

第3章 本調査研究の総括

これまでのアンケート調査およびヒアリング調査の結果を踏まえ、本調査研究を通しての論点について論及しておきたい。

1. 本調査研究を通しての論点

(1) 帰還をめぐる問題

今回の原発事故によって放射能に主に汚染された地域の自治体（相双地域 12 市町村）は、元の地域に帰還するかどうかについて揺れ動いている。この地域は、汚染の状況によって、簡潔に言えば 1) 近々に帰還できる自治体、2) 当面は難しいが数年後には帰還できる自治体、3) かなり長期間にわたって帰還できない自治体の 3 つが混在している。

われわれが福祉支援を考えるときには、この帰還可能かどうかの問題がかなり大きな影響を与えている。なお、自治体が策定する「復興計画」には具体的な帰還の目途が明記されているものが多いが、2015 年 3 月時点で帰還をした自治体は、川内村だけであり、他の自治体にはまだ具体的な動きはなく、計画の構想段階に留まっている。

(2) 福祉支援とは何か

福祉研究の領域では、一般に福祉を「目的概念」と「実態概念」に分けて考えている。

前者は国民（市民）のより良い暮らし、幸福という文脈での概念であり、抽象的な目的を概念化したものである。わが国の場合、それは制度的には広義の社会保障に意味内容に近い。一方、後者は「(社会) 福祉」という名称のもとで、制度的にも現実態として存在しているものを指している。わが国の場合、それは支援者（主に福祉専門職）と利用者（対象者）の対人関係を通して行なわれる支援（援助）であり、「社会福祉法」（2000 年）にその意味内容が規定されている。

本調査研究の「福祉支援」とは、前者をいわば前提として、つまり広義の社会保障を構成する、様々な社会制度（社会保険、医療・保健、雇用、住宅、教育など）と関連させつつ、基本的には後者の意味内容で用いている。それは、英語でいえば「対人社会サービス」（PSS: Personal Social Service）といわれる概念に近い。より具体的には、ソーシャルワーカーによる相談などの活動や、ケアワーカーによる介護・養護などの活動を指していて、世界的には 1970 年代以降、欧米諸国を中心として、急速にその政策規模が拡大している領域である。

なお、わが国ではソーシャルワーカーを国家資格の「社会福祉士」「精神保健福祉士」、またケアワーカーを同様に「介護福祉士」として考えるむきがあるが、両者は必ずしもイコールではない点には留意が必要である。換言すれば、社会福祉士・精神保健福祉士ではないソーシャルワーカー、介護福祉士ではないケアワーカーが実際には存在するということである。

(3) 避難者に対する福祉支援の基本的視点

以下、上述のことを踏まえた上で、福島原発事故の避難者に対する福祉支援の基本的視点について論及することにしよう。

① 無縁社会

戦後、わが国の社会福祉は、憲法 25 条の生存権規定を法規範とし、社会福祉（事業）法をはじめとした、関連各法（生活保護法、老人福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、児童福祉法など）によって推進されてきた。

しかしながら、近年、高齢者の孤立死の問題を契機とした「無縁社会論」のなかで、改めてわが国の社会福祉が、血縁（家族）、地縁（地域）、社縁（会社）という 3 つの「縁」によって

支えられてきたことが再認識されている。また、そうした縁が21世紀に入ってから急速に脆弱化しつつあること、またそのことが社会福祉の必要性をより一層高めていることは、周知のとおりである。言い換えれば、社会福祉という制度の実態も、上記の3つの「縁」との相対的な関係のなかで決められるといえるのである。

さて、この視点は血縁、地縁、社縁が崩壊した「被災地」において、より顕著になる。特に福島原発事故の避難者のように、先行きがみえない場合はなおさらである。

血縁とは家族や親族を構成する人たちの結びつきである。

相双地域の避難者は、もともとが三世同居などの大家族であったり、親族が比較的近くに居住して、家族や親族の構成員がお互いに助け合って暮らしていたと思われる。しかしながら、それが原発事故によって離散せざるを得なくなって失われ、また東京電力からの賠償金などによって、その関係も微妙に変容してきている。家族や親族のことに果たして福祉がどこまで介入できるのかという、原理的な問題はあるものの、福祉支援も、個別支援すなわち避難者個人だけを対象とした支援ではなく、周りの家族も視野に入れた支援（＝家族支援）も一緒に考えていく必要がある。

