

早稲田大学レジリエンス研究所
第 5 回原子力安全規制・福島復興シンポジウム

東日本大震災・福島原発事故から 5 年
～原子力安全規制の今後のあり方と福島復興を考える～
報告書



日時:2016 年 3 月 7 日(月)13:00～17:45
会場:早稲田大学(早稲田キャンパス)19 号館 710 教室
主催:早稲田大学レジリエンス研究所
共催:早稲田大学アジア太平洋研究センター・早稲田大学総合研究機構

■早稲田大学レジリエンス研究所

第5回原子力安全規制・福島復興シンポジウム

「東日本大震災と福島原発事故から5年～原子力安全規制の今後のあり方と福島復興を考える～」
ご案内

【本シンポジウムの目的】

東日本大震災・福島原発事故から2016年3月11日で5年を迎えます。早稲田大学は、2011年5月に東日本大震災復興研究拠点を設立し、早稲田大学の知的共同体として叡智を結集し、被災地復興に貢献すべく研究を行ってまいりました。

本シンポジウムでは、福島原発事故の教訓をふまえた原子力安全規制のあり方、特にオフサイト対策（原発事故時の避難計画等）とバックエンド問題（放射性廃棄物の最終処分場）について議論します。また、東日本大震災・福島原発事故からの復興に取り組む福島の状況と課題について、福島県からの参加者とシンポジウム参加者を交えて議論したいと考えています。

【開催概要】

-
- ・日時：2016年3月7日（月） 13:00～17:30（受付開始：12:30）
 - ・場所：早稲田大学早稲田キャンパス 19号館（早稲田大学西早稲田ビル）7階・710教室
<http://web.waseda.jp/gsaps/access/>
 - ・定員：60名（先着順・無料）
 - ・申込・問い合わせ先：メールにてお申込み、お問い合わせ下さい。
 - 【宛先】 jyuten-fukkou※list.waseda.jp（※を@（半角）にして送信ください）
 - 【件名】 シンポジウム申込 【内容】 1. 氏名（フリガナ） 2. ご所属 3. メールアドレス
 - ・主催：早稲田大学レジリエンス研究所
<http://www.waseda.jp/prj-matsuoka311/index.html>
 - ・後援：早稲田大学アジア太平洋研究センター、早稲田大学総合研究機構
- ※本シンポジウムは早稲田大学総合研究機構からの助成を受け開催します。
-

■プログラム

MC：中川 唯（東京工業大学大学院社会理工学研究科・博士課程）

【基調報告 13:00-13:30】

松岡俊二（早稲田大学大学院アジア太平洋研究科・教授・研究代表者）

「3.11」後の原子力政策と福島復興～東日本大震災と福島原発事故から5年の経験と研究を踏まえ、あらためて「フクシマの教訓」とは何かを考える～

【第1部 13:30-15:00】

福島原発事故後の原子力政策をめぐる5年

～オフサイト対策とバックエンド問題を考える～

モデレーター：師岡慎一（早稲田大学理工学術院・特任教授）

報告1

黒川哲志（早稲田大学社会科学総合学術院・教授）

福島原発事故と放射性廃棄物処理の課題～使用済核燃料の最終処分施設とNIMBY～

報告 2

中川 唯（東京工業大学大学院社会理工学研究科・博士課程）

福島原発事故の教訓と原発事故時における避難計画をめぐる動き

討論者 1：森口祐一（東京大学大学院工学系研究科・教授）

討論者 2：太田 宏（早稲田大学国際学術院・教授）

討論者 3：島田 剛（静岡県立大学国際関係学部・准教授）

討論者 4：平川秀幸（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター・教授）

総合討論

【休憩 15:00-15:20】

【第 2 部 15:20-17:20】

東日本大震災・原発事故から 5 年を経た福島復興の現状と課題

ー長期的支援のための制度形成を考えるー

モデレーター：勝田正文（早稲田大学大学院環境エネルギー研究科長・教授）

報告 1

大手信人（京都大学大学院情報学研究科・教授）

福島における森林生態系内の放射性セシウムの動態

報告 2

吉田 朗（早稲田大学大学院社会科学研究科・博士課程）

福島原発事故による避難者と賠償問題ー賠償から保障へー

報告 3

吉田恵美子（いわきおてんと SUN 企業組合・代表、NPO 法人 The People・理事長）

福島における大震災・原発事故後の課題と取り組みの経緯および今後について

報告 4

菅波香織（未来会議事務局長・弁護士）

福島浜通り地域の現状と将来ー故郷への帰属意識を前提とした新たなコミュニティ作りに向けてー

報告 5

森口祐一（東京大学大学院工学系研究科・教授）

「際」からみた事故後の環境回復の課題

討論者 1：島村守彦（いわきおてんと SUN 企業組合・事務局長）

討論者 2：磯辺吉彦（NPO 法人・広野わいわいプロジェクト事務局長）

討論者 3：友成真一（早稲田大学大学院環境エネルギー研究科・教授）

総合討論

【閉会挨拶 17:20-17:30】

松岡俊二（早稲田大学大学院アジア太平洋研究科・教授・研究代表者）

※シンポジウム当日の資料に関しては、早稲田大学レジリエンス研究所 HP の「第 5 回原子力安全規制・福島復興シンポジウムの資料」を参照ください。

<http://www.waseda.jp/prj-matsuoka311/>

【基調報告 13:00－13:30】

研究代表者 松岡 俊二(早稲田大学・教授)

