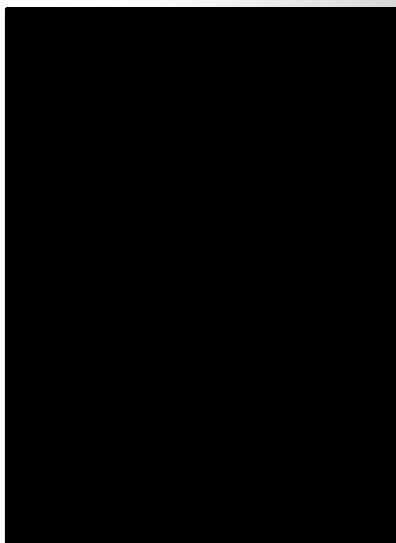


原発頼みは一炊の夢か

福島県双葉町が陥った財政難



上— JR 双葉駅からの通りでは「原子力」が輝いていた（福島県双葉町）
下— 展望台から東京電力福島第一原子力発電所を望む（福島県大熊町・双葉町）

葉上太郎

はがみ・たろう 地方自治ジャーナリスト。全国紙記者を経て、二〇〇〇年よりフリーに。著書に『日本最初の盲導犬』（文藝春秋）、金子勝氏との共著に「地域切り捨て」（小社刊）など。

世界 SEKAI 2011.1

よもやの全国ワースト六

太平洋から心地良い風が吹く。

六〇メートルほどの小山に登ると、そこには東屋をしつらえた展望台があり、東京電力福島第一原子力発電所が夕陽に染まって見えた。

写真を撮っていると、青い作業着の三人組が上がってくる。発電所に働きに来ている人のようなのだが、あまり詳しくはないらしく、「原発は煙が出ないはずなのに、あの煙突は何だろうね」などと煙草をふかしながら談笑している。

ちなみに原発にあるのは煙突ではなく、排気筒だ。発電所内の空気を外に出すためにある。排気される空気には微量の放射性物質が含まれており、活性炭やフィルターなどで処理した後、モニターで測定したうえで放出される。

風に吹かれながら、青い三人組の話を聞いていると、夕陽はみるみる阿武隈山系に沈んでいく。

福島県の双葉町と大熊町にまたがる同



4車線町道の歩道は草に覆われていた。秋の七草が美しい(福島県双葉町、町道山田郡山線)

発電所では、多い時には六〇〇〇人ほどが働いている。東電だけでなく、敷地内には約三〇の関係会社が事務所を構えており、他にも約三〇〇社の社員が作業を行なう。このため周囲の松林には至る所に駐車場があり、朝と夕には渋滞になるほどだ。

一般人が乗れるバスはない。夕闇の迫る道を五キロほど離れた双葉の街に帰る

うと、とぼとぼ歩いていると、もう渋滞は始まっていた。その車列を見ていて、屋間歩いた道路を思い出した。

それは双葉町が建設した一八八〇メートルの道路だった。町道には珍しく四車線もある。発電所の正門とメイン道路は大熊町側にあるのだが、双葉町側の敷地にもつなげられるよう造ったのだ。

双葉町は町内に新たに二基の原子炉を増設するよう求めている。東電も経営計画に盛り込んでおり、いずれ建設される予定にはなっている。新しい町道は、増設が始まれば工専用となる予定で、その後は通勤にも利用できるという。新炉の建設用地は、その町道が行き着く先の発電所内に、もう確保されている。

だが、増設計画は毎年延期されて、二〇一〇年で一四回目になる。現在も着工の目途は立っていないのが実情だ。

私は展望台に登る前に、四車線町道を歩いてみたのだが、歩道は両側から背丈より高い草に覆われ、山歩きをしているかのようだった。通勤時間帯には車の通

りがあるものの、日中はたまにしかない。通行が少ないというだけなら、まだいいだろう。約三〇億円もの建設費は、町を財政難に追い込む要因の一つになってしまった。歩道の草が伸び放題になっているのは、最低限の草刈りで済ませているからだ。「いつ刈るのですか」。町役場に問い合わせると、担当者は「今刈ってきますから、もうちょっと待ってください」と申し訳なきように頭を下げた。

同町の「実質公債費比率」は一時は三〇%を超え、全国の市町村でワースト六にランクされた。

実質公債費比率は自治体の支出に占める借金返済の割合を示す指標で、二五%以上は黄信号とされる。そうなれば新たな借金は制限され、県に財政健全化計画を提出しなければならぬ。原発関連の交付金や税収で裕福なはずの町が、なぜこんなことになってしまったのか。

