

# いわき市の東日本大震災の影響に関する一考察

＜中心＞と＜周縁＞の視点から

川副早央里

## 1. はじめに

本稿の目的は、2011年3月11日に発生した東日本大震災によって福島県いわき市が受けた影響について、震災以前の社会経済的文脈を踏まえて、＜中心＞と＜周縁＞という視点から考察することにある。

今回の震災では、地震に加え、津波被害、原子力災害、そして風評被害による、複合的で大規模な未曾有の被害をもたらされた。震災発生以来、被災地の現状はメディアを通じて報道されてきたが、そこで取り上げられる課題はテーマ毎に断片的に取り上げられ、異なる領域として理解される傾向がある。しかし、地域住民にとって、それらは時間的な経過の中で繋がっていく事象であり、また、災害をもたらす直接的な被害だけではなく、さまざまな社会、経済、文化的な構造の中で被害の影響や規模は決定するものである。オリバー・スミスは、「災害は、2つの要因・・・すなわち人間集団と破壊を起こす可能性のある災害因の2要因・・・が結びついたところに起こる」とし、「これら2つの要因は、歴史的に作り上げられた脆弱性（Vulnerability）のパターン・・・それは場所・社会基盤・社会政治組織・生産分配体制・イデオロギーのなかで明らかになる・・・をもつ社会的文脈のなかに埋め込まれている」と論じている（Oliver-Smith, 1998）。本稿の分析のねらいは、同様に、「災害が1回限りの出来事ではなく、長く連鎖した社会の時間の中でのひとつの結果でもあり、かつ今後の社会過程の変化を促す原因としてもあらわれる」（浦野, 2010, p.33）という視点に立ち、今回の震災の影響を社会的な広がりや連鎖の中で捉えようということにある。

具体的には、この複合災害で被災し、複雑な状況を抱える福島県いわき市を事例として取り上げ、地域社会の既存の文脈において、今回の東日本大震災が及ぼした影響を検討し、そのうえでどのような問題が顕在化したのか、さらに今回の震災によってどのようにその問題が深刻化されたかについて明らかにする。まず前半では、いわき市が成立してきた歴史的文脈を確認し、後半部分で東日本大震災の被害とその影響の広がりについて、＜中心＞と＜周縁＞という視点から考察をしていく。分析に際しては、新聞記事や公官庁発表資料、いわき市民による手記、そして行政職員やいわき市民へのヒアリング調査から得られたデータを用いることとする。

## 2. いわき市の誕生と空間的再編成～震災前の動向～

### （1）広域都市いわきの誕生の背景

本節では、まず現在のいわき市が形成された経緯を確認し、その結果もたらされた市内の空間的再編成と社会的影響を明らかにする。そうすることによって、震災前のいわき市がどのような社会的構造を抱えていたかについて考察する。

いわき市は、太平洋に面した福島県の最南部に位置しており、面積 1200 平方キロメートル、人口およそ 33 万人の大規模な自治体である。この地域は、明治 17 (1884) 年に「磐城炭礦社」が設立されて以来、産炭地として発展を遂げ、戦後は本州最大の炭鉱のまちとして、関東のエネルギー生産を担ってきた。しかし、輸入石油の価格低下などを背景とした石炭から石油へのエネルギー転換により、石炭産業は斜陽化し、いわき地方では産業転換が求められた。そこで採用された戦略の 1 つが経営の多角化である。常磐炭鉱では、閉山に伴って約 5000 名が炭鉱離職者となったが、新たな産業を創り出すことで余剰労働力を吸収することに成功した (嶋崎, 2010, 澤口, 2011)。その経営の多角化の一環として、採炭時には大きな障害ですらあった豊富な温泉を活かし、昭和 41 (1966) 年に「ハワイ」をテーマにした大型レジャー施設、「常磐ハワイアンセンター (現・スパリゾートハワイアンズ)」を開業した。観光業の推進については、また、国の総合保養地域整備法が公布されたことを受け、いわき市においても昭和 63 (1988) 年に「いわき市海洋リゾート都市整備構想」が策定され、太平洋沿岸の地域ではリゾート開発が進められてきている。

こうした対策が講じられたものの、一大地場産業である石炭産業の衰退は、産業の衰退のみならず、行政の財政悪化と地域の全体の衰退をもたらした。現在のいわき市に含まれているかつて炭鉱に支えられていた多くの地域が共通してこうした問題を抱え、新たな産業を誘致すべく、連携して国の「新産業都市」の指定を求めている。もともといわき地方は豊富な石炭、水、安価な労働力を有しており、化学工業発展の素地を備えていた。例えば、昭和 10 (1935) 年には昭和人絹株式会社 (現・呉羽化学工業株式会社) 錦工場、昭和 14 (1939) 年に本水素工業株式会社 (現・日本化成株式会社) 小名浜工場が操業を開始している。新産業都市の指定に際して、石炭産業を担ってきたいわき地方の合併は条件ではなかったが、産炭地域から脱却して工業化を図るためには、新産業都市指定を目指すことが結果として、合併へと進むきっかけになった。そうして合併の準備と同時に、工業化が進められていった。

まずは、疲弊した産炭地を建て直すために、「産炭地域振興臨時措置法」のもと、昭和 37 (1962) 年に産炭地域の鉱工業の発展と石炭需要の拡大が図られた。具体的には、地方税の課税免除や進出企業の課税免除、自治体の施策への補助金増額などの助成策が講じられた。続いて、昭和 39 (1964) 年には、「新産業都市建設促進法」に基づく「常磐・郡山地区新産業都市」の指定を受け、人口及び産業の過度の集中を防止し、地域格差の是正と雇用の安定が図られた。その後、電気や化学分野を中心とする製造業へと中心産業が移行し、大型企業の工場誘致が盛んに行われてきた。工場が集積していくことにより、さらに多くの下請け企業の創出・誘致が可能になった。その後、昭和 41 (1966) 年には 14 市町村の合併が実現し、現在の広域ないわき市が誕生した。以上のように、かつて石炭産業を担ったいわき地方が、「いわき市」となって連携し、新たに工業を誘致したことによって、炭硯閉山という地域全体の危機を乗り越えてきた。その結果として、現在のいわき市は東北第一の工業都市に成長しているのである。



図1 合併前のいわき地方<sup>1</sup>

## (2) 広域都市の形成による空間の再編成—工業化と郊外化

石炭産業の衰退、重化学工業の発展、そして広域合併を経て、広域ないわき市が形成されたことにより、いわき市内では急速に新たな土地利用や開発が進められ、空間的な再編成が行われた。こうした空間の再編は、いわき市内の地域に社会経済的な構造に大きな変化ももたらしている。ここでは、市内の空間的再編成の経過と傾向を追った上で、工業化と郊外化によってもたらされた<中心>と<周縁>について考察する。

新たないわき市が誕生したことにより、従前からの地域産業を基盤としながらも、新たな産業が誘致されていった。そして、それらの産業や機能が再編・集約されることで新しい産業の核が市内で明確な形で現れ、地区間の差が強化されてきた。例えば、平地区は、明治22(1889)年の大合併時に4か村が合併し、「平町」となった。当時、いわき地方では唯一の「町」であったため、石炭産業の成長に伴い、商業地およびいわき地方の政治・経済の中心となり、いわき地方最大の繁華街となった。その後、多くの土地区画整理事業が施工され、市街地が拡大していった地域である<sup>2</sup>。現在でも、行政機関や公共施設が集中し、いわき市の中枢を担う地域となっている。また、沿岸部の小名浜地区は、地域住民が商港誘致に積極的な活動を展開し、昭和時代に港の充実と街の拡大を進めてきた。そうして急速な発展を遂げた結果、工場と住宅の混在を解消するために福島県が主導する土地区画整理事業(昭和32~46年)が行われることで市街地が形成されてきた地域である<sup>3</sup>。

現在、いわき市には15の工業団地が造成されている(表1)。その多くは、泉、小名浜、勿来を中心とした内陸部の市中心部に集中している。近年では、平成18(2006)年に四倉に100haを超える工業団地が完成した。

<sup>1</sup>野地登久雄「いわき市誕生の軌跡」HP

([http://www.jichiro.gr.jp/jichiken/report/rep\\_tokushima29/jichiken/1/1\\_07.htm](http://www.jichiro.gr.jp/jichiken/report/rep_tokushima29/jichiken/1/1_07.htm)) より転載。2011年11月14日閲覧。

<sup>2</sup> いわき未来づくりセンター, 2006, 『輝くいわきの人暮らしまち』 pp.168-172.

<sup>3</sup> 前掲書, pp.181-183.

