

【レポート】

東日本大震災、そして東京電力福島第一原子力発電所事故から13年目を迎えている。自治体職員である部会員の中に、被災地に赴き、直接見聞きしたことのない人が多いという実態があった。そこで、今の状況や震災当時の状況を自分たちの目で、もう一度見直すことによって、新たに得られるものがあるのではないかという観点から、本部会の調査研究活動を行うこととした。

復興におけるまちづくりにかかわる職員の現状について

— 震災・原発事故 —

福島県本部／第19年次自治研・第三専門部会

1. はじめに

今から13年前の2011年3月11日14時46分に発生した東日本大震災は、津波や火災により死者1万5,900人、行方不明者2,525人（2021年6月1日現在）¹、負傷者5,388人²もの人的被害と、全壊半壊建物36万棟という建物被害³、最大時には全国で47万人を超える避難者を発生⁴させるという甚大な被害をもたらした。

加えて、福島県においては、東京電力福島第一原子力発電所事故による原子力災害が発生し、福島第一及び第二原子力発電所の周辺住民に対し避難指示等が発令され、16万人を超える住民が避難を余儀なくされた。放射性物質による汚染のため設定された避難指示区域は震災当初12市町村に及んだが、2012年4月から原子炉が冷温停止状態となったことや除染作業などの実施により順次見直され、2023年11月30日には、帰還困難地域として7町村の337km²が指定される状況となった。2023年8月1日現在の避難者数は26,808人（県外20,704人、県内6,099人）⁵であり、避難者は減少したものの、いまだに多くの方が震災時に居住していた場所に戻れない状況が続いており、住民の生活に大きな影響を及ぼし続けている。

帰還困難区域においては、その8%にあたる27km²に先行して除染やインフラ整備を行う特定復興再生拠点区域が設定され、復興に向けた取り組みは続いているが、住民の帰還の状況や生活インフラの整備状況にも課題がある。

2. 本部会のテーマ

（1） テーマ選定までの議論および活動の基本方針

本部会のテーマ「震災・原発事故」について部会員で議論をしたところ、テーマの大きさと現在進行中である問題へ言及することの難しさを再認識した。

1 警察庁、『令和3年版警察白書』「特集1 東日本大震災から10年を迎えて」P3
<https://www.npa.go.jp/hakusyo/r03/honbun/html/xf111000.html>

2 政府緊急災害対策本部発表（2011年6月20日現在）

3 2012年1月12日現在 内閣府「災害時の避難に関する専門調査会 津波防災に関するワーキンググループ第2回会合資料 東日本大震災の被害の概要」P4
<https://www.bousai.go.jp/jishin/tsunami/hinan/2/pdf/sub4.pdf>

4 警察庁、『令和3年版警察白書』「特集1 東日本大震災から10年を迎えて」P3

5 福島県、福島復興情報ポータルサイト、避難者数の推移
<https://www.pref.fukushima.lg.jp/site/portal/hinansya.html>

部会での議論を重ねるうちに、自治体に住み、勤務する部会員においても、被災地や地域における東日本大震災当時および現在の状況を報道や他者からの見聞で知っているのみで、実際自分たちが赴き、直接見聞きしていないということに気が付いた。

この気づきから、「まずは現地に行き、自分たちの目で現地を見る」という基本方針を立て、今の状況や震災当時の状況を自分たちの目でもう一度見直すことによって、新たに何らかの得るものがあるのではないかという観点から、本部会の活動を行うこととした。

(2) テーマおよび本部会の活動について

本部会では、自治体職員である自分たちの今後を考える小テーマを「復興におけるまちづくりにかかわる職員の現状について」と設定し活動を進めることとした。

「現地に行き、自分たちの目で現地を見てみる」という基本方針のもと、浜通りの被災地から避難の受入先となった会津地方まで県内各地を訪れ、多くの方から当時の状況や意見を聞くとともに、部会員自らの目で各地の現状を確認した。

さらに宮城県、岩手県という県外の被災地を視察し、福島県との違いを中心とした震災当時の状況を知り、各地における震災後の現状を確認することにより、自治体職員として今後に資する提言を導き出したいという目標を持って活動を行った。

3. フィールドワーク

以下フィールドワークの内容について、記載するとともに、その所感や部会員の議論について記載する。

(1) 飯舘村

【日時】2022年11月19日（土）10：00～14：00

【行程】①飯舘村役場・周辺、②特別老人ホーム、③震災復興施設（パークゴルフ場）、④飯舘診療所、⑤飯舘希望の里学園、⑥飯舘スポーツ公園、⑦公営復興住宅、⑧ライスセンター（復興施設）、⑨いいたて道の駅、⑩村営住宅、⑪農業基盤整備事業（用排水路等整備）、⑫除染廃棄物仮置場（水田）、⑬いいたて村民の森「あいの沢」

