

東日本大震災の復興施策の総括

令和元年 10 月 23 日

東日本大震災の復興施策の総括に関する
ワーキンググループ

（目次）	
はじめに	2
I. 概論	3
1. 経験したことのない複合的な大災害	3
2. 前例のない手厚い支援	3
3. 復興の進捗	5
II. 各分野における取組	6
1. 被災者支援（健康・生活支援）	6
（1）心のケア等の被災者支援	6
（2）被災した子どもに対する支援	9
2. 住まいとまちの復興	11
（1）住宅再建・復興まちづくり、生活環境の整備	11
（2）被災地の経済発展の基盤となる交通・物流網の構築等	14
3. 産業・生業の再生	16
（1）産業復興の加速化	16
（2）観光の振興	20
（3）農林水産業の再生	21
4. 原子力災害からの復興・再生	23
（1）事故収束（廃炉・汚染水対策）	24
（2）放射性物質の除去等	26
（3）避難指示の解除と帰還に向けた取組の拡充等	27
（4）福島イノベーション・コースト構想を軸とした産業集積	31
（5）事業者・農林漁業者の再建	34
（6）風評払拭・リスクコミュニケーションの推進	38
5. 「新しい東北」の創造	41
6. ボランティア、NPO等の多様な主体との協働	43
7. 復興の姿の発信、記憶・教訓の継承	45
III. 復興を支える仕組み	47
1. 復旧・復興事業の規模と財源	47
2. 法制度	50
（1）復興特区制度	50
（2）福島復興再生特別措置法	52
（3）東日本大震災事業者再生支援機構法等	57
3. 自治体支援	58
おわりに	61
（参考）東日本大震災の復興施策の総括に関する主な指標・数値	63
（参考）東日本大震災の復興施策の総括に関するワーキンググループ構成員	67
（参考）東日本大震災の復興施策の総括に関するワーキンググループ審議実績	68

はじめに

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災から 8 年半余が経過し、令和 2 年度末の「復興・創生期間」の満了まで、残すところわずかとなった。

こうした中、平成 31 年 3 月、東日本大震災復興基本法（平成 23 年法律第 76 号）に基づく「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」（平成 28 年 3 月 11 日閣議決定）が改定され¹、「復興・創生期間後も対応が必要な課題」について、「復興期間中に実施された復興施策の総括を適切に行った上で、今後の対応を検討する必要がある」旨示された。

これを受けて、令和元年 7 月 3 日の復興推進委員会において、同委員会の下に、「東日本大震災の復興施策の総括に関するワーキンググループ」を設置し、これまでの復興施策の進捗状況の把握、効果検証等の復興施策の総括を行うこととされた²。

本ワーキンググループにおいては、復興の各分野（①被災者支援、②住まいとまちの復興、③産業・生業の再生、④原子力災害からの復興・再生、⑤新しい東北等）について、また、東日本大震災復興特別区域法（平成 23 年法律第 122 号）や福島復興再生特別措置法（平成 24 年法律第 25 号）などの法制度、復旧・復興事業の財源や地方公共団体支援などの復興を支える仕組みについても総括を行った。

現在もまさに復興期間の途上であり、様々な主体が多岐にわたる分野で復興に尽力されている。また、審議時間の制約もあるため、本ワーキンググループにおいては、上記の「復興の基本方針」の記載を受けて設置された背景を踏まえ、主として、「復興の基本方針」に基づく政府の取組を中心に総括を行うこととした。

総括に当たっては、可能な限り客観的な指標（定量的なデータ等）を基に、施策の背景も踏まえ、進捗状況や成果等を検証し、課題や反省点等を把握するとともに、復興の全体の様子をわかりやすく整理して、国民の皆様に発信することに努めた。また、現時点で、見えてきた課題を踏まえ、「復興・創生期間」以降の支援のあり方の検討に向けて、今後の対応が必要な点の抽出に取り組んだ。さらに、今後起こり得る大規模災害に対する防災・減災対策につながるよう、得られた教訓にも触れることとした。

¹ 「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針の変更について」（平成 31 年 3 月 8 日、閣議決定）

² 「東日本大震災の復興施策の総括に関するワーキンググループの開催について」（令和元年 7 月 3 日、復興推進委員会決定）

I. 概論

1. 経験したことのない複合的な大災害

東日本大震災をもたらした平成 23 年東北地方太平洋沖地震は、モーメントマグニチュード 9.0 という我が国の観測史上最大の地震であり、世界でも 1900 年以降 4 番目の巨大地震となった。同地震の震源域は、岩手県沖から茨城県沖まで、長さ約 450km、幅約 200km に及び、最大震度 7 の地震動が観測されるとともに、大津波の発生により 6 県で 561 km²が浸水する等、広範囲にわたる甚大な被害を生じた³。

この震災により、11 都道県で死者 19,689 名（震災関連死を含む）を生じ、いまだに 6 県で 2,563 名の方が行方不明となっている（いずれも平成 31 年 3 月 1 日時点）⁴。また、9 都県で 121,995 棟の住宅が全壊、13 都道県で 282,939 棟が半壊となり（いずれも平成 31 年 3 月 1 日時点）⁵、発災当初の避難者は最大で約 47 万人、応急仮設住宅等の入居者が約 32 万人に及んでいる。

また、今般の震災では、地震及び津波による被害に加え、東京電力福島第一原子力発電所の事故による放射性物質の放出に伴い、同施設周辺の多くの住民が避難を余儀なくされ、農林水産業のみならず製造業を含めたあらゆる産業が大きな打撃を受け、さらには、国内外に風評被害が及ぶなど、未曾有の複合災害となった。

2. 前例のない手厚い支援

東日本大震災に対して、平成 23 年 7 月に東日本大震災復興基本法に基づく「東日本大震災からの復興の基本方針」⁶が閣議決定され、「復興期間」を 10 年とした上で、当初の 5 か年を「集中復興期間」と位置付け、10 年間の復興期間における取組の全体像を明らかにされた。

また、平成 28 年 3 月に、復興期間の後期 5 か年に係る新たな基本方針⁷が閣議決定され、同期間を「復興・創生期間」と位置付けられた。

これまで、上記の基本方針に基づき、国の総力を挙げて、復興が進められてきたところであり、甚大な被害に対処するため、過去の阪神・淡路大震災等の大規

³ 浸水面積合計は青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉の 6 県 62 市町村

「今回の津波被害の概要」(東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会第 1 回会合配布資料)

⁴ 「平成 23 年(2011 年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について(第 159 報)」平成 31 年 3 月 8 日、消防庁災害対策本部

⁵ 同上

⁶ 「東日本大震災からの復興の基本方針」(平成 23 年 7 月 29 日、東日本大震災復興対策本部決定)

⁷ 「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」(平成 28 年 3 月 11 日、閣議決定)

模災害と比較しても、様々な点で「前例のない手厚い支援」が実施された。

まず、復興期間における復旧・復興事業の規模をあらかじめ示し、必要な財源を確保するための「復興財源フレーム」を策定した。

また、発災翌日の3月12日には、同地震を激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（昭和37年法律第150号）に基づく「激甚災害」として早期に指定し、当該災害の復旧事業等に係る国庫補助の嵩上げ措置を適用した。このような災害全般を対象とした各種法令に基づく支援措置に加え、被害の甚大性・広域性を踏まえ、東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（平成23年法律第40号）により、「特定被災地方公共団体」に指定された幅広い被災地方公共団体に激甚災害に係る措置を適用するとともに、それ以外の災害復旧事業等に対する補助を拡大する等の措置を講じている。さらに、東日本大震災復興特別区域法や福島復興再生特別措置法を制定し、被災状況に応じた支援措置を講じてきた。

加えて、小規模で財政力に乏しい地方公共団体の甚大な被災を受けて、人的資源の確保や財政運営を支える手厚い支援を実施した。

その他、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法（平成23年法律第113号。以下「東日本大震災事業者再生支援機構法」という。）に基づき、事業者の再建を支援するための機構を設置する等、支援に必要な制度を構築した。

上記の復興を支える枠組みの整備の他、各分野の施策の中でも、被災者の状況に応じたソフト面でのきめ細かい支援、中小企業等グループの施設復旧のための補助金の創設等による産業・生業の再生、「福島イノベーション・コースト構想」による新たな産業基盤の創出や原状回復にとどまらない「新しい東北」の創造等の新たな支援措置も講じている。

上記の前例のない支援を遂行するための体制として、東日本大震災復興基本法において復興庁の設置に関する基本方針が規定され、上記「東日本大震災からの復興の基本方針」においても、「既存省庁の枠組みを超えて地方公共団体のニーズにワンストップで対応できるようにする」ための復興庁を設置することが示された。

これを受けて、平成23年12月に成立した復興庁設置法（平成23年法律第125号）に基づき、同24年2月に、復興庁が設置された。復興庁では青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県にそれぞれ出先機関を設け、被災地方公共団体における各省庁への相談の窓口となり、ワンストップ対応に努めた。

他方、上記「東日本大震災からの復興の基本方針」においては、公的主体が全力で取り組むことはもとより、民間の力が最大限に発揮されるよう支援を行う旨、定められている。

今般の震災に係る復興においては、同基本方針に基づき、ボランティア、NPO、大学、民間企業等の多様な主体の連携によるきめ細かい支援が実施されている。

なお、東日本大震災を教訓として、将来の大規模災害からの速やかな復興のた

め、中央防災会議「防災対策推進検討会議」最終報告⁸において、「復興の枠組みをあらかじめ法的に用意すべき」旨示されたことを受けて、平成 25 年 6 月に、大規模災害からの復興に関する法律（平成 25 年法律第 55 号）が制定された。

同法においては、一定規模以上の災害を対象として、復興対策本部の設置、復興基本方針の策定、復興計画の作成、同計画による特別措置等の枠組みについて、規定されている。なお、「平成 28 年熊本地震」に際しては、同地震による災害を同法に基づく「非常災害」として指定し、同法が初めて適用され、災害復旧事業の工事の代行が行われた。

3. 復興の進捗

上記の「前例のない手厚い支援」により、復興は大きく前進した。

地震・津波被災地域では、インフラの復旧や住まいの再建・復興まちづくりは概ね完了し、産業・生業の再建も着実に進展しているとともに、復興の進捗に応じた多様な課題・ニーズにきめ細かく対応しており、10 年間の復興期間の「総仕上げ」に向け、被災地の自立につながり、地方創生のモデルとなるような復興を実現することを目指して、着実に進展している。

また、原子力災害被災地域においては、帰還困難区域を除いたほとんどの地域で避難指示解除が実現し、避難指示が解除された地域における帰還環境の整備が進むほか、帰還困難区域における特定復興再生拠点の整備、福島イノベーション・コースト構想の推進、事業者・農林漁業者の再建、風評払拭に向けた取組が進むなど、福島「本格的な復興・再生」に向けた動きが始まっている。

今般の復興に当たっては、被災地が震災以前からの人口減少や産業空洞化等の課題が進行した「課題先進地」であったことを踏まえ、単なる原状回復を目指すのではなく、交流人口や移住者の拡大を図り、魅力あふれる地域の創造を目指している。

一方で被災者の方々の置かれた環境は様々であり、復興の進展に伴い、地域・個人のニーズは多様化しており、きめ細かな支援が必要となっている。

また、Ⅱ. 各分野における取組等において後述するように、住まいとまちの復興、産業・生業の再生、原子力災害からの復興・再生等においても、今後の対応が必要となる課題が明らかとなっている。

⁸ 中央防災会議 防災対策推進検討会議「防災対策推進検討会議最終報告～ゆるぎない日本の再構築を目指して～」(平成 24 年 7 月 31 日)

Ⅱ. 各分野における取組

1. 被災者支援（健康・生活支援）

「集中復興期間」において住宅再建・復興まちづくりが進捗し、恒久住宅への移転が進む一方で、長期にわたる仮設住宅での生活など、これまでの災害では例を見ないような長期にわたる避難生活を余儀なくされる被災者もあり、復興のステージに応じて、被災者一人ひとりが直面する課題は、個人の置かれた環境等に応じて多様化するものであることが明らかになった。

「復興・創生期間」においては、生活再建のステージに応じた切れ目のない支援を行うとともに、子どもに対する支援が実施されているところである。

（1）心のケア等の被災者支援 （概要）

①これまでの取組

- 災害公営住宅等の整備が進む中で、被災者支援総合交付金などを活用し、生活再建のステージに応じた切れ目のない支援を実施。

②成果

- 避難者数は発災直後の約 47 万人から約 5.0 万人（福島県の避難者はピーク時の約 16.5 万人から約 4.2 万人）に減少。
- 恒久住宅への移転が進み、応急仮設住宅等の入居者数は最大 32 万人から約 7,500 人に減少。岩手県及び宮城県において、復興・創生期間中に仮設生活の解消を目指す。移転後の生活支援も実施。
- 全国 26 箇所の生活再建支援拠点を設置し、避難生活が長期化している方々への情報提供・相談支援を実施。
- 岩手県及び宮城県においては、医療・介護施設のほとんどが復旧済み。

③今後の課題

- 地震・津波被災地域においては、被災地域ごとの事業進捗状況の違い等に留意しつつ、コミュニティ形成、高齢者等の心身のケア、「心の復興」、見守り・生活相談等について、一定期間の継続や一般施策への引継も含め、支援のあり方を検討する必要。
- 原子力災害被災地域等からの避難者について、避難生活の長期化や帰還の遅れなどの事情があり、引き続き丁寧な支援を実施する必要。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 平時から関係者間のネットワークの構築が重要。
- 好事例等を収集し、教訓・ノウハウ集のとりまとめ。

①これまでの取組

- 犠牲者が多数発生し、建物が流失・倒壊する等甚大な被害となり、発災直後の避難者数は約 47 万人にのぼった。
- 被災者の当面の住まいの確保に向け、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供与がなされた。さらに、住まいや生活の再建に向けて、災害公営住宅や高台移転の整備、被災者生活再建支援法（平成10年法律第66号）に基づく被災者生活再建支援金の支給等が行われた。

- ハード面の整備に加えて、避難生活の長期化に伴う健康面の課題や災害公営住宅での新たな生活の定着に向けた課題等ソフト面の課題に対応するため、平成25年11月、復興大臣を座長とし、関係府省局長級により構成する「被災者に対する健康・生活支援に関するタスクフォース」を立ち上げ、同年12月「被災者に対する健康・生活支援に関する施策パッケージ」を策定した。
- 同26年7月、内閣総理大臣から復興大臣に「相談員や復興支援員のより一層の充実・確保など、高齢者を含む住民の健康管理・生活支援に向けた総合的な施策」を策定するよう指示があったことを受け、同年8月、「被災者の健康・生活支援に関する総合施策」を策定した。
- 同27年1月、50の対策からなる「被災者支援（健康・生活支援）総合対策」を策定した。
- 同27年度、被災地方公共団体において、直面する課題・ニーズに的確に対応し、効果的な被災者支援活動を実施できるよう、被災者の健康・生活支援に関する基幹的事業を一括化した被災者健康・生活支援総合交付金を創設。被災地方公共団体が策定する1つの事業計画の下で、被災者の見守り・コミュニティ形成支援、被災した子どもに対する支援の取組を一体的に支援した。
- 同28年度、被災者健康・生活支援総合交付金を拡充し、被災者支援総合交付金を創設した。生活・住宅再建に関する相談対応への支援や「心の復興」事業を追加し、関連事業を統合するなどの拡充を図り、被災地方公共団体における被災者支援の取組を一体的に支援している。主な支援メニューは、被災者の見守り・日常生活支援、コミュニティ形成支援・生きがいつくり、心のケア支援、被災した子どもの健康・生活支援、県外避難者支援などである。

②成果

- 多数の避難者の発生を受けて、比較的短期間で最大で約12.3万戸の応急仮設住宅を供与した。
 - 建設型：平成23年3月半ばに着工、4月には入居開始、約5万戸建設。
 - 借上げ型：同年3月より協力要請、最大約7万戸。
- 災害公営住宅や高台移転の整備等の進展に伴い、恒久住宅への移転が進んでいる。併せて移転後の生活支援も進められており、ハード及びソフトの両面で、生活・住宅再建施策が効果的に機能している。
 - 避難者数は、発災直後の約47万人から約5.0万人（令和元年9月）に減少。福島県の避難者数は、ピーク時の約16.5万人（平成24年5月）から約4.2万人（令和元年9月時点）に減少した。
 - 応急仮設住宅等の入居者数は、最大約32万人から約7,500人（うち、被災3県に居住する入居者の内訳は、岩手県約1,400人、宮城県約200人、福島県約3,800人）（令和元年9月）となった（同入居戸数は、最大約12.3万戸から約0.4万戸に減少）。

岩手県、宮城県において、復興・創生期間中に仮設生活の解消を目指す。

- 住宅再建済み世帯数(被災者生活再建支援金の加算支援金支給世帯数)は、約 15 万世帯(令和元年 8 月)となった(うち、被災 3 県は約 13.5 万世帯)。
- 被災者の見守りや生活再建支援等の取組を財政面等で支援し、見守り等支援が必要な世帯は、平成 28 年度約 6.2 万世帯から同 30 年度約 4.6 万世帯に減少した。
- 被災者に対して個別訪問による生活状況の把握などを実施した上で、生活再建の方針を整理・類型化し、寄り添った支援を実施する伴走型の生活再建支援の取組を実施する地方公共団体を財政面で支援している。
- コミュニティ形成も財政面で支援し、災害公営住宅における自治会の設立状況は、岩手県約 87%、宮城県約 96%、福島県 75%(令和元年 8 月)である。
- 一方で、福島県からの避難者を中心に、避難生活が長期化している方々もいるところ、全国 26 か所に生活再建支援拠点が設置され、情報提供・相談支援が行われている。
 - 福島県からの避難者数は、県内への避難者約 1.1 万人、県外への避難者約 3.1 万人(令和元年 9 月)。
 - 福島県に居住する応急仮設住宅等の入居者数は、約 3,800 人(令和元年 9 月)。(再掲)
 - 県外避難者が身近な場所で相談支援や情報提供を受けられることができる「生活再建支援拠点」(全国 26 か所に設置)などの取組を、避難先の NPO 等と連携して実施している。
(同拠点の相談類型は、「住宅」の割合が減少、「生活」や「健康」が増加)
- 被災者一人ひとりが直面している課題は、個人の置かれた環境等に応じて様々に異なっている。避難生活の長期化や恒久住宅への移転に伴う被災者の心身の健康の維持、住宅や生活の再建に向けた相談支援、コミュニティの形成、生きがいきづくり等の「心の復興」など、被災者のための各種支援施策の活用により、生活再建のステージに応じた切れ目のない支援が継続している。
 - 被災 3 県に設置された心のケアセンターの相談者数(実人数)は約 4,900 人で漸減傾向(岩手県約 2,900 人、宮城県約 1,500 人、福島県約 500 人)(平成 30 年度)
- 震災で入院機能に影響を受けた病院は、3 県で 189 施設あるが、「集中復興期間」において 9 割の施設が復旧済であり、岩手県・宮城県でほとんど全ての病院が再開している一方、福島県で 1 割強が未復旧であり、介護施設についても、福島県で 16 施設が未復旧である。

③今後の課題

- 地震・津波被災地域における被災地域ごとの事業進捗状況の違い等に留意しつつ、例えば「復興・創生期間」の終盤に再建される地区のコミュニティ形成、高齢者等の心身のケア、生きがいきづくりのための「心の復興」、見守り・生活相談等の被災者支援について、一定期間の継続も含め、「復興・創生期間」後も支援のあり方を検討する必要がある。
- 災害公営住宅等の恒久住宅への移転が進む状況を踏まえると、孤立防止等

- の観点からコミュニティの形成が重要であり、自治会支援等においては、設立するだけでなく、質的な充実も見ていく必要。また、地域とのつながりや活動の持続性の観点から、住民の主体性が醸成され、自立する視点が必要である。
- 被災者支援としての高齢者への見守りなどの支援については、平時の取組の中に引き継ぐことで継続性を担保することが最終目標であるが、そのタイミングと移行方法に留意が必要である。
 - 一方で、原子力災害被災地域等から避難している方々は、避難生活の長期化や帰還の遅れなどの事情があり、引き続き丁寧な支援を実施する必要がある。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 応急仮設住宅の建設用地・供給体制を確保すること、また、民間賃貸住宅を借り上げる際に地方公共団体と不動産業者との間でルールを明確化することが重要である。
- 東日本大震災以降の災害において、応急仮設住宅のノウハウを持った職員が応援、賃貸・不動産関係団体が被災地方公共団体に情報提供や技術的支援、また、平素から建設用地をリスト化する等の取組を実施する。
- 東日本大震災においては、復興のステージに応じ、様々な被災者支援に資する事業が被災地方公共団体、NPO等の民間団体など様々な関係者との協働の下、講じられてきた。
(例) 伴走型の生活再建支援、県外避難者支援事業(福島県)
- 被災後の円滑な体制整備のため、地方公共団体やNPO等の民間団体など、平時から関係者間のネットワークを構築しておくことが重要である。
- 地方公共団体や民間団体が参考にできるように、好事例等を収集し、教訓・ノウハウ集として取りまとめていくことが求められる。
- 従来の災害においては、住宅再建が中心であったが、東日本大震災においては、コミュニティ形成や心のケア等のソフト面が充実したところであり、今後の大規模災害時においても、こうした面を意識して実施することが重要である。

