体が対応体制を考えておく必要がある。

支援者の課題認識によってニーズ把握も左右されるが、応援自治体・民間団体の職員派遣にあたっての研修やマニュアルの配布の有無について聞いたところ、災害派遣者用マニュアルがあると回答した自治体は、都道府県25団体64.1%、市区町村97団体11.8%、事前説明会実施もしくはマニュアルに男女共同参画の視点の事項があるのは、都道府県6団体、市区町村13団体のみであった。また、民間団体については、災害派遣者用のマニュアル等があると回答したのは12団体24.0%で、そのうち男女共同参画の視点が入っているのは5団体10%だった。

庁内横断連携については、防災担当課と男女共同参画担当課の連携不足をすでに確認したが、要配慮者支援関係部門を含めさらに工夫と強化が必要であろう。職員研修も重要だ。

官民連携については、応援派遣職員との①情報共有と②役割分担が概ねできたと回答した被災自治体は①30.0%②20.0%であるのに対して、応援自治体からみて被災自治体と概ねうまく連携できたと回答したのは都道府県・市区町村は①33~35%②27~28%と、少々ギャップがある。さらに官民連携をみると、民間団体からみて被災自治体と概ね連携できた回答したのは①41.7%②20.8%である一方で、被災自治体からみて民間団体と概ね連携できたと回答したのは①23.3%②20.0%であった。官民連携の難しさは長く課題となってきたが、平常時から災害時の連携の在り方について協議を行っておく必要がある。

以上、熊本地震における災害対応状況をジェンダー視点から概観したが、支援には被災者の個別性を前提にする必要がある。そのため、支援者側にも性別への配慮や、性別役割分業も織り込まれた家庭状況とそこでの困難に敏感かつ柔軟に対応できるよう、多様な人材の配置や自治体内の横断連携、官民連携が重要であり、さらなる改善が求められている。

### [文献]

- 浅野幸子・池田恵子，2015，「ジェンダー視点による防災と地域の持続可能性との接続 東日本大震災の被災状況を踏まえて」震災問題情報連絡会『東日本大震災研究交流会研究報告書』。
- 内閣府男女共同参画局，2017，「男女共同参画の視点による平成28年熊本地震対応状況調査報告書」。

# 北九州市小倉南区志井校区の

## 住民主体の地区防災計画づくりに関する研究

——半構造化面接法によるインタビュー調査及び SCAT による質的データ分析——

金 思穎<sup>1</sup>

キーワード 地区防災計画・北九州市・半構造化面接法・SCAT・  
共起ネットワーク分析

### 1 はじめに

#### 1.1 社会学的視覚

本稿では、地域コミュニティにおける住民主体の地区防災計画づくりを取り上げるが、最初にその社会学的視覚について触れておきたい。

自然災害では、死者、負傷者、倒壊家屋等の被害が発生するが、この自然災害 (Disaster) は、地震、台風、洪水等の自然現象としての加害力 (Hazard) の大きさだけで決まるわけではなく、耐震化の遅れ、堤防の未整備等の社会の災害に対する脆弱性 (Vulnerability) の影響を受ける (Wisner et al. 2004) が、東日本大震災では、このことが強く認識されるようになった。そして、脆弱性を小さくするため、トップダウン型であった防災計画の体系も改められ、地域住民等を主体としたボトムアップ型の共助による地区防災計画づくりが日本中に広まっている。このような流れは、中央集権的な「戦後日本の防災対策」の「パラダイム転換」に当たる (田中 2014; 室井 2016; 西澤・筒井・田中 2015)。

#### 1.2 先行研究と本稿の位置付け

地区防災計画づくりに関しては、現在は全国で約 2,000 の計画づくりが進んでいるといわれているが (室崎 2018)、熊本地震以前は、九州での関係する取組が少なかったこともあり、九州での地区防災計画づくり等に関する文献は、極めて限られている。

例えば、内閣府の地区防災計画モデル事業の対象地区であり、九州地方で最初のモデル地区となった宮崎県えびの市上大河平 (うえおこびら) 地区の特性、中山間地域における地区防災計画づくりで認識された課題等について、「内閣府地区防災計画アドバイザーボード」の委員である有識者と地元の担当行政官が共同で執筆した井上ほか (2015)、同様にモデル事業の対象地区であった宮崎県日向市長江区の地区防災計画づくりに関して、同地区の特徴、防災関連イベントへの参加者の特徴等に関する分析を実施し、多様な地域活動と一体となった防災活動の必要性や地区防災計画づくりに当たっての行政による総合的な住民へのサポートの必要性について指摘した川脇 (2017) があった。また、熊本地震の被災

<sup>1</sup> 専修大学大学院博士後期課程社会学専攻 3 年、日本学術振興会特別研究員 (DC2)、福岡大学非常勤講師。  
kin.senshu18@gmail.com

地におけるフィールドワーク調査を踏まえつつ、熊本市内のマンションの防災活動について、マンション住民のリーダーに対する半構造化面接法によるインタビュー調査を通じて分析を行った西澤ほか（2016）、林ほか（2016）等があった。さらに、これらの先行研究を踏まえつつ、地域社会学的な観点から、北九州市小倉南区志井校区での地区防災計画づくりについて、市の防災担当職員に対してインタビュー調査を行い、同校区の防災活動の現状と課題について分析を行った金（2017）があった。

本稿では、金（2017）を踏まえつつ、新たに地域住民のリーダーに対するインタビュー調査の結果を利用したほか、頻出語分析及び共起ネットワーク分析を利用して考察を行った。

### 1.3 参与観察、インタビュー調査及び分析の手法

本研究の対象地である志井校区は、筆者が福岡大学で非常勤講師をしていた際の受講者の出身地だったことから、受講者の伝手で、筆者自身が、地域コミュニティの住民に聞き取りや防災上のアドバイスを行うなど参与観察を行った。

さらに、インタビュー調査を実施したが、その手法は、ある程度質問内容は決まっているが、状況に応じて質問を変更したり、追加したりして、目標とするデータを収集する方法である「半構造化面接法(semi-structured interview)」で実施した(佐藤 2008)。これは、本研究が、参与観察を土台としたものであり、インフォーマントとの人間関係が形成されていることから、インフォーマントの気持ちに合わせて質問を展開することができる本面接法を採用した。

また、分析に当たっては、ソフトウェア「KHCoder」を利用し、出現回数の多い重要語とその前後の単語の関連性の強さに関する計量テキスト分析である「頻出語分析」・「共起ネットワーク分析」を実施した(樋口 2014)。また、詳細なロジックを組み立てるため、SCAT (steps for coding and theorization) の分析手法も利用した。SCATは、インタビュー記録等の言語データをセグメント化し、①データの中の着目すべきキーワード、②それを言いかえるためのデータ外のキーワード、③それを説明するためのキーワード、④そこから浮き上がるテーマ・構成概念の順にコードを付していく 4 ステップのコーディングとテーマ・構成概念を関連付けてストーリーラインを作る手続からなる分析手法である(大谷 2008, 2010)。

## 2 地域特性と地区防災計画づくり

北九州市は、1963年に5市が合併して誕生した6番目の政令指定都市であり、人口約95万人である。1901年の官営八幡製鉄所(現在の新日鐵住金八幡製鉄所)の開設から始まる四大工業地帯の一つである北九州工業地帯の中心で、日本の近代産業を牽引してきた「鉄の街」として有名である。

北九州市では、東日本大震災の教訓を踏まえ、2013年度から地域防災力の向上を目的として、地域コミュニティが主体となり、行政のモデル事業とも連携して、2014～2017年度に21校区で地区防災計画づくりが進められた。これらの校区での地区防災計画づくりには、まちづくり協議会、町内自治会、市民防災会、社会福祉協議会、学校、企業、福祉施設、

NPO、学生等が参加した。

本稿で注目した小倉南区志井校区は、河川氾濫や土砂崩れが想定災害とされ、地区のリーダーである大迫隆典同校区自治連合会会長（まちづくり協議会会長・社会福祉協議会会長）が熱心に活動した結果、河川清掃活動等の地域活動が防災活動にまで拡大していた。同校区は、マンションと一軒家が混ざっており、新しく移ってきた住民も積極的に受け入れており、結果として、町内自治会の加入者が増加していた。また、定期的に市民センターで地域活動を実施して、校区全体で良い人間関係を構築しており、地元の学校を巻き込んで防災訓練を実施すると 100 人もの住民が集まっていた。

### 3 インタビュー調査の手順と分析方法

同校区における調査では、地域コミュニティでの地域活動や防災活動の広がりや地域防災力が強化された原因について探るため、地域住民、学生、NPO、外部有識者、行政関係者等に対して、2017 年 7 月以降にインタビュー調査等を実施したが、本稿では、2017 年 9 月 5 日に実施された大迫会長に対するインタビュー調査の結果を中心に紹介する。

調査全体は、筆者と福岡大学西澤研究室が共同で企画・実施したものであり、大半を筆者が中心になって担当したが、アポイントメントとラポールの構築等は、西澤研究室が中心になって担当した。

本インタビュー調査は、「半構造化面接法」で実施したほか、インタビュー調査の内容の分析に当たっては、共起ネットワーク分析・頻出語分析及び SCAT の手法を採用した。以下は、これらの作業を経て、インタビュー調査でのインフォーマントの回答を整理し、再構成してストーリー化したものの概要である。なお、インタビューの調査結果等については、同席した研究者のチェックを経た上で公表することとした。

### 4 分析プロセスと調査結果の特徴

分析に当たっては、地域住民への「半構造化面接法」によるインタビューで収集した元データを利用して、最初に元データの中にある頻出語のその結びつきを頻出語分析・共起ネットワーク分析で客観的に把握することとした。その後に詳細にロジックを組み立てるため、SCAT を利用した。

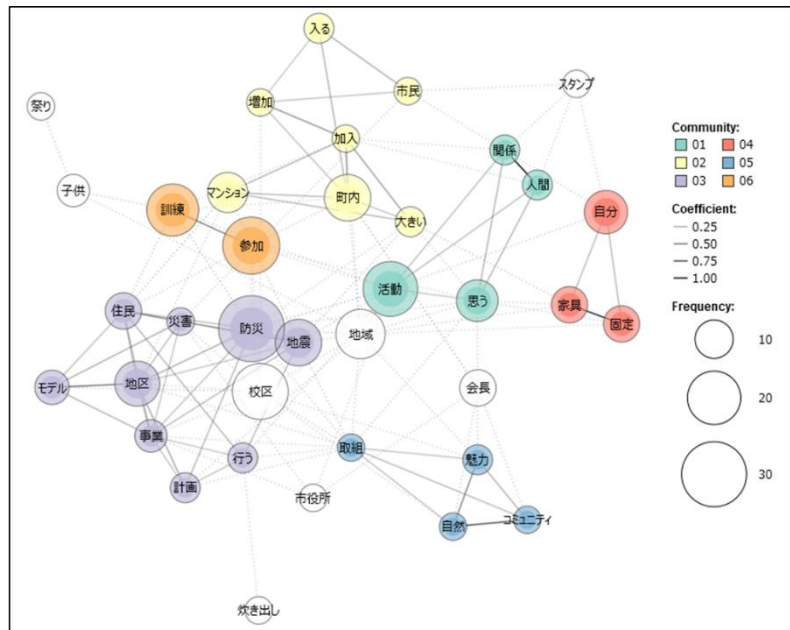
例えば、表 1 では、頻出語分析・共起ネットワーク分析によって、頻出語の中で、①地区、住民、防災、活動、行々の語の結びつき、②マンション、町内、加入、増加の語の結びつき、③地域、人間、関係、防災、活動の語の結びつき、④取組、コミュニティ、魅力の語の結びつき、⑤子供、訓練、参加、祭り、防災の結びつきがみられる。また、各語の結びつきは、さらに、会長、校区、地域、防災、活動等の語と結びついているという特徴がある。

これらの頻出語の結びつきからは、例えば、①地区の住民の防災活動が行われていること、②マンションから町内会への加入者が増加していること、③地域の人間関係が地域活動につながっていること、④これらの取組がコミュニティの魅力となっていること、⑤子供の訓練への参加やお祭りが防災につながっていること等を推測することができる。

また、参与観察の経験を踏まえ、表2のように、重要語（テキスト中の注目すべき語句）をピックアップして、SCATによる分析を実施し、ストーリーラインを形成した。その他、ここでは省略するが、外部資源（NPO+行政）への「半構造化面接法」によるインタビュー調査等を同様の手法で分析した。

表1 頻出語分析・共起ネットワーク分析による分析例

名詞	頻度	サ変名詞	頻度
防災	31	参加	23
校区	22	活動	21
地域	17	訓練	19
地震	15	固定	9
町内	15	計画	6
地区	14	加入	5
自分	13	吹き出し	5
マンション	11	増加	5
家具	9	挨拶	4
会長	9	支援	4
住民	9	実施	4
モデル	8	担当	4
子供	7	避難	4
事業	7	体操	3
人間関係	6	意識	3
魅力	6	調理	3
コミュニティ	5	会合	3
スタンプ	5	研修	3
祭り	5	影響	3
市民センター	5	お願い	3



