

太陽グラントソントン エグゼクティブ・ニュース

テーマ：東日本大震災から10年—福島への復旧・復興と課題・教訓

執筆者：前福島銀行取締役社長 森川 英治氏

要旨（以下の要旨は3分30秒でお読みいただけます。）

今年（2021年）7月の第165回芥川賞では、2011年3月の東北沖の大地震による津波で行方不明になった人がドイツの友を訪ねる「貝に続く場所にて」（石沢麻依著）が選ばれました。東日本大震災から丁度10年経ちましたが、その記憶を消すことは出来ません。

今月号では、この未曾有の災害とそれにより引き起こされた原発事故で大きな被害を受けた福島県に焦点を当て、ここからの復旧・復興とそこから得られた課題・教訓について、震災直後から地元の福島銀行でトップを務められた前取締役社長・森川英治氏に実際のご経験に基づいての解説をして頂きます。

福島県にとって東日本大震災とは、大地震と津波による被害に福島第一原子力発電所の爆発による原子力災害が加わった「複合災害」である。大震災での被害は、死者約4千人、全半壊家屋約10万戸に及び、原発事故での避難者数は16万人を超え県人口の8%に達した。原発事故の被害額（＝賠償額）は約10兆円にも上る。人はダメージを受けても時間の経過とともに前を向けるものだが、福島県の場合、原発事故の後遺症（強制避難、帰還困難、風評被害など）が今に至るまで長く続いている。

震災・原発事故からの復旧・復興を窺うと、フロー面では復旧・復興需要と前述の原発事故賠償などで、景気は急回復し日銀短観でも震災後の2011年11月には業況判断が「良い」超に転じた。ストック面でも事故で傷ついた公共土木施設2千か所の97%の修復が完了している。だが、復旧等の恩恵を受けたのは大きな被害を免れた人が中心で、生活・事業の基盤を失った人には「復旧・復興していない」感覚の人が他の被災県より多い。また、放射能汚染の「風評被害」は今も続き、今年夏の東京五輪で韓国選手団が「放射能の汚染食品は食べない」と給食センターを別に作ったのは記憶に新しい。消費者庁調査では、現在でも福島県ないし東北の産品購入をためらう割合が16.6%もある。汚染物質の処理は着実に進んでいるが、除染で除いた土砂等の最終処分、汚染水の処理方法も未解決だ。

人間は新しい目標が出来る则ち気持ちや行動が前向きになるので、災害で大事なのは被災者の人心を安定させ、気持ちを前向きに転換させることだ。その点、東日本大震災では事業の復旧・復興に向けた各種補助金、公的融資などのセーフティーネットが充実していた。被災住宅の住宅ローンで債権放棄のガイドラインが定められたのは、今後の災害時にも活用すべき仕組みだ。新型コロナで配られた10万円の生活資金給付の考え方も、安心感を与える点で評価すべきだろう。一方、国や東京電力の対応では課題が大きい。先ず、中央の役人がよく「福島県を全力で“支援”する」と話していたが、原発事故は「国と東電の事故」であり、支援などと他人事の表現ではなく当事者意識をもって福島県民に寄り添うべきだった。更には、福島産の農産物が安全というのなら、国会や官庁等で福島県産の食材を食堂で提供するなど、政府が「風評を立てさせない」覚悟で臨んでもらいたい。

福島県は現在太平洋側の産業基盤構築構想を進めており、大きな産業への成長を期待したい。また、県は大震災や原発事故で、緊急時の医療体制の構築など多くの課題に直面し経験を積んだ。さらに原発避難者への賠償金支給は、最近話題の最低所得補償の実験ともいえる。大災害を通して得たこれらの貴重な経験を研究・分析し、日本の将来に役立ててほしい。

「太陽グラントソントン エグゼクティブ・ニュース」バックナンバーはこちらから⇒<http://www.grantthornton.jp/library/newsletter/>
本ニュースレターに関するご意見・ご要望をお待ちしております。Tel: 03-6438-9395 e-mail: mc@jp.gt.com
太陽グラントソントン マーケティングコミュニケーションズ 宛

