

「避難の協同センター」からの現状報告

事務局長 瀬戸 大作

5月25日開催＊衆議院東日本震災復興特別委員会参考人意見陳述提起資料

提案要旨

1. 自主避難者の窮状は更に深刻化している事を認識してください。

- (1) 政府は「自主避難者の住宅支援を2017年3月末で終了する」事を決定し、避難当事者に応急みなし仮設供与を終了（退去）しました。
- (2) 復興庁（福島県）は、4月28日に、引っ越し先未確定としているのは119世帯と公表しました。（都道府県別／住宅種別データは復興庁としては把握していない）
- (3) 避難当事者と支援者が中心となり昨年7月12日、避難先での生活支援や情報共有、相談、そして自治体への支援の継続要望などを行う「避難の協同センター」を設立しました。避難当事者と支援が「協同する」事を大切にし、生活困窮者やシングルマザー支援団体、法律家、自治体議員、保養事業を行う市民グループなどの代表が「協同」して運営を担い、避難当事者からの「住まいに関する相談」「生活困難に伴う問題解決の為の支援」を行なってきました。
- (4) しかし4月以降になっても「住まいが確保できていない」「生活困難、経済的困難に陥り、4月以降の家賃支払いが困難」「生活保護申請しても、車両所有などの理由で受給が断られる」事例が発生している状況です。現に①雇用促進住宅からの退去を強く迫られ、僅かな所持金しかない状況で退去し、路頭に迷っている②長期化する避難生活の中で家族関係が壊れ、離婚増加が続いている。行方不明捜索、自死対応などの事例が4月以降、対応に奔走している。

2. 「避難の協同センター」からの提起

(1) 現段階で住まいが確定できていない避難者の正確な把握を急いでください。

- ①雇用促進住宅では東京都の場合、公営住宅の優先枠さえ応募できず、厳しい入居継続基準に満たず、高い家賃も支払う事もできず、退去し、路頭に迷ったり、居残るしかない状況が多く報告されている。雇用促進住宅は厚労省が所管責任を負う関係で、避難先自治体の責任も曖昧とされてきた。4月以降、雇用促進住宅の退去通告が、厚労省職業安定局からされている。
- ②民間賃貸住宅では4月以降は「民・民契約」に移行したため、3月までの避難先住宅に継続居住したのか、移転したのか正確に把握されていない。
- ③経済的困難、雇用促進住宅などの避難者の追い出し含め今後の住まいが確定できない多くの避難者がいる状況がある。

(2) 家賃支払いや転居費用などで経済的に困っている避難者の実態把握を急いでください。

【問題意識】

- ①4月以降になっても「住まいが確保できていない」「生活困難、経済的困難に陥り、4月以降の家賃支払いが困難」「生活保護申請しても、車両所有などの理由で受給が断られる」事例が発生している状況です。
- ②原発事故によって区域内外問わず事故前の、生活基盤が壊されています。生きていくうえでの基本である住宅のみならず、生活の糧となる 生業・仕事が奪われ家族との絆やコミュニティも壊れ、心身の健康も壊されています。シングルマザーの貧困、非正規労働による貧困、高齢化における貧困、避難生活の長期化は、決して自立が促進されているのではなく、更なる貧困が進行している実状です。相談に来る避難者の多くがPTSD症状が見られています。

【提起】

- ①避難者への個別事情に応じた生活再建（自立）支援を怠った結果、住宅無償提供打ち切りによって一気に問題が深刻化、避難者を深刻な貧困に追い込んだ。経済的貧困、つながりの貧困、情報の貧困が連鎖しています。必要な支援を実施するためには個別の状況把握と、それに合わせた支援策が整備されない状況で、「命綱」であった住宅無償供与を打ち切ってしまった事実を認識してください。
- ②家賃支払いや転居費用などで経済的に困っている避難者の実態把握を急いでください。
- ③2012年12月以降に避難された方々は、みなし応急仮設住宅の供与も受けられず、現段階の支援は「高速道路無料化」のみであり、現在まで「自力避難者」の状態でした。自力避難とされている方々も避難生活が長期化し、経済的困窮状態が深刻化しています。同様の実態把握を急いでください。

(3) 避難者の窮状を鑑み、住宅無償提供打ち切りを見直し、家賃支援など可能な経済支援を実行してください。

【問題意識】

- ①平成29年3月末の応急仮設住宅の供与終了については、福島県及び該当自治体においては、「平成29年3

月 31 日に応急仮設住宅の供与が終了」になるという「結果」を自主避難当事者宅に事前に郵送で通告しておいてから、その動かない事実をもって当事者を心理上の袋小路状態に追い込んだ上で、個別訪問や聞き取り作業に入った経緯があります。

