

東日本大震災による長期避難者の実情調査 -京都府・大阪府・岡山県への避難者調査から-

Survey of the Situation of Long-Term Evacuees
due to the Great East Japan Earthquake
-From A Survey of Evacuees in Kyoto, Osaka and Okayama Prefectures-

○小山 真紀¹, 松下 大輔², 緒方 清隆³, 土田 康平⁴
Maki KOYAMA¹, Daisuke MATSUSHITA², Kiyotaka OGATA³ and Kohei
TSUCHIDA⁴

¹ 岐阜大学 流域圏科学研究センター

River Basin Research Center, Gifu University

² 大阪公立大学生活科学部

School of Human Life and Ecology, Osaka Metropolitan University

³ 元：岡山理科大学

Ex) Okayama University of Science

⁴ 元：岐阜大学大学院 自然科学技術研究化

Ex) Graduate School of Natural Science and Technology, Gifu University

The purpose of this study is to clarify the differences in the response tendency among the regions where people evacuated from a questionnaire data on evacuation life of evacuees in Kyoto, Osaka and Okayama prefectures. The items Which Particular differences were found is satisfaction with social relations.

Keywords : *The Great East Japan Earthquake, long term evacuees, questionnaire survey*

1. 調査の目的・趣旨

2011年に発生した東日本大震災により、長期にわたって多数の人が応急仮設住宅、公営住宅、民間賃貸や親戚・知人宅での避難生活を送ることとなった。東日本大震災では福島第一原子力発電所の事故が発生したため、津波や地震動によって家屋に直接被害を受けた人や、福島第一原子力発電所近郊の避難指示区域の住民だけでなく、それ以外の地域でも放射線の影響を恐れて自主避難する人も多数発生した。避難生活は長期にわたっており、居住していた都道府県以外の遠方に避難している人（以下、避難者）も多い。

本調査は、東日本大震災の影響により、避難された方々の避難・移住後の生活実態を把握し、避難・移住世帯が直面して抱えている問題を明らかにすることで、長期避難者が抱える問題の理解促進や、将来的な対策に資することを目的に行われた。調査対象は京都府・大阪府・岡山県への避難者である。

2. アンケート調査の概要

本研究では、3府県への避難者（以下、京都府避難者、大阪府避難者、岡山県避難者と呼称）を対象としたアンケート調査データに基づいて分析を行う。京都府避難者の調査では、京都府に避難者登録している全避難者を対象としている。大阪府および岡山県避難者への調査では、大阪府および岡山県それぞれへ避難者登録している全避難世帯主を対象としている。調査票は、それぞれの府県庁を通じて配布され、郵送で回収された。いずれの調査も2016年9月に実施した。なお、2016年9月12日現在

の全国の避難者数は140,988人であり、3府県の避難者数は京都府612人、大阪府395人、岡山県1,024人である¹⁾。

京都府避難者を対象とした調査票は、世帯毎の「世帯票」、19歳以上の大人個人を対象にした「個人票」、および4才から高校生までを対象とした「子供票」の3つの調査票からなる。大阪府および岡山県への避難者を対象とした調査では、世帯主に世帯に関する項目と世帯主個人に関する項目を回答してもらう形式の調査票となっている。京都府への避難者の調査で用いた世帯票は、世帯の属性に関する項目、就業に関する項目、経済に関する項目、各種満足度（就業、学校・保育園）を問う項目からなる。個人票は、個人属性、各種満足度（家族、社会関係）、現在の困りごとや不安に思うことに関する項目、健康的指標からなる。

大阪府および岡山県への避難者を対象とした調査における調査項目は、個人・世帯の属性に関する項目、就業に関する項目、経済に関する項目、各種満足度（就業、学校・保育園、家族、社会関係）、現在の困りごとや不安に思うことに関する項目、ほかの都道府県への検討、定住意思、避難の要因、心身の健康尺度を測る項目、である。京都府への調査票と異なり、子供票に当たる質問項目は大阪府および岡山県への調査票には含まれていない。

