

原発事故による「母子避難」問題とその支援 ——山形県における避難者調査のデータから——

山 根 純 佳

1. 目 的

2011年3月11日の東日本大震災に伴って起きた福島第一原子力発電所事故による放射能汚染は、戦後の日本社会がはじめて経験する大規模な放射能災害となった。土壌や空気の放射能汚染は、身体・生命の「再生産」に対する脅威の最たるものであり、特に小さい子どもを抱える親たちは、これまで当然のように享受できたケアの基盤、すなわち食べ物、遊ぶ場所、住む場所の選択を迫れることとなった。警戒区域や計画的避難区域として避難が命ぜられた地域以外でも避難が広がり、自らの選択で避難した「自主避難」と呼ばれる避難者をうみだした。災害が起きた地域や地区ごと移転するといった「集団避難」とは異なり、「個人的避難」(山下・開沼2011)である自主避難は今回の災害ではじめて可視化された避難の形態であり、その問題点や課題などをめぐって、十分な研究が展開されていない。「自主避難者」が置かれている現状はどのようなものなのか、こうした避難のあり方を国や社会はどのようにとらえ、支援していくべきなのか。これが本稿の第一の問いである。

また、この区域外の避難者のほとんどが、母子のみの避難である。彼女たちは、安全なケアの基盤を求めて避難したと同時に、それまでのケアサポート(夫、親戚、地域)を失い、また避難先でのケアサービスの利用も制度的に難しい状況において、完全な「ケアの自助」を求められている。母親のケア負担の増大は、避難生活のなかで大きな問題となっており、ケアの質や子どもの生活に与える影響も大きい。こうした側面に光を当てるためにも、区域外避難を「母子避難」問題として位置づけることが重要だといえる。本稿の第二の課題は、この母子避難者が適切な支援を得られていない現状の問題点を明らかにし、放射能災害における「子ども」に向けた望ましい制度的支援のあり方について考察することにある。

以下では、筆者と山形大学人文学部が2011年11月から2012年10月にかけて山形市、米沢市で実施した聞き取り調査のデータ(避難者28ケース(そのうちグループインタビュー4ケース)、支援者3ケース)、2012年6月～7月に実施した山形市、米沢市の母子避難者、福島在住者へのアンケート調査のデータをもとに考察していく¹。

1 聞き取り調査は半構造化面接の方法で、現在の生活で困っていること、求めている支援、家族との関係、福島復興について、等をたずねた。また、聞き取り調査の対象者のなかには、出身地を明らかにしたくないという回答者もいるため、被調査者に関する情報は、調査時期と調査場所のみ括弧内に記載する。アンケート調査の詳細については註16を参照。

2. なぜ「自主避難」は広まったのか

本節では「自主避難」というかたちの避難が広がった背景について論じる。

まず原発事故後の避難をめぐる国の方針について確認しておきたい。政府は事故直後の3月12日、福島第一原子力発電所から半径20キロ以内に避難指示を出し、4月21日に同区域を警戒区域²として立ち入りを禁じた。4月22日には、年間の積算線量が20ミリシーベルトに達する恐れがある地域を計画的避難区域³に設定し、区域住民に避難を要請した。このように国は、「安全性」の基準を年間積算被曝量20ミリシーベルトとし、これに該当する区域以外については危険性も避難の必要性を認めなかったのである。また4月19日の文科省の通知で学校等の校舎・校庭の基準も20ミリシーベルトに設定されたが、これは従来法定で定められていた一般人の年間被曝量1ミリシーベルトの基準を、突然引き上げたものといえる。しかしこの20ミリシーベルト基準を、放射能の感受性が高いとされる子どもにも適用することに対し、専門家からも批判が噴出した。2011年4月29日には内閣官房参与、小佐古敏荘氏が「年間20ミリシーベルト近い被曝をする人は、約8万4千人の原子力発電所の放射線業務従事者でも、極めて少ないのです。この数値を乳児、幼児、小学生に求めることは、学問上の見地からのみならず、私のヒューマニズムからしても受け入れがたい」と言って、辞職する意向を表明した。またインターネットにおいても、武田邦彦氏など専門家が子どもを福島にとどめておくことの危険性を指摘していた。一方、こうした情報の錯綜と混乱のなか、避難指示の出されていない中通りの福島市や郡山市でも避難へのニーズが高まっていた。

自主避難を後押ししたのが、借り上げ住宅制度である。災害救助法で規定された借り上げ住宅制度は、行政が民間賃貸住宅を借り上げ、応急仮設住宅として提供する制度で、本来、り災証明や被災証明書をもつ被災者が利用できる制度である。しかし今回の災害では日本各地の都道府県が、このり災証明をもたない避難者への借り上げ住宅の提供を決定した。このことにより、自主避難という形の避難が広がったのである⁴。山形県は2011年6月に自主避難者への借り上げ住宅の提供を発表したが、福島との隣県という近さや放射線量の低さから、多くの避難者が山形に避難をはじめ、県内の避難者数は、2011年9月に12,171人、11月に13,516人、2012年1月には13,797人に達した。今年度に入ってから避難者数は漸次的に減少しており、2012年5月13,171人、7月12,461人、9月11,602人、10月11,250人となっている。しかし、現在も1万人を超える避難者が避難生活をつづけており、日本でもっとも多く避難者を抱える県となっている⁵。

山形県では自主避難者の実数は明らかにされていないが、7割弱が自主避難、その他の3割が警戒区域や帰宅困難区域等からの区域内避難者、宮城県や岩手県からの津波被災者と推計されて

2 原発から20キロ圏内の富岡町、双葉町、大熊町、浪江町、川内村、楢葉町、南相馬市、田村市、葛尾村が該当する。2012年4月に警戒区域は一部解除され、帰宅困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域に再編された。

