

ったという点である。

今後は、特に福島への帰還か定住かといった問題や、就労に関する問題などが表面化する。そのときに、避難者ネットワークがどのように変化していくのか、その際の自治体の動きや支援のあり方はどうするべきか、福島県の動きとも合わせて、調査を継続していく必要がある。本稿で論じた避難先ネットワークの形成と、避難先の自治体の動向、それらを規定する福島県や国の施策との関連を、べき論を振りかざすのではなく、実証研究を通じて明らかにしていきたい。

参考文献

- 鱒坂学, 2009, 『都市移住者の社会学的研究—『都市同郷団体の研究』増補解題』法律文化社
- 古川俊一, 2000, 「政府・自治体間の相互援助体制と市民・企業の連携」中邨章(編著)『行政の危機管理システム』, 中央法規
- 原田峻, 2012, 「首都圏への遠方集団避難とその後—さいたまスーパーアリーナにおける避難者／支援者」, 山下祐介・開沼博編『「原発避難」論』明石書店.
- 原田峻・西城戸誠, 2013, 「原発・県外避難者のネットワークの形成過程—埼玉県下の8市町を事例として—」『地域社会学会年報』25.
- 橋本信之, 2000a, 「行政組織と危機管理」中邨章(編著), 『行政の危機管理システム』, 中央法規
- 橋本信之, 2000b, 「緊急時における行政組織—阪神淡路大震災と自治体一般行政組織—」中邨章(編著)『行政の危機管理システム』, 中央法規
- 今井照, 2011a, 「原発災害避難者の実態調査(1次)」『自治総研』393: 1-37
- 今井照, 2011b, 「原発災害避難者の実態調査(2次)」『自治総研』398: 17-41
- 今井照, 2012, 「原発災害避難者の実態調査(3次)」『自治総研』402: 24-56
- 近藤民代・越山健治ほか, 2006, 「新潟県中越地震における県災害対策本部のマネジメントと状況認識の統一に関する研究」『地域安全学会論文集』8: 183-190
- 近藤民代・越山健治ほか, 2008, 「災害対策本部の組織横断型体制と指揮調整機能に関する研究—新潟県中越沖地震(2007)における新潟県を事例に—」『地域安全学会論文集』10: 177-182.
- 松井克浩, 2011, 『震災・復興の社会学—2つの「中越」から「東日本」へ』リベルタ出版
- 真山達志, 2012, 「危機管理と自治体」真山達志(編)『ローカル・ガバメント論』ミネルヴァ書房
- 三隅二不二・米谷淳・三隅譲二・矢守克也, 1992, 「自然災害と組織」『組織科学』25(3): 2-14.
- 三井さよ, 2008, 「被災者の固有性の尊重とボランティアの<問い直し>」, 似田貝香門編『自立支援の実践知』東信堂.

- 宮下加奈, 2011, 「三宅島長期全島避難の経験から」『月刊自治研 (2011年11月号)』53 (626) : 30-37.
- 中邨章, 2000, 「危機管理とは何か—不測自体の発生と行政」中邨章 (編著), 『行政の危機管理システム』, 中央法規
- 中邨章 (編著), 2000, 『行政の危機管理システム』, 中央法規
- 西山志保, 2008, 「多様なボランティアが切りひらく新たな市民社会」, 似田貝香門編『自立支援の実践知』東信堂, pp.47-75
- 西城戸誠・原田峻, 2012, 「原発・県外避難者の困難と『支援』のゆくえ——埼玉県における避難者と自治体調査の知見から」, 船橋晴俊・長谷部俊治編『持続可能性の危機——地震・津波・原発事故災害に向き合って』御茶の水書房.
- 西城戸誠・原田峻, 2012, 「東日本大震災による県外避難者に対する自治体対応と支援—埼玉県の自治体を事例として—」『人間環境論集』14(1)
- 額田勲, 1999, 『孤独死—被災地神戸で考える人間の復興』岩波書店
- 野田隆, 1997, 『災害と社会システム』, 恒星社厚生閣
- 荻野昌弘・田並尚恵, 1999, 「震災後の被災者の移動・移転—震災から8月まで」岩崎信彦ほか編『阪神・淡路大震災の社会学 第1巻 被災と救援の社会学』昭和堂, pp27-40.
- 越山健治, 2007, 「災害対応を経験した首長から見た組織対応の課題」『DRI 調査研究レポート』vol.18:21-26.
- 越山健治・紅谷昇平ほか, 2008, 「災害時の地方自治体首長の役割に関する一般的考察」『地域安全学会論文集』10: 103-106
- 大森彌, 1987, 『自治体行政学入門』良書普及会
- Quarantelli, E.L. and R.R.Dynes, 1977, “Different Types of Organizations in Disaster Responses and Their Operational Problems” *Disaster Research Center Preliminary Paper No.41*, The Ohio State University.
- 田並尚恵, 2005, 「県外避難者の現在」『災害復興』関西学院大学COE災害復興制度研究会編, 関西学院大学出版会, pp.241-257
- 田並尚恵, 2009, 「阪神・淡路大震災の県外被災者の今——震災から15年」, 『災害復興研究』2, pp.143-159
- 田並尚恵, 2010, 「域外避難者に対する情報提供——三宅島噴火災害の避難者調査を中心に」, 『災害復興研究』3, pp.167-175
- 田並尚恵, 2011, 「域外避難者に対する情報提供—三宅島噴火災害の避難者調査を中心に」『災害復興研究』3: 167-175.
- 田並尚恵, 2012, 「《報告》東日本大震災における県外避難者への支援：受入れ自治体調査結果から」『災害復興研究』4: 15-24.
- 山下祐介・菅磨志保, 2002『震災ボランティアの社会学』ミネルヴァ書房
- 山下祐介・山本薫子・吉田耕平・松藺祐子・菅磨志保, 2012「原発避難をめぐる諸相と社会的分断——広域避難者調査に基づく分析」, 『人間と環境』

38(2), pp.10-21

山本康正, 1992, 「災害時応急体制と組織」『組織科学』 25(3):15-28.