京都府への避難者を対象とした調査と、大阪府・岡山県への避難者を対象とした調査は、連携して行われた調査ではあるものの、調査項目が完全に同一ではないため、比較可能な項目を抽出した。具体的には、個人・世帯属性、就業に関する項目、経済に関する項目、各種満足度、

現在の困りごとや不安に思うことに関する項目、ほかの都道府県への検討、定住意思、避難の要因、健康的指標を測る項目である。各票の発送数・回収数・回収率を表1に示す。

表1 調査票の配布・回収数

避難先	発送数	回収数	回収率	世帯票	個人票
京都府	223	47	21.1%	47	63
大阪府	188	33	17.6%		33
岡山県	216	69	31.9%		69

3. 回答者属性と住まい

京都府避難者を対象とした調査は世帯の全ての人員を対象としているのに対し、大阪府および岡山県避難者を対象とした調査では世帯主のみを対象としているため、両者の比較に当たっては、京都府における調査の個人票のうち、世帯主による回答を抽出して行った。抽出方法としては、単身世帯の場合その本人、核家族世帯の場合は父親、3世代世帯に関しては、2世代目の男性を世帯主として抽出した。また母子・父子世帯の場合は、親に当たった人物を世帯主として抽出した。

図1に3府県避難者の避難前住所を示し、表2に帰還困難区域、居住制限区域、避難解除準備区域からの避難（以下強制避難と呼称）とそれ以外の避難（以下自主避難と呼称）の回答数を示す。京都府・大阪府避難者は、福島県・宮城県などの東北地方の人が多く岡山県避難者に関しては、千葉県・東京都などの関東地方の人が多く。関西広域連合の対口支援として、京都府は福島県、大阪府は岩手県に対し支援を行ったため、京都府・大阪府には、東北地方出身の避難者が多くなったと考えられる。強制避難の人は福島第一原子力発電所の事故により急きょ避難が行われ、避難先などをじっくり検討する余裕もなかった。そのため、対口支援先の京都府への避難者が多くなっているものと考えられる。関東地域では小さい子供のいる世帯を中心に、放射性物質の拡散の影響から避難を決断する人が多かった地域である。避難された方によると、岡山県は既存の原子力発電施設から遠い事や、過去の統計上自然災害が少ない県であるという情報が自主避難を検討しているの間で共有されており、避難先を吟味しながら決めていたことが伺われ、岡山県に関東地域からの避難者が多いことの一つになっていると思われる。図2からも岡山県避難者の避難時期が2府と比較して遅いことがわかる。

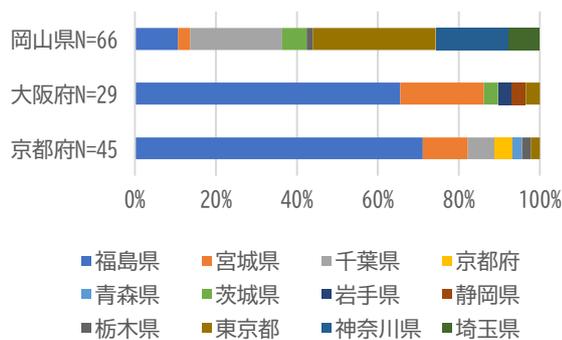


図1 避難元府県

図3に回答者の年齢分布を示す。京都府の回答者の年齢分布が他の2府県より高くなっているが、これは、2つの理由が考えられる。1つ目は、京都府については世帯全員の個人票から上述したルールで世帯主を抽出したことにより、高齢側の回答が多くなっている可能性があることである。2つ目は、大阪府と岡山県は自主避難の割合が高いが、自主避難を決断した大きな理由の一つが小さい子供への健康被害を避けるためであったため、小さい子供がいる年代の世帯の割合が高くなっている可能性である。

3府県避難者の避難前後の住宅保有形態を図4に示す。図に示す通り、いずれの府県でも避難前よりも避難後で賃貸住宅率が増加している。また、震災から5年後の調査であるため、避難後の持ち家比率も2割を超えている。

