

福島原発事故被災自治体の復興計画策定過程における 住民参加の変遷 —大熊町・双葉町を事例として—

辻 岳史^{†1}・松岡俊二^{†2}

Changes in Citizen Participation in the Reconstruction Planning Process of Municipalities Affected by the Fukushima Nuclear Accident: Case Study of Okuma and Futaba Town

Takashi Tsuji and Shunji Matsuoka

This paper analyzes the actual situation of citizen participation in the reconstruction planning process in the towns of Okuma and Futaba, which are located in the Hamadori region of Fukushima Prefecture and where the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant is located. Focusing on the content of the reconstruction plans formulated by Okuma and Futaba towns, this paper examines how the form and content of citizen participation in the planning process—planning organizations and methods of citizen participation—have changed over the course of the multiple revisions of the reconstruction plans in the two towns. The main data were obtained from a content analysis of the recovery plan and interviews with the staff of the policy planning department in charge of formulating the recovery plan and the experts who participated in the formulation of the recovery plan as committee members. Findings from the analysis are as follows. First, differences were found between the recovery planning organizations and methods of citizen participation in the Okuma and Futaba towns, which were maintained even as the recovery plans were revised. Second, as the evacuation of the entire town of Okuma and Futaba proceeded and people returned to their homes, the structure of the planning organizations and methods of citizen participation were revised to gather the opinions and requests of new stakeholders, such as new residents and new businesses, toward reconstruction. Third, in Okuma and Futaba, the strong influence of out-of-town companies and consultants could not be confirmed in the process of developing reconstruction plans. The findings of this paper contribute to questioning the issues of community governance in the Hamadori region and the central government's legal system and recovery policies for nuclear disaster recovery.

要旨：

本論文では福島県浜通り地域に位置し、事故が発生した福島第一原発が立地する大熊町と双葉町を事例として、両町の復興計画策定過程における住民参加の実態を分析した。本論文では大熊町と双葉町が策定した復興計画の内容に焦点を当てて、両町で復興計画の改定が複数回なされるなかで、計画策定過程における住民参加の形態・内容——計画策定組織と住民参加手法——がいかに変遷したのかを時系列の比較分析により明らかにした。主なデータは復興計画の内容分析と、復興計画の策定を担当した政策企画部門の職員および、復興計画策定に委員として参画した有識者へのインタビュー調査から得られた。分析の結果、得られた知

^{†1} 国立環境研究所

^{†2} 早稲田大学

見は以下の通りである。第一に、大熊町と双葉町の復興計画策定組織と住民参加手法には差異がみられ、その差異は復興計画の改定がなされるなかでも維持されたことである。第二に、大熊町・双葉町では全町避難を経て、帰還が進むなかで、移住者や新規事業者などの新たなステークホルダーの復興にむけた意見や要望を収集することを目的として、計画策定組織の構成と住民参加手法が見直されていたことである。第三に、大熊町と双葉町においては、町外企業やコンサルタントの強い影響力は、復興計画の策定過程で確認することができなかったことである。本論文の知見は、浜通り地域における自治の課題と、政府が定める原子力災害の復興法制度・復興政策の課題を問い直すことに貢献するものである。

1. はじめに

1990年代以降の地方分権改革および自治体内分権の潮流のなかで、日本政府は地方交付税の地方自治体への交付削減を企図しながら、市町村合併を推進した。地方自治体は市町村合併に踏みきるか否かを判断するなかで、限られた財源をもとに、中央政府から独立した地域政策を展開する必要性に直面した。この背景のもと、地方自治体政策の基本的な原則として浸透していったのが、地域政策過程への住民参加という考え方である（玉野 2007: 44-48）。

日本国内で地方自治体における住民参加の制度化が進んだ1990年代以降は、大規模災害が頻発した時期と重なる。これらの大規模災害からの復興に、住民参加は広範に適用された。地方自治体は住民参加を通じて、被災地域の状況に適合した復興計画を策定することができる（Edgington 2010=2014: 47-48; Phillips 2016: 69-71）。例えば1995年に発災した阪神・淡路大震災では、神戸市の市内各地区の地域住民が約100の復興協議組織（復興まちづくり協議会）を設置し、復興協議組織は住民参加の場として機能した（野崎 2005: 59）。

なお日本では、中央政府が法・制度の制定を通じて、地方自治体が進める住民参加の手法を全国一律に定めたわけではない。全国の地方自治体は、総合計画・振興計画に代表される行政計画の策定をきっかけとして、地域特性や住民構成をふまえて住民参加の手法を独自に定めてきた。そのため、地方自治体が適用する住民参加の手法には、地域ごとの多様性がみられる（佐藤 2007: 45-46）。2011年に発生した東日本大震災は、全国各地で住民参加の事例と経験が積み重ねられ、住民参加の手法に多様性がみられはじめた矢先に発生した。

今日、大規模な災害の被害をうけた被災地域の地方自治体（以下、「被災自治体」と表記）が、復興計画の策定過程において何らかの住民参加の手法を適用することが不可欠になっている。東日本大震災においても、ほぼ全ての被災自治体が復興計画の策定過程で住民参加を適用している（饗庭・澤田 2012; 内閣府防災担当 2012）。ただし、被災自治体における住民参加の手法には策定組織の設置、住民説明会・懇談会など様々なものがあり、それらのどの手法を適用するかは地域ごとに異なる（饗庭・澤田 2012; 内閣府防災担当 2012）。

特に、福島第一原子力発電所事故（以下、「福島原発事故」と表記）による被害をうけた福島県浜通り地域の被災自治体は、復興計画の策定過程で住民参加を進めることについて困難に直面している。その背景には、放射性物質による長期にわたる環境汚染の影響を背景として、住民が自治体外に広域避難していることが挙げられる（辻・松岡 2023）。場合によっては、住民の広域避難に対応して行政機能を自治体外の避難先地域に設置した状況で復興計画を策定しなければならなかった被災自治体もみられる。浜通り地域の被災自治体が策定した復興計画は、長期にわたる環境汚染の影響、広域避難にともなう場所と人の不一致という前提条件のもとで、「被災地の復興＝場所の再生」を目指

す政府の復興政策の方針に影響を受けながら策定が進められている。そして、被災自治体の行政と住民が互いに合議と譲歩を重ねるなかで復興計画は策定されている（辻・松園 2023: 19）。

福島県浜通り地域の被災自治体の復興計画策定過程を住民参加に着目して検討することで、この地域における自治の課題を問うだけではなく、政府が定める原子力災害の復興法制度・復興政策の課題を問い直すことができる。本論文では、浜通り地域の被災自治体が復興計画の策定過程でどのような住民参加を適用したのかを明らかにする。このことを通じて、福島県浜通り地域における自治の課題と、政府が定める原子力災害の復興法制度・復興政策の課題を問い直すことを目的とする。

2. 原発立地地域における権力構造と住民参加

本論文では、福島県浜通り地域の特徴である原子力発電所立地地域（以下、「原発立地地域」と表記）という側面に焦点を当て、この地域に特有の権力構造および住民参加の形態に着目する。

2.1 原発立地地域における市民社会の脆弱さと低調な住民参加

社会学分野では、原発立地地域には独特な権力構造がみられることが指摘されてきた。その特徴は端的にいえば、中央政府・電力会社への服従・依存を前提とした、脆弱な市民社会であると論じられてきた。船橋晴俊は、日本の原発立地地域では広域自治体（都道府県）・立地自治体（市町村）・電力会社の社会的共依存の関係が構築されると指摘する。社会的共依存の関係とは、社会関係のなかで都道府県・市町村が電力会社に対して従属的に協力しつつ依存しており、その依存関係を断ち切られれば、自立が困難である状況にありながら、後者は逆に前者の協力を不可欠にしているため前者の要求に拘束されており、前者の意向に縛られた選択しかできなくなっている状態を指す（船橋 2012: 105-106）。また開沼博は、福島原発の立地地域が原発の誘致・建設において、原発を推進してきた中央政府・電力会社に自発的に服従していく歴史的過程を描いた（開沼 2011）。

吉原直樹は、浜通り地域では中央政府・電力会社への服従・依存を前提とした、脆弱な市民社会に特徴づけられる地域社会の権力構造が、福島原発事故を経験してもなお維持されていると指摘している。吉原は、原発事故前の大熊町で構築された原発に対する分厚い依存体制および、私化された個人主義的消費生活様式に特徴づけられる「原発さまの町」とも呼びならわせる統治構造が、避難先における自治会形成を通じて原発事故後もなお大熊町の底流にあったことを指摘している。同時に吉原は、こうした統治構造が大熊町の復興政策方針を決定する過程で町民の行政不信を招き、町民間の不和・対立をもたらしていることを批判している（吉原 2013: 3-11）。原発立地地域である浜通り地域には、中央政府・電力会社への服従・依存を前提とした、脆弱な市民社会に特徴づけられる地域社会の権力構造が原発事故前に構築され、この権力構造は原発事故後も継承されているという先行研究の議論はデータに裏付けられたもので、妥当な評価であると考えられる。

こうした脆弱な市民社会という特徴を反映して、先行研究では、これまでの浜通り地域における住民参加は低調であったという評価が下されている。松岡俊二は、福島原発事故前の浜通り地域は「参加や熟議といったトランス・サイエンス的課題の解決手法に無縁の存在」であったという。そして、浜通り地域の地方自治体は、住民説明会の開催といった従来型手法にもっぱら依存してきており、専門家と住民との「対話の場」を形成する社会的能力は低かったと指摘している（松岡 2021: 4）。そして原発事故後については、今井照が、原発事故被災自治体の復興計画策定にあたっては、通常の総

合計画策定にかけられるほどの時間的余裕がなかったことから、広範な市民参加がみられなかったと指摘している（今井 2016: 203）。

他方で、浜通り地域の被災自治体における住民参加の低調さを指摘する先行研究の評価は、復興計画の策定過程で生じる自治体間の差異を捨象した、やや一面的なものであったとの指摘もなされている。辻岳史と松蘭祐子は、福島原発事故後に全町村避難を実施した被災 8 自治体の第一次復興計画に記載された住民参加の内容を比較分析した結果、復興計画策定委員会の構成と住民参加手法は自治体間で差異がみられたと指摘した（辻・松蘭 2023）。