テーマ：東日本大震災から10年—福島への復旧・復興と課題・教訓

前福島銀行取締役社長 森川 英治（もりかわ ひではる）

1. 福島県にとっての東日本大震災

福島県にとって東日本大震災とは、地震・津波による被害に福島第一原子力発電所の爆発という原子力災害が加わった「複合災害」です。

2011年3月11日に発生した東日本大震災による福島県の被害は、死者4,147人（震災関連死を含む）、全半壊家屋98,218戸、公共施設被害額6,294億円に上り、これだけでも十分大きいのですが、福島県の場合は他の被災県と異なり、これに福島第一原子力発電所の爆発事故による被害が加わります。

福島第一原発事故による被害は、まず放射能汚染によって人が住めなくなった避難指示等区域の面積がピークの2011年4月23日で約1,700平方キロメートル（県土面積の12%）。これは東京都に当てはめると面積の約四分の三、奥多摩地区と青梅市を除く全域とほぼ同じです。そして避難者の数は2012年5月には164,865人、うち県外に避難した人は62,038人に達しました。県の人口の8%の人が避難を余儀なくされたわけです。なお、原発事故の被害額＝賠償額であるとする、被害額は約10兆円に上ります。

人間は災害などひどい出来事に遭ってダメージを被っても、時間の経過とともに当初の辛さを忘れていって、少しずつ前に向かって歩み始めるものです。ところが原発事故は汚染が残る限りそれによる風評被害が慢性病のように長い期間にわたってチクチクと苦しめます。今回のオリンピックでも韓国の選手団が「放射能に汚染された食品を選手に食べさせるわけにはいかない」といって給食センターを別に作りました。このようなことがあると汚染問題がまた蒸し返されます。これが風評被害というもので、原発事故後ずっと続いています。福島県がほかの被災県と大きく異なるのは、原発事故の後遺症（放射能汚染による強制避難、帰還困難、事業再開制約、風評被害など）が今に至るまで長く続き、それに苦しめられていることです。

2. 復旧・復興

次に震災・原発事故からの福島県の復旧・復興の状況をフローとストックの両面から見ていきます。

（1）フロー面

まず、フローについて結論から先に言いますと、福島県は震災・原発事故で大きな痛手を受けましたが、復旧・復興需要に支えられて、県経済全体としてみればかなり早い時期から経済は活況を呈していました。

震災・原発事故後の福島というと、実際に現地に行ったことがない方の中には、空気は放射能で汚染され、外に出る時は防護服を着て、避難所や狭い仮設住宅に住んで、炊き出しで命を繋いでいるというようなイメージを持っておられた方も少なくないと思います。実際私自身も東京や大阪の知人から真顔で「食べるものはあるんですか」、「外には出られるんですか」と聞かれました。しかし実際は、津波被害を受けた地域や原発事故で避難を余儀なくされた地域を別にすれば景気は結構よく、「復旧・復興景気」と言ってよいような状況でした。

この景気を支えたものが復旧・復興需要と原発事故の賠償です。例えば福島県の予算（当初予算）は、震災前は大体9千億円でした。それが震災後の2012年度には県に対する国庫支出金の増加などから1兆6千億円になり、ピークの2015年度には1兆9千億円まで増えました。仮に震災前の予算規模を上回る部分が全て復旧・復興関係であると仮定して計算すると2012年度から2021年度までの10年間で支出された復旧・復興関係の支出の合

