

提言

東日本大震災にあたっての
福島県復興策の提言

はじめに

3月11日に発生した東日本大震災とそれに伴い発生した東京電力福島第一発電所事故により、福島県は過去に例のない程の甚大な被害を受けている。

同時に被災した岩手県、宮城県が復興に着手している中で、当県は第一原発の事故収束に見通しが立たない状況にあり、また多くの県民が避難所生活を余儀なくされており、復興に着手できる目途さえ立たない厳しい状況にある。

こうした中、国においては「東日本大震災復興構想会議」が6月末を目途に第一次提言を行なうことになっており、福島県においても「福島県復興ビジョン検討委員会」が6月中の復興ビジョン(素案)作成を予定している。

今回、当研究所としても、復興策策定の一助となるよう提言をとりまとめたものである。

一日も早い復興への取組みの開始と、避難者の皆様の一日も早い帰宅の実現を祈念するものである。

1. 東日本大震災とその被害

今回の震災は、巨大地震(マグニチュード9.0)・津波(貞観地震以来)という空前の災害であったことに加え、それに伴って発生した東京電力福島第一原子力発電所の事故が国際基準の最高水準である「レベル7」の災害となり、どれひとつとっても空前の規模の災害が同時に発生するという「複合大災害」になったことが最大の特徴である。

これによる県内の被害は下記の通りであるが、特に原発事故による避難者の多さもあり、今回の災害の規模は福島県史上最大級のものとなっている。

＜東日本大震災による県内の被害状況＞

＜人的被害＞

死者・行方不明者は合わせて約2千人
死者1,558人、行方不明者419人、負傷者236人(5月31日現在)

＜住宅被害＞

被害を受けた建物は約9万1千棟、県内の住宅棟数の13%を超える被害
全壊14,514棟、半壊18,922棟、一部損壊57,332棟(5月31日現在)

＜インフラ・公共土木被害＞

県内の土木関連被害 約5千ヵ所、被害額

約3,160億円(4月27日現在)

＜農林水産関連被害＞

約2,750億円(農地2,300億円、水産関連施設190億円、漁船66億円)(4月27日現在)、農地の流出・冠水面積5,900ヘクタールで県全体の耕地面積の約4%、沿岸部では約20%に被害(3月29日現在、農水省)

＜浸水被害＞

浸水面積112km²、被災10市町村の可住面積に対する浸水面積割合13.5%(4月25日現在、総務省)

＜商工業の被害＞

県の推計(製造業と卸・小売業に限定)の直接被害額約3,600億円(5月1日現在)

*以上、特に標記のないものは福島県による集計

2. 原発事故の状況とその影響

福島第一原発では稼動していた3基の原子炉、及び稼動を停止していた原子炉1基で水素爆発により放射性物質が大量に漏れる状況となり、近隣住民に対する避難勧告が出されるなど、深刻な事態となった。事態収束に向けた工程表は発表されたものの、その後も1～3号機の炉心がメルトダウンしていたことが公表されるなど、なお事態の収束は予断を許さない状況にあり、安定化までには相当の時間を要する見通しである。

事態の長期化により、県内では放射能汚染への不安が高まっており、消費マインドの萎縮や各種イベントの中止なども相まって経済活動の重石となっている。また、農産物の放射能汚染への不安も広がっており、出荷停止となった農産物は県内のみならず関東一円から静岡県にまで拡大しつつある。

そして、外国人観光客が激減するとともに、国内観光客も大きく減少し観光関連産業へのマイナスの影響は極めて大きなものとなっている。

＜原発事故による避難・被害状況＞

＜避難状況＞

「警戒区域」「計画的避難区域」「緊急時避難準備区域」における避難者数は自主避難者も含め2市10町村（いわき市を含む）で96,878人。（5月31日現在）

＜農水産物の出荷制限＞

3月21日、食品衛生法上の暫定基準を上回る放射性物質が検出されたとして福島県産他のハウレンソウ、カキナ、原乳の出荷制限措置。その後、特定産地のコウナゴ・シイタケ・タケノコ・梅・ヤマメ等が出荷停止に。（その後一部は解除）

