

除染に関する緊急実施基本方針

平成 23 年 8 月 26 日
原子力災害対策本部

1. 本方針の目的

- ① 東京電力株式会社福島第一原子力発電所の事故により生じた放射性物質による汚染に対する不安を一日でも早く解消するため、国は、県、市町村、地域住民と連携し、放射性物質による汚染の除去に責任を持って取り組んでまいります。
- ② 現在、国会にて「平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法案」が審議されています。今後、同法案が成立した場合には、政府は、同法案の枠組みに基づき計画的かつ抜本的に除染を推進することとなります。
しかし、同法案の施行にあたっては、区域の設定や技術基準の策定などを慎重に行う必要があるため、実際に同法に基づく抜本的な除染措置が実施できるのは、一定期間経過後にならざるを得ません。
- ③ しかしながら、除染は直ちにに取り組む必要のある喫緊の課題であり、同法案に基づく除染の枠組みが動き出すまでの間、まずは原子力災害対策本部が除染の緊急実施に関する基本方針を示し、県、市町村、地域住民と連携して除染の取組を推進します。
- ④ なお、この緊急実施基本方針は同法案の趣旨と整合的なものであり、緊急実施基本方針に定める内容は、同法案が成立しその枠組みが立ち上がり次第、順次移行することとなります。

2. 除染実施における暫定目標

- ① 国際放射線防護委員会（ICRP）の 2007 年基本勧告及び原子力安全委員会の「基本的考え方」¹を踏まえ、緊急時被ばく状況²（現在の運用では、追加被ばく線量³が年間 20 ミリシーベルト以上）にある地域を段階的かつ迅速に縮小することを目指します。

¹ 「今後の避難解除、復興に向けた放射線防護に関する基本的考え方について」（平成 23 年 7 月 19 日原子力安全委員会）

² 「緊急時被ばく状況」とは、原子力事故または放射線緊急事態の状況下において、望ましくない影響を回避もしくは低減するために緊急活動を必要とする状況。

³ 「追加被ばく線量」とは、自然被ばく線量及び医療被ばくを除いた被ばく線量を指すものとする。

- ② 長期的な目標として、現存被ばく状況⁴（現在の運用では年間20ミリシーベルト以下の地域）にある地域においては追加被ばく線量が年間1ミリシーベルト以下となることを目標とします。
- ③ 除染実施の具体的な目標として、放射性物質に汚染された地域において、2年後までに、一般公衆の推定年間被ばく線量を約50%減少した状態を実現することを目指します。
- 原子力災害対策本部が実施した試算によれば、放射性物質の物理的減衰及び風雨などの自然要因による減衰（ウェザリング効果）によって、2年を経過した時点における推定年間被ばく線量は、現時点での推定年間被ばく線量と比較して約40%減少します。
- 除染によって少なくとも約10%を削減することで上記50%減少を実現するとともに、更なる削減の促進を目指します。
- ④ また、放射線の影響が成人より大きい子どもが安心して生活できる環境を取り戻すことが重要であり、今後2年間で学校、公園など子どもの生活環境を徹底的に除染することによって、2年後までに、子どもの推定年間被ばく線量がおおむね60%減少した状態を実現することを目指します⁵。
- 原子力災害対策本部が実施した試算によれば、放射性物質の物理的減衰及び風雨などの自然要因による減衰（ウェザリング効果）によって、2年を経過した時点における子どもの推定年間被ばく線量は、現時点での推定年間被ばく線量と比較して約40%減少します。
- 除染によって少なくとも約20%を削減することで上記60%減少を実現するとともに、更なる削減の促進を目指します。
- ⑤ 上記目標は、除染を緊急的に実施するために、限られた情報に基づき決定した暫定的な目標です。今後、詳細なモニタリングとデータの蓄積、子どもの実際の被ばく線量の実測調査、除染モデル事業などを通じ精査を重ね、定期的に目標を見直します。

⁴ 「現存被ばく状況」とは、緊急事態後の長期被ばくを含む、管理に関する決定を下さなければならぬ時に、既に存在している被ばく状況。

⁵ 現時点の空間線量率が毎時3.8マイクロシーベルト（年間累積被ばく線量20ミリシーベルト）の地点を前提に計算。また、現時点より以前に既に除染が行われている場合には、除染を行う前の線量水準からの比較で目標の達成を検証する。

3. 除染の進め方

(1) 基本的考え方

- (ア) 国は責任をもって除染を推進します。
- (イ) 国は、安全かつ円滑に除染が行われるよう環境を整備するため、財政措置、除染・測定機器の効率的な整備・運用、人材育成、専門家派遣などの支援を実施します。
また、国は、特に高い線量の地域も含め、各地域でのモデル事業を通じて、効果的な除染方法、費用、考慮事項など除染に必要な技術情報（「除染技術カタログ」）などを継続的に提供します。
- (ウ) 国は、除染に伴って生じる放射性物質に汚染された土壌等の処理について責任を持って対応します。
- (エ) 上記の取組を進めるに当たり、国は、国際社会と連携・協力しつつ、国内外の叡智を結集して対応します。

(2) 線量の水準に応じた地域別の対応

(ア) 避難指示を受けている地域

- ① 事故発生から1年の期間内に積算線量が20ミリシーベルトを超えるおそれがあるため避難指示を受けている地域（計画的避難区域）では、除染の実施に当たって高いレベルの技術が必要であるとともに、作業員の安全の確保に十分な配慮が必要であるため、避難指示が解除され住民が帰還するまで、県及び市町村と連携の上、国が主体的に除染を実施します。
- ② 現在の警戒区域についても、自治体機能自体が移転していること、立入りが制約されていることから、避難指示が解除され住民が帰還するまで、県及び市町村と連携の上、国が除染を実施します。

ただし、これらの区域の市町村が希望する場合には、安全性が確保されている前提で、市町村自らが除染計画を作成し実施することも可能であり、国は財政支援、専門家派遣などを通じて全面的に協力します。

③これらの区域の中でも、特に追加被ばく線量が年間20ミリシーベルトを大幅に超える区域においては、まずは、国が除染のモデル事業を実施することで、高線量地域における効率的・効果的な除染技術や作業員の安全を確保するための方策を確立します。

(イ) その他追加被ばく線量がおおむね年間1から20ミリシーベルトの間の地域

① 追加被ばく線量が年間20ミリシーベルト以下の地域は、放射性物質による汚染が及んでいるものの、行政機能は域内にあり住民も居住しており、個別事情や住民のニーズを把握しているコミュニティ単位での計画的な除染が最も効果的であると考えられます。

② 市町村において、「市町村による除染実施ガイドライン」に基づき、汚染の状況や住民のニーズに応じた除染計画を策定していただき、国はその円滑な実施を支援してまいります。

なお、市町村が除染計画を策定するにあたり、他の主体が管理する公的施設の除染が含まれる場合には、その管理主体と連携して取り組むことが望まれます。

[除染計画で検討すべき事項]

1. 目標設定
2. 除染対象毎の方針及び方法の決定
3. 実施主体
4. 仮置場の確保

③ 年間1～20ミリシーベルトの間の地域の中でも比較的線量の高い地域においては、汚染状況を改善するためには面的な除染が必要と考えられます。

他方、比較的線量が低い区域においては、放射性物質の物理的減衰及び風雨などの自然要因による減衰（ウェザリング効果）などを勘案すると、基本的に面的な除染は必要ではありませんが、側溝や雨樋など局所的に高線量を示す箇所を除染が重要です。

国は、市町村の除染計画の作成・実施に全面的に協力します。具体的には、専門家の派遣、財政支援、モニタリング結果や作業上の留意点などの住民への情報提供、測定機器の提供などを、市町村それぞれの状況に応じて実施します。

④ なお、県、国などが管理する公的施設については、その管理責任主体が、市町村の策定した除染計画に基づき、市町村と密に連携し、除染を実施します。

(ウ) 追加被ばく線量がおおむね1ミリシーベルト以下の地域

- ① おおむね年間1ミリシーベルト以下の地域は、放射性物質の物理的減衰及び風雨などの自然要因による減衰（ウェザリング効果）などを勘案すると、基本的に市町村単位での面的な除染が必要な線量の水準ではありません。
- ② 他方、側溝や雨樋など局所的に高線量を示す箇所があることから、国は、県及び市町村と連携し、住民を含めた関係者が安全かつ効率的・効果的に除染を行えるよう必要な支援を行います。

4. 除染に伴って生じる土壌等の処理

- ① 除染に伴って生じる土壌、また地域に存在する稲わらやたい肥、がれきなどの処理は、円滑かつ迅速な除染の実施に不可欠です。
- ② こうした土壌等の処理に関し、長期的な管理が必要な処分場の確保やその安全性の確保については、国が責任を持って行うこととし、早急にその建設に向けたロードマップを作成し、公表いたします。
- ③ しかしながら、こうした抜本的な対応には一定規模の処分場の確保及び整備のための時間が必要であり、これを待っていたのでは迅速な除染が進まない恐れがあります。
- ④ 従って、除染に伴って生じる土壌等は、当面の間、市町村又はコミュニティ毎に仮置場を持つことが現実的であり、国としては、財政面・技術面で市町村の取組に対する支援に万全を期して参ります。

