

第5回 福島12市町村の将来像に関する有識者検討会
議事要旨

日時：平成27年5月8日（金）18:00～20:00

場所：TKP赤坂駅カンファレンスセンター ホール13A

議題：

- (1) 福島12市町村における農業の現状と課題について
- (2) 醸造用葡萄栽培とワイン醸造の人材育成
- (3) 介護保険制度改正と新たな総合事業について
- (4) 被災地域での介護・介護予防のあり方
- (5) このまちに住むと自然と健康になれる Smart Wellness City とは
- (6) 視察報告
- (7) 意見交換

議事概要

(1) 福島12市町村における農業の現状と課題について

福島県農林水産部小野部長より、資料1に基づき福島12市町村における農業の現状や課題として、現在進めている農地やため池等の除染や、帰還困難区域まで含め国土保全の観点からも将来の営農再開に向けた農地管理を行う必要性、自立に向けたきめ細かな対応の必要性、現在の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イノベーション・コースト構想など思い切った取組をすべきという考え方等について説明があった。

(2) 醸造用葡萄栽培とワイン醸造の人材育成

中央葡萄酒株式会社三澤代表取締役社長より、資料2に基づき国内における既存のワイン醸造・販売の取組事例の紹介、「宿命的風土論」を超えて、人の努力でワイン醸造に適した風土が作られること、12市町村におけるぶどう栽培のポテンシャル、醸造を担う人材「エノログ」の育成の必要性等について説明があった。

(3) 介護保険制度改正と新たな総合事業について

厚生労働省老健局三浦局長より、資料3に基づき介護保険制度改正に伴い地元自治体の自主性、主体性に基づき行うことのできる事業が増えることを活用し医療、介護予防、生活支援を包括的に確保する「地域包括ケアシステム」を構築することの提案、その中で高齢者が社会参加し、県や市町村がバックアップすることの必要性、またこれらを推進するための、市町村に対する国や県の役割等について説明があった。

(4) 被災地域での介護・介護予防のあり方

NPO 法人全国コミュニティライフサポートセンター池田理事長より、資料4に基づき改正介護保険制度の活用を視野に入れた、地域住民による支え合いを後押しする地域支援の必要性、住民主体の多様な取り組みを市町村において介護保険の「地域支援事業」に位置づけることの提案、二居住型介護を避難地域でも実践することの提案、介護や看護の専門職確保のため、被災者生活支援を活用することの提案、高齢者が主体となった地域づくりの考え方等について南会津などの様々な事例を踏まえながら説明があった。

(5) このまちに住むと自然と健康になれる Smart Wellness City とは

筑波大学大学院人間総合科学研究科スポーツ医学専攻久野教授より、資料5に基づき健康長寿のためには農作業なども含め体を動かすことが重要であることや、健康づくりがもたらす医療費削減効果、運動不足の原因は無関心による情報不足が原因とみられること、解決のためには必然的に運動をしてもらうようなまちづくりが効果的であること、それを実践したドイツ、フライブルク市の事例、関係省庁や地方自治体が取り組む「健幸ポイント」（健康のための取組をすると地方通貨が付与される仕組）の事例などの超高齢化対応に向けた地方都市が目指すべき健康都市像等について説明があった。

(6) 視察報告

事務局より、資料6に基づき復興拠点やイノベーション・コースト構想に関する地域への視察結果、チェルノブイリ原発事故の後、新たに作られたスラブチッチ市や避難から復興を遂げたコロステン市の現状等の視察結果について説明があった。

(7) 意見交換

上記(1)～(6)を踏まえて、意見交換が行われた。

委員からの主な意見・質問等は以下のとおり。

- 農業について避難地域の基幹産業である農業の復興は欠かせない重要な柱である。この地域は、ある意味で究極的な条件不利地域とも言え、農業の再開に向けては、帰還する農業者、農業法人等に対する支援が第一であり、全面的に支えていく必要がある。
- 合わせて、チャレンジする意欲を持つ民間事業者等への積極的な支援も必要。例えば、先日募集を開始した福島浜通りロボット実証区域に関するスキームのように、民間事業者の事業ニーズを公募し、地域とマッチングさせる仕組みがある。こうした手法を農業分野にも取り入れて、多様な事業主体を確保していく必要がある。
- また、帰還する農業者、ふるさとへ帰る方と、新たな担い手、外から参入される方それぞれによる“イノベーションアグリ”を発展させていくことで、新しい農業のスタイルが構築していければと考えている。
- そうした中で、高島委員から提案があったマーケティングやブランディング等も本当

