

# 調査レポート



とうほう地域総合研究所  
エコノミスト  
嵐 俊勝

## 双葉郡の復興状況に関する調査報告 ～東日本大震災から15年経った双葉郡の現状と課題～

### <要 旨>

#### 【避難区域の変遷について】

○2011年に発生した東日本大震災による原発事故の影響で設定された避難指示区域は、震災直後の約1,600 km<sup>2</sup>から309km<sup>2</sup>（2025年8月時点）へと約8割減少し、生活環境の整備が進められている。

#### 【人口について】

○双葉郡は、帰還困難区域が残っている地域もあり、2010年比の2025年人口・世帯数の減少率は県全体に比べて大きい。

○2025年の双葉郡8町村の実際の居住人口は18千人、住民基本台帳人口の約3割となっている。世帯数は10千世帯で住民基本台帳に基づく世帯数の約4割となっており、多くの住民が双葉郡以外に居住している状況である。

#### 【産業について】

○双葉郡全体の総生産は、東日本大震災が発生した2011年度には937億円まで減少。その後の復興特需もあり、2020年まで増加傾向にあったが、以後は減少傾向にある。

○震災前は原子力関連産業が、双葉郡内の総生産額の大部分を占めていたが、震災後は復興需要にともない、建設業の割合が増加するなど、双葉郡内での産業構造は大きく変化している。

○双葉郡全体の就業人口を2010年と2020年で比較すると、全体で75%減少している。

#### 【くらしについて】

○実際の居住人口が住民基本台帳比3割程度という状況を踏まえると、主要な町村を中心に医療機関の再開や新設が進んでいることがうかがえる。

○双葉郡では、震災後ほとんどの住民・学生が避難を余儀なくされたが、現在ではそれぞれの町村に戻って再開している学校も多くあり、地域の実情や子供の人数、成長に応じて柔軟で質の高い教育を受けられる教育環境整備に積極的に取り組んでいる。

#### 【双葉郡の今後】

○双葉郡各町村では、住環境の充実、商業・流通環境の整備、医療体制の強化など様々な施策に全力で取り組んでいる。また、新たな転入者や移住者への支援も進め、新たな住民と共に新たな街づくりを進めている。

○産業面では福島イノベーション・コースト構想（浜通り地域の産業を回復するため、新たな産業基盤の構築を目指す国家プロジェクト）やエフレイ（福島国際研究教育機関）などの取組みが進展しており、新たな産業や技術によって、大きく発展する可能性を秘めている地域である。

## はじめに

東日本大震災により双葉郡では多くの住民が避難を余儀なくされた。震災より15年の歳月が経過し、福島県双葉郡町村の復興は着実に進んでいる。

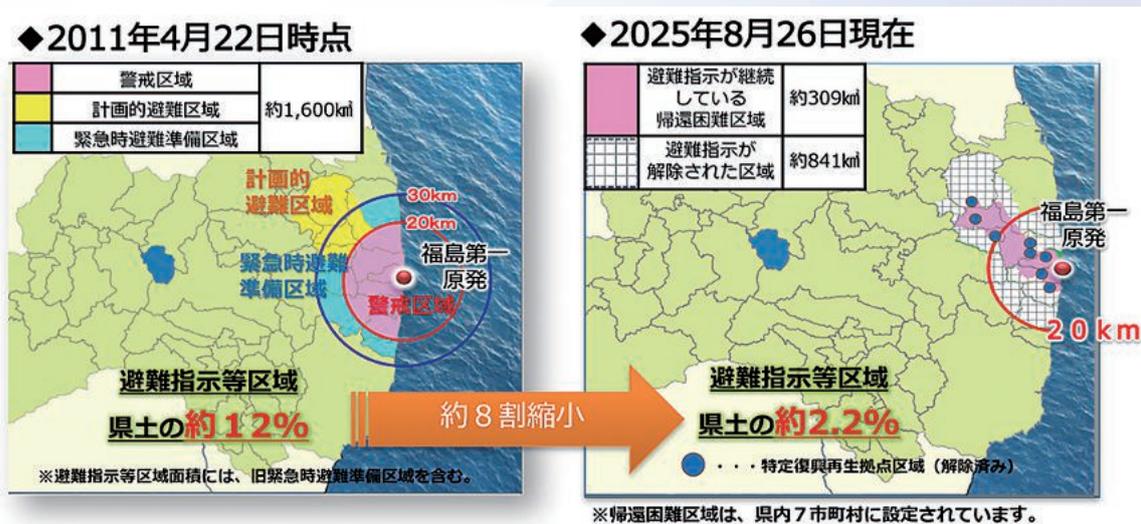
今回、実際の双葉郡町村における居住人口の推移や、産業別就業人口の動向、地域の経済基盤を示す総生産額の推移、医療・教育機関などの生活環境の推移など、複数の指標を通じて双葉郡の再生状況や今後の取り組みなどについて調査した。