3 葛尾村、飯館村、浪江町および川俣町、南相馬市の一部が該当する。警戒区域同様、2012年4月に、帰宅困難区域、居住制限区域、避難指示解除準備区域に再編された。

4 借り上げ住宅制度は、山形県が借り上げ費用を福島県に求償し、最終的に最大で9割を国が負担するしくみになっている。

5 2012年10月4日時点で避難者数の多い県は、山形県について東京都7,573人、新潟県6,107人、埼玉県4,031人、茨城県3,869人となっている（復興庁「震災による避難者の避難場所別人数調査より」）。

いる⁶。2012年10月の山形県避難者アンケートの回答では、避難元自治体の割合は、福島市38.4%、南相馬市20.6%、郡山市8.4%の順となっている。山形県内の自治体別の避難者数をみると、人数が多い順に、山形市 4,385人、米沢市 3,020人、天童市638人である(2012年10月18日現在)。

では国によって「安全」とされた地域の住民が避難にいたった経緯とはどのようなものなのか、山形県内の避難者への聞き取り調査のデータから考察してみたい。避難者のなかには原発事故直後に新潟県等に避難し、山形県に落ち着いたという人もいる一方で、数ヶ月の福島の生活のなかで、国や福島の「安全」言説に対する不信感を募らせ避難を決断した人々もいる。上述したように、年間積算被曝量が20ミリシーベルト以下の地域は安全とする国の方針に対し、インターネットでは被曝のリスクを指摘する情報が流れており、避難者はこうした情報を積極的に収集している。「最初は枝野さんが大丈夫大丈夫といっているのを信じていたが、ネットをみて逃げたほうがいいと思った」(2012年9月山形市)、また安全だという福島県の主張と、危ないから逃げたほうがいいという専門家の説、「情報がバラバラでどちらが正しいかわからないから逃げることにした」(2012年9月山形市)、など情報が錯綜するなかで「わからない」ことも避難の理由となっている。

また公表されたデータと、自分たちで測定した放射線量の乖離も、行政への不信の原因となっている。実際に自分で測った値が「安全基準」を超えているケースもあった。郡山市から避難したAさんの場合、2011年4月に自らのガイガーカウンターの測定で、近所の小学校の地面で毎時3～7マイクロシーベルトを記録しており、1日8時間外にいるとすれば年間積算線量は、20ミリシーベルトを超える値である。Aさんはそれでも福島にとどまろうと、自宅を高圧洗浄機で除染、外に出るときにはマスクと長袖、換気扇はつけず窓もあけない、洗濯物は外に干さないなど徹底して被曝を避ける工夫をつづけたが、6月に子どもの鼻血が止まらなくなったことに衝撃を受け、避難を決断している⁷。

また学校生活の不安や学校に対する不信も避難の理由となっている。Bさんは「小学校1年生を校庭に座らせていた。給食は地産地消で、福島のもので不安が募った」(2012年3月山形市)など、ふつうの生活に戻ることが優先されている福島の状態への不信感を語っている。Bさんは山形に避難してから「安心して5キロ太」るほど、福島では大きな不安を抱えていたという。また、「子どもがプールに入るかどうかは選択できるが、除染しているかわからないプールサイドに座せられる」(2012年9月山形市)など、給食や、外での活動など子どもたちが学校生活で放射能にさらされるストレスとなり避難を決断した人もいる。

加えて、親同士で不安を共有できない、放射能のことを話せないといった状況も、福島に対す

6 たとえば2012年10月実施の県のアンケートでは「避難の理由」について、「放射能の影響が心配なため」が65.6%、ついで、「避難指示があった」が21.7%となっている。しかし山形県では避難元自治体ごとの実数が明らかにされていないため、正確な把握はできない。米沢市など自治体によっては避難者の実数を公表しているところもある。米沢のデータでは人数が多い順に、福島市779人、南相馬市453人、郡山市98人、浪江町68人、川俣町64人の順となっている(2012年4月5日)。山形県では年齢や性別ごとの避難者数も公表されていないため、養育を必要とする子どもの実数不明なままである。

7 加えて「(事故のあとすぐ)避難とまでいかなくても、放射能の危険を教えてほしかった。テレビで大丈夫と言っていたから、大丈夫なんだと思って普通に生活して子どもを外で遊ばせていた」(2012年9月山形市)など、原発事故直後に放射能の危険性について報道されなかったことに対する怒りの声もある。

る不信感となって避難を後押しする要因になっている。「同じように避難したいと思っていても家の事情でどうしてもできない人もおり、ふと出た言葉で相手を傷つけてしまわないか気になった」(2012年9月米沢市)など、避難をめぐる意見や行動の相違が福島において「息苦しさ」をもたらしていることがうかがわれる。福島から避難する、ようすをみる、避難しない(できない)、「考えない」「なかったことにする」。どのような選択をしても「親の(自主)選択」とされる状況のもとで、福島のコミュニティの内部に対立が生み出されている。

「自主避難者」は、ほとんどの場合父親が福島で働き、母親が子どもと避難するという形態をとっており、男性が稼ぎ手、女性がケア役割という性別分業にもとづいて母子のみの避難を選択している。また、なかには仕事をやめて避難した女性も少なからずおり、「放射能被爆から子どもを守る」ことは、母親の「ケア責任」のひとつとして選択されている。避難者のあいだでは「将来子どもが差別されるのではないか」という不安も大きく、「山形に避難していたこと」が将来の差別軽減につながらないか、と語る母親もいた。