の意味で生きるようになる。

- 介護や地域包括ケアについても、避難地域の条件は厳しいのが現実。例えば、相双地域の医療施設の8割、介護・福祉施設の4割が休止中で、医療・介護人材の不足も極めて深刻。
 - 一方で避難地域では、最新の避難者意向調査でも震災当時に同居していた世帯の約半数が複数箇所に分散して生活している実態が分かっており、1つの世帯が、3世帯にも4世帯にも分散している例もある。
 - そのため、家族介護力の低下、長期避難による体調悪化、要支援・要介護高齢者の急増など、介護ニーズはさらに高まっており、避難地域の介護保険料も跳ね上がっている現状もある。
 - こうした中では、既存の枠組みを超えた対策がこの12市町村に対しては取り組んでいかなければならないと考えている。
 - 具体的には、施設不足やスタッフ不足を解消するため、例えば、全額国費による人件費支援や、施設再開・開設のための用地取得費をも含めた整備費用全体の支援など、前例にとらわれない対策を講じてほしい。
 - 避難指示を解除した地域、または解除しようとしている地域において、住民が最も心配しているのが医療・福祉・介護分野であり、国における直接的な人材確保対策や施設運営に対する、全面的な支援が不可欠である。
 - 復興財源について、現在議論している将来像の実現、すなわち避難地域を再生していくためにも、復興財源を十分かつ継続的に確保されることが必要である。
 - 特に、本日議論されている農業のほか、エネルギーや国際産学連携拠点、ロボットテストフィールドなど、いわゆるイノベーション・コースト構想は失われた浜通りの産業基盤や雇用の災害復旧とも言え、福島県、特に浜通りの復興には必要不可欠である。
 - 併せて、こうしたロボット等の技術が確立しなければ、第一原発の廃炉は実現しないことから、イノベーション・コースト構想の実現は必須である。
 - この2つの観点からも、しっかりと復興財源に盛り込んでほしい。
 - 本検討会も佳境に近づいてきている。12市町村の想いをしっかり踏まえて検討してほしい。
-
- 農業は「産業としての農業」と「健康・生きがいのための農業」という2つの視点で考える必要がある。「産業としての農業」では、高付加価値を目指しがちだが福島は合理化を目指すべきではないか。その理由は、福島県はもともといろいろな豊かに作物が採れ、マーケットが取れてきたので新たなブランドを創るのが上手ではない地域。
 - 既存農業の大規模化に伴う物流・生産管理技術等を高度化すべきだ。ワインの話もあったが、オーストラリアでは大規模低価格で勝負しているワインもある。徹底的に合理化を図り、世界最速の瓶詰めラインを目指すなどしてはどうか。
 - 一方、生きがいや健康維持のための農業も必要。福島フードファンクラブのように生産者に対して感謝の気持ちを伝えられるような仕組みづくりを産業とは別に進めるべきではないか。
 - 農業に対する風評被害の問題は大きい。そのような中で、浜通り産の農産品の販路はどれくらい縮小し失われているのかという現状を教えてほしい。また、生産物の污染検査の能力や精度を上げる、品質保証の仕組みや合理化等について投資をすることで風評

被害を払拭し販路を復活させる、作る側よりも売る側の可能性を復活させる取り組みが必要であるがどう考えるか。生産者と同時に、消費者側にも問題がないということのPRも必要だろう。

- また、汚染した農地で生産される農作物の放射線の移行メカニズム等を研究し直す等、福島県内で汚染環境での農作物育成についての研究能力のレベルアップを図り、福島の作物が売れるという状況をつくっていかねばならない。これらの実施・実現に当たっては、福島県単独では不可能なので、全国の農業研究機関による英知を総合的に取り入れていく必要があると考えている。
- 被災前の農業生産と現在の状況についてだが、少なくとも震災後の農業生産品は依然として改善していない状況。特に米、広野町であれば3分の2が生産回復したといっても、販路はまだ見えていない状況。町では、販路開拓の一環としてふるさと納税を活用したPRを試みも始めており、ようやく緒についたところ。今後、どのような動きが出てくるか期待しているところである。
- 放射性物質の検査については、これまでは全て破壊して検査をする機械が主流であったが、海産物については非破壊検査の機械の開発も進められている。相馬や小名浜には、試行的に検査機械を導入しつつあるという状況。
- 放射性物質の農作物への移行のメカニズムについては、県の農業総合センターという組織で実施しているものに加え、南相馬市に新しく地域の農業再生に向けた試験研究機関を作ることを予定している。そこで、農作物と放射線に関する研究を、国の研究者とともに研究を実施していく。また、国と県が協力して設置する環境創造センターでは、自然環境における放射性物質の影響等を調査し、クリーンアップできるような施設も併設予定。当機関とも協力しながら農業の復興に向けた取り組みを実施していきたい。
- 風評被害は避難地域外の場合、どの程度影響があるのか。
- 避難地域に限らず、全県的に風評被害がある。特に、他地域と競合する時期は買いたたかれる傾向にある。
- 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のではないか。これを何とかする必要がある。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も必要だが、全国民からの支援の機運を再燃させる必要があるだろう。3.11から5年ほどが経過しているが、率直に、福島、ひいては東北の被災地に対する国民の思いが冷めていると感じている。政府のトップからも、福島風評に対して是非PRをしてほしい。
- ウクライナへの海外視察について、スラブチッチは小さな町だが、比較的早い時期に全く新しい町として立ちあがっている。今ではキエフに次ぐ「住みたい町」に位置づけられている。福島県もこのような気概をもって取り組んでいく必要があるということに気づかされた。また、コロステンは鉄道車両の産業で避難者の雇用を拡大した。キエフやスラブチッチ、コロステンの拠点性や関係性も参考になる。福島においても、福島市やいわき市、郡山市や南相馬市等との拠点間の関係性を考えるべきだろう。きちんとした町をつくらうという気概をもって取り組んでいくべきである。
- 農業について、チャレンジや新たなアイデアを支援する制度については国や県でも既に検討・実施されていると思うが、農業における空間的な計画についてはどのような考