そこには原発立地自治体が陥る構造的な問題がある。これを解き明かすには、歴史から振り返らなくてはならない。

貧者から超富者へ

原発の見える展望台の麓には、小さな記念碑がひっそりと佇んでいる。「磐城飛行場跡」の石碑だ。

それによると、一帯はもともと農家が散在する土地だったが、一九四〇年に旧陸軍が立ち退かせて飛行場を建設した。作業は人力で、地元住民も半ば強制的に勤勞奉仕をさせられた。戦争末期には特攻隊の訓練が行なわれ、いよいよ敗戦間際になると米空母艦載機の大爆撃を受けた。碑があるのは兵舎の跡地である。

戦後は一部農地に払い下げられ、塩田にもされた。

そして六〇年、国が進めようとしていた原子力発電所の用地に選ばれ、地元の双葉町と大熊町の町長が、東電と県に誘致の陳情書を提出する形で、具体的な動きが始まった。

国策とは深い因縁で結ばれた土地なのである。

原発は、六七年に一号機が着工し、以

後たて続けに六号機まで建設が始まった。営業運転は七一一七九年、全六基で開始している。

これを境に両町は変貌した。

誰もが「農家しかなく、出稼ぎばかりだった」と語る土地が、首都を支える一大電力工場になったのだ。東京へ出稼ぎに行く替わりに、東京へ送る電気を製造するようになったのである。両町は東北電力の営業エリアなので、地元で使う電気ではない。原発は純粹に首都圏のためのものだった。

東京電力は他にも、南に隣接する二町に福島第二原子力発電所（福島県楢葉町・富岡町）を建設し、新潟県でも柏崎刈羽原子力発電所（柏崎市・刈羽村）を建てているが、これらはいずれも東北電力の営業エリアである。

原発が地元に影響を及ぼしたのは、職場ができたからだけではなかった。町には発電所や関連企業の固定資産税・法人税が流れ込み、一気に都市並みの税収になった。国の電源交付金も潤沢に注ぎ込

まれた。町はそれらを原資にして公共施設を建設した。五〇平方キロほどの小さな双葉町はみるみる変わった。

町の浮沈は、財政力指数を見れば歴然としている。税収など自前の財源がどれくらいあるかを測る指数だ。これだと最低限必要なサービスが賄える状態が一・〇とされ、それに満たなければ補填財源として地方交付税が配分される。逆に超えれば余剰財源があると見なされて不交付団体になる。不交付団体は一般に「富裕団体」と称されている。

原発着工前の六五年度、双葉町の財政力指数は〇・二三だった。収入は必要とされる四分の一にも満たなかった。

ところが工事が始まり、七四年度から国の電源交付金が流入すると一変した。財政力指数は七九年度に一・〇を超えて不交付団体となり、八〇年度には三七三と「超」の付く富裕団体になった。一年間の収入で三年半以上の経費が賄えたのだから尋常ではなかった。

町はそうした収入に浮かれて施設を造

りまくったのかというと、そうでもない。

当時建設した施設に図書館がある。

八一年の町制施行三〇周年を機に、町勢振興計画を策定したのがきっかけだった。策定に向けて住民懇談会で声を聞いたところ、「ポスト原発の町にとって人材の育成が重要であり、文教の町としてのイメージを大切に育てる必要があると提案され、そのためには町立図書館の整備が必要であるとされた」と、双葉町史には書いてある。町は藩政時代から教育文化の中心地とされてきた歴史があり、町民憲章にも「文教の地」とうたっている。そうした町がやがて直面するだろう

原発の「次」を考えたい時、将来を切り開くのはやはり人材だろう、人を育てるには図書館だ、という結論になったのだ。

図書館は八四年に完成した。県内四つの原発立地自治体としては初めてで、郡内でも最初だった。

町は現在、小中学校の図書館にも電源交付金で読書活動支援員を配属している。学校司書の配置は福島県内でも六団体し

かない。

こうした取り組みにもかわらず、「ポスト原発」を切り開く人材は輩出できなかった。逆に原発財政に頼って危機を招いたのは、皮肉でしかなかった。

転落から増設誘致へ

町が謳歌した春は長続きしなかった。

例えば固定資産税。原発の法定耐用年数は、財務省令で一五年と決められており、建設から時間が経てばどんどん落ちる。大きな機器が更新されれば、その都度固定資産税は発生するものの、新たに炉を建設した時ほどの税額はない。

