

「原発避難者が抱える課題とその支援のありかたを考える勉強会」メモ

○日時：2013年11月23日（土）17：00～19：00

かながわ県民サポートセンター11階 講義室2

参加者20名

○講師

NPO 法人とみおか子ども未来ネットワーク理事長

市村高志氏

日本学術会議社会学委員会

東日本大震災の被害構造と日本社会の再建の道を探る分科会 特任連携会員

首都大学東京准教授

山下祐介氏

○司会

かながわ避難者と共にあゆむ会 金子和巨

（本文中 敬称略）

（1）開会の挨拶と富岡町現地レポート（金子）

福島県富岡町を訪問したときの報告を写真で紹介する。いわき市から北上し、途中経由した広野町と楡葉町にはコンビニが営業しており多くの作業員が利用している様子が見られた。

富岡町は帰還困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域の3つに分かれている。居住制限区域は日中の立ち入りは可能だが、歩道や校庭には雑草が生い茂り、ぱっと見ただけでは元の姿が分からない。人はほとんど見かけなかった。楡葉町の解除準備区域では業者による除染作業が盛んに行われていたのと好対照。

道一本隔てただけで区域が分かれているのを見ると、今後、住民は厳しい選択を迫られるとともに、区域によって複雑な感情が生まれると感じた。私たち市民の活動としては、ただ復興を加速させるだけでなく、個人個人のケアと小さなつながりづくりが大切だと思った。

（2）避難者が置かれた現状と今後の課題（市村）

富岡町の人数は震災前は約16,000人6,300世帯だったが、H25年11月1日現在で避難者数15,441人7,701世帯。人口は減っているが世帯数は増えている。これは家族分離が原因と考えられる。たとえば従来は3世代で暮らしていた世帯が避難によりばらばらになって

いる現状がある。富岡町の住民の避難先は 47 都道府県にわたる。

福島県内で避難生活を送る避難者と広域（県外）避難者とでは感情のずれがある。全国の避難者と接する機会があるが、福島県から離れていればいるほど帰還への思いが薄まっている（グラデーション化）。富岡町のアンケート調査（回答率は約 50%）で「もしすぐに帰還できるとしたら帰りたいか？」という設問に「帰りたい」が 12%（前回調査時 17%）、「わからない」が 36%（前回調査時 46%）。どちらも前回よりも減っている。迷いながらも、これからの生活基盤について考え始めている傾向が見える。

たとえば檜葉町は日中は復興・除染の作業員で活気があるように見える。コンビニの売上も大きいですが、宿泊はできないので営業は日中のみ、住人はいない。一時帰宅すると家の中まで動物（ネズミやイノブタ）に荒らされて泥だらけになっている（汚染されている）。帰れるのか分からない。

避難者に対する就職斡旋で紹介される情報は福島県内の仕事なので、広域避難者にとっては「福島に戻られる」という感覚が生まれる。

双葉町のような「仮の町」構想について聞くと、みな「そんなところに行かない」（今の生活が「仮」なのに、またわざわざ「仮の町」に行く意味がない）、「仮の生活ではない生活をしたい」と言う。

富岡では車生活だったが、避難先は道が分からない、交通量が多くて怖い。バスの乗り方がよく分からない。子どもに聞くと「あぶないから出歩くな」と言われる。つつい引きこもってしまう。

仮設住宅の場合は支援者や情報のほうから集まってくる。広域避難者向けには交流会も少なく、情報も少ない（情報は出ているが、福島県内の話など、自分に必要な情報ではない）。町から見捨てられているような感覚。町とのつながりが希薄になっている。年配の人は自分から情報を取りにいくのも難しい。紙でもらっても字が小さいなど読むのが大変。

一見、「避難先で暮らしていこう」と気持ちを切り替えたように見えるかもしれないが、実は町と断絶してそういう状況に追い込まれていると感じる。「富岡町の話は後ろ向きなことばかりだから話したくない、でも話さなければならぬよね」という心境。

### (3) 「原発災害からの回復と復興のために必要な課題と取り組み態勢についての提言」解説（山下、市村）

日本学術会議社会学委員会の東日本大震災の被害構造と日本社会の再建の道を探る分科会（委員長：船橋晴俊・法政大学社会学部教授）が平成 25 年 6 月 27 日に「原発災害からの回復と復興のために必要な課題と取り組み態勢についての提言」を出した。その要点を記者レクチャー資料としてまとめた。

原発避難者の論理を避難者自身が整理できていないと考え、市村氏と佐藤彰彦氏と私の 3 人で『人間なき復興』を出版した。この本の執筆にあたって気付いた点にいくつか触れて