表2 自避難・強制避難の別

	京都府	大阪府	岡山県
強制避難	10	4	1
自主避難	31	24	62

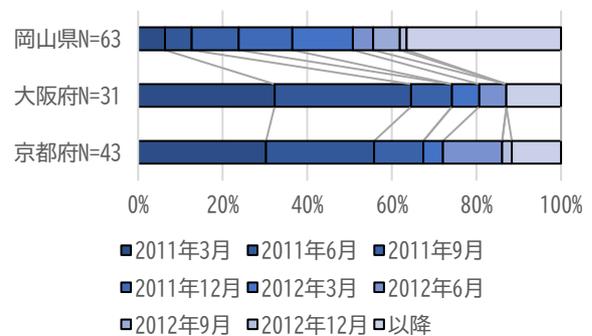


図2 避難時期

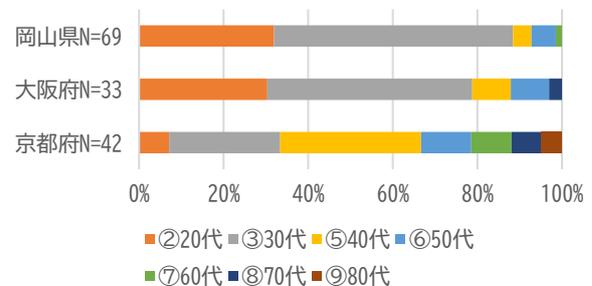


図3 回答者（世帯主）年齢分布

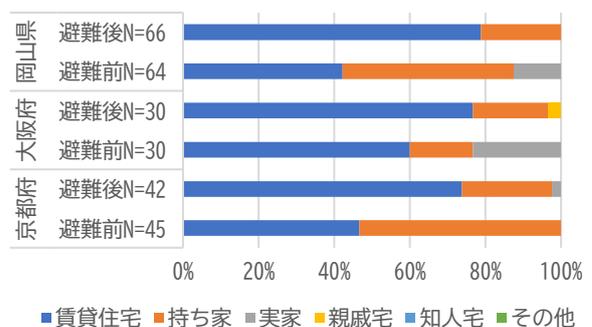


図4 住宅保有形態

4. 世帯年収

3府県の避難前後の世帯年収を図5に示す。いずれの府県でも、世帯年数が300万円以下の割合が大きく増加していることがわかる。次に3府県避難者の避難前後の世帯収入の平均値の比較を行う。平均値の算出に当たっては、それぞれの区分の中央値の値を実値とみなして平均値を算出した。1500万円以上の区分は2000万円として算出した。京都府、大阪府および岡山県避難者の避難前後の世帯収入の平均値は、避難前は、それぞれ412.5万円、416.1万円、412.5万円となり、避難後はそれぞれ316.3万円、337.9万円、327.2万円となった。それぞれの年収の平均値の減少額は、96.2万円、78.2万円および85.3万円となっており、いずれも避難後に世帯収入が大きく減少していることがわかる。ここで平成28年小売物価統計調査（構造編）年報²⁾によると3府県の消費者物価地域差指数（総合）はそれぞれ100.8、100.0、98.0であった（全国平均=100）。京都府および大阪府避難者の多くは東北地域からの避難者であり、岡山県避難者の多くは関東地域からの避難者であった。表3に示した避難元および避難先の消費者物価地域差指数を見ると、京都府および大阪府避難者は、世帯収入が減少した上、物価の高い地域への避難となったケースが多く、岡山県避難者は、世帯収入は減少したものの物価の低い地域への避難となったケースが多かったことがわかる。

