第3章　東日本大震災

1節　復興に向けた動き

東日本大震災と東京電力福島第一原子力発電所事故の被災地では，震災発生から６年が過ぎ，住宅再建や産業の復興が進む一方で，依然として多くの人たちが仮設住宅などでの避難生活を余儀なくされている。また，災害公営住宅や高台の住宅地の供給が計画どおりに進まず，人口流出が急速に進んでいる。

１．避難生活の長期化

被害が大きかった宮城，岩手，福島の３県では，仮設住宅や親族の家などで避難生活を余儀なくされている人が12万3,000人余りいる（2017年２月13日現在）。1995年の阪神・淡路大震災では，震災から５年で仮設住宅に暮らす人がいなくなったが，東日本大震災では被災範囲が広いうえ，宅地のかさ上げ工事や高台移転などの復興事業が当初の計画よりも遅れていることから避難生活が長引いている。復興庁によると，被災地の仮設住宅の解消は，18年以降にずれ込む見通しで，場所によってはさらに３年間も仮設生活を続けなければならない人が出るおそれがある。

仮設住宅は災害救助法によって面積は１戸当たり29.7㎡，自治体が支出できる設置費用は266万円以内と定められていたが，仮設生活が長期化する中，設置基準を見直す声が被災地の自治体から相次いだ。これを受けて内閣府は，17年３月末に規準を改正して，面積の規定を削除し，設置費用も551万6,000円以内と２倍以上に引き上げた。

長期化する避難生活で亡くなる人も増え続けている。福島県内で津波と地震の直接の影響によって死亡した人は1,613人。これに対し，避難の長期化に伴って体調を崩すなどして死亡し，震災関連死に認定された人は2,086人と直接死の数を上回っている（16年９月末現在）。全体の震災関連死は，宮城県で922人，岩手県で460人など合わせて3,523人となっている。NHKの取材では，３県で住宅の再建を果たせないまま仮設住宅で亡くなった人は，自治体が把握しているだけで，46市町村で1,742人に上っている。その多くが高齢者で，専門家は災害公営住宅への転居が進む中，仮設に残る人たちの孤立を防ぐ支援が必要だと指摘している。

また，NHKが宮城，岩手，福島の被災者や原発事故の避難者1,400人余りにアンケート調査を実施したところ，このうち仮設住宅や賃貸住宅を利用したみなし仮設で生活している人の７人に１人が「住宅を再建するつもりはない」と回答した。理由は，多い順に「高齢になった」「再建するお金がない」「新生活を始める体力・気力がなくなった」で，仮設での生活が長期化する中，被災者が再建意欲を失いつつある実態が浮かび上がった。さらに，震災から６年という時間が経過しても心の不調を訴える人が多く，被災地の病院によると，眠れずに睡眠薬を使用する人も増えている。

２．住まいの復興の遅れと人口流出

被災者向けの災害公営住宅は合わせて３万100戸余りが建設される計画となっているが，３県で完成したのは２万3,000戸余りで，計画の78％にとどまり，残る22％，6,700戸余りが未完成となっている。県別では岩手県で計画の75.9％に当たる4,320戸，宮城県で計画の80.7％に当たる１万2,915戸，福島県は計画戸数が確定してないが，5,734戸が完成している。かさ上げ工事や高台などに住宅を移す防災集団移転事業でも，住宅地が整備されたのは３県で１万1,600戸余りと計画の60％にすぎない（いずれも17年１月末現在）。整備が遅れている背景には，移転先の地権者との交渉が長引いたことや工事に予想以上の時間がかかっていることが挙げられる。

震災から６年が過ぎても住宅地が整備されない状況を受けて，故郷を離れ新たな土地に生活の場を求めざるをえない被災者が相次いでいる。震災前の11年３月と17年２月１日の３県のデータを比較すると，沿岸被災地や原発事故の避難指示区域の自治体の４割で人口が10％以上減少した。特に，宮城県女川町で人口が38％減少したのをはじめ，宮城県南三陸町で31％，福島県川内村で29％，宮城県山元町で27％，岩手県大槌町で27％，福島県広野町で22％それぞれ人口が減少した。３県の人口減少は被災地に集中していて，逆に住まいの再建や地域経済の復興も進んでいる都市部などでは人口が増加傾向で，復興の遅れが人口流出を加速させる結果となっている。

