

《報告》

「広域避難者」への支援

——広域避難者対応についての調査結果を中心に

田並 尚恵*

要約

東日本大震災から4年が経過し、全国各地に避難していた人々のなかには被災地へ戻った人もいるが、現在も多くの人々が避難生活を送っている。関西学院大学災害復興制度研究所二地域居住研究会では、平成23年に続いて平成25年末から平成26年はじめにかけて広域避難者を受け入れてきた自治体を対象に2回目の調査を実施した。今回の調査は、原子力災害による避難者への支援状況を把握することを目的とした。原子力災害に特化した理由は、避難先の自治体の支援の格差が指摘されているが、原子力災害の避難者は強制避難から自主避難まで含まれるため、支援の対象や支援の内容などが異なっているのではないかと考えたからである。調査の結果、都道府県と市区町村で把握している避難者数にかなりの食い違いがみられた。避難者の受け入れについては、多くの自治体が、避難指示の出ている区域はもちろんのこと、避難指示区域外の福島県からの避難者も受け入れていた。また、一部ではあるが自主避難者を対象としている自治体もあることが明らかとなった。費用負担の面からみると、費用を被災県に求償せずに避難者支援をしている自治体もあり、そこでは既存の枠組み等を使いながら避難者支援が展開されていることがうかがえた。今後は、災害救助法での被災県からの支援要請が徐々に打ち切られていくことが予想されるため、いかに継続的な支援を行っていくことができるかが課題である。

キーワード：東日本大震災、広域避難者、県外避難者、避難者支援、受け入れ自治体

1 はじめに

東日本大震災から4年が経過し、全国各地に避難していた人々のなかには被災地へ戻った人もいるが、現在も多くの人々が避難生活を送っている。関西学院大学災害復興制度研究所二地域居住研究会では、平成23年に続いて平成25年末から平成26年はじめにかけて広域避難者を受け入れてきた自治体（都道府県と市区町村）が、避難

者をどのように把握し、支援を行ってきたのかを調査した。今回の調査は避難先の自治体が行ってきた支援のうち、原子力災害による避難者を対象とした支援の状況を把握することを目的に実施した。原子力災害による避難者支援に特化したのは、受け入れ自治体の支援は一律ではなく自治体によって差があり、避難指示区域からの避難者だけではなく自主避難者も支援対象に含めるかは自治体の判断に委ねられるため、その実態を明らかにしたいと考えたからである。また、自治体が自

*川崎医療福祉大学

主避難者をどの程度まで把握しているかということにも関心があった。本稿では、広域避難者対応についての調査結果をもとに広域避難者の把握と支援の課題について明らかにし、今後の支援のあり方を検討したい。

2 広域避難者対応についての調査の概要

調査者は、関西学院大学山中茂樹、川崎医療福祉大学田並尚恵を中心とする二地域居住研究会である。調査対象は、福島県を除く46都道府県と1683市区町村であった。そのうち、46都道府県、799市区町村から回答を得た。回収率は、都道府県が100.0%、市区町村が47.5%であった。調査期間は平成25年11月初旬から平成26年2月末であった。調査方法は、質問紙郵送調査である。

3 調査の結果

3-1 広域避難者の受け入れ

広域避難者を受け入れたかどうかを尋ねた。「受け入れている」「受け入れていたが、今はゼロになった」と回答した自治体を合計すると、都道府県のほぼ全部、市区町村の7割が受け入れた経

験があった(表1)。

3-2 避難者の把握

平成23年4月1日、平成23年10月1日、平成24年4月1日、平成24年10月1日、平成25年4月1日、平成25年10月1日の六つの時点で、把握している避難者数(福島県、宮城県、岩手県、3県以外、全体)を尋ねたところ、回答の一部に各項目の数値の合計と全体の数値が一致しなかったものがあった。また、多少の誤差はあることは想定していたものの、都道府県の避難者数よりも市区町村の避難者数が多いものがあるなど、都道府県の集計と市区町村の集計にかなりずれがあることが明らかになった。そのため、避難者数を「0人」「1～10人未満」「10～50人未満」「50～100人未満」「100～500人未満」「500～1000人未満」「1000人以上」「不明」に分類し、該当する自治体の数を集計した(表2)。

