

福島 12 市町村の将来像に関する有識者検討会
提言（素案）

平成 27 年 月 日

福島 12 市町村の将来像に関する有識者検討会

1.	はじめに.....	3
2.	検討の視点及び基本的方向.....	7
	(1) 人口減少・少子高齢化社会の下で自立した地域・生活の実現.....	7
	(2) 世界に発信する新しい福島型の地域再生.....	8
	(3) 広域的な視点に立った検討.....	8
3.	目指すべき30～40年後の絵姿.....	9
	(1) 将来の世代につなぐための長期的な絵姿.....	9
	(2) 30～40年後の状況.....	10
4.	2020年に向けた具体的な課題と取組.....	12
	(1) 産業・生業（なりわい）の再生・創出.....	12
	(i) 新産業の創出と事業・生業の再建.....	12
	(ii) 基幹産業である農林水産業の再生.....	18
	(2) 住民生活に不可欠な健康・医療・介護.....	31
	(i) 医療の充実による安心・安全の確保.....	31
	(ii) 高齢者の介護の充実、介護予防による健康な生活等の促進.....	33
	(3) 未来を担う、地域を担うひとづくり.....	36
	(i) 地域の復興人材を育む先進的な教育の推進.....	36
	(ii) 新たな産業構造下における中核的な人材の育成.....	40
	(4) 広域インフラ整備・まちづくり・広域連携.....	42
	(i) 広域インフラ整備.....	42
	(ii) まちづくり.....	46
	(iii) 広域連携.....	54
	(5) 観光振興.....	59
	(6) 風評・風化対策.....	66
	(7) 文化・スポーツ振興.....	72
	(i) 文化芸術の振興.....	72
	(ii) スポーツ振興.....	74
5.	おわりに.....	77

【参考資料】

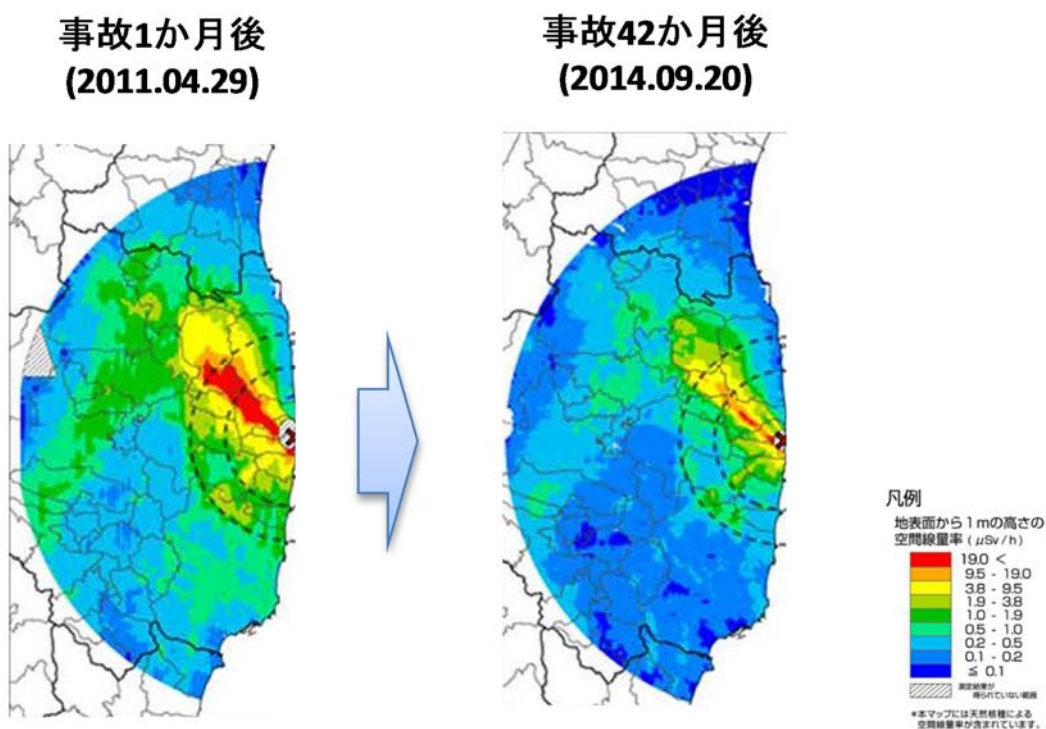
- ・ 福島 12 市町の将来像に関する有識者検討会委員名簿
- ・ 福島 12 市町の将来像に関する有識者検討会検討経緯（開催実績）
- ・ 福島 12 市町の将来像の検討に資する空間線量の見通し（参考試算）
- ・ 福島 12 市町の将来像の検討に資する将来人口見通し（参考試算）
- ・ 福島 12 市町の将来像の検討に関するアンケート調査結果
- ・ 子どもによる将来像についての意見交換会概要
- ・ イノベーション・コースト構想関係資料

1. はじめに

東日本大震災における地震・津波及びこれらに伴う東京電力(株)福島第一原子力発電所の事故による複合災害によって甚大な被害が生じるとともに、避難指示等により、いまだに多くの住民の避難が続いている。

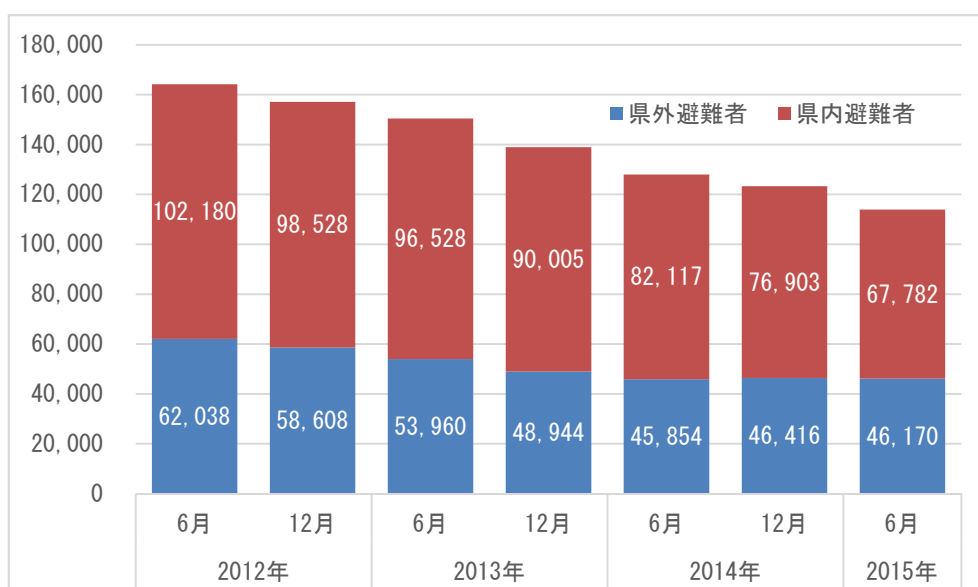
このような極めて困難な課題に対して、国内外の叡智を総結集しながら、豊かな自然環境と温暖な気候に恵まれ、国内有数の農林水産業を営み、多くの伝統文化が伝承されていた震災前の日常生活を取り戻し、そして、新たな雇用を生み出す新産業基盤とインフラの再構築を進めることにより、この地域に住む人々が夢と誇りを持ち、健康で心豊かな暮らしができる「ふるさと」を再生することは、国の責務として実現しなければならない最大の使命である。

図：航空モニタリング空間線量率の変化



出典：原子力規制庁資料

図：福島県の避難住民数の推移

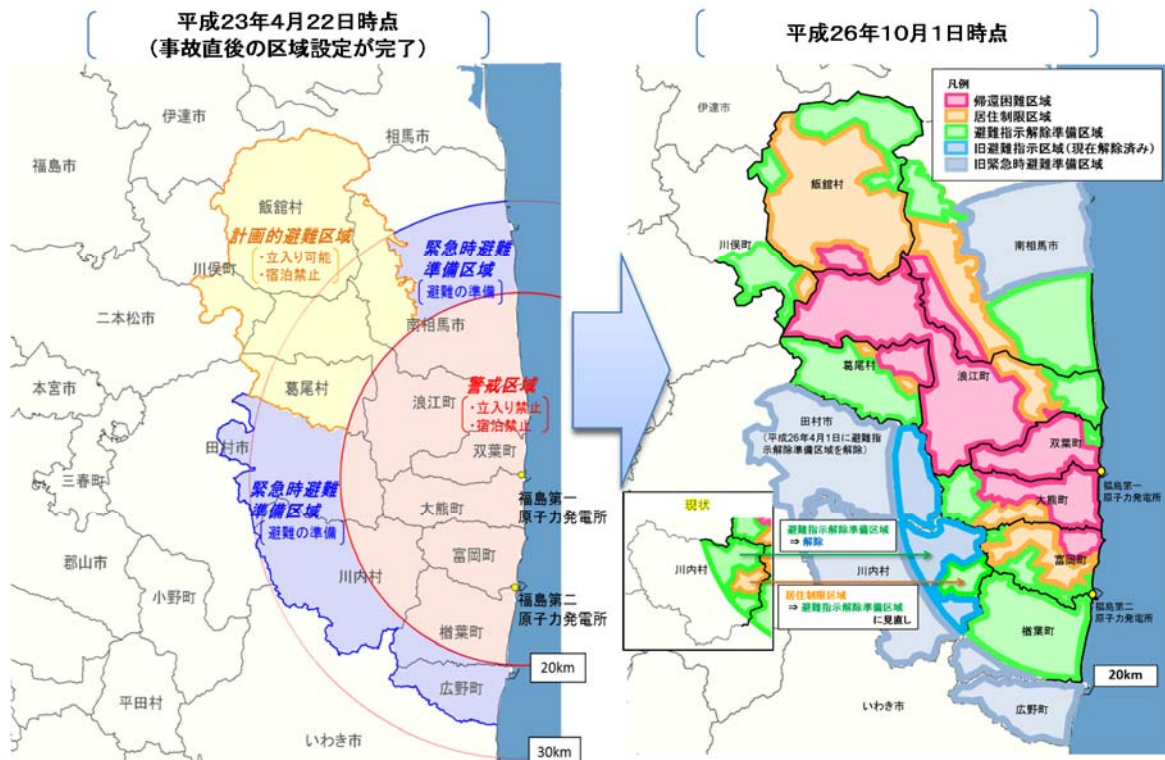


出典：福島県「平成 23 年東北地方太平洋沖地震による被害状況即報」

こうした中、各市町村の復興計画に基づく取組が着実に進められるとともに、平成 26 年には田村市や川内村で避難指示の解除等がされ、本年 4 月から檜葉町で準備宿泊が開始されるなど解除に向けた動きが進みつつある。

「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」改訂（平成 27 年 6 月閣議決定）において、事故から 6 年を超えて避難指示の継続が見込まれる帰還困難区域以外の区域（避難指示解除準備区域及び居住制限区域）については、各市町村の復興計画等も踏まえ遅くとも事故から 6 年後（平成 29 年 3 月）までに避難指示を解除し、住民の方々の帰還を可能にしていけるよう、除染の十分な実施はもとより、インフラや生活に密着したサービスの復旧などの加速に取り組むこととしている。また、帰還困難区域については、放射線量の低減を踏まえた復興拠点となる地域について避難指示区域の見直し等を早急に検討していくこととしている。

図：避難指示区域の概念図

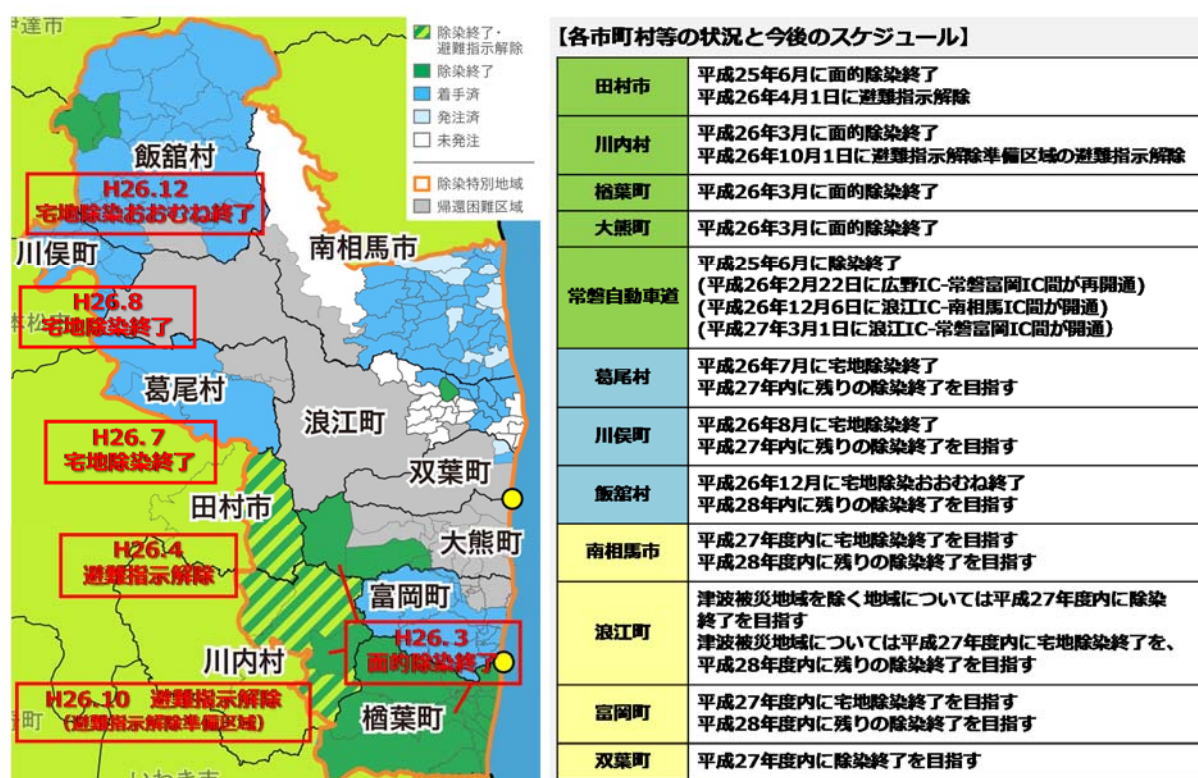


出典：内閣府原子力被災者生活支援チーム資料

除染については、国直轄除染の対象 11 市町村のうち、全市町村で除染計画の策定が完了している。田村市、檜葉町、川内村、大熊町では、除染計画に基づく面的除染が終了し、残りの市町村でも除染作業が順次進められている。

特定廃棄物については、既存の管理型処分場の活用による処分計画について、国と富岡町、檜葉町及び福島県との間で協議が進められている。

図：国直轄除染の進捗状況の概要



出典：環境省資料

一方、中間貯蔵施設に搬入された除去土壌等については、中間貯蔵開始後 30 年以内に県外で最終処分することとしている。また、福島第一原子力発電所の廃炉には 30～40 年の長期にわたる作業が見込まれている。

原発事故の収束は、福島再生の大前提である。廃炉・汚染水対策については、一部遅れや課題はあるものの、全体としては進捗してきているが、今後は、より安定的で持続的な収束に向けた対応を進める必要がある。このため、引き続き、国が前面に立って、中長期ロードマップを踏まえ、必要な対策を安全かつ確実に進めていく必要がある。

このような状況を踏まえ、中長期的に、かつ、広域の視点で将来像の検討を進めることとした。2020 年に開催される東京オリンピック・パラリンピック競技大会は、福島の復興を世界にアピールする絶好のチャンスである。このため、将来像の検討に当たっては、30～40 年後の目指すべき将来コンセプトを示すとともに、2020 年をターゲットにした具体的なビジョンを示すこととした。

復興は、これからの未来へ向けた新しい取組であり、新しい未来を描くという

ことである。福島浜通りは常磐炭鉱からの産業転換の経験¹があり、地元興し、復興の経験、底力がある。

福島の復興なくして、日本の再生はない。福島の復興と再生は、東日本大震災からの我が国の復興の一環にとどまらず、世界に誇ることでできる活力ある日本を再生していくための不可欠な要素となるものであり、この前例のない原子力災害に対して、地元の総意と努力とともに国民全体が一丸となって、国の威信をかけてあらゆる叡智と力を結集して乗り越えていく必要がある。

2. 検討の視点及び基本的方向

(1) 人口減少・少子高齢化社会の下で自立した地域・生活の実現

人口減少・少子高齢化社会の下で、まずは住民の意向を最大限尊重した帰還の実現を目指すため、より多くの住民が戻りたいと思える生活環境を再生することが重要である。その上で、帰還する方と移住する方とで新たなコミュニティを形成し、誰もが安心して住み、働き、健康で心豊かに生活できる、誰もが戻りたいと思える、自立した地域・生活の実現を目指していく。

しかしながら、この地域は原子力災害によって役場を含め全町・全村避難を余儀なくされた地域も多く、生活インフラやかつての生活圈であった地域の状況等、現時点においては復興の進展や置かれている状況は様々である。避難者の方々が今後の生活を見通すことができるようにするためには、避難者の方々の立場に立ち、寄り添いながら考えていかなければならず、そのためには、まずは安全・安心のための生活環境の回復が大前提である。

こうした状況を踏まえると、自立した地域・生活を取り戻すためには、各市町村で計画している復興拠点等を中心としつつ、まずは住民の生活と密接に関係するインフラ、医療・福祉、教育、商業等が確保された、安心して帰還することができる生活環境の整備が前提として不可欠である。

同時にその上で、住民の方々の働く場所や生計を立てる手段を確保して豊かな暮らしを実現するため、農林水産業を含む産業・生業（なりわい）の再生、企業立地の促進、中小企業の再生等に取り組むとともに、新産業を創出することによって、住民の暮らしを支える地域の雇用を生み出し、足腰の強い地域社会を作っ

¹ 常磐炭田は、首都圏から近い立地条件により日本有数の採炭地帯として発展してきた。しかし、1950年代から1960年代にかけて石炭から石油へのエネルギー転換が進むと、主軸産業だった石炭産業が衰退し、閉山が相次ぐこととなった。このような状況の中、常磐炭鉱の最大手だった常磐炭礦(株)は、坑内より湧水する温泉水を活用した温泉観光施設の整備に力を入れ、施設開業当初から年間120万人を超える誘客に成功するなど、地域の特性を活かした産業の転換と発展に成功した。

ていくことが重要である。

（２） 世界に発信する新しい福島型の地域再生

住民の意向を最大限尊重した帰還の実現に加え、地域を更に発展させていくため、地域のポテンシャルを活かし、廃炉・除染作業員や拠点等に帰還する方、新たに移住してくる方、外から応援する方たちをこの地域に呼び込み、福島 12 市町村の復興・再生を目指していくことが不可欠である。

このため、世界に誇れる新技術や新産業の創出等を通じて働く場を生み出すことを目指し、帰還する住民に加え新たな住民のコミュニティへの参画を進めるとされるイノベーション・コースト構想を踏まえた取組を推進するとともに、県の掲げる理念を尊重し、福島において原子力に依存しない安全・安心で持続的に発展可能な社会の実現を後押しするため、原子力産業に代わる新たな産業としてこの地域の特性を活かした再生可能エネルギー導入の推進と関連産業の集積を図り、「再生可能エネルギー先駆けの地」を実現すること等により、新しい福島型の地域再生を行い、新しい産業復興のモデルを構築し、福島 12 市町村全体を世界に誇れる地域として世界に発信していく。

（３） 広域的な視点に立った検討

復興拠点等を復興の足がかりとしつつ、広域的な視点で、この地域が全体的な発展を遂げる地域構造を目指していく。このため、各市町村が計画する復興拠点等を中心としたまちづくりを進めつつ、福島 12 市町村を俯瞰し、復興拠点相互の補完を図り、市町村を超えた公共的サービスの広域連携を拡充・強化することによって、中長期的に持続可能な地域づくりを行う必要がある。

このことは、個々人の帰還の持つ意味を、単に「点」ではなく、ふるさとという「面」でとらえることが必要であるということを示唆しており、そのことによって、地域の歴史や文化も継承されていくということにもつながっていく。

加えて、より長期的な視点では、福島 12 市町村内だけでなく、段階的に福島 12 市町村周辺を含めた地域、福島県全域、さらに首都圏や仙台圏も含めた広域的な視点での多層的・重層的な検討が必要である。

なお、単独の市町村では対応が困難な施設、拠点等については、広域的な視点に立って効率的な配置を検討する必要がある。

3. 目指すべき 30～40 年後の絵姿

(1) 将来の世代につなぐための長期的な絵姿

大人・子どもによらず、全ての世代の住民の方々が、この地域を「ふるさと」と思い、住みたい、貢献したいと思っている。そのより所となっている、地元のすばらしい自然や歴史、伝統文化、地域のつながりなど昔ながらの「ふるさと」の良さを取り戻していくことが、特に避難によりコミュニティの維持が困難となっている地域にとって、長期を見据えた復興においては不可欠である。

その上で、こうした魅力をどう維持していくのか、地域の各主体が参画して議論をし、実践していくことが重要である。

将来生まれてくる世代に胸を張って引き継げるよう、帰還する方、新たに移住してくる方、この地域外で新たな生活を始めた方、外から応援する方たちが世代を超えてつながり、誇りや愛着を持てる「ふるさと」を維持することを目指していく。

その際には、原子力産業に代わる新たな産業の創出が必要となるが、長期のビジョンを描く中では、持続可能性という観点からも、そうした新産業が地元雇用をしていくことが必要である。このため、この地域が有するポテンシャルを再評価した上で、その潜在力が活かせるような産業・研究施設の誘致を進め、世界が注目する最先端の産業・研究拠点を目指すとともに、新産業の中核人材となって活躍できるような地元人材の育成を目指していく。

旧来の産業や生業を再生させる上では、高付加価値化、高効率化等の競争力強化を図り、若者や外部人材にも魅力のある産業を目指していく。

震災や原発事故によりこの地で急激に顕在化することが予想される人口減少や少子高齢化問題を克服できるような「地方創生の先導モデル」地域を実現する。帰還する方、新たに移住する方、外から応援する方など多様な主体による新たなコミュニティが互いに協力し、一丸となって目指していく。

広域的な視点を踏まえつつ、持続可能であり、地域・住民が自立した、安心して住み、働き、健康で心豊かに生活ができる「暮らしやすいまち」をつくり、地域の活力を高めていくとともに、その魅力を国内外に積極的に発信していく。

これらの取組により、自然や歴史、伝統文化、地域のつながり等、この地域の良さを最大限活かしつつ、世界が注目する新たな産業等により発展を遂げ、今、復興を担っている世代はもとより、将来を担う子どもたちにとっても、夢と希望と幸せにあふれる魅力的な「ふるさと」となっていく。

（２） 30～40 年後の状況

中長期ロードマップに沿って、廃炉・汚染水対策は収束している。また、中間貯蔵施設に保管されていた除去土壌等については、県外で最終処分が完了している。

空間線量の推移については、30～40 年後には物理減衰のみでかなりの低減が見られ、その途中の 2020 年時点においても、相当程度の低減傾向が見られる。

震災前から人口減少傾向が予測されていた上に、戻らないという選択を取る方も一定程度存在し、急激な人口減少も想定されるが、避難指示解除、区域の見直しを進め、復興の槌音が現地で響くようになり、希望のある将来展望が見えてくれば、判断に迷う層、帰らないと決めた層からも一定程度帰還の意向を示す方が出てくることが考えられる。廃炉・除染作業員による人口増は、作業の終了に伴い再び減少するが、途中経過を考える際には、店舗の再開が先か住民の帰還が先かと言われる中で、数千人規模の人員が保証されているという意味では重要なファクターを占める。加えて、新たな産業が創出され、施設の整備等により外部人材の流入、定住が進み人口増が起きた場合、震災前の見通しに基づく人口レベルまで回復させ、かつ震災前の人口減少のペースを鈍化させることも見込まれる。

【コラム：30～40年後の将来を担うこととなる子どもたちの考え】

30～40年後を見据えた将来のまちづくりに当たって、当然、将来大人になる今の子どもたちが、住みたい、暮らしたいと思えるようなコンセプトで進めていかなければならない。たとえ立派なまちを作ったとしても、子どもたちに「これは違う」と思われてしまっては、将来にはつながらない。