計は7兆1千億円になります。しかもこれは「県」だけですから、国や市町村が支出した金額を加えるともっと大きくなります。

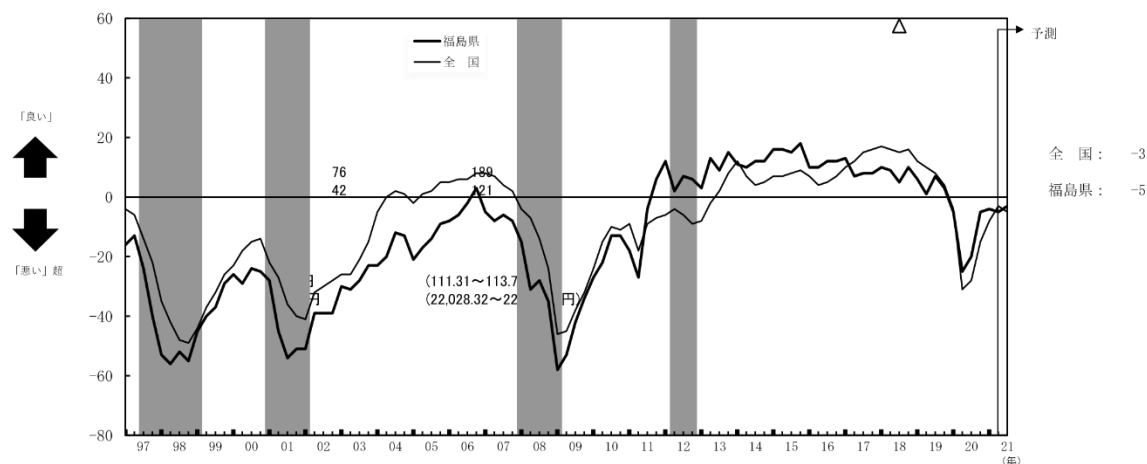
復旧・復興の主役は土木・建設工事です。福島県の新設住宅着工戸数は震災前は9,500戸（2009、2010年平均）でしたが、震災後急増し、ピークの2016年には何と18,422戸と約2倍になりました。建設工事全体でも、2010年の県内建設業者の請負額が官需・民需合わせて2,719億円しかなかったものが、2014年には1兆2,849億円と、約5倍になりました。

さらに原発事故の賠償金が先ほど申し上げたように約10兆円です。このお金が消費や設備投資などに回ります。

（2）県内企業の業況

こうした復旧・復興需要を受けて県内企業の業況も改善しました。日本銀行福島支店が発表している短期経済観測の業況判断DI（図1）は、震災直後の2011年6月に大幅に悪化した後、急速に改善し、早くも11月には「良い」超に転じました。その後もコロナで景況が悪化するまで、ずっと「良い」超を続け、2017年春までは全国の景況をも上回っていました。また「良い」超のレベルもバブル期以来の高水準です。特に業況が良かったのは卸小売、建設、不動産、運輸といった非製造業です。

（図1）福島県内企業（全産業）の業況判断DI（日本銀行福島支店短期経済観測調査）



景気が良くなると求人も増えます。福島県内の有効求人倍率は震災の前年の2010年平均が0.42でしたが、震災直後から上昇に転じ、翌年2012年の半ばには1.00を超え、2018、2019年には1.51とバブル期（1990年1.82、1991年1.89）に次ぐ水準にまで上昇しました。もう完全に人手不足です。

経済活動が活発になるとGDPやGNPも増えます。震災の年（2011年度）には県内総生産が前年に比べ実質で6.7%も低下しました。しかしその後徐々に回復し、2013年度には震災の前年の水準を上回り、その後もほぼ一貫して増加しています。

さらにお金の面でも、経済活動の活発化に加えて保険金や賠償金の支払いもあって、福島県内の金融機関の預金額は2010年12月末の6兆2千億円が、10年後の2020年12月末には10兆円と、約4兆円、6割も増えました。

(3) ストック面

次に震災や原発事故で傷ついたストックの回復状況です。福島県によれば震災・原発事故で修復すべき公共土木施設の数に2,158か所ありましたが、2021年1月末までにその97%が完了しています。10年かかりましたが、修復すべき箇所はほぼ全部修復したということです。民間も同様です。震災後しばらくは資材・人手不足による工事の遅れからブルーシートを掛けた建物が目立ちましたが、それも3~4年でほぼなくなりました。

除染も進み、2018年3月末までには原発周辺の帰還困難区域を除き除染が完了しました。除染については「まだ山林が残されている」とかいろいろ批判もありますが、普通の人々が生活をしたり仕事したりする上では問題はほぼなくなったと言えます。

