

調査

震災後6年となる県内の復興の動き

<要 旨>

1. 福島県の復興状況

(1) 人口

- 本県の人口は死亡数が出生数を上回る自然減が進み、社会減も震災以前と比較し、縮小はしているものの、減少傾向が続いている。2016年11月1日現在の県人口は戦後初めて190万人を割った。
- 合計特殊出生率（2015年）は3年連続で上昇し1.60に回復している。
- 県外避難者はピーク時と比較し、約23千人減少して約4万人となった。

(2) 産業動向

- 本県の基幹産業である農業は震災復興の重要な指標となる。農業産出額は2015年に2,000億円に近づく水準となった。しかし、同全国順位は第18位（2015年）と震災前より低下している。作付面積の縮小、風評被害等による影響が残る。
- 鉱工業生産指数（季節調整済）は東北、全国を下回る水準で推移している。
- 2016年の工場立地件数は47件で前年を33件下回り、震災後最も少ない。
- 観光客入込数（2015年）は震災前の約90%近くまで回復した。教育旅行では首都圏からの入込客数の増加が目立つ。

(3) 避難指示解除が進み復興加速に期待

- 除染が進んだ結果、南相馬市は2016年7月に帰還困難区域を除き避難指示が解除された。対象住民は1万人を超えた。
- 津波により被災した海岸・河川・道路などの復旧は順調に進捗し、鉄道・道路など交通インフラの復興が加速した。

2. 復興の課題

- (1) 人口動態、鉱工業生産指数、景気指標の推移、企業立地件数などをみると復興需要がピークアウトしているものと考えられる。一方で、新産業の取り組みが前進している。企業・研究機関の集積を推進し、雇用につなげることが課題である。若者に対する起業支援や観光業、営農支援など幅広い政策が求められる。
- (2) 避難指示の解除地域・予定地域においては、医療態勢の充実など住民意向調査を反映した更なる帰還支援策が必要となる。行政に限らず、県内外の民間事業者・個人・ボランティア団体等も含め地域再生に積極的に関わっていくことが、今まさに、求められている。
- (3) 人口減少対策、まちづくり対策など地方創生戦略を加速させることが本県の復興につながる。「しごとづくり」「人の流れ」「子育て支援」などの総合戦略をいかに有効に進めるかが今後の課題となる。

はじめに

東日本大震災発生から2017年3月11日で6年となる。避難指示解除区域も拡大し、2016年は復興が前進した年であった。一方で、効果の大きい少子高齢化対策、地域活性化策が震災以前からの課題である。そこで本稿では、震災前から抱える問題と現在の復興段階における新たな課題等について、人口、産業、雇用等からまとめてみた。また、原発事故による避難地域である相双地域の復興に向けた力強い動きについてもまとめた。

1. 震災後の本県人口と避難者数の推移

(1) 震災後の本県人口動態からみた復興

福島県の人口は2016年11月1日時点で1,899,486人となり、戦後初めて190万人を下回った。同年12月1日現在の福島県の人口は1,898,157人、前年同月比△26,540人となった。震災直前の2011年3月1日と比較すると、△126,244人と10万人を超える減少となっている。震災前の2010年（10月1日現在）の県内人口は2,029千人、震災後の2011年（10月1日現在）は1,989千人と震災前後で比較すると、約4万人減少したが、その後も人口減少が続いている（図表1）。年齢3区分別の人口

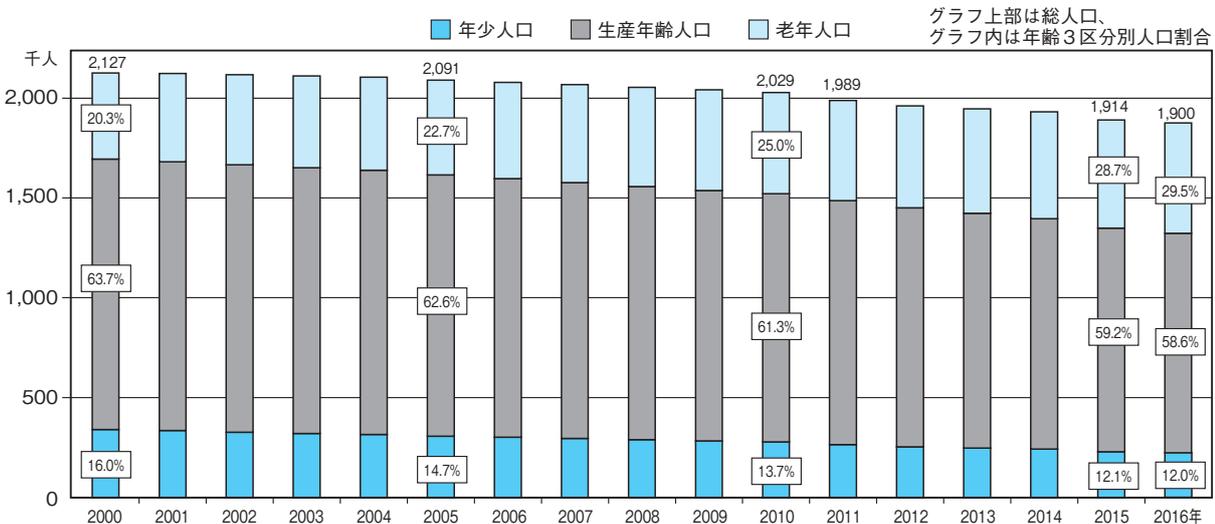
推移をみると年少人口（0～14歳）と生産年齢人口（15歳～64歳）は年々減少を続けている。一方、老年人口（65歳以上）は増加している。年齢3区分別人口割合を2010年と2016年で比較すると、年少人口は13.7%→12.0%（△1.7ポイント）、生産年齢人口は61.3%→58.6%（△2.7ポイント）、老年人口は25.0%→29.5%（+4.5ポイント）となり、労働力不足、高齢化対策が本県の課題である。

(2) 自然動態と社会動態

自然動態は震災前から続いている少子高齢化が加速している。2016年について2010年と比較すると、出生数は13,753人（対2010年比△2,416人）、死亡数は24,166人（同+1,397人）で、同年の自然増減は△10,413人と前年に続き1万人を超える減少となった（図表2）。本県の合計特殊出生率は、1.53（2013年）、1.58（2014年）、1.60（2015年：速報値）と3年連続で上昇した。1.6台は14年ぶりとなり、回復傾向が続いている。しかし、出産適齢期の人口が減少していることに加え、年々晩婚化が進んでいることを考慮すると、少子化の傾向は避けられないと思われる。

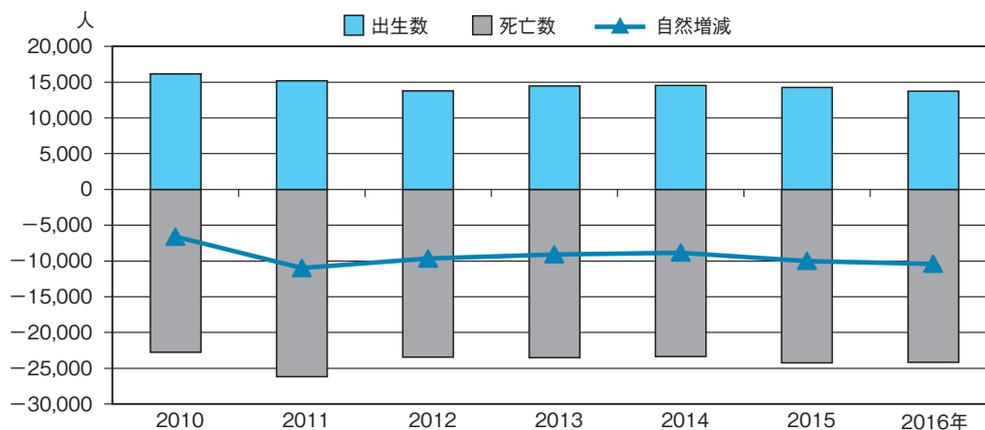
社会動態は県外避難者の県内への帰還、復興関連事業関係者の流入等により2013年以降減少数が縮小している。2001年～2010年の平均増減数は