このように「安全」と宣言された区域の避難者たちは、安全性への疑念から生活を脅かされ、「自主的に」避難せざるをえない状況に追い込まれていったといえる。もちろん実際に避難した人は福島県全体からみればほんの一握りで、福島県の18歳未満人口25万6908人に対し、県外避難者は1万7895人(2012年5月)に満たない。ただし、避難していない親が不安をもっていないかというところではない。宇都宮大学国際学部付属多文化公共圏センターが2011年9月から10月におこなった福島県在住の未就学時をもつ家庭への調査では、238人中218人が「放射能で子育てに不安を感じている」と答えており、そのうち49人は「今いるところによる放射線の少ないところに避難したい」、76人が「避難を考えているが周囲の様々な事情がある」と回答している。このように、在留者の多くも放射能に対する不安を抱えている現状は変わらない。また「避難を考えていない」人のうちその理由については、73%が「仕事の関係」と答えている。仕事の都合、親族との関係、金銭的な問題など避難したくてもできない人たちもいる。また、福島在留者の保養のニーズも高いと指摘されている(西崎・照沼2012)。避難者への聞き取りのなかで「行きたくても行けない人で、温かい言葉をかけてくれる人もいたから本当に救われた」という声もあった(2012年9月山形市)。その意味で、福島のコミュニティは、放射能に対する「意識」の面だけでなく、「避難」という行動をできるかできないかによっても、分断されているといえる。

低線量被曝が身体におよぼす影響はいまだ解明されていない点が多い「グレーゾーン」と言われている。ただし子どもたちにおいて一定のガンのリスクが増加することは指摘されており⁸、放射能に対する感受性が高い子どもたちは、一定の放射線量のある地域にすることで放射能被曝のリスクにさらされていることは確かである。その意味で少なくとも子どもたちは、避難してもしなくても、原発事故による放射線被曝の「被災者」といえる。「自主避難者」とはこの「被災者」

8 2012年11月発表のWHOの予測報告書でも、被曝の影響で1歳女兒が16歳までに甲状腺がんになる可能性は、浪江町で9.1倍、福島市などで3.7倍に増えると予測されている(2012年11月25日、朝日新聞朝刊)。この報告を掲載した朝日新聞の見出しには「ガンリスクに明らかな増加みえず」とあるが、こうした報道においても、子どものリスクが無視、軽視されていることがわかる。生命倫理学の立場から放射線の健康への影響をめぐる科学者の言説状況を分析した島蘭進は、現行の避難の基準で危険性はないとする「楽観論」に対し、子どもと大人の発ガンリスクの違いや、子どもや胎児が被曝した場合、発ガン年齢が早くなることに触れていない点を批判している(島蘭2012: 128)。

のうち、避難することができた一部の人たちではあるが、一部の人であることが、彼らが支援を受けなくてよいことの原因にはならない。

3. 母子避難者の避難生活の不安・負担

次に、避難生活のなかで母子避難者が抱える問題について、山形県の状況から考察していきたい。ここでは、避難者が抱える問題を「A住宅の確保, 経済的負担」「B生活の不安, 孤立」「C子育ての精神的, 身体的負担」「D父親との別居」「E福島のコミュニティとの接続(進学, 進級問題)」に分けて考察し、それぞれの問題について支援の現状や課題についても論じる。

「A住宅の確保, 経済的不安」としてもっとも問題になるのが、期限付きの借上げ住宅である。災害救助法の借上げ住宅の期間は原則1年、最長2年間と定められている。山形県では2012年4月に、入居から3年間に借上げの期間が延長され2014年夏頃までは利用可能であるが、それ以降は家賃も自己負担することになる。しかし月6万円ほどの家賃の経済的負担は大きく、ほとんどの避難者が借上げ住宅の期限を避難の限界ととらえられている。

次に生活にかかわる経済的負担についてみてみたい。上述したように区域外の避難者の多くは母子のみの避難で、父親は福島市や郡山市に残り、週末のみ自家用車等で山形に来るという生活を送っている。この二重生活の光熱費や交通費の負担は大きい。2012年10月実施の山形県のアンケート⁹では、「今の生活で不安なこと」として58%が「生活資金」と答えており、「住宅に関して困っていること」として「入居期限(最長3年)があること」という回答が51.7%で一番多くなっている。また、2012年3月に高速道路の無料措置が終了したことにより、福島-山形間の高速道路代も新たな出費となっている。無料措置が終わったために、高速道路を使わずに、2時間かけて車を運転して福島に帰るといった人もいた(2012年9月)。避難区域の住民には精神的損害への賠償として毎月10万円が支払われており、避難先から帰宅のための費用も賠償の対象となっている。しかし、区域外の避難者の賠償は、福島県23市町村の妊婦と18歳以下の子どもへの賠償額一人40万円に対し、20万円上乗せした60万円が支給されただけである¹⁰。避難生活に対する金銭的な補償がほとんどなく、現行の「災害救助法」の枠内での期限付きの借上げ住宅のみの支援では、避難者は実質的に長期の避難継続を望めない状況となっている。

避難生活の経済的負担に対する支援としては、雇用の確保という方法もある。山形県では緊急雇用創出事業臨時特例基金を活用した被災者就労提供によって、平成23年度243名、平成24年度213名(9月1日現在)が働いている。しかし、現在では避難者優先の枠にも応募がこない状況となっている(2012年9月ハローワーク山形での聞き取り)¹¹。子どもの病時の保育の問題、もと

9 郵送によるアンケート調査。対象は山形県内の避難者3,855世帯、有効回答1,275ケース(回収率33.1%)である。自主避難者だけでなく、区域内の避難者の回答も含まれている。

10 東京電力が、2012年1月に決定。これは、2011年12月までの賠償額で、2012年11月には、2012年1月～8月分までの8ヶ月分として子どもと妊婦には12万円を支払うことが決定している。

11 就労について母親たちに意見を聞くと「子どもが病気になったときに、誰が世話してくれるのか」「福島に帰ることがたびたびあるので、普通の雇用で働けそうにはない(日雇いの農業ならいい)」「(2012年9月寒河江市)など、子どもの病気への不安や福島との往復などが理由としてあげられる。また「被災者対象の求人にも職が決まったが、認可保育園に入所できず、現在認可外保育園では金額が高くせつかく仕事をしていても出費になってしまう」(アンケート自由回答)など、保育所入所もネックになっている。