＜風評被害＞

農水産物・観光業・工業製品、大学の入学辞退まで幅広い分野で発生

3. 大震災の影響

（下図）

4. 復興にあたっての基本的な考え方

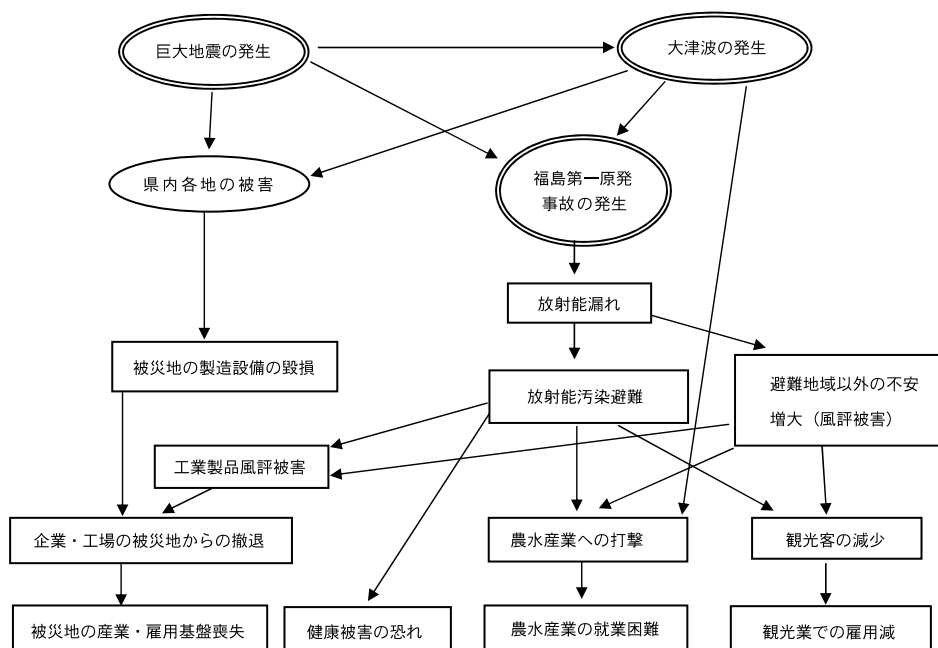
原発事故により汚染された県土の浄化と、大きなハンディキャップを背負った県経済を復興させる特区の活用等により、若者が集い交流人口が増加する「活気溢れる福島」を再構築する。

(1) 被災地の復旧・復興—なにより原発事故の早期収束

今回の震災の影響は甚大かつ多方面にわたっている。まず、地震そのものが大きかったことに加え、津波が広範囲で発生したことにより、被害が甚大なものとなった。更に、今回は原発事故が発生したため、経済的な影響も極めて大きく広範囲なものとなっている。

災害発生から3ヶ月が経過したが、原発避難地で「警戒区域」「計画的避難区域」「緊急時避難準備区域」が設けられ9万人あまりの住民が避難を余儀なくされている。特に「警戒区域」では立ち入りも禁止されており、瓦礫の処理を始める目途すら立たない状況である。こうしたことから、懸念されることは、復興が遅れば遅れるほど、地域から企業や人口の流出が決定的になり、産業基盤が空洞化する恐れがあることである。

実際、阪神・淡路大震災においては、被災により神戸市の人口は震災後1年4ヶ月の間に10万



人減少（152万人→142万人）したが、この人口減少は地域全体の購買力減少・担税力低下という深刻な影響をもたらした。特に小売業とサービス業には大きな影響をもたらした。