## 1. 避難区域の変遷

2011年に起きた東日本大震災による原発事故の影響で、警戒区域や計画的避難区域が決められ、双葉郡を中心に多くの住民が避難した。

除染や整備が進み、帰還困難区域内で特定復興再生拠点区域（居住・生活再開を目指す特別エリア）の避難指示も解除になっている。

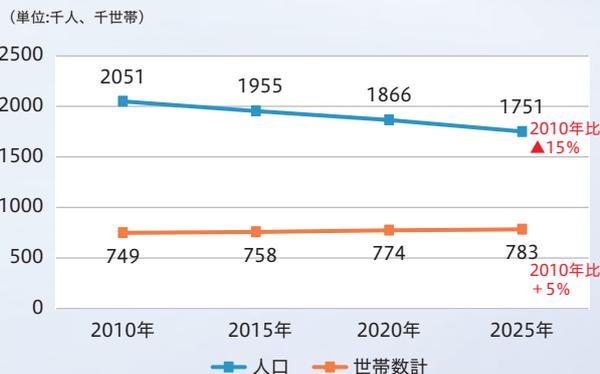
避難指示区域は約14年の間に8割程度縮小し、大熊町、双葉町、浪江町などの一部地域が帰還困難区域（2025年8月26日現在、309km<sup>2</sup>）となっている。



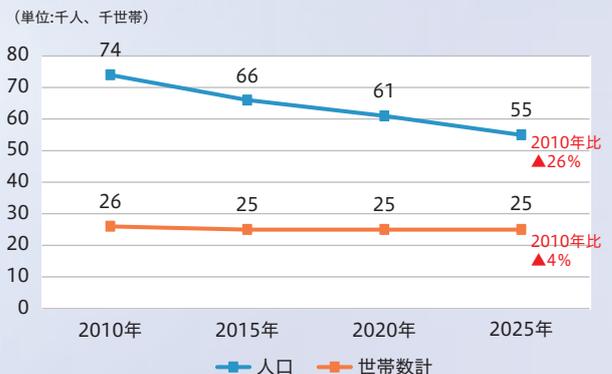
出所：福島県 HP：ふくしま情報ポータルサイト 避難区域の変遷について

## 2. 人口推移

福島県人口・世帯数推移（各年1月時点）



双葉郡8町村人口・世帯数推移（各年1月時点）



福島県：県内各市町村住民基本台帳人口・世帯数より作成  
 ＊住民基本台帳上の人口とはその自治体に住民票が登録されている人の数

2025年1月時点の人口は、県が1,751千人（2010年比▲15%）に対し、双葉郡は55千人（同▲26%）で減少率は県全体を大きく上回る。一方、世帯数は、県が783千世帯（2010年比+5%）と増加しているのに対し、双葉郡は25千世帯（同▲4%）と減少している。

