

福島第一原子力発電所事故による
避難生活への影響に関する検証

～検証結果～

令和3年1月12日

新潟県原子力発電所事故による健康と生活への
影響に関する検証委員会（生活分科会）

【目次】

はじめに	1
I 避難生活に関する検証の取りまとめについて	2
1 趣旨・目的	2
2 これまでの検証実績	2
3 取りまとめの成果物について	2
II 避難生活に関する総合的調査（平成29年度）	3
1 福島県の避難者数	3
2 応急仮設住宅の供与終了後の避難継続や帰還の状況	3
3 避難指示区域解除後の避難継続や帰還の状況	4
4 新潟県内避難者等へのアンケート調査による避難生活の状況	4
5 まとめ	8
III テーマ別調査（平成29年度）	9
○獨協医科大学：テーマ「原発事故後の福島県内における生活再建の 必要条件」	
1 調査内容	9
2 考察	10
○宇都宮大学：テーマ「子育て世帯の避難生活に関する量的・質的調査」	
1 調査目的	11
2 調査内容	11
IV 平成30年度以降の避難生活に関する検証	13
1 避難者支援団体に対するヒアリング調査報告	14
2 原発事故後の親子の生活と健康に関する調査	15
3 家族形態別にみた避難生活の課題	17
4 原発避難生活史 ～量的・質的調査からみる事故後の行動要因と生活実態	19
5 原子力災害にともなう原発周辺自治体の住民実態調査からみる 被害の実態	21
6 避難では終わらない被害～ふるさと剥奪の現状	23
7 原発事故から10年を迎える広域避難者の現状について ～支援活動から見てきたもの～	25
8 原子力損害賠償と被災者の生活再建	27
9 広域避難者が置かれた状況と民間の支援活動について	29
10 避難者の帰還・生活インフラの復興状況	31
V 結び	33
VI 検証体制等（委員構成・開催経過）	34

はじめに

2011年3月の東京電力福島第一原子力発電所事故によって、深刻な放射能汚染が広がり、避難指示が出された区域の内外から多くの住民が避難を強いられました。復興庁のデータによると、福島県の避難者数は2012年のピーク時に約16万5千人を数えています。避難を選択しなかった住民も、不自由な生活を送ることになりました。

新潟県では、柏崎刈羽原子力発電所の再稼働に関する議論を始める前提として福島事故の徹底的な検証（3つの検証）を行うことになり、その一環として2017年に福島第一原発事故による「健康と生活への影響に関する検証委員会」がスタートしました。本「検証結果」は、そのうち「生活分科会」による検証を簡潔に取りまとめたものです。

生活分科会では、2017年度に、新潟県内に居住する（居住していた）避難者を対象とする大規模なアンケート調査を実施しました。この調査とそれを補完する2本のテーマ別調査により、避難生活のアウトラインを押さえることができました。

初年度の検証結果を土台として、2018年度以降の6回の分科会では、調査対象範囲の地理的な拡大（空間軸）と時間の経過に伴う状況変化の把握（時間軸）を念頭に置いて、検証を計画的に進めてきました。それぞれの分野で研究・支援実績を持つ有識者による報告やアンケート調査結果の再分析などにより、多面的な検証が可能になったと考えています。

本分科会では足かけ4年にわたり、原発事故が人々の生活に何をもたらしたのかについて、事実とデータに基づいた検証作業に取り組みました。それにより現時点で分かったことは、原発事故による生活への影響が、極めて深刻で、長期にわたって続き、回復が難しいことです。多くの方が生活再建に向けた努力を続けていますが、元の暮らしを取り戻すことは容易ではありません。

避難者は突然の指示により避難を強いられ、あるいは諸条件を合理的に考慮した上で、やむなく避難を選択しました。その結果、仕事や人間関係などで多くの犠牲を払い、「ふるさと」を失ったことにも苦しみ続けています。さらに、時間の経過とともに避難者の喪失や苦悩に対する理解が薄れて、周囲からの偏見や差別さえも見られるようになりました。避難元の状況を含めて、被害の回復に長い時間を要することが、原子力災害の大きな特徴と言えるでしょう。

新潟県内では、依然として2,000人を超える人々が避難生活を続けています。この「検証結果」では、現時点での取りまとめを行っていますが、避難者が抱える困難や課題の多くが未解決のままです。避難者個々の状況も多様化しており、それぞれのケースに応じたきめ細かな支援や調査を、今後も長期的に続けていく必要があります。

新潟県民の皆様には、ひとたび原発事故が起こると、その周辺の住民の生活がどのような影響を受けるのかについて、ぜひ「自分ごと」としてお考えいただければと思います。本「検証結果」がその一助となることを願っています。

新潟県原子力発電所事故による健康と生活への影響に関する検証委員会・生活分科会 座長

松井 克浩

I 避難生活に関する検証の取りまとめについて

1 趣旨・目的

生活分科会では、福島第一原子力発電所事故による避難生活への影響に関する検証を実施してきた。

この度、福島第一原発事故がもたらした避難生活の実態の全体像を、新潟県民の皆様に分かりやすい形でお示しすること、そして、新潟県の原子力行政に資することを目的として、これまでの検証を取りまとめた。

2 これまでの検証実績

(1) 総合的調査・テーマ別調査の実施及び報告書取りまとめ（第1回～第3回）

(2) その他必要に応じた多角的検証（第4回～第9回）

- ・ 避難生活に関する有識者からの調査報告
- ・ 実施済調査データの再分析 等

※P.34（VI 検証体制等（委員構成・開催経過））を参照

3 取りまとめの成果物について

(1) 「福島第一原子力発電所事故による避難生活への影響に関する検証
～検証結果～」 （本書）

(2) 「福島第一原子力発電所事故による避難生活への影響に関する検証
～検証結果の解説～」 （別添）

(3) 毎回の生活分科会において公表したもの

※資料及び議事録は、新潟県庁のホームページに掲載

II 避難生活に関する総合的調査（平成 29 年度）

1 福島県の避難者数

○原発事故から1年3か月後(平成24年6月)において、全国で約16万4千人が避難していた(避難者数のピーク※1)。

○原発事故から1年3か月後において、把握されているだけでも、原発から30km圏内の市町村人口※2の約53%にあたる約9万8千人、30km圏外の市町村人口※3の約3%にあたる5万9千人が避難していた※4。

○原発事故から6年7月後(平成29年10月)においても、ピーク時の約3分の1にあたる約5万3千人が避難を継続している(30km圏内の市町村が約3万5千人、30km圏外の市町村が約1万8千人、合計約5万3千人)。

【補足】令和2年9月現在の避難者数は、約3万7千人(福島県まとめ)

※1 福島県が把握している避難者数のピークは平成24年5月の164,865人であるが、避難元市町村内訳が不明のため、本調査では翌月の避難者数164,129人で把握。

※2 双葉郡8町村(広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村)、田村市、南相馬市の10市町村の人口約18万4千人をいう(実際の半径30km圏内は約13万5千人(田村市の30km圏外+南相馬市鹿島区・原町区の一部の計4万9千人を除く))。

※3 原発から半径30km圏外の市町村人口は約184万人

※4 約16万4千人のうち避難元不明が約6千人

2 応急仮設住宅の供与終了後の避難継続や帰還の状況

本調査により全国の都道府県に照会したところ、避難指示区域外避難者に対する応急仮設住宅の供与終了(平成29年3月31日)後も県外避難者の79.0%が福島県外に居住し、一方、福島県へ帰還したのは17.1%であった。避難者の多くは、家賃負担が生じても福島県外に居住を継続している。

民間借上げ住宅に入居していた避難指示区域外避難者の住居移転の動向

H28年12月末時点		H29年4月1日以降									
借上げ入居世帯		同じ都道府県内		福島県へ帰還		他県へ移転		不明等		合計	
世帯	%	世帯	%	世帯	%	世帯	%	世帯	%	世帯	%
2,753	100.0	2,097	76.2	472	17.1	78	2.8	106	3.9	2,753	100.0

79.0%

3 避難指示区域解除後の避難継続や帰還の状況

避難指示の解除は、平成26年4月の田村市都路地区を始めとして、順次進んできており、平成29年3、4月には双葉町と大熊町を除く避難指示解除準備区域と居住制限区域が解除されている。

解除された市町村や地域における震災時人口に占める現住人口の割合は2%から25%程度であり、また、実際に帰還しているのは高齢者が中心との見方が多く、全体としては、帰還は進んではいないものと思われる。

震災時人口に占める現在の居住人口の割合 単位：%

檜葉町	葛尾村	南相馬市	川俣町	飯館村	浪江町	富岡町	田村市※ (都路地区)
25.3	12.7	18.6	22.2	8.4	2.0	2.2	60.5

※ 田村市(都路地区)の避難指示対象者は380人であり、その内6割弱が避難前も60歳以上で高齢化が進んでいたことが帰還者の割合が特に高い理由と考えられる。

帰還の状況について、関係市町村担当者へ聴取りを行ったところ、実態としては、「高齢者を中心とした帰還が行われている」というコメントが多くあり、避難指示解除があった8市町村中、6市町村で言及があった。

4 新潟県内避難者等へのアンケート調査による避難生活の状況

(1) 家族の分散居住状況

平均世帯人数は、全体で、震災前3.30人から2.66人へ減少した。単身世帯と二人世帯が増加し(計 震災前32.4%→現在50.2%)、3人以上世帯が減少した(計 震災前67.5%→現在49.9%)。

また、3世代同居世帯も大きく減少しており(震災前15.3%→現在6.4%)、避難の過程で家族が分散した状況が見られる。

※ 回答数：全体431(区域内187、区域外236)

世帯の状況 単位：%

区分	避難前/現在	小計			小計			小計
		単身	2人		3人	4人	5人以上	
全体	避難前	16.9	15.5	32.4	23.0	24.1	20.4	67.5
	現在	25.8	24.4	50.2	21.8	18.6	9.5	49.9
区域内	避難前	20.3	17.6	37.9	21.4	18.2	22.5	62.1
	現在	33.2	26.7	59.9	16.6	12.3	11.2	40.1
区域外	避難前	14.4	14.0	28.4	24.6	28.4	18.6	71.6
	現在	19.9	22.5	42.4	26.3	23.3	8.1	57.7

(2) 避難による住居形態の変化

避難により、持家率が半減（避難指示区域内（以下「区域内」という。）は、避難前 62.6%→現在 31.6%、避難指示区域外（以下「区域外」という。）は、避難前 49.6%→現在 24.6%）し、特に区域外避難者は自費による賃貸住宅が過半を占めるなど、居住形態の変化と家賃負担の増加が見られる。

