

## 特別報告

戦後最大の日本における国内避難民 (IDPs) の現状と  
課題—PTSD 調査と国内強制移動に関する指導原則辻内琢也<sup>1), 2)</sup>

## 和文抄録

「国内避難民 (internal displaced persons: IDPs)」の問題が、日本にも存在するということがあまり知られていない。わが国においても、2011年発災の東日本大震災によって47万人もの戦後最大のIDPsが生じたことに注目しなければならない。宮城県・岩手県のIDPsは震災後7-8年かけて順調に減少していったが、福島第一原子力発電所事故による避難者数は依然として5万人を超えている。

筆者は、福島県内外の避難者数の推移と、その背後にある政策決定を元に、原発事故後10年を、①避難・離散拡大期、②避難指示再編期、③避難解除/帰還促進期、④原発事故強制終了/棄民政策加速期の4期に分類した。このプロセスにおいて、避難指示区域内からの「強制避難者」には補償・賠償が用意されたが、区域外からの「自主避難者」に対する補償・賠償は認められなかった。原子力災害から約10年がたち、災害は既に終結したというイメージが喧伝され、避難を続ける人びとへの生活支援も住宅提供も打ち切れ、わが国のIDPsの基本的な人権が脅かされている状況にあり、筆者はこの状況を「構造的暴力による社会的虐待」として分析してきた。

2022年に、国連人権理事会の特別報告者セシリア・ヒメナス・ダマリー氏がわが国における人権侵害についての調査に訪れた。「国家がIDPsの保護における第一義的な責任を果たすべきであり、IDPsが人権を通常通り行使できるような条件を整備することが重要である。強制避難者と自主避難者の間に差別的な取り扱いをすべきではない」と日本政府に警告を発した。

健康の社会的要因を明らかにしてきた社会医学と、人びとの生活や人生に密着する医療人類学が手をたずさえて、構造的暴力による健康被害・人権侵害を解明していく研究と実践を行っていくべきだと考えられる。

【社会医学研究 2024 ; 41 ( 1 ) : 17 - 27】

キーワード：福島原子力発電所事故, 国内避難民, PTSD, 構造的暴力, 国連人権理事会

## 緒言

「国内避難民 (internal displaced persons: IDPs

= アイディーピース)」という概念は1990年代に確立され、「難民 (Refugees)」と同様に国際的な援助が必要な存在として認識されるようになった。国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) によると、1990年代から2012年までは4000万人程度を推移していたものが、その後世界各地での新たな暴力の高まりにより、避難を強いられる人々は著しく増加し、2021年にはついに1億人を突破した<sup>1)</sup>。

1) 早稲田大学人間科学学術院

2) 早稲田大学災害復興医療人類学研究所

連絡先：辻内琢也

住所：〒359-1192 埼玉県所沢市三ヶ島 2-579-15

E-mail : tsujiuchi@waseda.jp

難民の定義は、人種・宗教・国籍・政治的意見または特定の社会集団に属するという理由で、自国にいと迫害を受けるおそれがあるために他国に逃れ、国際的保護を必要とする人々を指す<sup>2)</sup>。一方、国内避難民は、特に武力紛争、一般化した暴力の状況、人権侵害、もしくは自然もしくは人為的災害の影響の結果として、または、これらの影響を避けるため、自らの住居もしくは常居所地から逃れもしくは離れることを強いられ、または余儀なくされた者、またはこれらの者の集団であって、国際的に承認された国境を越えていないもの、と定義されている<sup>3)</sup>。簡略化すると、国外に避難できれば難民、国境を越えなければ国内避難民であり、これらは地続きの現象として捉える必要がある。国際的に把握されている人数を見ると、国内避難民の数は難民の2倍である。

ノルウェー難民評議会・国内避難モニタリングセンターの2022年のまとめをもとに、紛争による国内避難民の数の上位5か国を挙げると、ウクライナ1687万人、コンゴ400万人、ミャンマー101万人、シリア17万人、キルギスタン17万人であり、災害による国内避難民の数は、パキスタン819万人、フィリピン545万人、インド251万人、中国363万人、バングラディシュ152万人となっている<sup>4)</sup>。2011年に発生した東日本大震災による国内避難民の数は47万人を超えていたとされているが、日本における2022年の国内避難民数は5.1万人とされている<sup>4)</sup>。この5.1万人が、原発事故から10年以上経過してもなお存在するわが国の国内避難民なのである。

本論文では、第二次世界大戦後最大の日本における国内避難民(IDPs)の現状と課題を、筆者がこれまでに行ってきた大規模調査とフィールドワーク調査で得た知見をもとに明らかにする。なお、本研究は早稲田大学人を対象とする研究に関する倫理委員会の承認(No.2021-352)を受けて実施されたものである。

## 1. 東日本大震災および原発事故による国内避難民

図1は、復興庁が発表した所在都道府県別の避難者数の推移(2021年12月18日版)を元に筆者が作成した、東北3県における避難者数の推移を表すグラフである<sup>5)</sup>。宮城県の避難者数のピークは約12万8000人、岩手県のピークは約4万6000人であり、その後直線的なカーブで減少していることがわかる。一方、福島県の県内避難者数も約10万1000人をピークに減っていつているが、福島県から県外へ避難した者の数の減少率は極めて小さく、ピーク時約6万人が10年以上経過しても約3万人までしか減っていないことがわかる。

