

# 東日本大震災・原子力災害被災地域における コミュニティ再生の現状と課題

篠崎 健司

## Situations and Problems of Community Recovery from the Great East Japan Earthquake and the Fukushima Nuclear Accident

Kenji SHINOZAKI

要旨：平成23年3月11日発生した東北地方太平洋沖地震は、わが国が経験したことのない原子力災害を引き起こし、東京電力福島第一原子力発電所の立地する福島県浜通り地域の多くの市町村が全住民の避難を経験した。

本稿では依然として全町域が避難区域に指定されている双葉町と、一端、全町民が避難し、その後、避難区域が解除され、帰町が開始された広野町の2町を取り上げ、コミュニティ再生の現状と課題を俯瞰する。

依然として避難を余儀なくされている双葉町や、震災から4年以上が経過するにも関わらず、約半数しか帰還していない広野町のコミュニティ再生には多くの課題が残されている。しかしながら、一方で、これらの町では震災前にはあまり地域やコミュニティに関心の低かった住民が、震災を経験し改めて地域やコミュニティの必要性や重要性に気づき、新しいコミュニティ形成の核となって、活動を続けている実態が見受けられる。これらの新しいコミュニティにも時間の経過とともに新たな困難や課題が発生しているが、地域住民はもとより彼らをサポートする地域外の団体との交流・連携を通じて乗り越えようとしている。

キーワード：東日本大震災 原子力災害 避難区域 帰町 コミュニティ 自治会 NPO

### はじめに

筆者（篠崎）は、平成23年3月、当時、福島県大熊町において「大熊町エネルギービジョン」策定事業に、また福島県広野町においては「第四次広野町町勢振興計画」の策定に関わっており、3月6日には広野町でできた「第四次広野町町勢振興計画」書を町長室にて受け取り、また3月20日には大熊町にて最後の策定委員会が予定されていた。しかしながら、3月11日の大規模災害により、両計画とも日の目を見ることはなかった。

その後も大熊町、双葉町、広野町などの復興関連事業等に関与できたことから、各町の復旧・復興・再生の様子を見る機会に恵まれた。

本稿は、全町民の長期間にわたる避難という特殊な原子力災害の実態から、町民の帰還も思うように進まず、以前のコミュニティもなかなか再生されていない状況のなかで、一方で、新しい形態のコミュニティが創られようとしている姿を、現時点で整理し、今後の研究資料として取りまとめるものである。なお、その後の自治体との関わりから、双葉町、広野町の2町を取り上げる。

双葉町は東京電力福島第一原子力発電所（以下、福島第一原発とする）の1～4号機が立地する大熊町の北隣の町であり福島第一原発の5・6号機が立地している。災害後の気象条件から1～4号機が立地する大熊町より放射線に汚染された地域が多く、震災後4年10ヶ月あまりが過ぎようとしている今なお、町内への帰還は認められていない。広野町は福島第一原発から南にちょうど20km離れた30km圏内に位置することから、いったんは全町民が避難したが、その後、避難指示が解除され、徐々に帰町の進む町である。

## 1. 東日本大震災及び原子力災害の経緯

3月11日14時46分に発生した「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震」（以下、東日本大震災とする）は、後になってモーメントマグニチュード（Mw）9.0という観測史上最大の地震とされ、宮城県栗原市では震度7を観測し、双葉町では震度6強、広野町でも震度6弱を観測している<sup>(1)</sup>。

福島第一原発は、地震から約50分後に襲来した津波により1～4号機全ての全交流電源が喪失し、非常用炉心冷却装置への注水が困難となり、1号機、3号機、4号機がそれぞれ水素爆発した。政府は、11日19時03分、原子力緊急事態宣言を発令し、その後、福島第一原子力発電所から20km圏内の住民に対して避難指示を、30km圏内の住民に対して、自主避難を勧告している。

全国原子力発電所所在市町村協議会が平成23年8月から実施した原子力災害被災自治体への聞き取り調査<sup>(2)</sup>やその後の町の取りまとめによると、国からの情報がほとんど伝達されず、情報不足の中、いかに自治体が混乱していたかがわかる。残念なことに原子力発電所が事故を起こすということを多くの役場職員や町民が想像していなかった。

なお、事故に対する調査や検証はその後も様々な機関で実施されており、聞き取り調査も事故直後の混乱するなかの記憶であったりするなど、後になって訂正されるものも多い。本稿の整理においても、その後修正されたものが欠落していることも否定できない。ここでは当時、政府も自治体もいかに混乱していたかがわかれば良いというレベルでの整理に留める。

当日は地震・津波による災害から、町の体育館や公民館、集会所等に避難した住民も多く、町外で勤務する町民からは、勤務先から帰宅すると家族がおらず、避難場所を訪ねてそこで家族が再会したという声がよく聞かれた。

原子力災害対策特別措置法（以下原災法とする）では、第10条で原子力防災管理者の通報義務が定められ、原災法第15条では、防災管理者が通報しなければならない事態が規定されている。3月11日の東日本大震災の発生から55分後には、東京電力（原子力防災管理者）から原災法第10条に基づく通報がなされ、約2時間後には原災法第15条に基づく通報がなされている。これらの通報は内閣総理大臣及び原子力規制委員会、所在都道府県知事、所在市町村長並びに関係周辺都道府県知事に伝えられなければならないことになっている。