こうしたことから、本県においても復旧・正常化に向けた支援を最優先で行ないながらも、本格的な復興策の早期の着手が求められる。そのためにも、原発事故の出来るだけ早い収束を望むものである。

また、福島県は震災前から少子高齢化が避けられない状況にあったが、これも復興策を考える上での前提条件である。しかし、福島県は広い県土を有しており、それぞれに拠点都市を持っている。この特性を活かし、避難者が生活できる新しい街づくりに取り組むことが必要である。

(2) 原発事故に伴う被害及び風評被害の完全な補償の実施

福島県は、首都圏への電力供給県として長年に亘って大きな貢献を果してきた。今回の震災に伴う原発事故によって生じた個人・営業上の被害及び風評被害は甚大であり、その完全な補償を求める。具体的には、

- ① 生活基盤を失った地域住民への補償
- ② 放射能汚染による被害を受けた地域の農林、水産、商工業者への補償
- ③ 風評被害に伴う全ての被害の所得補償

(3) 原発事故によって大きなハンディキャップを負った福島県経済を復興させるための各種優遇策が適用される特区（特別区）の適用

福島県は、原発事故によって避難地域の如何を問わず大きな経済的損失を被っており、この回復のためには雇用をもたらす産業の誘致と企業の撤退防止が必要である。そのために、福島県が震災前の水準に回復するまで誘致企業及び県内設置企業について所得税・事業税・固定資産税等の諸税金の優遇などの支援策が適用される地域としての特区（特別区）の適用を国に求める。

特に、被災地域については、より手厚い支援策を求めるものである。

5. 当面の政策対応

(1) 被災者の当面の生活安定支援策

① 被災者住居の確保と生活支援

原発避難により市町村全体がほぼ避難しているケースを勧案すれば、避難地における仮設住宅の

建設や民間・公営住宅での受け入れを行なう必要がある。

加えて被災者の生活支援についても、平成19年に発生した中越沖地震では新潟県は、被災者生活再建支援法で定める生活関係費100万円、居住用関係経費200万円の計最大300万円に加えて、県独自の支援制度を創設したが、本県においても検討を行なう必要がある。

② 緊急的な被災者を対象とした雇用の確保

被災者の生活再建のために、緊急的な雇用の確保策を図る必要がある。県は5月23日に雇用目標2万人に拡大することを発表した。更なる雇用拡大策に加え、全国各地に避難している人々の雇用策を考えていく必要がある。

* 雇用創出策(福島県発表)

- ・ 環境や医療分野などの民間企業の雇用について経費負担
- ・ 仮設住宅での行政情報発信
- ・ 放射性物質の空間線量調査
- ・ 地域の防犯パトロールの事業委託

③ 原発被災者については、長期の避難を展望した施策の検討

避難先での安定した生活を送る上で、住宅・商店・工場施設等の用地確保のため、土地利用規制にとらわれない展開が可能となるよう下記施策を検討する。(そのための特区についても検討する)