図表1 福島県の人口推移（2000～2016年）



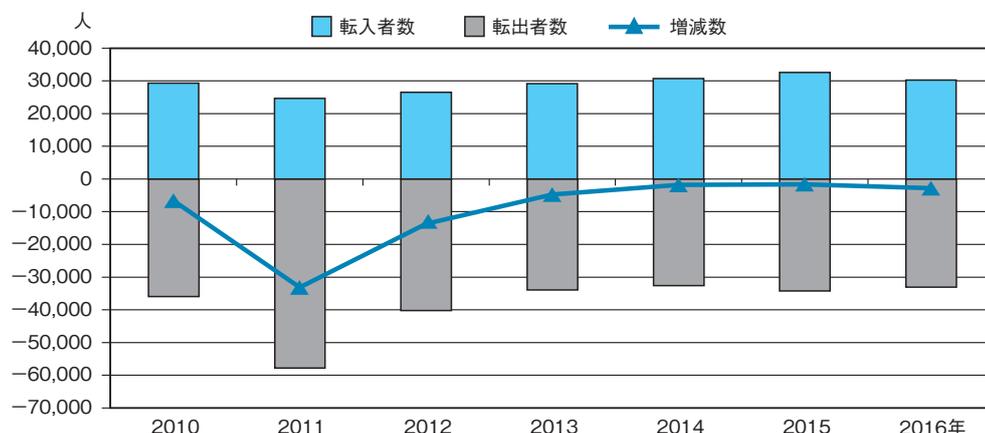
資料：福島県統計課「福島県の推計人口（毎年10月1日現在）、2015年は国勢調査による。2016年は年齢不詳を除く年齢3区分。

図表2 福島県人口の自然増減推移（2010～2016年）



資料：福島県統計課「福島県の推計人口」

図表3 福島県人口の社会増減推移（2010～2016年）



資料：福島県統計課「福島県の推計人口」

△6,912人、2013年から2015年の平均増減数は△2,740人と震災前の50%を割る水準に落ちついている。2016年の転入者数は30,251人と対前年比△2,358人、転出者数は33,080人と同△1,160人であり転入・転出者数共に減少した。しかし、転入者の減少が響き△2,829人と社会減はやや拡大したものの、2010年と比較すると、縮小傾向を維持している（図表3）。

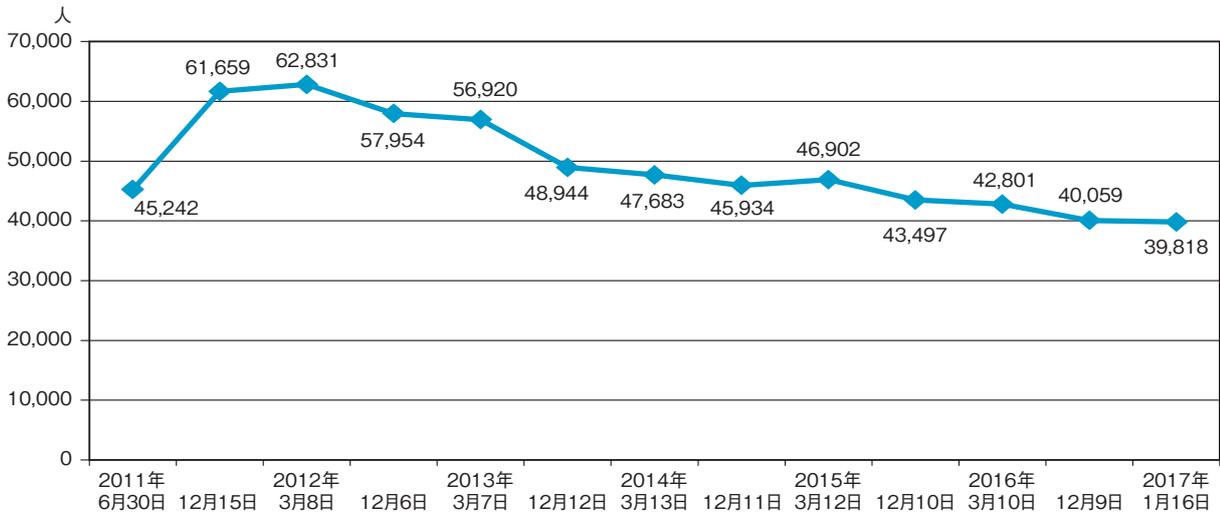
2016年転入者の減少は帰還者の減少や復興需要の減少の影響が考えられる。転出者の減少は県内就職者数の増加などプラス要因が考えられる。今後も少子化や復興需要の縮小が進む見通しの中で、地方創生「人口ビジョン」で自治体が掲げた雇用環境の改善・子育て支援策など地域に若者が定着するようなまちづくりを有効に推進していかね

ればならない。

(3) 県外の避難者の動向

県外避難者の県内への帰還が進んでいる。2016年12月9日現在の県外避難者数は40,059人で2012年3月のピーク時比△22,772人（図表4）と減少し、2017年1月には4万人を割った。しかし、依然として、県の総人口の約2%の県民が県外での避難生活を続けている。相双地域の各自治体の避難指示解除が進む中で、県外避難者に対し帰還に向け、または避難先での安心した生活支援のため、避難指示解除後の動きや復興への取り組み、相談窓口などについてきめ細かな情報提供を継続していく必要がある。

図表4 福島県から県外への避難者数推移（2011年6月～2017年1月）



資料：福島県避難者支援課「福島県から県外への避難状況」

2. 県内の経済・産業の現状

(1) 農業

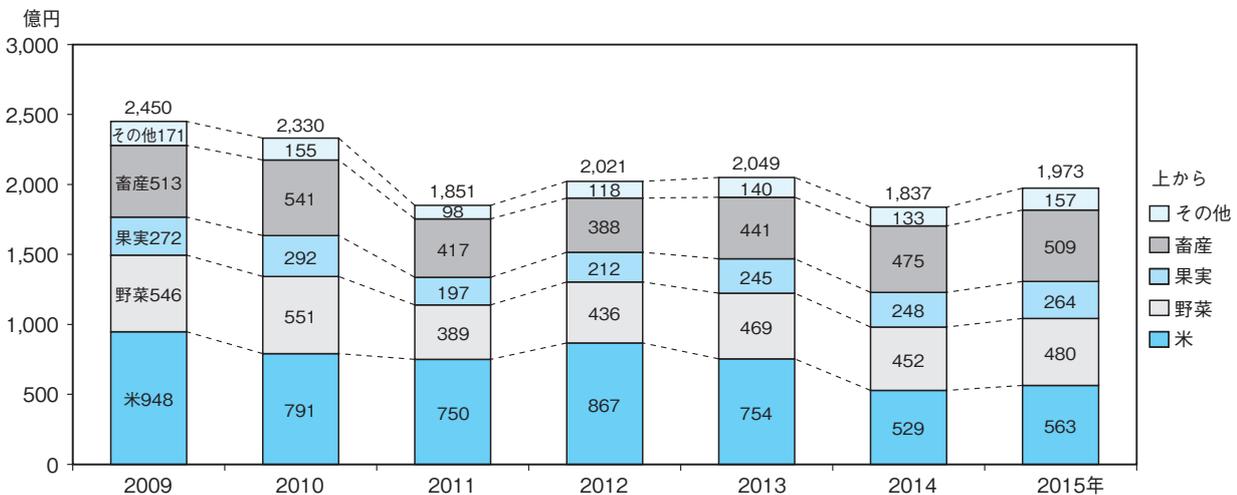
本県の基幹産業である農業は震災復興の重要な指標となる。農業産出額、ももの卸売価格の動向についてみる。

農業産出額は2011年に1,851億円まで落ち込んだものの、2013年には2,049億円と震災後最も高くなった。2014年は米価の下落もあり2011年の水準を僅かに下回った。2015年は主な品目で前年比増加に転じ1,973億円と2,000億円に近づく水準と

なった（図表5）。しかし、農業産出額の全国順位をみると、震災前の2010年は第11位であったが、2015年には第18位まで順位が下がっている。水稲作付面積の縮小、畜産業の廃業や風評被害による影響が残る。