３．仮設商店街から常設商店街へ

津波で店舗が流されたためプレハブの仮設店舗で営業を続けてきた商店街が，かさ上げ工事の終了に合わせて，常設の商店街として再建を進めている。

このうち宮城県南三陸町の「さんさん商店街」

は，仮設商店街の時から多くの人が訪れ，５年間で100万人を超える集客を誇っていた。常設の商店街がオープンしたのは，震災から６年となる17年３月で，９mの高さにかさ上げされた土地に６棟の平屋建ての建物が建てられ，28店舗が入っている。17年４月には，同じ南三陸町の歌津地区に８店舗が入った「南三陸ハマーレ歌津」もオープンした。岩手県でも17年１月に釜石市の中心部に飲食店街「釜石漁火酒場かまりば」がオープンし，４月には陸前高田市で12m余りかさ上げされた土地に大型商業施設が完成した。

一方で，宮城・岩手・福島の３県には，最大で69の仮設商店街があったが，常設の店舗を作ることなく役割を終えたとして閉鎖に追い込まれる仮設商店街が相次いでいる。閉鎖する商店街の168店舗をNHKが取材した結果，「再建先が未定」または「廃業」と答えた店舗が37％に上った。

４．相次ぐ津波訴訟

震災の津波で犠牲になった宮城県石巻市の大川小学校の児童74人のうち23人の遺族が宮城県と石巻市を訴えた裁判で，16年10月に１審の仙台地方裁判所が，「津波が襲ってくるおよそ７分前までに津波到達の危険を予測できた」として学校側の過失を認め，14億円余りの賠償を命じた。宮城県と石巻市が判決を不服として控訴，遺族側も控訴したため17年３月から仙台高等裁判所で２審が始まった。

ほかにも宮城県と岩手県では，津波で犠牲になった人の遺族が自治体や企業などに賠償を求める裁判が相次いで起こされている。

宮城県東松島市の野蒜（のびる）小学校に避難し津波に巻き込まれて死亡した児童や住民の遺族が市などを訴えた裁判では，16年３月，仙台地方裁判所が保護者以外の人に引き渡して帰宅した児童への対応について学校側の過失を認め，一連の津波訴訟では初めて自治体に賠償を命じた。

宮城県山元町の自動車学校の従業員の遺族が学校側に賠償を求めた裁判では，２審の仙台高等裁判所の和解案に基づいて，16年７月に学校側が慰霊碑を建てて遺族に陳謝することなどを条件に和解が成立した。

また，岩手県釜石市では，避難場所ではない防災センターに多くの住民が避難して犠牲になり，遺族が避難場所でないことを周知されていなかったなどとして市に対して賠償を求める裁判を起こした。17年４月に１審の盛岡地方裁判所は，「津波の避難場所でないことを積極的に周知すべき義務があったとはいえない」などとして訴えを退けた。

５．本格化する交通インフラの整備

震災によって宮城，岩手，福島の３県の鉄道は，一時，25の路線で不通となったが，復旧作業が進み21の路線で運転が再開された。

岩手県沿岸を走る三陸鉄道は，14年４月に北リアス線・南リアス線ともに３年ぶりに全線で運行を再開。14年６月にはJR常磐線の福島県内の広野駅と竜田駅の間も運行を再開。15年３月には，宮城県のJR石巻線で女川駅と浦宿駅の間の約2.5キロの区間が復旧し，全線で運行を再開した。さらに15年５月には，宮城県の仙石線で高城町駅と陸前小野駅の間の約11.6キロの区間が復旧し，全線で運行を再開した。

福島県の常磐線は，16年７月に南相馬市の小高駅と原ノ町駅の間で運行を再開したのに続き，12月には相馬駅と宮城県亘理町の浜吉田駅との間で運行を再開した。

さらに避難指示の解除を受けて，17年４月に浪江駅と南相馬市の小高駅の間で運行を再開。これで常磐線の不通区間は，楢葉町の竜田駅と浪江駅の27キロ余りとなった。

しかし，震災から６年がたっても依然として４つの路線の４区間，約182キロで鉄道の運行ができない状況が続いている。このうち岩手県の山田線は，宮古駅と釜石駅の間をJRが復旧したうえで運行を三陸鉄道に移管する計画となった。岩手県の盛駅と宮城県の気仙沼駅を結ぶ大船渡線は，バスを走らせるBRTで運行し，鉄道での再開はしないことが決まった。常磐線については，段階的に運転を再開して19年度末までに全区間の再開を目指している。