②このような手順の中では当事者は、どんなに苦しく不本意でも、次の棲家を探さざるを得ない状況に追い込まれていくことは容易に想像のつくところであり、これをもって「多くの自主避難者が次の住居地を期日までに決めた」とカウントとすることは不誠実であります。このような「被災者に寄り添わない」姿勢で挑んだ「期日ありき」の施策は撤回するべきであり、もし、それが今からでは出来ないのであれば、それに代わる新たな施策を早急に導入するべきであります。

【提起】

①家賃が発生しただけでなく、敷金などの初期費用、引越し代の負担など、4 月段階で多額の費用を避難者が負担し、経済的に追い詰めました。避難者の窮状を鑑み、住宅無償提供打ち切りを見直し、家賃支援など可能な経済支援を実行してください。

②雇用促進住宅、国家公務員住宅、民間賃貸住宅など家賃負担が高い状況を鑑み、公営住宅の優先枠開放を引き続き進めてください。厳しい収入要件、世帯要件を設定せず、全ての区域外避難者を対象にしてください。

(4)生活保護枠に該当する収入世帯の避難者の生活保護受給及び家賃支援の対象としてください。

【問題意識】

①経済的に生活保護申請しても、車両所有などの理由で受給が断られる」事例が報告されています。他にも、福島県からの民間家賃補助を受けた場合、収入認定に換算され、生保が受けられなくなるとの事例が報告されています。

【提起】

①「被災者特例法」の明記など、生活保護基準内の経済的困窮にある避難者を福祉的支援が確実におこなわれるよう徹底してください。

(5)復興大臣が早急に避難当事者団体からの意見聴取を公開の場で行ない、施策に反映することを強く望みます。

【問題意識】

①5 月 15 日に開催した、避難の協同センターとの政府交渉において、復興庁が「原発事故は事業者である東京電力と、それを国策として進めてきた国の責任です。」と認めました。

【提起】

①現在まで、避難当事者団体と復興大臣の面会など直接、話を聞く場が持たれていません。復興大臣が早急に避難当事者団体・支援団体からの意見聴取を公開の場で行い、施策に反映してください。これ以上、窮状におかれる避難者を生み出さないように、共同して問題解決してください。

(6)「原発事故子ども・被災者支援法」の理念を守り、その実現に力をつくしてください。

【問題意識】

①2012 年に制定された、「原発事故子ども・被災者支援法」の中でも、原子力政策を推進してきた国の責任を明記し、被害者が居住・避難・帰還のいずれを選択した場合でも、国が支援を行う旨が書き込まれています。

②しかし、現在まで、復興庁は、住宅提供打ち切りおよびその後の責任を福島県に押し付け、避難者の実情の把握すら行ってきませんでした。復興庁は、東日本大震災からの「復興」に関する事務を行うことになっていますが、その中には原発事故の被災者への支援も含まれています。

②3 月 17 日の前橋地裁判決では、福島県から群馬県に避難した原告などが国と東京電力を相手に提起した損害賠償請求訴訟において、国に東京電力と同等の賠償責任を認めた上、原告となった自主避難者のほとんどの人について、避難することが合理的であったこと、また、種々の理由で避難を継続していることも合理的であることを認めました。すなわち、自主避難者が避難したことや避難を継続していることは、自己責任ではなく、国に法的な責任があることを認めています。

【提起】

①「原発事故子ども・被災者支援法」の理念を守り、その実現に力をつくしてください。

1. 「避難の協同センター」設立経緯

- (1) 2015年6月、政府は「自主避難者の住宅支援を2017年3月末で終了する」事を決定し、避難当事者に応急みなし仮設住宅を退去する事を郵送文書で通告し、福島県、都道府県の担当者が避難者に戸別訪問をおこなった。これがきっかけになり、精神的に参ってしまって40日間の入院を余儀なくされた避難者が出た。住宅支援の終了に伴って、避難者の孤立や経済的な困窮が起きていることから、避難当事者と支援者が中心となり昨年7月12日、避難先での生活支援や情報共有、相談、そして自治体への支援の継続要望などを行う「避難の協同センター」を設立した。避難当事者と支援が「協同する」事を大切に、生活困窮者やシングルマザー支援団体、法律家、自治体議員、保養事業を行う市民グループなどの代表が「協同」して運営を担う。
- (2) 避難者がおかれている状況を打開するため、当センターは主に相談支援と生活支援の実例を踏まえた、住宅支援継続の為の政策提言活動を展開する事を特長にした。
- (3) 強く感じたこと ―当時の認識―