地縁とは一定の地理的範囲（＝地域）に居住する人たちの結びつきである。

地縁は、人間が集団で居住し、共同で生活するようになってから存在している。わが国の場合、それはいわゆる「地域共同体」として知られていて、今日でも「町内会・自治会」という地縁組織として全国に残っている。地域共同体にはその構成員をお互いに助け合う、相互扶助の機能がある。おそらく、相双地域の避難者も、地域によって差がありながらも、地縁組織に依拠して生活していたと思われる。しかし、それも原発事故によって喪失し、地縁とは無関係に生活している場合が少なくない。地域支援は、いわばこうした孤立状況を踏まえて支援を展開していく必要がある。

この点について、もう少し具体的に考えてみよう。元の地域への帰還を軸に考えると、相双地域の避難者が元の地域に帰還した場合、その地域でいかに「地縁」を復活させるかという課題がある。この場合、地域支援には元の地縁を再生させるのではなく、むしろ帰還した人たちの間に、新しい地縁を創生するという視点が重要であろう。一方、帰還しなかった避難者はどうか。この場合も、ある程度、集住している場合と、見知らぬ土地において一人（あるいは一家族）で生活している場合で、地域支援の方法は異なるであろう。地域支援も、こうした避難者が置かれている環境の違いに着目して、支援を行なっていく必要がある。

社縁とは、生活手段としての「生業」を共有する人たちの結びつきである。

社縁というと、会社という場（空間）で形成される人間関係を想起する。これは今日、就業者の多数派を「会社員」すなわち雇用労働者が占めているので、決して間違っていないが、ここではもう少し概念を拡大し、たとえば農業や漁業などに従事する人たちも含めて考えておく必要がある。それは、相双地域には兼業農家で、農業従事者も少なくないからである。また、彼らは「農業協同組合」のような組合を作り、お互いに助け合っているという事実も重要である。福祉支援には、これまでこの「社縁」とはやや距離を置いて考える傾向があったが、これからはむしろそれを積極的に位置付けていく必要がある。

②居住空間

さて、福祉支援を考える場合、重要になるのが居住する空間（場所）である。

岩手県や宮城県津波などによる被災者も同様であるが、福島原発事故の避難者もまた同様に、居住する場所は「(応急)仮設住宅」「みなし仮設住宅(借上げ住宅)」「その他(一戸建て住宅、分譲マンションなど)」の3種類に大別できる。

仮設住宅は「応急」という言葉がつくように、本来は被災した人が短期間、住む場所である。しかし、東日本大震災の被災者の場合、それが4年以上という長期間にわたっていて、建物としても、またそこに居住している人たちもすでに限界に近づいている。さらに、原発事故の避難者の場合、賠償金などもあり、すでに経済的に自立できる人は仮設住宅を出て、地域で生活

している。その結果、現在の仮設住宅には要支援・介護高齢者などの、福祉支援を必要とする人たちが残されている。福祉支援も、たとえば仮設住宅に設置されている「サポートセンター」(呼び名は自治体によって異なる)を拠点として、より一層、「心のケア」や「地域(コミュニティ)づくり」などの支援を展開していく必要がある。

一方、みなし仮設住宅は、いわゆる民間住宅を一時的に借り上げた住宅である。その賃貸料は、自治体から基本的に補填・償還されるので、居住者(避難者)の経済的負担は少ない。

しかし、地域のなかで、他の住民と一緒に暮らしているため、その存在がわかりにくく、当該の自治体などからの関連情報が入りにくいなどの、福祉支援が届きにくいという問題がある。ただし、みなし仮設住宅でも集住している場合があり、その場合は比較的、福祉支援を行ないやすい。なお、避難者のなかには、原発事故の避難者であることを周りに隠して暮らしている人たちが、またそれゆえに支援を拒否する人たちもいるので、福祉支援もそういうことを十分に配慮して活動を行なう必要がある。

