

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	「第2期復興・創生期間」における復興庁の取組 －第204回国会における復興論議を踏まえて－
著者 / 所属	蓮沼 奏太 / 前国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	437号
刊行日	2021-7-30
頁	132-145
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20210730.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

「第2期復興・創生期間」における復興庁の取組

— 第204回国会における復興論議を踏まえて —

蓮沼 奏太

(前国土交通委員会調査室)

1. はじめに
2. 東日本大震災からの復興の総括と「第2期復興・創生期間」における体制等
 - (1) 東日本大震災からの復興の総括
 - (2) 「第2期復興・創生期間」における体制及び取組方針等
3. 被災者支援
 - (1) 震災関連死、自殺者、孤独死等被災者の現状
 - (2) 被災者支援の取組
4. 福島復興・再生
 - (1) 福島復興・再生に向けた取組
 - (2) 国際教育研究拠点の構築
 - (3) ALPS処理水の処分に関する基本方針を踏まえた対応
5. おわりに

1. はじめに

令和3年3月11日、東日本大震災から10年が経過した。東日本大震災では、我が国観測史上最大規模の地震（マグニチュード9.0、最大震度7）と最大波9.3m以上を記録する津波により、令和3年3月1日現在で、人的被害は死者19,747名（震災関連の死者を含む。）、行方不明者2,556名、住家被害は全壊122,005棟、半壊283,156棟など¹、極めて激甚な被害がもたらされるとともに、東京電力福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）の事故も発生したため、同年6月9日現在で約4.0万人が避難しており、このう

※ 本稿は、令和3年7月14日現在の情報に基づくものであり、参照URLの確認も同日に行っている。

¹ 総務省消防庁「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161報)」(令3.3.9) 4～5頁

ち福島県から県外への避難者数はいまだ 28,147 名に上っている²。10 年という節目もあって、令和 3 年 3 月 11 日に向けては新聞報道等でも東日本大震災が多く取り上げられ、改めて多くの課題が残る東日本大震災からの復興に焦点が当てられた。

国会においても東日本大震災からの復興に関しては様々な議論が行われている。本稿では、第 204 回国会（常会）で行われた復興論議について、復興の司令塔の役割を果たすことが求められている復興庁の答弁を中心に振り返ることで、令和 3 年度からの「第 2 期復興・創生期間」における復興庁の取組につき注視すべき点を明らかにしたい。

2. 東日本大震災からの復興の総括と「第 2 期復興・創生期間」における体制等

（1）東日本大震災からの復興の総括

この 10 年間の復興の総括について平沢復興大臣は、地震・津波被災地域では、住居の再建、復興まちづくりがおおむね完了するとともに、一部区間を除き、復興道路・復興支援道路が令和 2 年度内に開通見込み³となるなど、ハードの面では総仕上げの段階に入っていると見える旨、また、原子力災害被災地域では、帰還困難区域⁴を除く全ての地域で避難指示が解除されるなど、復興再生が本格的に始まっていることが言えると述べている⁵。その上で、まだ課題が多く残っていることは事実であり、10 年間の進捗を踏まえつつ、今後とも、各地の課題にきめ細やかに対応しながら、復興を前に進めていきたいと述べている⁶。

復興庁では令和元年 7 月に、復興推進委員会⁷の下に有識者から成る「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、同ワーキンググループにおいて 5 回の審議のほか被災 3 県における現地調査が行われ、同年 10 月 23 日には「東日本大震災の復興施策の総括」を公表している。国会論議の中では、これまで実施した施策について有効性の評価や費用面も含めた評価がなされているのかとの指摘がなされた。これに対し復興庁は、同ワーキンググループについて言及し、これまでの復興施策の進捗状況や成果等を検証し、課題や反省点等の把握を行ったとし、具体的には、必要な財源確保のための財源フレームの策定や、中小企業向けのいわゆるグループ補助金⁸の創設などの前例のない

² 復興庁「全国の避難者数」（令 3.6.29）

³ 復興道路・復興支援道路は、令和 3 年 7 月 10 日時点で計画延長 550km のうち 525km が供用中となり、残る区間は岩手県の三陸沿岸道路（普代～久慈間）のみとなっており、年内に全線開通する見通しである。

⁴ 帰還困難区域は、長期間、具体的には 5 年間を経過してもなお、年間積算線量が 20mSv を下回らないおそれのある、現時点で年間積算線量が 50mSv 超の地域であり、将来にわたって居住を制限することを原則とし、線引きは少なくとも 5 年間は固定することとされている。ただし、その場合であっても、将来時点における放射性物質による汚染レベルの状況、関連する市町村の復興再生のためのプランの内容やその実施状況などによっては、その取扱いについて見直しを行うことを検討することとされている（原子力災害対策本部「ステップ 2 の完了を受けた警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の検討課題について」（平 23.12.26））。

⁵ 第 204 回国会衆議院予算委員会議録第 2 号 19 頁（令 3.1.25）

⁶ 同上

⁷ 復興庁設置法第 15 条に基づき設置されている委員会であり、東日本大震災からの復興のための施策の実施状況を調査審議し内閣総理大臣への意見を述べること及び内閣総理大臣の諮問に応じて東日本大震災からの復興に関する重要事項を調査審議し建議することをつかさどる。委員長及び委員（14 名以内）をもって組織されており、委員長及び委員は関係地方公共団体の長及び優れた識見を有する者のうちから、内閣総理大臣が任命している。

⁸ 中小企業等のグループが復興事業計画を作成し認定を受けた場合に、施設・設備の復旧・整備について補助

手厚い支援により、復興は大きく前進したとされる一方で、復興の進展に伴い、地域、個人のニーズが多様化しており、きめ細かい支援が必要である等の課題も示されたとした⁹。また、今後の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、得られた教訓についても整理が行われたと答弁した¹⁰。加えて、同ワーキンググループでの検証のほか、各事業担当府省庁の政策評価において、各種施策の必要性、効率性の観点から評価を行っているものと承知しているとした上で、今後も、事業を行う各府省庁において施策に応じた適切な評価を行い、より効果的な復興施策の実施に取り組んでいきたいと述べている¹¹。

