

# 南相馬市復興 総合計画基本構想 (案)

南相馬市

## 第1章 本計画の策定趣旨

本市は、平成20年度から29年度までを計画期間とする「南相馬市総合計画」（以下「第一次総合計画」といいます。）に基づき、「ひと・まちを磨く、活かす、創る。挑戦するところ」をまちづくりの基本理念として6つの基本指針を設定し、豊かな自然環境、歴史的に培ってきた文化など、市が持つ特性を生かしながら、持続可能な自治体として着実な行政運営を行ってきました。

こうした中、本市は平成23年3月11日に発生した東日本大震災により、かけがえのない生命やこれまで築きあげてきた財産に壊滅的な被害を受けました。加えて、福島第一原子力発電所事故による原子力災害により、社会・経済活動の制限や風評被害等に直面し、多くの市民が市外へ避難する事態に陥りました。現在においても市内の人口は震災前の7割程度までしか回復せず、特に子育て世代の流出により、急速な高齢化の進行と生産年齢人口の著しい減少を招くとともに、医療・介護施設をはじめ、市内事業所におけるスタッフ不足が復興を妨げる要因となっています。

このように、市を取り巻く環境が第一次総合計画を策定した当時の状況から大きく変化し、将来像を実現するために取り組む施策目標等に大きな乖離が生じています。それらを再検証し、「引き続き取り組むべきもの」「復興がさらに進んだ段階で必要性を検討するもの」「すでに取り組む必要のないもの」などを整理することで山積する課題に的確に対応するため、まちづくりの指針となる基本構想を見直し、新たな総合計画を策定します。

## 第2章 計画策定にあたっての基本的な考え方

### 1 「南相馬市復興計画」及び「南相馬市環境未来都市計画」の統合

「南相馬市復興計画」は、東日本大震災による広範囲かつ著しい被害からの早期の復旧と、将来に向けて夢と希望を抱き、安心して住み続けることができる本市の復興を目指すものであり、第一次総合計画に掲げる将来像の達成に向け、第一次総合計画を補うものとして平成23年12月に策定しました。

今回の総合計画の策定にあたっては、復興計画策定当時から刻々と変化している状況を踏まえた見直しを行ったうえで統合し、一元管理を行うことで効率的かつ的確な施策の進捗を図ります。

さらに、復興計画に基づき、特に環境・超高齢化・一次産業の再生について推進するために平成24年5月に策定した「南相馬市環境未来都市計画」についても、総合計画に統合し進捗管理することとします。

### 2 計画策定における視点

総合計画策定にあたっての基本的な視点は、以下のとおりです。

#### (1) 復興を着実に前進させる計画づくり

復興計画に掲げる各種施策を引き継ぎ、これまでの災害の教訓を踏まえた安全で安心できる環境づくりと、市の復興を着実に前進させる計画づくりを目指します。

#### (2) 社会経済情勢の変化に的確に対応した計画づくり

東日本大震災を経て、急激に進行する人口減少及び少子高齢化、安心・安全意識の高まり、産業構造の変化等、本市を取り巻く社会経済情勢は大きく変化し続けていることから、現状を的確に把握し対応できる計画づくりを目指します。

#### (3) 歴史に根差し、地域の特性を生かした計画づくり

本市は東日本大震災により、まちづくりの大きな転換期を迎えています。そのような中であっても、これまで先人から脈々と受け継いできた「相馬野馬追」や「報徳仕法の精神」等歴史や文化を守り、合併理念を踏まえたくて地域特性を生かした計画づくりを目指します。

#### (4) 市民参加と協働による計画づくり

「新しい南相馬市」をつくるためには、より多くの市民の声を吸い上げるこ

とが必要です。このことから、市民意識調査やパブリックコメント等の実施により、市民ニーズを的確に把握するとともに、市民への積極的かつ効果的な情報提供を行い、市民参加を促進することで市民との協働による計画づくりを目指します。

#### **(5) わかりやすい計画づくり**

総合計画をより実効性のあるものとし、市が目指す将来像を市民と共有するため、できるだけ簡単な表現に努めるとともに、施策目標を数値化することで達成状況を把握しやすくするなど、市民にわかりやすい計画づくりを目指します。

### 第3章 南相馬市を取り巻く現状

#### 1 東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所事故からの市民生活の再建

平成23年3月11日に発生した東日本大震災による未曾有の地震と津波は、東日本沿岸部全域においてかけがえのない多くの生命と、これまで築き上げてきた財産を奪い、南相馬市も壊滅的な被害を受けました。

また、震災に伴い発生した東京電力福島第一原子力発電所事故による原子力災害に伴い多くの市民が避難生活を送ることを余儀なくされるだけでなく、農作物の作付制限や商工業事業所の閉鎖・撤退、雇用者の解雇・流出など、本市を取り巻く状況は、多分野にわたって深刻な状態に陥りました。

このような中、震災に伴い本市を取り巻く主な現状は、以下のとおりであり、市民生活の再建のためこれらの現状からの課題解決に重点的に取り組んでいく必要があります。

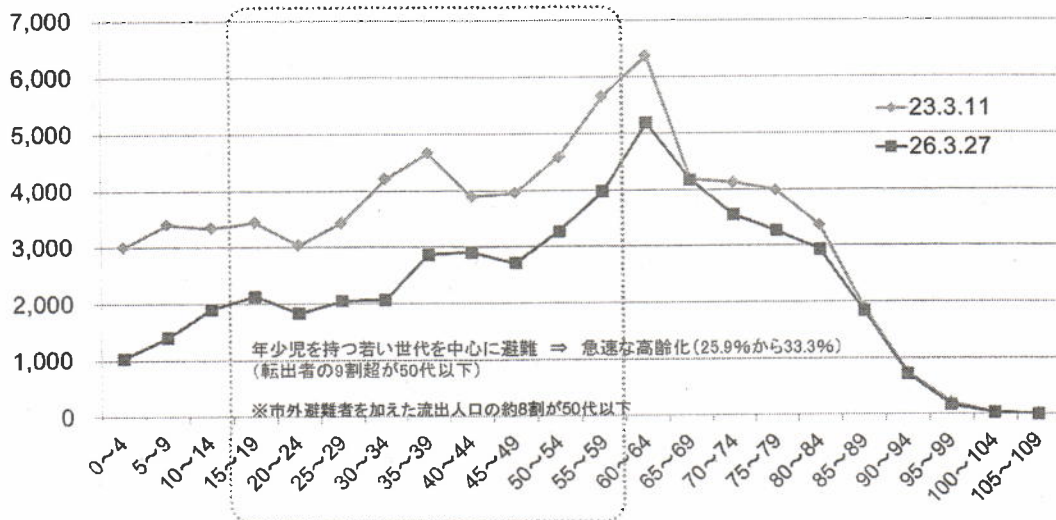
##### (1) 人口減少と人口構造の変化

人口減少は日本全体で見られる傾向であり、本市が震災前に策定した第一次総合計画の中でも、平成7年をピークに今後人口の減少傾向が続いていくことを予測していました。

東日本大震災に伴う原発事故を機に減少傾向に拍車がかかり、震災前の予測を大幅に上回るペースで人口減少が続いており、現在の南相馬市の状況は、20年後の日本を先取りしているとも言われています。

特に、生産年齢人口（15～64歳人口）と年少人口（0～14歳人口）の減少が顕著であり、子どもの生きる力の育成や地域経済の発展、さらには高齢者福祉の充実にも大きな影響を及ぼすことが懸念されることから、人口構造の改善が求められるところです。

## ■年齢別居住者数（震災前と現在との比較）



出典：南相馬市総務部情報政策課統計係のデータを用いて作成

## （２）放射能被害への対応

今回の原発事故により本市内にも大量の放射性物質が降り注いだことから、市民の身体に与える影響を最小限度に抑えるため、さまざまな対策が求められています。

放射能に対する不安が、市外避難者が避難生活を続ける最も大きな要因となっており、本市が復興を果たすためには、まずは生活圏や農地の除染を推進し、除染後もモニタリングを継続的に実施するとともに、食品の放射線検査や内部被ばく検査をはじめ健康管理を徹底し、放射能に対する不安を払しょくする必要があります。

## ■旧警戒区域住民が帰還を判断するうえで必要な情報

項目	割合（％）
放射線量の低下の目途、除染成果の状況	72.8
原子力発電所の安全性に関する情報（事故収束や廃炉の状況）	64.8
放射線の人体への影響に関する情報	52.4
中間貯蔵施設の情報	36.1

