

避難指示解除に関する考え方

～避難指示解除に向けた諸条件とスケジュール整理～



2018年12月

福島県双葉町

I はじめに

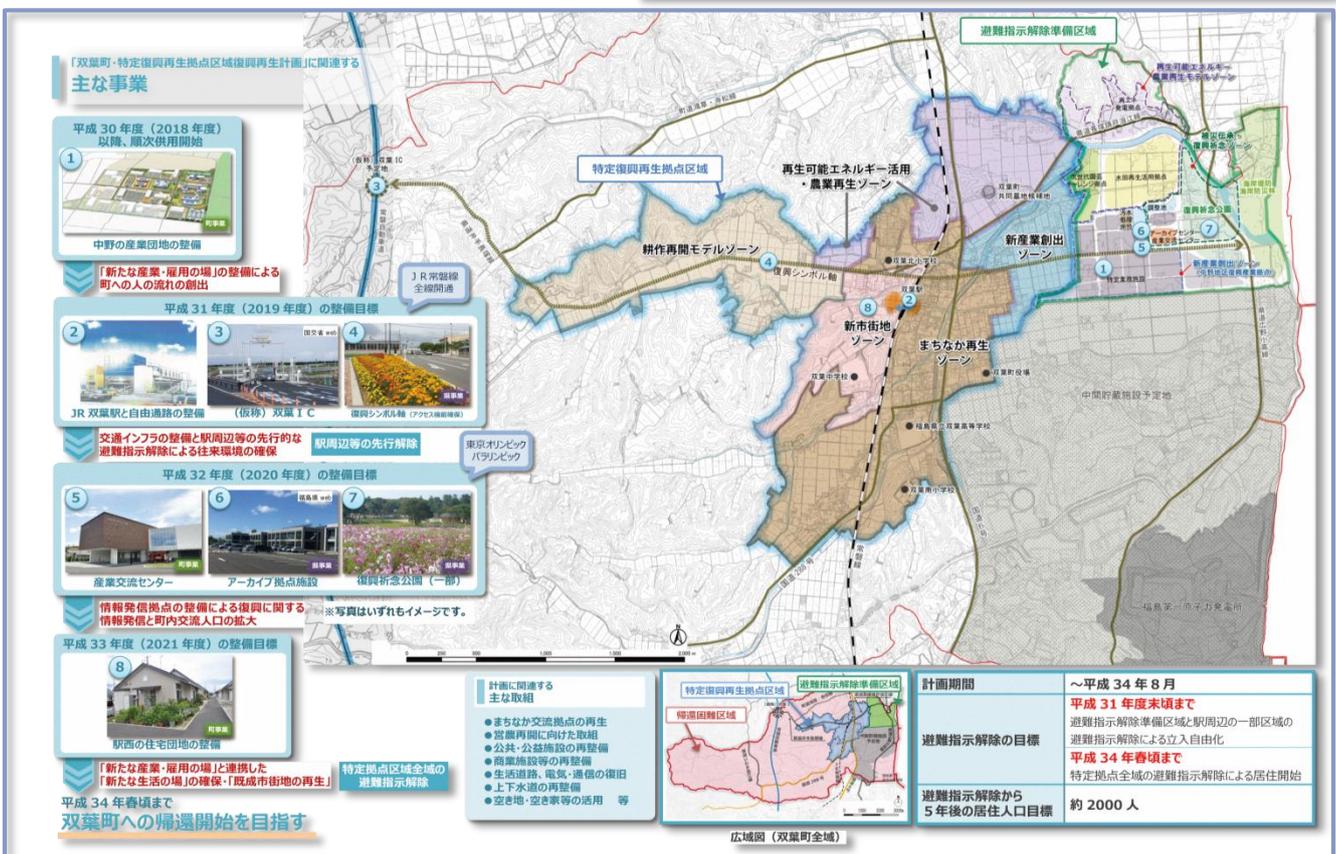
福島第一原子力発電所事故による全町避難から7年以上の月日が経過しました。この間、双葉町・大熊町を除く全ての自治体で町民の帰還が始まっています。

町域の96%が帰還困難区域に指定された双葉町ですが、

2020年春の避難指示解除準備区域とJR双葉駅周辺等の一部区域の避難指示解除、2022年春の特定復興再生拠点区域全域の避難指示解除

を目標とする「双葉町・特定復興再生拠点区域復興再生計画（2017年9月。以下「特定拠点計画」）」が内閣総理大臣の認定を受けたことにより、町内の帰還環境整備が急速に進んでいます。