※ 回答数：全体 431（区域内 187、区域外 236）

- ・現在の区域内避難者の住居
 - 1位 無償の借上げ住宅等 37.4%（避難前 0%）
 - 2位 持家の戸建て・マンション等 31.6%（避難前 62.6%）
- ・現在の区域外避難者の住居
 - 1位 アパート、戸建て等の賃貸住宅 55.1%（避難前 35.6%）
 - 2位 持家の戸建て・マンション等 24.6%（避難前 49.6%）

(3) 就業形態の変化

避難により、正規の職員（役員・管理職を含む）や自営業者・家族従事者が減少し、パート・アルバイトを含む非正規職員や無職が増加した。

区域内は無職が最多（避難前 18.6%→現在 50.0%）となり、区域外は非正規職員が最多（避難前 20.9%→現在 34.5%）となったが、区域内外の違いは、賠償金や住宅支援の有無が影響しているものと見られる。

※ 回答数：全体 624（区域内 280、区域外 330）

就業形態の状況

単位：%

区分	避難前/現在	正規職員・役員・管理職	自営業者・家族従業者	非正規職員	無職
全体	避難前	40.7	11.9	18.9	22.1
	現在	29.6	5.5	24.0	36.9
区域内	避難前	45.1	12.5	17.1	18.6
	現在	30.0	3.5	11.4	50.0
区域外	避難前	36.6	10.6	20.9	25.5
	現在	29.0	6.6	34.5	26.4

(4) 収入・支出の変化

避難により、毎月の平均世帯収入は10.5万円減少した（避難前36.7万円→26.2万円）が、平均世帯支出は大きくは変化していない（避難前26.2万円→26.0万円）。生活のやりくりは、勤労収入、預貯金、賠償金（区域内避難者）により行われている。

収入・支出の状況 単位: 万円

区分	避難前/現在	収入	支出	差(収入－支出)
全体	避難前	36.7	26.2	10.5
	現在	26.2	26.0	0.2
区域内	避難前	37.4	26.9	10.5
	現在	24.5	25.2	▲ 0.7
区域外	避難前	35.8	25.6	10.2
	現在	27.6	26.5	1.1

(5) 賠償制度に関する意識

個人への精神的損害賠償の基準額は、帰還困難区域は1,450万円、居住制限区域と避難指示解除準備区域は850万円である。一方、避難指示区域外からの避難者に対しては、子どもと妊婦は72万円、それ以外の大人は12万円とされている。

東京電力は、既に総額約7兆5千億円（平成29年12月22日現在）の賠償金を支払っているが、本調査の避難者へのアンケートによると、賠償制度全体について約3分の2（66.1%）が不満をもっており、特に区域外避難者の不満度は高い。

※ 回答数：全体431（区域内187、区域外236）

賠償制度全体の満足度 単位:%

区分	満足	不満
全体	5.8	66.1
区域内	9.6	59.4
区域外	2.9	72.0

(6) 被ばくに関する不安意識

被ばくに関する将来の健康への影響に不安を持つ避難者が多数を占めており（不安 54.3%、不安でない 26.1%）、また、結婚、出産など被ばくに関する差別・偏見が不安としている避難者も多い（不安 56.9%、不安でない 17.5%）。不安の割合は、いずれも区域外が区域内を上回っている。

※ 回答数：全体 624（区域内 280、区域外 330）

区分	不安の有無	被ばくの可能性による健康への影響	結婚、出産などへの差別・偏見
全体	不安である	54.3	56.9
	不安でない	26.1	17.5
区域内	不安である	43.6	47.5
	不安でない	35.7	20.7
区域外	不安である	62.4	64.8
	不安でない	18.8	15.2

(7) 避難による人間関係の変化

長年の友人・知人との付き合いや、つながりが薄くなった避難者が多数を占めている（あてはまる 71.3%、あてはまらない 12.8%）。

また、避難元の近所や地域のつながりが薄くなった（あてはまる 70.8%、あてはまらない 10.9%）、避難先では知り合いが少ないため孤独である（あてはまる 42.0%、あてはまらない 35.6%）、としている避難者も多い。あてはまる割合は、いずれも区域内が区域外を上回っている。

※ 回答数：全体 624（区域内 280、区域外 330）

区分	該当の有無	長年の友人・知人との付き合いが薄くなった	避難元の近所や地域のつながりが薄くなった	避難先では知り合いが少ないため孤独である
全体	あてはまる	71.3	70.8	42.0
	あてはまらない	12.8	10.9	35.6
区域内	あてはまる	75.7	74.6	43.6
	あてはまらない	10.0	8.2	32.1
区域外	あてはまる	67.6	68.5	40.6
	あてはまらない	15.5	12.7	38.8

(8) 児童生徒への影響

本調査では、中学生と高校生にも避難生活に関する意識を聞いている。

○避難先で「友達がたくさんできた 70.7%」、「学校が楽しい 66.7%」と前向きな回答が多い一方で「学校になじめない 12.2%」、「友達が少ない 12.2%」との回答もあった。

※ 回答数：全体 123（区域内 36、区域外 83）

○将来の不安については、「進学・就職」の不安(37.4%)が不安でない(34.9%)を上回り、質問した項目の中では不安意識が最も高い。

※ 回答数：全体 123（区域内 36、区域外 83）

○福島県への帰還者と避難継続者の不安意識を比較すると、「結婚・出産」の不安(帰還者 40.0%、避難継続者 19.4%)、「自分の健康」の不安(帰還者 46.7%、避難継続者 26.2%)であり、帰還者は、健康に関する不安意識が高いことがわかる。

※ 回答数：全体 123（帰還者 15、避難継続者 103）

これまでの避難生活について 単位：%

ポジティブ意識		ネガティブ意識	
友達がたくさんできた	70.7	友達が少ない	12.2
周りの人が優しくしてくれた	68.3	周りの人からの悪口やいじめがある	6.5
学校が楽しい	66.7	学校になじめない	12.2
健康への不安がなくなった	41.5	心身の調子が良くない	18.7

将来の不安 単位：%			帰還者と避難継続者の不安意識 単位：%		
項目	不安	不安でない	項目	帰還者 15人	避難継続者 103人
学校・勉強	30.1	46.4	学校・勉強	40.0	30.1
友達	15.5	62.6	友達	20.0	14.5
進学・就職	37.4	34.9	進学・就職	46.6	37.9
結婚・出産	21.1	35.8	結婚・出産	40.0	19.4
自分の健康	28.5	44.8	自分の健康	46.7	26.2
家族・暮らし	23.6	47.2	家族・暮らし	20.0	25.2

5 まとめ

福島第一原発事故による避難生活の全体像について現時点で言えることは、避難区域内外において一部相違が認められるものの、総じて震災から6年半以上がたっても生活再建のめどがたたず、長引く避難生活に様々な「喪失」や「分断」が生じ、震災前の社会生活や人間関係などを取り戻すことが容易でないことがうかがいしれる。

Ⅲ テーマ別調査（平成 29 年度）

獨協医科大学：テーマ「原発事故後の福島県内における生活再建の必要条件」

1 調査内容

原発事故後の避難状況等から、避難指示区域内外の避難者、居住者、帰還者 42 名を 6 つにグループ化してインタビュー調査を実施し、原発事故の住民への影響について包括的な考察を行う。

原発事故により失われたもの、生活再建に向けた心の状態を左右する要因

避難等の状況 (6グループ)	原発事故により失われたもの	生活再建に向けて 抑制的な要因	生活再建に向けて 促進的な要因
① 避難指示区域 から避難中	暮らしそのもの、家族・友人・知人などのコミュニティ	生活不安、頼る人がいない、望郷の念	避難先の支援、仲間の存在、新しい仕事
② 避難指示 解除区域 に 帰 還	友人・知人・地域などのコミュニティ、 以前とは異なる町の様子、 想定していた将来との違い	地域の将来の不安、 二重生活、 健康状態の悪化	住まいの確保、 割り切った考え方、 地元への帰還
③ 避難指示解除 区 域 から 避難中・移住	ふるさとや先祖、友人・知人・地元のコミュニティ、 安心して暮らせる場所	帰れないこと、 見通しのなさ、仕事・ 二重生活の負担	住まいの安定、 仕事のやりがい、 子どもの存在
④ 避難指示区域外 に居住継続	人との関係、地域への安心感、農業への希望、 継続して培ってきたもの	自然環境の変化、 農業の先行き不安、 放射能の問題	放射線の情報、 仲間・コミュニティ、 外部の応援
⑤ 避難指示区域外 から自主避難中	人の心のあり方が変わった、 時間や家族の絆	生活環境への不安、 行政への不信感、 家族関係の悪化	避難できたこと、同 じ境遇の人との出 会い、仕事や趣味
⑥ 避難指示区域外 から自主避難し 帰 還	子どもを遊ばせられる環境、 安心、 家族との関係・時間	放射線への不安、 福島に戻ったこと	避難できたこと、 安心できる生活、 仲間・友人の存在

2 考察

- 風評による取引中断、農家の葛藤、将来の健康不安など様々な困難が存在し、帰還の促進では課題は解決せず、むしろ分断や課題の凝縮が起こっている。
- 避難指示区域外では、自主避難の判断や生活の全責任が個人に負わせられ、金銭補償がほとんどなく、避難しなかった人との意識の溝が生まれた。
- 一時的な「避難の権利」があれば、分断は避けられる可能性あり。

宇都宮大学：テーマ「子育て世帯の避難生活に関する量的・質的調査」

1 調査目的

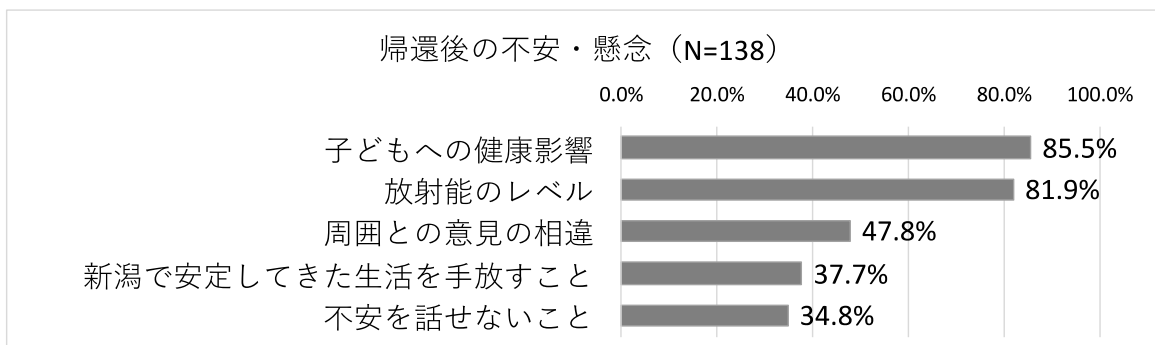
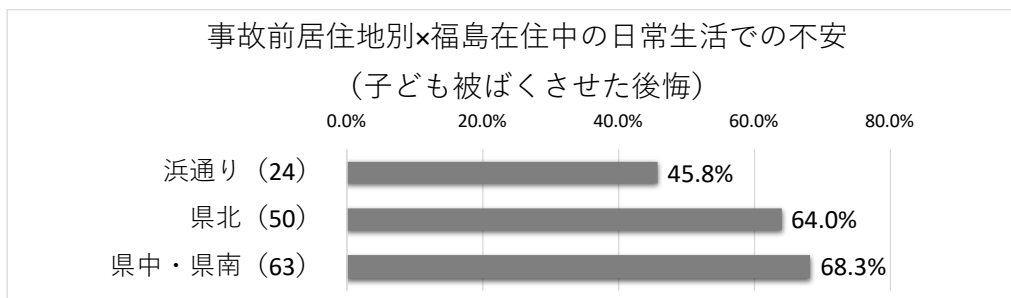
広域子育て避難世帯の生活の実情を、多角的多面的に浮かび上がらせること。

