

被災者生活支援等施策の推進に関する
基本的な方針

平成 27 年 8 月

被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針

I 被災者生活支援等施策の推進に関する基本的方向

東京電力福島原子力発電所の事故の影響により、福島県の一部地域に対しては政府による避難指示が行われたが、避難指示の対象とされなかった地域においても、事故当初の放射線による健康不安やそれに伴う生活上の負担が生じていた。

政府は、平成 25 年 10 月に「被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針」（平成 25 年 10 月 11 日閣議決定。以下「基本方針」という。）を策定し、東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律（平成 24 年法律第 48 号。以下「法」という。）第 8 条に規定された「支援対象地域」とどまらず、「支援対象地域」に準じる地域を施策ごとに定め、真に支援が必要な被災者に対し、きめ細かく支援を行うこととした。

しかし、原発事故発生から 4 年余りが経過し、原子力災害被災地でも復旧が進み、復興に向けた将来像が描かれようとしている。一方、依然として多くの被災者が、応急仮設住宅での避難生活を続けており、あくまでも避難に伴う仮住まいでの一時的な生活の継続は、先行きが見通せず、被災者にとって大きな負担になっている。

法第 2 条は、被災者が、自らの意思によって福島県等において避難せずに居住を続ける場合、他の地域へ移動して生活する場合、移動前の地域へ再び居住する場合のいずれを選択した場合であっても適切に支援するとともに、外部被ばく及び内部被ばくに伴う健康不安の早期解消に最大限の努力をすることを要請している。

これを踏まえ、本基本方針に基づく支援を着実に推進し、いずれの地域かにかかわらず、被災者が自ら居を定め、安心して自立した生活ができるように定住支援に重点を置くこととする。

Ⅱ 支援対象地域に関する事項

平成 25 年 10 月閣議決定時の基本方針（以下「改定前基本方針」という。）においては、原発事故発生後の放射線量の状況を考慮し、年間積算線量が 20 ミリシーベルトに達するおそれのある地域と連続しながら、20 ミリシーベルトを下回るが相当な線量が広がっていた地域においては、居住者等に特に強い健康不安が生じたと言え、地域の社会的・経済的一体性等も踏まえ、当該地域では、支援施策を網羅的に行うべきものと考え、法第 8 条に規定する「支援対象地域」を、福島県中通り及び浜通りの市町村（避難指示区域等を除く。）としたところである。

さらに、被災者生活支援等施策ごとに、「支援対象地域」より広範囲な地域を支援対象地域に準じる地域（以下「準支援対象地域」という。）として定めた。

一方、法の規定上は「放射線量に係る調査の結果に基づき、毎年支援対象地域等の対象となる区域を見直すもの」とされており、線量の低下に伴って支援対象地域を縮小することを予定していたものと考えられる。このため、現在の支援対象地域内の放射線量について検討すると、以下のとおりである。

現在の支援対象地域内の空間放射線量は、原子力規制庁が実施している航空機モニタリング結果に基づき推計した外部被ばく線量によると、原発事故発生時と比べ、大幅に低減しており、生活圏として既に年間 1～20 ミリシーベルトの線量域の下方部分にあり、各市町村で実施している個人被ばく線量の測定（支援対象地域内での実施 12 市町村の直近の各平均は、既に年間 1 ミリシーベルト以下）、福島県が実施しているホールボディ・カウンタ検査、厚生労働省等が実施している食品検査等からは、「長期目標」をも満たしつつある。

避難指示区域については、「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方（線量水準に応じた防護措置の具体化のために）」（平成 25 年 11 月 20 日原子力規制委員会）において、「国際放射線防護委員会（ICRP）は、緊急事態後の長期被ばく状況を含む状況（以下、「現存被ばく状況」という。）において、汚染地域内に居住する人々の防護の最適化を計画するための参考レベル（中略）は、長期的な目標として、年間 1～20 ミリシーベルトの線量域の下方部分から選択すべきである」とする一方、「避難指示区域への住民の帰還にあたっては、（中略）以下について、国が責任をもって取組むことが必要である。・長期目標として、帰還後に個人が受ける追加被ばく線量が年間 1 ミリシーベルト以下になるよう目指すこと」としている。