さらに辻と松蘭は、浜通り地域の復興計画策定過程における住民参加は自治体間で異なるだけでなく、同じ自治体においても時間経過と復興状況の進捗のなかで形態・内容が変容しうる点を示唆している（辻・松蘭 2023）。浜通り地域の被災自治体の多くは、東日本大震災で主に津波の被害を受けた他県（宮城県・岩手県など）の被災自治体とは異なり、復興法制度の改正や政府が復興政策方針を提示する時期に対応して、場合によっては複数回、復興計画を改定している（辻・松蘭 2023: 11-12）。そのため、浜通り地域の復興計画策定過程における住民参加の実態を明らかにするためには、復興計画の改定を複数回重ねるなかで住民参加の形態・内容がいかに変遷したのかという、時系列の比較分析が欠かせない。

2.2 福島県浜通り地域を対象とした復興計画策定過程の時系列比較分析

福島県浜通り地域を対象とした復興計画策定過程の時系列比較分析を行った先行研究としては、富岡町（金井 2021）、浪江町（川崎 2022）、飯館村（辻・松蘭 2023）を対象とした諸研究がみられる。このうち、金井と辻・松蘭は浜通り地域における自治の課題を、川崎は政府が定める原子力災害の復興法制度・復興政策の課題を指摘している。なお、図 1 に福島双葉郡 8 町村と避難指示区域の概念図（2023 年 5 月 1 日時点）を示した。

浜通り地域における自治の課題について、金井は富岡町の第一次～第三次復興計画の策定組織の構成、復興計画策定に関する各種会議の協議内容の分析をもとに、富岡町では福島原発事故前に形成された「原子力産業関係者及び所在自治体生業関係者からなる町政構造」が、原発事故後に復興計画の改定を重ねるなかで強化・純化したと結論づけた（金井 2021）。金井の見立ては、大熊町の事例を分析した吉原の指摘（吉原 2013）と共通している。そして辻・松蘭は、飯館村の復興計画策定過程の分析をもとに、飯館村では計画の改定を重ねるなかで計画策定組織に占める村外企業・コンサルタントの割合が高くなり、特定地区の復興プロジェクトに際して専門性をもつこれらの関係者が政策形成・政策実施の両面で影響力を行使するようになったと指摘している（辻・松蘭 2023）。

政府が定める原子力災害の復興法制度・復興政策の課題について、川崎は浪江町が第一次～第三次まで復興計画の改定を重ねるなかで、しだいに「人の復興」から「空間の復興」に重点が移っていったと指摘している。「人の復興」とは、避難者や仮設住宅居住者を含むすべての町民の生活再建を指し、「空間の復興」とは、政府が構築した復興政策を活用して自治体空間で除染やインフラの復旧・再生などの公共事業を実施することを指す。川崎は福島復興政策を「人の復興」と「空間の復興」の同時達成を目指すものと理解しているが、浪江町の復興計画策定過程において顕わになったのは、「空間の復興」と「人の復興」の乖離であったという（川崎 2022）。より踏み込んでいえば、「空間の復興」の実施による「人の復興」への効果が限られていること、それにもかかわらず復興計画の改定が進む

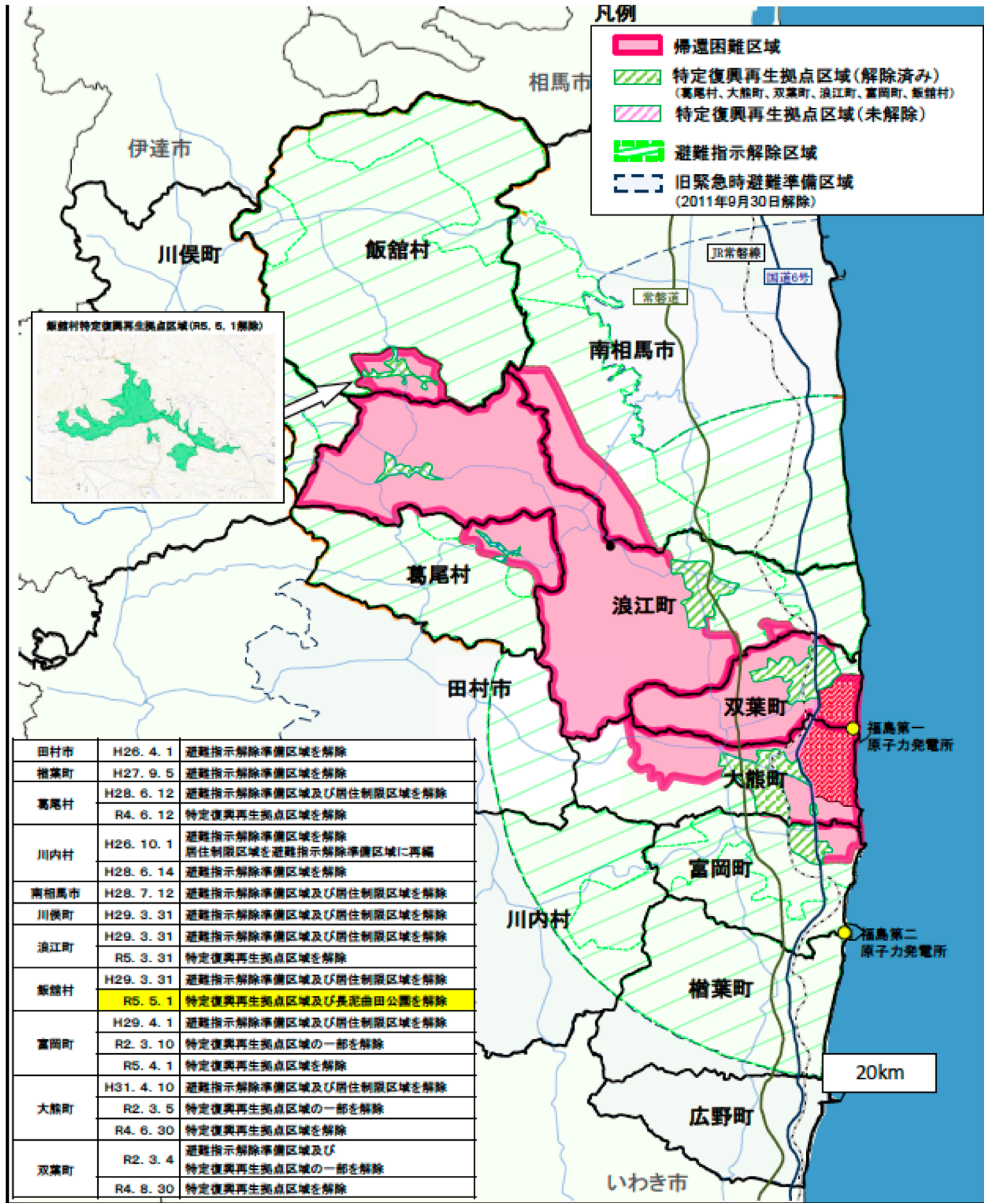


図1 福島県双葉郡8町村と避難指示区域の概念図(2023年5月1日時点)

出典：福島県ウェブサイト、<https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/572065.pdf>
(2023年9月21日閲覧)

につれて「人の復興」には政策資源が投下されにくくなっていることが、課題として指摘されている。

本論文ではともに福島県浜通り地域に位置し、事故が発生した福島第一原子力発電所（以下、「福島第一原発」と表記）が立地する自治体である大熊町・双葉町を対象とした事例比較分析を行う。この分析を通じて、上記の先行研究が提示した知見の妥当性を検討する。

3. 大熊町・双葉町の概要と復興過程の概略

はじめに、大熊町と双葉町に福島第一原発が立地した経緯を概観する。福島第一原発の建設にむけた動きは1950年代より始まっていた。当時、原発建設を推進したのは中央政府と東京電力であったが、同時に、福島県と地元自治体である大熊町・双葉町による積極的な誘致活動が展開されていた。中嶋久人は、立地決定においては地域開発を旗印とした福島県・大熊町・双葉町の意欲も大きく作用したと評価している（中嶋 2012: 151）。

福島第一原発の建設用地は大熊町の夫沢、双葉町の細谷という二つの集落の中間付近にあり、用地の約半分には戦時中は陸軍の磐城（長者ヶ原）飛行場が設置されていたが、戦後、国土計画興業株式会社が飛行場跡を買収し、一時期は塩田を経営していた（中嶋 2012: 151; 2014: 105）。1963年12月には原発用地買収が始まり、国土計画興業株式会社が保有していた飛行場跡の買収は東京電力が担当し、それ以外の民有地の買収は福島県開発公社が担当した（中嶋 2012: 151）。一般的に、原発のような迷惑施設の建設に際して、立地選定や用地買収を進める推進主体（中央政府・電力会社・地方自治体等）に対して、建設候補地の地元自治体住民による反対運動が展開されることは珍しくない（Aldrich 2008=2012）。しかし先行研究は、原発建設用地があった大熊町の夫沢、双葉町の細谷という二つの集落では戦前から集落組織が細分化され、行政の下部機関として改組されていたため、集落組織が担保してきた強固な集落意識が風化しており、それゆえに両町では集落組織を基盤とする原発建設反対運動が起こらなかったと指摘している（大熊町史編纂委員会 1985: 837; 中嶋 2012: 152; 吉原 2013: 58; 中嶋 2014: 116）。

用地買収交渉だけではなく、漁業権補償交渉も比較的容易に妥結した結果（中嶋 2014: 116）、原発建設は円滑に進められ、1971年3月に大熊町にて1号機が営業運転を開始した。以降、1979年にかけて大熊町において2～4号機、双葉町において5～6号機が営業運転を開始した（北村・三島 2012: 136-139）。

福島原発事故後の大熊町と双葉町の復興過程について、本論文では政府による避難指示区域（帰還困難区域・居住制限区域・避難指示解除準備区域⁽¹⁾）の設定、住民の広域避難、避難指示解除および住民の帰還状況を通じて概観したい。

