

《論文》

「スラブチチ市」の「町づくり」政策

——原発事故避難者を中心に、多様な人材を受け入れ、
周辺地域を巻き込み発展する

尾松 亮*

要約

スラブチチ市（ウクライナ）は、チェルノブイリ事故で強制避難となった原発労働者のための新興都市として建設された。本稿は同市のコミュニティ形成に焦点をあて、福島事故後の長期避難者の居住地作りに際しての教訓を探る。

同市は、避難者だけでなく、ソ連全国から若い人材を呼び入れた。「新しい町」の建設に各地から協力者が参加し、そのまま市に入居した例も多い。多地域から集まった住民は、共同建設事業、文化行事、チェルノブイリ追悼式などを通じて、一つのコミュニティとしての一体感を得ている。

同市は、二つの州に属する。法的にキエフ州の町だが、物理的にはチェルニゴフ州に位置する。キエフ州の財源を利用して文化・産業振興を行い、周辺のチェルニゴフ州住民にも雇用機会を与えている。こうして「受け入れ先」チェルニゴフ州と互恵的な関係を構築している。

スラブチチ市は避難者のセカンドタウンではない。避難者とともに、多様な地域から人材を受け入れ、周辺地域を巻き込んで発展してきた。「プリピャチ」（チェルノブイリ原発立地自治体）の「セカンドタウン」を志向しなかったからこそ、人材の多様性や活発な地域間交流が保証され、町の発展につながった。

キーワード：スラブチチ、セカンドタウン、チェルノブイリ、原発事故避難、コミュニティ

1 はじめに

1-1 「スラブチチ」市を参考にする意味

スラブチチ市（ウクライナ共和国キエフ州）は、チェルノブイリ原発事故による避難者のために作られた町として知られる。1986年4月のチェルノブイリ原発事故後、その年のうちに建設が始まり2年後の1988年には市民の入居が始まっている。福島第一原発事故後、長期の避難を余儀なくさ

れる方々に対し「新しい居住地」を整備する必要性が指摘されて久しい。福島原発事故後、一つの参考例として「スラブチチ」市は紹介されてきた。

2011年8月に放送されたドキュメンタリー「チェルノブイリ原発 meltdownの25年後とは」（テレビ朝日）では、スラブチチ市は原発事故避難者のために国の強力な指導力によって建設された新興都市として紹介されている。この番組の中で、馬場浪江町長は「（スラブチチは）福島再生のために参考になる」とコメントしている。

* ロシア・CIS 地域研究者

また事故直後政府の東日本大震災復興構想会議にも参加した三春町在住の作家・僧侶の玄侑宗久は「復興構想会議で私は、福島にもスラブチチが造れないかと考え、猪苗代湖の南に広大な国有地があるとか、いわき市の国有林を利用したらどうかと提案したが、官僚たちはその気にならなかった」と述べている¹⁾。

しかし「スラブチチ市」という町がどのように作られ、どのように運営されているのか、十分な検証はなされてこなかった。

現在日本で、長期避難者の居住地やコミュニティの問題は、「復興公営住宅」の整備という枠内で議論されている。受け入れ自治体の中にひっそりと公営住宅を建設し、住宅が出来た頃には、若い世帯は皆別の地域で生活を始めている、という状況が予想できる。そこで、高齢者ばかりが入居する公営住宅コミュニティをいかにケアするか、というテーマが議論の中心になっている。これでは、コミュニティの将来像が限定されすぎている。

チェルノブイリ原発事故という先例においては、避難者を中核に、他の地域からの人材も受け入れて「新しい町」を作った。その新設の町は25年以上存続し、経済特区制度や自治体間交流の取り組みの面で、一つの先端的なモデルとして評価されている。日本で同じ事が出来るかは別として、この先例をせめて一度徹底調査し、参考にすべきところはないか、検証してみる必要がある。