以上に鑑みれば、原発事故発生から4年余りが経過した現在においては、空間放射線量等からは、避難指示区域以外の地域から新たに避難する状況ではなく、法の規定に従えば、支援対象地域は縮小又は撤廃することが適当となると考えられる。

しかしながら、避難せずに居住を続けるか、他の地域に居住するか、元の居住地に帰還するかの選択は、被災者自らの意思によって判断するものであり、避難先での生活が定着化する人もいる中、被災者が新たにその判断をするためには、一定の期間を要することから、当面、放射線量の低減にかかわらず、支援対象地域の縮小又は撤廃はしないこととする。

なお、未だ十分に解消されていない被災者の放射線による健康影響等に対する不安については、放射線の健康影響等に関する国際的な知見や線量水準に関する考え方を、分かりやすく丁寧に伝えることが重要となる。

併せて、準支援対象地域についても、引き続き、被災者生活支援等施策の趣旨目的等に応じて、施策ごとに支援すべき地域及び対象者を定めつつ、適切に施策を実施する。

特に、避難指示が解除された地域についても、必要に応じた配慮をする。

なお、改定前基本方針を踏まえて開催された環境省の「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う住民の健康管理のあり方に関する専門家会議」（以下「専門家会議」という。）の中間取りまとめによれば、

「今般の原発事故ではこれまで確定的影響（組織反応）の発生は確認されておらず、放射線被ばくによる生物学的影響については主になんかについて検討する必要がある。（中略）

WHO 報告書や UNSCEAR2013 年報告書では、被ばく線量の推計に基づく健康リスク評価を実施しており、健康リスクについて「原発事故に伴う追加被ばくによる健康影響が自然のばらつきを超えて観察されることは予想されない」としている。専門家会議では、こうした国際機関の評価と同様、今般の原発事故による放射線被ばく線量に鑑みて福島県及び福島近隣県においてがんの罹患率に統計的有意差をもって変化が検出できる可能性は低いと考える。

また、放射線被ばくにより遺伝性影響の増加が識別されるとは予想されないと判断する。」

とされている。

Ⅲ 被災者生活支援等施策に関する基本的な事項

被災者にとって特に大きな生活上の負担となった「住宅の確保」について、その一つとしての災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）に基づく応急仮設住宅の提供は、住家を一時的に失った被災者への仮住まいの現物支給であり、その提供期限は原則 2 年とされている。東日本大震災で設置したものについては、特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律（平成 8 年法律第 85 号）に基づき、1 年を超えない期間ごとに延長を行うことが可能となっており、福島県においては、避難者がいない 5 町村を除き、平成 28 年 3 月までの延長を行ってきた。

福島県においては、避難指示区域以外からの避難者に対する応急仮設住宅の供与期間を 1 年延長した上で、平成 29 年 3 月末までとした。このことは、Ⅱのとおり、空間放射線量が大幅に低減していること等とも整合的である。政府としては、新たな生活への円滑な移行のための相談支援をはじめとして、被災者がいずれの地域においても安心して生活を営むことができるよう、適切に対応していく。

「放射線による健康への影響に関する調査、医療の提供等」については、改定前基本方針を踏まえて開催された、環境省の専門家会議において、被ばく線量把握・評価、健康管理、医療に関する施策のあり方等に関する中間取りまとめが行われた。

この専門家会議の中間取りまとめでは、「今回の事故による放射線被ばくによる生物学的影響は現在のところ認められておらず、今後も放射線被ばくによって何らかの疾病のリスクが高まることも可能性としては小さいと考えられる。しかし、被ばく線量の推計における不確かさに鑑み、放射線の健康管理は中長期的な課題であるとの認識の下で、住民の懸念が特に大きい甲状腺がんの動向を慎重に見守っていく必要がある。」ことなどが示されている。

これを受け、事故初期における被ばく線量の把握・評価の推進、福島県及び福島近隣県における疾病罹患動向の把握、福島県の県民健康調査「甲状腺検査」の充実、リスクコミュニケーション事業の継続・充実に取り組むこととする。このほか、福島県の県民健康調査「甲状腺検査」の県外検査実施機関の拡充に努めることで、適切な検査・治療が受けられるよう取り組む。