(2) 被災した子どもに対する支援

(概要)

①これまでの取組

- 震災被害を受けた学校施設は、9割が復旧済み。
- 被災した子どもに対して、就学・学習支援を実施。

②成果

- 学校施設は、一部を除き、復旧・再開が進展。
- 震災の影響を受ける被災地の子どもに対して、就学支援事業や、教員加配、スクールカウンセラー配置などの学習支援を通じて、教育環境を確保。要支援児童生徒は引き続き一定数が存在。

③今後の課題

- 支援の必要な児童生徒・学校の状況や過去の災害における支援の状況などを踏まえ、必要な支援を検討。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 被災した児童生徒・学校に対する支援には長期的な視点が必要。
- 学校における防災対策・意識啓発が必要。

①これまでの取組

- 震災により被害を受けた学校施設について、「集中復興期間」において9割の施設が復旧済みであり、岩手県及び宮城県においては、公立学校の復旧が概ね完了している。
- 避難生活の長期化や震災により親を亡くすなど、被災地の子どもたちは、様々な形で被災の影響を受けており、心身ともに健やかに育成されるよう、総合的な支援が必要な状況である。
- 東日本大震災により被災し、経済的理由から就学困難となった児童生徒等の就学支援のため、平成23年度から同26年度までは基金事業、同27年度以降は単年度の交付金事業として、財政的な支援を実施している。
- また、被災地における教育を適切かつ円滑に実施することができるよう、学習支援等のための教員加配の特例措置や、スクールカウンセラーの配置などの取組を実施している。
- さらに、被災者支援総合交付金による自然体験・交流活動や子供の学習への支援、福島再生加速化交付金（子ども元気復活交付金）による遊具の更新や運動施設の整備等の支援を実施している。

②成果

- 特別な教員加配やスクールカウンセラーを配置し学習支援や心のケアを実施。被災に起因して配慮が必要な児童生徒は、引き続き、一定数が存在する。なお、震災に起因して配慮が必要な児童生徒は低学年で少なく、高学年において多くなっている。
 - 平成30年度における要配慮児童生徒数は、岩手県：約4,600人、宮城県：約8,000人、福島県：約8,300人
- 被災による経済的理由から就学困難となった児童生徒等は、減少傾向にあるが、いまだに多くの対象者が被災3県に存在している。
 - 平成23年度：[全国] 約6.8万人 [うち、被災3県で支援] 約5.4万人
→平成30年度：[全国] 約2.5万人 [うち、被災3県で支援] 約2.3万人
- 福島県においては、学校再開等が進展しており、平成27年4月には福島県立ふたば未来学園高等学校、同31年4月には同学園中学校が開校しているが、いまだ再開できていない小・中・高・特別支援学校があるととも再開後の児童生徒数が少数に止まっている学校も数多くある。

③今後の課題

- 学習支援や心のケアを必要とする児童生徒や被災に起因した経済的理由により就学が困難である児童生徒が引き続き存在する状況を考慮し、原子力災害による復興の進捗の違いや過去の類似の災害における支援の状況なども勘案し、必要な支援の検討を要する。

- 原子力災害被災地域における学校再開の支援、ふたば未来学園や再開した学校等における魅力ある教育環境づくりに向けた支援を継続することが必要である。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 発災から8年半余が経過した現在においても、被災により支援が必要な児童生徒は一定数存在しており、被災した児童生徒・学校に対する支援には長期的な視点が必要である。
- 地方公共団体や民間団体が参考にできるように、好事例等を収集し、教訓・ノウハウ集として取りまとめていくことが求められる。(再掲)
- 東日本大震災において多数の児童生徒に被害が生じた反省から、学校における事前防災の重要性が再認識されており、平時からの学校における防災教材の配布や避難訓練をはじめとする体験型の取組等の防災対策・意識啓発が必要である。

2. 住まいとまちの復興

住宅再建・復興まちづくりは、被災地復興の基盤となる重要課題である。まちに人が戻るためには、被災者が安心して暮らせる生活環境の整備が不可欠である。このため、「集中復興期間」において、平成26年度までに5度にわたる100近い加速化措置を実施して事業の進捗を支援した。さらに、同27年1月に、追加措置を加えた総合対策を実施した。「復興・創生期間」においても、着実に事業を進め、住まいの再建は、平成30年度末までに概ね完了、生活に密着したインフラの復旧も概ね終了するに至った。引き続き、現在計画中の復旧・復興事業を着実に進め、令和2年度までの完了を目指すこととされている。

(1) 住宅再建・復興まちづくり、生活環境の整備 (概要)

①これまでの取組

- 被災者生活再建支援金の支給や災害公営住宅・高台移転の整備による住まいの再建支援を実施。
- 住宅再建・復興まちづくりの加速化措置を実施。

②成果

- 被災者生活再建支援金により約15万世帯が自主再建に着手、災害公営住宅・高台移転の整備は平成30年度末に概ね完了。
- ハード、ソフトの取組によりまちの核となる公益施設や商業施設を早期に集約立地。

③今後の課題

- 整備された宅地等の有効活用が重要。
- 移転元地等の有効利用を図る地方公共団体の取組を支援する必要。
- 復興のために整備されたインフラについて、人口減少が進展する中で、

今後とも地方公共団体が自ら継続的に維持・管理していくことが必要。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- これまでの復興の加速化措置のノウハウ等の継承が必要。
- 早期かつ的確な復興事業の計画策定のため、各地方公共団体が関係機関と連携し、地域特性・被害想定の確認、想定される課題の共有、復興の体制や手順の検討等、復興のための事前準備に取り組んでおく必要。

①これまでの取組

- 恒久的な住まいの再建のため、被災者生活再建支援金による自主再建に加え、自主再建が困難な被災者向けの災害公営住宅の整備、面的なまちづくりとしての宅地造成を進めた。
- 被災地方公共団体は、災害公営住宅の整備や宅地造成に対応するノウハウやマンパワーが十分でなく、沿岸被災地方公共団体は津波等で甚大な被害を受けていたため、国土交通省の直轄調査や地方公共団体からの応援職員派遣、UR都市機構の職員派遣などにより、地方公共団体を支援した。
- 平成25年2月、復興大臣の下に、「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース」を設置し、同26年度までに、制度の運用改善や手続の簡素化などの100近い加速化措置が実施された。さらに、同27年1月、同タスクフォースにおいて、追加措置を加えた「住宅再建・復興まちづくりの隘路打開のための総合対策」が取りまとめられた。

②成果

- 被災者生活再建支援金の支給により、被災者の生活再建を支援し、生活の安定と被災地の速やかな復興に寄与している。
 - 約15万世帯に加算支援金（再建方法に応じた支給）（令和元年8月時点）
- 災害公営住宅・高台移転の整備は、平成30年度末までに概ね完了した（調整中及び原発避難からの帰還者向けの災害公営住宅を除く）。整備に当たっては、被災者の意向を踏まえて規模を設定し、必要に応じて計画を見直すなど適切な供給量となるよう努めた。
 - 災害公営住宅：計画29,654戸に対して、完成29,498戸（進捗率99.5%）
被災3県における入居率約93%（平成31年3月時点）
 - 高台移転：計画18,226戸に対して、完成17,834戸（進捗率98%）
（令和元年7月時点）
- 土地区画整理事業や津波復興拠点整備事業等による宅地造成やまちなか再生計画に基づく商業施設整備とあわせて、まちづくり会社による運営体制を構築する等、ハード、ソフトの取組により、まちの核となる公益施設や商業施設の集約立地を早期に進め、まちのコンパクト化を図るなどの取組も行われた。
 - 津波復興拠点整備事業：計画24地区に対して、造成完了した地区数24地区（進捗率100%）（平成31年3月時点）
 - まちなか再生計画：10市町の計画を認定（令和元年9月時点）

③今後の課題

- 宅地造成等の事業実施に当たっては、被災者の意向を踏まえて事業の規模を設定し、必要に応じて計画の見直しに取り組んできたが、意向変化により活用されない宅地等が生じており、有効活用に向けた取組を進めている。
- 土地区画整理事業等による宅地造成後のまちのにぎわいの創出に向け、まちの将来イメージの提示や空き区画の情報提供、マッチングの取組等、土地活用に向けた地方公共団体の取組を支援する必要がある。なお、被災3県の土地区画整理事業実施地区における土地活用意向は、2～8割程度となっている。
- 防災集団移転促進事業の移転元地等については、いまだ利用計画の定まらないところもあり、登録免許税の免税措置による公有地の集約促進や、利活用の担い手を見つける取組などの支援の他、地方公共団体による効果的な取組への支援策を検討する必要がある。なお、移転元地の約7割で利活用が決まっている。
- 災害公営住宅の入居者の高齢化率等を踏まえると、今後は入居率が減少することが想定され、コミュニティの形成等にも影響が生じ得るところ、一般公営住宅としての活用や資産売却（払下げ）・除却の促進等、柔軟な運用による有効活用を図っていくことが重要である。
- 復興のために整備されたインフラについて、人口減少が進展する中で、相当量のストックが残ると想定されるため、ストックマネジメントの観点から、今後とも地方公共団体が自ら継続的に維持・管理していくことが必要である。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 大規模災害発生時の復興事業の計画、計画の見直し、用地取得、事業完了に至るまで、平時を大幅に超えた事務作業が継続的に発生し、被災地方公共団体の負担が大きくなる。
- 今次復興過程では平時のように住民主体でまちづくりを積み上げていく余裕がなかったが、今後はできあがったまちの規模の縮小やまちの「へそづくり」等の変更に係る住民の意見を柔軟に取り入れ、住みやすいまちにしていくという姿勢を持つことが重要である。
- 復興加速化措置のノウハウや仕組みの継承が必要である。
- 早期かつ的確な復興事業の計画策定のためには、被災後に復興の検討を開始するのではなく、各地方公共団体が関係機関と連携し、地域特性・被害想定を確認し、復興に当たって想定される課題の共有、復興の体制や手順の検討、各種復興事業に活用できる用地の候補地の検討等、復興のための事前準備に取り組んでおく必要がある。
- どの地域においても災害は起こり得るものであるという前提に立ち、各地方公共団体が復興計画を策定することを想定して、計画を実現するための事業手法や事業への住民意向の反映方法等について、関係機関の適切な役割分担の下で、検討しておく必要がある。

(2) 被災地の経済発展の基盤となる交通・物流網の構築等
(概要)

① これまでの取組

- 太平洋沿岸部を中心に生じた膨大な災害廃棄物及び津波堆積物を処理。
- 復興道路・復興支援道路、鉄道、港湾、海岸堤防等を整備。

② 成果

- 平成 26 年 3 月までに福島県の一部を除く災害廃棄物等の処理を完了（放射性物質の除去等の取組は除く（4.（2）で後述））。
- 復興道路・復興支援道路等の交通インフラ等の整備が着実に進展し、事業完了の目途が立ちつつあり、地域経済の発展にも寄与。
- 鉄道の復旧や新しいまちの姿に合わせた地域交通の確保に向け、全国的な制度を活用した取組が進展。

③ 今後の課題

- 復興のために整備されたインフラについて、人口減少が進展する中で、今後とも地方公共団体が自ら継続的に維持・管理していくことが必要。（再掲）

④ 今後の大規模災害に向けた教訓

- 交通・物流網等の整備に当たっては、国・県・市町村等の関係機関が連携し、個別の箇所ごとに工事の進捗管理を徹底することが重要。
- 災害廃棄物の専門家のネットワーク構築や、各地域での計画策定・訓練等、平時からの備えが重要。

① これまでの取組

- 太平洋沿岸部を中心に生じた膨大な災害廃棄物及び津波堆積物の処理を実施した。
- 被災地域の早期復旧・復興に資するため、三陸沿岸の復興道路及び沿岸部と内陸部を結ぶ復興支援道路（全長約 570km）の整備を進めている。
- 鉄道、港湾、海岸堤防等の整備も着実に進め、事業完了の目途が立ちつつある。

② 成果

- 平成 26 年 3 月までに、福島県の一部地域を除いて、災害廃棄物及び津波堆積物の処理を完了した。（放射性物質の除去等の取組は除く（4.（2）で後述））
 - 災害廃棄物の 8 割強、津波堆積物のほぼ全量を再生利用。
 - 1 都 1 府 16 県において 92 件の広域処理を実施し、約 62 万トンの災害廃棄物を処理。
- 道路や港湾などの交通インフラの整備が着実に進捗。内陸における生産拠点の集積と沿岸部の港湾の結びつきなど、復興効果が顕在化している。
 - 復興道路・復興支援道路：平成 30 年度末までに全長 570km 中の 406km（約 7 割）が開通済。令和 2 年度末までの全線開通に向けて整備。
 - 港湾：平成 30 年 3 月をもって、主要な港湾施設の復旧が完了。

港湾機能強化や拠点化などの企業立地を促進する整備を推進。
岩手県釜石港のコンテナ取扱量は、平成 22 年の 114TEU⁹から平成 30 年の 7,608TEU まで急増。

平成 30 年 6 月には、岩手県宮古港と北海道室蘭港を結ぶフェリー航路が開設。

- 漁港：被災した 319 漁港のうち 296 漁港（93%）で機能回復、残る 23 漁港（7%）は部分的に機能回復。
- 海岸堤防等：令和元年 6 月までに、624 ヶ所中、619 ヶ所（99%）が着工済、368 ヶ所（59%）が完成。令和 2 年度を目途に、原子力災害被災 12 市町村を除いて完成見込み。
- 海岸防災林：要復旧延長 164km の全てにおいて着工済み、119km（73%）で復旧工事が完了。
- 公共交通：平成 28 年 3 月までに JR 大船渡線、気仙沼線の BRT¹⁰（Bus Rapid Transit、バス高速輸送システム）による本格復旧で合意。
平成 31 年 3 月 23 日に三陸鉄道（宮古～釜石）が開通。
JR 常磐線は令和元年度末までの浪江～富岡間の開通により、全線開通見通し。その他の公共交通についても、新しいまちの姿にあわせた地域交通の確保に向け、全国的な制度を活用した取組が行われている。
- 津波被災農地：岩手県は全て復旧完了、宮城県は概ね完了、福島県は原子力災害被災 12 市町村以外は概ね復旧完了。
- 国営追悼・祈念施設：岩手県、宮城県においては令和 2 年度末を目途に、福島県は令和 2 年度中の一部利用に向け整備を推進。岩手県は令和元年 9 月 22 日に一部利用開始。

③今後の課題

- 被災地の経済発展の基盤となる交通・物流網の構築に向け、1 日も早い事業の完了に向けた取組が必要である。
- 復興のために整備されたインフラについて、人口減少が進展する中で、相当量のストックが残ると想定されるため、ストックマネジメントの観点から、今後とも地方公共団体が自ら継続的に維持・管理していくことが必要である。
（再掲）

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 被災地の経済発展の基盤となる交通・物流網等の整備に当たっては、国・県・市町村等の関係機関が連携し、個別の箇所ごとに工事の進捗管理を徹底することが重要である。

⁹ Twenty-foot Equivalent Unit（20 フィートコンテナ換算）

¹⁰ 発災時に可能なところまで自力走行することにより避難がしやすくなる、まちづくりの各段階にあわせたルート設定が行える、専用道を整備することにより速達性・定時性が確保できるといった特徴を有する

- 災害廃棄物については、平時から災害時に備えたルールづくりや役割分担の明確化を実施し、廃棄物処理を円滑に実施する体制を構築することが必要である。

(参考) 以下の取組が現在実施されている。

- 災害廃棄物対策指針の作成・改定、廃棄物処理法及び災害対策基本法の改正を実施。
- 災害廃棄物に係る有識者、技術者、業界団体等で構成されるネットワークを構築し、平時の備えと発災後の処理を支援する体制を構築。
- 地域の災害廃棄物対策を強化すべく、全国8箇所の地域ブロック協議会を設立し、計画策定や共同訓練を開催。

3. 産業・生業の再生

被災企業がいち早く事業再開できるよう、「集中復興期間」においては、仮設店舗・工場の貸出、施設・設備の復旧補助金の交付、緊急融資、信用保証、二重ローン対策などによる企業活動の再開と継続支援、産業集積や雇用確保のための税制、利子補給、企業立地補助など、これまでの災害復興行政において前例のない対応も含めて取り組んできており、企業活動に係る指標は全体として概ね震災前の水準程度に回復した。しかし、地域間・業種間で復興の度合いに差が生じており、産業・生業の再生は「復興・創生期間」においても引き続き課題であった。

また、「観光先進地・東北」を目指し、観光復興の取組を強化している。

さらに、農林水産業については、津波で被災した農地の9割以上が営農再開可能となり、引き続き、農地の大区画化、利用集積等を推進するとともに、漁業・養殖業の再生、水産加工業における販路回復・新規開拓等の取組を進めている。

(1) 産業復興の加速化

(概要)

① これまでの取組

- 早期事業再開、生産設備の復旧・復興、人材確保、販路開拓等の観点から、産業・生業の再生に係る様々な施策を実施。
- 二重債務問題への対応のため、「東日本大震災事業者再生支援機構」及び「産業復興機構」を設立。

② 成果

- 被災3県の製造品出荷額等は、震災前の水準までほぼ回復。ただし、「沿岸部」では回復に遅れ。
- 被災3県の沿岸の従業者数・事業所数は、全国に比べ依然として厳しい状況。
- 企業立地補助金による工場等の新增設を通じて、雇用の場の確保や新産業の創出を支援。
- 復興特区税制の機械等に係る特別償却等により、指定事業者の投資額は

3兆円を超える実績（平成30年度末まで）。

③今後の課題

- 製造品出荷額等は、沿岸部の地方公共団体間で回復の状況に幅があり、販路確保・開拓や人材確保については、地域の実情・課題に応じて、適切な事業者支援のあり方の検討が必要。
- 復興特区税制については、著しい被害を受けた地域が引き続き、しっかりと産業復興に取り組めるよう、対象地域を重点化した上で、適用期限の適切な延長について検討が必要。
- 人材確保対策においては、即戦力となる人材採用のノウハウの蓄積が課題。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 平時から地方公共団体単位で事業者の状況を把握し、支援を検討しておくことが、発災時の迅速な支援に寄与。
- 事業者が補助金等を活用する際に、よりきめ細かな情報提供や助言が必要。

①これまでの取組

- 応急復旧として、被災中小事業者の早期事業再開を支援するため、平成23年度より、仮設工場・店舗等を整備し、市町村を通じて被災中小企業等に無償貸与した。また、当該仮設施設の移設、撤去等を行う場合、これにかかる費用を助成する取組を実施した。
- 事業者の生産設備の復旧・復興のため、中小企業等がグループで復興事業を行うためのグループ補助金、復興特区税制による特別償却等の特例措置、雇用の場の確保や新産業の創出のための企業立地補助金等の取組を実施している。
- 震災により、二重債務（震災前の債務に加え、事業再開のための新たな債務）を負っている事業者に対して、「東日本大震災事業者再生支援機構」、「産業復興機構」を設立し、債権の買取り等を通じ、再生を支援している。
- 復興需要の高まりの中、有効求人倍率も上昇しているところ、被災地企業の人材獲得能力を向上させるためにインターンシップや専門人材派遣支援などを実施している。
- 販路の確保・開拓等様々な課題に直面する被災事業者のニーズにきめ細かく対応するため、「新しい東北」の企業連携に関する取組として、支援企業等と被災地域企業のマッチングの場の創出や、被災中小企業の経営課題を解決するハンズオン支援事業、販路開拓等を支援する専門家の派遣等、効果的な支援を実施している。

②成果

- 被災3県の製造品出荷額等は、内陸を含めた県全体で見れば、岩手県、宮城県は震災前の水準を上回っている。また、福島県についても、震災前の水準まで回復している状況。ただし、被災3県の「沿岸部」においては、いまだ震災前の水準から大きく落ち込んでいる地域もある。
 - 平成29年の出荷額等は、同22年比で、宮城県125%、岩手県120%、