## （2）実際の居住人口・世帯数

双葉郡人口・世帯数 住基台帳比（2025年1月）

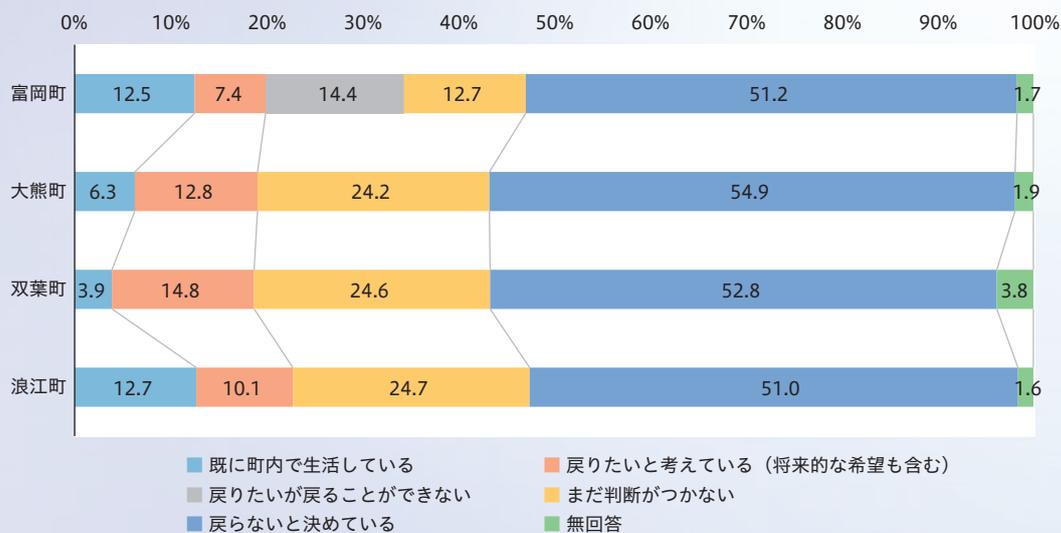


住基台帳上の人口は福島県 県内各市町村住民基本台帳人口・世帯数より作成。  
 実際の居住人口は、各町村のHP、広報誌、聞き取りにて作成

双葉郡8町村全体で住民基本台帳と比較した実際の居住地状況をみると、2025年1月時点で人口が18,599人（住基台帳比33.8%）、世帯数は10,444世帯（同41.5%）となっており、多くの住民が双葉郡以外に居住している状況にある。