「その他」に該当する一戸建て住宅や分譲マンションなどの住宅を購入した場合はどうであろうか。原発事故の避難者は、賠償金などがあるため、すでに住宅を他の土地で購入した人も少なくない。この場合、一見すると福祉支援の対象者からはずれるように思われるが、購入者のなかには高齢者も多いことから、そうともいえない。たとえば、介護保険制度の地域支援事業がそうであるように、基本的には元の地域の住民である以上、福祉支援の対象者であると考えべきであろう。

最後に復興公営住宅についても付記しておきたい。

原発事故後、4年経っても、まだ仮設住宅から復興公営住宅への入居は進まない。その理由としては、資材や人件費の高騰などによって入札がうまくいかないことが大きいようである。復興公営住宅は、上述のような仮設住宅からの入居者が多くなるため、高齢者住宅や、福祉支援の対象者が多い公営住宅のようになるのではないかと危惧されている。したがって、これは福島県や各自治体の政策によるが、復興公営住宅のなかに、あるいはその周りに福祉支援のための拠点、たとえばサポートセンターのようなものを設置し、福祉支援の専門職を配置して、入居者のニーズに応える必要がある。

③福祉資源

福祉支援も、福祉資源の裏付けがない限り、成立しない。それは、簡潔に言えばモノ、ヒト、ネ、情報の4つの要素から成り立っている。

ここでいう「モノ」とは、具体的には福祉支援のための拠点を整備することである。以下同様に「ヒト」とは文字通り、福祉支援のための人材である。ただし、これは必ずしも専門職(社会福祉士・精神保健福祉士や介護福祉士など)だけでなく、民生委員や生活支援相談員などの、それに準じる人たちも含まれる。「カネ」は福祉支援を行なうために必要となる予算である。なお、これには公的な資金だけでなく、民間の資金も該当する。「情報」は、福祉関連の情報であるが、高度情報社会の到来によって、従来の紙媒体の情報だけでなく、デジタル空間(インターネットなど)での情報も視野に入れておく必要がある。

次にそれぞれの課題について言及しておく。モノでは当該の自治体は福祉支援のための拠点をどこに整備したらいいのかについて戸惑っている。これには元の地域に帰還するかどうか、またいつ帰還するのかなどの問題が関連している。現在の避難先に拠点を整備しても、帰還すればそれらは仮のものになってしまうため、なかなか思い切った拠点整備に踏み出せないようである。ヒトは、おそらく最大の課題である。日本全国がそうであるように、相双地域もまた福祉の人材が不足している。福島県も広域行政の視点からこの課題に取り組んでいるが、より一層の、効果的な対策を打ち出さない限り、この問題の解決はかなり難しいのではないかと。カネは、復興庁をはじめとして、国の各省庁でそれなりに予算が確保されている。むしろ課題は、それをどう使うか、つまりどの領域・分野の、いかなる問題を解決するために、優先的に予算

を執行するか。その大局的な判断がなかなかみえてこないところにある。そして、これは福祉支援の領域・分野もまた同じである。換言すれば、総花的に予算をばらまくのではなく、効果的・効率的かつ公正な予算執行を考えるとということである。情報では、元の「地域」をデジタル空間上に構築し、それによって住民の地域へのアイデンティティを高め、絆を強めていこうという考えであるが、そのために住民に配布したタブレット端末も、利用の仕方がわからないなどの理由で、利用していない人がいるという課題がある。どうすれば、そういう人たちも含め、より一層、積極的かつ主体的に住民が参加するデジタル空間を実現できるかが課題となっている。

④調整・連携・協働

相双地域の自治体は、人口規模からみても、それぞれが小さな町村である。したがって、共通する問題については、町村（行政）の壁を越え、調整・連携・協働する必要があるが、それがなかなか進んでいない。これには原発事故による被災状況が町村によって異なるという事情もあるが、それ以上にいわゆる「縦割り行政」の弊害もある。現場において福祉支援を進めるためにも、国や福島県には今まで以上のイニシアティブが求められているのではないと思われる。