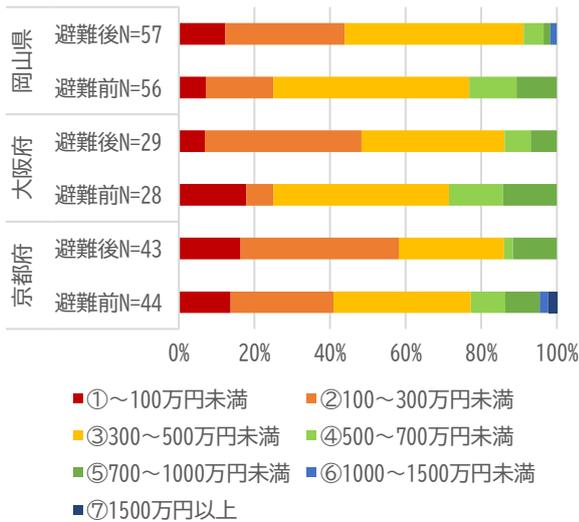


図5 世帯年収

表3 消費者物価地域差指数²⁾

都道府県	総合	都道府県	総合
青森県	98.8	千葉県	100
岩手県	98.5	東京都	104.4
宮城県	98.4	神奈川県	104.3
福島県	99.8	静岡県	97.9
茨城県	97.6	京都府	100.8
栃木県	98.4	大阪府	100
埼玉県	101.5	岡山県	98

5. 満足度

5.1 職業

3府県の避難前後の職業に関する満足度を図6に示す。京都府と大阪府への避難者は満足度が上がっているのに対して、岡山県では下がっている傾向がわかる。先述したとおり、京都府および岡山県は東北地域からの避難者が多いことに対して、岡山県は関東地域からの避難者が多いことが要因として考えられる。

次に、調査時点の職業満足度について、項目別に聞いたものを図7に示す。ここで、どの項目がより不満足な状況にあるかを見えやすくするため、「満足」：0点、「普通」：5点、「不満足」：10点のように、不満足度の得点を大きく配点をして項目ごとに平均点を算出し、その平均点を示している。すなわち、不満足であるほどリーダーチャートの値が大きくなっている。「安定性・将来性」に関しては、3府県共通して不満足度が高いことがわかる。3府県避難者の自由記述を確認したところ、50件中41件が現在の職業に関する不満が書かれていた。そのうち12件には将来に対する不安が書かれており、「経済面で生活できるだけの収入を得られるか将来にわたって常に不安を感じる。」、「フリーランスで紹介できない仕事なので移動先でまた、0からのスタートになる不安は多少ある。（調査後移動予定）」、「年齢的に職がないのは、しかたのないことなのですが、2人の子供を育てるのに、このお給料で、はたしていつまでやっていけるか不安です。」などの記述がみられた。「通勤時間」と「勤務時間」では、京都府・大阪府避難者に比べ岡山県避難者は、不満足度が比較的低くなっていることがわかる。2017年社会生活基本調査³⁾によると3府県の平均通勤時間は、それぞれ55分、66分、50分（順に京都府、大阪府、岡山県）であり、岡山県は、京都府・大阪府に比べ平均通勤時間が短いことがわかる。以上のことが要因となり、岡山県避難者は、「通勤時間」の不満足度が京都府・大阪府に比べ低くなっていると考えられる。「給料」に関しては、岡山県避難者の不満足度が一番高かった。自由記述欄では32件中6件で不満に関する記述があり、「どうしても東京との給料の差が大きすぎて、良いと思える仕事が見つけれない。」、「介護職くらいしか職がなくて仕事につくまえに資格をとれたので、よかったが、仕事の内容はとんでも大変でストレスがたまる。給料がもう少しよくなると、以後続けていける気がしない。」等の記述がみられた。