はじめに避難指示区域の設定について、大熊町・双葉町はともに原発事故後に全町避難を実施し、町役場等の行政機能を町外の避難先地域に設置した。ただし、双葉町は大熊町よりも放射性物質による環境汚染の影響を強く受けており、住民帰還の制限が加えられている帰還困難区域の町域に占める割合が96%と、大熊町の63%に比べると高い（特定非営利活動法人福島住まい・まちづくりネットワーク 2017: 20-24）。

次に住民の広域避難について、大熊町・双葉町はともに2022年末の時点で原発事故前人口の80%超が町外に避難している。ただし、避難先の割合は異なる。大熊町では避難者全体に占める福島県外への避難者の割合は23.6%（9616人中2266人）、双葉町では40.8%（6639人中2712人）であり、双葉町の県外避難者の割合がやや高い。双葉町では、原発事故発生直後の2011年4月1日に、双葉町が埼玉県加須市・旧騎西高校に「双葉町役場埼玉支所」が開設され、役場機能が町外に移された（井戸川・佐藤 2015; 双葉町 2017）。このことが、双葉町における県外避難者の割合の高さの背景にあると考えられる。他方で大熊町の行政機能については、原発事故直後の2011年3月に田村市（船引地

区)に仮役場が、同年4月に会津若松市に出張所が開設され、その後同年10月にいわき市に連絡事務所、2012年10月に二本松市に中通り連絡事務所が開設された(中通り連絡事務所は2016年4月に郡山市に移転)(特定非営利活動法人福島住まい・まちづくりネットワーク2017:25;大熊町企画調整課2017)。大熊町は町外避難を実施しつつも、行政機能は原発事故後一貫して福島県内に設置しており、このことは大熊町における避難者の動向(避難先)に影響を及ぼしたと考えられる。避難先の広域性は、大熊町よりも双葉町の方がより顕著であるといえる。

避難指示解除および住民の帰還状況について、大熊町・双葉町は浜通り地域12市町村のなかでも最も遅いといえる(高木ほか2020:18-19)。大熊町では2019年4月10日に居住制限区域の大川原地区、避難指示解除準備区域の中屋敷地区の避難指示が解除され、町役場が大川原地区に整備・開設された。以降、大川原地区では災害公営住宅、交流施設、商業施設、宿泊温浴施設の整備が進められた。他方で双葉町では2020年3月4日にJR常磐線双葉駅周辺の帰還困難区域と、町北東部(中野地区)の避難指示解除準備区域の避難指示が解除され、中野地区には産業交流センター、東日本大震災・原子力災害伝承館等の整備が進められた。2022年8月30日にはJR常磐線双葉駅を中心とした特定復興再生拠点(約555ヘクタール)の避難指示が解除され、住宅施設、診療所などの整備が進められるとともに、町役場が整備・開設された(『福島民報』2022.7.27)。

このように、大熊町と双葉町ともに、2019年度以降、住民帰還に向けた環境整備が進みつつある。ただし、特定復興再生拠点等における災害(復興)公営住宅をなどの住宅基盤の整備状況が大熊町で先行していることをうけて、町内居住者数は大熊町が双葉町を上回っている。以上の概観をふまえて、表1に大熊町・双葉町の復興過程の概略を示した。

4. 調査・分析方法

4.1 調査方法

本研究では定性的な社会調査の手法を用いて、福島原発事故後の大熊町と双葉町における復興計画策定過程の住民参加に関するデータを収集した。

復興計画は大熊町と双葉町のウェブサイトから入手したうえで、同計画の記載内容を精読して情報を整理した。ただし、公開された復興計画から読み取ることができる情報は限られる場合があるため、その場合は大熊町と双葉町の復興計画の策定過程および計画内容を検討した先行研究を参照して、情報を補足した。

さらに、2022年12月に大熊町・双葉町において復興計画の策定を担当していた政策企画部門の町職員を対象とするインタビュー調査を実施して、住民参加の適用状況および課題に関するデータを収集した。加えて、2022年11月~12月に両町の復興計画策定委員会に有識者として参画していた専門家(研究者)を対象とするインタビュー調査を実施して、第三者の観点から大熊町・双葉町の復興計画策定過程における住民参加の評価を聞きとった。

4.2 分析方法

福島原発事故後の大熊町・双葉町における復興計画の策定・改定状況を表2に示した。本論文は辻・松蘭(2023)の方法を採用して、福島原発事故後に大熊町と双葉町が策定した復興計画に記載された計画策定組織と住民参加手法に焦点を当てた。

表1 大熊町と双葉町の復興過程の概略

	大熊町	双葉町
町面積に占める帰還困難区域の割合 (%)	63	96
町面積に占める居住制限区域の割合 (%)	23	4
町面積に占める避難指示解除準備区域の割合 (%)	15	—
原発事故前の人口 (人)	11505 (2011.3.11)	7100 (2011.2.28)
避難者数 (人)	9616 (2022.12.1)	6639 (2022.11.30)
うち福島県内	7350	3927
うち福島県外	2266	2712
町内居住者数 (人)	398 (2022.12.1)	40 (2022.12.5)
	2019.4.10 (居住制限区域及び 避難指示解除準備区域)	2020.3.4 (避難指示解除準備区域及び 帰還困難区域の一部)
避難指示区域の解除日	2020.3.5 (帰還困難区域の一部)	2022.8.30 (帰還困難区域のうち 特定復興再生拠点区域)
	2022.6.30 (帰還困難区域のうち 特定復興再生拠点区域)	
福島第一原発原子炉の所在及び営業運転開始日	1971.3.26 (1号機) 1974.7.18 (2号機) 1976.3.27 (3号機) 1978.10.12 (4号機)	1978.4.18 (5号機) 1979.10.24 (6号機)

出典：[町面積に占める帰還困難区域・居住制限区域・避難指示解除準備区域の割合] 特定非営利活動法人福島住まい・まちづくりネットワーク (2017) pp.20-24.

[原発事故前の人口・避難者数・町内居住者数] 大熊町ウェブサイト「大熊町民の被害・避難状況」「令和4年12月1日現在の居住状況・避難状況」、双葉町ウェブサイト「避難状況 (令和4年11月30日現在)」「双葉町の人口と世帯数 (東日本大震災以降)」。双葉町の町内居住者数は、2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査時に担当職員より得た情報に基づく。

[避難指示区域の解除日] ふくしま復興ステーション・復興情報ポータルサイト

[福島第一原発原子炉の所在及び営業運転開始日] 北村・三島 (2012) pp.136-139.

計画策定組織とは具体的には計画策定に係る委員会・審議会など、復興計画の策定過程において被災自治体 (行政) と住民の結節点となるとともに、住民参加の場となる組織体を指す。策定組織は行政当局が復興計画策定に際して、意見を聴くべき相手と認定した「権力の所在」であり、被災自治体の政治構造を反映するものである (金井 2021: 147)。本論文では計画策定組織の委員について、大熊町・双葉町それぞれの町内で福島原発事故前から活動していた委員 (地縁組織・商工団体など) に加えて、辻・松岡 (2023) が指摘した町外の企業・コンサルタント・専門家がどのように参画していたかを併せて確認する。

住民参加手法については、一般的に、住民アンケート、パブリック・コメント、住民説明会などの間接的・一方的な参加手法と、住民懇談会、住民団体へのヒアリング、住民ワークショップなどの直

表2 福島原発事故後に策定・改定された大熊町・双葉町の復興計画（2023年1月時点）

	復興計画（第一次）	復興計画（第二次）	復興計画（第三次）
大熊町	第一次大熊町復興計画 (2012年9月策定)	大熊町第二次復興計画 (2015年3月策定) 大熊町第二次復興計画改訂版 (2019年3月改訂)	大熊町第三次復興計画 (2023年1月末時点・策定中)
双葉町	双葉町復興まちづくり計画（第一次） (2013年6月策定)	双葉町復興まちづくり計画（第二次） (2016年12月策定)	双葉町復興まちづくり計画（第三次） (2022年6月策定)

出典：大熊町ウェブサイト「復興計画・総合計画」(<https://www.town.okuma.fukushima.jp/life/5/28/121/>, 2023年1月26日閲覧)
 双葉町ウェブサイト「双葉町復興まちづくり計画」(<https://www.town.fukushima-futaba.lg.jp/9248.htm>, 2023年1月26日閲覧)

接的・双方向的な参加手法、その他の参加手法に大別される⁽²⁾。辻・松蘭は、福島原発事故で全町村避難を実施した8被災自治体の第一次復興計画を分析した結果、全町村避難という困難な状況下においても、全ての被災自治体が間接的・一方的な参加手法に終始したわけではなく、自治体によって適用する住民参加手法が異なっていたことを指摘している（辻・松蘭 2023）。第1章で言及したとおり、被災自治体は復興計画の策定過程で、どのような住民参加手法を選択し、組み合わせるかを判断する。本論文では、大熊町・双葉町の復興計画における計画策定組織の構成と、住民参加手法の選択・組み合わせの実態に焦点を当てて、これらが計画改定によっていかに変遷したかを時系列で確認する。

5. 大熊町と双葉町の復興計画策定過程における住民参加

5.1 第一次復興計画における住民参加

表3に、両町の第一次復興計画における計画策定組織の構成と住民参加手法を示した。大熊町と双葉町の第一次復興計画を比較すると、計画策定組織の構成と住民参加手法が明確に異なっていた。

5.1.1 計画策定組織の構成大熊町

大熊町

主な復興計画策定組織は「復興計画検討委員会（以下、検討委員会と表記）」であり、この委員会が復興計画の素案を作成した。検討委員会で示された復興事業の方向性をもとに、「復興対策会議専門部会」が各事業の実施計画を策定した。専門部会は4つ（子育て支援専門部会、医療・福祉・介護支援部会、産業振興・雇用支援部会、復興拠点づくり部会）設置されており⁽³⁾、福島大学うつくしま未来支援センター（FURE）等から各部会に専門家が派遣される体制となっていた（『第一次大熊町復興計画』pp. 15）。