5. 県の協力

- ① 県は各市町村が除染を計画し実施する際、必要に応じて横断的な調整機能を担います。
- ② また、国と連携し、地域住民が安全かつ効率的・効果的に除染を行えるよう、モニタリング結果や生活上の留意点などの情報提供や、測定機器の提供などの環境整備を実施します。

以上

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

1. はじめに

(警戒区域及び避難指示区域に関する経緯及び現状)

- (1) 本年3月11日の東京電力福島第一原子力発電所事故の発生以降、国は、原子力災害の拡大防止のため、警戒区域及び避難指示区域を設定してきた。
 - ① 同原子力発電所の事故直後から住民の生命・身体の危険を回避するために避難指示を発出した後、事故の深刻化に伴い徐々に避難指示区域を拡大し、3月12日には原子力発電所の半径20kmの地域を避難指示区域に設定した。
更に、4月22日には、引き続き同原子力発電所の状況が不安定な中であって、再び事態が深刻化し住民が一度に大量の放射線を被ばくするリスクを回避することを目的に、同じ地域を、原則立入禁止とする、より厳しい規制措置として警戒区域に設定した。
 - ② 同じく4月22日、半径20km以遠の地域であって、既に環境中に放出された放射性物質からの住民の被ばくを低減するため、事故発生から1年の期間内に累積線量が20ミリシーベルトに達するおそれのある地域を計画的避難区域に設定した。
- (2) こうした警戒区域や避難指示区域の設定は、住民や地域社会に多くの困難をもたらすものであり、原子力発電所の安全性の確認や放射線被ばくの危険性の低下など状況に変化が生じた場合には、住民の安全・安心を大前提としつつ、速やかに見直すべきものである。

(ステップ2の完了と原子力発電所の安全性の確認)

- (3) 12月16日、原子力災害対策本部において、原子炉は安定状態を達成し、発電所の事故そのものは収束に至ったことが確認された。
具体的には、原子炉の「冷温停止状態」の達成、使用済燃料プールのより安定的な冷却の確保、滞留水全体量の減少、放射性物質の飛散抑制などの目標が達成

されていることから、発電所全体の安全性が総合的に確保されていると判断し、「放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられている」というステップ2の目標達成と完了を確認した。

また、今後、使用済燃料や燃料デブリの取出し、廃炉などの中長期的な対応を実施するに当たっても、その都度状況に応じて、臨界防止、放射性物質の閉じ込め、放射線の遮へい等の対策を適切に講じることにより、発電所の安全性が確保し得ることが確認された。これらにより、福島第一原子力発電所の安全性は、引き続き確保されることを確認した。

(見直しに関する基本的考え方と今後の検討課題の提示)

- (4) ステップ2の完了により原子力発電所の安全性が確認されたことから、警戒区域及び避難指示区域（①発電所半径20kmの区域及び②半径20km以遠の計画的避難区域）の見直しについて具体的な検討を開始する環境が整ったこととなる。

今後、具体的な検討を開始するに当たり、国として、まずは見直しに関する基本的な考え方を提示することとし、見直しに当たって発生しうる諸課題への対応や新たな区域の運用については、今後、県、市町村、住民など関係者との綿密な協議・調整を行いながら検討していくこととする。

2. 区域の見直しに当たっての共通課題に対する対応方針

今後新たに設定されることとなる区域には、それぞれの区域に特有の解決すべき課題が存在しているが、次のような区域に共通する課題も存在する。国として、個別課題の解決と併せて、これらの共通課題の解決にもしっかりと対応していくこととする。

(1) 住民の安全・安心の確保

- ① 住民の帰還を進めるに当たり、まずは地震・津波に起因するインフラ被害による住民への危険を回避する必要があることは言うまでもないことである。

このため、道路や防災施設などについて最低限の応急復旧を急ぎ、必要な防災・防犯対策を講じた上で、区域特有の課題に取り組むこととする。

- ② さらに、放射性物質による汚染に対するおそれを絶えず抱えている住民の心情をかんがみれば、こうした物理的なリスクの排除のみならず、放射性物質による影響に関する住民の安全・安心の確保は帰還に当たっての大変重要な課題であると考えられる。

- ③ 原子力安全委員会は、本年8月4日に示した解除に関する考え方¹において、解除日以降年間20ミリシーベルト以下となることが確実であることを、避難指示を解除するための必須の要件であるとの考えを示した。

- ④ この度の区域見直しの検討に当たっては、年間20ミリシーベルトの被ばくリスクについては様々な議論があったことから、内閣官房に設置されている放射性物質汚染対策顧問会議の下に「低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ」を設け、オープンな形で国内外の幅広い有識者に意見を表明していただくとともに、低線量被ばくに関する国内外の科学的知見や評価の整理、現場からの課題抽出などを行った。

¹ 「東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故における緊急防護措置の解除に関する考え方について」（平成23年8月4日、原子力安全委員会）

その結果、事故による被ばくリスクを自発的に選択できる他のリスク要因と単純に比較することは必ずしも適切でないものの、リスクの程度を理解する一助として評価すると、年間20ミリシーベルト以下については、健康リスクは喫煙や飲酒、肥満、野菜不足など他の発ガン要因によるリスクと比較して十分に低いものである。年間20ミリシーベルトは、除染や食品の安全管理の継続的な実施など適切な放射線防護措置を講ずることにより十分リスクを回避出来る水準であることから、今後より一層の線量低減を目指すに当たってのスタートとして用いることが適当であるとの評価が得られた。

- ⑤ こうした議論も経て、政府は、今回の区域の見直しに当たっても、年間20ミリシーベルト基準を用いることが適当であるとの結論に達した。
- ⑥ しかしながら、放射性物質による汚染に対する強い不安感を有している住民がいることも事実であり、これを払拭するための積極的な施策が必要である。

このため、健康管理の着実な実施への支援に加え、国は、放射性物質の健康影響に関する住民の正しい理解の浸透と対策の実施のために、県や市町村と連携して、政府関係者や多方面の専門家がコミュニティレベルで住民と継続的に対話を行う体制の整備や地域に密着した専門家の育成、透明性の確保及び住民参加の観点から地域への放射線測定器の配備を行うこととする。

(2) 徹底した除染の実施と子どもへの配慮

- ① 国は、これまで原子力政策を推進してきたことに伴う社会的責任を負っていることから、放射性物質による環境汚染が住民や環境に及ぼす影響を速やかに低減し、住民の不安を一日でも早く解消するとともに、復興に向けた取組を加速させるため、国は、県、市町村、住民と連携し、責任を持って除染に取り組む覚悟である。

現在の避難指示区域においては、国は、避難指示が解除された後も含め、放射性物質汚染対処特措法²に基づいて策定する特別地域内除染実施計画に基づいて、責任を持って着実に除染を実施することとする。

² 平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（平成二十三年法律第百十号）

- ② 除染の実施に当たっては、20ミリシーベルト以下の地域について、適切な優先順位をつけ、中間目標としての参考レベルを設定し、重点的かつ効率的な除染作業³を行うこととする。

中間目標としての参考レベルとしては、例えば、現在、年間積算線量が20ミリシーベルト近傍の地点においては、まずは2年後に年間10ミリシーベルト近傍まで引き下げ、その目標が達成された場合には、次の段階として、例えば年間5ミリシーベルトという新たな参考レベルを設定し、除染作業を進めることとする。

- ③ また、特に子どもは放射線への感受性が強いことを考慮し、除染を始めとする被ばく線量の一層の低減に向けた対策は、子どもを優先して行うこととする。

具体的には、

- (ア) 通学路、公園などの子どもの生活環境について特に優先した除染に取り組むことにより、2年後までに、子どもの年間被ばく線量が概ね60%減少した状態を実現することを目指すこと、
- (イ) 特に学校再開前に除染等により校庭・園庭の空間線量率を毎時1マイクロシーベルト未満を実現すること、
- (ウ) 子どもの健康管理や被ばく線量の測定とともに学校給食食材等の放射能濃度測定機器の整備促進などを実施する。

(3) インフラ復旧、雇用対策等

- ① これまで避難を余儀なくされていた地域においては、災害廃棄物の撤去や電気・ガス・水道などのライフライン、道路などの復旧への取組がこれから行われることとなる。

住民が安全・安心に帰還するため、国は、上記のような生活インフラや病院・学校などの公共施設の復旧・復興に向け、県、市町村のニーズを踏まえ、迅速に対応していくこととする。

