

福島県双葉町の原子力災害からの復興に向けた経緯と到達点

— 双葉町議会の議事録の分析を中心に —

The history and achievements of revitalization from the nuclear disaster of Futaba town, Fukushima
 — Focusing on the analysis of Futaba Town council minutes —

横塚有貴*1、川崎興太*2

Yuki YOKOTSUKA, Kota KAWASAKI

本研究は、福島県双葉町における福島第一原発事故が発生してから2019年度までの復興の経緯を時系列的に整理するとともにその到達点を分析することで、原子力災害からの復興に関する基礎資料を得ることを目的とするものである。本研究では、双葉町議会の議事録分析を中心に文献調査を進めた結果、福島第一原発事故によって被災した自治体の象徴的な存在である双葉町は、町民の生活再建にあたる「人の復興」から、町土の再生にあたる「町の復興」へと取り組みを進めていることが明らかになった。その一方で、町内区域の8割以上が、今後の取り扱いについて明確に示されていないことが明らかになった。以上を踏まえて、双葉町の復興には、少なくとも半世紀以上の歳月が要されるということ、福島第一原発事故の原因者の一者である国は、双葉町民の生活再建と双葉町の空間の復興が果たされるまで、長期にわたり支援することが必要であることを指摘する。

キーワード: 福島原発事故、原子力災害、双葉町、復興

Keywords: Fukushima nuclear power plant accident, nuclear disaster, Futaba Town, revitalization

1. 研究の背景と目的

2011年3月11日の東北地方太平洋沖地震及び津波に伴って、東京電力福島第一原子力発電所（以下、福島第一原発）事故が発生し、福島県は放射能被害を受けた。特に、福島第一原発の周囲に位置する双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、楡葉町、川俣町、川内村、葛尾村、飯館村、田村市、南相馬市の11市町村では、2011年4月22日に行政区域の全域または一部が警戒区域または計画的避難区域に指定されたことにより、住民は長期的かつ広域的な避難を余儀なくされた。

本研究が対象とする双葉町は、大熊町とともに福島第一原発の立地町であり、行政区域の全域に避難指示が発令され、住民も役場も避難を余儀なくされた。双葉町は、役場が県外に避難した唯一の市町村であり、福島県川俣町から埼玉県さいたま市を経て同県加須市に移動したが、2013年6月に福島県いわき市に移動し、現在に至っている。避難指示については、2013年5月に見直しが行われ、行政区域の96%が帰還困難区域、4%が避難指示解除準備区域に指定されたが、2020年3月に避難指示解除準備区

域と帰還困難区域内にある双葉駅などで避難指示が解除された（図1）。

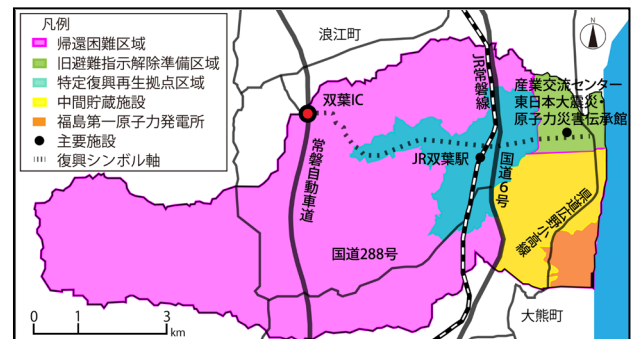


図1 双葉町における避難指示等の状況

本研究は、福島第一原発事故によって被災した自治体の象徴的な存在とも言える双葉町を対象として、町議会議事録などをもとに、福島第一原発事故が発生してから2019年度までの復興の経緯を時系列的に整理するとともにその到達点を分析することを通じて、原子力災害からの復興に関する基礎資料を得ることを目的とするものである。既往研究については、本研究と同じ双葉町を対象としたものとして、福島復興政策の実装化の過程を分析した川崎（2021）¹⁾

*1 福島大学大学院共生システム理工学研究科 大学院生

Graduate Student, Graduate School of Symbiotic Systems Science and Technology, Fukushima University

*2 福島大学 共生システム理工学類 教授・博士（工学）

Professor, Faculty of Symbiotic Systems Science, Fukushima University, Dr.Eng.

が挙げられる。また、福島第一原発事故発生から辞任に至るまでの約2年間にわたり、双葉町長としての考えや想いをまとめた井戸川ら(2015)²⁾が挙げられる。本研究と同様に、議会議事録を通じて原子力被災市町村の復興について分析したものとして、浪江町の「町外コミュニティ」の構想計画とその実現状況の差異に関する分析を通じて、原発被害を受けたまちの存続を実現させるプランニングのあり方を考察した窪田(2020)³⁾が挙げられる。本研究は、これらの文献を参考にしながら、町議会議事録などを分析し、町議会での町民の代表である町議と町政の決定権者である町長との約10年間にわたる質疑・答弁の分析を通じて、双葉町の復興の経緯と到達点を明らかにするものである。

2. 双葉町の概要

2.1 双葉町の歴史と人口の推移

双葉町は、東に太平洋、西に阿武隈山系をのぞむ、海と山にいだかれた豊かな自然を誇る町である。福島県浜通り地方のほぼ中央に位置しており、北は浪江町、南は大熊町に接している。東京-仙台間を結ぶ国道6号線と常磐自動車道及びJR常磐線が町を縦断しており、福島県の中央部にある郡山市とは国道288号線で結ばれている。

双葉町は、1951年に新山町と長塚村が合併して標葉町となり、1956年に双葉町と改称されたことで誕生した。行政区域面積は5,142haである。もともと農業と出稼ぎによって生活を営んでいる世帯が多かった町であるが⁴⁾、1971年に福島第一原発1号機、1979年までに2~6号機が営業運転を開始したことで、双葉町は大きく成長することになった。人口は1965年まで減少傾向にあったが、1970年からは増加傾向に転じるようになった。しかし、その後、再び減少傾向となり、2010年では6,932人であった(図2)。

2.2 福島第一原発事故後における双葉町民の避難状況

住民基本台帳によると、人口は2011年3月11日には7,140人であったが、2020年3月31日には5,860人となっている。また、2011年3月11日時点の住民から死亡者を除き、福島第一原発事故以降の転出者、転入者、出生者を含めた人口(双葉町の支援対象者)は、調査が始まった2011年9月には7,004人であったが、2020年3月には6,830人となっており、そのうち県内避難者は4,031人、県外避難者は2,799人となっている(図3、図4)。特に、いわき市に避難している人口が2,180人(32%)で多く、県外では埼玉県

が796人(12%)で多い。

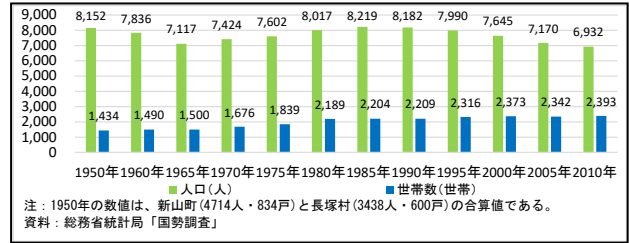


図2 人口・世帯数の推移(1950年~2010年)