## （3）住民帰還意向

令和7年度住民帰還意向調査

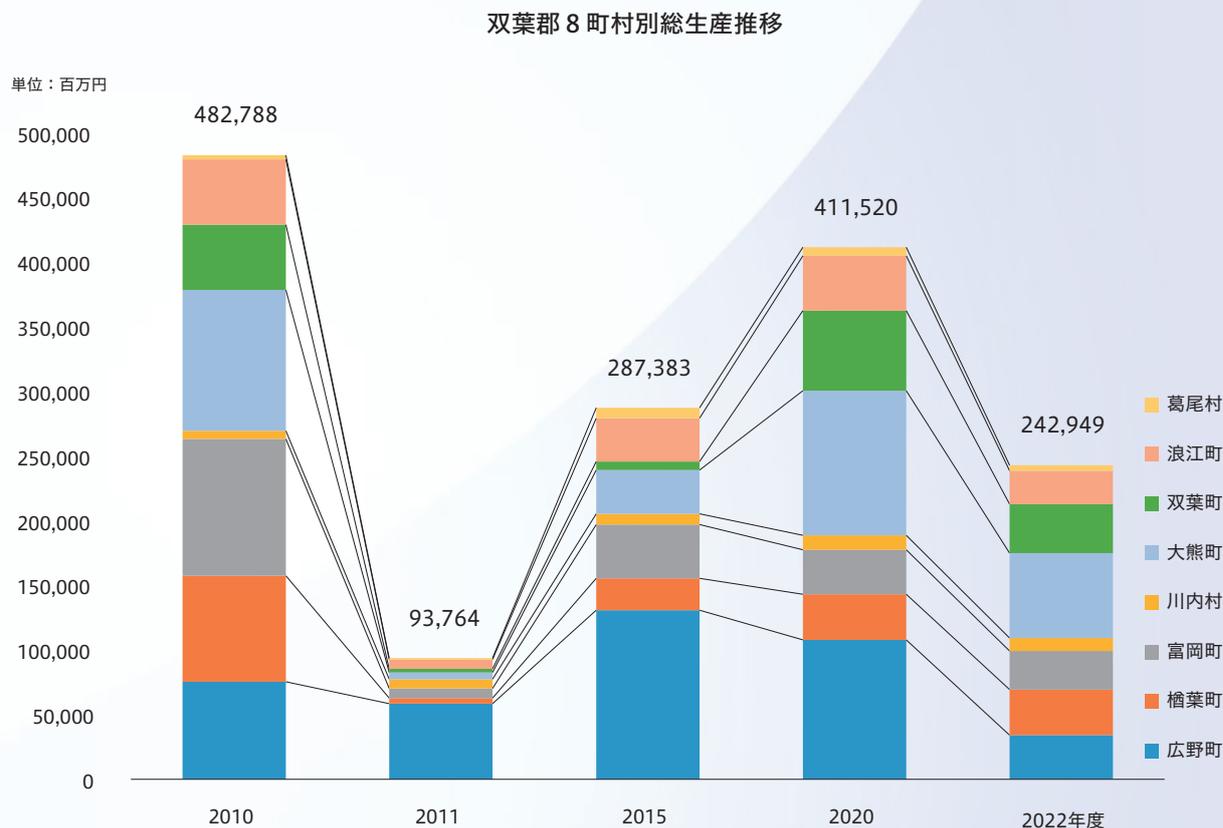


復興庁 原子力被災自治体における住民意向調査より作成

令和7年度住民帰還意向調査によると、双葉郡に「戻らないと決めている」割合は避難の長期化や避難先での生活基盤が確立したこともあり、4町とも5割程度となっている。「戻りたいと考えている」「まだ判断がつかない」の回答を合わせると富岡町を除き3割から4割程度になり、これらの住民が早期に戻れる環境整備をスピーディーに行うことが重要だと思われる。

### 3. 産業

#### (1) 双葉郡8町村別総生産推移



福島県市町村民経済計算報告書より作成

双葉郡全体の総生産額は、東日本大震災が発生した2011年度には937億円まで減少した。その後、建設業の復興特需もあり2020年度に4,115億円まで増加したが、以後は減少傾向にある。

広野町は2015年度に火力発電の増産などから一時増加に転じたが、2022年度は火力発電所運転停止などにより2020年度比大きく減少した。2020年に、大熊町、双葉町、浪江町も復興需要から一時的に増加に転じたが、その後は減少している。2015年以降檜葉町、川内村など一部の町村では生産額が緩やかに増加している。

#### (2) 双葉郡内の業種別生産額

双葉郡内の総生産額を業種別で見ると、2010年度は、第3次産業が8割を占め、その中でも「電気・ガス・水道・廃棄物処理業」が全体の6割を占めていた。2022年度になると、復興需要を背景に建設業の割合が増加するなど、双葉郡内での産業構造は大きく変化している。