もとの専業主婦志向，なにより避難生活の不安定さから，母親が就労に踏み切るのは難しい状況と考えられる。

次に「B生活の不安，孤立」についてみてみよう。民間のアパートに個別に入居する借上げ住宅による避難では，避難者同士の交流も難しく，また近隣からも孤立しがちである。こうしたなか山形市は避難者受け入れ当初から，避難者向けのさまざまな情報を各避難世帯に郵送しており，避難者にとっては避難者向けイベント情報や山形での生活情報などを得る貴重な情報源となっている。多くの避難者は自宅にインターネット回線を接続していないため，紙媒体による情報提供は重要な支援といえる。また避難者の孤立を防ぐ対策として，社会福祉協議会による生活支援相談員の戸別訪問もおこなわれている¹²。

孤立防止には，民間のNPOや各支援団体などが実施している，お茶会やサロンなどとおした避難者のネットワークづくりが果たしている役割も大きい。NPOやまがた育児サークルランド¹³では，2011年7月にままカフェサロンと物資の提供を開始し，2012年3月までで通算27回開催，のべ参加人数は2,614人となっている。2012年5月からは米沢でもままカフェ開催している。また2011年11月から3つの育児サークルを結成し，2012年3月までのべ1,148人が参加している。後で述べるようにこうした支援者による支援のほか，避難者同士の当事者組織もでき，共助の輪が広がっている。

一方でイベントに参加できず閉じこもっている親もあり，そこへの支援が課題となっている。ままカフェ以外では，小学校で避難者の親のお茶会やサークルなども結成され，ネットワークづくりはすすめられている。避難者同士のネットワークは，福島では声に出せなかった放射能の不安について語ったり，避難生活の困難などを共有するなど互いの不安を軽減し，避難生活を支える役割を果たしている。ただし，「友だちも避難していたけど，お茶会などに参加したことがなかったから，一人でいるのはつらいみたいで帰ってしまった」（2012年9月）などこうした場に参加できず帰還する人もいる。また小学校や幼稚園単位で母親同士が知り合いになっているケースが多く，乳幼児世帯など子どもの年齢が小さくなるほど，親同士の交流の時間をもつことが難しいといえる。

「C子育ての負担」については，避難によって，父親や実家などのケアサポートを失ったことが大きい¹⁴。山形県では，住民票を移動しなくても入所できる広域入所や，保育料の減免などの支援をおこなっており，避難者の幼稚園，保育園の入所者数は，幼稚園547名，保育所269名（2012年9月1日現在）となっている。しかし子どもが小さいほど子育ての負担は大きく，特に幼稚園に入る前の乳幼児を抱えている場合，24時間，母と子のみで過ごしており，母親の負担は大きい。0歳児を抱える母親は「閉じこもりがち」で，外遊びのイベントなども赤ちゃん連れでは参加しにくいと述べる。先の山形県のアンケートでは24.6%「子どもに対してイライラしたり，冷たく

12 ただし，山形市では社協による戸別訪問に同意している世帯は3割にとどまっている。

13 山形市地域子育て支援拠点事業。1998年にサークルのネットワークづくりとして発足，2002年から市街地中心でのひろば運営，託児をおこなっている。

14 次節でとりあげるアンケート調査の自由回答には「妊娠したらつわりで山形での生活継続は無理。山形の家を引き払うと福島で子どもを育てるとなると心配だ」との記述や妊娠したので福島に帰ったという人もいた。またアンケートでは，46.8%が第2子，第3子の妊娠を希望しているが困難との回答している。

接したりしてしまう」と答えており、母親の疲労が子どもとの関係に与える影響は大きな問題となっている。この問題については次節で詳細に検討する。

「D父親との別居」は、子どもと父親との関係、また上述した母親のケアの負担にも大きな影響を与えている。父親が週に1度、もしくは、月に2, 3度山形に来るという生活のなかで「最初のころは、子どもが「帰りたい」と泣いていたが、次第に父親のことを口にもしなくなった」(2011年11月山形市)、「1歳の子は夫に会っていないので、夫の顔を見ると泣いてしまう」(2012年4月山形市)というケースもあった。父親の側も「娘たちと離れたときには、寂しくておかしくなった」(2012年4月山形市)、「たとえ、経済的な負担がまったくなくても、避難(離れていること)はいやだ。子どもの成長に立ち会えない」(2012年4月山形市)など、育ちざかりの子どもたちと離れることへの心理的葛藤がある。ただし、中学生の娘をもつ親からは「年頃なので父親がいなくてちょうどよい」という声もあり、父親との別離は、子どもが乳幼児の場合に負担が大きいと考えられる。

さらに避難の長期化に伴い、子どもが福島に戻りたがったり、父親と会いたがったりすることで、「放射能からだけ守っているけど、父親とバラバラにしているいいのか」(2012年9月山形市)など、「自分は親として正しい選択をしたのだろうか」という自責感にさいなまれている親もいる。夫の側の移動の負担も大きく、夫がこの1年で10キロ痩せたという人もいた。高速道路の無料措置が終わったことで、「以前は父親が毎週来ていたが、今は月に1度になってしまった」(2012年9月山形市)ケースもある。高速道路の無料化や交通費の補助は母親のケア負担の軽減や、子どもが父親に会う権利の保障のためにも早急に制度化される必要がある。

最後に、「Eコミュニティとの関係」も避難生活の大きな不安要因となっている。コミュニティとの関係の問題のひとつが、避難をめぐる夫や親族との意見の相違である。「福島にいる夫は、避難しないで子育てしている人たちの話を聞くので、過剰に反応する必要はないという意見になる」(2012年9月山形市)など、避難後に夫との意見の食い違いが大きくなるということも起こっている。しかしインタビューのなかでは夫が避難を支持してくれていると語る人も多く、避難できた人は夫の理解がある程度得られていると考えられる。また親族のなかの自分の位置づけに関しては、「福島に姉や、弟夫婦が今でも暮らしており「私だけきちがいの嫁」扱い」(2012年3月米沢市)、「夫の両親には何も言わずにでてきた」(2012年9月山形市)など一種のあきらめを語る避難者もいる。

