

第 9 章

中間貯蔵施設

中間貯蔵施設受け入れの経緯

東京電力福島第一原子力発電所（以下、福島第一原発）の事故により町全域が避難指示区域に指定された大熊町にとって、除染は町への帰還、そして復興に向けた最優先課題だ。一方、福島県内では大熊町も含め43市町村が除染を実施し、除染に伴い増えていく廃棄物の処理は県全体の課題だった。

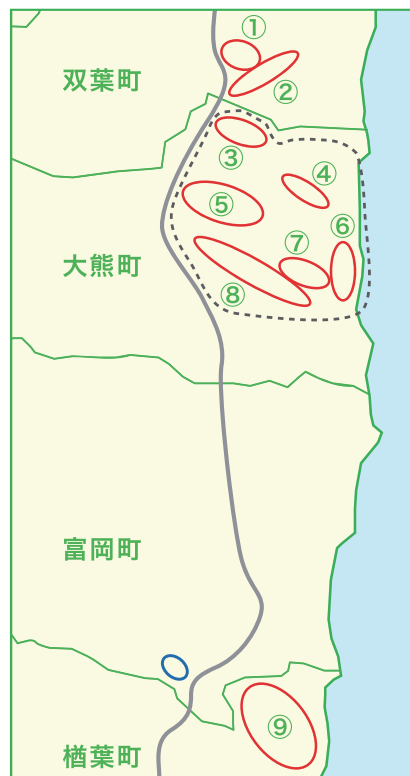
2011（平成23）年8月に制定された放射性物質汚染対処特措法は、事故により放射性物質に汚染された廃棄物のうち、旧警戒区域内で出た片付けゴミなどの廃棄物と、区域外で出た廃棄物で放射性セシウム濃度が1kgあたり8,000ベクレル（以下、Bq/kg）を超えるものを「特定廃棄物」とし、国が処理を担うと定めた。

事故から3か月後の平成23年6月、国は県に対して事故により放射性物質に汚染された廃棄物については県内に新たに処分場を整備し、最終処分するよう打診している。しかし、県知事は拒否。8月、国は改めて県知事に除染廃棄物を一時的に保管する「中間貯蔵施設」の県内建設を要請した。10月には施設について、建設・管理・維持は国が行うこと、保管するのは県内の除染で出た廃棄物に限ること、廃棄物は貯蔵開始後30年以内に県外で最終処分することなどの国の方針を示し、12月には双葉郡内での建設を求めた。平成24年3月には、具体的に大熊、双葉、楡葉の3町の名前を挙げ、施設を分散整備する考えを示している。

その当時、町は区域再編前であり、除染も始まっていなかった。しかし、町ひいては県全体の復興を推進する上で除染が欠かせない以上、除染廃棄物の保管場として中間貯蔵施設が必要不可欠な施設であるという認識は、町にもあった。

平成24年8月19日、国は県と双葉郡8町村に対し、そもそも建設に適した地質が備わっているか事前調査をさせてほしいと依頼。調査地点12か所のうち9か所は大熊町内だったことについて国は「施設に適した地形が多いため」と説明した。これに対し町は、「現地調査の受け入れ」＝「施設建設の受け入れ」ではないことを明確にした上で、事前調査にあたっては候補地の地元住民に対して丁寧な説明をすること、調査の取組状況を適時報告することを条件として出した。調査地

中間貯蔵施設の調査候補地



○ 中間貯蔵施設に係る調査候補地
 ○ 既存の管理型処分場
 平成25年1月 環境省主催による中間貯蔵施設の事前調査についての説明会配布資料より

点数からみても大熊の負担が大きいことへ町民の不安や反発は大きく、町は地点集約について国と協議を重ね、12月5日、町議会全員協議会で国は9か所から6か所に調査地点を減らすと説明した。さらに、12月13日に国の行政区長会への説明、翌平成25年1月には調査地域の住民を対象にした説明会を開いた。そして4月15日、町は次の4つの条件を追加した上で事前調査の受け入れを決めた。