復興庁が毎月公表している「全国の避難者等の数」によれば、東日本大震災の県外避難者の大半が福島県からの避難者である。今回の調査では都道府県に関して、福島県からの避難者が「0人」と回答した自治体はなかった(表3)。なお、福島県からの避難者がいるかどうか「不明」の自治体もある。

表1 避難者の受け入れ

	受け入れている	受け入れていたが、今はゼロになった	よくわからない	これまで一切避難者を受け入れたことがない	合計
都道府県	44	1	1	-	46
	95.7	2.2	2.2	-	100.0
市区町村	447	133	90	129	799
	55.9	16.6	11.3	16.1	100.0

注：復興庁「全国避難者等の数」では、全国の都道府県に避難者がおり、「受け入れていたが今はゼロ」「よくわからない」の回答は新規の受け入れと誤解された可能性がある。

表2 平成25年10月1日現在の避難者数(全体)

	0人	1～10人未満	10～50人未満	50～100人未満	100～500人未満	500～1000人未満	1000人以上	不明	合計
都道府県	-	1	1	1	18	7	17	1	46
	-	2.2	2.2	2.2	39.1	15.2	37.0	2.2	100.0
市区町村	67	169	150	44	62	6	6	166	670
	10.0	25.2	22.4	6.6	9.3	0.9	0.9	24.8	100.0

被災3県以外の地域からの避難者、いわゆる自主避難者の状況については、避難者数をはじめその実態は明らかにされていない。自主避難者の状況について、どの程度、自治体が把握しているかどうか尋ねた。「0人」「不明」以外を回答した自治体には自主避難者がいることが分かった(表4)。なお、自主避難者のうち、関東地方からの避難者について尋ねた結果については次の3-3で述べる。

3-3 関東地方からの避難者の受け入れ

関東地方からの避難者の受け入れについて尋ねたが、都道府県の8割、市区町村の2割が「把握している」「一部は把握している」と回答してい

る(表5)。ただし、「把握している」と回答した27都道府県のうち10の自治体は、避難者がいないと回答しているため、関東地方からの避難者を実際に受け入れているのは、都道府県全体の6割程度である。

今回の調査から明らかとなった関東地方からの避難者数については、表6のとおりである。避難者登録をしていない避難者も指摘されることから、実際の避難者数はもっと多いと考えられる。

3-4 未成年の避難者数

把握している避難者のうち、未成年者の人数を尋ねたところ、都道府県が6440人、市区町村が9045人と市区町村の避難者数の方が多かった(表

表3 平成25年10月1日現在の避難者数(福島県)

	0人	1~10人未満	10~50人未満	50~100人未満	100~500人未満	500~1000人未満	1000人以上	不明	合計
都道府県	-	-	2	4	16	10	9	5	46
	-	-	4.3	8.7	34.8	21.7	19.6	10.9	100.0
市区町村	108	163	138	35	46	5	4	171	670
	16.1	24.3	20.6	5.2	6.9	0.7	0.6	25.5	100.0

表4 平成25年10月1日現在の避難者数(被災3県以外)

	0人	1~10人未満	10~50人未満	50~100人未満	100~500人未満	500~1000人未満	1000人以上	不明	合計
都道府県	2	5	15	7	11	1	-	5	46
	4.3	10.9	32.6	15.2	23.9	2.2	-	10.9	100.0
市区町村	339	117	39	1	2	-	-	172	670
	50.6	17.5	5.8	0.1	0.3	-	-	25.7	100.0

表5 関東地方からの避難者の受け入れ

	把握している	一部は把握している	以前は把握していたが、現在は不明である	よくわからない	避難者はいない	不明	合計
都道府県	27	11	-	5	2	1	46
	58.7	23.9	-	10.9	4.3	2.2	100.0
市区町村	101	50	24	154	329	12	670
	15.1	7.5	3.6	23.0	49.1	1.8	100.0