出典：南相馬市住民意向調査（平成25年8月～9月実施）

## （３）医療・介護不足への対応

震災後、旧警戒区域を中心に市内医療機関及び福祉関係施設の休止・廃止が相次ぎ、医療機関では病床数が震災前に比べ約5割、診療所数でも3割程度減

少しています。医療スタッフについても医師、看護師等が大幅に減少しており、厳しい医療環境が続いています。

福祉関係では、要支援・要介護認定者が震災前に比べ3割程度増加しているにもかかわらず、稼働施設数は逆に1割以上減少しており、市内において安心できる市民生活を送るためには、これらの環境の整備が急務となっています。

## ■医療機関の状況

健康福祉部作成

### 【病院】

平成26年3月1日現在

施設の種類		震災前	震災後			現稼働施設	
			新・増設	休止	廃止		
1. 病院	施設数	8	-	2	-	6	
	病床数	一般	695	*A 40	381		354
		療養	276	-	123	*A 40	113
		精神	358	-	238	-	120
		合計	1,329	40	742	40	587

\*A…震災前の療養40床を震災後に一般40床へ転換

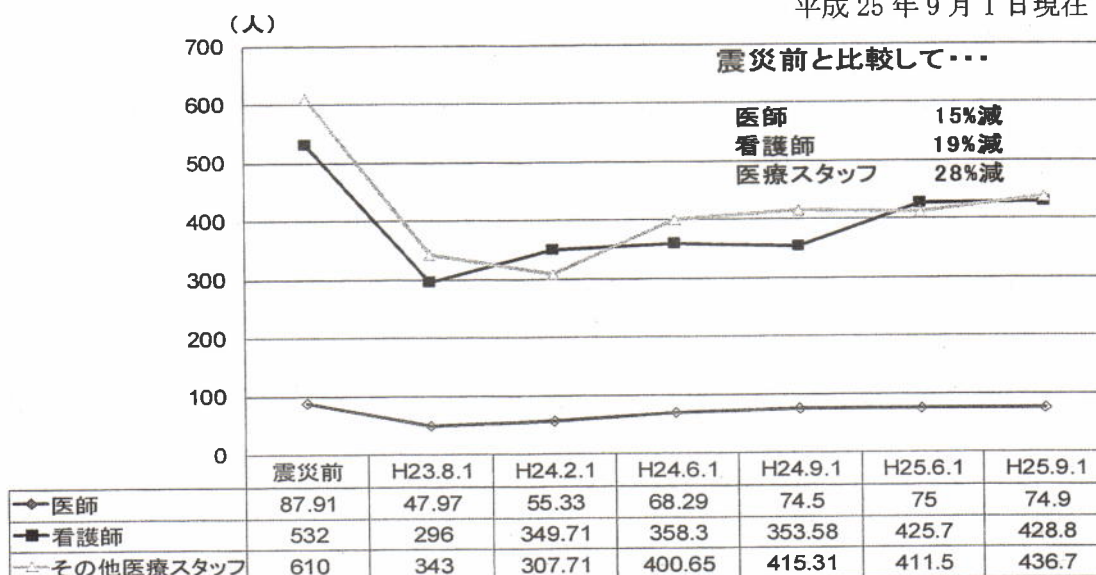
### 【医院・診療所】

施設の種類		震災前	震災後			現稼働施設	
			新・増設	休止	廃止		
1. 診療所	施設数	小高	7	-	7	-	0
		鹿島	3	1	1	-	3
		原町	29	1	6	-	24
	合計	39	2	14	-	27	
2. 歯科診療科	施設数	小高	5	-	5	-	0
		鹿島	5	-	1	-	4
		原町	23	-	4	-	19
	合計	33	0	10	0	23	

### ■震災後医療スタッフの推移

健康福祉部作成

平成 25 年 9 月 1 日現在



健康福祉部作成

### ■南相馬市要支援・要介護認定者の状況

平成 26 年 3 月 1 日現在

	要支援 1	要支援 2	要介護 1	要介護 2	要介護 3	要介護 4	要介護 5	合計
H23. 2 月末	262	328	360	461	348	535	467	2,761
H26. 1 月末	468	452	557	551	505	606	414	3,553
増減	206	124	197	90	157	71	-53	792

### ■介護施設（入居系サービス）の状況

施設の種類		震災前	震災後			現稼働施設
			新・増設	休止	廃止	
1. 介護老人福祉施設 (特別養護老人ホーム)	施設数	5	-	1	-	4
	床数	310	40	50	-	300
2. 介護老人保健施設 (老人保健施設)	施設数	3	-	1	-	2
	床数	258	42	100	-	200
3. 介護療養型医療施設	施設数	2	-	1	-	1
	床数	31	-	21	-	10
4. 認知症対応型共同生活介護 (認知症高齢者グループホーム)	施設数	5	1	1	-	5
	床数	81	18	27	-	72
合計	施設数	15	1	4	-	12
	床数	680	100	198	-	582



#### (4) 子どもの教育環境の充実

震災及び原発事故の影響により、多くの子どもたちが避難生活を送っています。このことにより、市内小中学校の児童生徒数は震災前の6割前後にとどまり、学校行事やクラブ活動の実施に支障をきたすとともに、「生きる力」を養うための競争力の確保等にも大きな影響を及ぼしています。未来の南相馬市を担う世代を育てるためにも、望ましい教育環境を整えることは重要であり、確かな学校経営に資する基盤の整備や特色ある学校づくりの検討が必要になってきています。

教育委員会

#### ■小・中学校児童生徒の在籍状況

平成26年4月9日作成

区分	区名	23年度 (予定人数)	4月22日在籍 (一学期開始日)		26年度 (予定人数)	4月7日在籍 (一学期開始日)	
		A	B	B/A	C	D	D/C
小学校	原町区(8校)	2,716	786	29%	2,261	1,445	64%
	鹿島区(4校)*	625	402	64%	565	531	94%
	小高区(4校)	717	43	6%	648	155	24%
	計	4,058	1,231	30%	3,474	2,131	61%
中学校	原町区(4校)	1,295	555	43%	1,322	919	70%
	鹿島区(1校)	324	238	73%	336	310	92%
	小高区(1校)	344	52	15%	314	103	33%
	計	1,963	845	43%	1,972	1,332	68%
合計		6,021	2,076	34%	5,446	3,463	64%

\*鹿島区の小学校は、平成26年4月1日現在3校。

#### (5) 防災基盤の整備

今回の震災では未曾有の大津波が市内沿岸部を襲い、多くの箇所では防潮堤が破壊されました。これらの復旧を急ぐとともに、減災機能を有する海岸防災林等を整備するなど、再度同規模の津波が襲ってきたとしても、その被害を最小限度に抑えるための備えが求められます。

また、万が一原発で再び事故が起こった場合、常磐自動車道の開通後においても避難経路は限られており、福島第一原発の廃炉までの道のりを考えると、さらに避難経路の選択肢を増やす取り組みが求められます。

さらに、震災前から消防団員数が減少傾向にありましたが、震災を機にその傾向はさらに顕著となっており、自主防災組織をはじめ住民が災害から自らを守る「自助」、地域社会においてお互いを守る「共助」という防災の考え方の普