- ② また、帰還した住民、避難の継続を余儀なくされている住民のいずれにとっても、雇用の確保をはじめとする生活の再建に向けた取組は何よりも重要な課題であり、安定した雇用の創出や居住の安定確保などに向け、積極的な施策を実施していく。

³ 平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（平成二十三年法律第百十号）、同法に基づく基本方針（平成23年11月11日閣議決定）及び関連規定・ガイドラインに基づき実施。

(4) 損害賠償の扱い

- ① 事故により住民が被った損害については、一義的には損害賠償により解決されていくべきものではあるが、住民の早期の生活再建に向けては、生活を再建していくために必要な費用も必要であり、東京電力任せではなく、国として積極的な関与を行う。
- ② 避難指示区域の見直しに伴う損害賠償の扱いについては、今後、原子力賠償紛争審査会及び関係機関において検討されることとなるが、避難期間の考え方、不動産・動産の価値の減少分の算定方法、長期間の避難や帰還が困難な場合の精神的損害の扱いなどについて議論されることが想定される。
国は、原子力賠償紛争審査会に対して、可能な限り迅速な検討を依頼し、遅くとも避難指示区域の見直し実施までに賠償指針を提示することを要請することとする。

3. 警戒区域及び避難指示区域の見直し

区域の見直しに関する基本的な考え方は次のとおりであるが、実際の線引きや見直しに当たって発生しうる諸課題への対応、新しい区域の運用などについては、県、市町村、住民など関係者との協議を踏まえ検討・実施していくこととする。

I. 警戒区域の解除について

(基本的考え方)

- (1) 現在、東京電力福島第一原子力発電所の半径20kmに設定されている警戒区域は、引き続き同原子力発電所の状況が不安定な中であって、再び事態が深刻化し住民が一度に大量の放射線を被ばくするリスクを回避することを目的に設定されたものである。

ステップ2の完了により、原子力発電所の安全性が確認され、今後、同原子力発電所から大量の放射性物質が放出され、住民の生命又は身体が緊急かつ重大な危険にさらされるおそれはなくなったものと判断されることから、警戒区域は、基本的には解除の手続きに入ることが妥当である。

(今後の検討課題)

- (2) しかしながら、現在の警戒区域内は、地震・津波など自然災害による道路などへの被害の復旧が不十分な状況にあるなど、住民が安全に帰還するための措置が取られていないため、インフラなどの安全確認・応急復旧を行うとともに、防災・防犯対策などについて関係者間で十分に調整する必要があるなど、解除に先立ち準備を整えることが必要である。

こうした準備期間を考慮し、警戒区域の解除は、早ければ4月を目指し、大きく遅れない一定期間後に実施する方向で、県、市町村など関係者と協議を行う。

なお、極めて線量が低くインフラ復旧などが十分に進んでいる市町村などから要望があり、関係者の合意が得られた場合には、早期に警戒区域の線引きの見直しを行うことも検討する。

II. 避難指示区域の見直しについて

- (1) ステップ2の完了により原子力発電所の安全性が確認されたことから、現在設定されている避難指示区域（①発電所半径20kmの区域及び②半径20km以遠の計画的避難区域）を一体として見直すこととする。

今後速やかに県や市町村など関係者と協議を開始し、来年3月末を一つの目途に、新たな避難指示区域を設定することを目指す。

- (2) 新たな避難指示区域に関する基本的考え方と今後の課題に対する対応方針

① 避難指示解除準備区域

（基本的考え方）

- (i) 現在の避難指示区域のうち、年間積算線量20ミリシーベルト以下となることが確実であることが確認された地域を「避難指示解除準備区域」に設定する。

同区域は、当面の間は、引き続き避難指示が継続されることとなるが、除染、インフラ復旧、雇用対策など復旧・復興のための支援策を迅速に実施し、住民の一日でも早い帰還を目指す区域である。

- (ii) 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し、子どもの生活環境を中心とする除染作業が十分に進捗した段階で、県、市町村、住民との十分な協議を踏まえ、避難指示を解除する。

解除に当たっては、地域の実情を十分に考慮する必要があることから、一律の取扱いとはせず、関係するそれぞれの市町村が最も適切と考える時期に、また、同一市町村であっても段階的に解除することも可能とする。

（立入規制など区域の運用）

- (i) 同区域の汚染レベルは、年間積算線量20ミリシーベルトを下回っていることが確認されており、現存被ばく状況に移行したものと見なされる。

このため、主要道路における通過交通、住民の一時帰宅（ただし、宿泊は禁止）、公益目的の立入りなどを柔軟に認める方向で検討する。

- (ii) 加えて、事業所の再開、営農の再開について、公共インフラの復旧状況や防災・防犯対策などに関する市町村との協議を踏まえ、柔軟に認めることを検討する。

なお、これらの立入りの際には、スクリーニングや線量管理など放射線リスクに由来する防護措置を原則不要とすることも検討する。

(除染及びインフラ復旧の迅速な実施)

- (i) 国は、特別地域内除染実施計画に基づき迅速に除染を実施する。実施に当たっては、子どもの生活環境や公共施設など優先度の高い施設を中心に、地域ごとの実情を踏まえた取組を進めることを検討する。

- (ii) インフラ復旧・整備については、まずは早急に状況を把握し、住民の帰還のために必要なインフラの復旧を行うなど、生活環境の整備を迅速に実施することを検討する。

(局所的に線量の高い地点の扱い)

- (i) 避難指示解除準備区域が設定される地域においても、局所的に線量の高い地点が存在し得る。

こうした地点については、避難指示が継続されている地域内に存在する地点であることにかんがみ、居住制限区域（後述）や特定避難勧奨地点を設定することはせずに、優先して除染を実施することにより早期の線量低減を図ることを検討する。

- (ii) なお、避難指示区域外において現在設定されている特定避難勧奨地点についても、その解除に向けた検討を開始する。

② 居住制限区域

(区域の定義及び性格)

- (i) 現在の避難指示区域のうち、現時点からの年間積算線量が20ミリシーベルトを超えるおそれがあり、住民の被ばく線量を低減する観点から引き続き避難を継続することを求める地域を「居住制限区域」に設定する。

同区域においては、将来的に住民が帰還し、コミュニティを再建することを目指し、除染やインフラ復旧などを計画的に実施する。

- (ii) 同区域は、除染や放射性物質の自然減衰などによって、住民が受ける年間積算線量が20ミリシーベルト以下であることが確実であることが確認された場合には、「避難指示解除準備区域」に移行することとする。

(立入規制など区域の運用)

同区域においては、基本的に現在の計画的避難区域と同様の運用を行う方向で検討する。

その場合、同区域は、原則、住民の避難が求められる地域であるが、例外的に、住民の一時帰宅（ただし、宿泊は禁止）、通過交通、公共目的の立入り（インフラ復旧、防災目的など）などが認められることとなる。

(除染及びインフラ復旧の計画的実施)

- (i) 国は、特別地域内除染実施計画に基づき、市町村と連携して、計画的に除染を実施する。

- (ii) インフラ復旧・整備については、作業者の安全確保に十分配慮しつつ、まずは早急にインフラ状況の調査を行うことに加えて、市町村毎の復興再生のためのプランに基づいた対応を行うことを検討する。

ただし、電気・水道・通信など防災上不可欠な施設や基幹道路、廃棄物処理施設・下水処理場など、当該地域を含む広域の地域経済社会の復興のために早期の復旧が強く要望されるものについては、特に迅速に除染を実施し、施設の復旧・整備を進める方向で検討する。

③ 帰還困難区域

(基本的考え方)

- (i) 居住制限区域の一部の地域においては、放射性物質による汚染レベルが極めて高く、避難指示の解除までに要する期間が長期にならざるを得ない地域が存在する。

こうした地域では除染の効果が限定的であり、また周辺線量の高さから作業員の被ばく防護の必要性が高く、インフラ復旧についても広範かつ大規模な作業が困難である可能性が高い。

さらに、立ち入った際の被ばく管理及び放射性物質の汚染拡散防止の観点から、その境界において一定の物理的防護措置を講じざるを得ず、住民の立入りを厳しく制約せざるを得ない可能性が高い。

- (ii) このため、長期間、帰還が困難であることが予想される区域を「帰還困難区域」として特定し、関連する市町村や住民と緊密な意見交換を行いながら、長期化する避難生活や生活再建のあり方、自治体機能の維持などについて、国として責任を持って対応していくこととする。

(区域の定義及び性格)

- (i) 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20ミリシーベルトを下回らないおそれのある、現時点で年間積算線量が50ミリシーベルト超の地域を「帰還困難区域」に設定する。

- (ii) 同区域においては、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する。

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。

(立入規制など区域の運用)