表 1 いわき市の工業団地一覧<sup>4</sup>

	工業団地名	分譲開始期	用途地域	所在地	面積 (ha)
1	小名浜臨海工業団地	1973年	工業専用地域	泉	386.5
2	いわき好間中核工業団地	1985年	工業専用地域	好間	324.1
3	常磐鹿島工業団地	1972年	工業専用地域	常磐	115.8
4	山田インダストリアル・パーク	1986年	市街化調整区域	勿来	143.0
5	小名浜中央工業団地	1969年	工業専用地域	泉	27.0
6	岩ヶ岡工業団地	1965年	工業専用地域	常磐	21.0
7	野田工業団地	1973年	工業専用地域	小名浜	18.3
8	小名浜中小企業団地	1967年	工業専用地域	小名浜	16.4
9	勿来工業団地	1969年	工業地域	勿来	10.9
10	落合工業団地	1964年	工業専用地域	常磐	12.0
11	滝尻工業団地	1972年	工業専用地域	泉	5.2
12	いわき中部工業団地	1996年	工業専用地域	泉	37.1
13	いわきアカイテクノパーク	1992年	市街化調整区域	平	9.6
14	銭田工業団地	2006年	工業専用地域	常磐	12.8
15	いわき四倉中核工業団地	2006年	工業地域	四倉	127.5
				計	1267.2

こうした1960年代後半からの工業団地の造成に伴って、市内ではニュータウンなどの宅地開発が進められるようになった。昭和41(1966)年にいわき市が発足した際に、「いわき市建設計画書」の中で、さっそく平と小名浜の中間点に広がる丘陵地に住宅地開発の計画が立てられた。なぜこのような計画が立てられたかという点、当時、全国的には工業と住宅を分離させ、良好な環境づくりが目指されていたが、当時のいわき市では新産業都市および産炭地域の指定に基づく産業振興の受け皿として、それに合わせた住環境の整備が必要だったことが背景にある。この平や小名浜地域は、地理的にいわき市の中心であり、昭和39(1964)年に平と小名浜を結ぶ幹線道路として主要地方道小名浜・平線(鹿島街道)が開通(昭和41年に舗装化)したことや、福島工業高等専門学校やいわき陸上競技場などが沿線に誘致されたことにより、平から小名浜にかけてニュータウン建設が進められていった<sup>5</sup>。合併時以来のいわき市内人口分布の変化動向に関する調査によれば、こうした開発が進められることで、昭和60年代以降はいわきニュータウンおよび鹿島地区での人口が増加し、この平—小名浜間に人口集積地が帯状に連なっている。また、平や勿来の市街地中心部と海岸部では人口集積度が低くなる傾向がある(関澤, 2004)<sup>6</sup>。

<sup>4</sup> いわき市ホームページ「分譲工業団地情報」

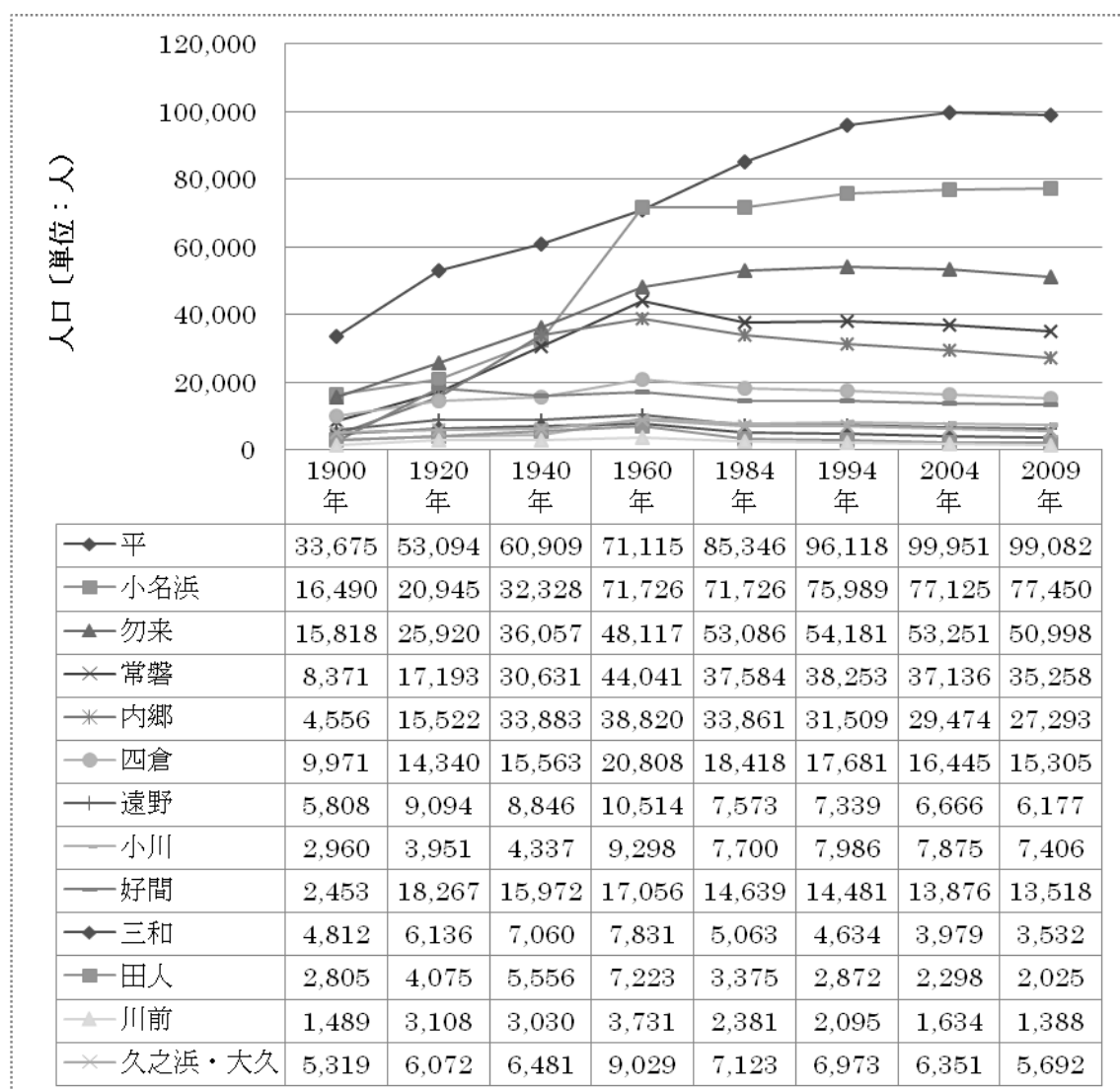
(<http://www.city.iwaki.fukushima.jp/ricchi/004170.html>)およびいわき市商工観光部工業振興課編『いわき市工業振興ビジョン—製造業から“創造業”へ—』(平成15)を基に作成。

<sup>5</sup> いわき未来づくりセンター, 2006『輝くいわきの人暮らしまち』p.174.

<sup>6</sup> 関澤正起, 2004「いわき市成立後の都市構造変化の客観的考察」いわき未来づくりセンター, 『みらい』vol.5, pp.106-138.

表 2 はいわき市の人口増減の推移を表したものである。どの地域も共通しているのは、合併や産業転換など地域社会が変動したと考えられるおよそ 1960 年頃までは人口が増加しているが、その後の傾向は増加と減少の 2 つに大きく分けられることだろう。グラフからも明らかなように、平と小名浜はその後も人口が増加し続けている。一方、その他のすべての地域では 1960 年頃をピークに人口増加傾向は止まり、その後は人口減少が始まっている。減少の速度や程度は地域によって異なっており、勿来、常磐、内郷については、2009 年の人口数は 1900 年の人口と比べるとはるかに増加しているものの、ゆるやかな減少傾向にある。その他の地域では、この減少傾向はさらに強く、1900 年の人口レベルまで、あるいはそれ以下にまで下がってきている。

表 2 いわき市の人口推移<sup>7</sup>



<sup>7</sup> いわき未来づくりセンター、『いわき市内地域別データファイル 2010』を参考に作成。1900年：いわき市行政経営課資料、1920～1960年：「いわき市の人口」、1984～2009年「いわき市統計書」に基づく。

概してこの結果からいえることは、市内の人口分布は、人口が増加する平地域および小名浜地域と、減少傾向をもつその他の地域に分極化されるということである。特に、平地域と小名浜地域は市の中央部分に隣接しており、現在ではいわき市の中核的な地域としての性格を強めているといえる。

### (3) 周縁部の郊外化と社会的変化—勿来地区の植田商店街の事例から—

これまで、合併後の広域都市いわき市の発展とそれに伴う開発によって空間的再編が行われ、また地域間格差が生まれてきていることを確認してきた。本節では、特に、いわき市が発展していく過程の中で、その周縁部で生じている実態に焦点を当て、事例とともに若干の考察を加えたい。具体的には、いわき市最南の太平洋側に位置する勿来地区の植田商店街を事例として取り上げる。

植田地区は、江戸時代から“浜街道”の宿場町、鮫川を利用した物資の集積地として栄えてきた。明治 30 (1897) 年に日本鉄道磐城線 (現・常磐線) の開通により植田駅が開設されてから活況を得た。いわき市が昭和 39 (1964) 年に新産業都市に指定されたことを受け、化学工業の素地をもつ小名浜や勿来地区では先進的役割を果たした。昭和 32 (1957) 年には常磐炭田特有の熱カロリーの低い石炭を有効活用するため、常磐共同火力 (株) 勿来発電所が鮫川河口に建設された。その後、様々な企業の工場が進出し、勿来地区工業のいわき市全体に占める割合は大きかった。いわき市においても、表 1 で確認した通り、勿来工業団地と職住近接型の山田インダストリアルパークが造成され、内陸型の工業団地が整備されていった。いわき市全体および勿来地区の製造品出荷額などは増加していったものの、市内他地区の発展もあり、市内における勿来地区の工業の優位性は次第に低下していった。

勿来地区においても、内陸部にある佐糠、東田、中岡、大高地区は工場地帯として開発が進められ、これらの地域の外側をなぞるように、幹線道路・県道日立・いわき線 (都市計画道路勿来・岩間線) が開通することとなる。また、昭和 45 (1970) 年にはいわき市の市街化区域と市街化調整区域の線引きが行われ、この県道沿線では土地区画整理事業が施工され、その多くが宅地へ転用されることで市街化が進められた (小宅, 2004)。



図 2 勿来地区植田駅周辺



写真 1 JR 植田駅前



写真 2 ドンワッセウえだ駅まえ市

こうした工業化と市街地の拡大は、地域の商業にも大きく影響した。植田商店街は、勿来地区の中心的商店街の1つであり、かつては地元消費の85パーセントを担い、茨城県北部までを商圏として確保していた。1967年～1978年にかけては、植田駅前広場の拡張と駅前商店街の再開発が進められたことで、その一角にイトーヨーカ堂植田店をキーテナントとする5階建ての「協同組合・植田ショッピングセンター」が建てられた。当時は勿来地区の中核的商業地となり、昭和50年代にピークを迎えている。こうして既成市街地は地価が高騰し、また建物の老朽化によって市街地でも徐々に空洞化が進行していた。