2 調査内容

(1) 量的データの収集・分析

新潟原発避難者訴訟の裁判資料である陳述書を基として、209 世帯分の統計データ分析のうち、区域外子育て世帯（138 世帯）を抽出し、際だった特徴をグラフ化して列挙した。主要な特徴は以下の通りにまとめられる。

<p>避難の決断</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 避難時期は多様。中通りからの避難時期は比較的遅い。初期被ばくを避けられなかった後悔の念が極めて強く（次ページ上図参照）、追加被ばくを避けるための本避難・避難継続につながった。 ✓ 本避難前に多様な情報入手。自ら線量計測した避難者も多い。体調不良等もある。様々な状況からその人にとって合理的な判断。 ✓ 政府の情報公開のあり方への不信感が強い。 	<p>避難により犠牲にしたこと・葛藤</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 仕事の喪失から始まり、そのことが人生上の生きがい・やりがいを奪っている。 ✓ 避難に伴う人間関係の喪失ならびに悪化、避難先社会への適応の苦労など。 ✓ 経済的負担、ふるさとの喪失、子育てにおける苦労、先行きが見通せない不安、家族分離の不安も強い。
<p>子どもや家族へ多大な影響</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 母子避難を中心に、孤立感にさいなまれる母親の割合が高い。父親にも、移動に伴う苦痛や心身の不調等がある。 ✓ 体調の様子や変化がみられた子どもは、半数以上。友人喪失、精神的に不安定になった、転校先で馴染めなかった、等。不登校などの深刻なケースもある。健康影響として、放射線の影響と考えられる身体的症状（回答者認識）の発症も少なくない。 	<p>支援（借上げ住宅）の打切りの影響</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 借上げ住宅への入居率は極めて高い。支援があって避難継続が可能となった。 ✓ 借上げ住宅の停止等の支援の打切りが、厳しい影響を及ぼした。多くの世帯は、追加被ばくを懸念し、子の健康を第一に考えて踏みとどまっている（次ページ下図参照）。 ✓ 避難生活継続が困難になり、帰還へと追い込まれる世帯がある。その第一の理由は経済的負担である。



(2) 質的調査

複数の専門家（環境社会学、環境政治学、国際関係論、児童福祉）により、避難指示区域内外の母子避難、世帯避難、母子家庭等、28名（父親2名、母親15名、子ども（中学生）4名、子ども（小学生）7名）に個別ヒアリングを実施した。聞き取った主なポイントは以下の通り。

【分析】

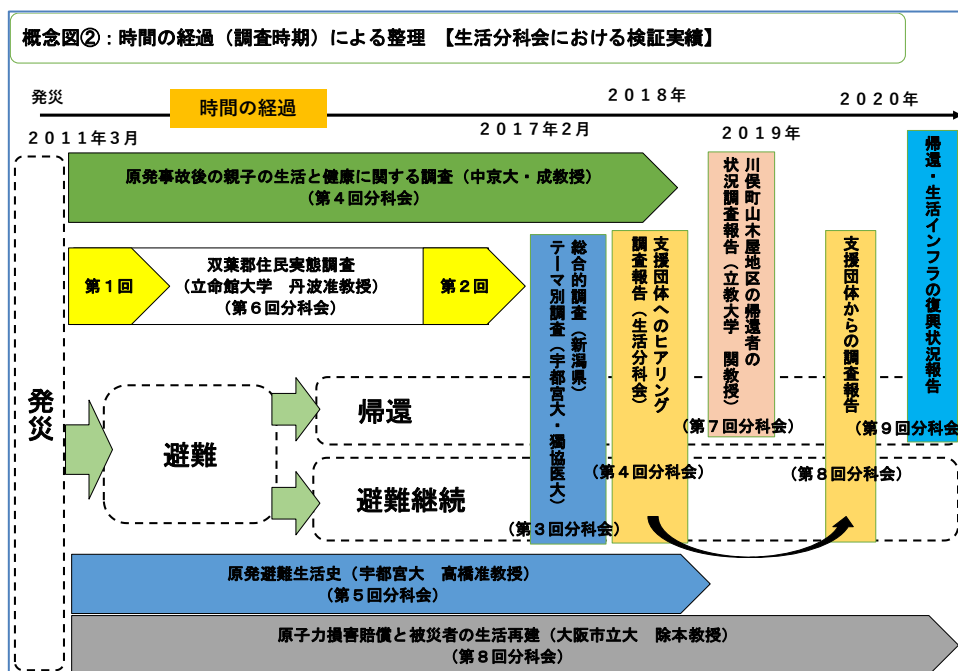
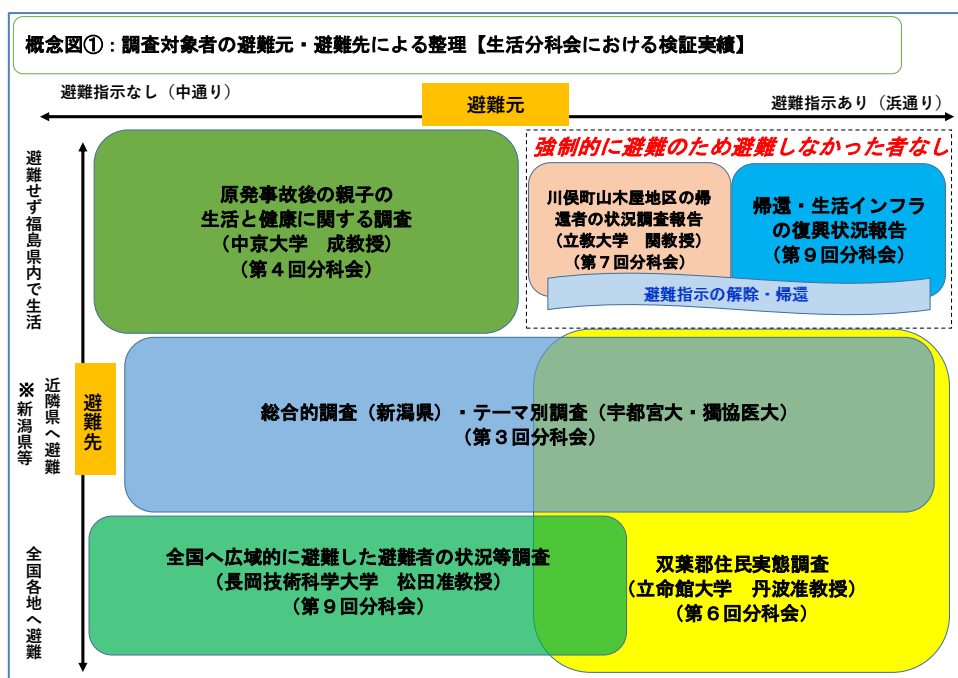
- **避難指示区域内**：失われたふるさとへの痛みなど、強制避難ならではの苦悩。
- **避難指示区域外**：経済的・社会的に失ったものが大きく、大きな犠牲を払ってまで避難しなくては子どもを守れないという悲痛な思い。
- **共通（親）**：
 - ・原発事故賠償への疑問や不透明な将来などへの強い不安。
 - ・子どもの放射線被ばくリスク回避、当たり前の自然体験等への肯定。
 - ・様々な批判や自責の複雑な感情のなかで、口をつぐまざるを得ない状況。
- **子どもたち**：事故時の年齢や避難のタイミングなどにより多様。深刻な避難者いじめや疎外に直面した子どももいる。避難前、避難後、帰還後の体調異変への言及複数あり（親たちの語りとも整合）。原発事故や極限的な状況に学ぶ強さもみられる。一方、協力を得られないケースもあり、語られなかった、あるいは語る機会を持たない深刻な状況にある子どもたちの存在が案じられる。
- **帰還**：原発避難に伴う困難さは帰還によって終わらず、困難な状況が継続（放射性被ばくリスク問題に再び直面、自主避難者の経済的苦境、避難しなかった人からの疎外）。

IV 平成 30 年度以降の避難生活に関する検証

○ 平成 29 年度の総合的調査・テーマ別調査（宇都宮大・獨協医科大）の捉え方に新潟県内への避難者を対象に大規模な調査を実施。一定の結論を得る。

○ 平成 30 年度以降の検証の考え方・方向性

平成 29 年度の総合的調査・テーマ別調査の限界（調査対象範囲・時間の経過に伴う状況変化）を補完するため、実施済調査の再分析や有識者知見の活用により、避難生活の実態を引き続き多角的に検証。（ → 概念図①・②参照 ）



※上記は、第7回生活分科会における概念図①・②を時点修正したもの

1 避難者支援団体に対するヒアリング調査報告

- (1) 報告者 新潟大学人文学部 松井 克浩 教授 (生活分科会座長)
- (2) 調査対象 新潟県内の避難者の状況について、避難者支援団体へヒアリング
ヒアリング対象団体：特定非営利活動法人 ヒューマン・エイド22
新潟県精神保健福祉協会

(3) 概要

- ・ 避難者支援団体（2団体）へのヒアリング調査により、アンケートでは抽出できない課題（＝アンケートに答える余裕のない人々の課題・声にならない声）を把握

<聴き取った内容のポイント>

○ 避難者は数々の不安を抱えている

- ・ 「線量がまだ高い」「子どものことが不安」「将来の見通しが立たない」

○ 周囲の支援に限られる

- ・ 親・兄弟や配偶者などの家族、近隣の住民など、避難元の人間関係から切り離されており、支援が期待できない。

○ 避難者に対する理解が薄れている

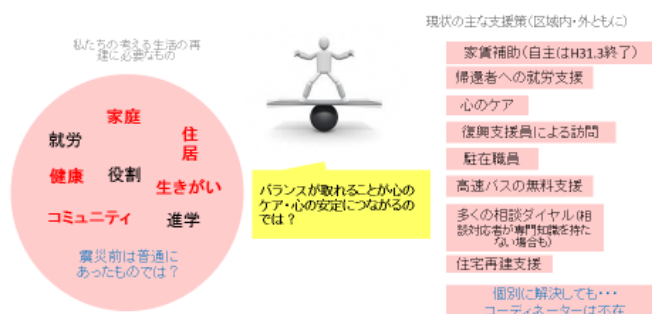
- ・ 「長期化による震災の風化」「避難者への差別の恐れ」「周囲からの誤解や偏見」