- ①ボーリング調査を行う場所が私有地の場合、地権者の同意を得た上で調査を行うこと
- ②調査終了後速やかに施設の建設に必要な範囲を明示すること
- ③用地となる場所の所有者が生活の場に困らないような補償方針を示すこと
- ④最終処分についての方針を示すこと

4月23日、国は町内での事前調査に着手。楡葉町でも4月、双葉町では10月に現地調査を始め、12月14日、国は調査の結果、いずれも地盤は堅固であり施設設置にあたり地下水への影響もないという報告結果をまとめ、県と3町に正式に中間貯蔵施設の建設受け入れを要請した。

この中間貯蔵施設建設受け入れ要請に際し、施設の概要や配置が明らかになった。

施設には、県内の除染で除去した土と、特定廃棄物のうち10万Bq/kgを超えるものを保管する。土は放射性セシウム濃度によって遮水対策が異なる埋め立て型貯蔵施設に、土以外の10万Bq/kgを超える廃棄物については貯蔵容器に入れた上で遮へいされた建屋に貯蔵する。貯蔵施設のほか、放射性物質の濃度や可燃・不燃等を分別する受入・分別施設、除染で発生した草木・汚泥等の焼却などを行う減容化施設、常時モニタリング施設、研究施設、情報公開センター等で構成。国は貯蔵が必要となる除染土と廃棄物の量を約1,600万㎥～2,200万㎥（東京ドーム13～18個分）と推計。敷地面積計19㎥で、内訳は大熊町11㎥、双葉町5㎥、楡葉町3㎥。用地は国が買い上げて国有化する方針だった。供用開始は平成27年1月。また、中間貯蔵施設での保管をしない8,000Bq/kg超10万Bq/kg以下のものは、富岡町にある既存の管理型処分場で最終処分する方針も併せて示されている。

環境省からの要請に対し、楡葉町は平成26年1月、「楡葉としては10万Bq/kg以下の廃棄物の貯蔵を前提に事前調査を受け入れた」として、施設配備の再検討を県に要請。大熊、双葉両町も、帰還困難区域が居住地の約96%を占める両町に対し、楡葉町では99%が比較的放射線量が低い避難指示解除準備区域であり帰還環境が整いやすい条件にあることを考慮し、楡葉町を除く2町に施設を集約することを受け入れた。国はこれにより、施設面積を大熊、双葉町の面積を変えないまま楡葉分を除く16㎥に変更。また、楡葉町については、富岡町に設置予定だった低線量焼却灰の処理施設（セメント固型化施設）を建設するよう計画案を修正した。

町では、中間貯蔵施設設置計画の安全性等を独自に検証する「大熊町中間貯蔵施設安全対策検討会」を設置。検討会は平成26年3月26日、「施設は最新の知見を反映しながら必要に応じて設計や管理の変更をすべき」、「地元との信頼関係構築のためには関係するすべてのデータの公表が大前提である」などとする提言をまとめた。ただし、この段階で施設の詳細設計は示されておらず、安全に対する踏み込んだ提言は難しい状況だった。

住民説明会の開催を求める国に対し、町は▽県外最終処分の法制化▽用地補償の具体的な方針の提示▽用地の貸借を認めること▽町全体の地域振興策の提示——を強く要望していた。最終処分に関しては、中間貯蔵施設を受け入れると、そのまま保管期限の終了とともに最終処分場に切り替えられるのではないかと不安が町民に根強くあった。用地補償を巡っては、現在、帰還困難区域

証言 「避難するバスに乗って、役場の玄関で総務課長たちが見送りして手を振ってくれて、私はもう会えないかもって泣きながら出発したのを覚えている」「私、同じバスに乗っていたけど2、3日で帰れると思っていた」（同じ職務についていた女性職員2人、全町避難にあたり）