及を図り、地域の防災力の強化に努めることが必要です。

### (6) 旧警戒区域の復興

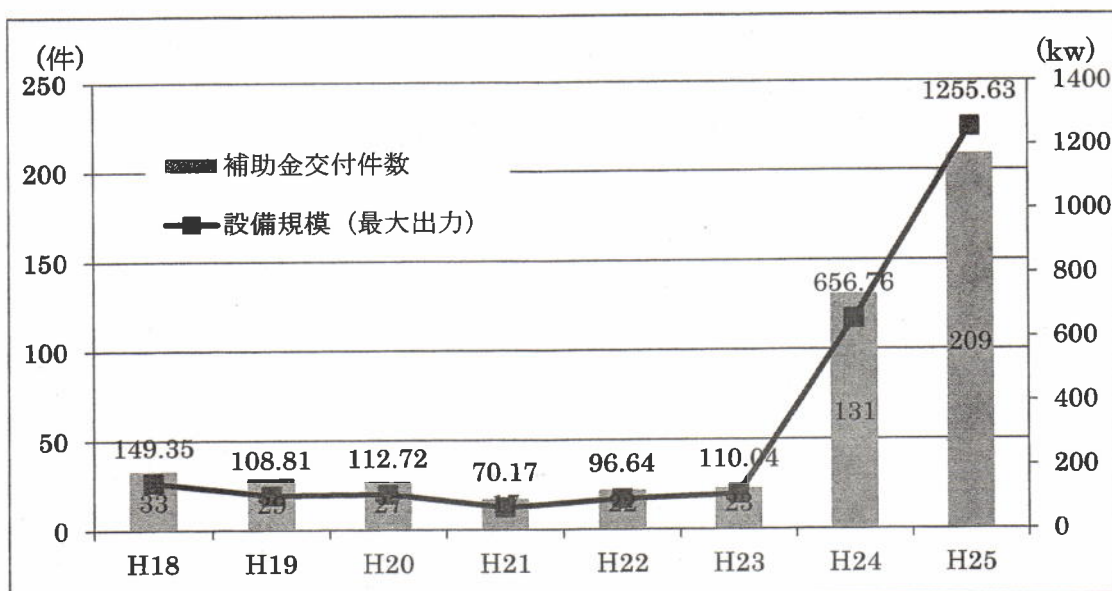
小高区全域を含む福島第一原子力発電所から半径20km以内の旧警戒区域では、震災後現在においても避難指示が継続され、居住できない状況にあります。さらに、市街地の一部では液状化現象が見られ、多くの家屋が倒壊するとともに、人が住まないことによりまちの荒廃が進行し、市民の帰還意識が低下しています。

本市が真の復興を果たすためには旧警戒区域の復興が不可欠であり、市が区域解除の目標としている平成28年4月までに最低限の生活環境を整備するとともに、解除後においても一日も早く震災前と同等以上の魅力的なまちへと再生していかなければなりません。

### (7) 「脱原発」意識の高まり

原発事故は、放射性物質の影響による地域環境の汚染、住民の健康不安、地域産業への打撃など大きな被害をもたらし、多くの市民がいまだに苦しんでいます。そのような中で、市民が想う安全・安心をどのように取り戻すかが課題となっており、今回の原発事故により多くの被害を受けた本市だからこそ、「原子力に依存しないまち」を目指し、市民の脱原発意識の高まりに対応する必要があります。

### ■住宅用太陽光発電導入促進事業実績



出典：建築住宅課資料

## (8) 地域経済の再生

今回の原発事故により、本市の第一次産業は壊滅的な被害を受けました。特に農業では津波被害や農作物の作付制限等により生産量が大きく減少し、田畑も荒廃しつつあり、農業の未来が大きく懸念される状況となっており、農業再生に向けた各種取組が求められています。

また、市内事業所の状況を見ると、原子力災害の影響による工場の移転や廃業等により、約7千人の雇用が失われました。しかし、有効求人倍率を見ると震災前を大幅に上回る数値を示しており、求職者が求める職種とのミスマッチが生じていることがうかがわれ、ニーズの高い職種の雇用の場の確保が求められています。

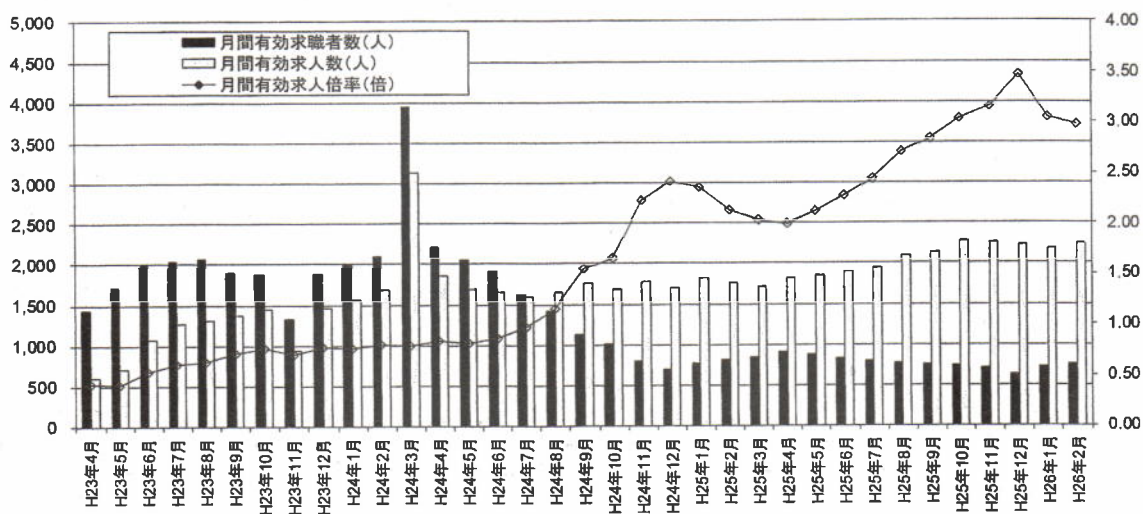
既存企業においてははまだ再開できない事業所があるとともに、再開事業所でも顧客の減少や労働力不足に苦しむ事業所が多く、事業再開や継続のための支援が求められています。

### ■雇用と事業所数の震災前後の比較

区域	震災前		震災後		増減	
	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数
旧警戒区域外 (鹿島区・原町区)	3,000	24,000	2,500	20,000	-500	-4,000
旧警戒区域内 (小高区)	550	4,000	131	900	-369	-3,100

※南相馬市役所経済部商工労政課調べ。数字は概数

## ■南相馬市の有効求人倍率の推移



(出典) ハローワーク相双所調べ

注) 上記データは南相馬市のみの有効求人倍率ではなく飯舘も含んだものだが、全村避難中なので実質的に南相馬市分。

## 2 市民自治の推進

### (1) 地域コミュニティの再生

今回の震災及び原発事故により家族の分散をはじめ、地域コミュニティが多く地域で崩壊しています。地域コミュニティはまちづくりの最も基礎的な集合体であり、本市の復興を成しとげるためには、その再生のための取り組みが求められます。

### (2) 市民参加・協働の推進

まちづくりは、形式的な行政への市民参加だけではなく、主権者としての市民の発想と活力で実践され、地域の課題を自ら解決することが求められます。特に、福祉・環境・防犯などは、地域コミュニティにおいて市民と市民、企業と市民、学校と市民などの多様な連携が必要です。

また、市民自治社会においては、自ら考え行動する多様な人材が地域の担い手となります。そのためには、大人や子どもを問わず、また、事業所・学校、NPO・市民活動団体において、地域の経済や暮らしを支え、まちづくりに参加する人材を育て、地域力を高める必要があります。

### 3 避難自治体との共生

本市と隣接している双葉郡の多くの町村や飯館村では、いまだ避難指示区域が解除されず、特に原発周辺自治体では解除の目途がたっておりません。これらの自治体の住民の中には、できるだけ故郷に近い場所で生活をしたいということで、当面の居住場所として本市を選択する方が多くいることから、ハード・ソフトの両面でその受け皿を整備する必要があります。