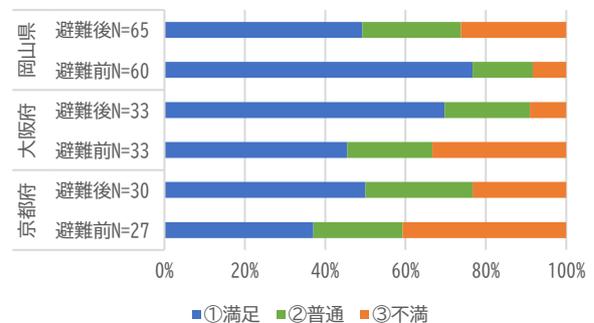


図6 職業に関する避難前後の満足度

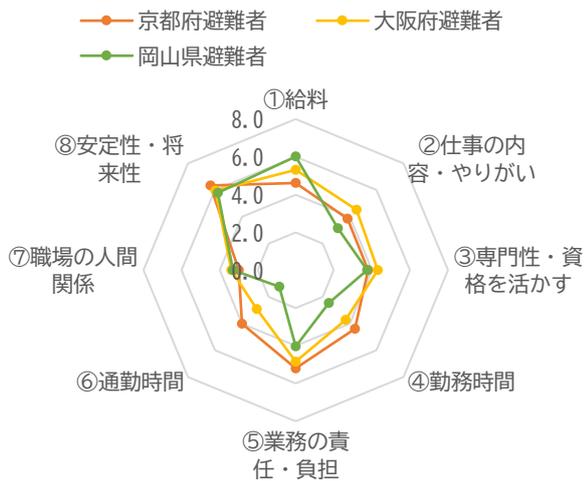


図7 職業の項目別不満足度

5.2 学校・幼稚園・保育園

以後の項目は調査時点の状況だけを調査しているため、項目別の不満足度のみについて記す。学校・幼稚園・保育園に関する項目別不満足度を図8に示す。得点化の方法は上述した職業と同様である。「給食・おやつ」に着目すると大阪府・岡山県避難者に比べ京都府避難者は、不満足度が高い。自由記述では、岡山県避難者では、自由記述欄に「幼稚園の入園前に牛乳について相談し、持参を了承していただいたり、行事で食べるものについても毎回聞いてくださりとても助かっています。」という記述がみられ、大阪府避難者では、「弁当・給食を選択できる点が幼稚園を選択する上で決め手でした。」という記述がみられた。一方、京都府避難者ではこのような記述は見られなかった。しかし、大阪府・岡山県避難者ともに食べ物に関する記述は上に挙げた1件ずつのみである為、子供が口にするものに関する情報の開示が不満足度の低さにつながっているとは断言はできない。

「受け入れ状況」に関しては、京都府・岡山県避難者に比べ、大阪府避難者の不満足度が高い。厚生労働省の公表している保育所等関連状況取りまとめ⁴⁾によると3府府県の待機児童人数を比較するとそれぞれ227人、598人、

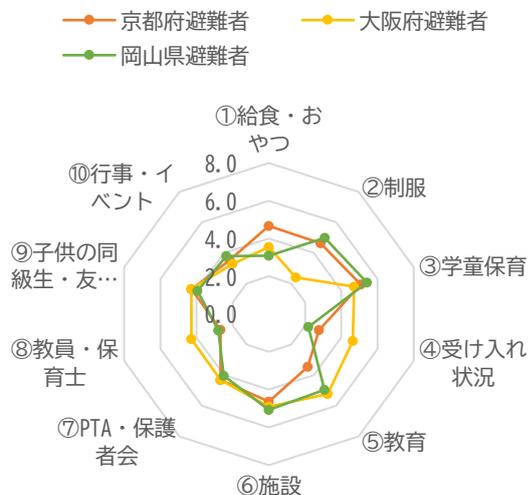


図8 学校・幼稚園・保育園の項目別不満足度

13人(順に京都府、大阪府、岡山県)であり、大阪府は、京都府・岡山県に比べ待機児童数が多い。大阪府避難者の自由記述欄には、「避難してすぐ、子供を受け入れてもらえる保育園、幼稚園がなかった」という記述がみられ、大阪府避難者の幼稚園・保育園等の受け入れ態勢に対する不満足度が高くなったものと考えられる。

5.3 家族関係

家族関係に関する項目別不満足度を図9に示す。得点化の方法はこれまでと同様である。図より、京都府避難者の不満足度が他の2府県より大きい傾向があったものの、大きな違いは見られなかった。