また、福祉支援では「民間」の果たす役割も大きい。具体的には社協やNPO(特定非営利活動法人)、あるいはボランティア団体や地縁組織(町内会・自治会など)である。相双地域の場合、このなかでも特に社協の果たす役割が大きい。それは社協が地域包括支援センターや介護保険のサービス事業者となって、要支援・要介護の高齢者にサービスを提供していることと、本来、社協は当該の地域において、福祉関係の機関・施設・団体などが参加する組織であり、「地域支援」を担う団体であることによる。なお、民間の役割としては、「福島県相談支援専門職チーム」が果たした役割も大きい。福島県からの補助金などがあるとはいえ、相談支援の専門職がチームを組んで、避難者の、様々な生活上の諸問題(ニーズ)に対応した(している)ことは、専門職の存在意義を示したという点でも特筆に値する。

行政と民間の関係、ここでは各自治体と社協との関係になるが、相互の役割分担でいえば、行政は福祉支援のための基盤整備の役割、社協はそのもとで実際の支援活動を行なう役割を担っている。その意味では、相双地域の場合、自治体が福祉人材の確保・定着や財政などの支援を通して、社協を文字通り、どれだけ「支援」できるかが、重要な鍵となっている。なお、行政の場合と同様、民間と民間の調整・連携・協働、つまり地域の社協間のそれがあってもいいのではないだろうか。一つの課題提起として言及しておきたい。

⑤関連施策

先に帰還をめぐる問題について論及したが、元の地域に住民が帰還する場合、どうしても一定のサービス水準の確保が必要になる。別の言い方をすれば、福祉支援に関わる機関・施設・団体などが元の地域でサービスを提供しても、他の関連するサービス、たとえば医療や保健、教育などが同様にサービスを提供しなければ、帰還した住民たちの生活は成り立たない、あるいは成り立ちにくい。また、その前提としての雇用や住宅なども必要不可欠である。このように考えると、福祉支援もまた、関連する様々な社会サービスと相互に補完しあっていく必要があると考えられる。つまり、帰還した住民に対しては、サービスが一つの「パッケージ」として提供されなければならないということである。

元の住民が帰還した地域の再建には、一定数の帰還者の確保という問題とともに、このような視点もまた重要になるとと思われる。

最後に関連施策として、高齢者や障害者など、福祉支援の利用者を狙った詐欺事件などへの対応もあげておきたい。高齢者が被害にあう詐欺事件は減らないが、その一方で賠償金もっている避難者、特に高齢者や障害者などへの詐欺事件が増えているようである。福祉支援としては、こうした事件の予防なども、これから関連させて考えていくべきであろう。

2. 本調査研究の総括

最後に、これまで論及したことを踏まえて、本調査研究についての総括をしておきたい。

(1) 日本のなかのユダヤ人問題

原発事故の避難者の問題とは、日本のなかのユダヤ人問題なのかもしれない。ここでいうユダヤ人問題とは、紀元後まもなくローマ帝国によって、ユダヤ教を信仰する人々が、現在のイスラエルの地から追われ、全世界（当時は主にヨーロッパ諸国）に離散した問題を指している。ユダヤ人はそれ以降、自らの国家をもたず、「流浪の民」となって全世界に移住・定住することになった。そのため、彼らは長らく苦難の歴史を歩んできた。また、その間に起こった、様々な問題を解決するために、第2次世界大戦後、ユダヤ人の国家としてイスラエルが建国されたことはよく知られている。

原発事故の避難者の問題も、見方によっては「ユダヤ人問題」に類似しているところがあるかもしれない。ただし、2つの問題は、いくつかの点で異なっていることには一定の留意が必要であろう。それは、第1にユダヤ人の場合、自らの信じる宗教から生じる問題であるのに対して、福島県民（特に相双地域の人たち）の場合は原発事故という、自らはまったく関与できない事故に起因する問題であった点である。第2に原発事故の問題は（一部、海外へ避難した人があるものの）基本的には日本国内の問題であり、全世界に避難者が離散したわけではない点である。換言すれば、この問題は、日本の国内政策によって解決可能な問題である。第3に、避難者には原発事故を起こした東京電力から賠償金が支払われている点である。ただし、その賠償金の性格は、あくまでも事故によって故郷を離れなければならなかったことに対する賠償であって、事故そのものに対する賠償ではない。