こうした中、双葉郡教育復興ビジョン推進協議会と福島大学は、「双葉郡子供未来会議」を開催し、児童・生徒らの意見交換の機会を設けてきた。意見交換の内容はもとより、こうした議論を通して将来のまちづくりを子どもたち自身の問題と捉えて向き合うことや、その後、子どもたちがまちづくりに主体的に参画するきっかけとなるため、このような取組は非常に重要である。

将来像の検討に当たっては、福島12市町村の小中学校等において地域の将来像を議論する意見交換会を行うとともに、小学4年生以上の個人に対して回答を求めるアンケートを行った。

意見交換会やアンケートの結果、「子どもたちは都会に出てしまうと、避難地域のふるさとには帰りたいたと思わないのではないか」という大人の想像とは異なる、子どもたちの考えが見えてきた。

意見交換会では、人と人とのつながりや、山や川、美しい星空などの自然、地域の祭りや獅子舞、田植え踊りなど、昔ながらのまちの良いところを将来も残すべきであるという意見が多かった。また、昔ながらの地域のよさを活かしたまちおこしのアイデアなどについて子どもたちから発表があった。さらに、このような意見交換会を子どもたち自身が楽しんでいた。

また、10代～20代のアンケート結果を見ると、30～40年のふるさととの関わりについて「そこに住む」と回答した割合は46.4%であった。また、「何もしない」と回答した無関心層は5.5%とごく僅かであり、大多数が何らかの形でまちづくりに関与すべきと考えていることがうかがえる。全国の大学生を対象とした民間の調査において、Uターンの希望割合が36.1%であったことを踏まえると、福島12市町村の子どもたちのふるさとへの関心の高さが読み取れる。

図：子どもによる将来像についての意見交換会の模様

実施方法

グループに分かれて意見交換



グループの意見を発表



4. 2020 年に向けた具体的な課題と取組

「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」改訂（平成 27 年 6 月閣議決定）に沿って、避難指示解除準備区域及び居住制限区域においては、遅くとも事故から 6 年後（平成 29 年 3 月）までに避難指示が解除され、住民の方々の帰還を可能にしていけるよう、除染の十分な実施はもとより、インフラや生活に密着したサービスの復旧等が一層進捗するなど、復興の姿が見えている状況となっている。また、帰還困難区域においては、放射線量の低減を踏まえた復興拠点となる地域について避難指示区域の見直し等が検討され、復興に向けて動き始めている。これらにより、家族そろって 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会を応援することが可能となる。

帰還住民の方々のほか、例えば廃炉や除染の作業員をはじめ現在近隣の市町村に居住し、区域内に通勤してきている昼間人口や、事業再開、新規に立地された企業などで新たに雇用される人材などの一部が、解除後の地域内に居住し始めたり、避難先と避難元との間を行き交うなど二箇所での暮らしを行っている。

こうした中で、30～40 年後を見据えた復興の絵姿を目指すため、産業、医療、教育、まちづくり、観光、風評、文化等様々な分野の現状、課題と解決のために必要な方策について、分野ごとの検討結果を以下に示す。

（1） 産業・生業（なりわい）の再生・創出

（i） 新産業の創出と事業・生業の再建

福島 12 市町村では、沿岸部を中心に、幾つか工業団地が設置され、輸送用機械関連産業、半導体関連産業を始め、幅広い業種の事業者が立地していたが、大手下請の部品を製造する事業者が多かった。こうした中、産業の付加価値を高めようと、自治体や事業者が集まり、新たな業態を目指すための「相双技塾」などの場を設けての検討などの自助的な取組も震災前から進められてきた。

震災・原発事故に伴う避難指示により、地域外へ移転した大手企業が再建を断念したり、特に線量の高い地域では再開の見通しが立てられない事業者がある一方、線量の比較的低い地域では、一定の条件下で避難せずに事業を継続したり、区域見直し等をきっかけに事業再開をしたりする事業者も見られる。

震災前の産業構造を見ても、相双地区は電力、とりわけ原発への依存度が非常に大きく、震災後、これが喪失した中で将来的に若手を中心とした住民の雇用の場となる産業を確保することが必要である。

(イノベーション・コースト構想を中心とする新産業の創出)

こうした現状も踏まえ、福島県浜通りを中心とする地域の地域経済の復興のため、オリンピック・パラリンピックが開催される平成 32 年を当面の目標に、世界に誇れる新技術や新産業を創出し、イノベーションによる産業基盤の再構築を図り、帰還する住民に加え、新たな住民のコミュニティへの参画も進めることにより、魅力あふれる地域再生を大胆に実現することを目指した「福島・国際研究産業都市（イノベーション・コースト）構想」が昨年 6 月にとりまとめられた。とりまとめ以降、その具体化に向けて、イノベーション・コースト構想推進会議等において、国、県をはじめとする関係者において検討が進められ、本年 6 月に「イノベーション・コースト構想の実現に向けて」（イノベーション・コースト推進会議における議論の整理）がとりまとめられた。その中では、現時点で、既に、福島浜通りロボット実証区域、放射性物質分析・研究施設（大熊町に立地。平成 29 年度の運用開始を目指し、着工に向け建設計画を策定中。）、モックアップ試験施設（楢葉町に立地。平成 27 年夏ごろの運用開始を目指し、建設工事中。）、廃炉国際共同研究センター（平成 28 年度中に国際共同研究棟を福島県内に整備予定。）の 4 つのプロジェクトについて事業化の取組がなされているとされている。

また、以下に掲げるプロジェクトについては、平成 32 年を当面の目標に据えて、事業化に向けた検討が継続的に進められている。

○ロボットテストフィールド

災害対応ロボットの実証拠点を整備。

- ・ 既に廃炉ロボットの屋内実証拠点が着工中。平成 27 年夏頃には運用開始予定。
- ・ 平成 28 年度以降、ロボットテストフィールドの事業化に着手し、対象となるロボットを災害対応ロボット等へと拡充。
- ・ 事業化以降、以下の取組等によってロボットテストフィールドに対する新たなニーズを取り込み、段階的な施設・機能の拡充を目指すとともに、広くロボット関連事業者等の集積を促す。
 - ①「福島浜通りロボット実証区域」との連携によるユーザーの取り込み。
 - ②ロボットコンテストの開催。
 - ③実証試験の結果が規制、認証取得などで活用できるようにするなどの仕組みの構築。
- ・ 平成 32 年に向けてロボット産業の集積を目指す。

○国際産学連携拠点

国際的な産学官共同研究室、大学教育拠点、技術者研修拠点、情報発信拠点から構成される国際産学連携拠点を整備。

- ・ 平成 28 年度から平成 30 年度以降、段階的に以下の施設の事業化に着手。
 - ①平成 28 年度以降、ロボット技術開発のための共同研究施設を事業化。地元企業や、福島県ハイテクプラザと緊密に連携（ハイテクプラザ浜通り分所の設置を検討）。
 - ②原子力災害の教訓等を継承等するための情報発信拠点（アーカイブ拠点）については、福島県庁において有識者会議を設置し検討を行い、平成 28 年度以降、基本設計等を行った上で、平成 30 年度以降着工予定。
 - ③廃炉人材等育成や防災研修を対象とした技術者研修拠点については、民間主体で具体化を行い、平成 28 年度以降、基本調査等を行った上で、平成 29 年度以降事業化。
 - ④廃炉国際共同研究センターでの課題等の把握・分析を行った上で、平成 30 年度以降、放射線の知識が必要な廃炉、環境回復等多様な分野を対象とした共同研究施設を設置。そこを拠点として大学教育拠点を構築。（平成 28 年度以降も、廃炉・環境回復等の研究開発については継続的に推進。）
- ・ 平成 32 年に向けて、各拠点の連携も強化し、最先端のイノベーションを興す拠点の構築を目指す。

○スマート・エコパーク

先進的な個別リサイクル事業の早期事業化に向けた支援や人材育成等を実施。

- ・ 平成 27 年度、研究会を立ち上げ。
- ・ 新たなリサイクル事業の早期事業化を実現（平成 28 年度以降）。
- ・ 平成 32 年に向けて環境・リサイクル産業の集積を目指す。

○エネルギー関連プロジェクト

- ・ 「原子力に依存しない『新たなエネルギーの創出』による復興の加速化」、「地域で生産した『エネルギーの地産地消』」、「エネルギー共有だけでない『関連産業の集積』による安定した雇用の創出」という 3 つの柱のもと、10 のプロジェクトを実施（参考資料参照）。

○農林水産プロジェクト

- ・ 先端技術を取り入れ日本農林水産業のフロンティアを目指す 8 つのプロジェクトを実施（参考資料参照）。

また、イノベーション・コースト構想推進会議において、構想の実現に向けた考え方が以下のとおりまとめられた。

【イノベーション・コースト構想の実現に向けた考え方】

イノベーション・コースト構想は、平成 32 年のオリンピックイヤーまでを当面の目標に、浜通りを中心とする地域の自立的地域経済の復興に向けて、世界に誇れる新技術や新産業の創出等を通じた働く場の創出を目指すもの。その実現のためには、子どもや若者もいきいきと暮らす魅力あるまちづくり、地域づくり、それを支える人材育成やインフラ整備も併せて行われることが不可欠。そこで、国、県、市町村がそれぞれ検討している拠点やプロジェクトについて一体的に捉え総合的に推進していくこと、また、避難指示が出されている現状や放射線量の現状等を踏まえ、国、県がリーダーシップをとって、短期、中長期にわたり継続的な取組を検討・実施していくことが必要。

【イノベーション・コースト構想の実現に向けた考え方（つづき）】

<短期>

- イノベーション・コースト構想の拠点のうち早期に具体化するものについては、その立地選定に際して、避難指示の解除を含め必要な事業・生活環境の整備が行われていることが必要。
- 構想の拠点を中心とした働く場（ものづくりやサービス業はもちろん農林水産業も含め）の集積を図り、地元企業の活用も含めビジネスとしてしっかり根付かせていくため、起業支援のための施策の活用、企業誘致の推進、事業再建に向けたきめ細かな支援、特区制度の活用などを柔軟に進めることが必要。また、企業の進出、産業集積の基盤となる居住エリアなどの周辺環境整備にも併せて取り組むことが必要。
- 住居、商業など帰還する住民や新たな住民の生活・事業環境の向上につながる機能を有する復興拠点を整備することが必要。各復興拠点は持続可能であること、基幹インフラ等によりネットワーク化され、互いに機能面で重複が排除されていることが大切。
- ハード面での整備だけでなく、特に若者を呼び込むためのコミュニティの再生などの取組、地域の未来を担う若者を中心とした人づくり、文化・伝統の継承・創造などソフト面での取組を後押しすることも必要。

<中長期>

- 浜通りを中心とする地域全体として広域的な視点から、人口動向や事故前に働く場として福島第一原子力発電所が果たした役割などを勘案して、働く場（ものづくりやサービス業はもちろん農林水産業も含め）、医療、福祉、教育など生活に必要な機能を有する地域の拠点となる施設をいかに配置していくかについて速やかに検討し、具体化していくことが必要。
- 広域的なまちづくりには時間を要するが、地元と緊密に連携しながら、速やかに検討を進め、具体化に向けて取り組むことが必要。また、広域的な視点でのまちづくりを進める過程では、市町村の境界を超えた広域での行政連携も検討・推進することが必要。
- イノベーション・コースト構想の拠点のうち具体化に向け更に検討が必要なものについては、上記の検討を踏まえながら立地選定を行うことが必要。

出典：第7回検討会資料（内閣府原子力災害現地対策本部）

新産業を誘致するに当たっては、地元で廃業せず再開している企業、あるいは再開の意思のある企業のポテンシャルを再評価し、新たな事業者との連関性が期待できる分野の事業者の誘致を優先させるなど、戦略的な誘致を進めていくことが重要となってくる。このため、地域の産業技術ポテンシャルを、国、県、市町村、商工会、産業界等が連携して評価し、「比較優位」的な検討の中で抽出される地域の強みを、新たに進出を検討している事業者に示し、地元の産業がより潤うような新産業の誘致が加速化されるように取り組む必要がある。

（事業・生業の再建）

さらに、「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」改訂（平成 27 年 6 月閣議決定）に基づき、被災された方々の置かれている状況に寄り添った支援を実施し、事業・生業の再建を可能とするため、国・県・民間が一体となって人員や資金等を手当てし、自立支援策の実施主体となる官民の合同チームを創設し、具体的な取組に早期に着手する。このため、国が現地体制の拡充・強化を行うとともに、民間企業は自立支援のため福島に新たに新組織を立ち上げ、官民の総力を挙げて取り組み、平成 27 年末を目処に、自立支援に向けた官民の取組状況を再点検し、支援体制の在り方や、自立支援施策の拡充について検討を行うこととしている。そして、こうした体制を活用し、まずは避難している約 8,000 社への戸別訪問、相談支援を実施するとともに、平成 27 年度は従来の各種支援策を最大限活用し、福島 12 市町村での事業生業再建支援策を充実させるとしている。

こうした各種支援を重点的に推進する中で地元事業者の中から、下請でなく主体的に製品製造へと経営の軸足を移していくことにチャレンジする者を支援していくことも、震災前の地元の取組の延長として有用であると考えられる。ただし、震災・原発事故で長期操業停止する中で大きく後れを取っており、また避難指示が続く地域が残る中で十分な商圏の確保にも困難が伴うという課題が残る中で将来を見据えた大きな経営判断を伴う困難なスタートを切らざるを得ない状況である。このため、他の被災地で先行して進められている、民間主導で人材を各自治体に派遣し、将来を見据えた経営人材を育成する「人材育成道場」のような取組を福島 12 市町村でも実施することも有用と考えられるが、各市町村レベルで行うには十分な規模感が望めない可能性もあることから、県が各市町村を束ね、広域的に連携して取り組むことが必要となる。よって、県、市町村、商工会、主要な事業者等が協議し、震災地である宮城、岩手の先進事例を学び、その実施主体と連携しながら同様の取組を福島で実行していくための検討を進める必要がある。

また、震災後 4 年以上経過する中で、コミュニティづくりの観点から、地元有

志で、地場の産品等を活かした新商品開発やブランド化に取り組むような、大規模な事業活動というよりは、生きがいを求めて小規模の草の根レベルでの創業を模索する動きが見られ始めている。こうした取組は、産業としては規模が小さく地域の振興への即効性は期待できないが、今般行われた住民の方々へのアンケートの結果からも浮かび上がった、地域への帰還に当たり若者を含め住民が大事と考える地域のコミュニティのつながりを維持、回復させるためのツールとしては非常に有用な取組であると考えられる。

また、特に高齢者を中心に社会活動に参画し、少額でも収入を得ることで、地域に対する誇りを回復し、健康維持にも貢献し、自立した生活を実現するための方策となり得る。こうした「小さな経済」の構築は、限界集落における地域振興の好事例として、日本全国各地でも報告がされているところ、そのような事例を参考にしつつ、ある種究極の条件不利地となってしまった 12 市町村においても、有用なツールとして活用することが求められる。

このため、既に復興庁が取り組んでいる、被災地域の企業が抱える多様な経営課題の解決を図るため、大手企業等が、技術、情報、販路など、自らの経営資源を幅広く支援事業の形成の場として提供する、「地域復興マッチング『結の場』」といった形でマッチングを図ったり、今年度から取組が始まるハンズオン支援などを活用して、商工会などに配置するアドバイザーなどの支援を受けながら、こうした取組が軌道に乗るよう、国や県が官民の総力を挙げて後押しする必要がある。

(ii) 基幹産業である農林水産業の再生

福島県は、全国 3 位の広大な面積を有しており、森林はその 71%、農地は 11% を占めるなど、豊富な森林資源と優良な農地に恵まれており、沖合は親潮と黒潮の潮目に当たり、豊かな漁場を形成しており、多くの河川や湖沼にも恵まれている。また、農業就業人口や林業経営体数等が全国上位を占めるなど、農林水産業が盛んな県である。

中でも、福島 12 市町村では、土地全体の 13% を農地が、44% を森林が占め、浜通りは沿岸部に面しており、また総生産に占める 1 次産業の割合が 2.4% と福島県平均 2.0% を上回るなど、阿武隈地域や浜通り北部を中心に農林水産業が主要な地域産業となっていた。しかしながら、原発事故の発生以降、避難指示の継続により農地の保全管理や森林の整備が十分にできず、また原発事故の影響により沿岸漁業の操業自粛等を余儀なくされている。さらには風評の影響もあり、いまだ極めて厳しい条件下にあり、担い手の高齢化や減少が深刻化している。

農林水産業は、食料や木材を生産し、「食」、「住」を支えるとともに、食品加工業、木材産業、流通業、飲食業、資材製造業等の多くの関連産業を支え、地域にとって就業機会の確保、定住を促進する役割も担っている。

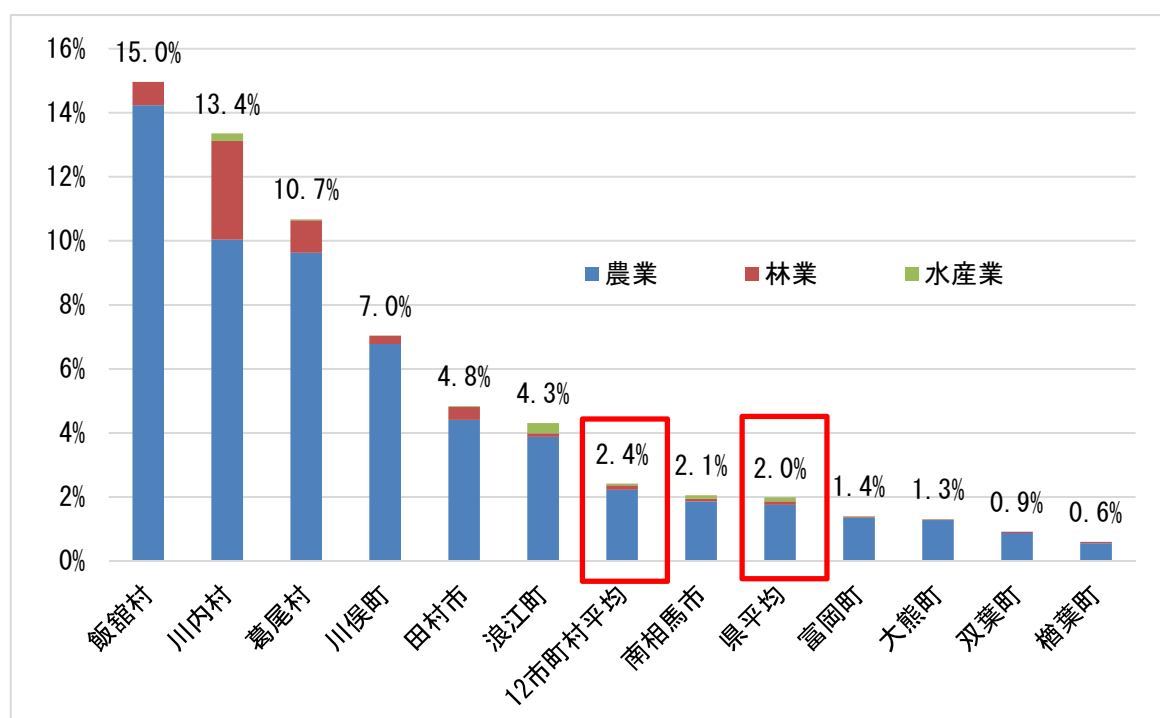
また、農山漁村は、多くの人々の生活の場であり、農作業等を通じて高齢者等の生きがいや健康維持にもつながっている。さらに、農地、森林、藻場等は、国土保全や水資源のかん養、二酸化炭素の吸収、生物多様性の保全等の自然・環境面等の多面的機能も有しており、このような観点からも、農林水産業の再生は重要である。

表：福島県の農林水産業の主なデータ

区分	全国	福島県	順位
面積(2010)	377,915km ²	13,783 km ²	3
農業経営体数(2010)	1,679,084 経営体	71,654 経営体	1
販売農家戸数(2010)	1,631,206 戸	70,520 戸	3
農業就農人口(2010)	2,605,736 人	109,048 人	2
農業産出額(2010)	81,214 億円	2,330 億円	11
生産農業所得(2011)	27,800 億円	777 億円	10
耕地面積(2010)	4,593,000ha	149,900ha	6
森林面積(2010)	25,097 千 ha	972 千 ha	4
林業経営体数(2010)	140,186 経営体	4,929 経営体	5
生産林業所得(2011)	2,237 億円	51 億円	15
林業産出額(2011)	4,166 億円	87 億円	13
素材生産量(2011)	18,290 千 m ³	636 千 m ³	8
漁業経営体数(2010)	115,196 経営体	743 経営体	34
内水面養殖業収獲量(2011)	38,893t	1,181t	8

出典：福島県「福島県農林水産業の現状」

図：市町村内総生産に占める第１次産業の割合（平成 22 年度）

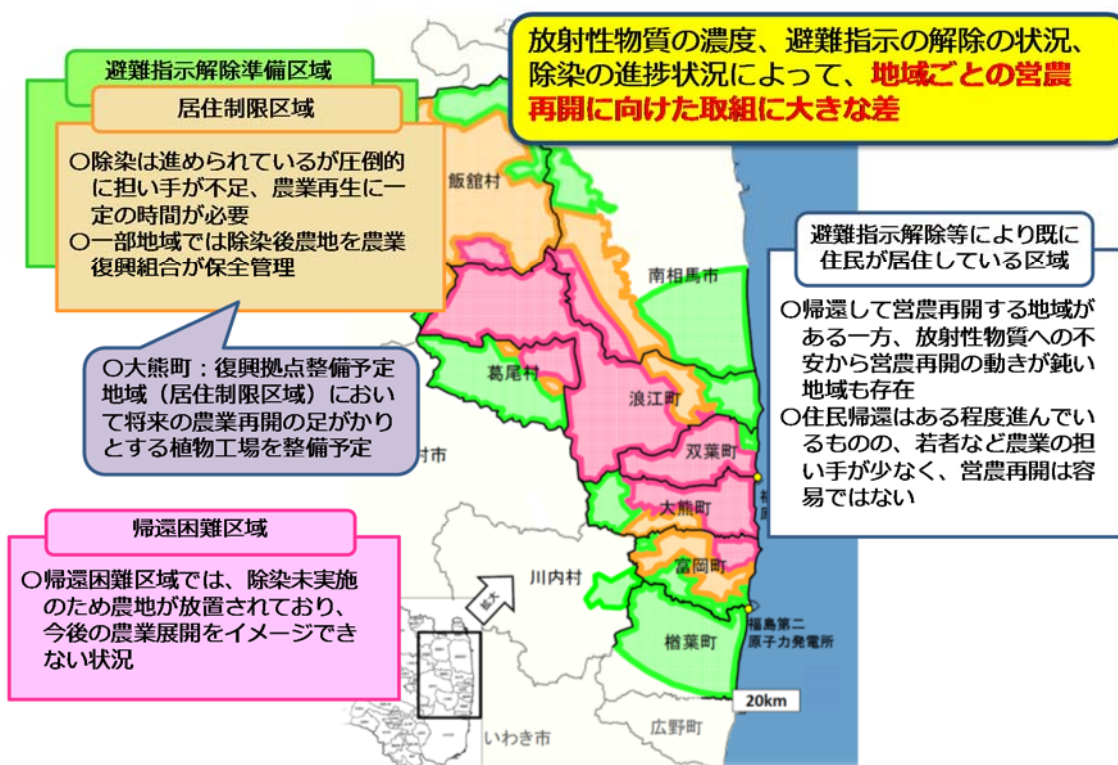


出典：福島県「福島県市町村民経済年報 2010 年度版」

① 農業再生に向けた総合的な取組

原発事故の発生以降、農地等の除染や除染の進捗にあわせた農業関連インフラの復旧に取り組んでいるものの、原発事故の影響により本格的に営農再開ができず、担い手の高齢化や減少が深刻化している。一方、比較的線量の低い避難解除区域等においては、避難指示の解除や線量低減等により、試験栽培や農業復興組合（除染後の農地の保全管理等）の設立の動きなど営農再開に向けた取組も徐々に進みつつある。また、福島 12 市町村の中にはすぐに営農再開ができない地域もあることから、避難先等での営農再開を進めている農業者もいる。