さらに、現在避難している地域において活動している各種支援団体が、個別の事情に寄り添い、定住に向けた具体的な支援を行うことにより、被災者

がいずれの地域においても安心して生活を営むことができるよう、避難者を受け入れている地方公共団体とも連携し、適切に対応していく。

その他、汚染の状況についての調査、除染の継続的かつ迅速な実施、支援対象地域で生活する被災者への支援、支援対象地域以外の地域で生活する被災者への支援、支援対象地域以外の地域から帰還する被災者への支援、避難指示区域から避難している被災者への支援等に関し、被災者が、いずれの地域かにかかわらず、自ら居を定め、安心して自立した生活ができるよう、法の趣旨に沿って、定住支援に重点を置きつつ、地方創生分野の取組など各施策も活用しながら、引き続き必要な施策を行っていく。

その際、福島県の子どもの自然体験活動への支援、就学支援や自立のための就業支援など、被災者の抱える様々な課題にきめ細やかに、かつ弾力的に対応するよう取り組む。

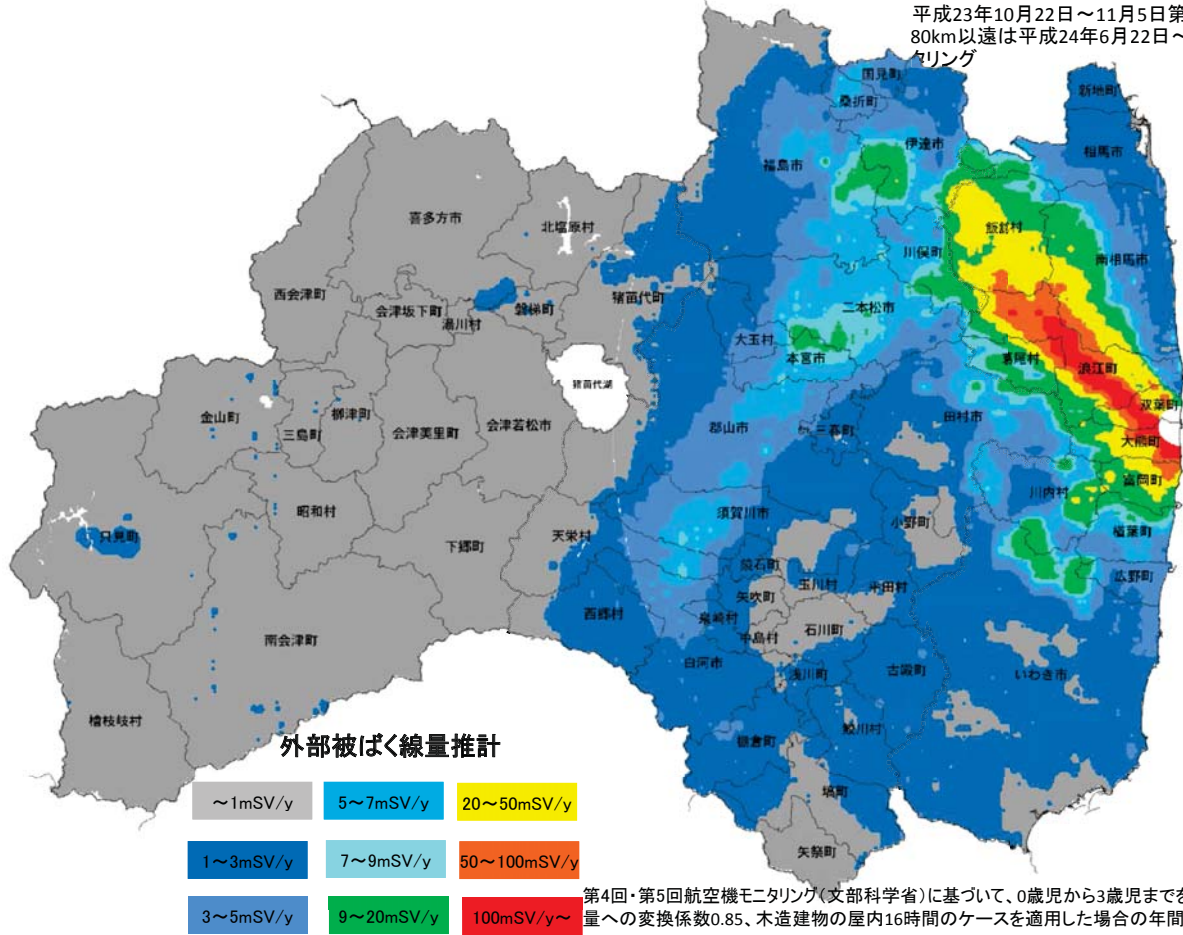
IV その他被災者生活支援等施策の推進に関する重要事項

被災者が具体的な施策について把握できるようにするため、関係省庁の各施策の概要、対象地域等を記した資料を別途取りまとめ、公表する。

本基本方針は、必要に応じて見直す。その際、被災者等の意見を適切に反映する観点から、被災者を支援する民間団体等とも連携する。

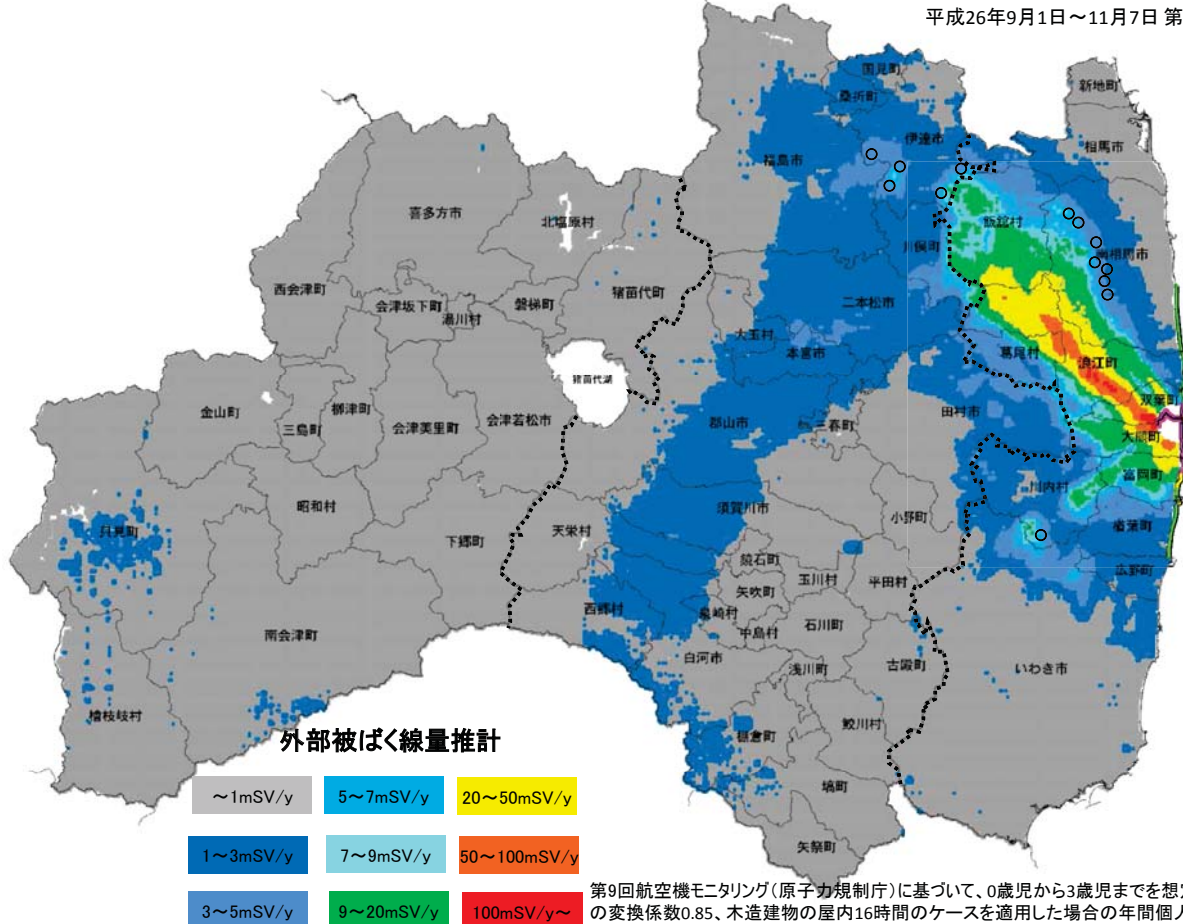
福島県内における外部被ばく線量推計(H23)

