

特定復興再生拠点区域外の土地活用に向けた 避難指示解除について

令和3年2月8日

内閣府原子力被災者生活支援チーム

①避難指示区域の解除に向けた取組の現状

<政府方針>

※「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（抜粋）

- 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・再生に責任をもって取り組む」との決意の下、まずは、6町村の特定復興再生拠点区域について、特定復興再生拠点区域復興再生計画に基づき、避難指示解除に向けて、家屋等の解体・除染やインフラ整備を実施するとともに、買い物、医療・介護等の生活環境整備、鳥獣被害対策の強化等の帰還環境整備を進める。



<これまでの取組と現状>

1. 昨年3月までに、帰還困難区域を除く全ての地域で避難指示を解除。
2. 帰還困難区域についても、昨年3月のJR常磐線運転再開にあわせ、双葉町、大熊町、富岡町の特定復興再生拠点区域の一部を解除。
3. 引き続き、令和4年、令和5年の同区域全域の解除に向けた取組を実施中。

②特定復興再生拠点区域外における避難指示解除の検討状況

1. 帰還困難区域を抱える自治体は、拠点区域外への帰還・居住に向けて、避難指示解除の方針を早期に提示してほしいと強く要望（昨年9月、与党東日本大震災復興加速化本部からも、政府として方針の検討を急ぐよう提言あり）。
2. 拠点区域外が各自治体の人口・面積に占める割合や帰還・復興の実情など、個別に各自治体の課題、要望等を伺いながら、検討を進める必要あり。



(1) 帰還・居住したいとの要望への対応 (基本的検討)

- ・拠点制度の下、除染やインフラ・生活環境の整備を実施中。
- ・震災から10年を迎えることも踏まえ、拠点区域外の解除に向けた方針の検討を加速化。

(2) 土地活用したいとの要望への対応 (今回の検討：特例的措置)

- ・拠点区域外を土地活用し、避難指示を解除してほしいとの要望あり。
- ・地元自治体の土地活用への強い意向がある場合には、住民の安全の確保を前提として、拠点区域外の解除を可能にする新たな仕組みを原子力災害対策本部で決定。
(令和2年12月25日)

③ 特定復興再生拠点区域外の土地活用に向けた避難指示解除について

1. 従前の避難指示解除要件に加え、土地活用を目的とした新たな解除要件も設定。今後、各自治体の意向を十分に尊重し、運用。
2. また、これまでの解除と同様に、住民の安全・安心に資する放射線防護対策を丁寧に実施。対策は、昨年8月26日に規制委で了承。

(1) 従前の避難指示解除要件

- ① 空間線量率で推定された年間積算線量が20 mSv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おおむね復旧すること、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、住民との十分な協議

(2) 拠点区域外の土地活用に向けた解除の要件

- ① 空間線量率で推定された年間積算線量が20 mSv以下になることが確実であること
- ② 土地活用を行う者等によって、必要な環境整備※が実施されていること
※土地活用の目的に沿った土地の造成・設備の設置、被ばく線量の低減など。
- ③ 県、市町村、住民との十分な協議

(参考) 避難指示解除後の住民向けの放射線防護対策 (概要)

※ 「特定復興再生拠点区域外における土地活用に向けた放射線防護対策について」 (令和2年8月26日 内閣府原子力被災者生活支援チームほか) より

○解除区域を往来する住民の個人線量の把握・管理

例) 希望住民に個人線量計を貸し出し、解除区域を往来した際に、どの程度の被ばく線量になるのかを住民自らが確認。

○被ばく線量に関する情報提供の促進

例) 個人線量計の実際の測定結果や、解除区域を訪れた場合の被ばく線量のシミュレーション結果を住民に共有。

○分かりやすく正確なリスクコミュニケーション・健康不安対策

例) 個人線量計の測定結果に関する相談体制を整備するとともに、そうした測定結果を活用して、被ばく線量の低減策や放射線不安への対応を検討。

特定復興再生拠点区域外の土地活用に向けた避難指示解除について

令和2年12月25日
原子力災害対策本部

1. はじめに

福島原子力災害からの復興・再生は政府の最重要課題であり、これに向けた重要な一歩として、令和2年3月までの間に、全ての避難指示解除準備区域、居住制限区域において、避難指示の解除を行ってきた。

他方、帰還困難区域は、「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」（平成23年12月26日原子力災害対策本部）において、「将来にわたって居住を制限する」区域とし、バリケードなど物理的な防護措置を実施し、立入りを厳しく制限してきた。

この帰還困難区域について、地元からの要望や与党の提言を受けて、「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」（平成28年8月31日原子力災害対策本部・復興推進会議）において、同区域の中に、線量の低下状況も踏まえて5年を目途に避難指示を解除し、居住を可能とすることを目指す特定復興再生拠点区域を整備するという基本方針を示し、特定復興再生拠点区域外の帰還困難区域（以下「拠点区域外」という。）についても、「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」を示した。