となり市場価格が大きく下落した土地について、補償条件が示されないまま地権者が売るかどうかの判断をすることは難しく、代々受け継いできた土地に対する愛着から売らずに貸したいという声も強かった。また計画では、中間貯蔵施設の用地は町面積の約7分の1に該当し、居住地の約3分の1にも及ぶ。施設の建設は地権者だけでなくすべての町民に大きな影響を及ぼすことから、町は町全体を対象とした生活再建、地域振興策を求めた。

平成26年5月31日から、施設の建設・管理を主管する環境省による住民説明会が県内外で開催された(計16回)。環境省、復興庁、資源エネルギー庁などの担当者が出席し、施設概要のほか、補償の基本的な考え方などが説明された。土地は震災前ではなく現在の市場価格に基づき算定するが、将来避難指示が解除される前提で評価すること、建物については「移転料」として築年数などを考慮した上で同様の建物を再建築するのに必要な額を算出するとした。賃貸借について環境省は、「長期間にわたる安定的な管理が必要であり、難しい」という当初からの姿勢を崩さなかったものの「さまざまな角度から検討を進める」とした。県外の最終処分については法制化を図ると説明。町民の生活再建については「自由度の高い交付金」を大熊、双葉両町に直接交付するなどとした。

その後、用地の賃貸借については認められなかったものの、国は借り主側の権利がより強い「地上権」という選択肢を提示し、すべて国有化するという方針を転換した。民法では地上権の期間が規定されていないため、国は地上権の設定を施設の供用期間に合わせて30年とした。また、用地を売った場合でも、住民票を当面はもとの大熊町のままで残しておくこととした。一方、具体的な補償額については、あくまで受け入れが決まった後に地権者に提示するとした。

平成26年8月8日、国は県と大熊、双葉両町長に対し、中間貯蔵施設の受け入れにあたり交付金など総額3,010億円の財政措置をとると提示。内訳は県に新設する基金と両町で分配する交付金が計1,500億円(うち両町へ計850億円)、原子力災害からの復興を目的とした交付金として県の基金に1,000億円、福島第一原発に係る電源立地地域対策交付金の増額で県に510億円、となっている。一方、県は早急に受け入れを進めるため、独自に両町に対し、地権者の生活再建支援として計150億円の交付措置を行うと決めた。そして8月30日、県知事と双葉郡8町村の首長が協議し、県は中間貯蔵施設の建設受け入れを表明。この際、地権者の理解がまだ十分に得られていないという懸念から、大熊、双葉両町長は県の決定を尊重するという立場をとり、町としての受け入れは保留した。9月1日、県知事は国に受け入れの判断を伝えた。

町はその後国に対し、地権者へ事業について丁寧に説明し理解を得ることや、説明会に参加していない地権者にも早急に説明する機会を持つことなどを求めた。ただ、県内各地に仮置きされたままの除染廃棄物が復興の妨げになっている現状を考えると、さらに時間をかけて交渉を続けることは困難な状況だった。11月には、30年以内の県外最終処分を明記した中間貯蔵・環境安全事業株式会社法案が成立。また、施設建設予定地にある8行政区長は連名で早急に受け入れに関する判断をするよう町に申し入れた。結論の引き延ばしは、町民の生活再建の妨げにもなりかねなかった。

町は平成26年12月16日、中間貯蔵施設の建設受け入れを正式に決定。町は町長名で全戸に「中間貯蔵施設の受け入れ判断について」という文書を



受け入れ判断に理解を求める町長名の文書

配布した。そこで町長は「慣れ親しんだ土地を『迷惑施設』ともいうべき施設のため提供しなければならない地権者の皆さまの無念は、察するに余りあるものがあります」とし、受け入れに至った理由として以下の5点を記した。