「3.11」後の原子力政策と福島復興～東日本大震災と福島原発事故から5年の経験と研究を踏まえ、あらためて「フクシマの教訓」とは何かを考える～



本シンポジウムが「原子力安全規制・福島復興」というタイトルを掲げているように、2011年3月11日に起きたことを契機にいろいろなことが起き、特に原子力安全規制がどのように変わり、こうした改革をどのように考え、今後さらにどのように取り組んでいくべきかを議論したい。当然のことながら、福島において現在進行形で起こっていることを絶えず汲み取りながら考えていくということが必要である。今回は、バックエンド問題まで含めた原子力政策の全体を議論したい。原子力政策の全体を統一的に分析・評価し、社会と原子力がどのように向き合い、社会の中に原子力のあり方をしっかりと位置づけるということが「フクシマの教訓」からも必要だと考える。

本日はこの5年間の経験や研究活動を通じて議論を行うということでこのような場を設けている。シンポの第1部および第2部では、それぞれ以下のような議論のポイントが考えられる。

第1部：原子力政策に関する問題

- ・ オンサイトの社会的有効性は向上したのか
- ・ オフサイトにおける災害対策の実効性は向上したのか
- ・ 原子力ガバナンスの改善は進んだのか
- ・ 原子力政策をめぐるフレーム設定とガバナンス

第2部：福島復興に関する問題

- ・ 除染の終わりと避難指示の解除への加速
- ・ 個人賠償の幕引きと社会的救済

- ・早期帰還政策と帰還の難しさ
- ・福島復興問題の再設定と長期の制度枠組みの必要性

● 福島の復興問題

福島の復興をめぐるのは、岩手・宮城などの震災・津波被害地域とは異なり、より長期的・広域的な対応が必要である。10年という期限がある復興庁や、既存の市町村の枠組みで対応することにも限界がある。より長期的かつ広域的な枠組み作りや制度づくりが重要であるが、現実的にどこまで実現できるのか、何がどのように有効であるのかを、本シンポジウムの大きな論点として考えたい。

● オンサイトの安全規制をめぐる問題

2012年9月に設立された原子力規制委員会（NRA）は独立性を担保され、その上で透明な規制活動を行っていくとされた。これまでの私たちの研究プロジェクトでは、相対的に「よくやっている」と原子力規制委員会を評価してきた。日本経済新聞や産経新聞などの一部のメディアにおける論調で、原子力規制委員会に対して「独立か孤立か」といった議論を繰り返す姿勢がここ数年間見られるが、こうしたマスコミの議論のフレーム設定は非常に不毛であると考えられる。様々な問題があるにせよ、原子力規制委員会の役割をしっかりと果たしていくことが必要であり、社会としてもしっかりと見守っていくことが大事なのではないかと考える。

● オフサイトにおける防災面の問題

オフサイトの問題に関しては、国の役割をどう考えるべきかといった議論もあり、内閣府における専門部門が整備され、避難計画等の具体性・合理性をみるという体制がつけられてきた。同時に、「フクシマの教訓」の中から提起されているのは、避難をすれば済むわけではないということである。単なる避難計画だけでなく、福島が現在進行形で問うている問題（ポスト・アクシデント対策や、長期に渡っての地域再生の課題など）は、まだほとんど手つかずというのが実態である。また、原子力安全規制への社会的信頼の回復や原子力をめぐる従来の欠如モデルに基づくリスクコミュニケーション方法の抜本的改革の重要性を踏まえたとき、様々な世論調査で、事故から現在においても再稼働反対の声が一貫して6割ちかくあるという事実を踏まえずに政府が原発再稼働を進める状況に対しては強い危惧の念を抱かざるを得ない。今後の原子力利用のあり方が社会の基本的な世論や認識とかみ合う形できちんと議論されているのか、社会は原子力とどう向き合うべきかについて考えていきたい。

● バックエンドまで含めた原子力政策の問題

放射性廃棄物および経済的にはベネフィットに対してコストが大きすぎる「もんじゅ」や核燃サイクルの問題について、どのように考えるのか。また、バックエンドの問題についても、フクシマ後という状況の中で、最終処分場の問題について考えていかなければならない。海外の事例を見ると、日本と同様にガラス固化体による最終処分を検討しているフランスにおいても、最終処分場の問題に関して必ずしも現代世代だけで全て決めるべきではないという議論がされている。いろいろな技術の可能性や何世代に渡っていくということを考慮し、可逆性をプロセスの中に組み込んだガバナンスを議論している点などが興味深い。日本においても、昨年5月の閣議決定で国が全面に出て、科学的有望地を提示し、最終処分場の立地を決める方向に転換したとはいえ、再稼働は再稼働として、核燃サイクルは核燃サイクルとして、バックエンドはバックエンド問題として、それぞれをばらばらに切り離して個別に議論する傾向が、役所の縦割りも含めて強く、こうした既存のフレームで議論すること自体が行き詰まりを見せている。再稼働、核燃サイクルからバックエンドまで含めた原子力政策全体をフレームに設定した社会的な議論のプロセスが必要であり、そうした方向へどのように転換するのかを議論したいと思う。

- 除染と避難指示に関する問題

これから除染が最終段階に入っていくこととなり、それに伴って避難指示の解除、賠償の幕引きという流れになっていく。しかし実際には、避難指示が解除されてもすでに避難先で 5 年が経過しており、多くの住民にとって帰還は難しい。最近の復興庁の双葉町や富岡町を対象とした住民アンケート調査結果では、帰還をする意向の住民は 1 割程度にすぎない。どのように福島復興を考え、進めていくべきか。既存の市町村による枠組み、帰還するという前提、2020 年までというタイムフレームなどの既存のフレームで福島復興を考えていくことには非常に限界がある。より広域的かつ長期的な枠組みの中、広い視野で福島復興をもう一度考えていく必要があると考える。