筆者は、この福島県内外の避難者数の推移と、その背後にある日本政府の政策決定を元に、原発事故後10年を4つの時期に分類している。①避難・離散拡大期、②避難指示再編期、③避難解除/帰還促進期、④原発事故強制終了/棄民政策加速期の4期である<sup>5)</sup>。原発事故後の国内避難民の状況を簡単に整理してみたい。

①避難・離散拡大期：2011年3月11日に発生した東日本大震災を契機に、福島第一原子力発電所の爆発事故が発生した。大量の放射性物質が拡散し、政府による避難指示だけではなく、その情報を得て次々と避難する人びとが増え、家族・地域住民が離散していった。3月15日には放射性物質が阿武隈山地を越えて関東平野に到達し、3月20日は宮城県を通過して岩手県一関市方面に、3月21日には茨城県沿岸部を通過して千葉県柏市まで到達した。5月には政府が「警戒区域・計画的避難区域・緊急時避難準備区域」という3つのエリアを避難指示区域として公表した。それに伴い、公的な避難指示を受けた避難者は「強制避難者」と呼ばれ、避難指示区域に指定されなかった地域からの避難者は「自主避難者」と呼ばれるようになった。

②避難指示再編期：2011年12月に、政府は原子炉が冷温安定状態に至ったと宣言し、帰還することを目的として「帰還困難区域・居住制限区域・避難指示解除準備区域」という3つのエリアへの

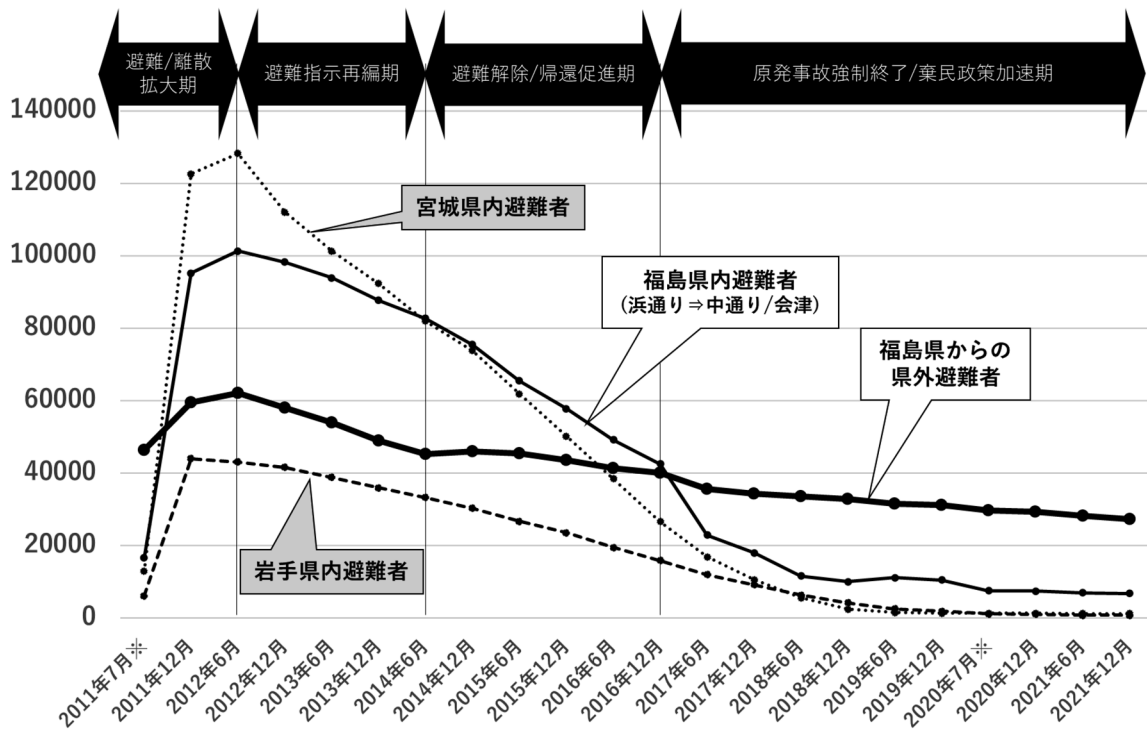


図1 東北3県の避難者数の推移

再編を開始した。文部科学省に設けられた原子力損害賠償紛争審査会は、原子力損害の範囲を判定する指針「中間指針」を策定し、再編された避難指示区域によって賠償金の格差が生じることとなり、住民の分断が始まった。一人当たりの精神的損害に対する慰謝料の例として、帰還困難区域では約1450万円、居住制限区域では約720万円、避難指示解除準備区域では約480万円、旧緊急時避難準備区域では約180万円、福島県内の23市町村では12万円、それ以外の地域からの避難者には賠償金が支払われないルールが作られたからである。

③避難解除／帰還促進期：2014年4月から、避難指示解除準備区域と指定されたエリアの避難指示が順次解除されていく。避難指示の解除にあたっては、各地で政府と自治体そして住民たちとの間で折衝が繰り返された。しかし、各地で解除が拙速すぎるとの住民の反対があったにもかかわらず、政府と東京電力による説明会が繰り返され、結果的に住民に対する「説明と同意」が得られたかのような形で解除が推進されていった。社会学者の松井(2021)は、地域を守り復興を促すためとい