次に、本県を代表する農産物「もも」の2016年8月の全国青果物中央卸売市場における価格（平均価格/kg）をみると、前年よりも全国との価格差が僅かに拡大している（図表6）。出荷時期と数量により、単純に比較はできないものの、震災前の2010年8月の全国との価格差は本県産が△34

図表5 福島県内の農業産出額推移



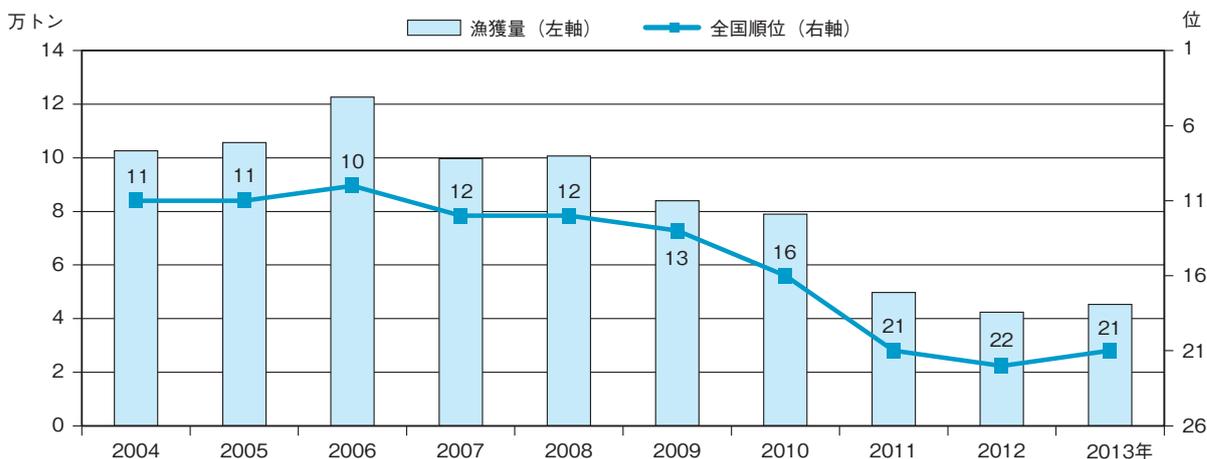
資料：福島県「福島県勢要覧」、農林水産省「農業産出額及び生産農業所得統計」

図表6 福島県産「もも」の取扱数量・取引価格の推移



資料：農林水産省「青果物卸売市場調査」 *調査の対象は全国主要都市の青果物卸売市場

図表7 福島県の海面漁業漁獲量推移



資料：福島県「福島県県勢要覧」

円/kgであったが、2014年、2015年、2016年はそれぞれ同△75円/kg、△61円/kg、△67円/kgと震災前の水準には戻っていない（全国との価格差は上・中・下旬価格の単純平均で当研究所が算出）。一方で、東南アジアなど海外向け販路は拡大を続けている。福島からおいしい「もも」を届けることが、福島の魅力の発信につながる。

(2) 水産業

本県の水産業は2012年6月以降、本格操業再開に向けた取り組みとして一部の魚介類・海域について、試験操業が実施されているものの、現在も水産物の出荷制限が行われ、沿岸漁業、底引き漁

業では試験操業を除き操業自粛を続けている。相馬双葉漁協の水揚げは試験操業分のみとなり、本格操業には至っていない。

本県海面漁業漁獲量は震災前と比較すると、ほぼ半分の水準、同全国順位も第21～22位と低迷を余儀なくされている（図表7）。

県は2011年4月以降、魚介類について放射性物質のモニタリング検査を続けている。2016年の年間を通じた検査において、国の基準値（100Bq/1kg）を超える検体はゼロとなった。

試験操業は安全が確認された94魚種（2016年11月30日現在）に拡大している。出荷制限魚種も15種類に減少している（2016年11月14日現在）。

原釜荷捌き施設（相馬市）が完成（2016年9月）、また釣師浜漁港荷捌き施設（新地町）建設工事が開始し、本県漁業の本格操業に向けた動きは着実に前進している。

(3) 生産活動・製造品出荷額等の動向

製造業等の生産活動を量的指数で示す鉱工業生産指数（季節調整済）を四半期ベースでみる。基準年（2010年=100）と比較すると、震災直後の2011年4-6月期の福島県は84.0と大きく落ち込んだ。その後、復旧・復興に伴い2012年1-3月期に98.1と上昇したものの、中国や欧米など海外経済の影響もあり低下・上昇を繰り返し、2015年4-6月期以降、6四半期連続で90.0を下回り推移している。

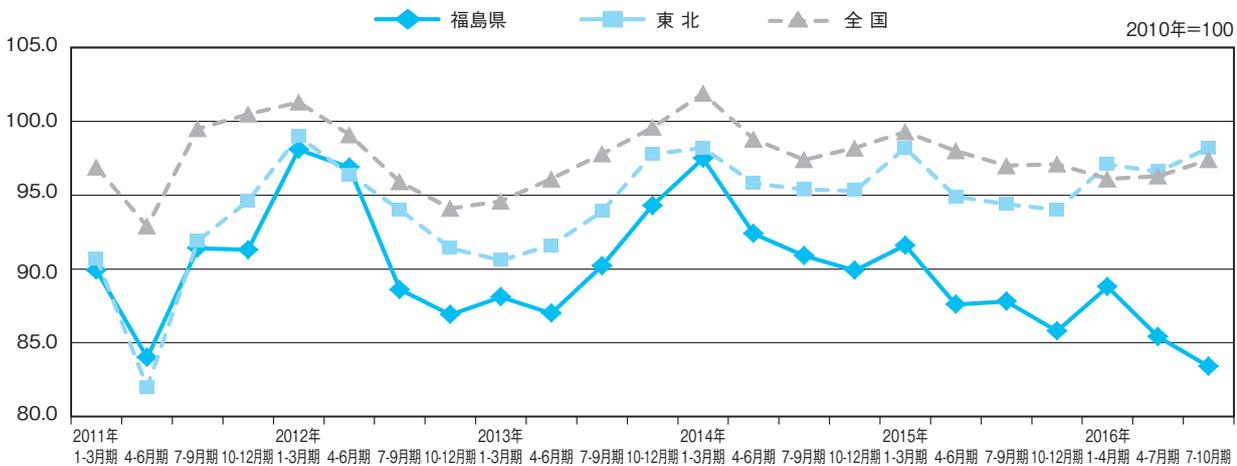
2014年1-3月期の本県、東北、全国の鉱工業

生産指数はそれぞれ、97.5、98.2、101.9であった。2014年4-6月期と2016年7-10月期の同指数を比較すると、本県が92.4→83.4（△9.0ポイント）と大きく低下しているのに対し、東北が95.8→98.2（+2.4ポイント）、全国が98.8→97.4（△1.4ポイント）と東北と全国は上昇または小幅な低下にとどまっている。本県の製造業の生産活動は力強さを欠いて推移している（図表8）。

工場立地件数をみると、2012年、2013年が100件を超えた後、2014年、2015年は100件を割り、2016年は前年比△33件の47件に減少した。2012年及び2013年をピークとし、立地件数は減少傾向となっている。

地域別にみると、復興の進展に伴い相双地域が2013年以降毎年10件以上あり、堅調に推移している。一方、会津地域は2010年-2016年の7年間で

図表8 鉱工業生産指数の推移（季節調整済）



資料：福島県統計課「福島県鉱工業指数月報・年報」、東北経済産業局「東北地域鉱工業生産動向」より作成。
2016年7-9月期は速報値

図表9 地域別工場立地件数の推移

（単位：件、%、ポイント）

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年		2010～2011年 累計		2012～2016年 累計		構成比 増減 B-A
							件数	構成比 (%)	件数	構成比 (%) A	件数	構成比 (%) B	
県北	5	5	19	18	12	6	8	17.0	10	10.6	63	15.7	5.1
県中	11	9	25	17	15	21	10	21.3	20	21.3	88	21.9	0.7
県南	6	11	13	22	15	12	7	14.9	17	18.1	69	17.2	△0.9
会津	6	9	19	12	7	7	4	8.5	15	16.0	49	12.2	△3.7
相双	5	2	3	12	14	17	10	21.3	7	7.4	56	14.0	6.5
いわき	9	16	23	21	7	17	8	17.0	25	26.6	76	19.0	△7.6
計	42	52	102	102	70	80	47	100.0	94	100.0	401	100.0	-