町の税収のピークは八三年度、約二三億円だった。このうち原発の固定資産税は約一五億円で三分の二を占めた。同税は現在、半額程度に落ちている。

電源交付金も多くは一時的だった。

当時の交付金の中核を占めた電源立地促進対策交付金は、工事開始から運転開始後五年までが限度だった。双葉町には計約三三億円が交付され、八七年度に終

了している。

一町はこの三三億円を一八二の事業に充てている。最も多かったのは道路整備で一三二件。以下、件数順に並べると、農林水産施設が一七件、消防施設が一〇件などとなっている。充当額が億を超えたのは、水道、教育文化、スポーツ・レクリエーション施設の建設だった。この中には図書館も含まれる。ただし交付金だけで建設したのではなく、税収などの一般財源や借金も充てた。町民からは三〇〇万円の寄付もあった。このように交付金を使って事業を実施する場合も、自前の財源が必要になるのが通常だ。

固定資産税収は落ちる。電源交付金にも期限がある。悪いことに、双葉町は法人税収が少なかった。

福島第一原発の六機は、一〜四号機が大熊町にあり、双葉町には五・六号機の二機しかない。正門やメイン道路は大熊町に取り付けられたため、関係企業の多くは大熊側に立地した。その結果、法人税は大熊町に偏ってしまった。



原発で製造された電気は首都圏へ送られる（福島県大熊町）

双葉町は九〇年度、財政力指数が一〇を割った。世の中がバブル経済に沸き、自治体の税収も軒並み増えていた時に、地方交付税の交付団体に転落したのだ。同年、国勢調査人口も減少に転じた。着工前の約七〇〇人は、八五年の約八二〇〇人をピークに、以後ははずると減っていった。

町は次第に財政難の様相を呈した。

普通の自治体なら、足りない分は地方交付税が配分されるので、この程度では財政難にはならない。しかし、「豊かな財源」を背景に整備した施設の維持管理で経費がかさんでいた。何もなかった町は、ないものがない町になっていた。

九一年、町議会は全会一致で「原発の増設に関する決議」を採択した。双葉町側に二機増設してほしいという誘致決議だった。「町民の多くは、決議の唐突さの指摘や地域への原発の増加による不安が大きいなどの感想を洩らしながらも町財政の厳しきを実感し、町民の代表の決議に納得せざるを得ない雰囲気支配的であった」（双葉町史）という。

東電はこれを受けて九三年、電力施設計画に二機の増設を盛り込んだ。九六〜九七年に着工し、二〇〇一〜〇二年に運転を始めるという計画だった。それが双葉町に増設される七・八号機となるのだが、既に述べたように現在も見込みは立っていない。

それでも事業を続けた

その後も町は事業のペースを落とさなかった。

理由はいくつもある。

その一つは、豊かさに慣れた町民が町にどんどん要望するようになったせいだという。「隣町にあるのだから造ってほしい」という声で始まった事業もある。例えば総合運動公園だ。

大熊町には七〇年代から電源交付金で整備してきた総合スポーツセンターがある。双葉町でも類似施設を整備することになり、八七年から用地取得を始めた。三四ヘクタールを造成して、スポーツ・レクリエーションエリアと歴史・文化ゾーンに分け、前者にはグラウンドや体育館、プールを建設、後者には芸術の広場や水生植物園を整備する壮大な構想だった。総事業費は四〇億円とも五〇億円とも言われたが、未完のままとなっている。理由の二つには、原発を増設するのに必要となる施設は先行投資しなければなら

らなかつたからだ。これは先に触れた町道が代表例だろう。増設が始まってから建設していたのでは間に合わない。

理由の三つには、国策があった。九九年に一七億円で完成した保健健康施設「ヘルスケアふたば」が典型的だ。政府が二〇〇〇年に介護保険を始めるに当たり、全国でサービス提供施設が必要になった。ところが民間事業者が参入しない。田舎では、行政が施設整備を行わなければならず、多くの自治体で財政を圧迫する原因になった。

国策としては、下水道の建設もあった。これはバブル崩壊後の財政難や地方交付税の削減で、建設を遅らせざるを得ない自治体が相次いだのが背景だ。補助金が多ぶついた政府は予算枠を消化してくれる自治体を探した。目をつけたうちのひとつが原発立地自治体で、双葉町は「受けてほしい」という要望に応じて、県内でもトップのスピードで整備した。

しかし、町に財源の不安はなかつたのだろうか。「七・八号機が増設されれば、

また不交付団体になる。足りない分を借金しても、一気に返せると思っていた」と当時の町を知る元職員は語る。

ところが東電は〇一年、電力需要の伸び悩みなどから、全発電所の新増設を三〇五年凍結する方針を発表した。さらに〇二年には、原発の検査で不正が発覚し、当時の福島県知事が原発に対する疑問を口にするようにになった。