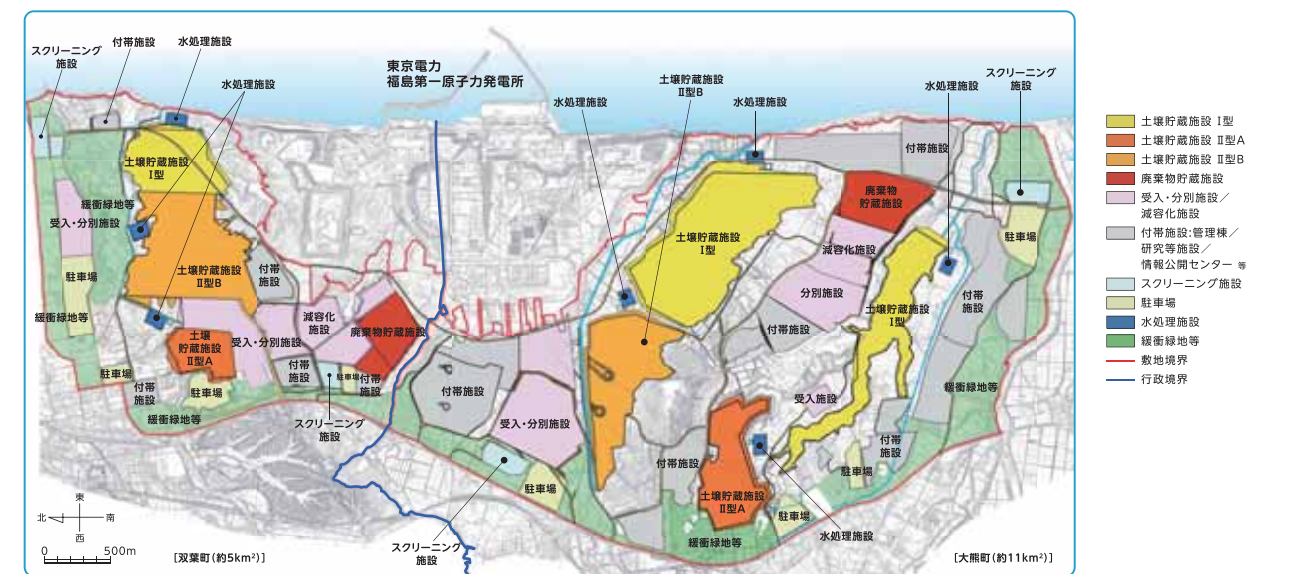
- ①国と粘り強く条件協議を行った結果、町が求めてきた多くの事項が認められた。これ以上の国の譲歩は見込めない中、判断を引き延ばすことは国民的な理解を得られない。
- ②自宅近くに除染廃棄物を仮置きしている県民のため受け入れやむなしと考える人も多い。また早く契約して新たな生活を始めたい人、町に戻りたいと考える人のため、行政の責任として次のステップに進む必要がある。
- ③安全協定など5項目のすべてで納得できる内容が出てこなければ最終的に搬入受け入れはせず、国の適切な対応を担保できる。
- ④町民がお世話になっている避難先の自治体でも、仮置き場から除染廃棄物が搬出されることを期待している。
- ⑤県からの交付金が予算化される見通しである。

双葉町も翌平成27年1月13日に受け入れを表明。これにより、中間貯蔵施設は大熊、双葉両町に建設されることが決まり、国は地権者との個別の契約交渉に入るようになった。

中間貯蔵施設受け入れに伴う動き

国の当初の計画では施設の供用開始は平成27年1月を予定していた。計画の大幅な遅れに直面した国は地権者交渉を進める傍ら、建設予定地内の企業に無償で借りた土地を除染廃棄物の一時的な「保管場」と位置づけ、搬入を開始する方針を打ち出した。

中間貯蔵施設の配置図(案)