その後、19時03分に政府により原子力災害緊急事態宣言が発令され、その約2時間半後には福島第一原発から半径3kmの住民に対して避難指示が出され、10km圏内の住民には屋内避難指示が出されている。翌朝の4時55分には10km圏内の住民に対して避難指示が出されている。

しかしながら、双葉町において実際の避難が開始されたのは、東日本大震災翌日の朝8時30分からであり、政府の避難指示からは約11時間が経過している。福島第一原発より30km圏内に位置する広野町では、政府が30km圏内の住民に対して避難勧告が出されるより前に、周辺自治体の避難状況を見て、町長の判断により町民の避難指示が出され、避難を開始しているが、広野町役場等でのヒアリングによれば、当時、政府からの情報提供はまったく無く、独自の判断をせざるを得なかった旨の回答であった。

福島県浜通り地域は南北に走る国道6号と常磐自動車道（当時は南は富岡IC.まで、北は亶理IC.まで）と、東西方向は浪江町から川俣町・福島市に至る国道114号と双葉町から川内村を經由し郡山市に抜ける国道288号しかなく、避難に際しては、大交通渋滞が発生し、通常30分程度で郡山方面に抜ける国道288号も4～5時間掛かって避難したという町民も多かった。

避難に際しての町民の混乱ぶりは行政に対する不満や批判となったことは言うまでもないが、双葉町、広野町ともに、震災後、新たなコミュニティが形成され、行政に頼ってられないという自治意識が芽生えたことは皮肉な結果となっている。これらの経緯については後ほど整理する。

## 2. 住民の様子

双葉町は現在も依然として町民の避難指示が続き、町内への立ち入りが制限されている。一方、広野町は政府による緊急時避難準備区域が平成24年9月30日に解除され、翌年3月31日に町長による避難指示が解除された。

震災後、両町の人口がどのように変化しているのかを見るには、実際の帰町人口を見るのが望ましいが、双葉町で

表1.1 東日本大震災後の経緯

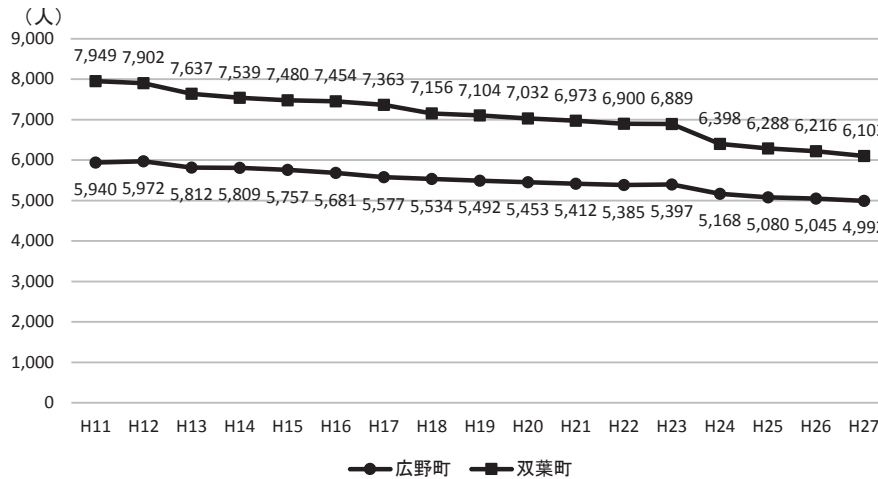
日時	本震との時間差	出来事	情	双葉町	広野町
2011年3月9日	2日前				
11:45	2日前	三陸沖地震。M7.3	理		
11:48	2日前	津波注意報発出 青森県太平洋岸～福島	気		
14:50	1日前	津波警報解除	気		
2011年3月10日	1日前				
6:28	1日前	津波注意報発出 福島県沿岸	気		
7:30	1日前	津波警報解除	気		
2011年3月11日	当日(金曜日)				
1:54	13時間前	三陸沖で M5.4の地震。M5 以上では最後の前震。	理		
14:46	本震	本震発生。北緯38度6分、東経142度51.6分。深さ24km。最終的にはモーメントマグニチュード9.0。福島県浜通り：6強	気		
14:46	0分後	本震の緊急地震速報発出14時46分40.2秒	気		
14:49	3分後	大津波警報発出 岩手、宮城、福島の3県	気		14:50 防災行政無線にて避難広報
15:18	32分後	東北沿岸部に巨大津波が襲来	地		
15:37	50分後	福島第一原発に津波襲来。1～5号機で全交流電源喪失。さらに、1、2、4号機では直流電源も喪失	民調		15:30 老人福祉センター、公民館、各地区集会所等を避難所として準備
15:42	55分後	東京電力は政府に「10条通報」。福島第一原発で全交流電源喪失のため	民調		
15:44	57分後	東北6県大停電、456万戸	河		
16:45	2時間後	この頃、東京電力は政府に「15条通報」。1、2号機で電源喪失のため状況確認ができなくなり、非常用炉心冷却装置注水不能として通報	民調	夕方ごろ、地震及び津波災害により、町民約2,600人が、双葉中学校、双葉小学校、ヘルスケアふたば、各地区集会所等に避難。自主的に縁故を頼って避	
17:50	3時間後	福島第2原発も政府に「10条通報」	政調		
19:03	4時間後	政府、原子力緊急事態宣言	地		
21:23	7時間後	政府は、福島第一原発の半径3km以内の住民に避難指示。10km圏内に屋内退避指示	地		
2011年3月12日	2日目(土曜日)				
5:44	15時間後	政府は、福島第一原発の半径10km以内の住民に避難指示を拡大		6:29 国よりFAXにて10km圏内の住民避難指示。	
5:47	15時間後	福島第2原発も「15条通報」	政調		
7:45	17時間後	政府は、福島第二原発にも、半径3km以内の住民に避難指示。10km圏内に屋内退避指示			
8:30	18時間後	双葉病院とドーナヴィル双葉の435人の避難行、始まる	民調	8:00 自家用車、自衛隊車両、ヘリコプター、バス等で川俣町（川俣小学校ほか11箇所の避難所）へ一次避難開始	
14:30	24時間後	1号機、ベント実施	国調		
15:36	25時間後	1号機、建屋が水素爆発。	国調		