福島県 100%、被災 3 県の沿岸部 96%。

- 被災 3 県の沿岸の従業者数・事業所数は、全国に比べ依然として厳しい状況。
 - 平成 30 年の従業者数は、同 22 年比で、岩手県沿岸 87%、宮城県沿岸 89%、福島県沿岸等 88%（全国 100%）。
 - 平成 30 年の事業所数は、同 22 年比で、岩手県沿岸 82%、宮城県沿岸 79%、福島県沿岸等 76%（全国 84%）。
- 中小企業経営者の多くが、震災前の水準まで売上げが回復していない主な要因として、「既存顧客の喪失」や「従業員の不足」を挙げている。
 - グループ補助金交付先アンケート調査（平成 30 年 6 月実施）の回答：既存顧客の喪失 36.9%、従業員の不足 13.0%
- インターンシップや専門人材の派遣等の人材確保対策を実施しているが、被災 3 県の求人倍率は、全国を上回る伸び率で増加している。
- 企業立地補助金による工場等の新增設を通じて、雇用の場の確保や新産業の創出を支援している。
 - 津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金の交付実績：435 件、新規雇用者数：4,728 人（令和元年 7 月末）
- 復興特区税制の機械等に係る特別償却等により、指定事業者の投資額の実績は、合計 3 兆円超となっている（平成 30 年度末まで）。
 - 事業者の指定実績：5,459 件
（被災 3 県沿岸・内陸の比 岩手県 82：18、宮城県 71：29、福島県 45：55）
 - 指定事業者による投資実績：3 兆 394 億円
（被災 3 県沿岸・内陸の比 岩手県 71：29、宮城県 53：47、福島県 54：46）
- 「東日本大震災事業者再生支援機構」及び「産業復興機構」による債権買取等の二重ローン対策により、被災 3 県雇用保険被保険者の約 1%相当数の雇用維持に貢献している。
 - 支援先事業者の従業員：合計約 14,200 人（被災 3 県）
 - 震災支援機構：129 件の支援完了（613 件の支援継続）
 - 産業復興機構：120 件の支援完了（219 件の支援継続）
（令和元年 8 月末時点）
- 「新しい東北」のうち企業連携に関する主な活動実績は以下のとおり。
 - 地域復興マッチング「結の場」：被災 3 県で 25 回開催（平成 24 年度～平成 30 年度）、延べ 212 の地域企業・団体、677 社の支援企業が参加、325 件の連携事業が成立（22 回（平成 29 年度）までの合計）
 - 被災地域企業新事業ハンズオン支援事業：被災 3 県の事業 71 件に対して支援実施
 - 専門家派遣集中支援事業：被災 3 県の事業 171 件に支援実施

③今後の課題

- 製造品出荷額等は、沿岸部の地方公共団体間で回復の状況に幅があること等から、販路の確保・開拓や人材の確保については、地域の実情・課題に応じて、適切な事業者支援のあり方の検討が必要である。

- 中小企業等グループの再建支援や企業立地補助金による支援については、復旧に必要な土地造成が「復興・創生期間」の最終年度に完成する地区等において、これまでの復興状況等を踏まえて、対象地域を重点化した上で、支援の申請・運用期限の延長を含め、適切な見直しが必要である。
- 復興特区税制については、津波被害が甚大な地域には、人口や働く場等の減少が著しいにもかかわらず、区画整理事業等による基盤整備に時間を要し、企業立地等が進んでいない地域が残ると見込まれることから、著しい被害を受けた地域が引き続き、しっかりと産業復興に取り組めるよう、対象地域を重点化した上で、適用期限の適切な延長について検討が必要である。
- 人材確保対策においては、復興・創生インターンの実績が好調であった一方で、トライアル就業や大企業から被災地の中小企業への専門人材の出向の実績が低調であり、事業者を支援する中で、即戦力となる人材採用のノウハウの蓄積が課題。また、人材採用のノウハウの蓄積は被災三県だけでなく、全国的な課題となっており、事業の見直しが必要である。
- 市町村が所有している仮設施設の移設、撤去等の助成については、避難指示区域等設定の関係で遅れが見込まれる地域もあるため、対象地域を重点化した上で、助成期限の適切な延長について検討が必要である。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 産業復興分野における施策や取組は、災害からの復旧や事業者の経営課題に対応するものであり、防災・減災対策に直接つながるものではないが、成功事例やノウハウを取りまとめて共有することで今後の大規模災害に際して、状況に適した効果的な支援につなげていくことが期待される。
- 地方公共団体によっては地域の事業者の状況を把握し、独自に支援していたが、このような動きは今後の災害では非常に重要であり、平時から地方公共団体単位で、事業者の状況を把握し、どのような支援をすべきか事前に検討しておくことが重要である。
- 支援の有効性を高めるためには、事業者が補助金等を活用する際に、市場動向や返済計画への配慮等に関する情報提供・助言をより積極的に行うことが重要である。
- 専門人材を活用して被災事業者を支援する際には、各事業者のニーズに応じてふさわしい専門人材の活用を図るべきであり、地域外の人材のみならず、必要な場合には地元の専門人材を丁寧に発掘し、より積極的に活用していくことも検討すべきである。
- 人口減の環境下で復興を軌道に乗せるためには地域外からの多様な人材の流入を容易にする環境づくりが極めて重要であり、既存の事業の実施結果をフォローアップするとともに要因を分析し、実情を踏まえた事業の見直しを進めるべきである。

(2) 観光の振興
(概要)

- ①これまでの取組
- 国内外への情報発信や東北各県の地方公共団体や関係事業者への支援等を実施。
- ②成果
- 令和2年までに東北6県の外国人延べ宿泊者数「150万人泊」の目標に向けて、全国を上回る伸び率で順調に推移。
- ③今後の課題
- 東北各県による自立的な観光施策のさらなる展開。
 - 福島県については、根強く残る風評被害への対策が必要。
- ④今後の大規模災害に向けた教訓
- 復興ツーリズムの防災に関する普及啓発への活用も期待。

- ①これまでの取組
- 令和2年までに東北6県の外国人延べ宿泊者数を150万人泊とする目標¹¹に向けて、平成28年を「東北観光復興元年」と位置づけ、東北の観光復興の取組を推進している。
 - 東北に特化した海外主要市場向けのデスティネーション・キャンペーンとして、東北を対象とした集中的な訪日プロモーションを実施している。
 - 地方公共団体に対して、地域からの発案に基づき実施するインバウンドを呼び込む取組を交付金により支援している。
 - 外国人の交流人口拡大につながる新たなビジネスモデルの立ち上げを目指し、民間の取組をモデル事業として支援している。
 - 福島県が実施する風評被害対策及び震災復興に資する観光の取組について支援している。
- ②成果
- 平成30年の東北6県の外国人延べ宿泊者数は震災前の水準を大幅に上回っているものの、その伸び率を平成22年以降の期間全体を通じてみると、全国の伸び率と比べて低いものとなっており、とりわけ福島県の伸び率は62%であり、全国の221%と比して、低い状況である。この結果、全国の外国人延べ宿泊者数に占める東北の割合は、いまだに震災前の水準を回復していない(平成30年1.5%、震災前1.9%)。しかしながら、平成28年以降を見ると、全国を上回る順調な伸び率を示しており、震災前の水準を上回り、令和2年に外国人延べ宿泊者数を150万人泊とする目標に向け、堅調に推移している。

¹¹「観光立国推進基本計画」(平成29年3月28日閣議決定)

(外国人延べ宿泊者数の推移)

	平成 22年	平成 28年	平成 29年	平成 30年	平成 30年/ 平成 22年	平成 30年/ 平成 28年
全国	2602.3	6406.7	7293.4	8356.6	+221%	+30.4%
東北6県	50.5	64.8	53.1	128.7	+155%	+98.6%
東北3県	33.0	37.2	53.1	75.1	+128%	+102%

(単位：万人泊)

③今後の課題

- 東北各県における自立的な観光施策のさらなる展開を図る。
- 福島県については、平成29年度の教育旅行の延べ宿泊者数は、震災前の7割程度(平成21年度比)にとどまるなど、引き続き、根強く残る風評被害への対策を進める必要である。
(風評被害対策について、4.(6)にて後述)

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 復興ツーリズムのような、災害・津波の経験や教訓、復旧・復興状況などを現地で直接体験できるプログラムは、震災や復興の学習をテーマとした教育旅行や研修旅行等に活用でき、多くの来訪者や児童、生徒の災害に関する知識や意識の向上を促し、今後の防災・減災対策に資する。また、被災地での様々な会議開催も有効である。

(3) 農林水産業の再生

(概要)

- ①これまでの取組
- 農林水産関係の生産インフラについてがれき撤去等の復旧を実施。
 - 水産加工業における販路開拓に向けた専門家の指導、機器の整備等を実施。
- ②成果
- 農地や木材加工流通施設、漁港施設、水産加工施設等のインフラは概ね復旧。
 - 農地については、復旧と併せて大区画化、作物転換などを実施。
- ③今後の課題
- 農地復旧の完了と、復旧が遅れる福島県での営農再開に向けて支援が必要。
 - 津波被災地域の中核産業である水産加工業の売上げ回復が課題。
- ④今後の大規模災害に向けた教訓
- 生産インフラの復旧とともに、被災事業者の営業上の損害を回復させる支援施策が重要。
 - 復旧に留まらず、農地の大区画化、最先端の生産技術の導入など、産地の高度化に資する施策が重要。

(原子力災害からの農林漁業者の再建について、4.(5)にて後述)

①これまでの取組

- 地震・津波により、農林業関係で1兆1,204億円、水産業関係で1兆2,637億円の被害が発生した(阪神・淡路大震災の約26倍)。
- 農地については、がれき撤去等の復旧に加え、併せてほ場の大区画化等を推進し、ICTを活用する高度な環境制御技術を有する「次世代施設園芸拠点」なども整備した。
- 木材産業については、被災した木材加工流通施設等の復旧・再開を支援した。
- 漁業については、岸壁・漁港施設の嵩上げ、漁船・養殖施設の復旧、がれき処理などを実施した。水産加工分野では、施設の復旧、販路の回復・開拓に向けた専門家の指導、加工機器等の整備などを実施した。

②成果

- 津波被災農地の復旧は、岩手県及び宮城県において概ね完了するも、福島県は7割弱にとどまる。
 - 営農再開可能面積：岩手県100%、宮城県99%、福島県67%(平成31年3月)
 - 岩手県、宮城県、福島県において、津波被災農地の復旧に併せて大区画化を実施している地区のうち、96.2%で整備が完了している(平成31年3月)。平成31年3月現在の県別進捗率(整備完了面積)は岩手県100%(50ha)、宮城県99%(6,430ha)、福島県86%(1,450ha)となっている。
事例：「仙台東地区」区画整備事業の井土地区1,263筆→98筆
 - 高度な環境制御技術と地域エネルギー等を活用した「次世代施設園芸 宮城県拠点」を設立。また、ロボットトラクタの導入による作業効率化・規模拡大を実現する先進的な産地等を形成。
- 農業産出額について、岩手県及び宮城県は全国動向と同様に推移し、震災前(平成22年)の水準を上回るも、福島県は震災前の9割程度にとどまる(平成29年)。
 - 農業産出額の推移率：岩手県118%、宮城県113%、福島県89%(平成29年(対平成22年))
- 林業産出額については、震災前(平成22年)と比較して、岩手県94%、宮城県104%、福島県81%(平成29年)の状況となっている。
- 再開を希望する41箇所の木材加工流通施設の復旧は完了した。
- 被災した漁港319のうち、296漁港(93%)で機能回復し、残る23漁港(7%)は部分的に機能回復している。漁船の復旧率は、福島県以外は100%(平成27年度末までに完了)、福島県は85%となっている。(再掲)
- 水産加工施設は、96%で業務再開するも、売上げの回復は低調である。
 - こうした中であっても、HACCP認証の取得による衛生管理の向上や、複数の事業者がチームを組んで海外輸出に取り組み、成果を上げている例がある。
- 主要な魚市場の水揚金額については、震災前(平成22年)と比較して、岩

手県 84%、宮城県 104%、福島県 30%の状況（平成 29 年）となっている。

③今後の課題

- 農地復旧の完了を目指すとともに、特に復旧が遅れている福島県について、営農再開を進めることが必要である。
- 漁港の復旧完了、共同利用施設の復旧、漁船の復旧、漁場のがれき撤去、放流する種苗の生産等による水揚げの回復が必要である。
- 津波被災地域の中核産業である水産加工業について、販路回復の取組等を通じた売上げの回復に向けた取組を進めることが必要である。
- 農林漁業においては、特に沿岸部において、担い手の不足に留意することが必要である。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 大規模災害への対策においては、被災した農地や漁港など生産インフラの復旧とともに、被災した事業者において販路の喪失等により生じる、営業上の損害を回復させるための支援施策を併せて講じることが重要である。
- 災害前の状態への復旧にとどまらず、農地の大区画化、最先端の生産技術の導入、高付加価値型作物への転換など、産地の高度化に資する施策を講じることが重要である。
- 福島のみならず被災地の産品に関する科学的根拠のない偏見の排除に向けた取組の効果測定、検証が必要である。

4. 原子力災害からの復興・再生

原子力災害からの復興・再生に向けて、東京電力福島第一原子力発電所の廃炉・汚染水対策、土壌等の除染や汚染廃棄物の処理による放射性物質の除去、避難指示の解除や住民の帰還に向けた取組、福島イノベーション・コースト構想の推進、事業者・農林漁業者の再建、風評被害対策などの取組を進めてきた。

廃炉・汚染水対策については、平成 23 年 12 月に事故炉の冷温停止状態を達成し、現在、「東京電力（株）福島第一原子力発電所 1～4 号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」（平成 23 年 12 月 21 日東京電力中長期対策会議決定）に基づく取組を進めている。

また、放射性物質の除去等については、「放射性物質汚染対処特別措置法」（平成 23 年法律第 110 号）に基づき、同 24 年 1 月から土壌等の除染等の措置や汚染廃棄物の処理などを開始、同 30 年 3 月には、全ての市町村において帰還困難区域を除き、面的除染を完了した。引き続き、中間貯蔵施設の整備や除去土壌等の搬入等を進めている。

原発事故に伴い避難指示が発出された地域においては、平成 31 年 4 月までに、双葉町を除いた計 10 市町村において、帰還困難区域を除く地域の避難指示解除が実現し、本格的な復興のステージに移行している。避難指示が解除された地域においては、福島再生加速化交付金や福島生活環境整備・帰還再生加速事業等の

施策を通じて、医療・介護・福祉施設の整備・再開、教育施設の再開・新規開校、商業施設の整備、交通機関の整備等、住民の生活環境の整備が進展している。

帰還困難区域については、「たとえ長い年月を要するとしても、将来的に帰還困難区域の全てについて避難指示を解除する」という決意の下、帰還困難区域を抱える6町村において、福島復興再生特別措置法に基づく特定復興再生拠点区域の整備を進めており、同区域における除染や家屋等解体、インフラ復旧等に取り組んでいる。

福島の産業の再生に向けて、福島浜通り地域等に新たな産業を創出する「福島イノベーション・コースト構想」の推進や、「福島相双復興官民合同チーム」による事業者・農業者への支援、営農再開支援や森林・林業の再生に向けた取組、漁業の再生などに取り組んでいる。

また、東京電力福島第一原子力発電所の事故以降、8年半余が経過した現在においても、科学的根拠に基づかない風評被害や偏見・差別が残っており、政府一体となって国内外への情報発信等に努めている。

(1) 事故収束（廃炉・汚染水対策） （概要）

①これまでの取組

- 原子炉を冷温停止し、「中長期ロードマップ」を決定・改訂。
- 使用済燃料及び燃料デブリの取出しに着手。
- 多核種除去設備等で浄化処理した水の取扱いに係る検討中。

②成果

- 「中長期ロードマップ」に基づく廃炉・汚染水対策が進展。
- 4号機の使用済燃料の取出しを完了し、3号機にも着手。
- 燃料デブリの取出し開始に向けた調査実施中。

③今後の課題

- 引き続き、安全確保を最優先に中長期的な取組を継続。
- 地域社会とのコミュニケーションの強化。
- 処理水に係る科学的根拠に基づく正確な情報発信の継続。

④今後の廃炉作業に向けた、今までの事故収束対応から得た教訓

- 新たに判明した事象に応じ、作業中に生じ得るリスクを踏まえ、安全対策の追加や作業内容の変更等の柔軟な見直しの実施。
- 廃止措置等に向けた取組を、効率的かつ効果的に進めるためには、国内外の叡智の結集と活用が重要。
- 長期に及ぶ廃炉作業を実施する上では、住民の皆様をはじめとした様々な立場の方々との双方向コミュニケーションの充実を図っていくことが重要。

①これまでの取組

- 平成23年12月に原子炉が冷温停止状態となった。
- 同年12月21日、東京電力中長期対策会議において、「東京電力（株）福島第一原子力発電所1～4号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」を

決定し、廃止措置終了までの主要な作業を3期間に区分して整理した。

- 以後、同ロードマップに基づき、汚染水対策、使用済燃料プールからの燃料取出し及び燃料デブリ取出し等の作業が安全に配慮して進められている。
- 進捗状況等を踏まえ、廃炉・汚染水対策関係閣僚等会議において、同ロードマップの累次の改訂を実施している（平成29年9月最終改訂）。
- なお、多核種除去設備（ALPS）等で浄化処理した水（ALPS処理水）の取扱いについて、同28年9月、汚染水処理対策委員会の下に「多核種除去設備等処理水の取扱いに関する小委員会」を設置し、検討を継続している。
- 日本原子力開発機構は平成27年10月に櫛葉遠隔技術開発センター（福島県櫛葉町）を、平成29年4月に廃炉国際共同研究センター国際共同研究棟（福島県富岡町）を、平成30年3月に大熊分析・研究センター（福島県大熊町）をそれぞれ整備し、運用を開始した。これらの施設を中心に国内外の英知を結集し廃炉に係る研究開発・人材育成の取組を進めている。
- これまで、経済産業省や東京電力のHP等を通じて、国内外に対して、科学的根拠に基づく正確な情報発信を実施している。

②成果

- 平成25年11月から4号機の使用済燃料プールからの燃料の取出しを開始し、同26年12月に取出しを完了した。続いて、同31年4月に3号機の燃料取出しを開始した。1号機及び2号機は、取出し開始に向けて準備作業を実施している。
- 燃料デブリについては、令和3年内の取出し開始に向け、内部調査を実施している。

③今後の課題

- 引き続き、「中長期ロードマップ」に基づき、安全確保を最優先に、地域社会とのコミュニケーションを強化しつつ、着実に作業を進めるとともに、廃炉現場のニーズに基づく研究開発を推進することが必要である。
- 多核種除去設備（ALPS）等により浄化処理された水（ALPS処理水）の取扱いについて、風評被害等の社会的な観点も含め、小委員会において総合的な議論を継続するとともに、国内外に対して、科学的根拠に基づく正確な情報発信を継続することが必要である。

④今後の廃炉作業に向けた、今までの事故収束対応から得た教訓

- 新たに判明した事象に応じ、作業中に生じ得るリスクを踏まえ、安全対策の追加や作業内容の変更等の柔軟な見直しを行う。
- 廃止措置等に向けた取組を、効率的かつ効果的に進めるためには、海外での廃止措置等に関する知見・経験を十分に活用していくなど、国内外の叡智の結集と活用が重要である。
- 長期に及ぶ廃炉作業を実施する上では、地域・社会の不安や疑問に応えながら、廃炉に関する取組への理解を得ることが不可欠である。このため、住民の皆様をはじめとした様々な立場の方々との双方向コミュニケーションの充実

を図っていくことが重要である。

(2) 放射性物質の除去等 (概要)

- ①これまでの取組
 - 放射性物質汚染対処特別措置法に基づき、除染等の措置等や汚染廃棄物の処理を実施。
- ②成果
 - 帰還困難区域を除く全市町村で、面的除染を完了。
 - 中間貯蔵施設の整備、除去土壌等の輸送及び汚染廃棄物処理が進捗。
- ③今後の課題
 - 除去土壌等や汚染廃棄物の安全かつ速やかな輸送の継続、減容・再生利用等の最終処分に向けた取組の推進等が課題。
- ④今後の取組に向けた教訓
 - 国や地方公共団体等の関係機関間で連携・調整しつつ、関係者の理解を得ながら、取組を進めることが重要。