○ 長期の支援が必要

- ・ 避難生活の長期化する中で生活を取り戻すための支えが必要。
- ・ 抱える問題が避難者ごとに個別化、複雑化（例：家計の不安によるメンタルの悪化）。

【新潟県精神保健福祉協会作成】

避難者の生活再建のための支援策とは



13

(4) まとめ

- ・ 避難者が避難元の放射線や将来の子どもの健康に不安を抱える中で、長期化による風化や周囲の理解の不足等から被害の声を上げられないケースも散見される。
- ・ 避難が長期化する中で、避難者が抱える不安や課題は個別化・複雑化している。

2 原発事故後の親子の生活と健康に関する調査

(1) 発表者 中京大学現代社会学部教授 成 ^{そん}元 ^{うおんちよる}哲 教授

(2) 調査対象 福島県中通り 9 市町村の母子等

H25 年～毎年アンケート調査継続 (H25 2,628 世帯、H30 831 世帯)

(3) 概要

- ・ 原発事故後、福島県中通り地域で、他地域へ長期的な避難せずに生活を継続した子どもを持つ家庭の生活について、「福島子ども健康プロジェクト」で行われた調査結果の報告

○ 福島県中通りは、避難区域の隣接区域で、リスクへの対処が先鋭に問われた地域であり、リスク認知や対処行動の違い、補償格差（浜通りと中通りの格差）などによる葛藤・分断が生じた地域

○ 中通りの子育て世帯において、避難行動を起こせたかどうかの大きな分かれ目として、年長兄弟の有無、母親の就業形態、父母の出身地が県外かどうか大きな要素

（学齢に達した兄弟が無く、母が正社員でなく、県外に実家があるような方は、容易に避難できたが、そうでない場合は、避難したい気持ちがあっても、行動に移せなかったケースがみられる）

○ 避難せずに生活を続けた親子の調査結果の年度比較から見えてきた、「4つの傾向」

高止まり型：

補償不公平感、情報不安、いじめ・差別不安（今も半数以上の人）

緩やかな減少型：

健康影響不安、経済的負担感、保養意欲、福島での子育て不安（4割程度の人）

急激な減少型：

地元産食材の不使用、洗濯物の外干ししない、避難願望（今も約2割）

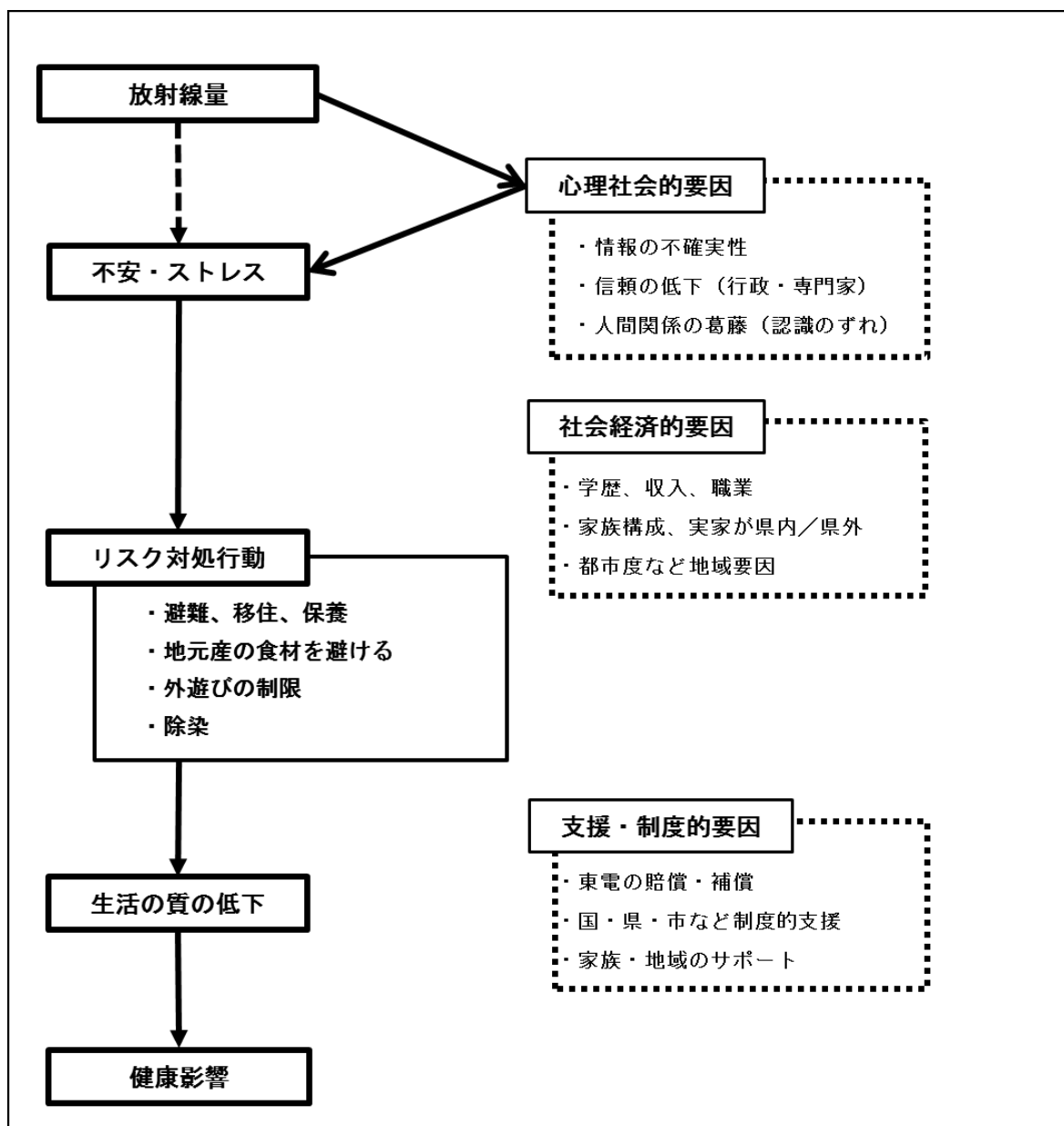
低めの不変型：

放射線への対処をめぐる認識のずれ

○ 全体的に「回復」傾向にあるが、「不安、不公平感、負担感、認識のずれ」が続いている

(4) まとめ

- ・ 放射能による健康被害への不安がリスク対処行動をもたらし、それが生活の質を低下させている（下図参照）
- ・ 失われてはじめて、あたりまえの生活のありがたみが分かる
- ・ 健康影響だけでなく、不安や生活変化（リスク対処行動による生活の質の低下）など、原発事故全体の影響を見ることが重要



3 家族形態別にみた避難生活の課題

(1) 報告者 事務局

(2) 調査対象 総合的調査アンケート自由記述

・世帯主 416 人、延べ 767 記述 ・非世帯主 121 人、延べ 114 記述

・中高校生 20 人、延べ 21 記述

(3) 概要

- ・ 総合的調査アンケート自由記述について、子どもの有無や避難元（避難指示区域内・外）、避難による分散の有無など、家族形態毎に整理し、それぞれの形態毎に生じた課題を分析
- ・ 世帯主以外の人々の自由記述も分析

※下表は、世帯主の自由記述の分析結果

避難者の家族形態・属性			家族形態別の主な課題
被災前住所	子ども（～中3）	避難後世帯状況	
避難指示区域内 （注）	あり	家族分離 （3世代→2世代等）	給与・賠償金等の収入の減少 失業 避難前の近所・地域のつながり希薄化
		家族分離なし	給与・賠償金等の収入の減少 家計収支の悪化 賠償に対する周囲の誤解・差別・偏見 東電の対応への不満
	なし	家族分離	避難先では知り合いが少なく孤独 給与・賠償金等の収入の減少 賠償額が少ないことへの不満
		家族分離なし	住宅の居住性への不満 失業 避難先では知り合いが少なく孤独
避難指示区域外	あり	家族分離 （母子避難等）	家計収支の悪化 夫と妻子の分離 住宅の居住性への不満
		家族分離なし	給与・賠償金等の収入の減少 賠償額が少ないことへの不満 住宅の居住性への不満
	なし	家族分離	家計収支の悪化 給与・賠償金等の収入の減少 やりたい仕事に就けない(ミスマッチ)
		家族分離なし	家計の収支悪化 給与・賠償金等の収入の減少 避難先では知り合いが少なく孤独 避難生活長期化に伴う周囲の理解の薄れ
調査時点で帰還済み （属性は上記と重複）			家計の収支悪化 給与・賠償金等の収入の減少 帰還後の地域・近所との人間関係

注) 避難指示区域内・外の区分は、平成27年6月15日時点の避難指示区域による区分(無償応急仮設住宅提供終了の線引き)

(4) まとめ

- 区域外からの避難者では、「給与の減少」「賠償額の不足」など、経済的・金銭的問題に関する記述が多数であり、次いで、「やりたい仕事に就けない」、「周囲の理解の薄れ」等が続く
- 子どものいる世帯では、子どもの成長に伴い避難先（主に賃貸アパート等）の居住性の不満を訴える記述が多数
- 子どものいない世帯では、子どもを通じた学校・地域等とのつながりがある世帯に比べ、避難先での孤独に関する記述が多数
- 区域内外に関わらず、非世帯主の自由記述では、「避難先での孤独」「東電の対応への不満」「先行きが見えない不安」が上位
- 中高校生の自由記述では、「将来への不安」が多数

4 原発避難生活史～量的・質的調査からみる事故後の行動要因と生活実態

(1) 発表者 宇都宮大学国際学部 高橋 若菜 准教授

(2) 調査対象 ① 新潟原発避難者訴訟裁判資料（陳述書）（237 世帯分：区域内 24.9% 区域外 75.1%；女性回答率は 65.7%）、② インタビュー：大人 21 名、子ども 11 名（帰還者含み、多様な境遇の被災者を対象とする）

(3) 概要

- ・ 集団訴訟の原告陳述書をグラフ化したデータと、個別インタビューを元に、事故発生から初期避難、本避難、帰還に至るまでの、原発事故後の避難生活 7 年を振り返り、事故後の行動要因と生活実態を時系列で紹介し、避難者が「失ったもの」、「直面した課題」等を解明