- ① 私たちは、福島原発事故後に脱原発や原発事故被害者救済運動など取組んできた。しかし一方で、例えば、東京に自主避難されている方々の孤立や窮状を殆ど知らなかった事に気づく。
- ② 地域のどこに自主避難者が居住しているのか解らない状況が続いた。個人情報との壁で、民間支援団体に避難者情報が伝えられず、「窮状が深刻化」から自らSOSを発してくれた避難者との繋がりに留まる。現段階で「誰かが路頭に迷っているかもしれない。」
- ③ 避難者の貧困は予想以上に深刻である事を知る。「経済的貧困」「つながりの貧困」「情報の貧困」貧困の3要素が複合的に連鎖している。長期化する避難生活において「家族間の関係悪化」⇒「シングルマザーの貧困」「非正規の貧困」「老人の貧困」に避難者も直面している。避難継続の選択は「被ばくか貧困か」の選択を迫る。
- ④ 避難者の孤立化の要因に「いじめ」「偏見」がある。地域の隣人より“賠償金をもらっているんだろう”“早く自立しろよ”“みんな普通に福島で暮しているんだ”、避難者である事を言えず、息を潜めて暮す。様々な取材に「顔を出せない避難者」、何故、避難者自らが声をあげないのか！無理解故の発言である。

2. 避難先自治体による独自支援策の引き出しと問題点

- (1) 本来原発事故の責任は、福島原発を推進してきた行政（政府）であり、原発事故を起こした東京電力にある。しかし政府は、「福島県が災害救助法の延長をしない判断をおこなった事を尊重する」と、責任回避を続けた。私たち含め、背に腹を変えられないと判断し、全国各地の当事者（支援）団体は避難先自治体に独自支援策を求めてきた。
- (2) 最大の避難先である東京都では、都営住宅の優先入居枠として300戸募集されたが、166世帯が確定したのみで、避難者717世帯のうち23.2%に留まった。（結果140世帯入居）厳しい収入要件・世帯要件に該当せず応募資格の権利がない避難者が大半であった。雇用促進住宅における避難者は申し込みすらできなかった。国家公務員住宅は最長2年の継続居住措置が講じられたが高額家賃負担が避難者を追い込んだ。（240世帯⇒110世帯）
- (3) 神奈川県では県営住宅など優先入居枠として70戸募集されたが、10世帯が確定したのみだった。（居住環境の劣悪物件多し）その後、支援団体の尽力で、民賃避難者に1万円の補助が2018年度予算で計上されたが、対象は福島県民賃補助対象避難者のみ（収入要件あり）である事、福島県の審査手続きの遅れや、周知不足もあり、確定件数が少ない。
- (4) 千葉県では県営住宅など優先入居枠として60戸募集されたが、3月末の募集開始であった為、現段階では確定世帯がゼロだ（居住環境の劣悪物件多し）その後、支援団体が要請し募集延長したが、結果的に5世帯のみの募集に留まっている。
- (5) 埼玉県では県営住宅など優先入居枠として150戸募集された。他県で設定された、収入要件・世帯要件は設けず、全ての区域外避難者が希望すれば県営住宅に申し込めた。（入居は30世帯）

優先枠で入居できた場合でも、全て有償で、入居費用として敷金が請求される状態となった。避難先自治体での支援格差も浮き彫りになり、現段階でも、関東では茨城・栃木・群馬などで、現在においても支援策はなく、多くの避難者が自力で居住先を探すしかなかった。民間賃貸は、4月から大家と借主の直接契約に移行、「福島からの避難者にはアパートを貸さない」などの報告もセンターに寄せられた。

● 原発災害による賠償責任が曖昧なまま、避難者の「被害者」という立場は脆弱なものとなり、生活困窮者向けの住宅支援に施策がすり替わってしまった。「支援される避難者」と「支援されない避難者」に分断されてしまった。

3. 状況の切迫 — 1 月下旬以降、個別相談と同行支援が増え続ける。 —

- (1) 1 月下旬以降、自主避難者の個別相談と同行支援が急増した。当センターに寄せられる相談は深刻な内容が多い。相談内容の背景に、いわゆる福島県の 4 月以降の新たな独自支援策の以降、東京都などに顕著にみられ都営住宅優先枠応募に課せられた厳しい要件外にされた避難者であった。
- (2) 東京都の優先枠要件
 - 収入要件 21.4 万円以下
 - 世帯要件
 - ①ひとり親世帯 ②60 才以上高齢者 ③18 才未満の子ども 3 人以上 ④小学校入学前の子ども 2 人以上
 - ⑤身障者、