なお、原発事故の避難者の問題解決のために、福島県内に一定の代替地をどこかに設けて、そこに産業を誘致したり、生活基盤のインフラを整備したりして、避難者を呼び戻せばいいという考え方がある。しかし、それはそれで、新たな社会問題を惹起させる可能性を否定できない。たとえば、それは社会福祉の領域でいえば、かつての障害者のコロニーの問題とも重なってくるのである。集住する特定の集団などに対する、差別と偏見の問題は、ある意味で人類の永遠のテーマであるのかもしれない。事故発生後、4年経った今でも、「福島」の人々に対する、いわれなき差別や偏見が存在することを考えるとき、「安息の地」の確保という、政策選択にはやはり慎重の上にも慎重であるべきであろう。

(2) 避難民支援から「移民」支援へ

原発事故発生直後、福島県民、とりわけ原発が立地している、相双地域の人たちが放射能による健康被害を避けるため、福島県内や、近隣の県に逃げ惑う姿は、まさに避難民そのものであった。十分な時間的余裕もなく、しかもすぐに帰還できると信じた避難者たちが、文字通り、着の身着のままに近い状態で避難所での生活を開始した様子は、たとえば戦争などで国境を越えてきた「難民」と、どこかその姿が重なってみえたのはわれわれだけであろうか。

しかし、「あの日」（避難を始めた日）から4年の月日が経ち、その「難民」の姿も大きく変容しつつある。英語には「ディアスポラ」（Diaspora）という言葉がある。この言葉は「元の国家や民族の居住地を離れて暮らす国民や民族の集団ないしコミュニティ、またはそのように離散すること自体」を意味し、大文字で Diaspora と書く場合は、イスラエル以外で離散して暮らすユダヤ人のこと、また小文字で diaspora と書く場合は、ユダヤ人以外の国民や民族を含めた、一般の「離散定住集団」を意味している。なお、難民とディアスポラの違いは、難民が元の居住地に帰還する可能性を含んでいるのに対して、ディアスポラは離散先での定着と永住を示唆している点にあるとされている。

このように考えると、福島原発事故の避難者は、時間の経過とともに「難民」からディアスポラになってきていると思われる。今回、われわれの調査研究の対象となった5か所の自治体は「住民意向調査」を毎年、実施している。その調査結果をみると、「帰るつもりである」、「帰るつもりはない」と、明確に意思表示をした人たちよりも、「今はよくわからない」という意思表示をした人たちの方が多い。おそらく、この「今はよくわからない」と回答した人たちのなかには、現状を受け入れつつ、文字通り、これからどうすればいいのか、よくわからない人たちがいる一方で、帰りたいけれども「帰れない」（放射線量が高く、生活基盤も崩壊しているので、帰ることができない）、「帰らない」（生活できるようになるまで、地域の再生・創生の様子を見る）、「帰りたくない」（不自由で窮屈な生活に戻るだけなので、帰りたいと思わない）という3つの気持ちが混在し、交錯しているのではないか。その意味では、われわれが避難者への「福祉支援」を考えると、いわば元の地域への帰還を前提とした「難民」状態への支援を前提に考えるのではなく、ディアスポラを踏まえた、「移民」状態への支援を前提にして考えてみる必要があるのではないかとと思われる。

（3）帰還か、定住か、揺れる避難者

一方で、原発事故の避難者の気持ちは、今帰還か、定住かで揺れている。

仮設住宅には当初、様々な年代の避難者が住んでいたが、仕事に復帰する、あるいは仕事を新たに見つけることによって、経済的に自立できる人たち、いわゆる「現役世代」の人たちは、この間に仮設住宅を出て、みなし仮設住宅に移るか、すでに賠償金によって「一戸建て」の住宅（あるいはそれに類する分譲型のマンションなど）を購入している人が少なくない。また、子どもである現役世代の定住化に合わせて、高齢者のなかにも住宅を購入した人もいる。その結果として、現在、仮設住宅には将来の帰還も含め、これからも様子を見る高齢者か、あるいは様々な理由で「自立」できない人たちが残っている状況になっている。

高齢者は相対的に元の地域（故郷）への帰還の意思が強いが、それでも仮設住宅を出て、サービス付き高齢者向け住宅（サ高住）へ移る人たちが多くなっているという。また、それにあわせて事業者も、避難地域へ次々と参入してきているようである。サ高住へ移る高齢者は、どこかの地域に定住する意思は強くないものの、さりとて必ず帰還するという、強い意思をもっているわけでもなく、将来の動向をみている人たちであると思われる。