15:40	25時間後	福島中央テレビ、1号機水素爆発の映像を放送	NNN		
17:39	27時間後	政府は、福島第二原発の半径10km圏内に避難指示			国からの避難指示情報受信できず
18:25	28時間後	政府は、福島第一原発の半径20km圏内に避難指示を拡大			国からの避難指示情報受信できず。防災行政無線で町外への自主避難呼びかけ。福島県総合防災システム機能せず。役場庁舎内停電（外部からの情報入手が困難に）
2011年3月13日	3日目(日曜日)				
11:00	45時間後				11:00 町長により全町民に避難指示
14:00	48時間後				14:00 交通手段のない町民に対し、児童館・保健センターへ集合を通知 消防団等により原子力災害避難誘導（家庭訪問）
17:58	51時間後	津波注意報を全て解除	気		
2011年3月14日	4日目(月曜日)				
11:01	68時間後	3号機、建屋が水素爆発			
13:25	71時間後	2号機、原子炉隔離時冷却系(RCIC)が停止したと判断。東電は政府に「15条通報」	国調		13:15 小野町避難所へ町バスなどで町民搬送（第2便15:00）
2011年3月15日	5日目(火曜日)				
6:14	78時間後	4号機、建屋が水素爆発			
11:00	92時間後	政府は、福島第一原発の20～30km圏の住民に屋内退避を要請			11:00 小野町、平田村、石川町、浅川町、福島高専、三郷市の避難所を町避難所として指定
2011年3月16日	6日目(水曜日)				
		米国原子力規制委員会(NRC)は、在日の米国民に福島第一原発から半径50マイル(80km)からの避難を勧告。前日までの日本政府の避難指示の踏襲をやめ、独自の判断に切り替える	民調		
2011年3月19日	9日目(土曜日)			埼玉県のさいたまスーパーアリーナに町民約1,200人が避難（二次避難）	
2011年3月20日	10日目(日曜日)				特養花ぶさ苑入所者37人全員を宇都宮市に搬送
2011年3月21日	11日目				高野病院の一部入院患者60人を茨城県へ搬送
2011年3月25日	15日目	政府は、福島第一原発の半径30km圏内の住民に自主避難を勧告			
2011年3月30日	20日目			31日にかけて、埼玉県加須市の旧騎西高校に町民最大時約1,400人が避難	

資料：国土交通省東北地方整備局 (<http://infra-archiver311.jp/history.html> (20160101 検索))、(<http://fukushimatimeline.hatenablog.com/entry/2014/09/06/221347> (20160101 検索)、双葉町、広野町、その他各種報道、報告書から作成<sup>(3)</sup>)

は帰町人口は0人となるし、広野町ではいわき市等に避難しながらも、日中は広野町の自宅に戻っている人も多く、夜間人口に相当する帰町人口と実態とは乖離している。

将来の帰町も見越し、とりあえず住民基本台帳人口について各町の調べ及び人口動態統計から自然動態、社会動態について整理したものが図2.1～2.5である。



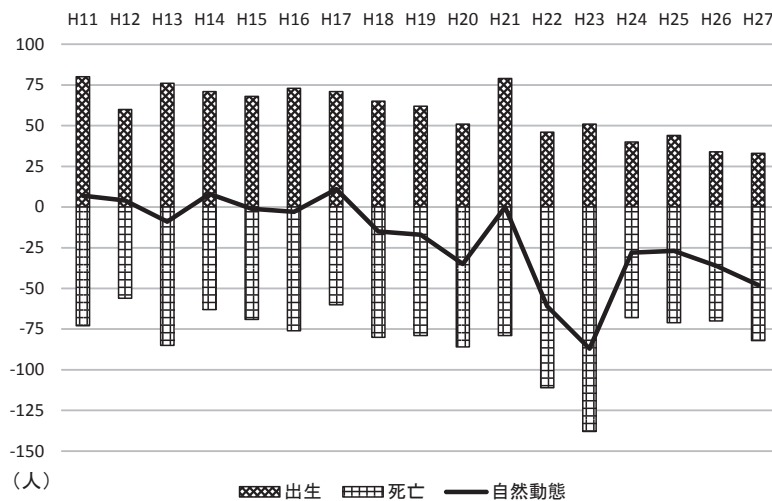
資料：双葉町、広野町「住民基本台帳人口」(各年1月1日現在)

