

福島復興政策の転換と“2020年問題”

Shift of Fukushima Revitalization Policies and “2020 Problem”

川崎興太

Kota Kawasaki

福島大学共生システム理工学類准教授／
1971年生まれ。信州大学卒業。同大学院
修了。博士（工学）。都市計画・まちづく
り。著書に『ローカルルールによる都市再
生』、共著に『東日本大震災合同調査報告
都市計画編』『裏磐梯・猪苗代地域の環境学』
ほか。日本都市計画学会論文奨励賞受賞。

福島原発事故の発生から6年が経過した今、被災者の生活再建こそ「加速化」されるべきであるが、逆に、被災者や被災地の実態にかかわらず、避難指示の解除、被災者への支援と賠償の打ち切りが「加速化」されている。

被災者の避難や不安の原因となっている原発事故を収束させ、放射能汚染を解消することによってではなく、原発避難者を消滅させ、原発避難問題を解決済みのものとすることによって、2020年、すなわち、復興期間が終了し、復興庁が設置期限を迎え、東京オリンピックが開催される節目の年までには、福島原発事故を克服した国の姿を形づくるのが目指されている。

筆者の言う“2020年問題”である。

福島復興政策の転換

福島復興政策は、“除染なくして復興なし”との理念のもとに、除染を復興の起点かつ基盤として位置づけたうえで、避難指示区域内にあっては「将来的な帰還」、避難指示区域外にあっては「居住継続」を前提として、「住民の復興＝生活の再建」と「ふるさとの復興＝場所の再生」を同時に実現することが可能な法的・社会的状態を創造するというものである。違った意味での“創造的復興”政策である。

この福島復興政策は、2017年3月をもって大きく転換し、福島県は、「復興・創生期間」への移行から1年遅れの4月から、新たなフェーズを迎えることになる^{表1}。

	避難指示区域内 ^{*1}	避難指示区域外
除染(面的除染)	帰還困難区域を除いて2017年3月で終了	2017年3月で終了
避難指示	帰還困難区域を除いて2017年3月までに解除	—
精神的損害賠償	2018年3月で終了(避難指示の解除から1年間)	—
応急仮設住宅	供与の終了時期は未定 ^{*2}	2017年3月で供与の終了

*1 「避難指示区域内」には、すでに避難指示が解除された地域を含む。

*2すでに避難指示が解除された地域からの避難者については、解除時期によって異なるが、供与の終了時期が決定されている。

表1 福島復興政策の転換

第一に、除染特別地域(国直轄除染地域)では帰還困難区域を除く全域において、汚染状況重点調査地域(市町村除染地域)では全域において、除染が2017年3月で終了になる。

第二に、除染の終了とあわせて、帰還困難区域を除いて、すなわち避難指示解除準備区域と居住制限区域において、2017年3月までに避難指示が解除される。

第三に、原子力損害賠償紛争審査会は、精神的損害賠償の終期として、避難指示等の解除等から1年間を目安として示しているため、2018年3月で精神的損害賠償が終了になる。

第四に、自主避難者にとって、ほぼ唯一の避難支援策であった応急仮設住宅の供与が2017年3月で終了になる。

一言で言えば、避難指示区域内では、帰還困難区域を除けば除染が終わり、帰還が可能な程度にまで環境が回復したため、避難指示を解除し、精神的損害賠償を終わりにする、避難指示区域外では、除染が終わり、安心して住み続けることが可能な程度にまで環境が回復したため、応急仮設住宅の供与を終わりにするということである。

やや数字が古いですが、2016年5月現在、

福島県の避難者は約94,000人であり、そのうち帰還困難区域からの避難者は約24,000人であるため、これらの一連の福島復興政策の転換に伴って、政策的課題としては、約7万人(うち約23,000人が自主避難者)の原発避難者が消滅し、原発避難問題がほぼ終焉を迎えることになる。

複線型復興政策の確立

こうした福島復興政策の転換が、被災者の意向や被災地の実態に即したものであれば問題ないが、現実はそのようではない。

表2は、避難指示が解除された地域における住民の帰還状況を整理したものである。ほとんどの住民が市内に避難した田村市都路地区を除けば、どこでも1～2割にとどまっている。今後、避難指示の解除が予定されている地域の住民も、避難指示区域外の地域から避難した住民(自主避難者)も、帰還を希望する割合は低い。帰還の支援ではなく、避難先での避難生活の支援や生活再建の支援を求めている被災者が多いのである。

