

第8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7月3日（金）17:00～19:00

場所：福島県文化センター 2階会議室

議題：

- (1) 事務局からの報告事項
- (2) 福島12市町村の将来像に関する有識者検討会提言（素案）
- (3) 意見交換

議事概要

(1) 事務局からの報告事項

資料1について、福島12市町村の将来像の検討に資する空間線量の見通しとして、2020年、2030年、2045年、2055年時点の空間線量の見通しや毎時3.8マイクロシーベルト（年間被ばく線量に換算すると20ミリシーベルト）超の地域は、30～40年後、福島12市町村全体では1%以下、帰還困難区域全体では4%以下となること、本推計は物理減衰のみを考慮していること等について説明があった。

資料2について、将来人口の見通しの試算として、国立社会保障・人口問題研究所による震災前の福島12市町村の人口や2015年の避難状況下における人口実態、また、2035年、2045年時点における試算人口として「帰還が限定的で新しい住民も入らないケース（パターン1）」と「帰還を断念していた人の中からも帰還する人が出てきて、新しい住民も増加するケース（パターン2）」の2つの推計結果等について説明があった。

資料3について、子どもたちによる将来像の検討の様子として、南相馬市、田村市、川俣町、飯舘村の小中学生とともに、ふるさとの良いところや将来像、将来像実現のために自分たちがすべきことについての議論や意見発表を実施したこと、小中学生からの主な意見として、「昔ながらの良いところを残すこと」や「便利な施設、商店、映画館等を作ってほしいこと」、「都会になりすぎてほしくない」等という意見が寄せられていたこと等について説明があった。

(2) 福島12市町村の将来像に関する有識者検討会提言（素案）

提言の（素案）の内容として、「1. はじめに」では福島12市町村の地域特性や復興における国の責務について説明があった。

「2. 検討の視点及び基本的方向」では、福島12市町村の30～40年後の絵姿を見据えた上で、2020年時点における課題と解決方向性について整理していること、方向性として、「人口減少・少子高齢化社会で自立した地域・生活を目指すこと」、「世界に発信する

福島型の地域再生が大切であること」、「広域連携によって持続可能な地域を目指していくこと」等について説明があった。

「3. 目指すべき30～40年後の絵姿」では、空間線量や人口見通しも踏まえたふるさとの再生、帰還する人や新たに流入する人、地域外で生活再建を図る人、外部から応援する人等が世代を超えてつながり12市町村の地域を作ること等について説明があった。

「4. 2020年に向けた具体的な課題と取組」では、帰還困難区域等の区域見直し等も踏まえた上で、「産業・生業の再生・創出」に関して、営農再開も踏まえた農業振興や林業におけるCLTの導入・活用、イノベーション・コースト構想の実現によるロボット産業等の新産業の創出、新たな販路開拓として福島の応援者へのPR等について説明があった。「住民生活に不可欠な健康・医療・介護」に関して、2次救急医療体制の確保、避難指示解除により帰還する高齢者へのサポート体制構築・支援運用の実現、支援人材不足への対応及びICTを活用した人材不足の補完等について説明があった。「未来を担う、地域を担うひとづくり」に関して、双葉未来学園での教育プログラムを始めとした先進教育の推進やイノベーション・コースト構想に基づく、事業者による地元での人材調達・育成等について説明があった。「広域インフラ整備・まちづくり・広域連携」に関して、福島復興再生道路の整備や常磐自動車道やJR等の再開、これらの整備による産業集積等の交流が生まれるためのインフラづくりやコンパクトなまちづくりで復興を目指すこと、拠点間の往来促進に資する支援体制の構築等について説明があった。「観光振興」、「風評・風化対策」、「文化・スポーツ振興」に関して、伝統文化を継承していくことや、新たな価値観を取り入れた文化・芸術イベントの開催、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会を契機としたJヴィレッジの再開・活用、聖火リレーの誘致、海外への発信等について説明があった。

「5. おわりに」では、福島復興は国の責務であるとともに、福島県による広域的役割も重要であること、各主体が個別具体化した取組を速やかに行っていくための体制の構築に係る検討等について説明があった。