## 第4章 将来の人口

### 1 人口の推移

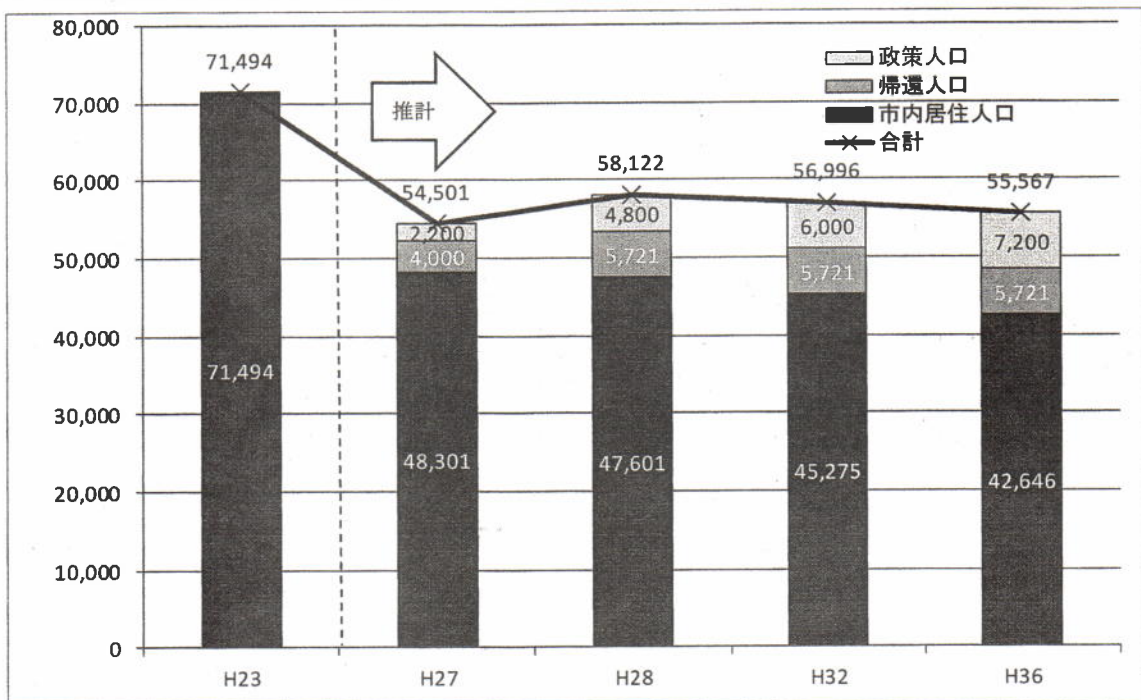
人口の減少や少子高齢化の進展は、日本全体の大きな流れであり、本市においても推計では10年後の平成36年には震災前の平成23年と比較して、人口が2万3千人余り減少し、少子高齢化がさらに進展することが予測されます。

今後は、量的な拡大を前提とした旧来の成長型のまちづくりから脱却し、真にこのまちに住んでよかったと思えるような、質の高いまちをつくっていくことが求められます。

質の高いまちづくりを目指すためには、一定の人口規模を維持していくことも必要ですが、次の世代にこのまちをしっかりと引き継いでいくためにはバランスのよい人口構造も重要な要素です。現在は東日本大震災及び原発事故の影響により、まちづくりの主な担い手となる生産年齢人口（15歳～64歳人口）が大きく減少しており、相対的に高齢者人口の割合が大きくなっています。

市民が安心して生活できる環境を整えるとともに、活力の源となる若い世代を中心とした移住・定住政策を推進し、さらに他自治体からの避難者の受け皿づくりを積極的に行うことで、平成36年の目標人口を56,000人以上とするとともに、バランスのよい人口構造としていくことを目指していきます。

■人口の推移と将来人口目標



(注)平成 26 年 6 月～8 月にかけて実施する「住民意向調査結果」に基づき、時点修正を行う。

※平成 23 年の市内居住人口は、平成 23 年 2 月 28 日の住民基本台帳人口。

平成 27 年以降の市内居住人口は、平成 25 年 10 月 3 日現在の市内居住人口をベースに、人口問題研究所推計の各年代の生残率、純移動率、女性比、0～4 歳性比により推計。

帰還人口は、平成 25 年度に実施した「住民意向調査」において「現時点で戻ることを決めている」と回答した人と、「現時点で（戻るかどうか）判断がつかない」とした者のうち半数が帰還するものとして推計。

政策人口は、定住政策や企業誘致等を進めることにより他自治体からの避難者の受け入れ（4,200 人）や転入の増加（3,000 人）を見込み推計。

帰還人口及び政策人口は累計。

## 2 年齢別人口

年齢別の人口構成比では、震災前から年少人口と生産年齢人口は、ともに減少傾向にありましたが、震災を境にその傾向が顕著になっています。

また、老年人口は震災前から増加傾向にあり、震災以降、人口はほぼ横ばいで推移することが見込まれるものの、年少人口と生産年齢人口が減少しているため比率は上昇し、平成 36 年には 5 人に 2 人が 65 歳以上となることが予想されます。

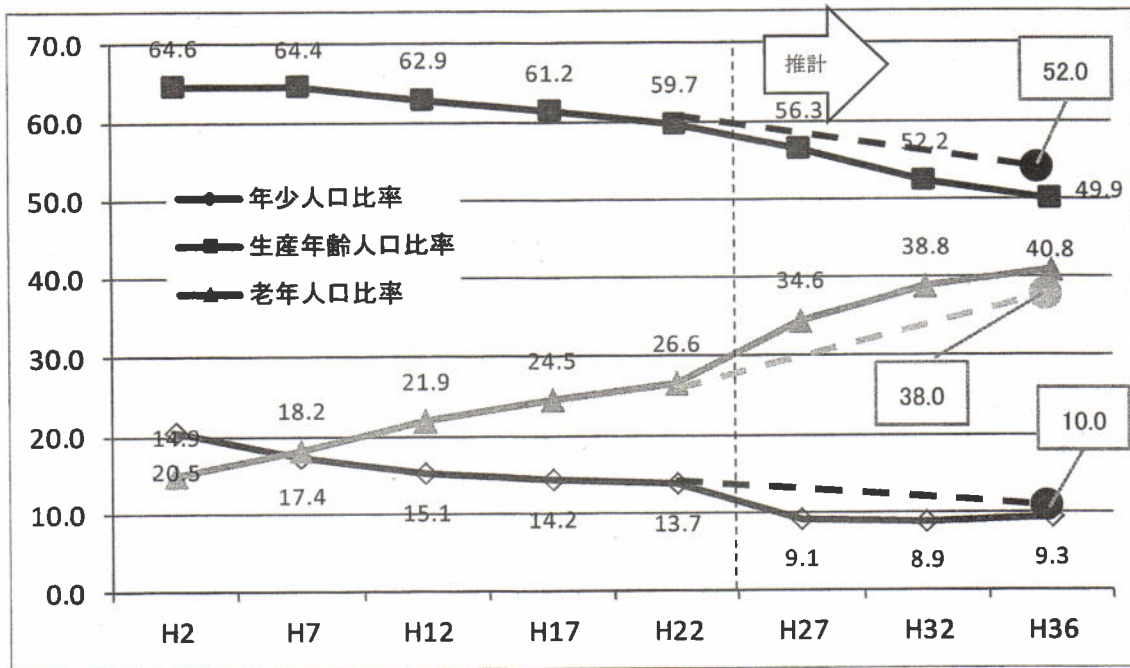
本市が将来に向かって持続していくためには、若い力を増やしていくことが必要なことから、企業誘致や子育て世帯の移住・定住政策を推進し、バランスのよい人口構造を目指します。

### ■ 各年代人口比率の推移

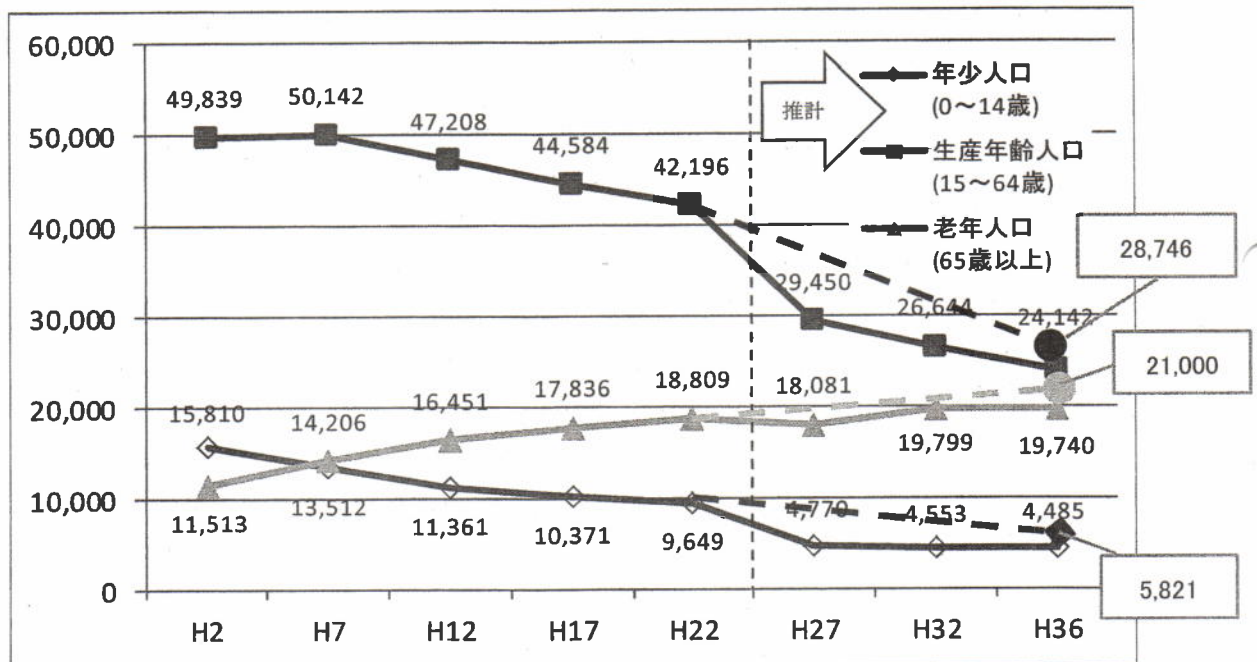
【単位：％】

	H2	H7	H12	H17	H22	H27	H32	H36	H36 目標
年少人口 比率（％）	20.5	17.4	15.1	14.2	13.7	9.1	8.9	9.3	10.0
生産年齢 人口比率 （％）	64.6	64.4	62.9	61.3	59.7	56.3	52.2	49.9	52.0
老年人口 比率（％）	14.9	18.2	21.9	24.5	26.6	34.6	38.8	40.8	38.0