双葉郡内の業種別総生産額

単位：百万円、%、ポイント

|                   | 2010年度  |       | 2022年度  |       | 対2010年度比 |       |
|-------------------|---------|-------|---------|-------|----------|-------|
|                   | 生産額     | 構成比   | 生産額     | 構成比   | 増減額      | 構成比増減 |
| 市町村内総生産           | 482,788 | 100.0 | 242,949 | 100.0 | ▲239,839 | 0.0   |
| 第1次産業 農林水産業       | 5,717   | 1.2   | 1,272   | 0.5   | ▲4,445   | ▲0.7  |
| 農業                | 5,058   | 1.0   | 755     | 0.3   | ▲4,303   | ▲0.7  |
| 水産業               | 196     | 0.0   | 21      | 0.0   | ▲175     | ▲0.0  |
| 第2次産業             | 64,913  | 13.4  | 134,606 | 55.4  | 69,693   | 42.0  |
| 鉱業                | 208     | 0.0   | 502     | 0.2   | 294      | 0.2   |
| 製造業               | 47,402  | 9.8   | 14,896  | 6.1   | ▲32,506  | ▲3.7  |
| 建設業               | 17,306  | 3.6   | 119,208 | 49.1  | 101,902  | 45.5  |
| 第3次産業             | 410,054 | 84.9  | 105,146 | 43.3  | ▲304,908 | ▲41.7 |
| 電気・ガス・水道・廃棄物処理業   | 302,601 | 62.7  | 12,692  | 5.2   | ▲289,909 | ▲57.5 |
| 卸売・小売業            | 3,602   | 0.7   | 4,276   | 1.8   | 674      | 1.0   |
| 運輸・郵便業            | 5,836   | 1.2   | 4,177   | 1.7   | ▲1,659   | 0.5   |
| 宿泊・飲食サービス業        | 3,551   | 0.7   | 2,680   | 1.1   | ▲871     | 0.4   |
| 情報通信業             | 4,136   | 0.9   | 1,419   | 0.6   | ▲2,717   | ▲0.3  |
| 金融・保険業            | 2,719   | 0.6   | 1,181   | 0.5   | ▲1,538   | ▲0.1  |
| 不動産業              | 27,390  | 5.7   | 11,946  | 4.9   | ▲15,444  | ▲0.8  |
| 専門・科学技術・業務支援サービス業 | 15,325  | 3.2   | 22,486  | 9.3   | 7,161    | 6.1   |
| 公務                | 20,864  | 4.3   | 32,604  | 13.4  | 11,740   | 9.1   |
| 教育                | 8,137   | 1.7   | 4,170   | 1.7   | ▲3,967   | 0.0   |
| 保健衛生・社会事業         | 9,247   | 1.9   | 4,394   | 1.8   | ▲4,853   | ▲0.1  |
| その他のサービス          | 6,641   | 1.4   | 3,115   | 1.3   | ▲3,526   | ▲0.1  |
| 輸入品に課される税・関税等     | 2,103   | 0.4   | 1,929   | 0.8   | ▲174     | 0.4   |

福島県市町村民経済計算報告書より作成

(3) 産業別就業人口（県、双葉郡）

単位：人、%

| 業種                | 福島県     |         |       | 双葉郡    |       |       |
|-------------------|---------|---------|-------|--------|-------|-------|
|                   | 2010年   | 2020年   | 増減率   | 2010年  | 2020年 | 増減率   |
| 農業、林業             | 69,577  | 52,548  | ▲24.5 | 2,650  | 453   | ▲82.9 |
| 魚業                | 1,851   | 1,117   | ▲39.7 | 201    | 17    | ▲91.5 |
| 鉱業、採石業、砂利採取業      | 489     | 454     | ▲7.2  | 14     | 17    | 21.4  |
| 建設業               | 84,008  | 87,755  | 4.5   | 6,425  | 2,335 | ▲63.7 |
| 製造業               | 187,920 | 162,594 | ▲13.5 | 4,409  | 524   | ▲88.1 |
| 電気・ガス・熱供給・水道業     | 7,341   | 5,954   | ▲18.9 | 2,055  | 337   | ▲83.6 |
| 情報通信業             | 8,650   | 8,381   | ▲3.1  | 218    | 29    | ▲86.7 |
| 運輸業、郵便業           | 45,364  | 40,640  | ▲10.4 | 952    | 165   | ▲82.7 |
| 卸売業、小売業           | 141,808 | 122,947 | ▲13.3 | 3,871  | 397   | ▲89.7 |
| 金融業、保険業           | 18,510  | 15,320  | ▲17.2 | 402    | 37    | ▲90.8 |
| 不動産業、物品賃貸業        | 9,488   | 11,301  | 19.1  | 255    | 69    | ▲72.9 |
| 学術研究、専門・技術サービス業   | 18,695  | 21,832  | 16.8  | 710    | 370   | ▲47.9 |
| 宿泊業、飲食サービス業       | 51,032  | 43,031  | ▲15.7 | 1,778  | 456   | ▲74.4 |
| 生活関連サービス業、娯楽業     | 35,320  | 28,866  | ▲18.3 | 1,215  | 151   | ▲87.6 |
| 教育、学習支援業          | 39,082  | 37,826  | ▲3.2  | 1,273  | 157   | ▲87.7 |
| 医療、福祉             | 95,567  | 109,005 | 14.1  | 3,171  | 438   | ▲86.2 |
| 複合サービス事業          | 8,750   | 8,967   | 2.5   | 361    | 46    | ▲87.3 |
| サービス業（他に分類されないもの） | 49,333  | 53,986  | 9.4   | 3,348  | 1,754 | ▲47.6 |
| 公務（他に分類されるものを除く）  | 31,580  | 32,919  | 4.2   | 1,302  | 654   | ▲49.8 |
| 分類不能の産業           | 29,966  | 26,602  | ▲11.2 | 263    | 259   | ▲1.5  |
| 合計                | 934,331 | 872,045 | ▲6.7  | 34,873 | 8,665 | ▲75.2 |