原子力災害は、原因者の存在、被害の広域性と長期性、避難の広域性と長期性

	避難指示の解除時期	人口	帰還者数	帰還率	備考
田村市都路地区	2014年4月	316	228	72%	人口も帰還者数も2016年11月30日現在。旧緊急時避難準備区域は含まれていない。
川内村東部地区	2014年10月 2016年6月	311	64	21%	人口も帰還者数も2017年1月1日現在。
檜葉町	2015年9月	7,282	767	11%	人口は2017年1月1日現在、帰還者数は2017年1月4日現在。帰還者は、週4日以上滞業者。
葛尾村	2016年6月	1,333	107	8%	人口も帰還者数も2017年1月1日現在。帰還困難区域は含まれていない(人口116人)。
南相馬市小高区など	2016年7月	10,378	1,280	12%	人口も帰還者数も2016年12月12日現在。帰還困難区域は含まれていない(人口2人)。

表2 避難指示が解除された地域における住民の帰還状況

をその特質とする。被害と避難が広域かつ長期に及ぶため、被災者が生活再建を望む場所は被災地とは限らない。しかし、福島復興政策では、被災地で除染と復興事業を実施し、被災者が被災地で生活再建を果たすことが可能な法的・社会的状態を創造することが目指されている。このため、今なお多くの被災者は人生の見通しが立たず、生活再建を果たしえないという状況が続いている。

被災者が望むことと、福島復興政策が目指していることには食い違いがあって、「復興」が進めば進むほど、被災者にとって「復興」はどんどん疎遠なものになっていくという構図がある。福島復興政策の転換は、この「復興」の流れを加速化するものであり、被災者は、生活再建どころか、避難生活さえままならない状況に追い込まれてゆく。帰還か長期避難か移住かにかかわらず、住宅、雇用、健康管理、医療・福祉、賠償など、あらゆる面で、被災者の一人ひとりの意思の実現を保障する複線型の復興政策を確立することが求められている。

避難指示解除地域の「復旧」政策の確立

本質的には、福島復興政策にとって、避難指示が解除された地域に、被災者が帰還するかどうかに関心はない。避難指示を解除すること、すなわち、被災者が被災地に帰還して生活再建を果たすことが可能になったという法的・社会的状態を創造すること自体が目的になっているからである。避難指示を解除した後は、帰還してもしな

くても、被災者の人生は被災者が“主体”となって選べばよいということになっている。

しかし、避難指示が解除された地域の現状はどうかといえば、原発の安全性には不安が残り、手つかずの水や緑の放射能汚染にも不安が残ることだけではない。除染後も自宅の放射線量が高い、国による荒廃家屋の解体が遅れているので帰るべき家がない、雇用の場もなければ農業もできない、日常生活に不可欠の医療・福祉機能や商業機能も再生していないという状況である。

被災自治体にとってみれば、本来、こうした厳しい現実を踏まえつつ、復興計画を見直すことが急務の課題となるはずだが、そうした動きが見られないのは、避難指示の解除後における国の復興政策が被災地の実情に即していないことを反映していることである。商業環境ひとつをとっても、ゼロどころかマイナスからのスタートになる原子力被災地では、市場原理がきちんと働くはずがなく、「私有財産の形成に公費の支出は認められない」との原則を適用したままでは、復興に向けた足がかりさえ見いだせない。

被災者が望んでいることは、何よりも、被災者の生活と被災地の環境が原発事故前の状態に戻ることである。「復興」ではなく、「復旧」である。放射能被害は、避難指示の解除の時点をもって終わるわけではない。避難指示解除地域の「復旧」政策を確立することが求められている。

福島復興政策の再転換

2016年9月現在、東日本大震災の発

生に伴う震災関連死は3,523人であり、そのうちの2,086人は福島県民である。福島県では、直接死よりも震災関連死の方が多く、特に避難指示が発令された市町村での死者数が多い。これは原発避難生活の過酷さを示していると同時に、福島復興政策が一人ひとりの被災者の生活再建をしっかりと支えるものになっていないことを示している。

廃炉措置や汚染水対策は2020年をはるかに超える長期的な課題であり、放射能は復興期間の終了や復興庁の解体や東京オリンピックの開催にあわせて消えるわけではない。被災者や被災地の実態をしっかりと把握すること、そして、そこから、一人ひとりの生活再建に向けた政策をつくり、実行していくという普通のことが求められている。

福島復興政策の再転換が求められている。

参考文献

- *A 川崎興太「政策移行期における福島の除染・復興まちづくりー福島原発事故の発生から5年後の課題ー」(日本建築学会 東日本大震災における実効的復興支援の構築に関する特別調査委員会『2016年度日本建築学会大会総合研究協議会資料 福島の現状と復興の課題』ii69-ii86、2016.8)
- *B 川崎興太「原発被災地・福島の復興の実態と課題」(日本建築学会『東日本大震災報告 第11巻-2 都市計画』所収、2017[刊行予定])
- *C 金井利之、今井照編著「原発被災地の復興シナリオ・プランニング」(公人の友社、2016)



図1 2017年3月に避難指示が解除される予定の浪江町の荒廃家屋 [筆者撮影]