参考 頻出語（名詞・サ変名詞 上位20語）

参考 共起ネットワーク図（文単位、37語、最小出現回数5、Jaccard係数0.1以上）

表2 SCATによる地域住民へのインタビューの分析例（様式は大谷（2008）参照）

番号	発話者	テキスト	①テキスト中の注目すべき語句	②テキスト中の語句の言い換え	③左を説明するようテキスト外の概念	④テーマ・構成概念（前後や全体の文脈を考慮して）	⑤疑問・課題
1	聞き手	志井校区の地域活動や防災活動の活発化のコツは何でしょうか。					
2	大迫氏	私が連合町内会長になるまでは、連合町内会会長は、地位に胡坐をかいていた。何もしない人が多かった。でも、自分は、精力的に動いてきた。最初は、全く防災活動はなかったな。防災は最近の話。昔から防災会があるけど形だけ。夏のラジオ体操とか志井川の掃除とか盛んになって、それが防災にもね。でも、今年のように700人が防災訓練に参加するレベルまでくるとは、本当に大変。学校の学生を出してくれるように頼んだ。校長先生にも手紙書いたり。そしたら、市民センターがいっぱいになってトイレもいけなくなって。	精力的、ラジオ体操、志井川の掃除、防災、700人参加防災訓練、	熱心なリーダー、日常的な地域活動、河川の清掃活動、活発な防災活動、	リーダーシップ、日常性、人間関係構築、地域防災力向上	精力的な住民のリーダー、日常的な地域活動、防災活動促進	防災訓練への参加者拡大の経緯についてより詳細に調査する必要があるのではないか。
3	聞き手	地域活動と防災活動はうまく連携しているんですか。					
4	大迫氏	防災訓練の規模が大きくなるとその効果があつてね。住民への説明が簡単になって、町内会や地域の活動への加入を呼びかける際にも説得力が大きくなっていて、町内会に入る人が増加したんです。	防災訓練、町内会、地域の活動、説得力、増加	防災活動、コミュニティ、日常の活動、勧誘力、拡大	地域防災力強化、コミュニティの活性化・拡大	防災訓練の規模拡大、町内会の必要性の説明容易化、町内会の拡大	町内会加入者の増加率や加入呼びかけ方法は何か。
ストーリーライン（現時点で言えること）		①熱心な住民のリーダーの存在、②日常的な地域活動が拡大して、700人参加の防災訓練のような防災活動促進、③防災訓練の規模の拡大、④町内会の必要性の説明容易可、⑤町内会の拡大					
理論記述		熱心な住民のリーダーが、ラジオ体操や河川の清掃活動等日常的な地域活動を拡大し、それと連携させて防災活動促進。防災訓練の規模拡大が町内会の必要性の説明容易化につながり、町内会拡大。					
さらに追究すべき点・課題		防災訓練への参加者拡大の詳細な経緯。町内会加入者の増加率や加入呼びかけ方法は何か。					

ここでは詳述できないが、頻出語分析で抽出された語と SCAT によって作成されたストーリーラインの重要語には重なっている部分があること、共起ネットワーク分析によって判明した語の結びつきから推測される内容と SCAT によって作成されたストーリーラインにも重なっている部分があることがわかった。

このように、各分析の構造に重なっている部分があることを踏まえ、SCAT のストーリーラインから判明したロジックをいかして調査結果をまとめた。志井校区の主な特徴については、①良好な人間関係にあるコミュニティによって育てられた献身的な住民のリーダーの存在、②毎朝のラジオ体操や河川の清掃活動等の日常的な地域活動と連携させた防災活動の促進、③防災を前面に出すのではなく、日常的な地域活動を結果的に地域防災力の向上につなげる活動、④小学校区単位のコミュニティセンターを拠点に学校や福祉施設と連携、⑤地区の特性を踏まえて行政と連携、⑥大学教員、NPO 等外部資源によるサポート等をあげることができる。

ここまでの分析を踏まえつつ、最後に、5 市合併で誕生した「鉄の街」である北九州市のベッドタウンにおける住民のリーダー誕生のストーリーに着目したい。志井校区のリーダーである大迫会長は、かつて市役所に勤務していたが、定年前後の約 30 年前に当該校区に移住した。最初は、たまたま町内会長の仕事を頼まれて、断ることもできずに受けることになったが、精力的に発案して、清掃活動、ラジオ体操、パトロール活動等の地域活動を推進するようになった。

会長が精力的な活動によって町内会を主導し始めたことによって、学校長や企業等の協力を受けることができるようになり、地域コミュニティ内からの地域活動への参加者が増加した。顔が見える関係になると、人間関係が良好になり、口コミ効果もあって、町内会への加入者が増加した。大迫会長は、行政経験があったことから、行政側のロジックも理解することができ、社会福祉等の行政関係者ともうまく連携し、日常的な地域活動を広げ、また、それと連携させる形で、防災活動を発展させてきた。

大迫会長は、インタビュー調査の中で、ラジオ体操や清掃活動を通して、高齢者も若者もコミュニケーションをとる機会が増加し、毎朝健康状態を確認できることが重要であること、学校にも声をかけたが、そのことが、子供や若者を巻き込んで防災訓練への参加者の増加につながり、地域防災力が上がったことを指摘した。本コミュニティでは、防災を前面に出すというよりも、日頃の人間関係や一般的な地域活動で築いてきた人間関係を地域防災力の強化につなげている。先行研究でもこうした動きを結果防災・生活防災と呼んでいる(大矢根 2012; 矢守克也 2011)。

地区防災計画づくりが契機となって、地域コミュニティのソーシャル・キャピタル(Putnam 2000)が醸成され、地域コミュニティの活性化につながっている。大迫会長が活動を開始した当初は、大迫会長のような精力的なリーダーは北九州市にはいなかったようだが、約 30 年が経過し、大迫会長の影響を受けて、複数の周辺の校区で同様のリーダーが誕生している。

なお、本研究は、調査対象地区の一部の地域住民等に対するインタビュー調査に基づいており、さらに精緻な検証のためには、事例の類型化やサーベイ調査等が必要である。



## 付記

本稿は、日本学術振興会特別研究員奨励費（JP17J09978）による研究の成果の一部である。

## 〔文献〕

- 林秀弥・金思穎・西澤雅道・筒井智士, 2016, 「熊本地震を踏まえた地区防災計画等による地域防災力強化の在り方」『名古屋大学法政論集』267.
- 樋口耕一, 2014, 『社会調査のための計量テキスト分析—内容分析の継承と発展を目指して—』ナカニシヤ出版.
- 井上禎男・山崎裕行・山辺真一・川田伸一, 2015, 「中山間地における地区防災計画—上大河平地区・えびの市の取組み—」『福岡大学法学論叢』59(4).
- 川脇康生, 2017, 「「住民自治」の実践としての地区防災計画作成の意義と課題」『地区防災計画学会誌』8.
- 金思穎, 2017, 「北九州市の地区防災計画に関する地域社会学的研究—半構造化面接法によるインタビュー調査及びSCATによる質的データ分析—」『専修人間科学論集 社会学編』8(2).
- 室井研二, 2016, 「巨大地震被害想定下のコミュニティ—高知市の事例より—」『社会分析』43.
- 室崎益輝, 2018, 「次のステップを地区防災計画の先進地「高知」から」『地区防災計画学会誌』12.
- 西澤雅道・金思穎・筒井智士, 2016, 「熊本地震及び地区防災計画に関する社会学的・行政学的考察」『福岡大学法学論叢』61(2).
- 西澤雅道・筒井智士・田中重好, 2015, 「東日本大震災後の地域コミュニティにおける住民主体の防災計画の課題」『災後の社会学』3.
- 大谷尚, 2008, 「4ステップコーディングによる質的データ分析手法 SCAT の提案—着手しやすく小規模データにも適用可能な理論化の手続き—」『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要（教育科学）』54(2).
- , 2011, 「SCAT: steps for coding and theorization -明示的手続きで着手しやすく小規模データに適用可能な質的データ分析手法」『感性工学』10(3).
- 大矢根淳, 2012, 「地域防災活動におけるレジリエンス～川崎市多摩区中野島町会「防災マップ」づくりの事例から～」『かながわ政策研究・大学連携ジャーナル』3.
- Putnam, Robert D. 2000, *Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster
- 佐藤郁哉, 2008, 『質的データ分析法—原理・方法・実践』新曜社.
- 田中重好, 2014, 「東日本大震災を踏まえた防災パラダイム転換」『社会学評論』64(3).
- Wisner, Ben, Piers Blakie, Terry Cannon, and Ian Davis, 2004, *At Risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters*, 2ed, Routledge.
- 矢守克也, 2011, 『“生活防災”のすすめ—東日本大震災と日本社会』ナカニシヤ出版.

## 第4部 災害と社会との対話の諸相

# 震災後7年目の災害公営住宅の課題

吉野英岐<sup>1</sup>

キーワード：災害公営住宅・釜石市・家賃値上げ・一般公営住宅化

## 1 はじめに——問題の所在

東日本大震災の津波被災地では、震災で住宅を失った被災者向けに、県や市町村が公営住宅を建設している。公営住宅は、公営住宅法に則り、収入や資産が十分ではない住宅困窮者向けの住宅で、多くは集合形式（集合住宅）で建設されている。そして大規模な災害の場合は、建設費用の国の補助率（通常は2分の1）が引き上げる。特に、激甚災害に指定された場合は、公営住宅法に基づいて費用の8分の6までを国が負担する。このように災害被災者向けに建設され公営住宅を一般に災害公営住宅と呼ぶことが多い。

東日本大震災では費用の8分の7を国が負担する特例措置がとられ、さらに建設費に加えて用地取得費や造成費等についても国が負担することとなった。この結果、復興の過程で3万戸以上の災害公営住宅が建設された。そして、孤独死などの防止の観点から、多くの災害公営住宅に集会室が設けられ、居住者間の交流を即すために自治会等の住民組織が形成されるなど、災害公営住宅に新たなコミュニティを作る政策がすすめられてきた。

公営住宅は住宅困窮者に向けた福祉政策の観点から従来は建設されてきたが、今回の震災後は被災者の生活再建および住宅確保という復興政策の観点から建設されている。そのため、入居資格は東日本震災の被災者（住宅が全壊または大規模半壊以上の被災者）に限られてきた一方、公営住宅の本来の入居要件である収入の上限は撤廃された。なお岩手県では県および市町村の両方が建設主体になっているのに対して、宮城県では県は災害公営住宅の建設主体にはなっていないなど、地域によって建設主体が異なっている。岩手県では県および市町村の両方が建設主体になったことから、同一自治体内に県営住宅と市町村営住宅が並立し、優先入居要件、間取り、家賃、ペットの同伴等について、両方でルールが異なることから、問題や混乱が生じているケースもある。

それでも震災から7年が経過し、建設が予定された災害公営住宅の多くが完成し、住宅の自力再建も含めて、ほとんどの被災者が本設住宅を確保できる状態になりつつある。しかし、災害公営住宅をめぐってはさまざまな課題が浮き彫りになってきた。これまでは災害公営住宅におけるコミュニティ形成の問題（住宅居住者間のコミュニティ形成、住宅立地地区のコミュニティ形成）が大きな課題とされてきたが、災害公営住宅の新しい課題として、増加する空き室の対策と家賃の値上げへの対策が指摘できる。家賃については、当面は国が県や市町村に特別な支援措置を講じているが、建設から4年が経過すると段階的に家賃が上昇し、5年が経過すると収入基準を超過した場合は、退去を迫られることもある。入居者の中には事前に十分な説明を受けていないまま入居したケースもあり、寝耳に水と

<sup>1</sup> 岩手県立大学 yoshino@iwate-pu.ac.jp

いった気持ちをいなくともある。また、空き家を解消するために災害公営住宅を一般公営住宅にして、被災者以外の入居を認める自治体もある。そうすると被災者コミュニティという意味が薄れていくことが予想される。

本稿はこうした課題を踏まえて、家賃の上昇問題と空き室の問題を取り上げる。そして今後、一般公営住宅化の進展を前に、被災者とは誰なのか、あるいはどこまでが被災者であり、復興政策の対象になるのかも含めて、公営住宅から復興の課題をみていく。

## 2 災害公営住宅の整備状況と課題

一般的に災害公営住宅あるいは復興公営住宅と呼ばれている住宅は、公営住宅法で規定されている被災者向けの公的な住宅のことを指している。公営住宅法の第1条は「国及び地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は転貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とする」となっており、公営住宅とは公共団体が住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸する住宅を意味する。第7条は「国は、事業主体が住生活基本法（平成十八年法律第六十一号）第十七条第一項に規定する都道府県計画（以下単に「都道府県計画」という）に基づいて公営住宅の建設等をする場合においては、予算の範囲内において、当該公営住宅の建設等に要する費用（中略）の二分の一を補助するものとする」となっており、地方公共団体が公営住宅を建設する場合は、国がその建設費の2分の1を補助することが定められている。

さらに災害の場合は国の補助率が上がり、一般災害の場合の国の補助は3分の2（同法第8条）、激甚災害の場合は4分の3を国が補助することも条文に明記されている（激甚災害法第22条第1項）。東日本大震災の場合は被災規模が甚大であったことから、東日本大震災復興交付金による追加的な国庫補助により、国の負担割合は8分の7に引き上げられている。さらに通常は補助対象とならない用地取得費および造成費等も補助対象となるなど、手厚い国庫補助が用意されている。なお本稿では東日本大震災の被災者のために建設された公営住宅を災害公営住宅と表記する。

東日本大震災の被災者のために建設整備予定の災害公営住宅の戸数は、2018年5月現在で、被災8県<sup>2</sup>で30178戸におよんでいる（調整中及び帰還者向けを含む）。最も多いのは宮城県で15995戸と全体の半数以上を占め、次いで福島県が8066戸、岩手県が5665戸となっており、これら3県で全体の98.5%を占めている。なお福島県の場合は津波・地震向けが2807戸、原発避難者向けが4890戸、帰還者向けが369戸となっている。平成30年5月末時点での全体の完成戸数は28974戸で、進捗率は96.0%に達している。進捗状況は各県で異なり、宮城県は15415戸で97.4%、福島県は7697戸で96.7%、岩手県が5338戸で91.0%となっている。

岩手県内の整備状況をみると、内陸部を含む17市町村215地区で建設が進められている。このうち県が整備する公営住宅は61地区で計画戸数は2846戸、市町村が整備する公営住宅が154地区で計画戸数は3019戸である。県と市町村で建設する地区数は大きな差がある

<sup>2</sup> 8県とは岩手県、宮城県、福島県に加えて青森県、茨城県、千葉県、長野県、新潟県である。

が、整備予定戸数には大きな差はないことから、県が整備する住宅のほうが1地区あたりの戸数の規模が大きいことがうかがえる。自治体別にみると、地区と整備予定戸数がともに最も多いのが釜石市で56地区、1316戸となっている。以下整備予定戸数が多い順に、陸戦高田市(895戸)、大槌町(883戸)、大船渡市(801戸)、宮古市(766戸)、山田町(650戸)となっている。なお前述したとおり、岩手県では県営と市町村営の両方があるのに対して、宮城県は県営の災害公営住宅はなく、すべて市町村営である。福島県は原則として津波・地震向けと帰還者向け住宅は市町村営、原発避難者向け住宅は県営となっている。