う旗印を掲げた早期帰還政策が、結果的に地域住民を分断し、長期的な復興を妨げているのではないかと述べている<sup>6)</sup>。避難指示が解除された1年後には、その地域の住民に対する賠償は終了した。帰還者に対しては、住宅の修繕や再建の補助金が用意されたが、避難を継続する者に対しての住宅提供は次々と打ち切られ、帰還優先と考えられる政策が推し進められた。岩垣は、この時期の原発事故被災者のソーシャル・キャピタルとメンタルヘルスとの関連の重要性について報告している<sup>7)</sup>。

④原発事故強制終了／棄民政策加速期：2017年3月に、いわゆる「自主避難者」への住宅提供の打ち切りが断行された。この時期に、県内避難者の数が急に減少していることが図1からも読み取れる。原発事故被災者・被害者にとって生きることの基盤である住む場所が次々と奪われていったのである。2019年、2020年には、かつて「強制避難者」であった約5000世帯への住宅提供が打ち切られた。日野(2016)が『原発棄民』という用語で表現したように、住民を遺棄する、いわば「棄民政策」が加速していった<sup>8)</sup>。人類学者の竹沢(2021)

は、避難者たちの声を抑えつけ、彼らの経験や困難を黙殺し、そのことで彼らの行動を操作しようとする試みが総がかりで行われてきたと述べている<sup>9)</sup>。2023 年には、「福島復興再生特別措置法(2012)」が大きく改訂され、避難指示解除の目途がたっていない高放射線量地域内に、国費で宅地や道路の除染を行い「特定帰還居住区域」を作った。帰還したい元住民が住むための新しい住居建築だけでなく、産官学による「福島イノベーションコースト構想」のもとで新たに福島に移住してくる人々を呼びこむ政策が進められている現状にある。原発事故はすでに終わった事件として認知されるような政府やマスコミによるプロパガンダも進み、まさに原発事故の「強制終了」が推し進められていると言える<sup>5)</sup>。

## 2. フクシマ型 PTSD 仮説：大規模アンケート調査から

筆者らの研究チームは、これまでに原発事故による首都圏避難者を中心に、ストレスと身体・心理・社会・経済的状况を人間科学的観点から継続して調査してきた。これまでのおよそ 10 年間の大規模調査の概要を表 1 に示した。上段の調査の略称は、実施した年、共同調査者（震災支援ネットワーク埼玉 = SSN, 日本放送協会 = NHK）、調査対象地区（埼玉、福島、埼玉東京、全国、首都圏、等）を示す。1 列目には質問紙を送付した世帯数、2 列目は回収数、3 列目は回収率を示した。これらの調査は、福島県の浜通りおよび中通りの各自治体

が把握している「避難者」に対して、調査用紙を自治体の広報誌と共に配布し、着払い郵便にて回収する方法で実施された。それぞれの市町村自治体が把握している避難者の全世帯を対象にした調査である。各年によって、協力が得られる自治体が異なるため、完全なコホート（追跡）調査とは言えないが、避難者の全体的な傾向を知る意味では価値がある経年調査と言えるだろう。

表 1 の 4 列目、心的外傷後ストレス障害（Post-Traumatic Stress Disorder : PTSD）の可能性を示す数値（%）は、回答者のうち調査で使用した「改訂出来事インパクト尺度（IES-R）」の合計得点が 25 点以上を示した者の割合を示し、PTSD である可能性があるほどの高い心的外傷性ストレス状態にある人びとの割合を意味している。原発事故から 1 - 2 年の時期には約 60~70% の人々が高いストレス状態にあり、2015 年の約 40% まで漸減していく。しかしその後は、2022 年の最新調査まで 40% 前後の高止まりの状況が遷延していることがわかる。

大規模な自然災害や人為災害後の被災者を対象に IES-R を実施した研究のレビューによれば、原発事故被災者・被害者のストレス度は他の国内外の災害と比較しても高いレベルにあることがわかっている<sup>10)</sup>。原発事故被災者・被害者に対して IES-R を実施した研究には以下のものがある。Kukihara (2014) は、原発事故後 9 か月の時点で福島県広野町から避難した一般住民 458 世帯の調査（回答率 53%）を行い、PTSD の可能性のある

表 1 大規模アンケート調査の概要

	2012 年	2013 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2022 年
調査略称	SSN 埼玉調査	NHK 福島調査	SSN 埼玉東京 調査	SSN 埼玉東京 調査	NHK 全国調査	SSN 福島/ 全国調査	SSN 首都圏 調査	SSN 首都圏 調査	SSN 首都圏 調査	SSN 首都圏 調査
配付世帯数	2,011	2,425	4,268	3,599	16,686	5,464	10,275	4,905	4,255	5,350
回収数	490	745	530	776	2,862	1,012	1,083	363	557	513
回収率	24.4%	30.7%	12.4%	21.8%	17.2%	18.5%	10.0%	7.4%	13.1%	9.6%
PTSD の可能性	67.3%	64.6%	59.6%	57.7%	41.0%	37.7%	46.8%	—	41.1%	37.0%