なお、このほかにも復興まちづくりに関しては、国土交通省において令和2年度に「東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会」が設けられ、検証が行われている。復興まちづくりの検証に関しては、災害時の地域の円滑なコミュニケーションの実施に国の支援が必要との指摘がなされた。国土交通省は、今後の復興まちづくりの在り方として、人口減少のトレンドを踏まえ、持続可能かつ適切な事業規模とすること、被災者ニーズに即した事業とするため、世帯の単位ではなく一人一人の意向を丁寧に把握すること、また、被災者の意向の変化に対応し事業計画を柔軟に見直すことなど、地方公共団体と住民との丁寧なコミュニケーションの重要性等について同検証委員会で指摘を受けており、提言を踏まえ、被災地で培われたノウハウや教訓を継承し、今後のまちづくりに生かすと答弁している¹²。

(2) 「第2期復興・創生期間」における体制及び取組方針等

令和3年度以降の復興については、令和元年12月20日に「復興・創生期間」後における東日本大震災からの復興の基本方針」が閣議決定され、各分野における取組、復興を支える仕組み及び組織についての方針が定められた。また、翌2年6月に「復興庁設置法等の一部を改正する法律」(令和2年法律第46号)が成立し、令和2年度末が廃止期限となっていた復興庁の設置期間を10年間延長する等の措置が講じられた。その後、同年7月には、令和3年度以降の復興期間、主な取組、事業規模と財源を定める「令和3年度以降の復興の取組について」が復興推進会議¹³において決定された。その中で復興期間は令和3年度から7年度までの5年間延長し15年間とされ、令和3年度からの5年間は、「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していく」というこれまでの「復興・創生期間」(平成28年度から令和2年度まで)の理念を継承し、その目標の実現

を行う制度で、正式には「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」という。

⁹ 第204回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会議録第3号27頁(令3.3.9)

¹⁰ 同上

¹¹ 同上

¹² 第204回国会参議院国土交通委員会会議録第2号2頁(令3.3.16)。その後、令和3年3月31日に本検証委員会の取りまとめがなされている(国土交通省ウェブサイト<https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_tobou_fr_000042.html>)。

¹³ 復興庁設置法第13条に基づき設置されている会議であり、東日本大震災からの復興のための施策の実施の推進及び関係行政機関相互の調整をつかさどる。内閣総理大臣(議長)、復興大臣(副議長)、その他の全ての国務大臣及び関係各省の副大臣等から構成されている。

に向け取組を更に前に進めるべき時期であるとして「第2期復興・創生期間」と位置付けられた。こうした状況を踏まえ、令和3年3月9日には「復興・創生期間」後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」が閣議決定され、同基本方針は「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針」（以下「新基本方針」という。）との名称に改められた。新基本方針では復興局の位置の変更、知見活用の担当組織の設置など所要の改正をする方針が示された。

復興局の位置の変更については、岩手復興局及び宮城復興局について「復興の課題が集中する地域に組織の軸足を移すため、それぞれ釜石市及び石巻市に変更し、盛岡市と仙台市に支所を設置する」こととされ¹⁴、変更後の復興局の名称、位置等を定めた復興庁組織令が令和3年4月1日に施行された。また、令和3年度からは復興局の職員の一部を内閣府の地方創生部局に併任させ、地方創生施策の相談窓口機能の強化を図っており、平沢復興大臣はこうした取組により被災地の現場ニーズを丁寧に把握して、地方創生を始めとする政府全体の施策を活用することで、持続可能で活力ある地域社会を作り上げていきたいと述べている¹⁵。

知見活用の担当組織の設置については、「近年多発する大規模災害に対する防災力の向上等に資するため、復興庁にこれまで蓄積した復興に係る知見を活用するための担当組織を設け」ることとされ¹⁶、令和3年度より復興庁に「復興知見班」が新設された。国会論議の中では、3月23日に公表された「東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集」¹⁷に触れた上で復旧・復興の取組から得られた教訓と復興知見班創設の意義が問われた。これに対し平沢復興大臣は、得られた教訓として特に①被災者の支援、②被災者の住まい、③NPO、ボランティア等に対する支援の在り方を挙げ、同ノウハウ集に記載していったとし、各分野における教訓や知見を、今後の東日本大震災からの復興、今後発生し得る災害からの防災・減災に役立てていくために復興知見班を新設したと答弁している¹⁸。

「第2期復興・創生期間」における取組方針について菅内閣総理大臣は、産業やなりわいの再生、更に被害者の心のケアが残された課題となっており、福島については、国際教育研究拠点の設立、帰還・移住の促進、風評の払拭など、中長期的な復興に取り組んでいく必要があるとの認識を示し、その上で、「今後も引き続き、政府の最重要課題として、福島の本格的な復興再生、そして東北復興の総仕上げに全力で取り組んでまいります」と答弁している¹⁹。また、平沢復興大臣は地震・津波被災地域においては被災者の心のケアなどの問題が強く残っている、原子力災害被災地域にあっては住民の帰還に向けた生活環境の整備、移住の促進、あるいは風評の払拭など今後も国が前面に立って中長期的に対応しなければならない問題が少なからずあるとの認識の下、今後も現場主義を徹底して、被災地

¹⁴ 「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針 22 頁

¹⁵ 第 204 回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会議録第 3 号 6 頁（令 3.3.9）

¹⁶ 前掲脚注 14

¹⁷ 令和 2 年度復興庁委託事業として作成されたものであり、主として地震災害、津波災害を対象としている。原子力災害については、避難指示の解除などを踏まえた本格的な復興・再生が現在もなお継続していることから、地震災害、津波災害と課題が共通するものを除き対象とされていない。