表1 災害公営住宅の計画戸数と完成進捗率

県名	計画戸数	完成戸数 (H30.5)	進捗率
岩手県	5865	5338	91.0
宮城県	15823	15415	97.4
福島県	8066	7697	96.7
うち津波・地震向け	2807	2807	100.0
うち原発避難者向け	4890	4707	96.3
うち帰還者向け	369	283	76.7
8県合計	30178	28974	96.0

出典：復興庁ホームページ（2018年5月現在）

表2 岩手県内の災害公営住宅の整備状況

	建設予定地区	建設予定戸数	完成進捗率
県整備	61	2846	89.6
市町村整備	154	3019	92.3
合計	215	5865	91.0

出典：岩手県ホームページ（2018年5月31日現在）

災害公営住宅は上述のように整備率は9割を超えており、全戸完成も視野に入ってきている一方で、災害公営住宅のなかには完成、入居から5年が経過し、さまざまな課題に直面しているケースもある。以下ではそれらの中から、家賃の問題と空き室（空き戸）の問題を取り上げる。

### 3 災害公営住宅の家賃問題

2017年末から2018年にかけて、災害公営住宅の家賃上昇の問題が頻繁に報道で取り上げられた。公営住宅は一定の収入未満（例えば釜石市の場合は政令月収が158001円未満）の住宅困窮者を対象とした住宅であるが、災害公営住宅の場合は政令月収がその額を超えても、被災者であれば入居は可能である。政令月収が規定額以上の場合は、収入基準超過者となるが、その場合の家賃は収入に応じて家賃額が設定されている。また、入居から3年が経過した後は、収入基準超過であっても引き続き入居が可能だが、それまでの家賃が

段階的又は即時に近傍同種家賃（当該住宅の建設費をもとに算定）へと引き上げられる規則となっている<sup>3</sup>。

例えば、釜石市が作成した資料によれば、岩手県釜石市の漁村地域にある花露辺復興公営住宅（釜石市では災害公営住宅を復興公営住宅と表記している）の2LDKの住宅の場合、政令月収が158001円以上～186001円未満の家賃は、3年目までは36500円であるが、4年目は57400円、5年目は78300円、6年目は99200円、7年目は12010円、8年目は近傍同種家賃である141000円となる。政令月収が214001円以上～259001円未満の場合は、3年目までは49300円、4年目は95100円、5年目は141000円となる。政令月収が259001円以上の場合は、3年目までは56900円、4年目から一気に141000円となる。

同じく岩手県釜石市の県営片岸復興公営住宅の3DKの住宅の場合、政令月収が158001円以上～186001円未満の家賃は、3年目までは39700円、4年目は61000円、5年目は82300円、6年目は103700円、7年目は125000円、8年目は近傍同種家賃である146400円となる。政令月収が214001円以上～259001円未満の場合は、3年目までは53700円、4年目は100000円、5年目は146400円となる。政令月収が259001円以上の場合は、3年目までは61900円、4年目から一気に146400円となる。

収入超過者に対する家賃の大幅かつ急激な値上げは、入居者を大いに不安にさせ、この先の生活設計に支障をきたすおそれが高いことは容易に想像できる。こうした不安を軽減するために、被災地の自治体は3年目に以降に独自の家賃軽減策を講じているが、その内容は市町村ごとにバラバラであり、入居者の不公平感を増大することにもなりかねない。また同じ自治体内でも災害公営住宅の建設時期の違いで建設コストが大幅に違い、近傍同種家賃が大きく異なっている場合もあり、このことが不公平感に拍車をかけている。

例えば先述の花露辺復興公営住宅（平成25年12月供用開始）の2LDKの住宅の近傍同種家賃は141000円、県営片岸復興公営住宅（平成29年2月供用開始）の3DKの住宅では146400円、2DKでは134000円、1DKでは122600円で、釜石市内の県営住宅で最高額となっている。一方、釜石市内でもいち早く建設された県営平田復興公営住宅（平成26年1月供用開始）の近傍同種家賃は釜石市内の最低額で、3DKの住宅で77400円、2DKで71500円、1DKで61500円と、県営片岸復興公営住宅に比べて同じ間取りで半額程度となっている。

こうした事態をうけ、釜石市では岩手県と折衝を重ね、市内でも検討会を開催し協議の結果、県が決めた近傍同種家賃の上限（県内で最も安価な平田復興公営住宅の3DKの家賃である77400円）にあわせて、同タイプの住宅の家賃の最高額を77400円とした。その決定過程の詳細をここで述べる余裕はないが、多くの入居者がこの決定に安堵する一方で、釜石市では家賃収入（歳入）の減少を引き受けることとなった。また他の自治体では別の方式の減免措置をとっている場合もあり、被災者の立場から考えれば居住している市町村や入居している住宅や住宅の完成時期によって、家賃に大きな差が生じていることについては納得のいかない点もあると思われる。

<sup>3</sup> 家賃の値上げは収入基準超過者だけではなく、政令月収8001円未満の低所得者についても生じる。低所得者は入居後5年間については、国の支援措置により、家賃が減免され、4つの段階ごとに減免家賃が決められている。入居から5年が経過した後は段階的に家賃が上昇し、11年目から、政令月収が80001円～104000円の世帯と同じ家賃になる。この問題も重要であるが本稿では紙面の制約から扱わない。

## 4 災害公営住宅の空き室と一般住宅化

災害公営住宅の空き室の問題はかねてから指摘されてきた。共同通信社が2017年3月7日に集計したデータによれば、岩手県・宮城県・福島県で完成済の市外公営住宅22438戸のうち、6%にあたる1394戸が空き室となっていた。岩手県内だけでも511戸が空き室となっていた（岩手日報2017年3月8日付記事）。また宮城県内では2017年7月末現在で完成戸数14529戸のうち、817戸が空室となっている（河北新報2017年9月12日付記事）。

空き室が発生する原因は、災害公営住宅の完成が遅れ、被災者の意向が変化し、入居を希望しないあるいは断念する世帯が増加したり、入居後に高齢者施設へ移転したり死亡したりするケースなどが指摘されているが、空き室の問題はさまざまな面で影響が大きい。居住者コミュニティを形成するうえで、多くの空き室があることはコミュニティの成員が想定よりも少なくなっていることを意味し、集団活動の停滞や1戸当たりの管理負担の増大につながる。また、防災防犯上のリスクも増大する可能性がある。設置主体（自治体）からみれば、空き室の増加は家賃収入の減少を招き、歳入不足を生じさせ、財政的なリスクを増大させてしまう。また、被災者以外の住宅困窮者からみれば、空いているにもかかわらず、住宅に入居できない状況となり、不公平感の増大を招くおそれもある。

制度上は、発災から3年を経過した時点で、その地域に被災者のニーズがないことが確認できれば、各自治体は一般の住宅困窮者に対しても入居を認めることが可能である。このことから、各地の自治体で災害公営住宅のいわゆる一般公営住宅化が検討され始めている。そのなかでも宮城県は2017年4月に災害公営住宅の入居条件を緩和し、被災者以外の入居を容認したことから、宮城県内の被災各市町は相次いで一般入居者の募集を始めた。気仙沼市では2017年5月までに市内28地区35カ所に計2087戸の災害公営住宅の整備を行ったが、同年6月末時点で113戸が空き室になっていたことから、このうち100戸について、一般公募の形式で入居希望者を募集している。南三陸町でも2018年6月に災害公営住宅のうち4カ所の9戸について、一般公募での入居者募集に踏み切った。仙台市内の災害公営住宅でも平成30年から一般住宅化に踏み切り、被災者以外の入居が始まった。

しかし岩手県内の自治体は仮設住宅の入居者がまだ存在している段階での一般公営住宅化については、慎重な姿勢を保持している。2017年末で、岩手県内で一般公営住宅化を実施している自治体は岩泉町と田野畑村の2町村に留まっている。釜石市では、漁村部に建設された一部の災害公営住宅については平成30年度中の一般公営住宅化を目指しているが、入居希望者の多い市街地の公営住宅については、最後の災害公営住宅の完成後の一般化を予定しており、それば平成31年度以降になるという計画である。

## 5 今後の課題

未曾有の大災害であった東日本大震災からの復興にあたっては、被災者の住宅の確保は極めて大きな優先課題であり、そのため国は財政的な支援措置を講じて、災害公営住宅の建設を促進した。国の復興方針や財政支援をうけて、各自治体は災害公営住宅の建設を精力的に進めた。災害公営住宅の入居対象者は当初は行政が認定した被災者に限られたが、被災者であれば収入超過者にも入居を認め、比較的低廉な家賃で入居できるようにした。

さらに低所得階層の被災者に対しては、通常の公営住宅では行わない家賃減免措置を行ない、手厚い支援を行った。また、建設にあたっては住宅の配置や集会所の建設等の面で、入居者の孤立を防止し、コミュニティをつくる目的に沿ってさまざまな工夫が行なわれた。さらに、いくつかの自治体は入居後に住民自治組織（被災者住民組織）の結成を促した。

しかし、収入超過者に対しては、入居3年後から、近傍同種家賃原則に基づいて家賃の値上げが行われた。自治体は入居時に文書等で説明していたが、入居者にとっては家賃の値上げは想定外のことと受けとられたケースも少なくない。漁村地域の2LDKの住宅の家賃が141000円という措置は、公営住宅への入居を余儀なくされた被災者にとっては、あまりにも現実離れした金額と受け取られた。家賃値上げの緩和策については、自治体ごとに対策が講じられているが、その分、不公平感もうまれつつある。こうした家賃の値上げは通常の公営住宅のスキームをそのまま被災地の住宅供給に適用したために生じた現象であると思われるが、住民の生活実感とは大きな乖離が生じている。

また、災害公営住宅の建設費等の8分の7は国費負担となっているが、残りの8分の1は整備主体である自治体の負担となっている。県内最大の1300戸を超える災害公営住宅が建設される岩手県釜石市の場合、災害公営住宅の建設に関する市の事業費は平成24年度から平成28年度の5年間で257.5億円が計上されている。うち起債は34.1億円で、これは事業費の13.24%にあたり、ほぼ8分の1にあたることから、市の負担分は起債でまかなわれていることがわかる。これらの起債は10年以内に償還期限がくることになっている。償還の原資は家賃収入をあてることとなっているが、空き室がでて家賃収入が想定を下回ったときは、市の財政出動も想定される。また住宅1戸あたりの建設コストはほぼ3000万円と考えられ、住宅建設に大変大きな費用が発生しているといえる。

自治体では家賃収入を確保するため、なるべく空き室を出さないように、災害公営住宅の一般公営住宅化が計画されている。しかし、被災者のために建設し、居住者する被災者のコミュニティをつくろうとした当初の考え方は、どのように継続していくのだろうか。今後、居住者の範囲の拡大や世代交代が生じたときに、直接の被災を受けた住民層は減少していき、そうではない住民層が多くを占めるようになるだろう。被災者向け復興スキームをいつまで続けることが合理的なのか。今回の家賃の上昇と一般住宅化はそのことを考える契機となるのではないだろうか。

**【付記】**本報告は科研費基盤研究B（課題番号17H02594）復興の新たな段階におけるコミュニティ・キャピタルの活用と保全に関する比較研究（H29～H32、研究代表者・吉野英岐）の研究成果の一部である。

#### **【文献】**

吉野英岐編，2017，『震災復興における新しいステークホルダーの合意形成とコミュニティの再生に関する研究報告書』。



# JGSS でみる大規模災害発生リスク認知と 原子力政策に関する意識およびエネルギー利用行動の推移<sup>1</sup>

岩井紀子・宍戸邦章<sup>2</sup>

キーワード：自然災害・リスク認知・原子力政策・再生可能エネルギー・節電

## 1 本研究のねらい

2011年3月の東日本大震災と、それにより引き起こされた福島第一原子力発電所事故は、世界に衝撃を与えた。日本では、気象庁が「顕著な災害を起こした自然現象」への命名を開始した1954年9月の「洞爺丸台風」から2017年7月の「九州北部豪雨」までの63年間に、顕著な自然災害は64件を数え、ほぼ毎年発生している。2012～2016年の統計を基にしたWorld Risk Report 2017 (Bündnis Entwicklung Hilft 2017)<sup>3</sup>によると、自然災害の脅威に曝されている人口の割合は、171カ国の中でボツアヌ、トンガ、フィリピンに次ぐ4位である。災害への対処能力と適応能力が高く、脆弱性と感染症拡散の可能性が低いために、世界リスク指標では17位である。64件の顕著な災害の約半数(30件)は「地震」である<sup>4</sup>。住宅密集地域で6千人以上が犠牲になった阪神淡路大震災以降、地震への備えはある程度進んだが、地震による津波被害の大きさ、さらに原子力発電所の事故につながることは、人々の予想を超えた。精密な技術と運用で知られる日本で原発事故が起こるのなら、世界のどこでも起こりうるとエネルギー政策を再検討した国が少なくない。

本研究では、大規模自然災害や原発災害の発生リスク認知、原発政策への意識、再生可能エネルギーの利用について、JGSSのデータ(表1)を用いて、その推移を分析する。

表1 本分析で用いるJGSSデータの概要

	JGSS-2002	JGSS-2008	JGSS-2010	JGSS-2012	JGSS-2015	JGSS-2017	
調査実施年月	10-11月	10-11月	2-4月	2-4月	2-4月	1-2月	
調査地点数	341	529	600	600*	300	101	
対象者数	5000	8,000	9,000	9,000	4,500	1,500	
有効数(回収率)	2,953(62%)	4,220(59%)	5,003(62%)	4,667(59%)	2,079(52%)	744(56%)	
回答者数	電気はこまめに消す	2,953	2,060(A票)	—	4,667	2,079	744
	再生可能エネルギー	—	4,220	2507(A票)	4,667	2,079	744
	環境汚染	—	—	2496(B票)	4,667	2,079	744
	大規模自然災害	—	—	—	4,667	2,079	744
	原発政策	—	—	—	4,667	2,079	744