(3) 意見交換

議題(1)を踏まえて、意見交換が行われた。

- 人口の試算結果は、福島県にとっては希望であり警告でもある。いかにして資料で説明のあった推計パターン2のように、多くの住民に帰還してもらうか、新たな住民の皆様に来ていただくかを考えることが我々のミッションである。
- 線量見通しについては、試算結果とはいえども、物理的減衰による試算結果は、2020年の段階で帰還困難区域の約7割が年間20ミリシーベルト以下という結果となっている。加えて、除染効果も加味しながら帰還困難区域の将来を考えていく必要があると感じ

ている。

- 資料3では、地元の子供たちがふるさとについて意見交換し、将来に対する夢・希望・期待を描いている。子供たちの意見をまっすぐに受け止めて、避難地域の復興に努めていきたい。
- 2020年、2030年に積極的除染があった場合の効果や気象学的な減衰等の実際的な減衰予測は実施しないのか。
- JAEAによる試算では、ウェザリング効果による線量低減は一段落しており、減少伸び率は高くないとのことである。環境省等の関係当局に確認してもおおむね見解は一致している。また、ウェザリング効果を加味した減衰モデルの設定にはより専門的な知見も必要となる。このようなことから、本検討会においては物理減衰で試算することとした。
- 除染については、帰還困難区域における取扱いの方向性が明確になっていない。環境省のモデリング事業では各市町村の除染結果が数値として出てきている。しかし、これらの数値を基にした推計方法の検討では政策的判断が難しい側面もある。このようなことから、今回は見送らせていただくこととしている。
- 除染の対象としている区域は山林地域も含めた福島12市町村全体の面積ということでのよいのか。山林地域も物理減衰のみで推計しているという理解でのよいのか。
- その通りである。
- 海水の汚染の予測に関するデータはあるのか。
- 海水汚染はモニタリング結果としては出ているが、海水量が多いため問題となるような検出結果は出ていないようだ。具体的には、福島第一原発の港湾部分でモニタリングを行っているが、ほとんど検出されていない状況である。また、地表から河川への放射性物質の流出状況についてJAEAから試算結果が出ているが、こちらも数値は出ていない状況である。このようなことから、今後も数値としてはほぼ検出されていないものと想定している。
- 水産物はどうか。
- そのようなデータは見たことがない。試験操業で計測したものはあるが、予測は難しいのではないかと。

- 水産関係の放射線モニタリングの状況については、以前、福島県より説明があったかと思うがどうか。
- 定期的に水産物の線量計測を行っているが、かなり下がってきている。沿岸部は福島県、広域水域は水産庁が調査している。水産庁では余り検出されていないと聞いている。
- 宮城県の放射線被害のない被災地をみても、住民は8割程度しか戻らないのではないかと考えている。一旦仙台の仮設住宅に住んだ方が地元に戻るということは現実問題として難しいのではないか。
- 企業経営の立場から考えると、人口推計についてはより悲観的に捉え、その状況を打開するために何が出来るのかということを検討すべきではないか。2040年には消滅する都市も出てくると言われている。そうならないためにも、何か大がかりな政策を講じなければならぬだろう。戻らなくてもこの町をどうするのかという話も必要。
- 資料2を見ると、パターン1は厳しくなっていくと8割強、パターン2は楽観ケースとして避難指示区域でも人が住むようになるということであり、ある程度将来に幅を持たせた推計を行っているという理解でよいか。
- その通りである。
- 資料2に関して、水色の棒グラフは住民票と実態のいずれに基づくものを明記する必要がある。また、パターン1と2の試算の前提についても説明がないため、これらも加筆する必要がある。そうでなければこの資料は読み手をミスリードする可能性がある。資料2の試算の考え方について再度教えていただきたい。
- 水色の棒グラフについて、2011年の値は福島12市町村それぞれの住民票に基づく人口を用いている。2015年はそのうち、避難指示が解除されている市町村の住民票に基づく人口を用いている。
- パターン1は、住民意向調査より「帰りたい」と回答した住民の100%、「迷っている」と回答した住民の50%が地元に戻ると想定し算出した。
- パターン2は、パターン1と同様に「帰りたい」と回答した住民の100%、「迷っている」と回答した住民の75%、「帰らない」と回答した住民の25%が地元に戻ると想定し算出した。
- 新住民については、各市町村の復興計画等で言及している様々な施設ごとに施設当たりの人数規模を全国の典型例を用いて原単位を推計した。また、廃炉関係作業員は単身、