¹⁸ 第 204 回国会参議院決算委員会議録第 2 号 23 頁（令 3.4.7）

¹⁹ 第 204 回国会衆議院予算委員会議録第 2 号 20 頁（令 3.1.25）

に寄り添いながら、引き続き復興を更に前に進めるべく全力で取り組んでいきたいと決意を述べている²⁰。

3. 被災者支援

被災者支援の側面からは被災者の心のケアなどの問題が強く残っているとの認識の下、新基本方針においては、「被災者を取り巻く社会情勢も変化する中であって、被災者が地域社会から孤立することや孤独に悩むことを防ぎ、安全・安心な生活を再建することができるよう、引き続ききめ細かな支援が必要」とされており、平成28年度に創設された「被災者支援総合交付金等により、事業の進捗に応じた支援を継続する」とされている²¹。

特に、原子力災害被災地域については、新基本方針において「避難生活の長期化等に伴い個別化・複雑化した課題を抱える被災者に対して、引き続き、事業の進捗に応じたきめ細かい支援を行う」とされ、また、「全国に居住している避難者に対して、生活再建に必要な情報提供、相談等を含め、避難元及び避難先の地方公共団体等による丁寧な支援を継続する」とされている²²。

国会論議においても次のとおり、被災者支援の取組に関し多くの議論がなされた。

(1) 震災関連死、自殺者、孤独死等被災者の現状

東日本大震災における震災関連死の死者数は、3,774名（このうち岩手県470名、宮城県929名、福島県2,319名（令和3年3月末現在））²³、関連自殺者数は令和2年までで240名（このうち岩手県54名、宮城県58名、福島県118名）²⁴となっており、孤独死については令和元年12月末時点で、応急仮設住宅において243名、災害公営住宅において255名との答弁がなされている²⁵。こうした現状について平沢復興大臣は、大変深刻であり、生活再建の後押し、自治会形成などのコミュニティーの再構築、人と人とのつながり、生きがいづくりや心の復興、生活支援相談員による見守り、心のケアセンターによる相談支援といった施策を講じており、被災者に寄り添ったきめ細やかな支援に引き続き取り組みたいと述べている²⁶。

²⁰ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号8頁（令3.3.23）

²¹ 「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針3頁

²² 同上11頁

²³ 復興庁・内閣府（防災担当）・消防庁「東日本大震災における震災関連死の死者数（令和3年3月31日現在調査結果）」（令3.6.30）。なお、「震災関連死の死者」とは、東日本大震災による負傷の悪化又は避難生活等における身体的負担による疾病により死亡し、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき災害が原因で死亡したものと認められたもの（実際には災害弔慰金が支給されていないものも含めるが、当該災害が原因で所在が不明なものは除く。）と定義されている。

²⁴ 厚生労働省自殺対策推進室「東日本大震災に関連する自殺者数（令和3年分）」〈https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/jisatsu/jisatsu_new.html〉

²⁵ 第204回国会衆議院予算委員会会議録第15号40頁（令3.2.22）。なお、当該答弁における孤独死の定義は明らかにはなっていない。ちなみに、警察が取り扱った仮設住宅又は災害公営住宅における単身居住者の死者数（交通事故は除く。）は平成23年から令和2年までで仮設住宅273人、災害公営住宅341人と報じられている（「仮設・復興住宅614人が「孤独死」『朝日新聞』（令3.3.8）、「独り暮らし614人死亡 被災3県仮設住宅など10年で」『日本経済新聞』（令3.3.9））。

²⁶ 第204回国会衆議院予算委員会会議録第15号40頁（令3.2.22）

これを踏まえ、災害公営住宅の入居者等に改めて健康実態調査を国として行うべきとの指摘がなされ、平沢復興大臣は、被災3県では心のケアセンターを設置しており、その運営について全面的に支援しているとし、その相談活動の中で、被災者一人一人の心の問題を把握しながら、被災者にきめ細かく助言や支援を行い、こうした活動により把握された被災者の心の問題の実態について、国においても集約、調査分析を進めているところであると述べている²⁷。

(2) 被災者支援の取組

ア コロナ禍における被災者支援

新型コロナウイルス感染症の拡大により被災者支援活動にも影響が出ており、災害公営住宅に避難した被災者が約2か月間誰にも気付かれることなく死亡していたとの事例も報じられた²⁸。コロナ禍における被災者支援について平沢復興大臣は、直接の対面による見守り活動は避けてインターホン越しや電話による安否確認などの実施、直接訪問する場合もマスク着用や手指の消毒を行い玄関先で距離を保って対面するといった新型コロナウイルス感染症対策を徹底しながらの見守り活動が行われているとした上で、NPO等の団体からも状況を伺いつつ、見守り活動等に支障が生じないように必要な支援を行っていくことにより、引き続き被災者に寄り添った取組を推進していきたいと述べている²⁹。

また、県外避難者に対するコロナ禍における支援について復興庁は、心身の健康維持につき、例えば、避難者を対象とした交流会で健康相談コーナーを設けて心身の健康に関するアドバイスを行う、あるいは復興支援員等による戸別訪問に精神科の看護師が同行するといった取組のほか、地域住民を交えて農作業を行う体験型交流会の開催などの支援が感染拡大防止策を講じつつ行われており、引き続きこうした取組を支援したいと述べている³⁰。

イ 在宅被災者への支援

令和2年3月に公表された総務省行政評価局の「災害時の「住まい確保」等に関する行政評価・監視—被災者の生活再建支援の視点から—結果報告書」³¹によると、東日本大震災の被災地方公共団体における在宅被災者³²への支援は、被災者全般を対象とする相談窓口での相談対応や、サポートセンターでの見守り支援等による対応がなされているものが多く、在宅被災者に特化した把握・支援は少ないとされる³³。復興庁では、被災地