【報告内容】

① 視察内容

飯舘村では、道の駅や村役場、その周辺の状況と復興関連施設や復興公営住宅、除染事業の現場などを確認した。また、震災前から存在する宿泊施設・キャンプ場なども視察した。

② 飯舘村の状況

村内を見て回る前に、村役場にて、飯舘村職労の庄司部会員より現在の飯舘村の状況の説明を受けた。

飯舘村は、放射線量に応じて避難指示解除準備区域、居住制限区域、帰還困難区域に再編され、帰還困難区域では一部地区を除き避難指示が今も続いている。

③ 事故後の状況

人口は4,865人で2,159世帯、現在も北海道から鹿児島県まで避難者が3,351人で1,365世帯の約7割の方がいまだに戻らない状況となっている。

東京電力第一原発事故は、飯舘村の人々が地道に築きあげてきた生活を失い、避難生活を強いられたが、2017年3月31日に一部の帰還困難区域を除き、避難指示が解除された。

しかし、長泥行政区の特定復興再生拠点区域では、準備宿泊が始まったものの帰還希望者はいない状況となっている。環境省の家屋解体事業により、ほとんどの家屋はなくなり、帰る家も失われた。

除染作業で出た廃棄物は造成工事のいらない平地である水田に一時保管されており、中間処分場への搬出は2023年で完了予定だが、放射線をさえぎる遮へい土はいまでも山積みのままとなっている。フィールドワーク當時も、仮置き場とした水田の周囲を多くの重機や大型トラックが稼働していた。

また、避難解除された現在も地区には、国、県、村により空間線量の測定器が156基設置されており、これまで山の恵みとして採取してきた山菜やキノコ、川の魚などは今も採取制限が続いている。



飯舘村・除染廃棄物・水田仮置き場内



④ 飯舘村役場の職場状況

飯舘村役場では、72人の正規職員と、任期付職員や会計年度任用職員、国や県、他自治体の応援職員等により復興業務を行っているが、依然、職員不足が続いている。毎年の職員募集では、専門職である土木技師や保健師、保育士を募集するものの応募者が少ない状況が続いている。特に土木職は応募者がいない。福島県は被災自治体のために合同職員採用説明会を開催しているが、被災地は業務量が多いことや今も放射線被曝の可能性を懸念されていることから人員確保に苦慮している。

しかし、職員の中には「復興事業をする中で『復興の一丁目一番地』の最前線で活躍ができること、震災で荒れ果てた農地が見違えるように整備され、営農再開がされるのを見るとやりがいを感じる力になっている」という意見も聞くことができるようになってきている。

⑤ 今後に向けて

現在、飯舘村をはじめとする被災自治体では、「帰還した住民」「帰還しない住民」「帰還できない住民」の大きく3つに分かれている。そのため、状況にあわせた新たな住民サービス・行政のかかわり方を模索していくことが必要とされている。

また、村は新たな産業の起業や農業への新規就農の取り組みを検討しているが、担い手がなく実行に移せていない。行政サービスや地区整備事業を実施する際に、「今後の見通しが立てられない」というジレンマに苛まれている。

被災自治体における復旧・復興は、いまだに先が見えない。現在、飯舘村で行われている教育や医療に対する対応も、国からの復興予算の推移で全てが決まる状況にある。

今後は、震災からの復興状況とあわせて、地方自治体として安定した行政運営の可否が鍵となる。

一方で、復興途上ではあるが、村内には訪問して楽しむことができる魅力的な施設もあり、被災地

ではなく、日常に訪れる場所としての飯館村の魅力も確認できた。

私たちにできることは、被災地を訪れてそこで生活している人々の復興の手助けをすることなのだと感じた。

(2) 大熊町、双葉町

【開催日時】2022年12月18日（日）10：00～14：00

【行程】双葉町東日本大震災伝承館、大熊町役場、「リンクる大熊」大熊町・双葉町内の現状視察、大熊町職労執行委員長からの講話

【報告内容】

大熊町役場を中心とした大川原地区の状況や双葉町の復興拠点を確認するとともに、住民の帰還にむけて取り組む大熊町・双葉町の現況を確認した。その後、大熊町職労愛場委員長から震災直後の対応から避難生活、帰還後の取り組みについて説明を受けた。

① 大熊町の現状

大熊町大川原地区復興拠点は、かつての中心地大野駅周辺からさらに西側に新たに整備され、国道6号線からはかなり山側の常磐自動車道西側に位置している。その大川原地区復興拠点には、町役場、交流施設、商業施設、災害公営住宅、福祉施設、学校などが徒歩圏内に一体的に整備されており、2022年11月現在、町内に約390人が居住していた。

交流施設「リンクる大熊」は、多目的ホールや運動スタジオ、図書コーナーなど多目的な活動の舞台となる交流施設で、町役場とあわせて現在の町の活動の中心地となっている。フィールドワーク当日の2022年12月18日には、多目的ホールで地域住民主催の子どもたちを対象としたクリスマス会が開催されていた。