○ 従前はどのような生活をしてきたのか

- ・ 自然の豊かさに恵まれた平和で幸せな暮らし。事故なかりせば避難理由なし。
- ・ 家族形態：大家族が 2 割近く、子育て世帯の割合も半数以上。
- ・ 原発の不安とは無縁。一部、関心が高い人、リスクを経験的に知っていた人も（看護師、原発従事者など）。

○ 事故直後の反応はどうだったか

- ・ 区域内：津波・地震＋原発被害：混乱極まる避難、度重なる避難先の変更。
- ・ 区域外：すぐに避難したのは 3 割
→メディアが「直ちに影響なし」と報道する中、避難することは悪く捉えられていた。原子力は安全と習っており、国は守ってくれるという期待もあった。
→後に高線量を知る →初期被ばくを避けられなかった苦しみを抱え続ける。

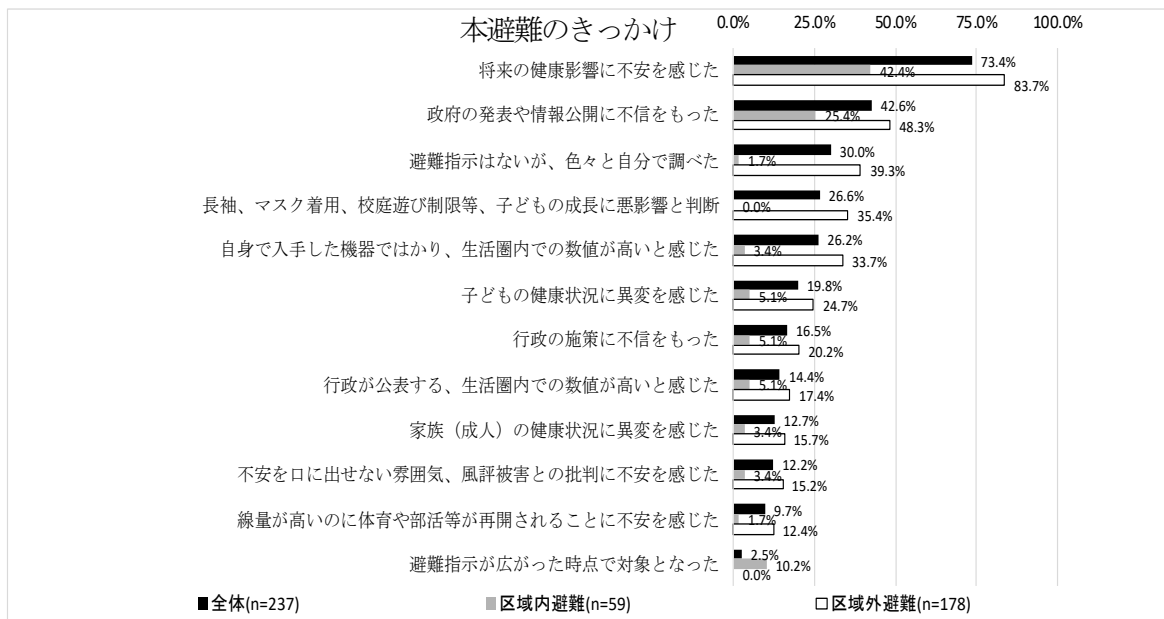
○ 本避難に至るまでどのような葛藤があったか

事故直後 → 初期避難 → 一旦帰還、避難元での日常 → 本避難へ

- ・ 区域外は 5 割が一時帰還 → 地元産の食材や水道水を使う不安、子どもを被ばくさせてしまった後悔
- ・ 将来の健康影響への強い不安、メルトダウンや SPEEDI 隠しなど政府・行政の情報公開のあり方への強い不信、放射線自己計測（安全でないと判断）、これまでにない健康異変等から、本避難へ（次ページ図参照）。
→区域外で金銭・生活面の葛藤、後ろめたさ、周囲の反対割合高い。

○ なぜ避難者は「口をつぐまざるを得ない状況」なのか

- ・ 縁故がない土地での母子避難が多く、区域外の葛藤が概して高い。
- ・ 金銭面、生活面、後ろめたさ、意見の相違、無理解、子どもへの影響他。
→放射能に対してどう思っているかを見極める、気持ちを探りながらの会話。
→（区域外でも）お金をもらっているんだろうと思われる。



○ 子どもの様子はどのようなようであるか (葛藤や不安、苦労など)

- ・ 避難時の年齢や時期等により多様だが、人的交流、習い事など多くを喪失。
- ・ 暖かく迎え入れられた子もいれば、深刻ないじめにあった子もいる。
- ・ 前向きな強さを持つ子もいれば、語らない子もいる。
- ・ 体調異変、不登校、引きこもりなどもある。

○ なぜ帰還をしたのか、しないのか、

- ・ 帰還した理由：「経済的負担」44%、「家族分離生活の限界」36%
- ・ 帰還しない理由：「放射線量、健康不安」91%、「生活の慣れ」38%

○ 今、どのような思いを抱えているのか

- ・ 東京電力への直接請求済は8割、ADRは67%。賠償制度への不満9割
→ 訴訟に踏み切る人も(東電や国の責任を問う・再稼働を止める)
- ・ 政府施策への不満も高い(情報公開5割超、避難の線引き3割など)。
- ・ 受け入れ県等の温かい支援には、深い謝意。
- ・ 相次ぐ再稼働、社会におけるバッシングへの違和感(大人)。
- ・ 教育現場で原発事故や影響を学習しないことなどへの違和感(子ども)。
- ・ 故郷を汚染された悲しみが消えない。現在も進行中。

(4) まとめ

- ・ 避難世帯は、子どもを被ばくさせた強い後悔を胸に、情報公開への不信等を抱え、熟考して悩みながら、避難行動をとった(余儀なくされた) → 各家庭にとって合理的な決断であり、十分に理解することが大事である。
- ・ 賠償の格差、支援の縮小、社会の無理解 → 経済・住まい・人間関係など、広範で多様かつ長期にわたる課題を抱えつつも、口をつぐまざるを得ない。

5 原子力災害にともなう原発周辺自治体の住民実態調査からみる被害の実態

(1) 発表者 立命館大学産業社会学部 丹波 史紀 准教授 (生活分科会委員)

(2) 調査対象 双葉郡8町村全世帯 (H23. 3. 11 在住者)

第1回目 (H23) 13,567 世帯→第2回目 (H29) 10,081 世帯

※第2回目調査は、広野町を除く7町村が対象

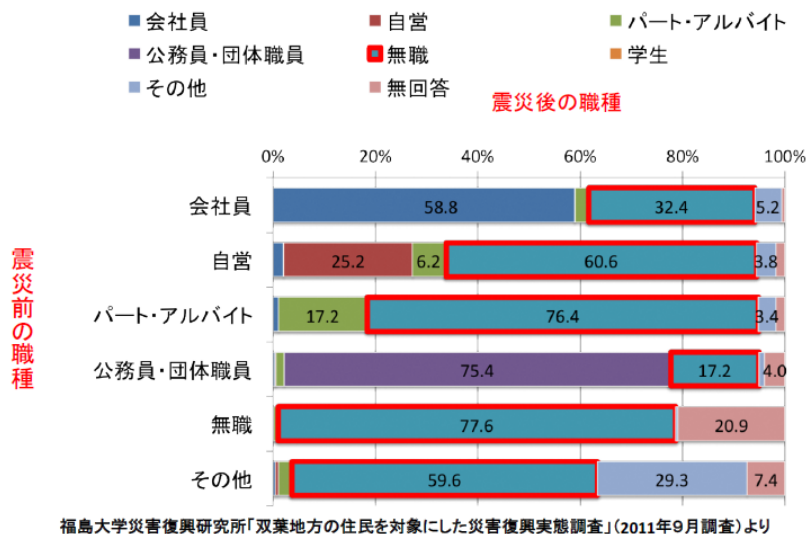
(3) 概要

- ・ 双葉郡住民実態調査 (H23 年と H29 年の2回実施) に基づき、避難指示により強制的に避難した方々の状況について報告

【強制避難直後における状況 (H23 調査)】

- 避難の過程において、何回も何回も繰り返し避難することになった。
(40 回以上避難先を変えた例もあり)
- 避難の過程で、住まいの関係で家族が分離。
- 最終的な避難先は、福島県内が約4分の3
- 発災から半年後は、多くの無職の者が発生。

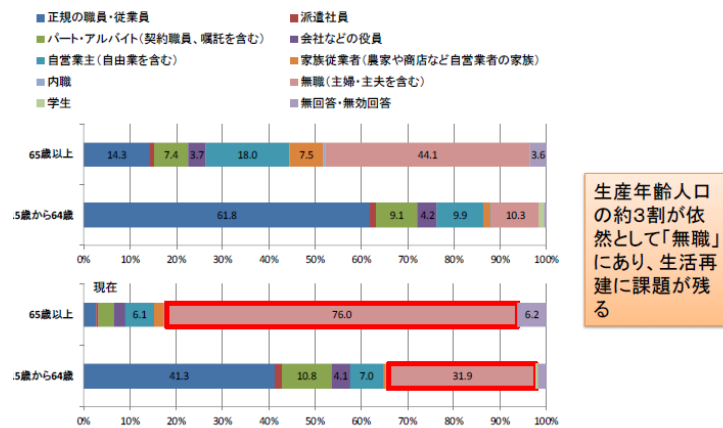
第1回目調査：震災前後の仕事変化 (職種) ：2011年9月



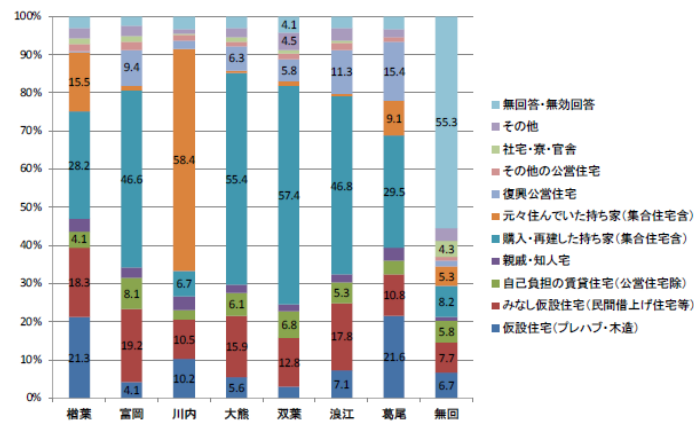
【H29 調査における状況】

- 生産年齢人口の約3割が依然として「無職」
- 帰還困難区域が多くを占めた町では、5割前後が避難先で住宅購入
- 今後の生活について不安感をもっている者の割合が年代別で5～7割