静岡県における広域避難者支援の現状と課題—サロン活動を通じたソーシャルキャピタル形成—

山本早苗（富士常葉大学）

1. はじめに

本章では、防災先進地であるとともに原発立地県でもある静岡県において、広域避難者が置かれている現状を明らかにするとともに、広域避難者支援活動と避難者のソーシャルキャピタル形成との関係を考察する。とくに広域避難者みずからが、支援ネットワークを形成した「とみおか子ども未来ネットワーク静岡支部」のサロン活動の経緯と問題点を報告する。「とみおか子ども未来ネットワーク」による当事者支援ネットワークについては、松菌報告を参照のこと。

広域避難者ネットワークを調査するにあたり、静岡県内の広域避難者支援団体、県内避難者、行政に対するインタビュー調査を行った。また本章で用いたアンケート調査は以下の通りである。1)「東日本大震災による静岡県への避難者の意向調査」(2011年9月実施) 333世帯、有効回答率61.0%。2)「東日本大震災による静岡県への避難者の生活状況と支援」(2012年6~8月実施) 278世帯、有効回答率48.9%。調査主体はいずれも静岡県くらし・環境部管理局 静岡県被災者受入班による。

2. 静岡県内の避難者・支援者を取りまく状況の変化

2-1. 静岡県における避難者数の推移

2011年度における県内避難者は、1457人、627世帯(2011年11月28日現在)。6月の避難者は約1300人、それ以降は1400~1500人の幅で推移し、これまでに867人は帰郷・転居している。避難者の内訳としては、福島県から静岡県への避難者は1006人、379世帯、うち富岡町からの避難者は、静岡県内15市町(13市2町)にわたり68名、34世帯(2011年11月28日現在)。宮城県からの避難者は310人、岩手県69人、茨城県53人、千葉・栃木・青森県からも若干名が避難している。2012年後半になると、避難元自治体に戻る人々や、静岡県外へと避難する人たちが増加し、県内避難者は1200人程度で落ち着きつつある。

表 1. 静岡県における避難者数の推移（避難元県別）

単位：人

	2011年						
	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
福島	967 (74.7%)	1,020 (71.8%)	1,070 (71.6%)	996 (68.5%)	986 (68.8%)	1,003 (69.4%)	1,015 (69.3%)
宮城	206 (15.9%)	261 (18.4%)	277 (18.5%)	302 (20.8%)	302 (21.1%)	306 (21.2%)	308 (21.0%)
岩手	59 (4.6%)	68 (4.8%)	73 (4.9%)	81 (5.6%)	78 (5.4%)	68 (4.7%)	69 (4.7%)
青森	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)
茨城	50 (3.9%)	57 (4.0%)	61 (4.1%)	60 (4.1%)	50 (3.5%)	52 (3.6%)	53 (3.6%)
栃木	2 (0.2%)	2 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	3 (0.2%)	3 (0.2%)	5 (0.3%)
千葉	10 (0.8%)	11 (0.8%)	11 (0.7%)	13 (0.9%)	13 (0.9%)	13 (0.9%)	13 (0.9%)
合計	1,295	1,420	1,494	1,454	1,433	1,446	1,464

単位：人

	2012年											
	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
福島	985 (68.5%)	963 (67.9%)	935 (67.0%)	935 (66.8%)	915 (65.4%)	884 (65.1%)	878 (65.1%)	877 (65.4%)	864 (65.8%)	862 (65.7%)	836 (67.1%)	831 (66.9%)
宮城	302 (21.0%)	297 (20.9%)	298 (21.3%)	302 (21.6%)	313 (22.4%)	306 (22.5%)	299 (22.2%)	297 (22.1%)	287 (21.8%)	288 (21.9%)	265 (21.3%)	265 (21.3%)
岩手	72 (5.0%)	73 (5.1%)	73 (5.2%)	72 (5.1%)	73 (5.2%)	69 (5.1%)	69 (5.1%)	69 (5.1%)	65 (4.9%)	65 (5.0%)	62 (5.0%)	62 (5.0%)
青森	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	1 (0.1%)	0 (0%)	0 (0%)
茨城	58 (4.0%)	64 (4.5%)	66 (4.7%)	66 (4.7%)	70 (5.0%)	69 (5.1%)	67 (5.0%)	63 (4.7%)	63 (4.8%)	63 (4.8%)	57 (4.6%)	57 (4.6%)
栃木	6 (0.4%)	7 (0.5%)	9 (0.6%)	9 (0.6%)	10 (0.7%)	9 (0.7%)	9 (0.7%)	8 (0.6%)	8 (0.6%)	8 (0.6%)	6 (0.5%)	7 (0.6%)
千葉	13 (0.9%)	14 (1.0%)	14 (1.0%)	14 (1.0%)	18 (1.3%)	20 (1.5%)	26 (1.9%)	26 (1.9%)	26 (2.0%)	26 (2.0%)	20 (1.6%)	20 (1.6%)
合計	1,437	1,419	1,396	1,399	1,400	1,358	1,349	1,341	1,314	1,313	1,246	1,242

出典：静岡県 HP「東日本大震災等による静岡県内への避難者受入先集計表」をもとに作成

<http://www.pref.shizuoka.jp/kenmin/hisaisha.html>

参考資料：東日本大震災等による静岡県避難者受入先集計表（2011年11月28日、12月5日）

世帯、有効回答率 48.9%（男性 62.9%、女性 37.1%）。

静岡県内の避難者の約 7 割が働き盛りの世代であるにもかかわらず、1 年経ってもなお、就労状況の厳しさに変化はなく、避難者数の約 4 分の 1 を占める高齢世代が孤立化している現状が浮き彫りになっている。また、将来の生活設計についても、現状が流動的であり、放射能汚染という未知数のリスクを抱えているため、数年先に帰還予定としつつも、選択の幅もない中で、何も決めようがないという状況に置かれている。

2-2. 静岡県内避難者への支援活動の展開

静岡県は、災害見舞金、絆カード（静岡市）、住宅借上げ事業に取り組んだほか、福島県災害対策本部職員との意見交換会を開催した。住宅借上げ制度（2011 年 7 月～2013 年 9 月予定）では、岩手、宮城、福島からの避難のみ対象にしており、2011 年 9 月 30 日までの避難のみ対象という制限を設けている。