また、植田地区周辺は工業化に伴った宅地開発が進められたが、この周辺地域での人口集積は植田商店街への集客には貢献することはなかった。むしろ、逆に、開発の1つである幹線道路の開通によって、道路周辺に郊外型の大型店舗が進出し、さらにこの幹線道路がいわき市街地の平や小名浜をつなぐルートであったために、集客力はこうした人口集中地区へと流れていった。その結果、車社会への対応がなされていなかった植田駅付近の商店街は、次第に空洞化していった。昭和末期から平成の初めにかけて、勿来地区でも街中の区画整理事業を広範囲にわたって行ったが、それも空き地が多くできてしまうことにつながり、効果的な地域活性化にはならなかった。実際、植田商店会では、現在空き店舗が35%、駐車場は111箇所を上り、閑散とした状況である（平成21年4月現在）<sup>8</sup>。現在では、その状況を何とか打開するため、近年になっていわき商工会議所が駅前にアンテナショップ「ドンワッセウえだ」を設置して商業振興の取り組みを進めている。

ではいわき市内ではこうした商業はどのような傾向があるのだろうか。次に、小売業商店数と年間商品販売額からいわき市内各地区の商業活動について確認する。表3はいわき市の小売業商店数<sup>9</sup>の推移を示した表である。全国で個人小売店が減少の傾向にあるのと同様に、いわき市各地域でも同様の傾向がみられる。しかし、その傾向の内実をみると、地域間で差があることが分かる。具体的には、平地域と小名浜地域は緩やかな減少傾向を示しているのに対し、他の地域ではおよそ30年間で半減、さらには3分の1に減少している。

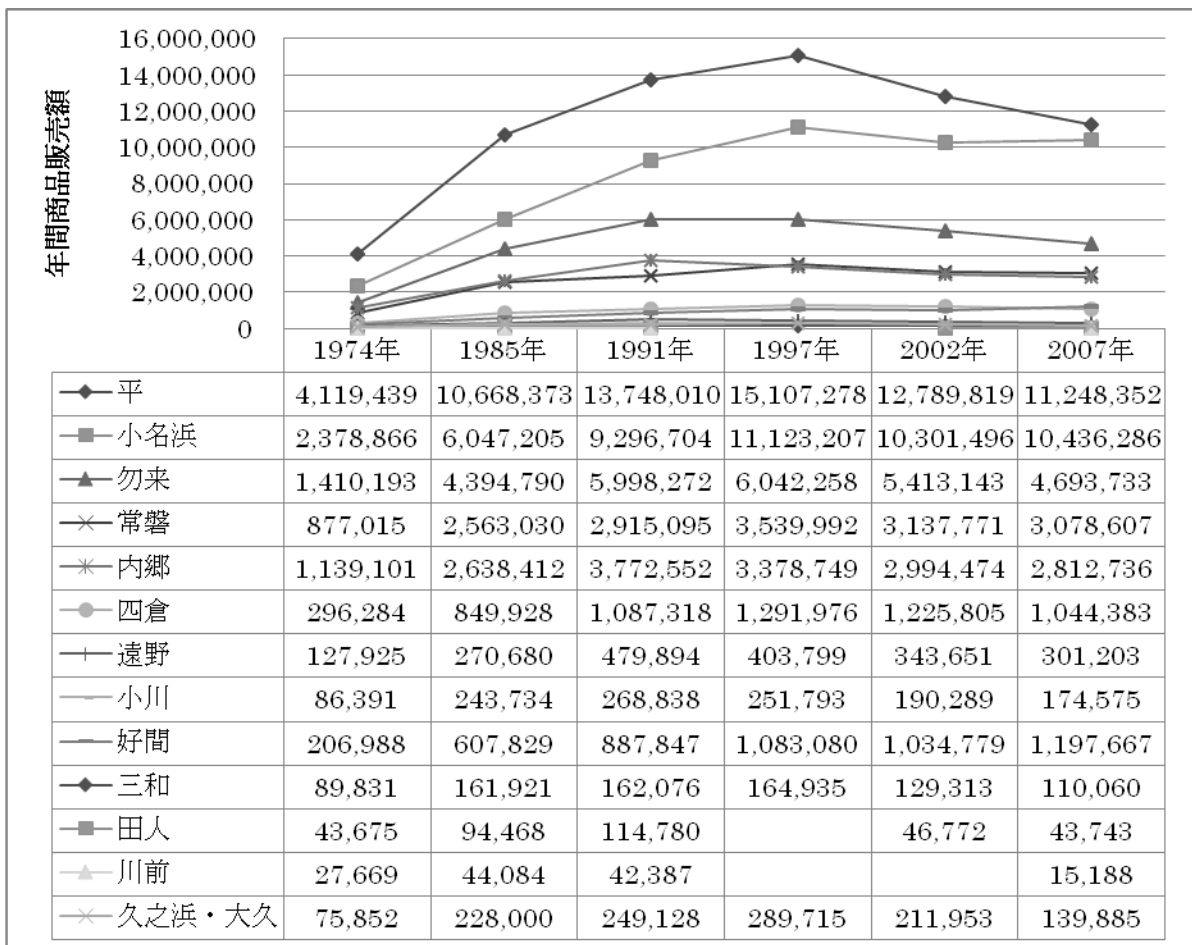
<sup>8</sup>平成21年4月時点。いわき市南部地区中心市街地活性化協議会・経済産業省東北経済産業局, 2010『平成21年度地方の元気再生事業 おっぴがいっぱい! 「街なかコミュニティ託児」プロジェクト報告書』P.7より引用。

<sup>9</sup>いわき市未来づくりセンター, 『いわき市内地域別データファイル2010』を参考に作成。「いわき市統計書」、「いわき市の商業」に基づく。

表 3 いわき市の小売業商店数の推移

	1974年	1985年	1991年	1997年	2002年	2007年
平	1,191	1,399	1,470	1,315	1,208	1,018
小名浜	1,033	1,043	1,062	1,002	897	846
勿来	706	727	718	652	558	461
常磐	459	446	404	374	335	291
内郷	499	425	424	359	309	245
四倉	274	248	243	200	167	135
遠野	126	118	108	87	75	61
小川	108	90	85	67	56	46
好間	162	173	152	140	117	102
三和	74	75	79	60	46	39
田人	59	54	50	40	30	25
川前	35	32	29	26	18	12
久之浜・大久	121	107	102	85	63	46
いわき市	4,847	4,937	4,926	4,407	3,879	3,327

表 4 いわき市の小売業の地域別年間商品販売額の推移（単位：万円）





次に、いわき市の小売業地域別年間商品販売額<sup>10</sup>の推移を見てみたい（表 4）。全体的に、1990 年代までは年間商品販売高が増加している傾向がある。当然のことながら、こうした状況は、日本全体のバブル経済による好景気の影響も受けていると考えられる。しかし、表からはそうした社会全体の経済成長にも地域差があることが分かる。平地および小名浜の 2 地区、それから工業化と宅地開発が進められる常磐・内郷・好間といった地域の販売額に比べ、その他の地域では販売額の減少傾向が強い。特に、データで示した 1974 年から 2007 年を通じて年間商品販売額が顕著に増加したのは、人口変動における傾向と同様に、平地域と小名浜地域である。1990 年代になると、バブル経済の崩壊や景気低迷を受けて、全体的に徐々に販売額の減少がみられるが、その状況下においても、平・小名浜の 2 地区の年間商品販売額は 1000 億円を超えており、群を抜いて大規模であることが分かる。勿来地区の年間商品販売額は、1974 年の約 140 億円から 2007 年の約 469 億円へと大きく増加しているが、個人小売店数は 1974 年には 706 店舗あったが、2007 年には 461 店舗にまで減少している。このことが示しているのは、地域としては大型小売店の進出によって販売額は確保あるいは増大しているが、個人商店数の減少が進行しているということである。

市街地の空洞化は、こうした個人商店数や年間商品販売額という経済的な衰退だけではなく、それに伴って地域の社会生活の衰退をも招いている。植田駅周辺の住民は、植田駅前前の商店街について以下のように述べる。

*3、4 年前まで夜警をやっていたけど、今はもうみんな年になってやれなくなったね。そして、みんな生活するのに精一杯なんだ。年齢的にも高齢だし、またこの辺は昔、商売で景気がよかったから、年金を積んでいない人もいるし、地価も下がって土地も売れない。商売やっている人の店にいても、お客さんもまばらだ<sup>11</sup>。*

内陸の開発が進む地域の外では、商店街の空洞化に伴って、地域のコミュニティとしての活動やつながりも弱体化し、また地域内での高齢化が進んでいった。ここで、市内の高齢化の状況を確認したい。表 5 はいわき市各地域で 65 歳以上の人口が全人口に占める割合を示したものである。全地域で 1965 年時点には一桁だったそのパーセント値も、2005 年になるとほぼすべての地域において 20 パーセント以上を占めており、いわき市全体で高齢化している傾向がある。しかし、地域別に見てみると、表 2 で示した傾向と同様に、その割合は、人口増加が進む平では 19.6%、小名浜では 20.9%、好間では 21.6%であり、1965 年時の割合からの増加ポイントも他地域に比べて低い。一方で、勿来地区の数値は 22.9%とやや高く、三和、田人、川前などの中山間部においては全人口の 3 割以上が 65 歳以上であるという結果であり、いわき市周縁部ではさらに高齢化が進んでいることがわかる。以上のことから、平や小名浜など内陸の地域においては、人口増、商業活動の活性化、そして比較的緩やかな