者の割合が 53.5% であったことを明らかにした<sup>11)</sup>。蟻塚 (2020) は、2019 年に福島県浪江町津島地区の住民で、東京電力と国の責任を問う福島地方裁判所に提訴した原告 620 名を対象とした調査 (回答率 82.7%) を行い、その結果 48.4% の人々が PTSD の可能性があるレベルであったことを報告している<sup>12)</sup>。同じく 2019 年に竹沢 (2021) が原発事故京都訴訟原告 171 名全員を対象とした調査 (回答率 92.4%) を行ったところ、55.9% の人々に PTSD の可能性が認められた<sup>9)</sup>。竹沢は、原告のうち事故当時 7~18 歳までの原告 26 名の IES-R : 25 点以上のハイリスク者が 52.2% であり、成人原告と同じく高かったこともあわせて報告している<sup>9)</sup>。

筆者らの調査では、このような高いストレス状況に関連する身体・心理・社会・経済・環境的要因を多重ロジスティック回帰分析を用いて分析したところ、①健康状態、②経済状況、③就労状況、④住宅環境、⑤住宅支援の打ち切り、⑥原発賠償の状況、⑦帰還をめぐる状況、⑧ふるさと喪失、⑨原発再稼働状況、⑩相談者の不在、⑪避難先近隣関係の問題、⑫地元人間関係の問題、⑬避難者に対する差別偏見やいじめ、⑭家族関係の悪化、などの複合要因が関連していることが明らかになった<sup>13)</sup>。特に 2022 年の調査では、PTSD の可能性における三大関連要因、A) 原発事故による補償・賠償問題に心配事を抱えていること (オッズ比 13.0)、B) 避難先でのいじめなどの嫌な経験があったこと (オッズ比 5.86)、C) 現在失業していること (オッズ比 6.35)、が明らかにされた<sup>14)</sup>。筆者らの調査からは、被災した一般住民の中でも賠償・補償に問題を抱えている人びとは特にストレス度が高いことが示されており、津島や京都の被災者・被害者で裁判の原告になっている人びとに、自身の苦痛を他者に訴えたいというバイアスがかかっているとしても、PTSD の可能性を抱える人々の割合が高いという結果の妥当性が推察できる。

PTSD は、原因となっているトラウマのタイプによって大きく 2 種類に分けられると考えられている。ひとつ目は、戦争や紛争、災害や大事故、といった大きな 1 回のトラウマによる急性単発型

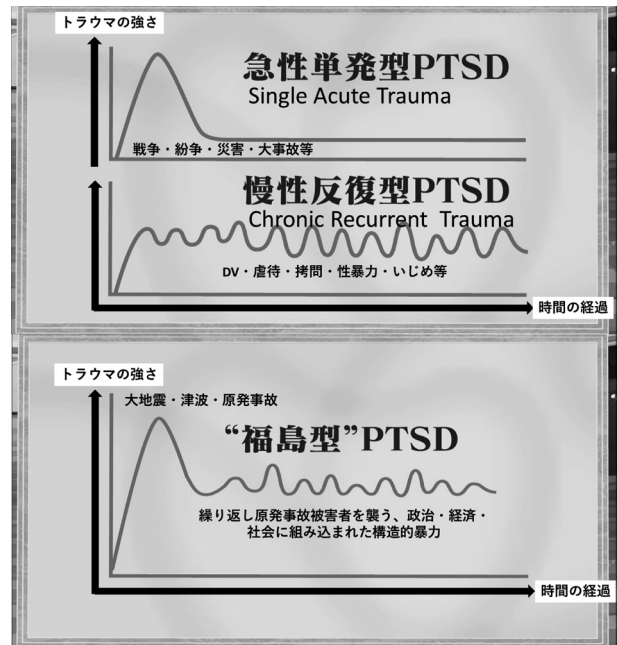


図 2 フクシマ型 PTSD 仮説模式図

の PTSD。そして二つ目は、DV や虐待、性暴力やいじめ、など生命の危険が迫るトラウマ的出来事が繰り返される慢性反復型の PTSD である。後者のタイプは WHO の ICD11 にて「複雑性 PTSD」と呼ばれるようになっている。

筆者は、表 1 で提示したような PTSD の可能性のある者の割合が 2015 年までは漸減したものの、その後は 40% 代が持続している量的データと、アンケートにおける PTSD の可能性のある者達の自由記述データの分析、そして 100 名近い裁判原告の陳述書の分析、支援団体に寄せられた電話相談の経験、そして 10 年以上継続してきたインタビュー調査などの結果から、「フクシマ型 PTSD 仮説」(図 2) を提唱した<sup>15)</sup>。

図 2 に示したように、原子力発電所の爆発と大量の放射性物質拡散により「死の恐怖・身の危険」という 1 回の大きなトラウマを経験した後、②避難指示再編期、③避難解除/帰還促進期、④原発事故強制終了/棄民政策加速期が進行する間に、政治・経済・社会に組み込まれた構造的暴力による、慢性反復型のトラウマに繰り返し襲われていると解釈したのである。今後は、精神科臨床医や臨床心理士らの協力を得て、「フクシマ型 PTSD」の臨

床像の特徴を詳細に明らかにしていきたいと考えている。

### 3. 構造的暴力による社会的虐待論

「構造的暴力 (structural violence)」は、平和学の泰斗であるヨハン・ガルトゥング (Johan Galtung, 1930~) によって提唱された概念である<sup>16)</sup>。構造的暴力は、政治・経済・社会・文化などの構造に組み込まれており、社会的不正義や、生活の機会の不平等・格差・差別として現れている。暴力を行使する主体が存在する直接的暴力や個人的暴力の対概念である。