社会福祉協議会では、広報誌・ニュースレター配布、子育てサロン、民生委員と連携したニーズ調査、市民福祉まつりにおける避難者交流の場づくりに積極的に取り組み、「はままつボランティアねっと」（浜松市災害ボランティア連絡会による被災者・被災地支援）による被災地支援ツアーを催行するほか、地元 NPO、NGO と連携しながら避難者と地域住民との交流の場づくりにも取り組んでいる。

浜松市の緊急雇用対策をかねた被災地の復興支援事業の一環で、被災者がスタッフとなり、被災者の交流を促進するとともに、岩手・宮城・福島県の物産販売を行う「はままつ・東北交流館」が、2011 年 7 月 4 日オープンしたが、当該事業の打ち切りに伴って、12 月に閉鎖し、一般市民ボランティアの協力を得ながら、避難当事者が主体となって、市内にテナントを借りて、物産展を開催するほか、交流会や体験プログラムなどのイベントを企画して、避難者交流会を企画・運営している。沼津市でも同様の取り組みが行われたが、事業の打ち切りに伴って、1 年間で活動を中止した。このほか、静岡県東部では、ペンション経営者がネットワークを形成して、ペット連れ避難者の支援活動に取り組んだほか、環境 NPO、NGO により疎開プログラムが実施された。

3. 避難当事者が支援者になる時

本節では、福島県の原因事故に伴い、避難を余儀なくされた当事者が、非常にめまぐるしく状況が変化しつづけ、国や行政の避難者対応が後手に回る中、みずから避難者から支援当事者へと変化していった過程を考える。ここでは、筆者が、聞き取り調査を行った帰還困難区域内の避難当事者の語りを紹介する。

3-1. 震災直後の避難行動

I さんは、職場の施設に町民を避難誘導する。その後の、状況は下記の通りである。

・3 月 12 日朝に避難勧告がでて 2~3 日で帰れるとのんびりした雰囲気だっ

- た。Iさん妻は、ペットを連れて自家用車に乗り一人で川内村へ避難。
- ・12日夕方、川内村まで30分ほどの距離にもかかわらず、6時間以上かかるほどの大渋滞。山中ではラジオが入らないため情報えられず。ベントの情報が回っていたので、交通警備の人が、車の窓を開けたり車外に出ないようにと厳しく注意していた。川内の避難所はすでに満員で入れず、ガソリンも不足していたので、義父母とともに車を乗り合わせて、つぎの避難所にむかう。
 - ・12日夜中、路面が凍結していたため、Iさんの父が避難所へ移動中に自動車の横転事故を起こしてしまい、救急車の到着を待つ。救急車がかけた頃に、町民の避難誘導をしていたIさんが偶然通りかかって家族再会。Iさんの母は脳挫傷のため即入院。妻は、大混雑・大混乱していた病院で長時間待たされるが、背骨を骨折していないと診断され、車椅子を渡される。母の看病のため病院で過ごす。
 - ・14日の水素爆発をうけて、広域避難を決意する。
 - ・15日午後、親戚・隣人ふくめて20人ほどでバスに乗り合わせて福島を出発し、山梨と新潟を経由して、隣人を静岡東部の避難先まで送りどける。
 - ・16日朝、伊豆にあるIさん妻の実家に到着。
 - ・16～20日まで、Iさん夫婦や親戚たちは、2階に雑魚寝状態で過ごす。
 - ・20日から2か月ほど、Iさん夫婦は、Iさん妻の叔父の家があるI市に滞在。Iさん妻の弟は、広野町の赤坂プリンスホテルに一時避難し、家族は伊豆に残る。
 - ・3月下旬、Iさん妻は病院で診断をうけて、背骨を圧迫骨折していたことがわかる。半身不随にならなかったのは奇跡的。
 - ・5月下旬、弟夫婦が、いわき市に戻ったので、Iさん妻の実家にふたたび戻り、現在にいたる。Iさんは、月2回、郡山のビッグパレットに通う。

3-2. 地域コミュニティ、行政、東電に対する思い

【家族・地域社会】

避難開始直後は、口コミと携帯・メールを情報源としていた（交通情報、ガソリンの入手法、原発情報など）。その後、親戚や友人をたよって避難場所を探した。震災直後は、携帯で友人や隣人、同僚たちの安否確認を行っていた。伊豆に来て落ち着いてからは、友人たちがどこで、どのように暮らしているのか連絡できていない。避難先で同僚だったNさんに偶然再会して、静岡にも富岡町から避難している人たちがいることを初めて知った。

静岡県・伊豆半島に避難してきた人たちはペット連れや乳幼児づれの家族が多かった。8月に市で開催された福島県災害対策本部との意見交換会では、自主避難者たちの苦境がきわだち、孤立して追いつめられ、切羽詰って怒っており、とても交流するどころではなかった。

【町役場・行政】

毎月送られてくる富岡町の広報と静岡県からのお知らせは、情報量としては

少なくタイムリーさに欠けるので、郡山にて地方紙を大量に購入して情報収集するほか、インターネットを活用している。

静岡県内の民生委員から、県内避難者の支援をしたいと要望が出ていたが、県から個人情報を受け取ってもらえず、避難者どうしの交流はできなかった。I 市役所では、8 月から（市民からの）支援物資を受け取ることができるようになったが、すでに購入済みのものが多く、もっと早く対応してほしい（震災直後は、「ペットより人が先だ、大事だ」ということで、ペット用品を配布してもらえなかった。ペットも家族）

中途半端に期待を抱かせたり、現地に行かないとわかりませんとはぐらかしたりすることはやめてほしい。5 年ぐらい戻れないのであれば、静岡県内で仕事を探して、その後、福島に戻ろうと考えている。現時点での客観的なデータを示して、「このぐらいの数値であれば、何年帰れない」とか「除染したら、どれぐらいになるのか」ということをハッキリ言ってほしい。いまは、あきらめと希望をどちらももっている。ダメだと言ってもらえたら、それで新しい道を探せる、背中を押してもらえることにもなる。