図2.1 住民基本台帳人口の推移

双葉町、広野町ともに震災前から人口の減少傾向が概ね続いているが、広野町では平成22年の5,385人から平成23年には5,397人とわずかではあるが増加に転じており、特に図2.5の広野町の社会動態をみると平成16年から22年にかけて、社会動態の改善傾向が続いており、震災が無ければその後どのように推移したかを想定すると残念である。

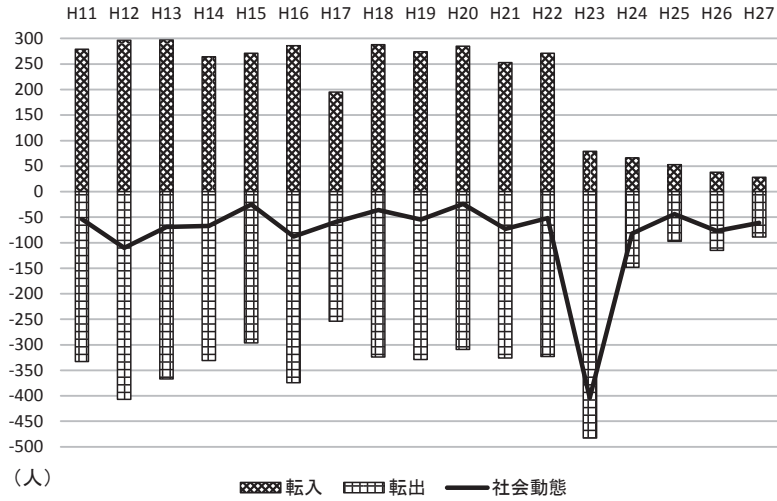
震災による住民人口への影響をみると、平成23年に転出が一挙に増加し、大幅な社会減となっているが、その後は社会動態も安定し、広野町では平成27年（1～11月中のデータ）では社会増となっている。