第2回調査:震災前後の職業:生産年齢内外(2017年2月)



第2回調査:現在の住居:地域別(2017年2月)



(4) まとめ

- ・ 依然として、将来の生活再建や地域再建について見通しが立てられず、不安を感じている人たちが少なくない。
- ・ 無職者が働き盛りの層においても一定数存在。(自身がどこで生活再建を果たすのかを定められないことも原因の一つ)
- ・ 震災から6年(調査時点)を経て、新たに住宅購入をした者や将来のことについて考えるようになった人たちも少なくない。
 - 震災から7年目(2017年2月当時)を迎え、人びとの生活再建の進度も違いが生じ始め、「復興格差」が現れていることが見てとれる。
- ・ 「どこで生活再建を果たすのか」ということが、避難指示の解除や、解除されてもすぐに戻る条件が整うわけでもない状況下では、決めにくい。
 - 原子力災害は、生活再建の見通しの立てにくさをもたらす。

6 避難では終わらない被害～ふるさと剥奪の現状

(1) 発表者 立教大学社会学部 関 礼子 教授

(2) 調査対象 福島県伊達郡川俣町山木屋地区の帰還住民

(3) 概要

- ・ 避難指示が解除され、その後1年経たずに約30%が帰還した川俣町山木屋地区の方々へのアンケート・ヒアリング調査結果から、帰還後も継続する被害について報告

【アンケート&聞き取りの結果から】

- 山木屋地区において、ふるさと剥奪とも言える被害が明らかになった
(山木屋地区は中山間地。国による除染は、(同地区に限らず)生活圏に隣接していない森林では基本的に行われていない)

～ふるさと～とは

自然とのかかわり、**人とのつながり**、**持続性**という3要素

(その土地で生命を育み、生活を営み、人生を全うする: life)

(環境を共有し、生活の共同を育み、子々孫々につなぐ

: 歴史や文化、風景や風土性)

ふるさと ⇒ アイデンティの根幹、人間存在の基盤

故郷剥奪は life の基底にある共同性の剥奪

①自然とのかかわり

→マイナー・サブシステムの困難

(山菜採り、キノコ採り、養蜂ができない)

→風土に適した生業(循環型農業、林業)の困難

②人とのつながり

→生業のつながりが切れる～共通の話題がなくなる

→やることがない(生業再開困難のため)

(田畑ができない～社交場としての田畑 家のなかに引きこもる)

→用がないので行き来しない。(近所付き合いが無くなる)

③持続性

→学校の休校、「山木屋の子ども」がいない

→若い世代が戻らない

帰還全世界帯へのアンケート（抜粋）

Q8 原発事故前と現在とで、何が変わったと思いますか。			
(1) 山木屋の風景が変わった。			
そう思う	37	(82%)	
思わない	8	(18%)	
わからない	0	(0%)	
			N=45
(2) 山木屋の人との付き合い方が変わった。			
そう思う	44	(90%)	
思わない	4	(8%)	
わからない	1	(2%)	
			N=49
(3) 自分や家族が変わった。			
そう思う	26	(60%)	
思わない	16	(37%)	
わからない	1	(2%)	
			N=43

Q10 これから5年後の山木屋は、どのようになっていると思いますか。			
(1) 現在より人口が増えている。			
そう思う	1	(2%)	
思わない	43	(93%)	
わからない	2	(4%)	
			N=46
(2) 復興事業の成果が出たことを実感できている。			
そう思う	1	(2%)	
思わない	41	(89%)	
わからない	4	(9%)	
			N=46
(3) 現在、行われている祭や行事が続けられている。			
そう思う	6	(13%)	
思わない	30	(65%)	
わからない	10	(22%)	
			N=46
(4) 新しくよそから入ってきた人が、地域づくりに励んでいる。			
そう思う	2	(4%)	
思わない	28	(62%)	
わからない	15	(33%)	
			N=45

(4) まとめ

- 原子力災害によって強制的に避難することとなった山木屋地区の方々は、土地に根ざした生業（農業・林業）やマイナー・サブシステム、人と人とのつながり、地域の持続性といった「ふるさと」の要素を喪失し、その状況は帰還を果たした現在も継続。
- 避難生活そのものによる被害と、帰還後も続く「ふるさと」剥奪の被害は、個別に評価する必要あり。

7 原発事故から 10 年を迎える広域避難者の現状について～支援活動から見てきたもの～

(1) 発表者 新潟県精神保健福祉協会

※同協会は、元々、中越大震災に係る心のケアを実施していた。H25 から心のケアに係る支援者支援事業を、H30 からは個別世帯への心のケア訪問事業も実施している。(共に福島県の委託事業)

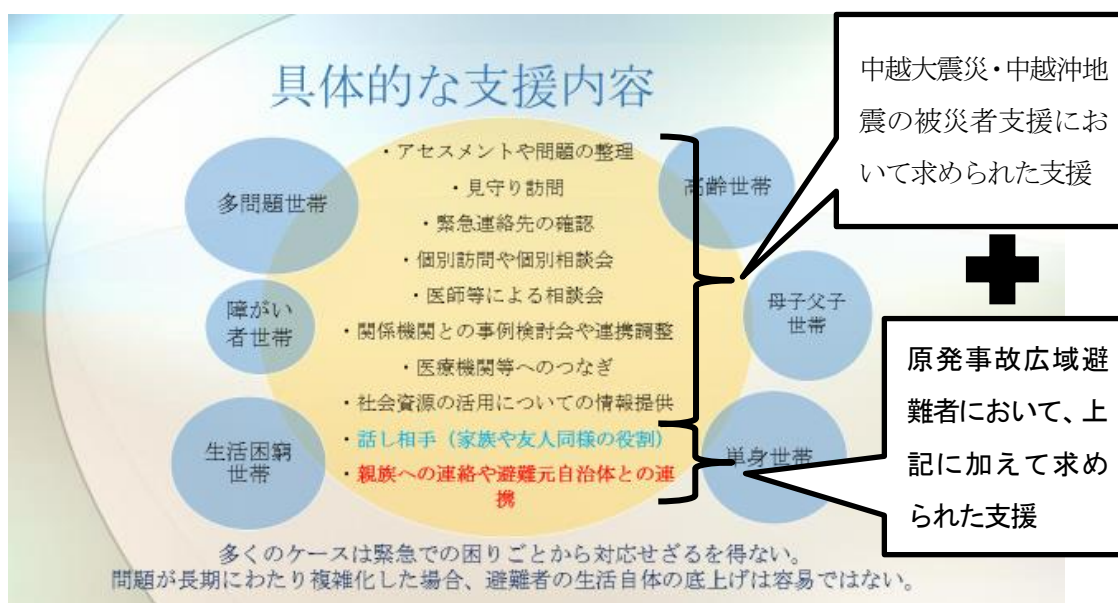
(2) 調査対象 震災及び原発事故の時点で福島県内に居住し、福島県外で避難生活を送る者のうち、日頃の支援活動から接点のある避難者

(3) 概要

- ・心のケアに係る避難者支援活動の中で、避難者からの相談や聞き取った内容等から得られた知見に基づき、県内の長期避難者の現状について報告

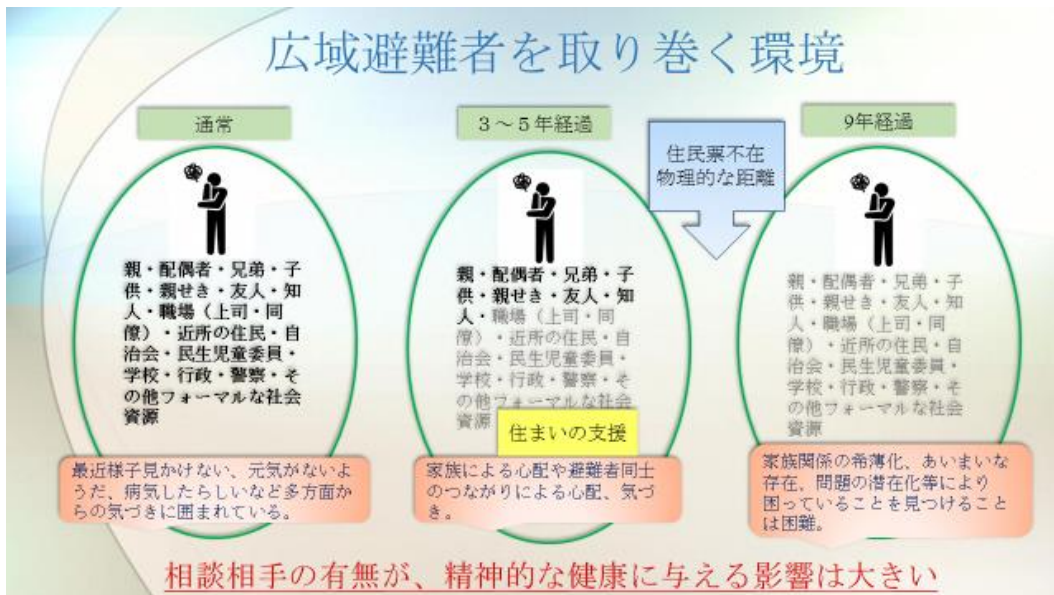
【主な相談内容と求められた支援】

- 経済的困窮のため生活が立ち行かなくなった避難者からの相談が多い。また、社会資源の利用の仕方が分からないこと、体調不良や精神的不調の訴えも多い。
- 年月を経るに従って、インフォーマルな社会資源の喪失により、それらの代替機能が求められた。
- 本人が困難に直面し、解決できない場合において、親族や避難元自治体への連絡調整を行う役割が求められた。



【広域避難が長期化した結果として】

- 避難先における住民票不在や、避難元家族、友人等との物理的な距離
 - 心理的な距離を生み、周りの気づきがなくなり、孤立化が進む。
 - 相談相手がいなくなり、本人の困りごとが発見されづらくなる、精神的な健康状態の悪化につながることもある。



(4) まとめ

- ・ 避難生活が長期にわたった結果として、経済的困窮、生活が立ち行かないといった深刻な相談が寄せられるようになった。一方で、家族関係の希薄化や周囲からの孤立化等により、避難者の困りごとが見えにくくなっている状況がある。
- ・ 生活再建をしている避難者は少なくないが、その中には外からは見えにくい様々なストレス（故郷の喪失や人間関係の変化など）を抱える者もいる。

 - 避難先で家を購入しても、「迷っている」、「とりあえず今はここで生活」という者もいる。
 - 耐性が強い人ほど、見えない歪みを抱え込んでいる可能性がある。
- ・ 多くの避難者は、被災体験、避難体験を自ら語らない。