平成23年10月22日～11月5日第4次モニタリング
80km以遠は平成24年6月22日～28日第5次モニタリング



福島県内における外部被ばく線量推計(H26)

平成26年9月1日～11月7日 第9次モニタリング



外部被ばく線量推計の概要

【線量評価上の一日の実効線量計算方法】

$$\text{一日の実効線量} = \text{屋内線量} + \text{屋外線量} + \text{移動中線量}$$

【今回の実効線量の計算】(仮定ケース)

$$\text{年間実効線量} = \text{一日の実効線量} \times 365$$

$$\text{一日の実効線量} = 0.85 \times (8[\text{時間}] + 16[\text{時間}] \times 0.4) \times \text{空間線量率(バックグラウンド分を減)}$$

(0.85: 放医研とJAEAによる研究の0~3歳を想定した最も保守的な値)

【設定条件】

- 屋内時間を16時間と設定
- 屋外時間を8時間と設定
- 線量低減係数は、木造建築物屋内を平均した0.4とした
- 航空機モニタリング空間線量率[$\mu\text{Sv/h}$](周辺線量当量率[$\mu\text{Sv/h}$])に0.85を乗じて実効線量率に換算
- バックグラウンドは0.04とした。

【参考】県民健康調査基本調査における外部線量推計例

線量率マップ

SPEEDIと文科省データから一日平均の実効線量率マップを作成

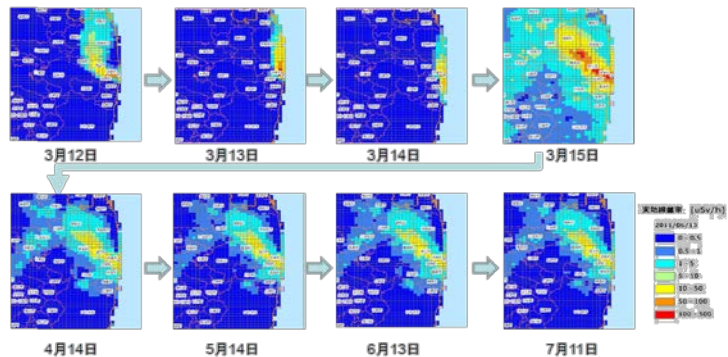
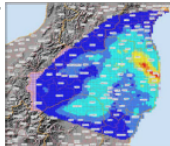
3月12日~14日: SPEEDIの評価結果

3月15日以降: 文科省公表のモニタリングデータ

文科省: 周辺線量当量率 } 周辺線量当量率は0.6を乗じて
SPEEDI: 実効線量率 } 実効線量率に換算

2km×2kmのメッシュに区分け
離散データをソフトで内挿しマップ化

* 自然放射線の値を含まない。



積算実効線量計算

行動パターン及び線量率マップから実効線量を評価

屋内

$$\text{その領域の当該日の実効線量率} (\mu\text{Sv/h}) \times \text{屋内滞在時間} (\text{h}) \times \text{線量低減係数}$$

屋外

$$\text{その領域の当該日の実効線量率} (\mu\text{Sv/h}) \times \text{屋外活動時間} (\text{h})$$

移動中

$$\frac{\text{移動元の領域の当該日の実効線量率} (\mu\text{Sv/h}) + \text{移動先の領域の当該日の実効線量率} (\mu\text{Sv/h})}{2} \times \text{移動時間} (\text{h})$$

建物の造り	3月12-14日まで	3月15日以降
屋外及び移動中	1.0	1.0
平屋あるいは2階建て木造建屋屋内	0.9	0.4
平屋あるいは2階建てコンクリート建屋屋内	0.6	0.2
鉄筋/鉄骨鉄筋コンクリート3階建て以上建屋	0.2	0.1

(IAEAで設定された値を参照した)

