

# 福島第一原発事故による広域避難で生じた 福島県二本松市の対応について

一般財団法人 消防科学総合センター  
主任研究員 小松 幸夫

## 1. はじめに

福島第一原発事故に伴い、福島第一原発から半径20km 圏内の地域は、警戒区域として立入りが禁止され、半径20km 圏外の一部の地域も計画的避難区域に設定されるなどした。福島第一原発周辺自治体においては、住民はもちろんのこと、役場ごと避難することが余儀なくされたが、福島第一原発周辺自治体を受け入れた支援先の自治体においても、支援するにあたって苦労があったことが推察できる。

本稿では、福島第一原発事故によって、広域避難を余儀なくされた自治体を受け入れた福島県二本松市（以下「二本松市」という。）が経験した実際の対応業務（災害対策本部及び避難所の開設・運営、住民への情報提供等）を整理するとともに、広域避難における避難者の受入で今後望まれることについてまとめる。

なお、本稿を執筆するにあたって、対象自治体である二本松市に対しては、平成25年7月9日（火）にヒアリング調査を行った。

## 2. 地震発生から3月15日頃までの対応 （主に二本松市民・岳温泉宿泊客への対応）

### (1) 地震発生当日の二本松市役所の状況

3月11日、二本松市では震度6弱の揺れに襲わ

れ、15時過ぎに災害対策本部が設置された。すぐに、各担当課が所管する施設について、現地に行くと被害確認を行うとともに、4階会議室で災害対策本部会議を行った。

庁内は停電となったために非常電源を使用する予定であったが、電源の入る場所が限られていたため、発電機を使用して、テレビ等から情報を得た。この際、地上デジタル対応のテレビは映らなかった。詳しい原因は不明だが、庁内全体で受信するアンテナ装置が停電したために、動かなかったのではないかと推測されている。一方、アナログテレビについては、アンテナを窓の外に持っていくと映ったため、そのテレビを使って情報を入手した。なお、電気が復旧するまでに3～4日を要したが、それまでの情報収集はアナログテレビで対応している。

### (2) 地震発生当日の避難所開設・運営等の状況

地震当初、JR東北本線の線路を挟んで南側は停電となったが（市役所も南側に位置）、逆に北側は停電にならなかったことから、市全域で避難所を開設する必要は無かった。停電となった地区の住民センター（公民館）を避難所として開設した。避難所の開設は、各センター長が行ったが、その後、炊き出し等については地域住民が中心に行っている。

3月11日の夕方から夜にかけて、市内にある岳



図 二本松市役所・岳温泉等の位置図

温泉から、停電で食事の準備が出来ないとの理由で、温泉の宿泊客の対応について依頼があった。この時点で、市内には、家屋倒壊等の大きな被害が特に無いことがわかっていたことから、市役所の災害対応業務は、岳温泉の宿泊客への食事等の対応が中心となった。

まず、宿泊客については、安達太良体育館を避難所として用意し、200～300人程の宿泊客を避難させた。停電になっていない住民センターの調理場を使って、岳温泉客用の炊き出しを行うこととした。その後、特に大きな被害も無かったことから、宿泊客は、翌日12日には、自家用車や観光バス等で帰宅の途に就いた。

### (3) 3月12日から数日の状況

当初、二本松市の主な対応は、市内のライフライン等の復旧がメインで、そこまでの被害が出なかったことから、市民からの問い合わせもほとんどなかった。避難所に来た方も、停電のために来た方がほとんどであったため、復旧すると自宅に戻っていた。

しかし、3月12日の福島第一原発1号機の爆発以降、浜通り方面からの車がコンビニや公園の駐車場に止まり始めた。ただし、この頃は、線量の情報もなく、どちらに風が流れているかもわからなかったため、二本松市内まで放射能が来る危機感は薄かった。

## 3. 3月15日頃から発災1カ月後までの対応

### (1) 二本松市民以外の避難者への対応

#### ① 避難所の開設

福島第一原発1号機の爆発以降、自主避難により、浪江町以外の南相馬市や富岡町など浜通りの住民が入ってきていた。コンビニや公園に集まり混乱状態となっていたため、二本松市内で対応せざるを得ないと判断し、市外避難者を二本松市の避難所に受入れ、避難所運営に従事した。

二本松市では、浪江町からの避難者の受入れを行ったが、浪江町避難者に避難所を割り当てたのは3月15日からであった。3月15日に二本松市長と浪江町長との間で話し合わせ、昼過ぎに浪江町