²⁷ 第204回国会衆議院予算委員会議録第15号40～41頁（令3.2.22）

²⁸ 「孤独死発見に2ヵ月 福島は災害住宅 コロナ影響で遅れ」『日本経済新聞』夕刊（令2.5.19）

²⁹ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会議録第3号5頁（令3.3.23）

³⁰ 第204回国会衆議院原子力問題調査特別委員会議録第5号19頁（令3.5.27）

³¹ 東日本大震災や平成28年熊本地震等近年発生した災害の被災地における被災者への支援の実施状況や支援を行う上での課題を把握するとともに、これらの課題を踏まえ、今後、起こり得るとされる災害への備えの取組状況等を調査し、被災者の生活再建や住まい再建に向けた今後の支援等の在り方を検討した報告書

³² この報告書では、避難所閉鎖以降において災害により被害が生じた自宅に居住しながら住まいや生活の再建を目指す者を在宅被災者と定義している。

³³ 総務省行政評価局「災害時の「住まい確保」等に関する行政評価・監視—被災者の生活再建支援の視点から—結果報告書」（令2.3.31）46頁

方公共団体における在宅被災者を含む被災者の実態把握や訪問調査、相談支援などの取組を被災者支援総合交付金を活用して支援してきたが³⁴、国会論議の中では、在宅被災者の状況を踏まえ被災者一人一人の状況を国が調査し実態把握する必要性が指摘された。これに対し平沢復興大臣は、被災者の支援については基本的に実情を詳しく知っている都道府県が行うわけであり、実態を県あるいは市町村から聞き、それに応じた支援策を何かできるか考えていきたいと答弁している³⁵。

ウ 若者への支援

震災により親を亡くした子供や若者等への支援策について、復興庁は精神科医等の専門職による相談や訪問による支援、児童生徒のためのスクールカウンセラーの配置や教職員の加配などに取り組んでいるとし、また、被災により就学が困難となった児童生徒等に対しては、就学支援による教育機会の確保を行っているとした上で、引き続き関係省庁と連携し、若者を含む被災者に寄り添った支援を行うと述べている³⁶。

また、被災した子供、若者たちを支援し続ける仕組みの構築が必要との有識者の指摘に対する見解を求められ、平沢復興大臣は、教育現場での児童生徒のケアのために、スクールカウンセラーの配置、心のケアセンターによる相談などといった取組は行ってきたが、引き続き、関係者、関係地方公共団体の意見を伺いながら、関係機関と連携して適切に取り組んでいきたいと答弁している³⁷。なお、新基本方針では、「個別の事情を丁寧に把握し、第2期復興・創生期間内に終了しないものについては、事業の進捗に応じた支援の在り方を検討し、適切に対応する」との方針を示している³⁸。

エ 被災者支援に取り組むNPO等への支援

被災者支援に取り組むNPO等の活動に対する支援について菅内閣総理大臣は、「復興の進捗状況や地域、個人の課題が多様化し、きめ細かい支援が求められる中で、NPO、ボランティア等の団体による活動への期待や果たすべき役割は極めて大きい」と認識を示し、「NPO等の団体が自治会などの地域コミュニティの再構築や避難先での地域住民との交流の場づくりなどを行う際に、これからもしっかりと支援をしていきます」と述べている³⁹。

一方、NPO等の民間団体の4割近くが令和3年4月以降活動を終了又は縮小する方針との調査結果が報じられた⁴⁰。国会論議の中では、震災10年を機に企業などからの助成金が打ち切られ、資金確保のめどが立たないNPOもあるとの報道もあり⁴¹、苦境に立たされているNPO等の状況把握と適切な対応を求める意見が出された。これに対し平沢復興大臣はNPOの中には厳しい、苦しいところもあると聞いているとした上で、個別に把握してできる限り支援し、NPOにお願いするところはお願いして、復興が一人

³⁴ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第4号24頁(令3.4.9)

³⁵ 同上

³⁶ 第204回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号2頁(令3.3.9)

³⁷ 第204回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号8頁(令3.3.9)

³⁸ 「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針4頁

³⁹ 第204回国会衆議院予算委員会会議録第2号38頁(令3.1.25)

⁴⁰ 「震災10年 細る支援 民間団体4割が終了か縮小検討」『東京新聞』(令3.2.22)

⁴¹ 「高齢化・孤独死 見守り誰が 岩手の災害公営住宅」朝日新聞デジタル(令2.12.10)

残らず取り残されることのないよう取り組むと答弁している⁴²。

なお、このほかにもNPOに関しては、財政支援による環境整備⁴³やNPO活動の中間支援組織の法整備⁴⁴を求める意見も出されている。

4. 福島の復興・再生

(1) 福島の復興・再生に向けた取組

ア 復興の現状認識と帰還困難区域の取扱い

福島県については、福島第一原発の事故を受けて設定された避難指示区域が順次解除され、令和2年3月には帰還困難区域のみとなったものの、いまだに多くの被災者が避難生活を余儀なくされている（福島県は、県内避難者は令和3年6月30日現在で6,940名、県外避難者は復興庁からの情報提供を基に同月9日現在で28,147名と公表している⁴⁵）。復興庁は、帰還困難区域が残る地方公共団体があるなど、復興のステージには差が生じているとの認識を示し、福島の復興再生には中長期的対応が必要であり、国として、本格的な復興再生に向け、しっかり取り組む必要があると述べている⁴⁶。なお、新基本方針では、「当面10年間、復興のステージが進むにつれて生じる新たな課題や多様なニーズにきめ細かく対応しつつ、本格的な復興・再生に向けた取組を行う」との方針を示している⁴⁷。

帰還困難区域については、避難指示を解除し、居住を可能とする「特定復興再生拠点区域」を定め、同拠点区域の復興及び再生を推進するための計画を作成し内閣総理大臣の認定を受け、当該計画に基づき整備事業を一体的かつ効率的に実施する「特定復興再生拠点区域復興再生計画の認定制度」が、平成29年の福島復興再生特別措置法の改正⁴⁸により創設された。同計画は、帰還困難区域に居住者のいない南相馬市を除く全6町村（双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯館村及び葛尾村（認定順に記載））について平成30年5月までにそれぞれ認定が完了し、令和2年3月に帰還困難区域としては初めて双葉町、大熊町及び富岡町の一部で避難指示が解除された。なお、令和5年春頃までに特定復興再生拠点区域全域における避難指示を解除することが目標とされている。