震災と原発事故で建設が遅れていた首都圏と東北地方の太平洋沿岸を結ぶ常磐自動車道は15年３月に全線開通。また，国が「復興道路」と位置づけて整備を進めている三陸沿岸道路は，16年10月に宮城県登米市の三滝堂インターチェンジから南三陸町の志津川インターチェンジまでの区間が開通したのに続き，17年３月にはさらに南三陸町の中心部まで開通した。三陸沿岸道路は，東北の太平洋沿岸を南北に走る自動車専用道路で，仙台から青森県八戸市までの約360キロの区間で整備が進められていて，20年度中の完成を目指している。

６．避難指示が一斉解除

東京電力福島第一原子力発電所の事故によって

大量の放射性物質が放出され，国は福島県内の原発周辺の11の自治体に避難指示を出し，住民はふるさとを追われた。その後，国の除染や水道などのインフラの復旧が終わったとして，14年４月，田村市都路地区に出されていた避難指示が解除され，10月には川内村の一部区域の避難指示が解除された。15年９月には，楢葉（ならは）町のほぼ全域の避難指示が解除され，原発事故で役場とすべての住民が避難していた自治体としては，初めての解除となった。16年６月から７月にかけては，葛尾村の大部分と川内村の残されていた地域，南相馬市の小高区などの地域の避難指示が解除された。

さらに17年３月31日に浪江町と飯館村の帰還困難区域を除いた地域，川俣町の山木屋地区の避難指示が解除され，４月１日には富岡町の帰還困難区域を除いた地域の避難指示が解除された。４つの町と市で解除の対象となる住民は３万1,500人余りと大規模な解除となった。

多い時で福島県内の11の市町村に広がっていた避難指示区域は，大熊町と双葉町をはじめとする７つの市町村の帰還困難区域など369㎢と最大時の３分の１まで縮小した。

一方，解除が進んでも放射線や生活環境への不安などから，すぐには多くの住民の帰還が見通せない状況にある。戻った住民の割合は葛尾村で8.8％，楢葉町で11.1％となっている（17年３月時点）。

復興庁や福島県のまとめでは，避難を続けている人は17年３月時点で７万7,000人余りと１年前と比べて２万人減少していて，避難先での定住や災害公営住宅への入居が進んでいるとみられている。戻る住民が限られ，十分な税収が見込めない中，避難指示が解除された自治体は今後も生活基盤の整備や住民サービスの維持，高齢化や人口減少への対応など多くの課題に直面している。

７．震災遺構

震災の記憶や教訓を後世に伝える被災した建物などいわゆる「震災遺構」は，復興事業の妨げになることや，“見るだけでつらい”と感じる人がいるなどの理由によって，各地で解体が相次いだ。

こうした中，岩手県宮古市の「たろう観光ホテル」が震災遺構第１号として，保存のための改修が進められ，16年４月から建物内部の公開が始まった。

また，津波で43人が犠牲になったとみられている宮城県南三陸町の防災対策庁舎は，複雑な思いを抱えた遺族や被災者の間で保存か解体か揺れる中，宮城県が震災から20年が経過するまで維持管理することが決まり，15年９月に協定が結ばれた。

津波で児童と教職員合わせて84人が犠牲になった宮城県石巻市の大川小学校の校舎を巡っては，「教訓を伝えるために保存すべきだ」という意見と「見るのがつらく解体すべき」という意見があり，議論が続いていたが，16年３月に石巻市長は「震災の教訓を伝承していくことが最も多くの犠牲者を出した被災地・石巻の使命だ」として校舎を保存することを発表した。同じ石巻市の門脇小学校については，保存を望まない住民に配慮して半分程度を保存する方針を示している。