(注) 震災と原発事故で2011年12月末時点で避難が続いていた地域は、調査に含まれていない。

<sup>1</sup> 本稿は、第4回震災問題研究交流会での報告に基づく。図表は抜粋している。抽出地点の数が結果に与える影響などを含む全文は、東京大学社会科学研究所附属社会調査・データアーカイブ研究センター編『新版 社会調査の公開データ 2次分析への招待(仮題)』(2019刊行予定)に収録される予定。

<sup>2</sup> 大阪商業大学JGSS研究センター n-iwai@tcn.zaq.ne.jp; 大阪商業大学総合経営学部 kuniaki@oak.ocn.ne.jp; 本稿の参考資料とデータ作成は、大阪商業大学JGSS研究センターの研究員—曹成虎・小浜駿(2013)、上ノ原秀晃(2014)、眞住優助(2015)、角野隆則(2016)、孟哲男・吉野智美(2017)—の協力を得ている。

<sup>3</sup> ドイツ屈指の民間援助団体で、飢餓と貧困の撲滅を目指し、災害の緊急援助や長期の開発協力事業に取り組んでいる。地震、暴風、洪水、干ばつ、海面上昇の災害に注目している。

<sup>4</sup> 気象庁による命名の考え方 <http://www.jma.go.jp/jma/kishou/kuon/meimei/meimei.html> 地震以外は、豪雨17件、台風8件、噴火5件、豪雪2件、津波1件、低気圧1件。

## 2 災害発生リスク認知と環境汚染意識の推移

### 2.1 居住地域での大規模地震発生リスク認知の変化

避難を必要とするような大規模な地震が居住地域で発生する可能性は、東日本大震災 1 年後の JGSS-2012 (J12) では、39%が「大いに有りうる (=1)」、24%が「かなり有りうる (=2)」、「ある程度有りうる (=3)」も 31%で、「ほとんどあり得ない (=4)」は 5%に満たない。図 1 は、選択肢の値を逆転 (大いに有りうる=4) して求めた地域別の平均を示す。大規模地震が起こりうる認知は、関東と中部で最も高く、東北と近畿がそれらに次ぐ。図 2 では色が濃いほど、都道府県別の大規模地震発生のリスク認知が高い。「南海トラフ」に沿う、東海・東南海・南海地震への警戒が強い。ただし、JGSS の地点抽出では<sup>5</sup>、北海道と東北は本来一つのブロックであり、都道府県の集計についても参考資料に留まる。

震災から 4 年後の 2015 年には、「大いに」が 28%に減少し、「かなり」は 24%で変わらず、「ある程度」が 41%に増加した。北海道と中国・四国以外の 5 つのブロックで有意に低下した (図 1 の★)。都道府県別の平均値で色分けすると (図 2 右)、J12 に比べて全体的に薄くなっているが、「南海トラフ」に沿う地域におけるリスク認知は依然として高い。

大規模地震発生のリスクは、J17 では全国的に高まった。2016 年 4 月の熊本地震によると思われる。「かなり」23%と「ある程度」39%は J15 と変わらないが、「大いに」が 34%に増し、九州、北海道、近畿において有意に上昇した。抽出地点数は、J15 は J12 の半分で、J17 は 101 とさらに少なく、都道府県別の値の算出は参考資料としても算出は厳しい。

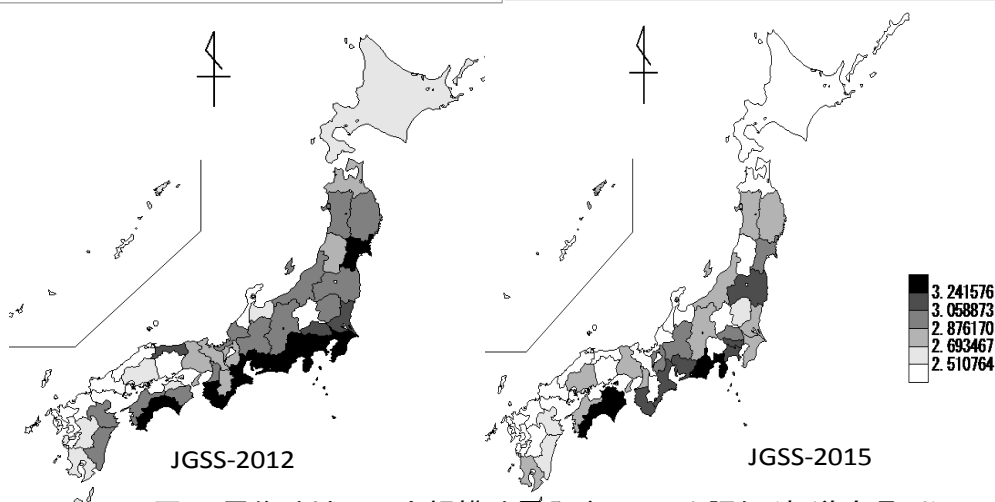
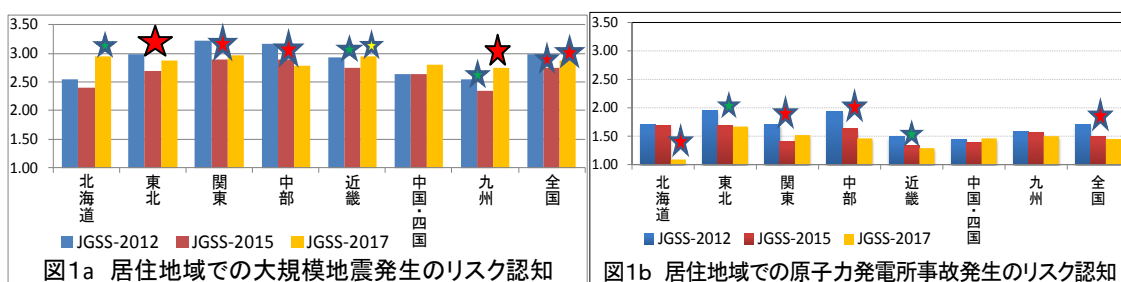


図2 居住地域での大規模地震発生のリスク認知(都道府県別)

<sup>5</sup> 各調査の『コードブック・基礎集計表』の「調査の方法」に詳しい。J15 の場合は、[http://jgss.daishodai.ac.jp/research/codebook/JGSS-2015\\_Codebook\\_Published.pdf](http://jgss.daishodai.ac.jp/research/codebook/JGSS-2015_Codebook_Published.pdf) の p. 19。

## 2.2 居住地での原子力発電所事故発生リスク認知の変化

避難を必要とする原発事故が発生するリスク認知は、2015年には大きく下がり（全国で「大いに」「かなり」が18%から11%に）、関東、東北、中部、近畿で有意に下降した（図1b）。2017年にかけては全国的にほぼ変化はないが（10%）、北海道で顕著に下降した。

J15が実施された2015年2～4月は、稼働する原発がゼロの時期にあたり、川内原発の再稼働が議論された時期である。J17が実施された2017年1～2月には、川内原発2基と伊方原発1基が稼働していた。「原発事故」のリスク認知を都道府県別にみると、原子炉の設置されている都道府県で高く認知されている（岩井・宍戸 2013；図1にJ12の結果）。原子炉の有無による都道府県別のリスク認知の違いはJ15においてより明確である。

図3は、J15の調査地点300の各々から最も近くの原子力発電所までの距離（km）と、その地点での原発事故発生リスク認知の平均との関係を示す。最寄りの原発までの距離が近いほど、原発事故のリスク認知が高くなるという関係は、J12よりもJ15の方が強い。原発から150km以上の地点と比べると、J12では70km内の人々が、J15では80km内の人々が、原発災害のリスク認知を有意に高く感じている。「80km」とは、2011年3月16日に、米原子力規制委員会の判断を受け米政府が決定した退避勧告の範囲<sup>6</sup>である。再稼働と避難計画が議論される中で、最寄りの原発との距離を認識する人が増えたと推測される。

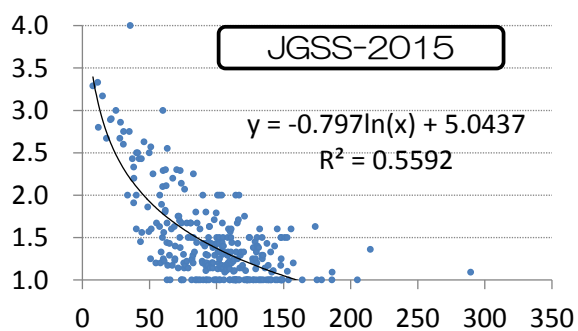


図3 最寄りの原発からの距離と原発災害リスク認知

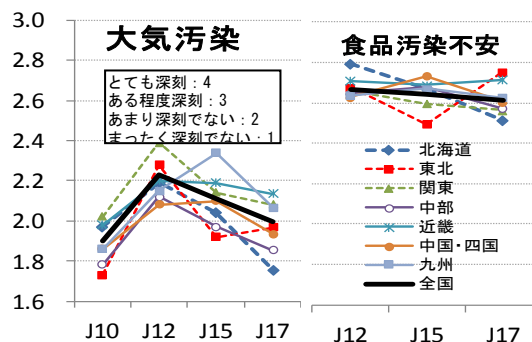


図4 居住地の大気汚染意識と食品汚染の不安

## 2.3 居住地の環境汚染意識の変化

原発事故は放射性物質を放出し、居住地での大気汚染と水質汚染が深刻であるという意識は、事故1年後のJ12ではJ10に比べて、関東と東北を筆頭に全地域で有意に上昇した（図4：大気「とても深刻」3%→7%；「ある程度深刻」14%→26%；「あまり深刻でない」52%→50%；「まったく深刻でない」30%→17%）。J15では、東北、関東、中部で、大気・水質・土壌汚染が有意に低下したが、九州では大気汚染への懸念が有意に上昇した。

福島県と隣接6県（宮城・山形・新潟・群馬・栃木・茨城）の調査地点（J12は71；J15は35地点）では、事故1年後には原発から近いほど大気・水質・土壌汚染が深刻であるという意識が強かった（大気  $r = -.28$ ,  $p < .01$ ）。4年後には有意な関係はなかった（ $r = -.01$ ）。

事故6年後の2017年には、汚染意識はさらに下がり、北海道、関東、中国・四国では、事故前の数値と有意差はない。事故前の2010年よりも有意に高いのは、東北（大気）、中

<sup>6</sup> 40km地点で高い放射線が観測されたことと、核燃料プールが崩壊したという誤情報に影響されて設定されたと言われる。「放射線量等分布マップ拡大サイト/地理院地図」<http://ramap.jmc.or.jp/map/>では、福島原発から80km圏内は、それを超える範囲よりも、細かいメッシュで空間線量率が測定されており、「原発から80km」は認知度の高い数字である。

部（水質）、近畿（大気・水質）、九州（大気）である。大気汚染の懸念は、大陸からの黄砂やPM2.5の飛来状況と報道の影響も受ける。飛来はとくに西日本に多い。

原発事故直後には、放射性物質による食品の汚染への不安が広がったが、徐々に低下した。震災5カ月後（朝日新聞2011年8月8日）には76%が不安（大いに34%；ある程度42%）を感じていたが、8カ月後（読売新聞2011年11月12日）には65%（大いに28%；多少37%）、1年後（J12）には55%（とても20%；ある程度35%）、4年後（J15）には52%（21%；32%）、6年後（J17）も52%（19%；33%）である。地域別にみると（図4）、東北におけるJ12とJ15の間での低下以外は、有意な変化は認められない。

### 3 原子力政策についての態度と節電行動の推移

各種報道機関の世論調査によると（岩井・宍戸2013；Iwai and Shishido 2015）、日本の原子力政策の今後に関しては、原発事故から半年後の2011年9月以降、「今ある原子炉を即時全廃する」「長期的に廃止する」「全廃はしないが数を減らす」など、「原発縮小」が72%前後、「今ある原子炉は稼働し、数は増やさない」などの「現状維持」が21%前後、「さらに増やす」は2%前後、「わからない・無回答」が5%前後の状態が続く。原発の再稼働については、事故の2年後までは、再稼働に賛成が37%前後、反対が48%前後であったが、3年目以降、賛成が32%前後に減少し、反対が56%前後に増加した状態が続いている。

原発政策に対する意識について、JGSSデータで事故の1年後（J12）、4年後（J15）、6年後（J17）の推移をみると、「原子炉をさらに増やす」は1%→2%→2%、「今ある原子炉は稼働し、数は増やさない」は18%→21%→22%、「数は減らす、全廃はしない」は25%→22%→24%、「長期的にはすべて廃止する」が40%→39%→36%、「即時全廃する」が13%→13%→13%、「無回答」は3%→3%→3%で、この5年間に大きな変化はない。

地域別にみると、事故1年後には、「即時全廃」は東北で19%と最も高く、「即時全廃」を含めた「縮小」は、関東79%、中部78%、北海道／東北／近畿77%、九州／中国・四国74%であった。事故4年後には、近畿では、「現状維持」が17%から27%に増えた。事故6年後の2017年には、東北で原発縮小意識が有意に強まった。「縮小」は北海道85%、東北84%、中国・四国75%、中部74%、近畿73%、関東71%、九州67%<sup>7</sup>である。

#### 3.1 原発事故発生のリスク認知および原子力政策への態度に影響する要因

前述したように、原発事故発生のリスク認知は最寄りの原発までの距離が近いほど強い。一方、「原発縮小意識」は原発までの距離と関連していない。図4は、「原発事故リスク認知」、「原発縮小意識」、「食品汚染不安」に対して重回帰分析を行った結果である。「原発縮小意識」には、内閣府「原子力に関する世論調査（2009）」において原発への不安要素として過半数（全体の3割）が指摘した「地震」発生のリスク認知を加えた。

「原発事故リスク認知」は、最寄りの原発まで遠いほど低く、近畿在住、自民党支持、70歳代の高齢者で低い。「原発縮小意識」は、大規模な地震が発生する可能性が大きいと考えるほど強く、大卒者で強い。一方、男性、20～40歳代、正規雇用者、近畿在住、自民党支持、世帯収入の高い層で、弱い。「原発縮小意識」に対しては、地震発生のリスク認知

