楢葉町復興計画の策定を支援して（現場報告）

Supporting the Developing Process of Naraha Town Revitalization Plan

○首藤 由紀[1]，猪狩 充弘[2]，松本 忠幸[2]，小田 淳一[1]
Yuki SHUTO[1], Michihiro IGARI[2], Tadayuki MATSUMOTO[2], and Junichi ODA[1]

[1] （株）社会安全研究所
Research Institute for Social Safety
[2] 楢葉町
Naraha Town

Due to the Nuclear Disaster of TEPCO Fukushima-daiichi NPP, almost whole area of Naraha Town has been set as the exclusion zone and all residents are still leading the lives of refugees. In April, 2012, the town published the "Naraha Town Revitalization Plan". From the viewpoint of supporting its development for about 8 months, this paper reports the developing process with careful considerations of the plan, and discusses its differences from reconstruction/restoration in other natural disasters.

Keywords *: the Great East Japan Earthquake, Nuclear Disaster, Revitalization Plan,*

１．はじめに

東日本大震災では，東京電力福島第一原子力発電所から大量の放射性物質が放出される原子力災害となり，いくつもの町・村が，住民・事業者のみならず行政機能も含めてすべて域外へ避難している．福島県楢葉町は，それら町・村のひとつであり，同じ東京電力の福島第二原子力発電所が立地している町でもある．沿岸部では津波による被害も大きかったが，加えて原子力災害により町のほぼ全域が警戒区域となっている（6 月末現在）．

このように町全体が避難しており，しかも帰還の見通しが必ずしも明確になっていない中，楢葉町では，本年 4 月に「楢葉町復興計画〈第一次〉」[1)]を策定・公表した．本稿では，この策定経緯等について報告する．

２． 復興計画の策定体制

復興計画の策定体制を図 1 に示す．

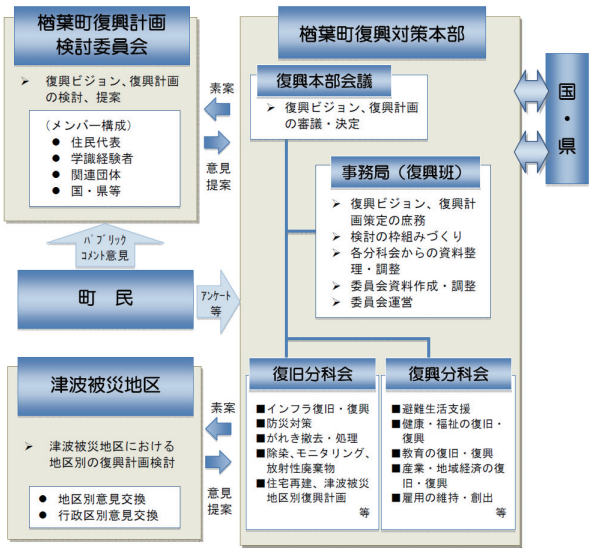

図１ 楢葉町復興計画の策定体制 [1)]

楢葉町では，避難から約 3 か月後の昨年 7 月中旬，町役場内に「楢葉町東日本大震災・原子力災害復興ビジョンプロジェクトチーム」を設置し，町幹部による検討が開始されている．その後，2 回の同チーム会合を経て，町として復興対策本部を設置するとともに，町民や事業者，学識経験者からなる復興計画検討委員会を立ち上げることとなった．

この体制をとるに当たっては，たとえば次のような点などに細やかな配慮がなされた．

・さまざまな立場の町民の参画： 検討委員会の委員には，地区代表だけでなく 20 代，30 代など各年齢層から男性・女性に参画していただいた．その選定に際しては，直前に実施した町民アンケートにおいて，こうした検討の場への参加意思がある場合は氏名等の記載を求めたことが活かされた．

・3 つの部会による検討：上記のとおり多様な町民を委員に加えることとした結果，委員総数は約 40 名にのぼり，フリーな議論をするには人数が多すぎるということになった．このため，当初予定にはなかったが，委員会を 3 つの部会（防災・除染・まちづくり部会，教育・医療福祉部会，経済産業部会）に分け，それぞれのテーマ別に詳しい討議を行う体制をとった．しかしながら実際には，各部会での議論は必ずしも当該テーマに限定することなく，関心のある部分については他部会のテーマであっても議論の対象となった．

・町の若手職員の参画：検討委員会と並行して，町の復興対策本部において「復旧分科会」「復興分科会」という 2 つの分科会での検討が行われた．このメンバーには，特に「今後の楢葉を担う若手を」ということで，係長・主査など町各課の比較的若い職員が指名された．ただしこれらメンバーは，決して課を代表しているわけではなく，ひとりの町職員という立場で分科会に参画している．そこで，各課の現状や今後に対する考え方などについては，別途，事務局が各課ヒアリングを行い，各課長も交えた意見交換を行った．

3．策定の進め方

復興計画の策定までの主な流れは，表 1 に示すとおりである．決して長いとは言えない期間の中で，数多くの会合が開催されたことが見て取れる．

このうち当初 3 か月間ほどは，まず復興の目標，基本理念，主要施策を検討し，「復興ビジョン」としてとりまとめた．その全体像を示したものが，図 2 に示す「ならは復興の木」である．その後，それぞれの主要施策別に，今後取り組む施策と取組項目とその概略スケジュールを検討するとともに，復興の進め方（土地利用の方針，復興への取り組みを支える仕組み）について議論を重ね，「復興計画〈第一次〉」としてとりまとめられた．時間が限られていたため，それぞれパブリックコメントを募集した期間も決して長くはなかったが，それでも数多くの意見が町民から寄せられている．