ただし双葉町では、現在も継続して東京電力による避難に伴う損害賠償が続いており、将来の帰町意向とは別に住民票を置き続けることに意味があることを記す。



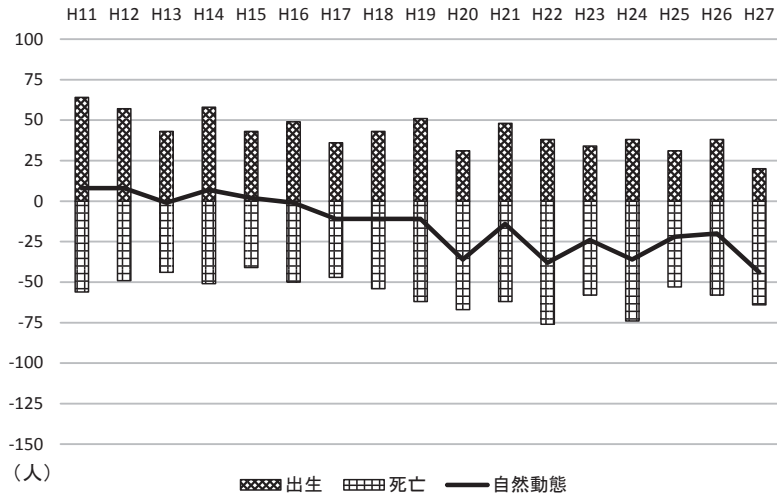
資料：福島県人口動態統計調査（各年版）

図2.2 双葉町 自然動態の推移



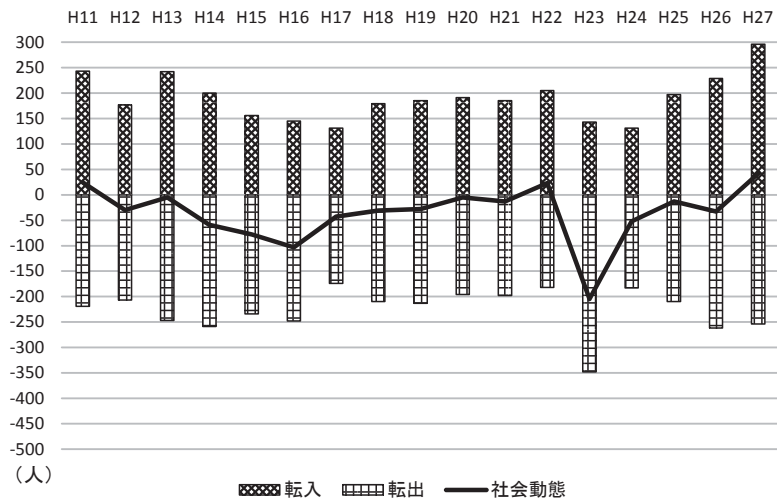
資料：福島県人口動態統計調査（各年版）

図2.3 双葉町 社会動態の推移



資料：福島県人口動態統計調査（各年版）

図2.4 広野町 自然動態の推移



資料：福島県人口動態統計調査（各年版）

図2.5 広野町 社会動態の推移

## 2-1. 双葉町

双葉町は全域が避難指示区域であり、平成28年1月現在、町域の一部が避難指示解除準備区域に指定されているが面積は約2km<sup>2</sup>で町域の約4%に過ぎない。残りは全て帰還困難区域とされている。

表2.1 双葉町都道府県別避難の状況（平成27年12月1日）

	都道府県	数	%		都道府県	数	%
1	北海道	19	0.27	25	滋賀県	1	0.01
2	青森県	19	0.27	26	京都府	10	0.14
3	岩手県	8	0.11	27	大阪府	5	0.07
4	宮城県	226	3.24	28	兵庫県	2	0.03
5	秋田県	14	0.20	29	奈良県	—	—
6	山形県	38	0.54	30	和歌山県	—	—
7	福島県	4,051	58.05	31	鳥取県	—	—
8	茨城県	451	6.46	32	島根県	17	0.24
9	栃木県	157	2.25	33	岡山県	3	0.04
10	群馬県	40	0.57	34	広島県	4	0.06
11	埼玉県	869	12.45	35	山口県	—	—
12	千葉県	172	2.46	36	徳島県	—	—
13	東京都	347	4.97	37	香川県	—	—
14	神奈川県	189	2.71	38	愛媛県	5	0.07
15	新潟県	166	2.38	39	高知県	—	—
16	富山県	13	0.19	40	福岡県	9	0.13
17	石川県	15	0.21	41	佐賀県	4	0.06
18	福井県	9	0.13	42	長崎県	5	0.07
19	山梨県	11	0.16	43	熊本県	2	0.03
20	長野県	16	0.23	44	大分県	6	0.09
21	岐阜県	10	0.14	45	宮崎県	—	—
22	静岡県	36	0.52	46	鹿児島県	16	0.23
23	愛知県	5	0.07	47	沖縄県	4	0.06
24	三重県	—	—	—	国外	4	0.06
計						6,978	

資料：双葉町の資料をもとに作成

表2.2 双葉町福島県内市町村別避難の状況（平成27年12月1日）

	市町村	数	%		市町村	数	%
1	福島市	332	8.20	15	鏡石町	9	0.22
2	会津若松市	76	1.88	16	猪苗代町	21	0.52
3	郡山市	729	18.00	17	会津坂下町	16	0.39
4	いわき市	2,019	49.84	18	会津美里町	13	0.32
5	白河市	238	5.88	19	西郷村	39	0.96
6	須賀川市	55	1.36	20	矢吹町	31	0.77
7	喜多方市	9	0.22	21	棚倉町	11	0.27
8	相馬市	54	1.33	22	塙町	9	0.22
9	二本松市	19	0.47	23	平田村	6	0.15
10	田村市	21	0.52	24	三春町	13	0.32
11	南相馬市	204	5.04	25	広野町	23	0.57
12	伊達市	17	0.42	26	新地町	7	0.17
13	本宮市	52	1.28				
14	大玉村	5	0.12	—	その他	23	0.57
計						4,051	

資料：双葉町の資料をもとに作成

表2.3 福島県内の避難先の状況

	災害対策本部 (土木部)						災害対策本部 (避難地域復興局)		災害対策本部 (危機管理部)		合計 人数	
	平成27年11月30日現在						平成27年9月30日現在		平成27年12月28日現在			
	仮設住宅		借上げ住宅 一般		借上げ住宅特例 (*1)		公営住宅 (*2)		雇用促進住宅 公務員宿舎等 (*4)			親戚・知人宅等 (*5)
市町村別内訳	入居戸数	入居人数	入居戸数	入居人数	入居戸数	入居人数	入居戸数	入居人数	入居戸数	入居人数	人数	
福島市	44	65	6	6	675	1,242	3	3	8	26	117	1,992
郡山市	77	125	2	5								
白河市	42	66	3	10								
双葉町 会津若松市	5	12	0	0								
猪苗代町	5	14	—	—								
いわき市	180	301	—	—								
計	353	583	11	21	675	1,242	3	3	8	26	117	1,992

注) (\*1)特例とは、自ら県内の民間賃貸住宅に入居した避難住民の賃貸借契約を県との契約に切り替え、県借上げ住宅とする特例措置

注) (\*2)公営住宅 (244戸694人：県営住宅84戸226人・市町村営住宅160戸468人)

注) (\*4)避難者支援課で集計したものである。

注) (\*5)親戚・知人宅、施設・病院、県の借上げでない住宅、社宅等への避難者数。(災害対策本部総括班で集計したものである。)