<sup>10</sup>いわき未来づくりセンター、『いわき市内地域別データファイル 2010』を参考に作成。「いわき市統計書」、「いわき市の商業」に基づく。

<sup>11</sup> いわき未来づくりセンターコミュニティ研究会、平成 13、『いわきのコミュニティづくりケーススタディ・提言編一』p.36 より引用。

高齢化傾向があるのに対し、他の周辺地域では、人口減少、商業活動の衰退、加速する高齢化という反対の状況が生じていると言えるだろう。

表 5 65歳以上の人口が人口全体に占める割合<sup>12</sup> (単位：%)

	1965年	1975年	1985年	1995年	2005年
いわき市	5.8	8.2	11.6	16.9	22.4
平	6.3	8.6	10.8	14.6	19.6
小名浜	4.3	6.1	9.8	15.1	20.9
勿来	5.8	7.9	11.3	16.2	22.9
常磐	4.7	7.7	12.1	19.5	24.5
内郷	5.5	8.1	12.2	18.1	23.6
四倉	6.9	9.8	13.7	21.0	28.4
遠野	8.5	12.8	15.8	24.0	28.6
小川	8.0	10.6	14.2	21.0	26.8
好間	6.8	8.7	12.1	17.7	21.6
三和	8.2	12.4	16.2	24.4	32.1
田人	6.9	12.1	16.9	25.7	35.8
川前	7.6	10.7	15.1	23.5	35.6
久之浜・大久	7.0	10.3	14.3	21.8	25.1

以上、勿来地区の植田地域を事例に、開発の外側で生じた地域社会の変遷をたどってきた。勿来地区においては、工場の集積や宅地開発が進められ、さらに幹線道路の開通によるロードサイド型商店の進出や、平や小名浜などのいわき市中心部へのアクセスが容易になったことにより、モータリゼーションに対応していなかった植田の市街地は空洞化し、若者の流出や高齢化が進行するというロジックが生み出されていったと言える。第2章で確認したように、現在のいわき市は、産業転換と広域合併によって新たな自治体として生まれ変わり、「東北第一の工業都市」「広域都市いわき」としての生き残り戦略を採用してきた。この植田商店街の事例では、この広域ないわき市としての発展を遂げてくる一方で、周縁化され、衰退傾向にある地域社会が直面する現状の一端と、勿来地区がいわき市の周縁部として位置づけられていくプロセスが示されていると言えるだろう。それはすなわち、いわき市内での<中心>と<周縁>という構図が作り上げられてきた過程でもある。以上のようないわき市の成立してきた歴史的背景や特徴は、今回の震災でも大きく影響しており、被災の仕方、被害の現れ方、そして震災への対応や復興への課題が地域によって大きく異なっているといえる。次章では、東日本大震災がいわき市に及ぼした被害と影響について検討する。

### 3. 東日本大震災の被害状況と影響

<sup>12</sup> いわき未来づくりセンター、『いわき市内地域別データファイル 2010』を参考に作成。「平成17年国勢調査報告書」に基づく。

## (1) いわき市の被害状況

上記のような特徴を持ついわき市において、東日本大震災が及ぼした影響は非常に甚大であると同時に非常に複雑でもある。それはまず、東日本大震災それ自体が、地震、津波、原発事故、風評被害を含む複合災害であったことに由来する。だが、それだけではなく、先に述べたように、いわき市がさまざまな地理的特徴をもった広域都市であるために、そこにおける被害や影響も地域ごとによって大きく異なっているためである。ここではまず、簡単に地震、津波、原発事故、風評被害の各災害因の被害状況を整理しておく。

### 1) 地震



写真3 勿来地区安良町周辺の隆起した道路（2011年10月24日筆者撮影）

2011年3月11日に宮城県北部で発生したマグニチュード9.0の地震の際、いわき市では震度6弱を観測した。それにより老朽化した建物の破損に加え、断水や停電などの被害が発生。3月18日になっても市内の約102,400戸（約8割）で断水が継続しており、4月9日になってやっと市内水道の94.4%が復旧。しかし、4月11日には、再びいわき市南部で震度6弱の直下型余震が発生し、2名死亡。地震による被害としては、3月11日の地震より大きな建物被害を生じさせた。97%まで回復していた市内の水道が、広範囲で再び断水。同時に、市内のほぼ全域で停電が生じた。常磐道や磐越道が通行止めになり、常磐道いわき勿来ICからいわき湯本IC間の下り線のり面が長さ約50メートル、幅約15メートルにわたり崩壊。田人町では土砂崩れが発生し、3人の死亡者を出した。

その後も余震が頻発しており、3月11日、4月11日の地震に耐えた家屋でもその後の余震により建物被害が拡大しており、震災発生後7か月が経過してもり災証明の発行が続いているという<sup>13</sup>。また、いわき市社会福祉協議会でのボランティア支援においても、夏以降から地震の被害を受けた家屋の解体作業のニーズが生じているという。

4月11日の余震の発生については、あまりメディアでは取り上げられていないと言えるだろう。3月11日に発生した津波、そして原子力発電所爆発事故に関心が集まっていること、そして地震は自然災害であるうえに、津波に比べると被害が小さかったことが背景にあるのかもしれない。勿来地区の行政職員によれば、4月に発生したこの地震は勿来地域のなかでは「埋没された4.11」と位置づけられていると話している<sup>14</sup>。

<sup>13</sup> 2012年10月25日ヒアリング実施。

<sup>14</sup> 2011年6月25日ヒアリング実施。

2) 津波

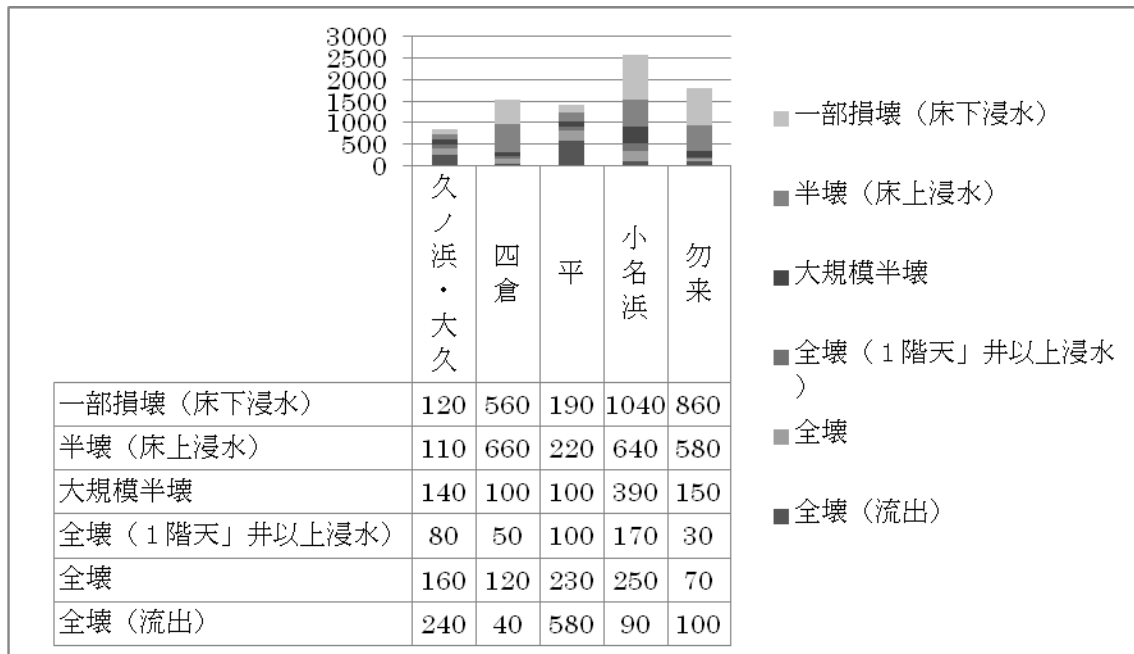


写真 4 平地区薄磯の津波被害の様子  
(2011年6月25日筆者撮影)

沿岸部では地震に伴って生じた津波による被害も大きく、いわき市北部の久之浜・大久地区から南部の勿来地区までの沿岸部全長 60 km にわたって、建物の流出と人的被害が生じている。福島県の発表によれば、北部の大久・久ノ浜地区では津波の高さは 8.1m に上ったが、南部の勿来地区では 2.6m と大きく異なっている。人的には、348 名の死者・行方不明者の被害が発生した。総務省発表の「浸水範囲概況にかか

る浸水範囲の人口は 32,250 名、11,345 世帯が含まれる。この数値は、いわき市全体の人口である 324,198 人のうち 9.5% にあたり、世帯については全体 128,516 世帯のうち 8.8% にあたる。

表 6 いわき市の津波による建物被害<sup>16</sup>



<sup>15</sup> 総務省、「浸水範囲概況にかかると人口・世帯数 (平成 22 年国勢調査人口速報集計による)」(2011 年 4 月 25 日更新)、閲覧日 2011 年 1 月 15 日。

<sup>16</sup> いわき市・国土交通省、「東日本大震災による津波被災現況調査結果」(平成 23 年 10 月)から作成。各カテゴリーの定義は以下の通り。全壊 (流出)：基礎だけ残して、建物が完全に流されている。全壊：主要構造が損壊しており補修による元通りに再使用することが困難。全壊 (1 階天井以上浸水)：1 階天井以上浸水しており、大規模修繕による再使用も可能。大規模半壊：床からおおむね 1m 以上 (天井未満) 浸水している。半壊 (床上浸水)：床からおおむね 1m 未満の床上浸水 (一部補修による再利用可能)。一部損壊 (床下浸水)：床下の泥を取り除けば再利用可能。

