

原発被災まちなかにおける移住と場の関係
被災から8年の福島県南相馬市小高区を対象に

Relation between migration of newcomer and place in town center in nuclear
disaster area

Fukushima Prefecture, Minamisoma city Odaka district, where it passed 8years
from disaster damage

37-186145 奥澤理恵子

This paper focus on newcomers to town center in nuclear disaster area, after evacuation order was lifted. The purpose of this study is to get suggestion in acceptance of migration and meaning of community place through clarifying how newcomers visit and settle this area and what kind of place or opportunity in town helped their migration and build relationships with local community.

From survey about recovery of function of town, "communication space" made by various local people, and interview to newcomer especially live in downtown and commit community, there are possibilities that preparation of return and settlement progressed in transition period under evacuation order, and that communication space allow various newcomer to commit community actively and helped local and newcomer to make relationships each other.

1. 研究の背景と目的

1-1. 研究の背景

2011年の東日本大震災、福島第一原発による被災・長期避難を経た原発被災地域では避難指示解除と帰還に向けた取り組みを進める考えの下、2014年以降順次避難指示解除が進んでいる。実際の地域では復興・廃炉事業従事者の流入や支援者の移住、避難者の避難先への定着や通いなど地域への関わり方がより多様・複雑化しているが、帰還以外の実態は把握されておらず、被災地域の状況を理解する一つの視点として注目する意義があると考えられる。

特に、被災・避難に伴い大きく人口が減少し、地域全体の復興や再生という観点から移住や関係人口に注目する動きもあるが、実態について把握する動きは乏しく、注視する必要がある。

また一方で、一般に災害はトレンドを加速させるというが、生活拠点としての機能を失いつつあったこれらの地域の小市街地は復興局面において地域の中でどのような機能や価値をもつのか、災害の頻発するなかで注目すべき点だと考えられる。

1-2. 研究の目的

これらの背景を踏まえ、帰還が進み地域に関わる主体の多様化が進む原発被災地域で、被災

地域の復興・姿勢という観点から①まちなかにおける移住者の移住・居住環境へ至った経緯と原発被災地への居住に対する考え、②地域の中で移住者を受け入れるのに資した空間・機会が現れた経緯や役割、移住者による活用のされ方の二点を明らかにすることで、A被災地域への移住の経緯と移住を支えた要因、B原発被災地や長期避難地域という人口激減地域で、地域再生という観点から移住者を受け入れるに資する場や空間の意義、の二点について示唆を得るのが本研究の目的である。

1-3. 対象地

福島第一原発から20km圏内に位置する福島県南相馬市小高区まちなか（市街地）を対象とする。2011年4月に警戒区域に指定、2012年

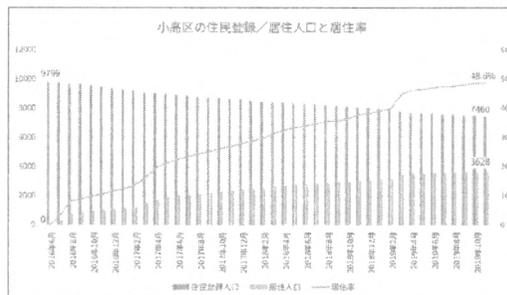


図1 小高区の住民登録/居住人口と居住率

Okuzawa Rieko

4月に区域再編により日中立ち入り可能に、その後2016年7月に避難指示が解除された。南相馬市は2006年に原町市、鹿島町、小高町が合併した市で、うち原町区の一部と小高町全域が避難指示を受けた。2019年3月末の仮設住宅供与終了以降、居住人口は3600人前後(震災前約13,000人)で推移している。

1-4. 既往研究への位置づけ

原発被災地域についての既往研究では、避難者の帰還や再居住、医療や福祉、生活環境といった地域の生活環境としての機能回復への着目を中心だが、本研究では移住者という新たな居住に着目している。また、移住に関する研究では、移住の要因やプロセス、その後の定着に重要な要因、あるいは市街地への移住者の集積メカニズムなどを明らかにした研究がみられるが、本研究では移住とその後生活のなかで地域参加を可能にした交流空間との関係性に着目している。被災地域への移住についても、中越地震の復興支援員制度や、復興支援を契機にした移住者についての研究がみられるが、原発被災という環境汚染や避難など被災による影響が長期にわたる地域を対象にするとともに、支援者以外の移住も含め、地域に積極的にかかわろうとする移住者を扱う点が特徴である。