平成26年5月 環境省主催による中間貯蔵施設に係る住民説明会配布資料より

証言 本日に役に立つ訓練をするのであれば、その日の行政業務をすべて止めて全職員参加。電気、電話、ファクス、すべて使えない状況で、上司の指示がなくても職員一人一人が防災計画に基づいて動けるかどうか。生きた訓練でないといけない。(女性職員)

町は建設を受け入れたものの、廃棄物の受け入れについては別に判断するという立場をとった。搬入にあたり、国による搬入ルート維持管理と周辺対策の明確化や安全協定の締結などを経て、町は平成27年2月26日、搬入受け入れを表明。3月13日、大熊東工業団地敷地内に整備された保管場へ除染廃棄物が入った土嚢袋が運び込まれた。このときの廃棄物の輸送は大熊町内の仮置場から保管場への町内輸送。1年目は除染廃棄物を抱える県内43市町村からそれぞれ輸送してみて問題がないか確認し、その後、保管場を拡大しながら輸送は徐々に進んでいる。

一方、中間貯蔵施設の用地取得は、平成28年2月の段階で施設面積約16km²のうち約0.15km²と全体の1%に満たなかった。環境省の体制強化もあり、平成29年1月末時点では、2.87km²、全体の17.9%の契約が済んだ。また、かねてから国から提供を求められていた町有地について、町は地権者と国の用地契約が一定程度進んだ後に、町として町有地の扱いを検討する方針だったが、平成28年5月23日、自民党東日本大震災復興加速化本部から県内の教育機関に保管されている除染廃棄物の搬入先として提供してほしいと要請を受けた。県内では28市町村の約1,100か所に合計約30万m³の廃棄物が教育施設敷地内に保管されており、町は6月になって人道的観点から町有地の一部を一時的に提供することに同意。7月から搬入が開始されている。

平成28年9月13日には、建設予定地である小入野地区で廃棄物減容化のための仮設焼却施設の起工式が行われた。処理能力は200t/日。稼働後は町内の仮置場で保管されている約23万tの廃棄物を平成33年度末までに焼却する予定で、平成30年3月の運用を目指している。さらに11月15日、国は中間貯蔵施設の本体工事に着手。整備されるのは除染土の受入・分別施設と土壌貯蔵施設で平成29年秋からの貯蔵を目指している。

町居住地の約3分の1を占める中間貯蔵施設が建設されれば、震災前の町の景観や受け継がれてきた文化の多くが失われる。町では、建設予定地内の神社や石碑などの文化財調査に着手したほか、公共施設を中心にドローンや3Dデータ撮影などによる記録保全に取り組んでいる。



ドローンを使った中間貯蔵施設予定地内の記録保全

証言

NUMBER 12~13

復興のために受け入れた、中間貯蔵施設



小入野地区 区長

根本 充春さん

震災当時から小入野地区の区長をしています。小入野地区は全域が中間貯蔵施設の建設予定地になっています。平成23年のうちに国から施設建設の話が出た時、住民たちは反対しました。そのころには住民たちは一時帰宅で町に入り、自宅周辺の放射線量の高さを確認するなどして、それぞれ「すぐに帰れる場所ではない」と分かっていたと思います。でも、だからと言って施設を受け入れるかということ、すぐに気持ちは切り替わらない。仕方がないと踏ん切りがつくまでに私もほかの住民も2、3年はかかった気がします。国の説明会にはすべて出席しました。現在に至るまで、町独自で地権者に対する説明会を開かなかったことは未だに残念ですが、最終的には、中間貯蔵施設建設予定地に含まれる8地区の区長が協議し、町長に受け入れの判断を要請しました。受け入れるか受け入れないのか決まらなると住民はいつまでも前に進めない。とにかく白黒はっきりしてくれよ、という気持ちでした。住民の中には「反対だ」という人もいられるかもしれません。でも、大