【第 1 部 13:30－15:10】

福島原発事故後の原子力政策をめぐる 5 年～オフサイト対策とバックエンド問題を考える～

モデレーター：師岡慎一（早稲田大学理工学術院・特任教授）

報告 1

黒川哲志（早稲田大学）

福島原発事故と放射性廃棄物処理の課題～使用済核燃料の最終処分施設と NIMBY～



- 「NIMBY」のためにバックエンド問題が進まない。原発の再稼働が進んでいることに伴い核廃棄物も増加している。日本においては使用済燃料の再処理と最終処分が核燃サイクルとして位置づけられている。六ヶ所村の「もんじゅ」は停止している。再使用サイクルは上手く機能しておらず、廃棄物は各発電所のプールに保存されている状態にある。使用済核燃料の危険性は福島原発事故後、広く認識され、処理場の受け入れは難しい状況となっている。
- では、どこに建設されることが望ましいのか。住民の「Not in my back yard」は自然の心理である。日本においては自区内処理原則がごみ処理の原則であるが、放射性廃棄物への適応は妥当なのだろうか。廃棄物の移動は汚染物の移動であり、発生地での処理が望ましいというロジックが働いている。この点も理解する必要がある。しかし、立地地域の視点に立つと発電所というリスクを負い、エネルギー供給に貢献してきた上にさらに最終処分の責任を背負うというのは自然的正義の観点から認められがたい。廃棄物の移動も同様である。どこにどのように処分されるのか。それをどのように決定するのか。
- このままでは、発電所内に使用済燃料が保管され続けることも認識しなければならない。
- 青森に新規に開設される処理施設も 5000 トンしか受け入れられない。青森県の立場に立つと、六ヶ所村の再処理施設等があり、青森県だけに放射性廃棄物が集まる事になる。環境正義の観点からしても問題のある事である。
- 原発立地地域は廃棄物だけでも運び出してほしいと考えている。中間処理施設のキャパシティが足

りていないため、全ての運び出しは、現状では物理的に困難である。また福島原発事故に由来する低レベルの放射性廃棄物については、国の方針として県内とされている。広域圏での廃棄物の受け入れという体制が始められている。地域住民は運動を起こしているが敗訴している。

- 放射能で汚染されていない災害廃棄物の広域処理でさえ、住民の反対運動が起きてしまった。
- 一番大きな被害のある福島に負担を押し付けるのは環境正義の観点からしても、ひどい話である。
- 福島の間蔵施設については、法律上は30年以内に福島圏外へ最終処分場の建設を予定しているが、実際どうなるか分からないのが現状である。多くの県が廃棄物の受け入れを拒否している。
- 高レベルの最終処分場については、国が「科学的有望地」を抽出し、検討するという動きがみられる。しかし、その際の「科学的」には社会科学的な観点がどのように組み込むのが良いのか、慎重に考える必要がある。

<フロアからの発言>

発言： 再処理した廃棄物を施設に持ってくるのではないのか。

黒川： 工場がまだ稼働していない。直接処分が良いとの声もある。正確に再処理後の廃棄物に限定しないように報告をしていた。

報告 2

中川 唯(東京工業大学・博士課程)

福島原発事故の教訓と原発事故時における避難計画をめぐる動き



- 福島事故後、原発防災対策に取り組むべきとされる地域の範囲が拡大された。国際的な基準を導入した形であり、事故以前から議論されていたが今回ようやく実現した形である。避難対象地域の拡大に伴い、多くの自治体が原子力防災という課題に直面することとなった。また、国による支援という形で全国の13の原発立地地域にワーキングチームが設置された。このワーキングチームが、後の地域原子力防災協議会である。
- これまでに3地域で実際に避難計画が策定されている。県や市町村がつくった計画を地域原子力防

災協議会（川内地域においては前身のワーキングチーム）がそれらを取りまとめ、政府（原子力防災会議）が報告されたそれを確認し了承するというのが、基本的な流れとなっている。これに並立する形で、3つの地域において、それぞれの避難計画の実効性を確保するための動きが見られる。

- 避難計画の策定をめぐり、福島原発事故の教訓を活かした形で国と地方公共団体の有機的な連携は確保されているのだろうか、また政府と社会の関係性と相互作用は見られるのだろうか。これらを明らかにするために、それぞれの地域を対象とした住民アンケートを実施した。避難計画の位置づけへの認識やプロセスへの住民参加状況について質問した。
- 広域避難計画については、それぞれの地域のおよそ7割が「知らない・あまり知らない」と回答している。住民説明会や大規模な避難訓練の実施などによる地域ごとの差異はみられない。そこにはいずれの地域においてもプロセスの透明性や説明責任が十分に確保されていなかったとみなされていることが関わっていると考えられる。住民参加についても機会が十分に拡充されてきたとは言えない状況であり、多くの住民がその必要性について肯定的な回答をしている。
- 地域住民をはじめとする、多くのステークホルダーが計画づくりに関わり、『社会において必要とされる計画はどのようなものか』という前提部分からの議論に携わることが重要と考えられる。福島原発事故の経験により、原子力防災の捉え方も変化している。そのことを踏まえた制度が必要とされる。

<フロアからの発言>

発言： 伊方原発においては海の状況が避難に大きく関わっている。計画の実効性はあるといえるか。

中川： 伊方地域における避難訓練は複合災害に対応した計画ではなく、限られたシチュエーションが想定された形であった。そのため、実効性に関して疑問が投げかけられている。計画段階、問題設定の部分から住民が参加していく必要があると考えられる。人々が納得するためには何が必要なのかを考える事も重要である。

討論者 1: 森口祐一(東京大学・教授)