- ・屋内・屋外・移動中の合計が一日の実効線量
- ・調査期間の合算が積算実効線量

福島県内における個人被ばく線量測定事業の結果概要まとめ

自治体	直近属性		最直近[mSv/y]				参考[mSv/y]		除染実施状況(H27.3末)	
	A)県外避難者数	B)人口	C)1m以上数	D)測定数	E) 1mSv以上 比 (C/D)	F)測定期	G)平均値	H)最大値	I)宅地除染進捗率	J)宅地除染終了時期
郡山市	2,306	329,077	33	7,981	1.33%	H26.11	0.37	1.88	50.1	H28.3
いわき市	5,174	325,914	1,449	31,235	4.6%	H23.11	0.44		24.5	H29.3
福島市	2,607	283,066	659	46,998	4.37%	H26.9	0.44		60.3	H28.9(除染全体)
須賀川市	267	76,898	154	7,193	2.1%	H25.9	0.36	1.86	45.7	H28.3
南相馬市	11,988	63,444	1,033	6,942	14.9%	H26.6	0.60	2	24.1	H29.3
白河市	188	62,662	42	14,626	0.29%	H26.7	0.32	1.6	45.4	H29.3
伊達市	340	61,947	5,502	21,080	26.1%	H25.7	0.76		77.0	H28.3
二本松市	295	56,183	564	5,643	10.0%	H26.5	0.66	5.22	72.8	H28.3
相馬市	1,003	35,462	8	3,173	0.25%	H25.5	0.65	1.50	19.7	H28.3
矢吹町	72	17,903	2	1,484	0.13%	H23.10	0.31	1.32	23.8	H28.3
桑折町	53	12,062	6	633	0.9%	H25.8	0.40		99.7	H26.12
国見町	20	9,465	6	501	1.2%	H25.8		3.6	72.9	H28.3
平田村	4	6,422	5	884	0.57%	H23.11			調査にて終了	終了済み
広野町	1,720	4,990	0	79	0	H26.5		0.72	97.4	H24.12
鮫川村	5	3,650	1	511	0.20%	H23.10	0.34	1.08	100.0	H28.3
合計値	26,042	1,349,145	9,464	148,963	6.4%					

・ 県外避難者数：県外避難有効発信数(福島県調べ)より引用

・ 支援対象地域を中心とした、各市町村のHPIに公表されているデータのなかから、年間1mSv以上の人数の抽出が可能なデータについて、各市町村に確認して取りまとめたものの。

・ なお、各市町村における測定は、市町村毎の方法で実施されており、必ずしも測定時期・期間、線量計の配布対象者・数、測定機器等が統一されたものではないため、市町村間でデータ比較を行うことは適切ではないことに留意が必要。例えば、年齢に限らない全住民を線量計の配布対象としている場合、一般に高線量地域を移動する者が含まれることにより測定値が高くなる傾向にある。

ホールボディカウンターによる内部被ばく検査の結果累計

(平成23年6月27日～平成27年4月30日)

○全員、健康に影響が及ぶ数値ではありませんでした。

(単位：人)