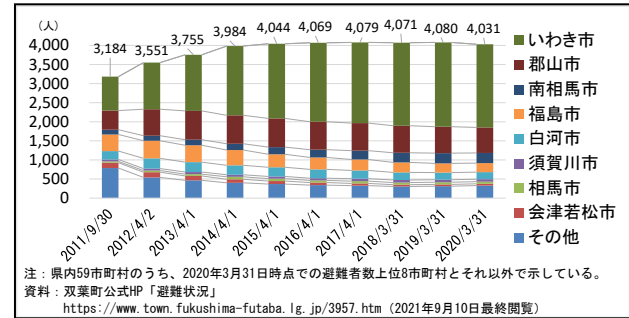


図3 県内避難者数の推移(2011年~2020年)

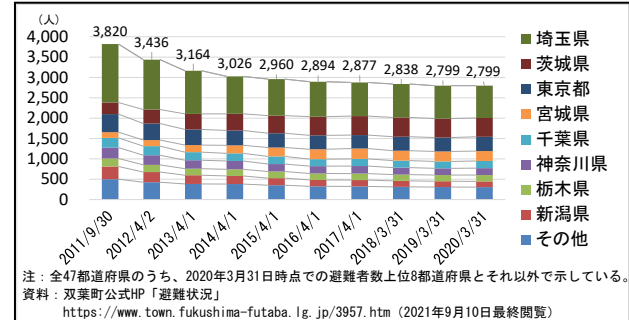


図4 県外避難者数の推移(2011年~2020年)

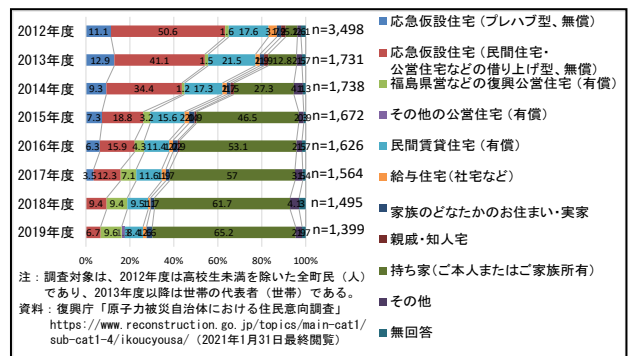


図5 双葉町民の居住形態

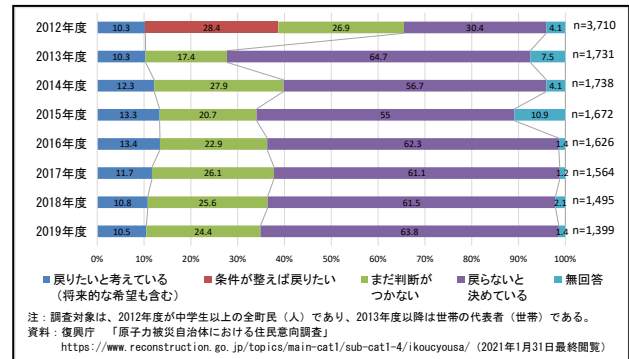


図6 双葉町民の帰還意向

福島第一原発事故以後、復興庁等により毎年1度行われている住民意向調査によると、2012年時点では、双葉町民の居住形態は約6割が応急仮設住宅であったが、年々減少しており、2019年時点では2割を下回っている。反対に、持ち家が年々増加傾向にあり、2012年時点では1割未満であったが、2019年時点では6割を超えている(図5)。

また、帰還意向に関しては、2012年時点では、約4割の者が戻りたいと考えていた。しかし、後述する通り、2013年5月における避難指示区域の見直しに伴って、行政区域の96%が帰還困難区域に指定され、この指定の4ヶ月後に行われた2013年度の調査以降は、町民の帰還意向は大きく低下することになり、戻りたいと考えている者は1割、戻らないと決めている者は5~6割という状況が続いている(図6)。

2.3 福島第一原発事故後における避難指示等の状況

福島第一原発事故後より約1ヶ月後の2011年4月22日に、町内全域が警戒区域に指定された。その約2年後の2013年5月28日には、警戒区域が帰還困難区域と避難指示解除準備区域に再編され、行政区域の96%が帰還困難区域、4%が避難指示解除準備区域となった¹⁾。2011年3月11日時点での人口分布をみると、96%(6,835人)が帰還困難区域、4%(305人)が避難指示解除準備区域である。

帰還困難区域は、放射能汚染の度合いが極めて高いことから、しばらくの間、ほぼ手つかずのままにされてきたが、当初の予想を超えて放射線量が低下したためか、政府は2016年8月に「帰還困難区域の取扱いに関する考え方」を公表し、除染とインフラ整備を行うことで、5年後を目途に、避難指示を解除し、居住を可能とすることを目指す「復興拠点」を設定するとの方針が示された。これを受けて、2017年5月に福島復興再生特別措置法の改正によって特定復興再生拠点区域復興再生計画制度が創設された。双葉町では2017年9月に双葉町特定復興再生拠点区域復興再生計画が認定され、双葉駅周辺の約555haが特定復興再生拠点区域に指定された。この計画に基づき、2020年3月4日には避難指示解除準備区域の避難指示解除とあわせて、双葉駅周辺での避難指示の先行解除が行われている。今後、2022年春頃までに特定復興再生拠点区域全域の避難指示の解除が予定されている。

その一方で、町内面積の8割以上は、特定復興再生拠点区域以外の帰還困難区域、いわゆる白地地域であるが、避難指示の解除時期が明確になっていない。また、福島県内の除染に伴って発生した除去土

壌等は、双葉町と大熊町に整備されつつある中間貯蔵施設に搬入されつつある。除去土壌等については、中間貯蔵・環境安全事業株式会社において、「中間貯蔵開始後、30年以内に福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずる」ことが国の責務として明記されているが、本当に2045年までに県外最終処分を実現できるかどうかは不明であり、また、仮に実現できたとしても中間貯蔵施設の跡地のあり方は不明のままである。さらに東京電力は、福島第一原発の廃炉措置を2041年~2051年に完了させるとのロードマップを示しているが、本当にそれまでに完了できるかどうかは不明であり、また、仮に実現できたとしても福島第一原発の跡地のあり方は不明のままである。

3. 福島第一原発事故後の双葉町の復興まちづくりの経緯

双葉町の復興まちづくりの経緯を把握するにあたり、町議会議事録の分析を行った。具体的には、全町避難を強いられた2011年度から、町内で初めて避難指示が解除された2019年度までを対象とし、年4回開催される町議会定例会²⁾における町議による一般質問とそれに対する町長の答弁を分析した。

双葉町にとっての復興とは、「人の復興」、すなわち町民の生活再建と、「町の復興」、すなわち町土の再生を言う。このため、双葉町の復興まちづくり計画(第一次、第二次)を参考に、質疑と答弁の内容によって、「人の復興」、「町の復興」、これら2つの要素を含んだ「人・町の復興」、「その他」に大別した上で、それぞれ細項目に分けて分析を行った。

分析の結果、9年間における質疑・答弁の合計数は1,649件であり、「人の復興」が869件、「町の復興」が554件、「人・町の復興」が72件、「その他」が154件であった。福島第一原発事故の発生当初は、「人の復興」に関する質疑の割合が高く、時間の経過に伴って「町の復興」に関する質疑の割合が高まっていることが明らかになった(図7、図8、図9)。2012年度から2013年度にかけて、「人の復興」に関する質疑・答弁数が大幅に減っているが、これは、役場の県外から県内への移動が決定し、行政サービス体制に関する質疑の数が減少したことが要因の1つとなっている。また、2016年度から2017年度にかけて、「町の復興」に関する質疑・答弁数が増えているが、これは、帰還困難区域での避難指示解除の可能性が政府から示されたことにより、町内への帰還の可能性が生じたことが要因の1つとなっている。