資料：福島県商工労働部企業立地課「工場立地状況について」

図表10 地域別工場立地の雇用計画人員の推移

(単位：人、%、ポイント)

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年		2010～2011年 累 計		2012～2016年 累 計		構成比 増 減 B - A
							人数	構成比 (%)	人数	構成比 (%) A	人数	構成比 (%) B	
県 北	134	183	458	980	564	348	261	26.2	317	10.9	2,611	26.1	15.3
県 中	216	231	830	457	261	413	293	29.4	447	15.3	2,254	22.5	7.2
県 南	97	311	249	304	558	348	89	8.9	408	14.0	1,548	15.5	1.5
会 津	532	189	348	105	376	140	81	8.1	721	24.7	1,050	10.5	△14.2
相 双	150	103	54	241	174	285	254	25.5	253	8.7	1,008	10.1	1.4
いわき	194	578	305	477	280	276	188	18.9	772	26.5	1,526	15.3	△11.2
計	1,323	1,595	2,244	2,564	2,213	1,810	1,166	100.0	2,918	100.0	9,997	100.0	-

資料：福島県商工労働部企業立地課「工場立地状況について」

10件を上回った年は震災翌年の2012年と2013年にどまり、かつての勢いがなくなっている。

工場立地件数を地域別構成比で比較（2010年－2011年と2012－2016年）すると、相双（+6.5ポイント）、次いで県北（+5.1ポイント）、県中（+0.7ポイント）と3地域で上昇した一方、いわき（△7.6ポイント）、会津（△3.7ポイント）、県南（△0.9ポイント）の3地域で低下した（図表9）。

次に、同期間の工場立地雇用計画人員をみると、2010年、2011年の2年間の累計は2,918人にまで落ち込んだものの、2012～2016年は9,997人と大きく増加した。企業立地が県内雇用に好影響をもたらしている（図表10）。相双地域の雇用計画人員は、2015年に続き2016年も254人と高水準で推移しており同地域の復興・新産業の発展に寄与するものと期待される。

本県は首都圏から近く地理的に恵まれ、新幹線、東北・常磐・磐越自動車道が縦横に走り高速交通網が整備され、企業誘致の強みとなっている。加えて、福島県の県民性が真面目で勤勉なこと、本県工業系高校の生徒数は6,841人（2015年度）と東北の中で最も多く、人材豊富なことも企業進出につながっているものと思われる。

(4) 観 光 業

本県は中通り、会津、浜通りと気候風土の異なる豊かな自然環境と観光資源に恵まれ、人口集積の高い首都圏から近くに位置し、観光客誘致にとって強みと言える。震災後は国・県の行政機関をはじめ観光復興に向けた取り組みが継続的に実

施されている。

2010年から2015年までの県内観光客入込数推移をみると、2010年57,179千人が震災の年2011年には35,211千人まで激減した（2010年比△38.4%）。その後、復興イベント、大河ドラマ放映など活発な誘客活動により2012年には44,459千人と40,000千人を超え、2015年は「ふくしまデスティネーションキャンペーン」が県内全域を対象に実施され観光復興に弾みをつけ、50,313千人（対前年比3,420千人、+7.3%）と震災後初めて50,000千人を超えた。県内観光客入込数の水準を震災前の2010年と比較すると2015年は88.0%まで回復した（図表11）。

福島県が公表した「観光客入込数の概況」によると、2015年の調査対象地点数は観光地点が285地点、行祭事・イベント地点が100地点の計385地点である。地方創生の戦略でもある地域文化の伝承・交流人口増加などを考えると、今後より活発な行祭事・イベント開催が必要である。

次に、会津を中心とした教育旅行についてみると、原発事故により首都圏からの入込数が震災後に激減したが、2015年度の教育旅行延べ宿泊者数は422,342人と対前年比+34,265人（+8.8%）と回復傾向が続いている。なお、同入込数には本県の「ふくしまっ子自然体験・交流活動事業」による延べ宿泊者を含む。従来の教育旅行の枠を超えた「被災地の現状を学ぶ」「防災・再生可能エネルギーへの取り組み」などのテーマで、県や大学・高校関係者により教育旅行が企画され、参加者の反響も大きい。都道府県別教育旅行県内入込

数（2009年度）ベスト3の東京都、埼玉県、千葉県
 の2015年度の対前年度比増減率をみると、東京都（+48.3%）、埼玉県（+1.6%）、千葉県（+42.8%）と特に東京都、千葉県からの教育旅行が大幅に増加した。宿泊者数は震災前の水準には及ばないものの、幅広い教育旅行誘致・他地域の学生との交流事業活動が着実に進展していることは、本県の若者にとって極めて有益である（図表12）。

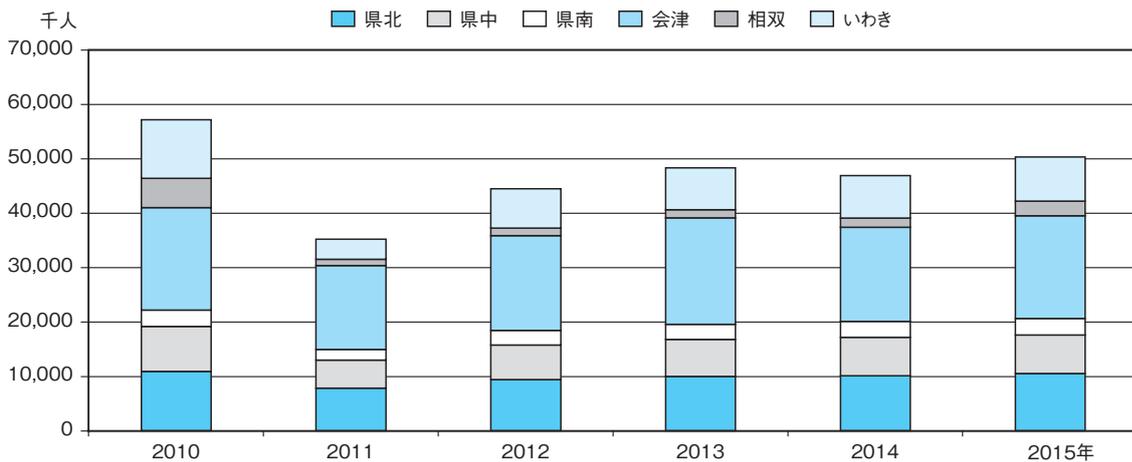
2016年の訪日外国人旅行者数は年間で2,403万人（前年比+21.8%）と統計を取り始めて最多の訪日者数を記録した。

一方で、東北の観光は全国的なインバウンド増加の流れに乗りきれていない。政府は東北観光復

興交付金の創設など「2020年に東北の宿泊者数150万人泊を目指す」目標を掲げている。特に、原発事故の風評被害が残る本県では外国人延べ宿泊者数（10人以上の宿泊施設対象）は2010年の87,170人から2011年には23,990人に大きく落ち込んだ。