えをもっているのか。例えば、農業振興地域は空間計画の典型例である。あるいは農村集落の空間計画等も考えられると思うが。

- 空間計画については、具体例でいえば、南相馬市で津波被災の一部の区域に関して、津波被害からの復旧と大区画のほ場整備が合わせて進んでいる地域が出てきている。営農のために戻ってくる人員の減少が目に見えている中、省力化と大区画化が進んでいるという意味では、委員のコメントのとおりだと考えている。
- また、大熊町の復興拠点には、植物工場等、高齢者の農家が戻ってきたときに、家庭菜園よりも働きがいをもって取り組めるような農業に関する区画のアイデア等も検討している。元いた場所に戻るというよりも、農地を特定の区域に集約するという方向に向かわせなければならないと考えている。
- 空間計画にもミクロな視点の計画とマクロな視点の計画がある。今の話はどちらかと言えばミクロなステージかと思うが、マクロな視点で言えば、国土形成計画の全国版がまとまりつつあり、また東北版の広域地方計画も検討される中で、こうした計画に福島の農業の復興の絵柄を書き込むチャンスでもある。また、これらを県の計画として検討していく良い機会ではないか。
- 冒頭の説明でもあったように、福島県浜通りにおいては、大きく 3 つのエリアについて、人々の帰還の状況に合わせて農業の再開を考えていく必要がある。徐々に戻りつつある地域、居住制限がかかっている地域、しばらくの間は帰還が難しいという地域等、これらの特性を踏まえた農業復興を検討していかざるを得ないと考えている。浜通りの沿岸域の北南部や、阿武隈地域の畜産など、本来であればこれらの地域に沿って再生を図るべきだが、一足飛びに実現が難しくなれば、人々の帰還や放射線事故の状況を踏まえて検討していかざるを得ない。
- 久野先生から説明のあった Smart Wellness City は、福島においてはどのあたりの地域を念頭においているのか。
- 一点目は、ヨーロッパ等の事例ではうまくいっていない側面はある。見附市は 4 万人の人口で、これまでは特区でトライアルをし、定量的にデータも取っている。コミュニティバスを 1 時間に 1 本から 20 分に 1 本したことによって、車ではなく、徐々に公共交通利用者が増えてきている。
二点目は、デマンドタクシーというものがあるが、これの怖い部分は「ドア to ドア」にしてしまうという部分。そうしてしまうとお年寄りは歩かなくなってしまう。三条市では、こうしたことを防ぐためにお年寄りに少しでも歩いてもらえるような仕組みづくりを行っている。また、これらは無料で提供するのではなく、一定の費用を負担してもらうことで権利意識を醸成するというのも重要なポイントである。
- 人口減少が進む中で、12 市町村の中にコミュニティ拠点等を点在させすぎると、将来的にはそれぞれが“スカスカの拠点”になってしまう恐れもある。ある程度集約していくモデルをどのように考えるか、という発想が必要になってくるだろう。