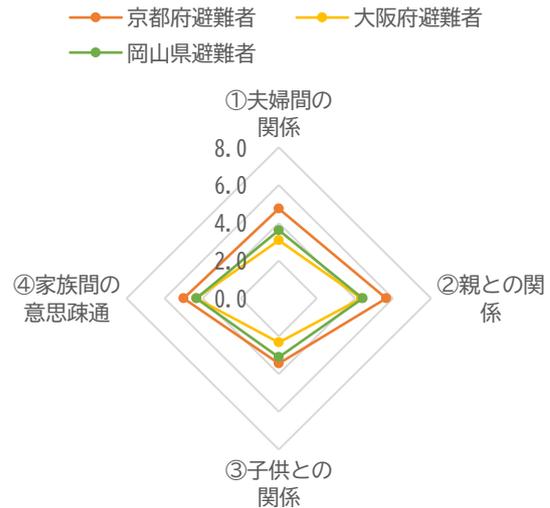


図9 家族関係の項目別不満足度

5.4 社会関係

社会関係に関する項目別不満足度を図10に示す。得点化の方法はこれまでと同様である。図より、岡山県避難者は、ほかの2府に比べ不満足度の割合が低いことがわかる。自由記述欄を確認すると、京都府避難者では、「いまだに東北なまりが抜けないのであまり話をしたくありません。必ずどちら出身と聞かれコミュニケーションだと思って話していたのですがあまりにも続きうんざりしています。東北なまりは珍しいのでしょうか？」という

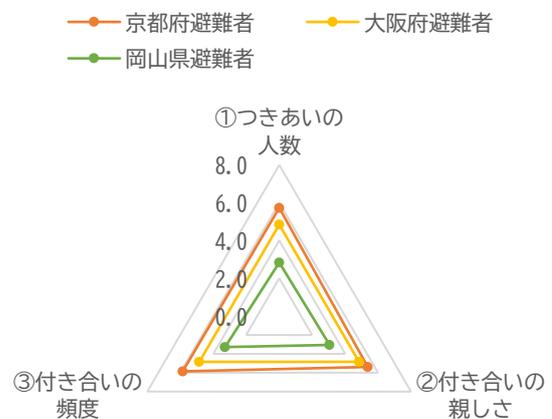


図10 関係の項目別不満足度

記述があり、大阪府避難者では、「言葉の違い・環境の違いから親しい知人・友人を作ることは難しい。」という記述がみられた。京都府・大阪府避難者の自由記述 18 件の内、言語の違い・文化的な記述から社会関係に関して不満を抱えるといった記述は 3 件見られた。一方岡山県避難者は、1 人だけであり、「不満」を書いている避難者は、ほとんどいなかった。東北地域から大阪府、京都府に避難した場合に比べ、関東地域から岡山県に避難した場合は言語の壁や文化の壁をそれほど大きく感じなかったことが考えられる。

5.5 生活における困りごと

生活における困りごとを図 11 に示す。得点化の方法はこれまでと同様である。図より、3 府県共通して「住宅」「生活費・収入」に困りごとがあることがわかる。「生活費・収入」に関しては、前述したとおり避難後に世帯収入が減少している為、困りごとの値が大きくなったことが考えられる。「住宅」に関しては、避難者の多くは公営住宅に居住しているが、別途行った支援者を対象としたヒアリングでも、「公営住宅・仮設住宅の供与期間は何度も延長を繰り返し、いつ住宅支援が打ち切られるのかわからない状況であった。」とのことであった。このことが困りごとの値が高くなっている要因の一つと考えられる。

6. ストレス状況

健康状況そのものについてはアンケートによる評価が難しいことから、本調査では心理的ストレス状況のスクリーニングに用いられる指標である K6⁹⁾を用いた調査を行った。K6 は Kessler らによって開発された手法であり、6 つの設問回答から簡便にストレス状況を評価できる指標である。厚生労働省による平成 22 年の国民生活基礎調査⁹⁾でも用いられている。南部⁷⁾による区分では、K6 の値は 0~4 点が「陰性」、5~8 点が「軽度」、9~12 点が「中等度」、13~24 点が「重度」のうつ傾向があるとされており、本調査でも南部の区分に従って整理した。図 12 に 3 府県の K6 の得点分布を示す。3 府県避難者の K6 区分別の分布を比較すると若干岡山県避難者の軽度の分

布が京都府・大阪府避難者に比べ多く、中等度・重度の分布がが少ないように見えるが、大きな違いは見られない。なお、3 府県の K6 の平均値はそれぞれ 7.43、6.77、6.47 であった。