一方で、帰還困難区域のうち特定復興再生拠点区域が占める割合は面積ベースで約8%とされており⁴⁹、帰還困難区域全体の除染方針を早期に示すべきとの意見が出された。これに対し平沢復興大臣は、政府部内で検討中であり、引き続き各町村の課題、要望等を丁寧に向いながら検討を加速化させていきたいと答弁している⁵⁰。また、令和3年2月26日に帰還困難区域を抱える5町村（富岡町、大熊町、双葉町、浪江町及び葛尾村）

⁴² 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号5頁（令3.3.23）

⁴³ 第204回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号12頁（令3.3.9）

⁴⁴ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号11頁（令3.3.23）

⁴⁵ 福島県災害対策本部「平成23年東北地方太平洋沖地震による被害状況即報（第1778報）」（令3.7.5）

⁴⁶ 第204回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号28頁（令3.3.9）

⁴⁷ 「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針7頁

⁴⁸ 福島復興再生特別措置法の一部を改正する法律（平成29年法律第32号）

⁴⁹ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号15頁（令3.3.23）

⁵⁰ 同上

から成る協議会が、同拠点区域外の帰還困難区域の避難指示解除に向けた具体的な方針を遅くとも同年6月までに示すよう要望していること⁵¹も踏まえて、早期の方針決定を求める意見も出された。これに対し平沢復興大臣は、同年6月までに同拠点区域外の避難指示の解除に向けた具体的な方針を示してほしいとの要望を重く受け止めているとした上で、同様の答弁を行っている⁵²。その後、平沢復興大臣は6月4日の記者会見において、政府・党一体となって取り組んでおり、検討の加速化をお願いしているが、6月に何らかの対応をすることは遅れそうとの認識を示し、6月という要望には応じることが厳しいのではないかと考えていると述べている^{53、54}。

イ 避難者の実態調査の必要性

避難者については、福島県の市町村が公表している避難者数と福島県が発表している避難者数が乖離しているとの報道がなされ⁵⁵、国の認識が問われた。平沢復興大臣は、県外避難者数については全国の避難先の地方公共団体の協力を得て当該地方公共団体に所在する避難者数を把握して、復興庁が毎月公表している一方、福島県の市町村においては、独自の基準で避難者数を把握し公表しており、様々な施策を行う上でギャップがあるのは決して好ましいとは思わないとの認識を示した上で、引き続き避難者数の正確な把握に努めていきたいと答弁している⁵⁶。

また、帰還の意思を持った避難者数を把握する必要があるとの指摘に対し、平沢復興大臣は正確な把握のために3月に復興庁、福島県などから県外避難者に対し、転居や避難した県への定住などの避難終了時等に避難情報の適切な届出をお願いする文書の送付を行ったとした上で、引き続き関係地方公共団体の協力を得ながら避難者の実態の把握に取り組むと答弁している⁵⁷。このほか、避難者の暮らしの実態把握について平沢復興大臣は、福島県が全国に設置している生活再建支援拠点では、避難者の住宅、生活、健康など様々な課題を把握して、必要に応じて関係機関と協力して解決につながるよう努めており、同県は、同拠点等の相談窓口の情報を避難者に対し定期的に周知し、個別の状況に応じた相談に対応するほか、戸別訪問も実施していると説明した上で、引き続き、同県や避難先の関係団体と連携し、避難者の生活の実態把握や再建の支援に取り組んでいきたいと答弁している⁵⁸。

ウ 移住・定住の促進

新基本方針では「帰還促進と併せて、移住・定住の促進、交流人口・関係人口の拡大

⁵¹ 原発事故による帰還困難区域を抱える町村の協議会「帰還困難区域の復興・再生に向けた要望書」(令3.2.26)

⁵² 第204回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会議録第3号16頁(令3.3.9)

⁵³ 平沢復興大臣記者会見録(令3.6.4)

⁵⁴ なお、7月13日に自由民主党東日本大震災復興加速化本部が公表した「東日本大震災 復興加速化のための第10次提言～「復興・創生」の新たなステージへ～」では、「国は2020年代をかけて、帰りたいと思う住民の方々が一人残らず帰還できるよう、取り組みを進めていくことが重要である」とされており、今後の動きが注目されている。

⁵⁵ 「福島の避難者数に3万人の差―県と市町村の集計ばらばら」共同通信(令3.1.30)

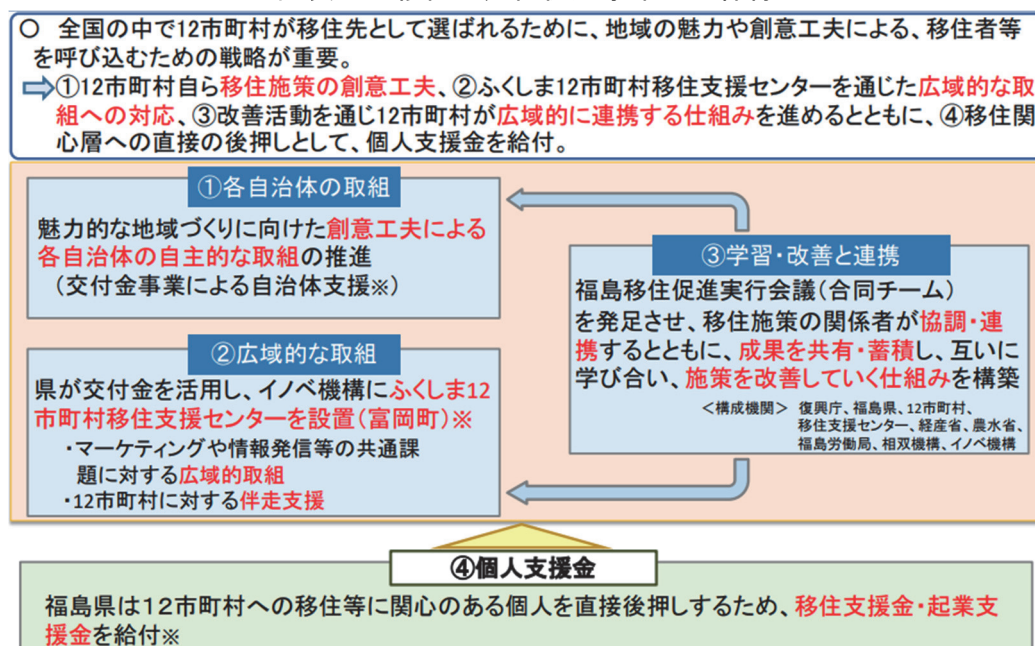
⁵⁶ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会議録第3号14頁(令3.3.23)