- ①これまでの取組
 - 平成 23 年 8 月に放射性物質汚染対処特別措置法が成立。同年 11 月には、同法に基づく基本方針が閣議決定され、除染等の措置等や事故由来放射性物質により汚染された廃棄物の処理に係る基本的な考え方が取りまとめられた。翌 24 年 1 月に、土壌等の除染等の措置や汚染廃棄物の処理を開始した。
 - 平成 27 年 3 月に、除去土壌等の仮置場から中間貯蔵施設への輸送を開始した。
 - 平成 29 年 11 月に、特定廃棄物の特定廃棄物埋立処分施設への搬入を開始した。
 - 平成 30 年 3 月までに、帰還困難区域を除く全市町村で、面的除染を完了した。
- ②成果
 - 帰還困難区域を除く全市町村で、生活環境の除染を一通り実施した（面的除染完了）。
 - 除染特別地域 11 市町村については、国が土壌等の除染等の措置を実施し、平成 29 年 3 月までに、生活環境の除染を一通り実施（面的除染完了）。
 - 汚染状況重点調査地域 93 市町村においては、国の予算措置により、市町村が土壌等の除染等の措置を実施し、平成 30 年 3 月までに生活環境の除染を一通り実施（面的除染完了）。
 - 中間貯蔵施設へ搬入する除去土壌等の輸送対象物量約 1,400 万 m³のうち約 423.9 万 m³（約 30.3%）の搬入を完了している（令和元年 9 月末時点）。
 - 中間貯蔵施設用地として約 1,119ha（全体の約 69.9%）の取得を完了した（令和元年 9 月末時点）。
 - 特定廃棄物埋立処分施設へ搬入する特定廃棄物等の搬入目標約 30 万袋のう

- ち約9万4千袋（約31.5%）の搬入を完了している（令和元年9月末時点）。
- 9市町村の仮設焼却施設（11施設）において、約104万トンの特定廃棄物及び除染廃棄物を処理済である（令和元年8月末時点）。
 - 総数約1,350箇所の仮置場のうち、約400箇所の仮置場の原状回復・返地が完了している（令和元年8月末時点）。

③今後の課題

- 仮置場における除去土壌等の管理を徹底する。
- 令和3年度までに、福島県内に仮置きされている除去土壌等（帰還困難区域を除く。）の中間貯蔵施設への搬入を概ね完了させることを目指し、安全かつ速やかな輸送の継続が必要である。
- 仮置場の原状回復を行うとともに、営農再開等に向けて関係府省庁等との連携・協力の推進が必要である。
- 中間貯蔵施設の安全性確保のための適切な維持管理を徹底することが必要である。
- 福島県内の除去土壌等については、中間貯蔵開始後30年以内の県外最終処分の実現に向けて、最終処分量を低減することが重要。減容・再生利用等を推進するため、実証事業を通じて安全性を確認し、再生利用の必要性や放射線に係る安全性についての理解を醸成することが必要である。また、福島県外の除去土壌等については、処分に向けた取組が必要である。
- 福島県内の特定廃棄物等については、埋立処分事業の安全性等についての情報発信の推進と特定廃棄物埋立処分施設への搬入の継続が必要である。また、福島県外の指定廃棄物については、処分量低減のための取組の推進と、地方公共団体ごとの丁寧な対応が必要である。

④今後の取組に向けた教訓

- 国や地方公共団体等の関係機関間で連携・調整しつつ、関係者の理解を得ながら、取組を進めることが重要である。

（3）避難指示の解除と帰還に向けた取組の拡充等 （概要）

①これまでの取組

- 原子力災害からの福島の復興及び再生を推進するため、福島復興再生特別措置法が制定。
- 原子力災害被災地域の復興を加速化するため、「福島再生加速化交付金」や「福島生活環境整備・帰還再生加速事業」等を通じて、住民の帰還に向けた生活環境の整備等を実施。
- 帰還困難区域については、福島復興再生特別措置法に基づき、特定復興再生拠点区域を整備中であり、拠点区域については、JR常磐線の全線再開にあわせた先行的な避難指示解除、令和4年春、同5年春の拠点区域全域の避難指示解除に向けた取組を実施。

②成果

- 福島県の避難者数は、ピーク時の約 16.5 万人（平成 24 年 5 月）から約 4.2 万人（令和元年 9 月時点）に減少。（再掲）
- 東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う避難指示については、帰還困難区域を除くほとんどの地域で解除済み。
- 避難指示が発令された区域全体における居住者数は、平成 29 年 4 月時点で 0.4 万人（住民基本台帳登録者数は約 7.5 万人）、平成 30 年 4 月時点で 0.9 万人（同登録者数は約 7.3 万人）、令和元年 9 月時点では約 1.3 万人（同登録者数は、約 7.0 万人）。
- 住民意向調査によれば、避難指示解除時期が比較的最近である地方公共団体では、「戻らない」と回答した住民の方が 5～6 割程度である一方で、「戻りたい」、「まだ判断がつかない」と回答した住民の方も 3～4 割程度存在。

③今後の課題

- 引き続き、住民の帰還に向けた環境整備を進めるとともに、交流人口・関係人口の拡大や移住の促進のためのさらなる取組が必要。
- 帰還困難区域を抱える地方公共団体の状況は、それぞれ大きく異なることから、帰還・居住に向けた課題に対してきめ細かく対応する必要があり、特定復興再生拠点区域外の帰還困難区域については、各地方公共団体の実態や意見を踏まえて、土地活用のあり方等も含めた検討の実施。
- 原子力災害被災地域等からの避難者について、避難生活の長期化や帰還の遅れなどの事情があり、引き続き丁寧な支援を実施する必要。（再掲）

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 平時から関係者間のネットワークの構築が重要。（再掲）
- 被災者が全国的に避難した場合においては、避難者への情報提供や相談体制を整備した取組が参考となる可能性。

①これまでの取組

- 原発事故発生により、原子力災害対策本部は、平成 23 年 4 月、原子力災害被災 12 市町村¹²において、警戒区域、計画的避難区域及び緊急時避難準備区域を設定。その後、平成 23 年 9 月に緊急時避難準備区域を解除し、警戒区域及び計画的避難区域については、平成 25 年 8 月までに、年間積算線量に応じて、帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域にそれぞれ見直した。
- 避難指示については、平成 26 年以降順次解除し、これまでに、帰還困難区域を除くほとんどの地域で避難指示を解除済みである。
- 帰還困難区域については、「たとえ長い年月を要するとしても、将来的に帰還困難区域の全てを避難指示解除し、復興・再生に責任を持って取り組むとの決意の下、放射線量をはじめ多くの課題があることも踏まえ、可能なところから着実かつ段階的に、政府一丸となって、帰還困難区域の一日も早い復興を目

¹² ここでいう原子力災害被災 12 市町村とは、田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村を指す。

指して取り組んでいく。」こととしている。¹³

- 原子力災害からの福島復興及び再生の推進を図るため、平成24年に福島復興再生特別措置法が制定された。これまで3度の改正が行なわれ、生活拠点形成交付金の創設、帰還環境整備交付金の法定化、帰還困難区域における「特定復興再生拠点区域復興再生計画」制度の創設等が措置された。
- 長期避難者の生活拠点形成や帰還加速のための生活環境向上、まちづくり等を一括して支援するため、既存の事業も大括り化する形で、平成25年度に「福島再生加速化交付金」を創設した。
- 福島復興再生特別措置法に基づき、住民の生活環境の改善のための取組を支援する「生活環境整備事業」と、帰還実現に向けた取組や直ちに帰還できない区域の荒廃抑制・保全対策を支援する「帰還再生事業」について、これらの事業を効率的に行うため、両事業を統合する形で平成27年度に「福島生活環境整備・帰還再生加速事業」を創設した。
- 帰還困難区域における特定復興再生拠点区域については、現在、6町村¹⁴において、その整備を進めている。拠点区域については、JR常磐線の全線再開にあわせた先行的な避難指示解除と、令和4年春、令和5年春の拠点区域全域の避難指示解除を目指す。
- 平成27年8月、原子力災害被災12市町村の30～40年後の地域の姿を見据えた、令和2年の課題と解決の方向性を示した「福島12市町村将来像」をとりまとめ、国、県、市町村等の関係機関が連携して、将来像の実現に向けた取組を進めている。
- 被災者に対して個別訪問による生活状況の把握などを実施した上で、生活再建の方針を整理・類型化し、寄り添った支援を実施する伴走型の生活再建支援の取組を実施している。(再掲)

②成果

- 避難者の方の避難生活が長期化していく中、復興公営住宅¹⁵の整備をはじめとする、避難者の方の安定的な住まいの確保等、避難者の生活再建に向けた取組を実施している。
 - 復興公営住宅については、復興・創生期間内に4,890戸の整備を計画中、これまで調整中の123戸を除く4,767戸が完成。
 - 福島県の避難者数は、ピーク時(平成24年5月)には約16.5万人であり、令和元年9月現在では、約4.2万人である。(再掲)
- 原子力災害被災12市町村においては、福島再生加速化交付金等の支援により、小中学校の再開や医療・介護施設・商業施設の開設等、住民の帰還に向けた生活環境整備が進んでいる。
- 避難指示が発令された区域全体における居住者数は、平成29年4月時点で

¹³ 「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」(原子力災害対策本部・復興推進会議決定(平成28年8月31日))

¹⁴ 双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯館村、葛尾村

¹⁵ 原子力災害からの長期避難者向け災害公営住宅の呼称

約 0.4 万人（住民基本台帳登録者数は約 7.5 万人）、平成 30 年 4 月時点で約 0.9 万人（同登録者数は約 7.3 万人）、令和元年 9 月時点では約 1.3 万人（同登録者数は、約 7.0 万人）となっている。

- 住民意向調査によれば、避難指示解除時期が比較的最近である地方公共団体では、「戻らない」と回答した住民の方が 5～6 割程度であり、若い世代の方が、中高年世代に比べ割合が高い傾向にある。一方で、「戻りたい」、「まだ判断がつかない」と回答した住民の方も、3～4 割程度である。
 - 住民が帰還を判断するために必要な条件は、「医療・介護施設の再開・開設」が上位である地方公共団体が多く、次いで「商業施設の充実」、「住民の帰還状況」が上位に挙げられている。
 - 戻らないと決めた理由としては、「避難先の方が、生活利便性が高いから」、「すでに生活基盤ができているから」が上位である地方公共団体が多く、その他「医療環境に不安があるから」などが上位に挙げられている。
 - また、復興庁が行った「福島 12 市町村への移住等に関する都市住民の意識調査（福島 12 市町村将来像実現のための調査事業）」（平成 30 年度実施）によれば、首都圏及び近畿圏に居住し福島県に縁のある回答者のうち、12 市町村に移住意向ありと回答した者の割合は約 5%、移住への興味ありと回答した者を含めた割合は約 39%。
- 一方で、福島県からの避難者を中心に、避難生活が長期化している方々もいるところ、全国 26 か所に生活再建支援拠点が設置され、情報提供・相談支援が行われているほか、公営住宅の入居に際しての収入要件の緩和が行われるなど、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）の下で様々な支援施策を行っている。

③今後の課題

- 引き続き、原子力災害被災 12 市町村については、住民の帰還に向けた買い物・教育・医療・介護・福祉・交通・防犯・鳥獣被害対策・個人線量管理等の生活に必要な環境整備を進めるとともに、戻らないと決めている住民の割合も一定程度であることや、域外からの移住ニーズがあることも踏まえ、交流人口・関係人口の拡大や移住の促進のためのさらなる取組が必要である。
- また、双葉町に残る避難指示解除準備区域や、特定復興再生拠点区域の避難指示解除に向けた取組を、引き続き進めていく。
- 帰還困難区域を抱える地方公共団体の状況は、それぞれ大きく異なることから、解除済み区域や特定復興再生拠点区域への帰還・居住に向けた課題について、個別かつきめ細かに町村と議論し、取組を推進する。また、特定復興再生拠点区域外の帰還困難区域についても、各地方公共団体の実態や意見を踏まえて、土地活用のあり方等も含めて検討を進める。
- 原子力損害賠償紛争審査会の指針等に沿って必要十分な賠償の円滑な実施に向けて必要な対応を継続する。
- 放射線の状況に応じた環境放射線モニタリングを継続するとともに、地元への丁寧な説明に努め理解を得ながら、モニタリングポストの配置の適正化

を図る。

- 原発事故に伴う個人向けの各種減免措置について、被災地方公共団体の住民税等の見直しや保険財政の状況等も踏まえ、適切な支援措置のあり方を検討する。
- 原子力災害被災地域等から避難している方々は、避難生活の長期化や帰還の遅れなどの事情があり、引き続き丁寧な支援を実施する必要がある。(再掲)

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 被災後の円滑な体制整備のため、地方公共団体や NPO 等の民間団体など、平時から関係者間のネットワークを構築しておくことが重要である。(再掲)
- 大規模災害により、被災者が全国的に避難した場合には、避難者への情報提供や相談体制を整備した今般の取組(県外避難者支援事業)が参考となりうる。
- 応急仮設住宅から恒久住宅への移転の支援にあたり、地方公共団体による戸別訪問結果を関係機関(国、県、市町村等)が共有するとともに、連携して個別の課題を解決することは、原子力災害被災地方公共団体以外でも奏功しており、今後の災害でも有効に機能しうる。

(4) 福島イノベーション・コースト構想を軸とした産業集積

(概要)

①これまでの取組

- 福島ロボットテストフィールド等の拠点整備を含めた主要プロジェクトの具体化に加え、産業集積の実現、教育・人材育成、生活環境の整備、交流人口の拡大等に向けた取組を推進。

②成果

- 「福島ロボットテストフィールド」等の拠点整備が進捗。
- 浜通り地域等 15 市町村において、企業立地補助金を活用した企業の新增設が進展。
- 原子力災害被災 12 市町村の域内総生産額は、震災前の水準を回復せず、製造品等出荷額等については、震災前に比べ 8 割弱の水準。

③今後の課題

- 「福島イノベーション・コースト構想を基軸とした産業発展の青写真」に掲げる取組の推進。
- 産業集積を支える人材の育成・確保が課題であり、国内外から人材が結集する国際的な研究、教育拠点の構築が課題。
- 専門人材・家族の生活環境整備が必要。
- 規制緩和等の取組や、企業の多様な資金需要への対応などに係る関係機関の連携体制の構築が必要。

④今後の大規模複合型災害に向けた教訓

- 自然災害と原子力災害というような複合型の大規模災害からの産業復興は、原状回復が著しく困難であり、一般的な住民の帰還支援や事業の復旧支援だけでは不十分である。この点を踏まえた対応が必要。

①これまでの取組

- 福島県の浜通り地域等に新たな産業基盤を構築することを目指し、平成26年6月、「福島イノベーション・コースト構想」を取りまとめた（福島・国際研究産業都市（イノベーション・コースト）構想研究会）。
- 福島ロボットテストフィールド等の拠点整備を含めた主要プロジェクトの具体化に加え、産業集積の実現、教育・人材育成、生活環境の整備、交流人口の拡大等に向けた取組を進めている。
- また、この構想をより一層推進するため、平成29年の福島復興再生特別措置法の改正により、構想が同法に位置付けられ、関係省庁、地方公共団体、事業者等との連携強化が規定された。
- 平成29年7月に「福島イノベーション・コースト構想関係閣僚会議」を、同年11月に「原子力災害からの福島復興再生協議会」の下に設置された「福島イノベーション・コースト構想推進分科会」を立ち上げ、推進体制を抜本強化した。
- 分科会の議論等を踏まえ、福島県において、構想を位置付けた重点推進計画を策定。平成30年4月25日の関係閣僚会議で、重点推進計画を総理認定した。
- 浜通り地域等の自立的・持続的な産業発展を図るため、復興・創生期間後も見据え、福島イノベーション・コースト構想の深掘りを軸に、浜通り地域等の自立的・持続的な産業発展の姿と、その実現に向け国・県・市町村・関係機関が進める具体的な取組を示す「福島イノベーション・コースト構想を基軸とした産業発展の青写真」を今秋に策定する予定である。
- また、構想では国内外からの人材が結集する国際的な研究、教育拠点の整備が必要とされており、令和元年7月に「福島浜通り地域の国際教育研究拠点に関する有識者会議」を設置し、国内外の人材が結集する国際教育研究拠点整備・人材育成のあり方を検討中である。
- 加えて、地元のニーズに応え、脱炭素や資源循環、自然との共生を通じて、福島との連携をより強化していくため、官民連携でのリサイクル事業への支援や、福島県内の自然資源の活用による「ふくしまグリーン復興」の推進等、「福島再生・未来志向プロジェクト」の取組を推進する。
- 被災地における企業の工場の新設等を支援し、雇用の創出や産業集積を促進するため、これまで「ふくしま産業復興企業立地補助金」、「津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金」、「自立・帰還支援雇用創出企業立地補助金」を創設し、被災地の状況に応じた支援を講じている。
- また、被災事業者の事業再開や被災地の雇用機会の確保等のため、税制支援も行っている。

②成果

- 福島イノベーション・コースト構想の具体化に向け、各拠点の整備が進捗している。
また、全国規模での経済再生につながる新たな産業の創出、原子力発電関連

産業に代わる中核産業の形成、外部からの移住の促進に寄与する等、様々な観点から評価できる。

(主な拠点施設)

- 檜葉遠隔技術開発センター（檜葉町）：開所済み
 - 廃炉国際共同研究センター国際共同研究棟（富岡町）：開所済み
 - 大熊分析・研究センター（大熊町）：開所済み
 - 福島ロボットテストフィールド（南相馬市・浪江町）：令和2年春に全面開所予定
 - 福島水素エネルギー研究フィールド（FH2R）（浪江町）：令和2年夏本格運用開始予定
 - アーカイブ拠点施設「東日本大震災・原子力災害伝承館」：令和2年夏開所予定
- 福島再生加速化交付金による産業団地造成や各種企業立地補助金等を通じて、被災地における企業進出が進展している。
- 浜通り地域等 15 市町村において、企業立地補助金を活用して 346 件の新増設が進んだ(平成 31 年 3 月時点)。
- 福島県の域内総生産額は、震災前の水準を回復している。
- 一方で、原子力災害被災 12 市町村の域内総生産額は、震災前の水準を回復せず、復興需要を背景として建設業の伸びがみられるものの、建設業を除いた総生産額は震災前の水準を 3 割超下回っている。
- 福島県総生産：71,771 億円（平成 22 年度）→79,179 億円（平成 28 年度）
 - 12 市町村総生産：8,849 億円（平成 22 年度）→8,059 億円（平成 28 年度）
 - うち建設業以外：8,417 億円（平成 22 年度）→5,640 億円（平成 28 年度）
- 製造品出荷額等については、震災前と比べた水準は全国（110.4%）と比較すると福島県（100.5%）は依然低調。12 市町村については、震災前と比べても依然、8 割弱程度にとどまっている。

③今後の課題

- 「福島イノベーション・コースト構想を基軸とした産業発展の青写真」を検討し、浜通り地域等の自立的・持続的な産業発展に向けて、浜通り地域等で一体となって取組を進める。
- 特に、地元事業者による新たな事業展開や新たな取引拡大と、域外からの新たな活力の呼び込みの両輪で進めることが重要である。そのため、「あらゆるチャレンジが可能な地域」「地域の企業が主役」「構想を支える人材育成」の 3 つを取組の柱として、廃炉、ロボット、エネルギー、農林水産等の重点分野を中心に、産業集積に向けた取組を進める。
- 同構想を軸とした産業集積を支える人材の育成・確保が課題であり、国内外から人材が結集する国際的な研究、教育拠点の構築が課題である。
- 専門人材の移住に当たっては、当人の環境のみならず、家族の生活の観点からも環境整備が必要である。
- その際、30~40 年間に及ぶとされている廃炉作業についても、地元企業が積極的に参画できるよう、取り組んでいくことが必要である。

- また、浜通り地域等における産業振興に向けて、地域の優位性を高めるための規制緩和等の取組や、企業の多様な資金需要への対応や専門家によるハンズオン支援に係る関係機関の連携体制の構築といった取組が必要である。

④今後の大規模複合型災害に向けた教訓

- 自然災害と原子力災害というような複合型の大規模災害からの産業復興は、原状回復が著しく困難であり、一般的な住民の帰還支援や事業の復旧支援だけでは不十分である。
- このため、これらの支援に加え、被災事業者に対する伴走型での事業再開支援や、域外からの新たな活力の呼び込みなどによる新産業の創出も必要である。
- (※ この観点から、浜通り地域等においては現在、被災事業者に対する事業・生業再建の支援と、新産業の創出を目指す「福島イノベーション・コースト構想」の実現に向けた取組を進めている。)

(5) 事業者・農林漁業者の再建

(概要)

①これまでの取組

- 「福島相双復興官民合同チーム」を創設し、事業者や農業者の個々の事情に応じたきめ細かな支援を実施。
- 「福島県営農再開支援事業」等を通じた、原子力災害被災 12 市町村の営農再開を支援。
- 「福島の森林・林業の再生に向けた総合的な取組」に基づく、里山の再生や奥山等の林業の再生の取組を実施。
- 漁業については、本格的な操業再開に向けた取組を推進。