原発本体の廃炉に向けた作業も遅れ気味ではありますが、大きな事故もなく着実に進んでいます。私は技術的なことは素人なのでよくわかりませんが、第一原発の事故処理、廃炉作業については海外の専門家からも「よくやっている」と評価されているようです。

(4) 復旧・復興の感覚

このようにフロー、ストック共に全体としてみれば悪くない状態だと思うのですが、福島の人に「もう復興しましたね」というと、「いやまだ復興していない」との答えが多く返ってきます。特に原発事故で避難を余儀なくされた人達からは「まだ町が元通りになっていない、住民も散り散りばらばらの状況なのに復興といえるのか。まだスタートラインにもついていない」というような声が上がります。

このような声が出る原因のひとつには震災前の生活に戻れていない多くの人々の存在が挙げられます。復旧・復興景気で利益を得たのは震災・原発事故で大きな被害を免れた人が中心です。一方で今回の震災・原発事故で故郷を追われたり、生活・事業の基盤を失ったりした人達の中には今なお元の生活や仕事に戻れていない人が少なくありません。「復旧」が「旧に復すること」だとすれば、故郷で元の生活に戻れない限り「復旧していない」ということになります。福島県の場合、原発事故のせいでこの境遇にある人の数が他の被災県に比べ非常に多いのです。

(5) 風評被害

もうひとつ、こちらの方は県民の大半に降りかかっていることですが、原発事故による放射能汚染の「風評被害」という災害が今も続いていて、引き続き福島県民を苦しめていることです。除染の進展や福島県産品の安全性の確認など様々な努力によって「風評」は徐々に収まってきました。しかし、原発事故の後、他県の人から受けた差別や浴びせられた冷たい言葉は絶対に忘れることができませんし、今もなくなったわけではありません。

オリンピックでの韓国選手団の給食センターの話をしました。では現在の日本人に福島産品を忌避する気持ちがないかという決してそんなことはありません。消費者庁の継続的な調査では、「放射性物質を理由に福島県産品の購入をためらう」消費者の割合は直近(2021年3月)でも8.1%。福島県だけでなく岩手県、宮城県も嫌、さらには東北全体が嫌という人を含めると16.6%もいます。もちろん、この数字は2013年の第1回調査から年々低下してはいるのですが、それでもまだ16.6%の人が福島産品を食べたくないと言っている事実は重いと思います。

この数字を出すと、「たった2割じゃないか。そんな奴は嫌なら食べなきゃいいんだよ」とおっしゃる方がいます。でもこの2割の方には自分で食べないだけでなく、各方面に働きかけるいわゆる意識が高い人が多いのです。このような人から抗議を受けると、無用の波風を立てたくない人たち(事業者や学校、団体など)は、福島県産品を販売・使用したり福島に旅行に行ったりするのを控えます。ちなみに原発事故前の福島県は修学旅行など教育旅行のメッカだったのですが、事故後激減し、10年経った現在でも震災前の7割の水準にとどまっています。一人が声を上げると、数十人、数百人単位で需要が減る。これが実態です。

（6）汚染物質の処理

また、原発事故の処理については遅れながらも着実に進んでいると申しましたが、除染で取り除いた土砂や汚染物質などの再利用、最終処分問題はまだ解決していませんし、汚染水（処理水）の処分方法もまだ決まっていません。そしてそれらが話題になるたびに放射能汚染問題が蒸し返されて風評が立ち、そのたびに福島県民の心が傷つけられる。これではなかなか復旧・復興したという気分にはなれません。

3. 福島における復旧・復興対応で評価すべき点と課題

（1）評価すべき点

通常の災害で大切なのは、できるだけ早く被災者の人心を安定させ、気持ちを前向きに転換させることです。人間は新しい目標ができるとそちらに目が向いて気持ちや行動が前向き、建設的になるのだそうです。