「リンクる大熊」の脇には「おおくまーと」という、飲食店、コンビニ、雑貨店、コインランドリーなどが入る商業施設があり、また郵便局や臨時駐在所も隣接している。また、脇には宿泊温泉施設「ほっと大熊」がオープンし、日帰り入浴、宿泊も可能となっている。

商業施設の東側には、公営災害住宅が設置されており、現在100人を超える住民が居住している。商業施設、町役場には、真ん中に配置されている歩道を通して往来することができ、徒歩圏内で商業施設や町役場に行くことができるようになっている。

商業施設南側には、診療所、高齢者グループホーム、町社会福祉協議会が入る福祉センターがあるほか、認定こども園、義務教育学校が一体となった教育施設が現在建設されていた。2023年4月には会津若松から義務教育学校を町内に移転する予定であったが、資材高騰等の理由により、校舎は2023年夏完成にずれ込む予定となっていた（2023年



上：商業施設区「おおくまーと」



下：交流施設「リンクる大熊」



大ホール：クリスマス会の準備中



大熊町役場内 2階議場脇展望スペース

4月10日に町立教育施設「学び舎ゆめの森」として開校。2023年8月25日施設供用開始）。かつての町の中心地であった大野駅前には居住者が少なく、まだこれからの状況であった。



展望スペースから見た大川地区

② フィールドワークを終えて

大熊の地に帰還し、関係人口を含めた交流増大など様々な取り組みを進めている大熊町の現状を知ることができた。住民や自治体職員が震災後から帰還までこの間に経験してきた内容を聞き、その努力に対して敬意を表したいという思いが尽きない。

一方、現在の原発災害被災地の現状を確認して、部会員からは今後の復興施策や行政サービスの考え方をどうすべきか、現在の復興事業が被災地の住民ニーズと合っているのか、といった意見が出された。

また、当該自治体単組役員から説明を聞き、人員不足の中、帰還・復興事業に取り組む職員が置かれている環境は依然厳しいものがあること、避難先と帰還自治体を日常的に往来し二重生活を強いられる職員もいるなど新たな課題があることも分かった。その中で、被災自治体の状況・課題を現地に赴いて丁寧に確認することが大切だという意識を共有した。

住民が安定して生活ができる環境の実現のために必要なものは何かを考えるとともに、それを支える自治体職員、住民、医療・介護事業者とその従業員、商業施設を運営する民間事業者の課題がそれぞれにあり、地域生活を支える社会資本の環境整備とそこに生活勤務する労働者の環境整備の双方に支援が必要であることを認識した。



双葉町・東日本大震災原子力災害伝承館

(3) 喜多方市

【開催日時】2023年5月27日（土）10：00～12：00

【行程】喜多方市「喜多方プラザ」インタビュー あづま旅館女将 齋藤百合子さん

「東日本大震災・原発事故時の状況と影響について」

【報告内容】

会津地域における東日本大震災・原発事故発生時の状況やその後の広域避難受入時等の状況について、民間人の視点でどのように見えていたのかをインタビュー形式で伺った。以下そのインタビュー内容を紹介する。

① 地震発生時の状況

齋藤さんの経営する「あづま旅館」は喜多方市役所近くの創業63年の老舗旅館である。建物自体は1897（明治30）年に建築された築130年のものであったが、幸い揺れは大きかったものの建物への大きな被害はなかった。

② 原発事故の発生、広域避難の受入へ

福島第一原子力発電所の事故発生後から状況は一変する。原発事故から自主避難者が会津地方にもやってきて、多くは新潟まで避難を考えていた。

その時に印象に残っているのが、みんな「炊飯器」を持っていたことである。次にいつ食事ができるかわからないため「米を炊きおにぎりを作る」と避難者が言っていたことをよく覚えている。

大熊町からの避難者は喜多方市押切川体育館にまず受け入れられた。その際に「自衛隊の車でたらいまわしにされた」と訴える方が多かった。

当時体育館で受け入れをする際に、放射性物質付着が懸念されており、スクリーニングが求められていたが、近くに検査場がなく、喜多方に避難して来た人を受け入れず、検査場である会津大学まで行くよう案内しなければいけないこともあった。また、避難者に健康障害が出ることを懸念して、体育館のロビーで診察等を行っている光景を覚えている。

喜多方市では避難者の受入があまり伸びなかった。利便性の関係から会津若松市に避難する人が多く、状況が落ち着くと郡山市へ移動する人もいた。

③ 避難者への対応

4月の後半から5月初めに県のあっせんにより広域避難者を市内旅館でも受け入れることとなり、約30人を受け入れ三食の提供を行った。夫婦から家族まで全11部屋を提供した。費用は1日4,000円/人で、約3カ月間受け入れた。受け入れ後の布団のクリーニングや畳の交換など事後対応も手厚かった（現在は素泊まり6,380円）。