研究者等は世帯平均を算出し、彼らのうち半数が避難指示区域に居住することとしている。

- 今説明したものを資料に入れておくように。
- 確かに資料2は分かりにくさがある。他の委員からコメントがあったように、詳しく説明を加える必要がある。

議題（2）を踏まえて、意見交換が行われた。

- 「原発被災地の復興は国が最後までやり遂げる」という思いは、提言の肝になると考えている。総論では国の責務が盛り込まれているが、これを有識者検討会の総意として、提言の全ての部分にこの考え方を浸透させ、しっかりと書き込んでいただきたい。
- 提言に記載されている30～40年後の姿に関する具体的な内容はこれからである。分野ごとに住民の皆様が希望を持てるような内容にする必要がある。例えば、福島県では2040年頃までに県内のエネルギー需要相当分以上を再生可能エネルギーで生み出すことを目標に、「再生可能エネルギー先駆けの地」を目指している。県民にとって展望が開ける分かりやすい姿をたくさん盛り込んでいただきたい。我々関係者だけでなく住民にとっても納得できる具体例が必要である。
- 「2020年に向けた具体的な取組」について、これまで計8回の有識者検討会で議論を行ってきた中で、取り入れられた委員の意見と、そうでないものがあるようだが、委員の意見は可能な限り提言へ盛り込んでいただきたい。例えば、農林地の除染や農業の担い手確保に係る民間事業者との農地のマッチング、医療・介護人材確保に係る国直轄の施策等は重要な論点なので、是非、拾い上げてほしい。また、福島12市町村長やゲストスピーカーの意見も反映してほしい。
- 福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律の附帯決議では、一団地の復興拠点制度は、市町村が幅広く活用できるようにすることとされている。この制度の適用については福島12市町村からの要望も強い。そのため、制度の適用を希望する市町村が一団地の制度を最大限活用できるようにすべきであり、提言でもその趣旨の記載をすべきである。福島12市町村においては、既成市街地の再生も土地区画整理事業だけでは速やかに行うことは難しい。こうした部分にも配慮してほしい。
- 新しい福島型の地域再生をどのように進めていくのか、具体的な内容を盛り込む必要がある。再生可能エネルギーとあるが、太陽光発電は電力会社が買いとれないという形になっている。極端な話ではあるが、東京電力が福島産の電力を優先的に買い取る等、

そのような文言を加えるべきではないか。

- バイオマス発電は実現可能性が低いのではないか。北海道においても発電に必要な材料が集まらないという状況である。宮城県でも難しいようだ。また、福島放射線が検出される材料も本当に活用できるのか等の課題がある。
- 人口について、廃炉・除染作業員の人々が福島で家族を持ち定住するのかが疑問である。
- 提言書の内容は地方創生の課題とほとんどフレーズが同じだと感じる。
- 人材の確保は非常に難しい。現実社員が集まらない状況である。社員が集まらないところでは産業は成り立たないだろう。
- 若者が希望を持てる職場というのは大切である。除染・廃炉・ロボット産業をつくばの事例のように、国が地域規模で開発すれば若者も研究者も来るのではないか。

- 総論としての広域連携の考え方は賛成であるが、広域連携が各論に落ちていった時に、意思決定できるか不安である。広域連携は市町村間で利益相反があるだろう。有識者検討会でも、コメントとして行政区域を変えるという話があったが、行政区域を変えていく可能性について提言に盛り込むべきではないか。検討会としてのスタンスは示すべきではないか。