表 1　楢葉町復興計画の策定経過

		検討委員会	復興対策本部
平成23年	10月	★第 1 回	★第1回分科会
	11月	★第2回　（合同開催）	★第2回分科会 ★第3回分科会 ★第4回分科会
	12月	★第3回 ★第4回	★第5回分科会 本部会議
24年	1月	楢葉町復興ビジョン（案）パブリックコメント ★第5回 楢葉町復興ビジョンの公表	本部会議
	2月	★第6回	★第6回分科会 ★第7回分科会
	3月	★第7回 ★第8回	本部会議
	4月	楢葉町復興計画〈第一次〉(案)パブリックコメント ★第9回 楢葉町復興計画〈第一次〉の公表	本部会議

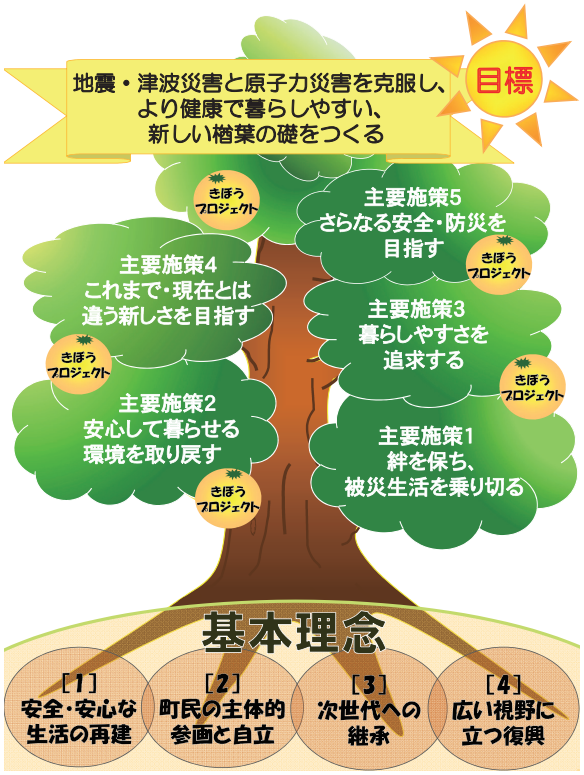

図 2　ならは復興の木 [1)]

こうした策定を進める上で，事務局を支援する立場として最も配慮したのは，検討委員会や分科会のメンバーに主体的に考え議論してもらうということである．復興の主役は町民と町であり，事務局の役割はあくまでもそれを支える脇役に過ぎない．

このため，たとえば第 1 回分科会では，現状の課題などについてワークショップ形式でフリーディスカッションを行うとともに，その議論を踏まえて各メンバーが復興の理念や現状の課題，重要と考える事項などについてとりまとめるという「宿題」を出した．事務局では，提出された宿題をもとにメンバーの意見を整理し，第 2 回分科会ではその整理結果から「目標」「理念」「主要施策」の案を提示して，さらなる議論へと進めている．また，検討委員会においても，委員には資料の事前送付を行い，それを前提として議論を進める一方，指摘されたさまざまなご意見については，ほとんどすべてを反映して加筆修正を行うよう努めた．

こうしたことにより，委員会・分科会の委員にはかなり大きな負荷をかけることとなったが，一方で，町民・町職員が町の復興を真剣に考えた結果がとりまとめられることとなった．完成した復興計画〈第一次〉を町へ報告した第 9 回（最終回）の検討委員会では，各委員から感謝の言葉とともに，復興に向け多くの前向きなご意見が出されるなど，その意義は大きかったと考えている．

4．原子力災害からの復興の特徴

楢葉町の復興計画の策定は，地震や津波，火山災害など，いわゆる自然災害からの復興ではなく，我が国初の原子力災害からの復興についての検討である．その中では，自然災害とは大きく異なる側面が数多く感じられた．その主なものは，次のとおりである．

- 災害が現在も継続していること：警戒区域の中では比較的低いとはいえ，現在でも楢葉町の放射線量は災害前よりは高い状態にある．その意味では災害による危険は継続しており，今後，除染によってそれがどこまで回復できるのかもわからない．
- 危険が将来にわたり，その程度が不明確であること：低線量被ばくの健康影響は確率的であって必ずしもゼロとは言えないこと，影響を受けやすいのは子どもであることなどから，将来的な影響への不安が大きい．
- 災害をもたらした原因者がいること：責任追及の対象があり，生活再建・地域復興などを賠償請求などと切り離して議論できない．

このような中，たとえば当初は多くの発言が「放射線への不安」に集中し，将来に向けた復興計画の議論など困難な雰囲気になりかけたこともある．また，町としては個別の町民の損害賠償請求には関与しにくいところを，検討委員会での厳しくも強いご意見により主要施策のひとつに「損害賠償支援」が盛り込まれ，その体制が具体的に復興計画で示されるなどという経緯もあった．

こうしたことを乗り越えて策定されたのが，「楢葉町復興計画〈第一次〉」である．過去に例のない原子力災害に見舞われ，今なお避難生活を続けつつも，ふるさとを取り戻して，より良い「新しい楢葉」をつくるために前向きに議論に参加してくださった委員会・分科会の委員をはじめ関係各位に，深い尊敬の念を抱くものである．

参考文献

1）楢葉町「楢葉町復興計画〈第一次〉」平成 24 年 4 月