避難が長期化し3カ月目を過ぎるころ、避難者のメンタル面や体調を懸念し、知り合い農家に頼んで農作業の手伝いを紹介した。土をいじる作業はよい影響があった。また、齋藤さんが綿花を育てる活動をしていたことから、その収穫作業や糸を紡ぐ作業を手伝ってもらった。喜多方を去る際に半纏などを織り持って帰る人もいた。

現在も交流のある人もいる。ただ、打ち解ける人もいれば状況に打ちひしがれる人もいた。

④ 原発事故による風評被害

原発事故直後は観光客が減り客足は途絶えたが、その後徐々に回復した。ラーメンや日本酒などの観光資源があったのも幸いした。新型コロナの方が影響としては大きかった。

原発事故発生後に、東京電力から旅館業、商店街、農家の方など地域の各業種の代表の方がヒアリングを受けたことがあった。損害賠償の話ではなかったが、東電へのイメージを確認していたように思えた。現在、喜多方において風評被害を感じることはない。

⑤ まとめ ～インタビューを終えて

齋藤百合子さんは快活な方で、中心市街地地域づくり懇談会やグリーンツーリズムの理事になっているなど、喜多方市のまちづくりの中核を担っている方である。

震災・原発事故当時の様々な状況や対応は中通り地方と同じ状況という印象を受けたが、震災・原発事故発生時直後は会津地方にまで風評被害を含め大きな影響があったことを改めて認識した。また民間事業者や住民の方々においても、震災時に避難所運営やそのサポート、避難者受入対応を支えていることも再認識した。地域の民間事業者も、災害時は公的サービスを補完する役割を担っていることを忘れてはならない。

一方、喜多方という自然と農業に生活の基盤を置く地域の良さとして、避難者の方々に対し農作業（土いじり）を勧めたというエピソードが印象に残った。

また、次の災害に対して地域全体で備えていかなければならないという考えを持っている姿勢には感銘を受けた。

特に、複雑な状況はあるにせよ、避難者の方と人と人の付き合いという目線で対応していることが齋藤さんの良さであるように感じた。

(4) 視察・フィールドワーク 宮城県石巻町、気仙沼市、南三陸町

【開催日時】2023年8月19日（土）・20日（日）

【視察先】南三陸町、気仙沼市、陸前高田市、石巻市

【報告内容】

宮城県、岩手県の東日本大震災被災地の復旧・復興の状況を確認し、福島県との違いや共通点を改めて認識する機会を持った。

① 防潮堤（宮城県気仙沼市）

東日本大震災時、最大21mの津波が押し寄せた気仙沼市小泉海岸。高さ14.7m、幅90mの宮城県最大の防潮堤が建設された。住民の高台移転が進む中で巨大な防潮堤は必要か、地域住民の方が悩み、意見が割れる中、防潮堤は建設された。実際に見た防潮堤は、段差をつけた階段になっており、海と陸がなだらかにつながっているように感じられたが、防潮堤がなかった頃を知る地元の方からは見慣れない光景であり、海と陸が遮断された感覚になるのだろうと想像できた。私たちが訪れた当日は、地元のサーファーの方が5、6人おり、昔と景観は変わった今も地元の方に愛されている海岸なのだろうと思った。



気仙沼市・小泉海水浴場・防潮堤、高さ14.7m

同じ宮城県内でも防潮堤を建設した地区、建設を中止した地区が混在しており、防災に対する考えが様々ある中で一つの結論を出さなければならない困難さがかがえる。

② 道の駅大谷海岸（宮城県気仙沼市）

大谷海岸沿いに立地する道の駅。東日本大震災前は海水浴場のすぐそばに位置し、「日本一海水浴場に近い駅」だったが、東日本大震災の津波により砂浜は消失、壊滅的な被害を受けた。現在はかさ上げした土地に再建され、季節の魚、野菜、お土産を揃えた道の駅として大勢の旅行者が訪れる。私たちが訪れた当日も大変なにぎわいだった。道の駅といえば訪問者は旅行者が中心になりがちだが、地元住民が利用する気仙沼線BRT（バス高速輸送）のバス停もあり、旅行者と地元の方がすぐそばにいる、というのが不思議な感覚だった。



気仙沼市・道の駅大谷海岸 内部の様子

③ 気仙沼市東日本大震災遺構・伝承館（宮城県気仙沼市）

入場してすぐミニシアターで震災当日の資料映像を見た。住民の方が持っていた携帯電話で撮影したのだろうが、実際に自分がそこにいるかのような感覚に陥る。心の準備なく視聴したため、その時住民の方が感じていた恐怖や絶望に引き込まれ、見終わった後、参加した部会員は沈黙し、しばらく心が整理できなかった。

シアターの後、気仙沼光洋高校の校舎を見学。津波は4階まで押し寄せ、車が突き刺さった様子を目の当たりにした。校舎には生徒がいた当時の写真も展示されており、生徒がいた日常と震災と津波が押し寄せたあの日、そして今が混在しながら訴えかけるようだった。