資料：福島県 (<http://www.pref.fukushima.lg.jp/site/portal/shinsai-higaijokyo.html> (20160101検索)) 平成23年東北地方太平洋沖地震による被害状況即報より作成

避難先は全国に散らばっており、町民6,978人(平成27年12月1日現在)のうち、福島県内に約6割の町民が避難しているが、4割の町民が北は北海道から南は沖縄県まで38の都道府県に避難している。また、福島県内を見ると、いわき市が2,019人と最も多く県内避難者の約半数を占めている。次いで、郡山市に18.0%、福島市8.2%、白河市5.9%、南相馬市5.0%となっており、これらの5都市に避難先が集中している。

避難先住宅について、応急仮設住宅に住む町民1,992人の状況を見ると、応急建設住宅(建設仮設)に住む町民は583人と約3割となっており、応急借上げ住宅に住む町民は6割強となっている。

## 2-2. 広野町

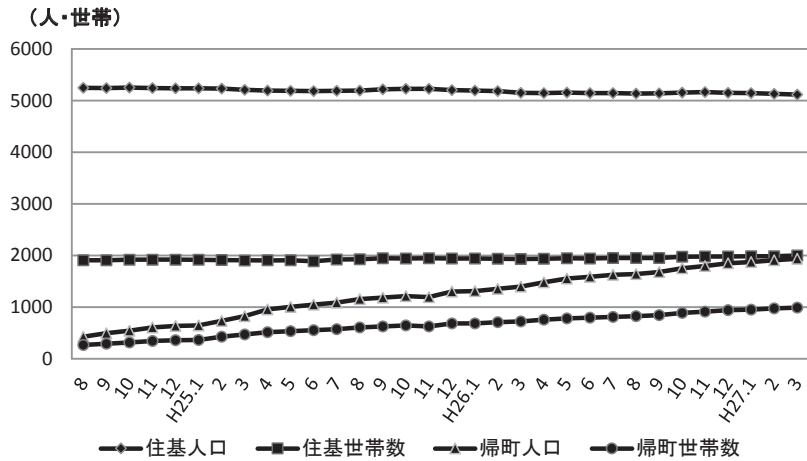
広野町の帰町の実態を町の資料からグラフ化したものが図2.6、2.7である。震災から2年後の平成25年3月には人口で15%程度、世帯で25%程度の町民が帰町し、平成26年3月には人口約3割、世帯4割、震災から4年を迎えた平成27年3月には人口の約4割、世帯の約5割強が帰町している。

人口に比べて世帯の帰町率が高いことから世帯の中で帰町しないで避難を続けている町民がいることがわかり、世代別に見ると、若い世代の帰町率が低くなっている。放射線に対する不安や子どもの教育環境、さらに商業やサービスの充実しているいわき市などでの利便性の高い生活環境を選択する若い世代も多いものと思われる。

震災後この3月で5年目を迎えるものの帰町率は人口比で約5割程度と思われ、様々な復興に向けての取組が進んでいるものの、帰町傾向は一定に推移している。いわき市等での応急仮設住宅の制度が継続していることも帰町傾向の勢いをあげない一因といわれており、これらの継続が打ち切られるときに、帰町するかどうかの判断を迫られることになる。

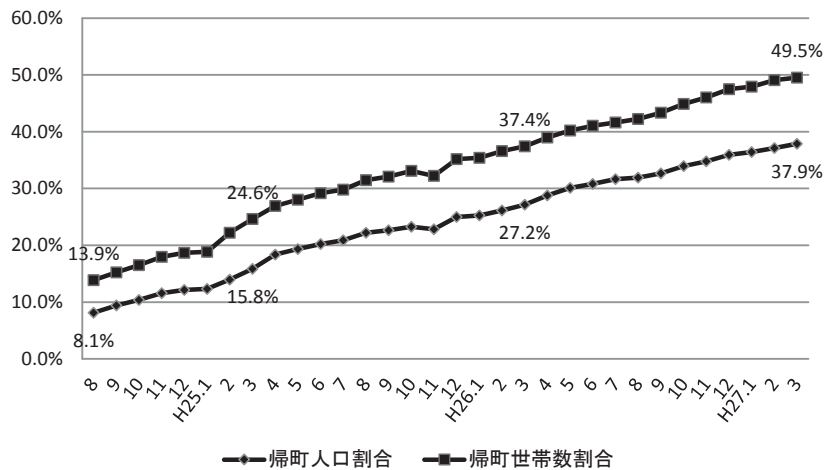
このようなことから、地域コミュニティをみると、震災前は行政区単位で様々なコミュニティ活動が行われていたが、帰町している住民が少ないこと、若い世代が少ないことなどから行政区単位で行われていた祭り等のコミュニティ活動は、ほとんどが再開されていない。