福島の人や近隣との関係の希薄化も大きな不安となっている。「福島に帰ると誰とも話が合わない。ストレスになってしまう。友だちとも話や考えが合わない」(2012年9月山形市)「悪いことしているわけではないけど、自分だけ避難できる状態が申し訳ない。自分から連絡がしにくくなってきている。」「だんだん友だちと連絡できなくなっている。復興のために頑張っている人を見ると「自分は逃げてきた」と感じる」¹⁵など、避難への後ろめたさを感じている。「また避難すると言うと学校でいじめられるのでこっそり避難する」(2012年4月山形市)など、「自主避難」はペナルティ付きの選択と受け取られている。避難していると言うと「福島では「お金があるか

15 2012年3月米沢市でのグループインタビューより。

ら「神経質」と言われるだけで「やむにやまれぬ選択」として避難の実情を理解されていないことに悩む声もあった。

こうした避難者のコミュニティとの関係の希薄化は、「帰還後」への不安として表れる。「山形の生活に慣れるためにながらに、福島に戻ってまたがんばらなくちゃいけないのか」(2012年4月山形市)、「町内会やもともとお母さんたちのつきあいとか前みたいに戻れるのか、付き合いの長い友だちでも、福島にいて大丈夫だっていう友だちとは、何も言わないままきちゃった分、連絡がとりづらい」(2012年9月山形市)、「避難から戻ってきた子どもって扱いでいじめられないのか」(2012年9月山形市)など、帰還後の福島のコミュニティへの再統合は、避難者にとって大きな負担となっている。こうしたなか、借上げ住宅の期限を待たずに、「進学、進級、クラス替え」を機に帰還する人、2013年3月に帰還を予定する人も多い。「クラス替えでクラスみんながぐちゃぐちゃになったときのほうが戻りやすいかな」(2012年9月山形市)など、避難者が「節目の帰還」を重視する背景には、コミュニティにとけ込めるかという不安があると考えられる。

以上、避難生活を取りまく課題をみてきた。避難者が急増した2011年夏から1年以上がたった現在でも、避難の長期化による疲労、避難生活継続へのとまどい不安や負担は減少していくようすはない。ここであげた「避難生活の不安・負担」のそれぞれが「ストレス」として経験され、また帰還の理由となる。聞き取りでは、避難生活の負担・ストレスと「放射能を天秤にかける」という言葉を何度も聞いた。

これらのAからEの不安・負担に対する支援として「A経済的補償、賠償、借上住宅の延長、支援物資の提供」「B情報提供、ネットワークづくり(お茶会)、戸別訪問」「C(病児)保育、廉価な一時預かり・託児利用、居場所づくり」「D交通費の補助、高速道路無料措置、(父親が移住できる)雇用の創出」「E在留者、避難者を包括する支援体制」があげられる。しかし、山形の行政や支援団体ができるのは、下線部の支援のみであり、これ以外は国による支援制度の充実を期待するしかない。しかし現段階では「自主避難者」は、借り上げ住宅による家賃の以外は、ほぼ「自己責任」「自助」を課されている。こうした制度的条件が、「しなくてもいい避難を苦勞してあえてしている人たち」というまなざしをうみだし、自主避難者をさらに苦しめることになっている。

また避難者は避難先での住民サービス等の扱いも明確にされておらず、福島の住民票のままでは子ども医療証が使えない、予防接種の一部が自己負担となる、また避難先では甲状腺検査が受けられない、といった不利益も被っている。これらも、避難者にとっては、「居場所のなさ」といった不安を増幅させることになっている。被災者として十分な支援が得られない、市民としてのサービスが受けられないといった状況が、家庭でのケアの質や子どもの生活にも大きな影響を与えていると考えられる。

4. 避難の長期化と母親のケア負担—乳幼児のアンケート調査から

このように自主避難者は、さまざまな負担、不安を背負っているが、なかでも小さい子を育てる親の子育ての負担は大きい。本節では、2012年6月から7月に実施した乳幼児家庭へのアンケート調査のデータ(渡辺・山根2012)(山根・野口2012)から、母子避難者の子育ての課題を検討

する¹⁶。本調査では、対象を乳幼児家庭に限定しており、母子避難者が置かれている子育ての不安、負担をより明確に把握することができる。

まず、「山形県内で日常的に連絡をとりあっている友人の数」では、「いない」が18.3%、1～2人が46.8%と、孤立している母親の多さが目立った。次に「現在の生活で、孤独だと思ふことがあるか」との設問には、7割が孤独を感じていると回答、その理由として一番多かったのが「子育てを助けてくれる人がいない」で6割に達している。

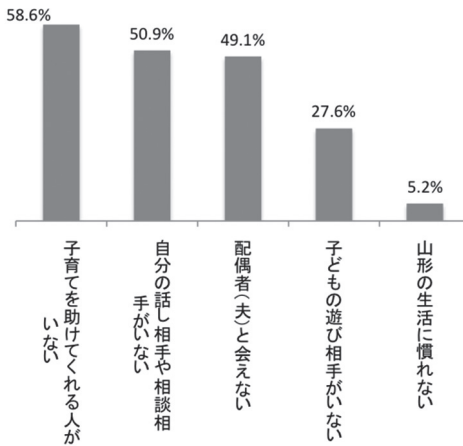


図1 孤独を感じる理由 (複数回答)

父親に会う回数は月に2～3回が36.1%、月1回以下が1割弱もいる。上述したように、高速道路無料措置が終了したことの影響もあると考えられる。

山形県内の避難者と福島在住の母親に双方にたずねた項目では、精神的不調を感じる(「とてもそう思う」「どちらかといえば思う」の計)が、福島で44.6%に対し、山形で75.3%、身体的不調を感じるが、福島で36.4%、山形で63.3%と避難者の母親の身体的、精神的負担の大きさが明らかになった(図2)。