医師であり医療人類学者であるポール・ファーマー (Paul Farmer : 1959~2022) は、中南米ハイチをフィールドに構造的暴力とそこから必然的に生まれる社会的虐待について医療的支援と人類学的研究を続けてきた。ファーマーによれば、社会的な諸処の力 (パワー) が個々人の経験として具現化している事象に注目し、見えにくい構造的暴力を可視化していくことが重要である<sup>17)</sup>。ファーマーは、感染症を始めとする様々な疾患が政治的・経済的要因によって引き起こされていることを明らかにし、飢餓・拷問・レイプなどの極度の苦しみも社会的要因によってもたらされていることを、いくつもの事例を挙げて実証してきた<sup>17,18)</sup>。

筆者は、このようなファーマーの分析方法に則って、福島原発事故における構造的暴力を解明してきた<sup>19,20)</sup>。2011年に発生した原発事故という暴力は、生活・人生・環境に関わるすべてを根こそぎ奪った。それだけにはとどまらず、2012年以降の住民の意向を無視した帰還政策や、賠償格差を生み出した政策決定、「創造的復興」という名の人間を置き去りにした復興政策が、継続する慢性反復的暴力となって被災者・被害者の日常生活や人生を蹂躪していると言える。

慢性反復的暴力の典型として、ドメスティック・バイオレンス (DV) や虐待がある。虐待には、身体的虐待、性的虐待、心理的・精神的虐待、ネグレクト (放置・放棄)、経済的虐待、そして社会的虐待がある。わが国では社会的虐待の認知度は低

いが、医療・福祉・年金受け取りなどの公的サービスシステムの不備といった社会制度による虐待など、政治的不作為などによる虐待を指す。社会から排除され、ネグレクトされ、孤立させられ、社会的な参加や活動を阻害されている状況を意味する<sup>21)</sup>。

「震災から11年経った今も近隣から無視されたり、いたずらや嫌がらせをされたりしている。数年前からもポストから郵便物が何度も盗まれる・外に置いてあるゴミ箱まで見られる・表札のネームプレートをねじ曲げられたり、スコップで叩かれたりして壊される。(中略) 福島へ帰れと言われたこともある・隣の同級生の子から下校中、足をかけられて転ばされたり、押されたりして膝にケガをして病院に行ったが一言の謝りの言葉もない。隣の子とは遊ぶなど言われているらしく、庭先で顔が合うと親が呼んで家の中へ入ってしまう。(中略) 好き好んで被災者になった訳ではない」(60代男性)

「原発事故後、約11年経過しようとしているが、現在移住先でも福島県出身ということは話せず。(中略) いまだに放浪しているような気がする。過去に偏見や差別を受けているので、絶対に話せないと思う」(50代女性)

これらの語りは、原発事故被災者・被害者が社会的虐待状況に追い込まれていることを示している。生活や人生の決定権が奪われ、国や県といった行政、世間の人々という社会から排除された状況に放置されている。2022年6月17日の最高裁判所による「原発事故における国の責任を認めない」という判決は、被災者・被害者らを絶望に追い込み、現在の司法も構造的暴力の一端を担っていると考えられた。

2012年に原発事故に対する国会事故調査委員会では、この事故が「人災」であることは明らかで、歴代及び当時の政府、規制当局、そして事業者である東京電力による、人びとの命と社会を守るという責任感の欠如があったとまとめている<sup>22)</sup>。この報告書には、原発事故の根底にある日本社会における歴史的な構造的暴力が指摘されている。「そ

の根本的な原因は、日本が高度経済成長を遂げたことにまで遡る。政界、官界、財界が一体となり、国策として共通の目標に向かって進む中、複雑に絡まった『規制の虜』が生まれた。そこには、ほぼ50年にわたる一党支配と、新卒一括採用、年功序列、終身雇用といった官と財の際立った組織構造と、それを当然と考える日本人の『思いこみ』があった」という記載である<sup>22)</sup>。

ハイチでは、2010年に大規模地震が発生し、約31万人が死亡した。ファーマーは、ハイチにおける構造的暴力は、ハイチの歴史500年以上にわたる植民地時代からの社会的・経済的圧力だと分析している<sup>23)</sup>。我々は、不平等を生み出し深刻化させる国家的・国際的なメカニズムが、世界各地の貧困・疾病・人権侵害を引き起こしていることに注目していかなければならない。

#### 4. 人権侵害の現状と『国内強制移動の指導原則』

国内避難民 (IDPs) の人権を保障するための国際的な規範として、国連が1998年に作成した『国内強制移動の指導原則 (Guiding Principles on Internal Displacement)』がある。日本では墓田桂らによる日本語版作成委員会が2010年に翻訳版を発行している<sup>3)</sup>。序文では国内避難民の定義が述べられ、この原則が国際人権法・国際人道法に基づく指針であることが示されている。この指導原則は、強制移動が発生した時点、強制移動が継続している間、帰還または再定住・再統合の過程における、人びとの保護と援助、そして人びとの権利の保障を目的としたものである。第一部(原則1~4)に一般原則、第二部(原則5~9)に強制移動からの保護に関する原則、第三部(原則10~23)に強制移動が継続する間の保護に関する原則、第四部(原則24~27)に人道的援助に関する原則、第五部(原則28~30)に帰還・再定住および再統合に関する原則が提示されている。