②成果

- 原子力災害被災 12 市町村の域内総生産額は、震災前の水準を回復せず、製造品等出荷額等については、震災前に比べ 8 割弱の水準。(再掲)
- 原子力災害被災 12 市町村の農地は、帰還困難区域を除き除染済み。営農休止面積のうち、営農再開面積は、同 12 市町村全体で約 29%。
- 福島県の漁港の大部分は復旧完了、漁船の 85%が復旧する一方、水揚げは回復しておらず、水産加工業も売上げ回復に遅れ。

③今後の課題

- 「福島相双復興官民合同チーム」による事業者・農業者へのきめ細かな支援の継続。
- 被災農業者への支援や農地・農業用施設の整備等により、引き続き営農再開を推進するとともに、外部からの参入も含め、農地の利用集積や六次化施設の整備促進が必要。
- 森林・林業の再生に向けて、放射性物質対策と一体となった間伐等の森林整備や木材製品の安全証明体制の構築、きのこの産地再生が重要な課題。
- 漁業については、水揚げ・販路の回復等の本格的な操業再開が重要な課

題。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 支援の有効性を高めるためには、国や支援機関等が市場動向や返済計画への配慮等に関する情報提供・助言を積極的に行うことが重要。
- 専門人材を活用して被災事業者を支援する際には、地域内外の専門人材を丁寧に発掘し、積極的に活用していくことも検討すべき。
- 農林水産物の安全性に影響を及ぼす原子力災害からの復旧・復興においては、生産再開条件の速やかな整備、放射性物質に関する検査態勢の構築、放射性物質の影響を緩和する栽培方法の指導・普及、海洋生態系における放射性物質挙動調査の着実な実施等を図ることが必要。

①これまでの取組

- 原子力災害による被災事業者の自立支援を目的に、平成27年8月、国・県・民間からなる「福島相双復興官民合同チーム」を創設。事業者や農業者への戸別訪問等を通じて、個々の事情に応じたきめ細かな支援を実施。専門家によるコンサルティングや、国の支援策等を通じ、事業再開や自立を支援している。
- 被災事業者の事業再開に向けて、設備投資・人材確保・商圈の回復などの被災事業者が抱える課題に対応した支援の実施、創業支援による地域の生業再建の促進等、「原子力災害による被災事業者の自立等支援事業」による支援を実施している。
- 原子力災害被災12市町村の営農再開に向けては、「福島県営農再開支援事業」、「被災地域農業復興総合支援事業」、「原子力災害被災12市町村農業者支援事業」等により、農業関連インフラの復旧、除染後農地等の保安全管理から作付実証、農業用機械・施設等の導入支援、新たな農業への転換まで、一連の取組を切れ目なく実施している。
- 福島の森林・林業の再生に向けて、平成28年3月に復興庁・農林水産省・環境省が「福島の森林・林業の再生に向けた総合的な取組」をとりまとめ、これに基づき、生活環境の安全・安心の確保に向けた取組、住居周辺の里山の再生に向けた取組（里山再生モデル事業）、奥山等の森林整備等の取組等を関係省庁連携の下で実施している。
- 放射性物質によりほだ場や原木林が汚染され、特用林産物の従来の生産体制に著しい影響が発生。このため、「特用林産施設体制整備復興事業」により、きのこ栽培用の生産資材の導入、人工ほだ場や菌床栽培施設の整備等を実施するとともに、放射性物質の影響を低減するための栽培管理のガイドライン（平成25年策定）を徹底している。
- 木材製品等の安全確保に向け、放射性物質測定装置の開発やその設置、木材製品等の調査・分析、滞留するバーク等の廃棄物処理や一時保管費等の立替支援等を実施している。
- 水産業の再生に向けては、漁港や漁船の復旧を進めるとともに、水揚げの増大、販路の回復・開拓などの本格的な操業再開に向けた取組を推進するとともに、海産物の放射性物質濃度のモニタリングを実施している。また、水産加工業における施設・機器の整備や販路回復を支援している。

②成果

- 福島県の域内総生産額は、震災前の水準を回復している。(再掲)
- 一方で、原子力災害被災 12 市町村の域内総生産額は、震災前の水準を回復せず、復興需要を背景として建設業の伸びがみられるものの、建設業を除いた総生産額は震災前の水準を 3 割超下回っている。(再掲)
 - 福島県総生産：71,771 億円(平成 22 年度)→79,179 億円(平成 28 年度)
 - 12 市町村総生産：8,849 億円(平成 22 年度)→8,059 億円(平成 28 年度)
うち建設業以外：8,417 億円(平成 22 年度)→5,640 億円(平成 28 年度)
- 製造品出荷額等については、震災前と比べた水準は全国(110.4%)と比較すると福島県(100.5%)は依然低調。12 市町村については、震災前と比べても依然、8 割弱程度にとどまっている。(再掲)
- 「福島相双復興官民合同チーム」がこれまで個別訪問した約 5,300 の事業者のうち、約 2,700 の事業者が地元又は移転先で事業を再開している。また、訪問した約 1,600 の農業者のうち、約 350 者が営農再開している。
- 原子力災害被災 12 市町村の農地については、帰還困難区域を除き除染済み。営農休止面積のうち、営農再開面積は、同 12 市町村全体で約 29%。
 - 原子力災害被災 12 市町村の営農休止面積は、17,298ha。
 - 上記農地のうち、津波被災地の農地整備は 48%完了、15%実施中。
 - 認定農業者は、既に約 62%が営農再開済みであり、約 23%が営農再開意向あり。一方で、認定農業者以外の農業者は、多くが営農再開未定又は再開意向なし(約 60%)。
 - 福島県産の主な農作物について、震災前(平成 22 年)の出荷量と比較した平成 29 年の出荷量は、概して全国と比べて落ち込みが大きい状況。この状況について、品目によっては、原子力災害被災 12 市町村において営農休止が続いていること等による影響も考えられる(当該営農休止面積は、福島県の耕地面積の約 1 割に相当。)
- 福島県における森林整備量は、震災発生前に比べて半分程度の水準となっている。
 - 震災前の平成 22 年は約 12,000ha であり、平成 29 年は約 6,000ha にとどまる。
- 福島県における原木しいたけの出荷制限・出荷自粛区域は、平成 31 年 3 月時点で 17 市町村となっている。福島県のしいたけの生産量は、震災前に比べ約 7 割の水準となっている。
 - 福島県のしいたけ生産量：平成 22 年 3,922t→平成 29 年 2,701t
- 福島県内の原木市場や製材工場等に放射性物質測定装置を 39 台設置し、安全証明体制を整備している。また、製材工場等に一時滞留していたバーク等は、現在ほぼ解消している。
- 福島県の漁港の大部分は、復旧が完了している。復旧の希望のある漁船は、85%が復旧している。一方、水揚げは回復しておらず、福島県における平成 22 年比の平成 29 年の水揚量は 38%となっている(福島県の沿岸漁業及び沖合底びき網漁業については、震災後に操業を自粛し、現在まで本格的な操業が行え

ていない状況であり、平成 30 年の水揚量は、震災前の平成 22 年の 15%にとどまっている。)。水産加工業については、売上げが震災前の 8 割以上に回復している事業者の割合は 17%となっている。

➤ 福島県の主要な魚市場で取り扱う水揚量については、震災前の 24,276t から、平成 29 年は 9,313t に減少。

- 試験操業については、震災前に行われていた全ての漁業種類において、出荷制限魚種（2 種）を除く全ての魚種を対象に実施している。

③今後の課題

- 「福島相双復興官民合同チーム」によるきめ細かな事業者・農業者支援を引き続き進める必要がある。
- 被災者の「働く場」を確保し、今後の帰還を加速するため、雇用創出及び産業集積等を図る必要がある。
- 企業活動に不可欠な集配送などの物流に係る課題の解決に向けた情報共有・企業間の連携を進める必要がある。
- 30~40 年間に及ぶとされている廃炉作業についても、地元企業が積極的に参画できるよう、取り組んでいくことが必要である。（再掲）
- 農業については、これまで行ってきた被災農業者への支援や農地・農業用施設の整備、ため池等の放射性物質対策、鳥獣被害対策等によって、引き続き営農再開を促進する。また、最先端の技術を活用し、大規模で労働生産性の著しく高い農業経営の展開を推進するとともに、広域的な高付加価値産地を展開することが重要である。加えて、担い手不足が顕著、不在地主化が進んでいる条件の悪い農地、農業労働力の確保が困難といった課題がある中で、地元の担い手に加えて、外部の参入も含め、農地の利用集積や六次化施設の整備促進を図る必要がある。さらに、関係機関が連携してチームを編成し、各市町村における地域の農業ビジョン等の作成を支援する必要がある。
- 放射性物質の影響を受けた森林・林業の再生に向けて、モニタリングや各種検証、実証による知見の収集、放射性物質を含む土壌の流出を防ぐための市町村等による間伐等の森林整備とその実施に必要な放射性物質対策を引き続き行うとともに、里山再生モデル事業の成果等を踏まえた的確な対策を実施する必要がある。
- 原木きのこについて、栽培管理の負担等に対する支援を継続しつつ、原木林の利用再開促進に取り組む等、きのこをはじめ特産林産物の産地を再生する必要がある。
- 木材産業の再生に向けて、木材製品等に係る安全証明体制の構築、パーク等の滞留対策の継続や安全性が確認されたものの有効利用を推進する必要がある。
- 漁業については、水揚げ・販路の回復等の本格的な操業再開が重要な課題であり、水産加工業については、販路回復が課題。海産物や周辺海域の放射性物質モニタリング検査の結果を踏まえつつ、地域で策定した復興計画に基づく安定的な水産物生産体制の構築を推進する必要がある。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 支援の有効性を高めるためには、国や支援機関等が市場動向や返済計画への配慮等に関する情報提供・助言を積極的に行うことが重要である。(再掲)
- 専門人材を活用して被災事業者を支援する際には、各事業者のニーズに応じてふさわしい専門人材の活用を図れるよう、地域内外の専門人材を丁寧に発掘し、積極的に活用していくことも検討すべきである。また、そのための環境づくりが重要である。(再掲)
- 事業・生業の再建については、福島相双復興官民合同チームが 5,300 事業者と 1,700 農業者を個別訪問し、事業再開等を支援しており(令和元年 10 月時点)、多様なニーズを踏まえきめ細かな個別支援を行うことが重要である。
- 農林水産物の安全性に影響を及ぼす原子力災害からの復旧・復興においては、
 - ・ 農地等の生産基盤について除染やその後の保全管理等を行い、なるべく速やかに生産を再開できる条件を整えること
 - ・ 放射性物質に関する検査機器の整備等により検査を速やかに受けられる態勢をつくるとともに、安全基準をクリアする農林水産物等の出荷に向け、放射性物質の影響を緩和する栽培方法の指導・普及、海洋生態系における放射性物質挙動調査の着実な実施等を行うことが必要である。
- 森林内の放射性物質が蓄積する土壌の流出を防止しつつ森林・林業の再生を図るため、放射性物質と一体となった間伐等の森林整備が重要である。また、きのこをはじめ特用林産物の産地を再生することが重要である。

(6) 風評払拭・リスクコミュニケーションの推進 (概要)

①これまでの取組

- 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」を設置し、「風評対策強化指針」や「風評払拭・リスクコミュニケーション強化戦略」等に沿って対策を実施。
- 諸外国・地域における輸入規制の撤廃・緩和に向け、G20 をはじめとする首脳・閣僚等ハイレベル、在外公館等からの申し入れの実施など、あらゆる機会を捉えて働きかけを実施。
- 令和 2 年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会の機会を捉え、「復興五輪」海外発信プロジェクト」としての様々な活動を通じて、復興しつつある被災地の姿を発信。

②成果

- 福島県産品と全国平均との価格差が徐々に縮小したが、一部の品目に関しては、震災後に発生・拡大した全国平均との価格差が現在まで固定化。
- 放射性物質を理由に福島県産品の購入をためらう人が減少傾向。
- 福島県の外国人延べ宿泊者数は震災前以上に回復したが、全国平均と比べ、伸び率は低調。
- 輸入規制措置を講じた 54 か国・地域のうち、計 32 か国・地域が規制を

撤廃、20 か国・地域が規制を緩和。

③今後の課題

- 福島県産品に係る流通段階の認識として、納入業者は納入先の意向を実態よりもネガティブに評価していること等から、販路拡大に向けた生産・流通・販売の各段階に応じた取組など、いまだに根強く残る農林水産業等への風評被害への対応を進めることが必要。
- 海外における風評対策等の措置が必要。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 多様なメディアを活用して、国内外に対して積極的な情報発信をすることが重要。

①これまでの取組

- 政府一丸となって風評被害対策を進めるため、平成 25 年、復興大臣の下に「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」を設置した。本タスクフォースにおいて、各省庁の取組をフォローアップし、必要な対策をさらに強化するため、平成 26 年 6 月に「風評対策強化指針」をとりまとめた。
- 指針を踏まえ、原子力災害からの復興の状況等をまとめた「風評の払拭に向けて」の作成や、G7 伊勢志摩サミットなどにおける震災復興広報等を実施した。
- 平成 29 年 12 月には、福島に関して、科学的根拠に基づかない風評や偏見・差別が根強く残っている状況に鑑み、「知ってもらう」、「食べてもらう」、「来てもらう」の 3 つの観点から、工夫を凝らした情報発信等を行うための「風評払拭・リスクコミュニケーション強化戦略」をとりまとめた。
- 戦略を踏まえ、福島復興の現状等を「知ってもらう」、福島県産品を「食べてもらう」、福島県に「来てもらう」の 3 つの観点から、TV やインターネット等を活用したメディアミックスによる情報発信を実施している（平成 30 年度以降）。
- 児童生徒が放射線に関する科学的な知識を身に付け、理解を深めることができるよう、文部科学省において、平成 30 年 10 月に放射線副読本を改訂し、全国の小・中・高等学校等に 1,450 万部配布するとともに、その活用を促進している。
- 福島の農林水産業の風評払拭に向けては、「福島県農林水産業再生総合事業」により、農林水産品のブランド力の向上と販路の拡大・開拓に向け、第三者認証 GAP や水産エコラベル等の取得促進、量販店等における販売促進、外食店への水産物の販路回復、海外におけるプロモーション支援等、生産・流通・販売の各段階における取組を実施している。
- また、福島県産農産物等の流通の実態を明らかにするため、福島県産農産物等流通実態調査を実施するとともに、調査結果に基づき、小売・流通事業者等に対する指導等を実施している。
- 福島県の観光復興に向けては、「福島県観光関連復興支援事業」等を通じて、教育旅行を含め、国内外から福島への誘客促進に向けた取組を実施している。

- 諸外国・地域における輸入規制の撤廃・緩和に向けて、G20をはじめとする首脳・閣僚等ハイレベル、在外公館等からの申し入れの実施など、あらゆる機会を捉えて働きかけを行っている。
- 令和2年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会の機会を捉え、「復興五輪」海外発信プロジェクト」として、在京大使館の訪問やレセプションへの出席等による駐日大使等との意見交換（計64の国・地域）、令和元年6月のG20大阪サミットの機会の情報発信、在京大使館関係者による被災地訪問等の活動を通じて、復興しつつある被災地の姿を発信している。
- 福島県民の中長期的な健康管理を行うため、「福島県民健康管理基金」に交付金を拠出し、福島県が実施する県民健康調査を支援。また、相談員支援センターを中心とした、帰還者の放射線不安へのきめ細かい対応を行うなど、被災地の住民に対するリスクコミュニケーションを実施している。

②成果

- 農林水産省が実施した「福島県産農産物等流通実態調査」によれば、福島県産品と全国平均との価格差については、震災直後、全国平均を大きく下回る状況となったが、その後、徐々に縮小している。他方、一部の品目に関しては、震災後に発生・拡大した全国平均との価格差が現在まで固定化している状況となっている。固定化の原因としては、他県産品で需要を賄うなど流通構造の変化が考えられる。
 - 福島県産品に係る流通段階の認識について、農林水産省のアンケート調査によれば、仲卸業者等の「納入業者」は、小売業者、外食業者等の「納入先」の意向を実態よりもネガティブに評価。
- 消費者庁が実施した「風評被害に関する消費者意識の実態調査」によれば、放射性物質を理由に福島県産品の購入をためらう人は、減少傾向にある。第1回（平成25年2月）調査では、全体のうち19.4%。直近の第12回平成31年2月の調査では、過去最少の12.5%となっている。他方、被災地産食品の購入をためらう消費者は一定程度存在し、特に福島県産の食品については、他地域よりも高くなっている。
- 震災前と平成30年を比較した外国人延べ宿泊者数の比率については、福島県は、162%と震災前水準を回復しているが、全国平均（321%）と比べ低い伸び率となっている。また、平成29年度の福島県教育旅行の延べ宿泊者数は、震災前の7割程度にとどまる（平成21年度比）。
- 輸入規制措置を講じた54か国・地域のうち、計32か国・地域が規制を撤廃、20か国・地域が規制を緩和している。

③今後の課題

- 福島の復興の状況や放射線に関する科学的な知識等の効果的な情報発信、農林水産品のブランド力向上と販路拡大に向けた生産・流通・販売の各段階に応じた取組など、いまだに根強く残る農林水産業等への風評被害への対応を進める必要。その際、福島県産品に係る流通段階の認識について、納入業者は納入先の意向を実態よりもネガティブに評価していることを踏まえた対応を

検討することが必要。また、福島県以外の被災地における農林水産業についても、情報発信により風評被害への対応を進める必要。

- 福島県については、平成 29 年度の教育旅行の延べ宿泊者数は、震災前の 7 割程度（平成 21 年度比）にとどまるなど、引き続き、根強く残る風評被害への対策を進める必要がある。（再掲）
- 22 か国・地域において輸入規制措置が依然として残っている状況（そのうち、20 か国・地域は輸入規制を緩和）などに鑑みれば、海外における風評対策等の措置が必要である。
- 引き続き、被災者への適切な健康管理及び健康不安の解消に向けた取組が必要である。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- インターネットや SNS 等、多様なメディアを活用して、国内のみならず国外に対しても積極的な情報発信をすることが重要である。

5. 「新しい東北」の創造

東日本大震災からの復興に当たっては、単なる原状回復にとどめるのではなく、これを契機として、人口減少、高齢化、産業の空洞化といった日本全国の地域社会が抱える課題を解決し、我が国や世界のモデルとなる「創造と可能性のある未来社会」としての「新しい東北」を創造することが期待されており、平成 26 年 4 月 18 日に、復興推進委員会からの提言として、目標像が示された¹⁶。

「新しい東北」の創造に向け、被災地方公共団体のみならず、企業・大学・NPO など民間の人材やノウハウを最大限活用しながら、被災地において地方創生にもつながるような「人々の活動」（産業・生業の再生、コミュニティの形成）の復興に取り組んでいる。

（概要）

①これまでの取組

- 平成 26 年 4 月の提言を踏まえ、単なる原状回復にとどまらず、民間人材やノウハウを東北の復興に活用する取組として、モデル事業の実施、企業間のマッチングの場の提供、専門家の派遣、ビジネスコンテスト等の取組を実施。

②成果

- 地域における様々な課題の解決をきめ細かく図り、地域の特色に応じた産業・生業の再生につながる事例あり。

③今後の課題

- 蓄積したノウハウの普及・展開、持続可能な活動を行う環境整備を推進。

④今後の大規模災害に向けた教訓

¹⁶ 「「新しい東北」の創造に向けて(提言)」(平成 26 年 4 月 18 日、復興推進委員会)

○ 多様な主体が平時から地域に根差して活動し、連携しやすい環境整備を進めることが適当。

①これまでの取組

- 平成 26 年 4 月の「新しい東北」の創造に向けて」に基づき、被災地が課題先進地であることを踏まえ、単なる原状回復にとどまらず、民間の人材やノウハウを最大限活用し、地域課題の解決や、産業・生業の再生を目指す取組を実施している。
- 平成 25 年度から 27 年度にかけて、被災地で既に芽生えている先導的な取組を育て、横展開を進めるため、こうした取組を幅広く公募し、支援した。
- 平成 27 年度以降、地域課題解決に向けた取組として、被災 3 県の地方公共団体や NPO 等の団体に対して復興庁・専門家が支援している。
- また、販路開拓や新規事業の立上げ等の支援のため、被災地企業と支援企業とのマッチングの場の創出、専門家の派遣、ビジネスコンテストによる優良事例の表彰とアフターフォローなどを実施している。