- NIMBY に関して、江戸時代は当初、ごみは共有地（バックヤード）へ投棄していた。その後は江東区へ廃棄していた。これがごみ戦争のはじまりである。核廃棄物の場合には、廃棄の必要性が住民に周知されておらず十分に議論されてこなかった。福島事故由来の指定廃棄物処理方針としての1県1か所は不十分であった。分散処理も含めて、柔軟な対応が望ましい。
- NIMBY 問題が十分に認識されることが少なかった。1県1か所がダメなら、何が望ましかったのか。1か所集中なのか分散型処理なのかについて、論点を整理する必要性があったが、5年間突っ走ってしまった。現実の行政の中で解決困難な問題は先送りされてしまう。
- 避難計画に関しては、屋内退避への正しい理解が重要である。1度避難してしまうと戻る困難もある（福島の教訓の1つ）。松岡先生の指摘にあったように、避難だけでなく、避難解除等の避難の先にあるものも考慮していく必要がある。

討論者 2: 太田 宏(早稲田大学・教授)

- リスク社会における様々な側面の安全を考えたい。その延長において、放射性廃棄物処理の安全性にも触れたい。放射性廃棄物の安全性は、環境問題としての安全性とエネルギー安全保障問題さらには軍事的な安全保障問題に分けられるだろう。広域避難計画においては、受け入れ自治体の準備も考えなくてはならない。現在は多くの体制が未整備である。
- 日本のプルトニウム保有量は48トンと非常に多い。世界の核不拡散条約（NPT）体制の不安定化に対する懸念が指摘されている。再生可能エネルギーへの転換は難しいのか。再エネ発電による電力

の送電線への優先接続の欠如の問題も日本は抱えている。1970 年代の石油危機以降さらには 3・11 以降、諸外国では市民によるエネルギー選択の議論が活発になされている。日本もこうした議論を進めていくべきであろう。



討論者 3: 島田 剛(静岡県立大学・准教授)

- 原子力災害の特徴は関係者が多いということであり、自然災害のようなボトムアップをベースとした取り組みが難しい。そのため、政府・県・自治体・住民の一連の流れの実効性を確保する必要がある。しかし、現状の原子力事故が起こった際の対応策は誰が意思決定をするのか、何をするのかが分かりにくい状況にある。これらは早急に次の事故が起こる前に整理されることが必要である。意思決定プロセスの簡易化が求められるのではないかと。人間がどこまで判断できるのか、人間が判断できるレベルで情報を調整・共有していくことが1つ考えられるのではないだろうか。
- ボトムアップについても課題がある。地方と国の関係について、日本では自治体ではなく「地方公共団体」という位置づけにある。実質的に「国の出先」となっている。本当に地方が自立的に決定できるのか。
- また、阪神大震災の後、自主防災組織の組織率が上昇しているが、まだその組織率上昇が示すような活動状況にはなっていない部分もある。今後の課題であるとする。

討論者 4: 平川秀幸(大阪大学・教授)

- 社会的受容の課題は大きくある。フレーミングを変える必要がある。廃棄物の問題は、廃棄物の問題だけでなく、原発をどこまで稼働していくのかという議論も関わっている。
- また、技術への信頼だけでなく、メリットをどう考えるのか。廃棄物の場合、メリットは、すでに享受している、もしくは享受させられている。
- 信頼性の確保に関しては欠如モデルからの脱出が求められる。知識の不足だけではなく、規範的問題も含めて議論することが重要である。社会的合意形成のためには共通のフォーマットを用いて解決に向かうことが求められる。
- 緊急時はトップダウンになりがちであり、平時からの民主的な決定が重要な役割を果たす。政府の責任の中身を詰めることが、避難の先を考えることに繋がるのではないだろうか。



＜フロアからの発言＞

発言： バックエンドの費用について。従来までの「費用」の考え方ではないのではないか。核サイクルの不整備であると、処分自体の計画がうまくいかないのではないか。地層処分についてどう考えるか。

回答： 費用に関して、持続的に担保できる方法が重要であり、確保の仕方は議論していくべきである。技術的課題や実際のな部分は科学的有望地の議論で触れられるだろう。地質学等の専門知が必要で、そのためには、オープンな議論の場での信頼の構築も同時に求められるのではないか。

総合討論



避難計画について

- 師岡： 実効性を上げるためには、どうすればよいかを議論したい。
- 発言： 全国にいる福島の避難者が教訓を活かす「場」はあるのか。
- 中川： 3地域を見る限りでは、正式な手続きとして、制度化されていない。
- 発言： 制度化として必要なのか研究者としての関心か。
- 中川： 多様な意見をもつ人々が参画することが重要であり、福島の避難者の声をすくい上げることも重要である。人々の声を聞き、意見交換会を実現すれば、その地域にとっては有意義である。そのため、意見交換会の機会を設けていくことは必要であると考えている。
- 発言： 国の計画はステークホルダーの参加を求めない。しかし、防災計画においては、参加がなされているのではないかと。しかし、周知徹底されていない。アンケートの段階は避難訓練が始まった地点であり、周知のアンケートはもう一度実施するとより興味深いのではないかと。いつアンケートを取られたのか。
- 中川： アンケートは、2016年の2月末に実施、結果を受け取ったのは2月29日であった。実際にこの数値だけがすべてではない。今後も調べていきたい。
- 発言： 役割を担うべき人が、オフサイトセンターに集まっているが、完全に共有しきれていない。
- 師岡： 福島でそういうのを作ったら、全国に配布し、防災計画に反映させる事が出来ると思う。

- 発言： 住民参加について、フランスをベースにしていると思われるが、政府や行政の制度設計へ実際に反映するためにはどうしたらよいのか（もう、ワンステップが中々成り立たない）。
- 中川： フランスと様相が異なっていることは感じている。日本では福島事故後に市民団体として動きが始められているものの、策定への反映はまだ不十分である。計画の開始から住民は関わりたがっていると感じている。どのように参画していくかはこれから続く課題として残っている。



