

福島原発被害後の空間計画の様相

Dimensions of Spatial Planning after the Nuclear Accident in Fukushima

窪田 亜矢*

KUBOTA, Aya

1. 報告の趣旨

福島原発被害は、長期的で広域にわたる公害である。そのような公害に対して、空間計画 spatial planning がこれまで採ってきた方策を整理し、その結果をふまえて、今後の方向性を提起することが本報告の目的である。ここで空間計画とは、物理的な空間に形と秩序を与えることで、その空間に価値を生み出すことを目的とする技術体系である。敷地レベルの空間計画（建築スケール）から広域レベル（たとえば相双地域など）まで多様なスケールを包含する。

2. 復興計画

(1) 自治体による復興計画

市町村の復興計画は、2013年「大規模災害からの復興に関する法律」により法的位置付けを得た。地域や地区に根付いた取り組みが必要と記されているが、閣議決定される特定大規模災害の復興基本方針に即していることが求められる。特に原発被害については、これまでの経験的蓄積がなく、避難指示解除の時期も読めず、自治体のみでの予算も限定される中で復興計画の主体性と実現性はしばしば矛盾しかねない状況にあったといえよう。

避難指示が解除されてきた中で、拠点的な施設を整備する手法が目立っている。たとえば、福島第一原子力発電所の南に位置する富岡町、楢葉町、広野町では、いずれも公設民営型の商業施設（スーパーマーケットを主とする）を置いている。特に楢葉町と広野町では、コンパクト・タウンをうたい、交流施設も設けている。

しかし、それぞれの自治体が置かれた状況も全く異なっており、たとえば福島第一原発の南で避難指示は出されなかった広野町では、廃炉や除染の関連事業を実施する作業員の流入が顕著で、被害前よりも居住人口は増え、県立高校も新設されている。一方で、福島第一原発の北部をみれば立地自治体である双葉町はまだ避難指示が解除されておらず、その北側の浪江町は2017年3月31日に一部地域の避難指示が解除されたものの、2018年3月31日の段階で873人574世帯の居住人口（被害時には21,434人7,671世帯）、再開した事業所数は126で約1割にとどまっている。こうした多様な実態が生じていることは、復興計画の良し悪しの問題ではない。これが原発被害であり、それぞれに応じた被害補償が求められる。

(2) イノベーション・コースト構想

国・県が推進している福島・国際研究産業都市（イノベーション・コースト）構想では「東日本大震災及び原子力災害によって失われた浜通り地域等の産業を回復するため、当

* 東京大学大学院工学系研究科・地域デザイン研究室・特任教授 ak@td.t.u-tokyo.ac.jp

該地域の新たな産業基盤の構築を目指すもの」であり「廃炉、ロボット、エネルギー、農林水産等の分野におけるプロジェクトの具体化を進めるとともに、産業集積や人材育成、交流人口の拡大等」が意図されている。工場や研究所を誘致することで、そこから地域全体への波及効果を狙っているようにもみえる。しかし被災事業者や自治体職員へのインタビューなどによれば、関連事業が既存事業者や住民に貢献する部分は感じられていない。

(3) 帰還困難区域を対象とした特定復興再生拠点区域計画

避難指示が解除されていない帰還困難区域については、2017年5月に福島復興再生特別措置法が改正され、特定復興再生拠点区域を定めることが可能になった。これは当該拠点区域内において、除染を行い、避難指示を解除し、居住を可能とすることを目的として、1>市町村が計画を作成し、2>内閣総理大臣による計画を認定し、3>計画に基づく整備事業を実施し、4>計画認定から5年を目途に整備が概ね終了し、避難指示を解除するという内容である。双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯館村、葛尾村の4町2村が認定を受けている。当該制度の名前が端的に表しているように、区域を特定し、拠点として位置づけ、そこから周辺への波及効果を狙うという方法論だといえる。

3. 福島原発被害後の空間計画の特徴と課題

避難と除染については、避難命令や除染が遂行される範囲は、国の予算と連動する中で、国が設定すればその内容は実現する。汚染をどれほど受け入れるべきかという基準と予算は直接的に連動していた。またその設定によって、避難時期が決定し、避難者の **quality of life** (命/健康、生活、人生) にも直結した。Planning の検討プロセスを逆にして、どのような避難者の **quality of life** を実現するのか、という目標像を掲げてから、そのために必要な施策を組み立てていくべきだったのではないか。しかし非常に多様な **quality of life** に応えられる方策があり得るのかという点は、空間計画の分野に大きな課題を投げかけているといえる。

また、復興については、拠点だけでは市民の生活は支えられないし、現状の中で帰還している人が望んでいた暮らしを実現する環境にもなっていない。拠点的整備という方法(すなわち日常時の活性化政策や非日常時の津波被災地域と同様で、金さえかければ商業施設はできるし、高台に住宅地をつくることができる)しか存在していなかったことにも大きな原因がある。拠点的施設整備から展開して「生きられる」まちが生成されるのか、懸念される。縮退時代や生業の喪失を背景として、「生きられる」まちが生成していく空間計画とは何か、あるいはまちを閉じていくときの方法論とは何か。

以上のべてきたように、国が主導するという強い態度のもと、被害者・被害地域の立場ではなく、国の事情によって対応する範囲を制度化し実装可能なことを事業化するという様相が、福島原発被害後に現れた。そのことへの批判は前提としても、ではどのような対応策が可能なのか。公害による被害を契機として避難が生じている福島原発被害地域に社会はどのように補償すべきか、という点も合わせて、実践と並行して議論を深めるべきだ。