筆者がこれまでに13年間行ってきた質的量的調査をもとに、福島原発事故が引き起こした人権侵害を、この指導原則に則って整理すると以下のよう

に指摘することができる。福島原発事故の被災者・被害者は、強制移動が継続している期間と、帰還・再定住に該当するため、主に第三部と第五部の原則が適用される。

原則11に定められている「尊厳ならびに身体的、精神的および道徳的に健全であることに対する権利」が侵害されており、慢性的な社会的虐待が続いている状況である。原則14に示されている「移動の自由および居住選択の自由に対する権利」が奪われている。住宅支援の打ち切りや、借上げ仮設住宅の退去命令は、基本的人権としての「居住」が侵害された状態である。原則15の「国内の他の場所に安全を求める権利」が侵害されており、「避難を継続させる権利」がまったく認められていない状況にある。我々の10年に及ぶ調査では、毎回60~70%の者が「追加被ばく0~1 mSv/年」を、「放射線量だけを考えた場合に帰還できると考えられる基準」だと回答している<sup>24)</sup>。国が定めた帰還できるとする基準20 mSv/年以下に放射線量が下がったとしても、または避難指示が解除されたとしても、半数以上の住民たちは帰還先の土地を住居所地として安全・安心な場所とは考えていないのである。

国や福島県による政策の失態によると考えられる、家族が離れ離れの状態で暮らさざるを得ない状況がいまだに続いており、原則17の「自らの家族生活を尊重される権利」が侵害されている。原則17では「特に児童が関係する場合は、離散家族の再会を迅速に実現するために、すべての適切な措置がとられるものとする」とされているが、離れた家族が行き来するために必要であった高速道路の無料化措置なども廃止され、離散した家族が再会するための経済的支援はすべて消滅してしまっている。原則18の「適切な生活水準に対する権利」に関しては、食料や飲料水、衣類に関しては確保されている家庭が多いものの、「基本的な住宅」から追い出されるなどの危機に陥っている。経済的理由や病気などの様々な理由により、当初提供されてきた避難住宅から次の住居へ移住できない人びとに対して、福島県や東京都などが退去命令を出し、さらに避難者を提訴するというよう

な状況まで発生していることは、明らかな人権侵害だと考えられる。我々の 2022 年調査でも 40% を超える人びとが、「医療費に負担を感じている」と回答<sup>14)</sup>しており、「医療費の減免措置」終了は原則 18 に抵触する人権侵害を引き起こしている。

原則 21 の「何人も、恣意的に財産および所有物を奪われない権利」が侵害されている。我々の調査では、原発事故により「財産および所有物」だけでなく「ふるさとの文化・伝統・自然・社会環境」、「家族・近隣・知人・友人との人間関係」、「生きがいや将来の夢」などを奪われていることが明らかになっている<sup>25)</sup>。原則 23 の「教育を受ける権利」が侵害された状態である。原発事故に関連した教育現場での「いじめ」は、我々の 2016 年調査によると児童同士ではなく教員や、他の児童の親達からもうけていることが明らかになっている<sup>26)</sup>。避難民であることによって受けた心的外傷（トラウマ）は癒えることなく、現在も青少年の現在および未来を奪った状況にある。

原則 28 として「自らの意思によって、安全に、かつ尊厳をもって自らの住居もしくは住居所在地に帰還すること、または、自らの意思によって国内の他の場所に再定住することを可能にする条件を確立」する原則がある。しかし、日本における状況は「帰還促進政策」が推進され、帰還者のみが優遇されており、避難の継続や移住に対する支援は欠如している。実際に、人道支援を行っている非営利組織に対する助成金も大きく縮小され、例えば 2022 年度からは、事務所の家賃や電話代、機関紙の発行代、団体役員の人件費も対象外とされ、採択された団体数もそれまでの年の半分以下になった。補助金の名称は『県外避難者帰還・生活再建支援補助金』となり、「将来的に福島県内への帰還や生活再建につながるよう、避難先の地域において福島県外の NPO 等民間団体が避難者の実情を踏まえて実施する支援事業」を補助対象とし、県外避難者に対して福島県の特定復興拠点地域への見学や、既に帰還を遂げた人びととの交流事業が求められた<sup>27)</sup>。結果的に、避難継続や移住支援を行う民間支援団体への助成金はなくなったこと

になる。

このような人権侵害状況に対し、国連人権理事会からの特別報告者セシリア・ヒメナス・ダマリー氏が 2022 年に訪日して調査を行った。その結果、公的な避難指示を受けた避難者「強制避難者」と、自らの意思で避難を選択した避難者「自主避難者」のどちらも、国際法の基では全て IDPs と位置づけられ、両者の間の差別的な取り扱いをすべきではないと述べた<sup>28)</sup>。継続して避難生活を送る IDPs に関しては、特に脆弱な人々への住宅支援と生計の状況や、受入れ地域との社会統合も含め、基本的な支援を継続すべきだと報告書に記載している<sup>29)</sup>。そして、災害により「避難をする権利」は「移動の自由」に基づく基本的人権であるとし、国家は IDPs の保護における第一義的な責任を果たすべきであり、IDPs が人権を通常通り行使できるような条件を整備することが重要だと日本政府に警告した<sup>28)</sup>。しかし残念なことに、日本政府は人権侵害を認めず、この警告に対して「多くの事実誤認がある」として事細かに反論しており、「国内避難に関する指導原則には法的拘束力はない」と述べた上で、「その考え方は福島からの避難者にも適応している」「強制避難者と自主避難者の支援において差別は行っていない」と回答した<sup>30)</sup>。