放射性廃棄物処分はどうしたらよいのか

- 師岡： 廃棄物の地層処分がどうしてうまくいかないのか、どうしたらうまくいくのか。
- 松岡： 原子力の問題は、専門的に議論すると技術的にも社会科学的にもかなりピンポイントな議論になっていく。議論が細くなると、全体の議論がしにくくなるし、フロントラインの課題が分かりにくくなっていく。どういう議論を、どのようなフレームで議論すればよいのかを議論することが必要である。
どこでどのような形で、フレームをセットし、議論をするか、原子力政策についてはもう一度全体の議論をやり直す必要がある。フレーミングを意識して議論し合意形成を図ることが最初に求められてくるのではないかと感じている。全体の課題が個別の課題として認識されていることを再検討することが課題ではないか。皆さんの意見が聞きたい。
- 森口： なぜバックエンドが決まっていないのに原発を始めたのか。その様な素朴な疑問から始めなければならない。そのような時点から始め直すことが求められている。

- 発言 G : エネルギーの安全供給の観点から再生可能エネルギーの可能性、他の電源のキャパシティでいけるのか。工業製品を作るには、安定した電気の供給が必要である。
- 松岡 : 発言は分かるが、前提からしっかり議論をしなければならない。
- 師岡 : 現在は原子力発電は重要であるが、将来を考えると「もんじゅ」のような設備の研究開発へ投じる費用ではなく、再生可能エネルギーの研究開発へと投資を向けることが不可欠なのではないか。そのような岐路に日本は来ているのだろうと感じている。いつになるかわからないが、原子力からのバトンタッチが必要である。高レベル核廃棄物の地層処分は難しく簡単に答えを見いだすことはできないと私は思う。
- 平川 : フレームチェンジに向けては、どこかで決断するしかない。合理的にベストの方法が導かれるようなきれいな話ではない。色々な事の合わせ技になり、奇麗には描けない。
- 太田 : デンマークは、原子力のメリット・デメリットを提示した上で、最終的に住民が判断を下した。1973 年の石油危機以前の同国のエネルギー自給率は数%であり、輸入石油に大いに依存していた。日本も、今更の感はあるが、原子力エネルギー利用のデメリットとメリットに関する情報を広く一般市民と共有していくことが出発点である。民主党政権時代に行われた討論型世論調査は、一般市民を巻き込んだエネルギー選択には有効だったと感じる。

【第2部 15:25-17:35】

東日本大震災・原発事故から5年を経た福島復興の現状と課題～長期的支援のための制度形成を考える

モデレーター: 勝田 正文教授(早稲田大学・教授)

報告1

大手信人(京都大学・教授)

福島における森林生態系内の放射性セシウムの動態



- 「森林」の重要性は面積が広い（日本国土の67%が森林であり、福島県において面積の70%以上を占める）こと、『水源である』、『林産物』、『生活圏に近い』など、森林の有する機能が生活に密着していることによる。
- これまで林野庁（森林総研）と環境省（国立環境研）が政府レベルでの森林除染活動を展開してきた。特に家屋に近い（裏山森林の20m以内）エリアA、林産物を取るためなど山に入る人々にとっての生活エリアであるエリアB、およびいわゆる奥山とされるエリアCといったゾーニングがされ、エリアごとに除染の方針などが定められている。エリアCに関して、2015年12月の時点で「生活圏外、除染せず」といった政府方針が出され、このエリアに関しては各自治体が今後どういう対応をとるかに掛かっていると考えられる。
- 5年が経過した今なお、生態系内でのセシウムの動態は依然としてかなりダイナミックなものであると言える。地面の上の落葉の層に蓄積されたセシウム量が最も多いが、動的に溜まっている状態である。
- 砂防ダムは、セシウムの流出を止める役割を有している。山地の溪流から河川へのセシウム流出の運動のパターンとは、普段の雨ではほとんど出て行かず、大雨による洪水流出が主な割合を占めたものである。大雨が毎年決まった時期に必ずあるわけではないので、山からのセシウムの流出は不定期に発生するものと考えられる。また、流出量は年によって変動する。

- 同時に森林内の動きも見ていくと、広葉樹林（いわゆる雑木林）とスギ人工樹林では、メカニズムがだいぶ異なる。葉の表面などについたセシウムは減っていくが、土壌表面の落葉層や浅い土壌層から養分を吸収するため、材木内の数値が 5 年間でほぼ一定したものになっている。今後、長い時間をかけて半減期を迎えていくと考えられる。

＜フロアからの発言＞

発言： 帰還の課題としての水源地の除染を、どう考えるか。
 大手： 森林全体を水源と考え、行政側にしてみると対処が難しい問題だと思われる。地下水からのセシウムは検出されていないが、有機物や土砂などが溜まるダムや貯水池など（表面を流れて溜まるもの）に関する懸念は残るため、表面からの流出への対処が課題と言える。

報告2

吉田 朗(早稲田大学・博士課程)

福島原発事故による避難者と賠償問題～賠償から保障へ～



- 被害者支援総合交付金の創設が、昨年 12 月 25 日に復興庁によって発表された。住宅支援、健康・心の支援、避難者支援が大きな枠組みとされるが、内容や支給対象などの詳細についてはまだ不明である。また、先月 18 日に自主避難者に対する東電の賠償責任を認める判決が初めて出された。
- 賠償の理論的な定義は損害の埋め合わせであり、現在の避難者の多くが懸念している住宅問題や、不眠や鬱病といった健康問題は、不法行為法の損害賠償の外側に位置づけられる。民法では、最小限に抑えた程度の被害のみが賠償され、それを上回った分の損害は原則として賠償されないことになっている。
- しかし、福島原発事故のケースは様々な点が異なっており、救済という概念が必要になる。国には憲法 25 条に基づく責任があり、被害者支援総合交付金は不法行為法に基づかない枠組みであると解釈できる。