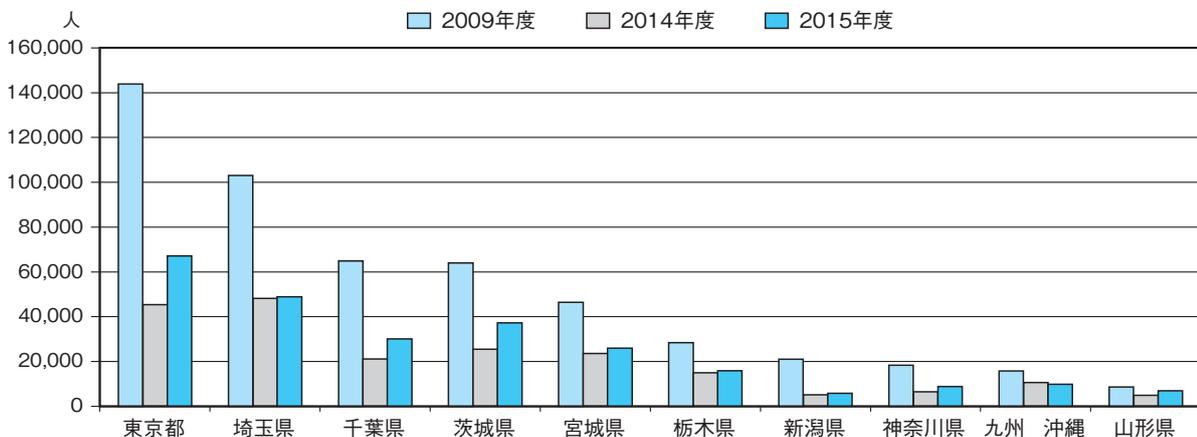
しかし、その後、県のSNSへの動画配信や台湾・ベトナムへの観光窓口設置、自治体の各種プロモーションの展開など積極的なインバウンド施策により、徐々に外国人宿泊者数が増加している。2015年の本県の外国人延べ宿泊者数（10人以上の宿泊施設対象）は48,090人泊となった。2016年（1～10月）同宿泊者数59,450人泊と、既に昨年

図表11 県内地域別観光客入込数推移



資料：福島県「福島県観光客入込状況」を基に当研究所作成。
 * 会津は南会津を含んだ数値・観光入込客数は延べ人数。

図表12 県外からの本県教育旅行入込数動向



資料：福島県「福島県教育旅行入込調査報告書」より作成。
 * 2009年度上位10都道府県・地域（除く福島県）の動向であり、2014年度・2015年度は上位10都道府県ではない。

の実績を11,360人泊超えている。

更なる増加のために、安心・安全な食材、自然・歴史・伝統文化など魅力ある福島の観光資源を全面に打ち出し、世界に向け情報発信を継続していくことが必要である。一方、インバウンドの地域間競争が激しくなる中で、他県、県内地域間の連携強化は欠かせない。外国人の関心の高いテーマ性のある観光ルートの創出やクレジットカード取扱の利便性強化、施設の英語表記、Wi-Fi スポットの増設など外国人の目線に立った受け入れ態勢の環境整備を促進する必要がある。

(5) 雇用状況

本県の有効求人倍率（季節調整値）は復興需要の高まりから2012年以降ほぼ全国平均を上回り推移している。2014年、2015年の有効求人倍率（年平均）は1.41倍（全国平均比+0.32ポイント）、1.46倍（同+0.26ポイント）と高水準で推移した。足元の2016年11月の有効求人倍率（同）は1.47倍（同+0.06ポイント）と同年5月に続き、最も高い倍率となった。一方、全国と比較すると、2016年は全国の倍率が上昇したことによりその差は徐々に縮小している（図表13）。

地域別に2016年11月の有効求人倍率（原数値）をみると、県北1.48倍、県中・県南1.45倍、会津1.34倍、いわき1.84倍、相双2.26倍と、前年同様、

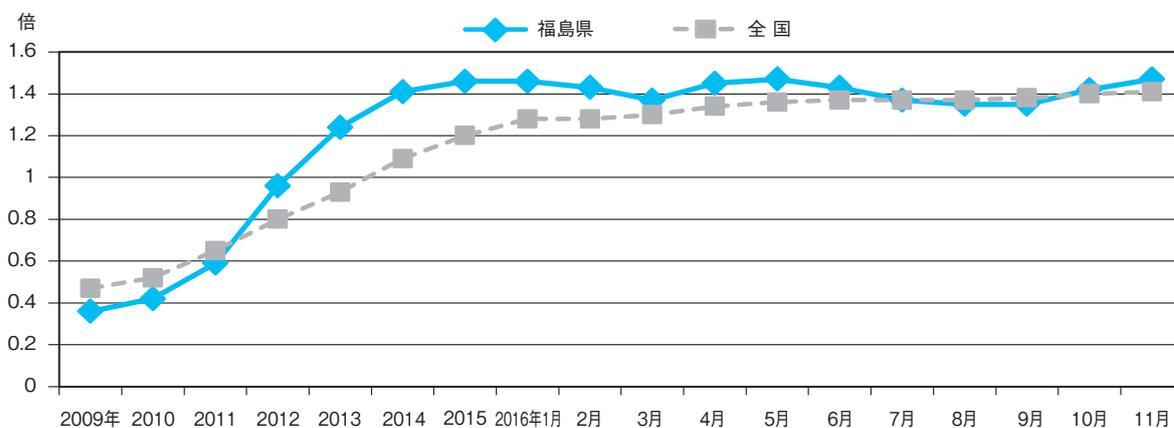
沿岸部を中心に深刻な人手不足の状況が続いている。

職業別に2016年11月の常用有効求人倍率（原数値、常用雇用有効求人数が1,000人を超えるもの）をみると、保安（6.50倍）、介護サービス（3.33倍）、建設・採掘（3.09倍）、接客・給仕（2.94倍）、保健師・助産師等（2.58倍）の順となっている。前年同期比で求人数、倍率が上昇しているのは、介護サービス業である。特に相双地域においては、今後、避難解除が進み、医師、看護師の医療従事者や介護士の不足がより深刻化する懸念がある。

一方、求人倍率が1.0倍を下回る職業は一般事務員（0.32倍）で職種間の求人・求職の「ミスマッチ」の状況は変わらない。

福島労働局の発表によると、2017年3月の高校新卒者就職内定率は、95.4%（2016年12月末現在）と過去15年間で前年同期に次いで2番目に高い数値となった。内定者のうち県内企業への就職内定割合を示す「県内留保率」は82.7%で前年同期比+0.4%となった。地域別内定率で最も高かったのが、相双97.8%、次いで県中96.9%、県南96.4%、県北95.8%、いわき94.9%、会津90.9%となっている。トップの相双地域は前述の工場立地の雇用計画人員が大幅に増加していることが大きな要因のひとつとなっている。

図表13 福島県・全国有効求人倍率の推移



資料：福島労働局職業安定部「雇用失業情勢」

*2009～2015年は年平均倍率、2016年の月別は季節調整値

3. 公共インフラ等の復旧・復興状況

(1) JR 常磐線

JR 常磐線は2016年に2区間が運転再開したものの、依然、3区間で運休となっている。震災後の同線の運転再開・計画状況を見る。震災後再開した区間は、原ノ町－相馬間（2011年12月）、広野－竜田間（2014年6月）、小高－原ノ町間（2016年7月）、相馬－浜吉田（宮城県亘理町）間（2016年12月）の4区間である。なお、運休区間では2016年1月より代行バスの運行を開始している。

JR 東日本（2016年12月10日現在）によると、運休となっている3区間の見通しは竜田－富岡間（2017年内）、富岡－浪江間（2019年度末まで）、浪江－小高間（2017年春）となっている。運転の再開は、復興の進展とともに前倒しの見通しとなっている。