岩手県の大槌町は，旧役場庁舎を保存するかどうか検討が続いている。仙台市は，震災遺構として整備を進めていた市立荒浜小学校の一般公開を，17年４月に始めた。

２節　原発事故のその後

１．事故から６年 一斉に解除された避難指示

３つの原子炉でメルトダウンし，多くの人々の暮らしを奪った東京電力福島第一原子力発電所の事故から６年がたった。政府は，宅地などの除染が終わり，生活環境が整ったとして，17年３月31日と４月１日に，一斉に避難指示を解除，残るは，大熊町と双葉町をはじめ７つの市町村の帰還困難区域などとなり，避難指示区域の面積は最大時の３分の１まで縮小した。

一方で，放射線や生活環境への不安などから，多くの住民の帰還はすぐには見通せず，17年３月初めの時点で戻った住民の割合は，16年６月に解除された葛尾村で8.8％，15年８月に解除された楢葉町では11.1％などとなっている。戻ってくる住民が限られ，十分な税収が見込めない中，避難指示が解除された自治体は，生活基盤の整備や住民サービスの維持，高齢化や人口減少への対応など，多くの課題で難しいかじ取りを求められている。

２．廃炉への道 難航する核燃料デブリ調査

世界最悪レベルの事故となった福島第一原子力発電所では40年かかるとされる廃炉作業が続けられている。溶け落ちた核燃料デブリの取り出しが最大の難関だが，肝心のデブリが，どこに，どのような状態で存在するのか，事故から６年たった今も分かっていない。そのデブリを把握しようという，ロボットによる調査が17年初頭から始まった。

このうち２号機では，原子炉間近まで事故後初めてカメラが入れられ，内部の映像が撮影された。そこには，大きく穴が開いた作業用の鋼鉄製の足場や，謎の堆積物などが写っていた。東京電力は，堆積物がデブリかどうかの確証は得られていないとしているが，原子力の専門家は，足場にできた穴は原子炉の底を突き破って落ちてきた核燃料デブリの高熱でできたと推定，堆積物についてもデブリの可能性があると指摘した。また，撮影された映像から推定した，格納容器内の放射線量は最大毎時80シーベルトと，10分間浴びれば人が死に至る極めて高い値だった。東京電力は，デブリ取り出しに向け，貴重な情報が得られたとしているが，当初，予定していたロボットによる詳細な調査は実施できず，２号機に続いて行われた１号機の調査でもデブリ発見には至らず，廃炉実現に向けた調査の困難さが浮き彫りになった。

国と東京電力は17年夏をメドに，デブリ取り出しの大筋の方針を示したうえで，18年度前半に具体的な方針を決め，４年後の21年度からデブリの取り出しを始めるとしている。

３．原発再稼働ともんじゅ廃炉

15年８月，鹿児島県にある九州電力川内原子力発電所１号機が，原発事故を教訓に作られた新しい規制基準の下で初めて再稼働した。その後，川内原発２号機，福井県にある関西電力高浜原発３号機と４号機，16年８月には，愛媛県にある四国電力伊方原発３号機が再稼働した。このうち，高浜原発３号機と４号機は裁判所が運転停止を命じる仮処分の決定を出し，運転できない状態となっていたが，17年３月，高裁が仮処分を取り消し，再稼働を認めた。これまでに審査の合格に当たる新しい規制基準に適合していると認められた原発は，合わせて５原発10基になった。

一方，伊方原発１号機の廃炉が決定し，原発の運転期間を原則40年とする制度の下で廃炉が決まった原発は６基になった。また，安全上の問題が相次いでいた高速増殖炉「もんじゅ」について，政府は，運転再開に多額の費用がかかることなどから，廃炉にすることを決めた。「もんじゅ」は，資源小国の日本が長年，推進してきた核燃料サイクル政策の中核施設だが，政府は，もんじゅを廃炉にしても，それまでに得られた知見やフランスとの開発協力などを通じて，別の高速炉開発を進めることが可能だとして，サイクル政策は堅持するとした。しかし，再処理（サイクル）に伴って出てくる，原爆の原料にもなるプルトニウムの消費や管理に課題があるほか，もんじゅの廃炉のコストは少なくとも3,750億円に上ると試算され，核燃料サイクルを巡っては，解決しなければならない課題が多い。