復興計画策定支援業務を担当したコンサルタントは、福島原発事故の前から大熊町の行政計画策定支援業務を担っていた一般財団法人電源地域振興センターであった（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。

検討委員会は20名の委員により構成された。委員20名のうち12名が町役場職員、8名は町民代表であり、委員の半数以上（60.0%）を町役場職員が占め、委員長も役場職員（保健福祉課）であっ

表3 大熊町と双葉町の第一次復興計画における計画策定組織の構成と住民参加手法

第一次大熊町復興計画（2012年9月策定）		双葉町復興まちづくり計画（第一次）（2013年6月策定）
主な策定組織	復興計画検討委員会	復興まちづくり委員会
主な策定組織の委員数	20	45
町職員数	12	8
主な策定組織の委員構成	町職員（12）町民代表（8） ※（ ）は委員数	有識者（5）町職員（8）町議会（2） 行政区（2）避難先自治組織（2） 商工団体（3）農業関係者（3）民生団体（2） 教育委員会・学校（4）PTA（3）医療福祉機関（3） 若者代表（5）その他（3）
町職員比率	60.0%	17.8%
その他の策定組織	<ul style="list-style-type: none"> ■復興対策会議 町長・副町長・教育長・役場各課の管理職 ■復興対策会議専門部会 ①子育て支援②医療福祉介護③産業振興雇用支援④復興拠点づくり。町内諸団体から各部会に5～6名参加 	なし
住民参加手法	<ul style="list-style-type: none"> ・行政区長会、町の各種団体の長への計画素案の説明 ・町民アンケート 	<ul style="list-style-type: none"> ・「7000人の復興会議」 ①ワークショップ会議、 ②インターネット会議、 ③みんなでまちづくりノート ・住民意向調査

出典：第一次大熊町復興計画・双葉町復興まちづくり計画（第一次）の記載内容および、2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課・環境対策課へのインタビュー調査、2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査をもとに筆者作成。

た。12名の町役場職員は、第一次復興計画に先行して2011年11月に策定された『大熊町復興構想』で策定委員をつとめた若手職員であった。8名の町民代表は、町行政が2011年6月に実施した町民アンケートのなかで、計画策定に係る希望者を募り、その希望者のなかから性別・年代などのバランスや、活動履歴などを総合的に判断して委員に選出した（『第一次大熊町復興計画』pp. 15）。具体的な委員の属性は、町内企業（製造業）、会津若松市に避難した町立小中学校の保護者、会計士などであった（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。

福島原発事故後に全町村避難を実施した被災8自治体の第一次復興計画に記載された住民参加の内容を比較分析した辻・松岡は、復興計画策定組織の委員構成について、町村職員が最大勢力となる自治体と、町村職員比率が低い自治体に大別されたと指摘している（辻・松岡 2023）。大熊町は前者の町村職員が最大勢力となる自治体に位置づけられると考えられる。大熊町において、復興計画策定組織の委員の多数を町役場職員が占めることになった背景として、住民参加以上に、町役場内部の各課による庁内の調整を重視する同町の行政文化を指摘することができる。当時の復興計画策定担当課（企画調整課）の職員は、以下の通り証言している。

復興計画を策定するのは、企画調整課という職員の意識があるんです。ではなくて、これは各課長に出してもらってみんなで決めると。そうすることによって各課はそれをきっちり履行しなきゃいけないんですよ。

（中略）こういう情勢なので各課がそれぞれ動いてもらわないと何ともならないということから、

各課にも責任をもってもらって議論に入って、それはきっちり履行してくださいよという意味合いで職員を入れてます。

(2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より)

なお、他の原発事故被災市町村では復興計画の策定過程に、事故後に避難先等で新たに台頭した復興活動団体・住民リーダー（避難先自治組織の長など）が参画する事例もみられる（辻・松菌 2023）。大熊町でも原発事故後に避難先で新たな復興活動団体・住民リーダーが台頭していたことが報告されているが（木幡・木幡 2012; 吉原 2013・2016・2021）、大熊町の第一次復興計画の策定においては、これらの団体・住民リーダーが政治的影響力を発揮するに至らなかったと推察される。

双葉町

主な復興計画策定組織は「双葉町復興まちづくり委員会（以下、復興まちづくり委員会と表記）」であり、この委員会が復興計画の素案を作成した。大熊町と同様、委員会の下にはテーマごとに3つの部会（生活再建部会・ふるさと再建部会・きずな部会）が設置され、個々のテーマの復興にむけた課題や事業・プロジェクトの構想が検討された。

町行政は計画策定支援業務を担当するコンサルタントとして、プロポーザル方式により町外の企業と業務委託契約を締結したが、この企業は「7000人の復興会議」の企画運営・とりまとめを主に担当した（2022年11月18日に実施した双葉町復興まちづくり委員会に参画した有識者へのインタビュー調査、2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。他方で、復興計画の素案作成は町職員を中心に進められた。当時、井戸川克隆町長の指示をうけて復興計画の内容や関係諸団体との調整を主導したのは、2012年7月に国土交通省から町企画課長に出向した駒田義誌氏であった（駒田ほか（2013）及び、2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。

復興まちづくり委員会は、45名の委員により構成された。委員長は三井所清典氏（芝浦工業大学名誉教授・全国建築士会連合会長）が務め、委員の内訳は有識者（福島県内外の大学教授など）5名、町職員8名、町議会2名、行政区長2名、避難先自治会長2名、農業者3名、商工者3名、教育機関1名、学校3名、PTA3名、婦人会1名、老人会1名、福祉機関2名、医療機関1名、若者代表5名、その他3名という属性であった。委員に占める町職員の割合は17.8%であり、町職員の全てが課長級であった（2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。大熊町と比較すると、相対的に双葉町の計画策定組織には多様な属性の町民が委員に名を連ねていたことがわかる。双葉町は、辻・松菌（2023）が指摘した町村職員比率が低い自治体に該当すると考えられる。

とりわけ、町議会から2名が復興まちづくり委員会の委員に参画していた点は、双葉町における顕著な特徴である。双葉町行政にとっても、町議会に対して行政計画の策定組織に委員就任を求めることは異例であった。この背景には、第三章で言及したとおり、双葉町では原発事故発生直後に埼玉県加須市・旧騎西高校に「双葉町役場埼玉支所」が開設され、役場機能が町外に移されたこと、これに伴い、埼玉県に避難した住民が多かったことがある。県外長期避難を決断したのは、井戸川克隆前町長であった。しかし、当時の双葉町議会には福島県内への早期帰還を主張する議員もみられ、これら

の議員は町長と対立関係にあり、当時の町長と町議会の関係は必ずしも一枚岩ではなかった。そのため、復興計画策定の担当課（企画課）には、復興まちづくり委員会に町議会議員の参画を求めることを通じて、計画構想段階から町議会の意見を反映させるとともに、町行政当局と町議会の調整を円滑に進めたいという狙いがあった（2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。

5.1.2 住民参加手法

大熊町

大熊町の第一次復興計画策定過程における住民参加は、間接的・一方的な手法に限られていたといえる。策定過程で町行政は、町議会・行政区長会・町の各種団体の長に対して、計画の素案を説明する機会を複数回設けた。他方で一般の町民に対しては、2012年5～6月に実施した町民アンケートを除いては、復興計画に対して直接、説明したり意見を収集したりする機会（住民説明会など）を設けなかった（『第一次大熊町復興計画』pp. 43～44）⁽⁴⁾。

双葉町

他方で、双葉町の第一次復興計画の策定過程では、住民意向調査といった間接的・一方的な手法だけでなく、直接的・双方向的な手法も適用された。

2012年8月～2013年1月にかけて町行政は「7000人の復興会議」という直接的な住民参加の場を設置した。「7000人の復興会議」には①ワークショップ形式の会議、②インターネット会議、③マイノートの配布という三つの手法があり、対面・オンライン・郵送と異なるチャンネルで、幅広く町民から双葉町が復興にむけて取り組むべきことなどの意見を収集し、これらの意見が復興まちづくり委員会における計画案の審議で参照された。①ワークショップ形式の会議は福島市・いわき市・柏崎市・加須市・つくば市・東京都内など県内外で計30回開催され、各回の会場には数名～数十名の住民が参加した。参加者総数は延べ565名、収集された復興にむけた町民の意見は3510件に上った。②インターネット会議は2012年9月から本格運用され、2013年1月21日まで専用ウェブサイト上で町民の復興に対する意見が募られた。結果、66名から957件の意見が収集された。③マイノートの配布については、2012年9月下旬に小学生以上の町民を対象に専用のノートが配布され、2012年12月に回収された。マイノートの回収数は479冊、収集された意見は2096件に上り、うち72件は高校生以下の対象者からの意見であった（『双葉町復興まちづくり計画（第一次）』pp. 3及び、2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査・同課提供資料より）。

双葉町行政が「7000人の復興会議」を推進した背景には、先述のとおり、当時の町には県外避難者と県内避難者との間の分断がみられたことがあり、町役場職員・県外避難者・県内避難者がそれぞれ復興の方針に関する認識のズレを埋めたいという町行政当局の思惑があった。当時の復興計画策定担当課（企画課）の職員は、以下の通り証言している。

避難先の町民の方と、町役場の職員として勤めてる人間の考えは、たぶんそんなにイコールではなくて。しかも、福島県内に避難してる人と、埼玉にいる人と、九州に避難してる人って、また全然別な意見だと思うんで。そういったのを幅広く拾い上げようっていう想定の中で動きまし

た、当時は。

(2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より)

ただし、「7000人の復興会議」で収集された町民の意見がどこまで双葉町の復興計画および、その後の復興事業に反映されたのかについては、町政関係者からも消極的な評価がなされている。当時の井戸川克隆町長は、「お任せ民主主義から町民の意識を変えて、本当の民主主義をみんなでやろうと、ボトムアップで町を復興していこうと立ち上げたのですが、受け入れられませんでした」と証言している(井戸川・佐藤 2015: 255)。また、双葉町復興まちづくり委員会に参画した有識者の一人は、「7000人の復興会議」で収集された町民の意見は、その後の復興まちづくり委員会のなかであまり話題にならなかった印象があると証言している(2022年11月18日に実施した双葉町復興まちづくり委員会に参画した有識者へのインタビュー調査より)