- (i) 同区域の汚染レベルは非常に高いことから、区域境界において、バリケードなど物理的な防護措置を実施し、住民に対して避難の徹底を求めることを検討する。

その場合でも、例外的に、可能な限り住民の意向に配慮した形で住民の一時立入りを実施することを検討する。一時立入りを実施する場合には、スクリーニングを確実に実施し個人線量管理や防護装備の着用を徹底する。

- (ii) 市町村など関係者から特に要望があり合意が得られ、アクセスコントロールが可能な常磐道については、必要な対策等の諸課題を検討の上、除染及び工事を実施するとともに、十分な防災・防犯対策、必要な被ばく防護措置などが講じられることを前提に、早期に開通することを目指す。

(除染及びインフラ復旧)

高線量地域である帰還困難区域の除染やインフラ復旧については、モデル事業などの結果などを踏まえ、県、市町村や住民など関係者と協議の上、対応の方向性を検討する。

(帰還困難区域の不動産の取扱い)

帰還困難区域の不動産の取扱いについて、損害賠償上の扱いや各市町村の復興再生に関する考え方などを踏まえ、今後、県、市町村、住民と密に意見交換を行い、帰還困難区域の住民に対する支援パッケージ全体を議論する中で、検討を進める。

4. おわりに

3月11日の東京電力福島第一原子力発電所の事故の発生から約9ヶ月が経過した現在も、多くの住民が長く困難な避難生活を耐えている。

避難指示区域の種類毎、市町村毎、個人毎に状況が大きく異なるため、市町村や住民の意向を十分に把握した上で、きめ細やかな対応を行う必要がある。

また、避難中から帰還、そして生活再建まで切れ目のない支援が必要であり、県、市町村、住民などに真正面から向き合い、政府一丸となって、総合的な支援策を責任を持って講じていくこととする。

原子力災害からの福島復興の加速に向けて

〔平成 25 年 12 月 20 日〕
閣 議 決 定

「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」について、別紙のとおり決定する。

原子力災害からの福島復興の加速に向けて

平成 25 年 12 月 20 日

目次

はじめに	… P 1
(1) 早期帰還支援と新生活支援の両面で福島を支える	
(2) 福島第一原発の事故収束に向けた取組を強化する	
(3) 国が前面に立って原子力災害からの福島の再生を加速する	
1. 避難指示の解除と帰還に向けた取組を拡充する	… P 4
(1) 帰還に向けた安全・安心対策の具体化	
(2) 帰還のための必要十分な賠償	
(3) 福島再生加速化交付金の新設等による帰還支援の充実	
(4) 復興の動きと連携した除染の推進、除染実施後の更なる取組等	
(5) 避難指示解除の具体的な手順の提示	
2. 新たな生活の開始に向けた取組等を拡充する	… P 8
(1) 故郷に帰還できない状態が長期化する地域等の住民が新しい生活を始めるために必要十分な賠償	
(2) 復興拠点の整備	
(3) 帰還困難区域の今後の取扱い	
(4) 双葉郡を始めとする避難指示区域の中長期・広域の将来像	
3. 事故収束（廃炉・汚染水対策）に万全を期す	… P 10
(1) 予防的・重層的な汚染水対策の取りまとめと実施	
(2) 国と東京電力の取組	
(3) 廃炉関連の拠点の整備	
4. 国と東京電力の役割分担を明確化する	… P 12
～賠償、除染・中間貯蔵施設費用に関する具体的な対応～	
(1) 基本的枠組み	
(2) 国と東京電力の新たな負担の在り方	
(3) 東京電力等による取組について	
おわりに	… P 15
(別紙) 「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方」を踏まえた具体的な国の取組について	

原子力災害からの福島復興の加速に向けて

はじめに

安倍政権の発足以降、政府は、東日本大震災からの一日も早い復興、とりわけ原子力災害からの福島の復興・再生に向け、全力を挙げて取り組んできた。

政権発足直後に福島復興再生総局を設け活動を開始し、本年8月にはすべての避難指示対象市町村において、避難指示区域の見直しが完了した。

放射線の健康影響等に関する不安に応える対策、賠償や帰還支援、廃炉や汚染水問題など、多くの課題に関しても、その解決に向けた取組を本格化した。放射線の健康影響等に関する不安に応える対策に関しては、地元からの要請も受け、避難指示解除に向け、線量水準に応じた防護措置の在り方に関して原子力規制委員会において、本年11月に取りまとめを行った¹。賠償に関しては、事故後2年を超えた現状で長期間にわたり故郷に帰還できない住民の方々への賠償の在り方も含め、原子力損害賠償紛争審査会が検討を始め、近く取りまとめる予定である²。帰還支援に関しては、経済対策で福島の早期再生を加速するための新交付金を設けることとした。東京電力福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」）の事故収束に関しては、廃炉の研究開発組織を立ち上げるとともに、汚染水処理対策委員会を設けるなど課題解決に向けた取組を開始した。

こうした中、与党からも、復興の加速に向けた提言³を3回にわたり受けている。本指針は、以上のような状況を俯瞰して、原子力災害からの福島の復興・再生を一層加速させるため、政府としての大きな方向性を示すものである。

¹ 原子力規制委員会においては、①帰還後の住民の被ばく線量の評価に当たっては空間線量率から推定される被ばく線量ではなく個人線量を基本とすべきこと、②住民が帰還し生活する中で個人が受ける追加被ばく線量を長期目標として年間1ミリシーベルト以下になることを目指していくこと、③避難指示の解除後に被ばく線量の低減・健康不安対策をきめ細かく講じていくことなどの考え方を取りまとめた。

² 原子力損害賠償紛争審査会においては、①帰還のための住居の建替え等に必要な賠償の追加、②新たな生活拠点での住居取得に必要な賠償の追加、③帰還困難区域等の住民に対する精神的損害賠償の一括払い等の検討を進めている。

³ 「復興加速化のための緊急提言」（平成25年3月6日自由民主党・公明党）

「さらなる復興加速化のために」（平成25年6月18日自由民主党・公明党）

「原子力事故災害からの復興加速化に向けて」（平成25年11月8日自由民主党・公明党）

(1) 早期帰還支援と新生活支援の両面で福島を支える

避難指示区域の見直しがすべて完了し、事故後3年となる来春以降、避難指示の解除が順次具体化すると見込まれている。こうした中、帰還を実現するために帰還後の雇用機会の確保やきめ細かな健康不安対策を求める声がある一方で、線量が高く帰還が容易ではない地域の住民の方々を中心に、故郷を離れ新たな生活を開始するための支援を求める声も顕在化しつつある。避難指示解除に向けた準備を始めた自治体がある一方で、帰還する意向がないとの住民の方々の声が大きくなりつつある自治体もある。

このように、事故発生から2年9か月が過ぎ、いつかは故郷に戻り故郷を再生させたいという思いと、生活を安定させるためには新しい生活拠点を定めざるを得ないという現実が混在している。この複雑な思いに応えていくためには、国は、復興の基本である帰還支援を大きく拡充・強化するだけでなく、故郷を離れて新しい生活を開始する住民の方々のための支援策も用意していかなければならない。

このため、国は、住民の方々や地元自治体が将来に向けて新たな一歩を踏み出すことができるよう、帰還支援と新生活支援の2つからなる支援策を提示する。これを踏まえ、国は、実情に即した福島再生を地元とともに具体化していく。

(2) 福島第一原発の事故収束に向けた取組を強化する

福島第一原発の事故収束は、福島再生の大前提である。廃炉や汚染水対策などの福島第一原発の事故収束は、東京電力が責任を持って取り組むことが基本であるが、過去に例を見ない大規模な事故からの廃炉作業であり、東京電力のみで対応することは難しい。

このため、住民の方々や地元自治体が安心して故郷の再生に取り組んでいけるよう、福島第一原発の事故収束に向け、国が果たすべき役割を明らかにし、国、東京電力、その他の国内外の関係者の力をどう結集し、どう福島第一原発の事故収束を実現するのか、その方策も明らかにする。

(3) 国が前面に立って原子力災害からの福島再生を加速する

原子力災害から一日も早く福島を再生させることは国の責務である。原子力政策を担ってきた国は、住民の方々や地元自治体が、将来に向けて多様な選択が行えるよう、十分な支援策を用意し、地元とともに悩み考えながら福島の再生を実現していく。

このことは、国が、国民に協力を求めながら福島再生を実行していくことに他ならない。廃炉・汚染水対策、生活の再建、除染やインフラ整備・街づくりなど、福島の再生のために必要なすべての課題に対して、国民の理解と協力を得ながら、地元とともに、国も東京電力も、なすべきことは一日でも早く、という姿勢で取り組んでいく。