 - 避難者にとって「原発事故はまだ収束していないこと」、「故郷を喪失したこと」、「誇れる故郷ではなくなったという思い」、「賠償金等の詮索をされたくない」等の思いがあるのではと推測される。
- ・ 多くの避難者・帰還者のQOL（生活の（特に心的な）質）に影響をもたらす。

 - 原発事故は、いまだ終わっていない事案であり、気持ちの収めどころがない。
 - 避難から10年近くが経過しても、「突然事故が起きて、着の身着のままの避難」だった事実、多くの避難者が「熟考の末の避難ではなかった」事実、そして「事故がなかったら避難していない」という気持ちは消えない。

8 原子力損害賠償と被災者の生活再建

(1) 発表者 大阪市立大学大学院経営学研究科 除本 理史 教授 (生活分科会委員)

(2) 調査対象 原子力損害賠償制度、昨今の集団ADR (裁判外紛争解決手続)、訴訟の動向

(3) 概要

- ・ 原子力損害賠償のしくみ、3.11 (福島第一原発事故) 後の展開と被災者の生活再建、昨今の集団ADR、集団訴訟の現状と課題について報告

【原子力損害の賠償に関する法律 (原賠法) 等について】

○ 無過失責任の規定により、早期に一定の賠償 (R2.6 までに 9.5 兆円)

○ しかし、賠償指針について納得を得られていない状況

- ・ 賠償指針では拾えていない被害
- ・ 区域間の賠償格差
- ・ 実態に合わない賠償終期の設定

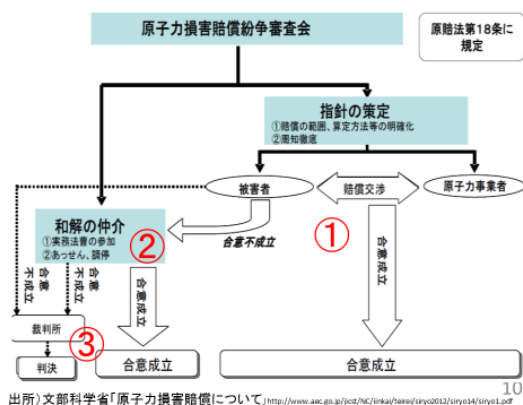
○ 請求の基本的流れ

①東電へ直接請求 → (不調の場合) ②原発ADRによる和解仲介、③訴訟

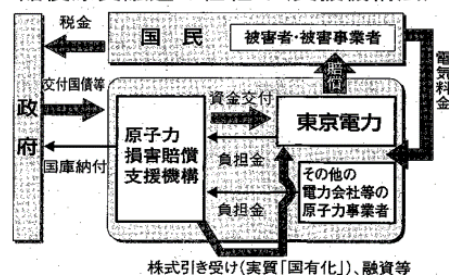
○ 国は東京電力の賠償原資を融通し、賠償を含む事業計画を認定する立場、また、東電の事実上の「筆頭株主」。賠償指針は、国の審議会で決定

→国が原発事故の賠償に深く関与 (総額抑制の意図が働く可能性も)

→賠償原資の多くは、最終的には国民が、電気料金を通じて負担



原発事故賠償に対する政府の関与 —賠償原資融通の仕組み(支援機構法)



【3.11 後の展開と被災者の生活再建】

○ 政府の復興方針と賠償の連動

- ・ 「帰還政策」から「避難終了政策」へ方向修正 (平成 25 年)
→移住先で住居を確保するための賠償を追加
- ・ 避難指示区域の見直し
→避難指示が解除される区域において、慰謝料終期を公表 (平成 27 年)

【集団 ADR、集団訴訟の現状と課題】

- 区域線引き等による賠償格差の是正や被害実態に即した賠償を求め、地域住民が集まったの集団 ADR 申し立て
 - 和解に至った事例もあるものの、近年では、東京電力が「賠償指針からの乖離」を理由に和解案を拒否する事例が増加。
- 集団訴訟により、これまで国、東京電力が認めてこなかった慰謝料の賠償（ふるさと喪失／剥奪※）を司法が命じた高裁判決も出ている。（令和 2 年 3 月 12 日仙台高裁判決等）
 - ※生産・生活の諸条件一切の剥奪であり、単なる精神的苦痛ではない
 - 日本弁護士連合会は、判決を踏まえ、被害実態に即して賠償指針を見直すべきだと主張

福島県内の集団ADR打ち切り事例

	区域	申立人数	打ち切り時
浪江町	①②③	約 6700 世帯、約 1 万 5700 人	2018 年 4 月 5 日
飯館村蔵平	②	27 世帯、89 人	2018 年 5 月 28 日
飯館村比曽	②	57 世帯、217 人	2018 年 5 月 28 日
飯館村前田・八和木	②	38 人	2018 年 5 月 28 日
飯館村	①②③	3070 人	2018 年 7 月 5 日
川俣町小綱木	④	179 世帯、566 人	2018 年 12 月 20 日
福島市渡利	④	1107 世帯、3107 人	2019 年 1 月 10 日
福島市大波地区、伊達市雪内・谷津	④	409 世帯、1241 人	2019 年 12 月 25 日

①は帰還困難区域、②は居住制限区域、③は避難指示解除準備区域、④は自主的避難等対象区域。日弁連シンポ資料、原発被災者弁護団HPなどより作成 33

全国に広がる被害者集団訴訟

地裁	訴訟数	原告(人)	地裁	訴訟数	原告(人)
札幌	1	256	新潟	1	807
仙台	1	93	名古屋	1	132
山形	1	742	京都	1	175
福島	9	7,826	大阪	1	240
前橋	1	137	神戸	1	92
さいたま	1	68	岡山	1	103
千葉	2	65	広島	1	28
東京	5	1,535	松山	1	25
横浜	1	174	福岡	1	41
			計	31	12,539

（『毎日新聞』2016年3月6日付より作成）

34

(4) まとめ

- ・ 福島第一原発事故において、被災者の生活再建の手立てとしては、東京電力からの賠償が主であり、その実態は、避難生活に大きな影響を及ぼす。
 - 政府の復興方針と賠償指針の連動もみられた（指針は賠償規範になりえない）
- ・ 「賠償による住居確保」と、「避難前の暮らしの回復」の間には大きな隔たり
 - 避難者へ一定の賠償は行われているが、元の暮らし回復には至らず
 - 住宅を再取得したとしても、居住スペースを確保したにすぎず、避難前の暮らしが取り戻せるわけではない
 - 復興公営住宅（福島県等が建設した、原発避難者向け住宅）に入居したり、自宅を再建したりしても、「自身は避難者である」との認識を持つ者が多い。
- ・ 被害実態に即した賠償を求め、集団 ADR や集団訴訟が多数
 - 直接請求の賠償では、被災当事者が考える被害の総体をカバーできていないことが背景
 - 賠償、復興施策の改善を求める被災当事者の取組が進行中

9 広域避難者が置かれた状況と民間の支援活動について

(1) 発表者 長岡技術科学大学環境社会基盤工学専攻 松田 曜子 准教授 (学芸系)

(2) 調査対象 民間の避難者支援団体・避難者の当事者団体と

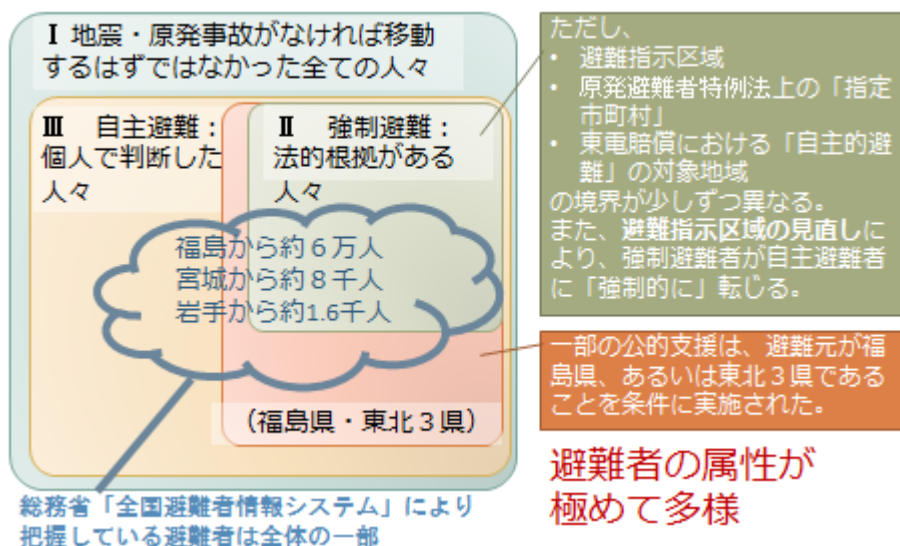
そのネットワーク (JCN (東日本大震災支援全国ネットワーク)) 等

(3) 概要

- ・ 原発事故後に全国への避難を余儀なくされた方々が置かれた状況や、様々な形で立ち上がった避難の当事者・避難者支援者による民間支援活動等について報告

【広域避難問題のあらまし】

- 広域避難者＝原発事故がなければ移動するはずのなかった全ての人々
- 福島県民だけでなく、「ここにいてはいけない」と感じて一時的に東京を離れた方なども含み、総数は、数十万～百万人という規模であった。
- 広域避難者を適切に把握するスキームは確立されておらず、そのことを前提に、世に出ている避難者統計数字を理解する必要がある。
- 避難元が何県か、そして福島県内であれば法的根拠のある強制避難か、あるいは自主避難なのかなど、様々な属性を有する。
 - 属性の違いは、公的支援の大きな差へ
- 「親族等のつてに頼る」、「出来るだけ遠くへ (沖縄県、北海道等)」、「農業ができる土地に行く」など、様々な理由で避難先を選択
 - 避難先がどの自治体かで、支援策が大きく異なるケースあり



【民間支援の役割】

- 2011年の当初から、「つながろう」、「支え合おう」といった流れの中で、民間支援が様々な形で生まれた。
- 様々な避難元 × 様々な避難先 の組み合わせにより、公的支援に差が生じ、人生が左右されてしまう状態等が生まれ、避難者の悩みが増していった中で、民間支援団体が行う支援活動は、一定の役割を担っている。

【東日本大震災における民間支援のスキーム】

- JCN（東日本大震災支援全国ネットワーク）とは
 - ・ 震災後に立ち上がった支援団体同士をつなげるプラットフォーム
- JCNの効果
 - ・ 支援者団体間の情報交換の場の提供（地域版・全国版）
→他団体からの学びの場、各地域で奮闘する団体リーダーの孤独解消
 - ・ 支援団体の組織基盤強化への貢献
→民間助成スキームの立ち上げのきっかけ（タケダ、ろうきん等）
→助成金申請手続きの支援、組織運営ノウハウの教授
- 大災害時における民間支援について
 - ・ 大規模災害が発生すると、助け合いの動き（支援団体立ち上げ）の動きが起こるが、その後のネットワーク化等については、その時々状況に依存する。