次はいよいよ、双葉町が復興・再興へと本格的に歩む番です。こうした中、町への帰還の指針とするため、基本的な方針を整理します。



双葉町・特定復興再生拠点区域復興再生計画の概要

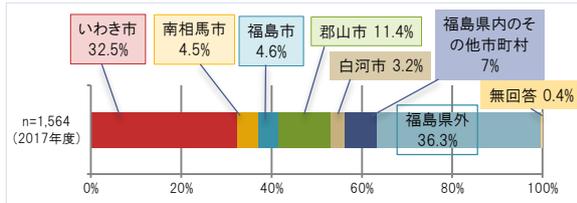
Ⅱ 双葉町を取り巻く状況

町としての基本的な方針を整理する上では、双葉町を取り巻く以下のような状況を十分に考慮する必要があります。

1. 町民の状況

(1) 避難の状況

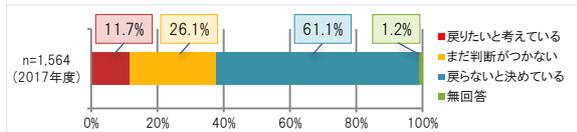
震災・事故から約7年以上の月日が経過していますが、双葉町民は全国への分散避難が続いており、町民の置かれている状況は一人ひとり異なります。



(平成29年度住民意向調査より)

(2) 帰町意向の推移

毎年度行っている住民意向調査によれば、町への帰町意向は10%強でほぼ横這いですが、帰還について悩んでいるという方も20%強います。



(平成29年度住民意向調査より)

2. 双葉町内の空間線量率の変化

町内の空間線量率はその後の自然減衰等で大幅に下がっており、H30年2月現在、概ね下記の分布図のような状況です。今後、町内の除染・解体が本格的に進めば、更なる線量の低下が見込まれます。

3. 福島第一原子力発電所の廃炉の状況

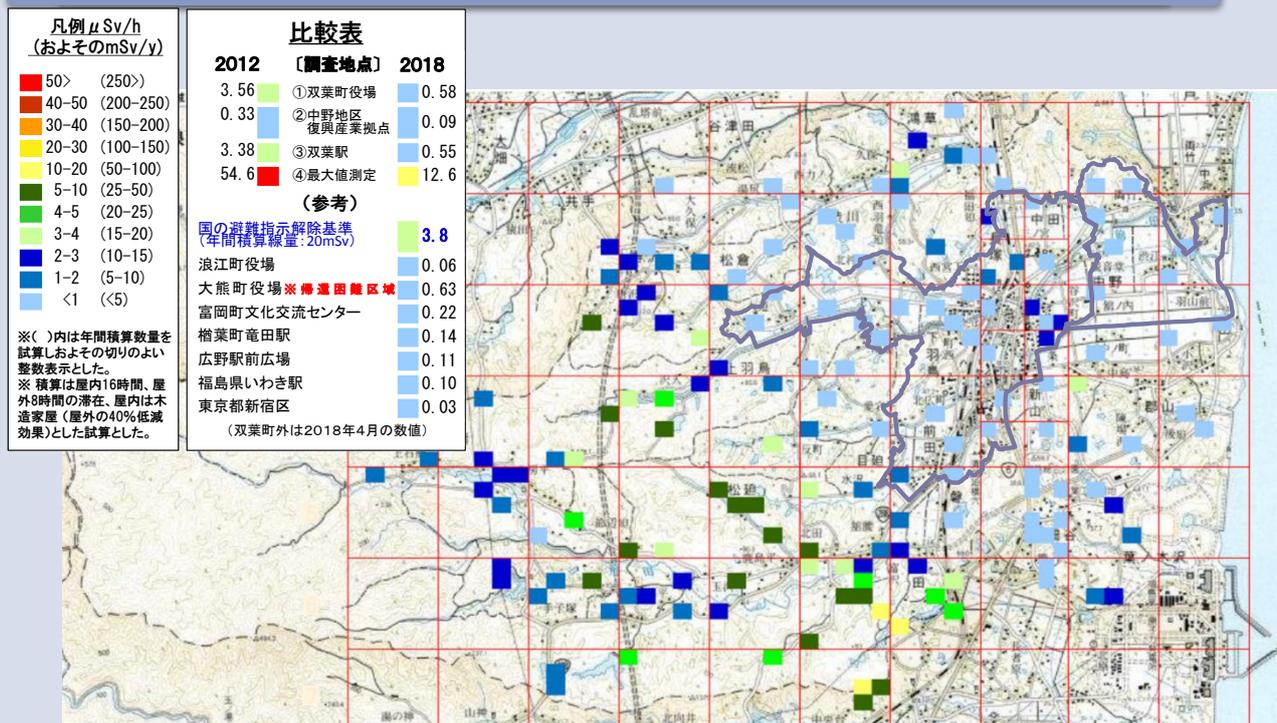
福島第一原子力発電所は、中長期ロードマップ等に基づき、安全性を確認しながら廃炉作業が進められています。安全かつ着実な廃炉作業は、町の復旧・復興を果たす上での大前提です。