1-5. 用語の定義

本研究では、原発被災地域への居住者のうち、震災時に居住せず避難指示解除後に転入した人を移住者とし、着目する。特に震災以前に南相馬意志に住民登録がなく現在小高区に住民登録しているのは382人(0-8歳除く)である。

2. 原発被災地域における小高の位置づけ

原発被災・避難から復興に向けての町村による状況の違いと小高区の特徴について整理する。

2-1. 被災町村と避難規模・その特徴

表1では、被災12市町村について、警戒区域再編が早かった順にその状況を整理した。

表1 被災12市町村の避難・避難指示解除状況と現況についての比較

	田村市 (20-35km圏内)	田村市 (原町区)	川内村(仮、 原町区内旧 2016/06/14)	南相馬市 (原町区内旧 2012/4/16)	南相馬市 (小高区 2012/4/16)	飯沼村	楳葉町	大熊町	楳葉村	富岡町	浪江町	石川町	川俣町 (川俣町2区)
警戒区域再編 避難指示解除	2011/9/30	2012/4/1	2012/4/1	2012/4/16	2012/4/16	2012/7/17	2012/8/10	2012/12/30	2013/3/22	2013/5/25	2013/4/1	2013/5/24	2013/6/28
区域再編から避難指示 解除の日数	183	730	730	913	1548	1548	1718	1121	2312	1178	1463	1450	2472
母体市街地	市	市	市	市	市	市	市	市	市	市	市	市	市
避難指示 解除指示区域(避難指示)	市	市	市	市	市	市	市	市	市	市	市	市	市
震災前人口	5430	4497	3001	3038	1435	12846	6505	8011	11505	1567	15960	71434	6923
仮設住宅世帯人口 (2019/12)	4795	3460	3264	2577	723	7460	5452	6823	10313	1409	12752	17201	5915
震災前住居人口 (2019/12)	87.3	76.9	73.4	84.8	50.2	58.1	84.4	88.3	89.6	89.3	79.9	80.3	85.2
居住人口(2019/12)	4239	3189	2012	564	3626	1391	3899	725	433	1177	1174	648	353
減比率	88.2	92.1	88.9	78.6	88.6	39.8	37.4	7.6	63.7	93.2	88.2	88.8	45.8
被災世帯の解体件数 (2019/11)	-	19	-	102	2634	-	1557	1577	1896	400	3526	240	329

小高区は、2006年の合併前までひとつの町だったことを踏まえると、市町村域の一部とはいえ避難人口規模は浪江町や富岡町に次いで大きい。

一方で、南相馬市としては避難指示区域外も含まれるため、役所機能が市内に残り応急仮設住宅が南相馬市内を中心に建設され、比較的近距离に避難拠点を持ち避難生活を送る住民が多かったと考えられる。

このように、小高区には他の沿岸町村と同規模の避難でありながら、帰還困難区域が居住域にほとんどかからず長期的な避難先が近接していたことが特徴だ。これより、居住できなくても周辺から小高区内に立ち入る、通うということへのハードルが比較的低かったと推察される。

2-2. 避難指示解除

避難指示解除について復興計画の中で6年後以降と明言した町もあった一方、小高区では2016年にそれまで最大規模かつ初めて居住制限区域も含めて避難指示が解除された。小高区は2012年の警戒区域再編から2016年の避難指示解除までの帰還が比較的長く、その間に帰還の準備が行われていたと考えられる。

2-3. 市街地の復興状況

まちなかにあたる市街地の復興を整理する。町域の大部分が帰還困難区域に指定された双葉町・大熊町では元々中心部であった駅周辺も帰還困難区域となり、「特定復興再生拠点区域」として避難指示解除と復興が目指されている。

2017年に避難指示が解除され、町域に帰還困難区域のかかる富岡町、浪江町ではかつての中心市街地を中心に新市街地を建設しその地区を復興拠点にしながら復興が目指されている。