その面から評価したいのは、東日本大震災では事業の復旧・復興に向けた各種の補助金や助成金、公的融資などのセーフティーネットが相当充実していたことです。事業再建したい人でお金に困った人はいないのではないかと感じたほどです。もちろん公的な制度は役所等の予算消化に陥りやすく、融資規律という点では問題があるように思います。ですから、私個人としてはもっと民間金融機関の審査機能を利用し、融資自体は民間資金を使って国は利子補給や信用補完などに専念した方がよかったと考えますが、被災者の気持ちを前向きにさせる効果は十分発揮されたと思います。また、被災住宅の住宅ローンの取り扱いについて金融機関が債権放棄するガイドラインも定まり、被災住宅と新居の二重のローンに苦しむ人も減りました。これも仕組みに問題はありますが、大きな進歩です。これらについては、より欠点の少ないやり方を検討しつつも、基本的には今後の大災害時にも大いに活用すべきだと思います。

一方で被災者の当座の生活資金については、避難所にいる人に現金を配るような形で無条件に給付することはできないものでしょうか。今回の新型コロナ禍では比較的早い段階で一人10万円の生活資金を給付しました。これについてはばらまき批判も強いのですが、国民に安心感を与えたという点でもっと評価してもいいと思います。

（2）課題

原発事故は「公害」と同じで、事故自体は収束しても、土壌などの放射能汚染や風評による被害発生が継続します。このような場合には、被災者に寄り添って少しでも痛みや苦しみを和らげることに努めるとともに、風評などによって被災者がいわれのない差別を受けることがないように断固として被災者を守ることが望まれます。私は東京電力や国の対応はこの点からみて大きな課題を残したと感じています。

ア、当事者意識を持って被災者の気持ちに寄り添う

東日本大震災の時に環境大臣や原発事故収束担当大臣を務められた細野豪志衆議院議員が今年2月に「東電福島原発事故自己調査報告」という本を出版されました。その中で細野さんと対談した佐藤雄平・元福島県知事が、中央の役人等がことあるごとに「支援します」ということに本当に抵抗を感じたとおっしゃっています。「『想定外』と言っているものの原因者は東京電力と国であり、福島原発で作られた膨大な電力は地元では使われず、全て首都圏に送られていた。そういう状況で、原発事故の対応に『国は福島県を全力で支援しますから』という言葉をよく使う」わけです。あくまで「支援」です。これに対し佐藤知事は「何を他人事のように言っているんだ！あなた方の、首都圏の、『東京電力』の事故なんだよ」、「わが県は被災地なんだよ」と憤り、「残念ながら、中央には原発事故で自分たちが当事者なんだという感覚

が希薄だった」と述べておられます。これは佐藤知事だけの印象ではありません。私自身も、また私と付き合いのあった地元企業経営者の多くも全く同じ印象を抱いていました。私が政府や東京電力の人たちの発言等から受けた印象は押しなべて上から目線であり他人事なのです。

中央の人たちのこのような意識は福島に対する彼らの態度の端々に現れます。そして、それを敏感に感じ取った県民の反発を招きます。中央の人たちによる「失言事件」の大半がこれです。中央の人たちが当事者意識を持ってもっと福島の人たちの気持ちに寄り添い、対応してくれたならば、いろいろなことがもっとスムーズに取り運んだのではないかと悔やまれるところです。

イ、政府としての覚悟を見せる

被災者に寄り添うという点でもう一つ大事なことは、政府が被災者の側に立って不当な攻撃から被災者を守り共に戦う覚悟を見せて欲しいということです。正直に申し上げて、風評被害の解消に政府が真剣に取り組んでくれていると感じたことは一度もありません。少なくとも不当な差別を受けている弱者である福島県民の側に立って戦うんだという覚悟や気概は感じられませんでした。