<sup>7</sup> 原発政策での無回答は3%前後（J12/J15/J17）であるが、J17の九州では8%と高い。

表4 原発事故リスク認知・原発縮小意識・食品汚染不安に影響を与える要因(重回帰分析)

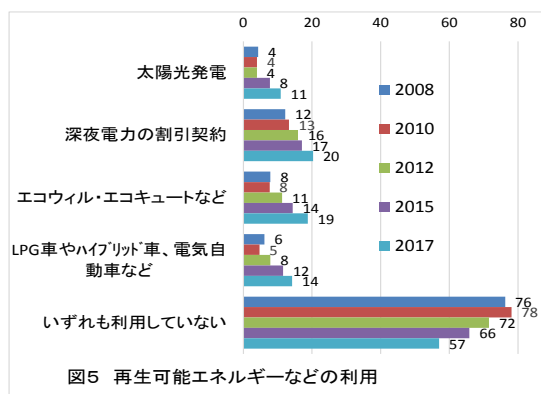
		原発事故リスク認知			原発縮小意識	食品汚染不安
		統合 b	JGSS-2012 b	JGSS-2015 b	統合 b	統合 b
性別	男性	0.023	0.020	0.023	-0.234 **	-0.242 **
	女性	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
年齢	20代	-0.075	-0.094	-0.046	-0.503 **	-0.006
	30代	-0.021	0.011	-0.094	-0.358 **	0.031
	40代	0.086 *	0.127 *	-0.012	-0.148 **	0.057
	50代	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
	60代	-0.056	-0.035	-0.104 +	0.024	0.075 +
	70代	-0.129 **	-0.120 *	-0.139 *	0.038	0.029
	80代	-0.117 +	-0.121	-0.104	0.089	-0.053
学歴	中学校卒	0.010	0.022	-0.021	-0.029	-0.007
	高校卒	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
	大学卒	0.008	0.000	0.019	0.094 **	-0.002
婚姻状態	有配偶	-0.012	0.002	-0.044	0.008	0.124 *
	離婚死別	-0.070	-0.087	-0.040	-0.143 *	-0.034
	未婚	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
就労状態	正規雇用	0.023	0.037	-0.008	-0.099 **	-0.074 *
	非正規雇用	-0.024	-0.025	-0.022	-0.066 +	-0.069 *
	自営・家族従業	0.067 +	0.048	0.116 +	0.009	-0.023
	無職	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
世帯収入レベル 地域ブロック	1:低い~5:高い	-0.021 +	-0.031 *	0.001	-0.033 *	-0.032 *
	北海道	0.073	0.019	0.173 *	0.093	0.074
	東北	0.157 **	0.184 **	0.089	0.033	-0.041
	関東	0.027	0.036	0.007	-0.062 +	-0.003
	中部	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
	近畿	-0.227 **	-0.260 **	-0.149 **	-0.149 **	0.040
	中国・四国 九州・沖縄	-0.188 ** -0.109 **	-0.238 ** -0.156 **	-0.077 -0.023	-0.064 -0.012	0.016 0.005
支持政党	自民	-0.130 **	-0.141 **	-0.107 **	-0.324 **	-0.089 **
	民主	-0.045	-0.095 +	0.095	0.019	0.024
	公明	-0.085	-0.113	-0.008	-0.110 +	0.051
	その他の党	0.140 **	0.146 **	0.123 +	0.186 **	0.107 *
	わからない・無回答	-0.010	-0.022	0.030	-0.160 **	0.051
	支持なし	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
末子年齢	0~6歳	0.046	0.003	0.126	0.062	0.196 **
	7~12歳	-0.026	-0.045	0.025	0.031	0.135 *
	13~19歳	-0.106 *	-0.116 +	-0.097	-0.005	-0.006
	20歳以上	-0.015	-0.029	0.001	0.003	0.062
	子どもなし	ref.	ref.	ref.	ref.	ref.
最寄原発距離(km)自然対数変換	-0.656 **	-0.637 **	-0.697 **	0.108	-0.012	
調査年度	JGSS-2015	-0.196 **	—	—	0.003	-0.005
地震リスク認知	—	—	—	0.233 *	—	
最寄原発距離(km)×地震リスク認知	—	—	—	-0.040 +	—	
切片		4.798 **	4.747 **	4.716 **	3.239 **	2.772 **
n		6534	4498	2036	6410	6574
Adjusted R <sup>2</sup>		0.192	0.175	0.216	0.069	0.035

+ p<.10, \* p<.05, \*\* p<.01

### 3.2 節電行動と再生可能エネルギーの利用

地震が津波と原発事故に繋がった事実は、災害のリスクと原子力政策に対する意識を大きく変え、人々は節電にも取り組んだ。2010年度に発電量の30.8%を占めた原子力発電が次々と停止する中で、政府は節電を呼びかけた。電力需要は、2010年度は9,311億kWh<sup>8</sup>であったが、翌年は5.1%減少、翌々年は1.0%減少、0.1%増加、2.4%減少、1.6%減少を経て、2016年度は1.5%増加して8,505億kWhとなり、2010年度から8.7%減少した。

「電気をこまめに消す」習慣は、原発事故前から日本に根付いていた。2002年の時点で



84%が「こまめに」(よく48%+時々37%)消していた。2008年は89%、2012年は90%(54%+36%)、2015年は88%、2017年は86%(54%+32%)で、ほとんど変わらない。

一方、原発事故後は、消費電力を積極的に減らす工夫—照明を間引く、冷房の設定温度を上げる、日よけを活用する、扇風機に切り替える—to多くの人に取り組んだ。2012年は76%(よく31%+時々45%)であったが、2015

<sup>8</sup> 旧一般電気事業者10社、その他の小売電気事業者、特定送配電事業者の販売電力量の計。このほかに自家発自家消費が1,070億kWh前後(2013~2016年度)ある。[http://www.enecho.meti.go.jp/statistics/electric\\_power/ep002/results\\_archive.html#h28](http://www.enecho.meti.go.jp/statistics/electric_power/ep002/results_archive.html#h28)

年は73% (27%+46%)、2017年は71% (29%+42%)と若干減少している。

原子力政策への態度は、節電行動と強く関係している。J12で、消費電力を減らす工夫をよくした人は、原子炉増加支持で21%、現状維持で29%、減らすが大変で28%、長期的に廃止で32%、即時全廃では37%である<sup>9</sup>。時々工夫した人も含めると、増加52%、現状維持74%、減少76%、長期廃止78%、即時全廃79%が取り組んだ。原発政策への態度と節電の関係は、2012年は中部、東北、九州で、2015年は関東と九州で有意である。地域ではなく、旧一般電気事業者10社別<sup>10</sup>にみても同様の傾向が認められた。2017年には、中国・四国において、原発政策と節電行動の関係が有意に出ており、近畿（あるいは関西電力管内）においても傾向が認められる。J17は地点数が少ないため、2018年2月に実施するJ18において確認する必要がある。

電力需要のうち、家庭や商店や街灯の需要に限定すると、2011年度は前年比で5.0%、2012年0.9%、2013年0.7%、2014年4.0%、2015年2.3%減少しており、電力需要の減少をもたらした要因のひとつは、原子力政策の今後に対する人々の意思表示であろう。一方、再生可能エネルギーの利用については、図5に示すようにじわじわと伸びている。

社会と原子力の関係については、「日本原子力学会」が、エネルギーや原子力に関する専門家の考え方を世間に示すと同時に、専門家が市民との違いを認識して冷静な自省を促すことを目的として、原子力学会会員と首都圏の住民を対象に、2007年から2014年まで「エネルギーと原子力に関するアンケート」を実施していた(Iwai and Shishido 2015)。東日本大震災以降、原子力政策に関する専門家と一般市民の意見の隔たりは一層拡大した状態が続き、2015年以降は調査自体が行われていない。

JGSSは、調査項目が多様であり、調査地点数が多いことから、地域別の傾向を見ることができる。しかし、抽出の際の層化の方法や地点数や回答数に注意を向けて、結果を解釈する必要がある。さまざまに公表されているデータや記事との突合せが必要である。

### [謝辞]

日本版 General Social Survey は、大阪商業大学 JGSS 研究センター（文部科学大臣認定日本版総合社会調査共同研究拠点）が実施している研究プロジェクトである。JGSS-2002～2008 は学術フロンティア推進拠点、JGSS-2010～2012 は共同研究拠点の推進事業、JGSS-2015 は JSPS 科研費 26245060（研究代表：岩井紀子）、大阪商業大学アミューズメント産業研究所（谷岡一郎）、日本経済研究センター研究奨励金（岩井紀子）、JSPS 科研費 24243057（加藤眞義）、JGSS-2016 は JSPS 科研費 15H03485（岩井八郎）、労働問題に関する調査研究助成金（岩井八郎）、JGSS-2017 は平成 28 年度「特色ある共同研究拠点の整備の推進事業 機能強化支援」の助成金を受け、またすべてについて大阪商業大学の助成・支援を受けて実施した。

### [文献]

岩井紀子・宍戸邦章，2013「東日本大震災・福島第一原子力発電所の事故が災害リスクの認知および原子力政策への態度に与えた影響」『社会学評論』64(3) 420-438. <http://doi.org/10.4057/jsr.64.420>.  
Iwai, Noriko and Shishido, Kuniaki, 2015, "The Impact of the Great East Japan Earthquake and Fukushima Daiichi Nuclear Accident on People's Perception of Disaster Risks and Attitudes Toward Nuclear Energy Policy," *Asian Journal for Public Opinion Research*, 2(3):172-195. <http://dx.doi.org/10.15206/ajpor.2015.2.3.172>  
Bündnis Entwicklung Hilft, 2017, *World Risk Report 2017* [http://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2017/11/WRR\\_2017\\_E2.pdf](http://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2017/11/WRR_2017_E2.pdf)

<sup>9</sup> よく「こまめに消す」割合については、47%<51%=51%<56%<58%である。時々を含めると、「こまめに消す」割合は、原子炉廃止では9割、増加支持では8割である。

<sup>10</sup> JGSS 地域ブロックと旧一般電気事業者はほぼ対応するが、一部異なる部分を合わせた。

# 遠方避難者における当事者間相互支援のネットワーク化

## ——西日本地域の事例を通して——

速水聖子<sup>1</sup>・横田尚俊<sup>2</sup>・山下亜紀子<sup>3</sup>

キーワード：広域避難・コミュニティ・当事者・相互支援・創発的支援・共生

### 1 本研究の目的と位置づけ

#### 1.1 広域避難をめぐるコミュニティの視点

東日本大震災から7年を経た現在も、多くの避難者が全国各地で生活している。このような中で、避難者の生活と支援をめぐる社会学的研究もこれまでに数多く蓄積されてきた。原田・西城戸は、それらの先行研究を整理しつつ、避難元／避難先のコミュニティと避難者との関わりをとらえることの意義を「『避難者の権利』を保障するもの」と指摘している（原田・西城戸 2017）。この指摘は、構造的な被害に関わるマクロな視点からの研究と避難者の生活世界を浮き彫りにするミクロな視点からの研究をつなぐものとして、コミュニティの重要性を問うものであると理解できる。

避難者にとっての「コミュニティ」は、元々生活をしてきた避難元コミュニティと現在の生活の基盤である避難先コミュニティの2つが存在する。このうち、避難元コミュニティと避難者のつながりについては、コミュニティの複層性の論点からの多くの先行研究が発表されている（関 2013;松菌 2016;今井 2014;吉原 2016）。関と松菌の事例は元の町とのつながりのあり方を模索しつつ、現在を生きる姿をとらえたものであり、吉原の事例は定住ではない「帰属のコミュニティ」を問うといえる。さらに、複数のコミュニティを生きることを現実にとらえるものが今井のいう二重住民票制度などであろう。

一方で、現在の生活の基盤となる避難先コミュニティにおける支援と広域避難者の生活の関わりをとらえた研究は少ないと思われる。本研究は、西日本地域への遠方避難者の事例を通して、現状での「生活の場」である避難先（移住先）コミュニティと避難者との関わりを明らかにし、当事者の主体性の視点からとらえ考察しようとするものである。

#### 1.2 避難生活における主体性と創発的支援

今回の大震災がこれまでの災害と大きく異なる点として、長期かつ広域の避難者を生んでいることが挙げられる。避難の長期化と広域化は、避難生活と支援を考える上で次のように2つの点において着目する意義がある（田代 2015;速水 2017）。

第1に、時間の経過に伴い避難生活と支援との関係も変化せざるをえない中で、「避難者」や「支援」を一面的にカテゴライズすることが難しくなっている。もちろん、避難区域の制度上の変更やそれに伴う経済的な補償といった構造的な問題があり、「避難者」と扱われ

<sup>1</sup> 山口大学：seiko.h@yamaguchi-u.ac.jp

<sup>2</sup> 山口大学：n.y@yamaguchi-u.ac.jp

<sup>3</sup> 九州大学：akiko-y8@lit.kyushu-u.ac.jp

ないことの不利益といった問題は無視できない課題ではある。しかし、さまざまな困難を抱えながらも避難先でくらす「生活者」としての多様性や主体性は「支援を受けるべき避難者」といった一面的なカテゴリーではとらえられないことも事実である。この意味において、生活者として「共生」という観点から避難先（含移住）コミュニティとの関わりをとらえることは重要であると思われる。

第2に、被災地から距離が離れた遠隔地の避難者は個別性をもつと同時に数も少なく、そのことが避難当事者による相互支援の仕組みの立ち上げを促進するようにも見える。それを避難先コミュニティがどのように支えているのか、避難者を単なる「被支援者」としてだけでなく、彼らをエンパワーメントする支援の可能性を遠隔地の支援として考察することができる。避難当事者団体が制度的なサポートも活用しつつ、避難先コミュニティのさまざまな組織・集団と連携して避難者の生活が支えられている側面もあり、多様な形で支援資源のネットワーク化が図られる背景を考察することが求められる。