民が二本松市役所に集まり始めた。この時、二本松市役所の駐車場は、入りきれないほどの車で混乱状態となった。その後、二本松市が割り当てた避難所に基づき、浪江町職員が二本松市役所1階の市民ホールにて、地域ごとに避難者を各避難所に割振りし、移動してもらうこととなった。

二本松市内で開設した避難所は全部で19箇所、うち浪江町民に対して割り当てた避難所は17箇所であった。ちなみに、浪江町以外の他自治体を対象とした避難所は2箇所（JICA 訓練所、城山第2体育館）であった。

他自治体を対象とした2箇所の避難所は、自主避難による浜通り方面からの避難者の他、国や県が自衛隊のヘリやバス等で直接避難を行った福島第一原発近隣自治体の住民などが入所していた。これら2箇所の避難所は、早い時期から避難者を受け入れていたため、浪江町民に割り当てた避難所からは除外された。

## ② 避難所の運営

二本松市職員が各避難所の運営に従事した人数のピークは、3月15日～16日で、40人程度であった。浪江町民対象の17箇所の避難所では、二本松市職員2名と浪江町職員が運営に従事し、段階的に二本松市職員を減らしていった。

また、他自治体を対象にした2箇所の避難所では、当初2～3日程度は、二本松市職員主導で運営を行ったが、その後、避難者の中からリーダーが出てきて、運営を行うようになった。また、1週間程経過すると福島県職員が応援に来るようになった。それ以降、二本松市職員の人数を随時減らしていった。（JICA 訓練所では、1日1回リーダー会議を実施し、不都合なことや要望等を聞いていた。会議には、避難者のリーダー、県・市職員も含めた会議であった。）

他自治体を対象にした2箇所の避難所については、二本松市で避難者名簿を作成し、どこから来た避難者かを把握していた。浪江町民対象の17カ所の避難所については、浪江町職員により避難者名簿が作成され、それを二本松市に提供してもらった。

なお、二本松市内における19箇所の避難所における避難者数のピークは4月2日で、浪江町民が2,712人、他自治体が542人といった状態であった。

## ③ 物資の仕分け・配送

3月15日以降、二本松市役所1階の市民ホールにおいて、物資の仕分けを行っていたが、3月中は大混乱をきたした。全国各地から物資を運搬する方は、特に事前連絡もなく、市役所の市民ホー



写真 物資仕分け状況（二本松市役所1階 市民ホール）

ルに来て、次から次へと勝手に置いていった。これに対して、仕分けや避難所等への配送を二本松市職員で対応したが、「物資調達係・物資配給係」を設けて、1日に2回配送した。

なお、送られてくるものと避難者が要望するものにはズレがあり、マッチングがうまくいかなかった（布団や洋服等その時点で不要なものが多く送られてきたことがあった）。

## (2) 二本松市民への対応

### ① 線量測定・公表

3月14日の福島第一原発3号機の爆発に伴い、3月17日には福島県職員による線量の測定が開始された。この時に初めて、二本松市内の線量が高いことが確認された。3月18日には、二本松市が3つの線量計を調達し、独自に測定を開始することとなる。

ちなみに、3月17日の二本松市役所では13マイクロシーベルトといった状況で、1週間程度経過すると、5～7マイクロシーベルトまで落ちた。市内で高い線量を示したのは、阿武隈川・国道4号・JR東北本線に沿った地域で、西側の安達太良山方面は線量が低かった。これらの線量は、市のホームページと災害対策情報誌により公表している（ホームページの公表は3月18日開始）。

二本松市まで線量が来ていることが報道されて以降、市民からの問い合わせが格段に多くなり、職員はその対応で多忙を極めることとなった。また、二本松市から避難する住民も増えていった。

### ② 災害対策情報誌の発行・配布

市民への情報提供として、月1回の広報紙を発行していたが、それだけでは足りないこと、またホームページでの情報提供も行っていたが、お年寄りや、あまりインターネットを見る人が少ないであろうとの理由で、3月21日に災害対策情報誌の第1号を発刊し、以降、月2回の頻度で発行し配布した。内容は、災害の状況、放射線量、農作物の測定結果などで、A4両面刷りとした。配布

は、区長・町内会長を通じて全戸に行う他、各公共施設のカウンターに置いたり、市外への避難者には郵送で配布した。なお、住民票を移していない住民は、市外にいても二本松市民として扱い、住所を把握している場合のみ、郵送にて配布した。