1-2 日本におけるこれまでの「スラブチチ市」紹介

福島第一原発事故後、マスコミの取材班や官民の視察団がスラブチチ市を訪問している。しかし、同市の自治体運営やコミュニティ形成の工夫、経済政策（経済特区制度）の特殊性などに注目し、深く調査したものではない。

また訪問団の報告書では、「若い世帯が多い未来の町」「美しい整然とした希望の町」といった情緒的なコメントが多い。

例えば2013年度の「福島復興塾事業報告書」において、視察で訪問したスラブチチ市が肯定的な例として次のように紹介されている。

スラブチチ市は原発事故後、原発作業員を中心とした原発周辺住民の移住先として作られた町です。50近い種類の民族が住んでいます。産業的な発展も達成するなど、ウクライナの復興の象徴と見なされています。

[ふくしま復興塾2013]

なぜ「原発周辺住民の移住先」として作られた町に50近い民族が住んでいるのか。なぜ原発作業員を中心とした町（原発産業依存型）が、原発稼働停止後も産業的な発展を達成したのか。この点の深掘りが必要である。

一方、スラブチチ市の先例について日本の研究者による示唆に富んだコメントもある。復興庁によるコミュニティ研究会第3回(平成25年10月15日)において、丹波史紀福島大学准教授は「スラブチチ市」に言及し、重要な論点を提示している。

(前略)ウクライナは、これは各国の支援を受けながらということではありましたが、森を切り開いて、およそ2年でスラブチチという新しいまちを建設しました。

こういう話をする、分散型か集中型かという話で、単純な集中型ということに話が行きがちなのですが、そこが言いたいことではなくて、この建設をする過程で、避難を余儀なくされた住民の方々が、まちづくりそのものに建設に参加をしているということを知ったときでした。自分たちが生活するまちがどういうまちを建設していくのかということについて、旧ソ連という社会主義国ということではありながらも、住民の参加というのを確保しているということをスラブチチの市長は声高に叫んでいたのが印象的だったなと思っています。

スラブチチは約2万人ほどの住民が生活していて、もともと原発の作業員の方々が中心であったのですけれども、現在はいろいろな産業だとか仕事保証をすることによって、これは原発に通える範囲の所ということで建設をしたのですけれども、現在は原発作業員というのはまちのおよそ1割しかいなくなったということだそうです。

[復興庁 福島県避難地域復興局2013 : p. 8]²⁾

この丹波の「共同建設」「経済多角化」という着眼は「スラブチチ市」という町を見る上で、非常に重要である。しかし、このコミュニティ研究会では、これ以降「スラブチチ市」の例に言及されることはなかった。共同建設・町作りへの物理的な参加という論点も素通りされている。

1-3 本稿における「スラブチチ市」調査の観点とアプローチ

原発事故避難者の町としての「スラブチチ市」には、日本で原発事故避難者の居住地整備を考える上で、注目すべきいくつかの特色がある。これまでの日本の「スラブチチ市」紹介では、その重要な特色が見落とされている。

本稿は、「スラブチチ市」の以下の特色に焦点をあてて、紹介することを意図している。

そこから福島原発事故避難者のための居住地・コミュニティ形成にとって参考にすべき論点を掘り下げたい。

- ①住民意向調査や自治体間の協議ではなく、中央政府決定により建設が決められたこと。
- ②二つの州に同時に属していること（地理上チェルニゴフ州、行政上キエフ州）。
- ③物理的に町の建設に参加した建設者達が自ら町民となり、「我々の町」としてのアイデンティティを確立していること。
- ④原発事故避難者を中心としながらも、他の地域・共和国から入居を募り、多様なメンバーの参加するコミュニティを形成したこと。
- ⑤チェルノブイリ原発の事業に依存した経済から、原発以外の産業誘致・育成に取り組み、経済の多角化に一定の成果を出していること。

なお本稿では、スラブチチ市行政府や関係機関がすでに公開している資料、市関係者のマスコミへのインタビュー、公開されている法律文書などを基に必要な情報をまとめた。また、本稿をまとめるにあたって、スラブチチ市及びキエフ市の住民に対しメール・電話による照会を行っている。