以上のような「共生のための支援」と「相互支援のネットワーク化」という視点は、これまで我々が関わった自治体間での災害支援に関する研究における知見からもヒントを得ている（自治体間支援研究会 2015）。東日本大震災では活発な自治体間支援が広域から行われるとともに、制度上の支援を超える多くの「創発的支援」が見られた。創発的支援の特質として、「支援の互酬性」（経験のフィードバック）と「ガバナンス型支援」が挙げられる。その背景として、これまでの被災経験・支援経験を含めた支援に関わる文化的要因やガバナンス型支援の条件について検討する必要があると思われる。このことをふまえて、本研究においては避難先コミュニティにおけるフィードバックと支援文化の醸成という観点も含みつつ、避難当事者による相互支援の実践を通して、共生のための支援について考察を行うことが目的である。

### 1.3 遠方避難（西日本地域）における受け入れと支援の特徴

避難先コミュニティにおける支援をとらえる先行研究として、松井による新潟県の事例や原田・西城戸による埼玉県の実例がある（松井 2017;原田・西城戸 2015）。新潟の例では中越地震・中越沖地震の経験がさまざまな創発的支援の連携の形を生み出しているとともに、自治体としての新潟県のリーダーシップに特徴がある。埼玉の場合、原発事故直後から、避難者の受け入れにおいて市町村や NPO・労働組合型組織等の民間団体が支援の中心的な担い手となってきた。

遠方避難（西日本地域）においては、新潟や埼玉とは異なる様相も見られる。まず、避難者数が東日本に比べて圧倒的に少ないこと、加えて関東圏からの自主避難者が多いことが挙げられる。また、時間の経過とともに避難先コミュニティにおける行政・民間団体による支援も少なくなっているのが現状である。一方で、避難2年目を迎える2012年頃から避難者による当事者団体の立ち上げが行われており、現在も避難当事者による相互支援の役割を担って活動している団体も散見される。

2016年から福島県によって全国26か所に支援拠点を設置して避難者支援を行う事業が展開されているが、西日本地域ではこの事業の委託先として支援拠点を担っている団体に、避難当事者団体が名を連ねている。例えば、四国4県の拠点である「えひめ311」（松山市）や大分・宮崎・鹿児島を担当する「うみがめのたまご～3.11 ネットワーク～」(宮崎市)、



島根・広島・山口を担当し本研究でとりあげる「ひろしま避難者の会『アスチカ』」（広島市）などは当事者団体でありつつ、県域をまたいで拠点に位置付けられ、避難者同士の交流活動や福島県からの支援情報の発信等を行っている。これらの事例を通して、支援活動が避難先コミュニティとどのようにつながり展開しているのか、長期避難生活の中での当事者相互支援を支えるネットワークのあり方を明らかにしていきたいと考えている<sup>4</sup>。

## 2 広島における受け入れと支援——ひろしま避難者の会アスチカの事例——

### 2.1 ひろしま避難者の会「アスチカ」における設立の経緯

復興庁の発表による広島県への避難者数は、2011年10月には約500人、2012～2013年にかけての600人近くをピークに徐々に減少し、2018年2月現在で328人となっている。このような状況下で、避難者支援活動の中心的役割を担ったのは広島市社会福祉協議会である。

2011年5月から広島市社会福祉協議会と「広島市被災者支援ボランティア本部」による避難者交流会が月1回ペースで開催された。当初、2011年内で交流会は終了予定であったが、交流会がなくなることで避難者が孤立してしまうことを懸念した現アスチカの代表が2012年1月に「ひろしま避難者ネットワーク」を立ち上げ、同年3月より同団体による避難者主催の交流カフェをスタートさせたものがアスチカの母体となった。2012年10月には継続してきた交流カフェの参加者を中心に、ひろしま避難者の会「アスチカ」の設立に至っている。

ところで、広島での避難者交流会開催の中核となった「広島市被災者支援ボランティア本部」は、広島で1999年に起きた土砂災害の際に社会福祉協議会・行政・NPO団体のネットワークとして立ち上げた「広島市災害ボランティア活動連絡調整会議」が母体となっている。県外被災地のためにこの調整会議が作られたのは、中越地震に次いで東日本大震災が2回目であった。今回の広島市被災者支援ボランティア本部は、本部議長が社協、副議長はNPO団体理事、事務局は広島市市民活動局が務めている。すなわち、被災経験もふまえて、支援活動が発動する際に官民を含めた日常的な組織連携の経験を有していたことが、今回の避難者支援活動に大きく寄与しているといえる。

### 2.2 アスチカの概要

#### 2.2.1 会員数と組織

アスチカの設立前、2011年末までの避難者交流会にはおよそ160世帯ほどが参加しており、その内の約7割が福島県からの避難者であった。アスチカ設立時には、その中の約80世帯ほどが会員として参加したという。アスチカでは、2014年から会員にアンケート調査を実施しており、避難元への帰還や他所への移動など会員の移動についても把握している。それによると、2014年は会員世帯数115（うち福島58世帯、関東41世帯）であったが、2018年現在は会員世帯数113（348人）で福島51世帯（158人）・関東52世帯（159人）

---

<sup>4</sup> なお、本研究は中国・九州地域の事例を山口大学と九州大学とで分担協力して調査を行っており、調査研究は現在も継続中である。

となっている<sup>5</sup>。2012年の会の設立当初は福島県からの避難者が多かったが、次第に関東からの避難者の割合が高くなっている。

役員構成は、代表1名、副代表2名、会計1名、監事3名（うち2名は他団体）であり、代表と副代表1名は福島県からの避難当事者である。

### 2.2.2 活動目的と活動の内容

会の名称である「アスチカ」の由来は「明日へすすむ力」である。「避難者が次のステップへ踏み出す力を蓄えることをサポートする」ことをアスチカでは理念としている。したがって、この地に「避難している」点のみが会員に共通のベースであり、避難元の地域の相違（東北か関東か等）や政治的な主張を含む特定の立場に偏らないことを会全体として共有している。もちろん、個人的な情報発信や政治的なものも含めて活動することを制限するものではない。会としての中立性を守ることで、避難者が孤立することを防ぎ、あくまでも間口の広い支援につなげるのが目的である。

現在の活動は、会員専用の情報紙の発行と会員同士のメーリングリストの作成、アスチカ主催の避難者交流会や情報交換・勉強会、さらに連携する支援団体との交流などである。

アスチカの設立以降、月1回の開催を広島市のみで行ってきた避難者交流会は広島市社協の協力の下、アスチカの主催として広島県内の他市でも開催されるようになった。アスチカが主催であっても各市町の「社会福祉協議会公認」となることによって信頼が得やすく、より多くの避難者が参加しやすかったのではないかと代表は語る。

さらに、2014年6月に事務所かつ地域に開かれた交流スペースとして「たねまく広場」が民間施設を賃貸する形で広島市内に開設された。「たねまく広場」は避難者の交流のための憩いの場であるとともに、誰でも利用・参加できる空間として各種イベント（趣味の講座や学習会等）が開催されている。利用団体・個人は、利用時に100～500円を協力金としてアスチカに寄付する。この他、広島県神石高原町の野菜・特産物や広島の手メイド作家の手作り小物等が販売され、売り上げの一部はアスチカの活動資金になっている。また、「たねまく広場」は広島の大学生ボランティア「青空」が週1日のみ運営を任されている他、イベントの開催等は「南相馬ボラバス応援隊」など広島の市民団体による連携やサポートによって支えられている<sup>6</sup>。

### 2.2.3 活動の経済的基盤

東日本大震災後に、被災地の支援活動・地域復興活動や避難者支援活動に対する官民の補助金事業が数多く誕生した。アスチカの活動もこれらの事業に応募して獲得した補助金を経済基盤の主軸としている（表1）。その他、2015年より宮城県の県外避難者支援拠点事業、2016年からは福島県避難者支援拠点事業を委託事業としてそれぞれ請け負っており、広島を中心とする西日本地域の避難者支援について被災県の窓口的役割を担っている。

<sup>5</sup> 2014年は世帯数のみの把握であり、2015年から世帯数とそれに基づく会員数が把握されている。

<sup>6</sup> 「南相馬ボラバス隊」は東日本大震災後に広島から福島県南相馬市に派遣されたボランティアバスの参加者を中心とする災害ボランティアである。

表1 アスチカが獲得した補助金事業（2014～2017年度）

年度	助成団体	事業名
2014年度	社会福祉法人広島県共同募金会	赤い羽根共同募金
	社会福祉法人中央共同募金会	タケダ・赤い羽根 広域避難者支援プログラム
	サントリーホールディングス株式会社 ／公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン	サントリー・SCJ フクシマ スム プロジェクト 「子ども支援NPO助成」(第二期)
2015年度	社会福祉法人中央共同募金会	タケダ・赤い羽根 広域避難者支援プログラム
	サントリーホールディングス株式会社 ／公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン	サントリー・SCJ フクシマ スム プロジェクト 「子ども支援NPO助成」(第三期)
2016年度	社会福祉法人中央共同募金会	タケダ・赤い羽根 広域避難者支援プログラム
2017年度	社会福祉法人中央共同募金会	タケダ・赤い羽根 広域避難者支援プログラム

この他、「たねまく広場」の利用料や寄付なども活動を支えており、アスチカが財政的にも様々な資源を活用していることがわかる。ただし、民間の補助金・委託事業ともに単年度や年限付き委託であること、事業そのものも減少傾向にあることから活動の持続性についての財政的な課題は常に抱えている。さらにはアスチカの活動そのものの継続や維持についても考える時期にあると代表は述べる。

### 3 知見と考察

#### 3.1 分け隔てのない相互支援

西日本地域の避難者は、遠隔地であることに加えて東日本に比べて少数であることから支援情報へのアクセスや交流が困難でもあった。避難の状況や避難元の違い等によって求める情報や支援に相違があるにせよ、アスチカが掲げてきた「避難している」のみでつながる分け隔てのない支援は、避難者・支援者の両方にとって参加しやすい環境を作ったといえよう。さらには、避難元の異なる避難者同士がお互いにつながり、理解を深めることによって当事者による相互支援の役割をもたらし場ともなっている。

#### 3.2 避難先コミュニティにおける支援資源の連携と共感

広島におけるアスチカの活動において、支える側としての社会福祉協議会や支援団体をはじめとする避難先コミュニティ支援資源の存在は大きな役割を果たしている。背景には、それらの組織が地域としての災害経験を通して、支援・受援の両面における組織連携の重要性を認識し、経験値を持っていたことを指摘できる。加えて、市民支援団体からは「広島は原爆を経験し、避難者の放射能に対する思いも理解できる」という声も聞かれた。このように、地域での「共感」と経験に基づく連携のあり方を通して、避難先コミュニティにおけるガバナンス型支援を支える文化的基盤とそれによる支援の互酬性について考察するための示唆が得られるのではないかと。

#### 3.3 当事者による「避難者」の相対化と主体性

アスチカの代表は避難元である福島県いわき市での子育て支援活動を震災前から行っており、避難後もこの活動を継続している。これまでのアスチカの活動を通して、避難元コ

コミュニティとのつながりを継続した形で情報発信や活動の多様化も図られている。アスチカが福島県の避難者支援拠点と位置付けられたことにより、いわき市をはじめ福島県との交流や相互支援につながる活動も広がりを見せている。アスチカにおいては、避難先における「避難者」の救済や共助のみにとどまらない避難元コミュニティとの関わり方に特色がある。この点は、当事者によって「避難者」の相対化が図られることが、「自分たちに何ができるか」をさらなる主体的な活動の場につなげていることを体現しているように思われる。さらに言えば、ここでの「相対化」は前節 3.1 でふれた「分け隔てのない相互支援」ともつながるものである。

### 3.4 「支援の制度化」がもたらすメリットと弊害

避難先コミュニティの支援資源との連携による創発的支援と避難当事者による主体的な相互支援のあり方をとらえる事例としてアスチカの例を見てきたが、最後に指摘したいのはこれらの活動に対する制度的な影響についてである。ここでの「制度化」には①避難区域の変容（区域解除）による「自主避難者化」に伴う個別補償の変化②県ごとの避難者支援拠点の指定③支援活動に関わる補助金事業の増加の3点が挙げられる。②③によって支援活動が支えられる側面を持つ一方、①を含めて「制度化」は活動の限定や新たな分断につながる側面も持っている。共生のための「分け隔てない相互支援」が「制度化」の中でどのように可能であるか、アスチカの実例も含めてさらなる調査研究を継続していきたい。

#### 【文献】

- 原田峻・西城戸誠，2015，「県外避難者支援の現状と課題－埼玉県の事例から」関西学院大学災害復興制度研究所・東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）・福島の子どもたちを守る法律家ネットワーク（SAFLAN）編『原発避難白書』人文書院：227-232
- 原田峻・西城戸誠，2017，「原発避難者支援のローカルガバナンス－埼玉県を事例として」第90回日本社会学会研究活動委員会企画テーマセッション報告資料（2017/11/4 配布 於：東京大学）
- 速水聖子，2017，「被災地・福島をめぐる社会的分断と共生についての考察－現地での支援／遠くからの支援－」『文学会志』67：1-22
- 今井照，2014，『自治体再建』ちくま新書
- 自治体間支援研究会，2015，『東日本大震災自治体間支援調査報告書』JSPS 科研費 24330151「東南海・南海地震に対する地域社会の脆弱性とプリペアードネスに関する実証研究」報告書
- 松井克浩，2017，『故郷喪失と再生への時間－新潟県への原発避難と支援の社会学』東信堂
- 松菌祐子，2016，「『二つのコミュニティを生きること』の意味－原発避難者の事例に見る避難元コミュニティと避難先コミュニティ」、『淑徳大学研究紀要』50：15-30
- 関礼子，2013，「強制された避難と『生活（life）の復興』」『環境社会学研究』19：45-60
- 田代英美，2015，「遠方個別避難における「被災」，「避難」，「生活再建」の構造」『福岡県立大学人間社会学部紀要』23(2)：45-56
- 吉原直樹，2016，『絶望と希望－福島・被災者とコミュニティ』作品社