おきたい。

・放射線量について帰還政策の基準となっている「年間 1 mSv」(※1) は大丈夫なのか危ないのか、科学者の間でも議論があるが、避難者にとって本当にありがたいのはどちらか。「年間 1 mSv まで除染しないと危ない」というのは、必ずしも避難者にとってありがたい言い方ではない。なぜならすでに被ばくしているから、「〇〇 mSv なら大丈夫」と言ってくれたほうがありがたいかもしれない。「危険だ危険だ」という言い方だと、福島の子どもを産むなとかいう話に発展しかねない。しかし、「安全だから帰還しろ」というのは違う。

・原発事故で命からがら避難してきた。ただ単に避難してきたわけではない。帰れないかもしれないという覚悟があって出てきたわけではない。

・賠償について。避難者が失ったものは何か、もしかすると避難者自身が理解できていないかもしれない。

・津波災害と一番違うのは何か。放射性物質という得体の知れないものと付き合わなければならぬことか？ そうではなく、個人が国家と向き合って自分の人生を考えなければならぬこと。今は復興事業や帰還促進事業に対して個人が声を上げる(政策に結び付ける)、対抗できる手段がない。帰りたいけど帰れないという矛盾した状況を、何十年もかけて解消していくのが本当の復興政策だが、そういうことなしに、帰る帰らないを決めているのは(避難者ではなく)政府や一部の研究者。私の知る限り、市町村の役場の政策担当者でさえ政策形成について知らされていない。新聞に出て初めて知る状態。

「失われたもの」

・人々が積み上げてきた人生が何万人という単位で失われた。

・壊れてしまったコミュニティは元に戻らない。今の政策(除染して雇用を作る)では、住めるようになれば自然にコミュニティが再生するという考え方だが、そんなことはあり得ない。一斉に避難してそれぞれ生活再建を始めている状況で、地域再生につなげる地域政策は相当難しい。

・「安心」が失われた。科学的に安全かどうかではなく、安心して当たり前で暮らすことができない。

現状と問題点

「問題の複雑さと深刻さに十分対処できる取り組み姿勢はいまだに構築されていない」これがこの提言で一番言いたかったこと。

とりわけ、科学の信頼回復と科学的検討の場のありかたが十分でない。

住民の状況把握と意見把握が十分でない。アンケート調査は行われているが、どのような問題を抱え、どのような思いで3年間を暮らしてきたかが十分に把握されていない。

長期的避難という状況下での住民と行政の対話と協力関係について十分な取り組み態勢が

構築されていない。

政府の政策形成についても問題があるし、研究者の科学的知見が政策に結び付けられるぐらいに十分な議論が行われていない。

#### 提言の内容

生活再建、地域再生・維持、心身の健康問題の 3 つの領域がある。生活再建に対する政府の政策は「賠償」であり、地域再生・維持に対する政策は「除染」である。しかしどれか 1 つ解決できればいいわけではない。それぞれ単独ではなく連動し合うような形で現状調査と施策形成を速やかに積み上げていく必要がある。

#### 取り組み態勢改善のための具体的政策提言

##### ①低線量被ばくへの長期影響に対する総合的な科学的検討の場の確立

政策に取り入れやすい一部の研究者だけでなく、開かれた統合的な科学的検討の場が必要。

##### ②健康手帳の機能も有する被災者手帳

被災した住民の権利を明確にするための制度。避難者自身が制度化を求める機運づくりが必要。差別につながるのではないかという意見もある。

##### ③避難住民への継続的訪問調査を住民参加型で実施

全国に分散した避難者をつなぐ仕組み。避難者自身が率先して実施するのが望ましい。

##### ④長期避難者の生活拠点形成と避難元自治体住民としての地位の保証

「二重住民登録」制度。これだけ大量の避難者が出ている中で、原発避難者特例法はあくまでも一時的な特例なので、これを踏まえて長期的に十分な権利を認める保証としての制度が必要なのは。

##### ⑤被災住民間のネットワークの維持

被災者・避難者が中心的な担い手となってネットワークを形成していくように支援するべき。

いずれにしても避難者自身のエンパワーメントを図っていく必要がある。

#### (4) 意見交換

(渡辺) 提言を見ても、本当にこれで実現していくのか、自分の生活で一杯一杯な中でどこまで話に着いていけるのかな、と感じる。避難者自身が考えていけるように、避難者向けの勉強会が必要かもしれない。

(金子) 当初は避難者も含めた勉強会を考えたが、最初はスタッフ向けにさせていただいた。ゆくゆくはそういった勉強会も企画したい。

(市村) 避難者自身が問題に気付いていないのは確か。話題にするアプローチの仕方が難しいが、避難者の集まりでこの話題を出してみたことがある。住民票を避難元に置いたま