福島第一原発より南に位置し早い段階で避難指示解除された楳葉町、広野町では廃炉や復興事業従事者の地域への流入が目立ち、農地転用を含んだ復興拠点整備においても彼らを対象とした施設を配置している様子が見られる。

これに対し、小高区まちなかは市域の一地区の中心部ということもあり、従来のまちなかに

施設を埋め込むように復興拠点整備が行われた。

3. 小高区まちなかにおける機能・活動の再開

3-1. 小高区まちなかの成り立ち

小高は中世に相馬氏の居城となった小高城が現在の小高神社周辺に立地したことに始まり、その後江戸時代に中村藩により交通の要衝ごとに周辺農村に対する在町としておかれた宿場町、在郷町として町が始まった。陸前浜街道の宿場町である町は現在の駅前通りに置かれ、これを中心に市街地が徐々に拡大していた。

3-2. まちなかの機能・活動の回復

2012年4月16日の警戒区域再編により、まちなかは比較的線量が低く避難指示解除準備区域となった。日中の立ち入りが可能になり、小高消防署、駐在所の機能が再開した。2013年4月には小高区役所(全課)と合わせて銀行や郵便局も営業を再開している。

また、相馬地方の伝統行事であり重要無形民俗文化財である相馬野馬追は、2012年に立ち入りが可能になると同年7月には小高神社での祭事の実施も再開した。その他、正月のはしご乗りや神楽、まちなかにおける商工会の祭りなど、日中立入りの条件下で小高区内にて行事が再開され、活動の再開、避難中でもまちなかに来るきっかけづくりが行われていたといえる。

このように、小高区では避難指示下でも日中の立入りが可能になってからは徐々にまちなかの機能が回復されていた。特に、公的機能に加え個人の商店や活動の再開も早い段階から行わ

れていたこと、神社での神事やお祭り等のイベントが再開されたことは特筆できる。これらは住民自らのニーズに応じていたとともに、地域住民に小高に来るきっかけをもたらしていた。

3-4. 空間的変容

避難指示、長期避難による家屋の荒廃により、特に宅地が広がり家屋が密集するまちなかでは解体に伴う空閑地の発生、建替えに伴うセットバックなどから市街地の低密化が起き、特に駅前通りでは建て替えも含めて大きく街並みに変化している。一方、その中では新たにできた空地を利用して駐車場が確保され、まちなかに動線が生まれている状況もある。

3-5. 小高区まちなかにおける地域自治組織の変化「行政区」機能の回復

地域自治組織として「行政区」があり、まちなかは5つ(一区~五区)に分かれていた。

まちなかの行政区は主に生活扶助の役割を担っていたが、その機能の回復は各々の行政区による。隣組や行政区費などの仕組みを現状に合わせて再編したり、区費の徴収により不在避難者も加入する、災害区営住宅を内包する、不在地主の土地にも声を掛けたくて草刈りを行う、など被災後特有の状況に対する対処も区長を中心に対処がとられている。しかし、中断させても不自由がなかったために区費や隣組といった従来の仕組み・負担の再開に対し消極的な声も一部の行政区では生じている。



図2 小高区まちなか(現況建物地図に交流空間、行政区界を重ねた)

4. 地域の交流空間とそれを形成したコミュニティ

小高のまちなかでは、震災以前から駅前通りの個人商店などで商売に限らず立ち寄り話するような交流行為が生まれていた。2012年4月の警戒区域再編以降、店舗の再開や新規開業のほかに、さまざまな主体によって交流のための空間の意図で提供・利用される「交流空間」がつくられた。「交流空間」を通じた情報の伝達やコミュニ

表 2 交流空間の特徴

	主な用途・種地	空間的特徴		運営面		建物所有面		利用され方								
		駅通り	開口	隣地・外部空間	観光施設	常駐	公共施設	自己所有	共同管理	公共施設	民間施設	インフォメーション	サロンのような空間	その他	買い物	
浮舟文化会館	生涯学習施設	×	×	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
東町エンガワ商店	衣設商店	△*	×	△	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
小高浮舟ふれあい広場	休憩所・ホール	△*	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
小高ワークスペース	事務所兼CWO	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
おたかぶらっとほーむ	コミュニティスペース	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
陽なまりサロン紅梅	サロン	○	×	△	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
双葉屋旅館	旅館	○	○	○	×	△	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
小高交流センター	複合施設	○	○	○	○	△	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
フルハウス	書店・劇場	○	○	△	△	**	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
OASB	カフェ	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
療養園	空地	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
小高バイオニアヴィレッジ	CWO	△*	×	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