図：福島 12 市町村における被害と現状



出典：第 5 回検討会資料（福島県農林水産部）

避難されている住民の方々が帰還後速やかに営農再開できるよう、除染の進捗状況にあわせた農業関連インフラの復旧、除染後の農地等の保全管理から作付実証、大規模化や施設園芸の導入、必要な資金の手当等の新たな農業への転換まで、一連の取組を切れ目なく実行しているところであり、引き続きこれらの取組を着実に推進するとともに、避難先等での営農再開に向けた取組を継続することによって、福島 12 市町村周辺も含め広域的に農業の再生を進めていく必要がある。その際、地域ごとの営農再開に向けた取組に大きな差があることに留意し、環境回復や農業再生の進度に応じ、生産者に対するきめ細かな支援を行う必要がある。

図：課題と必要な取組①

◎ 避難地域の復興にとって、食料を生産する農業の再生は重要な柱			
◎ 地域により状況が異なるため、対策も一様でなく、環境回復や農業再生の進度に応じ、市町村や農業者等の意向を確認しながら、きめ細かな対応が必要			
	避難指示解除等により住民が居住している区域	避難指示解除準備区域、居住制限区域	帰還困難区域
農地	○除染完了に向け推進（市町村） ○ため池等の除染の推進	○除染完了（国直轄） ○ため池等の除染の開始 ○表土剥ぎした農地の地力回復	○農地等の除染を実施
	○地域における農地管理体制の構築	○将来の営農再開に向けた農地の保全管理の実施	
担い手	○農業者への帰還の働きかけ ○経営の規模拡大を支援 ○新たな作物の導入を促進 ○経営規模に合った農業機械の整備	○帰還に向け自立できる経営支援策を提示 ○新しい経営モデルを構築	○今後、地域農業の再生を検討
		○帰還農業者の生業としての営農への支援（農業機械の整備等）	
技術		○花きなど非食用作物、油糧作物の導入	
	○生産技術のサポート ○新たな技術の開発や実証 ○鳥獣害対策の実施		
流通・販売	○放射性物質検査の継続・強化	○放射性物質検査体制の構築 ○出荷制限、作付制限等の解除	
	○風評対策（検査情報の提供、リスクコミュニケーション） ○イメージ戦略の実施 ○農産物の流通体制の構築		

出典：第5回検討会資料（福島県農林水産部）

生産された農林水産品の安全性確保のため、放射性物質の吸収抑制対策や検査等の取組を進めているところであり、引き続きこれらの取組の徹底を図る必要がある。また、検査結果の正確かつ効果的な情報発信やリスクコミュニケーション等も重要である。

図：課題と必要な取組②

特に避難地域等は、日本の農業の諸課題を解決するモデル農業を実践する場として、新たな考え方で復興を推進する

1 農業者が帰還して営農再開できるよう、全国的先駆けとなる魅力的で新しい農業の姿を提示

- 土地利用型農業（稲作など）では、大規模化と機械化による徹底した省力化・低コスト化を実現【津波被害や帰還困難区域の大区画（1ha以上）ほ場など】
- 環境制御型施設園芸（固形培地利用、水耕栽培等）や植物工場など新たな生産体制の構築【企業参入、企業・農業者共同経営、農業者協業経営など】

2 避難地域の農業再生に向けて、新しいビジョンを提示

- 避難地域において、福島第一原子力発電所の廃炉作業や東京電力の関連企業、研究機関などの関係者の食料供給を担う（生産から消費まで地域内で完結）
- 帰還意欲の高い高齢農業者等による営農の支援（アシストスーツの利用等）
- 地域を応援してくれる食品事業者等との契約栽培

CLT加工・流通施設の整備
↓
帰還の促進と農業再生への期待

イノベーション・コースト構想

原子力災害で大きなハンデキャップを背負った地域だからこそ、全く新しい農業像を全国に発信し、日本農業のフロンティアを目指す

出典：第5回検討会資料（福島県農林水産部）

比較的線量の高い地域等、すぐには営農再開が困難な地域においても、今後、放射線量の低減が見込まれ、将来の営農再開が可能となる地域については、市町村の意向を踏まえつつ、将来の営農再開に向けた農地管理（地力維持・回復、試験栽培等）、集約化、担い手確保等の在り方を検討すべきである。検討に当たっては、市町村が地域の農業者の意向等を踏まえ、国、県の支援を得つつ、地域農業の将来像を策定するとともに、複数の市町村に共通する課題は、広域行政を担う県が中心となって、市町村、関係省庁等が参加する体制を構築する必要がある。地域農業の将来像の実現に向けては、国が県、市町村と連携して必要な支援に取り組む必要がある。

農業は、地域を支える産業や生業であるとともに、特に帰還意欲の高い高齢者にとっては、生きがいや健康維持の点からも重要である。

農業を産業として振興するという観点では、全国上位の生産量という強みをいかし、農産物の加工、物流を含め、生産管理・品質管理について徹底した合理化とともに、外部の人材（よそもの）や新たな担い手等を巻き込みつつ、新たな魅力を生み出し、新商品の開発や高付加価値化・ブランド化も目指す必要がある。

農業の担い手不足や生産性向上、放射性物質に対する風評被害への対応には、

前例にとらわれない革新的な取組が必要である。

イノベーション・コースト構想（農林水産分野）でも検討が進められている、ICTやロボット技術等を活用し超省力・大規模生産を実現するスマート農業や放射性物質の影響が少ない農業（植物工場、非食用作物（花き、種苗等）や放射性物質の移行が少ない作物への転換等）、高付加価値化を目指す農業について、引き続き検討を進めていく必要がある。

表：イノベーション・コースト構想（農業分野）とりまとめ表

プロジェクト名	概要
水稻超省力・大規模生産プロジェクト	・ロボット技術等を活用した省力化の実証 ・土壌センサー（GPSを用いた精密ほ場管理）開発等
畑作物大規模生産プロジェクト	・播種・収穫ロボットの研究開発及び実証試験 ・収穫物に付着した土壌除去技術の実用化
環境制御型施設園芸構築プロジェクト	・植物工場の導入 ・先端技術を活用した施設園芸の導入
フラワー・コースト創造プロジェクト	・食用以外への作物の転換 ・花き植物園の整備
阿武隈高地畜産業クラスタープロジェクト	・ICT、ロボット技術等を活用した家畜の個体管理技術の開発・実証 ・ICT、ロボット技術等の導入モデル農場の整備
作業支援プロジェクト	・ロボット技術の開発・導入

出典：福島県資料

なお、住民の避難に伴いイノシシを始めとする野生鳥獣の生息域が拡大しているため、野生鳥獣による農作物等被害の防止対策を講じているところであり、営農再開と地域農業の再生に向け、引き続き必要な対策を講じていく必要がある。

農産品の販売拡大の取組も重要であり、現在、官民が連携して「食べて応援しよう！」（各省庁の食堂・売店での利用・販売、民間企業における「社内マルシェ」等の実施）の取組を推進している。

今後、福島県の農産品を積極的に食べて応援したい人のための組織「福島フードファンクラブ（FFF：Fukushima Food Fan club）（仮称）」の設立や県アンテナショップの活用等、新たな販路開拓等を進める取組を検討すべきである。その際、既存の取組との連携や活用も視野に検討することが重要である。加えて、福島を応援してくれる方々の福島県産品の積極的な購入につながるよう、手に取ってもらいやすい環境を作り出す必要があり、販路の回復・開拓に向けた流通業者・販売店等への積極的な働きかけ等も併せて強化すべきである。

このような取組は、風評被害を防ぐという側面だけでなく、生産者に対する感

謝の気持ちを伝えられるという側面もあり、生産者のやりがいや生きがいにもつながる。

【コラム：高品質ブドウ栽培等の取組】

浜通りは年間日照量が東北で最も長く、水はけが良い花崗岩質の阿武隈山系を有するなど、ブドウ栽培に適した気候、土壌条件を備えている。

このような浜通りの風土に着目した一般社団法人日本葡萄酒革新協会においては、浜通りにおいて高品質醸造用ブドウの栽培とワイン醸造を永続的な復興事業とするための取組が計画されている。一般社団法人日本葡萄酒革新協会の取組によると、山梨県でワイナリーを運営し、国際的にも高い評価を受けている中央葡萄酒株式会社や福島大学、山梨大学等が協力し、先行栽培に向けた取組や放射性セシウムのブドウ果実への移行に関する調査等を行うこととしている。

図：国内の醸造用ブドウ農場（山梨県）



出典：第5回検討会資料（一般社団法人日本葡萄酒革新協会）

② 県産材の利用拡大を通じた林業再生

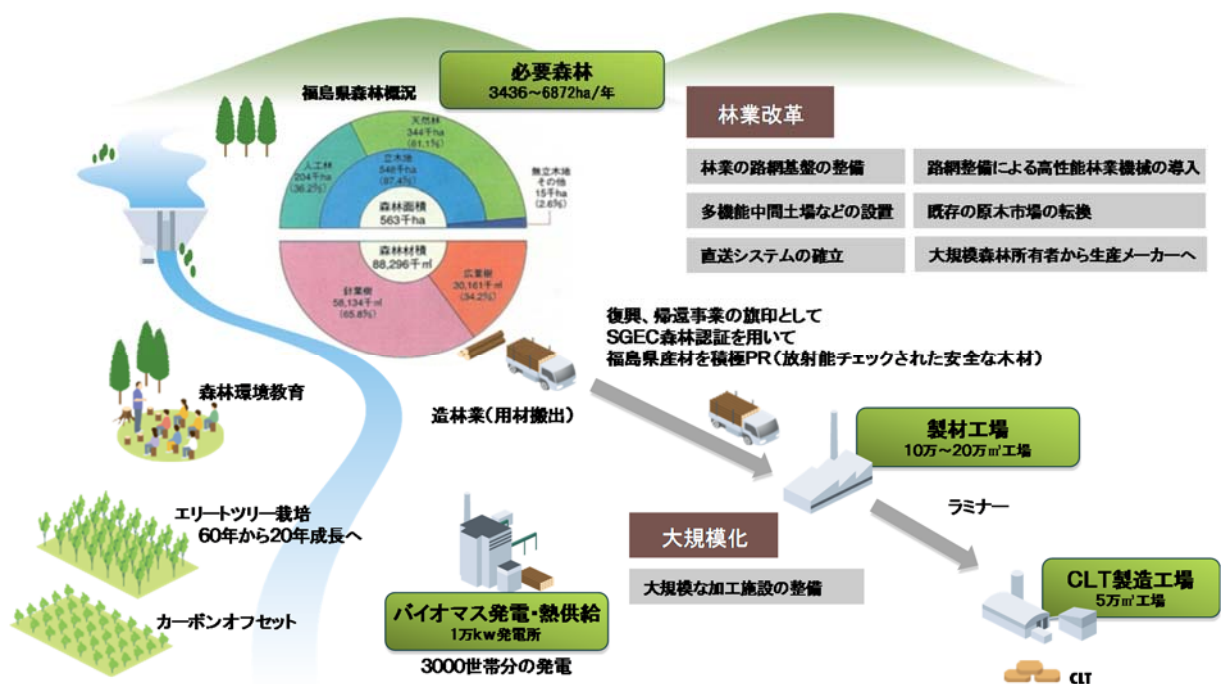
原発事故の発生以降、放射性物質の影響や避難指示の継続により、森林整備が停滞し、森林の有する水源かん養や山地災害防止等の公益的機能の低下が懸念されている。

森林内の放射性物質の大半が土壌表面に滞留していることを踏まえ、間伐や路網整備等の森林整備と土砂流出抑制等の放射性物質対策を一体的に実施する事業が行われており、これら取組を長期継続的に推進することにより、地表面の土壌の移動・流出を防止し、生活圏への放射性物質の移動を抑制する必要がある。ま

た、避難指示解除準備区域等における森林整備再開に向けた実証事業や、林業用ロボットの開発・導入の検討等を通じて森林・林業の再生を目指しており、引き続きこれら森林資源の管理や木材の安定供給に向けた取組を継続していく必要がある。

林業の再生のためには、CLT等の新技術の導入や木質バイオマスの利用促進等を通じて、県産材の需要創出を進めていくことも重要な要素であり、全体を俯瞰した上で、持続可能な森林づくりを行う必要がある。

図：林業再生（森林伐採、木材利用等）のイメージ



出典：第3回検討会検討会資料（福島県CLT推進協議会）

具体的には、森林資源管理のための調査を進め、欧米の先進事例も研究しつつ高性能林業機械の導入を図るなど木材の安定供給・コスト低減策等を検討すべきである。また、県産材の需要創出のため、福島県バイオマス安定供給指針（平成25年3月策定）に基づき木質バイオマス施設の導入を進め、製材工場残材を含む木質バイオマスの利用を促進するとともに、CLT工場の整備や復興拠点、公共施設、オリンピック選手村等へのCLTの積極利用等を検討すべきである。

これら検討を加速させるため、国も積極的に関与しつつ、広域自治体としての県の主導の下、有識者、市町村、関係団体等が参加する検討体制を早期に立ち上げ、具体化に向けた取組につなげる必要がある。

【コラム：福島県におけるＣＬＴ推進事業】

欧米を中心に中高層建築物等に利用されている直交集成板（ＣＬＴ：Cross Laminated Timber）は、我が国でも、戦後に植林されたスギなどの森林資源が成熟期を迎え、ＣＬＴの活用による新たな木材需要の創出が期待される中、低炭素社会や循環型社会の実現に資するのみならず、地域の雇用創出にもつながるものとして、注目を集めている。

国でも、国土交通省と林野庁がＣＬＴの普及に向けたロードマップを取りまとめ、現在、建築基準（基準強度・設計法）の整備などが進められているところ。

2014年8月、福島県の会津若松市にパナソニックや芝浦工業大学などによる実証実験棟が設置され、年間を通じた屋内外の温度差やエネルギー消費量を計測し、ＣＬＴが持つ蓄熱・断熱性能により、1年中安定して過ごせることが検証された（従来の木造住宅に比べて、25%の冷暖房省エネ効果）。

また、2015年3月には、福島県の湯川村に東日本で初めてとなるＣＬＴ共同住宅が完成した（在来の鉄筋コンクリート造りに比べ工期が約4割短縮）。

図：実証実験棟 [左]、湯川村ＣＬＴ共同住宅 [右]



これらの検討は、イノベーション・コースト構想（農林水産分野）でも進められており、引き続き検討を進めていく必要がある。

表：イノベーション・コースト構想（林業分野）のとりまとめ表

プロジェクト名	概要
県産材の新たな需要創出プロジェクト	・林業用ロボットの開発・導入 ・CLT等新技術の導入 ・木質バイオマス利用施設の導入
作業支援プロジェクト	・ロボット技術の開発・導入

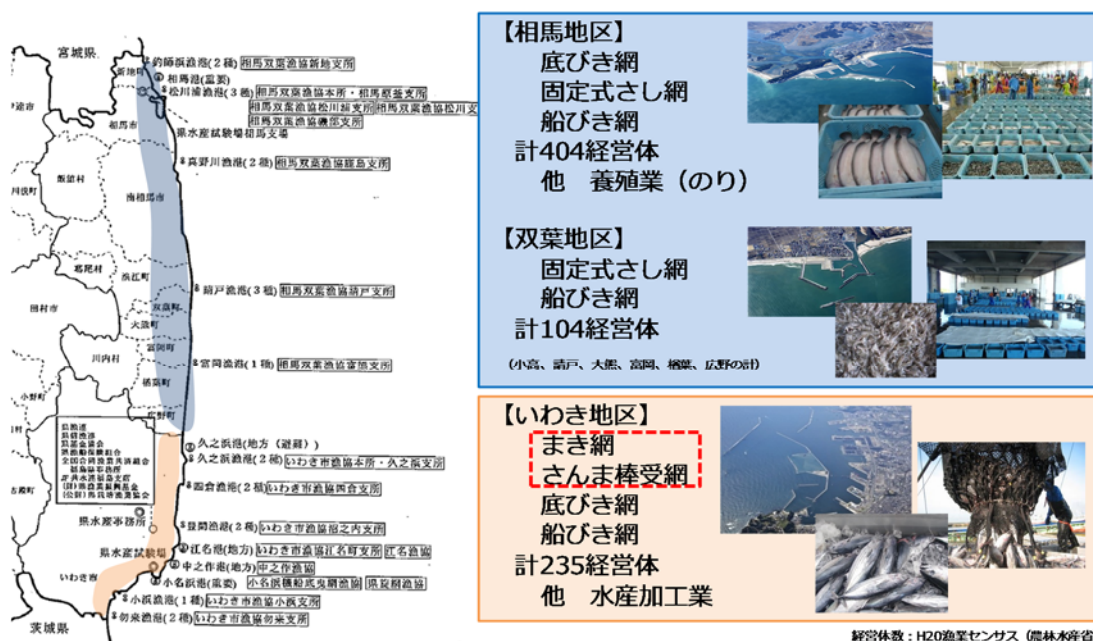
出典：福島県資料

③ 水産業再生に向けた海洋資源等の詳細把握

震災以降、原発事故の影響により多くの魚介類から放射性物質が検出されたため、沿岸漁業の操業自粛等を余儀なくされている。

現在、モニタリング調査により海域や対象魚種の安全性を確認しており、試験操業の漁業種類・対象種・海域が拡大しつつある。将来の本格操業に向けて、引き続きこれら取組を継続していく必要がある。

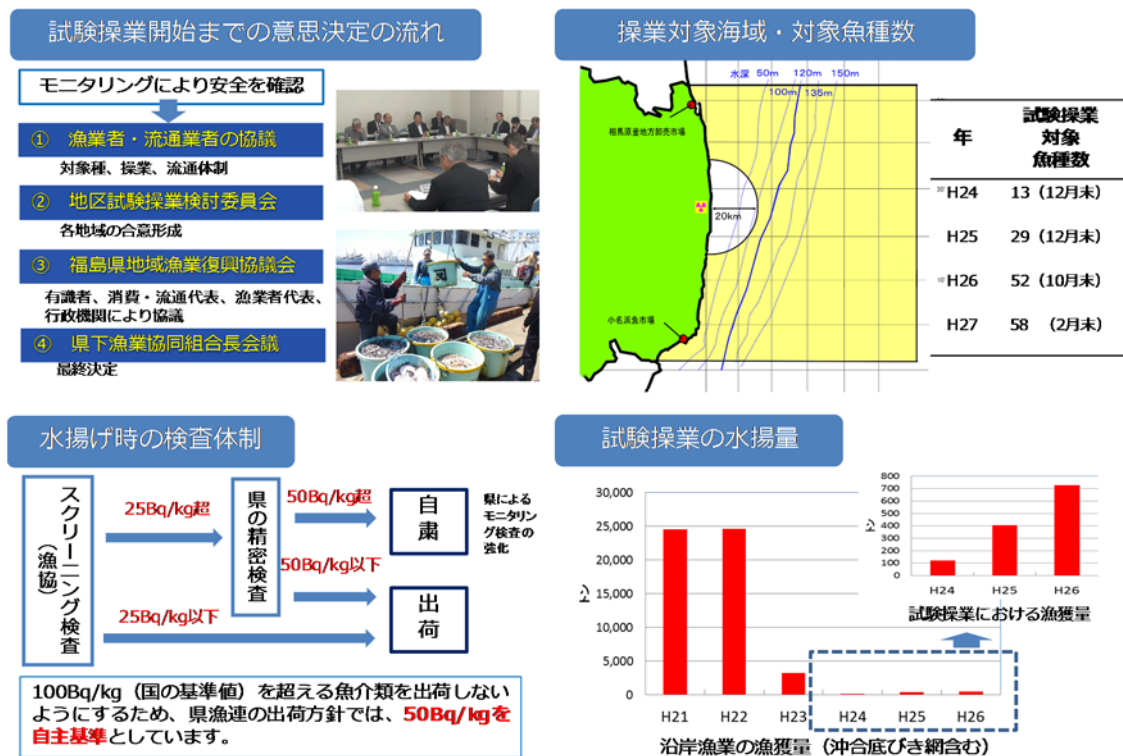
図： 震災前後における水産業の状況



まき網、さんま棒受網等の12経営体を除く全ての沿岸漁業が操業自粛

出典：第3回検討会資料（福島県水産試験場）

図：試験操業の概要



出典：第3回検討会検討会資料（福島県水産試験場）

古くからサケ漁が行われている木戸川においては、住民の帰還を見据え今年度末から再開予定のサケ増殖事業に向けて、東日本大震災に伴う津波により被害を受けたサケ放流施設（ふ化場等）や加工場の復旧が進められている。

大熊町にあった福島県水産種苗研究所及び栽培漁業センターでは、水産資源の安定的利用を図るため、ヒラメ、アワビ、アユ等の種苗研究・生産を行ってきた。これらの施設は、東日本大震災に伴う津波により、壊滅的な被害を受けた上、原発事故の影響により警戒区域に指定されたことから当該施設の復旧が困難となったため、水産種苗研究・生産施設として、相馬市に移転復旧することとなった。平成29年度に一部供用開始を目指しており、着実に整備し、水産種苗の生産・放流を進めていく必要がある。

図：福島県における水産種苗研究の取組経過



ヒラメにおける「つくり育てる漁業」の取組

出典：第3回検討会検討会資料（福島県水産試験場）

将来の本格操業に向けて、安全・安心の確保（放射能への対応）や水産資源の持続的・効率的利用（新たな漁業管理）等に関する研究を行うことも重要である。

イノベーション・コースト構想（農林水産分野）でも検討が進められている、福島県水産試験場の機能強化（放射能測定強化、漁業資源の調査・管理の高度化等）について、引き続き検討を進めていく必要がある。

表：イノベーション・コースト構想（水産業分野）のとりまとめ表

プロジェクト名	概要
水産研究拠点整備プロジェクト	- 魚介類の安全性確保のための技術開発 - 資源の持続的利用・経営安定向上のための技術開発及び魅力ある産業への転換のための技術開発

出典：福島県資料

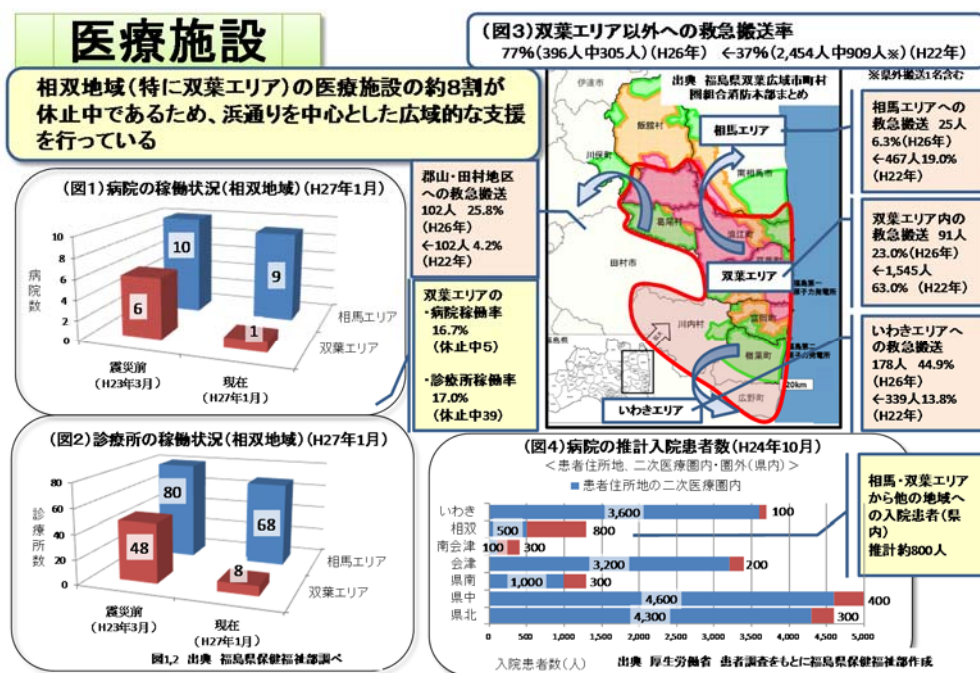
(2) 住民生活に不可欠な健康・医療・介護

(i) 医療の充実による安心・安全の確保

震災前（平成 22 年）の福島 12 市町村の病院数は 18、救急告示病院は 10 であったが、震災以降、避難指示の継続により再開できていない病院があるため、現状（平成 25 年）の福島 12 市町村の病院数は 11、救急告示病院は 6 となっている（出典：厚生労働省医療施設動態調査）。