2 「スラブチチ」市とはどんな町か

2-1 町の誕生³⁾——事故から半年でトップダウンの決定、2年で建設完了

スラブチチ市はチェルノブイリ原発従業員とその家族の定住のための新しい町として建設された。チェルノブイリ原発従業員はそのほとんどが、原発立地自治体であるプリピャチ市をはじめ、強制避難対象となった30kmゾーン内の住民である。強制避難後も、チェルノブイリ原発従業員達は、収束作業のため、また4号ブロックでの事故後も稼働を続けた他のブロックの運転のため⁴⁾、避難先からチェルノブイリ原発に通うこととなった。これらの人々のために、新たな居住地として建設されたのがスラブチチ市である。後述するとおり、結果的には、元々のチェルノブイリ原発従業員だけでなく、様々な地域の出身者がスラブチチに入居している。

注目すべきは町建設決定の早さである。1986年4月26日のチェルノブイリ原発事故後、同年の5月前半には、30km圏からの強制避難はほぼ完了した。約11万人が強制的に避難させられた⁵⁾。そして、同年の10月2日には、新しい町を建設する決定がなされた。「チェルノブイリ原発従業員の定住のための新しい町建設について」と題された1986年10月2日付決定（ソビエト連邦共産党中央委員会及びソビエト社会主義共和国連邦閣僚会議決定）では、町の建設について次のように定められている。

（前略）「チェルノブイリ原発従業員とその家族の定住のための新しい町」を建設することに関するウクライナソビエト社会主義共和国閣僚会議、ソビエト社会主義共和国連邦原子力発電省、ソビエト社会主義共和国連邦電力・電化省の提案を採用する。この新しい町は、1987～1988年の期間で、2万人の入居者を見込み、後に3万人規模まで発展させる可能性も考慮し、チェルニゴフ州ネダンチチ村地区に建設される。

この決定に署名したのがソビエト連邦共産党中央委員会書記長 M. ゴルバチョフとソビエト社会主義共和国連邦閣僚会議議長 N. ルィシコ

フ。避難者のための町建設の方針はトップダウンで決められたのである。

この決定に前後して、同年9月～11月にはすでに町の設計が進められ、12月からはソ連内の8共和国の参加により町建設が開始されている。

約2年後の1988年3月26日には、最初の入居者のための入居証が発行された。

スラブチチ市に入居する条件は原則、チェルノブイリ原発関連の職務に就くことであった。

町建設の決定に際して、住民意向調査などで、詳しく「新しい町」の必要性や移住希望先を確認したわけではない。ソ連中央が、原発30km圏に関しては帰還を認めないことを早い段階で決め、「新しい町」建設の決断をしたのだ。

後述の通り、町の立地選定など、決定のプロセスには様々な問題もある。しかし国が責任を持って方針を示すことで、長期避難者の方々に先の見通しを与えたことも無視できない。

キエフに住む元プリピャチ市住民は次のように語っている。

事故から2年後、スラブチチ市への入居が始まったころ、国から正式にプリピャチには戻れないということが知らされた。それまで避難先のキエフ市での居住登録も仮登録であった。戻れないことがはっきりしたことで、キエフでの正式な住民登録もできた。皮肉だが『戻れない』とわかり、将来の見通しが立つことでほっとした

2-2 立地政策の特殊性

——チェルノゴフ州に位置するキエフ州の町

スラブチチ市はウクライナ共和国チェルノゴフ州のドニエプル川の左岸に位置している。

チェルノブイリ原発から東へ50km、居住禁止「ゾーン」の境界から20km。

このスラブチチ市の立地を決めるにあたって、ウクライナソビエト社会主義共和国閣僚会議はいくつかの条件を設定している。

- 1: チェルノブイリ原発までの距離が50km以内であること
- 2: チェルノブイリ原発への鉄道の連結がある



図2-1 スラブチチ市の位置

こと（または短期での建設が可能なこと）

- 3: 良好な環境条件（湿地帯や汚染地域は避ける）

この条件に照らし合わせていくつかの候補地が選定された。結果、鉄道の連結があり、湿地帯から離れた現在の立地が選ばれている。しかし、スラブチチ市が建設された土地の放射線量は、他の候補地よりも高い。「このことが共和国当局や政府委員会に伝えられていたのか不明である」とスラブチチ市郷土資料館の資料には述べられている⁷⁾。