【東電】

原発は、子どもの頃からあって当たり前の存在。学校で教育を受けた覚えはないが、空気のような存在。みんな安全で、大丈夫と思っていた。静岡の人が富士山のそばで暮らしていても、本当に噴火すると思っていたのと一緒。

水素爆発直後に、東電ではたらく友人から連絡がきて「すごい被ばくをってしまった。もう半年も生きられないかもしれない」と言われた。メルtdown や被ばくの話は、東電ではたらく友人や近所の人たちから聞いており、その後、爆発がつづいたので県外避難へと踏み切った。

避難しているため誰も住んでいない実家のモノを盗まれるのはまだ許せるが、たとえば窓を割られたりしたら、家が放射能に汚染されて、家まで盗られてしまう。それは許せない。そうしたら、もう戻れなくなる。

これまで一度も避難所に入らず、すべて自分たちで購入してきたので出費が大きい。富岡町のマイホームのローンを毎月約 8 万円払いつづけることも大きな負担。一時補償金はローン返済にあててしまったので、ほとんど何も残らなかった。

3-3. あらたな人生設計の模索

I さんは、数年で戻れるメドがつくなら戻りたいと考えていた。家に一時帰宅して、ゴミの匂いや雑草に覆われカビだらけの家を見た時は、家具一式を買い替えなければいけないと思ったが、帰れないとは思わなかった。しかし、会社の事務所に、野良猫の死骸が散らばり、野良犬がたくさん入りこんでいるのを見た時、ここにはもう戻れないかもしれないと復興の難しさを実感した。

I さんの妻は、現在の避難先が母の実家であり、子どもの頃に遊んだ記憶もあるので、福島に戻らずに静岡で定住してもよいと考えている。I さん夫婦や I

さんの友人・知人の多くは、郡山ではなく、いわき市に行きたいと考えている。被災前は、病院やスーパーへの買い物などで、いわき市に出ていたので土地勘もあり暮らしやすい。仕事のことを考えてもいわき市に戻りたい。弟夫婦は、会社のコネをつかって、いわき市に戻ることができたが、放射線のことを考えると、いまは戻れない。

まわりに友人や知り合いはいないので、引きこもりにならないよう出かけたり、活動に参加しようと思っている。住民票を移してしまったら本当に終わりというか、何も無くなるような気がしてしまい、(住民票を)移さないのは、帰る気があるという意味を示すことになるかと思って移せない。

原発に頼っていた町で、原発で働く人たちがいなくなり、水田も海も汚染されているので農業・漁業ができなくなったら人がいなくなる。人がいないところで、どうやって復興をするのか、という怒りや失望を抱えており、これからどうしていったらいいのかわからない。

しかし、事故から1年が経ち、少し落ち着いてくる中で、自分でも何ができないかと考えるようになった。どこにも出かけたくないので一人で部屋にこもっていると、鬱になってしまおうと思ひ、少し外に出たり、色んな人と交流しようとして行政が主催する交流会に出てみたこともある。交流会に出て、地元の町の人たちと話ができると、とてもホッとした。地元で、地元の人たちと交流したいという思いで、静岡での交流会開催へと踏み切った。

これまで、一人でいると、涙もなく涙があふれ出てきて止まらなくなったり、2階にいてベランダをぼーっと眺めていると、突然、飛び降りたくなったりという自殺衝動に駆られたことも何度もあった。夜中には、急に怒りが込み上げてきたり、言いようもない悲しさに号泣することもある。自分で自分の感情をコントロールできないことは、事故から2年経った今でも変わらない。

4. 当事者による支援活動の展開

2011年は、緊急雇用対策事業や各種団体の支援活動が活発に行われたが、支援者が活動疲れを起し、避難者も過剰なイベントへの倦怠感を抱くようになり、徐々に活動回数が減少し、活動内容への見直しも必要となり、イベントではなく交流を求める避難当事者たちが現れるようになってきた。

2012年には、静岡県西部に「はままつ東北交流館」、中部に「とみおか子ども未来ネットワーク」、東部に「なじよにかなっぺ」という避難当事者による3つの交流拠点が形成された。本節では、このうち中部拠点の活動内容について紹介する。

4-1. 県内避難者のサロン活動—お茶っこ交流会

静岡県内の避難者の交流の場づくりと、避難者と避難先の地域住民との交流の場づくりを目的として、とみおか子ども未来ネットワーク静岡支部が主催し、静岡県ボランティア協会、富士常葉大学・静岡大学の学生、地元住民、行政(県・市)が協力しながら、「お茶っこ交流会」の企画・運営を行っている。お茶っこ

交流会では、避難当事者であるIさんが、福島県だけでなく、東北や関東圏など静岡県内に避難している人々が誰でも参加できるように配慮している。

本事業の活動としては、県内避難者のサロン、子ども学習支援、イベント（クリスマス会、体験プログラム）を、2012年5月から毎月1回開催している。参加者の出身地は、福島県（富岡、南相馬、いわき、郡山、浪江）、宮城県（仙台）である。母子避難、夫婦、高齢者、子ども連れ家族、単身者など、さまざまな人びとが参加している。

アンケート調査においても交流ニーズは高いはずであったが、第1回目の「お茶っこ交流会」は参加者ゼロという結果になってしまった。地域の運動会と日程が重なったということもあるが、広報の仕方や声掛けのしくみを見直し、行政を巻き込んで活動を展開してゆく方向を模索する契機ともなった。その後、県や市に広報依頼して、避難者にチラシを郵送するなど広報に力を入れるとともに、静岡県ボランティア協会の協力により、アクセスの良い会場を確保し、「強制／自主」避難に関わらない交流の場を提供することを意識した、組織運営を行った。

南相馬から娘のいる静岡に避難した高齢の女性は、避難先で完全に孤立し、うつ状態になってしまったが、交流会に参加したことをきっかけに、趣味のダンス教室に通いはじめ、自分ひとりでも旅行に出かけるようになり仲間づくり中で、以前とは比べられないほど、明るくなり、月1回のサロンが楽しみになっている。