原発周辺の地域での、二次救急医療や入院等ができる医療機関が避難指示により休止し、再開の見込みがない中で、一時立入者や原発作業員を含め、地域で救急患者が発生した場合の受皿としては、郡山市やいわき市等の病院が広域的にこの地域の医療を支援しており、平成 26 年度、双葉エリア以外への救急搬送率は 77%となっている。いわきなどの周辺地域の医療機関は、避難者による人口増と相まって、負担増となっていることに加え、遠隔地への搬送となることにより搬送時間が長時間化していることが懸念材料となっている。

図：医療介護の提供体制



出典：第4回検討会資料（福島県保健福祉部）

また、福島 12 市町村の医療人材に目を向けると、震災前（平成 22 年）の福島 12 市町村の医療施設従事医師数は 220 人であり、もともと医療人材としては不足気味と指摘されていたが、避難指示及びこれに伴い病院が閉鎖されたことに伴い

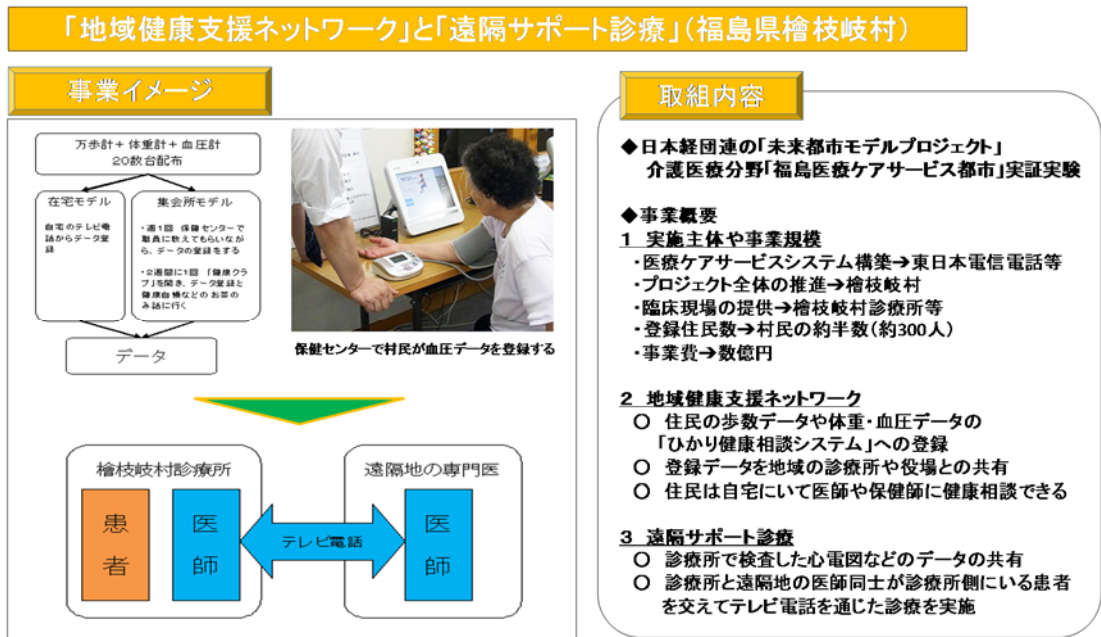
医療人材が散逸し、現状(平成24年)の福島12市町村の医療施設従事医師数は130人と更に減少している(出典:厚生労働省医師・歯科医師・薬剤師調査)。

医療機関が住居に近接して存在することは、地域の住民にとって、安心して暮らす観点からは不可欠の要素であり、住民意向調査を行っても、帰還の判断をする上で必要なものとして上位に出てくる。川内村の避難指示解除に当たっても、震災前に閉鎖された診療所を再開させ、郡山から毎週医師が派遣されて診療を行う体制を構築することにより、解除後の生活の見通しをつけられるようにしたという経緯がある。また双葉郡8町村でも、地域の医療機関の早期整備を県に対して要望をし、平成27年度中に楢葉町に診療所を設置することが、県や県立医大の協力の下、進められているところ。

こうした経緯からも、地域の医療機関の復興は、将来の絵姿を描くに当たっては必要不可欠のものであり、関係各主体が協力して、主体的、積極的にその方策を検討していくことが必要である。短期的には復興拠点における各診療所の再開・開設を進め、中長期的に二次救急医療等を担う医療機関の確保を進められるよう、市町村のニーズや、今後の人口規模等地域の全体像を踏まえつつ、国の参画のもと、広域的視点で福島県が地元市町村、関係機関と連携して検討を行い、避難住民が安心して帰還できるよう、各市町村における医療提供体制の整備方針を早急に議論し、具体化していく。

また、震災前から医療人材が不足しているところ、看護師等養成所の整備をはじめとする人材育成・確保の取組は急務である。このため、国の参画のもと、県、医師会、看護協会、県立医大等が引き続き方策を検討しながら、取組を進めていくことが重要である。また、県内を含め国内各地で導入されつつあるＩＣＴ等の遠隔医療の導入による診療科・専門医不足への対応や保健医療福祉関係者間の情報を共有するためのＩＣＴ活用等、業務の効率化を進め人材不足の補完につながるようなシステム構築に向けて、国の参画のもと、福島県、県医師会、県病院協会等が連携して検討していく。

図：ICTを活用した遠隔医療等の事例



出典：第6回検討会資料（福島県企画調整部）

また、安心して帰還するためには、放射線の健康影響への不安に対応した取組の実施や、生活再建への不安を抱える住民の心のケアなどの健康支援対策が重要である。

(ii) 高齢者の介護の充実、介護予防による健康な生活等の促進

震災前（平成22年）の福島12市町村の高齢化率（総人口に占める65歳以上の割合）は26.8%（全国平均23.0%）となっている（出典：平成22年国勢調査）。避難指示区域への帰還の意向としては、高齢者の方が帰還を望む傾向が高いことから、各市町村の避難指示解除直後は、高齢化率が更に高くなる可能性があり、各市町村からは、高齢者のケアを充実させる要望が非常に強い。

また、避難指示市町村を多く含む相双地域では、震災後、この地域に住み票がある県民の要介護認定率が急増しており、原発事故により、遠く離れた地域へ避難せざるを得ず、慣れない環境の中で心身の健康が損なわれたり、行動範囲が狭くなり、体力の低下から介護を要する状態となった方々が多かったことが推察される。

このため、介護・福祉サービスの提供や介護予防の強化が必要となっている。

福島12市町村の高齢者施設等の福祉介護施設は、現在も全体で4割の施設が休止又は廃止となっている。また、介護人材をみると、福島県は全国平均よりも

有効求人倍率が高く、右肩上がりであり、特に浜通り地方のいわき市では、倍率が3.90（平成27年1月）となっており、介護人材不足が深刻である。

こうしたことから、国の参画のもと、福島県が地元市町村、関係機関と連携して、引き続き方策を検討しながら、取組を進めていくことが重要である。

また、介護保険施設や居宅サービス事業所における専門的な介護人材による介護体制の確保は必要であるが、介護人材不足は全国的な課題であり、要支援者や要介護者のケアを専門施設に全面的に委ねるのではなく、近所づきあい等、近隣住民との関係性を最大限活かして、高齢者が自分らしい暮らしを人生の最後まで続けられることが望ましい。

高齢者同士が役割を持ち、「見守り」、「支え合い」をしていくことや、「つどいの場」を通じてコミュニティを維持していくといった、「地域包括ケア」が近年、会津地方等、福島県内各地で実践されており、元気な高齢者等が地域包括ケアの担い手として活動することにより、健康増進の観点からも、体を動かすことで健康な生活が維持でき、介護予防が可能である。

こうした点も含め、高齢者が要介護状態になっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制「地域包括ケアシステム」を、地域の実情に応じて、柔軟に整備していくことで、新たな拠点の整備や人材の確保を抑えつつ、既存の地域のつながりを最大限活かした仕組みを構築することが可能である。

制度面でも、平成27年4月以降、介護保険法改正に基づき、従来予防給付として提供されていた全国一律の「介護予防訪問介護」及び「介護予防通所介護」が、平成29年4月までに、市町村の実施する「介護予防・日常生活支援総合事業」に移行することとなり、既存の介護事業所による既存のサービスに加え、NPO、民間企業、ボランティアなど、地域の多様な主体を活用して、地域発の高齢者の支援が制度的にも可能となった。

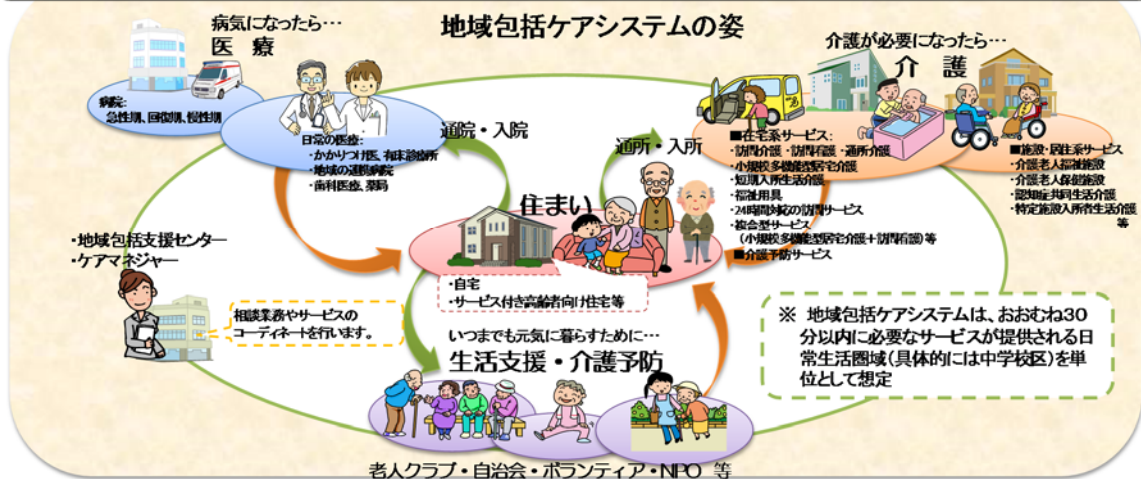
また、訪問や通所系の介護サービスについては、復興拠点等のまちづくりと合わせて整備していくことが重要であり、過度に自動車を利用しなくとも自然に歩くことにより体力づくりにつながる仕掛けも望まれる。

このように、高齢者が安心して生活できる前提として、介護福祉施設の再開や介護人材の確保を進めながらも、できる限り元気に過ごせるよう、住民同士の見守りや助け合い、さらには介護予防につながる仕組みづくりも重要である。

このため、国の参画のもと、県及び市町村が新たな介護保険制度の活用を含め、引き続き方策を検討する必要がある。

図：地域包括ケアシステムの構築について

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制(地域包括ケアシステム)の構築を実現。**
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差。**
- 地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていく**ことが必要。



出典：第5回検討会資料（厚生労働省老健局）

※コラム：NPO法人全国コミュニティライフサポートセンターの取組
・高齢者同士が役割を持つ「支え合い」や、地域のコミュニティを支える「つどいの場」支援。

※コラム：スマート・ウェルネス・シティ

(3) 未来を担う、地域を担うひとづくり

(i) 地域の復興人材を育む先進的な教育の推進

震災前は、福島 12 市町村それぞれに小学校と中学校が少なくとも 1 校以上あり、福島 12 市町村内に小学校が 60 校、中学校が 27 校あった。また、高等学校が 14 校あり、普通科のほか、商業、工業などの専門高校が地域の人材育成を担っていた。(出典：平成 22 年度学校基本調査)

避難指示区域内の小・中学校のうち、9 市町村 29 校については、県内各地の仮設校舎や他施設を利用して再開しているが、田村市都路地区、川内村、広野町の小・中学校は避難指示解除により帰還を果たした。一方、浪江町の小学校 4 校と中学校 2 校は現在も臨時休業が継続している。県立の高等学校について見ると、5 校が平成 27 年度から生徒募集を停止しており、平成 29 年度からは休校となる。

こうしたこともあり、平成 26 年 5 月 1 日現在、福島 12 市町村の小・中学校の児童生徒数は震災前の 17%、県立の高等学校の生徒数は震災前の 34%となっている。今後は、学校の所在地の復興状況等を勘案して学校を再開できるよう、必要な環境整備を行っていくとともに、学校の設置自治体による検討が必要である。

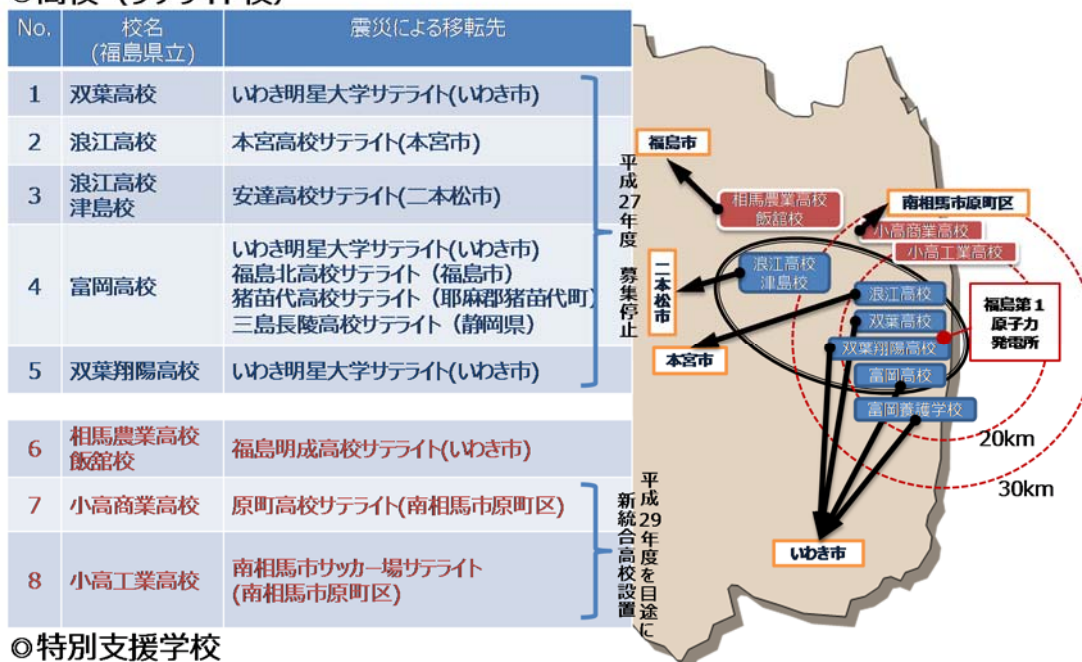
図：福島 12 市町村の小・中学校の状況（仮設校舎や他施設利用の状況）



出典：第 4 回検討会資料（福島県教育庁）

図：県立学校の状況（校舎の状況）

◎高校（サテライト校）



◎特別支援学校

…富岡養護学校 豊学校平分校（いわき市）敷地内仮設校舎へ移転

出典：第4回検討会資料（福島県教育庁）

30～40年後の社会を担う中心世代となるのは、今の子どもたちである。現在厳しい状況にあるこの地域の子どもたちをしっかりと育むことが、この地域の復興にとっても非常に重要な鍵である。

こうした現状の下、福島県内の小・中学校においても、震災後に郷土に対する誇りを抱き安心して生きる力を育成するため、道徳教育、放射線教育及び防災教育や、新たな産業創出を可能とする理数教育、外国語・国際理解教育などの魅力ある教育を長期的に展開していくことが望まれる。また、子どもたちが抱える問題に向き合い、学習支援や心のケアなどを継続的に行う必要がある。また、子どもの運動不足による肥満傾向の拡大や運動能力の低下に対応するため、避難指示解除の状況にあわせて、子どもの運動機会を確保するためのハード・ソフト一体となった取組を推進していく必要がある。

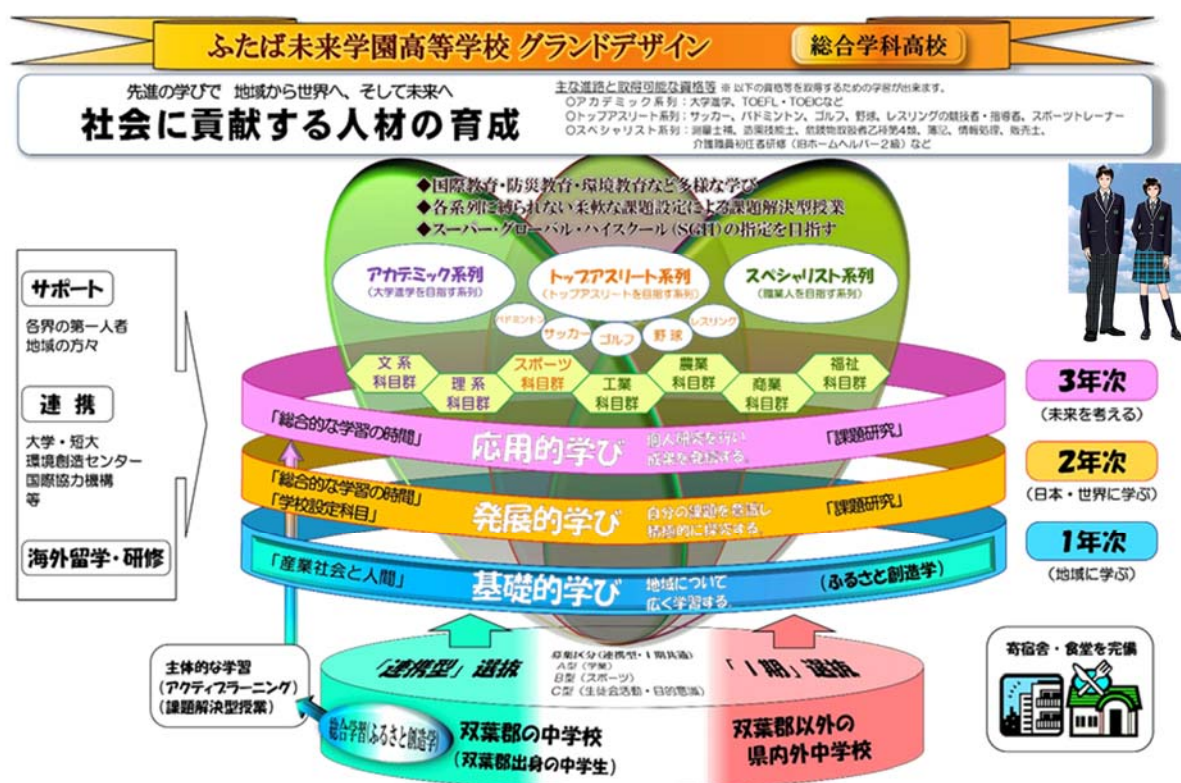
「福島県双葉郡教育復興に関する協議会」は地域の今後の教育の在り方を協議し、平成25年7月に「福島県双葉郡教育復興ビジョン」を策定した。本ビジョンは、持続可能な地域づくりに貢献し、全国や世界で活躍できる人を育てることを大方針に掲げ、その具体化のための方策として双葉郡への中高一貫校の設立を提言した。これを受け、福島県は平成27年4月に福島県立ふたば未来学園高等学校

を広野町に開校し、第1期生152名（うち97名が双葉郡出身者）が入学した。

ふたば未来学園高等学校における、「ふたばの教育復興応援団」などの各界の第一人者らによる魅力ある授業や、地域の課題解決方法等を考える「ふるさと創造学」など、この地域ならではの魅力的な教育を引き続き強力に推進し、将来社会で活躍する人材を国、県、市町村等が協力して育成することが必要である。

避難先の仮設校舎等で教育活動を再開している双葉郡の小・中学校では、教育環境が十分ではなく、児童生徒数の減少に歯止めがかからないばかりか、運動競技会等広域的な行事の実施に困難を抱え、従来の地域圏を越えて近隣の学校との連携を模索するなどしている。これらの学校が魅力あるものとなるよう、ふたば未来学園高等学校との一層の連携が求められている。具体的には「ふるさと創造学」や「ふたばの教育復興応援団」による授業を通じた生徒・教職員の交流である。

図：ふたば未来学園高等学校 グランドデザイン



出典：第4回検討会資料（福島県教育庁）

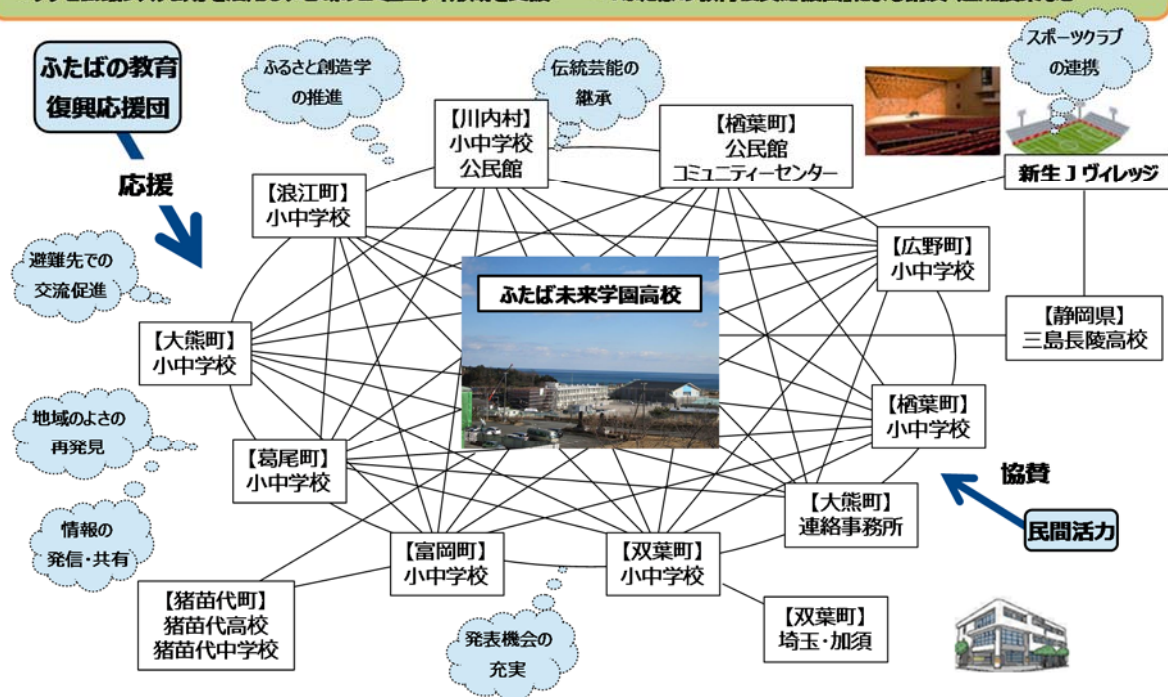
また、「福島県双葉郡教育復興ビジョン」においては、学校と地域コミュニティ

の連携や、企業、NPOとの連携、避難している子どもたちや住民との絆づくりなどの、多様な主体との連携による教育の充実の必要性についてもうたわれており、これらにより教育と地域復興の相乗効果を生み出していくことが重要である。

こうした地元ニーズを踏まえ、今後、福島県は、ふたば未来学園高等学校と双葉郡の他の教育施設（学校、公民館等）をICTでネットワーク化し、テレビ会議システム等を用いてふたば未来学園高等学校での特色ある授業を共有したり、生徒同士が意見交換したりするための具体的な方策について検討を進める。

図：ふたば未来学園高等学校を核とした教育コミュニティ・ネットワーク構想

◆ 双葉郡8町村の教育施設（学校、公民館等）をICTによりネットワーク化を図り、8町村相互の情報を共有化
・テレビ会議システム等を活用し、地域のコミュニティ形成を支援 ・「ふたばの教育復興応援団」による講演・遠隔授業など



出典：第4回検討会資料（福島県教育庁）

福島 12 市町村の避難指示解除の時期がそれぞれ段階的に行われていくことが見込まれる。今後、域内にある学校が避難先から帰還して学校活動を再開する上では、通学する児童生徒の交通手段の確保や、教育環境の充実などさらなる課題を解決していかなければならない。また、帰還後の教育の内容の充実に当たっては、自治体の求めに応じて、福島県が広域行政圏として支援に当たるほか、他市町村との連携も円滑に行えるよう支援する。