- 自主避難者に対する賠償に関しては、裁判官の裁量に委ねられる部分が大きく、一貫した基準の提示が難しい。よって、裁判に全てを委ねるのではなく、行政による救済の枠組みをつくっていくことが必要と考えられる。
- 過去の事例では、新潟県中越沖地震や阪神・淡路大震災の際の復興基金の設立などが挙げられる。

＜フロアからの発言＞

発言： コミュニティや地域社会を通した補償のやり方も考慮すべきだったのではないかな。

吉田（朗）： 被害状況がばらばらだった等の理由から、今回のケースはそういった形が難しかったのではないかな。ただ、今後のやり方などを考える上で具体的な地域状況にあわせた制度は必要と考えられる

報告3

吉田恵美子(いわきおてんと SUN 企業組合代表、NPO 法人 The People 理事長)

福島における大震災・原発事故後の課題と取り組みの経緯および今後について



- いわき市は震災復興の拠点と位置付けられ、数多くの公共工事などが行われて再生が進んでいるイメージが表向きとなっている。しかし同時に、原発事故の影響による多くの問題が、5年という時間の経過と共に混在している状態である。
- いわき市の被災者は市内の賃貸住宅や借り上げ住宅での生活を余儀なくされた。大部分の応急仮設住宅は、いわき市に住民票を移さずに避難してきた（双葉郡など）他地域からの避難者にあてがわれた。外部からの支援が応急仮設住宅に集中する状況が生まれ、自然災害と人為的災害の賠償金の違いもあって、立場の違い・格差、それによる分断が生じてしまった。今後、公営住宅への移転に伴って求められているのは、5年間の避難生活の中で作られてきたコミュニティからの脱却であり、もう一度の再建である。
- 立場の違う人々に対してつなぎ役を担うのは、行政ではなく、実際は民間の団体である。コミュニ

ティ再建という課題に取り組むため、これまでに住民たちの出会いの「場」作りを目的としたイベント類の企画やサロン運営をしてきたが、5年が経過し活動の限界に直面している。人がつながるためには、作業であつたり食の共有であつたりの共同の体験が必要という考えのもと、農業活動を展開している。また、いわきの抱えたコミュニティ分断の問題の先進事例として学ぶべきは水俣であると考えている。

- 現在、オーガニック・コットンプロジェクトの農業活動による「場」作りを実施している。福島という地で環境に配慮した形で栽培を行うことに意義がある。コットンは、セシウムの移行が少なく、汚染を反映しない特性をもつ。地域の農業従事者だけでなく、避難者や、外部からの人々が積極的に参加することで、福島に対する風評の払拭につながると考えている。また、立ち上げた『ふくしま潮目』というブランドの名前には、自然が豊かな福島の海という意味だけでなく、時代の流れをここから変えていきたいという思いも込めている。
- 学術の世界も一緒になって、ここからの時代の流れを変えていければと考えている。

<フロアからの発言>

発言： 外からの目線では、被災者・避難者・ボランティアと地域住民という区分が感じられ、特に「助ける人」「助けられる人」といった分断を強く感じる。短期の場合はそれで良いとして、長期の場合にそれは妥当なのか。どのように活動に組み込んでいるのか。

吉田（恵）： コットンプロジェクトの内職仕事は避難者が担当となっており、地域のイベントなどにおける講師の役割を担う等、長い避難生活の中でも前向きな気持ちを得られるようになっている。また、地域との交流を通じて相互に良い関係を生んでいえると考えられる。

報告4

菅波香織(未来会議事務局長・弁護士)

福島浜通り地域の現状と将来～故郷への帰属意識を前提とした新たなコミュニティ作りに向けて～



- 地震と原発事故をきっかけとした人々の分断、心のすれ違いの解決を図るために、対話の場作りを始めた。価値観の多様性、対話を通じての学び合い、人と人とのネットワークを構築することで何かを生み出すことを重要と考えている。いわき市民、双葉郡、県内他地域もしくは県外の人々と、多様な立場の人々がこれまでに参加している。
- 本会議だけでなく、外部の団体との様々なコラボレーションや関連プロジェクトを展開している。（子ども会議、ファシリテーション講座、トークイベントの開催など）人々の思いや気持ちを形として残すことを目的に、アーカイブとして冊子を毎年発行している。
- 5年が経過しても未だに数万人が避難生活を継続している。しかし、こうした異常事態をめぐって、福島県内と外の温度差や感覚の違いを常に強く感じる。
- 震災やその後の避難生活が子供の成長に及ぼした影響や、将来世代である子供たちに負荷が掛かりすぎているのではないかと、周囲に配慮するために内に抱えている不安を声に出しづらい状況になっているのではないかとといったところに懸念がある。
- 賠償をめぐっても、過去を振り返ってのそれではなく生活再建を見据えた形での賠償が必要であったと考えている。
- 現在、いわき市には様々な立場や様々な帰属意識を持った人々がいる状態だが、どうにか一緒にまちづくりができるような制度が必要である。1万人以上の除染・原発作業員は、現在コミュニティから分離した立場にあるが、市民と顔が見える関係の構築など、これからのまちづくりの課題として共に考えていく必要がある。

報告5

森口祐一（東京大学・教授）

「際」からみた事故後の環境回復の課題



- タイトルにある「際」とは、『実際』というところを意識したものであり、これまでの議論にもあったように、現場ではないところで行われる議論には、実際の問題に関わってきた人々との感覚との