雇用促進やUR賃貸、市区営住宅などの避難者は最初から応募資格がなかった。

原発災害による賠償責任から、生活困窮者向けの住宅支援に施策がすり替わり、「支援される避難者」と「支援されない避難者」に分断されてしまった。

その後、雇用促進住宅、国家公務員住宅において「意向調査票」が居住避難者に配布されその段階で転居できない方々への継続入居を認める措置が決定された。(但し国家公務員は 2 年間、雇用促進は家賃×3 倍収入条件、通常家賃) が打ち出され、その他、避難者専用枠として J K K 一般公社住宅 100 戸、雇用促進住宅 16 戸 (先着順) が公募されている。)

(4) 避難の協同センターに寄せられていた相談事例の傾向 (1 月末時点)

- ① 今後は家賃が必要になり、コミュニティの移動、転居費用もかかる。
- ② 厳しい入居要件の壁で断念するケースも相次いでいる。(特に収入要件と世帯分離)
- ③ 子どもの転校、職場への通勤、馴れない場所での暮らしなどの不安もある。
- ④ 民間賃貸は、大家と避難者の当事者契約に任されている。民間借り上げとして自治体が契約していた使用料から、正規の家賃に戻された。家賃が高く近隣の安い民間賃貸を自力で探している最中の避難者が多くいる。
- ⑤ 生活困窮状態にあり「生活保護」受給中、民間賃貸に避難したが、生保の住宅扶助手当を上回る家賃、福島県の民間賃貸家賃補助(1 年目最大 3 万円)を申請しようとしたが、生保の収入認定基準に該当する事で補助申請を断られた。
- ⑥ 雇用促進住宅に避難している。母子避難であったが離婚調停中、本人も病気療養中で傷病手当受給中、子どもの進学もありあと 1~2 年は雇用促進にいたい。本来は離婚確定でないと夫の収入も計算されてしまい収入要件を超えてしまうが、実際の離婚状態と断絶状態で夫から生活費を得ていない証明書類整備をすすめ継続入居を交渉中
- ⑦ 7 月の応募で、私と高校生の息子、26 歳の娘と 8 歳の娘で住んでいたが、2 世帯に分けないと示される。仕方なしに、娘と孫の名義で申し込んだ。本当は 4 人で暮らしたいけれど。私と高校生の息子は未だに住まいがない。二重生活で大変な上に、私と高校生の息子が 4 月から住所がないと学校に通えなくなる。同居入居を引き続き認めてほしい。
- 4 月の住宅無償提供打ち切り、本当に厳しすぎる。引っ越しばかりでなく、入学であったり、就職であったり 1 年のなかでいちばんお金がかかる。就学支援や就労準備支援など支援制度の脆弱さが拍車をかけ更なる経済的困難に追い込んでいる。2017 年度の各都道府県や自治体予算で更に後退していないだろうか? 水道料金減免対象自治体は継続されますか?

(5) 相談と個別同行における避難者個々の問題解決を進める上で、必要とされたのは、行政との連携であった。

【以下の問題を具体的に解決してきた。】

- ① 例えば母子避難であっても、離婚していないと支援は受けられない。長い避難生活で主人との軋轢が深くなり、仕送りが止められている。離婚状態や離婚調停中でも書類上は支援を受けられない。
- ② 避難生活が 5 年以上経過し 15 才の娘が 20 才になった。都営優先入居要件では、「世帯分離」が認められ

ない。同居する事が認められない。

③母子避難で3年が経過し、貯金を食いつぶしてきた。(主人とは断絶)看護師の資格を取得し働き始めた。収入要件21.4万円基準より若干超えて、支援対象外となってしまった。

④都営住宅の優先枠に応募しようとしたが、現在住んでいる都営住宅に募集物件がなかった。止む無く、遠い地域の都営住宅に応募、当選したが、いじめ問題もあり、子どもの転校に躊躇している。(戸別訪問拒否した場合、避難地域の都営物件が用意されない状況だった。)

●上記のような相談事例は、全て書類上は「制度外」であった。当センターでは、福島県生活拠点課、東京都都市整備局と頻りに連絡をとりあい、避難者個々の希望に近い入居契約を成功させてきた。ポイントは、書類にない、「避難者個々人の生活の背景」を支援者が仲介同行する事で、行政を動かす事であった。