アンケートの自由記述欄には、「病気になれないプレッシャー」「自分だけが子どもを守らなければならないプレッシャー」「自分が病気のときに預かってくれるサービスはないか」「精神的な支えがほしい」「慢性的な疲労感を感じる」「自分の健康は後回しになっている」など、一人で子どもの世話を抱えるストレスや疲労に関する記述が目立った。避難者宅への戸別訪問をおこなっている米沢市の生活相談員も、避難者から「母親が病気にときに預かる支援」についての要望が多いと指摘している(2012年9月米沢)。

16 本調査は、山形県内の避難者、福島在住者の両者を対象にした「震災後の子育て家庭への生活実態に関する調査」(渡辺顕一郎と筆者の共同調査、配布数622、有効回答353(回収率56.8%))と、山形県内の避難者にむけた追加版「山形県内の避難者を中心に」(NPO法人やまがた育児サークルランド代表野口比呂美と筆者の共同調査、配布数337、有効回答158ケース、回収率46.1%)からなる。山形では育児サークルランドに登録した避難者世帯への郵送調査の形をとった。福島では、NPO「ビーンズふくしま」(東日本大震災中央子ども支援センター福島窓口)の協力のもと、複数の子育て支援団体・施設の利用者に配布した。

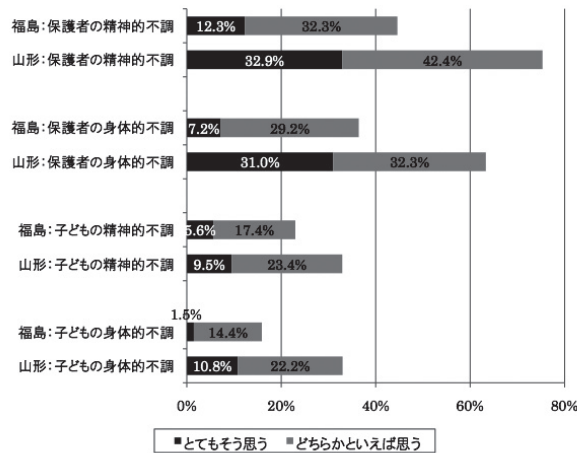


図2 福島在住者と避難者の精神的・身体的不調の比較

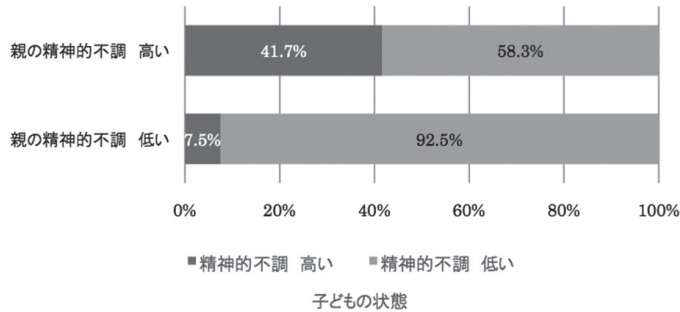
また今後の予定として「福島に戻る」と回答した人にその理由を尋ねると、「経済的負担が大きい」59.7%の次が「父親、親族といっしょに暮らしたい」58.3%で、「借上げ住宅に期限があるため」の47.2%を上回っている。インタビュー調査では「自分が熱出して寝込んでいても、子どもは容赦ないから、思いっきり背中に乗ってくる、遊んで、起きて、一緒にいてって。やっぱり旦那と合流できればと思う」（2012年9月山形市）という声もあり、子育てを手伝ってくれる夫がいないことが大きな負担となっていることがわかる。

母子避難者への居場所づくりを担っている子育て支援の支援者は、「(お母さんたちは)自分の生活に一生懸命、子どものことを考えて一生懸命なんだけど、足下にいる子どもがどう思っているかが見えなくなっていて、子どもがそれを感じてわざとときにことをしてみたり、自分見てっていうアピールをしている」（2012年9月子育て支援団体スタッフ）など、母親の不安が子どもとの関係にも影響を与えていると指摘する。

もちろん、子育てする親の「ケア負担」は避難者だけの問題ではない。しかし避難者は生活的不安定さというストレスが加わることで、子どもへのしわ寄せは大きく、放射能のストレスと避難生活のストレスを天秤にかける状態がつづいている。先のアンケートでは、親の精神的不調が高いグループでは、子どもの精神的不調が41.7%、親の精神的不調が低いグループでは子どもの精神的不調が7.5%と、親の精神的不調と子どもの精神的不調の関連性が強くでている。(図3) 避難先での「子どもの生活の質」「適切なケアを受ける権利」の保障を中心にした支援が求められる。

避難に伴うストレスをめぐっては、これを根拠に「避難有害論」を主張する専門家もいる。国の安全基準を妥当だと主張してきた中川恵一は、チェルノブイリにおける避難をめぐって「精神的ストレス、慣れ親しんだ生活様式の破壊、経済活動の制限といった事故に伴う副次的な影響のほうが、放射能被爆よりはるかに大きな損害をもたらした」とするロシア政府の報告書¹⁷を引用

17 引用元は「チェルノブイリ事故25年 ロシアにおける影響と後遺症の克服についての総括および展望1986-



※親自身/子どもの精神的不調を尋ねる設問に対して、「とてもそう思う」「どちらかといえば思う」と回答した人を『精神的不調が高い』群とし、「あまり思わない」「まったく思わない」との回答者を『精神的不調が低い』群に分けた。

図3 親の精神的不調と子どもの精神的不調の関係

し、「避難によって放射線被曝は減ったとしても、避難そのものが寿命を短縮させる」として「放射線被曝を避ける代償」を強調する(中川2012:101)。しかし、被爆のリスクと避難生活のリスクの比較は、避難生活のストレスを軽減するための支援がなされていない現状では意味をなさない。まずは避難生活の実態にもとづいて、望ましい支援のあり方について考察することが求められる。