次に、強制避難、自主避難別の K6 の区分の分布を図 13 に示す。強制避難者は本人の意思とは無関係に避難を強いられた人であり、自主避難者は、少なくとも法的には、いつでも元の住居に戻ることが可能である⁸⁾。強制避難者の多くは急な避難を余儀なくされ、避難先をゆっくり吟味してから移動するということが困難であった。一方、自主避難者は、ある程度時間を掛けて避難先の選択と準備を行ってから避難しているため、このような違いが現れたと考えられる。図から、強制避難者は自主避難者に比べ陰性の割合が少なく、重度の割合が高いことがわかる。強制避難、自主避難それぞれの K6 の平均値はそれぞれ 9.87、6.46 であった。

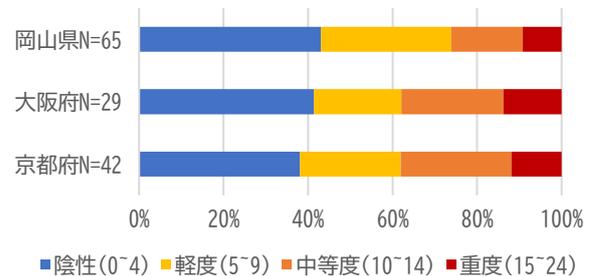


図 12 3 府県別ストレス状況

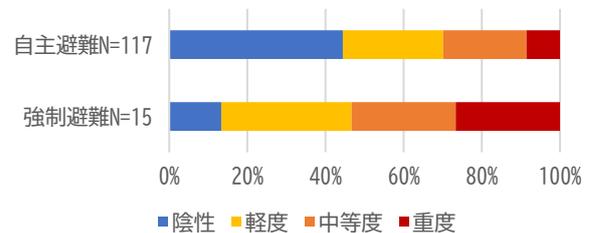


図 13 避難形態別ストレス状況

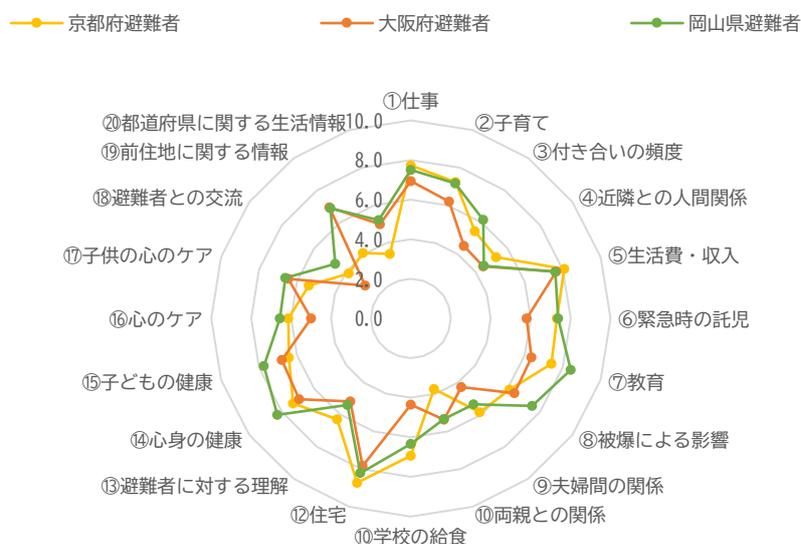


図 11 生活における困りごと

7. おわりに

本調査は、東日本大震災の影響により、避難された方々の避難・移住後の生活実態を把握し、避難・移住世帯が直面して抱える問題や定住に関する意向等を明らかにして社会に提示し、市民の相互理解やより良い社会生活の実現につながることを目的として実施された。本報では、特に避難先の地域による回答傾向の違いに着目した整理を行った。調査から、以下のような結果が得られた。避難者の受入や支援を行う際には、これらのことを考慮した支援が求められる。

- ・ 避難後に経済状況が悪化する傾向がみられた。
- ・ 避難元と避難先の行政サービスの違いや言葉・文化の違いによって、満足度の状況が異なることが示唆された。
- ・ 強制避難の場合、自主避難よりストレス状況が悪い傾向が見られた。