- ・ 市街化調整区域の活用
- ・ 工業団地の住宅への転用
- ・ 恒久的移転の検討（希望者について）

④ 被災者の税負担減免

- ・ 各種県・市町村関係税（含む固定資産税）の減免・免除

(2) 事業の応急的復旧・支援

① 被災企業・個人事業主の税負担減免・優遇

被災企業の再建のためには、過去の納税額の還付を含む税制面からの国・県・市町村による企業への支援が必要である。

- ・ 被災企業・個人事業主における過去5年分の法人税・申告所得税の還付
- ・ 同各種県・市町村関係税（含む固定資産税）の減免・免除

② 被災企業・個人事業主の二重債務問題への支援

県内金融機関による「復興協議会」が発足しているが、事業者の事業再建を支援するため、二重債務問題について思い切った支援が必要である。

- ・既往債務の債権買取機構等での買い上げ検討
 - ・金融機関への公的資金投入等の支援
- ③ 被災企業・個人事業主の資金繰り支援・賠償の確実な実施
- 「東日本大震災復興緊急保証制度」を創設され、県は6月の補正予算で、中小企業制度資金貸付金として200億円の予算を計上。
- ④ 風評被害を被る観光産業等の資金繰り支援・賠償の確実な実施
- 原発賠償2次指針において、観光業の風評被害の賠償を行なうことが示されたが、今回の原発事故による予約キャンセルは極めて大規模なものであり、完全な補償実施を求める。
- ⑤ 災害復興に伴う公共事業に係る地元中小企業への優先発注・関与
- 災害復旧・復興にあたって、地元雇用の拡大を図るため、地元企業への優先発注又は関与を求める。
- ⑥ 被災企業の移転支援と県外流出防止
- 原発被害による企業の移転については、用地・施設設置のニーズを汲み取り準備・資金面のフォローを行なう
- *福島県は、企業の県外流出を防止するため「原子力災害に伴う特定地域中小企業特別資金」を創設し、警戒区域、計画的避難区域、緊急時避難準備区域の事業所が県内に移転して事業を継続する場合、運転・設備資金として最高3千万円を無利子、無担保で融資する。
- 県内総生産が震災前の水準に戻るまで、被災企業の支援のため、思い切った優遇策の実施が必要である。
- ・過去5年間の事業税・法人税の還付、今後一定期間の固定資産税の減免等の各種優遇策の実施
 - ・雇用維持の補助金
- (3) 基礎インフラの復旧
- 今回の震災においては、地震・津波・原発避難により基礎インフラが破壊されており、その早急な復旧を図る必要がある。
- ① JR常磐線の早期復旧（または代替交通機能の整備）
- ・原ノ町駅—仙台駅間の早期復旧
- ② 港湾の修復
- ・小名浜港、相馬港の港湾施設の早期復旧
- (4) 放射能汚染の除染・安全宣言

子どもたちが安心して生活できる環境、消費者が安心して食べることが出来る農水産物を作る環境、世界に向かって高品質な製品を作り出す工業製品生産の環境、そして国内・海外の観光客が安心して訪れることが出来る環境を、それぞれ取り戻すためにこの福島のきれいな土地を取り戻すことが必要である。

そのためには、正確な汚染の実態把握と国内外の英知を結集しての除染対策の立案が必要である。

① 放射能汚染実態の正確な把握

精密な計測による土壌汚染の状況の把握は除染措置等の復旧策の前提となる。

- ・専門機関による県内の細密かつ精緻な測定（ホットスポットの存在）
- ・放射線測定器の各機関（学校・職場等）への配布（大量購入・配布）

② 応急的対応策の速やかな実施

- ・学校生活の安全確保
校庭の表土処理等、子どもたちの教育環境の安全確保
- ・下水道汚泥処理等の緊急的安全確保
- ・汚染瓦礫の処理における放射能拡散防止

③ 正確な放射能値の公表による信頼の回復

正確な放射能値を積極的に公表し、風評被害の軽減に努める。

- ・環境放射能レベル
- ・食品放射能レベル *1

④ 対応策検討機関の設置

放射線医学者だけでなく、原子力物理学者をはじめとした多様な学問を網羅した国内外の英知を結集し、対応策の検討を行なう。

⑤ 除染措置の実施

国内外の英知を結集し、放射能汚染されたこの福島の除染を行い、未来に向かって安全宣言を出し、安心して住み、農水産物を収穫し、安心して食べてもらえる環境の回復に全力を挙げる。

- ・生活環境（道路・河川・公園施設・住宅等）～生活空間の放射能浄化を早急に図る。
- ・農地～農地の放射性物質の除去・低減技術に早急に取組み浄化を行なう
- ・沿岸海水～大量の汚染水放出で汚染された沿岸の浄化により漁業の再興を図る。
- ・山林～林業再興のため、山林の放射能浄化に取り組む。