４．原発事故関連費用 倍に膨らむ見通し

16年12月，福島第一原子力発電所の廃炉費用などの負担の在り方などを検討する国の有識者会議が開かれ，経済産業省は，賠償は除染も含めた原発事故に関連する費用の総額が，これまで試算していた11兆2,000億円の倍の21兆円余りに膨らむという見通しを示した。国は，東京電力に原発事業などの再編を含めた一段の経営改革を促すとともに，賠償費用については，原発を保有する大手電力会社だけでなく，新規参入の電力事業者も含めて，すべての電力利用者に負担してもらう仕組みにする方針。

３節　NHK東日本大震災プロジェクト

１．ねらいと組織

（１）ねらい

東日本大震災プロジェクトは，被災地の復興を支援する取り組みを行う組織横断的プロジェクトとして，震災直後に発足した。

被災地を忘れないための放送，被災地に笑顔を届けるイベントのほか，全国の人々と被災地をつなげるキャンペーンや，世界に震災後の日本を伝える取り組み，さらに震災を記録し将来の防災を考える取り組みなど，放送・放送外を問わず幅広い視野で震災に向き合い，被災地を支援することを目指している。

（２）組　織

事務局は12人から成り，放送総局，視聴者総局，仙台局などから組織されている。16年度の事務局の構成メンバーは以下のとおり。

・事務局長１人（編成センター長兼務）
・専従者１人
・その他の兼務者10人
（大型企画開発センター１人，報道局３人，制作局１人，編成局３人，事業センター１人，仙台局１人）

そのほか26人のプロジェクトメンバーが加わり親会を構成。制作局，報道局，編成局，知財センター，デザインセンター，放送技術局，国際放送局，関連事業局，広報局，営業局など全局から集

められている。

２．取り組みの内容

東日本大震災プロジェクトの取り組みは，放送番組の制作，イベント，ウェブ，他メディアを使ったキャンペーンなど多岐にわたる。その主なものは次のとおり。

（１）震災関連定時番組の制作・放送

16年度は，震災関連の定時番組を放送し，広く被災地の情報を届け，支援を行った。総合テレビ『明日へ　つなげよう』，Eテレ『東北発☆未来塾』，BSプレミアム『きらり！えん旅』。

（２）長時間特番『特集 明日へ つなげよう』と『地震列島に暮らす私たち』の制作・放送

震災から５年半および６年の節目で，総合テレビで特集番組を放送した。東日本大震災を風化させない，大地震から命を守るなどをテーマに生放送で伝えた。

①震災５年半の特集『地震列島に暮らす私たち』
・放送：９月３日（土）15:05～17:03
・司会：畠山智之アナ

大地震からどう身を守ればよいのか。熊本地震から４か月半が過ぎた被災地からの中継を交え伝えた。

②震災６年の特集
・放送：３月11日（土）13:50～17:29
　　12日（日）10:05～11:53
・司会：千原ジュニア，板尾創路，畠山智之・寺門亜衣子アナ

被災地そして沖縄・兵庫・神奈川など全国からの中継を交え，東日本大震災を思い起こし風化させないことをテーマに伝えた。

ほかにも震災６年に当たって，『いつか来る日のために』『みちのくモノがたりスペシャル』などを放送。

（３）証言記録・東日本大震災

未曽有の災害を後世に伝えるため，貴重な証言を記録し保存。５分ミニ番組『あの日わたしは』と『明日へ　つなげよう』内シリーズの「証言記録・東日本大震災」（毎月１回）で放送。

また，ウェブ「東日本大震災アーカイブス」での公開証言者は16年度末で合計782人，震災・復興のニュースは880本となった。

（４）『こころフォト～忘れない～』

震災で亡くなった方，行方の分からない方の写真と家族からのメッセージを募集し，番組やホームページで紹介する取り組み。９月と３月には特番『こころフォトスペシャル』を制作した。

（５）１分ミニ番組『明日へ1min.』

主なものは以下のとおり。

・「花は咲く　あなたに咲く」
どーもくんとチャロが，被災地に根を張り，復興という花を咲かせるために頑張っている人を応援する番組。キャンペーン連動企画。

・「綾瀬はるかの“ふくしまに恋して♡”」
13年の『大河ドラマ』「八重の桜」で主役を演じた女優の綾瀬はるかが福島県内を旅するシリーズ。

・「100万人の花は咲く」
国内外の一般の人たちが１フレーズずつNHKの復興支援ソング「花は咲く」を歌い継ぐ取り組み。これまで59か国，15万1,000人以上が参加。