※平成 2 年～22 年は国勢調査。平成 27 年～36 年は市内居住人口と帰還人口による推計。



■ 年齢別人口の推移



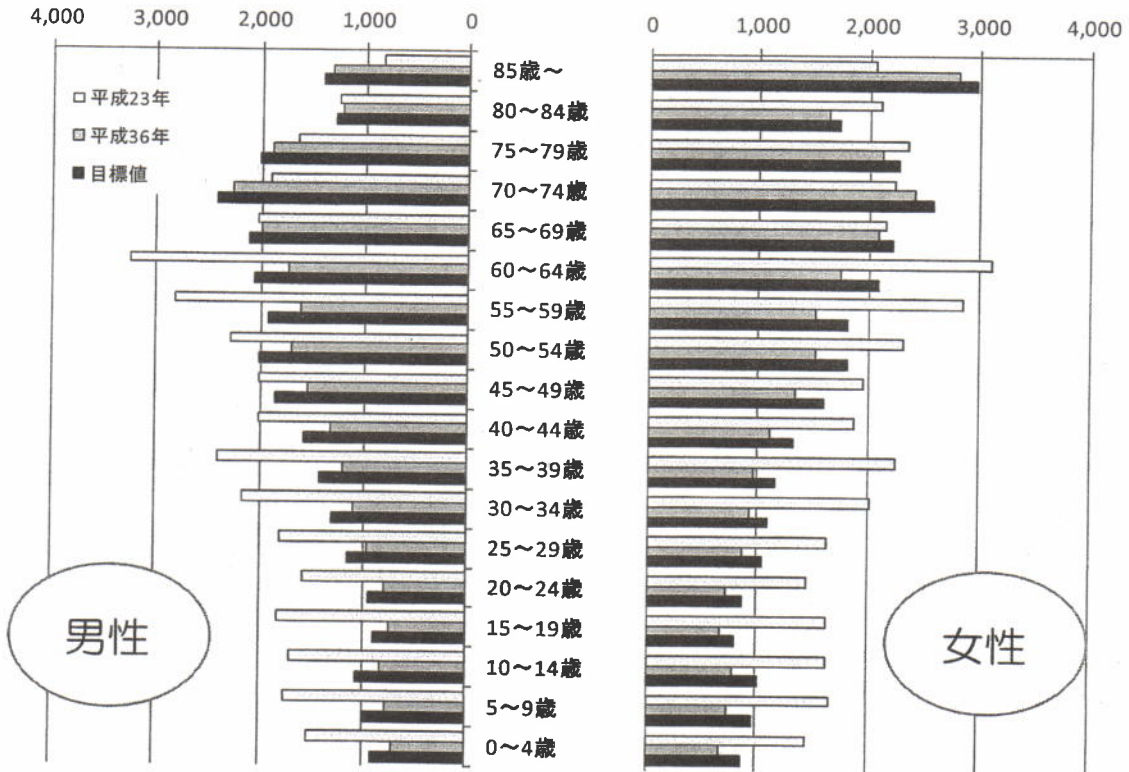
※実線は市内居住人口と帰還人口によるもの。点線は平成36年の目標値。

平成2年～平成22年は、国勢調査。平成27年以降は市内居住人口と帰還人口で推計

平成17年以前は小高町・鹿島町・原町市の合算



## ■人口構造の推移



平成23年	全体 71,494人	男性 34,809人	女性 36,685人
平成36年	全体 48,367人	男性 23,712人	女性 24,655人
目標値	全体 55,567人	男性 27,390人	女性 28,177人

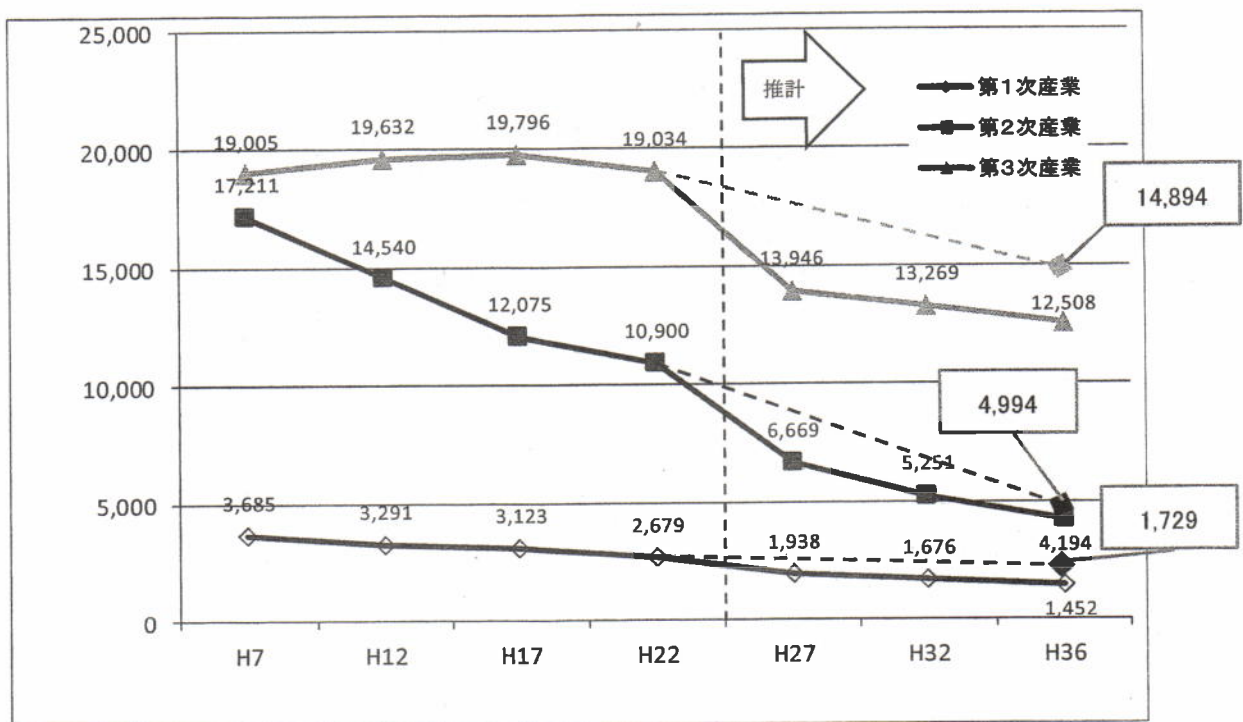
※平成23年は住民基本台帳人口。平成36年は市内居住人口と帰還人口の推計。  
 目標値は政策人口を各階級に割り振り推計。