表6 平成25年10月1日現在の関東地方からの避難者数

	東京都	神奈川県	千葉県	埼玉県	茨城県	群馬県	栃木県	合計
都道府県	460	209	760	165	857	36	230	2,717
市区町村	244	121	384	107	645	22	102	1,625

注：避難者数は「把握している」と「一部は把握している」と回答した自治体の避難者数の合計

表7 未成年の避難者数

	未就学児	小学生	中学生	高校生	合計
都道府県	2,248	3,018	664	510	6,440
市区町村	3,500	3,545	1,176	824	9,045

表8 公的施設等での受け入れ状況

	受け入れている	受け入れている いない	よくわからない	不明	合計
都道府県	44	-	-	-	44
	100.0	-	-	-	100.0
市区町村	252	181	6	8	447
	56.4	40.5	1.3	1.8	100.0

表9 公的施設等での受け入れ条件

	福島県のうち 特定地域からの 避難者	「福島県のうち特 定地域からの避 難者」以外の福 島県からの避難者	東北3県からの 避難者	東北3県以外の 原発事故からの 避難者	その他	不明
都道府県	20	14	26	6	21	1
	45.5	31.8	59.1	13.6	47.7	2.3
市区町村	84	68	154	25	53	3
	33.3	27.0	61.1	9.9	21.0	1.2

注：「その他」は、り災・被災証明を持っている人、災害救助法の適用地域からの避難者などを含む。

7)。特に小学校、中学校の場合、所轄は市区町村のため、市区町村の数値が実情に近いのではないと思われる。

3-5 公的施設等での受け入れ状況

避難者を受け入れたと回答した自治体のうち、公的施設等（雇用促進住宅を含む）で受け入れた自治体は、都道府県は全て、市区町村は252（54.6%）と半数以上に上っている（表8）。

3-6 公的施設等での受け入れ基準

公的施設で受け入れる際の基準について尋ねたところ、以下のような回答を得た（表9）。今回の調査では、福島県からの広域避難者を想定し、避難指示区域、避難指示区域外の福島県内の地域、岩手・宮城・福島の被災3県、被災3県以外の地域というように、同心円状に区域が拡大するように選択肢を設けたが、「その他」の回答にり災・被災証明を持っている人、災害救助法の適用

地域からの避難者とあるように、調査者の意図が十分に回答に反映させることができなかった。ただし、少数ではあるが「東北3県以外の原発事故からの避難者」が受け入れ対象になっている自治体は、都道府県が6（13.6%）、市区町村が25（9.9%）と1割程度あることが明らかになった。

3-7 受け入れ施設の状況

受け入れ施設の種別では、「公営住宅（雇用促進住宅も含む）」で避難者を受け入れたと回答した自治体が「みなし仮設」のそれを上回っていた（表10）。

3-8 施設の種別にみた世帯数と避難者数

施設の種別から、避難者世帯数と避難者数をみると、都道府県、市区町村のいずれにおいても世帯数、人数が最も多いのは「みなし仮設」で、公営住宅を大幅に上回っている（表11）。東日本大震災では、「みなし仮設」の入居者が多いのが特

表 10 受け入れ施設の種別

	公営住宅（雇用促進住宅を含む）	みなし仮設（民間借り上げ）	その他	不明
都道府県	39	33	12	2
	88.6	75.0	27.3	4.5
市区町村	207	135	75	5
	82.1	53.6	29.8	2.0

注：「その他」には、親戚宅、知人宅、自前で借りている借家、教職員住宅等の記載があった。

表 11 受け入れ施設の種別にみた世帯数と避難者数

	公営住宅（雇用促進住宅を含む）		みなし仮設（民間借り上げ）		その他		合計	
	世帯数	人数	世帯数	人数	世帯数	人数	世帯数	人数
都道府県	3,455	9,280	11,831	30,940	1,061	2,596	16,347	42,816
	21.1	21.7	72.4	72.2	6.5	6.1	100.0	100.0
市区町村	3,791	7,734	11,578	27,059	3,937	8,179	19,306	42,972
	19.6	18.0	60.0	63.0	20.4	19.0	100.0	100.0