その後、拠点区域外については、「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」（令和元年12月20日閣議決定）において、「それぞれの地域の実情や、土地活用の意向や動向等の現状分析、地方公共団体の要望等を踏まえ、避難指示の解除に向け、今後の政策の方向性について検討を進める」との方針を示した。こうした状況において、住民の拠点区域外への帰還・居住に向けた避難指示解除の方針を早急に示してほしいという従前からの強い要望がある中、一部の地元自治体から、拠点区域外の土地活用に向けて、避難指示を解除してほしいとの要望があった。これを受けて、令和2年5月、与党からも申入れ¹がなされた。

¹ 「帰還困難区域（特定復興再生拠点区域外）の政策の方向性検討に係る申入れ」（令和2年5月28日自由民主党・公明党）

これらを踏まえ、拠点区域外の土地活用に向けた避難指示解除に関する仕組みを提示する。

なお、この仕組みは、地元自治体の強い意向がある場合に、拠点区域外の土地活用に向けた避難指示解除に限定して適用されるものである。また、「特定復興再生拠点区域の避難指示解除と帰還・居住に向けて」（平成30年12月21日原子力災害対策本部）における避難指示解除の要件²に変更はない。

2. 拠点区域外の土地活用に向けた避難指示解除に関する仕組み

(1) 仕組みの適用に関する基本的な考え方

拠点区域外の土地活用に向けた避難指示解除に関する仕組みは、土地活用に向けた避難指示解除という個別の意向を踏まえて提示するものであり、帰還・居住に向けた避難指示解除とは異なり、住民が日常的な生活を営むことが想定されない土地活用が主目的の解除となる。帰還困難区域を抱える自治体の状況はそれぞれ大きく異なり、拠点区域外の復興・再生に向けた意向も異なるため、国は、各自治体の意向を十分に尊重し、この仕組みを運用していく。

この仕組みの適用に当たっては、この仕組みが適用される各自治体における土地活用の方針について、国及び自治体が個別に協議する。

(2) 土地活用に向けた環境の整備

(1)において国及び自治体が協議した方針を踏まえ、国、自治体及び土地活用を行う者は、個別の案件ごとに、土地活用及び避難指示の解除に向けた検討を進める。

その際、土地活用の目的に沿った形で、土地活用を行う者等により、土地活用を実現するために必要な環境整備がなされる必要がある。この環境整備としては、用途に応じた土地の造成・設備の設置、防犯・保安対策、線量低減措置等があげられる。

² 避難指示解除の要件（「特定復興再生拠点区域の避難指示解除と帰還・居住に向けて」（平成30年12月21日原子力災害対策本部）より）

- 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おおむね復旧すること、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、住民との十分な協議

(3) 拠点区域外の土地活用に向けた住民の放射線防護対策

新たな仕組みにおいて避難指示の解除がなされる区域では、住民が日常的な生活を営むことは想定していないが、これまで避難指示を解除してきた区域と同様に、住民の立入りは自由であり、往来の制約はない。

こうした観点から、内閣府・復興庁・環境省・原子力規制庁は、「特定復興再生拠点区域外における土地活用に向けた住民の放射線防護対策について」（令和2年8月26日。詳細については別添参照。）を策定し、原子力規制委員会より「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方」（平成25年11月20日原子力規制委員会）にのっとった方向で取りまとめられていると認められた。

これに基づき、土地活用される区域を往来する住民の安全・安心に資する取組を丁寧に講じていく。

(4) 避難指示解除の具体的な手順の提示

個別の土地活用案件ごとに、(3)に掲げる取組の状況も踏まえながら、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及び土地活用を行う者等によって、必要な環境整備が実施されていることが確認できた場合、地元との十分な協議の上で、避難指示を解除する。

3. おわりに

2. で示したとおり、帰還困難区域の復興・再生に向けた意向は自治体ごとに異なり、帰還・居住に向けた避難指示解除という従前からの強い意向については、別途の対応が必要となる。

「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」との決意に揺らぎはない。来年で震災から10年を迎えることも踏まえ、個別に各自治体の課題、要望等を丁寧に伺いながら、拠点区域外の避難指示解除に向けた方針の検討を加速化させていく。

特定復興再生拠点区域外における土地活用に向けた住民の放射線防護対策について

令和 2 年 8 月 26 日
 内閣府原子力被災者生活支援チーム
 復興環境庁
 原子力規制庁

1. 検討の背景

政府は、「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」（平成23年12月26日原子力災害対策本部）において、5年間を経過してもなお年間積算線量が20ミリシーベルトを下回らないおそれのある地域を帰還困難区域とし、「将来にわたって居住を制限する」区域としていた。

この帰還困難区域について、地元からの要望や与党の提言を受けて、「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」（平成28年8月31日原子力災害対策本部・復興推進会議）において、同区域の中に、線量の低下状況も踏まえて5年を目途に避難指示を解除し、居住を可能とすることを目指す特定復興再生拠点区域（以下「拠点区域」という。）を整備するという基本方針を示し、拠点区域外の帰還困難区域（以下「拠点区域外」という。）についても、「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」を示した。