## 2 産業別人口

就業人口全体では震災前から減少傾向にあり、震災を境にその傾向は顕著になっています。この傾向は今後も続くことが予想されます。

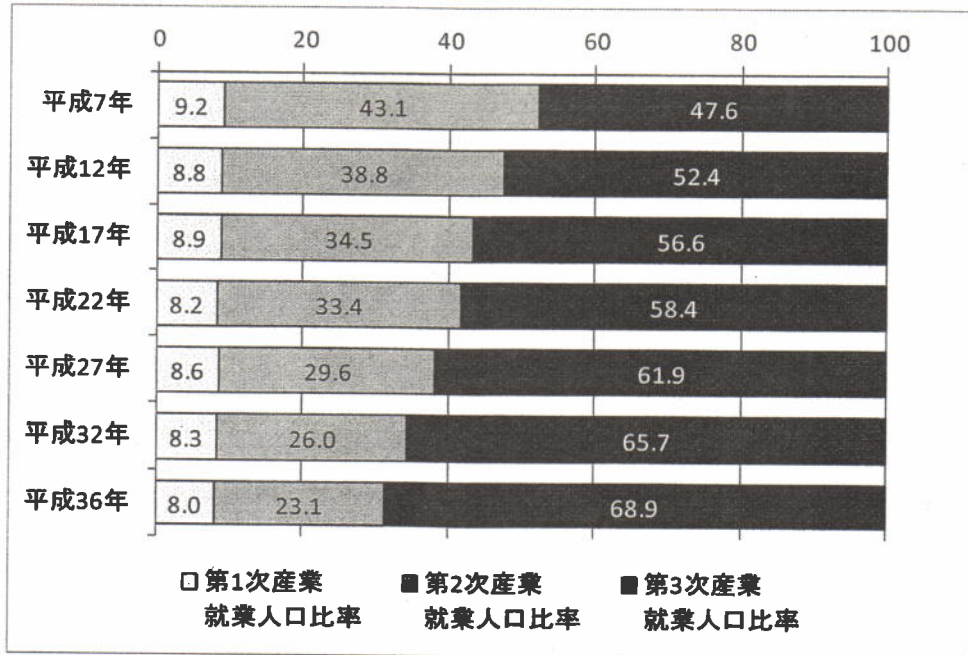
産業別人口では、第1次産業と第2次産業の減少傾向が顕著となることが予想されます。人口比率で見ると第1次産業はほぼ横ばいとなることが予想されますが、生産年齢人口の減少に伴い第2次産業及び第3次産業の人口が大きく減少することが予想されることから、相対的に比率が横ばいになるものと考えられます。

### ■産業別人口の推移



※平成7年～平成22年は、国勢調査。平成27年以降は市内居住人口と帰還人口で推計  
平成17年以前は小高町・鹿島町・原町市の合算

■産業別人口比率の推移



※平成7年～平成22年は、国勢調査。平成27年以降は市内居住人口と帰還人口で推計  
平成17年以前は小高町・鹿島町・原町市の合算

## 第5章 計画の構成

総合計画は、「基本構想」及び「基本計画」により構成し、その内容及び期間は次のとおりとします。

### 1 基本構想

市の最上位計画である総合計画において、本市が目指す将来像、まちづくりの目標、基本指針及び土地利用の基本的な考え方を示すものです。

計画期間は10年間（平成27年度～36年度）とします。

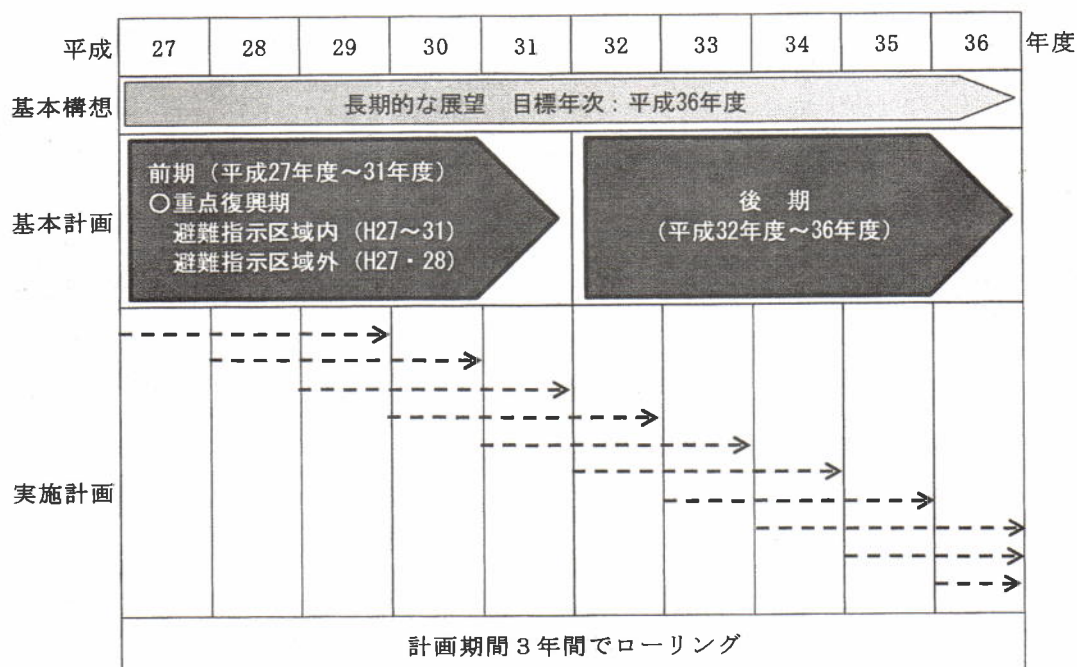
### 2 基本計画

基本構想に示す政策実現のための手段を具体的に示します。

計画期間は、前期5年間（平成27年度～31年度）、後期5年間（平成32年度～36年度）とします。

なお、特に前期計画期間においては重点的に復興事業に取り組むこととし、復興の加速化を目指します。

また、基本計画を実現するために、基本計画の主要事業及び事務事業を掲載した「実施計画（計画期間3年間）」を別途定めるものとし、毎年基本計画に基づき見直しを行うこととします。



第1章 目指す将来像

1. 10年後の将来像

みんなでつくる かがやきと やすらぎのまち 南相馬  
～ 復興から発展へ ～

《将来像の趣旨》

今回策定する復興総合計画における南相馬市の将来像は、若者が増え、地域産業を再生するとともに子どもたちの笑顔によってまちの「かがやき」を取り戻し、放射能への不安を払しょくし、医療・介護資源の確保を図ることなどにより、自然や人とのふれあいの中で「やすらぎ」が感じられ、地域コミュニティの再生を図りながら市民自治を醸成し、市民との協働により「みんなでつくる」南相馬を目指すものです。

また、復興施策を着実に進めることで、この10年間で本市のさらなる発展への基礎をつくり、すべての市民が幸せを実感できるまちを目指します。

2. 本計画期間に目指す「まちづくりの目標」

将来像を実現するため、次の4つの視点によるまちづくりを行います。

逆境を飛躍に変え、元気で活気に満ちたまち

震災により甚大な被害を受けたこの逆境に負けず、温暖な気候や従来からの強み産業など南相馬市の個性や特長を生かし、地域産業の振興や地域の活性化、産業の創出などを通じ、まちに活気を生み出します。特に、小高区については市街地の再整備を推進していきます。

今回の震災において全国からさまざまな支援をいただいたことから、その縁を大切に、「元気な南相馬市」の姿を届けるため、交流を活発に行っていきます。

### 市民生活を取り戻し、地域、世代をつなぎ思いやりあふれるまち

震災によって、親が元気に子どもと遊び、それを高齢者世代が見守るという、どこにでもあった日常の風景が失われました。そういった当たり前の生活を取り戻すため、地域で安心して子どもを産み育てられる環境や、高齢者が生き生きとした生活を送れるよう福祉・介護サービスなどの充実を図ることで市民の生活環境を向上させるとともに、現在市外に避難している市民も安心してふるさどに戻れる環境を整備し、子どもからお年寄りまでお互いに思いやりをもって暮らすまちを目指します。

また、地域コミュニティを再生し、地域の絆を深めることにより、地域自らが主体となって進めるまちづくりを推進します。

### 人を育み、郷土を愛し、若い世代が夢と希望を持てるまち

子どもたちが地域を担う「人財」となるよう、学力や体力の向上を目指すのはもちろん、まちの歴史や文化にふれることにより郷土愛を醸成する取り組みを進め、このまちで育ったことを誇りに思えるまちづくりを目指します。こうして育った人たちが協力し、魅力あるまちを実現できるよう支援を進めます。

また、子どもたちが本市で暮らし続けることに夢と希望を持ち続けることのできる環境の整備を進めます。

### 原発事故を克服し、誰もが安全・安心に暮らせるまち

震災に伴う原発事故を克服し、原子力に依存しない自然にやさしい安全・安心のまちづくりを推進するため、あらゆる英知を結集しながら、市民が放射能に不安を抱くことなく暮らすことができるまちの実現を目指します。