4. 4月以降、生活困窮による個別相談と同行支援が増え続けている。

NO	氏名	避難元	避難先	避難先住宅	4月以降	入居支援	保証人	給付金	その他		対応
1		福島市	千葉県	市営住宅	市営住宅	○	○	○	保護課同行	居住確保給付	済み
2		いわき市	東京都	都営住宅	都営住宅	○		○	住み替え支援		済み
3		白河市	沖縄県	民間AP	民間AP		○				済み
4		郡山市	東京都	雇用促進住宅	雇用促進住宅	○			SK同行		済み
5		福島市	東京都	国家公務員	都営住宅	○			生保同行		継続中
6		南相馬市	東京都	都営住宅	都営住宅	○			家族同居支援		済み
7			東京都	国家公務員	国家公務員				集会所維持	共益金適正化	継続中
8		仙台市	東京都	雇用促進住宅	強制退去	○			和解支援	一時居住支援	済み
9		福島市	山梨県	市営住宅	民間賃貸				民賃補助仲介		済み
10		南相馬市	東京都	都営住宅	都営住宅			○	避難元市営	法外リフォーム	済み
11		郡山市	東京都	民間賃貸住宅	路上生活				生保同行		継続中
12		福島市	山梨県	民間賃貸住宅	民間住宅			○	生保同行	生活再建	継続中
13		いわき市	神奈川県	市営住宅	市営住宅			○	生保同行	生活再建	継続中
14		いわき市	神奈川県	民間賃貸住宅	民間賃貸住宅				居住確保給付		済み

(1) 仮に同行支援がなければ ー被災者支援が一気に生活困窮者支援に移行していってしまう現実ー

①仮に支援者の同行がなければどういう事態が起きるのか？避難者の方々は福島県や避難先自治体の支援施策だけでなく、様々な公的支援制度について、詳しく知らない。自分がおかれた状態であればどういう支援が受けられるのか、分かるはずがない。単独で避難者が行政窓口に行って「生活に困っているんです」と言った時、窓口の人は生活困窮者の制度を念頭において対応するから「あなた車、持っていますね、福島には土地がありますね、ならば保護はできません」というようにまず断られる。生活保護法でいうと、車や不動産があれば保護は受けられない。私は一応、被災者特例法その他の制度の弾力的運用に関する法律知識を持っているから、具体的な解決方法を探る。例えば「この方は確かに車も福島に家もあるけれど、福島には介護が必要な老親がいるわけで、避難先での生活には支援が必要。弾力的運用が活用できないか」と交渉していく。

②そもそも日本の居住政策は、住まいの確保は基本的人権として保障するという考え方が元々欠けている問題が背景にあって、法律で保証された公的住宅支援は、生活保護制度と生活困窮者自立支援法による居住確保給付金制度しかない。これは、避難者が明らかに貧困状態、生活困窮状態に陥っていなければ使えない制度しかない、ということの意味する。被災者支援が一気に生活困窮者支援に移行していってしまう。

●相談SOSを寄せてくれる避難者の生活は経済的にも精神的にも壊れてしまっている。当然の事だが自主(自力)避難者の全てが、避難前より経済的にも精神的にも追い込まれている。追い打ちをかけた住宅無償提供の打ち切り、避難継続の為に、敷金などの初期費用、新たな家賃の発生や子どもたちの進学

費用、誰が見ても一気に支援を打ち切れれば現在のような状況になる。そして収入要件や世帯要件外で支援対象外とされた方々の生活困難も同様、21.4万円の月収入を僅かに超えただけで支援されない。年収300万円以下で支援が受けられない大量の避難者を同時に生み出されている。2013年以降に避難した自力避難者の窮状も深刻化しているが、誰も実状を掴んでいない。

- (2) 母子避難(母子世帯)の避難者が、住宅無償提供を一方的に、打ち切れれば今回の事態は予測された。
 ー原発事故が原因で母子避難を選択して結果、貧困に追い込まれた。誰の責任なのかー

○「平成23年度全国母子世帯等調査」によると、母子世帯は123.8万世帯、父子世帯は22.3万世帯(推計値)。
 ○ 主要なデータは次のとおり。

	母子世帯	父子世帯
1 世帯数(推計値)	123.8万世帯	22.3万世帯
2 ひとり親世帯になった理由	離婚 80.8% 死別 7.5%	離婚 74.3% 死別 16.8%
3 就業状況	80.6%	91.3%
うち 正規の職員・従業員	39.4%	67.2%
うち 自営業	2.6%	15.6%
うち パート・アルバイト等	47.4%	8.0%
4 平均年間収入(母又は父自身の収入)	223万円	380万円
5 平均年間就労収入(母又は父自身の就労収入)	181万円	360万円
6 平均年間収入(同居親族を含む世帯全員の収入)	291万円	455万円

(出典)平成23年度全国母子世帯等調査

※ 上記は、母子又は父子以外の同居者がいる世帯を含めた全体の母子世帯、父子世帯の数。

母子のみにより構成される母子世帯数は約76万世帯、父子のみにより構成される父子世帯数は約9万世帯。(平成22年国勢調査)