(ii) 新たな産業構造下における中核的な人材の育成

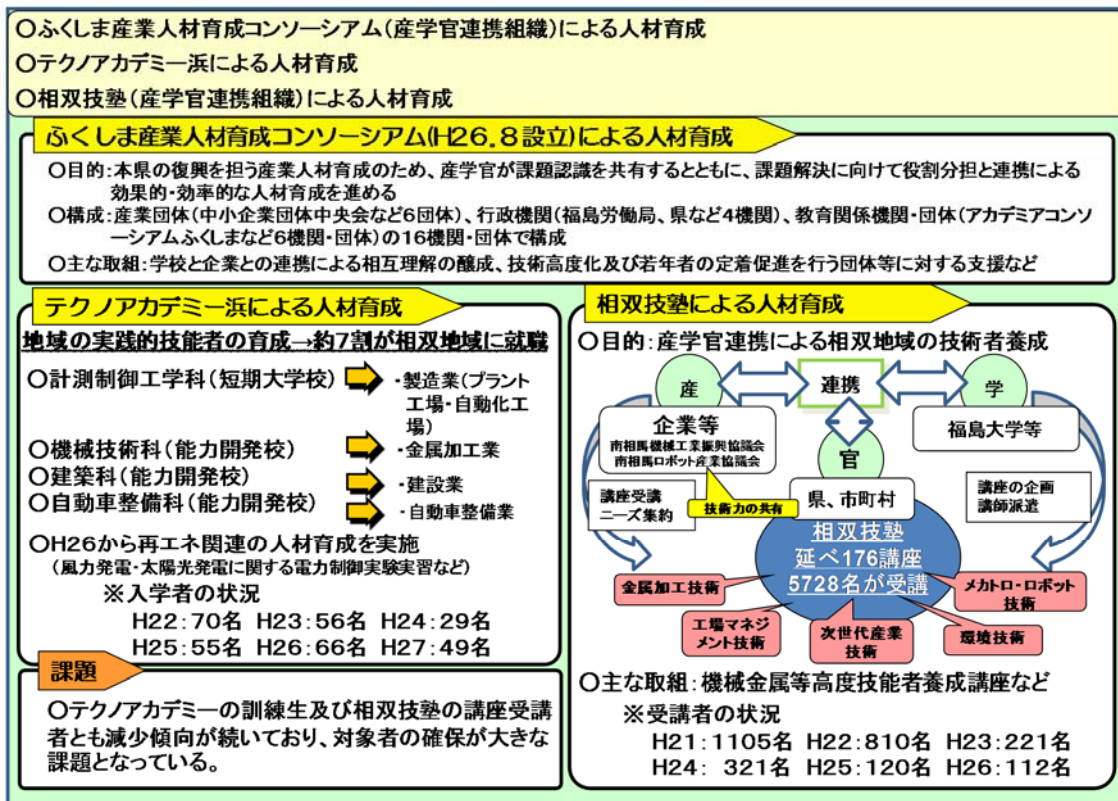
震災前の産業構造を見ても、この地域の主力の産業は原発及びその関連産業であったことから、本地域は原子力関連産業に頼らない産業構造を構築していくことが必要となる。産業人材育成について、再開企業や誘致企業の従業員の確保のため、そして、イノベーション・コースト構想を推進していく中で集積する企業・産業を支えるためにも、地域に根ざした人材の育成が重要である。

イノベーション・コースト構想等でロボット産業等の新産業をこの地に誘致することが検討されているが、地元企業に部品の発注が落ちなかったり、地元の人材が雇用されなければ、域外から原材料も雇用も調達する格好となり、地元への利益は限定的となってしまう。このため、この地の強みとなっている産業と連携可能な新産業の誘致はもとより、イノベーション・コースト構想で期待されるロボット産業等、新たな産業の創出に必要とされる人材をこの地において育成していくことが、将来の地元雇用を確保する上で重要である。

こうした状況の下、これまで地元産業界が求める人材を輩出してきた福島県立小高商業高等学校と福島県立小高工業高等学校は、平成 29 年 4 月を目処に統合するとともに、イノベーション・コースト構想に貢献できる人材を育成する産業革新科の新設を福島県は検討している。統合校における人材育成に当たっては、この地域における新たな産業の発展に貢献できるよう、先端的技術教育などを実施する必要がある。

福島 12 市町村内には大学がないが、更なる専門的な教育の場として、福島県立テクノアカデミー浜が実践的な職業教育を行う高等教育機関として地元産業に必要な専門的な人材育成を担っている。また、社会人の技能向上に関しては、震災前から金属加工技術などの相双地域の基幹産業について、産学官が連携して講義などを行う産業人材育成プログラム「相双技塾」が実施されている。復興の段階が異なる 12 市町村において、町ごとにこうした取組を独自に進めるのは困難である。県外の被災地での人材育成の先例も参考にしつつ、イノベーション・コースト構想の進捗や福島 12 市町村の復興、帰還の状況、事業者等の実態や課題等を把握した上で、必要とされる産業人材の育成について、国の参画のもと、県が、福島 12 市町村や福島 12 市町村の商工団体等と連携し、検討を進める。

図：産業人材育成のための現在の取組



出典：第4回検討会資料（福島県商工労働部）

また、東京電力福島第一原子力発電所の廃止措置を安全かつ確実に実施するための研究開発と人材育成を加速させるため、平成27年4月に日本原子力研究開発機構（JAEA）内に廃炉国際共同研究センターが立ち上げられ、今後は櫛葉遠隔技術開発センター、大熊放射性物質分析・研究センターを活用した共同研究が期待される。さらに、平成28年度中には廃炉国際共同研究センター国際共同研究棟が福島県内に構築される予定である。国際共同研究棟には、廃炉等の研究開発、人材育成の拠点として、国内外の大学、研究機関、企業等から100～200名が集結する予定である。

(4) 広域インフラ整備・まちづくり・広域連携

福島県は、地勢上、南北に連なる阿武隈高地と奥羽山脈によって、中通り・会津・浜通りの3つの地方に分けられ、歴史的にも明治9年に旧福島県、磐前県、若松県の3県が統合してほぼ今日の姿となるなど、地理的歴史的に3つの地域に区分されてきた。

このような地理的歴史的な背景を持ち、横の地域のつながりが比較的弱い状況にあったといえる本地域であるが、震災の影響で避難指示等が出され、全ての住民が帰還を希望するわけではないこと等を考えると、効率的なインフラ投資やコンパクトなまちづくりと公共的分野における広域連携などを行い、各市町村、各地域を一体としてとらえ、広域的取組による新たな持続可能性のある地域の在り方を検討する必要がある。

このような考えのもと、以下のとおり、(i) 広域的なヒトやモノの移動に欠かすことのできない、各地域を結ぶ広域インフラ整備、(ii) 震災の影響により、コンパクトさが求められるまちづくりの在り方、(iii) 人口減少・高齢化の進む中、限られた行財政資源により必要な公共的サービスを確保し、住民の生活の質を確保するために必要な広域連携の在り方をそれぞれ検討する必要がある。

(i) 広域インフラ整備

① 幹線道路の整備

福島12市町村において、避難指示等の影響により今なお道路インフラが未復旧の地域が存在している中で、昨年9月には通行が制限されていた帰還困難区域内の国道6号において自動車の通過交通の制限がなくなり、本年3月には常磐自動車道が東京から仙台までの全線が開通するなど一部で進展も見られるようになってきている。

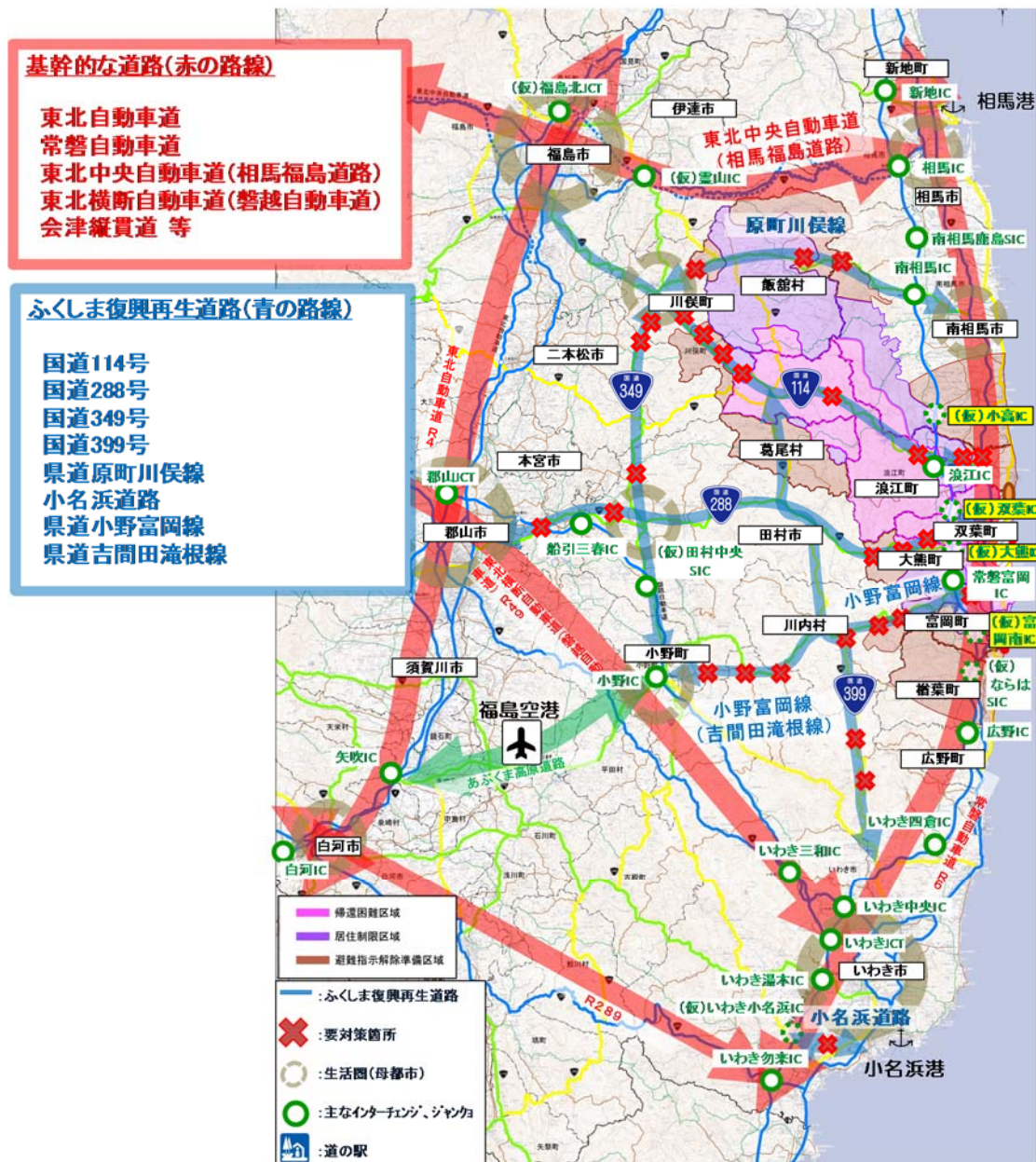
一方で、避難指示等による住民の生活圏の変化や、各市町村の復興計画等に基づく復興拠点等の整備に向けた取組が進展する中で、道路インフラに対する新たなニーズも生じており、さらに、福島12市町村の周辺には、福島市、郡山市、いわき市等の中核都市や、福島空港、重要港湾相馬港、重要港湾小名浜港等の主要物流拠点が存在し、こうした都市や物流拠点、さらには首都圏や東北エリアとの機能連携による人やモノの移動、産業集積の進展のためにも、広域的な道路ネットワークの構築が必要であるといえる。

こうしたことから、福島12市町村の復旧・復興、住民の帰還の促進を図るとともに地域の持続可能な発展を促すために、県において避難指示区域等と周辺の主要都市等を結ぶ幹線道路として整備中の「ふくしま復興再生道路」(主要8路線)の整備が不可欠であり、震災からおおむね10年間(平成30年代前半)を目標に

整備が進められている。

また、国において整備中の高規格幹線道路である一般国道 115 号（相馬福島道路）は、東日本大震災からの早期復興を図るリーディングプロジェクトとして復興支援道路にも位置付けられ、一部区間（霊山～福島）を除き、平成 30 年度までの開通目標に向けて整備が順次進められている。

図：ふくしまの復興に向けた道路整備（福島県）



出典：福島県資料

浜通りと中通りを結ぶ東西の広域道路ネットワークの確保、強化を図るため、既に国による代行整備が行われている区間も含め、県は、国や沿線市町村の協力

を得ながら一体となって、ふくしま復興再生道路の整備を計画通り遅滞なく進めることが最も重要である。

相馬福島道路についても、浜通りと中通りを結ぶ重要な高規格幹線道路として、都市間の移動の高速化、定時性の確保による帰還した住民の利便性の向上、地域産業の活性化に資する路線であり、計画通りの着実な整備が必要である。

さらに、常磐自動車道については、(仮)ならはスマートインターチェンジ、(仮)大熊インターチェンジ、(仮)双葉インターチェンジの早期供用に向けた取組を県・町が国・東日本高速道路株式会社の協力を得ながら着実に進めるとともに、地元から要望のある他の追加インターチェンジについては交通量の状況等を勘案しながら必要性等について県において検討を行うべきである。また、暫定2車線で供用中のいわき中央インターチェンジ以北の区間について全線開通後の利用交通が順調に伸びていること、東京電力福島第一原子力発電所関係車両の利用が長期的に見込まれること、さらに、中間貯蔵施設への輸送に利用が見込まれることから、4車線化や渋滞対策に関して検討する必要がある。

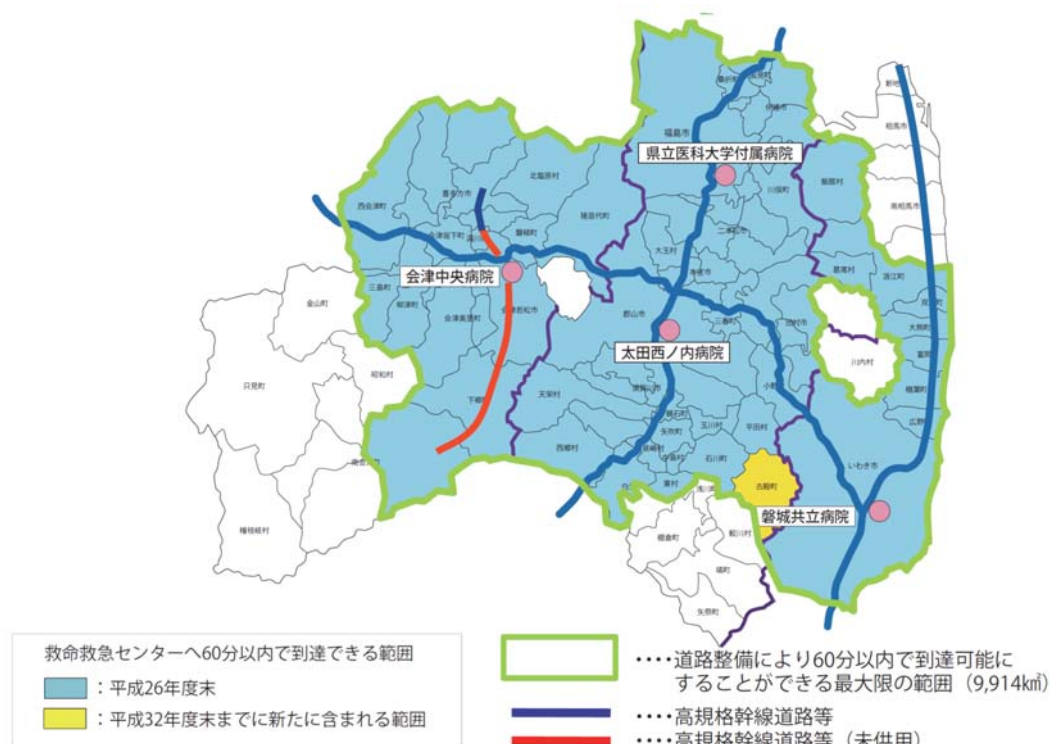
また、各市町村の復興拠点等とインターチェンジ等を結ぶアクセス道路についても、拠点の機能強化の観点から必要な整備を行う必要がある。

このような各計画に基づく道路整備により、所要時間の短縮が図られることとなり、南相馬市、川内村及び田村市の一部を除き、各市町村から三次救急医療機関²まで60分以内³に到達することができるようになることに表されるよう、各市町村と周辺の中核都市が60分圏内となる。なお医療の観点からは、残された地域についても、二次救急医療機関には60分以内で到達できる一方で、道路整備だけではこれ以上の短縮を図ることは極めて困難であることから、県を中心に、二次救急医療機関の機能向上を図るとともに、医療へき地に対する重点支援、ドクターヘリ・ドクターカーによる緊急処置などの対応を検討することが必要である。

² 福島市：公立大学法人福島県立医科大学付属病院、郡山市：財団法人太田総合病院附属太田西ノ内病院、いわき市：いわき市立総合磐城共立病院

³ 緊急性の高い外傷患者に対して受傷から1時間以内に手術療法などの根治的治療を行うと救命率が向上するとされている（カーラーの曲線）

図：救命救急センターへ60分以内で到達できる範囲



出典：福島県資料

② JR常磐線の開通

JR常磐線は、浜通りにおける基幹的な交通基盤として、通勤・通学、産業、観光、交流等で、仙台地方や首都圏を結ぶ重要な交通インフラとして機能していたものの、震災・原発事故の影響により、浜通りを中心に一部不通（竜田～原ノ町駅間）となっており、当該区間については本年1月末から代行バスが運行している。

こうした中、本年3月10日の第12回復興推進会議において、国土交通省から全線開通に向けた今後の見通しが示され、原ノ町駅～小高駅間は平成28年春まで、小高駅～浪江駅間は遅くとも2年以内、竜田駅～富岡駅間は遅くとも3年以内をそれぞれ目途に開通を目指すとされたところである。JR常磐線の全線開通は、福島12市町村のみならず福島県の復興を推進する上で必要不可欠であり、既に開通見通しが示された区間については着実な整備を行い、残る帰還困難区域を含む浪江駅～富岡駅間についても、早期に復旧計画を策定するべく検討を可能な限り加速化し、早期の全線開通を目指す必要がある。

図：JR常磐線の開通時期等の見通しについて



出典：国土交通省資料

(ii) まちづくり

(総論)

福島12市町村は、今後の指示解除の時期は異なっており、線量が比較的低い地域は全町同時帰還が見込まれる一方で、帰還困難区域を抱える市町村は、当面の間は避難指示が継続する地域が残るなど、各市町村で状況は様々である。他方、住民意向調査においても全住民が帰還を希望するわけではなく、帰還意向の割合もそれぞれの市町村で異なる状況にある。

岩手県・宮城県を中心とした津波被災地では、防災集団移転促進事業による高台移転や土地区画整理事業による津波被災地の嵩上げの手法により復興まちづくりが進められているところである。しかし、福島12市町村は上記に述べたように、避難指示解除の時期・態様、住民の帰還意向が各市町村で異なっており、それぞれの状況に応じた復興まちづくりが特に必要な地域であるといえる。津波被災地でも既に課題として見えてきているように、全ての住民が帰還するわけではないことを踏まえた適正規模の計画を行うとともに、複数の拠点等を一体としてとらえた一定規模の人口を前提とした検討することで持続可能なまちづくりを目指すべきであり、人口減少傾向にあった震災前よりも一層のコンパクトなまちづ

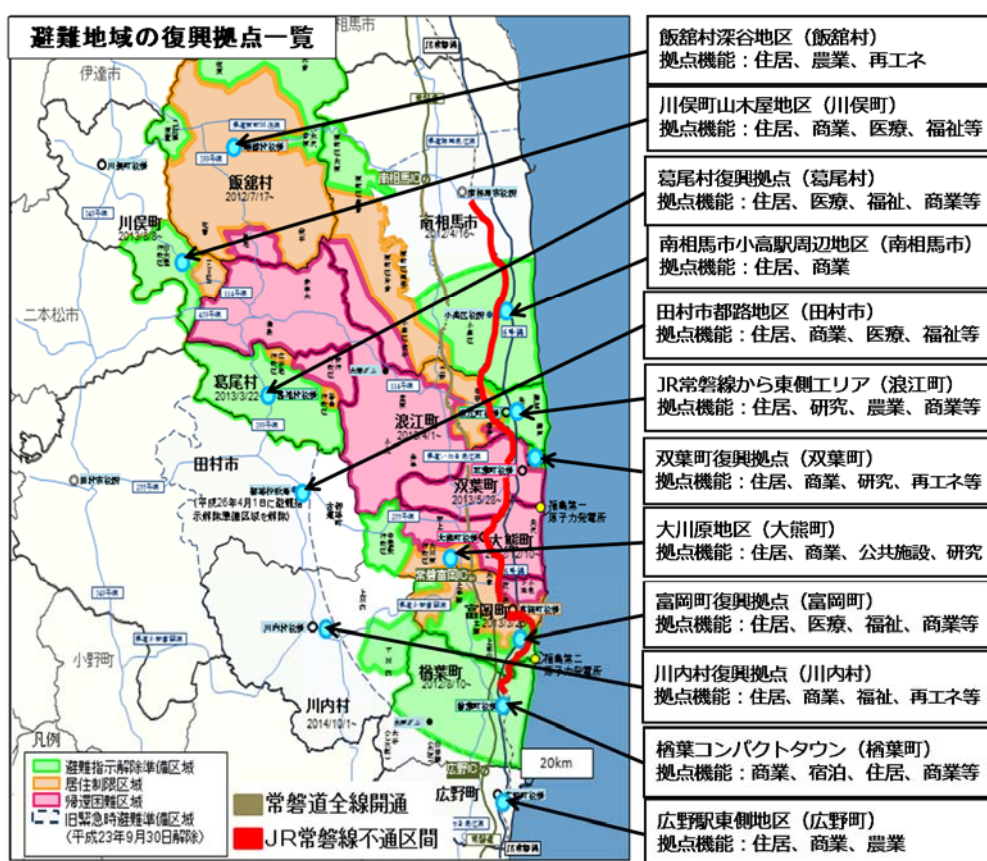
くりが必要となる。さらに、帰還困難区域を抱える町村では、全ての住民が直ちに従来の住宅に帰還することができないため、避難元市町村に帰還したい住民の意向にも則したまちづくりの計画を行うなど、これまでにない新たなまちづくりの在り方を検討することが求められている。

これらのことも踏まえつつ、各市町村において復興計画、復興ビジョン等が策定され、各市町村のまちづくりについて検討されている。

表：福島 12 市町村の復興計画等の策定状況

田村市	田村市震災等復興ビジョン	平成 24 年 4 月 4 日
南相馬市	南相馬市総合復興計画	平成 27 年 3 月
川俣町	川俣町復興計画（第 2 次）	平成 26 年 7 月 28 日
広野町	広野町復興計画（第二次）	平成 26 年 3 月 31 日
檜葉町	檜葉町復興計画（第二次）	平成 25 年 5 月
	檜葉町土地利用計画アクションプラン	平成 26 年 4 月
富岡町	富岡町復興まちづくり計画	平成 26 年 3 月
	富岡町災害復興計画（第二次）	平成 27 年 6 月 17 日
川内村	川内村復興計画	平成 25 年 3 月
大熊町	大熊町第 2 次復興計画	平成 27 年 3 月 18 日
双葉町	双葉町復興まちづくり長期ビジョン	平成 27 年 3 月 12 日
浪江町	浪江町復興ビジョン	平成 24 年 4 月
	浪江町復興まちづくり計画	平成 26 年 3 月
葛尾村	葛尾村復興計画	平成 24 年 12 月
	かつらお再生戦略プラン	平成 26 年 6 月
飯舘村	いいたてまでいな復興計画（第 4 版）	平成 26 年 6 月 20 日