国勢調査：双葉郡就業産業別人口より作成

福島県全体の産業就業別人口の減少率と比較して、双葉郡の減少割合はより大きい。双葉郡全体の産業別就業人口を2010年と2020年で比較すると、全体で75%減少している。特に請戸漁港の市場再開が2020年となった「漁業」をはじめ、多くの避難者により人口減少したことから、ほとんどの業種で90%近い減少が見られる。また、「製造業」「卸売・小売業」など就業人口の多い業種での減少も大きかったことから、震災後の期間において、地域経済の規模縮小が顕著であったことがうかがえる。

## 4. くらし

### (1) 公共交通、スーパー

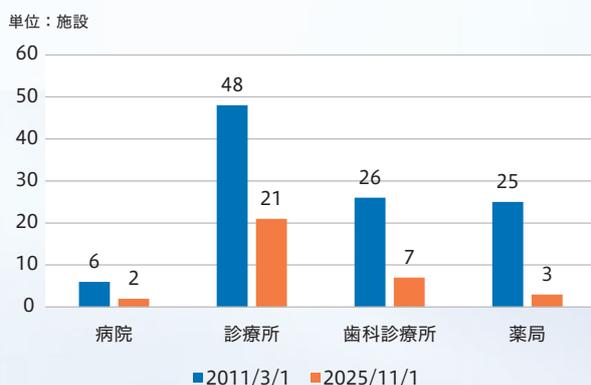
JR 常磐線は、2020年3月に富岡～浪江駅間の復旧により全線再開、また「J ヴィレッジ駅」が新設され、復旧復興の前線基地となっていた「ヴィレッジ」は「サッカーの聖地」として復活し、復興の象徴となっている。常磐自動車道は2015年3月に未着工であった常磐富岡～浪江 IC 間が開通したことで全線開通、常磐双葉 IC も2020年3月に開通し、自動車でのアクセスが向上、震災後の交通機関の再開が段階的に進んできた。

生活に欠かせない買い物環境では、2017年3月に富岡町で「さくらモールとみおか」にスーパーマーケット等が加わり全館営業を開始し、住民の生活支援となっている。2018年6月、楡葉町に「ここなら笑店街」が開業、地域商業の拠点として機能している。2019年7月に浪江町で大手スーパーをキーテナントとする商業施設が開業し、大型チェーン店の進出も進んでいる。2021年以降も、浪江町で「道の駅なみえ」が開業、大熊町で「おおくまーと」、双葉町で大手スーパーをキーテナントとする双葉駅前商業施設が開業するなど、生活物資の供給環境が整備されている。

復興の進展が早い町村からは、ヒアリングによると生活必需品以外で生活の質向上に関わる店舗（ファッション、娯楽、美容院など）の再開を望む声もでている。

### (2) 医療

双葉郡全体医療機関推移



福島県 避難12市町村における医療機関の再開状況より作成

双葉郡における医療機関は、2011年の東日本大震災および福島第一原子力発電所事故の影響により、病院や歯科診療所は3分の1以下、診療所は半分以下、薬局などの医療施設も大幅な減少を余儀なくされた。