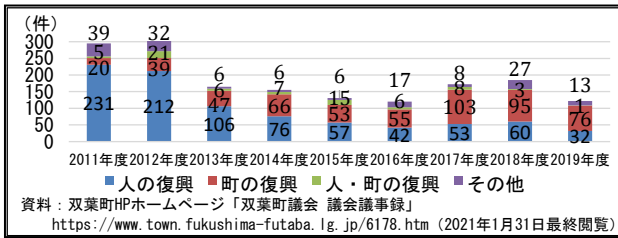


図7 町議会における質疑・答弁数の推移

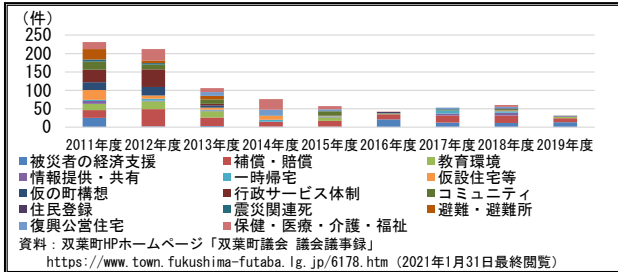


図8 町議会における「人の復興」に関する質疑・答弁の内訳

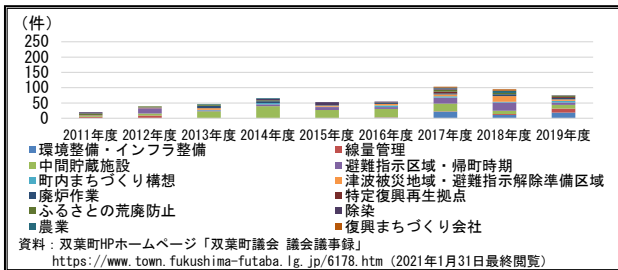


図9 町議会における「町の復興」に関する質疑・答弁の内訳

以下では、こうした町議会での質疑の分析の結果を踏まえつつ、双葉町の復興まちづくりの経緯について考察する。考察にあたっては、町議会での質疑・答弁のほか、第2章で整理した避難状況や避難指示等の状況、復興まちづくりの動向などから、双葉町の復興まちづくりは、福島第一原発事故が発生してから避難指示区域の見直しが行われるまでの「先の見えない避難と復興への模索」(2011年3月～2013年5月)、避難指示区域の見直された後から避難指示

の一部が解除されるまでの「避難指示解除に向けた町の復興具現化への過程」(2013年6月～2020年3月)の2つの時期に区分できることが明らかになった(図10)ことから、この2つの時期に分けて行う。

なお、前述の通り、町議と町長の質疑・答弁数は1,649件であるが、紙幅の関係から、本研究の目的を達成する上で重要と考えられるものについてのみ、表1～6で示すことにした。

3.1 先の見えない避難と復興への模索

: 2011年3月～2013年5月

(1) 役場の県外避難と町民の分散

東日本大震災及び福島第一原発事故発生の翌日、2011年3月12日に、避難指示区域が福島第一原発から10km圏内にまで拡大された結果、双葉町は役場機能も含めて全町避難を余儀なくされた(表1、No.1)。井戸川前町長は、著書において、福島第一原発3号機の水素爆発により、一次避難先であった川俣町での放射線被ばくの危険性を感じたことから、町民の安全を確保するために福島県外への避難を判断したと述べている²⁾。受け入れ自治体の候補地は一つではなかったが、できるだけ収容人数の多い場所という視点から、埼玉県さいたま市スーパーアリーナを第二次避難先とし、その後、埼玉県加須市の旧騎西高校を第三次避難先とすることになった。

双葉町役場は、放射線被ばくの危険性を回避するために、福島県外への集団避難を促したが、加須市に避難した町民は約1,200人(全町民の17%)に過ぎず、結果的には全国各地に分散してしまった(図3、図4)。福島県の内外で分けてみるとほぼ半分ずつであり、町議会では、福島第一原発事故の発生当初から、役場の県内移転は考えていないのか、役場が県内にないのは不自然ではないか、役場機能は県内にとの多くの町民の声をどのように考えているのかと問いただされている(No.2、No.3、No.4)。これ

年度	2010年-2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度～
時期区分	1. 先の見えない避難と復興への模索					2. 避難指示解除に向けた町の復興具現化への過程				
法律	<ul style="list-style-type: none"> ●東日本大震災復興基本法(2011年6月) ●原発避難者特例法(2011年8月) ●除染特措法(2011年8月) ○全面施行(2012年1月) ●福島特措法(2012年3月) ○改正(2013年5月) ○改正(2015年5月) ○改正(2017年5月) 									
国の方針等	<ul style="list-style-type: none"> ●原子力緊急事態宣言(2011年3月) ●福島復興の加速(2013年12月) ●避難指示等の発令(2011年3月) ○改訂(2015年6月) ○基本指針(2016年12月) ●損害賠償の中間指針(2011年8月) ○追補(2011年12月～2013年12月) ●帰還困難区域の取り扱い(2016年8月) ○第二次 ○第三次 ○第四次 ●原発事故収束宣言(2011年12月) ●根本イニシアティブ(2014年8月) ●原発廃炉の中長期ロードマップ(2011年12月) ●復興基本方針(2016年3月) ○変更 ○変更(2019年3月、12月) ●福島第一原発廃炉完了(2041年～51年) 									
双葉町復興まちづくり	<ul style="list-style-type: none"> ●第一回復興計画(2013年5月) ●第二回復興計画(2016年12月) ●復興まちづくり長期ビジョン(2015年3月) ●復興拠点基本構想(2016年3月) ●特定復興再生拠点計画(2017年9月) 									
出来事	<ul style="list-style-type: none"> ●埼玉県へ全町避難(2011年3月) ●町全域が警戒区域(2011年4月) ●町長の交代(2013年2月) ●中間貯蔵施設受入容認(2015年2月) 					<ul style="list-style-type: none"> ●第二次復興計画(2016年12月) ●避難指示区域の再編(2013年5月) ●県内いわき市へ役場機能移転(2013年6月) ●帰還困難区域の除染開始(2016年10月) ●産業拠点整備の工事着手(2018年1月) ●中野地区復興産業拠点整備の工事着手(2019年10月) ●一部避難指示解除(2020年3月) ●産業交流センターの工事着手(2019年4月) 				

図10 双葉町の復興まちづくりの経緯

表1 「先の見えない避難と復興への模索」における
役場の県外避難と町民の分散についての一般質問と町長答弁

番号	年	回	月日	種別	項目	一般質問	町長答弁
1	2011	2	6月29日	□	避難・避難所	どのような情報と見通しで川俣町、さいたま市スーパーアリーナ、加須市旧騎西高校へと避難を判断してきたのか？	避難指示を受け川俣町に避難後、事故の状況が悪化したため、役場機能も含めた集団避難を決断し、町民が離れ離れにならないよう、できるだけ収容人数の多い、安全な場所である埼玉県に受入れてもらった。原発事故の収束時期が見通せず、中長期的な集団避難先として、旧騎西高校が埼玉県知事から提案され、加須市長からの自治体を挙げたバックアップの方針を聞き移転を行った。
2					行政サービス体制	町民が役場機能が県内にないため苦労しているが、機能の移転を考えているか？	原子力発電所事故収束が第一であり、安心して生活できる状態に戻ることが必要と考えている。その間は旧騎西高校に役場機能を置き、全国の町民の生活の安定化に向けての事務事業の実施及び情報の提供、生活支援物資の支援をしていきたい。
3					行政サービス体制	町民が多く住む福島県内に役場の支所がないのは不自然ではないか？	県内には約2,800人が住んでいるが、県外には関東圏に3,000人以上が住んでいる。福島県に戻らなければならないと考えており、場所は今後検討しなければならない。戻らないつもりはなく、いずれ戻ることが絶対必要である。
4					行政サービス体制	町役場機能は県内にどの多くの町民の声をどのように考えているか？	事故収束への工程表のステップ2の終了が公表されたが、事故収束には全てが安心・安全には至っていない。今後公表予定の避難指示区域の見直しを踏まえ、総合的に今後の町の復興のあり方の判断の必要があると考えている。安心して生活できる状態に戻ることが絶対条件であり、福島支所、埼玉支所ともに、県内外の避難町民に対するサービスの向上、支援、情報の提供をしたい。
注：種別については、□：人の復興、◎：町の復興、□◎：人・町の復興、▽：その他、としている。							