また、地震、津波などの大きな災害に対しては、これまでの災害の教訓を踏まえ十分な備えを行うことで、誰もが安全・安心に暮らせる環境を整備します。

### 3. 基本指針と計画の全体像

まちづくりの目標を達成することによる将来像の実現に向け、特に重要と考える施策の大綱を本計画の6つの基本指針として、まちづくりを推進していきます。

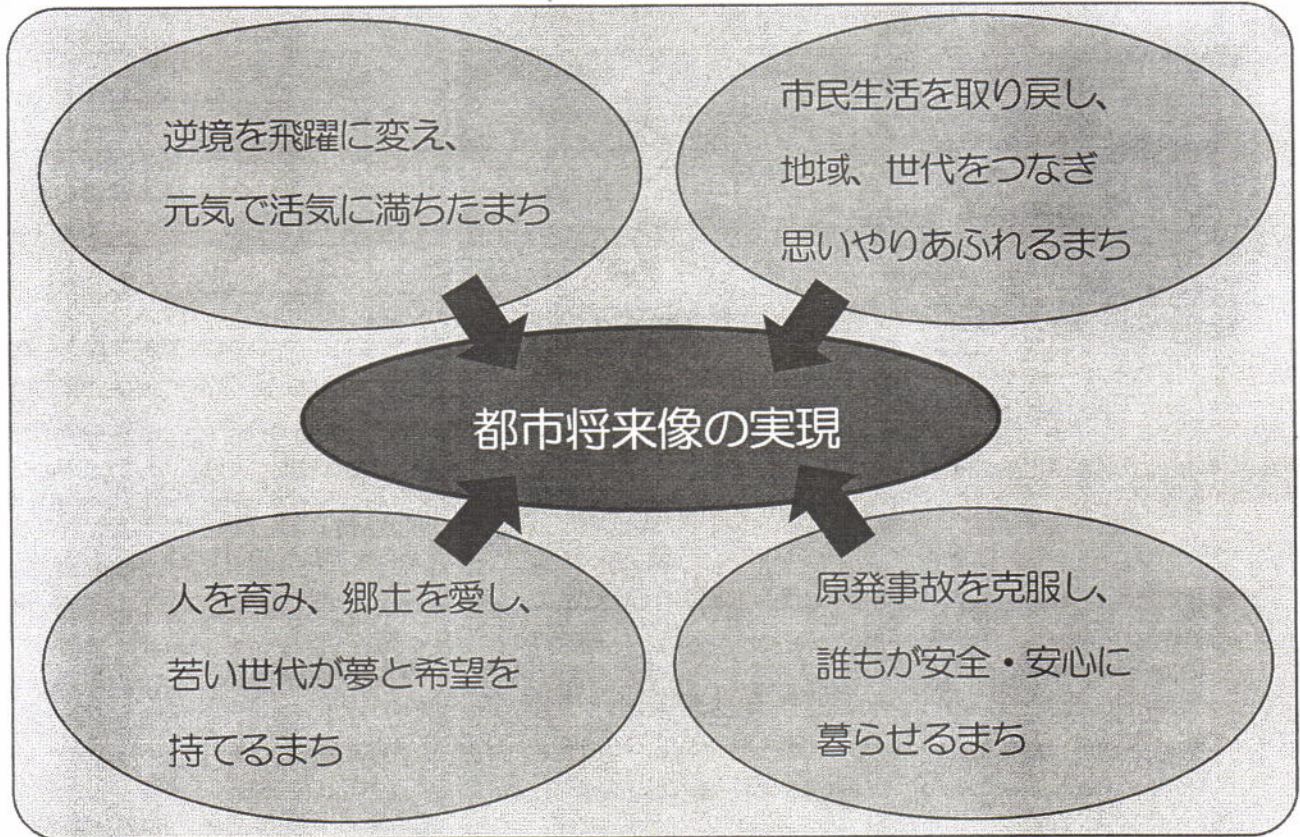
基本指針1	地域の特性を見つめなおし、産業と交流がさかんなまちづくり
基本指針2	健康で安心して暮らすことができるまちづくり
基本指針3	災害に対応できる安全・安心なまちづくり
基本指針4	環境にやさしく、快適に暮らせるまちづくり
基本指針5	自ら学び、自ら考え、生きぬく力を育むまちづくり
基本指針6	市民の力を生かした持続可能なまちづくり

計画の全体像

○都市将来像

みんなでつくる かかやきとやすらぎのまち 南相馬  
 ~復興から発展へ~

○まちづくりの目標



○6つの基本指針

6つの基本指針	主な施策分野
1. 地域の特性を見つめなおし、産業と交流がさかんなまちづくり	○産業振興 ○第一次産業の再生 ○街なか活性化 ○観光交流
2. 健康で安心して暮らすことができるまちづくり	○子育て ○健康づくり ○地域医療・介護 ○放射線対策 ○福祉
3. 災害に対応できる安全・安心なまちづくり	○原子力災害 ○自然災害 ○消防・防災
4. 環境にやさしく、快適に暮らせるまちづくり	○環境 ○新エネルギー ○インフラ整備 ○公共交通 ○住宅 ○防犯・交通安全
5. 自ら学び、自ら考え、生きぬく力を育むまちづくり	○学校教育 ○生涯学習・スポーツ ○伝統文化
6. 市民の力を生かした持続可能なまちづくり	○地域コミュニティ ○参加・協働 ○行政経営・財政

都市将来像を実現するために4つのまちづくりの目標を定め、まちづくりの目標を達成するための施策の大綱として6つの基本指針を定めます。



## 基本指針1

地域の特性を見つめなおし、産業と交流がさかん  
なまちづくり

施策分野：産業振興、第一次産業の再生、街なか活性化、観光交流など

豊かな地域の資源や特性を生かし、これまで本市の発展を支えてきた農林水産業及び商工業の再建支援を行うとともに、次世代に向けた産業発展の方向性を確立するため、新たな視点での地域産業の構造改革や技術革新の推進、各産業を支える基盤の整備、新規創業支援などの施策を充実させます。

工業団地の整備を進め、積極的な企業誘致や各種産業を集積することにより雇用の拡大に取り組みます。特に、延伸供用された常磐自動車道を生かして、地域の様々な産業の結びつきにより、競争力の強い地域産業群の形成を目指します。

地産地消の推進をはじめ、新たな地域資源の発掘・加工などによる特産品や地域ブランドづくりの取り組みを進めることにより、農林水産業の再生、地場産業の活性化を進めます。

豊かな自然環境を活用した多彩なツーリズムや災害相互援助協定を締結した自治体、避難自治体などとの交流をさらに展開することにより、街なかの賑わいの創出や市内経済の活性化を図るとともに、サービスエリアや道の駅などの観光拠点施設をはじめ、あらゆるツールを活用しながら本市の魅力ある自然空間・生活空間の情報を発信し、交流人口の拡大や若い世代の移住・定住の取り組みを進めます。

## 基本指針2

健康で安心して暮らすことができるまちづくり

施策分野：子育て、健康づくり、地域医療・介護、放射線対策、福祉など

全国的に少子化が進む中、次世代を担う子どもを地域の宝ととらえ、子どもを取り巻く医療環境や安全に遊ぶことのできる環境の充実を図るとともに、地域全体で子どもを育てる仕組みづくりを推進するなど、安心して子どもを産み育てることのできる環境の整備を進めます。

一人世帯が増加する中で、市民一人ひとりが自ら積極的に取り組む健康づくりや、高齢者ができるかぎり介護を必要とすることなく生活するための介護予防ができる環境の整備を進めます。

生産年齢人口の避難や転出が増加したことにより、医療や介護のスタッフが不足していることから、安心して生活するためのマンパワーの確保を図るとともに、地域医療の充実や適切な介護サービスが受けられる環境の整備を図ります。

原発事故による放射線被ばくへの不安が市外避難者の帰還や転入の妨げになっていることから、放射性物質による汚染への対策として除染を確実に進めるとともに、放射線の影響を正しく理解できる環境を整え、放射線被ばくに対する市民の健康不安の解消を図ります。

年齢・性別・障がいなどにとらわれることなく、一人の人間として尊重され、互いに思いやりを持って生き生きと暮らすために、生活基盤や社会参加のしくみが充実したまちを目指します。

### 基本指針3

### 災害に対応できる安全・安心なまちづくり

施策分野：原子力災害、自然災害、消防・防災など

甚大な被害をもたらした東日本大震災からの復興、とりわけ原発事故の克服は本計画が目指す大きな柱の一つであることから、震災の教訓を生かすとともに、あらゆる人材や英知を結集して原発事故への適切な対応を講じ、市民の生活不安を解消します。