## 4. 発災1カ月後以降の対応

### (1) 二本松市民以外の避難者への対応

#### ① 避難所の運営

地震から1カ月以上経過すると、避難者が2次避難所に移されたが、2次避難所以降は、二本松市職員が対応することは無くなっていった。

#### ② 浪江町民への情報提供

二本松市の広報紙については、二本松市に住んでいる以上は配布の必要があるとの判断により、浪江町民にも配布している。配布先は、応急仮設住宅の集会所などであった。

#### ③ 小中学校等での支援

小中学校を再開するにあたって、浪江町から5月9日に旧校舎の使用に関する要望があり、使用について受諾した。小中学校は8月25日から開校された。机や椅子などは既に校舎にあったものを使用している。そのため、二本松市としてのサポートは、校舎の貸出までであった。その他、二本松市内の小中学校への編入については、浪江町や福島県の教育委員会との調整で苦勞を要した。

### (2) 二本松市民への対応

#### ① 災害対策プロジェクトチームの発足

放射能汚染に関する業務が増えた関係で、原子力対応をメインとした「災害対策プロジェクトチーム」が発足された。主に、市民への情報提供、放射線量測定、避難体制に関する業務等に対して、7人の職員で対応した。

#### ② 県外避難者の把握

県外避難をする二本松市民が多くみられたことから、福島県の避難者情報システムから県外避難

者を把握していた。避難者情報システムは、平成23年4月から総務省の通達により運用されたものである。当時、総務省からの呼びかけにより、ポスターの掲示やチラシ配布等、様々な方法で全国の自治体に周知された。仕組みは、避難者側が、県外に避難した際に、避難先自治体に自己申告し、申告された自治体から福島県に連絡をするもので、その後、福島県で台帳を管理し、県内の該当自治体に月2回程度情報を出すものである。避難者が、避難先から県内の該当自治体に戻る際も、避難先自治体に対して該当自治体に戻る旨を申告し、申告された自治体から福島県に連絡をし、福島県から該当自治体に連絡を出すこととしている。

二本松市では、本システム上でのピーク避難者が、平成24年5月31日現在で669人となっている。ちなみに、一番遠くに避難した方は、石垣島とのことである。

## 5. まとめ

今回の広域避難によって、二本松市が、発災初期、主に行った業務は、「避難所の開設・運営」が中心であった。その中で、広域避難における受入側自治体として望むことについて、最後に触れたい。

「避難所の開設・運営」の業務で一番苦勞した点は、二本松市に入ってきた避難者が1自治体だけでなく、複数自治体だったため、それぞれの自治体の対応を把握するのが難しかったことがあげられる。

後日、各自治体からFAXが来るようになって、各避難所に掲示できるようになった。しかし、FAX等で入手した情報を避難所の掲示板に掲示すると、情報が掲示されない自治体出身の住民は、二本松市職員に聞いてきたが、二本松市職員では回答できなかった。さらに、どこに電話すればいいのかといった質問があったために、出身自治体に電話しなかったが、町役場自体が避難している

ため、どこに電話連絡をしてよいかかわからず、避難者への回答が困難であった。その他、浜通りの他の町職員が各避難所にまわり、「自分の町の住民は何人来ていますか？」といったことを聞いている自治体職員もいた。

そのため、避難元の自治体から、避難先の災害対策本部に職員を派遣してもらおうと、避難所からのニーズを避難元と調整することができ、よりスムーズな対応が可能になるとの指摘がヒアリング調査の際にあげられた。しかし、複数の自治体に避難すると職員の派遣も難しくなるため、避難先を1つの自治体に限定できると良いが、その調整は県での実施が望まれるところである。

最後に、本稿を執筆するにあたって、ご多忙なところヒアリングに協力していただいた二本松市の職員の方々に、この場を借りて厚くお礼申し上げます。

### 【出典】

- (1) 東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会（政府事故調），中間報告，2011.12.26
  - (2) 東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会（政府事故調），最終報告，2012.7.23
  - (3) 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会（国会事故調），国会事故調報告，2012.9.30
  - (4) 福島原発事故独立検証委員会（民間事故調），福島原発事故独立検証委員会 調査・検証報告書，2012.3.12
  - (5) 消防科学総合センター，地域防災データ総覧～東日本大震災関連調査（平成25年度）編～，2013.2
- (注) 本文中の地図は、国土地理院の電子国土Webシステムから引用したものである。