注：「その他」には、親戚宅、知人宅、自前で借りている借家、教職員住宅等の記載があった。

表 12 施設の種別にみた避難者世帯受け入れ自治体数（公営住宅）

	0世帯	1～5世帯未満	5～10世帯未満	10～50世帯未満	50世帯以上	不明	合計
都道府県	1	1	7	16	14	5	44
	2.3	2.3	15.9	36.4	31.8	11.4	100.0
市区町村	8	128	29	35	7	45	252
	3.2	50.8	11.5	13.9	2.8	17.9	100.0

表 13 施設の種別にみた避難者世帯受け入れ自治体数（みなし仮設）

	0世帯	1～5世帯未満	5～10世帯未満	10～50世帯未満	50世帯以上	不明	合計
都道府県	2	2	3	8	18	11	44
	4.5	4.5	6.8	18.2	40.9	25.0	100.0
市区町村	12	48	22	39	12	119	252
	4.8	19.0	8.7	15.5	4.8	47.2	100.0

表 14 施設の種別にみた避難者世帯受け入れ自治体数（その他）

	0世帯	1～5世帯未満	5～10世帯未満	10～50世帯未満	50世帯以上	不明	合計
都道府県	2	2	1	1	5	33	44
	4.5	4.5	2.3	2.3	11.4	75.0	100.0
市区町村	9	29	11	20	6	177	252
	3.6	11.5	4.4	7.9	2.4	70.2	100.0

徹的だが、今回の調査でもそれを確認することができた。

3-9 住宅の受け入れ期限

公営住宅の一時的入居の場合、災害救助法の適用によって入居期限が決められる。調査時点では、平成27年3月まで、公営住宅等の一時入居の期限が延長されていた。受け入れ期限の設定については、1年毎に更新されるため避難者は絶えず不安な状況におかれる。より柔軟な対応が求められている（表15、16）。

3-10 住宅の受け入れ期限の時期

(1) 公営住宅

都道府県、市区町村とも、平成26年3月、平成27年3月の順に回答数が多かった。避難者はいると回答している自治体の一部に平成26年3月と回答しているところもあったが、非常に少数である。住宅の受け入れ期限の時期については、あくまでも調査時点での回答であり、自治体によってはその後延長された可能性もあることに留意する必要がある。

(2) みなし仮設

都道府県、市区町村とも、平成27年3月、平成26年3月、平成24年12月の順に回答数が多かった。受け入れ期限については公営住宅と同様に調査時点での回答である。

3-11 健康診断

避難者を対象とした健康診断の有無を尋ねたが、「実施していない」と回答したのが、都道府県で37(84.1%)と多く、「実施している」のは、「公費で実施」が5(11.6%)、「民間が独自に実施」が3(6.8%)とわずかであった。市区町村でも「実施していない」と回答したのが372(83.2%)と多く、「実施している」のは、「公費で実施」が55(12.3%)、「民間に助成して実施」が1(0.2%)、「民間が独自に実施」が7(1.6%)と少数であった。「公費で実施」したと回答した自治体でも、一般的な健康診断以外の支援はほとんど行われておらず、血液検査が都道府県で1(2.3%)、市区町村で6(1.3%)、ホールボディカウンターが都道府県で4(9.1%)、甲状腺エコーが都道府県で1(0.2%)にとどまっている。

表15 公的施設の受け入れ期限

	定めている	定めているが、国の方針によっては延長の可能性もある	定めていない	その他	不明	合計
都道府県	11	20	3	8	2	44
	25.0	45.5	6.8	18.2	4.5	100.0
市区町村	38	94	71	32	17	252
	15.1	37.3	28.2	12.7	6.7	100.0

表16 みなし仮設の受け入れ期限

	定めている	定めているが、国や福島県の方針によって延長の可能性もある	定めていない	すでに適用を打ち切った	その他	不明	合計
都道府県	7	20	1	2	8	6	44
	15.9	45.5	2.3	4.5	18.2	13.6	100.0
市区町村	20	62	61	1	54	54	252
	7.9	24.6	24.2	0.4	21.4	21.4	100.0