相馬－浜吉田間の5年9カ月振りの運転再開で、相双地域の北部と仙台圏が繋がったことにより通勤・通学、買い物など住民の利便性が高まり、今後の復興加速が期待される。

(2) 道路の復興・整備

① ふくしま復興再生道路

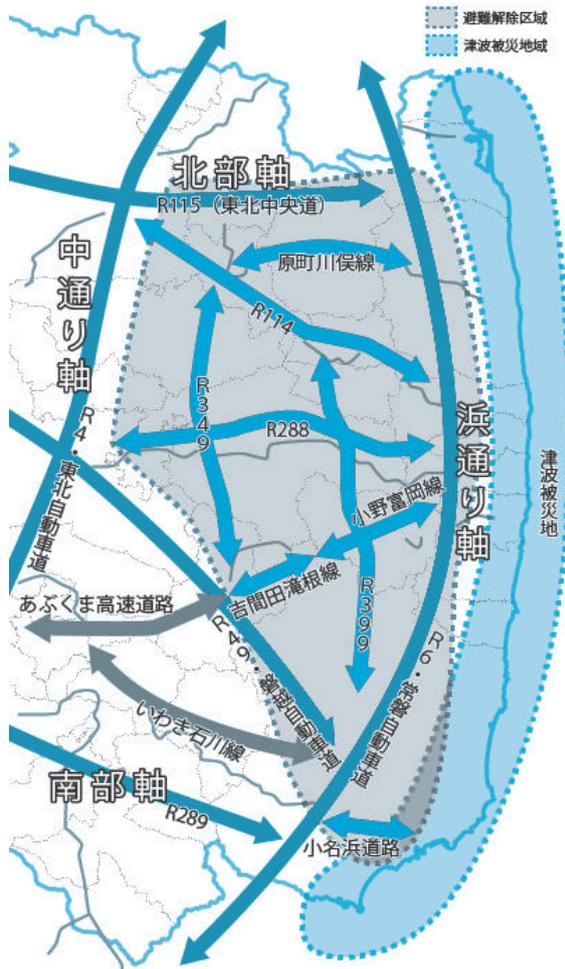
国と福島県は、避難指示区域等と周辺の主要都市を結ぶ主要な8路線を対象に「ふくしま復興再生道路」として整備を図っている（図表14）。8路線（国道114号、国道288号、国道349号、国道399号、県道原町川俣線、県道小野富岡線、県道吉間田滝根線、小名浜道路）、29工区について2018年代前半の完成を目指している。

2016年9月現在の着工は29工区中16工区で着工率は55%となっている。9工区で既に完成し、供用が開始されている。

② 相馬福島道路（東北中央自動車道）

東北中央自動車道の相馬－福島間（相馬福島道路）が2011年11月に「復興支援道路」として事業化された。相馬市を起点とし東北自動車道に接続する約45kmにおよぶ自動車専用道路（無料）で工

図表14 ふくしま復興再生道路



資料：福島県「ふくしま復興ステーション」

事が順調に進められている。東北地方整備局は同道路の相馬山上 IC－相馬玉野 IC 間の10.5kmについて2017年3月26日に開通すると発表した。初めての部分開通となる。同道路の開通により相馬港と内陸の物流機能の強化、交流人口の増大、災害時の緊急輸送体制の確保、安全・安心な救急医療体制の改善など経済効果だけにとどまらず、復興の加速は言うまでも無く、県民生活向上につながるものと期待されている。

4. 除 染

2016年は帰還困難区域を除き除染が進んだ。除染の完了は避難指示解除の絶対条件である。2016年10月末時点の県内の除染実施状況（国直轄事業を除く）をみると、住宅は計画戸数418,513戸に対

図表15 県内除染実施区域（除く国直轄対象区域）の進捗状況（2016年10月末）

除染対象種類	計 画 数			発注状況	進 捗 数	進捗率 (%)
	2015年 10月末	2016年 10月末	対前年 増 減			
住宅（戸）	410,729	418,513	7,784	418,466	403,607	96.4
公共施設（施設数）	9,635	11,812	2,177	11,131	10,817	91.6
道路（km）	11,354	17,508	6,154	16,468	11,777	67.3
農地（水田・畑地・樹園地・牧草地）（ha）	30,995	34,111	3,116	31,428	29,804	87.4

資料：環境省除染情報サイト「福島県内市町村除染区域における除染実施状況等について」より当研究所で作成。

図表16 国直轄除染の進捗状況概要（2016年11月30日）

① 面的除染を実施中の市町村

	実 施 率 (%)			
	宅 地	農 地	森 林	道 路
南相馬市	96	76	75	63
富岡町	100	100	100	99.9
浪江町	93	88	96	87
飯館村	100	100	100	99

資料：①・②とも環境省「国直轄除染の進捗状況概要」

*実施率は、除染を実施できる条件が整った面積等に対する除染が終了した面積等の割合。
原則として帰還困難区域は含まない。

② 面的除染が終了した市町村

	除染終了時期
田 村 市	2013年6月
檜 葉 町	2014年3月
川 内 村	2014年3月
大 熊 町	2014年3月
葛 尾 村	2015年12月
川 俣 町	2015年12月
双 葉 町	2016年3月

し、進捗数403,607戸（進捗率96.4%）である。道路は計画数17,508km、進捗数11,777km（同67.3%）、農地は計画数34,111ha、進捗数29,804ha（同87.4%）で除染は順次進展している（図表15）。農産物の生産増加、風評被害払拭のためにも農地の除染を加速する必要がある。

国直轄の進捗状況を見ると、南相馬市、富岡町、浪江町、飯館村の除染実施率は60%～100%に達しているが、今後の帰還困難区域の復興拠点の除染等には時間を要するものと考えられる（図表16）。

5. 避難指示区域の動向

(1) 避難指示区域の解除

東京電力福島第一原発事故で避難指示区域となっていた南相馬市では2016年7月12日、帰還困難区域を除いて居住制限区域及び避難指示解除準備区域が解除された。これまで解除された自治体の中では対象住民が1万人を超え最大となった。川内村は避難指示解除準備区域（同年6月14日）が解除され村の全域で避難指示が解除された。葛尾村は居住制限区域及び避難指示解除準備区域

（同年6月12日）が解除された。2017年1月31日現在、避難指示区域は川俣町、南相馬市、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村の8市町村である（図表17）。これまでの解除状況を見ると、川俣町の山木屋地区と飯館村の居住制限区域および避難指示解除準備区域については2017年3月31日に解除されることが決定している（図表17）。また、政府の原子力災害現地対策本部は浪江町の居住制限区域、避難指示解除準備区域を同年3月31日に解除する方針を示した。また、富岡町では同年4月の住民帰還を目指し1月17日「一般社団法人とみおかプラス」が発足した。

2017年はこれらの町村の一部で避難指示解除が進む見通しであり、早急な生活インフラ整備が求められる。

(2) 帰還困難区域

帰還困難区域について政府が「福島復興再生特別措置法」を改正し、概ね5年以内の避難指示解除を目標とする旨報じられた。帰還困難区域は7市町村にまたがり、区域内の一部では国直轄除染が実施されている。確実な除染、アクセスのための道路整備、復興拠点の整備が重要となる。

台なのは富岡町、大熊町、浪江町、双葉町の4町で、町内に帰還困難区域の占める割合が高い自治体である。一方、「戻らない」と回答した割合が50%を超えたのは「戻りたい」割合が10%台の自治体と同様の結果となった(図表19)。

「戻りたい」と回答した自治体等に求める支援策の項目をみると、自治体により多様化している。

少子高齢化問題、就業機会の減少、後継者問題など元々地域が抱えていた問題に加えて、震災後の長期間にわたる避難生活等により諸問題が一層現実化している。

総じて、医療介護施設整備(41.3%~82.2%)や商業施設整備(21.3%~71.5%)が高い割合となっている。檜葉町を除き住宅修繕(33.3%~

図表19 原子力災害による避難指示区域(解除地域含む) 帰還の意向に関する住民意向調査結果 (単位:%)

市町村(調査実施時期)	戻りたい	判断がつかない	戻らない	解除状況
富岡町(2016年8月)	16.0	25.4	57.6	
大熊町(2015年8月)	11.4	17.3	63.5	
田村市(2015年10月)	48.7	36.5	8.8	2014年4月解除
川俣町(2015年10月)	44.2	16.4	24.9	2017年3月31日解除決定
浪江町(2016年9月)	17.5	28.2	52.6	
双葉町(2016年9月)	13.4	22.9	62.3	
飯舘村(2015年12月)	32.8	24.0	31.3	2017年3月31日解除決定
川内村(2015年12月)	42.7	33.1	21.2	2014年10月一部解除 2016年6月一部解除
檜葉町(2016年1月)	50.7	22.7	25.9	2015年9月解除

資料:復興庁、福島県、避難区域にある自治体による「住民意向調査(速報版)」より当研究所が作成。

2015年度以降の調査について各自治体の直近分を掲載。質問内容が市町村で一律ではないため、当研究所で分類した点に留意願いたい。「戻りたい」は「戻る」と「条件が整えば戻る」を合算。「回答なし」は未掲載。