県外、長期避難者は多様な困難に直面することになる。そのため、どういう状況が起きうるかを踏まえた上で、どういう対応や支援が必要かを丁寧に準備する必要がある。避難者支援対策においては、行政だけでなく、民間の支援団体の役割も大きい。最後に、今後の災害を含めた避難者支援対策に向けて、別途実施した3府県で避難者支援を行っている支援団体へのヒアリングで指摘された内容について付記しておく。

- ・ 相談内容のほとんどが働くことへの不安や、就業先での不満であった。そのため、就業支援として求められる支援は、就職を促す支援だけではなく、精神的に問題を抱えている避難者へのメンタルケアも重要だと考えられる。
- ・ 避難者から寄せられた相談として「いつまで現在の住居に住むことができるのか」というものがあつた。公営住宅無償提供期間の延長が1年ごとに更新されていたため、避難者からするといつ住宅支援が打ち切られるのかが、事前にわからない状況である為、避難者側からするといつまで住み続けることができるのかということに不安視している状況が把握された。
- ・ 対応が困難であった問題として「保証人問題」が挙げられた。避難したばかりで地縁がなく、血縁もない避難者にとっては、非常に困難な問題であった。支援団体が保証人会社や居住支援ネットワークに避難者と同行したことにより、公営住宅への入居ができたが、避難者には支援団体とつながっていない人も多く、そもそも、避難先の地域で保証人になってくれるような人を見つけることは、非常に困難である。これを踏まえると、保証人の制度そのものについて要件を緩和するなどの見直しが必要であると考えられる。
- ・ 避難者支援については支援団体の役割も大きい。が、「活動資金の問題」、「避難と支援の枠を超える問題への対応」について課題がある。10年が経過すると避難者の抱える問題の多くは、日常の福祉問題であり、民間の支援団体のみでは、対応が困難である為、避難者支援の枠組みを災害・防災の枠から日常の枠（福祉課）にバトンを渡すことが重要だと指摘された。

- ・ 官設民営により運営されている支援団体は、活動資金の大半を県予算で賄っている。そのため他の民間団体の活動資金に比べ、次の年突然受給できなくなる可能性は低く、比較的安定している。また福祉の問題への対応についても職員が直接対応するのではなく、各自治体と協働し支援をする体制を整えて対応している。ここから、官設民営というやり方は、活動資金の安定化、福祉問題への対応を可能にすると考えられる。官設民営であることで、県予算を使えたり、自治体・社会福祉協議会との連携がスムーズにいくことにより持続可能な避難者支援を実現させられる可能性がある。

謝辞

本研究は JSPS 科研費 15K11944 の助成を受けたものである。

参考文献

- 1) 復興庁：全国の避難者等の数，2016，https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/sub-cat2-1/20160930_hinansha.pdf（最終閲覧日 2023.06.30）
- 2) 総務省統計局：小売物価統計調査（構造編）年報平成28年，2016，https://www.stat.go.jp/data/kouri/kouzou/nenpou_2016.html（2023-06-30現在）
- 3) 総務省統計局：平成28年社会生活基本調査，第68-1表 曜日、男女、従業上の地位、雇用形態、行動の種類別総平均時間(有業者)ー全国，都道府県，2017，<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?tclass=000001083774&cycle=0>（最終閲覧日 2023.6.30）
- 4) 厚生労働省：保育所等関連状況取りまとめ，<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000176137.html>（最終閲覧日 2019.11.13）
- 5) KesslerRC, BarkerPR, ColpeLJ, EpsteinJF, Gfro-erer JC, Hiripi E, et al. Screening for serious mental illness in the general population. Arch Gen Psychiatry, 60: 184-189, 2003.
- 6) 国民生活基礎調査・平成22年度・K6，<https://saigai-kokoro.ncnp.go.jp/k6.html>（最終閲覧日 2019.02.03）
- 7) 南部博人 他：介護予防基本チェックリストリストにおけるうつ項目の検討，「厚生指針」第61巻第5号，2014.05.
- 8) 関西学院大学災害復興制度研究所，東日本大震災支援全国ネットワーク(JCN)，福島の子どもたちを守る法律家ネットワーク(SAFLAN)：原発避難白書，人文書院，pp.56-57，2015.