5.2 第二次復興計画における住民参加

表4に、大熊町と双葉町の第二次復興計画における計画策定組織の構成と住民参加手法を示した。ただし大熊町は第三次復興計画の策定までに、第二次復興計画を2019年3月に一回、改訂した。

大熊町・双葉町の第二次復興計画がともに2015～2016年に策定されたのは偶然ではなく、政府による復興方針の提示という共通の背景がある。第一に、両町における中間貯蔵施設⁽⁵⁾の受け入れ方

表4 大熊町と双葉町の第二次復興計画における計画策定組織の構成と住民参加手法

	大熊町第二次復興計画 (2015年3月策定)	大熊町第二次復興計画改訂版 (2019年3月改訂)	双葉町復興まちづくり計画 (第二次) (2016年12月策定)
主な策定組織	復興計画検討委員会	復興計画検討委員会	復興町民委員会
主な策定組織の委員数	21	21	35
町職員数	11	15	0
主な策定組織の委員構成 ※ () は委員数	有識者 (1) 町職員 (11) 町民代表 (9)	有識者 (3) 町職員 (14) 公社 (1) 産業団体 (3)	町議会 (2) 商工団体・商工関係者 (7) 農業団体・農業関係者 (5) 行政区 (7) 避難先自治組織 (3) 民生団体 (6) 教育委員会・学校・教育関係者 (2) 医療福祉団体・機関 (2) 復興支援員 (1)
町職員比率	52.4%	71.4%	0.0%
その他の策定組織	<ul style="list-style-type: none"> ■復興対策会議 町長・副町長・教育長・役場各課の管理職 ■復興対策会議専門部会 ①子育て支援②医療福祉介護③産業振興雇用支援④復興拠点づくり。 町内諸団体から各部会に5～6名参加 ※第1次と同様 	※第二次と同様、ただし復興対策会議専門部会は設置されず	<ul style="list-style-type: none"> ・復興まちづくり計画推進会議 (副町長・町役場各課長)、同幹事会 (町役場中堅・若手職員) ・有識者会議 (都市計画等の専門家5名)
住民参加手法	<ul style="list-style-type: none"> ・策定委員によるワークショップ ・大熊町復興のための中学生による意見発表会 ・町民アンケート 	<ul style="list-style-type: none"> ・町民ヒアリング (計49名) ①いわき市 (1団地・10名) ②郡山市 (1団地・12名) ③会津若松市 (2団地・27名) ※避難先の復興公営住宅団地の住民で、「帰町する・迷っている」「帰町しない」方を対象に実施 ・町民アンケート 	<ul style="list-style-type: none"> ・グループインタビュー (計39名) ①小中高生・保護者 (集まれ!ふたばっ子2016) ②30～40代男性 (夢ふたば人) ③40～50代女性 (ママサロン・加須市) ・個別インタビュー (計3名) ※30～40代の子育て中の女性 (いわき市・日立市) ・住民意向調査

出典：大熊町第二次復興計画・大熊町第二次復興計画改訂版・双葉町復興まちづくり計画 (第二次) の記載内容および、2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課・環境対策課へのインタビュー調査、2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査をもとに筆者作成。

針が定まったことがある。大熊町は2014年12月、双葉町は2015年1月に、政府に対して中間貯蔵施設の建設受け入れを判断した⁽⁶⁾。中間貯蔵施設はその広大さから、大熊町・双葉町の復興に向けた長期的な町土利用の方針に多大な影響を及ぼすものであり、両町は復興計画を改定する必要性に迫られた。第二に、政府が大熊町・双葉町を含む浜通り地域の復興の方針となる施策や計画を示したことがある。経済産業省は浜通り地域の産業・雇用の回復および新たな産業基盤の構築を目指す「福島国際研究産業都市（福島イノベーション・コースト）構想」を2014年6月にとりまとめ、復興庁は2014年8月に大熊町・双葉町の復興に向けた考え方を「大熊・双葉ふるさと復興構想—根本イニシアティブ—」にまとめた。大熊町と双葉町は、こうした政府による復興の方針を前提として受け入れたうえで、復興計画の内容を見直していった。

5.2.1 計画策定組織の構成

大熊町

第二次復興計画について、主な復興計画策定組織は検討委員会であり、同会の下に4つの専門部会（復興対策会議専門部会）が設けられる体制は、第一次と同様であった。ただし、復興計画策定支援業務を担当したコンサルタントは、一般財団法人電源地域振興センターから、東京都に本社を置く株式会社野村総合研究所に替わっていた（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。

第二次復興計画の検討委員会は21名の委員から構成された。第一次計画から委員数は1名増えたのみで、大きな増員はなかった。委員の内訳は、有識者1名、町民代表9名、町役場職員11名であり、委員長は唯一の有識者である丹波史紀氏（福島大学行政政策学類）が務めた。

第一次復興計画からの変更点は、上記のとおり有識者が検討委員会の委員長となったこと、町民代表9名のうち4名が復興対策会議専門部会から参画していたことである。この背景には、専門部会で政策領域ごとに具体的な復興事業・プロジェクトの検討過程を把握している町民が検討委員会にも参画することで、復興計画と復興事業・プロジェクトの連動性を担保したいという町行政当局の思惑があった（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。

他方で、そのほか5名の町民代表について、町民本人のやむを得ない事情（避難先変更など）がない限り、町行政当局は第一次復興計画から継続して就任を要請した。また、検討委員会の委員の半数以上（11名、52.4%）を町役場職員が占める構造は、第一次復興計画から変化していなかった。町行政当局担当者の意識としても、第二次復興計画の計画策定組織は、第一次復興計画から大きな変更はなく、組織体制の継続性が重視されたものになっていたといえる（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。

2019年3月に公表された第二次復興計画改訂版における計画策定組織の構成は、第一次・第二次復興計画で設けられた復興対策会議専門部会が設けられず、より簡素な体制となった。復興計画策定支援業務を担当したコンサルタントは、株式会社野村総合研究所から、独立行政法人都市再生機構（UR）の関連会社である株式会社URリンケージに替わっていた（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。

第二次復興計画改訂版の検討委員会は21名の委員から構成され、第二次計画から委員数の増減はなかった。委員の内訳は、有識者3名、町内産業団体3名、町役場職員15名（公社1名を含む）で

あり、委員長は有識者のひとりである初澤敏生氏（福島大学うつくしまふくしま未来支援センター長）が務めた。

第二次復興計画からの変更点としては、以下の2点が挙げられる。第一に、検討委員会の委員に占める町役場職員の比率が高くなったこと（52.4%→71.4%）である。第二に、有識者として町外企業・コンサルタントが2名（株式会社スノーピーク、株式会社商い創造研究所）委員に就任したことである。

第一の点については、第一次復興計画でも確認された、町役場内部の各課による庁内の調整を重視する同町の行政文化が、第二次復興計画改訂版の策定時により顕在化された帰結であると解釈することができる。特に大熊町では、2019年4月10日に町役場が大川原地区に整備され、町内復興拠点として大川原地区に公共施設・商業施設・災害公営住宅等のインフラ整備が進められるなかで、第二次復興計画改訂版の策定時（2019年3月）には、町役場内部に、福島原発事故前の町の中心であった大野駅前・下野上地区ではなく、大川原地区にインフラが集中することへの反対意見も多くみられた（2022年12月7日に実施した大熊町復興計画検討委員会に参画した有識者へのインタビュー調査より）⁽⁷⁾。第二次復興計画改訂版の策定過程において、こうした復興拠点およびインフラ整備をめぐる町役場内部の利害調整が求められる状況になったという点が、計画策定組織の構成に反映されたと考えられる。

双葉町

復興まちづくり計画（第二次）の主な計画策定組織は「双葉町復興町民委員会（以下、町民委員会と表記）」であり、ここで計3回にわたり復興の考え方や復興事業（公共施設整備等）の方針が検討された。また町民委員会には2部会（人の復興部会・町の復興部会）が設置され、両部会では2016年7月から10月に各3回、各テーマについて議論がなされ、議論の内容は町行政に意見書として提出された（『双葉町復興まちづくり計画（第二次）』pp.10）。

町民委員会で検討された意見をもとに計画案を作成する組織として、町役場職員で構成される「復興まちづくり計画推進会議（以下、計画推進会議と表記）」が設置された。計画推進会議は3層の構造になっており、副町長・課長級職員により構成され計画案作成の進捗管理や内容整理を行う本会議、町役場中堅・若手職員で構成され、復興の諸課題や復興施策の方向性の具体的検討をおこなう幹事会、専門的見地から計画内容を検討する有識者会議⁽⁸⁾が設置された（『双葉町復興まちづくり計画（第二次）』pp.10）。

町民委員会は35名の委員から構成された。上記の組織体制の変更から、第一次復興計画の復興まちづくり委員会から町役場職員と有識者が外れた。それ以外の委員の顔ぶれは産業団体（商工会・JA等）、行政区、避難先住民団体、福祉・医療・教育関連団体（社会福祉協議会等）など、第一次復興計画から変わっていなかった（2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。そして第一次復興計画と同様に、町議会議員から代表者が2名参画した。

なお、復興計画策定支援業務を担当したコンサルタントは、福島原発事故の前から双葉町の行政計画策定支援業務を担い、大熊町の第一次復興計画の策定も支援していた一般財団法人電源地域復興センターと、大熊町の第二次復興計画改訂版の策定も支援していた株式会社URリンケージであった（2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。

復興まちづくり計画（第二次）では、行政職員・有識者も同じ会議体に参加していた第一次復興計画の「復興まちづくり委員会」による一元的な計画策定組織から、町民代表による町民委員会、町役場職員による計画推進会議、有識者会議という三元的な体制に移行したといえる。このことにより、計画推進会議が町民委員会・有識者会議に諮問し、これらの会議が計画推進会議に答申するという、復興計画策定にむけた検討・決定の枠組みと役割分担が明確になった（2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。ただし、復興まちづくり計画（第二次）では組織体制が変わっただけであり、町役場職員の関与が少なくなったわけではないことに留意が必要である。