このように高齢者だけをみても、避難者の選択肢は多様であり、将来の人生設計について揺れている。言い換えれば、避難者はアンビバレントな気持ちを抱えながら生活を続けているといえそうである。なお、こうした状況には放射能の除染状況や、国の復興政策なども影響しているが、それ以上に生活の利便性の「発見」も大きく影響しているように思われる。

生活の利便性とは、スーパーマーケットやコンビニエンスストアなどが身近にあり、高齢者でも歩いていけるということもあるが、それ以上に生活の基盤となる、医療機関や福祉施設、学校などが近距離にあり、様々な社会サービスへのアクセスビリティが高いという意味での利便性もある。本調査研究の対象となった5町村は、原発事故の発生前、医療、福祉、教育などの社会資源が必ずしも十分ではなかった。それが、避難先ではそうした社会資源へのアクセスが比較的容易なため、生活しやすさを感じるようになっている。したがって、一度、こうした利便性を感じてしまうと、避難者は帰還先でも同じか、もしくはそれ以上の利便性がないと、帰還する決断がつかないのである。

(4) 自立支援とエンパワメント

相双地域は、もともと一戸建ての家に、家族が三世代で住み、農林水産業を生計の基本とした地域で、地域住民は比較的穏やかな生活を営んでいた。いうまでもなく、原発が稼働してからは、東京電力や、その関連企業に勤める人も多く、それによる経済効果を受けてきた地域でもあった。

しかしながら、避難者は、原発事故による避難生活によって家族が離散し、住んでいた地域を喪失し、そして人間としても、賠償金の受給などによって人格や人間関係までも変容してしまっている。もちろん、すべての避難者がそうであるとはいえないものの、こうした、今までの日本社会、あるいは日本の社会福祉が経験したことがない状況のなかで、ソーシャルワークを中心とした福祉支援には一体何ができるのだろうか。福島原発事故の問題を通して、今われわれにはそのレーゾン・デトゥール（存在理由）が問われているように思われてならない。

一方、原発事故による苦難の状況にあっても、前を向いて力強く生きている避難者に、われわれは今回の調査研究の過程で出会ってきた。このことは、原発事故の避難者は本当に「社会的弱者」なのかという疑問をわれわれに問いかけるのである。

現代の福祉支援には大別して「個別支援」と「地域支援」という2つの支援がある。簡潔に言えば、個別支援とは「当事者」（ここでは避難者）が地域で自立した生活を営めるように、当事者に寄り添いながら、その自己決定と自己実現を文字通り、地域を通して側面的に支援することであり、地域支援とはそれが可能となるように、地域社会そのものを変革（支援）していくことを意味している。

人間にも、そして地域にも強みと弱みがある。福祉支援とは結局、「当事者性」を大事にししながら、その強み（ストレングス）を生かした支援なのである。ア priori に避難者を社会的弱者としてみるのではなく、また避難地域をパワーレスな地域としてみるのではなく、両者をエンパワメントしていくことが、福祉支援の原点として重要になると思われる。

(5) 世代間の継承と「公」の責務

原発事故の避難者のことを考えるとき、日本社会がこれまで経験してきた2つの大きな社会問題を想起せざるを得ない。それは、一つは原子爆弾の被爆による原爆被害者の問題であり、もう一つは日本の公害病の原点といわれる水俣病患者の問題である。両者の詳細な経緯は紙数の都合で割愛するが、いずれも被害者本人が関与できない問題から生じた、いわれのない差別と偏見のなか、長期間にわたり、まさに世代を越えた苦難の歴史を有している。

福島から避難し、別の地域で生まれ、育った子どもたちにとって、「故郷（ふるさと）」とはもはや福島ではない。福島は、家族全員で帰還しなければ、戸籍と住民票と墓地がある、近くて遠い存在の地域である。あるいは、賠償金で生活し、仕事をしない親の背中をみて育った子どもたちは、それが当然のことであると思うかもしれない。その意味では、福島の原発事故の問題もまた、上記の2つの社会問題と同様、世代間で継承される問題になるのであろう。