2013年の時点でスラブチチ市は、汚染地域として第4ゾーン（「強化された放射線管理ゾーン」）に分類されている⁸⁾。キエフ在住の元プリピャチ市民は「チェルノブイリ原発への交通の便を優先し、わざわざ汚染地域を選んだ」と批判している。

また、物理的にはチェルノゴフ州の域内に位置しながら、行政管轄上はキエフ州に属する、という二重の位置づけが「スラブチチ市」の特徴である。

前出の町建設に関する決定（1986年10月2日）には次のように記されている。

チェルノゴフ州に位置するチェルノブイリ原発従業員の定住のための新しい町を、キエフ州人民代表会議の行政管轄に置くことに関するキエフ州執行委員会の提案を採択する。

つまりは、物理的にはチェルノゴフ州に建設された町だが、「行政上キエフ州に属する」ということである。

チェルノブイリ原発も、全員避難となったプリピャチ市もキエフ州の管轄であった。そのため、

元プリピャチ市民とチェルノブイリ原発従業員をうけいれた「スラブチチ市」も、立地に関係なくキエフ州の町となった。そう考えてよいだろう。

キエフ州はウクライナの行政・政治上の中央である。キエフ州の町として、スラブチチ市は周辺の地方都市と比べれば充実した予算を持ち、中央政府への要望などでも有利である。

しかし、同時にスラブチチ市はチェルニゴフ州の町でもある。スラブチチはチェルニゴフ州レプキ地区の土地の一部を割り当てられ、建設された。そのためスラブチチ市では、受け入れ先であるチェルニゴフ州内の市町村との交流が多い。

首都キエフからはスラブチチへは直通の鉄道がなく、自動車で片道3時間～4時間かかる（約180km⁹⁾。他方で、チェルニゴフ州の州都（県庁所在地）であるチェルニゴフ市との間には直通鉄道があり、移動時間は50分程度である（自動車道で57km）。物理的にも、一番近い主要都市はチェルニゴフ市である。

単純な比較は出来ないが、例えば近隣県内に福島県の町を建設し、税制・行政上は福島県が管轄する、というケースを想定してもらいたい。地方自治上の一大実験である。地方自治の歴史から見ても、スラブチチ市の事例は研究されるべきである。

2-3 多数の共和国による共同建設

上述の通り、スラブチチ市は現在のウクライナ共和国チェルニゴフ州のなかにキエフ州の飛び地として建設された。ソ連時代からウクライナ共和国の町であるが、この町の建設にはソ連内の多数の共和国が共同で参加している。

上述の「スラブチチ市」建設に関する決定には、次のように多数の共和国が建設に参加することが示されている。

ロシアソビエト連邦社会主義共和国閣僚会議、ウクライナソビエト社会主義共和国閣僚会議、グルジアソビエト社会主義共和国閣僚会議、アゼルバイジャンソビエト社会主義共和国閣僚会議、アルメニアソビエト社会主義共和国閣僚会議、リトアニアソビエト社会主義共和国

閣僚会議、ラトビアソビエト社会主義共和国閣僚会議、エストニアソビエト社会主義共和国閣僚会議による、町内の地区間交通・通信網も含む町の建設及び設計への協力提案を受け入れる。

単純比較はできないが、あえてイメージしやすいように例えて言うなら、福島県の避難者の町を複数の都道府県が共同で建設するというに近い。

このように多数のソ連構成共和国が共同で建設に参加することは、チェルノブイリ原発事故という国家的な悲劇に共同で立ち向かう「連帯」を示す象徴的な取り組みであった。それとともに、この共同建設が新しくできる「スラブチチ」市の外観や人口構成に多様性をもたらした。スラブチチ市は12の地区に分かれており、それぞれの地区の建設物に、建設に参加した共和国の建築様式が反映されている。