*: 駅前駐車場 **: 工事による臨時施設 **: 指定管理 ●: 当初
 : 前敷地が空地 *: 日中はの活動 **: 施工前→東京電力管理 ●: 運営者による主催

ケーションが従前居住者間や早くから小高で活動・居住した移住者との間で可能となった。この動きに着目し、この交流空間が作られた経緯や空間的特徴、運営の状況を整理する。

本研究では、避難指示解除前／解除後に整備、公共による供与／民間主体による供与の視点で整理し、13か所の交流空間について調査した。

この結果、①主体：まちなか出身の帰還者、集落部出身の小高区住民、外部からの移住者などさまざまな主体により、②時期：警戒区域再編後の日中の活動のみ可能だった時期から交流空間がつくられていた。また、③空間的特徴：駅前通りに面し、かつての店舗の設えを継承した開口部や外部空間を含めた空間づくり、これらの設えと開館時間の明示や常駐による外部からの来訪者への入りやすさの担保、④機能や役割：休憩やひとと会える場所となることで、交流や情報交換の場となったこと、などが多くに共通する特徴としてみられた。

5. 移住者を受け入れた南相馬市の住・職環境

移住者を受け入れた地域の背景に注目すると、南相馬市での移住に関する施策においても小高区の資源を利用しお試し移住の受け入れ、起業型地域おこし協力隊の拠点としての位置づけなどが行われ、市の中では原発被災を経て新たな街づくりに関与出来る地域としての位置づけがなされていた。

また、住宅取得については、特に借上げ応急仮設住宅（みなし仮設）の運用期には原町などでも賃貸住宅が高騰し、仮設住宅の目的外利用も行われていたが現在は落ち着いた。小高区での低価格な賃貸住宅はあまり多くなく、また復興事業の従事者などの業者による借り上げが行われている場合も多い。

就業面でも相双地域の求人倍率は震災以降、特に介護や建設などの人材不足分野で大きく、仕事そのものは地域にもあったといえる。

ただし、このように制度や環境を整える動きがあっても、必ずしも移住者に利用されているわけではなく、直接移住を促すわけではない。実際に移住している人の移住の実態を捉えるためにインタビュー調査を行った。

6. 移住者の移住の経緯と住環境

交流空間に特にかかわるまちなかへの移住者10名へのインタビュー等から、移住者の移住の経緯や仕事・住宅の取得や地域とのかかわりについて以下のようにまとめられる。

移住者が南相馬にかかわりはじめたきっかけは復興支援、あるいは仕事の募集や地域おこし協力隊の募集と様々な状況がみられたが、実際に移住を決めるきっかけには、それぞれの移住者が自身の選択として移住をするよう後押しする要素があった。特に、「人」やまちの「文化や風土」について着目しており、被災という背景以上にこのような移住の誘因となる要素や地域の魅力となっている要素があったと考えられる。

移住者は、大きく①移住までの仕事を継続しながら地域外から収入を得る、②移住前から持っていたスキルを利用し地域内・周辺地域の中から収入を得る、③新たな仕事を始め地域内から収入を得るというケースが見られた。いずれの場合も一つの仕事だけではなく地域内での活動などを並行して複数の収入源を持つ人が多い。

また、居住する住宅の入手については、多くが戸建住宅への居住を希望し、知人・親戚経由、あるいは空き家バンクを利用している人が多い。特に南相馬へ移住後の住み替えの場合、知人を経由し不動産市場には上がらない物件にもアクセスできているケースがあり、その多くは南相馬市内・周辺に居住する家主が管理した比較的すぐに住める状態の住宅にアクセスできている。しかし、中には自身でクリーニングなどを行う必要のある物件に居住したパターンもあった。

今回のインタビュー対象者は中古一軒家に居

住する場合が多く、元々店舗付き住宅であったことや現在の少ない世帯人数という状況から、住宅の一部を店舗や、元々あった設えを活用した活動の場や仕事場として活用するという動きも見られた。中古戸建住宅の空間資源を引き継ぎ活用する様子が多くみられる。