# 災害と社会

## —災害社会学の体系化に向けての第一歩—

田中重好<sup>1</sup>

キーワード 災害社会学・理論化・ハザード・ディザスター

### 1 前回の報告

第三回の震災問題研究交流会において、私は「社会学を中心とした東日本大震災に関する調査研究のプラットフォームの構築の必要性」を提唱した。具体的には、大震災を研究し続けてきた社会学者を中心とした開放型プラットフォームを設け、研究交流・討論を活発化し、同時に、社会学以外の分野の研究者・政策担当者・市民との交流を促進する必要があると提案した。

こうした提案は、1995年の阪神淡路大震災研究の反省からなされたものである。数多くの社会学者が阪神淡路大震災について実証的な研究を行った。こうした経験は日本社会学にとって初めての経験であった。たしかに、それ以前にも、社会学からの実証的な災害研究は行われてきたが、それはごく一部の社会学者に限られていた。それに比べて、阪神淡路大震災については、それ以前には災害研究に携わってこなかった数多くの研究者も、自分の専門に関連させながら、災害時の避難行動や援助行動、避難所、家族の離散や移動、ボランティア支援、コミュニティの解体と再生、都市再生、産業への影響、行政の対応、災害弱者などの実証的な研究を行った。こうした研究の蓄積は、日本社会学会大会における、初めての災害シンポジウムの開催となって結実した。

このように大量の研究成果が蓄積されたにもかかわらず、一定の時間を経過し、災害への社会的関心も低下するにしたがって、阪神淡路大震災の研究成果が分散してしまった。さらに、災害研究で得られた研究成果が社会学全体のなかに一定の知見を提供することも少なかった。この主な原因は、実際に災害研究に従事した人びと以外からは個々の実証研究が「現地の特殊事例の調査研究」とみなされ、内部からは災害の社会学的研究のための体系化に向けた努力がなされなかったためである。

第二に、福島第一原発事故に象徴されるように東日本大震災は、近代社会に対してはもちろん、近代科学全体にとっても、これまでの「発展」の方向性や内容へ大きな反省を迫るものであった。発災直後にはそうした社会的風潮が見られ、それは「災後」という「新しい言葉」の登場に象徴されている。しかし、発災から時間が経つにしたがって、こうした思想的な問いかけがなされなくなり、結局、東日本大震災についての思想的な総括がなされないまま現在に至っている。

振り返ってみれば、このことは関東大震災後の状況とよく似ている。関東大震災で激甚な被害を受けた墨田区被服廠跡近く住んでいた清水幾太郎は、壊滅的な災害を経験した。

---

<sup>1</sup> 尚綱学院大学:p47296a@yahoo.co.jp

清水幾太郎は、関東大震災後の日本の思想的状況を次のように振り返っている。当時、この大震災は「天譴だ」と言われていた。だが、この言葉は「非常の事態を合理化するのに便利な合言葉として使われていただけで、この観念をトコトンまで擁護する試みも、また、これをトコトンまで否認する試みも見られぬまま、いわゆる帝都復興の進むにつれて消えてしまったのである。これは、関東大震災に対する思想的反応のように見えながら、しかし、実は、これに深い責任を感じることなしに、ムード的なものにとどまった」(清水 2011:241)。清水幾太郎は関東大震災の状況を、リスボン大地震の状況と対比させている。1755年、「諸聖人の日」という宗教的に特別の日に発生したリスボン大地震は、西欧の思想に大きな転機をもたらした。この大災害についての教会側の神学的な説明に反対して、「ヴォルテールたちは、反教会的な現世的な説明を試み、それによって、やがてフランス革命へ通じる啓蒙思想を発展させて行った」(同：305)。このように、「リスボン地震は、それに外部から与えられた意味によって、フランス革命を用意し、長く歴史に残ることになった。[だが、] 関東大震災は、終にヴォルテール [のような思想的な代弁者] を持たなかった」(〔〕は引用者が挿入、同：304-305)。この二つの事例では、地震という自然現象に対して、社会の側でいかなる「意味」を与えたのかが、根本的に異なっている。残念ながら、この歴史は、今回の東日本大震災でも繰り返そうとしている。そうならないためにも、東日本大震災の「意味」を考える共通の議論の場が必要なのである。

この小論では、以上の二つの問題、すなわち、個々の災害の実証的な研究をどう体系化するのか、自然現象である災害から社会状況をどう批判的にとらえるのか、という大問題を議論することはできない。以下、ここでは、第一の問題を議論する端緒を提示しておきたい。

## 2 災害研究の特殊性

災害研究は研究成果を蓄積してゆくことが難しい。それにはいくつかの理由がある。災害、とくに大規模災害の発生頻度は低い。たとえば、東日本大震災は「1000年に一度の災害だ」といわれる。そのために、他の社会学の研究テーマに比べ研究の蓄積が困難である。

さらに、災害は、地震学を始めとする自然科学、建築学や土木などの工学はもちろん、社会科学全般が研究対象とするテーマである。こうしたなかにあって、社会学的な災害研究はこれらの諸研究分野といかなる関係を持って（逆に言えば、他の分野にはない独自の研究領域として）研究を進めるのかが問われている。

災害の社会学的研究に限定して言えば、第一に、社会学の災害研究の歴史は短い。日本で災害社会学は1970年代後半以降、東大の旧新聞研究所（後に社会情報研究所、現在の情報学環・学際情報学府）の研究者（その代表は廣井脩）と、早稲田大学の秋元律郎、安倍北夫らによって進められてきた。アメリカでも、一般には、災害の社会学的研究の始まりは、第二次世界大戦下の空爆研究であると言われている。もちろん、それ以前に、P.A.Sorokinの *Man and Society in Calamity*(1942;大矢根淳抄訳 1998) などがある。だが、この本で扱われている「災難」は飢餓、疫病、革命、戦争であり、現在われわれが「災害」として想起するものとは、やや内容を異にする。いずれにしても、災害が社会学のテーマとして登場するのは、それほど古いことではない。

第二に、災害という社会現象そのものが極めて個性的であるために、研究成果の蓄積や一般化が難しい。たとえば、同規模の自然災害が発生したとしても、発生場所が都市か農村かによって、社会現象としての災害の様相はまったく異なる。また、同じ地域、例えば東京で発生した地震をとっても、江戸の安政地震、大正の関東大震災、今後に東京を襲うであろう首都直下地震と比べてみると、被害の様相は比較しようもないほど異なっている。こうした災害現象の個別性の強さのために、災害ごとの個別的な研究に終わってしまい、研究の蓄積が難しい。

第三に、災害の社会学的な研究といっても、その内容は防災研究に偏りがちであった。たしかに、防災のための研究という社会的要請は強い。そのために災害研究とはいえ、防災研究に偏りがちな傾向をもっている。だが、防災面だけに研究のフォーカスが置かれると、社会学全体の研究との関連性が失われてしまう。さらに、防災研究は一般に、その時々「防災の理念・価値」を無批判に受け入れてしまいがちであり、そのことが、災害研究の蓄積をますます難しくしている。

第四に、以上のことに関連して、災害社会学の研究は理論化への志向が弱い。實際上、災害は突発的に発生する場合が多く、そのため、その時々で研究が進められるが、災害が「収束する」と、その災害についての個別的な研究報告が残されるが、その研究成果が、社会学全体はもちろん、従来の災害社会学にも位置づけられない。

### 3 災害研究の蓄積性をたかめるための提案

このような状況、すなわち、災害の実証的な研究が蓄積されにくい状況を克服するためには、災害社会学の体系化を進め、個々の実証的な研究成果を災害社会学の体系のなかに定位してゆくことが必要となる。そのために、本小論では次の二つの提案を行いたい。第一は、災害社会学の体系化に向けての議論の第一歩は「ハザードとディザスターとの関係」を明らかにすることが必要であること、第二に、防災のための研究に偏っておこなわれてきた従来の研究を、災害社会学全体のなかに位置づけることである。

#### 3.1 災害社会学の体系化にむけての基礎的な考察

周知のように、災害研究は自然科学の分野から始まった。そこでは、自然現象であるハザードが人間・社会に「外力」として働き、人間・社会を破壊し、あるいはストレスを与えるという構図のなかで災害が考えられていた。極端に言えば、ハザードは社会現象であるディザスター（災害）と区別されることもなく、等値とみなされてきた。

しかし、人が住んでいない場所でハザードが発生しても災害は発生しないこと、あるいは、寺田寅彦が指摘するように、ハザードは防ぎようがないが災害はいくらでも努力しだいで防止することができることに気付くようになって、ハザードと災害とが区別されるようになった。とはいえ、現在でも、日本語の中にはハザードとディザスターとの区分に相当する適切な日本語は生まれていないことを見ると、一般にはこの区分は曖昧である。

災害社会学の歴史を見ても、ハザードとディザスターを峻別し、さらに、両者の関係を明らかにすることは、それほど簡単な作業ではなかった。「1970年代に、何人かの社会学者は、多くの災害が発生するのは純粹に自然の物理環的環境によるのだろうか」と、疑問

を持ち始めた」(G. Bankoff 2004:29) という発言は、現在からみれば、意外な感じがするのではないだろうか。

では、自然現象としてのハザードと社会現象としてのディザスターを区別した後、次に、その間の関係、ディザスターの説明原理をどうするのかという問題に直面する。ハザードは、たとえば地震学を例にすれば、物理学という説明の基礎理論をもっているが、ディザスターはどういった説明の理論をもっているのか。

この両概念の関係性とディザスターの説明理論は、ある意味で、ハザードからディザスターへの転換構造の問題として議論することができる。経験的に言っても、おなじ規模のハザードが発生してもディザスターの様相は大いに異なっている。例えば、1995年に発生した阪神淡路大震災(正確には、地震名は兵庫県南部地震であるが)は、2016年に発生した熊本地震と同一規模(Mj7.3)のハザードであるが、被害の様相はまったく異なる。反対に、ハザードの性格が異なっても、例えば大量の避難者が発生し避難所が開設されるという点では、地震でも大規模水害でも同じである。

ハザードがディザスターに転換するには、社会的な要因が介在している。それは、一般的には脆弱性(Vulnerability)とされる。災害研究の歴史においても、ハザード中心のアプローチ(hazard-centred approach)から脱却する上で、脆弱性概念の導入は画期的役割を果たした。D. Hilhorstの表現を借りれば、「一般的にはディザスターは自然のハザードと同じように扱われていたが、[脆弱性概念を導入することによって]彼らは災害をハザードと脆弱性との相互作用の結果として理解し始め、Blaikie et al(1994) [At Risk という本]のなかで、 $Risk = Hazard \times Vulnerability$ と定式化された形で表現した」(D. Hilhorst, 2004: 53)のである。ここで「彼ら」と呼ばれているのは、K. HewittやP. Blaikie, T. Cannon, I. Davis and B. Wisnerらを指している。こうした理解が一般化するにしたがって、日本においても、「脆弱な素因を抱えたところ[社会的箇所]を、災害の誘因になるハザードが襲う結果として、災害の被害が生まれる」(立木 2016:12)と説明されるようになった。

では、ハザードがディザスターに転換する中間に脆弱性という変数を置いて考えれば、それで十分なのであろうか。脆弱性が両者の間に介在する変数であることは確かだとしても、それだけでは十分ではない。何故ならば第一に、脆弱性は被災した(被災する可能性のある)社会構造や社会過程の「結果」を語っているにすぎない。重要なのは、その脆弱性を生み出す社会構造や社会過程を解明することであり、脆弱性の概念はその手がかりを指摘したにすぎない。第二に、例えば防災対策にフォーカスをあてる研究者が、災害の被害を「外力」(ハザード)と社会の防災力の関数として考える(林 2003:3-7)ことを見るように、両者の間に介在する変数は、脆弱性だけではなく、災害への対応の仕方・能力を含めて考えなければならない。

そう考えると、ハザードからディザスターへの転換モデルは図1のように描くことができる。両者の間には被災地の社会的コンテクストが介在する。この社会的コンテクストには被災地の社会構造と社会的対応が含まれ、さらに、その両者の相互作用・相互関係が存在している。また、被災地の地域社会全体は、全体社会の諸条件によって規定されている。ここで留意すべきなのは、この場合の「社会的対応」とは災害発生時の緊急対応だけではなく、普段からの防災対策、発災後の被害の発生・拡大を防ぐ抑止活動、災害からの復旧・



復興を含むものである。

こうしたモデルに基づいて、個々の災害において、どういった社会構造が被害を拡大（あるいは縮小）したのか、また、どういった社会的対応が被害を拡大（あるいは縮小）したのかを具体的に明らかにしてゆかなければならない。この小論では、ここまでの議論の展開に留める。

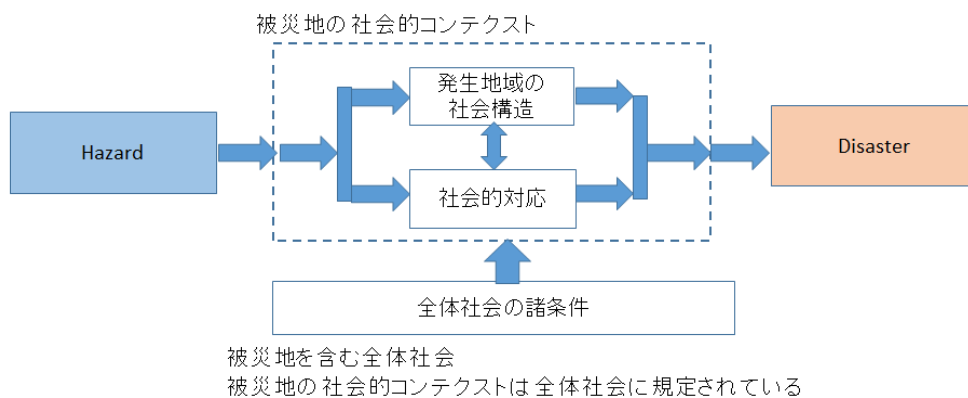


図1 ハザードからディザスターへの転換モデル

### 3.2 災害社会学の広がり、防災研究

もう一つの問題は、これまで日本における災害研究が防災研究に著しく偏ってきたことを今後の災害社会学の発展にどう生かすかを考えることである。私自身は、これまで、防災研究と災害研究との区別、あるいは、被災地での研究と非被災地からの研究の関連性について、何回か言及してきた（田中 1995,1999,2001）。こうした議論を踏まえて、災害研究全体の広がりを再度整理すると、図2のように整理できる。