まで避難先に「お世話になって」いられるのは特例措置があるからだが、その措置がなくなったらどうなるか？と問いかけたことで問題に気付いていただけた。

(山下) 研究者の間では住民票の問題が一番重要という認識。行政の動きを考えると、事故が起きて住民を避難させたのは政府ではなく自治体の職員。諸問題について政府と駆け引きするのは、やはり自治体。自治体が存続するためには「住民」が必要だが、避難者が町に住まないと決断するとどうなるか。実際に町に住むのは誰かと考えると、帰らざるを得ない人、町を守るために決死の覚悟で戻る人、除染作業などに従事する（多少の被ばくはしてもお金が欲しいと考えるタイプの）労働者だけで自治体を作るとなると、町はどう変わるか。「今は帰れないけども故郷を応援し続ける」住民も必要だが、県内に残っている人と県外に避難している人との心理的な分断はある。

こうした状況を踏まえて冷静に議論をし、提言するのが研究者。しかし政策に活かしてもらわないと意味がないし、それを後押しする避難者の「声」が必要。

支援者としては、こうした視点を持ちながら支援のありかたを考えてほしい。支援のありかたには大きく 2 種類あるかもしれない。最初は、とにかく「守ってあげなければならぬ」人たちを相手にするが、外部の支援団体は引き際が重要。阪神淡路大震災のときは、外部の集団が引くことで地元で自分たちが動かなければならないという機運ができた。今回は、支援が必要な対象が多すぎ、時間がかかりすぎるため、支援者も引き際が見えにくい。支援を続けることで自立から遠のく状況になるが、被災者だけの自力での再建は難しい面もある。先々を見通しながら最終的に地域再生につながるように支援のありかたを組み立てる必要がある。今はまだ、避難問題として何が起きているのかを整理して取捨選択・優先順位付けしている段階。

(金子) 全国的に見て避難者向けの勉強会や知識共有の場はあるのか。

(市村) 訴訟関連の説明会などは多いが、原発避難に関する勉強会などはあまり見たことがない。津波の被災地ではまちづくりなどの議論や勉強会は行われているが、原発被害の場合は「現地」がない。まだその段階ですらない。

(米田) 政策だけでできる話ではないと思うが、提言を知らしめるための活動、共通認識を持ち意識改革を進めるための活動は何か行われているのか？

(山下) 世論の形成に向けて、マスメディアに流した記者レクチャー資料に反応して取り上げたメディアもあった。出版記念会にも 30 名ほどが参加予定。

現状に対する不理解（賠償金へのやっかみなど）があり、世論を変えていくことが一方で必要。他方で、避難者自身も関わり方を考えなければならない。それをサポートすることはできるだろう、というのがこの提言。提言の基本は、避難者をつなぎ、ネットワークをつくる支援をすること。

(米田) 我々は SNS などを通じて発信し、意見表明していくことで世論形成をサポートしていく必要がある。

(山下) たとえば脱原発・反原発の動きのように、場合によっては避難者自身が加われない(避難者を排除する)「論理のすれ違い」もある。それをどのように乗り越えていくか。一部の言葉だけを拾い出すのではなく、複雑な論理の全体像を明らかにしたい。その議論の場を作っていく必要がある。

(米田) この提言は問題の全体像を定義していて明確だと感じた。避難者自身が全体像を理解していけるように勉強する機会が数多く必要になる。

(渡辺) 自治体によっては帰還支援の情報は流すが県外の交流会などの情報はあまり流さないケースもある。県外の避難者が「自分たちはもういいんだ」と判断している状況を、行政は分かっているのかなと思う。今は、復興需要による賑わいに頼っている感じもする。自治体そのものが、県外避難者も大事な住民であるという意識を持つ必要がある。

(市村) 復興の議論に当事者の感覚が存在しない。復興計画では、人口が戻ればいいというような、数字で復興の度合いを計ろうとしている感じがする。

(山下) 「避難」とは何かと考えると、分かりにくい。「難民」は基本的には帰れない。「避難」は帰れることを前提にしている。帰らないと決めた瞬間に「移住」になる。移住を決めた人にも、「自分は避難している」という意識はどこかで残る。避難指示が解除されると、制度的には「避難者」ではなくなる。自主避難者は制度的には「避難者」として扱われない。避難指示が解除された後も帰還も移住もせず「自主避難」を続ける状態とは何かと考えると、帰ることを意識しているだろう。今でも気持ちに整理がついていない。それに寄り添いながら政策を考えなければならないが、帰還政策だけは進んでいく。