また、移住者も近隣コミュニティである行政区とのかかわりは持っていたが、既にあるコミュニティへの要請に応じ参加しており、コミュニティの機能が回復し行政区側から働きかけがあれば参加しやすいが、そうでなければ「様子見」する状況もみられた。まちなかという「隣近所の付き合いの要請が比較的小さい地域」に移住しているという意識もあり、周囲の様子を見ながらそれに合わせている。しかし、「中古住宅（土地）を個人的なやり取りの下で貸借している」ことにより、家主との接点から地域とのかかわりに発展したり、その住宅を知るひととの何気ないやりとりが生まれるなど、震災前から地域にあったものを通じてかかわりが生まれている側面も見られた。

また、原発被災地域への移住という観点からは、移住者自身が被災後比較的早い段階から小高に関心を持っていた場合には自身で調べリスクの判断をしているが、後発になるほど「人が住んでいるから」つまり帰還者がいることや多くの生活機能が回復していることが決断の一因となっている様子が見られた。

さらに自身の今後の居住志向について、定住、多拠点居住の一拠点としての選択、あるいは漠然とした居住継続志向をもっている。その中で、地域に対しても「自分の住む町」として、機能や人口面での充実よりもむしろまちの中の雰囲気や、風土、町に暮らしている人が楽しく暮らせるような状態になれば、という前向き、かつ地域への参加意識が感じられる考えが聞かれた。

7. 移住者の地域とのかかわり

移住者へのインタビューから、地域、それぞれの場（原発被災地域・南相馬市・小高区・まちなか・交流空間）との関係を持っていたのかについて整理、考察した。

移住者にとって、まちなかは「小高区の中心性を持つ場所」としてとらえられ、「小高」という地域の中心としての価値があること、一般的な田舎移住よりも都市的な暮らしの行われることによって居住選択されている。

地域の中心としてまちなかを見るとき、小高という地域について、大きく5つのとらえ方が

みられた。それは、①震災以前の町が持っていた文化や気風②震災以降の周辺地区との意識の違い③震災後に新たに付加された価値④生活域・人間関係をすでに構築した地域、⑤「事業を行う場所としての」南相馬市の一部、という特徴である。そして、交流空間があったことで上記のとらえ方につながるようなキーパーソンが生まれ、移住者たちが彼らに会うハードルが低くなっていたことが推測される。

また、震災後から地域を見ている移住者は、震災前から町が持っていた文化や気風、震災以降に現れた周辺地域との意識の違いや、人、雰囲気などの新たに発言した価値などの総体として地域を捉えていた。その中で、まちなかは特に集落部への経由地として、あるいはその「地方だが機能面や交流空間が充実している」という観点、あるいはコミュニティとしての寛容さに魅力を感じている様子も見られた。

また、交流空間の活用の方では、つながる場としての利用から、役割を持った利用による場の充実と交流、といった双方向的な関係性、また移住者が交流空間を作る側に回るといった関係性がみられ、それぞれの場所が複数の移住者によって、それぞれの関係性を築きコミュニティとして充実してきていることが見えてきた。

8. 結論

8-1. 考察

(1) 原発被災地への移住を可能にした一要因

各章で見てきた状況を踏まえると、警戒区域再編後、避難指示解除前から帰還者が活動や交流空間での交流などを帰還準備としてできたと同時に、移住者も避難指示解除前から地元住民との関係や地域への参加などが可能であり、帰還準備期間が移住の準備期間としても機能していた。この条件によって、結果的に住めなくとも住宅の管理が行われた場合もあり、小高に移住者が居住することを可能にした要因の一つとして強い意味を持ったと考えられる。

(2) 移住者にとっての交流空間の意義

震災後に新たに小高に暮らすようになった人にとって、今回示したような交流空間が存在していたことは以下の3つの意味を持っていたと考えられる。それは①人の少なくなった小高でまちにかかわろうとする人を受け入れる地元の人と出会い受け止められる場所、すなわちまちとかかわりをもつきっかけとして、②かかわろうとした人を受け入れるとともに、彼らの持つ