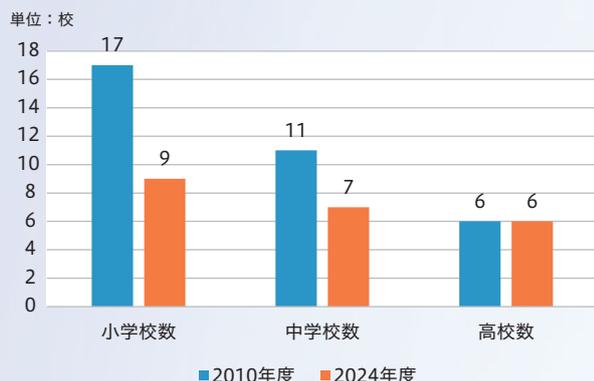
双葉郡町村では避難指示解除に伴い、診療所の再開、開設が進んだ。2018年には富岡町に「ふたば医療センター附属病院」が新設され、二次救急の体制が確保された。

2025年時点で、全体の医療機関数は依然として震災前の水準に戻っていないものの、実際の居住人口が住民基本台帳人口の3割程度とい

う状況を踏まえると、主要な町村を中心に医療機関の再開や新設が進んでいることがうかがえる。2029年以降に双葉郡の中核病院になる福島県立医科大附属病院も開設予定で、医療体制が改善される予定である。

### (3) 教育

双葉郡学校数推移



双葉郡生徒数推移



福島県 学校基本統計 学校基本調査報告より作成

\*義務教育校「川内小中学園」「大熊町立学びゆめの森」は小学校数に追加、生徒数は小学、中学の生徒数にそれぞれ追加

震災による避難・移住の影響が大きく、学校数は、小学校が2010年度の17校から2024年度には9校、中学校は11校から7校に減少した。高校は5校が休校となり、現在はふたば未来学園（広野町）1校となっている。

生徒数は、小学生が4,121人から518人、中学生は2,322人から471人、高校生は1,510人から450人に減少しており、双葉郡全体では、学校数が12校、生徒数は6,514名減少している。

震災後、双葉郡からほとんどの住民・学生が避難を余儀なくされたが、教育機関はそれぞれの避難先で再開し教育が受けられる体制を維持してきた。双葉郡内の小中学校は避難先のいわき市や二本松市などの仮校舎で授業再開となったが、2012年8月の広野小学校を皮切りに双葉郡内で学校を再開している。浪江町のように震災前の町内6小学校・3中学校を統合し2018年4月に新設開校するなど、学校統廃合のうえ再開となった町村もある。町村内での学校再開が進んで、現在も町村内で再開していないのは、いわき市内で授業を行う双葉町のみとなったが、同町では令和10年の開校に向け義務教育学校の整備を進めている。双葉郡では地域の実情や子供の人数、成長に応じて柔軟で質の高い教育を受けられる小・中一貫の義務教育校（大熊町立学び舎ゆめの森、川内村立川内小中学園）なども設立され、地域の将来を担う子ども達の教育環境整備に積極的に取り組んでいる。



大熊町立学び舎ゆめの森 大熊町 HP より



川内村立川内小中学園

## 5. 双葉郡での新たな取り組み

### (1) 浪江町の事例

浪江町避難指示解除時期：2017年3月31日（山間部を中心に帰還困難区域が残る）

浪江町の実際の居住人口：2,256人（2025年1月時点）

#### ・道の駅なみえ

浪江町の復興のシンボル、名産品の「大堀相馬焼」、B1グランプリを受賞した「なみえ焼きそば」など浪江町の魅力を発信する場所として2021年に開業し、今では年間60万人が訪れる場所になっている。