②成果

- 主な実績は以下のとおり。
 - 地域づくりハンズオン支援事業：35 団体を支援
 - 地域復興マッチング「結の場」：被災 3 県で 25 回開催、延べ 212 の地域企業・団体、677 社の支援企業が参加、325 件の連携事業が成立
 - 専門家派遣集中支援事業：被災 3 県の事業 171 件に支援
 - 「新しい東北」復興ビジネスコンテスト：被災 3 県で延べ 77 団体・個人の表彰
 - 専門家の支援により、地域課題（コミュニティ形成等）解決に向けた道筋を立てることが出来た地方公共団体・NPO 等の件数（平成 27～30 年度）：35 件
 - 被災地域企業等が、マッチングによる企業等からの支援等を受けることで経営課題（販路開拓等）を解決した件数（平成 24～30 年度）：648 件
 - 有望な企業をビジネスコンテストで表彰し、加えて専門家による支援を実施することを通じて、新たな販路獲得等を実現した件数（平成 26～30 年度）：56 件

③今後の課題

- 今後起こりうる大規模災害の被災地へのサポート・ノウハウの提供が必要である。
- 蓄積したノウハウの普及・展開を図り、被災地において地域課題に取り組む主体が、地方創生の施策の活用等により、持続可能な活動を行うことができる環境整備が重要である。
- 地方創生の取組の参考とすることも視野に入れて、「新しい東北」先導モデル事業において実施した取組の現状を調査・把握すべきである。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 多様な個人・団体と被災地の地方公共団体・団体・住民がそれぞれの知見・経験を共有し、互いに活かす場を設定することが重要である。このため、このような多様な主体が平時から地域に根差して活動し、連携しやすい環境を整えておくことが望ましい。

6. ボランティア、NPO 等の多様な主体との協働

発災後、ボランティア、NPO、大学、民間企業等の多様な主体が被災地内外で様々な活動を行ってきた。発災から8年半余が経過し、ボランティア、NPO等の活動に対する被災地のニーズや、活動を行う主体は変化してきているが、その果たしている役割は依然として大きく、こうした多様な主体の活動を促進する取組を行うことは重要である。

(概要)

①これまでの取組

- 現地 NPO 等や社会福祉協議会ボランティアセンター等との連携や、復旧に向けたニーズ把握のための「復興支援に向けた多様な担い手のロードマップ」を作成。
- 被災3県の間接支援団体との連携・協働や、現地 NPO 等が抱える課題・ニーズと被災地内外のリソースとのマッチング等を実施。

②成果

- ボランティア、NPO 等の関係団体に支援を行い、ボランティア、NPO 等の活動の促進に寄与。

(参考関連指標)

- 被災地内外で延べ700万人以上のボランティアが活動。
- 被災3県のNPO数が増加(平成23年1,478から平成30年2,227)。

③今後の課題

- ボランティア、NPO 等の果たす役割は大きく、多様な主体間の協力関係の確保・維持が必要。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 平時から地方公共団体や中間支援団体等の民間団体等関係者間の協力関係を整えておくとともに、関係者間で教訓・ノウハウを共有しておくことが必要。

①これまでの取組

様々な主体が活動する中で、復興庁等の行政機関による取組は下記のとおり。

- 社会福祉協議会ボランティアセンター等と連携したニーズ把握、人材・資金の調整、ウェブサイトを通じた情報提供等を行っている。
- 震災後に被災3県に設立された中間支援組織との定期的な情報共有、意見

交換を実施している。

- 平成 23 年度以降毎年、NPO 等が活用可能な政府の財政支援策を取りまとめ、公表している。
- 平成 24 年 4 月、「復興支援に向けた多様な担い手のロードマップ」を作成し、多様な担い手が連携して取り組むべき 5 つの分野（被災者生活支援、遠隔避難者支援、復興まちづくり、産業再生・就労支援、多様性への配慮）について、目安となる目標と課題を共有した。
- 平成 26 年度以降、被災者支援コーディネート事業を実施している。
- 平成 30 年 1 月以降、行政と NPO 等多様な主体の連携・協働を促す交流会を開催している。

②成果

- 復旧・復興の各段階で、ボランティア、NPO、大学、民間企業等の多様な主体が力を発揮し、産業再生、復興まちづくり、コミュニティ再生支援などの事業について、行政機関等との連携により実施してきた。
- こうした中、ボランティアや NPO 等の関係団体への支援により、これらの活動の促進に一定の寄与している。

(参考関連指標)

- 被災地内外で延べ 700 万人以上のボランティアが活動している。
 - 市町村社会福祉協議会に設置されたボランティアセンターに登録して活動（延べ人数）
：約 156 万人（岩手県約 56 万人、宮城県約 77 万人、福島県約 23 万人）
 - 資金提供団体から資金提供を受けて活動、その他、個人、企業等で個別に活動（延べ人数）
：550 万人以上
- 被災 3 県の NPO 数自体も、平成 23 年 1,478 団体から同 30 年 2,227 団体に増加している。

③今後の課題

- 復興の進捗状況や地域・個人の課題が多様化し、きめ細かなニーズ把握や取組が求められており、「心の復興」や交流人口の増加等のソフト面を中心に、今後も引き続き、NPO やボランティア団体等の活動への期待や果たすべき役割は大きい。
- このため、復興期間を通じて培ってきた多様な主体との結びつきやノウハウを最大限活用しつつ、地方創生の施策をはじめとする政府全体の施策を活用することにより、持続可能な地域社会を作り上げていくことが求められる。
- また、これまでは行政が手厚く支援してきたが、今後は、NPO 等の民間団体が極力自立的・持続的に活動を行うことができる環境整備が重要。この観点に立って「公助」「共助」「自助」の適切な組み合わせを目指すべきである。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 復旧・復興のフェーズに応じて、ボランティアや NPO の他、消防団や水防

団等の地域の防災組織等も含めた多様な主体が活動を効果的に進められるよう、東日本大震災での知見を整理し、中間支援団体や防災組織等を育成・整備するとともに、被災地のボランティア受入れ体制の整備を検討し、平時から関係者間の協力体制を整えておくことで、地域の「共助」を推進する必要がある。

- 被災地の地方公共団体や民間団体が参考にできるように、好事例等を収集し、教訓・ノウハウ集として取りまとめていくことが求められる。(再掲)

7. 復興の姿の発信、記憶・教訓の継承

我が国の再生に関する外国の理解を増進し、信頼回復・向上を図るため、効果的な情報発信の強化が求められている。

特に、発災から8年半余が経過した現在においても、科学的根拠に基づかない風評による諸外国の輸入規制等が今なお残っている。

このような風評を払拭するため、復興の進捗や被災地の状況について、国際会議等の機会も捉えつつ、随時、国内外へ発信することが重要である。

また、甚大な被害を生じた今般の大災害において、震災による犠牲者への追悼と鎮魂、震災の記憶と教訓の後世への伝承、国内外に向けた復興に対する強い意志を発信することが期待される。

(概要)

①これまでの取組

- タスクフォースを設置し、「風評被害対策指針」や「強化戦略」等に沿って対策を実施。(再掲)
- 駐日大使等との意見交換、G20 大阪サミットの機会の情報発信、在京大使館関係者による被災地訪問等の活動を通じて、復興しつつある被災地の姿を発信。
- 岩手県、宮城県、福島県において国営追悼・祈念施設の整備を推進。(再掲)

②成果

- 輸入規制措置を講じた54か国・地域のうち、計32か国・地域が規制を撤廃、20か国・地域が規制を緩和。(再掲)
- 岩手県の国営追悼・祈念施設の一部が利用開始。(再掲)

③今後の課題

- いまだに根強く残る風評被害への対応を進めることが必要。(再掲)
- 岩手県、宮城県、福島県において国営追悼・祈念施設の整備を推進。(再掲)
- 東日本大震災の貴重な教訓を全国各地の防災力向上につなげていく取組の推進。

①これまでの取組

- 政府一丸となって風評被害対策を進めるため、平成 25 年、復興大臣の下に「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」を設置した。(再掲)
- 諸外国・地域における輸入規制の撤廃・緩和に向けて、首脳・閣僚等ハイレベル、在外公館等からの申し入れの実施など、あらゆる機会を捉えて働きかけを行っている。(再掲)
- 令和 2 年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会の機会を捉え、「復興五輪」海外発信プロジェクトとして、在京大使館の訪問やレセプションへの出席等による駐日大使等との意見交換(計 65 の国・地域)、令和元年 6 月の G20 大阪サミットの機会の情報発信、在京大使館関係者による被災地訪問等の活動を通じて、復興しつつある被災地の姿を発信している。(再掲)
- 国営追悼・祈念施設について、岩手県、宮城県においては令和 2 年度末を目途に、福島県は令和 2 年度中の一部利用に向け整備を推進。(再掲)
- 今般の震災の教訓事項を継承するため、復興庁において教訓・ノウハウ集の取りまとめを行うこととしている。

②成果

- 輸入規制措置を講じた 54 か国・地域のうち、計 32 か国・地域が規制を撤廃、20 か国・地域が規制を緩和した。(再掲)
- 国営追悼・祈念施設について、岩手県は令和元年 9 月 22 日に一部の利用を開始した。(再掲)

③今後の課題

- 福島の復興の状況や放射線に関する科学的な知識等について、効果的な情報発信に取り組むなど、いまだに根強く残る、農林水産業や観光業等への風評被害への対応を進める必要がある。また、海外における風評対策等の措置が必要である。(再掲)
- 国営追悼・祈念施設について、岩手県及び宮城県においては令和 2 年度末を目途に、福島県は令和 2 年度中の一部利用に向け整備を推進している。(再掲)
- 全国各地で災害が頻発する中、上記施設や被災各地の震災遺構等を活用し、東日本大震災の貴重な教訓を全国各地の防災力向上に繋げていく取組が必要である。
- 被災地の地方公共団体や民間団体が参考にできるように、好事例等を収集し、アーカイブ化するとともに、教訓・ノウハウ集として取りまとめていくことが求められる。(再掲)
- 復興に関する報告書の多言語発信を行い、世界における今後の防災対策に資するとともに、風評被害の軽減に寄与する。
- 被災後の円滑な体制整備のため、地方公共団体や NPO 等の民間団体など、平時から関係者間のネットワークを構築しておくことが重要である。(再掲)

Ⅲ. 復興を支える仕組み

未曾有の被害をもたらした東日本大震災に対して、復興の円滑かつ迅速な推進を図るため、上記の各分野の取組を支える制度的な枠組みとして、財政面での措置や法制度の整備等の特例的な仕組みを構築し、「前例のない手厚い支援」を実施している。

まず、今回の震災では、「集中復興期間」（平成 23～27 年度）の事業規模を示し、あらかじめ財源を確保し、復興の進捗に応じて、必要な財源の確保を行った。「復興・創生期間」（平成 28～令和 2 年度）の開始に当たっても、同様に事業規模を示し、あらかじめ財源を確保しており、これまでにない財政措置が取られている。

また、激甚災害の指定による国庫補助の嵩上げ措置等の災害全般に適用される支援措置に加え、被害の甚大さに鑑み、東日本大震災財特法¹⁷による地方公共団体に対する補助の拡大等、様々な法制度が整備された。復興特区法に基づき、規制・手続等の特例、税制上の特例及び金融上の特例の適用、土地利用再編の特例の適用並びに復興交付金の交付を行っている。

また、原子力災害により深刻かつ多大な被害を受けた福島に置かれた特殊な事情を踏まえ、福島復興再生特別措置法に基づく施策の総合的な推進を図っている。

加えて、今回の被災地は小規模で財政力に乏しい地方公共団体が多いことから、震災復興特別交付税を創設して財政需要に対処するとともに、膨大な復旧・復興事業を円滑に推進するため、全国の地方公共団体からの応援職員の派遣など、人的措置もとっている。

他方で、復興に当たっては、行政機関の取組だけでなく、被災者に寄り添い、フェーズに応じたニーズの変化にきめ細かく対応する企業、NPO、大学、その他関係団体等による活動が重要であり、行政とも連携した支援が実施されている。

1. 復旧・復興事業の規模と財源 (概要)

①これまでの取組

- 復興財源フレームを策定し、事業規模を示した上で、あらかじめ財源を確保。
- 東日本大震災復興特別会計を設置。
- 復興事業に対する補助率の嵩上げや震災復興特別交付税等により、地方公共団体の負担を軽減。

②成果

- これまでの災害復興行政において前例のない手厚い財政支援により、被災地方公共団体が安心して復興事業に取り組むことができ、復興の加速化に貢献。

③今後の課題

¹⁷ 東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律(平成 23 年法律第 40 号)

- 復興・創生期間後も対応が必要な事業を整理し、これを確実に実施できるような、復興を支える仕組みのあり方の検討。
- ④今後の大規模災害に向けた教訓
 - 大規模災害の復旧・復興施策の実施における適切な財政支援のあり方について、今回のように、適切な見直しを行い、将来の大規模災害に活かしていくことが重要。
 - 財源確保のあり方についても、今後の大規模災害への対応に備え、不断の議論を積み重ねておくことが適当。

①これまでの取組

- 平成 23 年 7 月に決定した「東日本大震災からの復興の基本方針」¹⁸において、当初 5 年間「集中復興期間」の事業規模を 19 兆円と示した上で、あらかじめ財源を確保した。
- その後、復興の進捗に応じて、同期間の事業規模を見直し、必要な財源を確保（平成 25 年 1 月：25 兆円→平成 27 年 1 月：26.3 兆円）。後期 5 年間「復興・創生期間」の開始に当たって、復興財源フレームを復興期間 10 年間で 32 兆円程度に拡大した¹⁹。
- 平成 24 年度より、復興事業に関する経理を明確化するため、東日本大震災復興特別会計を設置している。
- 東日本大震災の復興事業では、東日本大震災財特法に基づく財政措置（補助率の嵩上げ等）や震災復興特別交付税等により、地方公共団体の負担を軽減している。これは震災発災当初、復興事業が膨大、かつ小規模で財政力の低い地方公共団体が多かったことに特別に配慮したものである。
- 復興・創生期間においては、被災地方公共団体の「自立」に向けて、一部事業で自治体負担を導入している。

②成果

- 復興財源フレームの策定をはじめ、今回講じられた前例のない手厚い財政支援は、被災地方公共団体が安心して復興事業に取り組むことを可能とするなど、復興の加速化に資する措置であった。
 - 復興財源フレーム
復興期間 10 年間：32 兆円程度
 - 復興財源フレーム対象経費の執行状況
平成 30 年度までの累積：約 28.7 兆円
- 被災地方公共団体の財政力指数をみると、岩手、宮城、福島の上三県は、復興需要に基づく法人関係税等の伸びによる影響等により、震災前の水準を超え

¹⁸ 「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成 23 年 7 月 29 日、東日本大震災復興対策本部決定）（再掲）

¹⁹ 「平成 28 年度以降の復旧・復興事業について」（平成 27 年 6 月 24 日、復興推進会議）

「平成 28 年度以降 5 年間を含む復興期間の復旧・復興事業の規模と財源について」（平成 27 年 6 月 30 日、閣議決定）

て回復し、その変化の度合いは、全国水準を上回っている。一方、岩手、宮城両県の一部の沿岸市町村や帰還困難区域を抱える福島県の一部市町村などにおいては、地方税の大幅な減収が回復していない状況である。

➤ 財政力指数の変化（平成 21 年度→同 29 年度）

岩手県：+0.05、宮城県：+0.09、福島県+0.09（都道府県平均：▲0.00）

③今後の課題

- 被災地方公共団体において、今後、人口減少が見込まれる中で、復興需要が終了した後の中長期的な財政基盤の維持が課題である。
- これまでの復興施策の進捗状況や効果検証、被災地方公共団体の要望、国と地方の適切な役割分担、他の大規模災害の実例等を踏まえながら、復興・創生期間後も対応が必要な事業を整理し、これを確実に実施できるよう、復興を支える仕組みのあり方について検討する必要がある。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 東日本大震災では、甚大な被害により機能が失われるような地方公共団体も多かった中で、膨大な復旧・復興事業を実施する必要があった。このような背景の下、復興財源フレームの策定や地方公共団体負担を実質ゼロにする前例のない手厚い財政支援は、被災地方公共団体が安心して事業に取り組むことを可能とするなど、復興の加速化に資する措置であった。
- 一方で、地方公共団体負担がほとんど生じなかったこともあり、結果として、多くの公共施設等が復興事業として集中的に整備され、被災地方公共団体にとって将来の維持管理に課題を残したとの指摘もある。
- こうした指摘も踏まえながら、大規模災害の復旧・復興施策の実施における適切な財政支援のあり方を検討していくことが必要。具体的には、東日本大震災の例のように、復興事業の効果検証を行いつつ、施策の必要性、効果の直接性、他の被災地との公平性等の観点に照らし、適切な見直しを行い、その後の復旧・復興施策や将来の大規模災害に活かしていくことが重要。
- さらに、今回の復興財源フレームの策定に当たっては、「次の世代に負担を先送りすることなく、今を生きる世代全体で連帯し負担を分かち合う」との基本的な考え方にに基づき、復興増税や大幅な歳出削減等により財源を手当てすることとした。これは発災後の限られた期間の中で、政治的な議論を集中的に行い、国民の幅広い理解が得られたがゆえに、初めて可能となったものである。今後、南海トラフ地震等の大規模災害への対応に備え、こうした財源確保のあり方についても、不断に議論を積み重ねておくことが望ましい。

2. 法制度

(1) 復興特区制度

(概要)

- ①これまでの取組
 - 被災した地方公共団体が、復興推進計画、復興整備計画、復興交付金事業計画を作成し、自らの被災状況や復興の方向性に合致する特例を選択して活用。
- ②成果
 - 計画に位置付けた特例措置により、復興の円滑かつ迅速な推進に貢献。
- ③今後の課題
 - 規制の特例、復興整備計画、金融の特例について、対象地域を重点化する方向であり方を検討。
 - 復興特区税制については、対象地域を重点化した上で、適用期限の適切な延長について検討。
 - 復興交付金については、復興・創生期間内の全計画の完了が目標。
- ④今後の大規模災害に向けた教訓
 - 災害の規模・態様、被害の状況や地域特性に応じて制度を検討することが効果的。

- ①これまでの取組
 - 地域の創意工夫により、適用可能な各種特例を選択でき、また、被災地方公共団体の負担軽減のため、ワンストップで特例を適用するための制度として、東日本大震災復興特別区域法が成立した。
 - 同法に基づき、「特定被災区域」に所在する地方公共団体は、3種類の計画を作成することで、当該計画に定められた特例を適用することが可能である。
 - 復興推進計画に基づき、規制・税制の特例、金融（利子補給）の特例を適用することが可能である。
 - 復興整備計画に基づき、事業要件等の緩和、許認可等手続のワンストップ化、用地確保の円滑化を図ることが可能である。
 - 復興交付金事業計画により、復興まちづくりに必要となる5省40事業を一括化し、執行の弾力化、手続の簡素化等を実施。復興のステージの進展に応じ変化する状況やニーズを踏まえ、随時運用を柔軟化している。
- ②成果
 - 計画に位置付けた特例措置により、復興の円滑かつ迅速な推進に貢献している。
 - 規制特例は、7県において下記の特例の活用があり、概ね好評価である。
 - 建築制限、応急仮設建築物の存続期間延長、公営住宅への入居要件、工場立地の緑地面積割合、訪問リハビリ事業所の設置要件、公営住宅入居者等への譲渡処分要件及び医療従事者の配置基準の緩和。
 - 新規41件、合計103件（変更含む）の特例規制の認定を受けている。

- 復興特区税制は、指定事業者による投資実績が8年間で約3兆円になる等、被災地の産業復旧・復興へ大きく貢献し、概ね好評価である。
 - 認定計画数は5県で30。
 - 事業者の指定実績：5,459件
(被災3県沿岸・内陸の比 岩手県 82：18、宮城県 71：29、福島県 45：55)
 - 指定事業者による投資実績：3兆394億円
(被災3県沿岸・内陸の比 岩手県 71：29、宮城県 53：47、福島県 54：46)
 - 指定件数のうち、製造業2,283件(42%)、食料品製造業等847件(16%)。
- 金融の特例は、目標を達成する上で中核的な事業への融資に対して0.7%以内で利子補給金を支給。投資意思決定を後押しし、雇用機会等を創出している。
 - 認定計画数は5県で198(年平均28程度)。
 - 利子補給額62億円、総融資額3,832億円(うち沿岸2,301億円60.0%)
総事業費1兆0,172億円(うち沿岸7,394億円72.7%)。
 - 支給対象事業9分野のうち、製造業・商業等での適用が177件(87%)。
- 復興整備計画は、3県の39市町村で作成され、復興整備協議会の活用により時間短縮及び負担軽減が図られるなど、概ね好評価である。
 - 市町村の復興整備計画書に記載された復興整備事業994件のうち、必要な許認可手続1,478件に対して、復興整備協議会は372回で処理。
- 地方公共団体における復興交付金の契約率は92%(平成30年度)となっている。
 - 災害公営住宅及び高台移転の整備は、平成30年度末で概ね完成。(再掲)