4. 周辺自治体の帰町の状況等

すでに避難指示が解除されている周辺自治体でも、居住は段階的に進んでいます。双葉町においても、町民の帰還や新たな町民の居住は、段階的に進むことが想定されます。

裏表紙「参考」を参照

[参考] 町内全体定点放射線量率分布図 (空間線量率 at 1m) [平成30年2月測定]



Ⅲ 町への帰還に向けた流れ

震災・事故により町内の生活の灯が消えてから長い年月が経過し、避難先ではそれぞれの生活が始まっています。こうした中、町の復興・再興、町への帰還は、段階的かつ計画的に取り組む必要があります。

1. 2020年春に向けた取組

JR常磐線が開通する2020年に向け、浜野・両竹地区に「働く拠点」と「発信拠点」を整備し、町内に賑わいを生み出します。この際、就労者、来訪者の方々が町内で活動しやすいよう、避難指示解除準備区域とJR双葉駅周辺の一部区域の避難指示解除を目指します。



2020年の整備イメージ

ただし、避難指示解除準備区域は町域のわずか4%であり、この地区のみで生活圏を形成することはできません。このため、先行的に避難指示が解除された地域であっても、居住再開は、特定復興再生拠点区域（以下「特定拠点」）全域の避難指示解除の目標時期である2022年春頃を目標にします。

また、特定拠点内は、放射線量の低下状況や、防犯・防災対策、放射線防護の取組を前提とした上で、2020年春時点で特定拠点全域での立入規制緩和を視野に入れ、国・県と立入規制のあり方について調整を行います。

2. 2022年春に向けた取組

特定拠点計画の認定から約5年が経過する2022年春頃に向け、帰還を希望する町民や、町内の「働く拠点」等の就労者の受け皿となる「住む拠点」を整備し、特定拠点全域の避難指示解除と居住開始を目指します。

「住む拠点」での居住開始に向けては、インフラ復旧・生活関連サービス再開その他の帰還環境整備のほか、各種規制の段階的な緩和等、国・県と連携しながら取り組みます。

【特定拠点計画における目標】

計画期間	～2022年8月
避難指示解除の目標	2020年春頃まで 避難指示解除準備区域とJR双葉駅周辺の一部区域の避難指示解除による立入自由化
	2022年春頃まで 特定拠点全域の避難指示解除による居住開始
避難指示解除から5年後の居住人口目標	約2,000人

帰町までの流れ（イメージ）

2020年度 イメージ

駅周辺等の先行解除により、町民や産業拠点就労者、来訪者が往來します

- 役場機能の一部再開
- JR双葉駅の開業
- 双葉駅東西自由通路の供用開始
- 東口駅前広場の供用開始
- 小売り施設や飲食施設の開業
- 産業交流センター開業
- 集荷・配達の再開（一部地域）
- バスの運行（一部路線）
- 駐在所や警官立寄所の設定
- 防犯、防災 など

2022年度 イメージ

避難指示が解除された地域の住宅地では、町民が戻り、新しい町民が転入し、それぞれの暮らしが始まります

- 役場機能の再開
- 区域外就学に係る調整
- 周辺自治体との連携を含めた医療、介護サービスの体制整備
- 郵便局、銀行、小売・飲食施設等の生活サービスの再開
- 官民複合施設
- 防犯、防災
- 住宅施設、宿泊施設 など