- 提言について、文言等細かい部分はまだまだ調整が必要だとは思いますが、これまでの議論内容等は良くまとめていただいていると感じた。
- 提言内の「はじめに」や「おわりに」は提言の中でも大事な部分である。現時点では当該箇所に関国の責務について記載されているためこれはこれで良いが、これよりも前に、「国民的な理解と協力の下に国はもちろんのこと、県・市町村、首都圏も全力で取り組んでいく」ということも重要ではないか。このような主旨を、当該箇所に加えるべきである。
- 理念で書くべきことだが、地方創生の重要な論点が「対流」である。住民票を持っている・いないに関わらず、居住者と多くの作業員等も含めた交流人口が県に流入することが想定される。こうした人たちが共生していけるような復興の姿を「はじめに」でうたうべきではないか。
- 広域連携は肝である。実現のための仕組みも重要だが、提言 P8 の（3）の4行目について、「・・・補完をはかり・・・」という表現があるが、最低限の取組という意味合いではなく、「役割分担と分担内容の重点的充実」というようなより積極的な表現にしてほしい。阿武隈山地という決して交通状況が良くない中で、道路を始めとしたネットワーク等の充実を通して広域連携に取り組んでいくということを強調しても良いのではないか。
- P8 の6行目「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・・・」という部

分は意図が伝わりにくいため、再度検討いただきたい。

- P46については、たとえ被災していなくとも人口は減少するため、いずれにせよコンパクトなまちづくりは目指す必要がある。しかし、このようなまちづくりは一筋縄にはいかない。福島12市町村における広域連携やコンパクト化については、既に取り組みされている岩手県や宮城県における復興について言及しながら、特段の配慮や労力が必要であることを記載した方がよいのではないか。
- 提言P9～10に関して、30～40年後よりもまへのビジョン、すなわち2020年～2045年時点の絵姿をはっきりさせないといけないのではないか。復興においてまちが安定してくるのは2020年以降の20年間だろう。このプロセスを描かなければ、将来像のねらいが見えてこないのではないか。
- 30～40年後の姿はもう少し積極的な方が良いだろう。再生可能エネルギーやスマートエコパーク、その他の研究開発拠点が整備され、その後どうなっていくのかという発展的な絵姿を記載すべきである。2020年、2035年、2050年の3段階程度の将来像をイメージしている。
- P77「おわりに」の最後の3行に関して、関係各所と連携した取組を実現するために、取組体制を早急に構築し広域連携を行うための協議体を作るべき、という強い表現にすべきである。現状ではあまりにも表現が弱すぎると感じる。
- 広域自治体と基礎自治体の役割分担として、個人的には「国は泥をかく、県は汗をかく、市町村は知恵と勇気を持つ」ということを考えている。国は泥をかぶっていただき予算を確保してもらおう。市町村や県で乗り切れない部分を国がやる。県はとにかく動いてもらおう。市町村は自分たちの未来をつくるために知恵と勇気をだしてもらおう。臆病にならずにこのようなメッセージが行間から読み取れるよう、提言の表現を工夫していただきたい。
- 広域という観点は非常に重要。復興の進捗度合いは各地域で異なる中で、施策を講じることの出来る地域は限られてくる。先行して人が戻る地域で復興を進めなければスピード感は出せない。なんらかの覚悟で踏み込んで提言にもこのような内容を盛り込むべきである。
- 人については帰還する住民、帰還しない住民、作業員等の新住民等、福島に関わる人々ごとに復興への関わり方が分かるようなメッセージを盛り込むべきではないか。
- 2020年に誰がいつ何をどうするか。また、広域連携について、みなさんはどう考えるか。
- 復興庁は時限的組織であることから、ポスト復興庁という何らかの示唆もではないか。
- 地方創生で「まち・ひと・しごと」とあるが、これは上から目線だと思っている。「し

ごと」があつて「ひと」が集まり、「ひと」が集まって「まち」ができるのが本来ではないか。このような観点でまちづくりを考えるべきではないか。また、前回大臣が仕事は自立で企業がやると話していたが、岩手県や宮城県でも苦勞している状況で、福島県においてこうしたことが実現できるのか、ということをも是非考えていただきたい。