1. 避難指示の解除と帰還に向けた取組を拡充する

避難指示解除準備区域や居住制限区域では、来春以降、避難指示解除に向けた動きが順次本格化することが見込まれている。故郷への帰還を現実のものとするため、まずは、線量水準に応じた防護措置を具体化・強化する。同時に、帰還する住民の方々のための賠償を充実し、支援策も拡充する。インフラや生活関連サービスの復旧、子どもの生活環境を中心とする除染作業を進める。帰還準備のための宿泊を実施し、地元と協議しながら、避難指示の解除を進める。避難指示の解除後は、国と地元が一体となって帰還、復興の作業を一層本格化させ、軌道に乗せていく。

(1) 帰還に向けた安全・安心対策の具体化

帰還に伴う放射線の健康影響等に関する不安に応えるため、日常生活や行動等によって異なる個々の住民の方々の個人線量を丁寧に把握する。その上で、個々人の被ばく低減・健康不安対策を、国が、将来にわたり責任をもって、きめ細かく講じていく。

具体的には、原子力規制委員会の「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方」⁴を踏まえ、住民の方々の自発的な活動を支援する以下を柱とした総合的・重層的な防護措置を講じる（詳細については、別紙『「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方」を踏まえた具体的な国の取組について」参照）。

- ・ 国が率先して行う個人線量水準の情報提供、測定の結果等の丁寧な説明なども含めた個人線量の把握・管理
- ・ 個人の行動による被ばく低減に資する線量マップの策定や復興の動きと連携した除染の推進などの被ばく低減対策の展開
- ・ 保健師等による身近な健康相談等の保健活動の充実や健康診断等の着実な実施などの健康不安対策の推進
- ・ 住民の方々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の実施
- ・ 帰還する住民の方々の被ばく低減に向けた努力等を身近で支える相談員制度の創設、その支援拠点の整備

⁴ 「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）

上記の対策は、個々の地域ごとに地元とともにロードマップを策定し、地元の実情や意向に合わせて着実に実施する。また、現場での実施状況や個人線量の低減状況を確認しながら、必要な見直し・拡充を行う。

以上の対策を通じ、住民の方々が帰還し、生活する中で、個人が受ける追加被ばく線量を、長期目標として、年間1ミリシーベルト以下になることを引き続き目指していく。また、線量水準に関する国際的・科学的な考え方を踏まえた我が国の対応について、住民の方々に丁寧に説明を行い、正確な理解の浸透に努める。

(2) 帰還のための必要十分な賠償

現在の財物賠償では、特に古い住宅に住んでいた住民の方々にとっては、賠償金額が低額となり、荒廃した自宅を再び住める状態にするための費用が十分に賄えないとの声がある。避難指示の解除後、賠償がどの程度の期間継続するのか明らかにして欲しいとの声もある。こうした声に応え、原子力損害賠償紛争審査会において、新たな指針を策定し、以下の賠償を追加する。

- ・ 住宅の修繕や建替え等に係る賠償
住宅の修繕、解体・建替えに必要な費用について賠償を追加
- ・ 精神的損害等の賠償
避難指示の解除後1年間は精神的損害や避難費用の賠償を継続

さらに、避難指示解除後の帰還に伴う生活再建への配慮が足りないとの声に応えるため、早期に帰還する住民の方々が直面する生活上の不便さに伴う費用についての賠償（早期帰還者賠償）も追加する。

国は東京電力に対して、上記の追加賠償の円滑な実施に向け指導を行う。

(3) 福島再生加速化交付金の新設等による帰還支援の充実

地元自治体が直面する課題は各自治体によって様々であり、各自治体からはそれぞれの実情に応じた施策を住民の方々と話し合いながら柔軟に展開したい、このための支援策を充実して欲しいとの声が強い。

このため、今回の経済対策（平成 25 年度補正予算）及び平成 26 年度予算から、新たな交付金として「福島再生加速化交付金」を創設する。

本交付金では、放射線不安を払拭する生活環境の向上、帰還に向けた安全・安心対策、町内復興拠点の整備、農業・商工業再開の環境整備等の新たな施策と、現行では個別に実施していた長期避難者支援から早期帰還までの対応策を一括した多様な事業メニューの中で、地元が自主的・主体的に実施することを可能とした。また、この交付金を活用して、地域に根付いたきめ細かなニーズに対応した事業を展開し、帰還した住民の方々の支援を行いながら復興を加速することも可能となる。

新交付金を、インフラの復旧、商業機能や医療・介護施設、学校の復旧、雇用の創出、風評被害対策、営農再開支援等に係る他の事業とも連携させつつ、福島再生を加速する原動力としていく。

（４）復興の動きと連携した除染の推進、除染実施後の更なる取組等

個々の市町村の状況に応じ、地元とも相談の上で除染スケジュールの見直しを進める中で、帰還に向けた環境をなるべく早く整えるため、住民の方々の声に応え、除染の加速化・円滑化のための施策を総動員する。

具体的には、以下に取り組む。

- ・ 除染とインフラ復旧の一体的施工や居住地周辺の重点的实施等、復興の動きと連携した除染の推進
- ・ 除染の際に考慮する情報として個人線量を活用することの検討
- ・ 効果の高い新技术を積極的に採用できる仕組みの推進
- ・ 除染の加速化・円滑化に有効な取組事例の横展開
- ・ 除染に関する分かりやすく丁寧な情報の提供

現在計画されている除染を実施した後の更なる取組については、復興のインフラ整備・生活環境整備という公共事業的観点から、帰還者・移住者の定住環境の整備等、地域再生に向けた取組として実施する。

除染に伴い生ずる土壌等を安全かつ集中的に管理・保管する中間貯蔵施設等は、除染の推進に必要不可欠な施設であり、本年 12 月 14 日に、これまでの現地調査や有識者による検討等を踏まえ、地元以案を提示し、受入

れの要請を行った。引き続き、地元に対し施設の必要性や安全性についての丁寧な説明を行うこと等を通じ、できるだけ早期に地元の理解を得て、建設に着手できるよう努める。

(5) 避難指示解除の具体的な手順の提示

避難指示は、住民の方々の生命・身体の危険を回避するために原子力災害対策特別措置法に基づき発出されたものであるが、避難指示が継続することで、住民の方々に不便な生活を強いる状態が継続している。

こうした状態を解消し帰還を可能にするため、上記(1)から(4)までに掲げる取組を通じて住民の方々の不安や懸念を払拭する。同時に、避難指示解除の要件⁵が概ね充足された地域において、個人線量の把握や専門家による健康相談等の体制を整え、帰還準備のための宿泊を実施する。その上で、地元との協議の上で、避難指示を解除する。

避難指示が解除された後、復興に向けた施策を一層本格化する。住民の方々の放射線による健康不安等に応える施策も継続していく。これによって、復興を軌道に乗せつつ、長期的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ことを引き続き目指していく。

⁵ 避難指示解除の要件（「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決定）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、住民との十分な協議

2. 新たな生活の開始に向けた取組等を拡充する

避難指示が継続し、故郷に帰還できない状態が長期化する帰還困難区域等の住民の方々に対しては、移転先・移住先での新しい生活を始めるために必要な費用について追加の賠償を行う。あわせて、町内外の復興拠点を整備し、コミュニティの維持が図れるよう努めていく。また、新たな生活を選択する住民の方々への支援を設ける中では、地元自治体をどう復興再生するかという課題にも取り組む必要がある。国は、中長期、広域の視点も含めた地域の将来像について、地元自治体との話し合いを本格化する。これにより、先行きが見通せない一方で、新しい土地での生活を始めることもできないという不安定な状況を改善し、個々人が自らの判断に基づき今後の生活設計ができる環境を整える。

(1) 故郷に帰還できない状態が長期化する地域等の住民が新しい生活を始めるために必要十分な賠償

現在の財物賠償では、新しく生活拠点を定めようとする住民の方々にとって、新たに宅地や住宅を購入する費用が十分賄えないとの声がある。また、事故後6年後以降の精神的損害への賠償がどうなるかが明らかでなく、生活再建の見通しが立てにくいとの声もある。こうした声に応え、原子力損害賠償紛争審査会において、新たな指針を策定し、以下の賠償を追加する。

・ 住居確保に係る賠償

帰還困難区域等の住民の方々や個別の事情により他所で新しく生活拠点を定める必要がある住民の方々に対して、移住先等での宅地・住宅の取得に必要な費用について賠償を追加

・ 精神的損害の賠償

帰還困難区域やそれに相当する帰還見通しの立たない居住地の住民の方々に対して、見通しのつかない長期間にわたり帰還できないことに対する精神的損害を一括で賠償

国は東京電力に対して、上記の追加賠償の円滑な実施に向け指導を行う。

(2) 復興拠点の整備

避難指示が継続することにより、故郷に帰還できない状態が長期化する地域等の住民の方々のための生活拠点の整備を求める声に応えるため、これまで進めてきた避難期間が長期に及ぶ避難者等のための町外の生活拠点の確保に加え、福島再生加速化交付金を活用し、町内復興拠点の整備などを進める。これにより、コミュニティの維持を図りながら新たな生活を始めることの一助とする。