※ 「平均年間収入」及び「平均年間就労収入」は、平成22年の1年間の収入。

(3) ある日のFB報告より

- 日本のシングルマザーの60%が平均年収の200万以下、非正規で働くシングルマザーの平均年収は5年前の統計資料で125万円なのだ。Aさんは幾つもの病を併発してしまった。でも子どもを安全な環境で育てる事を継続した。現在は仕事をできる状況にない。避難の協同センターでは4月以降、同じような境遇にあるお母さんのSOSを受けてきた。それぞれの窮状を本人と直接、お会いして聞き取り「何ができるか考える。」寄り添い伴走支援する事は「一緒に悩み、一緒に問題解決していく事」
- Aさんにできる事は生活保護受給の為の支援と当面の生活支援、地域の居場所やフードバンクや子ども食堂や居場所に繋いでいく事と考えた。ここでも市の対応は厳しい。福島から持ってきた中古の車両所有だけで、生活保護を渋る。そんな事はない。内閣府が定めた「被災者特例法」では避難者に対しては特例で認めている。その事が大半の役所に周知されていない。ましてAさんは腰にも病を抱え杖がないと歩けない。多くの避難者がひとりで役所にいっても冷たい対応を受ける。だから知識がある支援者が同行する。役所の態度が一変する。だから一人で悩まないでほしい。
- 3月末に自主避難者の住宅無償提供が打ち切られて2か月が過ぎた。私たち「避難の協同センター」に寄せられるSOSは「住まいの相談」から「生活困窮の相談」に内容が変化している。避難されている方々の多くが母子避難である事、その事は以前から解っていた事だ。ただでさえ、母子世帯の暮らしは厳しい事が解っていながら、一律に住宅無償提供を打ち切り、生活支援策を講じなかった。だからこの段階になって一斉に生活困窮に陥った。Aさんの現在の所持金、貯金、現在の収入を聞いた。このままでは生きていけない。復興庁は「ひとりひとりに寄り添う」と言う。寄り添うなら、何故にAさんやこ

の間、出会った母子避難のお母さんが「いのちのSOS」を発すのだろう。何故、放置されているのだろうか、見過ごされているのだろう。忘れてはいけない 2013 年以降の避難者には住宅無償提供などの生活支援は一切されていない。今日のAさんとの出会い、間にあってよかったと思う

4. 自主避難者 住宅提供打ち切り=大久保昂（大阪科学環境部） 毎日新聞 2017年4月13日 東京朝刊

—再建支える体制、不十分—

東京電力福島第1原発事故で、福島県内の避難指示が出ていない区域から避難した「自主避難者」への住宅の無償提供が、3月末で打ち切られた。昨秋からこの問題の取材を続けてきたが、困窮し、自立した生活ができる見通しが立たないまま打ち切りを迎えた避難者に数多く出会った。事故から6年。この間の国や福島県、避難先の自治体が避難者の生活再建を支える体制が不十分だったことが、こうした事態を招いたと考えている。

福島の放射線量は事故直後から大きく下がり、私が住む関西と変わらない地域もある。しかし、今も不安を抱く自主避難者がおり、避難先でできた友達と離れて帰還するのを嫌がる子供を抱えた世帯もある。福島県の自主避難者は昨年10月時点で約1万世帯。その多くが今春、「古里への帰還」と「家賃などを自己負担しての避難継続」との選択に悩んだ。

取材で感じたのは、自主避難者の二極化だ。避難先になじみ、生活を再建できた人は「もう『避難者』という立場から脱したい」と語った。避難先で自治会長になった人もいるという。一方で「払える家賃の家が見つからず、夜も眠れない」「引っ越し費用がない」といった訴えも聞いた。その中には、障害者や日本語が不自由な外国出身の家族を抱え、震災前から弱い立場に置かれていた人がいた。母子避難の末に離婚に至ったり、精神疾患や脳梗塞（こうそく）を発症したりと、避難後に生活が暗転した事例もあった。こうした避難者は、就労や医療、教育など個別の事情に応じたきめ細かい自立支援を必要としていたはずだ。しかし、サポートが十分ではないと感じることが度々あった。

福島市から大阪市営住宅に自主避難する男性（57）は、避難してから4年半もの間、都会の片隅で孤立していた。身体障害1級の視覚障害がある。全盲ではないが、手紙を読むには明るいベランダへ出てルーペで文字を拡大しなければならない。見知らぬ土地で一人で外出するのは不安だ。介助してくれる韓国出身の妻（62）は、日本語の読み書きが満足にできない。このため、避難先に行政や支援団体から郵便が届いても、ほとんど目を通すことがなかった。