注：住民基本台帳は各月末日、帰町データは各月25日前後。  
資料：広野町「広報ひろの」より作成

図2.6 町民帰町の推移



注：住民基本台帳は各月末日、帰町データは各月25日前後。  
資料：広野町「広報ひろの」より作成

図2.7 町民帰町の推移

### 3. コミュニティ再生の課題と新たなコミュニティの萌芽

#### 3-1. 双葉町

災害救助法に基づく、応急建設住宅（以下、仮設住宅とする）は複数世帯～百数十世帯がまとまって居住することから、双葉町として町民コミュニティが存在し、情報やお互いの悩みを共有するなど、コミュニティとしての一定の役割を担っている。一方、応急借上げ住宅（以下、借上げ住宅とする）は、通常の民間住宅市場において、県もしくは住民個人が契約した借家であることから、周囲に双葉町から避難している町民がいるとは限らない。特に慌ただしく避難したことから、誰がどこに避難しているかという情報を得ることができなかった。行政は震災後、時間が経過するなかで、町民の避難先を把握しているが、個人情報保護の観点から、これらの情報をオープンにすることができず、借上げ住宅に避難している町民の孤立化が進んでいる。双葉町の復興事業の計画及び進捗状況を検証する双葉町町民復興委員会のワークショップ等において、特に借上げ住宅に住む町民が孤立化していること、町民どおしの絆を維持するためにも、借上げ住宅に住む町民が気軽に集まることのできる集会所等が必要であることなどが指摘されている。避難当初は、仮設住宅の集会所等を借上げ住宅入居者の集会所として利用するケースも見られたが、次第に遠慮がちになり、借上げ住宅入居者のニーズが高まっていた。

双葉町（行政）としては、仮設住宅、借上げ住宅入居者とも、個別に情報提供しているが、町民が集まっている仮設住宅では、お互いが情報の確認を行ったり、行政職員を呼んで直接話しを聞く機会を設けることができるものの、借上げ住宅入居者は広報等を通じた一方向の情報を個別に受け取るのみであったことから、情報の格差が生じていったものと思われる。町民に対するヒアリングの中では、全国からの支援物資についても仮設住宅には届くのに借上げ住宅入居者には届かないというような声も聞かれた。

双葉町では一部、避難指示解除準備区域があるものの町土面積の4%に過ぎず、また町の中心部に除染廃棄物の中間貯蔵施設（最終処分場が決まるまで最長30年間の除染廃棄物の保管を行う施設）が整備されることになっていることなどから、町民の帰還の目途は立っておらず、そうしたなかで町民としての絆を維持していくための町民コミュニティの存在が重要となっている。今後はいわき市などに大規模な双葉町民を対象とする復興公営住宅が整備されることから、新たな町民コミュニティが再生されることとなり、その形成過程も大きな課題となるが、それ以上にばらばらに居住している借上げ住宅や個別に生活している町民の絆をどう維持していくのか、そのために必要な町民コミュニティとはどうあるべきかが課題となっている。

このようななか、町民が中心となってコミュニティを形成するケースが見られている。最も多くの借上げ住宅入居者が住んでいる郡山市では、借上げ住宅入居者への情報や支援物資の提供が遅れたり届かなかったりすることから、それらの受け皿となる組織を作ってはどうかという県のアドバイスもあり、平成24年1月に町民有志によって「双葉町県中地区借上げ住宅自治会（後に双葉町県中地区自治会に変更）」の発起人会を開催し、翌2月に設置届を町に提出し活動を開始している。発起人会のメンバーには行政区長などもいるが、中心となって活動した人には震災前には地域活動などに関わった経験のない人もいるなど、震災を契機に新しいコミュニティの担い手が誕生している。

同自治会は平成24年12月に、NPO 中間支援組織等を経由して民間企業の助成事業を獲得し自治会の拠点となる施設の整備とその運営を行うようになっている。施設は平成25年5月に「双葉せんだん広場」としてオープンした。自治会のメンバーは郡山市全域に点在しており、町民から町民への口伝えやスーパー等人の集まる所でのチラシ配布等といった地道な方法で広めており、初年度でおよそ100世帯250名の入会となっている。およそ300世帯が郡山市内の借上げ住宅に入居していると見られることから加入率は3割となっている。

その後、自治会では月1回の定例会を開催し、町からの情報提供や東京電力からの賠償に関する説明会等を中心としながら、町民同士が交流したり楽しんだりできる企画を併せて開催するなど、町民の期待に応える内容へ留意しながら、平成26年12月まで毎月開催し、平成27年1月以降は隔月開催となっている。

同自治会が自ら確保した施設については、平成26年4月より双葉町が運営することとなり、自治会の運営スタッフ3名は双葉町の復興支援員として勤務している。双葉町が運営することにより長期的に安定的に継続されることとなったが、町の施設とすることにより町民以外の利用が制限される（後、解決）などの問題も発生した。

いわゆる自治会は、その地域の問題や課題を住民自らが解決し、より良い方向へ地域づくりを行っていく組織であるが、「双葉町県中地区自治会」は双葉町民の交流と絆の維持を目的とする自治会であり、その活動内容は異なっている。しかしながら、郡山市の地元自治会との交流を目指す等、「双葉せんだん広場」を中心に周辺地域の住民との交流機会を拡充し、原子力災害被災地で長らく避難が続く住民のコミュニティ組織として、新たな役割を担っている。