道の駅なみえ 浪江町 HP より



福島国際研究教育機構の整備状況について：復興庁

#### ・エフレイ（F-R-E-I：福島国際研究教育機構）

福島をはじめとする東北の復興を実現し、日本の科学技術力・産業力競争を強化するため2023年に設立された。浪江町に本部を置き、国が整備を進めており、2025年春には、敷地造成の工事に着手し、2030年度の順次供用開始を目指している。研究者やスタッフの拠点となることで町内での雇用が創出され、居住者や交流人口の増加が見込まれている。

#### ・福島水素エネルギー研究フィールド

再生可能エネルギーを利用した世界最大級となる10MWの水素製造装置を備えた水素製造施設。クリーンで低コストな水素製造技術の確立を目指し、2020年3月に稼働開始した。

### (2) 双葉町の事例

双葉町避難指示解除時期：2022年8月30日（双葉駅周辺など一部が解除）

双葉町の実際の居住人口：182人（2025年1月時点）

#### ・双葉駅東地区まちづくり基本構想



双葉駅 双葉町 HP より



駅西住宅の公営住宅 双葉町 HP より

双葉町の85%が帰還困難区域だが、駅周辺を中心としたコンパクトな街づくりを進めている。スーパー（開業済み）や、駅隣接のホテル（2027年開業予定）、公設商業施設（飲食業3店舗開業予定）、起業家が活動できるショップも開設している。

- ・双葉駅西側地区災害公営住宅等整備プロジェクト（駅西住宅）

駅西住宅の公営住宅は「2025年グッドデザイン賞」を受賞している。86戸のうち、9割が居住しており、実際に居住している住民の6割が移住者となっている。その他に、民間会社で、駅の西側地区に新たに100戸の住宅整備を予定している。

- ・中野地区復興産業拠点

働く拠点として整備され、工場企業が進出している。また、東日本大震災・原子力災害伝承館が2020年9月に開館しており、今後は、福島県復興祈念公園が2026年4月開園、国際会議なども対応出来る約300人収容の会議室を備えるホテルが2026年夏に開業を予定しており、地域の再生と交流の拠点となることが見込まれている。

## 6. まとめ

震災から15年が経過し、やむなく双葉郡から避難された住民は避難先で新たな生活を始めており、必ずしも全ての住民が震災前に暮らしていた場所に戻ることが求められるものではない。一方で、住民の帰還意向調査では、「戻りたい」や「まだ判断がつかない」という声も3、4割あり、地元を離れても「こころ」の繋がりが強いことも重視すべきである。そういったなか、元住民に対しても継続して「つながる」情報を発信し、地域の祭り再開やイベントの開催などでにぎわいと交流を高める取り組みを行っていくことは、住む（住居環境）、くらす（商業施設等）、働く（工場誘致）の計画的な整備と相まって、着実に成果・効果をあげてきているものといえる。

また、当地域では、震災前から暮らしていた住民の生活を取り戻すことに加え、新たな居住人口、新たな産業の獲得によって、新しいまちづくりへの意欲も高い。転入者や移住者への就労支援や住宅取得支援も積極的に行い、交流人口の増加にも力を入れ、新たな住民とともに新たなまちづくりを進めている。

産業面では福島イノベーション・コースト構想（浜通り地域の産業を回復するため、新たな産業基盤の構築を目指す国家プロジェクト）やエフレイなどの取組みが進展しており、新たな産業や技術によって、大きく発展する可能性を秘めている地域である。

一方で、各町村は、避難解除が徐々に進んだことにより、復興のスピードや経済規模の回復にもばらつきがあるため、例えば、医療ネットワークや教育機関設置など、双葉郡全体で連携し、また、役割分担して全体で機能を発揮できるような取組みや、交通インフラ・周辺観光の充実など、一町村よりも双葉郡全体で効果をあげられるような動きも重要である。

今後、国や地方自治体、民間企業、地域住民が一層連携を強化し、双葉郡が震災前より大きく発展していくことが求められる。

### \*お知らせ

本調査「双葉郡の復興状況に関する調査報告」について、本誌では一部の項目についてのみ掲載しております。

全文については、当研究所ホームページ <https://tohorc.or.jp> でご覧いただけます。