いわきから実家である静岡に避難している女性は、子どもの健康被害のことを話せる友人・仲間がいないため、信頼できる情報が欲しいと悩みを抱えており、放射線被害について、昔のママ友とも微妙な関係になってしまった。子どもの学校での成績や進路についての悩み、自営業の店が軌道に乗り始めたところで被災し、夫の再就職は困難で将来がまったく見えない不安が切々と語られた。

ただし、それら多様な状況にあるにもかかわらず、住民票、賠償、健康被害、放射能汚染、選挙、ふるさと自慢が、共通の話題となった。静岡と地元との共通点・相違点なども話題になり、お茶会が盛り上がった。最初は、お客さんとして参加していた方たちも、自分の手料理を持ち寄ったり、こんな活動をしたというイベント企画案が出てきたりするなど、自分たちで企画・運営してゆく仕組みがしだいに生まれてきた。また、交流会に参加した避難者が、自分の知り合いに声掛けをしてゆくなど、活動の輪も、しだいに広がり、当初は福島県内の避難者だけに限られていたが、宮城から避難している若い女性やタイアした世代の女性たちも参加するようになってきた。

4-2. 県内避難者の子ども学習支援活動

母子避難者や子ども連れ家族の避難者は、避難元の学校教育のレベルと避難先での学校教育のレベルとのギャップに悩む人たちも多かった。避難元では、スローペースで授業が行われ、生徒一人一人に目が行き届く、きめ細やかな指

導が行われていたが、避難先である静岡市内では、子どもたちが学校の授業についてゆくことができず、急に成績が追ってしまい、子どもを塾に通わせないといけませんが、経済的負担が大きいため、塾通いを断念せざるを得ず、悩んでいる状況にあった。

そこで、とみおか子ども未来ネットワークの企画により、大学生が子どもたちに学校の勉強を教えたり、一緒に遊びながら、子どもたちの相談にも乗る「子ども未来塾」を、お茶っこ交流会と同時に開催した。子どもたちは、親が教えると話を聞き入れないが、大学生の話は何でも素直に聞き、学校の宿題を見てもらいながら、わからないところをマンツーマンで教わる中で、しだいに勉強のコツをつかむことができるようになり、楽しく勉強できるようになってきた。お茶っこ交流の場で、他の子どもたちが遊んでいても、自分から進んで勉強すると言いだし、勉強してから、みなで遊ぶ習慣を身につけた。当初、学校のテストで赤点を取っていた小学生が、学習支援を受ける中で、数か月の間に実力をつけて、90点以上の成績を収めるほどに成長した。勉強ができるようになったことが、子どもたちの自信にもつながり、方言があることなど避難先との生活習慣のギャップを以前ほど気にしなくなった。

子どもたちの成績が伸びたことや、避難先で子どもたちが仲間を作り楽しく過ごせるようになったことで、母親の悩みや負担もかなり軽減された。お茶っこ交流会の場では、子どもたちを大学生たちに預けておけば、大人たちは、子どもたちに聞かれない話題について、落ち着いて話ができる。また、大人向けの、フラワーアレンジメントやネイチャークラフトなどの体験プログラムを準備して、みなで手を動かしながら、おしゃべりしたり交流することによって、子育てから少し解放されて、母親自身もリフレッシュすることができるようになった。

交流会は、毎月1回しか開催されていないが、参加者どうしが、普段からメールでやり取りするようになったり、月に1度みなで顔を合わせて近況報告したり、悩みを打ち明けて相談に乗ってもらう中で、避難者どうしの信頼関係が築かれ、出身地や家族構成にとられないネットワークがしだいに構築されていた。

当初は、避難当事者として参加していたメンバーが、しだいに支援当事者として活動に関わるようになったことで、交流会の活動は活発になってきた。これまで避難先の支援者や支援団体の参加は遠慮してもらっていたが、参加メンバーの企画にリンクするものを選択しながら、避難先の地域住民と避難当事者とのコミュニケーションの場を設けて、新たなネットワークを形成してゆこうとする取り組みにも取り組むようになってきている。

4-3. 当事者と中間支援組織のネットワーク

参加者0人からはじまった「お茶っこ交流会」の継続できたのは、静岡県ボランティア協会による中間支援の充実のおかげでもあった。静岡県ボランティア協会では、避難当事者が主体となった交流会を行うために、支援者は「黒子」

に徹した活動を行うという基本姿勢を一貫させており、会場提供（交流拠点）、企画サポート、茶菓子や景品の提供、大道芸人や手に技のある地元住民とのネットワークを生かして、イベントの体験プログラムのサポートをしたり、行政（避難先／避難元）と連携した活動を行った。お茶っこ交流会には、毎回、福島県から避難者交流支援を担当している行政職員が参加して、避難当事者の相談を受けたり、情報を提供したりする関係が築かれている。

静岡県は、防災先進県であり、これまで多くの経験と手法が蓄積されてきたが、今回の広域避難者支援については、経験豊富な組織であっても、まず避難当事者にどのようにアプローチして、どのような支援体制を形成するべきなのか、まったく予想もつかず、暗中模索で、避難当事者の思いや現在置かれている状況についての語りを真摯に聞いて、避難当事者が抱えている多様なニーズを丁寧に掘り起し、掬い上げてゆくことに時間を割いた。

中間支援団体である静岡県ボランティア協会の存在なくしては、避難当事者が支援当事者となった交流活動を継続してゆくことは、恐らく不可能であったと思われる。中間支援団体の果たした役割は大変大きい。しかしながら、静岡県の事例については、静岡県ボランティア協会という組織の存在よりも、組織に所属していた個人のパフォーマンスや役割分担、ネットワークがあったからこそ、避難当事者による支援活動を継続することができた。

中間支援団体として、県内避難者の交流を目的にこれまで活動を続けてきたが、交流の輪をさらに広げるとともに、避難当事者が分断されてゆく状況において、多様な避難当事者に対応した「生活再建」支援が今後の課題となっている。また、孤立してひきこもっている人びとの存在は見落とされがちなため、サポートが届かない孤立した避難当事者への支援のあり方についても今後の課題である。