③今後の課題

- 規制の特例、復興整備計画、金融の特例については、今後、これまでの復興状況や必要となる事業の見込みも考慮しつつ、対象地域を重点化する方向であり方を検討する。
- 復興特区税制については、津波被害が甚大な地域には、人口や働く場等の減少が著しいにもかかわらず、区画整理事業等による基盤整備に時間を要し、企業立地等が進んでいない地域が残ると見込まれることから、著しい被害を受けた地域が引き続き、しっかりと産業復興に取り組めるよう、対象地域を重点化した上で、適用期限の適切な延長について検討が必要である。(再掲)
- 復興交付金は、ほぼ全ての地方公共団体で計画が完了する見通しであり、工程の見直し、進捗管理の徹底等を行うことで、復興・創生期間内に全計画の完了を目指す。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 復興推進計画や復興交付金事業計画に基づく各種措置について、災害の規模・態様、被害の状況や地域特性に応じて制度を検討することが効果的である。また、講じられた施策について、活用が不十分であった措置の検証をするとともに、地域によって異なる復興の進捗状況を踏まえ、適時適切な見直しを図る。
- 大規模災害時に機動的な運用が可能となる各種施策を立案するには、復興のステージの進展に応じた状況やニーズの変化に柔軟に対応できるような制

度設計が重要である。

(2) 福島復興再生特別措置法
(概要)

①これまでの取組

- 福島復興再生特別措置法に基づき、避難指示解除地域における帰還のための生活環境整備、避難者の生活再建支援、「福島イノベーション・コースト構想」の推進等による産業の復興・再生、帰還困難区域の特定復興再生拠点の整備等を実施。

②成果

- 原発事故による長期避難者のために、復興公営住宅を中心とした生活拠点を整備。
- 原子力災害被災 12 市町村において、小中学校の再開、医療・介護施設や商業施設の開設等、帰還に向けた生活環境整備が進展。
- 避難指示が発令された区域全体における居住者数は、平成 29 年 4 月時点で約 0.4 万人（住民基本台帳登録者数は約 7.5 万人）、平成 30 年 4 月時点で約 0.9 万人（同登録者数は約 7.3 万人）、令和元年 9 月時点では約 1.3 万人（同登録者数は、約 7.0 万人）。（再掲）
- 住民意向調査によれば、避難指示解除時期が比較的最近である地方公共団体では、「戻らない」と回答した住民の方が 5～6 割程度である一方で、「戻りたい」、「まだ判断がつかない」と回答した住民の方も 3～4 割程度存在。（再掲）
- 6 町村の「特定復興再生拠点区域」を認定し、除染等の事業に着手。
- 福島イノベーション・コースト構想の推進体制を整備。
- 原子力災害被災 12 市町村の域内総生産額は、震災前の水準を回復せず、製造品等出荷額等については、震災前に比べ 8 割弱の水準。（再掲）
- 原子力災害被災 12 市町村の農地は、帰還困難区域を除き除染済みである。営農休止面積のうち、営農再開面積は、同 12 市町村全体で約 29%。（再掲）
- 福島県産品と全国平均との価格差が徐々に縮小したが、一部の品目に関しては、震災後に発生・拡大した価格差が現在まで固定化。（再掲）
- 放射性物質を理由に福島県産品の購入をためらう人が減少傾向。（再掲）
- 輸入規制措置を講じた 54 か国・地域のうち、計 32 か国・地域が規制を撤廃、20 か国・地域が規制を緩和。（再掲）

③今後の課題

- 帰還促進に加え、移住の促進等新たな活力の呼び込み等による地域の復興・再生の推進。
- 営農再開に向けた農地の利用集積及び六次化施設の整備を促進。
- 「福島イノベーション・コースト構想」を軸とした産業集積、人材育成等のさらなる推進及び公益財団法人福島イノベーション・コースト構想推進機構への国職員派遣のための制度整備の実施。
- 計画体系の見直し及び国策定の基本方針の下での福島県による計画作

成についての検討の推進。

- 海外も含めた風評被害への対策を実施。
- ④今後の大規模災害に向けた教訓
 - 災害の規模や態様、被害の状況や地域特性に応じて制度を検討することが必要。

①これまでの取組

- 平成 24 年 3 月、原子力災害により深刻かつ多大な被害を受けた福島復興・再生の推進を目的とした福島復興再生特別措置法が成立した。
- 平成 25 年 3 月、同法に基づく「避難解除等区域復興再生計画」を定め、生活環境の整備、産業の復興・再生等のための支援を実施している。
- 被災事業者の事業再開及び新規事業者の立地を図るため、特別償却や雇用等に係る税制特例により、産業再生を支援している。
- 平成 25 年改正により、「生活拠点形成交付金」制度を創設し、長期避難者のために、復興公営住宅を中心とした生活拠点を整備した。
- 平成 27 年改正により、「福島再生加速化交付金」の一部が「帰還環境整備交付金」として法定化された。原子力災害被災 12 市町村及び福島県に対し、生活拠点整備のほか、健康管理、健康不安対策や農林水産業・商工業再開のための環境整備等、幅広く復興地域づくりを支援している。また、中通りの市町村においても、個人線量管理やため池対策について支援している。
- 平成 29 年改正により、「特定復興再生拠点区域」制度が新設され、平成 30 年 5 月までに 6 町村の「特定復興再生拠点区域復興再生計画」（拠点計画）を認定した。
- また、同年改正により、避難指示・解除区域市町村の復興及び再生を推進することを目的とする「公益社団法人福島相双復興推進機構」への国の職員の派遣について規定された。これに基づき、平成 29 年 7 月より国の職員を派遣開始した。
- また、福島イノベーション・コースト構想をより一層推進するため、同年改正により、同構想が福島復興再生特別措置法に位置付けられ、関係省庁、地方公共団体、事業者等との連携強化が規定された。
- さらに、同年改正により、風評払拭への対応が規定された。
- 平成 30 年 4 月、同構想に位置付けられた重点推進計画を認定した。

②成果

- 福島再生加速化交付金として、平成 30 年度末までに 4,609 億円を配分した。
 - 主な事業内容：帰還環境整備、長期避難者生活拠点形成、福島定住等緊急支援、道路等側溝堆積物撤去・処理支援、原子力災害情報発信等拠点施設等整備、既存ストック活用まちづくり支援
- 復興公営住宅については、生活拠点形成交付金制度により、復興・創生期間内に整備を計画している 4,890 戸中、これまでに建築着工保留分 123 戸を除く 4,767 戸が完成している。（再掲）
- 帰還環境整備交付金について、平成 30 年度末までの実績は以下のとおりで

ある。

- 生活拠点の整備
 - ◇ 復興再生拠点：大熊、双葉の復興再生拠点の基盤を整備中
 - ◇ 小中学校の再開：10市町村で小中学校が再開
 - ◇ 道路：住民の帰還促進に必要な面整備事業と一体的に施行すべきアクセス道路を整備
 - ◇ 住宅：帰還者向け災害公営住宅と福島再生賃貸住宅を計400戸整備
- 健康管理・健康不安対策
 - ◇ 44市町村等において、個人線量管理・線量低減のための活動を支援。
- 農林水産業再開のための環境整備
 - ◇ ほ場整備：1地区(22ha)で事業完了、25地区(2,456ha)で事業着手、19地区(1,682ha)で調査計画着手(計45地区、4,160ha)
 - ◇ ため池対策：対象ため池1,026か所のうち、271か所で終了、444か所で着手済
 - ◇ 浪江町において、福島県産材の新たな需要の創出に向け、木材加工流通施設の整備に着手。
- 商工業整備のための環境整備
 - ◇ 産業団地：14団地で181.4haが供用開始、7団地(155.2ha)で事業着手
 - ◇ ここなら笑店街(檜葉町)、さくらモールとみおか(富岡町)等における事業所等の整備を実施
- 原子力災害被災12市町村の避難解除区域等の全域において、①機械等に係る特別償却又は税額控除、②避難対象雇用者等を雇用した場合の税額控除の特例等を措置した。平成30年度末までの活用状況は以下のとおりである。
 - 企業立地促進区域における課税の特例：認定120件
 - 避難解除区域等における課税の特例：のべ3,115件
- 避難指示が発令された区域全体における居住者数は、平成29年4月時点で約0.4万人(住民基本台帳登録者数は約7.5万人)、平成30年4月時点で約0.9万人(同登録者数は約7.3万人)、令和元年9月時点では約1.3万人(同登録者数は、約7.0万人)となっている。(再掲)
 - 住民意向調査によれば、避難指示解除時期が比較的最近である地方公共団体では、「戻らない」と回答した住民の方が5～6割程度であるが、若い世代の方が、中高年世代に比べ割合が高い傾向にある。一方で、「戻りたい」、「まだ判断がつかない」と回答した住民の方も、3～4割程度である。(再掲)
- 帰還困難区域を抱える6町村(双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯館村、葛尾村)における「特定復興再生拠点区域」において、平成30年11月までに、拠点計画に基づく避難指示解除に向けた除染等の事業に着手し、着実に進展している。
- 平成29年7月、「福島イノベーション・コースト構想推進」の中核的な機関として、福島県が「一般財団法人福島イノベーション・コースト構想推進機構」(イノベ機構)を設立した(平成31年1月、公益財団法人に移行)。

- イノベ機構は、ビジネスマッチング、教育・人材育成、交流人口の拡大、公の施設の管理運営及び情報発信に関する取組を通じて、構想の推進に重要な役割を果たしており、随時職員を増員するなど、体制を順次拡充している。
- 福島イノベーション・コースト構想に基づき、「福島ロボットテストフィールド」が順次開所し、平成 30 年 7 月からは「福島水素エネルギー研究フィールド」の建設を開始する等、研究開発拠点の構築が進むとともに、専門人材の育成のため、「福島浜通り地域の国際教育研究拠点に関する有識者会議」における検討も進展している。
- 福島県の域内総生産額は、震災前の水準を回復している。(再掲)
- 一方で、原子力災害被災 12 市町村の域内総生産額は、震災前の水準を回復せず、復興需要を背景として建設業の伸びがみられるものの、建設業を除いた総生産額は震災前の水準を 3 割超下回っている。(再掲)
 - 福島県総生産：71,771 億円(平成 22 年度)→79,179 億円(平成 28 年度)
 - 12 市町村総生産：8,849 億円(平成 22 年度)→8,059 億円(平成 28 年度)
うち建設業以外：8,417 億円(平成 22 年度)→5,640 億円(平成 28 年度)
- 製造品出荷額等については、震災前と比べた水準は全国(110.4%)と比較すると福島県(100.5%)は依然低調となっている。12 市町村については、震災前と比べても依然、8 割弱程度にとどまっている。(再掲)
- 原子力災害被災 12 市町村の農地については、帰還困難区域を除き除染済みである。営農休止面積のうち、営農再開面積は、同 12 市町村全体で約 29%である。(再掲)
 - 原子力災害被災 12 市町村の営農休止面積は、17,298ha。
 - 上記農地のうち、津波被災地の農地整備は 48%完了、15%実施中。
 - 認定農業者は、既に約 62%が営農再開済みであり、約 23%が営農再開意向あり。一方で、認定農業者以外の農業者は、多くが営農再開未定又は再開意向なし(約 60%)。
 - 福島県産の主な農作物について、震災前(平成 22 年)の出荷量と比較した平成 29 年の出荷量は、概して全国と比べて落ち込みが大きい状況。この状況について、品目によっては、原子力災害被災 12 市町村において営農休止が続いていること等による影響も考えられる(当該営農休止面積は、福島県の耕地面積の約 1 割に相当)。
- 福島県における森林整備量は、震災発生前に比べて半分程度の水準となっている。(再掲)
 - 震災前の平成 22 年は約 12,000ha であり、平成 29 年は約 6,000ha にとどまる。
- 福島県における原木しいたけの出荷制限・出荷自粛区域は、平成 31 年 3 月時点で 17 市町村である。福島県のしいたけの生産量は、震災前に比べ約 7 割の水準である。(再掲)
 - 福島県のしいたけ生産量：平成 22 年 3,922t→平成 29 年 2,701t
- 福島県内の原木市場や製材工場等に放射性物質測定装置を 39 台設置し、安全証明体制を整備している。また、製材工場等に一時滞留していたバーク等は、現在ほぼ解消している。(再掲)

- 福島県の漁港の大部分は、復旧を完了している。復旧の希望のある漁船は、85%が復旧している。一方、水揚げは回復しておらず、福島県における平成22年比の同29年の水揚量は、38%となっている（福島県の沿岸漁業及び沖合底びき網漁業については、震災後に操業を自粛し、現在まで本格的な操業が行えていない状況であり、平成30年の水揚量は、震災前の平成22年の15%にとどまっている）。水産加工業については、売上げが震災前の8割以上に回復している事業者の割合は17%である。（再掲）
 - 福島県の主要な魚市場で取り扱う水揚量については、震災前の24,276tから、平成29年は9,313tに減少。
- 試験操業については、震災前に行われていた全ての漁業種類において、出荷制限魚種（2種）を除く全ての魚種を対象に実施している。（再掲）
- 福島県産農産物等の流通の実態を明らかにするため、福島県産農産物等流通実態調査を実施するとともに、調査結果に基づき、小売・流通事業者等に対する指導等を実施している。（再掲）
- 同調査によれば、福島県産品と全国平均との価格差については、震災直後、全国平均を大きく下回る状況となったが、その後、徐々に縮小している。他方、一部の品目に関しては、震災後に発生・拡大した全国平均との価格が現在まで固定化している状況である。固定化の原因としては、他県産品で需要を賄うなど流通構造の変化が考えられる。（再掲）
 - 福島県産品に係る流通段階の認識について、農林水産省のアンケート調査によれば、仲卸業者等の「納入業者」は、小売業者、外食業者等の「納入先」の意向を実態よりもネガティブに評価。
- 消費者庁が実施した「風評被害に関する消費者意識の実態調査」によれば、放射性物質を理由に福島県産品の購入をためらう人は、減少傾向にある。第1回（平成25年2月）調査では、全体のうち19.4%。直近の第12回平成31年2月の調査では、過去最少の12.5%。他方、被災地産食品の購入をためらう消費者は一定程度存在し、特に福島県産の食品については、他地域よりも高い割合となっている。（再掲）
- 輸入規制措置を講じた54か国・地域のうち、計32か国・地域が規制を撤廃、20か国・地域が規制を緩和している。（再掲）

③今後の課題

- 住民の帰還による避難解除区域等の復興・再生を第一の目的として帰還環境整備等を進め、一定程度前進したものの、住民意向調査等を踏まえると、帰還促進のみでは地域の復興・再生の実現は困難である。
- このため、従来の施策に加えて、交流人口・関係人口の拡大や移住の促進、専門人材の活用、企業立地や創業の支援等、新たな活力を呼び込む施策の強化等の必要な見直しを行いながら、地域の復興・再生を図る。
- 営農再開に向けては、担い手不足が顕著、不在地主化が進んでいる条件の悪い農地、農業労働力の確保が困難といった課題がある中で、地元の担い手に加えて、外部の参入も含め、農地の利用集積や六次化施設の整備促進を図る必要がある。（再掲）

- 「福島イノベーション・コースト構想」を軸とした産業集積の加速化、人材育成等をさらに進める必要がある。
- その際、構想推進の中核的な機関である福島イノベーション・コースト構想推進機構が十分に活動できるよう、国職員派遣のための制度整備など、体制整備を引き続き進めることが必要である。
- 複数系統に分かれている計画体系の見直しや、国が策定する基本方針の下、広域地方公共団体である福島県が地域の実情を踏まえて計画を作成することについて、検討が必要である。
- 引き続き、根強く残る風評被害への対策を進める必要がある。また、海外における風評対策等の措置が必要である。(再掲)

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 過去に例のない規模の原子力災害という特殊性を踏まえ、当該原子力災害からの復興に特化した新法を制定した上で、復興の進捗状況に応じた法改正を行い、政府としての基本方針や制度的基盤を整備することで、福島の復興・再生に着実に貢献してきたといえる。今後起こり得る大規模災害に対しては、災害の規模や態様、被害の状況や地域特性に応じて制度を検討することが必要である。

(3) 東日本大震災事業者再生支援機構法等 (概要)

- ①これまでの取組
 - 二重債務問題への対応のため、東日本大震災事業者再生支援機構法等に基づき「東日本大震災事業者再生支援機構」及び「産業復興機構」を設立。
- ②成果
 - 両機構による債権買取り等の二重ローン対策により、計 249 件の支援が完了し、832 件の支援が継続中。
- ③今後の課題
 - 東日本大震災事業者再生支援機構については、支援決定期限の令和 2 年度末までの期間に、支援措置の周知を徹底し、できる限り多くの事業者が制度を活用できるよう、全力で実施。
 - 支援継続中の事業者を、事業再生計画の完了まで支援。
- ④今後の大規模災害に向けた教訓
 - 第三者の関係機関（官民合同チーム等）との連携の早期開始が重要。
 - 支援継続中事業者のモニタリングにおいて、金融機関との情報共有・連携体制の構築が重要。

① これまでの取組

- 震災により、二重債務（震災前の債務に加え、事業再開のための新たな債務）を負っている事業者に対して、東日本大震災事業者再生支援機構法等に

基づき「東日本大震災事業者再生支援機構²⁰」、「産業復興機構」を設立し、債権の買取り等を通じ、再生を支援している。

② 成果

- 「東日本大震災事業者再生支援機構」及び「産業復興機構」による債権買取り等の二重ローン対策により、被災3県雇用保険被保険者の約1%相当数の雇用維持に貢献している。
 - 支援先事業者の従業員：合計約14,200人（被災3県）
 - 震災支援機構：129件の支援完了（613件の支援継続）
 - 産業復興機構：120件の支援完了（219件の支援継続）
- （令和元年8月末時点）

③ 今後の課題

- 東日本大震災事業者再生支援機構による二重ローン対策については、支援決定期限である令和2年度末までの期間を最大限有効活用し、支援措置の周知を徹底しつつ、できる限り多くの事業者が制度を活用できるよう全力で取り組む。
- 両機構により支援継続中の計832事業者について、事業再生計画の完了まで支援していく。

④ 今後の大規模災害に向けた教訓

- 官民合同チーム等の第三者の関係機関との連携を早期にはじめることが重要である。
- 支援継続中事業者のモニタリングにおいて、金融機関との情報共有・連携を密にする体制を構築することが重要である。

3. 自治体支援

（概要）

① これまでの取組

- 被害の規模・態様に鑑み、震災復興特別交付税や取崩し型復興基金による特別な財政措置、復旧・復興を担う応援職員等の確保に向けた支援を実施。

② 成果

- 特別な財政措置や人的資源の確保により、被災地方公共団体による復旧・復興事業の円滑な実施に寄与。

③ 今後の課題

- 復興・創生期間後の地方公共団体支援のあり方について、引き続き検

²⁰ 東日本大震災事業者再生支援機構の債権の買取り等の対象は、産業復興機構による支援の対象とすることが困難なものとし、小規模事業者、農林水産事業者、医療福祉事業者等を重点的な対象とする

討。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 来るべき大規模災害においても、被害の規模・態様に応じて、今回の地方公共団体支援の例を参考として、適切に対応することが必要。
- 今後の大規模災害に備え、不足感が強い技術職員を地方公共団体が確保・育成していく視点も必要。また、民間の力の導入も有効。

①これまでの取組

- 東日本大震災では、地震・津波や原子力災害による被害の状況に鑑み、また、被災地に小規模で財政力に乏しい地方公共団体が多かったことから、特別な措置が講じられてきた。
- 地方公共団体支援の主なものとしては、平成 23 年度第 3 次補正予算で、地方財政に係る通常収支とは別枠で財源を確保した上で、震災復興特別交付税が創設された。集中復興期間においては基本的に実質的な地方負担ゼロで、復興・創生期間においては全国共通課題への対応の性質を併せ持つ事業に地方負担を導入する見直しが行われ、地方公共団体の復旧・復興事業を支えてきた。
- また、震災直後においてあらかじめ予見しがたい財政需要に迅速に対応するため、平成 23 年度第 2 次補正予算で自由度の高い取崩し型復興基金が創設され、地方公共団体において、単年度予算の枠に縛られず、被害の状況や地域の実情に応じ、活用できることとされた。
- 被災地方公共団体では、職員自身に被災する者がいたような状況でも、膨大な復旧・復興に係る事務・事業を円滑に実施しなければならないため、担い手となる地方公共団体の人的資源の不足が深刻な課題となり、関係省庁・関係団体と連携の下、全国の地方公共団体からの職員派遣、任期付き職員の確保などに取り組んでいる。