気仙沼市・東日本大震災遺構・伝承館

④ 高田松原復興記念公園／奇跡の一本松（岩手県陸前高田市）

津波にのまれほぼ壊滅した高田松原の中で唯一流されずに残った奇跡の一本松。現在は復興のシンボルとして保存、管理されている。道の駅高田松原、東日本大震災津波伝承館（いわてTSUNAMIメモリアル）が隣接し、海に向かい祈りをささげる場所とそれに向かう道は静かに故人を悼み、初めて来た私たちも「海とこの町に生きる人がつながっていること」を感じられる場所だった。



陸前高田市・高田松原復興記念公園・奇跡の一本松

⑤ ホテル一景閣

ホテル外壁に「津波がここまで来た」ことが示された線がある。私たちが訪れた当日は地元の同窓会が開催されていた。震災から13年目を迎えて同級生が集まり話ができるようになったことが素直に良かったと思えた。

⑥ 南三陸ホテル観洋「震災を風化させないための語り部バス」

南三陸ホテル観洋の職員で東日本大震災を経験された職員の方が語り部として小学校跡地や被災した南三陸ホテル観洋の施設を案内してくれるプログラムで、13年以上経過した今もその語りは当時をすぐ想像することができるほどリアルだった。

小学生が小学校に隣接した神社へ逃げ命が助かり、夜通し歌いながら寒さと空腹をしのいだ話、海辺出身の先生が神社への避難を即座に決めなければ多くの命が失われていたこと、神社はかつての大震災、津波の際にも住民を救ったことなど先人の知恵が現代にも息づいていることが感じられた。



語り部バスの前にて

⑦ 南三陸311メモリアル

地域住民の証言、写真、震災関連の資料が展示されている。ミニシアターで東日本大震災を経験した住民の証言映像を見た後で、参加したグループで防災について話し合うプログラムを体験した。朝参加した語り部バスで語り部から話があったエピソードの方が証言映像に出演しており、語り部バスとのリンクでより現実味が感じられた。「もし自分があの時南三陸町にいたら……」と自分自身のこととして考えられた。

⑧ 南三陸町震災復興祈念公園／南三陸町旧防災対策庁舎

職員、地域住民の方が亡くなった旧防災対策庁舎の骨組みが修繕されて残されている。この後、防災対策庁舎を残すか、取り壊すのかを決めなければならないという。この庁舎だけでなく、今後震災遺構を残すか、取り壊すか決めなければならない事態がすぐにやってくるのだろう。私たちの記憶はいつか色あせてしまうし、映像を見ただけではわからないこと、感じられないことがあるはずだが、維持費用は住民にのしかかってくるもの。今、見て学べる時に見て感じることの大切さを感じた。



南三陸町・旧防災対策庁舎

⑨ 南三陸さんさん商店街

南三陸町の海鮮丼の店が行列を作っており、訪れた当日は音楽イベントが開催され、地元住民と思われる楽団とたくさんの地元住民の方でにぎわっていた。旅行者だけでなく、地元住民の方の憩いの場、旅行者との交流の場として活気にあふれた商店街となっていた。

⑩ 石巻南浜津波復興祈念公園／みやぎ東日本大震災津波伝承館

広大な復興記念公園は、以前はたくさんの建物があり、人が行きかう場所だったそうだ。今初めて見た私たちには想像することしかできないが、この場所が今後どうなっていくのか、伝承館がいつまで続けられるのだろうか、と不安と期待が入り混じった気持ちで見ていた。



石巻市・みやぎ東日本大震災津波伝承館

(5) 国見町

【開催日時】2023年11月25日（土）10：00～12：00

【行程】道の駅国見あつかしの郷

【報告内容】

2021年、2022年の福島沖地震で被災した道の駅国見あつかしの郷を訪問し、道の駅総支配人である鈴木さんから震災当時の様子などの講話を受けた。

① 道の駅国見あつかしの郷について

国見町の出資により2017年5月に県内30番目として開業した「道の駅国見あつかしの郷」は年間来場者数約140万人（2022年度）となっている。出荷組合は2023年10月現在で503人となっており、産地生産ランキング「町村の部」全国1位を記録した桃を中心に地元で生産された農作物が数多く販売されている。



道の駅国見あつかしの郷、国見町HPより

② 2021年、2022年福島沖地震の災害状況について

2021年地震直後の道の駅は天井が抜け落ち、駐車場周辺は液状化現象が見られるなど、地震の大きさが目に見えて感じられた。陳列棚は倒れ、半数の商品が売ることができない状況となっていた。当時は地震保険に加入しておらず、売れなくなった商品や施設の被害は甚大であった。復旧工事は道の駅負担で行われ、最終的に町と協議することとなった。それでも運よく残ったもののラベル・箱が汚損した商品を「縁起もの」としてメッセージを添えて定価で販売することにより、処分・返品する約