建物被害については、国土交通省が浸水区域の建物すべてを対象として実施した調査によれば、いわき市全体の被災建物数は約 8170 棟であり、その内訳は、全壊が約 2310 棟(28%)、大規模半壊・半壊が約 3090 棟 (38%)、一部損壊が約 2770 棟 (34%) である。いわき市沿岸部の地域ごとの建物被害は表 6 の通り。被害状況は、久ノ浜地区では旧市街地部分の商店街および周辺家屋が流出し、壊滅的状态であるほか(写真 2)、四倉、平、小名浜、勿来地区の沿岸部でも、漁業施設を始め、海浜浴場や周辺の民宿、そして住宅地での被害は甚大である。

### 3) 原発事故

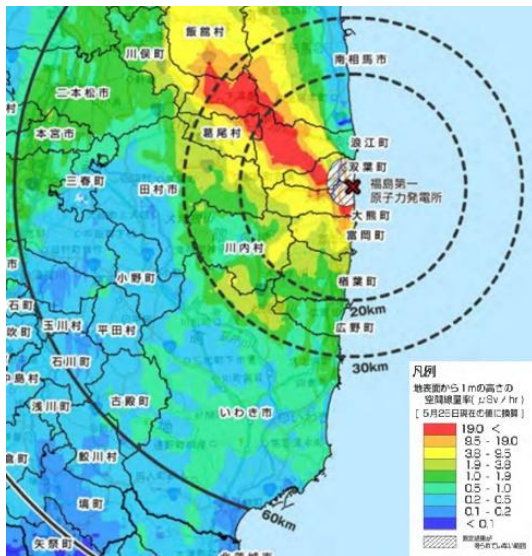


図 3 いわき市と周辺自治体の空間線量 (2011年5月26日文部科学省発表)

そして今回の震災を複雑にしているもっとも大きな要因は原子力発電所爆発による原発災害である。福島県の最南端のいわき市では、原発事故で放射線物質の飛散量が地域によって異なること、それに加えて市内各地域によって避難指示の有無の差があったことにより、市内では複雑な状況を生み出している。

いわき市北部の川前や小川、久ノ浜地区などは、福島第一原子力発電所から半径 30 km 圏内に含まれており、3月15日から4月22日まで政府によって屋内退避区域に指定された。例えば、大久・久ノ浜地区では、3月13日にいわき市が自主避難勧告を宣言し、市の誘導によって地区内住民の約 9 割が内郷や常磐地区へと避難した。その他の地区では、地区内でも自主避難勧告があった地域となかった地域に分かれている。

また、線量が低いと言われている地域のいわき市民の多くも市外へと避難した。こうした避難者は、政府やいわき市の対応に加え、仕事や学校、また家庭内の事情などに翻弄されながら、世帯内分離をも余儀なくされ、避難先および住まいの拠点を移動している。

原発事故による放射線物質の飛散量は、確か図 3 にいわき市内では北部での数値が高いが、南部では他地域に比べて数値は低く、1つの自治体内に程度の異なる状況を抱えている。このいわき市内一部の地域において放射線量が高いという事実が、市外からはいわき市全体に当てはまるものとみなされることによって弊害も生じている。後に述べる風評被害では、まさにこの側面が強調されることで、線量の低い地域が線量の高い地域と同様の被害をこうむるという事態が生じているのである。また一方では、線量の低い地域においても放射線物質の危険性や除染作業への対応への不安など、生活の中で抱える不安は線量の多少に関わらず共通する課題であるが、線量の低い地域ではそうした側面が顕在化しにくいという問題も生じている。現在では、原発事故に関して行政レベルや世論の原発災害の対応の焦点が除染作業へと移行している一方で、原発事故収束の先が読めないことで、避難者や住民の生活再建に向けた心理的不安が高まっている。

また、いわき市が受けた被害には、上記のような直接受けた被害の他に、いわき市は双葉郡内の避難者受入という間接的な影響も受けている。福島県は、会津地方、中通り地方、

浜通り地方という大きく分けて 3 つの地方から成り立っている。双葉郡の避難者は、福島県内で比較的線量が少ない会津地方や中通り地方へと避難したが、そこでの気候、風土、生活習慣が異なっていたため、気温が温暖で比較的線量が低い浜通り圏内のいわき市へと転入してきている（表 7）。特に数が多いのは、4 月の段階で役場機能をいわき市に移転していた広野町や檜葉町からの避難者たちである。合計すると現在約 2 万人を超える他地域からの避難者がいわき市に移動してきており、その傾向は今後もさらに強まると予想されている。こうした住民の移動を受けて、広野町や檜葉町のほか、現在では、大熊町、浪江町、富岡町を含む 5 自治体が行政機能の移転あるいは出張所を開設しており、いわき市に浜通り圏内の自治体の行政機能が集約しつつある（表 8）。

表 7 いわき市への周辺 8 町村の避難状況<sup>17</sup>

町村名（全人口）	避難世帯	避難者数	避難見込数	合計（%）	県外避難者数
双葉町(6,932)	261	658	630	1,288(18.6)	3,951
広野町(5,418)	1,050	3,145	600	3,745(69.1)	1,906
浪江(20,908)	580	1,526	100	1,626(7.8)	8,869
葛尾村(1,531)	23	38	-	38(2.5)	242
大熊(11,511)	-	1,446	600	2,046(17.8)	4,722
富岡(15,996)	1,561	3,442	-	3,442(21.5)	7,000
川内村(2,821)	141	339	450	789(28.0)	935
檜葉町(7,701)	1,295	3,762	4,000	7,762(100.8)	3,010
合計	-	14,356	6,380	20,736	30,635

1)データは 8 月 1 日現在（県外避難者数は 5 月 21 日現在）

2)町村名の（ ）内は震災前の国調人口

3)「合計」欄の（ ）内は各町村の人口比

表 8 いわき市内の行政機能の移転状況<sup>18</sup>

自治体	主機能の移転先	いわき市への移転機能	移転日
広野町	いわき市	支所	4 月 15 日
檜葉町	会津美里町	出張所	4 月 26 日
大熊町	会津若松市	連絡事務所	10 月 11 日
浪江町	二本松市	出張所	11 月 1 日
富岡町	郡山市	出張所	12 月 19 日

また、県内他地域に比べて放射線量が低く、原子力発電所に近いことから、いわき市は原発事故収束のための工事を担う復興作業員の拠点ともなっている。特に、宿泊先として平や湯本地区の旅館やホテルが復興作業員を受け入れており、一部の飲食店なども含めて

<sup>17</sup> 『月刊政経東北』2011 年 11 月号（通巻 475 号）p.108 より転載。

<sup>18</sup> 朝日新聞、2011 年 6 月 14 日掲載記事より。

これらの地域は活気ある状況になっている。しかし、こうした状況も地域差があるだけでなく、地域内でも業種によっても異なっている。

#### 4) 風評被害

この放射能汚染の問題を受けて、いわき市ではきのこ類など一部の農作物などから食品衛生法の暫定基準値を上回る放射性物質が検出され、摂取および出荷の自粛、そして出荷制限の指示が出されるなど、実被害も発生している。

しかし、それに加えて原発災害による風評被害の問題もある。例えば、震災直後では、ボランティアがいわき市に集まらないという事態や、救援物資やガソリン、日用品なども福島県の手前あるいは福島県を通りを越して運ばれ、結果として線量が比較的低いとされる南部のいわき市にも物資が届かないという事態が発生した。いわき市内でも一部の地域で放射線量が高かったことから、いわき市への物資配送が倦厭された。以下は市内でスーパーマーケットを経営する男性の発言である。

ところが 14 日の午後、状況は一変しました。「福島に入るなど、会社に言われている」と配送ドライバーからバンバン電話がかかってきたのです。原発事故の影響でした。商品が届かなくなってしまいました。これからが大変でした。私たちは、自らトラックを出し、ドライバーが来られる限界という水戸まで商品を取りに行くことになりました。しかしタンクローリーもいわきに来なくなったために、ガソリンが入手困難に。なんとか手を打つべく、あらゆるところに電話をかけました。すると、取引のなかった丸浜輸送の社長が「わかった。ウチのトラックはいつでも満タンにしてあるし、社員も家にいるから協力するよ」と言ってくれました。同様に市内の運送会社数社の協力がありました。これが、いわき市の命をつないだようなものです<sup>19</sup>。

また、地震や津波被害によるがれきの撤去や建物の修復作業についても、作業員が集まらず、修復工事が遅れることもあった。さらに、観光業においても、設備が復旧したにもかかわらず観光客数がなかなか戻らないことや、いわき市で生産される工業製品が風評被害によって販売が困難な状況もあった。さらに、農作物や海産物、水産加工製品に対する風評被害も深刻で、水揚げしても販売できなければ漁を行う費用が賄えないことから、漁業の自粛が行われている。一部漁業を再開している場合でも、いわきから出航しても他県で水揚げを行うなど、特別な対応が必要な状況である。

このように、いわき市における一部の地域で高い放射線量が検出された場合や、いわき産の一部の農作物で基準を超える放射線物質が検出されたことが、市外からは「いわき市」全体における被害として認識され、実際は放射線量の低い地域や農作物においても風評によって同様の深刻な被害がもたらされている。「いわき市」という自治体の前に、より詳細な情報をもって被害が正確に認識されていればこうした事態は避けられたかもしれない。こうした側面において、広域都市いわきが抱える課題が含まれていると考えられる。

---

<sup>19</sup> いわき市海岸保全を考える会、『HOPE2—東日本大震災いわき 130 人の証言—』pp.89-90.