5. 今後の研究課題

避難当事者の状況が多様であるため、避難者の生活再建に向けた支援のあり方も柔軟であるとともに、最後のひとりのニーズを掬い上げるような仕組みが強く求められている。国や行政では、こうした多様なニーズを把握することはできないため、静岡の事例でみてきたような避難当事者によるサロン活動の果たす役割は非常に大きい。

生活再建において、原発事故から2年経った今なお、避難者の「仕事」問題へのサポートが最も必要とされている。静岡県内のアンケート調査からは、働きたいのに仕事がないという状況が浮き彫りになっている。たとえば、土建業に偏りがちな就労支援のあり方や、子育て・介護との兼ね合いで働きたいが働けないという人々へのサポート体制がとられていない。また正規雇用が少ないため定住の決断がつかないという状況も多く見られた。今回のアンケートでは、「働く予定なし」の人びとも一定数見られたため、こうした人々への支援のあり方も合わせて検討する必要がある。

また、「世代」ごとの生活再建のしくみを考えるとともに個人の生活再建の時

間軸を大きく超える放射能の問題については、個人レベルや支援団体レベルで乗り越えられる問題ではなく、国家レベルでの対応が求められるが、現状を見る限り、避難当事者や被害者を限定し、補償を打ち切る方向に進んでいると言わざるを得ない。

国による避難者への支援や救済が大幅に遅れており、避難当事者が分断されてゆく中、静岡県では、避難当事者による定住ニーズへの対応として、避難者の定住化をサポートする動きが加速している。現在、NPO 法人静岡ビジネスサポートセンターが、藤枝市内に保有する 60 坪単位の宅地・30 区画程度を、避難者に無償提供（居住・雇用支援）して、静岡県内への定住を支援する活動に取り組みはじめた。

広域避難者という捉え方は、「一時的滞在者」や「帰還」を前提とした位置づけであるが、定住を志向する当事者にとって、「避難者」「被災者」と呼ばれたくない人びとも存在する。避難当事者のニーズを最優先にして支援を行う以上、将来的に、避難者の帰還を求める避難元地域とギャップが生まれ、対立関係に発展する可能性もある。なぜなら、避難者の意向に応じた情報提供と交流支援活動は、ときに定住化の支援ともなりうるからである。

避難者間の分断や、避難元自治体との分断を回避するためにも、「強制／自主」「帰還／定住」の二者択一をしない支援のあり方が求められる。現在、避難当事者によるサロン活動を通じた社会的ネットワークが、国や東電、避難元行政区による分断・放置への対抗拠点として機能しうるほどには成熟していないが、今後、これまでの安全基準や環境基準をめぐる合意形成のしくみを改めて問い直す契機となり、新たな社会を構想する拠点として機能する大きな可能性を秘めている。

参考文献

- 藤川賢，2012，「福島原発事故における被害構造とその特徴」『環境社会学研究』第 18 号：45-59
- 堀川三郎，2012，「環境社会学にとって「被害」とは何か——ポスト 3.11 の環境社会学を考えるための一素材として——」『環境社会学研究』第 18 号：5-26.
- 田並尚恵，2012，「東日本大震災における県外避難者への支援——受入れ自治体調査結果から」『災害復興研究』第 4 号：15-24.
- 山室敦，2012，「問われ続ける存在になる原子力立地点住民——立地点住民の自省性と生活保全との関係を捉える試論——」『環境社会学研究』第 18 号：82-95
- 山下祐介・開沼博，2012，『原発避難論——避難の実像からセカンドタウン、故郷再生まで』明石書店。

広域避難者に対する支援体制の構築過程と避難当事者によるネットワークの形成

菅磨志保（関西大学）

1. 研究の背景と目的

筆者は広域避難者に対する支援体制がどのように構築されたのかについて、全国的なネットワークの形成過程と先進自治体の取組事例の調査を実施してきた。また本研究プロジェクトの研究協力者である吉田耕平（首都大学東京客員研究員）は、富岡町からの避難者の自助的活動や、富岡町を含む警戒区域からの避難当事者による自助グループの組織化に焦点を当てた調査を実施してきた。共に、調査対象は地域を限定せず、全国的な視野からネットワークがどのように形成されてきたのかについて、それぞれ質的調査（聴取観察、参加観察）を積み重ねてきたが、両者とも関西（大阪・兵庫）を研究・活動の拠点にしていることから、関西圏における避難と支援の実態に焦点を当てた調査も並行して実施することになり、今年度はその準備を行った。

関西圏は自主避難者が多く、自助組織の形成は、避難元をベースにしたものより、テーマ性や支援団体との関係をベースに結成されるケースが多いという特徴が指摘できる。

以上を踏まえ、次のような枠組みで調査を進めていくこととする。

2. 研究の視点と方法

関西圏の調査では、参与観察的な方法も援用しながら、質的調査として、(1) 避難者支援に関わる関係者・団体、(2) 避難当事者（とその自助団体）、それぞれのネットワークの広がりと共に伴うソーシャルキャピタルの蓄積状況の把握を進めていく。

2-1. 避難者支援に関わる関係者・団体のネットワークの広がりと共に伴うソーシャルキャピタルの形成に関する調査

〔調査対象〕

- a. 兵庫県域の広域避難者支援体制を構成する団体、県（KEC など）
- b. 関西圏における広域避難者支援団体（近畿ろうきん関係団体など）
- c. 全国を視野に入れた支援事業（JCN など）

a. の調査では、支援側が問題をどう捉え、全県的な体制をどう構築してきたのか、また避難当事者とその体制の中でどのような支援を受けているのを見る（ミクローメゾレベル）。

b. では人の近畿圏の中間支援組織への助成プロジェクト（近畿ろうきん）に関わる諸団体の動きを見る。当事者による支援団体の形成に焦点をあてつつ、近畿圏域での問題認識の共有、行政・支援団体の関係など。

c. 全国的を視野にいれた民間による広域避難支援の体制がどのように形成さ

れてきたのかを見る。発端→経緯→展開（課題認識や事業の広がり等）
最終的には、①－②－③のつながりを可視化することを目指す、今年度は③
中心に見てきた。

2-2. 避難当事者（とその自助団体）の実態と避難先での新たなソーシャルキャピタルの形成に関する調査

上記（1）の調査は、富岡町からの避難者を取り巻く支援環境という観点から組み立てられていないという問題もあるが、これに関しては、研究協力者による避難当事者の実態および自助グループの組織化過程に関する調査と併せて見ていくことで補完し、最終的には、埼玉班、静岡班、西日本・沖縄班などの研究成果と重ねてみていくことで、避難当事者の求めるものと支援が提供するものとのミスマッチ、支援そのものの限界などに焦点を当て、関西圏という遠隔地避難先に特有のソーシャルキャピタルの蓄積のあり方や、支援－受援関係における問題の構造を明らかにすることを試みる。