多数は「もう決めてくれ」と考えていると区長として肌で感じていました。私が中間貯蔵施設を受け入れたのは大熊町の復興のためです。平成28年9月には中間貯蔵施設に関連し、廃棄物減容化のための焼却施設も小入野地区で受け入れました。除染を進めるに伴い家屋などの解体がれきは増えるでしょう。減容化が必要だとしたら、それは町内で放射線量が低い場所ではなく私たちの地区でやるよりないだろうと、区の総会ではそう説明しました。「土地を買ってもらえて良かったじゃないか」と簡単に口にされる人もいますが、自分が生まれ育ち、暮らしてきた場所・建物がすべてなくなって、立ち入りすらできなくなることを想像できます。復興拠点のある大川原地区では除染がされ、昨年には特例宿泊も認められました。分かっていることとはいえ、言葉では言い表せない思いがします。我々には除染も宿泊も今後絶対にあり得ないから。置いて行かれるというか一步一步、町が遠ざかっていくような気持ちです。私たちは町の復興のために故郷をなくします。地権者の気持ちを踏まえて復興を進めて欲しいと思います。せめて町には今、まだ町並みが残っているうちに中間貯蔵施設の建設予定地を撮影しておいてほしいと求めています。記憶の中にしか存在しなくなる故郷を、せめて記録に残してほしいのです。

あきらめ、矛盾、交錯する思い



夫沢三区 区長

富田 英市さん

自宅は大熊町の夫沢3区にあり、区長をしています。行政区98世帯のうち25世帯ほどが中間貯蔵施設の建設予定地に含まれます。私の自宅は予定地外です。境界からは200mほどしか離れていません。震災後2、3年ほどは、町に戻りたいという気持ちが8割以上ありました。契約する、しないの自由はあるとはいえ、中間貯蔵施設の予定地内の人たちは土地家屋を失うわけだから気の毒だと思っていました。でも、6年近く経過した今も私たちの行政区は放射線量が高いま下がりません。家屋や周辺が荒れ果てていくと、段々に一時立ち入りしてもよその屋敷に入ったようで、懐かしいという思いも薄れてしまいました。今はもう帰ることは出来ないと思っています。中間貯蔵施設とは言わなくても、行政区全体を借り上げるなりしてほしいというのが正直な気持ちです。中間貯蔵施設については、事故を起こした福島第一原発がある町が受け入れざるを得ないのではないかという思いはあります。ただ、最終処分の受け入れは納得できません。施設に関する国の説明会でも「まず最終処分場

を提示してくれ」という趣旨の発言をしました。国側は「分かりました」とは言いました。正直、期待できないと思っていても「私たちはこういう気持ちだ」ということだけは、伝えなかったのです。今も最終処分場になるのではないかと不安が残っています。自宅に帰ることは諦め、手放したいと思いながらも大熊との繋がりを失いたくないわけではありません。中間貯蔵施設の予定地の人たちは自分の先祖から受け継いで来た土地家屋がなくなってしまうわけだから、それは自分のルーツが途切れてしまうようなものではないかと、やはり気の毒に思うのです。矛盾していると言われればその通りです。自分の代で手放すのはご先祖様に申し訳ないという気持ちと、でもこれは震災と原発事故によってこうなったんだから仕方ないという諦めと、いろんな思いが交錯している状態です。今年に1度は区の総会を開き、昨年は50世帯70人ほどが集まりました。予定地内の人でも外の人でも来ますが、わだかまりなく、むしろ互いを心配しています。それぞれに気の毒だと。今までより仲良くなった気がするくらいです。私も中間貯蔵施設のこと全体の問題として考えてほしいと言ってきました。行政区は家族のようなものですから。大熊は今後も町として残って欲しいと思います。自宅を諦めた今、町が「私が大熊の人間であった」という証なのです。

証言 どうしても避難所のリーダーは男性職員になりがち。着替えや洗濯、生理用品など女性だから困ることもある。すべての避難所に女性職員を配置するのが無理だとしたら、男性職員には女性に対する配慮が必要だという認識を持ってほしい。(女性職員、避難所運営について)