- 人口推計は甘く見積もつてはいけない。自立を促すための何らかの示唆を出すべきではないか。企業立地が現実的でない中で、何をやるかといつたら観光。しかし、観光も一過性の盛り上がりで終わる可能性もある。岩手県にも復興市場があり当初はにぎわったが、今は鳴りを潜めている。これが現実である。一方、JR仙石線では、平日は8割程度の利用者しかいない。原因は人口減。土日は観光効果で利用者が多い。しかしこれが継続するとも限らない。
- 漁業や農業については、それぞれの産業単独で考えるよりも、観光と合わせた振興を考える必要があるのではないか。
- 非常に重要な指摘だと思う。一方、仕事については、イノベーション・コースト構想の内容等、夢も含めて可能性が書いてある。ただ、実際に帰還する方は必ずしも新しい仕事に就くわけでもない。年金や生業としての農業をやろうという方もいる。そのような方に対しては、医療・福祉などの支援について考える必要がある。この点については行政の役割も出てくる。
- 地域の活性化のためには新しい仕事が生まれて、それがエネルギーとなってまちづくりが進むということは絵姿としては必要である。生活支援をベースとした復興の在り方も考えていくのだろう。
- 広域連携については、市町村合併の要否にまで踏み込んで議論しなければならない点もあることは理解できる。
- 中間貯蔵施設や指定廃棄物の処分場の議論、更に避難指示を解除するという重要な決断を、それぞれの市町村が抱えている。福島12市町村の区域を前提とした上で、ぎりぎりの議論をして、模索している状況である。
- 市町村の名前はふるさとを想起させる重要な希望でもある。檜葉町や大熊町、双葉町という言葉をいつも頭に置きながら避難生活を送っている住民もいる。ふるさとに帰るという場合のふるすとは、やはり元の市町村名である。市町村合併について議論する際は、これらに対する住民の強い思いも、念頭に置いておくべきである。
- 一方、各委員からは、広域連携に関する意見が寄せられているが、これらの意見はそれはそれで尊重すべきである。本日の議論は福島12市町村長にもしっかりと伝えていく必要がある。その上で、広域連携については、福島12市町村としての意見も受け止めるプロセスが必要である。合併論は、自治体自身や住民自身といった当事者の発意が先であると考えている。国や県から合併を求めても決してうまくいかない。

- 広域連携は極めて重要。ただ解決方策が市町村合併のみであるとは思っていない。岩手県でも復興事業は各市町村が独立で行っており、近隣市町村同士のコミュニケーションは出来ていないのが現状。福島県においても、今後、県による市町村間の調整やオピニオンリーディングが必要だと思っている。この点については提言でも強調してもよいのではないかと考えている。
- 広域連携で重要となるのは、全ての地に拠点を配置できるものではないということである。例えば、イノベーション・コースト構想や本提言で掲げられる拠点は今後、地域に分散配置されていくものと思う。その際、県自身が調整役になり整理していくというプロセスは重要であると認識している。これまでも県は各市町村と調整してきており、不満の声があってもこれまでのように県が整理をしていく。今後もそうした役割を担っていく。
- 本検討会の総意として、広域連携のリーダーシップは誰が取るのかということを確認にする必要があると感じている。もちろん、行政区域の見直しというのは極論だと認識はしている。福島 12 市町村の首長の中からそのような方がでてくると良いのだろう。そうしたリーダーの方が、自身の地域だけでなく、広域連携のことも考えるためには、どのような体制を組めば良いのかということを検討できればよいだろう。
- 広域連携の必要性や広域連携に係る意思決定に結びつくような体制作りが重要である。一つは、意思決定を行う主体を明確にしていくということである。また、広域連合という議会が一緒に持てるという仕組みも制度上はある。福島県による市町村間の調整等、これらのことを提言にもうまく組み込んでいくべきである。
- 先ほど、委員より 2020 年以降のビジョンについて意見があったが、事務局からの意見を伺いたい。2020 年頃時点の絵姿を描いておいた方が、当面の目標が明確になるため良いと思うのだが。
- 2020 年は飽くまでその後の将来像を実現するための当面のマイルストーンである。
- 2020 年のマイルストーンは 30～40 年先からのバックキャストという位置づけになるのだろう。2020 年のイメージがもう少しクリアになれば、提言にも現実味が増すのではないかと。
- 広域連携については、広域連携を行う分野によって主体が異なるものと考えている。提言においては、広域連携の考え方を総論で述べつつ、各論で広域連携の推進体制の考え