その後、拠点区域外については、「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」（令和元年12月20日閣議決定）において、「それぞれの地域の実情や、土地活用の意向や動向等の現状分析、地方公共団体の要望等を踏まえ、避難指示の解除に向け、今後の政策の方向性について検討を進める」との方針を示した。こうした中、令和2年2月には、飯舘村から、「ふるさととの繋がり象徴となる復興公園を拠点区域外に整備し、整備後は住民がふるさとを折にふれて訪れることができるよう、避難指示を解除してほしい」との要望があった。これを受けて、同年5月、与党の東日本大震災復興加速化本部からも、「地元自治体の強い意向がある場合には、住民の安全の確保を前提として、現状の制度・枠組みにとらわれず、拠点区域外の避難指示解除を可能にする仕組みを早急に構築する」よう申入れがなされた。

これらを踏まえ、個別の地元自治体の強い要望を踏まえた拠点区域外におけ

る土地活用に向けた新たな避難指示解除の仕組みの検討を開始したところ、今般、拠点区域外における土地活用に向けた住民の放射線防護対策を検討した。

2. 拠点区域外における土地活用に向けた住民の安全・安心対策の基本的な考え方

住民の放射線防護対策については、避難指示が解除された地域に帰還・居住する住民の日常生活における被ばく線量の低減や放射線の健康不安等に可能な限り応えることを目的として、「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方」（平成25年11月20日原子力規制委員会）（以下「基本的考え方」という。）及び「特定復興再生拠点区域における放射線防護対策について」（平成30年12月12日内閣府原子力被災者生活支援チーム・復興庁・環境省・原子力規制庁）（以下「拠点における放射線防護対策」という。）が策定された。

今般、新たに策定する放射線防護対策は、土地活用に向けた避難指示解除によって住民の日常生活の中に拠点区域外で過ごす時間が加わる可能性を考慮して、住民の安全・安心のために策定するものである。したがって、そうした可能性があるという観点から既存の放射線防護対策を精査し、これに所要の修正を加える形で新たな放射線防護対策を策定する。

具体的には、拠点区域の住民を対象として策定した拠点における放射線防護対策を参考とする。これは、土地活用のための避難指示解除によって拠点区域の住民も土地活用される区域を往来すること及び拠点における放射線防護対策が基本的考え方よりもよりきめ細かな放射線防護対策として策定されていることを考慮したものである。

3. 拠点区域外における土地活用に向けた取組

拠点区域外における土地活用に向けては、自治体等の意向を踏まえながら、拠点における放射線防護対策を上記の観点から精査して策定した下記の取組を総合的・重層的に講じる。

- (1) 土地活用される区域を往来する住民の個人線量の把握・管理
- ・ 個人線量計を用いて、土地活用される区域を往来する際の住民の被ばく線量を測定する。なお、個人線量の測定結果は、個人情報への取扱いに配慮した上で、土地活用される区域への往来に伴う個人線量の水準を把握すること等に活用できるようにする。
 - ・ 事業実施のための環境整備に従事する作業員の個人線量も必要に応じて土

地活用される区域を往来する住民の個人線量の水準の把握等に活用する。

(2) 土地活用される区域を往来する住民の被ばく線量の低減に資する対策

- ・ 個人線量計を用いて土地活用される区域での行動パターンごとの実測データを把握・提示する。また、蓄積された個人線量データを活用して行動パターンごとの被ばく線量の推計を行い、情報提供を促進する。
- ・ 震災当初と現在の空間線量率の比較図を経時的に提示する等して、情報提供を促進する。
- ・ 内部被ばく対策として、必要に応じてダストモニタリングを行う。

(3) 土地活用される区域を往来する住民にとって分かりやすく正確なリスク
コミュニケーション・健康不安対策

- ・ 個人線量計を用いて測定した被ばく線量結果等に対する相談体制を着実に整備する。
- ・ 個人線量計の測定結果や蓄積されたデータに基づく行動パターンごとの被ばく線量推計を、被ばく線量の低減策や放射線に対する不安に応えるための対策の検討に活用できるようにする。
- ・ 自治体、相談員等に対する、放射線リスクコミュニケーション相談員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を実施する。
 - －自治体における相談窓口を支援する体制の確保・運営
 - －自治体への訪問によるニーズ把握
 - －相談員等の放射線に関する知識習熟のための研修の実施
 - －複雑な相談・質問に対する相談員等への科学的側面からの支援
 - －現地測定、訪問住民への検査結果説明等を行う自治体への技術的側面からの支援
- ・ 各自治体における相談状況を把握し、今後の相談対応へと活かすため、土地活用を実施する自治体間の実務者会合を定期的に開催する。

上記の取組を実施する際には、今回検討している土地活用に向けた避難指示解除の仕組みが従前にはない新たなものとなることを踏まえ、丁寧に実施する必要があることに留意する。

また、これらの取組の対象者や実施頻度等は、土地活用の対象地域での行動パターンごとの住民の被ばく線量データ等を見つつ、自治体等の意向も踏まえて慎重に見直しを加えていく。