*田村市、川内村:「今後の住まい」に関する質問に対する回答。

図表20 「戻りたいと回答した方」の帰還する(した)場合の必要な支援策(2015年度以降調査、複数回答) (単位:%)

市町村	開社医療、介護福祉施設の再新設	開商業施設の再新設	居替住宅支援	住宅修繕・建替・入建	整備再開・道路機関	除被ばく低減・対策	業雇用確保・就業支援	改善通信環境の	境教育、保育環境の整備	支援コミュニティ	続生活補償の継	治安の確保
富岡町(2016.8.1~8.15)	78.3	68.7	58.1	57.5	55.0	22.3	27.5	23.7				
大熊町(2015.8.3~8.17)	82.2 63.0	70.6	67.0	52.8	53.8	30.0	33.3	29.7			63.0	
川俣町(2015.10.2~10.16)	80.1	71.5	60.9	58.3	60.9	35.1	34.4	26.5				60.3
浪江町(2016.9.12~9.26)	47.5	51.7	80.8			30.7	18.4	13.0	13.8			
田村市(2015.10.2~10.16)	48.6	31.9	33.3	15.3			22.2	16.7				
双葉町(2016.9.12~9.26)	41.3	21.3	42.8	4.2	29.9	6.9	2.0	2.9	3.9	11.2		
檜葉町(2016.1.5~1.19)	79.0	67.1	7.8	22.2	40.7	16.8	21.0	20.4	29.9			76.0
川内村(2015.12.7~12.21)	68.5	57.4	46.3	82.4	78.7	23.1	18.5	17.6				
飯舘村(2015.12.7~12.21)	43.0	22.0	37.2	11.4	36.4	38.7	5.2	4.1			46.4	

資料:復興庁、福島県、避難区域にある自治体による「住民意向調査(速報版)」より当研究所が作成。

*回答の選択肢が調査時期、自治体によって異なるが主旨から判断し上記項目に集約。

空欄は当該市町村の設問がない項目である。

双葉町:「判断がつかない」を含む、優先順位1番目~3番目の累計。

浪江町:「すぐに戻りたい」と回答した町民の求める支援。

大熊町:医療、介護福祉施設欄の上段は医療機関、下段は介護施設。

80.8%)も高い。その他、被ばく低減対策支援を求める割合は総じて高い。雇用確保について半数以上の自治体で20%~30%台となっており、企業誘致などさらに進めていく必要がある(図表20)。

住民意向調査から帰還の条件として住民が求める支援策が明らかになってくる。各項目の割合などをみると、昨年(2016年)の調査分析(当研究所「福島」の進路」2016年3月号に掲載)と比較し、復興の進展度合いにより自治体間に違いも出てきている。

長期間の避難に伴い、医療・介護、商業施設の整備をはじめとして、自宅の修繕、就労機会の確保、営農再開の整備など帰還に向け、必要な環境整備は山積している。また、既に避難解除された地区、2017年3月から4月に解除が決定(目指している)地区、帰還困難区域を多く占める自治体などによって、求める支援策は異なる。国・県・自治体ははじめ商工業者など解除後の支援策がより重要となる。前述のとおり、相双地域の避難解除は2017年に一気に進む見通しであり、「戻りたい」と判断する住民を後押しし、帰還増加につながるものと期待される。そのためにも、解除後の生活インフラ整備など帰還した住民の意見を反映した施策を迅速に講じることが必要となる。

6. 相双地域の復興の動き

相双地域は津波と原子力災害が複合した極めて厳しい被災地である。津波により被災した海岸・河川・道路などの復旧は順調に進捗し、安全・安心な県土構築のために鉄道・道路などインフラの復興が加速している(津波被災地における復旧・復興事業の進捗状況については本書54ページ「福島県の取り組み・施策シリーズ」を参照)。

除染の進展に伴い原発事故による避難指示区域については避難指示の解除が進んだ。また被災地の地域再生は国・県・市町村・住民との度重なる協議により理念から計画の実現段階に移行している。帰還困難区域においても復興拠点の整備に対する国の方針が示され前進している。役場機能・公共施設、医療施設、漁業、まちづくりなどにつ

いてみる。

役場機能は防災拠点の機能を有した新庁舎が相馬市で完成し、葛尾村も役場機能を避難先から村内に移転した。体育館などの再開も進み帰還した住民の受入れ態勢が整備されつつある。2017年4月には、小高商業高等学校と小高工業高等学校が統合され、小高産業技術高等学校が開校する。同校は産業革新科を新設し、「福島・イノベーション・コースト構想」や相双地域全体の復興を担う人材育成を目指している。

医療施設ではいいたてクリニック(飯館村)、富岡町診療所が再開した。富岡町では県立2次医療施設の設置が決定した。相双地域の医療体制の整備は住民帰還につながるものと期待される。

商業施設は浪江町で仮設共同店舗施設がオープンした。

次に漁業関連をみると、相馬市で漁業の荷捌き施設、水産加工施設が完成し、漁業の本格再開に向けて前進した。楡葉町ではサケのふ化施設が完成し、木戸川のサケ漁も前年並みの水揚げとなり順調に回復している。

まちづくり・コミュニティの動きとして相馬市は復興施設見学バスを運行し、震災を風化させない取り組みが実施されている。また、楡葉町や飯館村で町村制施行60周年式典・復興の集いなどが開催された。双葉町では町内の帰還困難区域内の「コミュニティセンター」を一時立ち寄り休憩所として利用開始した。相馬市、楡葉町、広野町では駅前再開発ビルの建設や駅前広場の整備計画が進められ、活性化や起業支援につなげたい考えである。

再生可能エネルギー・新産業関連では大熊町でメガソーラー発電所が建設され、2017年7月発電開始予定である。また同町では廃炉関係の分析・研究センターが東電第一原発敷地内で建設着工した。その他住民の動きなど相双地域の復興状況や生活関連・産業・まちづくりなど各自治体の動きをホームページや広報誌などから自治体別にまとめた(図表21)。

図表21 相双地域の復興動向

市町村名	復興の動き
相馬市	JR常磐線相馬駅－浜吉田駅（宮城県）の運行再開（2016年12月10日）。
	震災以降に完成した施設や現在建設中の施設を見学する復興施設見学バスを定期的を実施。
	新規事業の起業支援・育成の目的で相馬駅前振興ビルを提供し、新規出店「チャレンジショップ」を募集。
	防災拠点としての機能を有した同市役所新庁舎が完成し2016年10月11日から業務を開始。
	漁業の本拠地、原釜荷捌き施設などが完成。同施設は市場として利用される中核施設。
	相馬福島道路の相馬西道路区間で全長963mの円渾トンネルが貫通。同区間は2018年度全線開通を目指す。
	磯部地区の復興のシンボルとしての磯部水産加工施設が完成。
南相馬市	市が実施する生活圏除染作業は、約全体の90%を完了（2016年10月1日時点）。
	小高区と原町区で避難指示が解除された（2016年7月12日）。帰還した住民は、402人（解除直後）→1,359人（同12月末）と徐々に増加。
	真野交流センターが開所し、また、鹿島区の拠点の一つとなる鹿島体育館が完成（2016年4月）。保育園も再開。
	JR常磐線原ノ町駅－小高駅間の運行再開（2016年7月12日）。
	帰還した市民の日常生活の利便性向上のため、自宅と商業施設・医療機関などを結ぶシャトル便の土・日曜日の運行追加。
新地町	漁具倉庫3棟26区画の整備が完了（2016年3月）し、漁業者に利用されている。釣師浜漁港荷捌き施設建設開始（2016年11月）。
	海上の安全・豊漁を祈願する安波津野神社の例大祭が10年ぶりに開催。
	住宅・公共施設・複合商業施設等を集約した新市街地を新地駅周辺地区に整備し分譲を開始。
	「心の復興事業」のひとつである旧新地駅のジオラマ（模型）披露イベントが開催（2016年10月）。
飯舘村	村民の帰還に向けて、介護士、夜間警備員、コンビニ従業員等の募集が同村広報誌で掲載。
	村制施行60周年記念事業「いいたて60祭」が同村交流センター「ふれあい館」で開催（2016年9月25日）。
	震災以降、休止していた「いいたてクリニック」が診療再開（2016年9月）。
	一時帰宅支援事業として、避難先から同村自宅まで送迎する「帰宅バス」が運行。
	村民同士だけにとどまらず、村外の人とも情報交換できる地域コミュニティの拠点となる「ふれあい館」が開館（2016年8月13日）。
	同村内での郵便等集配業務が再開（2016年7月1日）。
広野町	各種登録・届け出の窓口である住民課が本庁へ移転（2016年5月9日）。
	福島県で整備を進めていた県道広野小高線、ひろの緑地の利用が開始（2016年12月7日）。
	2016年で5年目を迎える平成28年産米の全量全袋検査を実施（2016年9月29日～）。
	お盆の期間中「広野町地域振興券」の拡大目的に町内の体育館で展示即売会実施。帰省者を含め2,000人を超える来場。
町が広野駅東側全体の整備に関する説明会を開催し、復興を加速。	
楡葉町	2016年10月、前年に続き木戸川のサケ漁が開始され、前年並みの水揚げとなった。ふ化施設は2016年6月に完全復旧。
	実証栽培を経て、2016年10月に米の全袋検査が開始、楡葉産米が6年ぶりに市場に出荷。
	町制施行60周年式典が同町コミュニティセンターにおいて開催（2016年9月4日）。
	2017年4月に小・中学校が再開時の意向調査（2016年9月7日現在）で「通学する」と回答した割合は全体の約17%。