【広域避難者支援の現状等～ヒラエスへの聞き取りから～】

※ヒラエス＝2018年に設立された当事者支援団体ネットワーク

- 最近の当事者団体に寄せられている相談として
 - ・ 生活基盤が不安定な状況にある者が多い中で、コロナ禍により、仕事を失った、生活環境が一変して困った、等の相談が寄せられている。
 - ・ 避難した当時から高齢者であった方は、そこから更に10年歳を重ねているわけであり、孤立する度合いが非常に高まっている。
- 当事者が集って互いに支援することの意味
 - ・ 原発事故という事象については、プロフェッショナルな支援者の中にも多様な意見があり、それが原因で当事者の心が傷つくことがあった。そのようなときに、当事者間の支援が必要とされた。

(4) まとめ

- ・ 広域避難が発生すると、避難元の属性や、避難先の自治体間における支援策の違い、また、行政が行う支援の特性（対象者を定める）により、支援対象から外れてしまう人たちが生まれる。
- ・ 新潟県外の広域避難者についても、新潟県内の広域避難者と同様の長期避難における課題が見られる。（高齢、孤立化等）

10 避難者の帰還・生活インフラの復興状況

(1) 報告者 事務局

(2) 調査対象 被災6市町村（楡葉、葛尾、南相馬、飯舘、浪江、富岡）

(3) 概要

- ・ 避難指示解除後の被災市町村への帰還状況（居住者数、帰還者数等）について、被災自治体への聴き取り、分析
- ・ 被災地の生活インフラの復興状況を福島県資料や住民意向調査結果を基に分析

【帰還状況その1】

～区域全域で避難し、現在、ほぼ全域で避難指示が解除されている市町村～
（楡葉、葛尾、南相馬、飯舘）

- 帰還者の多くは、高齢者である。（葛尾 57.5%、飯舘 61.1%）
- 居住率の比較的高い市町村でも、高齢化率が高い。
（楡葉 37.6%、南相馬 48.7%） 参考：福島県平均 32.1%

市町村	避難指示解除 年月日 (現在の帰還困難区域を除く)	震災時 (H23. 3.11) の人口	R2.9月現在			
			住民登録数 : X	居住者数 : Y (うち65歳以上)	居住率 (Y/X)	帰還者 (うち65歳以上)
楡葉町	H27.9.5	8,011	6,785	4,026 (1,513)	59.3%	—
葛尾村	H28.6.12	1,567	1,382	421 (196)	30.5%	327 (188)
南相馬市	H28.7.12	14,281	7,485	4,307 (2,097)	57.5%	—
飯舘村	H29.3.31	6,509	5,310	1,472 (829)	27.7%	1,243 (759)

【帰還状況その2】

～区域全域で避難し、現在、町の中心部の避難指示は解除されているが、居住地域で帰還困難区域が残っている市町村～（富岡、浪江）

- 住民の帰還は進んでいない。
- 居住している子どもの数は少ない。子育て世代も少ないと推測される。
 - ・ 自町内の小中学校に通う児童生徒数
浪江町：震災時 1,773 人→令和2年 26 人
富岡町：震災時 1,487 人→令和2年 40 人

市町村	避難指示解除 年月日 (現在の帰還困難区域を除く)	震災時 (H23. 3.11) の人口	R2.9月現在			
			住民登録数 : X	居住者数 : Y (うち65歳以上)	居住率 (Y/X)	帰還者 (うち65歳以上)
浪江町	H29.3.31	21,434	16,843	1,467 (569)	8.7%	—
富岡町	H29.4.1	15,961	12,486	1,498 (452)	12.0%	—

【帰還状況の総括】

- 居住者数（帰還者数）の伸び悩み
- 生産年齢人口（15～64歳）の不足
- 帰還しないと決めている避難者が多い（住民意向調査結果より）

【移住・まちづくりの動き】

- 「子育て世帯」や「新たな住民」の呼び込み
 - ・ 各市町村は、移住等を推進する補助制度を設けている。
- 避難元とのつながりを持ち続けられるまちづくり
 - ・ ～「富岡町の復興計画 [第二次]」から抜粋～
基本姿勢＝「どの道を選んでも、ふるさとに誇りを感じ富岡のつながりを保ち続けられる町」
- 帰還者や移住者によるまちづくり
 - ・ 新聞記事等によると、帰還者や移住者による地域の農業・商業等の再開、新たな生業作りやコミュニティ再構築が、少しずつ進展している。

【生活インフラ】

- 内科・外科以外の診療科が不足
- 食料品店（スーパーマーケット等）は開設されたが、商業施設は全般的に充実せず

R1年度 住民意向調査結果から見える復興状況

「すでに帰還している人」が
(町内の復興状況に関わるもので)

「今後の生活において必要だと感じていること」(上位4項目) ※複数回答可

*住民意向調査：「原子力被災自治体における住民意向調査」。復興庁・福島県・被災自治体が調査主体となり、「帰還後の生活環境の改善」、「帰還に向けた施策の適切な実施に向けた取り組み」を検討するための基礎資料とすることを目的に、H24年度から実施している。R1年度は7市町村が実施。

葛尾村	有害鳥獣対策の強化 (66.3%)	医療機関(診療科)の拡充 (59.0)	介護・福祉施設の充実 (54.2)	村内コミュニティ活動、生涯学習環境の充実 (33.7)
浪江町	医療機関(診療科)の拡充 (86.3%)	有害鳥獣対策の強化 (68.3)	介護・福祉施設の充実 (61.2)	商業施設の再開・拡充 (55.9)
富岡町	医療機関(診療科)の拡充 (79.5%) ※1	商業施設の再開・拡充 (65.0) ※2	有害鳥獣対策の強化 (55.9)	防犯体制の強化 (55.0)

※1 このうち、全体の74.3%が歯科(口腔外科)、61.1%が眼科、また30代の75%が小児科、40代の57.1%が耳鼻咽喉科の立地を希望している(選択は1人3つまで)

※2 このうち、全体の38.5%、30代の75.0%、40代の62.5%の人が衣類の販売を充実させてほしいと思っている。30代・40代は医薬品の販売(ドラッグストア等)の充実も望んでいる。(選択は1人1つまで)

7

(4) まとめ

- ・ 避難指示が解除されても戻らない住民は多い。
- ・ 帰還する人は高齢者が多い。(遠方まで運転し、買い物ができる高齢者)
- ・ 子育て世代の居住は少ない。
- ・ 医療施設・商業施設は充実していない。
- ・ 避難者の帰還だけに頼らず、移住者を増やしながらまちづくりを進める市町村もある。

V 結び

平成 29 年度の総合的調査・テーマ別調査及び平成 30 年度以降の多角的検証を踏まえた結論として、平成 29 年度の総合的調査の結論（まとめ）が、福島第一原発事故による避難生活全般を的確に捉えた、妥当性の高いものであることを生活分科会として改めて確認した。

これまでの検証結果の**主な結論**を抽出すると、以下のとおりである。

- 避難区域内・外の違いはあり、生活再建を進めた人も少なくないが、依然として生活再建のめどがたたない人もいる。長引く避難生活に加え、様々な「喪失」や「分断」が生じており、震災前の社会生活や人間関係などを取り戻すことは容易ではない。〈P. 8 等を参照〉
- 避難者は、仕事や生きがい、人間関係の喪失などの点で多くの犠牲を払っている。母子避難をした場合の孤立感や移動に伴う苦痛、心身の不調等もある。しかし、各世帯はそれぞれ合理的な決断の結果として避難行動をとったのであり、その選択を十分に理解することが必要である。〈P. 11, 20 等を参照〉
- 避難していない場合でも、放射能による健康被害への不安がリスク対処行動をもたらし、生活の質を低下させている。〈P. 16 等を参照〉
- 区域内避難者でも、依然として生活再建や地域再建について見通しが立てられず、不安を感じている人が少なくない。また、避難元地域から切り離された「ふるさとの喪失／剥奪」は深刻な被害をもたらしている。〈P. 22, 24 等を参照〉
- 広域避難が発生すると、避難元の属性や避難先の自治体間における支援策の違いなどにより、支援対象から外れてしまう人たちが生まれる。〈P. 30 等を参照〉
- 時間の経過とともに避難者に対する理解が薄れており、避難者が抱える問題や困難が見えにくくなっている。周囲からの誤解や偏見、差別もみられる。
〈P. 14, 17, 26 等を参照〉
- 避難者ごとに課題が個別化・複雑化する中で、生活を取り戻すための長期の支援が必要とされる。また、賠償や復興施策の改善を求めて、被災当事者による集団訴訟などの取組も進行中である。〈P. 14, 28 等を参照〉

VI 検証体制等（委員構成・開催経過）

1 委員構成

氏名	所属・職名等	専門分野
(座長) 松井 克浩	新潟大学人文学部教授	社会学
(副座長) 除本 理史	大阪市立大学大学院経営学研究科教授	環境経済学
丹波 史紀	立命館大学産業社会学部教授	社会福祉
松田 曜子	長岡技術科学大学環境社会基盤工学専攻准教授	防災学

2 生活分科会の開催経過

開催回	年月日	議題・報告
1	平成29年9月11日	・避難生活調査のフレーム、避難生活アンケートの項目等
2	平成29年12月23日	・避難生活に関する総合的調査の中間報告
3	平成30年1月27日	・避難生活に関する総合的調査及びテーマ別調査の報告について
4	平成30年9月11日	・避難者支援団体へのヒアリング結果について ・原発事故後の親子の生活と健康に関する調査について
5	平成30年12月27日	・家族形態別に見た避難生活の課題～避難生活に関する総合的調査アンケート調査（自由記述）分析結果より～ ・原発避難生活史～量的・質的調査からみる事故後の行動要因と生活実態
6	令和元年9月2日	・家族形態別に見た避難生活の課題～第5回分科会における主な意見への対応について～ ・原子力災害に伴う原発周辺自治体の住民実態調査からみる被害の実態
7	令和元年12月27日	・生活分科会におけるこれまでの検証の振り返り及び今後の進め方 ・避難では終わらない被害～故郷剥奪の現状
8	令和2年8月6日	・原発事故から10年を迎える広域避難者の現状について～支援活動から見えてきたもの～ ・原子力損害賠償と被災者の生活再建
9	令和2年11月11日	・広域避難者が置かれた状況と民間の支援活動について ・避難者の帰還・生活インフラの復興状況 ・取りまとめ案について