なお、今年度の報告は、筆者が担当した広域避難者支援のネットワークの形成過程に焦点を当てた調査の暫定的な結果を報告するにとどめる。

3. 暫定的な結果

3-1. 広域避難者支援体制の構築

1) 「東日本大震災支援全国ネットワーク」の形成

東日本大震災では、発災当日の夜から、従来の災害対応体制（社会福祉協議会を母体とする災害ボランティアセンター）の限界を感じた災害 NPO らの呼びかけに応じた関係者が中心となり、「東日本大震災支援全国ネットワーク」（以下、略称 JCN と記す）が結成された。

発災から 3 日後の 3 月 14 日、全国社会福祉協議会の会議室に賛同者が集まり、ネットワークとして何を行なうか、情報連絡体制（メーリングリストやホームページの開設など）や動員可能な資源、共有すべきミッションについて話し合った。その 2 日後の 16 日、もう一度関係者が一堂に集まり、ネットワークから被災地におけるメッセージ文を参加者全員で練り上げた。そして「支援の届かない地域を作らない」というミッションを共有し、8 つ（その後ジェンダーが加わり 9 つ）のチームを立ち上げ、各チームの活動プロジェクトを動かしていく体制を整えていった。

各チームの活動では、それまでに蓄積してきた経験・ノウハウ、ネットワークが大きな力を発揮することになった。

「ガイドライン・チーム」が作成してきた災害ボランティアの研修テキストには、2005 年以降の「防災ボランティア活動検討会」や、これを母体とする「災害ボランティア安全衛生研究会」の知見が活かされていった。

JCN のミッションに関わる重要な役割を果たしているのが「情報チーム」である。このチームでは、参加団体が利用するメーリングリストの維持管理、及

び流された支援情報を整理・編集して毎日配信することで、ニーズとシーズのマッチングを側面支援した。また現地で活動する団体の情報をホームページやブログを通じて日々チェックし、それを地図（Google Maps）に落とし込んで「支援状況マップ」を作成、公開してきた。「支援の届かない地域をつくらない」というJCNのミッションを、情報提供活動を通じて促進するという役割を果たしてきた。この情報チームには、50人を超える協力者が登録されており、データベースの開発に際しては企業がCSRとして社員を派遣するといったことも行なわれている。

「制度チーム」では、NPOの基盤整備を推進してきた関係者が、それまでロビー活動で培ってきたノウハウや知識を活かし、制度の提案、政府との連携・交渉の場の運営が進められている。

2) 「東日本大震災支援全国ネットワーク」における広域避難者支援体制づくり ①支援体制の立ち上げに至る経緯

これらのチーム編成の中「地域ネットワーク・チーム」は各地での被災地支援・被災者受入れ支援に関する情報の共有と連携促進を想定していたが（筆者もメンバーとして参加）、当初は被災3県における救援・復旧活動の支援に力点が置かれていた。JCNとしても、被災3県における「現地会議」の運営に力を入れており、非被災地における避難者受入れ支援に関してはめぼしい活動は行われていなかった。

しかし、非被災地における被災3県からの避難者の問題の顕在化に伴い、県レベルでの支援体制づくりが進められていく中、JCNでも7月頃から事務局内に調査担当者を置き、各地の避難者支援団体に関する情報収集を開始した。

その結果、かなり多くの支援団体が存在すること、しかし活動の質の違いや支援団体が存在しない地域など、支援に濃淡があることも明らかになった。原発事故の終息が見えない中、避難も避難者の受入れ支援も終わりが見えそうにない状況を踏まえ、様々な人が関われる仕組みを構築していく必要があるという認識に至り、2011年12月頃、JCNとして避難者支援のスキームづくりを始めた。

なお、こうしたスキームづくりにおいて、重要な役割を果たしたのが、愛知県の取組であった。JCNの代表世話人が愛知県における避難者受入れ支援体制（愛知県被災者支援センター）の立ち上げに関わっており、ここでの取り組みがJCNの体制にも活かされていった。

※愛知県被災者支援センターの立上と支援活動の展開（略）

②広域避難者支援事業の発足

2011年12月に福島県の担当者との検討、2012年1月の全国被災地交流集会（西宮・関西学院大学災害復興制度研究所主催）での議論と関係者の検討、各種活動助成の獲得を経て、JCNとして「広域避難者支援」という新しい事業部門を設置することになった。

2012年3月30日、広域避難者支援に関わる市民団体、研究者などを集めた「意見交換会」(http://www.jpn-civil.net/activity/kouiki/iken_koukankai/)をそのスタートアップとして、各地で広域避難者支援ミーティングを開催し、支援者のエンパワーメント、連携促進を目指した。

JCNにおける広域避難者支援事業の特徴は、避難当事者への直接的な支援ではなく、支援者・団体の支援を活動の柱に掲げていることである。当事者団体の中には、反原発など抗議型の運動体も少なくないことから、人をつなぎ、問題を共有する場づくりを進めていくためには、支援者が置かれた状況の中で何ができるのかを検討していこうという考え方に基づいている。また、JCNの強みは、中間支援として、全国にネットワークをもつJC、YMCA、生協などの組織とつながりを持っていることであり、こうしたつながりを生かした支援を目指すこととした。