⁵⁷ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会議録第4号20頁(令3.4.9)

⁵⁸ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会議録第3号15頁(令3.3.23)

等にも取り組む必要がある」とされ⁵⁹、前述の復興庁設置法等の一部を改正する法律の中で行われた福島復興再生特別措置法の改正により、同法に基づく交付金に新たな住民の移住・定住の促進に資する事業が追加されている⁶⁰。加えて、新基本方針では「当該交付金を活用した地方公共団体の自主性に基づく事業への支援や移住・起業する者に対する個人支援を始め、交流人口拡大のための新たな施策を含め様々な施策を活用し、福島県及び原子力災害被災 12 市町村⁶¹における取組を支援する」とされている⁶²。令和 3 年度予算には、地方公共団体の事業への支援と移住者等に対する個人支援の 2 つから成る移住・定住促進事業が盛り込まれ、復興庁は、国、県、市町村の連携の下、地域の創意工夫を引き出し、若者などの 12 市町村への移住等を促進することで福島の復興再生を加速化していきたいと述べている⁶³。その後、6 月 15 日に福島県及び 10 市町村⁶⁴に対し、同事業に係る交付金の交付可能額が初めて通知された（事業費約 26.4 億円、国費約 19.8 億円）。また、同交付金を活用した支援センターの設置、福島移住促進実行会議の発足、移住支援金（最大 200 万円）・起業支援金（最大 400 万円）などの同事業の全体像が図表 1 のとおり明らかとなっている。

図表 1 移住・定住促進事業の全体像



※ 今回の福島再生加速化交付金により措置

(出所) 復興庁「移住・定住促進事業(福島再生加速化交付金(第47回))<帰還・移住等環境整備第34回>の交付について」(令3.6.15)より抜粋

⁵⁹ 「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針 10 頁

⁶⁰ 福島復興再生特別措置法の改正によって、同法に基づく交付金の名称は「帰還環境整備交付金」から「帰還・移住等環境整備交付金」に改められている。なお、交付の枠組みとしては、福島再生加速化交付金(復興の動きを加速するために、長期避難者への支援から早期帰還への対応及び新たな住民の移住・定住等の促進に資する施策までを一括して支援するもの)の対象項目の一つとして交付されている。

⁶¹ 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
⁶² 前掲脚注 59

⁶³ 第 204 回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第 3 号 3 頁(令 3.3.23)

⁶⁴ 田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、大熊町、浪江町、葛尾村、飯館村

なお、新基本方針においては被災地のことを人口減少や産業空洞化等の「課題先進地」として明記しているが、国会論議の中では、福島県の原子力災害被災 12 市町村以外には移住促進について一般的な地方創生のメニューとハンズオン支援⁶⁵ぐらいしか見受けられないとし、被災地への来訪を加速する更なる具体的な支援策を求める意見も出された。これに対し平沢復興大臣は、復興局の職員を地方創生部局の職員と併任させており、地方創生施策の相談窓口機能の強化も図っていききたいと答弁している⁶⁶。

（２）国際教育研究拠点の構築

福島の産業・なりわいの再生に関しては、福島イノベーション・コースト構想⁶⁷の取組が進められている。しかし、研究開発拠点等の全体としての連携や人材育成を持続的に担う体制が不十分である点、同構想の認知度が低いこと等が課題とされており、様々な分野の研究者や技術者を育成するための司令塔となる中核的な拠点の整備が必要との認識の下、「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」が令和元年 7 月に設置され、翌 2 年 6 月に国際教育研究拠点の機能、研究分野、組織、人材育成の在り方等を具体的に提言する「国際教育研究拠点に関する最終とりまとめー福島浜通り地域の復興・創生を目指してー」が取りまとめられた。これを受けて政府内で検討が進められ、同年 12 月の復興推進会議において国際教育研究拠点の整備について基本方針を定める「国際教育研究拠点の整備について」が決定された。

平沢復興大臣は国際教育研究拠点の整備に当たって「福島県民や被災者の方々が恩恵を受けること」、「日本の産業競争力の強化に貢献し、日本国民が恩恵を受けるものであること」及び「テーマは、世界中で福島だからできる、福島しかないというような特徴を出せるものとして世界のトップ級の人材を引き付けるものとする」ことの 3 条件を拠点整備に向けた考え方として示した上で、こうした条件に合致するだけでなく、創造的復興に不可欠な人材も育成し、縦割りの研究では解決が困難な福島の問題、あるいは世界の問題を解決できる機関とすることを考えていると述べている⁶⁸。

なお、「国際教育研究拠点の整備について」では、国が責任を持って新法人を設置することとし、その形態として国立研究開発法人を軸に検討するとした上で、既存施設との整理等を行い、令和 3 年秋までに新法人の形態を決定するとしたほか、令和 3 年度に新拠点に関する基本構想を策定することとしており、令和 3 年度予算では国際教育研究拠点基本構想策定等事業費として 2 億円が計上されている。また、復興庁を中心に、関係省庁が参画