## 結論

不平等を生み出し深刻化させる国家的・国際的なメカニズムが、社会的不正義や健康格差をもたらす「構造的暴力」となっていると考えられた。構造的暴力は、繰り返される慢性反復的な「社会的虐待」を生む暴力＝バイオレンスとなり、長期化するストレス障害を生み出し続けている。最も基本的な権利である「生き残るための権利」が、構造的暴力によっていかに蹂躪されているかを明らかにする取り組みが必要であり、この取り組みが現代の最も緊急な課題として認識されるべきである<sup>17)</sup>。

ファーマーによる「To Repair the World (世界を治療する, 世界を修復する)」<sup>31)</sup>という呼びかけ



に答えて、健康や疾病の社会的要因を明らかにしてきた社会医学と、人びとの生活や人生に密着してきた医療人類学が手をたずさえて、構造的暴力による健康被害・人権侵害を解明していく研究と実践を行っていくべきだと考えられる。

### 文献

- 1) United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Global Trends Report (14 June 2023); Forced displacement in 2022, <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022> (Accessed 30 Oct 2023).
- 2) 外務省人道支援室. 難民条約 (2004年3月増刷). <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/pdfs/nanmin2.pdf> (2023年10月30日アクセス).
- 3) GPID 日本語版作成委員会 (代表: 墓田桂). 国内強制移動に関する指導原則 (日本語版). [https://www2.ohchr.org/english/issues/idp/docs/GuidingPrinciplesIDP\\_Japanese.pdf](https://www2.ohchr.org/english/issues/idp/docs/GuidingPrinciplesIDP_Japanese.pdf). 2010 (2023年7月29日アクセス).
- 4) Internal displacement monitoring centre (IDMC), Norwegian Refugee Council. 2023 Global Report on Internal Displacement. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/> (Accessed 29 Jul 2023).
- 5) 辻内琢也. イントロダクション—分断と対立の根底にある問題群. 辻内琢也, トム・ギル 編著. 福島原発事故被災者 苦難と希望の人類学. 東京: 明石書店. 2022:9-47.
- 6) 松井克浩. 原発避難と再生への模索—「自分ごと」として考える. 東京: 東信堂. 2021:6.
- 7) 岩垣穂大, 辻内琢也, 小牧久見子, 他. 福島原子力発電所事故により自主避難する母親の家族関係及び個人レベルのソーシャル・キャピタルとメンタルヘルスとの関連. 社会医学研究 2017;34(1):21-29.
- 8) 日野行介. 原発棄民—フクシマ五年後の真実. 東京: 毎日新聞出版. 2016
- 9) 竹沢尚一郎. 原発事故避難者はどう生きてきたか—被傷性の人類学. 東京: 東信堂. 2021
- 10) Tsujiuchi T, Yamaguchi M, Masuda K, et al. High prevalence of post-traumatic stress symptoms in relation to social factors in affected population one year after the Fukushima nuclear disaster. PLoS ONE 2016;11(3): e0151807. doi:10.1371/journal.pone.0151807.
- 11) Kukihara H, Yamawaki N, Uchiyama K, et al. Trauma, depression, and resilience of earthquake / tsunami / nuclear disaster survivors of Hirono, Fukushima, Japan. Psychiatry Clin Neurosci 2014;68:524-533. doi: 10.1111/pcn.12159.
- 12) 蟻塚亮二. 闘うことは生きること—原発事故避難者の PTSD. 世界 2020;928:43-53.
- 13) 辻内琢也. 原発事故がもたらした精神的被害: 構造的暴力による社会的虐待. 科学 2016;86(3): 246-251.
- 14) 猪股正, 辻内琢也. 引き続き原発避難者の苦難を直視した継続的かつ実効的支援を求める要望書 (2023). 内閣総理大臣, 厚生労働大臣, 福島県知事, 他宛 (2023年3月7日付) <https://wima.jp/?p=1569> (2023年10月30日アクセス).
- 15) 辻内琢也. 意見書: 福島第一原子力発電所事故被害者に持続する甚大な精神的苦痛—精神的ストレスと社会・経済的要因に関する人間科学の実証研究から. 埼玉地方裁判所 (2019年12月16日付), 大阪高等裁判所 (2020年5月7日付).
- 16) ヨハン・ガルトゥング著, 高柳先男・塩屋保・酒井由美子訳. 構造的暴力と平和. 東京: 中央大学出版部 1991
- 17) Farmer Paul. Pathologies of Power: Health, Human Rights, and the New War on the Poor. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press, 2003 (ポール・ファーマー, 豊田英子訳. 権力の病理—誰が行使し誰が苦しむのか, 医療・人権・貧困. 東京:

みすず書房 2012)