⑥ 安全宣言

このような各種の除染措置により、放射能レベ

ルの安全水準への低下を図り、早期に国際的にも通用する放射能安全宣言を目指す。

- ・生活環境
- ・農水産物
- ・観光地として

(注)* 1 「現代経済グループ有志」の提言：徹底した情報開示で市場機能を回復させる。汚染地域から出荷される生鮮食品はロット毎に汚染の水準を表示して販売する。安全基準内の出荷を認める。

価格の下落は東電が補償、汚染食品は東電が買い取る。(慶応大学深尾光洋教授、東京大学伊藤隆敏教授ほか)

6. 復興策

(1) 原発事故からの復興

原発事故により被爆した福島県土の回復、県民の健康管理を行なうため、下記機関の誘致・設置を検討する。

- ① 放射線医療に関する先端医療研究機関の誘致
- ② 200万県民の健康を管理する機関の設置とその拠点としての福島県立医科大学の拡充
- ③ 環境浄化に関する研究機関の誘致
- ④ 原子炉廃炉、汚染水・環境浄化等の研究・企業の拠点誘致

(2) 再興策の柱として

- ① 首都機能移転の実現～行政部門の一部、国の研究機関の移転

将来予測される東海・東南海・南海地震による首都機能喪失の備えとして、首都機能の一部移転先として検討されていた那須・阿武隈高原への移転の実現を図る。

- ② 国際・国内災害支援拠点の誘致

国内外の災害復旧拠点を誘致し、速やかな支援が行なえる体制を構築する。その出動拠点として、福島空港や小名浜港を活用する。

- ・災害支援拠点の誘致(阿武隈高原)
福島空港、小名浜港の活用
- ・福島空港の拡充(首都圏第3空港の位置づけ)

- ③ 自然エネルギー転換の拠点誘致

新たな雇用の確保とクリーンエネルギーへの転換のため、浜通りを中心に本県を自然エネルギーの拠点とする。

- ・福島に自然(再生可能)エネルギーの研究拠点の誘致
- ・「福島」を自然エネルギーの基地へ(風力

発電基地、太陽光発電基地等)

- ・「藻(オーランチオキトリウム)」によるバイオ生産基地(研究拠点)の誘致 * 2
- ④ 観光産業活性化策～交流人口の復元・拡大を目指す
 - ・大規模誘客キャンペーンの実施
 - ・国際・国内大規模会議等の誘致(コンベンションセンターの活用)
WHO、IAEA等の国際機関会議、及び観光サミット等の誘致
各種医学会総会等の国内会議の誘致
 - ・季節毎県内観光地を連携させての宿泊型観光の推進
 - ・海外旅行者の誘客キャンペーン
 - ⑤ 企業の誘致、撤退の防止

本県復興のカギは、人口減少を食い止める産業の誘致・撤退の防止にある。そのためには、特区制度を活用するなどの思い切った政策の導入が必要である。

- ・関連する民間企業に強いインセンティブを与える特区の検討
福島県の県民総生産が震災前の水準を回復するまで、各種税金(固定資産税等)・事業税・法人税の減免等により福島を支援する制度を特区(特別区)として設ける。
- ・地域性を生かした特色ある企業誘致の検討(医療・電子等)

(注)* 2 「オーランチオキトリウム」：バイオ燃料を作り出す「藻」で、トウモロコシなどと比較すると数千倍の効率で作り出せる。2万ヘクタール(今回の海水に浸かった田の面積とほぼ同じ面積)で日本の石油年間使用量が生産できるといわれている。(コストも最終的には50円/L程度)筑波大学大学院生命環境科学科渡邊信教授が発見。

(3) 街づくりの基本的考え型

- ① 街づくりの基本

街づくりにあたっては、土地利用規制の撤廃などの法的制限の緩和などの特区制度を活用し、最適経営形態による復興を目指すべきである。

- ・相双、いわき地区の区画整理による農業の大規模化
宅地と農地の交換による大規模区画整理
農地の区画整理による大規模化
- ・重汚染地区希望者の集団移転
中通り、会津地方などの耕作放棄地、過疎地