キエフ地区（ウクライナ）、モスクワ地区（ロシア）、タリン地区（エストニア）、エレバン地区（アルメニア）、バクー地区（アゼルバイジャン）など、建設に協力した共和国の首都の名前が、それぞれの地区につけられている。

これら建設に参加した共和国は人員も派遣した。これらの共和国から設計にかかわる35の組織、90の建設・下請け組織が町の建設に参加したという。

これら建設に参加した他の共和国出身者が、町の建設後そのままスラブチチ市に入居し、町の構成員となったケースも多い。資料によって数が異なるが、スラブチチ市紹介サイト（<http://www.slavcity.sitecity.ru>）によれば、スラブチチ市には



図 2-2 スラブチチ市内各地区¹⁰⁾

45の民族が住んでいる。2万5000人規模の地方都市の民族構成としてはかなり多様である。

避難者のコミュニティをそのまま維持するというよりも、他地域出身者も広く受け入れ、新しい町を作ることに主眼を置いていたことが分かる。

2-4 人口構成——18歳未満が人口の3割

当初計画ではスラブチチの人口は3万人規模になる予定だった。しかし、1980年代末のバルト諸国独立などの動きを背景に、エストニアなどの共和国から予定していたほどの建設協力、入居希望者が得られず、大幅な拡張はできなかつた。¹¹⁾

2011年に作成されたスラブチチ市の紹介資料によれば、この時点で市の人口は2万4441人。そのうち、6847人が18歳未満の児童である。市民の平均年齢は32歳であり、年間の出生者数は220人を超える。

スラブチチ市に関する報道や報告書にはしばしば「若者の多い町」「子供連れの若い市民の笑顔が見られた」といった指摘が見られる。市の資料で見ても、全人口の約3割(28%)が18歳未満であり、市の将来を担う若年人口の割合が大きいことが見て取れる。

1988年に町が誕生してから20年以上が経過しても、人口構成が極端な高齢化に傾いてはいない。

スラブチチ市の人口は2万4000人~2万5000人の規模で推移している。しかし、図2-3のグラフを見てわかるとおり、2000年以降に、数百人規模で人口が急激に減少している。

これは2000年末に、当時チェルノブイリ原発で唯一稼働を続けていた3号ブロックが最終的に稼働停止し、原発及び関連組織で働いていた人々が、職を失い町を出て行ったためである。その後、2000年代後半から人口は少しずつ回復している。高い出生率、代替雇用の創出により一度出て行った住民が戻っていること、が人口の回復に寄与している。

「チェルノブイリ原発閉鎖後、町から1500人近く¹³⁾が出て行きました。主に原発技術者達が、他の原発のある地域に移ったのです。その後、これらの人々の多くが帰ってきました。また最近では、一度キエフに移り住んだ人々がスラブチチに入っ

てきています。あちらでの給与のいい加減な支払いや、家賃の高騰のせいで、皆ここに戻ってこざるをえないのです」とスラブチチ市のウドビチェンコ市長は言う。¹⁴⁾

スラブチチ市は原発従業員の町として建設されたが、後述の通り2000年の原発閉鎖後は、経済の多角化に積極的に取り組んでいる。原発関連以外の雇用を増やすことに力を入れており、町のスタート当時のように、入居者がチェルノブイリ原発関連の仕事に就くことも求められてはいない。

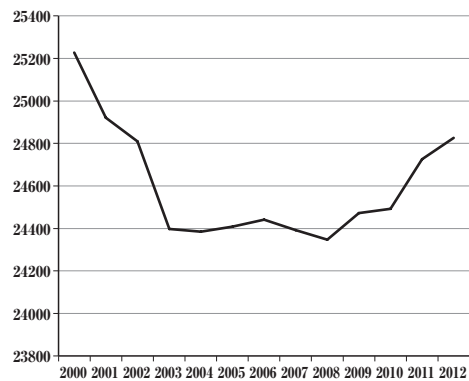


図 2-3 スラブチチ市人口の推移 (Удовиченко, 2013)