- 田村市や川内村では一部の帰還が始まっている。葛尾村等の帰還も順次開始が予定される中で、今後は 12 市町村の高齢化率が高まるだろう。本日のプレゼンを踏まえれば、共助だけではなく自助についてもしっかりと考えていく必要がある。特に、地域の支え合いのための高齢者の交流サロンは、12 市町村には一から作る必要があるだろう。そのようなときに、行政と住民をつなぐ NPO 等の民間主体がどのように関わっていくのか、またどのような担い手を発掘・育成していくべきかが今後の論点であろう。
- 阪神・淡路大震災の時は、兵庫県が「生きがい仕事づくり通信センター」というものを設立し、現存しているが、今回においても行政と住民をつなぐための中間支援のセクターの存在は必要だと感じている。先ほどの奥会津の事例では、既に人口が 1,000 人単位で高齢化率も 50%以上という状況を説明したが、おそらく今後帰還する 12 市町村の地域も同様の状況になるだろう。この場合、高齢でも元気な住民にどのように介護に参加してもらうのかということを考えていく必要がある。家族介護の事例では、高齢者が高齢者を介護するケースはある。この際、介護をしている元気な高齢者に対して何らかのサポート、例えば補助金などで報酬をあたえることにより生きがいと仕事づくりにつながるサポートをすることが重要。
- 現在被災地では、700 人ほどの支援員が仮設住宅にいますが、3 県ともに、支援員の方々を介護人材にしたいという思いがある。しかし、介護人材になってもらうにはハードルが高くなっている。本人たちは「介護人材にはなりたくないが、仮設住宅でお茶飲みを支援する程度なら良い」という人が多い。そうであるならば、発想を変えて、支援員の方々を介護人材の手前の人材に置き換えて、要介護の状態の人まで見守り・支えるという関係を築くことが出来ればよいのではないかと考えている。
また、高齢者のお宅に専門員が個別にデイサービスのお迎えや支援をしに行くと、地域の関係が壊れてしまうという現実がある。お茶飲みを支援するような取り組み、地域で支えていく仕組みを支援するという方向にシフトしていく必要がある。
- 行政と住民をつなぐ中間支援などの関係で、国、県、自治体など、行政でやることには限界がある。例えば檜葉町は、一般社団法人のならば未来という組織を昨年作り、商工会や色んな方が参加して、行政とは違った視点で、自分たちで何かしようという動きがあり、「なにかし隊」という町民が自分で参加するきっかけを作る場、なにかしたい、何かできるのではないかと（意欲をもった）仲間を募っているという事例がある。こうやって行政だけでなく、住民や民間、全国の支援を受ける受け皿があつてこそ、始めて機能すると思う。
- この検討会も佳境に近づいてきた。冒頭で 12 市町村長からお話を聞いていただいたが、終盤に向けて、12 市町村の想いを何らかの形で聞いていただける機会があれば、より厚みが出ると思うので、御検討頂きたい。
- 第 1、2 回検討会のような形では、12 の市町村があり 1 人あたりの時間が取れないので、1 つの市町村の想いを長い時間聞いて意見交換できるような機会が必要。この検討会の中では無理かもしれないが、例えば、分科会を開催するなどして議論がフィードバックされる方法をとるなど、市町村の意見を聞くことは提言をまとめるに当たって必要。

最後に、大臣、副大臣、それぞれ以下の通り発言があった。

○ 浜田復興副大臣

本日は、農業・介護の分野で貴重な御議論をいただき感謝申し上げます。特に、人々の努力が風土を作るという言葉は、まさに、福島の農業については新たな風土を作らざるを得ない状況に追い込まれていることもあるため、勇気を頂いたような気がした。

トライアンドエラーが必要だと感じている。介護の分野でも地域包括ケアシステムという新しい段階に移行しつつあり、農業分野でも様々なことがチャレンジされている。是非、福島において、いろいろな事業がトライアンドエラーをできるような環境をつくっていくことが、様々な価値を生み出すためのポイントではないかと感じている。

○ 竹下復興大臣

お忙しい中、熱心な御議論を頂いたことに心から感謝申し上げます。本日御議論いただいたことは、生きがいや生業等の地域の活性化についてハード整備ではない分野が中心であり大変参考になった。

我が田舎の島根県では、海士町という町がある。この町は国を信用するのではなく、自らがリスクを取って取り組んでいくということで注目を集めている。もう一つは、雲南市というまちでは、徹底的に国から地方創生のカネを取ってくるということを考えている。集落単位、昔で言う公民館単位で、法人化組織化しお金の出し入れについて責任が取れるような体制づくりのための法律を作ってほしいという要求を国へ突き付けてきている。

全く方向性はことなるが、追い詰められた自治体が一生懸命に生き残りをかけて取り組んでいることの表れではないかと考えている。

夏までには一定の結論を作ってください、今後の復興の在り方の大切な指標にしていかなければならない。この議論で得られた知見を最大限生かしながら、福島が元気に立ちあがるために引き続きよろしくお願い申し上げます。