らに対して、県内に戻るのは事故が収束し、安心して生活できる状態になることが絶対条件であり、それまでは旧騎西高校から県内外に避難している町民の生活を支援していくと答弁している。

(2) 町民の生活再建支援と「仮の町」構想

福島第一原発事故の発生直後に大きな課題となったのは、慣れない土地で苦しい避難生活を送っている町民の避難生活の改善をはじめとする生活再建の支援である。2011年8月に原発避難者特例法が施行され、町民は避難先自治体から行政サービスを受けることが可能になったが、これで問題がすべて解決されたわけではなく、生活の基盤である住まいの問題をはじめ（表2、No.6）、医療の問題（No.7）、教育の問題（No.9）など、全国に分散したすべての町民の暮らしの総体を支えることが急務となる。また、町民の生活再建に向けた重要な要素となった損害賠償に関しては、2011年8月に原子力損害賠償紛争審査会が「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針（以下、中間指針）」を策定した。しかし、これは原子力損害の当面の全体像を示すものにすぎず、双葉町役場は迅速かつ完全な賠償に向けて支援体制を構築したが、町民の満足のゆく賠償額の獲得や、原子力損害賠償紛争解決センター（ADRセンター）による迅速な対応の実現には至ることが出来なかった（No.8、No.13）。

こうした町民の避難先での生活再建とあわせて、双葉町役場は、町の存続可能性を模索することになった。町民が全国に分散する状態が続き、住民がいなくなってしまうと、自治体は消滅してしまう。この点につき、議会では、福島第一原発事故の発生当初から、県内外の避難所や宿泊施設に避難している町民をどのように誘導・支援していくのかという質問が行われている（No.5）。これに対して、町長は福島県の内外に拠点を設けて町民を集約できるような

環境を整えたいと答弁しているが、この拠点に関する考え方は、後に井戸川前町長が報道陣に対して語ったことで広く知られることになった「仮の町」構想につながっていくものである（No.10、No.11）。仮の町構想とは、避難元に帰還するまでの中間段階に、全国各地に分散した住民の再集住を促し、町としてのかたちを維持するための場として、役場、住宅、店舗などを集積させた町を他市町村に整備するという構想である。その本質的な意味合いは、福島第一原発事故が収束し、放射能汚染状況が福島第一原発事故前と同程度または1mSv以下になる時点を帰還の時期、その間を避難期間と設定した上で、住民の帰還が可能な状況になるまでの長期にわたり待避する場所を保障するということにあったが（No.12）⁽³⁾²⁾、こうした意味合いは、最終的には福島県が整備する復興公営住宅として制度化される過程で消滅することになった⁵⁾。

(3) 町の復興の展望とその障壁

「町の復興」に向けた歩みは混乱を極めた。福島第一原発事故の発生当初から特に大きな問題となったのは、事故収束もさることながら、中間貯蔵施設である。中間貯蔵施設とは、除染に伴って発生した除去土壌等を福島県外で最終処分するまでの間、安全に保管するための施設であるが、2011年8月に国がこれを福島県内に設置することを福島県に要請した（表3、No.14）。同年10月に環境省は中間貯蔵施設の基本的な考え方を示し⁽⁴⁾、2012年3月には双葉町を調査候補地の一つとして提示することになり、福島第一原発の事故収束や高濃度の放射能汚染に加えて、中間貯蔵施設が町の復興の障壁として立ち上がることになる。

この間、県外避難者は漸減し、県内避難者が漸増しており、後者が前者を上回ることになる。原発事故直後より、町民から役場はいつまで県外に避難しているのかとの不満の声があがっており⁽⁵⁾、議会で

表2 「先の見えない避難と復興への模索」における
町民の生活再建支援と「仮の町」構想についての一般質問と町長答弁

番号	年	回	月日	種別	項目	一般質問	町長答弁
5		2	6月29日	□	仮の町構想	県内外の避難所及び宿泊施設に避難している町民を今後どのように誘導、支援していくのか？	散在している町民が安全・安心できる環境、生活基盤を確保するため、1カ所で地域コミュニティを確保できる場所があればよいが、困難な状況である。福島県を含め、拠点を設けて町民を集約できるような環境を整え、その拠点を結ぶサポート体制を確立させ、安心・安全を確認する作業も必要になる。既に自立した町民を含めて、情報提供、物資面の支援をしていきたい。
6		3	9月22日	□	仮設住宅等	仮設住宅・借り上げ住宅に入居した町民に対する今後の支援策等は？	自立生活支援を中心にして進めていく。避難者の多い県内の各地域の仮設住宅内に連絡所を設置し、支援員を配置し、高齢者の医療や児童の心のケア、治安対策や住宅環境の整備、町民同士のコミュニティづくりなどの支援に取り組んでいく。
7	2011	4	12月20日	□	保健・医療・介護・福祉	原子力事故から9ヶ月が経過し、内部被曝検査も完了しない町民も多いが、町独自の健康診断を行う考えは？	福島県が実施主体であるが、町独自で福島県内の民間医療機関と内部被曝検査に関し協定を締結し、検査を開始している。この検査では、検査対象外の一般の検査も料金の半額で実施することになっている。県実施主体の検査はできるだけ早く希望する町民全員を対象とすることを要望し、検査対象者が妊婦と小学生までの子どもだったが、高校生までを対象となった。
8				□	補償・賠償	町民の補償にどう対応していくか？	町民は過去に例のない立場の被害者であり、求める補償を十分確認してから加害者との交渉に臨んでもらうために、町独自の請求書を作成しており、年内には全国の町民に配布する。さらに、町の弁護士が立ち上げが予定されており、その後、説明会、相談会を開催し、町民の損害のすべてが完全賠償できるよう支援していく。
9		1	3月13日	□	教育環境	町の復旧、復興は子供が戻れることが前提である。今後の学校教育をどのような形でつくり上げていくのか？	双葉町教育基本計画の目標、「社会から求められる人材の育成」の実現に向け、再び教育の充実にも努めなければならないと考えている。学校は地域のコミュニティ拠点であり、居住地選択の際、学齢期の子供を持つ家庭には望ましい学習環境の確保が重要な要因となり、その他住民にとっても地域のシンボルである学校の存在は大きいものである。仮の町構想にあるように、子供たちが安心して勉学に集中でき、双葉町の教育を受けて良かったと言われるような学校づくりに努めていく。
10		2	6月20日	□	仮の町構想	場所や規模を含め理想的な仮の町の姿は？	学校や仕事場、商業施設など町としての機能を備えて、そこに大学単位で住み、事故以前の町民が築き上げてきたコミュニティ再生が必要であると考えている。
11	2012			□	仮の町構想	仮の町構想は、双葉町単独か、郡内町村がまとまり行うのか？	郡内の調整が可能か、単独という判断になるのか、3年を目途に考えている。
12		3	9月19日	▽	政治姿勢	医・化学的に被曝影響の学説ははっきりしていない。福島県内に3,000人以上町民がいることをどう思うか？	チェルノブイリ事故の基準に当てはめれば、福島県内の多くの地域が避難義務、避難選択地域に含まれる。安全基準として定められた空間放射線量年間20mSvは、専門家のさまざまな意見が述べられている。この設定は唐突的で、安易な根拠によるものと思わざるを得ないものであり、町として納得できるものではない。
13		4	12月19日	□	補償・賠償	双葉町弁護士は行政の予算で行う事業だが町民の声は聞いているのか？	弁護士による賠償請求は原子力損害賠償紛争解決センターを通じて行っているが、申し立て件数増加に伴い、解決が遅れている。早く賠償金が支払われるよう、東電との間で争いのない項目の範囲でのみ和解を先行させる一部和解の制度が設けられ、当面の賠償金を確保した上で本和解ができるが、本和解までには相当の日数を要する。速やかな支払いを国、東京電力に求めていく。