・「浜のかあちゃん」
三陸海岸で，浜のかあちゃんたちが新鮮な海の幸で作る自慢の料理を紹介するシリーズ。

・「みちのくモノがたり」
16年度に始まった新シリーズ。東北で受け継がれてきた「ものづくり」に込められた職人の技と心意気を伝えるシリーズ。

・「君に見せたい東北がある」
東北在住の方言男子がガイドブックに載らない地域の魅力を伝える。仙台局が制作。

（６）復興支援キャンペーン

・『花は咲く　あなたに咲く』
被災地で頑張っている人々を１分のミニ番組のほか，ポスター，ウェブ，チラシ，定時番組『明日へ　つなげよう』で紹介。

（７）大型イベント「公開復興サポート 明日へ」

被災地で複数の番組の公開収録や展示を集中的に行い，被災地の皆さんに楽しんでもらう大型イベント。16年度は福島県郡山市と岩手県陸前高田市の２会場で実施。収録した番組の多くは全国放送した。

①５月22日（日）
・会場：奥羽大学，郡山市立行徳小学校
・参加番組：『明日へつなげるライブ』『東北発☆未来塾』『ラジオ深夜便』『ガールズクラフト』『きょうの料理』など10番組。
・来場者数：7,731人

②11月13日（日），23日（水祝）
・会場：岩手県立高田高校，陸前高田市コミュニティーホール
・参加番組：『明日へつなげるライブ』『チャリダー★』『ガールズクラフト』『ごごラジ！』『囲碁フォーカス』など７番組。
・来場者数：3,102人

（８）震災報道アーカイブ

震災報道の経験や教訓を将来につなげるため，全国の震災関連報道に携わった職員などが所蔵する当時の資料を，収集・整理分類する取り組み。放送博物館で半年間の企画展を３月から開始。

（９）スマイルキャラバン

被災地の仮設住宅や災害公営住宅の集会場，幼稚園・保育園，小中学校などをきめ細かく回るイベント。『趣味の園芸』『団塊スタイル』『すてきにハンドメイド』といったEテレ番組の出演者による出前教室や，『あそんどるズ』といった子ども向けコンテンツなど，内容はさまざま。16年度は３県22か所を訪れた。

（10）復興支援ソング「花は咲く」の広がり

リオデジャネイロオリンピック・パラリンピックのメダリスト総勢55人が歌い継ぐ「花は咲くリオデジャネイロ メダリストバージョン」を制作。３月から放送を始めた。

なお，楽曲の著作権，およびCD等売り上げの一部は，NHK厚生文化事業団を通して被災地に義援金として送られる。その額は16年３月で合計２億3,000万円に達した。

（11）国際展開の取り組み

震災後の日本に関する的確な情報を積極的に海外に発信，風化を防ぐ取り組みを実施した。

総合テレビ『明日へ　つなげよう』で放送した番組や１分ミニ番組を国際発信した。

英語版ウェブサイト「Japan beyond 3.11」は震災関連情報や日本と東北の魅力を伝える情報を発信。

（参考）東日本大震災の被害状況

【人的被害】（総務省消防庁）

・死者　　１万9,533人
・行方不明　　2,585人
・負傷者　　6,230人
（2017年３月１日現在）

○震災関連死（復興庁）　3,591人
（2017年３月31日現在）

【避難者数】（復興庁）

・避難者数　約11万9,000人
全国47都道府県1,090市区町村に所在（2017年３月現在）
（最多時：2011年３月14日約47万人）

【住宅被害】（総務省消防庁）

・全壊　　12万1,768棟
・半壊　　28万160棟
・一部破損　74万4,396棟
（2017年３月１日現在）

※2016年４月以降，情報が更新された被害項目を記載した。
※2011年３月11日の東北地方太平洋沖地震のほか，宮城県沖を震源とする地震（同年４月７日）や，福島県浜通りを震源とする地震（同年４月11日）など余震による被害を含む。