違いは時折感じることもある。

- 学者の縦割りは今回の震災における反省点のひとつである。形だけでなく、横とのつながりを実現していく必要がある。科学者は本来、限られた専門分野で活動するものだが、環境問題を解決するためにはいくつもの学の際をつないでいくことなどが重要と考えられる。
- 2005年に「学際」、「省際」、「国際」、「圏際」、「実際」、「人際」の6つの際を重要とした。福島事例にあてはめると、問題を省庁の狭間に落ち込ませないこと、国際機関からの情報や他国の経験などを適切に役立たせること、距離や区域に関わる避難や賠償などの問題への対応、実際の現場で関わり学んできた人々の経験の共有、人と人のつながりに解決の糸口を見出すこと等が挙げられる。
- どういう将来がほしいかを考えた上でバックキャスト的に、どういう復興・除染をしていくかを考えていくべきである。除染や早期帰還以外の選択肢を視野に入れた議論が具体化しないまま今日に至ってしまっている。複眼的な物の見方が必要である。避難元への帰属意識と避難先における生活拠点と、両面からどのようにつながりを制度上担保していけるか、学者が考える余地も十分にある。
- これまでにフューチャー・デザインの観点から、復興庁を「将来省」に組み替えるという提案をしたことなどがあり、将来に関する議論の場づくりを何らかの形でしていく必要があると考えている。



討論者: 島村守彦(いわきおてんとSUN企業組合 事務局長)

- 5年間の活動の中では、当初はもっぱら「行動する」というところだったが、徐々に「考える」が入ってきたと感じる。今後も引き続きの「つながり」を意識した活動が必要である。
- 様々な立場にある人々が共に汗を流し、つながるという形で植樹など様々な活動を展開している。そこには「こういった未来を作りたい」というビジョンが描かれている。作りたい未来に向けて多くの人たちと協力しながら進めていきたい。

討論者: 磯辺吉彦(NPO 法人・広野わいわいプロジェクト事務局長)

- 広野町のキャッチフレーズは「東北に春を告げる町」。震災当時は高台になっている JR 常磐線のところまで津波がきた。現在、公園機能も備えた防災緑地の整備が進められている。駅周辺の開発も進んでおり、原発収束関連の人口増加のために人口は震災前まで回復している。けれども、経済難に直面している。
- 今後の広野町の課題として、にぎわい創出などが考えられる。また、原発作業員との交流の場をつくり、顔が見える関係づくり、町民が安心して暮らせる町づくりの活動をしていきたい。こうした

状況は、双葉郡全体に共通したものである。

討論者: 友成真一(早稲田大学・教授)

- 「福島教訓とは何か」を新しい思考方法で考え直すのがこのシンポジウムのテーマである。マクロとミクロという考え方によって問題を整理してみる。マクロ方向の思考とは、政府など大きな組織体の思考の傾向性である。この方向で議論しても明確な答えには辿り着かず、互いの意見がぶつかり合ってなかなか合意に至るのは難しい。反対に、ミクロ方向の思考とは、ミクロな存在であるひとり一人がどう考えるかということである。まちづくりにおいても、人々がマクロ方向の考え方で参加すれば、互いの意見がぶつかり合って議論が拡散し、深まらないそこで、ミクロ方向を意識して「私にとっての本当の幸せ・生きがいは何か」「人間としてどう生きるのか」と、ひとり一人の根本的な部分を掘り下げていくと、瑞々しい協力関係やアイデアが生み出され、こんどはそれがマクロに事業展開していくことがある。
- まちづくりの観点から森口先生の「際」を考えてみると、「際」とは互いの領域の縁辺部にある固い殻のようなもので、互いが互いの立場を固めようとすればするほどぶつかり合う。そうではなく、「際」をどう薄く柔らかくして、異なる主体同士のフラットな関係を構築するか。そしてそこから生まれる化学反応を地域に反映させていくということが重要である。



総合討論



- 発言： 将来を見据えた計画には、「創り上げていく」という発想やできるだけ元気が出てくるやり方が重要であると思う。
現状、5年間で定着してしまった避難者が帰還しないというのは仕方がないと感じる。だからこそ、「新しいものをつくる」という発想で、若い人々や学生に呼び掛けていく必要があるのでは。
基礎科学がきちんと立ち行くような政策も重要だろう。
- 森口： 「地域の復興」に関しては、地域という土地を通して考えていく必要がある。一方で、その地域に住んでいる人々の生活の回復に向けては、開けた考え方・アプローチが重要となる。
- 質問： 中央官庁のようなマクロ側の立場の人々には、何を伝えるべきか。
- 友成： 官僚の世界であるマクロの闘争には、答えはない。政策に携わっている中で、一人一人がどうなっているのかは見えてこないし、わからない。どうしても「国民全体」だとか「被災地」とか大きなビジョンに終始してしまう傾向がある。
国にとって、セキュリティや法案の問題など、マクロの発想は必要。同時に、ミクロ側の発想をどのように取り入れていくのか、その制度設計が焦点となる。
どのようにそれを実行するかというのは恐らく難しい問題になるが、行政にとっての大きなパラダイム転換となるだろう。
- 森口： 原発問題に関しては「国の責任」が常に追求されてきた。そこで必要とされているものと、国はマクロでしか動かせないというところにミスマッチがあるように感じる。その結果、地域の人々はほしい解が得られていないのでは。