震災から5年が経過しようとするなか、同自治会の新たな役割や機能が求められるようになっている。特に設立時のニーズであった情報不足に対しては、双葉町（行政）からタブレット端末が提供され、わかりやすい情報内容や利用方法の丁寧な講習を実施するなどにより、情報不足が次第に解消されており、情報を求めるだけで町民が集まるといった機会が少なくなっている。また、定例会で実施されている町民のための企画についても、次第にマンネリ化するなど、参加者が徐々に少なくなりつつあること、自治会加入者の高齢化が進んでいることなどの課題を抱えている。

### 3-2. 広野町

広野町は、平成27年12月時点でおおよそ5割弱の町民が帰町（住民基本台帳ベース）しているものと思われ、町民の帰町に伴って震災前の行政区単位のコミュニティ活動も次第に復活されていくことが期待されるが、町民によると、活動の担い手となる若い世代の帰町が遅れていること、そもそも震災前も地域のコミュニティ活動が脆弱になってい

たことなどにより、地域のコミュニティ活動再開に向けて大きな課題を抱えているという指摘もある。

一方で、震災を契機にいわき市をはじめ全国からボランティアや地域の復旧・復興に向けて支援を申し出る NPO 等が多数、来町し活動を行っている。現在も継続して広野町の住民と関わっている組織として、一般企業のほか、「いわきおてんと SUN 企業組合」、「認定 NPO 法人 JKSK 女性の活力を社会の活力に」などがあり、その他、復興大学（学都仙台コンソーシアム）などの学生の関わりなどが、地域住民による活動を支援している。

広野町のなかでも、震災前より「NPO 法人ハッピーロードネット」や「NPO 法人劇団ぼっぼ」「広野昇龍太鼓」など子育てや教育、まちづくりなどを行う NPO 等が活動を行っていたが、震災後は、これまで地域活動に関わってこなかった住民が、震災を通じて行政への依存体質を反省し、地域に関わっていかうとする機運が高まっている。

いわき市で既に取り組みされていたオリーブの植樹を通じた復旧・復興の運動を参考に、広野町において展開する「広野オリーブ村」も震災前はほとんど交流のない人どうしが繋がり、活動を展開している。また「広野がんばっ会」、「浅見川ゆめ会議」、仮設住宅に住む高齢者等が作る手作りのホットパックスの販売を支援する「がんばっぺ広野町じんわりほかほか米ぬかホットパックス復興支援プロジェクト」、「ひろのみらい café」等、様々な活動が展開されるようになっていく。

さらに、個々の活動を支援するとともに、各団体のプラットフォームの役割を担うことを目的に結成された「広野サステナブルコミュニティ推進協議会」は、平成27年度、復興庁の「新しい東北」先導モデル事業の一環として「双葉8町村に春を呼ぶ！広野わいわいプロジェクト」を受託し、広野パークフェスや防災緑地でのプレゼントツリーの実施、特産品を活用した商品開発を目指すなど、町民の仕事の創出、町民の帰還促進とコミュニティの再生を目的として活動に取り組んでいる。同協議会は平成27年7月29日に名称を「広野わいわいプロジェクト」とし、平成28年1月現在 NPO 法人取得を目指している。

このプロジェクトの参加メンバーも、震災前からコミュニティ活動に取り組んでいた人ではなく、震災を契機に様々な経歴を持つ住民が横のつながりを作りながら活動の広がりを見せている。課題としては、活動メンバーの横の連帯が広がっているとはいえ、多くの人が複数の活動に関わっており、今後は新しい人材の確保が不可欠となるとともに、継続的な活動の自立に向けて、運営資金を安定的に確保する体制づくりなどが求められている。

## おわりに

東日本大震災及び原子力災害を経験した双葉町、広野町の新しいコミュニティの形成の概略を記してきたが、これらの取組や活動が今後どのように推移していくのかを見守り続けるとともに、新しいコミュニティ形成に関する既往研究を踏まえながら、取組や活動が継続、発展していくための諸条件と課題解決方策に関する地域社会学や地域経営学等、様々なアプローチについて研究を行い、被災地域住民の一日も早い復旧・復興、再生に一つでも貢献できればと節に望む次第である。

## 注

- (1) 気象庁 平成23年4月 地震・火山月報（防災編）
- (2) 全国原子力発電所所在市町村協議会 「福島第一原子力発電所事故による原子力災害被災自治体等調査結果」平成24年3月
- (3) 表中の略称 地：国土交通省東北地方整備局、NHK：NHK、NNN：日本テレビ系、河：河北新報、朝：朝日新聞、気：気象庁、国調：東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調）、政調：政府事故調査委員会（政府事故調）、民調：福島原発事故検証委員会（民間事故調）、理：国立天文台編「理科年表」（第86版）、双葉町：東日本大震災関係資料（筑波大学復興再生支援プログラム <http://www.slis.tsukuba.ac.jp/futaba-archives/>（20160101検索）、広野町：福島県広野町東日本大震災の記録〔I〕