こうして支援策や行政サービスにつながる機会がないまま困窮し、避難時の引っ越しや家財道具の調達などで背負った借金の返済に行き詰まった。住宅の無償提供の打ち切りも、福島県の発表から半年間、知らなかった。その後、自宅を訪問してくれた支援者の助言で大阪市に住民票を移し、市の福祉サービスを受けるようになった。しかし、行政に対する複雑な思いはいまも消えていない。「行政は目の障害のことは分かっていたはずだ。福島市でも大阪市でもいい。大事な情報が伝わるようにする配慮があれば、これほど苦勞せずに済んだ」

【訪問への熱意、自治体で温度差】

打ち切りを前に、福島県や避難先の自治体は昨年度、自主避難者を戸別訪問した。打ち切り後の住まいの悩みを聞くだけでなく、困窮した世帯に自立へ向けた道筋を示す機会とすべきだったが、必ずしもそうはなっていなかった。福島県郡山市から東京都営住宅に避難していた母子世帯の50代の母親は、住宅の管理者側から年度末での退去を求める話ばかりを向けられ、「出ていかなければ裁判もあり得る」とまで言われて精神的に参ってしまっていた。

訪問に対する熱意も自治体ごとに温度差があり、打ち切り3カ月前まで訪問を実施しなかった自治体もあった。そもそも、多くの自治体が福祉部門の職員ではなく、公営住宅の担当職員に訪問を任せていた。生活を包括的に支援する意識が希薄だったと言われても仕方がないだろう。

取材を通じて気になったことがもう一つある。生活保護の利用をためらう避難者が少なくないことだ。大
阪市に避難した母子世帯は「国の世話にはならない」と申請を拒み、月8万円ほどの収入で糊口（ここう）
をしのいでいた。しかし、生活保護は本来、こうした人のために用意されている制度だ。戸別訪問などで困
窮した避難者を把握している自治体は、誤解や偏見を解き、積極的に保護につなげるべきだ。

【福島県と避難先、連携して注力を】

住宅無償提供の打ち切りに向けた支援が十分に行き届かなかった責任は元の居住地、避難先の双方にある
と思う。福島県は住宅の支援で事足りるとし、避難先の自治体には「自分の町の住民ではない」という意識
がなかっただろうか。今からでも遅くはない。両方で連携し、困窮にあえぐ世帯を中心にきめ細かい自立支
援に力を注ぐべきだ。

●社会的包摂サポートセンター（よりそいホットライン）代表理事の熊坂義裕さん参考人陳述

・「相談者で自殺未遂の経験がある方は14%、自殺念慮を確認できた相談だけでも38%を超える。」
「避難者の57.4%は疾病を抱える」「相談できる人がいる方は半数弱」「社会的居場所がある方は3割に満た
ない」「困難がいくつも折り重なっていること」「福島県では復興のために被災地に移った方が生活困窮に」
・公明党議員は質問で「心のケアの重要性」を強調する、でも私は違和感を持った。
・住居や生活再建、原発事故子ども被災者支援法で重要なポイントである「被ばくを避ける権利」などの制度が
整備されていない以上、問題解決には至らない。熊坂さんは最後に協調してくれた。「被災者の実状を可視化し
対策を！就労と住居の安定に向けた支援を！」

5. 被害者（避難者）の状況は更に深刻化する。今後の支援を考える。

(1) 原発事故によって区域内外問わず事故前の、生活基盤が壊されている。生きていくうえでの基本である住宅
のみならず、生活の糧となる 生業・仕事が奪われ家族との絆やコミュニティも壊れ、心身の健康も壊されてい
る。シングルマザーの貧困、非正規労働による貧困、高齢化における貧困、避難生活の長期化は、自立が促進さ
れるのではなく、更なる貧困が進行していく。これが「避難の協同センター」における個別支援での率直な感想だ。
(2) 現在も続く避難者への住宅無償提供打ち切りに関する対応は、福島県だけでなく受け入れ自治体の独自施策
や個別対応にも大きな課題を残している。単純に額面上の収入要件や世帯要件で機械的に支援対象者と支援され
ない人々に選別したり、2年で支援を打ち切ってしまった。(放射能被害はセシウム 137 半減期から見ても30年
だ。)

避難者への個別事情に応じた生活再建（自立）支援を怠った結果、住宅無償提供打ち切りによって一気に問題が
深刻化した。避難者を深刻な貧困に追い込んだ。経済的貧困、つながりの貧困、情報の貧困！