5.2.2 住民参加手法

大熊町

大熊町の第二次復興計画策定過程における住民参加は、間接的・一方的な手法に限られていたといえる。検討委員会が計画策定までに計6回開催され、このうち1回（2014年9月3日）は委員によるワークショップであり、今後10年間における「町民生活」と「町土復興」のあるべき姿とその実現に向けた施策が検討された。また、2014年12月に中学生による意見発表会が開催された（『大熊町第二次復興計画』pp. 59）。しかし、これらの機会は2014年12月～2015年1月に実施された町民アンケートを除いては、町民が広範に参画するものではなかった。

しかし、2019年3月に公表された第二次復興計画改訂版の策定過程では、住民意向調査といった間接的・一方的な手法だけでなく、直接的・双方向的な手法も適用された。2018年11月に実施された町民ヒアリングでは、多くの町民が避難するいわき市・郡山市・会津若松市計4か所の復興公営住宅団地において、「帰町する・迷っている」「帰町しない」町民計49名を対象にヒアリングが実施された。ヒアリングでは、復興拠点として整備が進む大川原地区の医療・福祉環境整備の方針、避難先での生活支援、避難先自治体でのコミュニティ形成および大熊町の原地におけるコミュニティ形成のあり方、関係人口や外部人材の受け入れ等について、ヒアリングに参加した町民から多数の意見が挙げられた（『大熊町第二次復興計画改訂版』pp. 57-59）。同計画は、町民避難の長期化と、それに伴う居住・帰還に関する意向の多様化という前提条件のもとで、第二次復興計画を「より多くの人のための計画とする」ことを目的に改訂された。この改訂の目的が、住民参加手法にも反映されていたと解釈することができる。

双葉町

双葉町の第二次復興計画の策定過程では、住民意向調査といった間接的・一方的な手法だけではなく、直接的・双方向的な手法も適用された。2016年7月・9月に若い世代を主な対象とするグループインタビュー、個別インタビューが実施され、そこで復興まちづくりに対する様々な町民の意見が集められた。グループインタビューは小中高生・保護者、30～40代男性、40～50代女性からそれぞれ構成される3つの町民団体に対して実施され（計39名）、個別インタビューはいわき市・日立市に避難した30～40代の子育て中の女性（計3名）に対して実施された（『双葉町復興まちづくり計画（第二次）』pp. 10）。

第一次復興計画の策定過程で実施された「7000人の復興会議」と比較すると、グループインタビュー・個別インタビューに参画した町民の数は計42名と少なく、住民参加の規模は縮小した。と

表 5 大熊町と双葉町の第三次復興計画における計画策定組織の構成と住民参加手法

	大熊町第三次復興計画 (2023年1月末時点・策定中)	双葉町復興まちづくり計画(第三次) (2022年6月策定)
主な策定組織	復興計画検討委員会(取り纏め委員会)	復興町民委員会
主な策定組織の委員数	27	16
町職員数	15	0
主な策定組織の委員構成 ※○は委員数	有識者(1) 町職員(15) 公社(1) 産業団体(3) 福祉団体(1) 農業団体(1) 教育長(1) その他(1) まちづくりワークショップ参加者(3)	町議会(1) 商工団体・商工関係者(2) 農業団体・農業関係者(2) 行政区(1) 避難先自治組織(1) 民生団体(7) 教育委員会・学校・教育関係者(1) 医療福祉団体・機関(1)
町職員比率	55.6%	0.0%
その他の策定組織	・利活用検討委員会 (①自然文化②子ども教育③仕事の展開④特産品の開発の4部会。一般町民が参加)	・復興まちづくり計画推進会議(副町長・町役場各課長)、 同幹事会(町役場中堅・若手職員) ・有識者会議(都市計画等の専門家3名) ※第2次と同様。ただし有識者会議は5名→3名に減少。
住民参加手法	・まちづくりワークショップ(延べ66名) ※2022年8月～2023年3月に計3回開催。第1回23人、第2回25人、第3回18人が参加 ※参加者は公募で集められた、町民や町と関わりのある方(移住者、町役場若手職員を含む) ・パブリックコメント ・町民アンケート	・双葉町未来検討会(延べ54名) ※2021年9月～2022年4月に計3回開催。第1回24名、第2回16名、第3回14名が参加 ※参加者は公募で集められた町民(移住者を含む)、町内事業者、町で新たに事業を始める事業者、双葉町に関心のある方など ・住民意向調査

出典：2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課・環境対策課へのインタビュー調査、2022年12月7日に実施した大熊町復興計画検討委員会に参画した有識者へのインタビュー調査および同有識者からの提供資料、大熊町ウェブサイト、双葉町復興まちづくり計画(第三次)の記載内容、2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査をもとに筆者作成。

はいえ、直接的・双方向的な住民参加手法の適用という点は、第一次復興計画から継承されたといえる。

5.3 第三次復興計画における住民参加

表5に、大熊町と双葉町の第三次復興計画における計画策定組織の構成と住民参加手法を示した。ただし大熊町の第三次復興計画は、本論文執筆中の2023年1月末時点で策定中である。

大熊町と双葉町の第三次復興計画が策定された2022～2023年は、法制度化された政府の福島復興政策にもとづき、浜通りの被災自治体において被災元の地域(原地)における公共施設・商業施設・災害公営住宅整備等の公共事業によるインフラ整備という「原地主義の復興政策」(高木ほか2021:7-8)が本格化した時期である。2017年5月19日に福島復興再生特別措置法の一部改正により、特定復興再生拠点および福島イノベーション・コースト構想が法定化されたことを契機に、被災自治体において帰還住民・移住者の受け入れを念頭においた居住・都市インフラの整備、町内外の企業誘致を念頭においた産業団地の整備が加速化している。大熊町と双葉町は、こうした政府が主導する原地主義の復興政策を前提として受け入れたうえで、復興計画の内容を見直していった。

5.3.1 計画策定組織の構成

大熊町

第三次復興計画について、主な計画策定組織は第二次と同様で、検討委員会である。しかし、その他の策定組織が変更された。第二次復興計画までは検討委員会の下に4つの専門部会（復興対策会議専門部会）が設けられる体制であったが、第三次では自然文化、子ども教育、仕事の展開、特産品の開発の4部会から構成される「利活用検討委員会」が設置され、同会が検討委員会と並ぶ二元体制となっている。利活用検討委員会には町内諸団体の代表に限らず、それぞれのテーマに関心をもつ一般の町民も参画している（2022年12月7日に実施した大熊町復興計画検討委員会に参画した有識者へのインタビュー調査より）。

第三次復興計画の検討委員会は27名の委員から構成された。第一次計画から委員数は6名増員されている。委員の内訳は、有識者1名、町役場職員15名、町内諸団体および町民代表は11名である⁹⁾。委員長は第二次復興計画改訂版から継続して初澤敏生氏（福島大学うつくしまふくしま未来支援センター長）が務めている（2022年12月7日に実施した大熊町復興計画検討委員会に参画した有識者へのインタビュー調査および同有識者からの提供資料より）。

第二次復興計画改訂版からの変更点は、検討委員会の委員構成がやや多様になったことである。公社（一般社団法人おおくままちづくり公社）、産業団体（大熊町商工会）、福祉団体（社会福祉法人大熊町社会福祉協議会）等のこれまでも委員として参画していた従来の団体に加えて、大熊町が起業支援と交流人口拡大を目的として2022年7月に開設した「大熊インキュベーションセンター」の関係者が2名、まちづくりワークショップ（後述）の参加者が3名、検討委員会に参画している。

第三次復興計画において検討委員会の委員構成が多様化した背景には、2017年の福島復興再生特措法改正以降、町内で復興拠点としての大川原地区と、特定復興再生拠点（下野上地区・大野駅周辺地区）の整備が進み、移住者・新規参入事業者が台頭するなかで、こうした町の復興に関わる新たなステークホルダーがもつ意見や要望を復興計画に反映させようとする町行政当局の狙いがあったと推察される。他方で、委員の多くが大熊町に帰還した者となっており、町外に避難している住民の実情と課題を把握している委員が相対的に少なくなっているという側面がみられる（2022年12月7日に実施した大熊町復興計画検討委員会に参画した有識者へのインタビュー調査より）。

なお、復興計画策定支援業務を担当したコンサルタントは、株式会社URリンケージから、東京都に本社を置く株式会社オオバ設計と株式会社ふたばの共同事業体に替わっている。後者は浜通り位置し、大熊町に隣接する富岡町に本社を置くコンサルタントである（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。

双葉町

復興まちづくり計画（第三次）の主な計画策定組織は、第二次と同様で、町民委員会であった。町民委員会は2021年11月、2022年4月の計2回が開催された。町民委員会のほか、役場職員による計画推進会議、有識者会議も第二次と同様に設置され、これらの組織からなる三元的な計画策定体制が継承された。復興計画策定支援業務についても、一般財団法人電源地域復興センターと株式会社URリンケージが継続して担当していた（2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。

町民委員会は16名の委員から構成された。第二次復興計画に参画していた町内諸団体の活動休止などの状況にあわせて、第二次復興計画時と比べると委員数が半数以下となった（35名から16名に減員）。第一次・第二次の復興計画時と同様、産業団体（商工会・JA等）、行政区、避難先住民団体、福祉・医療・教育関連団体（社会福祉協議会等）、町議会議員等から代表者が参画した（2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。

第二次復興計画からの変更点は、町内諸団体からより帰還・帰町意向の強い代表者が委員として参画していることである。町行政当局は、検討委員会の委員推薦を要請する際に、帰町に対して関心をもち、意見をもつ者を推薦するように町内諸団体に依頼していた（2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。第三次復興計画策定当時は、産業交流センターが整備された中野地区および、町役場や復興公営住宅の整備が進む双葉駅前地区の復興まちづくりが進捗していた。双葉町の行政当局は、帰還・帰町の拠点地区をはじめとして、町内で事業や活動を展開する関係者の復興にむけた意見・要望を収集することを狙って、委員の推薦依頼および選定を進めたと推察できる。