注：種別については、□：人の復興、◎：町の復興、□◎：人・町の復興、▽：その他、としている。

表3 「先の見えない避難と復興への模索」における
町の復興の展望とその障壁についての一般質問と町長答弁

番号	年	回	月日	種別	項目	一般質問	町長答弁
14	2011	3	9月22日	◎	中間貯蔵施設	放射性物質による汚泥などの処理に中間貯蔵施設を県内に設置する方針が報道されているが納得できるものか？	多くの町民からはだめだと言われており、このようなことが起こるなどとは一度も国、東京電力から説明がなかった。来町の際に、国、東京電力の方に安全について尋ねると、「必ず絶対にありません、安心して下さい」と言われてきた。双葉町に責任はなく、汚れたものは全て持ち出すことが常識である。
15		2	6月20日	□	行政サービス体制	役場機能は十分果たされていない。役場機能本体を年度内に県内に戻すか？	県内に避難している町民の災害対策及び役務の提供のために、郡山市に支所を設置し、各種支援業務を行ってきたが、役場機能本体は年度内に県内に戻す方向である。
16		3	9月19日	□	行政サービス体制	議会でも特別委員会アンケート調査をし、半数近くがいわき市を望む結果になった。結果を尊重し、いわき市周辺で役場機能移転は進められているのか？	以前いわき市において双葉郡8町村と市長の会議があった。その会議で、市民の間で悪いところだけが表に出て、全てが悪いとの評判になっているとのことであった。合意を固らなければということを考え、この場でもいわき市に限ってではなく、含まれているということで理解をいただきたい。
17	2012			◎	避難指示区域・帰町時期	財物算定のため、避難区域の区域割を公表しないと生活再建の計画を立てることができないが、いつ示されるか？	復興の足がかりとして警戒区域の見直しを進めたい政府は、放射線量の年間被曝線量段階別に地域を区分する方法を示しているが、町は当初から一律同等の取り扱いを要望しており、賠償問題との理不尽な関連づけは、生活再建の妨げにもなり、困惑と怒りを覚えるものである。国とは航空モニタリングの結果による年間見込み被曝線量の段階分類による話し合いを継続している。
18		4	12月19日	◎	避難指示区域・帰町時期	富岡町や大熊町でも区域の再編成が大分決まり、5年分の補償など話が進んでいるようだが双葉町はどうか？	町内は郡内の他の町村のように汚染の分布が様でなく、高線量の地域が複数点在し、国が示した基準を適用すれば居住地域が分断され、地域コミュニティの崩壊につながる危険性も考えられる。区域の再編は、地域の実情を考慮した上で同一区分での適用を国に重ねて要望し、協議を進めている。5年分の補償についても、町として区域見直しと同じく同等な適用を要望している。
19				◎	中間貯蔵施設	中間貯蔵施設の建設予定地の調査受入に関する会議に欠席したのはなぜか？	唐突な候補地の提示を受け、質問事項を国に提出したが、国は町長、副町長不在時に回答書と説明資料を置いていき、町としては未だに説明を受けていないことから県には事前に会議の欠席の旨を伝えた。調査は建設事業の緒につくものであり、議会、町民の理解を得られない中で欠席はできないこと、町村会長が招集すべき会議であることからやむを得ない欠席をした。
20	2013	1	3月22日	□◎	各種計画等	復興に関して2年遅れていることが町民の不安だと思う。復興計画を早く作らなければ何もならず、復興委員会で作る計画は単なる計画でよく、遅れた分を何とか進めるべきではないか？	復興まちづくり委員会においては、町民の住民意向調査、7,000人の復興会議の意見を分析、整理しており、それができ次第速やかに計画の取りまとめ作業に入り、5月ごろ委員会として案をまとめ、町長に報告した後、最終的に計画案を決定することで、できるだけ早く計画案を作っていくように委員会にもお願いしていく。

注：種別については、□：人の復興、◎：町の復興、□◎：人・町の復興、▽：その他、としている。

も県内、いわき市への役場機能移転がたびたび質問されている(No.15, No.16)。こうした背景のもとに、2012年6月に県内移転が決定され、同年10月にいわき市への移転が決定された⁽⁶⁾。

役場の県内移転は決定されたが、肝心の「町の復興」についてはほとんど進展が見られなかった。その背景には、避難指示区域の見直しとこれに直接的に連動する賠償の問題があった。2011年12月に原

子力対策本部より発表された「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な考え方及び今後の検討課題について」を踏まえて、2012年3月に避難指示区域の種類とリンクした精神的損害賠償等を示した原子力損害賠償の指針（中間指針第二次追補）が発表された。避難指示区域の見直しは2012年4月より行われたが、双葉町では、賠償の違いによる地域コミュニティの分断・崩壊を危惧して、同一の区域指定による一律同等の賠償を求めたために国との協議が難航し（No.17、No.18）、結果として、町の復興の前提条件の一つとなる避難指示区域の見直しと町民に対する賠償の支払いは遅れることになった。

こうしたさまざまな問題を抱えながら、町長は、国や福島県などの中間貯蔵施設の建設に向けた進め方に不満があるとして、2012年11月に開催された中間貯蔵施設の現地調査に関する福島県知事と双葉郡8町村長による会議に欠席した（No.19）。これが直接的な引き金になって、町長は、他の7町村長から双葉地方町村会の会長を辞任するよう申し入れが行われ、また、2012年12月の町議会で町長の不信任決議が可決され、2013年2月に町長が辞任することになった。

町長の交代を契機として、「町の復興」に向けたさまざまな取り組みが進展した。まず、2013年5月に避難指示区域の見直しが行われた。これは、双葉町においては、避難指示区域の種類にかかわらず、一律に精神的損害賠償が行われることになったことが大きい⁽⁷⁾。また、この避難指示区域の見直しを受けて、2013年6月に双葉町で初めての復興計画となる「双葉町復興まちづくり計画（第一次）」（以下、第一次復興計画）が策定された（No.20）。双葉町では、「町の復興」の前提条件の一つである避難指示区域の見直しが終わらなければ根拠のある復興計画を策定することはできないと考えていたため⁽⁸⁾、双葉町が復興計画を策定したのは避難指示が発令された市町村の中では最も遅く、事故後2年以上が経過してからのことであった⁽⁹⁾。