②成果

- 震災復興特別交付税については、復旧・復興に係る直轄事業・補助事業の地方負担額や、地方単独事業（災害復旧事業費、応援職員等に係る費用、風評被害対策等）等に対して、地方財政に係る通常収支とは別枠で財源を確保した上、事業の実施状況にあわせ、地方公共団体に交付されてきている。算定額は平成 23 年度が約 8,130 億円でピークであり、復旧・復興事業の進捗にあわせ、直近の平成 30 年度は約 4,300 億円となっている。なお、平成 23 年度から平成 30 年度までの総計は約 4.5 兆円である。
- 取崩し型復興基金は、被災 9 県に対し、阪神・淡路大震災における措置等を踏まえ、1,960 億円が措置された。各県では、市町村事業にも十分に配慮しながら、住民生活の安定、地域経済の振興、雇用の維持等の対策に弾力的に活用されている。
- 被災市町村への人的支援については、最も多い平成 27 年度には約 2,500 名を確保した。復興の進捗に伴い必要数は減少傾向となっており、令和元年度は、約 2,000 名の応援職員の需要に対し、関係省庁や団体の連携による全国

の地方公共団体からの職員派遣で約5割を確保するほか、被災市町村での任期付き職員採用、復興庁で採用した任期付き職員の派遣（復興庁スキーム）等により、全体で約95%を充足している。

- 行政の人材確保においては、民間企業等から派遣され、地方公務員として被災地方公共団体の支援を実施した例がある。

③今後の課題

- 震災復興特別交付税については、復興を支える仕組みとして、復興施策の進捗状況、被災地方公共団体の要望等を踏まえ、今後のあり方を関係省庁と連携し検討する。
- 地方公共団体の人手不足は続いており、復興・創生期間後も引き続き必要な各種復興事業を実施するためには、一定の人材確保対策が必要。適切に検討していくべきである。

④今後の大規模災害に向けた教訓

- 災害が生じた場合の地方公共団体支援のあり方は、被害の規模・態様に応じて異なるものであり、東日本大震災の場合はこれまでに例がない特別なものであった。将来の大規模災害においても、被害の規模・態様を勘案し、今回の支援例も参考としつつ、適切な支援が検討・実施されるべきである。
- 東日本大震災では、全国の地方公共団体からの職員派遣について高いニーズがあったことを踏まえ、今後の大規模災害からの早急な復旧・復興を進めるための人材として、引き続き職員派遣が円滑・安定的に実施されるよう人材確保に向けた取組を継続する必要がある。
- なお、被災地では土木職など技術職員の確保が課題となっている。技術職員は、今後の災害への備えの他、平時におけるインフラの継続的な維持・管理においても必要な人員であり、各地方公共団体が自ら技術職員を確保・育成していく視点も必要である。
- このような職員の確保等により、各地方公共団体において、あらかじめ今後の大規模災害の発生時における応急対策から復興までを見据えた体制を構築しておくことが重要である。
- 他方、各地方公共団体の実情に応じて、災害時の臨時的かつ多様な行政需要に対処するため、例えば、コンストラクション・マネージャー（CMR）²¹を活用した事業管理、民間の力の導入等も有効であり、選択肢として平時から検討しておくこと必要がある。
- 東日本大震災をはじめ、阪神・淡路大震災等の過去の大規模災害時に復興基金が設けられた場合があり、今後もこうした大規模災害の際には、適切な措置を検討する必要がある。

²¹ CM（コンストラクション・マネジメント）方式：「建設生産・管理システム」の一つであり、発注者の補助者・代行者であるCMR（コンストラクション・マネージャー）が、技術的な中立性を保ちつつ発注者の側に立って、設計の検討や工事発注方式の検討、工程管理、コスト管理などの各種マネジメント業務の全部又は一部を行うもの

おわりに

本ワーキンググループは、令和元年7月の発足から約3か月間で、復興庁や関係省庁からの報告、岩手県、宮城県及び福島県での現地調査を踏まえ、分野ごとの復興施策の取組、成果、課題及び教訓について議論を重ね、本報告を取りまとめるに至った。

復興施策は概ね効果を上げており、多くの方々の継続的な御努力と相まって、地震・津波被災地域においては復興の「総仕上げ」の段階を迎え、原子力災害被災地域においても、「本格的な復興・再生」が始まるに至るまで進展したことが改めて確認できた。引き続き、「復興・創生期間」内にでき得る限りの取組を進めることが必要である一方で、「復興・創生期間」後に残された課題があることも確認された。

地震・津波被災地域においては、「復興・創生期間」後も一定期間の対応が必要な課題について、速やかな復興の完了と自立に向けた支援のあり方の検討が必要である。

また、原子力災害被災地域の復興・再生は、中長期的対応が必要であり、「復興・創生期間」後も継続して、国が前面に立って取り組むことが求められる。

今後、復興・創生期間後の復興のあり方について検討が進められ、令和元年中に基本方針が取りまとめられる予定であるところ、本報告書も踏まえ検討が進むことを期待する。

なお、今般の東日本大震災の被災地は、全国的に共通の課題である高齢化や人口減少といった現象が比較的早く進んでいた地域である。復興施策の推進に当たっては、こうした地域の特性も踏まえ、全国共通の課題に対応する事業や被災地以外の地域に対する施策との連携も考慮して進められてきたところである。「課題先進地」である被災地における今般の復興の経験を踏まえ、地方創生の加速化を図り、全国的なモデルとなるような復興を成し遂げていくことが引き続き期待される。

さらに、我が国は、その自然的条件から、各種の災害が発生しやすく、近い将来において、南海トラフ地震等の大規模災害の発生が予想されている。加えて、気候変動による影響を危惧する意見もある。今後の災害対策を見据え、今般の東日本大震災から得られた教訓や、ノウハウ・活動事例をアーカイブ化することは重要である。また、復興の取組に当たり、さらなる工夫・改善が図られるべき事柄があれば、これを将来への教訓とすることも必要である。

今回の報告にこれら教訓等の一部を整理したが、復興はいまだ進捗の過程にあり、検証はこの機会に留まらず、その後の評価も続ける必要がある。評価に当たっては、復興の状況について、住民の意識調査により把握する手法も含め、

様々な観点から分析を行うことが有効である。今後、復興庁や関係機関において、引き続き教訓等の収集を期待するとともに、復興に携わる様々な主体による振り返りが行われる際に、各主体の専門性に応じたより詳細な知見の蓄積がなされることを併せて期待したい。

(参考) 東日本大震災の復興施策の総括に関する主な指標・数値

1. 被災者支援(健康・生活支援)

(1)心のケア等の被災者支援

	主な指標・数値	当初		現在
1	避難者数	約47万人 (発災直後)	→	約5万人 (令和元年9月)
2	応急仮設住宅の入居者数・入居戸数	入居者数: 約32万人 入居戸数: 約12.3万戸 (最大)	→	入居者数: 約7.7千人 入居戸数: 約4千戸 (令和元年9月)
4	住宅の自主再建世帯数	—	—	約15万世帯 (令和元年8月)
5	見守り等支援が必要な世帯数	約6.2万世帯 (平成28年度)	→	約4.6万世帯 (平成30年度)
6	災害公営住宅の自治会設置数	岩手県: 177団地 宮城県: 301地区 福島県: 140団地 (全体)	—	岩手県: 154団地(約87%) 宮城県: 289地区(約96%) 福島県: 105団地(75%) (令和元年8月)
7	心のケアセンターの相談者数	岩手県: 5,411人(平成24年度) 宮城県: 2,859人(平成27年度) 福島県: 1,384人(平成25年度)	→	岩手県: 2,887人 宮城県: 1,523人 福島県: 501人 (平成30年度)

(2)被災した子どもに対する支援

	主な指標・数値	当初		現在
8	要支援児童生徒数	—	→	岩手県: 4,604人 宮城県: 7,925人 福島県: 8,292人 (平成30年度)
9	就学援助率	岩手県: 14.35% 宮城県: 17.39% 福島県: 17.30% (平成23年度)	→	岩手県: 13.23% 宮城県: 14.79% 福島県: 13.30% (平成28年度)

2. 住まいとまちの復興

(1)住宅再建・復興まちづくり、生活環境の整備

	主な指標・数値	計画		現在
10	住宅の自主再建者世帯数(再掲)	—	—	約15万世帯 (令和元年8月)
11	災害公営住宅の整備戸数	29,654戸 (計画: 令和元年7月)	→	29,498戸(99.5%) ※調整中及び帰還者向けを除く (令和元年7月)
12	被災3県の災害公営住宅の入居率	—	—	約93% (平成31年3月)
13	高台移転の整備戸数	18,226戸 (計画: 令和元年7月)	→	17,834戸(98%) (令和元年7月)

(2)被災地の経済発展の基盤となる交通・物流網の構築等

	主な指標・数値	計画		現在
14	復興道路・復旧支援道路	570km (計画)	→	406km(71%) (平成30年度末)
15	港湾(本復旧工事が完了した復旧工程計画に定められた港湾施設数)	131施設 (計画)	→	131施設(100%) (令和元年6月末)
16	海岸堤防等	624箇所 (計画)	→	368箇所(59%) (令和元年6月末)
17	海岸防災林	164km (計画)	→	119km(73%) (令和元年6月末)

3. 産業・生業の再生

(1) 産業復興の加速化

	主な指標・数値	当初		現在
18	製造品出荷額等(平成22年比)	岩手県: 2兆 991億円(100%) 宮城県: 3兆5689億円(100%) 福島県: 5兆 957億円(100%) 被災3県の沿岸部: 3兆6656億円(100%) (平成22年)	→	岩手県: 2兆5256億円(120%) 宮城県: 4兆4696億円(125%) 福島県: 5兆1204億円(100%) 被災3県の沿岸部: 3兆5365億円(96%) (平成29年)
19	被災3県の沿岸の従業者数(平成22年比)	岩手県: 17,119人(100%) 宮城県: 50,466人(100%) 福島県: 45,595人(100%) ※福島県は、避難指示・解除区域の12市町村及び沿岸3市町 (平成22年)	→	岩手県: 14,955人(87%) 宮城県: 44,838人(89%) 福島県: 40,187人(88%) ※福島県は、避難指示・解除区域の12市町村及び沿岸3市町 (平成30年)
20	被災3県の沿岸の事業所数(平成22年比)	岩手県: 614事業所(100%) 宮城県: 1,684事業所(100%) 福島県: 1,270事業所(100%) ※福島県は、避難指示・解除区域の12市町村及び沿岸3市町 (平成22年)	→	岩手県: 502事業所(82%) 宮城県: 1,336事業所(79%) 福島県: 964事業所(76%) ※福島県は、避難指示・解除区域の12市町村及び沿岸3市町 (平成30年)
21	東日本大震災事業者再生支援機構等による二重ローン対策への支援数	—	—	支援完了: 249件 支援継続: 832件 (令和元年8月末)
22	新規雇用者数(津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金の実績)	—	—	4,728人 (令和元年7月末まで)
23	復興特区税制に係る投資額	—	—	3兆394億円 (平成30年度末まで)

(2) 観光の振興

	主な指標・数値	当初		現在
24	東北6県の外国人延べ宿泊者数(平成22年比)	50.5万人泊(100%) (平成22年)	→	128.7万人泊(255%) (平成30年)

(3) 農林水産業の再生

	主な指標・数値	当初		現在
25	農業産出額(平成22年比)	岩手県: 2,287億円(100%) 宮城県: 1,679億円(100%) 福島県: 2,330億円(100%) (平成22年)	→	岩手県: 2,693億円(118%) 宮城県: 1,900億円(113%) 福島県: 2,071億円(89%) (平成29年)
26	林業産出額(平成22年比)	岩手県: 2,103億円(100%) 宮城県: 763億円(100%) 福島県: 1,248億円(100%) (平成22年)	→	岩手県: 1,973億円(94%) 宮城県: 796億円(104%) 福島県: 1,006億円(81%) (平成29年)
27	主要な魚市場の水揚金額(平成22年比)	岩手県: 226億円(100%) 宮城県: 529億円(100%) 福島県: 64億円(100%) (平成22年)	→	岩手県: 189億円(84%) 宮城県: 551億円(104%) 福島県: 20億円(30%) (平成29年)
28	主要な魚市場の水揚量(平成22年比)	岩手県: 142,515トン(100%) 宮城県: 300,612トン(100%) 福島県: 24,276トン(100%) (平成22年)	→	岩手県: 70,420トン(49%) 宮城県: 234,089トン(78%) 福島県: 9,313トン(38%) (平成29年)
29	津波被災農地のうち営農再開可能面積(転用等除く)	岩手県: 550ha(100%) 宮城県: 13,710ha(100%) 福島県: 4,550ha(100%) (全体)	→	岩手県: 550ha(100%) 宮城県: 13,610ha(99%) 福島県: 3,040ha(67%) (平成31年3月)
30	水産加工品の売上げが震災前の8割以上に回復している事業者の割合	—	—	岩手県: 46% 宮城県: 52% 福島県: 17% (平成30年度)

4. 原子力災害からの復興・再生

(2) 放射性物質の除去等

	主な指標・数値	計画		実績
31	面的除染が完了した市町村数	除染特別区域:11市町村 汚染状況重点調査地域:93市町村	—	除染特別区域:11市町村 汚染状況重点調査地域:93市町村 ※平成30年3月末までに面的除染が完了
32	原状回復・返地の完了した仮置場等の箇所数	約1,350箇所 (仮置場等の箇所数)	—	約400箇所 (令和元年8月末)
33	除去土壌等の中間貯蔵施設への搬入量	約1400万m ³ (輸送対象物量)	—	約423.9万m ³ (約30.3%) (令和元年9月末)
34	特定廃棄物埋立処分施設への特定廃棄物等の搬入量	約30万袋 (搬入目標)	—	約9万4千袋(約31.5%) (令和元年9月末)

(3) 避難指示の解除と帰還に向けた取組の拡充等

	主な指標・数値	当初		現在
35	避難者数(福島県)	約16.5万人 (最大:平成24年5月)	→	約4.2万人 (令和元年9月)
36	避難指示が解除された地域の居住者数	—	—	約1.3万人 (令和元年9月)
37	復興公営住宅の整備戸数	4,890戸 (計画)	—	4,767戸
38	住民意向調査(帰還意向) ※避難指示解除が遅くなった市町村のうち、「戻りたい」「まだ判断がつかない」と回答した住民の割合	—	—	3~4割程度 (平成30年度)

(4) 福島イノベーション・コースト構想を軸とした産業集積

	主な指標・数値	当初		現在
39	福島県全体の域内総生産(平成22年度比)	71,771億円(100%) (平成22年度)	→	79,179億円(110%) (平成28年度)
40	原子力災害被災12市町村の域内総生産(平成22年度比)	8,849億円(100%) (平成22年度)	→	8,059億円(91%) (平成28年度)
41	福島県の製造品出荷額等(平成22年比)	50,957億円(100%) (平成22年)	→	51,204億円(100.5%) (平成29年)
42	原子力災害被災12市町村の製造品出荷額等(平成22年比)	3,045億円(100%) (平成22年)	→	2,411億円(79.2%) (平成29年)

(5) 事業者・農林漁業者の再建

	主な指標・数値	当初		現在
43	福島県の農業産出額(平成22年比)	2,330億円(100%) (平成22年)	→	2,071億円(89%) (平成29年)
44	福島県の林業産出額(平成22年比)	1,248億円(100%) (平成22年)	→	1,006億円(81%) (平成29年)
45	福島県の主要な魚市場の水揚金額(平成22年比)	64億円(100%) (平成22年)	→	20億円(30%) (平成29年)
46	福島県の主要な魚市場の水揚量(平成22年比)	24,276トン(100%) (平成22年)	→	9,313トン(38%) (平成29年)
47	原子力災害被災12市町村の営農再開面積の割合	17,298ha(100%) (全体)	—	5,038ha(29%) (平成30年度)
48	「福島相双復興官民合同チーム」による戸別訪問した事業者数	—	—	約5,300事業者 (令和元年9月)

(6) 風評払拭・リスクコミュニケーションの推進

	主な指標・数値	当初		現在
49	福島県産品の購入をためらう消費者の割合	19.4% (平成25年2月)	→	12.5% (平成31年2月)
50	福島県産品の全国平均との価格差 (例:桃)	△ 5.9% (平成22年)	→	△ 18.0% (平成30年)
51	日本産農林水産物・食品に対する輸入規制 を行っている国・地域数	54か国・地域 (最大)	→	22か国・地域 (規制撤廃: 32か国・地域 規制緩和: 20か国・地域 (令和元年9月))
52	福島県における教育旅行の宿泊者数 (平成22年度比)	709,932人(100%) (平成21年度)	→	488,298人(68.8%) (平成29年度)

5. 「新しい東北」の創造

	主な指標・数値	当初		現在
53	地域課題解決に向けた取組を実施する自治体・NPO等への支援による目標達成件数	—	—	35件 (平成27年～平成30年)
54	マッチング等による被災企業の経営課題解決件数	—	—	648件 (平成24年～平成30年)
55	「新しい東北」復興ビジネスコンテストを通じた取引開始・雇用確保・新規投資等の成果件数	—	—	56件 (平成26年～平成30年)

6. ボランティア、NPO等の多様な主体との協働

	主な指標・数値	当初		現在
56	被災地内外で活動した延べボランティア数	—	—	700万人以上
57	被災3県のNPO数	1,478団体 (平成23年度)	→	2,227団体 (平成30年度)

7. 復興の姿の発信、記憶・教訓の継承

	主な指標・数値	当初		現在
58	日本産農林水産物・食品に対する輸入規制 を行っている国・地域数	54か国・地域 (最大)	→	22か国・地域 (規制撤廃: 32か国・地域 規制緩和: 20か国・地域 (令和元年9月))
59	復興庁政務が外国政府要人等と意見交換 を行った国・地域数	—	→	65か国・地域 (平成30年10月～令和元年10月まで)

(参考) 東日本大震災の復興施策の総括に関するワーキンググループ構成員

(座長)

秋池 玲子 ポストンコンサルティンググループ
シニア・パートナー&マネージング・ディレクター

(座長代理)

増田 寛也 東京大学公共政策大学院客員教授

(構成員)

姥浦 道生 東北大学工学研究科准教授

白波瀬 佐和子 東京大学大学院人文社会系研究科教授

田村 圭子 新潟大学危機管理本部危機管理室教授
災害・復興科学研究所(兼務)教授

藤沢 烈 一般社団法人 RCF 代表理事

松本 順 株式会社みちのりホールディングス
代表取締役グループ CEO

計7名(五十音順、敬称略)

(参考) 東日本大震災の復興施策の総括に関するワーキンググループ審議実績

令和元年7月22日(月) 15:00-16:30

- 第1回 (1) ワーキンググループの運営について
(2) 総括の進め方について
(3) 自由討議

令和元年8月2日(金)

福島県における現地調査

いわき市、広野町、楡葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、南相馬市

令和元年8月9日(金)

岩手県における現地調査

大船渡市、陸前高田市、釜石市、大槌町、山田町

令和元年8月23日(金) 10:00-12:00

第2回 原子力災害からの復興・再生

- ・事故収束(廃炉・汚染水対策)
- ・放射性物質の除去等
- ・避難指示の解除と帰還に向けた取組の拡充等
- ・福島イノベーション・コースト構想を軸とした産業集積
- ・事業者・農林漁業者の再建
- ・風評払拭・リスクコミュニケーションの推進

令和元年8月29日(木)

宮城県における現地調査

気仙沼市、女川町、石巻市、東松島市

令和元年9月11日(水) 13:00-15:30

第3回 被災者支援

- ・心のケア等の被災者支援
 - ・被災した子どもに対する支援
- 住まいとまちの復興
- ・住宅再建・復興まちづくり、生活環境の整備
 - ・被災地の経済発展の基盤となる交通・物流網の構築等
- 産業・生業の再生
- ・産業復興の加速化
 - ・観光の復興
 - ・農林水産業の再生
- 「新しい東北」の創造

令和元年 9 月 30 日（月） 10:00-12:30

第 4 回 復興を支える仕組み

- ・ 東日本大震災復興特別区域法
- ・ 福島復興再生特別措置法
- ・ 復旧・復興事業の規模と財源
- ・ 地方公共団体支援

復興をめぐるその他の課題

- ・ 仮設住宅
- ・ 災害廃棄物処理
- ・ ボランティア、NPO との協働

取りまとめに向けた論点整理

令和元年 10 月 16 日（水） 13:00-15:00

第 5 回 とりまとめ案