覚悟を見せるというのは何も特別なことをやってくれと言っているわけではありません。政府として福島の農産物が安全であるというなら、政府関係者（政治家や省庁職員）が自ら積極的に食べて欲しい。その程度のことです。国の力が及ぶ範囲だけでいいので、例えば国会や官庁、独立行政機関、国関係の施設（博物館や美術館、ホール、研修所等）等の食堂で五年なり十年なりの期間を区切って、原則として福島県産食材以外は提供しないといったことはできないのでしょうか。国会議員や霞が関の公務員が福島県の食材を毎日食べてくれているというだけで、県民には大きな励みになりますし、風評の払拭にも大きな効果があると思います。原発の処理水や除去土の再利用についても同様です。政府には「風評被害が出れば補償する」ではなく、そもそも「風評を絶対に立てさせない」覚悟で臨んでもらいたいと思います。

4. 終わりに—福島の教訓を今後を生かせ

福島県は東日本大震災、就中原発事故によって、これまで述べてきたこと以外にもほかの地域が経験したことがないような経験をしました。放射能汚染への懸念から長期間狭い家に閉じ込められ、外遊びや遠足、運動会などの屋外で行う行事ができなくなったら子供たちがどうなるのか。緊急時の医療体制の組み立て方。大事故が発生したときの住民避難の仕方や課題。これらは既に経験済みです。最近話題になっているベーシックインカム（最低所得補償）も、原発避難者に毎月支給されてきた賠償金はある意味ではベーシックインカムの実験ともいえます。さらに、長期にわたる禁漁や山林への立ち入り禁止によって、森林資源や野生動物、水産資源がどのように変化してきたかもわかっています。これも普通なら絶対にできなかった貴重な実験です。

今福島県では、福島イノベーション・コースト構想（原発事故が生じた県太平洋側沿岸での産業基盤の構築構想）に基づいて、廃炉やロボット、再生可能エネルギー、先端医療研究拠点などの研究開発・産業創出の動きが進んでいます（図2）。これはこれで大切なことだと思えますし、大きな産業に成長して欲しいと願いますが、今私が言ったような貴重な経験も日本にとっては大きな財産ですから、是非研究、分析して日本の将来に役立てて欲しいと思います。

(図2) 研究開発・産業創出拠点の整備

(資料出所：福島県)

分野	拠点名
廃炉	<ul style="list-style-type: none"> ・檜葉遠隔技術開発センター（檜葉町） ・廃炉国際共同研究センター（富岡町） ・大熊分析・研究センター（大熊町）
ロボット・ドローン	<ul style="list-style-type: none"> ・福島ロボットテストフィールド（南相馬市、浪江町）
エネルギー・環境・リサイクル	<ul style="list-style-type: none"> ・土湯温泉16号源泉バイナリー発電所（福島市） ・産業技術総合研究所福島再生エネルギー研究所（郡山市） ・郡山布引高原風力発電所（郡山市） ・グリーン発電会津木質バイオマス発電所（会津若松市） ・相馬 LNG 基地（新地町） ・福島水素エネルギー研究フィールド（浪江町） ・大熊町ふるさと再興メガソーラー（大熊町） ・浮体式洋上風力発電実証研究事業（福島県沖） ・石炭ガス化複合発電（いわき市、広野町） ・沿岸部・阿武隈地域共用電線による再エネエリア
農林水産業	<ul style="list-style-type: none"> ・水産資源研究所（相馬市） ・浜地域農業再生研究センター（南相馬市） ・水産海洋研究センター（いわき市） ・先端技術等の導入による新しい農業の推進
医療関連	<ul style="list-style-type: none"> ・ふくしま国際医療科学センター（福島市） ・ふくしま医療機器開発支援センター（郡山市）
ICT 関連	<ul style="list-style-type: none"> ・会津大学復興支援センター<先端 ICT ラボ>（会津若松市）
情報発信	<ul style="list-style-type: none"> ・東日本大震災・原子力災害伝承館（双葉町）

以 上

執筆者紹介

森川 英治(もりかわ ひではる) 1955年 大阪府生まれ

前福島銀行取締役社長

<学歴・職歴>

1979年 東京大学法学部卒業
1979年 日本銀行入行
1998年 人事局総務課長
1999年 政策委員会室総務課長
2001年 福島支店長
2009年 検査室長
2011年 福島銀行顧問
2011年 取締役副社長
2012年 取締役社長
2018年 退任