(3) 帰還困難区域の今後の取扱い

上記(1)及び(2)の取組を実施しつつ、帰還困難区域における除染モデル事業の結果等を踏まえた放射線量の見通し、今後の住民の方々の帰還意向、将来の産業ビジョンや復興の絵姿等を踏まえ、地域づくりや除染を含めた同区域の今後の取扱いについて、地元とともに検討を深めていく。

(4) 双葉郡を始めとする避難指示区域の中長期・広域の将来像

新たな生活を始める住民の方々への支援を行うに当たっては、同時に、双葉郡を始めとする避難指示区域の将来像について、中長期的に、かつ、広域の視点で、検討を始める必要がある。国が、地元の意見を十分踏まえつつ、検討を進める。

3. 事故収束（廃炉・汚染水対策）に万全を期す

福島第一原発の事故収束は、福島再生の大前提である。廃炉については、中長期ロードマップ⁶を踏まえ、安全かつ確実に進める。特に汚染水問題については、「東京電力（株）福島第一原子力発電所における汚染水問題に関する基本方針」⁷を踏まえ、東京電力任せにするのではなく、国が前面に出て、必要な対策を実行していく。

（1）予防的・重層的な汚染水対策の取りまとめと実施

予防的・重層的な対策として、「東京電力（株）福島第一原子力発電所における廃炉・汚染水問題に対する追加対策」⁸を着実に実施する。

このうち、港湾内の浄化や土壌中の放射性物質除去等に係る技術の検証等、技術的難易度が高く、国が前面に立つ必要があるものについては、平成25年度補正予算を活用して取り組む。

（2）国と東京電力の取組

① 国の取組

今後、廃炉・汚染水対策にかかる司令塔機能を一本化し、体制を強化するため、「東京電力福島第一原子力発電所廃炉対策推進会議」を、「廃炉・汚染水対策関係閣僚等会議」に統合するとともに、関連する組織の整理を行う。

福島第一原発の廃炉に向けた取組は、終了までに30～40年程度かかると見込まれており、「廃炉・汚染水対策関係閣僚等会議」で決定した大方針や中長期計画を着実に進めるため、内外の専門人材を結集し、技術的観点か

⁶ 「東京電力（株）福島第一原子力発電所1～4号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」（平成23年12月21日原子力災害対策本部・政府・東京電力中長期対策会議）

⁷ 「東京電力（株）福島第一原子力発電所における汚染水問題に関する基本方針」（平成25年9月3日原子力災害対策本部）

⁸ 「東京電力（株）福島第一原子力発電所における廃炉・汚染水問題に対する追加対策」（平成25年12月20日原子力災害対策本部）

ら新たな支援体制を構築する。その際、廃炉支援業務と賠償支援業務の連携の強化に向け、原子力損害賠償支援機構（以下「機構」）の活用も含めて検討する。

② 東京電力の取組

炉の設置者であり、現場に精通し、作業に取り組んできた東京電力に対しては、実施主体としての責任を引き続きしっかりと果たすことを求める。廃炉に向けた安全対策に万全を期すため、これまでに手当てした約1兆円と同程度の支出が必要になっても対応できるよう、コストダウンや投資抑制により、今後10年間の総額として更に1兆円を確保することとなっており、この点を着実に実施することが求められる。

廃炉・汚染水問題に優先的に取り組む上で適切な意思決定がなされる社内体制を確保するため、可及的速やかに行う対策として、東京電力は、社内分社化をするとともに、廃炉・汚染水対応の総責任者として迅速に意思決定を行う権限を有する廃炉汚染水対策最高責任者の設置や、必要な人的・資金的リソースの投入を決定する独立会議体の設置等を行うことが必要である。

東京電力が、責任主体として、廃炉・汚染水対策に持続的に集中して取り組むため、電力システム改革における制度改革を踏まえて、発電・燃料事業、送配電事業、小売事業をそれぞれ子会社として電力供給等に専念させ、東京電力本体はその収益を活用することなどにより、全社的な観点から資源を投じて廃炉・汚染水対策に取り組むことが必要である。

（3）廃炉関連の拠点の整備

今後、30～40年程度かかると見込まれる廃炉の取組を円滑に進めていくためには、その周辺地域において、国内外の専門人材を集め、ロボットや分析技術を始めとする多岐にわたる廃炉関連技術の研究開発拠点やメンテナンス・部品製造を中心とした生産拠点も必要となり得る。こうした拠点の在り方について、地元の意見も踏まえつつ、必要な検討を行っていく。

4. 国と東京電力の役割分担を明確化する

～賠償、除染・中間貯蔵施設費用に関する具体的な対応～

福島再生には、廃炉・汚染水対策のほか、賠償、除染・中間貯蔵施設事業など、十分な資金的手当てなくしては進まない事業が多い。このため、福島再生を滞りなく進めるためには、国が前面に出る意味を明らかにし、国と東京電力の役割分担を明確にせねばならない。国と東京電力の役割について、以下の方針のとおり整理することにより、除染・中間貯蔵施設事業を加速させ、国民負担を最大限抑制しつつ、電力の安定供給と福島再生を両立させる。

(1) 基本的枠組み

被災者・被災企業への賠償は、引き続き、東京電力の責任において適切に行う。また、実施済み又は現在計画されている除染・中間貯蔵施設事業の費用⁹は、放射性物質汚染対処特措法¹⁰に基づき、復興予算として計上した上で、事業実施後に、環境省等から東京電力に求償する¹¹。

東京電力において必要となる資金繰りは、原子力損害賠償支援機構法（以下「機構法」）に基づき、機構への交付国債の交付・償還により支援する。

このため、平成 26 年度予算において、機構に交付する交付国債の発行限度額を引き上げる。

⁹ 現時点において、環境省の試算等によれば、実施済み又は現在計画されている除染（汚染廃棄物処理を含む。以下同じ。）の費用は約 2.5 兆円程度、中間貯蔵施設（建設・管理運営等）の費用は約 1.1 兆円程度と見込まれる。これらや賠償を踏まえ、平成 26 年度予算において、機構に交付する交付国債の発行限度額（現行 5 兆円）を 9 兆円に引き上げる。

なお、上記の費用見込みは、上記の交付国債発行限度額の算定のためのものであり、今後速やかに計数を精査するとともに、除染・中間貯蔵施設事業の進捗等に応じて、適時に見直す。

¹⁰ 平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（平成 23 年法律第 110 号）

¹¹ 上記除染・中間貯蔵施設費用の求償に対して東京電力は支払うこととなるが、その対応を一層円滑にするため、同社の自律的な資金調達を阻害しないための財務会計面の対応について、その導入に向けて、関係省庁・機構・東京電力が連携して検討する。

(2) 国と東京電力の新たな負担の在り方

交付国債の償還費用の元本分は、原子力事業者の負担金を主な原資として、機構の利益の国庫納付により回収される。ただし、福島再生に向けて除染・中間貯蔵施設事業を加速させるとともに、国民負担の増大を抑制し、電力の安定供給に支障を生じさせないようにする観点から、以下の見直しを行う。

機構が保有する東京電力株式を中長期的に、東京電力の経営状況、市場動向等を総合的に勘案しつつ、売却し、それにより生じる利益の国庫納付により、除染費用相当分の回収を図る。売却益に余剰が生じた場合は、中間貯蔵施設費用相当分の回収に用いる。不足が生じた場合は、東京電力等が、除染費用の負担によって電力の安定供給に支障が生じることがないように、負担金の円滑な返済の在り方について検討する。

中間貯蔵施設費用相当分については、事業期間（30年以内）にわたり、機構に対し、機構法第68条に基づく資金交付を行う¹²。このための財源は、エネルギー施策の中で追加的・安定的に確保し、復興財源や一般会計の財政収支には影響を与えない。

(3) 東京電力等による取組について

上記の措置は、東京電力の改革が前提である。東京電力は、福島の再生に正面から向き合うとともに、廃炉・汚染水対策のために十分な体制を確保しなければならない。また、電力システム改革を先取りして自ら実行し、分社化など従来の発想にはない経営改革や、燃料調達コスト削減のための他企業との包括的なアライアンスなど大胆な企業戦略の断行を通じて、エネルギーの低廉かつ安定的な供給及び新たなサービスの提供等により、需要家の期待とニーズに答えていくことが求められる。そのことが、企業価値を高め、結果として除染等費用相当分の早期回収及び国民負担の抑制につながる事となる。これらの取組については、電力システム改革や電気事業の環境変化等を踏まえつつ、機構において政府と協議の上でその進捗

¹² 平成26年度のエネルギー対策特別会計電源開発促進勘定の歳出予算に350億円程度を計上し、その財源は、エネルギー関係の歳入歳出予算全体を編成する中で捻出する。以後の年度においても同様に対応することとし、毎年度必要額を計上する。