第一次復興計画は、双葉町の再興に向けた道のりと町民の生活再建のための施策を中心に、当面4年間（2017年頃まで）に取り組むべき施策を取り上げたものであると位置づけられている⁽¹⁰⁾。しかし、廃炉措置の安全性、放射線量の減衰の見通し、中間貯蔵施設の設置、避難指示の解除の時期など、「町の復興」を計画する上での大前提が不明確であったことから、計画内容は避難先での「人の復興」、すなわち、

町民の避難生活の改善と生活再建に関することが大半を占めることになった。こうした復興計画を携えて、役場は、2013年6月にいわき市に移転した。

3.2 避難指示解除に向けた町の復興具現化への過程 ：2013年6月～2020年3月

(1) 原発立地市町村であるが故の問題

2013年10月から中間貯蔵施設の最終的な選定のための現地調査が開始され、大熊町、楡葉町と合わせて3町とも設置可能との結論が出たことから、国は2013年12月に県及び3町に国有化の形で設置受入要請を行った⁽¹¹⁾。国有化による最終処分場化の懸念もあったが（表4、No.21）、その後住民説明会が開催され、その場での町民の意見も踏まえた、国からの今後の対応の提示⁽¹²⁾を受けて、双葉町は2014年9月に設置の受入、地権者説明会を容認した。その後国との協議を経て、2015年1月に建設受入、同年2月に廃棄物搬入の受入を容認した（No.22）。前述の2011年8月の国の県内での中間貯蔵施設の設置の方針から3年6ヶ月、施設建設に向けての下準備が完了することとなる。

2015年3月より、町内の仮置き場から中間貯蔵施設予定地内への搬入（パイロット搬入）が開始された。2016年11月に中間貯蔵施設の本体工事が着手され、県内各地の仮置き場などから除去土壌等が搬入されつつある。その一方で、国は最終処分量を減少させるため、除染土壌の再生利用に向けた取り組みを始めているが、町として再生利用を行う考えは持っていない（No.24）。

また、福島第一原発については、東京電力によって30～40年後に廃炉を完了させるとの中長期ロードマップが示されているが、長期化することも考えられる（No.23）。その中で汚染処理水については、福島第一原発の敷地内に保管することは容量的に限界だという理由から処分が急がれていたが、2023年を目途に海洋放出が予定されている。

(2) 帰町の判断と特定復興再生拠点区域の指定

国の原子力対策本部は、2011年12月に、避難指示の解除の3つの要件を示している（表5、No.28）。双葉町は、これを踏まえながら、町としての帰還条件として、町民の安心・安全が担保されることを前提に、①避難指示が解除される地域の放射線量が十分に低くなっていること（除染は年間追加被ばく線量1mSv以下を目指す）、②福島第一原子力発電所の廃炉措置の安全が確保されていること、③電気、上下水道、道路・鉄道、通信などのインフラの復旧が終わっていること、④町役場の再開に加えて、保

表4 「避難指示解除に向けた町の復興具現化への過程」における
原発立地市町村であるが故の問題についての一般質問と町長答弁

番号	年	回	月日	種別	項目	一般質問	町長答弁
21	2014	1	3月12日	◎	中間貯蔵施設	国は候補地を国有化して30年以内に最終処分場に県外搬出するのであれば、買い上げの必要はなく、国は不測の事態に備え最終処分化するのではないかと？	最終処分場は別な場所に持っていくということで、国として法制化することが最低条件と考えており、国の説明会をする以前に法制化があり、次のステップに踏みべきではないかというふう考えている。
22	2015	1	3月10日	◎	中間貯蔵施設	町は中間貯蔵施設の建設、搬入を受け入れたが、地権者への対応をどう進めるのか？また、搬入の受け入れ容認をいつ決断したか？	弁護士による相談窓口を設置し、契約や地上権、相続等に弁護士等が助言等を行うことで不安等の解消に努めていく。また建設受入容認の際に、県が確認するとした県外最終処分の法案の成立などの項目について、概ね県及び町の意向を踏まえた内容であり、中間貯蔵施設の周辺地域の安全確保等に関する協定についても、双葉町、大熊町両議会からの要望も概ね反映されたことの確認をもって、県の搬入受入の容認の判断を了解した。
23	2019	3	9月17日	◎	廃炉作業	東京電力の廃炉作業も工程表がなく遅れている。廃炉に40年以上との見通しも言われ、何を信用して双葉町の復興に取り組みばいいか不安になるが、町民を帰る方向にできるのか？	廃炉に関しては、何年で燃料デブリを取り出して廃炉に向けて取り組みをすることができるといいう程表は示されていない。しかし、専門家に直接伺った中では、再臨界は限りなくゼロに近く、放射線の大気中の放出は考えられないとの答えをもらった。約束は30年、40年であるが、何年かろうと安全で安心に廃炉を実現してもらえれば個人として思っている。
24	2020	1	3月12日	◎	中間貯蔵施設	県外搬出まで30年から一転、除染土の再利用に向けて他市町村で動きが見られる。説明もなく、町で再利用をされるのは反対であり、ただでさえ除染土だらけであるのにどうなるのか？	町内除染も完了していない状況から、除去土壌を公共事業等へ再生利用することについては、議論を始められない段階であり、当然町として認めているわけではない。町そのものが今回の再生利用の判断できる状況にないことと、今回の8,000Bq以下の除去土壌に対しての再生利用に関しては、あくまでも地元自治体との理解を得た上で限定的に行うことになっており、町としてはその考えは持っていない。

注：種別については、□：人の復興、◎：町の復興、□◎：人・町の復興、▽：その他、としている。

表5 「避難指示解除に向けた町の復興具現化への過程」における
帰町の判断と特定復興再生拠点区域の指定についての一般質問と町長答弁

番号	年	回	月日	種別	項目	一般質問	町長答弁
25		1	3月12日	◎	避難指示区域・帰町時期	震災から6年後が帰町目標だったが、丸3年過ぎた現在も変わっていないか？	事故後6年とは、見込み時期として少なくとも避難指示を解除することが難しい時期として国から提示されたものにすぎなく、事故後6年が帰町目標とは考えていない。双葉町復興まちづくり計画においても、町としての帰還の判断は、国が帰還の見通しを明らかにした上で町民との幅広い議論を経て判断することとしており、国に帰還の見通しを提示するよう強く求めている。
26	2014	2	6月19日	◎	避難指示区域・帰町時期	町に戻るまちづくりを考えた場合、家を建てた人や町外の学校に通う子供達が戻れる場所を早目につくらなければ、将来どうなるかわからない。何年に帰れるという少しでも希望がある時期を示してもらいたいのか？	一番先にやるべきことは、避難指示解除準備区域の除染計画を早急に国のほうで策定をし、取り組みを進めることだと思っている。国は帰還困難区域に対して積極的に除染を計画をする考えは持っていないが、モデル実証実験で除染をしている状況も踏まえて、放射線の低減率も検討しながら、どこが帰還可能な土地になるか検討していかなくてはならない。子供たちが安心して戻れる環境をつくる取り組みを徐々に進めていき、復興拠点ができ次第町民を戻すという考えはない。役場としてその場所に戻れる可能性があるか含めて、他の町村での取り組みを見習いながら対応していく。
27	2015	1	3月10日	◎	避難指示区域・帰町時期	原子力発電所の収束作業が大きく関わる帰還時期等を示さない内容の双葉町復興まちづくり長期ビジョンの最終報告で本当に大丈夫か？	町内の96%を占める帰還困難区域における除染を含めた復興の具体的な工程が示されていないため、復興の目標時期を示すのが難しく、帰還時期については、放射線量の減衰の見通し、除染の見通し、福島第一原子力発電所の廃炉の見通しなど町単独で見通しを検討する範囲を大きく超えていることから、具体的な時期を提示することはできないものと考えている。町としては、国から具体的な時期を引き出していく上でも、町の将来ビジョンを示し、このビジョンを実現するまでの期間を国、県に明示させていくよう取り組んでいくべきと考えている。
28		4	12月10日	◎	避難指示区域・帰町時期	帰還、復興の見通しが明確になっていないのはどんな問題、障害があっていけないのか？	避難指示の解除は平成23年12月における国の原子力災害対策本部決定により、1. 空間線量率の低減、2. インフラや生活関連サービスの復旧と除染作業の十分な進捗、3. 県、市町村、住民との十分な協議という要件が示されている。帰還、復興の時期を見通す上では、国の決定を受け、放射線量の減衰の見通し、除染やインフラ復旧の見通しを踏まえた検討を行う必要があり、町単独で判断することは非常に困難である。