3-12 自治体の避難者支援対策の費用

避難者支援対策の費用について尋ねた結果を示したのが表 17 である。平成 24 年度に関しては、都道府県では、「1 億円以上」の予算を計上している自治体が 13 (28.9%) あり、「1000～5000 万円未満」が 11 (24.4%) の順に多かったが、「不明」も 12 (26.7%) あり、どの程度費用が出されているのか分からない状況もうかがえた。市区町村では、「計上していない」と回答した自治体が 333 (57.4%) と半数を超えているが、「不明」も 148 (25.5%) と多かった。平成 25 年度も前年度と同様の状況で、都道府県では「1 億円以上」と回答した自治体が 12 (26.7%) で、「1000～5000 万円未満」が 11 (24.4%) の順となっている。

「不明」も 12 (26.7%) であった。市区町村では、

「計上していない」が 335 (57.8%) と多く、「不明」が 148 (25.5%) であった。

3-13 被災自治体や国に請求した費用の予算全体に占める割合

避難先の自治体が被災自治体や国に請求した費用の予算全体に占める割合を示したのが、表 18 である。

平成 24 年度については、都道府県では「10 割」（避難先の自治体の負担なし）が 16 (35.6%) と最も多く、次に「不明」が 15 (33.3%) と多い。市区町村では、「不明」が 329 (56.7%) と最も多く、次いで「0 割」（避難先の自治体の全額負担）が 186 (32.0%) の順となっている。平成 25 年度については、都道府県、市区町村ともにほとんど変化はなかった。求償せずに避難先の自治体が

表 17 避難者対策の費用

平成 24 年度								
	計上していない (0 円)	1～500 万円未満	500～1000 万円未満	1000～5000 万円未満	5000 万～1 億円未満	1 億円以上	不明	合計
都道府県	3	2	-	11	4	13	12	45
	6.7	4.4	-	24.4	8.9	28.9	26.7	100.0
市区町村	333	67	7	20	4	1	148	580
	57.4	11.6	1.2	3.4	0.7	0.1	25.5	100.0
平成 25 年度								
	計上していない (0 円)	1～500 万円未満	500～1000 万円未満	1000～5000 万円未満	5000 万～1 億円未満	1 億円以上	不明	合計
都道府県	3	2	2	11	3	12	12	45
	6.7	4.4	4.4	24.4	6.7	26.7	26.7	100.0
市区町村	335	71	9	14	1	2	148	580
	57.8	12.2	1.6	2.4	0.1	0.3	25.5	100.0

注：避難者を「受け入れている」「受け入れていたが現在はいない」と回答した自治体のみ

表 18 被災自治体、国に請求した費用の予算全体に占める割合

平成 24 年度													
	0 割	1 割	2 割	3 割	4 割	5 割	6 割	7 割	8 割	9 割	10 割	不明	調査数
都道府県	4	1	2	1	-	1	-	-	3	2	16	15	45
	8.9	2.2	4.4	2.2	-	2.2	-	-	6.7	4.4	35.6	33.3	100.0
市区町村	186	3	1	1	-	1	-	-	5	5	49	329	580
	32.0	0.5	0.2	0.2	-	0.2	-	-	0.9	0.9	8.4	56.7	100.0
平成 25 年度													
	0 割	1 割	2 割	3 割	4 割	5 割	6 割	7 割	8 割	9 割	10 割	不明	調査数
都道府県	4	1	2	1	-	-	-	1	3	2	16	15	45
	8.9	2.2	4.4	2.2	-	-	-	2.2	6.7	4.4	35.6	33.3	100.0
市区町村	189	1	-	-	1	1	2	-	4	3	49	330	580
	32.6	0.2	-	-	0.2	0.2	0.3	-	0.7	0.5	8.4	56.9	100.0

注：避難者を「受け入れている」「受け入れていたが現在はいない」と回答した自治体のみ

行っている支援は、就学援助、交通費の補助（バス・タクシーの割引、一時帰宅支援）、避難者同士の交流支援、雇用支援、（温泉等の）入浴料、（広報等の）郵送料、健康相談、個別訪問などである。既存の枠組みなどを使いながら避難者への支援が展開されている。