自然災害対策としては、災害時の被害を最小化する「減災」の考え方を基本とし、防潮堤・海岸防災林等の多重防潮機能の整備や避難路の確保、インフラの耐震補強などの防災施策を進めます。

災害から生命・財産を守れるように、市民の防災意識を高め、災害発生時の総合的な防災対策や消防救急体制を充実するとともに、自主防災組織の機能強化を図り、自助、共助、公助が一体となった防災体制の整備を進め、災害に強いまちを目指します。

## 基本指針4

## 環境にやさしく、快適に暮らせるまちづくり

施策分野：環境、新エネルギー、インフラ整備、公共交通、住宅、防犯・交通安全など

震災と原発事故によって損なわれたふるさとの自然を再生し未来に引き継ぐために、豊かな生態系を保全し、環境への負荷が少なく自然と人が調和する快適な環境づくりを目指します。

原子力に依存しないまちづくりを進めるため、太陽光、風力、水力などの自然エネルギーやバイオマスエネルギーの利用など、循環型自然エネルギーの積極的な導入を進めます。

市民・事業者・行政がそれぞれ主体的に取り組むスマートコミュニティなどを推進し、電力の効率的な利用や省エネを通じた環境にやさしいまちづくりを進めます。

市民が安全で快適に生活することができ、将来の財政負担を考慮したコンパクトシティのまちづくりを基本としながら、小高区の市街地の再整備をはじめ、市内各地域で効果的な都市機能の集積を図るとともに、それらを結ぶ交通ネットワークの整備を進め、ヒト・モノの移動性や回遊性の高いまちを目指します。

避難者の帰還を促進するとともに、定住人口の拡大や他自治体からの避難者を受け入れるため、魅力的な住宅政策を進めます。

子どもから高齢者まで暮らしの安全・安心を実感できるよう、交通事故や犯罪の少ないまちを目指します。

## 基本指針5

## 自ら学び、自ら考え、生きぬく力を育むまちづくり

施策分野：学校教育、生涯学習・スポーツ、伝統文化など

本市の将来を担う子どもたちが夢や希望を持ちながら、「確かな学力」「豊かな心」「健やかなからだ」をバランスよく育むことを基本とし、この震災を通じた経験や教訓も生かした「自ら学び、自ら考え生きぬく力」を身につける教育に取り組みます。

本市の将来の安全・安心につながる放射能に関する教育など、被災都市ならではの独自性の高い教育研究機関、教育プログラムなどの創設に向けた取り組みを進めます。

誰もが生涯にわたり学ぶことができる環境や、気軽に芸術・文化活動に親しむ機会を充実させるとともに、コミュニティの分断などにより停滞している各種文化活動の活発化を促進します。

子どもの健全な育成や市民の体力の向上を図るため、スポーツを楽しむ機会を充実させるとともに、各種大会の誘致やスポーツ交流を推進します。

地域固有の文化及び文化財の保存整備と継承活動を通じて、市民の郷土の歴史文化に対する理解を高め、本市に伝わる報徳仕法の「至誠」、「一円融合」などの教えが普及実践され、市民一人ひとりの思いやりの心と、市民の一体化が涵養されるまちを目指します。

## 基本指針6

## 市民の力を生かした持続可能なまちづくり

施策分野：地域コミュニティ、参加・協働、行政経営・財政など

地域コミュニティの再生を図るため、市内で生活する市民と避難者との交流の機会をつくとともに、避難者に対し市の情報を積極的に発信することで帰還を促進します。

小高区、鹿島区、原町区がそれぞれに持つ地域特性や歴史・文化をまちづくりに生かしていくため、3区の絆をより強固なものとし、市が一体となって地域の良さをより一層伸ばす取り組みを進めます。

行政情報の積極的な発信により市民との情報共有を推進し、人材の育成やまちづくり活動・市民活動への支援を進め、「市民参加と協働」を基本とした市民力の高いまちを目指します。

市民から信頼される行政体制を確保するため、市民目線での行政経営や計画的な財政運営を推進するとともに、積極的に市民の声に耳を傾け、「市民が主役の南相馬市」の実現を目指します。

## 第2章 土地利用の基本的な考え方

### 1 土地利用の基本理念

南相馬市の土地の区域は、現在及び将来における市民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産を通じた様々な活動を行うための共通の基盤であり、より良い状態で次世代へ引き継ぐべきものです。しかし、東日本大震災や原子力災害により当面震災以前と同様の利用ができない土地が生じていることから、効果的・効率的な除染を推進するとともに、迅速な復旧・復興・再生のための土地利用を推進します。

さらに、迅速な復旧・復興・再生のための土地利用の推進に当たっては、適正かつ合理的な土地利用を基本とするとともに、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と、地域の均衡ある発展を図ることを基本理念とします。

### 2 土地利用の基本方針

#### (1) 復旧・復興・再生のための土地利用

東日本大震災や原子力災害などからの復旧・復興・再生に向けて、本市の将来像である「復興を成しとげ みんなでつくる かがやきとやすらぎのまち南相馬」を実現するための具体的な施策や取組について、土地需要の量的調整、土地利用の質的向上などを総合的に配慮しながら推進します。

特に被害の大きかった地域や、旧警戒区域における復旧・復興・再生のための新たな土地需要に対しては、無秩序な市街地拡大と拡散の抑制を基本としつつ、効果的な土地利用を推進します。

また、効果的・効率的な除染を推進するとともに、今後の土地利用に大きく影響を及ぼす放射性物質による汚染状況、避難地域住民の帰還の状況などを注視しながら、利用されないことが見込まれる土地については、地域の発展や復興に配慮し自然エネルギー等有効な土地利用を推進します。

#### (2) 土地利用の量的調整

都市的土地利用については、コンパクトシティの考えのもと郊外への無秩序な市街地拡大と拡散の抑制とあわせて、土地の有効利用・高度利用を一層推進

し、良好な市街地の形成と再生を図ります。

また、農用地や森林などの自然的土地利用については、農林業の生産活動の場としての役割や、自然環境保全機能など農業や森林のもつ多面的な機能に配慮して、適切な保全を基本とし、災害公営住宅等の復旧・復興に寄与する都市的土地利用への転換に当たっては、適正な判断のもとで計画的に行います。

なお、津波被災地域や原発事故により未利用地となることが見込まれる土地など復興特区制度を活用した土地利用の再編においても、これらの考え方を前提としつつ、有効な土地利用を積極的に行うものとします。

### **(3) 土地利用の質的向上**

#### **①災害に強い土地づくり**

災害に対する地域ごとの特性を踏まえた適正な土地利用を基本としつつ、「防災」の強化に加え、被災時の被害を最小限にとどめる「減災」の観点も踏まえ、安全性を総合的に高める取り組みを推進します。

特に津波被災地域では、災害危険区域を設定するとともに津波被害から人命を守ることを第一に考え、防潮堤や道路のかさ上げ、海岸防災林の一部高盛土整備などの多重防衛による防災機能の向上を図る取り組みを推進します。

また、災害に強い道路ネットワークの構築を図ります。

#### **②循環と共生を重視した土地利用**

人間活動と自然とが調和した資源再利用などによる物質循環、流域における水循環と土地利用の調和、森林の整備・保全、緑地・水面などの活用による環境負荷の低減、自然エネルギー等を中心としたまちづくりの推進、自然環境や生態系の保全、都市的土地利用に当たっての自然環境への配慮など、循環と共生を重視した土地利用を推進します。

#### **③美しくゆとりある土地利用**

安全で快適な居住環境の形成、緑豊かな環境の確保、歴史的・文化的風土の保存及び地域の自然的・社会的条件などを踏まえた個性ある景観の保全・形成を重視した土地利用を推進します。

また市民が親しみを持つ海岸風景の再生や、市民が憩うことのできるレクリエーションの場の確保、震災の記憶を未来へつなぐ復興祈念公園の整備など、自然と共生した美しくゆとりのある環境の創造を推進します。

#### **(4) 地域の活力を支える土地利用**

東日本大震災や原子力災害などの影響による人口流出や少子高齢化のさらなる進行により、地域の活力の低下が懸念されることから、それぞれの地域が個性や多様性を生かした魅力ある地域づくりを進めることができるよう、地域の活力の維持・向上を図るための土地利用を推進します。