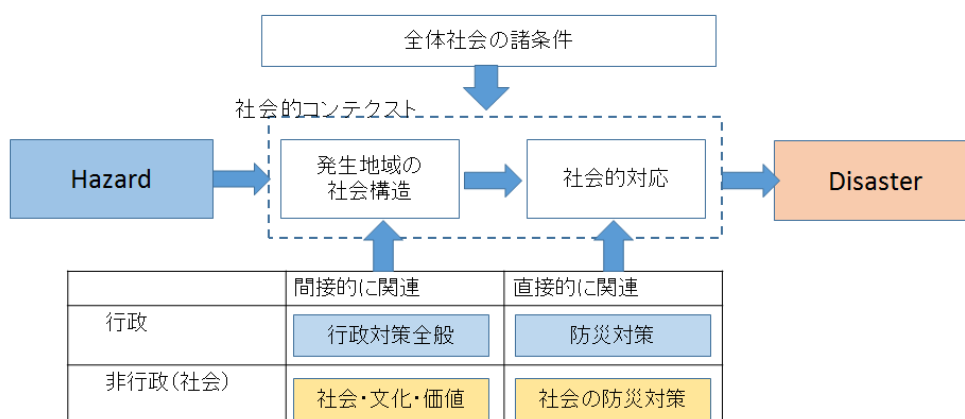


図2 転換モデルと災害文化の研究領域との関連性

従来の災害研究は行政を主体とした防災対策というテーマに中心が置かれてきた。しかし、今後、防災とは間接的にしか関連しない（しかし、実際には防災対策を強く規定している）分野に注目することが必要であり、さらに、行政という局面ではなく非行政という局面に注目することが必要である。詳しくは議論する紙幅がないが、たとえば、行政の防

災対策は日本政府全体の財政状況に大きく左右されるし、さらに、社会全体の価値観と密接に関連している民間企業や地域、家庭での防災の取組みが、行政の防災対策の必要性やあり方に強い影響力をもっている。

#### 4 今後の災害社会学のために

本小論では最初に、現在、東日本大震災に関する社会学的な調査研究が数多く進められているが、災害社会学の体系化が進まないと、研究成果の蓄積や継承がなされない危険性があるということを指摘した。そして、その災害社会学の体系化の最も基礎に、ハザードからディザスターへの転換モデルを置くべきだと提案した。この転換過程をどう理論化するかが、災害社会学の第一歩の課題である。第二に、従来の日本では防災研究に重点が置かれていたが、その歴史的な蓄積を生かしながら、どう災害社会学を発展させるのかを考えるための整理ボックスを示した。

今後、災害の社会学的な研究によって生まれた知見を、社会学全般にどう還元できるか、別の言い方をすれば、災害に関心を持たない社会学者に「災害研究はマージナルなもの」と思わせない、災害という局面でないと観察できない「社会の本質」をどう示してゆけるのか、あるいは、これまで社会学が軽視してきた「自然と社会との関係」の議論をどう深められるのか（この点では、環境社会学と同じ）、これらの問題に答えていくことが、災害社会学の長期的（あるいは本質的）課題なのである。こうした自覚なしに、個々の「深刻な」災害状況を強調しているだけでは、災害研究はいつまでも「マージナルな研究」という評価を脱却できないであろう。実際には、災害は「社会を映し出す」鏡なのであるにもかかわらず。

#### 【文献】

- Greg Bankoff, 2004, the Historical Geography of Disaster: 'Vulnerability' and 'Local Knowledge' in Western Diacourse, In Gre Bankoff & Greog Frerks & Dorothea Hilhorst ed., *Mapping Vulnerability: Disasters, Development and People*, Earthscan
- Blaikie, P., T. Cannon, I. Davis and B. Wisner, 1994, *At Risk: Natural Hazard, People's Vulnerability and Disaster*. 渡辺正幸・石渡幹夫・諏訪義雄ほか, 2010『防災学原論』築地書館
- 林春男, 2003『いのちを守る地震防災学』岩波書店
- D. Hilhorst, 2004, Complexity and Diversity: Unlocking Social Domains of Disaster Response, In G. Bankoff, G. Frerks and D. Hilhorst ed. op.cit.
- P.A.Sorokin, 1942, *Man and Society in Calamity*, 大矢根淳抄訳 1998『災害における人と社会』文化書房博文社
- 清水幾太郎, 2011『流言蜚語』ちくま学術文庫
- 田中重好, 1995「社会学における二種類の災害研究」関東社会学会第43回大会
- 田中重好, 1999「後衛の災害研究」弘前大学人文学部『人文社会論叢（社会科学編）』2号
- 田中重好, 2001「阪神淡路大震災研究から都市研究へ」金子勇・森岡清志編著『都市化とコミュニティの社会学』ミネルヴァ書房
- 立木茂雄, 2016『災害と復興の社会学』萌書房

## 第4回 震災問題研究交流会プログラム

主催：日本社会学会 震災問題情報連絡会  
震災問題研究ネットワーク

2017年3月に開催した第3回東日本大震災研究交流会を、今年度も下記のとおり開催いたします。この交流会は、日本社会学会の研究活動委員会を中心に設けられた震災情報連絡会から発展したものです。今年度も、幅広い分野からの参加を歓迎いたします。

今回は東日本大震災に限らず、熊本地震や集中豪雨災害等の甚大な災害の発生をふまえ、災害と社会との関わりや影響を含めて幅広い研究交流が出来ればという思いから、震災問題研究交流会と名称を変えて開催いたします。発表者だけでなく、参加して一緒に討論していただける方、社会学者と一緒に議論してみたい他分野の研究者、行政担当者、マスコミ関係者、災害研究に関心をお持ちの方にも参加していただきたいと思っています。

本年はちょうど、震災から7年で、東日本大震災のこれまでの研究の蓄積についても振り返り、今後の研究のあり方や今後の研究交流のあり方について議論できたらと考えています。本交流会では研究発表を募集し、最新の研究動向を共有する時間を確保するとともに、今後の震災研究に関連する討論の時間も、なるべく長く確保したいと思っています。

※研究交流会につきましては、プログラムなど、以下リンク先からご覧いただけます。

<http://www.gakkai.ne.jp/jss/2011/09/17111811.php>

### 記

開催日時：2018年3月23日（金）10：00～18：15

開催場所：早稲田大学戸山キャンパス（文学学術院キャンパス）33号館3階

### プログラム

9:30～	受付開始
10:00～12:00	第1セッション（津波被災地における災後の社会課題の推移）@第一会議室
12:00～13:00	昼食休憩
13:00～15:30	第2セッション（原発事故をめぐる社会的推移と対応課題）@第一会議室
	第3セッション（災害時の自治体—住民—ボランティア活動の連携の可能性）@33号館333教室
16:00～18:15	第4セッション（災害と社会との対話の諸相）@第一会議室
18:45～20:45	懇親・懇談会 @第一会議室

### 午前の部会 10:00～12:00（1部会編成／第1セッション）

第1セッション【津波被災地における災後の社会課題の推移】 司会：浦野 正樹（早稲田大学）  
会場：第一会議室（33号館3階）

第1報告 丸山真央（滋賀県立大学人間文化学部）

「東日本大震災における三陸漁村の親族の互助について——岩手県大船渡市の事例から」

第2報告 ○石倉義博（早稲田大学理工学術院）・西野淑美（東洋大学社会学部）・平井太郎（弘前大学大学院地域社会研究科）・秋田典子（千葉大学大学院園芸学研究科）・永井暁子（日本女子大学人間社会学部）・荒木笙子（千葉大学大学院園芸学研究科）

「災後の時間経過と住宅再建判断：釜石市A地区住民への質的縦断調査から」

第3報告 松原久(東北大学大学院文学研究科)

「大規模移転地における自治会形成過程の比較分析——石巻市新蛇田地区の事例」

第4報告 溝口佑爾(関西大学社会学部)

『心の復興』事業の現在——東日本大震災における被災写真救済活動を事例として」

第5報告 小林秀行(明治大学情報コミュニケーション学部)

「災害復興のシンボルに関する一考察——定式化された復興への抗いとしてのシンボル」

### 午後の部会 13:00~15:30 (2部会編成/第2セッション・第3セッション)

**第2セッション【原発事故をめぐる社会的推移と対応課題】 司会：黒田 由彦 (椋山女学園大学)**

**会場：第一会議室 (33号館3階)**

第1報告 ○成元哲(中京大学現代社会学部)・松谷満(中京大学現代社会学部)・牛島佳代(愛知県立大学看護学部)

「福島親子の新しい日常への道のり——原発不安に関する考察——」

第2報告 ○松谷満(中京大学現代社会学部)・牛島佳代(愛知県立大学看護学部)・成元哲(中京大学現代社会学部)

「原発事故後の親子の移動」

第3報告 ○水田恵三(尚絅学院大学総合人間科学部)・藤本吉則(尚絅学院大学総合人間科学部)

「原発災害後の被災住民の心情——浪江町からの避難住民」

第4報告 菊池真弓(いわき明星大学教養学部地域教養学科)

「福島第一原発事故により長期的な避難生活をおくる子どもの福祉・教育課題——檜葉町を事例として」

第5報告 高木竜輔(いわき明星大学)

「原発事故避難者受け入れに関する地域住民の意識——比較調査の結果から」

第6報告 ○辻岳史(国立環境研究所 福島支部)・中村省吾(国立環境研究所 福島支部)・多島良(国立環境研究所

資源循環・廃棄物研究センター)・大場真(国立環境研究所 福島支部)

「地域社会における放射線対策のステークホルダー分析——福島県三春町を事例として」

第7報告 吉田耕平(首都大学東京人文科学研究科)

「福島原子力災害と仕事の変容——相双企業と域外企業の事業所動向と生活基盤の分岐」

第8報告 横山智樹(首都大学東京大学院)

「原発被災地域における復興過程の地域社会学的研究——共同生活と世代間継承のあり方に着目して」

**第3セッション【災害時の自治体—住民—ボランティア活動の連携の可能性】**

**司会：大矢根 淳 (専修大学)**

**会場：33号館333教室 (33号館3階)**

第1報告 福井英次郎(群馬県立女子大学)

「大規模災害時における地方自治体の外国人対応の現状と課題——北関東の2つの市町村を事例として」

第2報告 叶茂鑫(東北大学大学院文学研究科人間科学専攻行動科学研究室)

Social Capital, Women, Elderly People and Disaster Related Mortality: The Case of 3.11 Tsunami in Fukushima Prefecture of Japan

第3報告 ○天童睦子(宮城学院女子大学)・浅野富美枝(宮城学院女子大学生活環境科学研究科)

「ジェンダー視点からみた広域避難と女性——避難する側と避難を受け入れる側との協働」

第4報告 浅野幸子(減災と男女共同参画研修推進センター)

「ジェンダー視点から見た熊本地震における災害対応と課題」

第5 報告 ○菅磨志保(関西大学社会安全学部社会安全研究科)・樋口務(特定非営利活動法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク)・明城徹也(特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク)・葛原直樹(関西大学社会安全学部)

「災害時における多様な主体の連携・協働を促す「場」の可能性と課題——2016 年熊本地震における情報連絡会議の議事録分析を通じて」

第6 報告 金思穎(専修大学大学院文学研究科社会学専攻博士後期課程)・日本学術振興会特別研究員(DC2))

「北九州市小倉南区志井校区の住民主体の地区防災計画づくりに関する地域社会学的研究——半構造化面接法によるインタビュー調査及び SCAT による質的データ分析」

#### 午後の部会 16:00~18:15 (1 部会編成/第4セッション)

第4セッション【災害と社会との対話の諸相】 司会：浦野 正樹、吉野 英岐 (岩手県立大学)

会場：第一会議室 (33 号館 3 階)

第1 報告 ○林香里(東京大学大学院情報学環)・奥村信幸(武蔵大学社会学部)・五十嵐浩司(大妻女子大学)・田中淳(東京大学大学院情報学環)

「災害時のマスメディア各社の公共的位置価値を考える——全国紙、キー局インタビュー調査より」

第2 報告 吉野英岐(岩手県立大学)

「震災復興における災害公営住宅の役割と課題」

第3 報告 ○岩井紀子(大阪商業大学 JGSS 研究センター)・宍戸邦章(大阪商業大学総合経営学部)

「大規模自然災害・原発災害発生リスク認知と原子力政策・エネルギー利用に関する意識の推移——JGSS-2008/2012/2015/2017」

第4 報告 齊藤康則(東北学院大学)

「なぜボランティア・NPO は農業・漁業(者)を支援し、生産基盤の復旧にとどまらず販路の再形成にまで取り組んできたのか？」

第5 報告 ○速水聖子(山口大学)・横田尚俊(山口大学)・山下亜紀子(九州大学)

「遠方避難者における当事者間相互支援のネットワーク化——西日本地域の事例を通して」

第6 報告 黒田由彦(椋山女学園大学)

「南海トラフ巨大地震被災予想地におけるコミュニティ防災の現状とこれからの課題——名古屋市南区の事例」

第7 報告 田中重好(名古屋大学名誉教授)

「社会と災害」

18:45~20:45

#### 【懇親・懇談会】

第4セッション終了後、「今後の震災研究に向けて」をテーマに、今後の研究のあり方や進め方、ネットワークの意義や役割について、自由な意見交換を行った。

## 第4回震災問題研究交流会研究報告書

発行日 2018年10月7日

[修正] 2018年10月26日

編集 震災問題研究ネットワーク・日本社会学会震災問題情報連絡会

連絡先 震災問題研究ネットワーク・日本社会学会震災問題情報連絡会事務局  
〒162-8644 東京都新宿区戸山 1-24-1 (早稲田大学・浦野正樹研究室内)  
office150315dcworkshop@gmail.com