

## 第 34 回自治総研セミナーに参加しました

テーマ	『自治体の可能性と限界』原発災害から考える
日時	2019 年 9 月 21 日(土)午前 10 時から
場所	法政大学ボワソナード・タワー
主催	公益財団法人地方自治総合研究所
共催	法政大学大学院公共政策研究科マネジメントコース
参加者	研究員 井原 慶一

千葉県を直撃した台風 15 号からの復旧作業もままならぬ 9 月 21 日、飯田橋駅を降りたって 50 年ぶりに法政大学のキャンパスを訪れてきました。会場となったボワソナード・タワーの最上階 26 階からの眺めは格別で、眼下には神田川と総武中央線、靖国神社と日本武道館の金色屋根や竹橋の毎日新聞社など、懐かしい風景を目にすることができました。さて、本題です。

東日本大震災から 8 年半が過ぎましたが、避難指示が長期化することによって『バーチャル自治体』と『参政権のない住民』の存在が問題として、見えてきました。そこで、『自治体』とは何か、『住民』とは何かを掘り下げて考え、その限界を探るのが今回のセミナーのテーマです。(自治総研今井照代表の問題提起)

原発避難者特例法は、福島第一原発の事故に起因して、その当時居住していた自治体の区域外への避難を余儀なくされた福島県内の 11 市町村 (= 指定市町村) の住民を対象として、「避難住民」と「特定住所移転者」という新たな法的カテゴリーを設定し、「避難住民」が避難先自治体から受ける行政サービスと「特定住所移転者」が避難元自治体から受ける行政サービスを法定しています。しかし、避難生活が長期化し、あるいは帰還が見込めない人たちが実際に長期に居住していながら、避難先自治体での参政権がないこと、一方で一時的か、場合によっては半永久的に行政区域を失った自治体の住民の選挙権や住民票、納税義務は法定されたからといって、それでよいと言えるのか。さらには避難指示が解除された住民の多様性についての問題を阿部昌樹大阪市大教授が提起しました。

次に登壇した金井利之東京大学教授は富岡町の復興計画に着目し、CPS 論争 (コミュニティの意志を決定するのは誰か) でも重要な現象とされる「審議会のメンバー」と復興計画の変遷を取り上げて、外部 (原子カムラや国・県) が提供する経済的事業に依存する計画はやがて建設業者中心となり、住民や町職員の意志が埋没していく経過を示しました。また、『原災復興戒厳令説』を唱え、会場を沸かせました。

福島県大熊町（同町石田仁副町長の問題提起）は今年4月10日、一部地域の避難指示解除がされ、同月14日には大熊町新庁舎が開庁、5月7日から新庁舎で業務を開始しました。ところが帰還に先立っての住民の意向調査では、帰還すると答えた住民は11.4%で、まだ判断がつかない26.9%、戻らないと答えた人は59.3%と大半の住民が帰還しないことになりました。かくして、避難解除の町には高齢者だけが帰還したものの、高齢者が必要とする病院や介護施設も人手不足で機能せず、復興への道が大変厳しいことが明らかになりました。町民が戻らない理由は、すでに避難先で生活基盤ができている36.1%、家が汚損・劣化して住めない26.7%、原発への不安24.1%ということでした。一方、戻っても戻らなくとも避難指示解除は生活補償の打ち切りを意味し、仕事を持っている人は良いとしても、日々の生活を原発災害補償に依存している人にとっては死活問題となるとのことでした。

続いて、避難先自治体の現状と課題を取り上げたのは法政大学の西城戸誠さんです。西城戸さんの報告によると埼玉県では双葉町からの避難者2千人をさいたまスーパーアリーナに受け入れ、廃校となった騎西高校旧校舎に双葉町役場が移転してきました。2011年は国と福島県による支援が、翌年からは民間支援団体と避難先自治体からの避難者個人への支援が行われるようになりました。しかし、避難生活が長期化する中で、避難者の中には『経済的・精神的に「厳しい」避難者』と『生活はできるが孤独な「寂しい」避難者』の存在が明らかになりました。他方で、支援をする側では、責任の主体が曖昧になり、国は政策のみ、福島県は細かい制度設計をしないので現場任せになり、福島県の駐在職員の負担が増してきました。こうした事態を重く見たNPO法人埼玉県広域避難者支援センターが避難先の埼玉県に「連携」を要請したところ、結果は拒否とのこと。国の責任もあるが福島県庁の県外避難者支援が薄く、県避難者支援課の処理能力とオーバーワークで限界を超えてしまっているとのことでした。

弁護士目から見た原子力災害被災地域の自治体の現状を取り上げたのは、平岡路子弁護士でした。災害前は多世代同居だった住民も高齢者ばかりとなって、崩壊したコミュニティの再生は困難となりました。庁舎の移転、仮設住宅の建設、震災・原発事故に伴う予算・補助金の増加に伴う非定型・臨時的な業務の増大は職員自身も被災者であることもあって、処理能力は限界を超えており、自治体への一時的ではない人的支援が必要であると、問題提起しました。

最後に登壇した山下祐介首都大学東京教授は論客ぞろいのパネルディスカッションを短時間でスムーズに行うため、討論の柱となる項目を次のとおり、提示しました。

「被災避難者の二重住民票と参政権」について（今井）、「避難者と事業再開」について（金井）、「原発事故と政府の権限＝戒厳令」について、「中間貯蔵施設の設置場所

と住民自治」について（石田）、「厳しい避難者と寂しい避難者への支援」について、「避難しない人への支援」について、「生活再建派と支援継続派」について（西城戸）、「領域団体とバーチャル自治体」について（阿部）、「被災によって消えていく自治体」を法曹界としてどう取り組むか（平岡）などです。どれも奥の深い、難しい課題を提示しました。

（感想）

原発事故前には想定しなかったバーチャル自治体（帰還困難地域＝本来の自治体が有する『領域』を失った市町村）が誕生し、実際に居住する避難先自治体での選挙権の問題や領域団体としてのコミュニティの形成が困難になるなど、住民の暮らしにかかわる根本的な問題を浮かび上がらせました。

これからも当分、こうした状況が続くとなると、消える自治体とその住民のこともあわせて、何らかの手を打つ時期にきているのではないのでしょうか。