300本の商品を1週間で完売することができた。

2022年地震時は2021年地震時より地震のエネルギーが強く、道の駅をはじめ、東北新幹線などの公共機関にも大きな被害をもたらした。国見町内にも断水や停電、住宅が倒壊するなど甚大な被害をもたらした。

道の駅では2021年地震時の教訓を踏まえ、地震保険に加入し、事前に陳列棚を固定することにより商品の被害が少なく、被害を最小限に抑えることができた。

そのほか、有事の際の職員の初動確認や、備蓄品の管理体制の構築など地震の教訓を活かすことができた。

③ 道の駅の取り組みで感じたこと

鈴木総支配人の話を聞き、道の駅国見では、東日本大震災と2度の地震の教訓を糧に同じ被害に遇わないために職員間で有事の際の体制を確認するなど職員が一丸となって取り組んでいることを知ることができた。また生産者からの思いがこもった大事な商品が無駄にしないよう転落防止のネットなどを設置し、「被害から生き残った商品」を「縁起物」として販売するなど、震災の経験を次につなげていく道の駅国見ならではの対策を見ることができた。

4. フィールドワーク・議論から見えてきたもの

(1) 福島県被災自治体の現状

① 被災自治体の状況

本部会のテーマ「復興におけるまちづくりにかかわる職員の現状について」現地へ赴き、当該自治体職員や地域の方から話を聞くことができた。

震災後13年目を経過しているが、実際、いまだに帰還困難区域では、特定復興区域にしたところしか除染されておらず、住民の大半が今もなお避難生活を強いられている。

② 原発災害被災自治体職員の現状

原発被災自治体職員は未だに厳しい状況に置かれている。ある町では、避難住民のために避難先5か所に支所を開設し、避難者支援をしているため、慢性的に職員不足が続いている。また、人事異動により家族の介護（通院）や子どもの学校などの都合により避難先からの通勤を余儀なくされている方がほとんどである。遠距離通勤者の中には、高速道路を利用し毎日片道120kmを通勤している職員や、週末に片道4時間もかけて避難している家族の元を行き来している職員もいる。

ある町では、町の大半が帰還困難区域のため、全職員数の8割の職員が片道60kmも離れた前の支所所在地周辺から通勤している。通勤に伴う高速料金は、組合の独自要求により全額実費負担となったが、給与担当者には高速料金を確認・精査する事務が増大し、時間外勤務を余儀なくされる状況も生まれている。

避難解除された市町村は、膨大な新たな復興関連業務が発生しており、多くの応援職員の手を借りて、ため池除染や農業基盤整備を行っているが、膨大な事務量から係内で3人ものメンタル休暇者が出ているところもある。また、管理職のメンタル休暇者も多く出ているという。

ある市では、医療現場で超勤が多いため、隣の市や他県に転職する職員も多く後を絶たない状況となっている。

避難自治体では、避難者の避難先が広域になっているため、保健師などの巡回に人手を要し、募集しても応募者が集まらない。社会福祉協議会職員の手を借りて巡回数を減らして対応しているが、住民サービスの低下を招き、自治体への苦情が多く寄せられる結果となっている。

復興工事に伴う技術職員の不足は顕著で、10人の係内に職員1人、9人がコンサルからの応援職員で対応している自治体もある。その係内では、自治体全体の通常時予算の5倍もの事業を抱えており、今後もなお膨大な事業が残っている。

原発被災自治体では、今もなお放射線被ばく量積算線量計を携帯している。放射能災害は他の災害

とは異なり、個人の感じ方にも違いがあるため、人員採用への募集にも影響があり対応は難しい。放射線セシウムは半減期30年のため、これからも長い年月をかけての対応が強いられる。

③ 被災自治体の置かれている状況 ― 南相馬市の状況から

南相馬市では、東日本大震災から12年以上が経過した現在でも、通常業務及び復興関連業務が相変わらず減少しないことで、職員にかかる負担は震災前からは想像がつかないほど大きくなっている状況が続いている。市民サービスに対する責任感の強さと職場に迷惑をかけたくない一心から、不眠不休で自らの限界を超える仕事量をこなす日々を続けた結果、心身のバランスを崩して病気休暇を取らざるを得ない職員が後を絶たない。加えて職場においても、業務量の多さから自らの仕事をこなすのに精一杯で、周囲への気配りや助け合いができないという厳しい状況に陥っている職場もある。

南相馬市の職員の病気休暇休職者は、2023年11月末時点の30日以上有病気休暇者は41人、うち精神疾患患者は35人となっている。また、病気休職者は17人おり、うち精神疾患の休職者は16人に上る。

これは南相馬市に限らず、浜通りの被災自治体に共通している事象である。病気休暇等に至らないまでも、強いストレスを感じ潜在的予備群となっている職員は多い。震災後から相変わらずメンタル面を含めた労働安全衛生面での課題が残っている。