について定期的に点検を行い、その結果を踏まえ、機構保有株の議決権や売却の在り方等についても検討を加える。

政府による措置の前提となる東京電力の改革は、金融機関の一段の関与・協力が不可欠と考えられる。かかる観点から、金融機関には、上記の東京電力による前例のない取組に対する協力が求められる。これにより、東京電力の改革が確実に実行に移され、政府による取組とあいまって福島再生を加速することにつながるものである。

おわりに

本指針では、原子力災害からの福島復興・再生を加速するため、避難指示区域の住民の方々、地元自治体に対して、将来に向けた判断の一助となるよう包括的な支援策の方向性を提示するとともに、国や東京電力が福島第一原発の安定に向けどのような方策を講じていくのか、また国と東京電力は福島再生においてどういう役割を担っていくのかを明らかにした。

本指針を出発点とし、今後、国は、地元と十分に協議し、福島の再生の道筋を順次具体化していく。すなわち、避難指示の解除・早期帰還の実現に向け、市町村ごとの実情に即した取組を実施する。同時に、帰還困難区域等の将来像について地元と一緒に検討を深めていく。

国は、この指針を、いまだ避難生活が継続している10万人を超える原子力災害の被災者の方々の生活再建と、地元自治体の自立、再生への出発点として、活用し、充実し、具体化していく。

「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方」を踏まえた
具体的な国の取組について

国は、「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」)を踏まえ、帰還に向けた取組を講ずるに当たっては、地元の意向を十分斟酌しつつ、事業を実施し、又は地元自治体の実施できるための財政措置などの環境整備を行うこととし、個々の地域や住民の方々のニーズに応じて、柔軟に対策の追加等を行うことを基本原則とする。

1. 「住民の帰還の判断に資するロードマップの策定」について【基本的考え方 3. (1)】

① 帰還に伴う放射線の健康影響等に対する不安に応えるため、日常生活や行動等によって異なる個々の住民の方々の個人線量を丁寧に把握する。その上で、個々人の被ばく低減・健康不安対策を、国は、将来にわたり責任をもって、きめ細かく講じていく。

原子力規制委員会の「基本的考え方」を踏まえ、住民の方々の自発的な活動を支援する、「個人線量の把握・管理」、「被ばく低減対策」、「健康不安対策」、「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」、「相談員の配置とその支援拠点の整備」を柱とした総合的・重層的な防護措置を講じる。

② ①の対策について、地域ごとに、どの時期に、どのような対策が、どのような仕組みで利用できるかを示したロードマップを地元とともに策定し、「早期帰還・定住促進プラン」(平成 25 年 3 月 7 日福島復興再生総括本部)に基づく工程表等とともに提示し、地元の実情や意向に合わせて着実に実施していく。また、ロードマップは、現場での実施状況や個人線量の低減状況を確認しつつ、必要な見直し・拡充を行う。

③ 以上の対策を通じ、住民の方々が帰還し、生活する中で、個人が受ける追加被ばく線量を、長期目標として、年間 1 ミリシーベルト以下になることを引き続き目指していく。また、線量水準に関する国際的・科学的な考え方を踏まえた我が国の対応について、住民の方々に丁寧に説明を行い、正確な理解の浸透に努める。

2. 「帰還の選択をする住民を総合的に支援する仕組の構築」について

【基本的考え方 3. (2)】

(1) 帰還の選択をする住民を身近で支える相談員の配置

① 帰還の選択をする住民の方々が、帰還後に自ら個人線量を把握・理解し、その結果

等に着目した被ばく低減対策等を探り、放射線と向き合いながら生活していくため、また、日常生活や将来に向けての生活再建・生活設計の支援、避難の継続に伴う不安の解消や故郷の復興・再生やコミュニティの復活など、帰還した地域の生活環境の向上に資するため、各市町村が地域の実情に応じて選出する相談員の配置や住民の方々からの要望にワンストップで応えられる相談員の活動を継続的に支援する。

- ② 相談員の配置時期、担い手、担わせる役割、活動内容等については、各市町村による自主的な選択を基本とし、国は、各市町村からの求めに応じ、相談員体制の整備に協力することとする。なお、相談員としては、例えば、自治会の代表者や地元自治体の職員、地元自治体の職員であった者、社会教育指導員、各市町村で活動する保健医療福祉関係者等などが想定され、放射線に関する知識等の住民の方々への伝達、個人線量測定結果を踏まえた、例えば、コミュニティ単位での詳細なモニタリングの提案、故郷の復興・再生やコミュニティの向上に資する取組の提案等を通じて、住民の方々の自発的な活動を支援する中心的な役割を果たしていくことが期待される。

(2) 相談員の活動を支援する拠点の整備

- ① 相談員の活動を科学的・技術的な面から組織的かつ継続的に支援するため、関係省庁が連携して、相談員だけでは解決が困難な住民の方々の放射線による健康不安等の幅広いニーズにワンストップで対処できるような、以下の機能を有する相談員の活動を支援する拠点の体制を整備し、各市町村だけでは解決が困難な専門的課題に対応できる仕組みも構築する。
- ・相談員を科学的・技術的に支援するための専門家ネットワークの構築（放射線防護の専門家、環境モニタリングの専門家、保健医療福祉関係者等で構成）
 - ・相談員の放射線に関する知識の習熟のための研修
 - ・住民の方々の健康不安対策に資する、地域の個人線量結果等の継続的な把握
 - ・帰還の選択をする住民の方々の放射線による健康不安等の幅広いニーズに対応する相談体制
 - ・相談員と連携し、各市町村が住民の方々のニーズに応じて自主的に取り組む活動に対する専門的な知見の提供
- ② 本拠点は、相談員の活動状況や地域の復興状況に応じて、専門家ネットワークを構成する専門分野の追加・変更を図るなど、放射線による健康不安等の対策に資する機能を柔軟に変更していくこととする。

3. 「住民の帰還の選択を支援する個々の対策とその実施の際に考慮すべき課題」について 【基本的考え方（別紙）】

（１）個人線量の把握・管理

- ① 住民の方々が帰還するか否かの判断に資するよう、帰還する前から、帰還後に想定される個人線量の水準をあらかじめ把握するため、避難指示解除準備区域等で活動する国や自治体の職員や「ふるさとへの帰還に向けた準備のための宿泊」の宿泊者など、日常的に避難指示解除準備区域等に立入りをしている人の個人線量について、行動パターンや職業等とともに把握する。また、把握した情報等を活用してマップを作成するなど、住民の方々に分かりやすく情報を提供する。
- ② 個人線量の測定に当たっては、測定の趣旨、個人線量計の使い方や測定結果を活用した相談事例などについて、専門家や相談員等からの丁寧な説明を受ける機会を確保するとともに、相談員等が測定等に関する相談に随時応じられる体制を整備する。その際、説明機会の規模や相談体制などについては、地元の意向が反映されるようにする。個人線量計の付帯を望まない方に対しては、地域の個人線量の水準について情報提供するため、測定した住民の方々の意向を慎重に確認した上で、地元自治体に対し、個人が特定されない形で地域の測定結果等の提供等を実施する。
また、国は、日常における個人線量計の携行方法など、個人線量の共通的な測定・評価方法についてガイドラインを策定する。
- ③ 県民健康管理基金等を活用して実施している個人線量の測定結果は、福島県が県民健康管理基金を活用して構築するデータシステム上で、健康診査等の県民健康管理調査で得られた結果と統一的に管理を行う。
また、上記のデータについては、個々の住民の方々の求めに応じて提供できる仕組みの構築を検討するとともに、事前に同意取得を行うなど個人情報の取扱いに配慮した上で比較できるようにする。
- ④ 個人線量の測定結果について、相談員等から、測定期間中の行動の聞き取りなどを踏まえた丁寧な説明とともに、被ばく低減のためのアドバイスや対策などを受けられるようにする。

（２）被ばく低減対策

- ① 住民の方々の要望や行動パターンに応じた、生活圏の空間線量率の測定、井戸水、土壌等のきめ細かなモニタリング、避難指示区域におけるモニタリングポストの増設を行うとともに、無人ヘリコプター等による航空機モニタリングや走行サーベイ等の地上モニタリングによる生活圏の精密な線量マップの作成を行う。

また、モニタリングの実施に当たっては、通学路や学校等の児童関係施設周辺のモニタリングも含め、市町村の状況、住民の方々の要望や行動パターン等に応じ、地域の自主性を重視したモニタリングを可能とする。