注：種別については、□：人の復興、◎：町の復興、□◎：人・町の復興、▽：その他、としている。

健・医療・福祉・教育のほか郵便・商業など生活関連サービスの再開がなされること、として第一次復興計画で示している。第一次復興計画を策定する上で設置された双葉町復興まちづくり委員会では、帰還目標の時期を5年ごとに見直し、暫定的に30年後とする案があった。賛否両論があり、結果的にこの30年という数字は計画に盛り込まれることはなく、帰還困難区域の見直しができる4年後に判断することが妥当であるとされた(No.25)。

2014年8月になって、復興大臣が「大熊・双葉ふるさと復興構想—根本イニシアティブ—(以下、根本イニシアティブ)」を公表し、町の大部分を占める帰還困難区域における復興拠点の整備と避難指示の解除の方向性を示した。これを受けて双葉町は、2015

年3月に「双葉町復興まちづくり長期ビジョン(以下、長期ビジョン)」を策定し、町内復興拠点⁽¹³⁾をはじめ、何年かかっても実現すべき理想とする双葉町の将来像を示したが、帰還時期を示すことは出来なかった。明確な「帰還時期」の提示の必要性について度々議論されることになり、町民には不安が募っていく(No.26、No.27)。

ここまで町はもちろん、国としても帰還困難区域の避難指示解除に関する具体的な見通しを示して来なかったが、2016年8月に国が「帰還困難区域の取り扱いに関する考え方」を決定し、5年後に避難指示を解除する復興拠点制度を創設するとし、具体的に5年という数字が示された。同年12月に双葉町復興まちづくり計画(第二次)(以下、第二次復興計画)

表 6 「避難指示解除に向けた町の復興具現化への過程」における
避難指示解除準備区域と特定復興再生拠点での環境整備についての一般質問と町長答弁

番号	年	回	月日	種別	項目	一般質問	町長答弁
29	2018	3	9月7日	◎	津波被災地・避難指示解除準備区域	中野地区復興産業拠点整備が進む一方、県が整備を進めるアーカイブ拠点施設や復興祈念公園も確実な進捗が図られることが、人を呼び込む上での鍵になると思うが？	アーカイブ拠点施設は、オリンピックが開催される2020年夏のオープンに向け、土地の造成が本年度末に完了し、年度内に建設が着手される予定である。復興祈念公園は、7月に基本計画が取りまとめられ、2020年の一部利用に向け、基本設計が行われている。さらに、単に整備が行われるのみではなく、魅力の向上や周辺施設との連携やアクセス向上による回遊性の確保が必要であると考え、富岡町に設置される東京電力の廃炉資料館等と連携した復興ツーリズムの形成や、JR双葉駅と中野地区を結ぶ交通機関の確保などに向け検討を深めていく。
30	2019	3	9月17日	◎	環境整備・インフラ整備	特定復興再生拠点区域は除染を行い、5年をめどに帰還再生を目指すとしていますが、それ以外の区域については工程表すら示されず、避難の長期化は避けられない状況への見解は？	特定復興再生拠点区域の段階的拡大と帰還困難区域の全域の解除について、関係機関へ強く要望してきている。また、2022年春ごろにおいて、特定復興再生拠点区域全域の避難指示解除を目指す際、双葉駅西側地区に新たな生活拠点を整備することとし、特定復興再生拠点区域内のみならず、避難指示解除の見通しの立っていない区域に元来住んでいた町民を含め、双葉町への帰還を希望する町民が住むことができる公営住宅を整備することとしている。
31				◎	特定復興再生拠点	555haの中には大字内で線引きされているところがあり、2022年の解除を目指すにあたり分断が生じた場合どう対応するか？	国との交渉、協議の中で、そういった線引きになったのは残念に思っている。特定復興再生拠点区域外の人たちが、除染の対象になっていないことで、町に戻れないストレス、精神的にダメージを受けることを少しでも軽減緩和するために、双葉駅西側に町として用地を取得し、戻るとい意思のある町民が住めるような環境整備を取り組んでおり、戻る意識があれば戻れるエリアは町としてもしっかり整備していきたいと考え、将来的に向けて枠の拡大というのは当然取り組んでいく。

が策定され、町内復興拠点は①JR 双葉駅周辺における「住む拠点」、②中野・両竹地区（避難指示解除準備区域）における「働く拠点」、③浜野地区（避難指示解除準備区域）における「発信拠点」、④良好な営農環境のもと耕作を再開する耕作再開モデルゾーンを含むその他を拡張区域、として大別された。その後、2017年9月に「双葉町特定復興再生拠点区域復興再生計画」が認定され、約 555ha（上述の①④）が特定復興再生拠点区域に指定された。これにより、福島第一原発事故から7年目にしてようやく具体的な帰還可能な時期が示され、2022年春頃を目途に、この約 555ha の避難指示が解除されることになった。また、これに先行して、2020年3月には町内で初めて避難指示解除準備区域（②③）と双葉駅などの約 240ha が先行的に避難指示解除された。

(3) 避難指示解除準備区域と特定復興再生拠点での環境整備

町の 4%にあたる避難指示解除準備区域における復旧・復興に向けた環境整備は、2015年5月から2016年3月にかけて行われた面的な除染により始まる。その後、福島県による復興祈念公園の整備計画が明らかになる中で、町が策定した双葉町内拠点構想で復興産業拠点における詳細なゾーニングが明示され、産業交流センターや、福島イノベーション・コースト構想の一環として整備されるアーカイブセンター（東日本大震災・原子力災害伝承館）が位置づけられた。第二次復興計画では、中野地区復興産業拠点における就労者数も踏まえて、2,000人～3,000人を10年後の目標人口としており、2018年1月に工事着手された事業用地の整備をはじめ、「働く拠点」、「発信拠点」の整備が進められている（表6、No.29）。

一方、帰還困難区域においては、長らく限定的な除染に留まっていた⁽¹⁴⁾が、2014年8月の根本イニ

シアティブにより、復興拠点の整備に向けた除染が行われることになる。2016年10月に「住む拠点」の双葉駅西地区での面的な除染が開始され、その後、同じく「住む拠点」である双葉駅東地区をはじめ、特定復興再生拠点区域内での面的な除染が計画、実行されている。2022年春を目途にした帰還を考える町民のため、受け皿となる生活拠点として、双葉駅西地区での公営住宅等を含めた面的な環境整備が進められているところである（No.30）。