3-14 定住支援、移住者プログラムについて

(1) 定住支援、移住者プログラムの有無

定住支援や移住者プログラムがあるのかどうか尋ねたところ、都道府県では18（39.1%）、市区町村では198（24.8%）と一部にそうした取組みがあることが分かった（表19）。

(2) 定住支援、移住者プログラムの実施時期

定住支援や移住者プログラムを実施している自治体に、いつ頃から実施されているのか尋ねた。都道府県の取組みのほとんどは、「東日本大震災以前」からある。市区町村も、154（77.8%）が「東日本大震災以前」からと回答しているが、「東

日本大震災後」と回答した自治体も36（18.2%）となっており、少数ではあるが、東日本大震災以降に始められた取組みもあることが分かった（表20）。

(3) 定住支援、移住者プログラムの内容

定住支援、移住者プログラムの具体的な内容は、都道府県では、「住宅のあっせん」「就労支援」「就農支援」「起業支援」のいずれも多いが、市区町村では「住宅のあっせん」が最も多く、「就農支援」が次に多かった（表21）。

3-15 東日本大震災の避難者への適用

東日本大震災の避難者支援として定住支援、移住者プログラムが適用されているのかどうか尋ねたところ、都道府県で8（44.4%）の自治体が「ある」と回答していた。「ない」と回答した自治体も7（38.9%）あり、回答が分かれている。市区町村では、「ない」との回答が158（79.8%）と圧倒的に多いが、「ある」と回答した自治体も35

表19 定住支援、移住者プログラムの有無

	はい	いいえ	不明	合計
都道府県	18	26	2	46
	39.1	56.5	4.3	100.0
市区町村	198	579	22	799
	24.8	72.5	2.8	100.0

表20 定住支援、移住者プログラムの実施時期

	東日本大震災以前	東日本大震災後	大震災が起きてから、従来の施策を手直した	不明	合計
都道府県	16	1	1	-	18
	88.9	5.6	5.6	-	100.0
市区町村	154	36	4	4	198
	77.8	18.2	2.0	2.0	100.0

表21 定住支援、移住者プログラムの内容

	住宅のあっせん	就労支援	就農支援	起業支援	その他	合計
都道府県	11	11	9	8	6	18
	61.1	61.1	50.0	44.4	33.3	100.0
市区町村	111	35	61	32	85	198
	56.1	17.7	30.8	16.2	42.9	100.0

表 22 定住支援、移住者プログラムの東日本大震災の避難者への適用

	ある	ない	現在、適用を 検討中	不 明	合 計
都道府県	8	7	1	2	18
	44.4	38.9	5.6	11.1	100.0
市区町村	35	158	-	5	198
	17.7	79.8	-	2.5	100.0

(17.7%)と一部では適用されていることが分かった(表 22)。

4 おわりに——広域避難者への支援の課題

これまで自治体の広域避難者への対応をみてきた。そこから明らかになった広域避難者支援の課題をここで整理しておきたい。

4-1 避難者の把握

今回の調査では、都道府県の把握している避難者数と市区町村が把握している避難者数にかなりずれが生じていた。このことはすでに指摘されてきたことではあるが、自治体の避難者の把握にはいくつか問題がある。まず、誰を避難者とするのか、自治体によってその定義が異なっている。例えば、復興庁は毎月避難者数を公表しており、都道府県別の避難者数を見ると、避難場所別に避難者数が集計されているが、埼玉県・神奈川県では、ある時期までは親戚・知人宅が「なし」となっていた。関東地域には多くの避難者があり、親戚・知人宅に身を寄せる避難者が全くいないとは考えにくい。埼玉県内にいる避難者を支援している団体の関係者によれば、県は災害救助法の適用を受け公営住宅・民間賃貸住宅等に居住している避難者数のみを各市町村に問い合わせ集計していたとのことであった〔西城戸・原田 2013〕。埼玉県では平成 26 年 8 月になってようやく親戚・知人宅にいる避難者数が集計されるなど集計方法が見直され、同月の避難者数は全体で 5639 人と前月の 2992 人の約 2 倍に増えた。神奈川県の場合も同様で、平成 27 年 2 月に親戚・知人宅にいる避難者数が集計されるようになり 2146 人増加