詳細は、P5 - P6 で後述

IV 避難指示の解除と町への帰還

町は、国と並行して帰町に向けて求められる各要件が充足されているか、確認・検証を行います。

1. 国による避難指示解除の取り組み

避難指示の解除は、国の原子力災害対策本部の決定により、以下の3要件を確認し、国が行うこととされています。

- ① 空間線量率で推定された年間積算線量が 20 ミリシーベルト以下になることが確実であること
- ② 電気、ガス、上下水道、主要交通網、通信など日常生活に必須なインフラや医療・介護・郵便などの生活関連サービスが概ね復旧すること、子どもの生活環境を中心とする除染作業が十分に進捗すること
- ③ 県、市町村、町民との十分な協議

国は、避難指示解除の3要件が概ね充足された地域において、放射線防護対策を講じ、帰還準備のための宿泊を実施[※]し、その上で地元との協議を踏まえ避難指示を解除することとしています。

※帰還準備のための宿泊については土地利用計画や住居の整備状況、住民の宿泊意向等を踏まえ、その実施が判断されることとなります。

さらに、国は避難指示解除後においても、住民の被ばく線量の低減を図り、住民の放射線に関する種々の不安にきめ細かく対応するための対策を、自治体等の意向を踏まえながら、総合的・重層的に講じることとしています。

(帰還に向けた安全・安心対策に関する考え方)

- 住民の被ばく線量を低減し、住民の健康を確保し、放射線に対する不安に可能な限り応える対策をきめ細かく示す
- 長期目標として、帰還後に個人が受ける追加被ばく線量が年間1 ミリシーベルト以下になるよう目指す
- 住民の被ばく線量の評価は、個人線量を用いることを基本とする

詳細は、P8 で後述

2. 町による町内環境の確認

避難指示の解除は国が行うものですが、国が避難指示解除可否の検討を行うことと並行し、町としても、町内が町民の皆様を迎えられる環境にあるか、以下の事項の確認を進めます。

- ① 避難指示が解除される地域の放射線量が、十分低くなっていること
- ② 廃炉が続く福島第一原子力発電所および中間貯蔵施設の安全が確保されていること
- ③ 電気、ガス、上下水道、主要交通網、通信など日常生活に必須なインフラや医療・介護・郵便などの生活関連サービスが概ね復旧していること

3. 町民一人ひとりによる判断

特定拠点全域の避難指示解除を目標とする 2022 年春頃には、町に戻り、生活することが可能になります。しかし、震災・事故から長い年月が経過する中、町民の皆様の事情は様々です。最終的に町に戻るか否かは、町民の皆様一人ひとりの判断です。

町では、町民の皆様を迎えられる環境を整えます。その上で、すぐに戻りたいという方、仕事や学校がひと段落したら戻りたいという方、今はまだ決められないという方、もう戻らないという方など、皆様のおかれている状況、皆様の判断を尊重しながら、町の復興・再興に向けた取組を進めます。

詳細は、P7 で後述

V 各種都市機能の回復と、町民へのサービスの段階的な再開

2022年の帰町開始に向けて、町での活動や暮らしを支える機能について説明します。

双葉町では、2020年春と2022年春を区切りとし、帰還環境整備を段階的に推進します。具体的には、特定拠点計画に記してある各種の拠点整備事業や基礎インフラ等の復旧に加え、町民の皆様が生活をする上で必要となる都市機能の回復、町民へのサービスの再開に向け、関係事業者等と連携しながら、町職員一丸となって、以下のように取り組みます。

2020年春頃に向けた取組

町内への往来が増加する2020年春頃に向けては、まずは以下の都市機能回復等を目指し、取組を進めます。またこの間、後述の2022年春頃までに達成すべき事項についても、必要な検討・調整を進めます。

都市機能・生活サービス等	取組内容	担当課
■ 町役場	・双葉町コミュニティセンターを基本とし、既存公共施設内で役場機能の一部を回復	総務課
■ 商業	・産業交流センター内での小売施設や飲食施設の開業 ・一般国道6号沿いの小売施設や飲食施設の誘致	産業課 復興推進課
■ 郵便局・銀行等	・ATMサービスの開始 ・避難指示解除がなされる地域での集荷・配達の再開	復興推進課
■ 地域公共交通	・JR双葉駅の開業 ・東口駅前広場の供用開始 ・JR双葉駅一拠点間を繋ぐ、バスの運行等 ・周辺自治体との広域公共交通に関する検討	復興推進課
■ 警察・消防	・JR双葉駅周辺への駐在所の設置 ・町内の各拠点での警官立寄所の設定	住民生活課
■ 防犯・防災	・地域防犯パトロール・防犯カメラの継続・拡充 ・防災・避難計画の策定	住民生活課
■ 有害鳥獣対策	・有害鳥獣対策等の実施	産業課