図：避難地域の復興拠点等一覧



出典：第6回検討会資料（福島県企画調整部）

いずれの市町村の復興計画等においても、おおむねそれぞれ「復興拠点」の整備をその中心として位置付けており、その計画は地域の置かれている状況等に応じて①中山間地域における小さな拠点の形成、②既存市街地の再生・再開発、③新市街地の形成に大別される。まちづくりの検討主体は住民に最も近い市町村が担うべきであるため、これらの復興計画等を一義的には尊重すべきである。以下では、被災地の実情等にも鑑みて、各パターンのまちづくりに当たっての基本的な考え方を示す。

（中山間地域における小さなまちづくり）

震災前から人口減少傾向が著しかった中山間地域は、今後避難指示が解除されたとしても、原発事故による避難指示の影響により、通常のペースを上回る勢いで過疎化・高齢化が進展せざるをえないといえる。

中山間地域は全国的に厳しい状況にあるといえるものの、この地域はより厳しい状況に置かれている。震災前の町を単純に再生させるだけでは、行政機能を維持することも民間企業の商業活動を継続していくことも困難であり、避難指示が解除された後に一部の住民が帰還しないことを前提として、まずは周辺の集落と

合わせて必要な機能やサービスが確保されることが必要である。また、高齢者、障害者、妊婦等の交通手段を確保することが必要である。さらに、長期的には、基幹となる集落に日常生活に必要な機能、サービスを確保・集約し、その周辺の集落とのネットワークを持つ「小さな拠点」の考え方に基づくまちづくりが必要となる。

特に、震災前よりも人口減少が予測される中では、商業活動に加えて、医療・福祉等の必要な機能を施設・人材の両面から確保することが困難となる。したがって、原発事故により過酷な状況に置かれた本地域では、ハード面に加え、地域の暮らしを守るために、地域で暮らす人々が中心となって形成するコミュニティ組織により生活を支えること（小さな自治）や、高齢者、障害者等の交通手段を確保するための公共交通の提供等が特に必要となる。

このような取組は全国的にも広がっており、特に先進的な取組として島根県雲南市や広島県東広島市など中四国地方の例が見られる。これらの地域では、住民の自主的な活動として自ら運営を行う新たな地域コミュニティ組織により、地域づくり、地域福祉、生涯学習などの取組、住民運営によるガソリンスタンド、商店、移動販売の取組などが行われている。

本地域で、小さな拠点の考え方に基づくまちづくりを行い、小さな自治に関する先進的な取組を参考としつつ、どのような取組ができるか住民と一緒に検討を進めるとともに、地域資源の産業化・観光振興等の取組で得た収益を公共・自治に投じていく、「小さな自治」と「小さな経済」の両立・相互作用が行われる地域密着型の取組を行うことで、持続可能なまちづくりを進めていく必要がある。

（既存市街地の再生）

震災前の既成市街地が避難指示解除準備区域や居住制限区域など比較的線量の低い区域にある場合は、震災前の住居や施設が基本的には修繕等により利用可能であり、震災前に居住していた土地・住宅に帰還を希望する住民も多く見込まれるところである。効率的な資本投資やこのような住民意向を可能な限り尊重すべきという観点からも、基本的には旧市街地を再整備して住民の帰還を促すまちづくりを行うべきであると考えられる。

他方、帰還する住民、帰還しない住民が混在する中で、従来のまちをそのまま再生することを考えると、比較的規模の大きいまちとなり、空き家・空き地等の存在による非効率なまちが形成されてしまう可能性がある。また、一部の住民のみが帰還する既成市街地では、上下水道やごみ収集など運営コストを利用者に負担を求めている公的サービスが、利用者が少ないために割高になるおそれもある。

このようなことから、帰還する住民、帰還しない住民が混在する土地を集約・整理するなどとともに、既存のインフラで活用可能なものは修繕しつつ、不足するものは個別に整備することで効率的な投資を行い、持続可能な復興まちづくりを行うことを検討することが望ましい。例えば、都市計画区域内では土地区画整理事業等の手法により、住民意向も踏まえつつ、従前の既成市街地に帰還を希望する者の土地について中心地に集約し、帰還を希望しない者の土地は集約した上で復旧・復興に資する施設に活用するといったことなどが考えられる。

このようなことを通じて帰還する住民の生活環境を整えるとともに、拠点内外に新たに立地される各種施設等とも相まって一体となった魅力あるまちづくりを行い、帰還する住民や新たに流入する住民の双方にとって住みよい街を目指すことが期待される。

（新市街地の形成）

震災前の既成市街地が帰還困難区域である線量の高い区域にあり、避難指示の解除時期が見通せない町村においては、当該町村のうち比較的線量が低く、早期に帰還が可能な地域に新市街地を形成することが考えられる。このような地域は、基本的に津波被災地と同様に、既存の宅地やインフラが存在しない場所であるため、新たにこれらを整備する必要がある。平成 27 年 5 月 7 日に公布及び同日施行された福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律（平成 27 年法律第 20 号）により「一団地の復興再生拠点」が新たに創設されており、地域の実情に応じてこのような事業手法により整備を行うことも検討すべきである。

大熊町が復興拠点と位置付ける大川原地区が新市街地形成型まちづくりの代表例といえる。大川原復興拠点では、新たな市街地整備として帰還住民向けの住宅、除染や廃炉等の研究・産業の従事者向け住宅の建設、商業施設等の利便施設、町役場等の行政施設、医療施設等の整備、除染、廃炉、ロボット産業の研究施設等の整備を一体的に行い、住民の帰還、地域経済の再生を目指すこととされている。

大熊町では、このような計画を復興ビジョン等で公表したことにより、帰還を希望する住民が増加するなど、帰還困難区域を抱える町村にとっても、復興に向けた第一歩が踏み出されつつある。

(参考) 大熊町の住民意向調査の結果

	平成 25 年度	平成 26 年度	増減
戻りたい	8.6%	13.3%	+4.7%
まだ判断がつかない	19.8%	25.9%	+6.1%
戻らない	67.1%	57.9%	-9.2%

(長期的な展望を持った地域づくりの方向性)

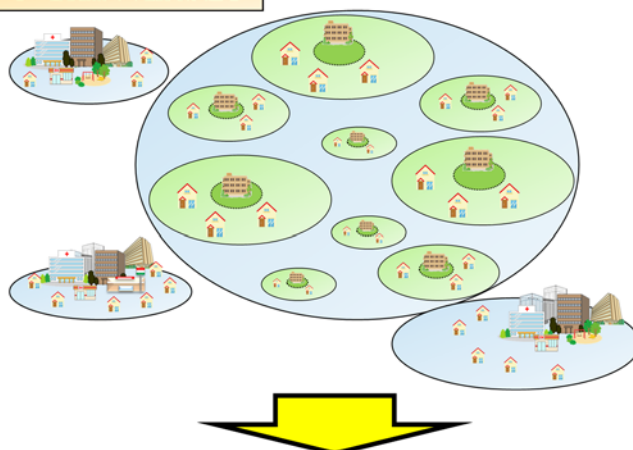
このような考え方に基づき、まず短期的には各市町村が計画している復興拠点の整備を行い、各市町村内の拠点を中心としてその周辺に居住する人々の生活の拠点を形成していくことが重要である。

他方、長期的な視野で考えた場合、各市町村の役割・機能は分化していくと考えられ、一定規模の人口が集積される地域においては、より高度な都市機能を持つこととなる。そのような比較的高度な機能を持つ復興拠点が、他の小規模な復興拠点の機能の補完的役割をも担うことも意識しつつ、地域が一体となったまちづくりを目指すべきである。

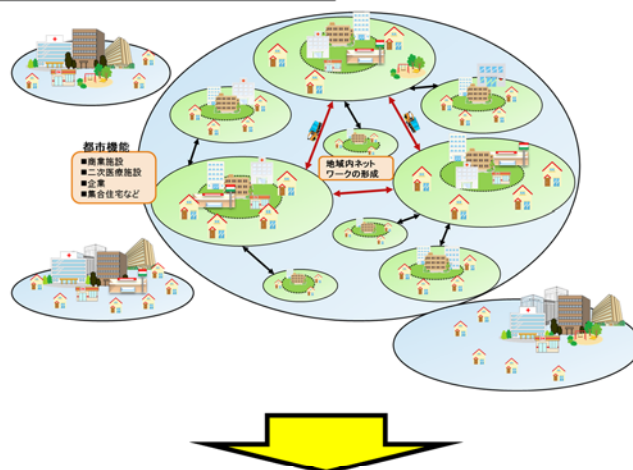
このような短期、中長期の長期的な展望に立って、段階的に拠点間で連携して行われる地域づくりのイメージを次の図に示す。

図：長期的な展望を持った地域づくりのイメージ

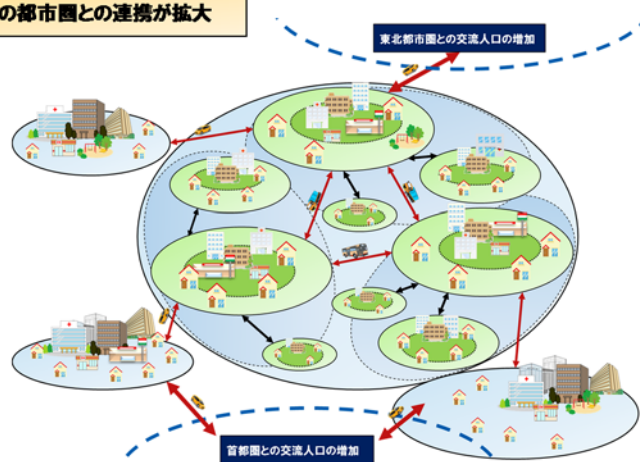
【短期】市町村ごとに各拠点での復興が進む



【中期】発展度の高い街を中心に都市機能が集約、市町村界を越えた機能面の連携が進む



【長期】域外の都市圏との連携が拡大



(まちづくりのための国の支援)

上記のとおり、福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律の施行により、帰還する住民の生活及び地域経済の再建のための拠点となる市街地を形成する

「一団地の復興再生拠点市街地形成施設」に関する都市計画の制度が創設された。併せて、住民の帰還の促進を図るための環境を整備する事業を行う地方公共団体に交付金を交付する制度が創設され、全面買収型で市街地整備を行う福島復興再生拠点整備事業や土地区画整理事業、都市公園事業のほか、下水道事業、復興拠点へのアクセス道路事業などの基幹インフラ事業も新たに福島再生加速化交付金の支援対象事業とされた。各市町村には、それぞれの置かれた状況に応じて策定した復興計画等に基づき、これらの事業メニューを活用して着実にまちづくり事業を推進していくことが期待される。

なお、財政面での支援のみならず、体制面においても、それぞれの状況に応じてまちづくりが着実に実施されるようきめ細かに支援することも必要である。そのため、復興庁は、福島12市町村ごとに担当者を置き、独立行政法人都市再生機構の協力、さらには案件に応じては関係省庁の協力も得ながら、今後の自治体の計画検討・事業実施を一つ一つ支援していく「復興まちづくり検討支援チーム」を設置している。国は、地元のニーズをはじめ、復興事業や除染の進捗、避難指示解除の見通し等を勘案しつつ、まちづくりのプランニングや適切な支援制度のマッチング等をサポートしていく必要がある。

（その他の方向性）

その他、下記のような方向性も勘案しつつ、原子力災害被災地のまちづくりを進めていくべきである。

- ・ 全国的に人口減少や高齢化が進展しており、被災三県はその傾向が更に顕著であるといわれているが、特に福島12市町村は被災地の中でも過疎と高齢化という課題が最も深刻な、いわば課題先進地の最前線であり、コンパクトなまちづくりが何よりも求められる地域である。課題先進地でこのようなまちづくりを着実に進め、日本が抱える課題解決のモデルの地となることが期待される。
- ・ 浜通り地域は、原発事故の影響のみならず、津波被害も受けた地域であり、道路、上下水道、河川、海岸堤防、海岸防災林、鉄道等を始めとした各種インフラの復旧事業が様々な主体により同時並行で計画、実施されているところである。各事業が互いに遅れることなく、着実なまちづくりを進めるためにも、各事業実施主体は相互に密接な事業間調整を行いながら、計画的に事業を進める必要がある。
- ・ 周辺地域等の復旧・復興状況、住民意向の変化、本提言で示した基本的考え方等を踏まえつつ、必要に応じて各市町村自らが柔軟な計画の見直しを行う必要がある。他方、拠点施設の立地や産業の回復の状況に応じては、外部からの新たな住民の流入も期待されるところであり、そのような状況に応じて

必要なまちの規模、施設は変化していくことにも留意する必要がある。

- ・ 復興拠点等を形成しても、全ての住民が拠点に居住するわけではなく、その外縁に居を構え帰還する者も一定数いることが想定される。そのような住民の意思も尊重しつつ日常生活の足の確保も行うことも必要であり、前述のいずれのパターンのまちづくりにおいても、各市町村内の交通手段の検討を併せて行う必要がある。例えばＪＲ常磐線の駅周辺で市街地が再生される場合は、鉄道駅を結節点として市町村内各地を結ぶ交通手段を確保するなど、各市町村の状況に応じて、まちづくりと公共交通を一体として検討することが必要であると考えられるが、その際には、ＪＲ常磐線と市町村内のバス等の公共交通のダイヤを一体的に検討するなど鉄道の利用向上のための方策も市町村として検討することが重要である。また、鉄道を利用する住民の安全性や利便性の向上を図るために、駅機能の総合的改善を行うことも併せて市町村として検討することも必要である。

(iii) 広域連携

(総論)

各市町村が計画する復興拠点等を中心としたまちづくりを着実に推進したとしても、震災前から人口減少傾向にあり、震災の影響で当面は一層この傾向が進展する本地域において、持続可能な地域づくりを行うために、長期的に可能な限り財政支出を抑えつつ、帰還した住民の利便を維持・増進していくためには、各市町村が単独で全ての都市機能を担うことには限界がある。また、担い手の不足等の問題から、全ての公共的サービスを各役場で提供することは難しい状況にある。

このような状況において、広域連携、すなわち複数の自治体による共同での公共的サービスの提供の取組は、厳しい地方行財政下において住民サービスの水準を低下させることなく、地域全体で効率的な事務の運営を行うために、全国の自治体で幅広く取り組まれている。次図のようにその仕組みは多様であるものの、特に、上下水道、一般廃棄物やし尿の処理、消防・救急事務、介護区分・障害程度区分認定審査会、後期高齢者医療事務などの行政分野で数多くの事例が見られ、福島 12 市町村においても次表のように、震災前から各分野において行われてきた。

図：広域連携の仕組みと運用について

広域連携の仕組みと運用について		
共同処理制度	制度の概要	運用状況(H26.7.1現在)
法人の設立を要しない簡便な仕組み	連携協約	※地方自治法の一部を改正する法律(平成26年法律第42号、平成26年11月1日施行)により創設。
	協議会	○設置件数:210件 ○主な事務:消防38件(18.1%)、広域行政計画等29件(13.8%)、視聴覚教育22件(10.5%)、
	機関等の共同設置	○設置件数:416件 ○主な事務:介護区分認定審査129件(31.0%)、公平委員会115件(27.6%)、障害区分認定審査105件(25.2%)
	事務の委託	○委託件数:5,979件 ○主な事務:住民票の写し等の交付1,341件(22.4%)、公平委員会1,143件(19.1%)、競艇856件(14.3%)
	事務の代替執行	※地方自治法の一部を改正する法律(平成26年法律第42号、平成26年11月1日施行)により創設。
別法人の設立を要する仕組み	一部事務組合	○設置件数:1,515件 ○主な事務:ごみ処理399件(26.3%)、し尿処理349件(23.0%)、消防276件(18.2%)、救急275件(18.2%)
	広域連合	○設置件数:115件 ○主な事務:後期高齢者医療51件(44.4%)、介護区分認定審査45件(39.1%)、障害区分認定審査30件(26.1%)

- (注1) 法人の設立については、特別地方公共団体の新設に係るものであり、総務大臣又は都道府県知事の許可を要するものとされている。
(注2) 地方開発事業団、役場事務組合及び全部事務組合については、地方自治法の一部を改正する法律(平成23年法律第35号)により廃止。なお、同改正法の施行時(平成23年8月1日)に既に設けられている地方開発事業団(青森県新産業都市建設事業団)については、なお従前の例によることとされている。

出典：総務省資料

表：福島12市町村の広域連携の現状 赤字：休止中及び移転中等

	田村市 (都路地区)	南相馬市 (小高区)	飯館村	川俣町 (山水屋)	広野町	楳葉町	富岡町	大熊町	双葉町	浪江町	川内村	葛尾村
上水道	市単独 (復旧完了)	・市単独 ・相馬地方広域水道 企業団(鹿島区) (復旧完了)	村単独 (簡易水道)	・町単独 ・福島地方水道用 水供給企業団(一部) (井戸掘削実施中)	双葉地方水道企業団 (応急復旧) (応急復旧) (復旧作業中(町北 部)) (調査中及び復旧作 業中) (未着手)					町単独 (復旧率40%(H27.3))	(井戸)	村単独 (簡易水道) (井戸掘削実施中)
下水道	・公共下水道 (復旧完了) ・田村広域行政 組合(し尿処理施設 の設置・維持 管理及びし尿処理)	公共下水道 (復旧完了)	村単独 (農業排水のみ) (復旧完了)	川俣部衛生処理 組合(し尿・浄化槽 汚泥処理)	公共下水道 (復旧完了)	公共下水道 (復旧完了)	公共下水道 (復旧作業中)	公共下水道 (調査実施(大 川原地区))	公共下水道 (未着手)	公共下水道 (復旧作業中)	—	—
一般廃棄物	田村広域行政組 合	市単独	村単独 (農業排水のみ) 仮設焼却炉で処 理中	伊達市衛生処理 組合	双葉地方広域市町村圏組合(し尿・浄化槽汚泥処理) (復旧完了) 双葉地方市町村圏組合 (南部衛生センター(焼却施設)で処理中、北部衛生センターは復旧作業中)							
消防	郡山地方広域消防 組合	相馬地方広域市町村圏組合	伊達市消防組合	双葉地方広域市町村圏組合								
教育		小高商業高校 (移転中) 小高工業高校 (移転中)	相馬農業高校飯 館校 (移転中)	ふたば未来学園 高校		富岡高校 (移転中)	双葉南陽高校 (移転中)	双葉高校 (移転中)	浪江高校 (移転中) 浪江高校津島校 (移転中)			
看護専門 学校	相馬地方広域市町村圏組合 (相馬看護専門学校)											
准看護学院	双葉地方広域市町村圏組合 (双葉准看護学院)											
産業人材	テクノアカデミー 郡山	テクノアカデミー浜(南相馬市原町区)										
介護福祉	特養ホーム「都 路まどか荘」	・特養ホーム「海 の里」 ・南相馬市立小高 病院	いたてホーム	施設なし	・特養ホーム「花 がさ苑」 ・デイサービスセ ンター「広桜荘」 ・老人福祉セン ター	・特養ホーム「リ リー園」 ・養老ときわ苑	特養ホーム「館 山荘」	特養ホーム「サ ンライイトおく ま」	特養ホーム「せ んだん」	特養ホーム「オンフ ォー ル双葉」	・保健福祉医療 複合施設ゆふね ・特養ホーム ・特養ホーム ・特養ホーム「かわ うち」	高齢者サポー トセンター「みどり 荘」
子育て	都路こども園	小高幼稚園 福清幼稚園 金房幼稚園 地蔵幼稚園 小高南幼稚園 おだか保育園	草野・東郷幼稚園 (移転中) やまゆり保育所 (移転中)	山本幼稚園	広野町幼稚園 広野町保育所	養老保育所(移 転中) あおぞらこども 園(移転中) 重宝ふれあい館 (遊戯先開所) (移転中)	夜ノ森幼稚園 富岡幼稚園(移 転中) 大野幼稚園(移 転中) 大野保育所(移 転中) 夜ノ森保育所 (移転中)	養幼幼稚園(移 転中) 大野幼稚園(移 転中) 大熊保育所(移 転中)	ふたば幼稚園 (移転中) まどか保育園	大塚幼稚園 有野幼稚園 コスモス保育園 津島保育所 なみえ保育園 認定こども園みえ	かわうち保育園	高尾幼稚園(移 転中)

出典：第6回検討会資料(福島県企画調整部)

本地域においては復興まちづくりの取組を着実に推進するとともに、このような既存の広域連携の取組を前提としつつ必要な強化を行い、それ以外の必要な分野についても、各市町村を超えた公共的サービスの広域連携の拡充に向けてその在り方（対象となる事務、実施主体等）を検討することが必要である。なお、検討に当たっては、複数の自治体にまたがる検討であることから、各市町村のみならず、広域行政主体である県の主導的役割が期待される。

（個別分野の検討の方向性）

① 地域公共交通

避難指示が出た福島 12 市町村では、今後避難指示が解除され帰還が進む中で、当面は地域の高齢化率が格段に高まると考えられ、自動車を自ら運転できない者が増加することにより、地域公共交通に対する依存度が高まり、公共交通機関が日常生活上必要不可欠な移動手段となる。

地域において住民の生活を支える医療・介護、福祉、商業、金融等のサービスは、一定の利用可能人口を前提として成り立っており、各市町村で整備される復興拠点等においては一次的な基礎的サービスを中心として提供されることが想定される。日々の日常生活においては市町村内の中心市街地（中心集落）と周辺地域（周辺集落）の地域公共交通の確保が必要となり、市町村内を中心とした公共交通の在り方を、各市町村が住民、事業者等と一体となって検討を進める必要がある。なお、定期路線に加え、採算性が悪い路線については、需要に応じたデマンド交通も含めて検討することが重要である。

また、このような基礎サービスは各市町村で提供される一方で、福島 12 市町村は地理上その周辺に福島市（人口約 28 万人）、郡山市（人口約 33 万人）、いわき市（人口約 32 万人）等の中核都市を擁する地域であり、福島 12 市町村とこれらの都市が連携して役割分担を行い、各地域間がネットワークで結ばれることによって、住民は基礎的サービスからより高度なサービスまで必要な機能を享受することが可能となる。このため、各市町村内で検討される地域公共交通と連携しつつ、各市町村とその周辺の中核都市が地域公共交通機関により結ばれることが重要であるといえる。現在、福島 12 市町村を含む地域において、市町村域を超えて運行している一般バス路線は小野町～川内村、田村市船引～川内村、福島駅～川俣町のみであり、かつての南相馬市原町～飯舘村～川俣町や富岡町～川内村等の路線をはじめとしたほぼ全ての路線が休止等の状況にある。震災前から地域公共交通に課題を抱えた地域である上、原発事故によりほぼ全ての交通手段が事実上消失してしまったといえる地域において、全ての住民が帰還するわけではないことも踏まえると、避難指示解除後の民間事業者による路線再開、新規路線の開設

は採算面からも容易ではなく、また、一自治体による市町村域を越える路線開設も行財政上の負担から困難であるといえる。

したがって、本地域においては、避難指示解除の時期や復興の進展などが市町村ごとに異なること等にも考慮しつつ、まちづくりの進展にあわせて白紙から広範囲にわたる地域公共交通の構築を考えなければならない状況にある。このため、本地域やその周辺の中核都市の関係者が一堂に会し、共同で、各市町村の復興拠点とより高次の機能を持つ都市との地域公共交通の確保について検討を進め、通院、通学、買物などの日常生活で必要となる総合的地域公共交通ネットワークを構築することが不可欠である。

地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（平成 19 年法律第 59 号）では、関係者が共同で計画を策定するための協議会の仕組みが設けられている。このような法定協議会や法定計画（地域公共交通網形成計画）が必要かという検討を行うことを含め、避難指示解除や住民の帰還状況、インフラ等の環境整備の段階的な進展に合わせて地域公共交通の構築に必要な広域計画をどのように策定すべきか、まずは、県、関係市町村、利用者等の多様な主体を交えた検討を行う体制を早期に立ち上げることが必要である。この際、広域行政を担う県が中心となって主導的な役割を果たすべきである。

② 医療（４（２）（ｉ）再掲）

原発周辺の地域での、二次救急医療や入院等ができる医療機関が避難指示により休止し、再開の見込みがない中で、一時立入者や原発作業員を含め、地域で救急患者が発生した場合の受皿としては、郡山市やいわき市等の病院が広域的にこの地域の医療を支援しており、周辺地域の医療機関は、避難者による人口増と相まって、負担増となっていることに加え、遠隔地への搬送となることにより搬送時間が長時間化していることが懸念材料となっている。