避難者の大きなストレスとなっている子育ての負担を軽減する支援としては、一時預かりなどの託児サービスがあげられる。山形市はこうした支援が充実しており、1時間500円で誰でも利用できる託児サービスがある。しかし託児について避難者に話しを聞くと、(お金を)「節約しているのに自分の時間をつくるために託児に預けることに負い目がある」(2011年12月)「山形は託児が充実しているが、金銭的な面で利用が難しい」(2012年9月)など、避難生活のなかでは500円の託児料も高いと認識されている。

こうしたなか、当事者がスタッフとなり自主運営で託児や居場所づくりをおこなう「ケアの共助」の実践がうみだされている。山形市のMひろば(仮名)は、避難者の当事者団体である「りとる福島」¹⁸の活動から展開されたもので、2012年6月18日にオープンした。映画会社社長の協力のもと、中心街の映画館の横のカフェを改造し、スタッフ7名(有資格者)で9時半～14時の託児と、サロンやお話会などさまざまな避難者向けのイベントをおこなっている。託児は1時間200円と廉価で、託児の利用は1日10人ほど、最近では希望が増え、託児を断ることもあるという。スタッフの時給は800円だが、自分の子どもを連れてこられることから、通常の就労でかかる保育料の負担を考えると、割に合う仕事といえる。「仕事で預けるという利用はなく、買い物や髪を切りに行く、下の子の出産のあいだ預かる」など、実家で「ちょっと預かってもらう」ときの

2011]。

18 2011年7月に山形の支援者の主催で、避難者が情報を共有するネットワークとして結成、現在ML加入者は現在400名に達しているが、そのうち何割が福島に戻っているのかは把握できていない。

ような利用が多い。主催者の側の「雇用と保育の確保」「実家のような居場所づくり」「いつでも行ける場所があること」というコンセプトが実現している。スタッフはそれまで「1日中ひきこもり状態で一人で悶々と考えることが多くてイライラ」していたが、毎日出て来られる場所ができて生活にはりができたと述べる（2012年9月）。

一方で、避難生活のなかの当事者運営は、①担い手の不安定さと②事業の継続性という課題を抱える。不安定要因の上での避難生活のなかで、メンバーが突然福島に帰るケースもある。事業への思い入れやネットワークの有無と、福島への帰還の意思は対立しない。さらに補助金も単年度予算のため2013年4月以降の事業の運営は見通しがたたないため、こうした場への支援を継続拡大していく必要がある。またNPOなどの支援者のマンパワーの不足と支援の先細りが予測されるなか、行政主導で「地縁型ネットワーク（自治会・町内会）」を活用、活性化し地域の人的資源を利用して避難者の居場所づくりを展開していくことも必要であろう。上述のデータが示しているように、一人で子育てを担っている母親にとっては、子どもの一時預かりなどのケアサポートが重要であり、「地縁型」にそうした機能も期待できる¹⁹。冬場の雪かきでは近隣との良好な関係が報告されており、山形の住民は避難者を気持ちとしては「受け入れる」が、何に困っているのかわからないという状況といえる。ただし、避難者としての自分の状況を説明しなければいけない新たなネットワークづくりを負担と感じる避難者もいる。避難者の状況について把握している生活支援相談員経験者等が声かけと交流のファシリテーターをすることで多世代の交流をすすめる、住民票のない居住者も避難先の地縁と接続していく支援が有効と考えられる。

5. 生活再建にむけた課題—被災者としての「子ども」への法的支援の充実

以上、避難生活の現状と避難先自治体における支援体制について考察してきた。ただし、これら避難先での支援を充実させても、借上げ住宅の期限や経済的負担といった不安がなくなるわけではない。住宅や経済的負担に関しては、避難先の自治体や民間支援者の支援には限界があり、国レベルでの支援が不可欠となっている。上述したように、山形県内の避難者の数は漸次的減少傾向にある。2012年3月には、進級、進学を機にした帰還者も多いと推測される。他方、先のアンケートでは「今後の予定」として45.6%が「福島に戻るつもり」、40.5%が「わからない」と回答しており、現段階では福島への帰還を予定していない避難者もいる。また、「住宅や経済的条件が整えばどれくらい避難していたいか」との質問では「2年未満」が12%、「3～5年」が29.8%、「6～10年」が17.7%、「それ以上」が33.5%と²⁰、全体の8割は借り上げ住宅期限後も山形滞在を希望している。避難者のニーズに応えるためにも、借り上げ住宅制度の延長が必要である。

こうした避難者への国の支援を根拠づけるものとして、2012年6月に「原発事故子ども・被災者支援法」（以下、支援法）が成立した。この法律は、「子どもに特に配慮して行う被災者の生活支援に関する施策を基本となる事項を定めることにより、被災者の生活を守り支えるための被災

19 「地域の育児支援活動に対する取り組みとして自分がしたらよいこと」のうち「一時預かり」とした回答者を年齢階級別にみると、60歳代、70歳代以上の女性でもっとも高くなっているというデータもある（後藤2012）。地域の中老年代による子育てサポートの充実、地域社会の再生においても有効だと考えられる。

20 本調査の対象が、乳幼児を抱える親中心であるため、長期避難希望者が多くなっていると考えられる。

者生活支援等施策を推進し、もって被災者の不安の解消及び安定した生活の実現に寄与することを目的」としたもので、その対象を「一定の基準以上の放射線量が計測される地域に居住し、又は居住していた者及び政府による避難に係わる指示により避難を余儀なくされている者」と、「被災者」に政府の指示による避難者以外の自主避難者も含めている。自主避難者に対する支援としては、第2条第2項に「被災者生活支援等施策は、被災者一人一人が支援対象地域における居住、他の地域への移動及び前の地域への帰還についての選択を自らの意思によって行うことができるよう、被災者がそのいずれを選択した場合でも適切に支援するものでなければならない」とあり、「避難の権利」（河崎他2012）を認めるものとして評価されている。