段階的に進められてきた「町の復興」であるが、福島第一原発事故から10年目を目前にした2020年3月に避難指示解除準備区域等における避難指示が解除され、空間の復興が本格的に開始されることになった⁽¹⁵⁾。今後、町としては、特定復興再生拠点区域の拡大を進めていくことで全域の復興を進めていくことが目指されている（No.31）。

4. 結びにかえて

以上で見てきた通り、福島第一原発事故により、特に深刻な放射能汚染の被害を受けた双葉町は、事故後当初は「人の復興」に尽力することになり、「町の復興」は後回しにならざるを得なかったが、放射能汚染の低減と国の方針の変更により、近年では「町の復興」の動きが顕著である。2020年3月には一部区域で避難指示が解除されるまでに至り、2022年春頃には特定復興再生拠点区域での避難指示の解除が予定されている。

しかし、双葉町の復興に関して明確なものはここまでである。先述の通り、双葉町にとっての復興とは、「人の復興」、すなわち町民の生活再建と、「町の復興」、すなわち町土の再生を言う。ところが、「町の復興」に限ってみても、その面積の85%の区域が以下の3種類の計画白地となっている。第一に、帰

還困難区域の特定復興再生拠点区域外の地域、いわゆる白地地域がある。政府は、将来的に帰還困難区域の全てを避難指示解除するとの方針を示しているが、いつ、どのように解除されるのか、見通しが立っていない⁽¹⁶⁾。第二に、中間貯蔵施設である。中間貯蔵施設に搬入されつつある除去土壌等については、中間貯蔵・環境安全事業株式会社法において、2045年までに福島県外で最終処分を完了することが国の責務として規定されているが、本当にこれができるのか、できるとしても、中間貯蔵施設の跡地はどうなるのか、見通しが立っていない。第三に、福島第一原発である。現在、東京電力が廃炉措置を進めており、2041年～2051年での廃炉完了が目標にされているが、本当にこれができるのか、できるとしても、福島第一原発の跡地はどうなるのか、見通しが立っていない。

これが、福島第一原発事故が発生してから約10年が経過した双葉町における「町の復興」に関する到達点である。本研究の分析からは、「人の復興」に関する到達点について明確なことは言いがたいが、双葉町の復興には、「町の復興」に限ってみても、少なくとも半世紀以上の歳月が要されるということである。福島第一原発事故の原因者の一者である国は、双葉町民の生活再建と双葉町の空間の復興が果たされるまで、長期にわたり支援することが必要である。

補注

- (1) 帰還困難区域とは、5年間を経過しても放射線の年間積算線量が20mSvを下回らないおそれのある、年間積算線量が50mSv超の地域であり、少なくとも5年間（事故後6年間）は区域の見直しを行わないとされた地域である。避難指示解除準備区域とは、放射線の年間積算線量が20mSv以下となることが確実であると確認された地域であり、当面の間、引き続き避難指示が継続されるが、復旧・復興のための支援策を迅速に実施し、住民が帰還できるよう環境整備を目指す地域である。
- (2) 2019年度は一般質問が行われなかった会が一度あったことにより、分析対象が3回分となっている。
- (3) 町長は役場職員に向けて2013年1月に発表した「双葉町の道しるべ」の中で、帰還の条件を、ICRP（国際放射能防護委員会）の示す一般住民の年間積算被ばく線量の上限1mSvとし、帰還目標については、汚染物質である放射線セシウムの半減期に相当する約30年としている。
- (4) 2011年10月に「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う放射性物質による環境汚染の対処において必要な中間貯蔵施設等の基本的考え方について」が策定され、施設の位置付け、設置場所、貯蔵対象物、貯蔵期間及び貯蔵後の措置、供用開始時期等が示された。除去土壌等については、中間貯蔵開始後30年以内に福島県外で最終処分を完了するものとされた。
- (5) 役場職員、自治会員等へのヒアリング調査による。
- (6) 町議会定例会では役場機能の移転場所についての議論が熱心に行われていたが、2012年10月に行われた

- (7) 町議会臨時会にていわき市への移転が決定された。2012年3月に公表された中間指針第二次追補によると、賠償項目ごとに考え方は異なっており、特に精神的損害、財物に係る賠償は、各避難指示区域によって算定額が変わる仕組みとなっており、避難指示区域再編による市町村内での賠償格差が生まれる仕組みでもあった。2013年12月に発表された中間指針第四次追補では、帰還困難区域に限って精神的損害に係る賠償が一括で加算されることとなったが、双葉町と大熊町は、町の大半が帰還困難区域であり、人口、主要インフラ及び生活関連サービスの拠点が帰還困難区域に集中していることから町全域が加算対象となった。
- (8) 役場職員、自治会員等へのヒアリング調査による。
- (9) 復興ビジョンについては、策定の一番早いものは、川内村の2011年6月、一番遅いものは、浪江町の2012年4月である。復興計画については、広野町、楡葉町が2012年3月、2012年4月に策定するなど、順次市町村が復興計画の策定を進めている。
- (10) 4年間とは、先述の「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な考え方及び今後の検討課題について」において、原子力災害対策本部が帰還困難区域の見直しは少なくとも5年間（事故後6年間）は行わないとの方針が示されたことを踏まえて設定されたものである。
- (11) 住民の早期帰還が見込める楡葉町が設置の受入を拒否したため、2014年3月には双葉町、大熊町での2町に集約設置の案が国から出された。
- (12) 主なものとしては、貯蔵対象物を30年以内に県外処分する方針の法制化、福島県、双葉町及び大熊町に対する自由度の高い交付金の措置、地権者の意向に応じた施設用地の地上権設定、復興に向けた基本的な考え方の作成、である。
- (13) 国の方針での「復興拠点」の概念が、双葉町の各種構想・計画での「町内復興拠点」にあたる。
- (14) 2012年3月から7月に行われた常磐自動車道の除染モデル実証事業が初めである。
- (15) ただし、避難指示解除準備区域は町域の4%にすぎず、この区域のみで生活圏を形成することはできないため、今なお全町避難が続いている状況にあり、居住再開の目標は、特定復興再生拠点区域全域の避難指示解除の目標時期である2022年春頃とされている。
- (16) 政府は、2020年12月、帰還困難区域のうち、特定復興再生拠点区域外の地域において、除染なしに避難指示を解除する要件を決定した。これは、特定復興再生拠点区域内では居住を前提とするので除染を行って避難指示を解除するのに対して、同区域外において居住を前提としない土地活用を主な目的として避難指示を解除するための要件を定めたものであるが、双葉町ではこれを適用する考えは持っていない。

参考文献

- 1) 川崎興太（2021）「福島復興の10年間と復興期間後の課題」川崎興太編『福島復興10年間の検証：原子力災害からの復興に向けた長期的な課題』丸善出版、7-45頁
- 2) 井戸川克隆、佐藤聡（2015）『なぜわたしは町民を埼玉に避難させたのか 証言者 前双葉町町長 井戸川克隆』、駒草出版
- 3) 窪田亜矢（2020）「原発被害のまちの存続とは何か？事例研究：浪江町における町外コミュニティの様相」『日本建築学会計画論文集』第85巻、第777号、2351-2361頁
- 4) 双葉町（2017）「双葉町 東日本大震災記録誌—後世に伝える震災原発事故—」
- 5) 川崎興太・鈴木涼也・續橋和樹・深谷智亜稀・矢吹怜太・矢部征紀（2017）「福島県における復興公営住宅の整備状況と入居状況—福島県の復興公営住宅に関する研究（その1）—」『日本都市計画学会都市計画報告集』第15号、246-251頁