地域の医療機関の復興は、将来の絵姿を描くに当たっては必要不可欠のものであり、関係各主体が協力して、主体的、積極的にその方策を検討していくことが必要である。短期的には復興拠点における各診療所の再開・開設を進め、中長期的に二次救急医療等を担う医療機関の確保を進められるよう、市町村のニーズや、今後の人口規模等地域の全体像を踏まえつつ、国の参画のもと、広域的視点で福島県が地元市町村、関係機関と連携して検討を行い、避難住民が安心して帰還できるよう、各市町村における医療提供体制の整備方針を早急に議論し、具体化していく。

また、震災前から医療人材が不足しているところ、看護師等養成所の整備をはじめとする人材育成・確保の取組は急務である。このため、国の参画のもと、県、医師会、看護協会、県立医大等が引き続き方策を検討しながら、取組を進めてい

くことが重要である。また、県内を含め国内各地で導入されつつあるＩＣＴ等の遠隔医療の導入による診療科・専門医不足への対応や保健医療福祉関係者間の情報を共有するためのＩＣＴ活用等、業務の効率化を進め人材不足の補完につながるようなシステム構築に向けて、国の参画のもと、福島県、県医師会、県病院協会等が連携して検討していく。

③ 農業（４（１）（ii）再掲）

原発事故の発生以降、農地等の除染や除染の進捗にあわせた農業関連インフラの復旧に取り組んでいるものの、原発事故の影響により本格的に営農再開ができず、担い手の高齢化や減少が深刻化している。一方、比較的線量の低い避難解除区域等においては、避難指示の解除や線量低減等により、試験栽培や農業復興組合（除染後の農地の保全管理等）の設立の動きなど営農再開に向けた取組も徐々に進みつつある。

比較的線量の高い地域等、すぐには営農再開が困難な地域においても、今後、放射線量の低減が見込まれ、将来の営農再開が可能となる地域については、市町村の意向を踏まえつつ、将来の営農再開に向けた農地管理（地力維持・回復、試験栽培等）、集約化、担い手確保等の在り方を検討すべきである。検討に当たっては、市町村が地域の農業者の意向等を踏まえ、国、県の支援を得つつ、地域農業の将来像を策定するとともに、複数の市町村に共通する課題は、広域行政を担う県が中心となって、市町村、関係省庁等が参加する体制を構築する必要がある。地域農業の将来像の実現に向けては、国が県、市町村と連携して必要な支援に取り組む必要がある。

④ その他

住民票等の各種証明書、税の滞納処分、公共施設の相互利用などの自治体の固有事務を中心として広域連携に取り組んでいる事例は全国で見られるところである。このような典型的な事務に加え、防犯・防災のためのパトロールや警備システムの設置、イノシシの捕獲・処分やねずみの駆除等の獣害対策、地域コミュニティ維持のための交流サロンの運営や交流イベントの開催、ＩＣＴを活用した情報発信等によるきずなの維持等、福島 12 市町村が抱える課題に対し複数の市町村でそれぞれ行われている事務についても、復興まちづくりの進展や住民の帰還の状況などを踏まえ、今後必要に応じて広域連携の可能性について県・関係市町村で検討を行う必要がある。

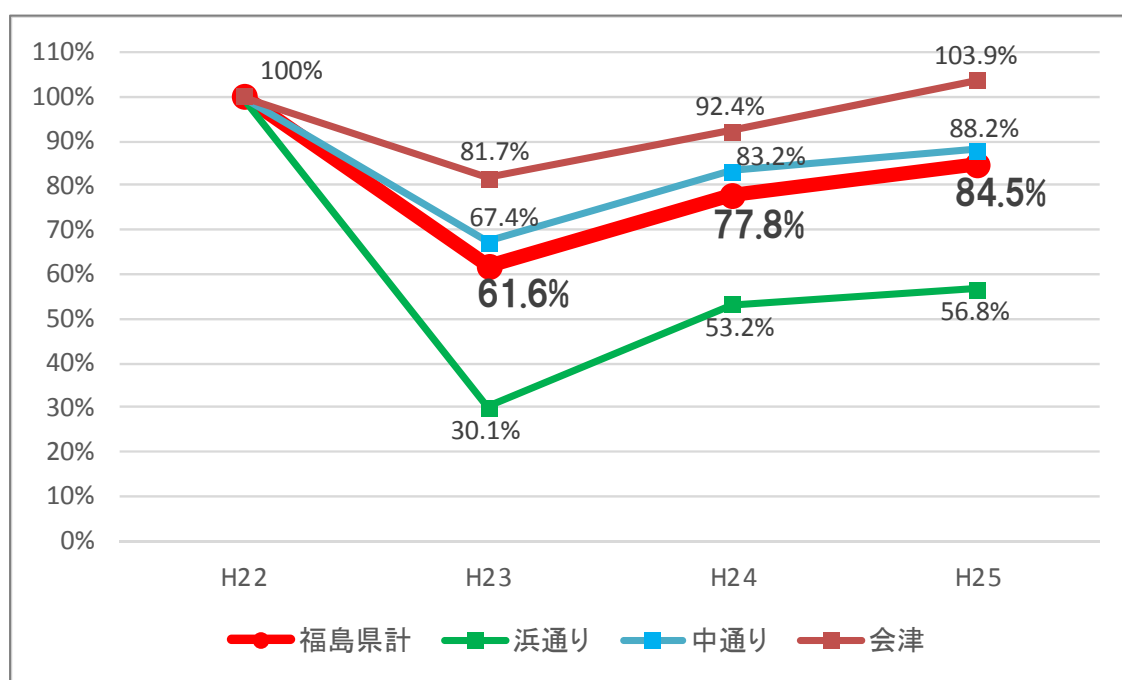
(5) 観光振興

(震災前後の観光の状況)

震災及び原発事故の影響により、福島県の観光については全体としては落ち込みを見せており、震災前後の観光客入込状況は以下のとおりとなっている。

会津と中通りは徐々に回復基調にあるということができ、特に会津は依然として風評被害等の影響が続く厳しい状況の中にあいつつも、NHK大河ドラマ「八重の桜」(平成25年1月～12月放送)を契機として、積極的な観光PRを行っており、歴史・文化、自然、温泉等の観光資源を活かしつつ、震災前比103.9%の観光入込客数を数えている。他方、震災の影響を最も強く受けている浜通りにおいては、震災前の平成22年比で56.8%にとどまっているなど依然として厳しい状況にあり、県全体でも84.5%と依然として厳しい状況が続いているといえることができる。

図：震災前後の福島県観光客入込客の状況（グラフ）



出典：福島県観光客入込状況（福島県商工労働部観光交流局観光交流課）

表：震災前後の福島県観光客入込客の状況（詳細）

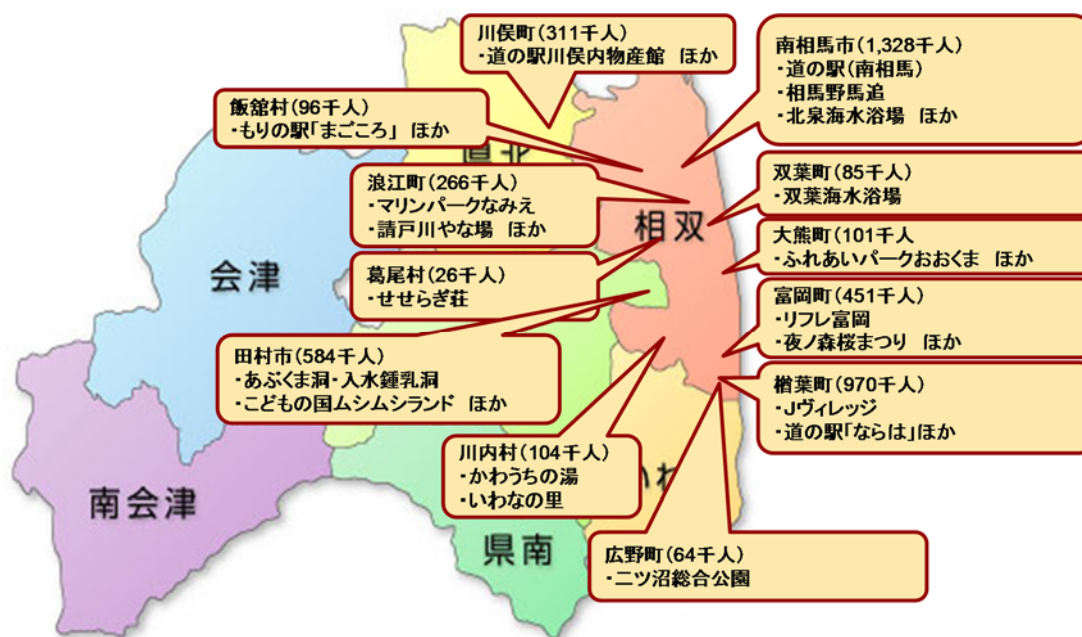
	H22	H23	H24	H25
県全体	57,179	35,211	44,459	48,315
対 H22 比		61.6%	77.8%	84.5%
県北	10,923	7,850	9,406	9,997
対 H22 比		71.9%	86.1%	91.5%
県中	8,253	5,131	6,354	6,789
対 H22 比		62.2%	77.0%	82.3%
県南	3,014	1,985	2,698	2,792
対 H22 比		65.9%	89.5%	92.6%
会津	15,147	13,030	14,386	16,239
対 H22 比		86.0%	95.0%	107.2%
南会津	3,691	2,354	3,021	3,271
対 H22 比		63.8%	81.8%	88.6%
相双	5,384	1,153	1,395	1,483
対 H22 比		21.4%	25.9%	27.5%
いわき	10,767	3,708	7,199	7,690
対 H22 比		34.4%	66.9%	71.4%

※単位：千人

出典：福島県観光客入込状況（福島県商工労働部観光交流局観光交流課）

相双地域は、南相馬市を中心とした相馬野馬追のイベントや富岡町夜ノ森の桜祭りなど、当該期間中に集客力のある観光資源や、Jヴィレッジなどスポーツを中心として一年を通じて県内外から集客していた施設はあったものの、その他は海水浴場、道の駅等が主な観光資源であった。県内でも特に相双地域は震災前から必ずしも観光資源が豊富で、県内でも会津などと比較すると、観光に強い地域であったというわけではないのが実態といえる。

図：震災前の福島 12 市町村の観光



出典：第 6 回検討会資料（福島県観光交流局）

（今後の観光振興の取組の方向性）

このような中、県を中心として観光振興の取組が行われており、平成 27 年度は①観光復興キャンペーン、②インバウンド対策、③教育旅行の誘致、④定住・二地域居住の推進の 4 本柱で取組が行われている。

観光復興キャンペーンでは、本年 4 月～6 月の 3 か月間、JR 6 社と地元の観光関係者や自治体が共同・一体となって取り組む大型キャンペーンである「ふくしまデスティネーションキャンペーン」を開催しており、県・地元自治体・観光関係者が連携して様々な施策に取り組んだところである。また、来年 4 月～6 月には、アフター DC を開催する予定である。

ふくしまデスティネーションキャンペーン総合ガイドブック
(福島県観光復興キャンペーン委員会)



ふくしまデスティネーションキャンペーンエリアガイドブック
(相双)
(相双地方観光ＤＣ推進委員会)



福島県の観光振興の一層の推進のためにも、デスティネーションキャンペーンの取組が一過性のものとならぬよう、キャンペーン終了後も継続した取組とする必要がある。

2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会が開催され、多くの外国人旅行者が日本を訪れることから、当面は2020年を一つの目標として、どのような継続的な取組、一層の観光振興を行い、魅力ある「福島」の復興の姿を世界にアピールすることができるか、引き続き県が中心となって検討を行う必要がある。

また、教育旅行については、教育旅行の入込数が、震災前の約4割5分と依然として厳しい状況にある。こうした中、県は教育旅行再生事業として福島ならではの震災学習、「語り部」の育成・強化、教育旅行モデルコースの造成等に取り組むとともに、教育旅行関係者の招へい、メディア等を利用したPR等に取り組んでいる。さらに今年度から、県外学校誘致のためのバス代の一部補助等を行う教育旅行復興事業を開始したところである。

また、国においても、平成26年度より、教育委員会や教員等の各種会議の場を活用して、風評に惑わされることなく、現地の正確な情報に基づき、福島県への修学旅行等の実施を検討してもらえよう依頼や説明を行っている。このような取組も継続、発展させていくことが必要である。

ふくしま教育旅行パンフレット
(財団法人福島県観光物産交流
協会)



「福島県教育旅行」ホームページ
<http://www.tif.ne.jp/kyoiku/index.html>



短期的にはこのような取組を含め、福島県全県下を対象としつつ観光振興の取組を進めることが重要である。しかし一方では、福島12市町村を中心とした地域については、現時点で避難指示が継続して行われている地域があることや、インフラ等の復旧、帰還住民の生活環境整備が優先して行われているところである。

したがって、本地域においては、短期的に観光振興の取組を行うことは難しく、中長期的に検討を行うべき課題であり、一定の時間軸での積み重ねが必要である。

現在、浜通りを中心とした地域では、復旧・復興への取組が進められている。

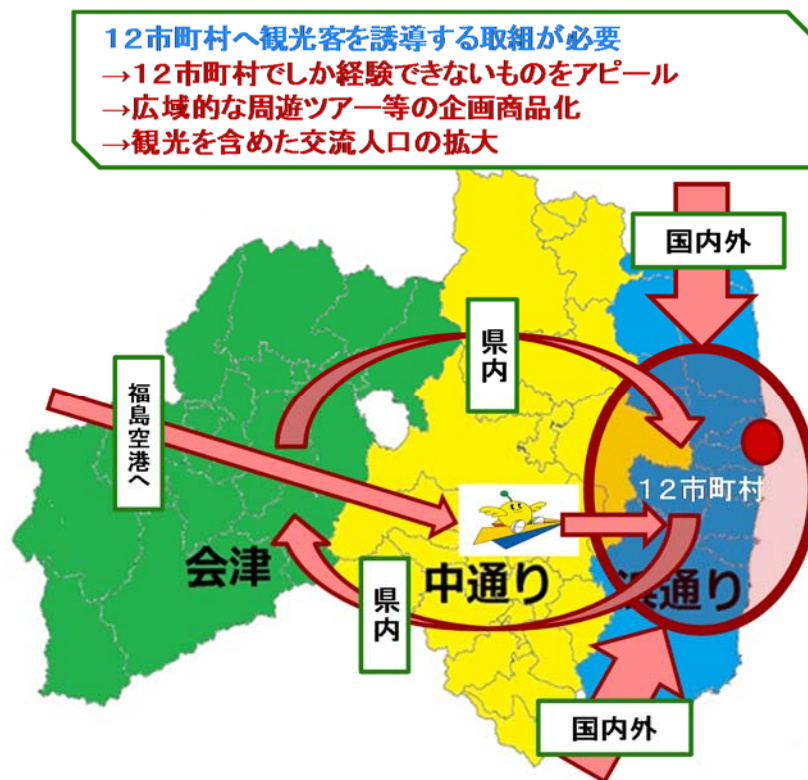
4(5)(i)で述べたように、常磐自動車の全線開通により、首都圏や仙台圏と本地域のアクセスが容易になるなど、復旧・復興の取組が将来的な観光基盤の整備にもつながる事業がある。このほかにも、復興祈念公園の整備（浪江町・双葉町）、Jヴィレッジの再開（檜葉町・広野町）、アーカイブ施設をはじめとする「イノベーション・コースト構想」の各種施設など、各種施設の整備等が復旧・復興事業として進行中であるとともに、このような施設を福島県独自の魅力ある観光資源として将来的に活用することが期待される。

また、4(7)で述べるように、将来的に文化・スポーツの再興、振興が行われることで、このような本地域ならではの文化・スポーツを軸とした交流人口の増加が見込まれるところであり、観光とも一体となって地域の盛り上げを行うことも期待されるところである。

このような福島県や浜通り独自の観光資源を作り上げていくとともに、そのような観光資源に観光客を誘導する取組も並行して行う必要がある。

整備・再開された常磐自動車道やＪＲ常磐線から浜通り地域に直接訪れてもらうのみならず、東北自動車道や東北新幹線、福島空港を利用して中通りや会津を訪れた観光客、宮城県や茨城県等の隣接地域を訪れた観光客なども本地域に誘導するなど、広域的な周遊観光の一環として本地域を訪れてもらうことも必要である。

図：福島 12 市町村へ観光客を誘導する取組



出典：第 6 回検討会資料（福島県観光交流局）

このようなことを見据え、観光立国を強力に推進するために政府一丸、官民一体となって取り組んでいる国の取組や地方創生の考え方、国・県の風評払拭に向けた取組とも連携しつつ、当面は、県が中心となって、①復旧・復興の姿と、②福島県でしか体験できない魅力を国内外に発信し、交流人口の拡大を図る施策を行う必要がある。

これらを通じて、福島県の観光の将来像としては、国内外から一人でも多くの人に福島を訪れてもらい、実際に「来て・見て・感じて」もらうことを目指すべきである。

図：福島 12 市町村へ観光客を誘導する取組



出典：第 6 回検討会資料（福島県観光交流局）

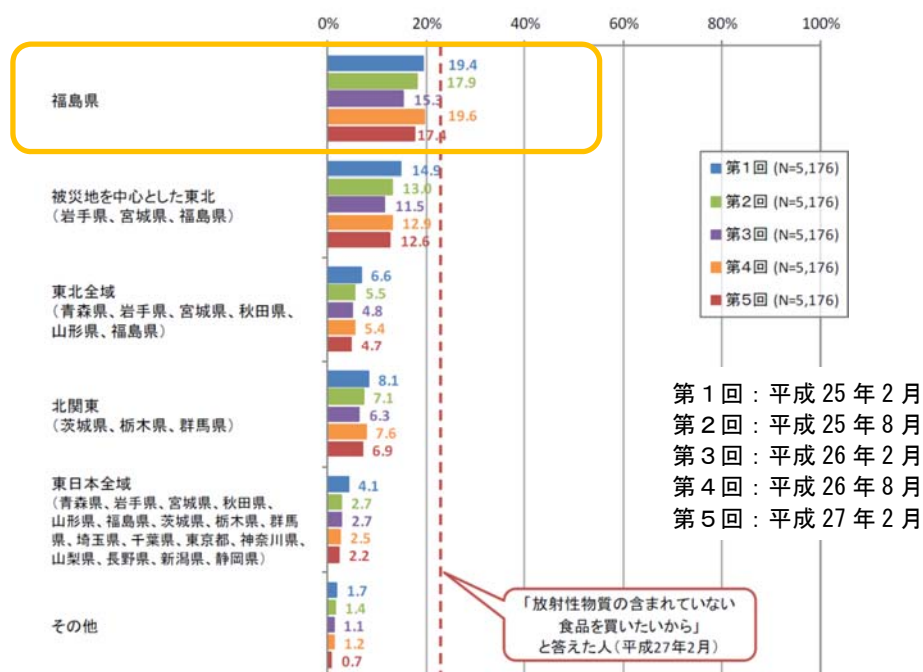
(6) 風評・風化対策

(現状)

震災から4年以上が経過し、復旧・復興に向けた動きが進み始めている一方で、今もなお農林水産業、観光業を中心に、原子力災害による風評被害が根強くある状況にある。

消費者庁の実態調査によると、食品を買うことをためらう産地を「福島県」と回答した者が一定数存在するなど、福島県を中心とした被災地産食品の購入に抵抗感を持つ消費者が存在している状況にある。

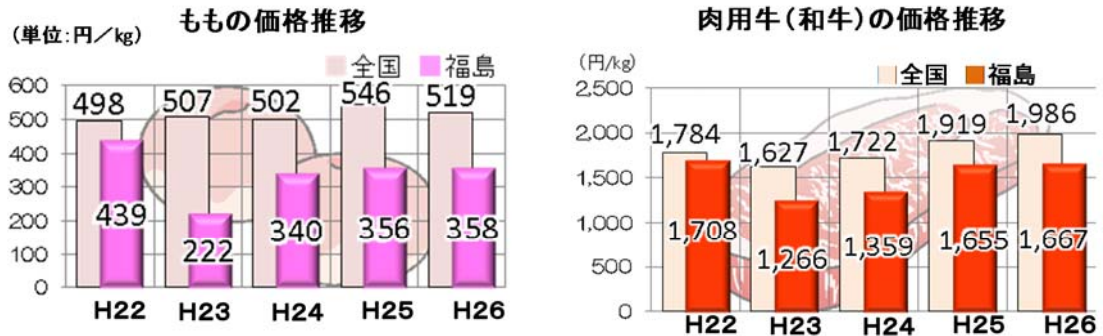
図：食品中の放射性物質等に関する意識調査（第5回）（消費者庁・H27.3.10）
Q19「食品を買うことをためらう産地」⁴



農林水産物については、消費者のこのような意識や、震災による販路の消失・縮小の影響も受け、市場価格が震災前の水準に戻っていないということができる品目がある。

⁴ 普段の買い物で食品の生産地を「気にする」「どちらかといえば気にする」と回答した者のうち、その食品がどこで生産されたかを気にする理由として、「放射性物質の含まれていない食品を買いたいから」と回答した者が、食品を買うことをためらう産地を回答した結果。

図：もも・肉用牛の価格推移（福島県）



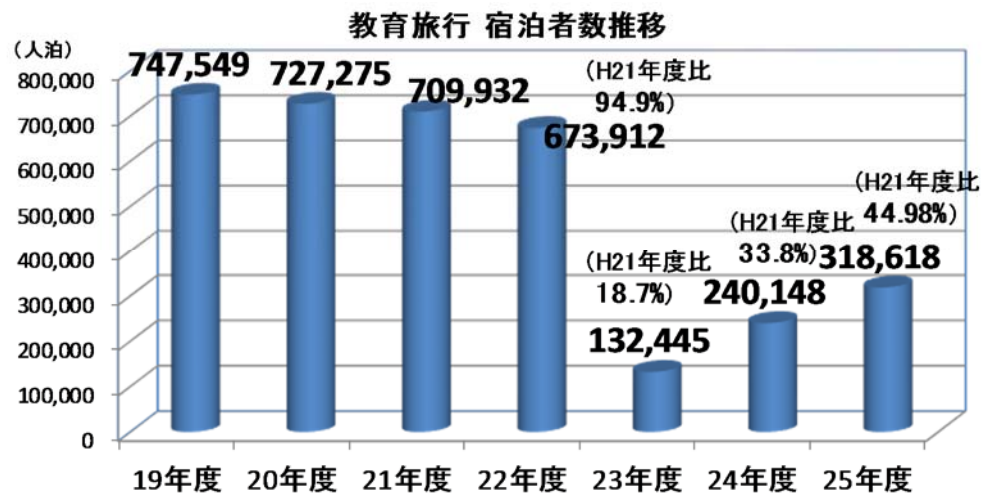
【首都圏の卸会社への聞き取り】

- ・震災以降、取引が回復していない生産者がいるなど厳しい状況である。
- ・震災後、消費者から安全性等に対する問合せに対応できず、取扱いをやめている量販店もある。

出典：第7回検討会資料（福島県総務部）

また、観光客も震災前の水準より落ち込んでいる状況にあり、特に修学旅行や合宿などの教育旅行は震災前の約45%であるなど、原発事故の影響はいまだ大きい状況にあり、教育旅行の誘致に向けて、県・国が取組を続けている最中である（前掲4（5）参照）。