⁶⁵ 東日本大震災の被災地が抱える様々な地域課題の解決に取り組む NPO や地方公共団体等を公募し、採択された支援対象団体の取組を、復興庁と支援事業者が 1 年間伴走支援する取組として「地域づくりハンズオン支援事業」が平成 27 年度以降行われており、交流人口・関係人口など様々なテーマへの支援が実施されている（復興庁「地域づくりハンズオン支援事業ガイドブック 2020-2021 「地域の未来を創る。その挑戦を支える。～地域に「成功の循環」をつくる考え方と実践例～」参照）。

⁶⁶ 第 204 回国会衆議院東日本大震災復興特別委員会議録第 3 号 23 頁（令 3. 3. 9）

⁶⁷ 浜通り地域等（原子力災害被災 12 市町村にいわき市、相馬市及び新地町を加えた 15 市町村）における産業の復興のため、同地域でのロボット技術等新たな産業基盤の構築を目指す構想であり、平成 26 年に政府の福島・国際研究産業都市（イノベーション・コースト）構想研究会によって取りまとめられている。

⁶⁸ 第 204 回国会参議院東日本大震災復興特別委員会議録第 3 号 4 頁（令 3. 3. 23）

する体制の下で国際教育研究拠点における研究内容等の具体化や既存施設との整理等を行うため、「国際教育研究拠点に係る関係省庁会議」が令和3年2月から開催されている。

(3) ALPS処理水の処分にに関する基本方針を踏まえた対応

福島第一原発において継続的に発生する汚染水に関して多核種除去設備（ALPS⁶⁹）を含む複数の浄化設備で浄化処理した水（いわゆるALPS処理水）については、同原発敷地内のタンクに保管されており、その取扱いがかねてより課題となっていた。こうした中、令和3年4月13日、政府の廃炉・汚染水・処理水対策関係閣僚等会議（議長は内閣官房長官、副議長は経済産業大臣）において、その処分方針を定めるALPS処理水の処分にに関する基本方針（以下「処分方針」という。）⁷⁰が決定された⁷¹。処分方針では、ALPS処理水⁷²の国内での放出実績がある点やモニタリング等を确实かつ安定的に実施可能な点を評価して海洋放出する方針とし、2年程度後を目途に福島第一原発の敷地から放出する準備を進めることを東京電力に求めるとしている。また、風評影響を最大限抑制するための放出方法として、同処理水を海水で大幅に希釈した上で海洋放出を実施することとし、放出前及び放出後におけるモニタリングを強化することとしている。さらに、風評影響への対応として、同処理水の安全性等について科学的な根拠に基づく情報を分かりやすく発信すること等の国民・国際社会の理解醸成に向けた取組、風評影響を最大限抑制するための生産・加工・流通・消費対策、最大限の対策を講じても生じる風評被害には被災者に寄り添う丁寧な賠償を実施するよう東京電力を指導することなどが示されている。

国会論議の中で平沢復興大臣は、処分方針が決定した際の対応について処分方針決定前の4月9日に言及し、復興庁の令和3年度予算に風評対策として従前の4倍増の20億円を計上したところであり、仮に処理水の処分方針が決定すれば分かりやすい情報発信をしていきたいと述べている⁷³。また、処分方針決定後、江島経済産業副大臣は、風評対策に関し、科学的な根拠に基づく広報活動を徹底して行うこと、風評を未然に防ぐための販路開拓等の支援策を活発に行うこと、万一風評被害が生じた場合には丁寧に賠償を行っていくことの3点を実施していきたいとした上で、今後どのような風評影響が生じるか見通せない部分もあるので、将来生じ得る風評影響に対応することを目的とした関係閣僚会議を立ち上げる予定であり、関係者と様々な課題を共有し、追加対策の必要性を検討し機動的に

⁶⁹ Advanced Liquid Processing System の略

⁷⁰ 正式名称は「東京電力ホールディングス株式会社福島第一原子力発電所における多核種除去設備等処理水の処分にに関する基本方針」

⁷¹ 方針の決定に至る経緯については本稿では触れないが、方針の検討の経緯等については経済産業省ウェブサイト「廃炉・汚染水・処理水対策ポータルサイト」〈https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/hairo_osensui/index.html〉において公表されている。