(市村) 避難者は気持ちを切り替えたわけではなく、断ち切った状態。自分を町から切り離さざるを得ない状況に置かれている。「福島に行く」「東京に帰ってきた」と逆転した感覚になってきている。福島に帰るとタイムスリップした感覚になる。富岡に関する話題は後ろ向きな要素、片付けの話になるが、避難先に関する話題は前向きで、新しくつくる話になる。でも、どこかで後ろから引っ張られている感じがぬぐえない。

サロンを通じてできた縁もある。帰還政策(避難元の区域指定)によって立場は違うが、理解、共有できる部分はある。タウンミーティングで聞き取った「声」のほとんどは、自分の話ではなく家族の話をしている。サロンの最大の効果として、楽しんで参加していることがその家族の喜び、安心にもなる。サロンの運営では、そういう視点も取り入れるといいのでは。

(山下) この問題は、あいまいなまま何十年も続けるしかない。危険と決めたらその場所には住めなくなり、安全と決めたら帰還しなければならなくなる。避難先で生活再建を進めると決めたら避難元を捨てなければならなくなる。しかし、つながりは持ち続けたい。あいまいなまま続けることは、他方で、悩み続けることでもある。それにどう寄り添い、分断せずにあいまいなまま続けられるような状況を作れるか。選択肢を用意しながら、し

かも「一度選択したら終わり」ではない。支援の現場と学術的な場との協働で、そういう目標で考えたい。

(荒木) 一度は帰らないと決めたが、安全ならやっぱり町に帰りたいと考え直す方もいるかもしれない。一度離れてしまった人も戻ってこられるコミュニティがあるといいのかなと思う。

(山下) 県外避難者には、県内にいる人たちに対する後ろめたさがあるかもしれない。一方で、二重住民登録を必要としているのは誰なのかが、まだ見えていない。実は、県内（いわき市と富岡町など）で二重生活をしながら町の復興に向けて頑張っている人かみしれず、自分たちが抱えている問題を認識できていないかもしれない。外から見て、問題に気付かせることも必要。

(市村) これから支援者に必要なのは「寄り添う」ではなく「見守る」姿勢ではないかところごる感じる。自分が当事者という立場で考えると、「寄り添われても……」と思う。自立の話が出たので、そこはあえて言わなければならない。関係性のキーワードとして、「寄り添う」段階はもう過ぎ、「見守る」段階に来たと思う。決断は自分たちでしなければならぬが、見守られている安堵感はある。

(金子美) 県外避難者は行政から見守ってほしいのではないか。交流会などで話を聞くと、自治体から見放されていると感じているようだ。行政の方が県外にも目を向けている、交流会に来ることは安堵感につながると思う。ボランティア活動を通じて避難者を1年間にわたって訪問し、距離が縮まっていく感じを得たが、先ほどの「寄り添う」ではなく「見守る」時期という部分に違和感を感じた。

(市村) 寄り添うのがいけないというわけではない。何と表現すべきか難しいが、避難者のステージが変わっているのに合わせて、支援のありかたも変えていくということ。べつたりではなく、「見ていてくれる」ことがありがたいこともある。

(山下) 自治体の職員は制度を整えるために悩みながら「戦ってきている」が、報道されるのは結果だけなので、戦っていることが住民には見えにくい。住民は生活を奪われたが職員には給料が出ているという立場の難しさもある。自治体の問題は非常に複雑で難しい。基本は国の末端機関であるため、上から施策を飲まざるを得ない状況もあり、住民の意見を政策に上げていけていない。しかし制度を整えるために自治体は必要。私たちが勉強しながら、問題を乗り越えていく道を手助けしなければならない。

(市村) 自治体に対して批判的な人もいる。自治体としての機能を果たせない面もあるが、必要ないということではない。誰がやるべきだということではなく、専門家や支援者を含め、見守ってくれる、相談できる存在がありがたい。

(金子) 最後に一言お願いします。

(山下) みな悩み、惑っている。情報が入ってくる形もそれぞれ違ってくる。迷っている人に、違う立場から客観的に伝えられることもある。見守りつつも、いざというときに動く。それぞれの役割があり、できることをする、長く付き合っていく必要がある。

(市村) 当事者にも役割があると思うが、それが何かまだ分からないでいる。今は、こういう場で話をするのも自分の役割だと思っている。また、地域の大人として地域の子どもを支援する役割もある。当事者がやるべき役割を支えてほしい。

#### ※注

1 国が、追加被ばく線量が ICRP (国際放射線防護委員会) 勧告の下限レベルである「年間 1 mSv 以下」になることを長期的な目標とした数値。除染の長期目標として設定されている。