この支援法の骨子は、1991年にロシア、ウクライナ、ベラルーシで制定されたチェルノブイリ法を参照して、市民団体の参加のもと作成されている。チェルノブイリ法は、年間被曝量5ミリシーベルト以上の地域を「避難の義務ゾーン」、1～5ミリシーベルトの地域を「移住権利ゾーン」と設定しており、後者は避難することも避難しないことも認められた「選択的避難区域」と設定された。この基準に照らせば、福島多くの地域、また福島県外で汚染が広まった地域も「移住権利ゾーン」に属することになる。支援法の具体的項目のなかに「区域外」の避難者に対する借上げ住宅の延長、福島と避難先のあいだの交通費の補助等も含めていくことで、「自主避難」者は「被災者」として適切な支援を受けることができる。ただし現段階（2012年11月現在）では、理念法にとどまっており、具体的な支援の対象となる地域も、支援の項目は決まっていない。本法の具体案に区域外の避難者の支援を入れることが、喫緊の課題となっている。

また、「避難しない」人に対しても、給食の安全性の確保、長期の保養プログラム、移動教室など、被爆を避けながら福島で生活するための支援を制度化することにより、「被爆しない権利」を保障するものとなりうる。避難者のなかにも、生まれ育った福島に帰りたいという思いも強くあり、帰還の選択も支えることになる。こうした避難者、福島在留者に向けた包括的な支援が、在留者と避難者の分断を埋め、福島のコミュニティの再生と生活再建の第一歩となるはずである。

6. 結 論

以上、「自主避難」と呼ばれる避難者の置かれている現状の問題点を考察してきた。現段階では原発事故に伴う賠償を受けている被災者は警戒区域等の区域内の住民に限られる。それ以外の地域は一律に安全として避難の必要性を認めないという政策は、放射能への感受性の高い子どもの健康を守る権利を、国家が放棄していることに等しい。汚染された地域の子どもたちは、安心して健康に成長するという権利を脅かされている「被災者」である。このような「子どもの被災」の一部として「自主避難」がある。しかし、自主避難者は「被災者」としての支援を受けておらず、そのためさまざまな不安から生活のリスクにさらされている。「自主避難」を正当な「避難」として認め支援体制を整えることは、避難した子どもの「健康で文化的な最低限の生活」の保障として不可欠である。特に、今回の調査であきらかになった母子のみの生活の疲労の高さにも留意すべきである。母親の孤立や子育ての負担は子どものメンタルヘルスにも少なからぬ影響を与えている。こうした状況を改善するには、乳幼児がいる世帯に関しては、集合住宅やシェアハウスなどを整備し、母子が孤立せず適切なケアサービスが利用できる環境のもとで避難をすすめる

ことも必要であろう。また、避難生活のなかで子どもが父親に会えないことも大きな負担になっている。「放射能だけから守っているけど」と父親と会えない生活に疑問を感じている避難者の言葉が印象的であった。避難先でも家族関係を維持でき、親に会う権利が保障されることは子どもにとって非常に重要である。その点では、父親の移動のための交通費の保障のほか、職場における休暇制度や時間短縮勤務などの制度をつくることも必要である。親から適切なケアを受けるという「子どもの権利」の保障の観点から、避難者への支援の展開が望まれる。

参考文献

- 後藤澄江（2012）『ケア労働の配分と協働——高齢者介護と育児の福祉社会学』東京大学出版会。
- 一ノ瀬正樹・伊藤乾・影浦峽・児玉龍彦・島蘭進・中川恵一（2012）『低線量被曝のモラル』河出書房新社。
- 河崎健一郎他（2012）『避難する権利、それぞれの選択——被曝の時代を生きる』岩波ブックレット。
- 西崎伸子・照沼かほる（2012）「放射性物質・被ばくリスク問題」における「保養」の役割と課題」『行政社会論集』第25巻1号，福島大学行政社会学会。
- 山下祐介・開沼博編著（2011）『「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。
- 宇都宮大学国際学部附属多文化公共圏センター，福島乳幼児・妊産婦支援プロジェクト，うつくしまNPOネットワーク，福島乳幼児・妊産婦ニーズ対応プロジェクト（2012）『福島県内の未就学家族を対象とする原発事故における「避難」に関する合同アンケート調査』
- 渡辺顕一郎・山根純佳（2012）「震災後の子育て家庭への生活実態に関する調査」
- 山根純佳・野口比呂美（2012）「震災後の子育て家庭への生活実態に関する調査——山形県内の避難者を中心に」

Problems of the Evacuees Resulting From the Fukushima Nuclear Accident

Sumika YAMANE

Many people have been evacuated from Fukushima prefecture because of the radioactive contamination that was caused by the explosion of Fukushima Dai-ichi nuclear power plant on 11 March 2011. They are not only the residents of the restrictive zone which was designated by the Japanese government, but also the people called “voluntary evacuees” who have anxiety about health conditions of their children and want to hedge any risk of being exposed to radiation. This paper aims to explore the socioeconomic circumstances of the voluntary evacuees and attempt to investigate the appropriate support for their life, considering the fact that most of them are mothers with children.

Our data show that the evacuees have faced economic difficulties, isolation in daily-life, burdens of taking care of their children, anxiety about the separation from their father, and difficulties with the relationships with people in Fukushima. Many mothers are under the pressure of the responsibility to take care of children by themselves and feel anxious about their daily-life in Yamagata. The result of our research suggests that they should be provided with rent-free housing and the financial support to move from Fukushima to other areas as the aid for being the victims of radioactive contamination. The evacuation of mothers with children should be supported on the basis of “children’s rights” in order to be properly cared for by their parents.