このことに対する賛否もあるが、広域ネットワークとして中立した立場を維持したいJCNでは、他の民間の動きとバッティングしないように配慮しながら（※他にも全国レベルで色々な動きがある。例えば、放射線から命を守る全国サミットなど。これは当事者性の強い団体）、支援している人同士がつながる「場づくり」を中心に据えた活動を展開していくこととなった。

③広域避難者支援事業の展開

JCNでは、2012年以降、各地で「広域避難者支援事業」を実施すると共に、専門家や全国組織を対象にした「意見交換会」を実施していった。2012年に行われた事業は以下の通りである。

- ・ 2012/7/6…第2回意見交換会：関学復興制度研究所プロジェクトの自治体の県外避難者実態調査発表、原発被災者・子ども支援法の解説、参加団体の意見交換、課題検討として乱立していた保養プログラムの整理など。
- ・ 2012/6/28…広域避難者支援ミーティング in 東海：広域避難者支援の先進自治体である名古屋で最初の会議を実施。
- ・ 2012/7/27…広域避難者支援ミーティング in 近畿：略
- ・ 2012/8/23…広域避難者支援ミーティング in 山形：略
- ・ 2012/10/24…広域避難者支援ミーティング in 四国：略
- ・ 2012/12/11…広域避難者支援ミーティング in 中国（広島）：略

これら一連のミーティングの実施を通じて、各地で避難当事者による自助グループが多数結成されてきていることが明らかになった。その特徴として、3つのタイプの存在が指摘されている（広域避難者支援事業事務局担当者談）

①支援団体のサポートを受けながら立ち上げていくタイプ、②当事者同士がつながる（保養プログラムの取り組みなど）、③避難者・支援者混在型

④小括

JCNの活動自体も、組織やセクターを超えた連携により運営されてきたが、

「支援の届かない地域をつくらない」ためには、広範囲にわたる被災地と、資源を提供してくれる後背地の両方を見渡しながら、個別に支援を届けていくことが求められてきた。場の活動を支える間接的な支援の形として、こうした組織・団体、地域、セクターを超えた連携を促進し、つながり（ネットワーク）どうしをつないでいく活動や仕組みも、重要な役割を果たしてきたと思われる。

ネットワークに対する過大な期待は禁物だが、現場の限界を補う方法の一つとして位置づけ、何ができ／何ができなかったのかを検証をしていくことも必要だろう。

4. 今後の研究課題

今回は、調査（1）のみの報告となったが、来年度以降は、研究協力者による避難当事者の実態および自助グループの組織化過程に関する調査と併せて見ていくことで補完し、最終的には、埼玉班、静岡班、西日本・沖縄班などの研究成果と重ねてみていくことで、避難当事者の求めるものと支援が提供するもののミスマッチ、支援そのものの限界などに焦点を当て、関西圏という遠隔地避難先に特有のソーシャルキャピタルの蓄積のあり方や、支援－受援関係における問題の構造を明らかにすることを試みる。

参考文献

- 菅磨志保（2012）「災害ボランティアをめぐる課題」関西大学社会安全学部編『検証・東日本大震災』ミネルヴァ書房。
- 菅磨志保（2012）「支援をめぐる関係性」関西大学社会安全学部編『社会安全学研究』（2）,26-27頁。

原発事故による自主避難者のネットワーキングとソーシャルキャピタルの連関構造の解明をめざして

後藤範章（日本大学）

1. 問題の所在

筆者と本研究プロジェクトの研究協力者である宝田惇史（東京大学大学院博士課程／東京家政学院大学非常勤講師）は、福島第一原子力発電所事故後に、福島県や東京圏から関西以西に避難した自主避難者と支援団体を対象とする（沖縄県と岡山県を中心に据えた）質的社会調査を継続している。

2012年9月11日～18日には、沖縄県石垣市で避難者15名（福島県から5名＋東京圏から10名）と支援者5名を対象とするインタビュー調査と映像フィールドワーク（社会学的なドキュメンタリー制作）を実施した。2013年3月10日～16日には、岡山県岡山市・瀬戸内市・備前市などで避難者10名（全て東京圏から）と支援者5名を対象とするインタビュー調査を実施した。さらに、2013年3月21日～25日には石垣での補充・追加調査と映像フィールドワークを実施した。

私たちは、この3度に及ぶ現地での調査を通して、とりわけ東京圏からの自主避難者と支援活動の担い手たちの間にほぼ共通して観察できたネットワーク形成力の大きさに注目し、以下のような研究課題を立てた。

周知の通り、ソーシャル・キャピタル研究には、ロバート・D・パットナムに代表される社会関係資本を「集合財」と捉える潮流と、ナン・リンに代表される「個人財」と捉える潮流とがある。「集合財としての社会関係資本」の「共同体」（国や地域や家族・親族や企業・団体・組織などの）内部における縮小が、どのような社会的効果や結果をもたらすのかといった類の研究例は相当数を数え、福島第一原発事故によってもたらされている地域コミュニティの崩壊と再生へ向けてのプロセスを、この観点から捉え分析することも可能である。

他方で、原発事故を直接的な切っ掛けとして、福島や東京圏から自主避難している行為者1人1人が、避難先でどのような生活を送り、そこで新たにどのようなネットワークを取り結び、地域社会にどのような影響を与えるようになっているのかを微細に把握すると、「個人財としての社会関係資本」概念がより適切で有効であると受け止めることも可能となる。

リンは、社会関係資本を「目的的行為によってアクセス・動員される社会構造に埋め込まれた資源」と捉え、個人による社会関係資本の利用、すなわち「個人はいかにして社会的ネットワークに埋め込まれた資源にアクセスし、それを利用するのか」を問うた。個々人の人と人をつなげる強固なネットワーク形成力が、いかなる社会関係を構築し、その中に財＝資源を埋め込むことになるのか。またそれがどのような社会的な効果を持ちうるのか。私たちは、石垣と岡山でのフィールドワークを通して、この研究課題にアプローチしている。

もっとも、2013年3月に一応の現地調査を終えているとは言っても、日々刻々と変化し続ける状況下においては、一定程度以上の時間をかけて観察し続