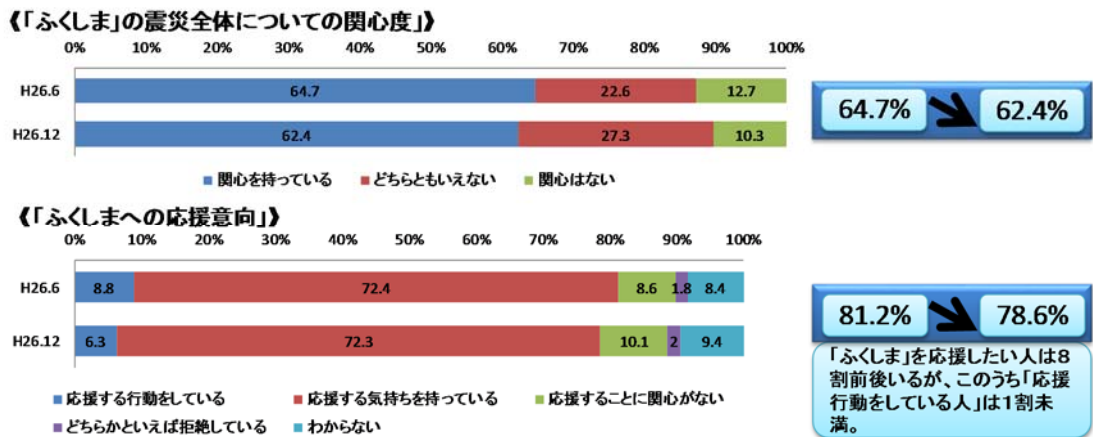
図：教育旅行宿泊者数推移（福島県）



出典：第7回検討会資料（福島県総務部）

また、福島県の調査によると、福島県への関心度や応援意向、福島県の情報に触れる機会が減少しており、震災からの時間の経過とともに風化が進んでいるといえる。

図：福島県への関心度・応援意向（福島県調査）



出典：第7回検討会資料（福島県総務部）

（これまでの取組）

国は、平成25年3月以来、復興大臣の下に関係省庁からなる「原子力災害による風評被害を含む影響への対策タスクフォース」を開催し、各省庁の取組状況の進捗管理、課題の洗い出し、風評対策の強化を行っている。平成25年4月に「原子力災害による風評被害を含む影響への対策パッケージ」を公表し、平成26年6月に「風評対策強化指針」を策定・公表し、本年6月に「風評対策強化指針」のフォローアップを行った。

「風評対策強化指針」では、「強化指針1. 風評の源を取り除く」、「強化指針2. 正確で分かりやすい情報を進め、風評を防ぐ」、「強化指針3. 風評被害を受けた産業を支援する」という3つの指針を定めている。指針に基づき、①福島県産米の全袋検査等の放射性物質検査の徹底、②消費者等に対する分かりやすい情報発信の強化、③「社内マルシェ」の取組拡大等の要請や福島県への修学旅行等の回復に向けた対策の強化などの取組を進めている。

図：風評対策強化指針に基づく主な取組状況と今後の取組の方向性について
(平成 27 年 6 月 4 日)

風評対策強化指針に基づく主な取組状況と今後の取組の方向性について	
平成27年6月4日 原子力災害による風評被害を含む影響への対策タスクフォース	
○震災から4年が経過した今も、消費者の福島県産品の買い控えは17.4%、また、観光も東北3県で震災前の86.0%に止まる等、未だに根強く残る風評被害の現状に鑑み、本年6月4日に「原子力災害による風評被害を含む影響への対策タスクフォース」を開催し、昨年度における取組状況の進捗管理とともに、課題を洗い出し、風評対策の強化について検討。 ○今回のタスクフォースの中で、①汚染水対策の徹底、②放射線リスクに関する正確な情報等の国内外への浸透、③教育旅行などの誘客強化等を指示するとともに、風評対策強化指針に基づき、関係省庁一体となった対策を引き続き行っていくことを確認。	
強化指針1、風評の源を取り除く (1) 世界で最も厳しいレベルの基準値に基づく放射性物質検査の徹底による食品安全の確保 - 福島県産米を全袋検査→26年産米の100.0%が基準値以内。 (27年5月20日現在) - 水産物の放射性物質調査→福島県海産物100%が基準値以内。 (27年4月期) (2) 環境中の放射線量の把握と公表 - 引き続きリアルタイムでHPで情報発信。 今後の方向性 放射線モニタリング、海洋モニタリング等の継続や放射性物質検査の徹底により、基準値を超えたものを市場に流通させない体制の継続。	強化指針3、風評被害を受けた産業を支援する (1) 「食べて応援しよう！」の実施・拡大、被災地産品の販路拡大等 - 民間企業の社内マルシェ等の「食べて応援しよう！」取組件数は累計1,106件。 - 福島県関連の社内マルシェの実施回数は倍増(25年度:43件、26年度:91件)。 - 流通事業者に対し、被災地産品の消費拡大に向けて、福島県・JA等が個別に商談できるよう働きかけ。 - テレビCM等メディアを活用した広報等による戦略的PRを実施。 (2) 諸外国の輸入規制の緩和・撤廃に向けた粘り強い働きかけの継続 - 平成26年6月以降、シンガポール、サウジアラビア、タイ、バーレーン、米国等で規制緩和が進展。現在、豪州をはじめ13か国が規制を完全撤廃している。 (3) 福島県への修学旅行等(震災前:約70万人泊→25年:約32万人泊)の回復に向けた対策の強化 「原子力災害からの福島復興交付金(26年度補正)」に基づき、福島県において、バス代を補助する教育旅行復興事業を創設(27年4月)。 今後の方向性 ① 教育旅行等における教員や保護者向けのプロモーションの強化。 ② 流通業界への働きかけによる被災地産品の棚の回復や棚場における消費者への直接的な販売促進活動の展開。 ③ 国内外への魅力の発信と輸入規制等の解消に向けた諸外国への説明・働きかけの徹底。
強化指針2、正確で分かりやすい情報提供を進め、風評を防ぐ 食品中の放射性物質に関するリスクコミュニケーション及び情報提供の推進 - 震災後4年間で400回以上の意見交換会を全国で開催。 「食品と放射能Q&A」を改訂し全国約14万部配布。HPでも公開。 「放射線リスクに関する基礎的情報」を約2万2千部配布。HPでも公開。 今後の方向性 ① 「県政だより」等の自治体広報を活用し、全国的に放射線リスクに関する正確な情報発信を行うことの積極的検討。 ② 広報資料等の配布先の更なる拡大。 ③ 放射性物質検査結果等の国内外への情報提供の継続。	

出典：第7回検討会参考資料2

また、県では、これまで風評被害の影響が強い、農林水産物、観光・教育旅行等の回復に向けた対策や、国内外への情報発信に努めてきた。

具体的には、バイヤー、消費者を対象にしたモニターツアーや、消費者、保護者、学校給食関係者を対象とした説明会等を通じて、農林水産物の魅力や生産農家の姿、食の安全の取組等を伝えたり、震災前に来ていた首都圏や近隣県の学校を中心とした教育旅行の誘致等を行ったりしてきた。また、県外や海外に対して、復興の状況等の正確な情報と併せて、福島県への関心やイメージ向上につながる取組を行ってきた。

(今後の取組の方向性)

風評被害を克服するための方程式はないが、このような状況を払しょくするため、一つ一つ粘り強く情報を発信していくとともに、あらゆる場面で全国、海外に対して働きかけを行うことが重要となる。

福島県に対する風評は、主観的な意味での拒否反応が大きいと考えられ、県内

における様々なトライアルを踏まえた新たな価値づくりを行うことも重要だが、福島県民のみの問題ではなく、全国民からの支援の機運を再燃させる必要がある。このため、観光等の取組とも連携しつつ、県外の多くの人に、福島に実際に「来て・見て・感じて」もらうことにより、復興の現状、食の安全確保の取組、魅力等、福島県への理解を深めてもらう取組を推進する必要がある（４（５）観光振興参照）。

風評を払拭するため、まず、安心・安全の課題に正面から立ち向かうことが重要である。その際、安全を客観的に示すだけでなく、安心を感じさせる戦略的な仕組みが必要である。これまでも各種データの公表等により安全を示す取組は、国・県で行われているところであるが、リスクコミュニケーション等も行いつつ、より効果的な見え方、伝え方を行うよう、関係機関が連携して取り組む必要がある。

他方、このようにして客観的なデータ等に基づく理解を深めるとともに、福島を応援してくれる前向きな人々への働きかけも重要である。特に、地元を応援してくれる人に対して積極的にPRを行うことが必要であり、このような取組を上手に発信していくことで、支援の輪が広がっていく可能性がある。

今後、福島県の農産物を積極的に食べて応援したい人のための組織「福島フードファンクラブ（FFF：Fukushima Food Fan club）（仮称）」の設立や県アンテナショップの活用等、新たな販路開拓を支援する取組を検討すべきである。その際、既存の取組との連携や活用も視野に検討することが重要である。加えて、福島を応援してくれる方々の福島県産品の積極的な購入につながるよう、手に取ってもらいやすい環境を作り出す必要があり、販路の回復・開拓に向けた流通業者・販売店等への積極的な働きかけ等も併せて強化すべきである（４（１）（ii）再掲）。

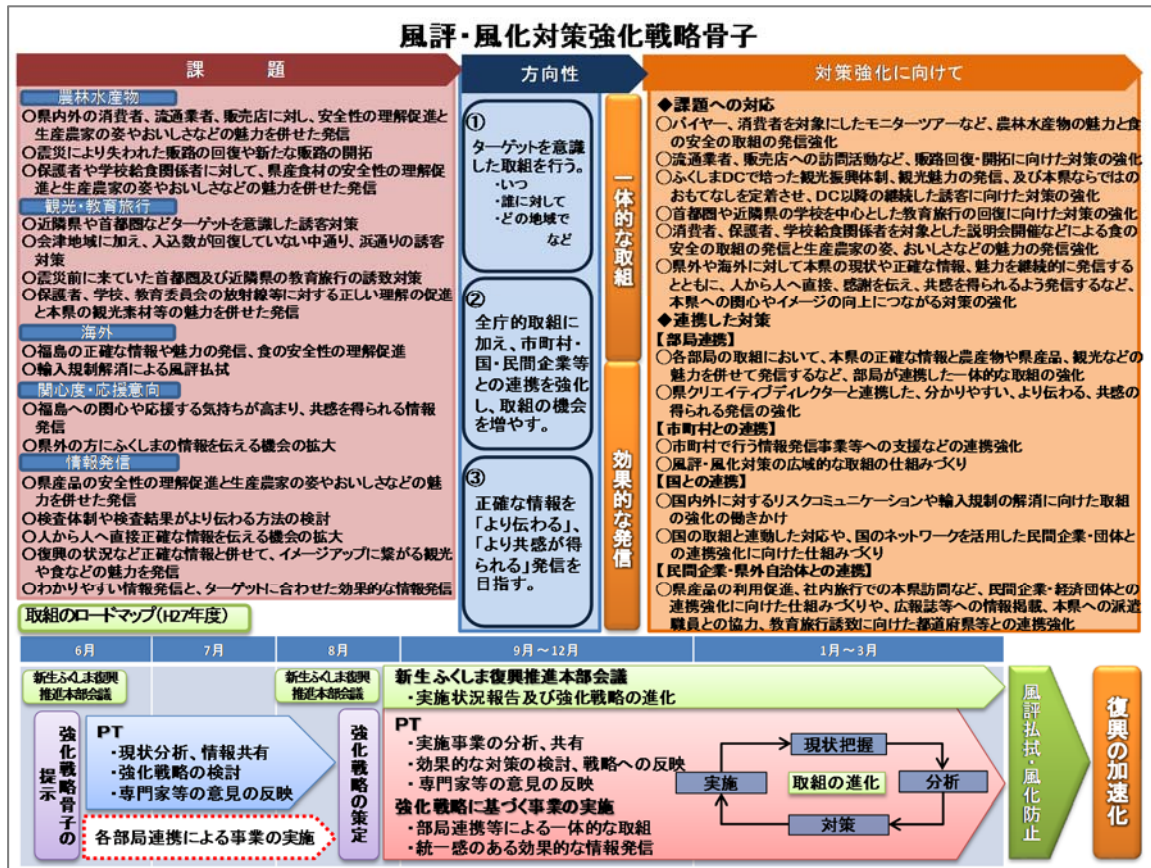
前述のように、国としては「風評対策強化指針」に基づき取組を進めており、今後も定期的な進捗管理を行いつつ、新たな課題に対応するなど、引き続き、関係省庁が一丸となって、風評被害の払拭に取り組む必要がある。

また、県は、これまでの取組を更に強化するため、本年６月に「風評・風化対策強化戦略骨子」をとりまとめた。「風評・風化対策強化戦略骨子」では、風評・風化に対する課題に対して、①ターゲットを意識した取組を行う、②全庁的取組に加え、市町村・国・民間企業等との連携を強化し、取組の機会を増やす、③正確な情報を「より伝わる」、「より共感を得られる」発信を目指す、という３

つの方向性を示し、風評・風化対策を強化することとしている。

今後、専門家等の意見も反映の上、本年8月に「風評・風化対策強化戦略」を策定することとしている。当該戦略に基づく対策強化に向けた取組を早期に具体化し、風評払拭・風化防止に取り組む必要がある。

図：風評・風化対策強化戦略骨子



出典：福島県資料

このような国・県の取組を中心としつつ、風評被害の払拭に向けて総力を挙げて取り組む必要がある。国・県・市町村・民間企業等が互いに連携し、全国、海外に対して一丸となった取組を粘り強く継続する必要がある。

(7) 文化・スポーツ振興

(i) 文化芸術の振興

避難地域の住民にとって、文化・スポーツを盛り上げることは、生活に弾みを付ける大きな励みになるばかりか、交流人口の拡大や観光振興にもつながる。

地域の歴史を物語る美術工芸品や地域に伝わる神楽や獅子舞等の民俗芸能など有形無形の文化財が、この地域にも数々残されている。有形の文化財については震災後に救助活動が行われたが、神楽や獅子舞等の無形の文化財に関しては、震災と原子力災害により担い手が各地に避難しており、練習の時間すら十分に取れず、浜通りの約350団体のうち約6割は継承の危機に瀕している。

そうした中でも住民の努力により子どもたちによる伝統の踊りが復活し、避難者の多く集まる仮設住宅で披露されると、住民が懐かしさに思いをはせ、地域の絆を思い出すなど、地域の民俗芸能が地域の絆の強化に貢献している。

図：福島12市町村における伝統芸能の状況



出典：第6回検討会資料（福島県文化スポーツ局）

今般、将来像の検討に当たり実施したアンケート調査において、福島12市町村の小学4年生以上の個人を対象に将来市町村がどうあってほしいか伺ったところ、「地元の歴史、郷土料理、方言、地域の行事などの文化を大切にする」と回答した割合はいずれの世代でも半数を超えていた。地域を離れてしまった若者がこの地を自らのふるさとと認識し、貢献していくモチベーションを維持していくには、

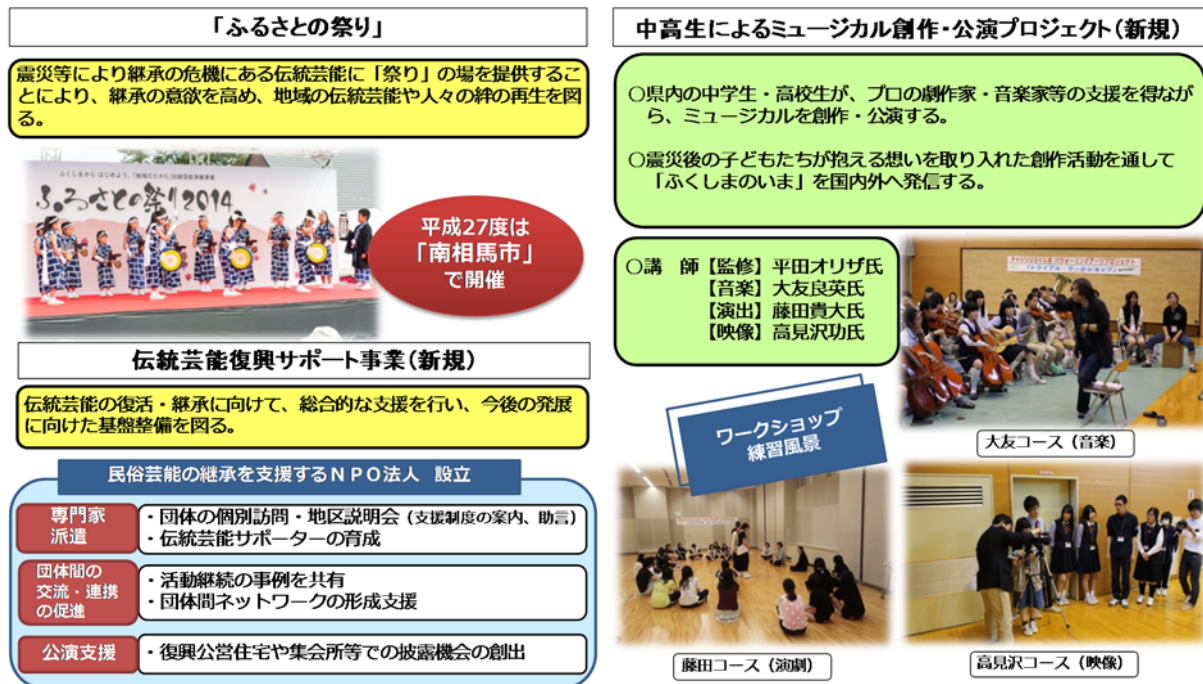
こうした伝統を、脈々と維持、継承させていくことが何より重要である。

福島県の主導で、県内の被災地を中心とした民俗芸能を集めた「ふるさとの祭り」が毎年開催されている。今年度は、平成 27 年 10 月に南相馬市で開催予定であり、福島県は、福島 12 市町村の民俗芸能団体が多数参加するよう呼びかけている。避難指示が続く地域であっても、こうした灯を絶やすことなく、コミュニティを維持させるためのツールとして活用できるよう、県や市町村が一体となって取り組むことが重要である。

また、文化・芸術の振興には、外部人材の協力も必要である。外部からの視点や感性に根ざした新たな文化を地域に吹き込むことで、住民の方々に地域の新たな魅力を呼び起こすとともに、交流人口の増加、観光促進といった効果が期待できる。地方の限界集落や、宮城・岩手の被災地域でも、外部の若手の芸術家が地域に入り込んで住民と交流する中で新たな文化イベントを起こし、成功している事例も見られる。

福島県は、福島の中学生・高校生が一流の劇作家、音楽家等の支援を得ながらミュージカルを創作・公演する「チャレンジふくしまパフォーミングアーツプロジェクト」を実施し、震災後の子どもたちが抱える思いを取り入れた創作活動を通して、“ふくしまのいま”を国内外に発信することとしている。さらに、森林文化をテーマとした新たなアートイベントである「森のはこ舟アートプロジェクト」については、今後、福島 12 市町村にも参加自治体を拡大していくことが検討されている。現時点で避難指示が解除されず、市町村単独で文化イベントを開催できる状態にない場合でも、自治体間の連携の促進や、芸術家などの人材の掘り起こし、人材と自治体のマッチングなど、県が積極的にイベントの実現に貢献することが必要である。文化イベントにより、地域の絆を深めるとともに、地域の”いま”を世界へ発信し、風評被害の払拭にも貢献できるよう、各主体が協働しながら取り組んでいく必要がある。

図：多様な文化振興の取組



出典：第6回検討会資料（福島県文化スポーツ局）

コラム：森のはこ舟アートプロジェクト（福島県、森のはこ舟アートプロジェクト主催）

- ・ 福島森林文化をテーマとし、芸術家たちがそれぞれの切り口でその魅力を共有するためのプロジェクトを実施
- ・ 喜多方市、西会津町、三島町に加え、平成27年から南相馬市が参加。新潟の祭り（北川フラム氏関係）の紹介

(ii) スポーツ振興

2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会は、世界中の注目が我が国に集まることから、福島12市町村のみならず福島県、ひいては東北の被災地の復興した姿や、国内外からの温かい支援への感謝を示すこの上ない機会と言える。

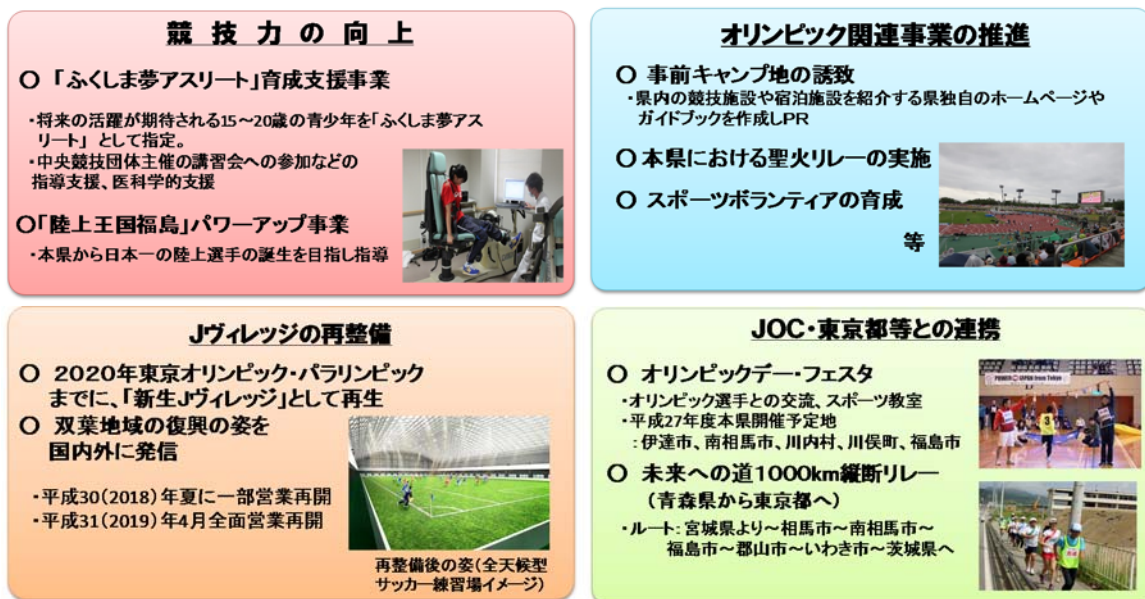
現在、福島県が中心となり、地域の健康やスポーツの中核的な拠点であるJ

ヴィレッジを 2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に先立って再開させるための調整を行っている。また、2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向け組織委員会が作成する国内の事前キャンプ候補地を紹介するガイド(紹介リスト)等へ福島 12 市町村を含めた県内市町村の候補地の登録あっ旋や、福島県独自のPR冊子の作成等による事前キャンプの誘致活動、聖火リレーの県内誘致の働き掛け、スポーツボランティアの育成等を行っている。こうした地道な取組を 2020 年に向けて各主体が連携して継続的に進める必要がある。

また、2020 年以降も視野に入れ、例えば、パラリンピック競技に参加する国内障害者スポーツ競技団体の誘致や、関連する競技大会の開催、選手と住民の交流など、思い切った取組ができないか、県、市町村、産業界等パラリンピック競技大会を支援する団体等が参画する形で検討を開始する必要がある。

2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に限らず、地元の学生、地元出身の選手、地元につながりのあるチームが活躍する様子は、住民の方々の心の支えになる。避難生活は運動不足になりがちで、生活習慣病等の発症のおそれが指摘されており、スポーツへの関心を高めることにより、健康増進を図ることが重要である。また、総合型地域スポーツクラブの振興はコミュニティの維持・活性化にも貢献することとなる。スポーツの振興を図る上で、スポーツ環境の整備は重要であり、既に、社会体育施設の復旧を始め、子どもたちの運動不足解消のためのスポーツ施設の整備が、国の支援の下、進められている。

図：2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた取組



出典：第6回検討会資料（福島県文化スポーツ局）

5. おわりに

昨年 12 月に復興大臣からの指示により、有識者からなる検討会を立ち上げ、福島 12 市町村の将来像に関する検討を重ねてきた。このたび、国等に対して、福島 12 市町村の将来像を有識者検討会による提言という形でとりまとめた。

福島 12 市町村は、原子力災害により深刻かつ多大な被害を受けた地域である。その置かれた特殊事情とこれまで原子力政策を推進してきたことに伴う国の社会的な責任を踏まえ、この地域を復興・再生させることは国の責務である。原子力災害によって福島にもたらされた深刻な事態の記憶と教訓を決して風化させることなく、福島の住民に寄り添いながら、誇りと自信を持てるふるさとを取り戻すことができるまで、その責務を真摯に、かつ、国の威信をかけてあらゆる知恵と力を結集し、省庁の垣根を越え政府一体となって総力で実行していく必要がある。

一方、福島 12 市町村が抱える共通する課題は広域的であり、市町村単独で解決することは困難なため、広域自治体として県が果たすべき役割も大きい。

今後、国、県その他関係機関がよく連携し、市町村の意見を踏まえつつ、将来像の個別具体化・実現に向けて速やかに取り組むべきであり、そのための取組体制の構築を検討する必要がある。