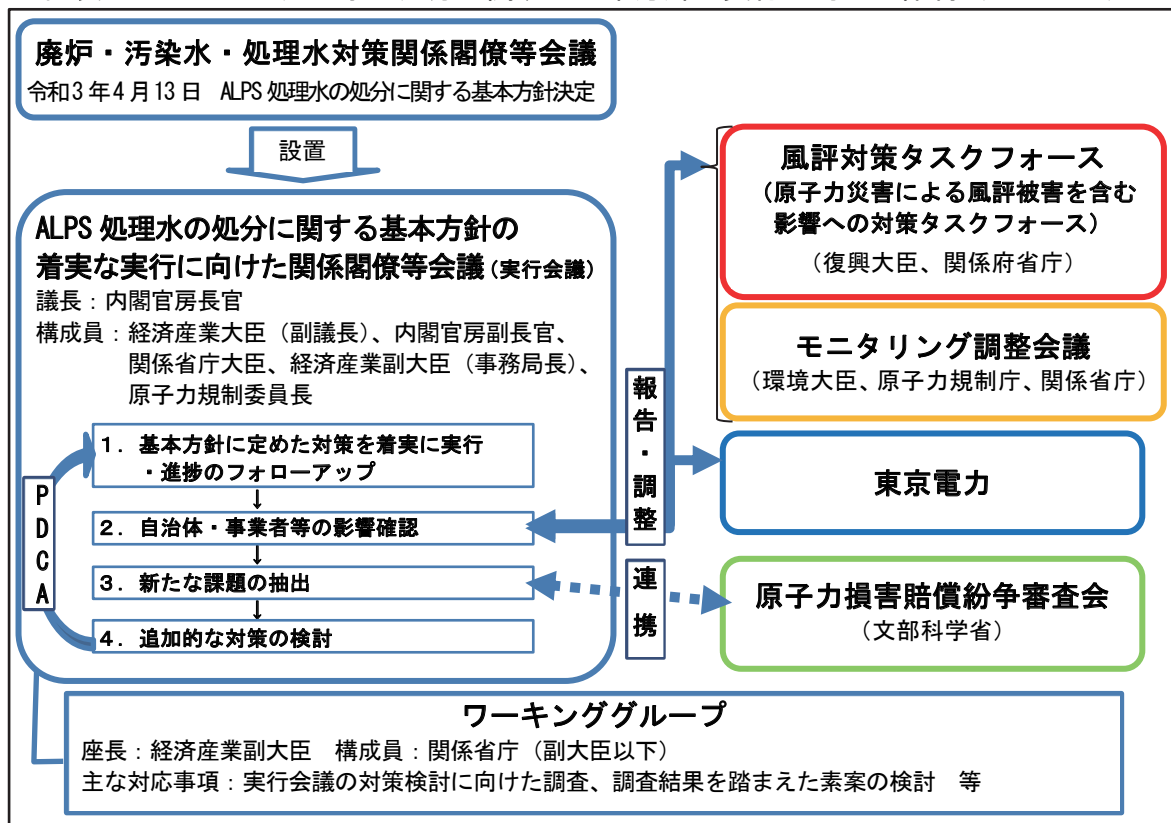
⁷² この方針の中では多核種除去設備等により、トリチウム以外の放射性物質について安全に関する規制基準値を確実に下回るまで浄化した水を「ALPS処理水」と呼称している。なお、経済産業省は、いわゆるALPS処理水として福島第一原発敷地内のタンクに貯蔵してきた水のうち、現在タンクに貯蔵されている水の約7割には、トリチウム以外にも規制基準値以上の放射性物質が残っているとした上で、今後は「トリチウム以外の核種について、環境放出の際の規制基準を満たす水」のみを「ALPS処理水」と呼称すると表明している（経済産業省ウェブサイト「東京電力福島第一原子力発電所におけるALPS処理水の定義を変更しました」〈<https://www.meti.go.jp/press/2021/04/20210413001/20210413001.html>〉参照）。

⁷³ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第4号5頁（令3.4.9）

対応していきたいと述べている⁷⁴。

この関係閣僚会議に関しては、処分方針においても新たに設置することを明記しており、4月16日に「ALPS処理水の処分に関する基本方針の着実な実行に向けた関係閣僚等会議」（以下「実行会議」という。）が開催された（実行会議を中心とした体制については図表2参照）。実行会議では今後のスケジュールとして、令和3年夏頃に課題抽出と当面の対応の整理を行い、必要な対策の中間取りまとめを実施した上で、同年内を目途に中長期的な取組の行動計画を策定することとされた。国会論議では、風評対策の新たな予算枠組み及び被災事業者がメンバーとなる審議会を求める意見が出され、これに対し加藤内閣官房長官は、風評対策のための新たな予算については必要あればちゅうちょなく確保し、具体的な対策を講じていきたいとした上で、現場の声をより良く把握し対策に反映する具体的な仕組み、やり方については実行会議の下に設置されたワーキンググループにおいて検討したいと答弁している⁷⁵。

図表2 ALPS処理水の処分に関する基本方針の実行に向けた体制（イメージ）



（出所）ALPS処理水の処分に関する基本方針の着実な実行に向けた関係閣僚等会議第1回（令和3年4月16日）資料及び復興庁ウェブサイトを基に筆者作成

実行会議において平沢復興大臣は、福島を始めとする被災地の方々の不安を取り除くとともに、万全の風評対策を講じていくことが必要とした上で、復興庁は、風評対策の司令

⁷⁴ 第204回国会参議院資源エネルギーに関する調査会会議録第4号10頁（令3.4.14）

⁷⁵ 第204回国会参議院決算委員会会議録第8号（令3.5.31）

塔として、「風評対策タスクフォース」を開催し、決して風評影響を生じさせないという強い決意の下、対応を進めると発言し⁷⁶、4月22日に復興大臣の下、関係府省庁から成る「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」が開催された。平沢復興大臣からは、①関係省庁が連携し、政府一丸となり総力を挙げて正確な情報を発信すること、②地元福島等の思いを受け止めながら、密に連携して発信すること、③海外に向けて関係省庁が連携し、戦略的に発信すること、④国内外の状況を継続的に把握し、臨機応変に発信すること等の指示がなされた。

5. おわりに

参議院東日本大震災復興特別委員会では、例年被災地への委員派遣を実施していたが、新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言の発出などの状況に鑑み、令和3年2月26日に、福島ロボットテストフィールドの関係者及び福島県とオンラインによる意見交換を実施した。この意見交換の中では、内堀福島県知事から、福島の復興に向けた支援に対する感謝の意が表されるとともに、帰還困難区域を有する地方公共団体の中には復興の入口に立っていないところもあり、復興の進捗には地域で差があることから、「復興の途上」という表現を使用していること、震災から10年になることを区切りとして、国内外の関心、応援が弱まるなど震災の風化が懸念されることについて言及があった⁷⁷。

「第2期復興・創生期間」における復興庁の取組については、第204回国会（常会）における議論後に明らかとなっているものもある。引き続き復興庁の取組に注視するとともに、全ての被災者にとっての復興の実現に資するものとなっているか、今後の国会における更なる論議が求められる。また、本稿では復興庁の答弁を中心に紹介したが、東日本大震災からの復興に関しては、第204回国会においても衆参の東日本大震災復興特別委員会を始め各委員会において関係省庁に対して様々な質疑が行われており、東日本大震災からの復興に向けた関係省庁の取組に関しても引き続き幅広く議論がなされることが望まれる。

(はすぬま そうた)

⁷⁶ 廃炉・汚染水・処理水対策チーム事務局「第1回ALPS処理水の処分に関する基本方針の着実な実行に向けた関係閣僚等会議議事録」(令3.4.16) 3頁

⁷⁷ 第204回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第2号3頁(令3.3.10)