地域には「社会的排除」と「社会的包摂」という2つの論理が存在している。避難者たちが将来、元の地域に戻ったときも、またディアスポラとして、避難している地域で定住・永住するときも、この2つの論理は作用する。「いつまで避難者というレッテルを貼るつもりなのか」、「もう避難者ではありません。そっとしておいてほしい」という発言は、ある意味、避難者の魂の叫びであろう。「福島」に対する差別と偏見から生まれる社会的排除の怖さ。福祉支援は、社会的包摂を極大化するためにも、こうした問題にも向き合っていかなければならない。

日本の社会福祉は戦後、基本的には「地方自治体」（地域）を基礎的な単位として制度が設計されてきた。それは、中央集権と呼ばれる時代にあっても、地域住民の福祉の実現（地域福祉）は、地方自治体の責務とされてきたのである。

われわれは今、放射能と、原発事故の避難者が将来の見通しをもてないという、2つの目にみえないものと闘っている。避難者は、放射能のレベルが下がったという「安全」だけでは決して

元の地域（故郷）に帰還はしない。国や地方自治体が、復興計画の策定とその実現を通し、避難者に対して「安心」を実感させたとき、彼らは故郷へ帰還するのである。その意味で、今改めて避難者の安全と安心を長期間にわたって担保する、「公」の責務が問われていると考えられる。

2011年3月11日の東日本大震災と、それに続く東京電力福島第一原子力発電所の大事故。そして、その事故から4年経った今も、約12万人もの人々が「避難民」となって、相双地域から全国各地に避難をしているという現実。明治維新以降の、日本の近代の歴史を紐解いても、戦争などの人為的な被害を除けば、これほどの大惨事を、われわれの国家・社会は経験したことがない。

毎年3月になると繰り返される、被災者の追悼式と、その関連行事。しかし、そこには大震災直後に、われわれの国家・社会を覆い尽くした、ある種の高揚感はなく、福島原発事故も含め、大震災の「風化」が次第にいわれるようになってきている。それは、大震災による被災の定常化現象ともいえるのかもしれないが、われわれはもう一度、被災者、とりわけ原発事故による避難者の「現実」を謙虚に、真摯に見つめなおす必要がある。そして、その上でわれわれ福祉関係者は、改めて福祉支援のあり方を再検討すべきではないかと考えられる。

国家政策としての、原子力発電所の再稼働が現実のものになりつつある。われわれの社会には「明日はわが身」という言葉がある。全国に存在する原子力発電所で、再び福島第一原子力発電所のような大事故が絶対に起こらないという保証はどこにもない。まさに、福島の現実、明日のわれわれの「現実」なのかもしれないのである。

戦後に成立した福祉国家体制のもと、われわれは福祉を「公助」のもとで推進してきた。しかし、それでも「自助」はいうまでもなく、「互助」や「共助」もまた重要な役割・機能を果たすことが再認識されてきている。「ひとりみんなのために。みんなはひとりのために」(One for All, All for One)。言い古された言葉ではあるが、われわれ日本国民には福島のために、あるいは福島とともに一体何ができるのか。被災という「現実」が定常化し、風化しつつある、今こそ、そのことが厳しく問われていると思われるのである。

執筆者一覧

相澤 京美……………第2章－Ⅰ－3 調査結果の要約とまとめ

明石 留美子……………第2章－Ⅱ－4 住民

川村 岳人……………第2章－Ⅱ－3－(2) 5町村社会福祉協議会

島野 光正……………第2章－Ⅱ－5 福島県相談支援専門職チームについて

望月 孝裕……………第2章－Ⅱ－2－(1) 福島県 (高齢福祉課・社会福祉課・介護保険室)

第2章－Ⅱ－2－(2) 福島県 (避難者支援課)

第2章－Ⅱ－3－(1) 福島県社会福祉協議会

和気 康太……………第2章－Ⅱ－2－(3) 5町村 (第1次調査)

第2章－Ⅱ－2－(4) 5町村 (第2次調査)

第2章－Ⅱ－6 ヒアリング調査のまとめ

第3章 本調査研究の総括

(敬称略)