方等を記載した方が良くかもしれない。現状は、広域連携の実現可能性も見据えつつ、委員の皆様のご意見もくんだ上で提言のような表現になっていることを御理解いただきたい。

- 今の議論は、広域連携に係る制度論というよりも、今後福島12市町村の復興を推進する中で、場合によっては強行的に広域連携を進める必要があるというような議論であったと理解している。その点はよろしくお願ひしたい。
- また、提言の「おわりに」の部分における国の関わり方については、復興は国の責務であるということの前段として、「都民や国民全体等、より広範に捉えた関係者による協力も必要である」という主旨を盛り込むべきとの意見もあった。この部分については再度御検討いただき、丁寧な記載をお願ひしたい。
- 本日は細かな点まで御発言いただけなかったことと思う。次回まで少し時間があるため、委員の皆様には、提言に関してメール等で御意見をお寄せいただき、それらも踏まえて事務局にて提言の精査を進めてほしい。
- 最後に、何か御発言があればお願ひしたい。

- 提言P25～26に記載のある林業については、山林汚染の状況等、より理解を深めて具体的に記載する必要がある。現状の書きぶりでは「林業はあきらめている」としか読み取れない内容となっている。

- 水産業の復興については長期的には日本初の本格的な管理漁業ができるのではと期待しているが、一方短期的には非常に懸念している。安全だけでなく安心対策を徹底すべきである。水産業再開後に汚染水が出ると影響が広範囲に波及する。福島フードファンクラブを実施する上でも、風評被害を拡大しないよう、拙速に再開を急ぐのではなく慎重に足並みをそろえて再開する必要がある。
- 観光については、リピート率を高めるためには、食を生産するだけでなく、おいしいものが食べられる環境づくりが重要。必ずしも福島県の食材にこだわらず有名なシェフ等を福島に呼び込み、料理をつくる人材を連れてくるということも必要だろう。

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

本有識者検討会において広域連携は大きな論点となっている。

広域連携と言ってもハード・ソフト双方の論点があると思う。特に、ハード面では、提言のP43に記載している道路ネットワークの整備は重要である。福島12市町村地域については、今後5年間の財源を確保することも決めた。このようなことから、福島12市町村においては今後、道路整備が全国で最も進むだろう。福島県事業も市町村事業も国負担で行うこととしている。また、更に周辺の市町村事業についても、負担軽減措置を検討している。広域連携できるハードの環境は整えたつもりである。

復興庁は法律上10年間の有限組織である。しかし、福島県の復興は10年では終わらない。今後精査していく提言では、今後10年以降の復興の姿や、復興庁に代わる組織体の在り方、方向性についても検討する必要がある。

○竹下復興大臣

本日の有識者検討会では、空間線量や人口見通し、子供たちの福島12市町村の将来に係る発案等、議論の土台となる資料が提示された。また、国としての役割・責任についての議論も頂いた。我々は逃げない。復興を必ずやり遂げることが基本姿勢である。復興庁は10年でなくなるが、そのあとを引き継ぐ何かを作る必要がある。このことに関して安倍総理とも議論をした。具体的には「岩手県・宮城県では、10年でハード整備は完了するだろう。しかし福島県ではソフトどころかハード整備も終わらないだろう。このことを踏まえた場合、10年以降のことをにらんだ議論をしなければいけない。」という話をした。復興計画は10年で終わる計画になってはいけない。提言も2020年をにらんでいるが、30～40年後も見据えるべきであろう。

実現可能性も重要である一方、夢のあるふるさとを描かなければ人は動かない。“国は泥を被る”という意見もあった。将来に向かって努力する。「ふるさとに帰ってよかった」と思っただけのものを作りたい。そのような観点で提言をまとめてもらうことを期待したい。

福島12市町村の首長と復興庁との話し合いも真剣にやる。広域化に向けて動き出せという委員の意見も踏まえて汗をかくべき時期に来ている。