- 18) Farmer Paul. On suffering and structural violence: A view from below. In Arthur Kleinman, Veena Das, and Margaret Lock, eds, *Social Suffering*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press, 1997:261-283. (ポール・ファーマー：人びとの「苦しみ」と構造的暴力—底辺から見えるもの. A・クライマン, J・クライマン, V・ダス, 他編, 坂川雅子訳. 他者の苦しみへの責任—ソーシャル・サファリングを知る. 東京：みすず書房 2011:69-101)
- 19) 辻内琢也. フクシマの医療人類学：構造的暴力による社会的虐待論. *N：ナラティブとケア* 2019;10:35-45.
- 20) 辻内琢也. 慢性状態の急性増悪－原発事故被害者に対する構造的暴力の解明. 辻内琢也, トム・ギル編著. *福島原発事故被災者 苦難と希望の人類学*. 東京：明石書店. 2022:49-100.
- 21) Kassah AK, Kassah BLL, Agbota TK. Abuse of disabled children in Ghana. *Disability & Society* 2012;27(5):689-701.
- 22) 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会. *国会事故調報告書*. 東京：徳間書店 2012:5-6.
- 23) Farmer Paul. *Haiti After the Earthquake*. New York: Public Affairs, 2011(ポール・ファーマー著, 岩田健太郎訳. 復興するハイチ—震災から, そして貧困から医師たちの闘いの記録 2010 - 11, 東京：みすず書房 2014)
- 24) 辻内琢也. 大規模調査からみる自主避難者の特徴：“過剰な不安”ではなく“正当な心配”である. 戸田典樹編著. *福島原発事故 漂流する自主避難者たち：実態調査からみた課題と社会的支援のあり方*. 東京：明石書店 2016:27-64.
- 25) Tsujiuchi T. Post-traumatic Stress Due to Structural Violence after Fukushima Disaster. *Japan Forum* 2021;33(2):161-188. doi:10.1080/09555803.2018.1552308.
- 26) 辻内琢也. 原発避難いじめの実態と構造的暴力. 戸田典樹編著：福島原発事故 取り残される避難者－直面する生活問題の現状とこれからの支援課題. 東京：明石書店 2018:14-57.
- 27) 福島県. 令和 4 年度福島県県外避難者帰還・生活再建支援補助金募集要項（第 3 回募集）. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/529941.pdf> (2023 年 10 月 30 日アクセス)
- 28) Jiménez-Damary, Cecilia. A/HRC/53/35/Add.1 (24 May 2023): Visit to Japan - Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, Cecilia Jimenez-Damary. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G23/096/75/PDF/G2309675.pdf?OpenElement> (Accessed 14 Jul 2023).
- 29) セシリア・ヒメネス＝ダマリー. 調査終了報告書（2022 年 10 月 7 日）国連人権担当特別報告者による国内避難民に関する日本国での調査（日本語版）. <https://s3-us-west-2.amazonaws.com/jnpc-prd-public-oregon/files/2022/10/6abac0b3-3d87-4329-83e6-764089eca3a7.pdf> (2022 年 10 月 30 日アクセス).
- 30) The Government of Japan. A/HRC/53/35/Add.3 (23 May 2023) Comments by the State: Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, Cecilia Jimenez-Damary, on her visit to Japan. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G23/107/18/PDF/G2310718.pdf?OpenElement> (Accessed 30 Oct 2023).
- 31) ポール・ファーマー著, 光橋翠訳. *世界を治療する：ファーマーから次世代へのメッセージ*. 東京：新評論 2016. (受付 2023.11.6：受理 2024.1.29)

# The Current Situation and Issues of the Largest Post-war Internally Displaced Persons (IDPs) in Japan: PTSD survey and The Guiding Principles on Internal Displacement

Takuya TSUJIUCHI<sup>1), 2)</sup>

---

## Abstract

Although it is not widely recognized, the issues of internal displaced persons (IDPs) also exists in Japan. We have to mention that more than 470,000 persons are detected as IDPs after The Great East Japan Earthquake on 2011 in Japan. It can be said that they are the largest displaced people since the world war two. The IDPs in Miyagi and Iwate prefecture were declined steadily over the 7-8 years following this disaster, but IDPs by Fukushima Daiichi nuclear accident still exist over 50 thousand of people.

The author categorized the decade after the nuclear accident into following four periods based on the number of evacuees in and out of Fukushima Prefecture and the government policy decisions behind it; (1)Evacuation/Discrete Expansion Period, (2)Evacuation Order Reorganization Period, (3)Cancellation of Evacuation and Promoting Return Period, (4)Forced Termination of The Nuclear Accident / Abandonment Policy Acceleration Period. In this process, compensation was provided for “mandatory evacuees” from within the official evacuation zone, but not for “voluntary evacuees” from outside the zone. Almost 10 years after the nuclear disaster, the view that “Disaster has already ended” has been propagated by Japanese government among society, and the basic human rights of IDPs in Japan are under threat as livelihood support and housing provision for those who continue to be displaced has been cut off. The author analyzed this phenomenon as “social abuse by structural violence”.

In 2022, the special rapporteur on the Human Rights Council of United Nations, Cecilia Jimenez-Damary visited Japan to investigate human rights violations in our country. She warned the Japanese Government, “It is important that in the exercise of the primary responsibility of the State in the protection of IDPs, conditions are facilitated that would enable IDPs to normally exercise their human rights. The discriminatory distinction between “mandatory” and “voluntary” internally displaced persons be completely eliminated”.

Social medicine which has clarified the social factors of health, and medical anthropology which is closely connected to people’s lives and livelihoods, should work hand in hand to conduct research and practice to clarify the health hazards and human rights violations caused by structural violence.

【Bull Soc Med 2024 ; 41 ( 1 ) : 17 – 27】

**Key words:** Fukushima nuclear power plant accident, Internal displaced persons: IDPs, PTSD, Structural Violence, United nations human rights council

---

1) Faculty of Human Sciences, Waseda University

2) Waseda Institute of Medical Anthropology on Disaster Reconstruction