市町村名	復 興 の 動 き
檜 葉 町	竜田駅東側エリアの駅前広場が完成、2018年夏に、同エリアにホテルオープン予定。多様な地域活動の結節拠点を目指す。
富 岡 町	政府は2017年1月10日の同町議会全員協議会で、同町に対する国の避難指示を帰還困難区域を除き、同年4月1日に解除する方針を発表。
	公設民営型複合施設「さくらモールとみおか」でホームセンター、飲食店がオープン（2016年11月25日）。
	町内曲田地区に「町立とみおか診療所」が開所し、診療開始（2016年10月1日）。
	県立2次救急医療施設「ふたば医療センター（仮称）」の町内設置決定。
	避難指示解除まで、帰還に向けた「準備宿泊」が開始（2016年9月17日）。
	「富岡町復興への集い2016」が県内外から660人が参加し、広野町中央体育館で開催（2016年4月9日）。
川 内 村	複合商業施設「YO-TASHI」がオープン（2016年3月15日）。室内型村民プール「もりたろうプール」がオープン（同年4月3日）。
	「ふくしま復興再生道路」県道小野富岡線の鍋倉トンネルのバイパス区間が完成し、開通（2016年6月20日）。
	交通手段の無い方を対象とした医療機関までの送迎（月1回限定）の試験運行が開始（2016年6月14日）。
	川内小学校に4名の新生、川内中学校に8名の新生が入学（2016年4月6日）。
	村は、村民の雇用確保目的で計画された「田ノ入工業団地」の造成工事に着手（2016年3月15日）。
大 熊 町	2016年8月と9月に同町内の大河原と中屋敷の2地区で、夜間の自宅滞在を認める「特例宿泊」を初めて実施。
	大河原地区を復興拠点として位置づけ、2018年度中に役場新庁舎の建設や、商業、医療・福祉施設を整備する方針。
	県内外に避難している町民に配布している「大熊町タブレット」を現在の機種から新しい機種へ2017年4月に刷新予定。
	大河原地区に町と民間の出資による「大熊エネルギー・メガソーラー発電所」が建設された。2017年7月に発電開始予定。
	廃炉に向けて2016年9月7日、日本原子力研究開発機構（JAEA）の「大熊分析研究センター」が東電第一原発敷地内で建設中。
双 葉 町	復興加速に向けて中長期的に取り組む「双葉町復興まちづくり計画（第2次）」を策定（2016年12月）。
	2016年10月、JR 双葉駅周辺の本格除染が開始され、2017年3月に完了予定。復興拠点の一部として位置づける方針。
	震災・原発事故により避難を余儀なくされた町民を受け入れ支援した埼玉県加須市と「友好都市盟約」を締結（2016年11月3日）。
	町は「双葉町内復興拠点基本構想」を策定（2016年3月）。同町中野地区にはアーカイブ拠点、一時帰宅者等の交流施設を設ける計画。
	帰還困難区域内公共施設「双葉町コミュニティーセンター」を一時立ち寄り者休憩施設として利用開始（2016年9月10日）。
浪 江 町	東邦銀行の移動店舗が同町役場駐車場で営業を開始（2017年1月10日）。
	町は避難指示解除準備、居住制限区域の避難指示解除に向け、県内外で2017年住民懇談会を開催予定。
	同町役場本庁舎南側に復興のシンボル仮設商業共同店舗施設「まち・なみ・まるしえ」がオープン（2016年10月27日）。
	同町避難指示解除準備、居住制限区域で「準備宿泊」が開始（2016年11月1日）。

市町村名	復興の動き
浪江町	2016年9月1日～26日に実施した「特例宿泊」は307人、126世帯の申し込み。
	避難指示解除後の町民の帰還に向け賃貸希望物件の募集を開始（2016年11月15日）。売却希望物件の登録申し込み受付開始（2017年2月1日）。
	震災時、完成間近だった「浪江町地域スポーツセンター」が修繕完了し、完成（2016年3月）。
	2016年8月末現在、再開・新規あわせて22事業者26事業所が事業実施。
葛尾村	水稲実証栽培は11農家で実施、全袋検査で安全確認後出荷。
	東北大学大学院農学研究科と復興に関する連携協定を締結（2016年10月21日）。
	帰還困難区域を除き避難指示が解除（2016年6月12日）。
	2016年6月、営農再会説明会・相談会を作物別に実施。
	安倍総理が来村し、6次化商品での営業再開や施設園芸に関心のある村民と復興について懇談（2016年6月3日）。
	約5年ぶりに役場機能が同村本庁舎で再開（2016年4月1日）。三春出張所も窓口業務、仮設住宅管理等継続。

資料：各自治体のホームページ、広報誌、新聞報道等より当研究所作成。

7. 復興の課題

- (1) 公共事業などを中心に復興需要が弱まっており、生産活動、企業立地件数の減少などに表れている。現在は雇用情勢が高い水準を保っているものの、今後も復興需要の縮小が考えられる中で、県内就職希望者に対する新産業の企業立地、起業支援、営農支援、観光業など幅広い分野での就労機会の創出が課題である。
- (2) 「福島相双復興官民合同チーム」が行った商工業者の事業再開に向けた意向調査によると、避難先で事業再開した商工業者は46業者と動き始めている。一方、地元で再開したものの、経営的な問題や健康問題などから一時休業している事例もあるという。震災前の活気を短期間で取り戻すことは難しいが、何より地域に商業施設や事業所があることが帰還促進につながる。まずは、住民意向調査の結果を反映した各種帰還支援策の実現が必要となる。
- (3) 人口減少対策、まちづくり対策など地方創生戦略を進めていくことが本県の復興につながる。総合戦略で計画した「しごとづくり」「人の流れ」「子育て支援」などを着実に推進していく必要がある。

8. まとめ

- (1) 2016年は、JR常磐線の再開や南相馬市の一部避難解除実施、漁業の荷捌き施設の完成、医療関係の研究施設の完成、再生可能エネルギー、ロボット産業など新たな産業集積の動きが加速した。
- (2) 居住制限区域および避難指示解除準備区域については、国・県・当該自治体の協議を経て、今後、順次避難指示が解除される見通しである。既に解除された地域、今後解除される地域においては、住民意向調査の結果を反映した各種帰還支援策が必要となる。行政にかぎらず、民間事業者・個人も含め地域再生に積極的に関わっていくことが今まさに、求められている。
- (3) 本県の課題のひとつである若者の県内への定着の改善がうかがえる。農業就労参入、高校新卒者就職内定者のうち県内企業への就職内定割合も高い。県内で頑張る若者に対し、地方創生総合戦略で掲げた政策を積極果断に実行していく必要がある。そのためには地域・分野を超えた多様で広範な連携強化が望まれる。

(担当：三森和義)