5.2.2 住民参加手法

大熊町

大熊町の第三次復興計画策定過程における住民参加は、第二次復興計画改訂版から引き続き、間接的・一方的な手法だけではなく、直接的・双方向的な手法も適用されている。特に、2022年8月から2023年3月にかけて計3回、大熊インキュベーションセンター（旧大野小学校）にて「まちづくりワークショップ」が開催され、その参加者は公募された。

まちづくりワークショップの参加者のなかには、移住者や町役場若手職員も含まれており、大熊町の復興まちづくりに対して関心をもつ者により構成された。この背景には、先述のとおり、特定復興再生拠点の整備などを進めるうえで、大熊町の新たな復興まちづくりに関心をもつ者の復興に向けた率直なニーズを、帰還者・移住者の双方から、賛否両論を問わず収集したいという町行政当局の思惑があった。復興計画策定担当課（企画調整課）の職員は、以下の通り証言している。

住民の方で、関心のある方の意見が聞きたかったっていうところです。

（中略）実際にそのワークショップに参加したい方も手上げ方式でやってもらってるので、何らかその計画づくりであったり、まちづくりに関心がある方に集まってもらってるので前向きないろんな意見がいただけるので、それをベースに（筆者注：復興計画を）組み立てていければなどいうところです。

（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。

東日本大震災の被災自治体のなかには、復興計画の策定過程で住民参加型のワークショップを開催して、住民から直接、復興計画への意見・要望を収集した被災自治体が見られた（秋田 2014）。ただし大熊町にとっては、こうした住民参加型のワークショップが企画・実施されたのは、福島原発事故の発生以降では、第三次復興計画が初めてのことであった。このことから、大熊町では第二次復興計画改訂版で適用された直接的・双方向的な住民参加の手法が、第三次復興計画でより広範に適用され

るようになっていると解釈することができる。

双葉町

双葉町の第三次復興計画の策定過程では、第二次から引き続き、間接的・一方的な手法だけではなく、直接的・双方向的な手法も適用された。具体的には、2021年9月から2022年4月にかけて計3回、双葉町未来検討会が開催された。検討会の目的は「双葉町の30年後から50年後の将来について町民が主体的に議論すること」であった。検討会の参加者は公募で集められ、町内諸団体の代表に限定されることなく、一般の町民（移住者を含む）、町内事業者、町外から参入した新規事業者などによって構成され、双葉町の復興まちづくりについて幅広い議論がなされた（『双葉町復興まちづくり計画（第三次）』pp. 60 および、2022年12月5日に実施した双葉町復興推進課・住民生活課・秘書広報課へのインタビュー調査より）。

双葉町の第三次復興計画策定の過程においては、第一次計画時と比較すると住民参加の規模は相対的に縮小している。とはいえ、その住民参加の水準は一定程度維持されていると解釈することができる。

6. 結論と考察

本論文では、ともに福島県浜通り地域に位置し、事故が発生した福島第一原発が立地する大熊町と双葉町を事例として、両町の復興計画策定過程における住民参加の実態を分析した。分析の結果、得られた知見は以下の通りである。

第一に、大熊町と双葉町の復興計画策定組織と住民参加手法には差異がみられた。とりわけ第一次復興計画における差異は顕著であり、大熊町では計画策定組織の半数以上を町役場職員が占めており、計画策定過程における住民参加は間接的・一方的な手法に限られていた。他方で双葉町では、計画策定組織には町役場職員だけではなく、町議会議員を含む様々な属性の町民が委員に名を連ねており、直接的・双方向的な住民参加手法が適用されていた。この住民参加の差異は、大熊町と双葉町において復興が進捗するなか、復興計画の改定を重ねても、ある時期までは維持された（後述）。

第二に、大熊町と双葉町では、長期に及ぶ全町避難を経て、両町の現地帰還・帰町と移住者・町外から参入した新規事業者の受け入れが進むにつれて、これらの町の復興に関わる新たなステークホルダーの復興にむけた意見や要望を収集することを目的として、計画策定組織の構成と住民参加手法が見直されていた。とりわけ、大熊町では第二次復興計画改訂版（2019年3月）以降、町職員以外の属性の委員が計画策定組織に参画するようになり、まちづくりワークショップをはじめとする直接的・双方向的な住民参加手法も適用されるようになった。福島原発事故後の大熊町・双葉町では、復興計画の策定・改定がなされるなかで、町の復興に参画し、復興にむけた町民の意見・要望を代表するステークホルダーの構成が変化していた。換言すれば、復興過程が進むなかで、両町においては復興まちづくりに係る代表性の構築手法が変化していた。

第三に、大熊町と双葉町においては、辻・松蘭（2023）が飯舘村の事例をもとに指摘した、町外企業やコンサルタントの強い影響力は、復興計画の策定過程で確認することができなかった。大熊町と双葉町の復興計画策定組織に参画した町外企業はほとんどみられなかった。また、両町では必ずしも同じコンサルタントが復興計画の策定過程で一貫して計画策定支援を担当していたわけではなかった。先行研究と本論文の知見をともに参照するならば、復興計画の策定過程において町外企業やコン

サルタントの積極的な参画がみられるか、町外企業やコンサルタントによる提案をどこまで復興計画に反映させるかは、被災自治体の首長および行政担当者の判断によって異なるといえるだろう。

最後に、本論文で得られた上記の知見をもとに、浜通り地域における自治の課題および、政府が定める原子力災害の復興法制度・復興政策の課題について考察する。

浜通り地域における自治の課題について、先行研究では、福島原発事故前から浜通り地域では中央政府・電力会社への服従・依存を前提とした脆弱な市民社会のもとで、住民参加が低調であったと評価されていた。しかし本研究の知見は、自治体間の差異と、復興の進捗による時系列の変化という実態をふまえれば、先行研究の評価はやや一面的なものであることを示唆している。

本論文で明らかにしたとおり、同じ福島第一原発の立地地域であり、同じように中央政府・電力会社への服従・依存がみられたとされる大熊町と双葉町の両町においてすら、復興計画策定組織の構成と住民参加手法は、すでに第一次復興計画の時点から差異がみられた。さらに、両町の復興計画策定組織の構成と住民参加手法は、復興計画の改定がなされるなかで、時間の経過とともに変化していた。

ここで立ち返るべきは、浜通りの被災自治体において、福島原発事故前に形成された「原子力産業関係者及び所在自治体生業関係者からなる町政構造」が、どの程度維持され、どの程度変容しつつあるのかという金井の指摘である。金井は富岡町の事例をもとに、富岡町では町行政当局が福島原発事故後に復興計画の改定を重ねるなかで、この町政構造が強化・純化したと結論づけた（金井 2021）。しかしながら、金井の論証には福島原発事故前の被災自治体における町政構造、住民参加の実態、行政文化・政治文化に関するデータが不足しているように思われる。今後の研究課題として、福島原発事故前の被災自治体を対象として、上記の諸点に関する実態を明らかにすることを目的とした地域権力構造の分析が挙げられる。

政府が定める原子力災害の復興法制度・復興政策の課題について、先行研究は全町村避難を実施した浜通りの被災自治体における「空間の復興」と「人の復興」の乖離が指摘されており、復興計画の改定が進むにつれて「人の復興」には政策資源が投下されにくくなっていることが課題として指摘されている（川崎 2022）。本論文の知見は、概ね先行研究が指摘する課題を支持するものであると考えられる。

大熊町と双葉町の復興計画策定過程では、2017年の福島復興再生特措法の改正前後から、特定再生復興拠点をはじめとして被災元の地域（原地）で公共事業によるインフラ整備が進むなかで、移住者・新規事業者をはじめとする新たな町の復興のステークホルダーの意見・要望を復興計画に反映させるための取り組みが進められた。このことは、復興計画の策定過程において住民参加を適用することで、町の居住者・事業者の実態とニーズに則した「空間の復興」を実現させようとする大熊町・双葉町の行政当局の努力と創意工夫であると肯定的に評価することができる。

他方で、大熊町と双葉町に両町においては、復興計画の策定・改定が進むにあたって、町外避難者が参画する余地が相対的に少なくなっている。このことは大熊町と双葉町では「原地主義の復興政策」（高木ほか 2021: 7-8）を推進するために町外避難者の生活再建（「人の復興」）がやや捨象されるくらいがあったと、その住民参加のあり方を消極的に評価することもできるだろう。福島県浜通り地域の被災自治体の復興計画策定過程における住民参加をいかに評価するかは、論点や論者によって異なると思われるため、本論文で一面的な評価を加えることは避けたい。

本論文の知見は、政府が定める原子力災害の復興法制度・復興政策が、福島県浜通り地域の被災自治体の復興計画の内容に留まらず、計画策定過程の住民参加のあり方にも影響を及ぼしていることを示唆するものである。その意味において、福島復興研究として被災自治体の復興計画および住民参加に着目する意義を強調するものである。

謝辞

本研究は早稲田大学「令和4年度大学等の「復興知」を活用した人材育成基盤構築事業」およびJSPS 科研費 JP19H00613 による支援を受けたものです。本論文の執筆にあたって、インタビュー調査にご協力を頂いた大熊町および双葉町の政策企画部門職員の皆様、復興計画策定委員会に参画された有識者の皆様に、この場をお借りして御礼申し上げます。

また本論文は、早稲田大学ふくしま浜通り未来創造リサーチセンターが主催する創造的復興研究会（第5回、2022年12月23日開催）における研究報告をもとに執筆しました。多数の有益な助言・コメントをくださった創造的復興研究会メンバーの皆様に深く感謝申し上げます。