し、全体の避難者数は 4176 人と前月の約 2 倍になった。また、支援団体の調査では全国避難者情報システムに登録していない避難者も一定数存在している〔田並 2012〕。特に自主避難者の場合、登録していない人、全国避難者情報システム自体を知らない人もおり、実際数はもっと多いと推測される。避難者の把握は、避難者支援と密接に関連しており、自治体で避難者を把握していないということは、避難者支援の対象とはみなしていない、つまり、支援の対象外であることを示している。これについては、次の 4-2 自主避難者への対応で検討したい。

4-2 自主避難者への対応

原子力災害による避難といっても避難者は一様ではなく、避難指示が出されている区域からの避難(強制避難)と避難指示区域外の避難(自主避難)とに大別され、さらに自主避難であっても福島県内で避難指示区域外にある 23 市町村は、東京電力の賠償をはじめ一定の支援の対象となっている。それでも強制避難者に比べればあまりに支援は少ない。それ以外の区域からの避難者は、ほとんど支援の対象とはなっていない。だが、避難者を受け入れている自治体の中には、こうした自主避難者も支援の対象としているところもあり、それが支援の格差となっている。避難者の立場からすれば、避難する際にどこに避難すればよいかといった選択ができない状況の中で、避難した地域によって受けられる支援が異なるのは不公平である。筆者は受け入れ自治体の調査をこれまで 2 回行ってきたが、各自治体では自主避難者も支援できるように様々な制度等を活用していた。(民間団体も含めて)支援の手厚い地域に徐々に避難者が集まってきているという状況もある。ただ

し、こうした自主避難者への支援は各自治体の首長や職員の個人の資質によるところが大きく、他の自治体でもそれが実現できるかどうかは難しい面もある。自治体の先駆的な試み、創意工夫などを全国的に紹介していくことが、今後の改善につながるのではないかと考える。これは、支援団体だけではなく、マスコミ、研究者の役割も大きいと考える。

4-3 長期的な避難者支援

災害救助法などでの避難者支援は、あくまでも短期的な支援を想定したもので、今回の東日本大震災、原子力災害による避難者支援は長期にわたる支援が求められるため、震災から4年以上が経過した現在では、その限界が見え始めている。例えば、公営住宅や民間賃貸住宅への一時入居は、毎年更新されていたが、福島県は、みなし仮設については自主避難者への支援を平成28年3月末で打ち切ることを表明している。今後は、被災地に戻るか、それとも避難先で定住するかといった二者択一を迫られることになるが、いずれかを決めきれずに悩んでいる人は多いのではないだろうか。阪神・淡路大震災の震災後14年目で行った県外避難者調査でも、「戻りたい」と回答した人の中には「子どもが学校を卒業したら」「定年を迎えたら」など将来的に戻る意向を示している人たちもいた〔田並2009〕。そうした長期的な帰還を支援できるような制度は、現在のところ見当たらない。今後はそうした制度についても検討する必要があるだろう。

謝辞

本稿の報告内容は関西学院災害復興制度研究所「公開セミナー 阪神・淡路大震災の教訓からみた東日本大震災」（於：関西学院大学平成27年1月12日）と関西学院大学災害復興制度研究所「2014年度研究報告会」（於：関西学院大学東京丸の内キャンパス平成27年3月7日）での報告に修正・加筆したものである。最後に今回の調査にご協力いただいた自治体関係者の方々に感謝の意を表したい。

文献

- 西城戸誠・原田峻「埼玉県における県外避難者とその支援の現状と課題」『人間環境論集』法政大学人間環境学会、pp. 69-103、2013年。
- 田並尚恵「阪神・淡路大震災の県外居住被災者の今——震災から15年」『災害復興研究』Vol. 2、pp. 143-159、2010年。
- 「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』Vol. 4、pp. 15-24、2012年。