#### (4) 市内における被害と意識の格差

以上のように、今回の震災によっていわき市は四重苦を抱えていることに加え、市域が広域であることによって、その被災状況は地域によって異なっている。いわき市のなかで各災害が同時並行的に展開し、その影響や被害の広がりにはまた複雑な状況が生まれている(表9)。こうした複雑な状況をいわき市として抱えることにより、地域によってその応急対応や復旧・復興の進捗状況に差が生じている。

表9 いわき市における地域と課題の層

災害因	被害・影響の広がり				被害地域
	→				
地震	3.11 (震度6弱)	4.11、4.12(直下型地震、 震度6弱)建物被害		余震	いわき市全体～南部 (勿来・内郷・平)
津波	避難	浸水・家屋崩壊	避難所生活	がれき撤去	いわき市沿岸部 (久ノ浜・四倉・小名 浜・平・勿来)
原発事故	緊急避難 ～自主避難		状況に翻弄されながら 避難拠点の移動	除染作業 心理的不安	いわき市北部～全体 (大久久ノ浜・川前・ 小川)
	避難者の受 け入れ		復興作業員の拠点化		いわき市中心部 (平・常磐・内郷)
風評被害	農作物の出 荷規制	漁業の自粛	農作物安全性PR、 復興イベント		いわき市全体

例えば、いわき市内の同じ平地区内においても、内陸部と沿岸部では被害の状況は大きく異なっており、互いの被災状況が把握されていなかった。平の沿岸部である豊間地区で津波被害を受けた住民は、震災後のことを以下のように振り返っている。

断水と停電の中、飲まず食わずでその晩を豊間小で過ごしました。地区消防団が差し入れしてくれた毛布も4人に1枚くらいしか渡らず、余震が続く中、凍えながら夜明けを待ちました。翌朝、小学校他、山の上で過ごした人を合わせて200人余りで、豊間を経由して「しらた斎場」まで2kmをがれきの中、徒歩で移動しました。ようやくたどり着き、そこから10km程離れた中央台の避難所に向かいました。<sup>20</sup>

いわき市においても、津波による死者・行方不明者は300人を超え、宮城県や岩手県など、他の津波被災地域と同様の被害がもたらされた。確かにいわき市の中心市街地では地震や放射能汚染による被害は生じていたが、沿岸部の壊滅的な津波被害と比べると、市内で被害状況が大きく異なっていたことが明らかである。発災後の応急対応は、消防団の毛布の

<sup>20</sup> いわき市海岸保全を考える会、『HOPE2—東日本大震災いわき130人の証言—』p.51.



差し入れがあったものの、数が不足していたほか、飲料や食料が不足するなか被災者は一夜を過ごしている。同じく平沿岸部で津波被害を受けた男性も、震災直後は、近くの民家や水産加工工場の冷蔵庫にあるものを取りだし、持ち寄って食べていた。停電によってテレビも固定電話も携帯電話もつながらないなか、市の職員が平のいわき市災害対策本部で毛布の用意ができたが、それを運ぶ車がないので取りに来てくれと伝えに来たという<sup>21</sup>。

その一方で、平地区の内陸部で会社に勤める男性は、地震直後はしばらくいわき市沿岸部で津波被害があったことを知らずにいた。当時のことを以下のように語っている。

会社へ戻ると、同僚たちが落ちた書類などを整理していました。テレビでは東北各地方の生々しい映像を伝えています。このときは地元いわき市沿岸部が、あのような悲惨な状況になっているとは知るすべもありませんでした。<sup>22</sup>

この男性は、地震を体験した後、津波被害などいわき市の他地区で生じている被災情報を受け取っていなかったことがわかる。被災の仕方が地域毎によって異なるだけでなく、地元の情報がスムーズに伝達されていなかったという事態は、いわき市の広域性を考えれば不思議なことではないだろう。これらの証言から明らかになることは、いわき市の中心市街地とは対照的に、津波被害地域では、非常に緊迫した避難状況があったということである。市域が広域であることに加え、各地域が抱える課題が固有であり、またそれぞれの課題が深刻であることにより、各地域では他地域への関心が弱いという傾向がある。

また、生活の共同基盤を持つ集落ごとに、土地所有の有無や、従事する産業や価値観などが異なることに加え、先に述べたような新たに開発されたニュータウンの住民も含めると、一地域内において多様な住民特性を含んでいる。このような多様な住民を抱える地域では、復興に向けた土地利用や復興計画の策定などに関して合意を形成することは困難である。以上のように、いわき市内部でも地域毎に複雑な被災状況を内包しているのである。

#### 4. いわき市としての対外的メッセージ

こうした「被災自治体としてのいわき市」が存在するなかで、復旧・復興に向けて「いわき市」全体としての対応が進められた。そのことが意味するのは、さまざまな被害を抱える一方で、被害が少なかった、あるいは復旧・復興がすでに進んでいる地域や産業の安全性を強調する取り組みが行われているということである。それはまた、多くの避難者を受け入れている「避難者受け入れ自治体としてのいわき市」、そして原子力発電所事故の復旧作業員を受け入れる「復興拠点としてのいわき市」という対外的な「いわき市」としての側面が表出してくる過程でもある（図1）。この3つの顔は、地域によって、あるいは状況によって表面化する層が異なり、これら3つのドライブがかかる中でいわき市の対外的な姿が形成されているといえよう。本節では、こうした複雑な状況を抱える中で、「いわき市」として進められた対応について、市内での住宅供給の現状と市外への対外的メッセージに焦点を当て、考察を進めていく。

<sup>21</sup> 2011年12月11日ヒアリング実施。

<sup>22</sup> いわき市海岸保全を考える会、『HOPE2—東日本大震災いわき130人の証言—』p.88。

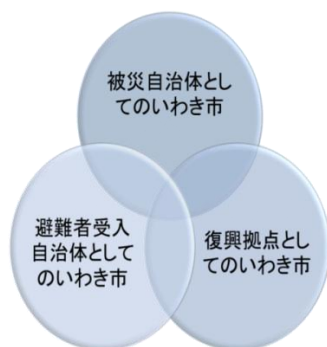


図 1 いわき市が抱える重層性



写真 5 東京・中野サンプラザでの「いわき復興祭」(2011年11月21日筆者撮影)

市内でも、復興が進んでいる地域や産業、安全性が確保されている側面では風評被害を払拭するために、対外的に安全性を強調したメッセージが発信されている。

その一つが、いわき市の復興をアピールする復興イベントである。震災発生後、4月9日にはJRいわき駅前にて「いわきの農作物は安全！オールいわきキャラバン」を開催し、つづく4月12、13日には東京と新橋で「がんばって！いわきオールキャラバン」を行い、市内外で原発事故による放射能汚染がいわき市の農産物に影響を与えていないこと強調し、農作物の安全性を訴えるイベントである。こうした復興イベントはその後も継続的に開催されている。また、4月11日には、いわき市が「緊急時避難準備区域」の対象とならないことを受けて安全宣言を発表した。

しかし、こうした「いわき市は安全である」というメッセージを発信する一方、いわき市の状況を見てみると、4月9日の段階では市内の水道は94.4%が復旧したものの、未だ約7300戸で断水が続いていた。つづく11日には震度6弱の直下型余震の被害を受け、水道が再び断水し、市内ほぼ全域で停電が発生し、土砂崩れによる死者を出した。また、4月12日は東電福島第一原子力発電所事故についての国際原子力事象評価尺度（INES）が8段階最高値のレベル7に引き上げた日でもある。翌13日には、実際にいわき市の四倉漁港組合で採取されたコウナゴから高濃度放射線物質が検出されている。4月22日には、政府が久ノ浜など屋内退避区域（東電福島第一原発から半径20～30キロ）から解除した。これによりいわき市内全域は既存の屋内退避区域から外れることになったが、こうした状況を迎える以前から、「いわき市」としての安全性を強調した。



写真6 フラガールの全国きずなキャラバン  
(2011年9月11日宇部市にて筆者撮影)

その他、スパリゾートハワイアンズの名物であるフラガールによる全国キャラバンを行い、またフラガールたちの被災の様子とスパリゾートハワイアンズの営業再開に至るまでの復旧・復興過程を撮影したドキュメンタリー映画『がんばっぺフラガール！フクシマニ生きる』が制作・公開されるなど、いわき市を代表する復興のシンボルとして対外的に復興の様子を強調してきた。また、食物

に関する風評被害払拭するために市内の放射線量や農作物に含まれる放射線量を公開することで、安全性を可視化し

て「いわきの農作物見える化プロジェクト「見せます！いわき」」などの取り組みも行われている。

こうしたいわき市としての対外的なメッセージは、これまで見てきたような地域によって大きく異なる複雑な被災状況を抱えるいわき市のなかでも、地震や津波から復旧・復興が進んでいる地域、そして原子力災害の実被害ではなく風評被害を被っている一部の地域が発するメッセージである。

以下は先述の復興検討委員会での発言である。

委員：いわきは津波被害を受けた沿岸域を除けば、街中は平常の生活ができているわけであるが、その対外的なアピールが少ないのではないか。そのアピールが少ないから、市外の人たちが、「いわきは大変な状況にある」と思うのではないか。(中略) また、「被災者」だと主張するのではなく、「被災者を救う」のがいわきの役割であり、周りの他町村の復興を支援するのがいわきの役割である。

委員：復旧・復興の対象をいわき市全体とはするものの、例えばまずは沿岸域の対応を行いますとか、放射線対策は全市的に行いますとか、メリハリをつける必要がある<sup>23</sup>。

このように、いわき市として外向きに安全性を強調するがゆえに、市内で局地的に異なる程度で生じている、地震、津波、原発事故による各被害が見えにくくなっている。またこのことは、各被害の程度の差があることによって災害の中でも焦点化される度合いに差を生じさせていると言える。結果として、広域都市いわきとして復旧・復興することによって、「被災自治体としてのいわき市」という姿が復興の局面で後方に退くことで、いわき市各地域への支援の減少や復旧・復興に遅れがでることや、いわき市周縁の被災地域へのケアの視点が弱まるという状況が生まれるのである。