(3) 被災者1人ひとりの状況は異なる。必要な支援を実施するためには個別の状況把握と、それに合わせた支援
策のパッケージングが整備されなければ、自立は促進できないはずだ。居住形態によつての支援の有無と相互連
携の不備、居住福祉概念の欠如など、行政施策は縦割りになってしまうため、個人個人の实情に応じた部局間
の施策調整も基本的な役割となる。生活困窮者自立支援制度や空き家活用セーフティネット法など平時の福祉や
住宅施策支援への橋渡しなど、オーダーメイドの支援が必要とされている。本来の復興庁の役割と考える。

(4) 4月20日参議院第2議員会館で開催された院内集会「ポスト3.11の被災者生活再建支援—教訓を法制度につ
なげるために—」に参加しました。院内集会では、宮城県石巻市、熊本県益城町、兵庫県神戸市、岩手県岩泉町
などの被災地の支援をおこなう実践リーダーからの事例報告がされ、「災害ケースマネジメント」の仕組みづ
くりの必要性が強調された。2016年2月の日弁連「被災者の生活再建支援制度の抜本的な改善を求める意見書」
には以下のように記されている。抜粋してみる。

●被災者が、災害によっていかなる被害を受けたか、すなわち、住まい、暮らし、収入、仕事、年齢、健康状況、家族関係等の項目にわたって、ダメージの内容を個別に把握し、その被害の状況に適合した個別支援を行う仕組みに改めるべきである。一人ひとりの被害状況に適合する様々な支援策を組み合わせた個別の支援計画を立て、被災者が平時の日常を取り戻すまでフォローする「災害ケースマネジメント」の仕組みを新たに構築するべきである。第三に、この計画を実施するため、生活支援や住宅再建等に関する専門性を備えた「生活再建支援員」を新たに配置し、情報提供・相談や寄り添い・見守り等を実施するべきである。東日本大震災の復興の遅れと、福島第一原子力発電所事故の被害者の救済の不徹底が指摘されて久しいが、これは、被災者生活再建支援法の改善が長年にわたって放置されていることにも一因がある。そこで、被災から丸5年を経過するに当たり、被災者を救済するため、被災者一人ひとりの被災の実態と向き合い、住家被害判定（罹災証明）だけでなく生活基盤全体の被害状況をきめ細やかに個別把握し、金銭給付の拡充（家賃補助等）はもとより、これにとどまらない人的支援（生活再建支援員の配置等）も包含したオーダーメイドの支援策（災害ケースマネジメント）を講じ、国はこれを制度面・財源面でしっかり支え、地方自治体はこれを強力に実施することを内容とする制度とするよう、被災者の生活再建支援制度を抜本的に改めるべきである。

●福島県が避難先自治体と共におこなう際の「避難者戸別訪問カルテ」の設問内容を参照頂きたい。家族状況、収入状況、健康状態や生活環境などの状況把握がヒアリング項目になっている。例えば回答率の高低があるにしても、母子避難や母子世帯が定量的にも、定性的にも把握できる、収入に占める家賃割合も把握できる。生活支援が必要な世帯が特定できる。現在のように所持金が尽きている状況でSOSが出される前に、個別に生活再建支援が可能だったと思う。母子世帯の貧困率は一般統計データでも解る

(5)「避難の協同センター」は今後も政府や福島県に政策提言をおこなう。

その時に大事にしていくポイントはデータだと考えています。今後、避難者の生活実態調査を求める。生活に困窮している世帯割合や困窮内容、母子世帯の定量的比率把握と収入状況、自力避難者の把握など、
・避難者の実状、避難者の困難や連鎖をデータ化していく。個々人のルポや事例を組み合わせ、正しく理解できるように社会的可視化を強める。

事実を積み上げる事によって、問題が明確になるだろう。避難者への住宅支援の打ち切りによって、どのような影響がでたのか事実が明らかにするだろう。

避難者をこれ以上困窮状態に追い込んではいけない。避難者の皆さんの暮らしの為にも、福島県の皆さんこれ以上、政府に付度する必要はない。避難者ひとりひとりに付度する事です。避難者の皆さんは国策である原発事故の被害者なのです！

(6)私見だが、短期的に「自主避難者への住宅支援：家賃支援の再開」をおこない、多くの自主避難者が追い込まれている経済的貧困から救済し、居住の保障をおこなう。中期的には原発事故避難者の生活再建支援法を、原発事故子ども被災者支援法と組み合わせて立法化すべきと考えている。秋の国会に向けて「小さな成果を積み上げる」避難当事者の事実に基づき、厚労省、国土交通省、福島県に働きかける。