被災自治体にとって、震災直後から数年間はいわば目の前の課題に否応なく追い立てられた時期であったが、現在は震災を経験した職員も徐々に退職して職員も入れ替わり、職員のモチベーションや、業務の質にも変化が生じている。達成時期や目標を想定して業務に取り組む事業と異なり、原子力・放射能災害を原因とする地域再生や避難者対応などの業務は明確な業務目標が見えず（あっても達成困難である場合が多い）、終わりの見えない業務に対応する職員への強いストレスとなっていると思われる。

④ 地域の再生に向けての課題

上記のことは、自治体職員に限らず、社会インフラを支える医療、介護、商工業者、工事業に携わる労働者においても、労働環境や事業運営環境が良好ではないという課題がある。被災地において被災自治体において好循環につながらないのは、社会インフラを支える民間事業者・労働者にとって安定した労働環境や生活基盤がないからともいえる。賃金待遇は好待遇であっても短期雇用が前提であり、短期的で一過性の商取引や社会関係にとどまっている。

そのためにも被災地における労働衛生環境の改善は必要である。

被災地の復興・地域の人口増につなげるためには、循環する地域社会や地域経済を形成することが必要であり、現在、萌芽が見える帰還住民と転入者の社会活動を後押ししていくことが必要である。

5. 提案事項

本部会のこれまでのフィールドワーク・視察や部会員の議論を通じて出された提案事項を以下に述べる。

(1) 国に対する提言

① 自治体職員の災害対応ができる人員体制の構築について（提案先：総務省）

現在の自治体職員の人員数は、この間の人員適正化計画などにより災害に対応可能な状況となっていない。災害時にも十分対応できる人員確保を各自治体に認めていただきたい。

② 地方公共団体の広域連携の仕組みづくりについて（提案先：総務省）

ア 災害対応は、技術を活かした対応、地域や組織の枠を越えた連携、対応が求められる状況となっていることを踏まえ、都道府県を越えた広域的な課題として相互の協力関係の構築が必要である。

県をまたいだ広域避難・復興援助について、国全体でどう対応するかについても議論を進めていただきたい。

イ 民間企業との協力体制の構築や協定締結について、積極的かつ柔軟な連携を可能にするなど、今

の時代に合った震災対応の形が可能となる制度の検討をいただきたい。

③ 災害時の自治体職員の安全確保の教育について（提案先：総務省、県、市町村）

東日本大震災時には、多くの自治体職員や消防関係者の命が犠牲となった。自らの命を犠牲にして住民を守ることも、「公務員も自らの命を守ることが多くの命を救う」ということを、広く国民にアピールするとともに、職員自身が理解するよう災害時の対応行動研修などに取り組んでいただきたい。

④ 学校での防災教育について（提案先：文科省、県、市町村）

津波被災地の学校では、避難ルートや避難先について、先人の教えをもとに繰り返し防災教育を行ってきた。これにより、東日本大震災の際にも多くの人命が救われた。

防災教育は、命を守ることを学ぶことだが、そのためには災害発生のメカニズムを知ること、社会と地域の実態を知ること、災害への備え方を学ぶこと、災害発生時の対処の仕方を学ぶこと、それらを実践に移すことが必要となる。

日常から防災や避難の基本知識を学ぶとともに、自らが住む地域の状況をハザードマップなどを通じて避難計画を理解するなど、多くの学校で防災教育を実施・充実していただきたい。

（２） 福島県に対する提言

① 県内自治体の連携強化、広域避難訓練の実施

東日本大震災・原発事故の際には、県内各市町村（浜通り→会津）の避難が多くあったが、その後、原子力災害の広域避難訓練は実施されていない。

震災から10年以上が経ち、震災後に採用された職員も多いことから、あらためて原子力災害が発生した場合の広域避難訓練を実施することを提案する。

② 災害時の情報伝達の円滑化について

東日本大震災時は正確な情報伝達ができず、原発事故による避難誘導に混乱をきたした。福島県は災害時における自治体の被災状況等の情報把握はもとより、市町村と連携し、住民誰もが正確な避難所、支援に関する情報、交通状況などの情報を把握できるよう情報伝達の円滑化を進めていただきたい。

また、自治体の災害時情報を共有する仕組みの構築に補助等の支援をいただきたい。

（３） 自治労本部、福島県本部に対する提言

① 組合員が震災時支援について考える機会の提供（提案先：自治労本部、福島県本部）

一部の単組・県本部では、想定されている南海トラフ地震に対応するため、各地の災害から学ぶ姿勢が見受けられるが、全国全体までには共有しきれていない。また南海トラフ地震をはじめとする次の地震発生が想定される中、自らが被災自治体の受入先となる可能性もある。広域災害発生時の対応とあわせ、単組・県本部・自治労本部がそれぞれ被災自治体をどう支えるかの想定や求められる対応課題について、学ぶ機会、考える機会を設けていただきたい。