注記

- (1) 政府は2011年4月22日、国際放射線防護委員会（ICRP）が定める基準値（年間積算線量20～100ミリシーベルト）をふまえて、福島第一原発からの距離に応じて三つの避難区域（警戒区域・計画的避難区域・緊急時避難準備区域）を設定した。そして2012年4月1日に将来的な住民帰還とむけた環境整備と地域の復興再生を進めるべく、年間積算線量に応じて警戒区域・計画的避難区域を、帰還困難区域・居住制限区域・避難指示解除準備区域に再編した。帰還困難区域は事故発生から5年間を経過してもなお、年間積算線量が20ミリシーベルトを下回らないおそれのある地域、居住制限区域は避難指示区域のうち、年間積算線量が20ミリシーベルトを超えるおそれがあり、住民の被ばく線量を提言する観点から、引き続き避難を継続することが求められる地域、避難指示解除準備区域は避難指示区域のうち、年間積算線量が20ミリシーベルト以下となることが確実であると確認された地域である（丹波 2019: 6）。
- (2) 金井利之は総合計画の策定に係る住民参加の方式として、(ア)住民アンケート(イ)地縁別住民団体代表の審議会委員(ウ)機能別住民団体代表の審議会委員(エ)学識経験のある住民の審議会委員(オ)公募住民の審議会委員(カ)住民団体ヒアリング(キ)住民ワークショップ(ク)住民説明会(ケ)パブリックコメント手続(コ)意見書・要望書(サ)任意大量住民参加会議体、の11つに分類している（金井 2010: 88-89）。金井の分類は自治体行政の実態に則したものであるが、やや詳細に過ぎるため、本論文では(イ)～(オ)を策定組織として、住民参加手法のうち(ア)(ク)(ケ)を間接的・一方的な住民参加手法、(カ)(キ)(サ)を直接的・双方向的な住民参加手法、(コ)をその他の住民参加として分類した。なお本論文では(サ)任意大量住民参加会議体として住民懇談会が位置づけられると解釈した。また、その他の参加手法については、復興計画に直接関連する意見書・要望書であるか否かの判断が困難であるため、本論文では分析の対象から除外した。
- (3) 復興対策会議専門部会の4部会の委員は5～6名で構成された。委員は部会によって異なるが、それぞれの専門に応じて町役場職員・福島大学（FURE）の専門家・町内諸団体関係者から構成された。町内諸団体関係者については子育て支援専門部会にPTA、医療・福祉・介護支援部会に社会福祉協議会、産業振興・雇用支援部会に商工会が参画した（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。
- (4) 復興計画を直接説明する場ではなかったが、町民から復興や生活再建の要望を収集することを目的とする町政懇談会は福島原発事故後に年1回、町民の避難先（いわき市など）を含む複数の会場で開催されている（2022年12月5日に実施した大熊町企画調整課へのインタビュー調査より）。
- (5) 中間貯蔵施設とは、放射性物質汚染対処特措法等に基づき、福島県内の除染に伴い発生した放射性物質を含む土壌等及び福島県内に保管されている10万ベクレル/kgを超える指定廃棄物等を最終処分するまでの間、安全に集中的に管理・保管する施設である。福島第一原発を取り囲む形で大熊町・双葉町に整備されており、全体面積は約1,600ヘクタール、事業地内の地権者数（登記人数）は2,360人に上る（環境省 2021: 103）。
- (6) 環境省『中間貯蔵施設情報サイト』『中間貯蔵施設に係るこれまでの経緯』（<http://josen.env.go.jp/chukanchozou/action/>、2023年9月5日閲覧）
- (7) 帰還困難区域における特定復興再生拠点区域の選定の実態を調査した福田・秋田によれば、彼女らがヒアリングした大熊町の担当職員は、「先に整備されている大川原地区の復興拠点は、大熊町の復興の足掛かりであり、町の中心は新たに特定拠

福島原発事故被災自治体の復興計画策定過程における住民参加の変遷

点に指定した大野駅周辺」であると認識していたという（福田・秋田 2023: 1293）。福田・秋田らのヒアリングデータと、本論文で筆者が提示したインタビューデータを照らし合わせると、2019年以降の大熊町役場の内部において、復興拠点およびインフラ整備をめぐる町役場職員間の認識は、必ずしも一枚岩なものではないことが推察される。

- (8) 有識者会議は5名の委員で構成された。委員は間野博氏（福島大学・都市計画）、難波謙二氏（福島大学・環境微生物学）、川崎興太氏（福島大学・都市計画）、丹波史紀氏（福島大学・社会福祉）、市岡綾子氏（日本大学工学部・都市計画）であり、全員が福島県内の大学教員であった。
- (9) 「その他」の1名は元町議会議長で、町民代表としての位置づけであると考えられる（2022年12月7日に実施した大熊町復興計画検討委員会に参画した有識者へのインタビュー調査より）

参考文献

- Aldrich, Daniel P. (2008) *Site Fights: Divisive Facilities and Civil Society in Japan and the West*, Cornell University Press. (=2012, 湯浅陽一監訳・リンダマン香織・大門信也訳『誰が負を引きうけるのか——原発・ダム・空港立地をめぐる紛争と市民社会』世界思想社)
- 饗庭伸・澤田雅浩 (2012) 「復興計画を読む」『季刊まちづくり』34: 39-46.
- 秋田典子 (2014) 「復興計画における住民の意思反映」日本都市センター編『被災自治体における住民の意思反映——東日本大震災の現地調査・多角的考察を通じて』: 71-89.
- Edgington, David W. (2010) *Reconstructing KOBE: The Geography of Crisis and Opportunity*, Vancouver: UBC Press. (=2014, 香川貴志・久保倫子訳『よみがえる神戸——危機と復興契機の地理的不均衡』海青社.)
- 福田昌代・秋田典子 (2023) 「帰還困難区域における特定復興再生拠点区域の選定の実態に関する研究—福島県浪江町・大熊町・富岡町を対象として—」『日本建築学会計画系論文集』88(806): 1290-1301.
- 船橋晴俊 (2012) 「開発の性格変容と計画決定のありかたの問題点」船橋晴俊・長谷川公一・飯島伸子編『核燃料サイクル基地の社会学——青森県六ヶ所村』有斐閣, 85-118.
- 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』.
- 開沼博 (2011) 『フクシマ論——原子力ムラはなぜ生まれたのか』青土社.
- 金井利之 (2010) 『実践自治体行政学——自治基本条例・総合計画・行政改革・行政評価』第一法規.
- 金井利之 (2021) 「復興計画と町政構造の「復興」」高木竜輔・佐藤彰彦・金井利之編『原発事故被災自治体の再生と苦悩——富岡町10年の記録』第一法規, 147-173.
- 環境省 (2021) 『令和3年版 環境・循環型社会・生物多様性白書』.
- 川崎興太 (2022) 『福島復興の到達点——原子力災害からの復興に関する10年後の記録』東信堂.
- 北村行孝・三島勇 (2012) 『日本の原子力施設全データ——「しくみ」と「リスク」を再確認する』講談社.
- 駒田義誌・池沢洋一・横須賀幸一・猪狩充弘 (2013) 「新しい視点 (24) 座談会 福島から見た復興と原子力の課題——双葉町、大熊町、富岡町、楡葉町の担当者は何を求め、考えているのか」『Energy for the future』37(4): 2-11.
- 木幡仁・木幡ますみ (2012) 『原発立地・大熊町民は訴える』柘植書房新社.
- 今井照 (2016) 「自治体職員と役場のレジリエンス」今井照・自治体政策研究会編『福島インサイドストーリー——役場職員が見た原発避難と震災復興』公人の友社, 171-212.
- 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 前双葉町長 井戸川克隆』駒草出版.
- 松岡俊二 (2021) 「原子力災害からの創造的復興を考える——ポスト・トランス・サイエンスの時代における福島復興と1F廃炉」『アジア太平洋討究』42: 1-20.
- 内閣府防災担当 (2012) 『東日本大震災における被災地地方公共団体の復興計画の分析調査報告書』.
- 中嶋久人 (2012) 「原発と地域社会——福島第一原発事故の歴史的前提」歴史学研究会編『震災・核災害の時代と歴史学』青木書店, 147-160.
- 中嶋久人 (2014) 『戦後史のなかの福島原発——開発政策と地域社会』大月書店.
- 野崎隆一 (2005) 「まちづくり課題の継承と発展」震災10年市民検証委員会編『阪神・淡路大震災10年——市民社会への発信』文理閣, 49-60.
- 大熊町史編纂委員会 (1985) 『大熊町史』(第1巻・通史).
- 大熊町企画調整課 (2017) 『大熊町震災記録誌』.
- Phillips, Brenda D. (2016) *Disaster Recovery (Second Edition)*, New York: CRC Press.
- 佐藤公俊 (2007) 「住民参加研究の理論的視座——ガバナンス論の視点から」『地域政策研究』10(2): 45-61.
- 高木竜輔・川副早央里・松園祐子・辻岳史 (2020) 「原発事故被災地域の災害過程・復興過程」科学研究費基盤A(課題番号19H00613)『大規模災害からの復興の地域的最適解に関する総合的研究・2019年度研究成果報告書』.
- 高木竜輔・佐藤彰彦・金井利之 (2021) 「原発事故被災地の苦悩」高木竜輔・佐藤彰彦・金井利之編『原発事故被災自治体の再生と苦悩——富岡町10年の記録』第一法規, 1-13.
- 玉野和志 (2007) 「コミュニティからパートナーシップへ——地方分権改革とコミュニティ政策の転換」羽貝正美編『自治と参加・

- 協働——ローカル・ガバナンスの再構築』学芸出版社, 32-48.
- 丹波史紀 (2019) 「ふくしま原子力災害からの複線型復興へ」丹波史紀・清水晶紀編著『ふくしま原子力災害からの複線型復興——一人ひとりの生活再建と「尊厳」の回復に向けて』ミネルヴァ書房, 1-19.
- 特定非営利活動法人福島住まい・まちづくりネットワーク (2017) 『福島アトラス 01——原発事故 12 市町村の復興を考えるための地図集』特定非営利活動法人福島住まい・まちづくりネットワーク.
- 辻岳史・松岡祐子 (2023) 「福島第一原発事故被災自治体が策定した復興計画の比較分析」『日本災害復興学会論文集』, 21, 11-20.
- 吉原直樹 (2013) 『「原発さまの町」からの脱却——大熊町から考えるコミュニティの未来』岩波書店.
- 吉原直樹 (2016) 『絶望と希望——福島・被災者とコミュニティ』作品社.
- 吉原直樹 (2021) 『震災復興の地域社会学——大熊町の 10 年』白水社.