<sup>23</sup>平成23年7月12日(火)、学識者ら7名によって構成される検討委員会と行政職員による事務局で構成された第1回いわき市復旧・復興計画検討委員会を開催。『第1回いわき市復旧・復興計画検討委員会を開催議事要旨』より抜粋。

## 4. いわき市における避難者の受入れ状況からみる〈中心〉への吸収傾向

### (1) 避難者への供給住宅

#### 1) 民間借り上げ住宅

こうした広域都市いわきとしての復旧・復興によってもたらされているいわき市内の動向と周辺地域への影響は、避難状況において広域都市としての性格をより一層際立たせるものである。先に述べたように、いわき市では、市内で津波被害を受けて避難を要する住民がいるだけでなく、周辺の双葉郡自治体からも多くの避難者を受け入れている。この点で「避難者受入れ拠点としての自治体」「復興拠点としての自治体」という顔が強調されてくる。さらに、この点に関しては、2章で述べたいわき市の成立と深くかかわる問題である。本項ではこの点に焦点を当て、現在のいわき市内の避難状況についてこれまでの市街化との関わりをなかで考察してみたい。まず、そのために、震災後のいわき市における住宅供給の状況について確認する。

表7で確認したように、現在いわき市では市外から約2万人の避難者を受け入れている。避難者は、親族や友人宅に身を寄せている以外は、民間アパートの借り上げ住宅、雇用促進住宅、仮設住宅で供給される住宅で生活を開始している。

福島県では、「東日本大震災に対する民間借り上げ住宅特例措置」によって、一世帯当たり月額6万円以下、5名以上の世帯には9万円以下の住宅に対して家賃補助がある。以下の表10は、いわき市の平成24年1月現在における「応急仮設住宅・借り上げ住宅・公営住宅の進捗状況を示したものである。いわき市民に関しては、407名が仮設住宅、6,684名が民間の借り上げ住宅に、22名が公営住宅に入居している。「借り上げ住宅特例」とは、自ら圏内の民間賃貸住宅に入居した避難住民の賃貸借契約を県との契約に切り替え、県借り上げ住宅とする特例措置である。いわき市においては、この制度を利用して避難生活を送っている住民が最も多い。現在、いわき市内の民間住宅は、避難者と復興作業員によってほぼ満室の状態であるという。

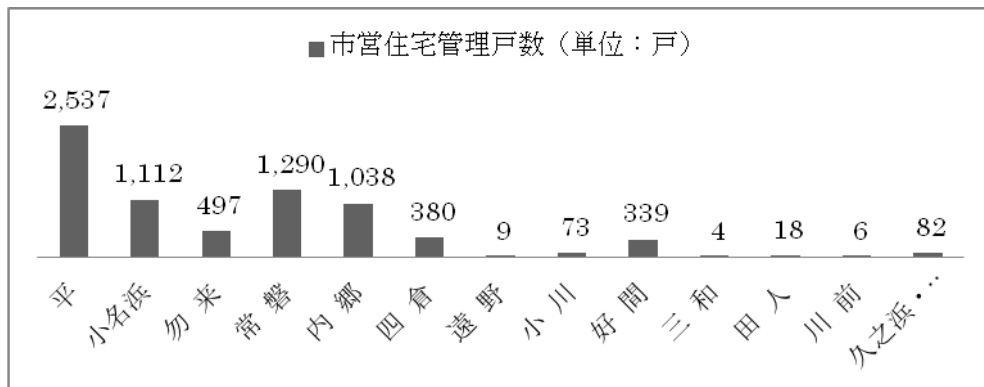
では、いわき市の住宅の立地状況を明らかにするため、ここでは市営住宅の分布をみてみる。まず、市営住宅については、多くは平地域、常磐地域、内郷地域、小名浜地域という市内内陸部に広がっていることが分かる。この数値は、2章で確認した工業化と郊外化による市街地の拡大と人口増加の傾向をもつ地域と一致している(表11)。

地区別の住宅数を見てみると(表12)、その件数は平地域と小名浜地域が圧倒的に多いことが分かる。したがって、「東日本大震災に対する民間借り上げ住宅特例措置」を利用して避難生活を送る多くの避難者が、こうした主に平や小名浜、そして常磐、内郷とつづく内陸市街地に集中することが考えられる。

表 10 応急仮設住宅・借り上げ住宅・公営住宅の進捗状況<sup>24</sup>

	仮設住宅					借り上げ住宅一般		借り上げ住宅特例		公営住宅		合計	
	要請戸数	着工済	完成	入居戸数	入居人数	入居戸数	入居人数	入居戸数	入居人数	入居戸数	入居人数	入居戸数	入居人数
いわき市	189	189	189	153	407	655	1634	1777	4643	—	—		
広野町	708	708	708	657	1703	8	21	795	2276	5	22		
大熊町	450	407	407	398	913	—	—						
富岡町	362	282	282	281	655								
浪江町	—	—	—	—	—	0	0						
檜葉町	1179	984	975	950	2395	0	0						
川内村	70	50	50	47	87	—	—						
双葉町	259	259	259	169	315								

表 8 いわき市の市営住宅数<sup>25</sup>

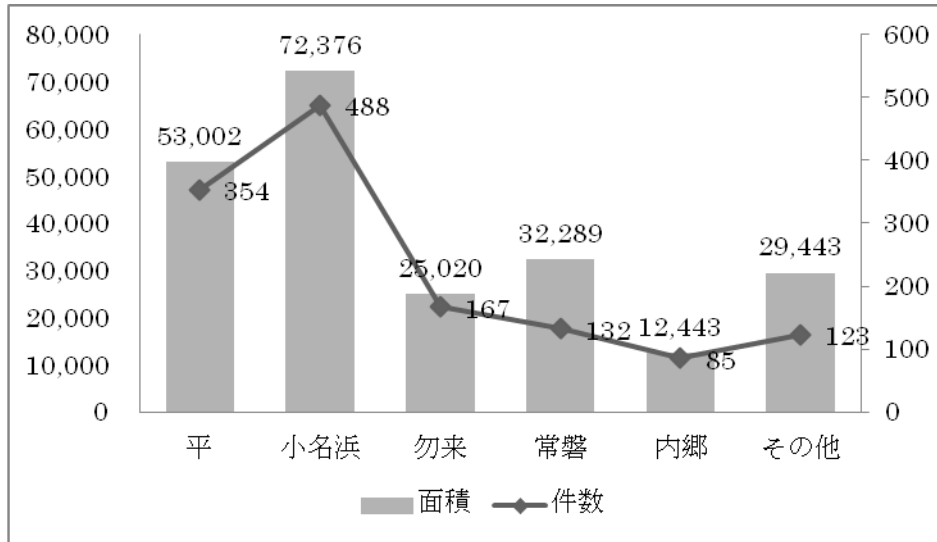


<sup>24</sup> 福島県災害対策本部発表 (土木部)

(<http://www.pref.fukushima.jp/kenchiku/04topix/shinchokujoukyou.pdf>) (平成 24 年 1 月 12 日現在)。閲覧日 2011 年 1 月 15 日。

<sup>25</sup> いわき市発表の平成 21 年度「地区別・用途別建築確認申請受付件数」から抜粋、作成。

表 9 地区別住宅数<sup>26</sup>



2) 雇用促進住宅

また、いわき市には工業化に伴って造成された 11 の雇用促進住宅がある。現在いわき市内には 11 の雇用促進住宅があるが、そのうち 6 つの住宅が震災発生前の時点で廃止が決定していたが、震災後はその 6 つの住宅も清掃を行ってみなし仮設として利用され、多くの避難者を受け入れている（表 13）。

表 13 いわき市における雇用促進住宅<sup>27</sup>

住宅名	運営開始	間取り	規模	廃止決定住宅 (緊急一時入居等専用)
磐城	S39	2K, 3DK	6 棟 156 戸	
平山崎	S42	2K	2 棟 80 戸	○
黒須野	S51	2DK, 3DK	2 棟 80 戸	○
好間	S54	2DK, 3DK	2 棟 70 戸	
勿来	S55	3DK	2 棟 80 戸	○
常磐	S56	3DK	2 棟 80 戸	○
小名浜	S59	2LDK, 3DK	2 棟 80 戸	
植田	S60	2LDK, 3DK	2 棟 80 戸	
下船尾	S60	3DK	2 棟 80 戸	○
平沼ノ内	H3	3DK	2 棟 80 戸	
いわき内郷	H8	2LDK	1 棟 251 戸	○

<sup>26</sup> いわき市発表の平成 21 年度「地区別・用途別建築確認申請受付件数」から、専用住宅、共同住宅・長屋、併用住宅、建築物その他の合計面積と件数を抜粋、作成。

<sup>27</sup> 厚生労働省「雇用促進住宅利用可能戸数一覧(平成 23 年度 10 月 26 日現在)」から抜粋、作成。

上記の住宅提供の実態から明らかになるのは、この度の震災を受け、雇用促進住宅や、市街地として造成されてきた住宅など、いわき市の工業化を促進し、宅地開発が行われる中で建設されてきた市内内陸部の不良住宅に避難者を吸収していることである。

### 3) 仮設住宅

続いて、いわき市の仮設住宅の設置状況についてみてみよう。表 14 は、いわき市内の仮設住宅の設置地域および戸数を入居対象住民毎に示した表である。いわき市内では 22 か所 2515 戸の仮設住宅が建設されているが、建設地の傾向を見てみると、沿岸部の四倉地区を除いて、全体の 8 割以上を占める全 22 住宅のうち 12 住宅が平地域に建設され、およそ市内中心部に建設されていることがわかる。