② 震災対応における知識の共有（提案先：福島県本部）

福島県本部をはじめ県内自治体単組は、次の震災にむけて、東日本大震災で体験した経験を取りまとめ、情報として共有する義務がある。

支援を受けた（または現在受けている）自治体として、復興状況の発信と次なる震災に役立つ知識や情報を全国に発信・共有するよう努力していただきたい。

（４） 県内・県外、海外の方に対する提言

① 現地に赴き、観光や食事をしてほしい

被災地の現状を確認し、これまでの経過を知ることが重要である。

一方、その印象が強すぎることにより、「行かないほうがよい」というネガティブな印象をもたれ

てしまう結果となっている。ホープツーリズムだけではなく、海や山、景色を楽しむ場所として、被災地を捉えなおしてほしい。

先入観なく現地を訪問し、景色を見て、現地の人と会話をし、その地域や食を楽しんでほしい。被災自治体はこれまでも独立してその区域内だけで成り立っていたわけではなく、多くの人や物の交流や行き来により成り立っていた。原子力災害を契機として、その流れは断絶したが、求められるのはその断絶した社会的交流の回復である。

宮城県、岩手県の被災自治体を視察して感じたことの1つは、震災前と同じように外から人が来てくれる場所となることが、福島においても必要である。

◆参考

2021～2023 自治研第3専門部会「震災・原発事故」 部会員

No.	役員	名前	出身単組	職場
1	部会長	丹治 裕樹	福島市職労	観光交流推進室
2	副部会長	荒 裕樹	南相馬市職労	こども育成課
3	事務局長	小林 昌史	県職連合	直属支部
4	事務局次長	飯塚 美由希	喜多方市職労	社会福祉課
5	部会員	庄司 稔	飯舘村職労	浜総支部事務局長
6	部会員	渡邊 拓弥	福島市職労	国土交通省
7	部会員	松本 未沙紀	福島市職労	幼稚園・保育課
8	部会員	松浦 昭太	国見町職労	建設課建設係
9	部会員	菅原 佑貴	会津美里町職労	健康福祉課
10	部会員	渡部 朋宏	会津美里町職労	健康福祉課
11	部会員	菊地 建雄	会津美里町職労	こども教育課

◆【開催経過】

◇第1回専門部会

2022年9月22日（木）15：00～ 福島市「キョウワグループテルサホール」（福島テルサ）

内容：専門部会全体会（第1～第3専門部会合同部会）

自己紹介、役員選出、部会テーマ（詳細）の検討、次回部会の日程決定

◇第2回専門部会

2022年11月2日（水）18：00～20：00 福島市「県本部自治研室」

内容：部会テーマ（詳細）の検討、次回部会の日程決定

◇第3回専門部会

2022年11月19日（土）10：00～14：00 飯舘村「飯舘村役場ほか」

内容：飯舘村内の現地視察、部会テーマ（詳細）の検討、次回部会の日程決定

◇第4回専門部会

2022年12月19日（日）10：00～14：00 大熊町「大熊町役場ほか」

内容：大熊町内の現地視察、部会テーマ（詳細）の検討、次回部会の日程決定

◇第5回専門部会

2023年1月21日（土）10：00～12：00 福島市「県本部自治研室」

内容：中間報告会の準備、部会テーマ（詳細）の検討、次回部会の日程決定

◇第6回専門部会

2023年2月25日（土）10：00～12：00 福島市「福島グリーンパレス」

内容：中間報告会の準備

◇中間報告会

2023年3月18日（土）福島市「福島県青少年会館」

◇第7回専門部会

2023年3月18日（土）16：00～16：45 福島市「福島県青少年会館」

内容：中間報告会の総括、現地調査について

◇第8回専門部会

2023年5月27日（土）10：00～12：00 喜多方市「喜多方プラザ」

内容：インタビュー（あづま旅館 女将 齋藤百合子 さん）、現地調査について

◇第9回専門部会

2023年6月25日（日）10：00～12：00 福島市「県本部自治研室」

内容：前回の振り返り、現地調査について

◇第10回専門部会（視察・フィールドワーク）

2023年9月16日（土）～17日（日）9：00～17：00 宮城県気仙沼市ほか

内容：現地視察（宮城県気仙沼市ほか）

◇第11回専門部会

2023年10月22日（日）10：00～12：00 福島市「県本部自治研室」

内容：現地視察の振り返り

◇第12回専門部会

2023年11月25日（土）10：00～12：00 国見町「道の駅国見あつかしの郷」

内容：道の駅国見鈴木総支配人からの講話、国・県への提言について

◇第13回専門部会

2023年12月17日（日）10：00～12：00 福島市「県本部自治研室」

内容：前回の振り返り、レポート内容について

◇第14回専門部会

2024年1月21日（日）10:00～12:00 福島市「県本部自治研室」

内容：レポート内容の確認、集会スライドの確認、集会発表時の任務分担