増設のないまますると時間が経つなかで、借金頼みの財政が長続きするわけがない。町は〇五年度、そのままでは翌年度の予算が組めないと分かり、〇六年度からリストラを本格化させた。

「足腰は逆に強くなった」

まず行なったのは、大規模事業の休止や工期延長だ。総合運動公園には二九億円をつぎ込んでいたが、多目的グラウンド、テニスコート、野球場ができたところで凍結した。農道は二本の整備を休止した。建設中だった四車線の町道は、工期を二年延ばして第二期工事まで一区

切りとし、五七五メートルの第三期工事を残して、ひとまず完成とした。

下水道は残りがわずかだったので、工期を延ばして整備した。ただし総計で約一八〇億円もかかった。

団体への補助金も削減した。

議会は定数や報酬を減らし、職員も期末手当をカットした。会社社長から就任したばかりだった井戸川克隆町長は、自分の責任ではなかつたにもかかわらず、一時は給与の手取りをゼロ円にした。現在も六〇%をカットしている。

そして町は全地区で財政状況の説明会を開き、「今までのようには皆さんの要望に応えられない」と宣言した。

最初は反発があった。「でも今では草刈りや犬猫の死体の処理など、自分達でできることはやろうという地区がどんどん出ているんです。財政難が町の足腰を強くした」と高野泉・総務課長は話す。

ここまでは普通の財政難の自治体と同じだろう。双葉町が違っていたのは、ここから先だ。住民サービスの切り込み



耐震化・大規模改修が進められている双葉北小学校
(福島県双葉町)

をしなかったのだ。第三者の行革推進委員会から歴史民俗資料館などの休館を求められても閉館はしなかった。外部監査の公認会計士からは下水道料金の値上げを提案されたが上げなかった。それどころか、民間事業者の参入がない光ケーブルの敷設は、町が全町で工事を行なった。全小中学校の耐震化・大規模改造工事も進めている。老朽化した各校の給食室を統合する学校給食センターの建設にも着

手した。およそ財政健全化中とは思えないような事業をしているのだ。

にもかかわらず、実質公債費比率は好転しており、一〇年度決算では二五％を割って黄信号を脱出できる。

これには原発立地自治体ならではの秘密がある。町の人口は現在約六八〇〇人しかないのに、〇九年度は一八億円を超える税収があった。他にも経常的に七億円程度の電源交付金がある。

高野課長は「収入はあるので、我慢すればすぐに改善します。議会からは町の住宅分譲地を安価で売ってはどうかと提案がありました。『やっていけるのに投げ売りをしたら後で困る』と説明し、理解いただきました」と語る。

予定外の収入もあった。〇七年度から四年間、七・八号機の増設計画に対する電源交付金があったのだ。「初期対策分」と言われる交付金で、年間九億八〇〇〇万円にもなった。これは通常なら、県の取り分や、県を通じた隣接自治体への配分で割り引かれるのだが、福島県は

前知事が原発政策に疑問を投げかけて申請しなかったので、双葉町が単独で国に申請して、まるまるもらった。

余った交付金はほとんど基金に積んでいるので、四年間で四〇億円ほど貯まる計算だ。この貯金は、普通の自治体より多いとされる施設の維持や人件費に回す予定で、「やりくりをすれば一〇年ほどものではないか」と船来丈夫・財政係長は見ている。

ただし、初期対策分の交付は一〇年度で終わる。他の交付金も国の政策次第で容易に変わりがねない。そもそも七・八号機の増設は不透明だ。原発頼みの財政では、また国のさじ加減一つで、富裕団体と財政難の間で翻弄されてしまう。

そうならないためには、どうすればいいのか。原発以外の産業を育てるしかない。町はそう判断した。

私には、町に二つの胃袋があるように見える。原発絡みの収入が入る大きな胃と、町本来の力の小さな胃だ。そのバランスが取れていないために、小さな胃が

大きな胃を支えきれない。しかも大きな胃は膨らんだり縮んだりする。ならばやはり小さな胃を大きくするしかない。

新産業は起こせるか

町役場が庁内に産業活性化検討会を発足させたのは、財政健全化への取り組みを本格化させた〇六年のことだ。町内の農業者、商業者、観光業者など様々な業種の約三〇人を集めて座談会を催した。

会は月に一度の割合で開き、出席者を中心に「ふたばユニット21」という団体を結成した。米、ほうれん草、海産物と、素材のいい産品はあっても、町の将来を託す産業と言えるほどの力はない。加工や売り出し方に工夫を加えることで大きく育てられないか。参加者にはそんな問題意識があった。