- ② ①のモニタリング結果については、国・県・市町村等の様々な機関で測定・記録されている様々なモニタリングデータを統合し、地図上に高線量域等を示すなど、分かりやすく示すとともに、科学的知見に基づいた丁寧な説明を行う。
- ③ 除染とインフラ復旧の一体的施工や居住地周辺の重点的实施等、復興の動きと連携した除染の推進、除染の際に考慮する情報として個人線量を活用することの検討、効果の高い新技術を積極的に採用できる仕組みの推進、除染の加速化、円滑化に有効な取組事例の横展開、除染に関する分かりやすく丁寧な情報の提供等に取り組む。
- ④ 更なる線量低減効果が期待できる生活環境の向上や健康管理・健康不安対策について、地元自治体の取組をきめ細かく支援する。具体的には、個人線量の測定結果や①のモニタリング結果に基づき、生活圏において個人線量への影響が大きいと考えられる地点の遮へい・改修等について、例えば、コミュニティ単位での対策の策定を支援し、花壇の設置や道路側溝の有蓋化、掲示板の設置などの実施を可能とする。
- ⑤ 内部被ばくの低減対策として、出荷されている食品の放射性物質の濃度の継続的な測定に加え、自家消費・自家栽培作物等の放射性物質の濃度測定を簡易に行えるよう、地元のニーズに応じ、例えば、コミュニティ単位で、検査機器等を設置するとともに、必要に応じて測定方法を説明する体制を整え、住民の方々の測定を支援する。

(3) 健康不安対策

- ① 関係省庁が連携して、放射線に対する健康不安やそれに伴い外出を控えることなどによる生活習慣病等に向き合うため、保健師等による身近な健康相談等の保健活動、保健医療福祉関係者の確保やその人材育成・研修など、各市町村又は地域に根を張った保健医療福祉関係者の活動を実施する。
- ② 県民健康管理調査（事故後4か月間の外部被ばく線量の推計、甲状腺検査、健康診査等）を継続的に実施するとともに、県民健康管理調査を受けやすい環境の整備等を支援するため、定期的な調査の案内の実施、説明会の開催などによる周知活動の拡充や簡略化した問診票の作成などによる調査の簡素化などを実施する。
- ③ 避難生活が長引いたことによる、日常生活の変化による心理ストレスやこれに起因した健康問題の対策など健康管理のための対策を講じる。また、帰還後の住民の方々が健康診断を受けやすい環境の整備等を支援する。さらに、子供の心のケアの充実を

図るため、学校等へのスクールカウンセラーの派遣等を推進するとともに、遊具の設置などによる健康増進等を支援する。

- ④ 放射線による健康不安等に向き合うために、健康管理の結果の確認のみならず、低線量被ばくによる健康影響に係る調査研究を進め、科学的知見を集積する。

(4) 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

- ① 最先端の科学的知見やこれまでの経験を踏まえた説明方法等に基づき、放射線被ばくによる健康影響等の考え方などの基礎的な情報をまとめた基礎的な資料を作成し、放射線の健康影響への不安に向かい合ったリスクコミュニケーションを推進する。また、当該資料については、常に、最先端の知見や住民の方々の新たな懸念・不安に応えるため、適宜更新を図る。
- ② リスクコミュニケーションとして、地元の意向を踏まえ、健康不安に向き合うためのモデル的な住民参加型プログラム等を実施する。また、地元の意向を踏まえ、例えば、講師派遣による講演会、健康相談などの地元自治体等の取組を支援する。その際、リスクコミュニケーションを行う上では、放射線による健康影響に関する考え方が住民の方々それぞれによって異なるという前提に立ち、少人数の説明会などを重視して、科学的事実をただ伝達するのではなく、個々人の懸念・不安にきめ細かに対応する。
- ③ 個々人の懸念・不安にきめ細かに対応するため、放射線による健康影響に関する科学的な情報を伝達する人材について、引き続き放射線による健康影響に関する最新の国際的・科学的な情報に関する研修の実施等により育成を行うとともに、リスクコミュニケーションを行う者による定期的な意見交換会を通して、適切なリスクコミュニケーションの取組姿勢や効果的手法等について情報交換を行う。
- ④ また、日常から住民の方々と接する機会が比較的多く、健康不安等に関する相談を受けている、地域に密着した保健医療福祉関係者によるリスクコミュニケーションは有効であると考えられるため、当該者によるリスクコミュニケーション活動の充実のための支援を行う。

「帰還に向けた安全・安心対策に関する基本的考え方」を踏まえた
具体的な国の取組に係る予算¹³一覧

2. 「帰還の選択をする住民を総合的に支援する仕組の構築」について

(1) 帰還の選択をする住民を身近で支える相談員の配置

- ・福島再生加速化交付金（相談員育成・配置事業）【内閣府／復興庁】

(2) 相談員の活動を支援する拠点の整備

- ・放射線の健康影響、被ばく線量評価等に関する調査研究事業【環境省】

3. 「住民の帰還の選択を支援する個々の対策とその実施の際に考慮すべき課題」について

(1) 個人線量の把握・管理

- ・福島再生加速化交付金（個人線量管理・線量低減活動支援事業）【内閣府】
- ・避難指示区域等における環境放射線モニタリング推進事業【原子力規制庁】
- ・住民の個人被ばく線量把握事業【環境省】
- ・県民健康管理調査（県民健康管理基金）【環境省】
- ・放射線の健康影響、被ばく線量評価等に関する調査研究事業【環境省】（再掲）

(2) 被ばく低減対策

- ・避難指示区域等における環境放射線モニタリング推進事業【原子力規制庁】（再掲）
- ・原子力被災者環境放射線モニタリング対策関連交付金【原子力規制庁】
- ・放射性物質環境汚染状況監視等調査研究に必要な経費【原子力規制庁】
- ・福島再生加速化交付金（個人線量管理・線量低減活動支援事業）【内閣府】（再掲）
- ・放射性物質により汚染された土壌等の除染の実施【環境省】
- ・独立行政法人国立環境研究所運営費【環境省】
- ・福島再生加速化交付金（生活環境向上支援事業）【復興庁】
- ・食品中の放射性物質に係るモニタリング検査計画策定推進経費【厚生労働省】
- ・放射性物質による農畜産物等影響実態調査対策【農林水産省】
- ・放射性物質影響調査推進事業【農林水産省】
- ・学校給食安心対策事業【文部科学省】
- ・地方消費者行政活性化事業（地方消費者行政活性化基金）【消費者庁】
- ・放射性物質検査機器貸与事業【消費者庁】
- ・児童福祉施設等での給食検査（安心こども基金）【厚生労働省】

¹³ 平成25年度補正予算までに措置された事業のほか、平成26年度予算編成において要求中のものを含む。

(3) 健康不安対策

- ・ 県民健康管理調査（県民健康管理基金）【環境省】（再掲）
- ・ 介護基盤緊急整備等臨時特例基金（被災地健康支援事業）【厚生労働省】
- ・ 被災者の心のケア支援事業【厚生労働省】
- ・ 健康診査や健康相談の機会を通じた生活習慣病対策【厚生労働省】
- ・ がん検診の受診率向上の推進【厚生労働省】
- ・ 東日本大震災復旧・復興に係る特定健康診査に必要な経費【厚生労働省】
- ・ ふくしまっ子体験活動応援補助事業（原子力被害応急対策基金）【内閣府】
- ・ 福島県の子供たちを対象とする自然体験・交流活動支援事業【文部科学省】
- ・ 福島再生加速化交付金（個人線量管理・線量低減活動支援事業）【内閣府】（再掲）
- ・ 緊急スクールカウンセラー等派遣事業【文部科学省】
- ・ 親を亡くした子ども等への相談・援助事業（安心こども基金）【厚生労働省】
- ・ 遊具の設置や子育てイベントの開催（安心こども基金）【厚生労働省】
- ・ 低線量被ばくによる健康影響に係る調査研究【原子力規制庁】
- ・ 独立行政法人放射線医学総合研究所運営費【文部科学省】

(4) 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

- ・ 個人線量に基づく放射線健康不安対策事業【環境省】
- ・ 食品と放射能に関するリスクコミュニケーション【消費者庁】
- ・ 放射線の健康影響、被ばく線量評価等に関する調査研究事業【環境省】（再掲）
- ・ 県民健康管理調査支援のための人材育成事業【環境省】
- ・ 食品安全に関するリスクコミュニケーション事業【厚生労働省】
- ・ リスクコミュニケーション実施経費【内閣府食品安全委員会】
- ・ 地方消費者行政活性化事業（地方消費者行政活性化基金）【消費者庁】（再掲）
- ・ 放射線による健康影響等に関する資料作成及び保健医療関係者等に対する研修会の講師育成事業【環境省】
- ・ 放射線による健康不安の軽減等に資する人材育成事業及び住民参加型プログラムの開発【環境省】
- ・ 独立行政法人放射線医学総合研究所運営費【文部科学省】（再掲）
- ・ 独立行政法人日本原子力研究開発機構運営費【文部科学省】
- ・ 新教育課程説明会等【文部科学省】
- ・ 学校教育における放射線に関する教育の支援【文部科学省】
- ・ 政府広報の実施【内閣府】
- ・ 個別相談受付体制整備事業【原子力規制庁】