- 友成： マクロ側の思考というのは心理学的には「依存」になる。国に依存し、東電に依存し、という考え方のもとでは、お互いの間の分断構造が進んでしまう。
ミクロに近づけていくには、大きな制度をつくりつつも、そのプロセスの中で一人一人の意見が反映できるような仕組みをつくっていく必要がある。住民の一人一人が計画策定の段階からプロセスに関与していき、その後も計画をサポートするということが考えられる。
- 勝田： 今の議論に対し、福島からの参加者からはどのような意見があるか。
- 吉田（恵）： 現場からは、国が被災地で何をしたいのかが見えてこない。いろいろな補助事業が展開される中で、国が描いているのは数値として表れる成果や報告書であり、実際に何が変わってどうなっていくか、ということにはあまり関心がないように思える。現場と乖離したところで考えられたものが、実状にそぐわないものになっているのではないか。
- 勝田： 先日、首相が福島を新たな水素社会にする考えなどについて発言したが、それについてどのように思うか。
- 島村： なかなか思うようにコミュニティの再生が進んでいない今、何か新しいことをしようという姿勢はいいと思うのだが、現状どうしても選挙対策のように感じてしまう。
- 勝田： 全体を通して、質問やコメントがあれば。
- 発言： 少し前まで世間一般の論調は東京オリンピックのことばかりだったように思う。2020年には、また「潮目」が変わり、さらなる分断が進んでしまうといった懸念がある。
- 森口： 同様の懸念を、関係者も持っている。オリンピックはいろいろな意味でコンフリクトがあるものであるから、オール・ジャパンで真剣に考えていかななくてはいけない。何ができるか、福島と関わりのある活動を具体的に組み込んでいくことを試みているが、皆がアイデアや意見を出していくことが重要と思われる。結局は人と人のつながりで、いろんなところで伝えていくしかない。
- 発言： 国による除染が思うように進んでいない現状や、現場にいるひとりひとりにそぐわない対応などを踏まえ、国の考え方そのものに大きな問題意識を感じる。
- 勝田： 最後に、福島からの皆様に一言頂きたい。
- 吉田（恵）： 3年ぶりに参加してよかったと感じている。前回、議論がかみ合わなかったのは、現地での活動が流動的であったのと同時に、学者の先生方も現地の状況が認識できていなかったからだと思う。福島の未来のために手を携え、学術的な英知と現場の経験、知識をつなげていくことが重要であると感じている。
- 菅波： 違和感があると言ったが、こうした議論の場があることを現場に伝えたいと思うし、ぜひ一緒に活動していきたいと考えている。
- 島村： これまで行動することが先に立って、なかなか考えることが出来ずにいた。こうした普段ではあり得ないような出合いや人のつながりを大切にしたいと思っている。
- 磯辺： オリンピックの効果もあり、常磐線の全面開通などインフラ面が整備されている。この流れで、首都圏の人々ともつながり、連携してやっていきたいと強く思っている。

【閉会挨拶 17:35-17:45】

研究代表者 松岡 俊二(早稲田大学・教授)

閉会にあたって

昨年まで続いていた文科省の大型プロジェクトも終わり、今回の第5回のシンポジウムを企画するにあたって、福島の方々も含めていろいろと相談もさせて頂き、資金面での課題などもあったがこうしてようやく開催することが出来た。

様々な議論がある中で、安全に自由に率直に議論できる「場」を設けるということはやはり意味があるのだろうと改めて思った。福島の方々から、東京に対する違和感についての話があったが、私としては違和感こそがむしろ大事なのではないかと考えている。こうしていろいろな立場の参加者が集まって、違和感がない社会は不自然なのだと思う。したがって、違和感があるということ自体はネガティブに感じたくはないと考えている。しかし、違和感というものが原子力や福島復興に関する問題の認識に対するリアリティの違いから生じるものなのだとしたら、何が我々にとってのリアリティなのか、しっかり考えなければいけないのだろうと思う。

当然ながら、それぞれの人が生きていく中にしかリアリティはないわけで、福島で生きている人々と、東京で生きている人々にとってのリアリティは違うというのは、仕方がないことでもある。ある面では、我々の社会が多様であるということはある程度保障していることになる。そういう意味では、違和感、リアリティというのは非常に大事にしていきたいと思う。

ただし、そのことが共通の未来を議論していくとき、将来を考えると、決定的に不都合になる、あるいは不和になる、社会的なコストが発生してしまうということであれば、それはしっかり議論して合意できるところを作っていくかなければならない。森口先生のお話にあったような将来省、未来省のアイデアは大変興味深いですが、将来を作っていくのは我々だし、公共信託として政府・行政機関等に将来のある種の社会保障を含めて付託をしているということを考えれば、我々がしっかりと将来、未来を作っていくしかないだろう。誰かの手に将来、未来を任せた瞬間に社会は選択を間違っていくだろう。福島の将来は確実に福島の人が決めていくしかないし、我々は同じ社会の一員として福島復興をしっかりとサポートしていくことが日本の未来を切り拓いていくことになるのだと思う。

福島の方々は、日々、こうした覚悟の中で活動され、東京まで来て発言されているのだと理解している。そうした福島の人々の覚悟を受けて、出来る範囲のところで応援するのが東京で暮らす我々の役割であり、日本社会の未来は共通に担っていくかなければならない。

原子力政策や福島復興に関する議論をするたびにある種の「難しさ」に直面するが、それでも議論をする中でしか生まれてこないものもあるのだから、諦めずにしっかり議論していきたいと思っている。来年の第6回シンポを開催するかどうかはまだ決めてないが、皆が自由に、安全に安心して議論できる「場」を提供するというのも我々アカデミアの一つの大きな責任であると考えている。アジアの中で「言論の自由」が確保されている空間はそんなに大きくないが、「学問の自由」も含めてこうした自由な議論が保障されている日本の大学において、今回、こういう「場」を提供できたことを、また「場」を活かして皆さんが自由に議論していただいたことを大変誇りに思う。

時間が足りず、まだ議論の尽きない方もいると思われるが、それはまた研究会などのいろいろな機会でも聞かせて頂ければありがたいと思っている。原発に関しても福島復興に関しても、いろいろな立場の方の意見をしっかりと聞く、そういう度量や寛容さを持っていきたいと考えている。

本日は、誠にありがとうございました。