などの活用による移転の検討

- ・過疎地区の集団移転等の検討

② 震災に強い街づくり

今回の大震災の反省に基づき、地震・津波に負けない強い街づくりを目指していく必要がある。特に、区市町村庁舎や学校等の公共施設の耐震工事は至急取り組むべき課題である。

- ・津波に強い街づくり

避難施設の整備

避難施設になる多層階住宅の整備

公共施設の活用（学校に避難所としての機能を集約）

防波堤の整備

高台への移住

- ・避難マップの整備・再検討

- ・公共施設の耐震化

県・市町村の公共施設の耐震化工事

学校の耐震化工事

倒壊施設の早期再建

- ・津波警報の周知方法等の再検討

気象庁の警報の出し方、知らせ方の見直し

防災無線等の周知方法の見直し

③ 交通網の整備

- ・常磐道や JR 常磐線の整備、路線変更

- ・東北中央自動車道（相馬—福島間）の早期整備

- ・県道12号線（南相馬市—川俣町間）の高規格整備

- ・災害時の代替交通手段の確保

空港機能の強化

バス輸送のあり方の見直し

(4) 若者が集まる地域づくり

今後の福島県にとって、若者が集まる地域を作っていくことは何より大事である。また、震災及び原発事故から立ち上がる福島県民の支えとなるような復興のシンボルづくりも必要である。

① 福島大学の総合大学化

② 復興のシンボルづくり

- ・プロサッカーチーム（Jリーグ）の育成

福島県にはJビレッジがあってサッカーの環境は整っており、復興のシンボルとして育成を図る。更にサッカー専用スタジアムの建築等を通じ県民に親しまれるチームへと育成を図る。

- ・プロオーケストラの設立

福島県は合唱王国と言われるほど音楽文化が高い県である。その象徴としてプロ楽団を

設立し、復興のシンボルとする。

- ・震災モニュメントの建設

(5) 震災の被害から早期に回復するために

今回の震災を教訓として、地震による災害からの復旧を考える上で、地震保険の加入促進は考えなければならない。また、今後必ず発生する災害における被災地支援の仕組みとして、ペアリング支援体制は是非とも考えておくべき課題である。

① 地震保険の拡充と加入促進

② 「ペアリング支援」体制の導入・拡充

今回の震災では、関西広域連合で京都府と滋賀県が当県支援を担当してくれるなど、大変世話になった。今後の震災を考えた場合、当県がお返しをする番になることも十分予想される。そのような時、県や市町村が他の区市町村と相互に復興支援協定を結んでおき、支援することは有効なことであり、積極的に進める。

(6) 農林水産業の復興策

地震・津波そして原発事故によって被災した相双地区の農林水産業の被害は甚大であり、その復興策は、放射能汚染からの除染の進み具合によって別途検討されるべきと考えるが、現在考える対策は次の通り。

① 農林業

津波により流出冠水した農地面積は約6千ha（県内耕地面積の4%）と推計されている。この復旧のためには数年を要することが見込まれている。更に放射能による土壌の汚染があり、復旧には長年を要する見込み。こうしたことから次の施策を検討する。

- ・区画整理の実施による農地の大規模化

農業の継続意志の有無により現所有地での事業継続、他方部における耕作放棄地との交換、農地買い上げ等進める。

- ・企業との連携による経営効率化および経営の大規模化

- ・太陽光発電基地、バイオ燃料の「オーランチオキトリウム」培養基地への転換

② 水産業

同様に、水産業の津波による被害は甚大であり、それに輪をかけて放射能汚染水の放出による海洋汚染の被害が甚大で、その規模は現在のところ算定できない現状にある。

- ・漁業の協業化による経営効率化の推進

以上

（担当：齋藤ほか）