※これらの取組は一例です。関係機関と連携し、実現に向けて検討調整を進めます。



2022 年春頃に向けた取組

町民の帰還が始まる 2022 年春頃に向けては、町内で居住を再開できるよう、以下の都市機能回復や生活サービスの再開を目指し、取組を進めます。

都市機能・生活サービス等	取組内容	担当課
■ 町役場	・当面の間、J R 双葉駅周辺地区での役場機能の再開 ・支所、出張所を含めた役場機能の最終的なあり方検討	総務課
■ 商業	・駅西地区官民複合施設内での小売施設や飲食施設の開業 ・一般国道 6 号沿いで小売施設や飲食施設の開業	産業課 復興推進課
■ 郵便局・銀行等	・特定拠点全域での集荷・配達物の再開 ・郵便局・銀行の町内での再開	復興推進課
■ 医療・介護	・周辺自治体と連携した体制整備 ・周辺自治体と連携した、介護保険施設・介護サービスに係る体制整備 ・介護保険施設（特別養護老人ホームせんだん等）の在り方検討	健康福祉課
■ 教育・子育て	・再開済みの周辺町村の学校の区域外通学に係る調整 ・児童施設等の在り方検討 ・既存の幼稚園等、小・中学校の在り方検討 ・県立双葉高等学校の在り方検討（県と連携）	教育総務課 健康福祉課
■ 地域公共交通	・隣接町村とも連携しつつ、地域コミュニティバスの整備 ・タクシー事業、運転代行業の営業圏の拡大	復興推進課
■ 警察・消防	・J R 双葉駅周辺への駐在所の設置 ・町内の各拠点での警官立寄所の設定 ・消防機能の確保	住民生活課
■ 防犯・防災	・地域防犯パトロール・防犯カメラの継続・拡充 ・必要に応じ、防犯灯の設置 ・消防団組織の段階的な再構築	住民生活課
■ 住宅・宿泊施設等	・公営住宅、住宅分譲地、宿泊施設の整備	復興推進課 総務課
■ 生活ゴミ処理	・生活ゴミ処理サービスの再開	住民生活課
■ 有害鳥獣対策	・有害鳥獣対策等の実施	産業課

※これらの取組は一例です。関係機関と連携し、実現に向けて検討調整を進めます。



※1 場所については、今後検討

VI 町民一人ひとりの選択に応じた支援

震災・事故から長い時間が経過する中、町民の事情は様々です。町では、町民の皆様の選択を尊重した支援に取り組みます。

1. 早期帰還をする町民への支援

震災・事故から長い時間が経過する中、町民の事情は様々です。町では、町民の皆様の選択を尊重した支援に取り組みます。

(1) 帰町・生活再建マニュアル（仮称）の作成・情報提供

町での生活再開に必要な情報をとりまとめ、町民の皆様にお届けします。

(2) 復興のリアルタイム情報発信

町のホームページ、各種SNS*、広報誌等を活用し、町の復興状況や、周辺で店舗の再開状況等の生活関連情報について、リアルタイムで情報発信を続けます。

* SNS：登録された利用者同士が交流できるWebサイトの会員制サービスのこと（Facebook、Twitter等）

2. 当面は帰町を見合わせる町民への支援

帰還が可能となっても、すぐに町には戻らないという方、帰還は少し様子を見てから判断したいという方も多いかと思えます。そのような方々が、ご自身の今後について、十分に考えた上で判断できるよう、以下のことに取り組みます。

(1) 生活再建支援措置等の暫時継続

高速道路の無償化や医療費の一部負担金の減免等の各種生活再建支援措置、また避難先自治体からの公的サービスの提供など各種手続きの特例や、当町の住民票の扱いなどについて、避難指示解除後も継続するよう関係機関と連携しながら求めています。

(2) 二地域居住をされる方の支援

二地域居住を選択された方が円滑に行き来できるよう、単身住宅の整備等どのような支援や情報提供が必要となるか周辺市町村の事例も学びながら、各種の取組を進めます。

3. 新たな町民の受け入れ

避難指示解除後の双葉町は、震災・事故前からの町民と新たな町民によって生まれ変わります。産業拠点の就労者や町への来訪者等が、これからの双葉町を共に創る新たな双葉町民となっていくよう、以下のことに取り組みます。