町は成果を確かめるために、三年間限定で年に一度、東京・日本橋の百貨店で一週間の物産展を開いた。ただし出品者には町に頼る体質を変えてもらおうと、旅費や宿泊費を自腹にしてもらった。

物産展は好評だった。町内で一般に食べられているサケの味噌漬はすぐに完売した。米は横浜の鰻店が試食に来て納入の契約がまとまった。農協の女性部が開発した梅のワイン漬は他にない味で女性に受けた。他にも多くの商品が売り切れ、手応えが感じられた。

だが一方では、都市の消費者の感覚や、商業ヘースでの販売に戸惑わざるを得ないことも多かった。

柏餅を販売した女性加工グループには「買って三時間もしたらカチカチになった」「犬にも食べさせられない」と苦情が寄せられた。添加物入りで何日も柔らかい餅しか食べたことがない消費者には受け入れられなかったのだ。「これが本物の餅。温めたらまた違った味がして美味しいのに」と女性達は口々に話し合ったが、私には原発と背中合わせで暮らす人々がいることなど無頓着に電気を使い続ける都市の論理とのギャップに酷似しているように見える。

ただ、双葉町側の問題も浮かび上がった。

た。「うちにはいつも買ってくれるお客さんがいるから生活していける。社員も少ないし、今以上の売り上げは必要ない」と消極的な出品者もいました。これは産業起こしはできない」と、松本信英・商工観光係長は残念がる。

「町にはJRや国道が通っており、中途半端な豊かさがあります。住民はのんびりしていて、電力関係の就職先もある。だから山間部の村が、地域の将来をかって取り組んでいるような必死さがないんです」

町ではどんどん店が閉まっている。わざわざ後を継いで苦勞をしなくても、電力関係の会社に入れば安定した収入があるからだ。客側も車で町外の大型店で一週間分をまとめ買いくれば、地元のお店に用はない。ただ、地元でしか買えない物がない高齢者の中には、買い物難民が始まっている。町役場には、今回の仕掛けで農商連携が始まり、一軒でも二軒でも店を開けようという経営者が出てくれればという期待があった。



産地直売所「よってみっせ」で守家ミツさん。野菜はもう大半が売れてしまっていた（福島県双葉町）

「産業起こしは、役場が口で言うほど簡単にはいかない」と、守家ミツさん（七五）は指摘する。女性二〇人で作る「ふたば夢工房企業組合」の代表だ。地場産品を使って、餅、おこわ、まんじゅうなどを製造している。

結成は五年前。当初は「売れるはずがない」と相手にされず、加工所を作ろうにも資金や用地が借りられなかった。だ

が、今ではスーパーに卸したり、法事や催しで配達を頼まれたりするまでになっている。二〇人は当番を決めて、午前五時半に加工所へ入る。終わるのは午後になってしまうので、家事は午前四時ごろに起きて済ませなければならぬ。帰宅してからは田畑の作業が待っている。これに加えて、他の出資者も募って開いた直売所「よってみっせ」の店番が回ってくる。

「忙しくてたまりません。それでも時給は五〇〇〜六〇〇円なのだから、若い人がやりたいと思うはずがない」

「よってみっせ」で夢工房の餅などを試食させてもらった。しっかりとした味だった。話を聞いているうちにも「今日は揚げ餅はないの」と常連が買いに来る。だが、それが薄給と重労働とやりがい

だけに支えられているかと思うと、確かに「産業」となるほどの広がりを得られないかもしれない。

しかしそこで甘んじていたら、人はいよいよ電気に吸い寄せられ、町が本来持

っていた魅力は失われてしまうだろう。そして、身も心も原発に頼りきった町になり果ててしまっているに違いない。

その時、電源交付金が落ちたらどうするのか。民主党政府は原発をさらに推進するスタンスだが、核廃棄物の最終処分場もないまま貫き通せるのか。新しい発見や開発でエネルギー転換は起こらないのか。

国が少しでも軸足を移せば、町のダメージは計り知れない。ただこれは双葉町だけの問題ではない。原発立地自治体はいずれも同じ構造にあり、双葉町は最も早く顕在化したというだけなのだ。

町は二〇一〇年度から産業起こしの第二弾で、これぞという逸品づくりに取り組む。だが、それが成果に結びつくかどうかは未知数だ。

原発に頼り切った国策に翻弄され続ける町になるのか、それとも原発を部品の一つとして戦略的に扱う町になれるか。双葉町は今、運命の分かれ道にいる。