		預託実効線量				合計
		1mSv未満	1mSv	2mSv	3mSv	
県北	福島市	21,131	0	0	0	21,131
	二本松市	4,031	0	0	0	4,031
	伊達市	7,861	2	1	0	7,864
	本宮市	4,836	0	0	0	4,836
	桑折町	191	0	0	0	191
	国見町	2,857	0	0	0	2,857
	川俣町	2,536	0	0	0	2,536
	大玉村	3,741	0	0	0	3,741
県中	郡山市	30,908	0	0	0	30,908
	須賀川市	7,179	0	0	0	7,179
	田村市	4,537	0	0	0	4,537
	鏡石町	2,515	0	0	0	2,515
	天栄村	1,217	0	0	0	1,217
	石川町	2,759	0	0	0	2,759
	玉川村	1,228	0	0	0	1,228
	平田村	767	0	0	0	767
	浅川町	817	0	0	0	817
	古殿町	387	0	0	0	387
	三春町	1,813	0	0	0	1,813
	小野町	603	0	0	0	603
県南	白河市	16,957	0	0	0	16,957
	西郷村	6,860	0	0	0	6,860
	泉崎村	2,387	0	0	0	2,387
	中島村	1,865	0	0	0	1,865
	矢吹町	5,508	0	0	0	5,508
	棚倉町	4,392	0	0	0	4,392
	矢祭町	1,603	0	0	0	1,603
	塙町	1,442	0	0	0	1,442
	鮫川村	1,290	0	0	0	1,290
	会津若松市	13,071	0	0	0	13,071
会津	喜多方市	5,481	0	0	0	5,481
	北塩原村	512	0	0	0	512
	西会津町	679	0	0	0	679
	磐梯町	524	0	0	0	524
	猪苗代町	922	0	0	0	922
	会津坂下町	2,152	0	0	0	2,152
	湯川村	514	0	0	0	514
	柳津町	464	0	0	0	464
	三島町	143	0	0	0	143
	金山町	182	0	0	0	182
	昭和村	133	0	0	0	133
	会津美里町	2,149	0	0	0	2,149
南会津	下郷町	796	0	0	0	796
	檜枝岐村	69	0	0	0	69
	只見町	585	0	0	0	585
	南会津町	1,688	0	0	0	1,688
相双	相馬市	472	0	0	0	472
	南相馬市	3,585	0	0	0	3,585
	広野町	973	0	0	0	973
	檜葉町	1,773	1	2	0	1,776
	富岡町	3,573	0	1	0	3,574
	川内村	524	0	1	0	525
	大熊町	3,667	3	1	0	3,671
	双葉町	2,601	2	2	2	2,607
	浪江町	9,283	5	2	0	9,290
	葛尾村	641	0	0	0	641
	新地町	3,571	0	0	0	3,571
飯館村	1,920	1	0	0	1,921	
いわき	いわき市	40,224	0	0	0	40,224
累計 (平成23年6月～ 平成27年4月)		247,089	14	10	2	247,115
全体比率(参考)		99.99%	0.0057%	0.0040%	0.0008%	100.000%

(出所) 福島県県民健康調査課公表資料(平成27年5月29日)

食品中の放射性物質の検査結果について（平成24～平成27年度）

品目	H24年度			H25年度			H26年度			H27年度		
	基準値 超過点数	超過割合	検査点数	基準値 超過点数	超過割合	検査点数	基準値 超過点数	超過割合	検査点数	基準値 超過点数	超過割合	検査点数
米	84	0.00081%	1037万	28	0.00025%	1104万	0	0%	1098万	-	-	-
麦	0	0%	1,818	0	0%	592	0	0%	383	-	-	-
豆類	63	1.1%	5,962	21	0.41%	5,167	2	0.078%	2,579	-	-	-
野菜類	5	0.027%	18,570	0	0%	19,657	0	0%	16,712	0	0%	1,644
果実類	13	0.29%	4,478	0	0%	4,243	0	0%	3,302	0	0%	52
茶	13	1.5%	867	0	0%	447	0	0%	206	0	0%	36
その他地域特産物	14	0.45%	3,094	0	0%	1,618	0	0%	1,049	0	0%	2
原乳	0	0%	2,421	0	0%	2,040	0	0%	1,846	0	0%	220
肉・卵 (野生鳥獣肉除く)	4(8)※	0.002%	187,776	0	0%	194,945	0	0%	188,304	-	-	-
きのこ・山菜類	605	9.2%	6,588	194	2.6%	7,581	103	1.2%	8,557	29	1.1%	2,685
水産物	1,093	5.6%	19,564	302	1.46%	20,695	100	0.48%	20,910	4	0.12%	3,377

※ 畜産物の括弧内は、牛肉の暫定基準値500Bq/kgでは基準値超過とならない100Bq/kgの4件を含む件数。

※ 穀類(米、大豆等)について、生産年度と検査年度が異なる場合は、生産年度の結果に含めている。

※ 平成27年度分は、農産物は平成27年5月25日、畜産物、水産物は平成27年5月31日時点のもの。

【出所】食品衛生法に基づく放射性物質の検査結果の厚生労働省の公表結果
厚生労働省の公表資料を基に、農林水産省で品目別に整理をした結果の公表