(1) 交流イベントの企画・実施

新たな町民となる人々が、町に自然と溶け込んでいけるよう、各種交流イベントの企画・実施に積極的に取り組みます。

(2) 定住促進のための取組

新たな町民となる人々が、町へ定住していくよう、様々な場面でご意見を伺いながら、誰もが暮らしやすいまちづくりを目指して取り組みます。

(3) 地域コミュニティの構築

町民同士で地域コミュニティを構築するための集会スペースなど、活動の拠点となる「場」の整備とコミュニティづくりの支援に取り組みます。

4. 帰還をしない町民との絆の維持

住民意向調査によれば、「戻らないと決めている」方であっても、「町との繋がりを保ちたい」と考えている方が多くいます。そのような想いに応えるため、以下のことに取り組みます。

(1) 地域の伝統行事の継続

町への想いを繋いでくれている方が、町を訪れる機会となるよう、ダルマ市等の地域の伝統行事を継続的にを行います。

(2) 積極的な情報発信

町への想いを繋いでくれている方の中には、将来的には町に戻りたいと思う方がいるかもしれませんが、そのような方が町の現状を簡単に知ることができるよう、町のホームページ等を通じ、積極的な情報発信を継続的にを行います。

Ⅶ 今後の進め方

特定拠点全域の除染を行った上で、帰町に向けた取組を推進する体制を整えます。

1. 都市機能の回復と町民へのサービスの再開に向けた取組の推進

Vで掲げた各種都市機能の回復と町民へのサービスの再開に向け、各担当課が中心となり、時間軸を意識した取組を進めます。

2. 帰町準備室（仮称）の設置

各種の取組を進める上では、多くの課が連携して取り組まなければならない課題が数多く出てきます。こうした中、関係課で問題意識を共有し、迅速な意思決定をしていくため、新たに「帰町準備室（仮称）」を立ち上げます。

3. 検証委員会の設置

先行的な避難指示解除が予定されている2020年春頃を見据え、2019年に外部有識者と町関係者からなる検証委員会を立ち

【帰町に向けたスケジュール】

上げ、町内の放射線量が十分に低減しているかを町として確認します。

4. 国による放射線防護に関する取組

国において、町民の放射線に関する種々の不安にきめ細かく対応するための対策を講じることとされています。

対策例

- 個人線量管理の着実な実施・相談体制の確保
- 詳細な線量マップの提示
- 区域内における代表的な行動パターンに基づく被ばく線量推計値の提示
- 内部被ばく調査のためのダストモニタリングの実施
- 代表地点における区域内に残置された物の汚染度合の調査
- 実走による放射性物質の付着調査
- 個人線量計を用いた生活パターンごとの実測データの提示、蓄積されたデータに基づくパターンごとの被ばく線量推移
- 震災当初の線量と現在の線量の比較図を経時的に提示する等の適切な情報提供
- 相談員等に対する支援センター及び専門家による科学的・技術的側面からの支援
- 車座等の町民向けリスクコミュニケーションの実施
- 屋内での個人被ばく線量低減のために必要に応じた掃除の方法の周知

	目的・内容	2018年度		2019年度		2020年度	2021年度
		下期	上期	下期	上期		
社会情勢等				避難指示一部解除★			避難指示解除★ (特定復興再生拠点全域)
①避難指示解除に関する考え方	・準備状況の大枠を整理し公表	議会説明 ★公表（12月頃）					
②帰町計画	・準備状況の詳細な計画を策定		情報収集・調整			議会説明、 ★公表（12月頃）	
③帰町準備室	・帰町に向けた業務の円滑な実施 ・庁内関係課間の問題を共有化・迅速な意思決定	立ち上げ準備	★立ち上げ				
④検証委員会	・放射線量が十分に低減しているか確認 ・生活環境が整備されているか確認 ・外部有識者と町関係者で構成	立ち上げ準備	★立ち上げ	中間まとめ		★検証結果報告	
⑤役場機能回復	・2020年春役場機能の一部再開を予定 ・2022年度春役場機能再開を予定	再開準備		★一部回復		★一部再開	
				2022以降の役場機能再開場所、必要機能等の検討		役場機能再開準備	
⑥帰町・生活再建マニュアル(仮称)	・生活再建に必要な情報を提供					作成	提供★