スキルやこの町でやりたいことを実行に移すなど役割を持って主体的に地域にかかわれる空間として、③移住者自身が交流空間を作る場合には、上記のような機能や移住者自身が活躍する場をつくりつつ、町の変化に合わせて価値や機能を継承できる受け皿として、という点である。

交流空間自体は、住民同士の交流や集まり、ひとと会い休める場が欲しいといったニーズから、来訪者まで含めたひとの交流や作業のできる場所としての提供を目的につくられていたが、それが結果として、移住者といった地域とのかかわりを作ろうとする人にとっても接触や主体的なかかわりをもつきっかけの場所となってきたとも推測することが出来る。

(3) 地域における交流空間の意義

最後に、地域における交流空間の意義として、空間的意義・時間的意義の二つが考えられる。まず空間的な意義としては、①まちなかに人の気配を感じさせる仕掛けとして②コミュニティ創出のきっかけの常設化・開放③複数・多様な空間の発生により様々な人をつなぎ留める場所としてという3つの意義が考えられる。

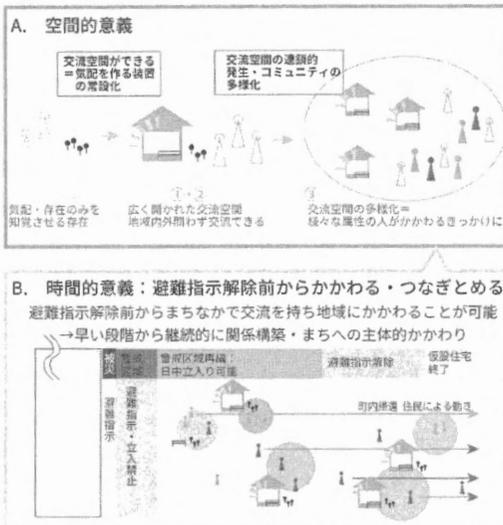


図3 地域における交流空間の意義

小高では警戒区域再編後から活動していた人がいたが、それが交流空間のように常設されるような空間として現れたことで、町に「人のいる気配」を感じさせられるように生じた。そして、そのように常に誰かがいる場所が出来たことで、来訪者や避難先から訪れる住民などが小高という町を基にコミュニケーションをとることができた。さらにこの交流空間が複数・多

にわたったことで、広い世代・関心を持つ人をつなぎ留めることに寄与していた。

また、避難指示解除前からこれらの空間を基にコミュニケーションをとることで、実際の地域にかかわる人が継続的・主体的にかかわれるようになった、という時間的意義も考えられる。

8-2. 今後の地域・研究における課題

(1) 地域における課題

①「原発被災地」の居住・生活意識の継承やリスク認知

今回の調査では、特に避難指示解除後から小高を訪れ移住した人には原発被災地域への移住に対しあまり気にしないという方もいた。小高まちなかは比較的線量が低く、除染もされたが周辺地域では完全に放射能汚染の心配がないわけではない。環境が損なわれ、地域に居住するうえでリスクなどを認識することは必要である。地域の価値を認め移住する人が増えることは好ましくもあるが、徒に移住を推進するのではなく居住するうえでの地域の状況に対する理解やその継承についても考える必要があるだろう。

②多世代の交流の場・居住域コミュニティ再生

かつてはまちなかでも行政区などの居住域を基にしたコミュニティを通じ多世代の交流が生まれていたが、空間やその中で生まれるコミュニティは限定的になりがちである。移住者が行政区に参加する様子も調査から見られたが、あくまで行政区がコミュニティとして参加を求めるからこそ参加している面が大きいものの、行政区のコミュニティとしての機能の回復には課題も見られた。

交流空間が生まれても、低密化したまちの中では偶発的に生じる交流は未だ多くなく、居住域での見守りや多世代の交流の場としての機能といった面で行政区という居住域によるコミュニティの再生を助ける必要があると考えられる。

(2) 研究の課題

本研究の課題として、被災後1年から日中立ち入りが出来た条件は環境汚染の問題を含め一概に適応できず、特殊な状況を述べていること、原発被災地域に対し移住推進をすべきかは放射能リスクやそのリスク認知・継承などの観点から言及できないこと、限られた・偏りのある対象者に対するインタビュー調査であり、得られた示唆は可能性を示すに留まることの3点を挙げる。