表 14 いわき市内の仮設住宅の設置状況（設置地域、戸数、入居対象住民）<sup>28</sup>

地域	平	小名 浜	勿来	常磐	好間	四倉	住宅数	戸数
いわき市	1(189)	-	-	-	-	-	1	189
広野町	5(235)	-	-	2(140)	-	2(203)	8	678
檜葉町	7(817)	-	-	-	-	-	7	817
富岡町	-	1(202)	-	-	1(62)	-	2	282
双葉町	-	-	1(259)	-	-	-	1	259
大熊町	-	-	-	-	2(240)	-	2	240
川内村	-	-	-	-	-	1(50)	1	50
合計	12(1241)	1(220)	1(259)	2(140)	3(302)	3(353)	22	2515

( ) 内は戸数

したがって、上記のことからいえることは、いわき市民を含め、双葉郡から多数の避難者を受け入れる際に、すでに廃止が決定していた雇用促進住宅や、福島県の「東日本大震災に対する民間借り上げ住宅特例措置」によって市街地を中心に集積している民間アパートの有効活用が行われているということである。さらに、仮設住宅の設置場所の分布からも、その傾向を読むことができた。

しかし、こうして「いわき市」として新しい市街地を中心に多数の避難者の受入れを実現する一方では、市内周縁部のケアの視点が弱まり、そのことがさらに中心部への人口移動を加速していると考えられる。また、このことには、市内の被害の複雑さによる住民間の意識の差も作用している。先述の平地区沿岸部で津波被害を受けた男性は、以下のように語る。

原発なんて言っている場合ではない。自分たちは家をなくして、財産をなくしている。原発は人為的災害。自分たちは自然災害にもあっている。なぜ人的災害ばかり取り上げるのか。津波災害への対応が他の地域と比べると遅い。地震津波に遭って

<sup>28</sup> いわき市介護支援専門員連絡協議会ホームページ (<http://iwakicom.blog41.fc2.com>) 掲載情報より作成。閲覧日 2011 年 11 月 30 日。

なお、原発災害に遭遇した人はいますか。復興の速度が遅いから、どんどん内陸の平へ移転してしまう。特に、いつになったら自分のところに住めるのか、10年先か、15年先か。そう考えると、50（歳を）過ぎる自分もいつまで生きられるかわからないから内陸のアパートに住もうとする人が少なくない。<sup>29</sup>

「いわき市」としての全体的な対応が進められ、また、原発災害への対応がクローズアップされる中で、津波被害を受けた地域住民は、市の復旧・復興の遅れを感じている。実際、前掲の「第1回いわき市復旧・復興計画検討委員会」でも、復興の遅れについて委員と行政の間で以下のような対話が行われている。

委員：震災後4ヶ月を経過してからの復興の検討委員会開催は遅くはないか。もう一点は、市の職員が災害対応にとられ、通常の仕事に戻れず、それで復興が遅れている、と聞いているが。

事務局：本市は他市とは異なり、原子力災害に見舞われたこと、4月11日、12日の大規模余震により、復旧しかけていた水道が再度断水するなど、大きな被害を受けたため、検討委員会の開催が遅くなった面はある。しかしながら、国や県の方針との整合を図り作成するところが多く、他市でも年内に計画を策定するところが多いと聞いている。職員の問題については、災害対策本部は設置継続中であり、さまざまな業務に従事しているため、通常業務以外に職員が従事している状況にある。

事務局：補足すると、市長からは、まずは避難所から一時提供住宅等への移行、り災証明の発行及び義援金や各種給付金の給付業務を併せた3つの事項について、復興に着手する前に整理すべきとの指示があり、最優先事項として取り組んできた。また、がれきについても、放射線の関係で処理が遅れている。（中略）もともと限られた人員の中で、災害対応に当たっており、全力で業務に当たってはいるが、通常業務に手が回らない状況もある。30

こうした復旧や復興の遅れによる人口流出は他の津波被災地でも生じている現象である。しかし、第3章で述べたように、いわき市においては、3月11日の地震・津波被害のみならず、原子力災害や4月11日の余震など、複雑な被災状況を抱える一方で、他地域からの被災者受け入れなどの影響を受け、「いわき市」全体としての対応をせざるを得ない状況の中で、こうした様々な対応の難しさを抱え、対応や支援がすべての被災者に均一に行きわたらず、結果として周縁部へのケアの視点が弱まっているといえるだろう。

## 5. まとめにかえて

本稿の前半では、いわき市の成立背景を辿ったうえで、広域合併と工業化を推進するなかで新たな市街地が形成され、それによって大きく社会的・経済的構造が変容してきたこ

<sup>29</sup> 2011年12月11日ヒアリング実施。

<sup>30</sup> 前掲の『第1回いわき市復旧・復興計画検討委員会を開催議事要旨』より抜粋。



とを述べた。特に、内陸型の工業団地の造成や、ニュータウン開発によって、従来の市街地では空洞化が進行し、市の中心が平地区や小名浜地区へと集約していった経過を示した。いわき市においては、東日本大震災という大規模な複合災害は、地震、津波、原子力災害、そして風評被害という 4 つの被害がもたらされただけでなく、他地域からの避難者の受入れ、そして復興拠点としての役割も課されてきた。こうした複雑な状況の中で、本稿前半で述べたいわき市の置かれた社会的経済的事情により、いわき市自身としても、外部からも、「いわき市」全体としての対応が求められている。いわき市全体として対応することは、市内外からの多数の避難者を、広域な後背地である平や小名浜といった内陸の中心市街地に負の遺産として残っていた住宅に受け入れることを可能にしたといえるだろう。しかし、一方では、周縁部への視点の弱まり、結果として、周縁部での復旧・復興が遅れ、市内中心地への避難者の吸収する動きが加速して、地域からの人口流出に拍車がかかっている。こうした被害の実態は、断片的に切り取られれば、今回の震災による「復興の遅れ」や「取り残された周縁部」として理解されるものであろう。

以上のように、いわき市が誕生した背景や都市としての成長経緯を踏まえ、長期的な視点から見ると、今回の震災に対して「いわき市全体」としての対応が強調されることは必然的なロジックであり、局地的に生じている被害はいわき市が抱えざるを得ない課題であるといえよう。だが、今回の震災が契機となって、＜中心＞と＜周縁＞の構図がより強化されているのも事実であり、それゆえに復興に際する津波被災地域の切り捨てという選択さえもあり得るのである。したがって、各課題を断片的に取り上げるだけでは不十分であり、震災前の地域的な文脈や社会構造を踏まえたうえで、今回の震災がもたらした影響を検証し、各地域の復興の道筋を模索する必要があるだろう。

最後に、いわき市の抱えるこうした構造的な課題を、福島県の状況と比較すると、いわき市の現状はまさに福島県の縮図であると言えるのではないだろうか。地域社会の衰退に対する原子力発電所という新産業の誘致、それによる社会経済的構造の変化、首都圏および日本全体を支えるエネルギー供給の拠点としての位置づけ、また震災後の対応についても、いわき市同様に 4 重苦を抱えているにも関わらず原発事故や放射能汚染がクローズアップされることでなかなか見えてこない被害の実態、そして周縁部の切り捨て……。本稿で示してきたいわき市の地域発展の様子と被災の模様を重ねる部分が多いように思う。福島県に関するさらなる考察は今後の課題としたい。

※本稿は、2011 年 11 月 25 日に行われた日本都市学会での報告原稿、および日本都市学会年報 VOL45 「原発災害の影響と復興への課題—いわき市にみる地域特性と被害状況の多様性への対応—」を改稿し、なかでも＜中央＞と＜周縁＞という論点に着目して考察を発展させたものである。

## 引用・参考文献

- いわき未来づくりセンター, 2004a 『いわき市の合併と都市機能の変遷』  
————, 2004b 『みらい』 vol.5.  
————, 2006 『輝くいわきの人・暮らし・まち (いわき市市制施行 40 周年記念誌)』  
————, 2010 『いわき市内地域別データファイル 2010』

- いわき未来づくりセンターコミュニティ研究会, 1991 『いわきのコミュニティづくり—ケーススタディ・提言編—』いわき未来づくりセンター.
- いわき市海岸保全を考える会, 2011 『HOPE2—東日本大震災いわき 130 人の証言—』.
- いわき市南部地区中心市街地活性化協議会・経済産業省東北経済産業局, 2010 『平成 21 年度地方の元気再生事業 おっぴがっぴい! 「街なかコミュニティ託児」 ロジエクト報告書』.
- 川副早央里・浦野正樹, 2011 「原発災害の影響と復興への課題—いわき市にみる地域特性と被害状況の多様性への対応—」日本都市学会第 45 回一般報告配布資料.  
『月刊 政経東北』, 2011 年 11 月号, 東邦出版, 2011
- 『月刊財界ふくしま』第 5 号, 財界 21, 2011
- 浦野正樹・吉井博明ほか編, 2007 『災害社会学入門』弘文堂
- 大久保貴史, 2004 「勿来地域における支所機能について」いわき未来づくりセンター『みらい』vol.5 : pp.85-97.
- Oliver-Smith, A., 1998, Global Challenges and the Definition of Disaster, in E.L. Quarantelli(ed.), What is a Disaster: Perspectives on the Question, Routledge, pp.177-194.
- 小宅幸一, 2003 「都市景観からみたまちづくりの方向性—勿来地区を事例として—」『みらい』vol.4:pp.90-103, いわき未来づくりセンター.
- 澤口恵一, 2011 「石炭産業の衰退と漸次的撤退の戦略—常磐炭田の事例から—」『大正大学研究紀要』第九十六輯, pp.160-167
- 嶋崎尚子, 2010 「常磐炭砦の地域的特性とその吸収力—産炭地比較研究にむけての整理」『社会情報』, Vol.19(2), pp.179-195
- 関澤正起, 2004 「いわき市成立後の都市構造変化の客観的考察」いわき未来づくりセンター『みらい』vol.5 : pp.106-138.