表 2-1 スラブチチ市人口の推移

(Удовиченко, 2013)¹⁵⁾

年	人口
2000	25227
2001	24921
2002	24809
2003	24398
2004	24385
2005	24408
2006	24441
2007	24391
2008	24347
2009	24473
2010	24492
2011	24726
2012	24826

2-5 「原発従業員の町」から産業の多角化へ

前述の通り、スラブチチ市は事故後も稼働を続けたチェルノブイリ原発及び関連組織の従業員のために作られた町である。

町の経済・社会全体がチェルノブイリ原発によって成り立つ構造が続いていた。最終的にチェルノブイリ原発3号ブロックが稼働停止する2000年の時点でのスラブチチ市の産業構造を見ると、99%以上発電分野に依存していたことが分かる。

チェルノブイリ原発の停止は1995年12月20日「ウクライナ政府、G7諸国政府及び欧州委員会間のチェルノブイリ原発閉鎖に関するメモランダム」によって決定されたものである。最終的には2000年3月のウクライナ内閣決議598号「チェルノブイリ原発3号ブロックの期限前活動停止と同原発の完全停止について」により、同年の12月に大統領の立会いのもと、チェルノブイリ原発は発電を停止し、本格的な廃炉に向かう。

市の経済のほぼ全体がチェルノブイリ原発に依存するスラブチチ市では、原発停止は市の経済の崩壊・大規模な雇用喪失を意味する。実際に2000年のチェルノブイリ原発停止後、市民の最大の勤め先であった「チェルノブイリ原発社」の従業員数は急激に減っている。

国際的な合意によりチェルノブイリ原発停止が決められた1995年の時点では、町の人口のほぼ半分にあたる1万2000人がチェルノブイリ原発社の従業員であった。原発が停止する直前の2000年1月にはすでに9000人に従業員数が減っている。2013年現在、その数は約2600人。発電

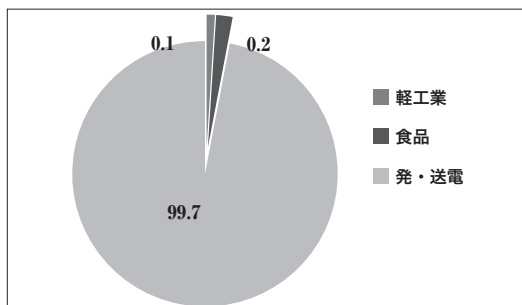


図2-4 2000年時点のスラブチチ市の産業構造
(単位：%) (Удовиченко, 2013)

表2-2 チェルノブイリ原発社の従業員数

(Удовиченко, 2013)

	従業員総数
1995年1月1日	1万2036人
2000年1月1日	9051人
2013年4月25日	2600人

事業は終わったが、施設の管理や廃炉に向けた作業が続く。

前述の通り、この原発停止をうけて、2000年代前半に、1000人近くの住民がスラブチチ市を出て行った。

スラブチチ市では、この状況を手をこまねいてみていたわけではない。既に決まっていた原発停止を見越して、経済の多角化・代替雇用の創出などに力を尽くしてきた。

スラブチチ市では、原子力関連施設・設備の修理・修繕を請け負う「アトムレモントサービス」(国営原子力企業NAEK「エネルゴアトム」の子会社)を誘致した。これは2001年10月26日付ウクライナ内閣決議(1411号)「スラブチチ市住民とチェルノブイリ原発従業員のための追加雇用創出プログラム」に定められた措置である。この「アトムレモントサービス社」が元原発従業員を含む約800人の受け皿となった。同じ原子力分野ではあるが「発電電」から「修理・修繕」業へのシフトである。

またスラブチチ市は原発停止に先だって「経済特区」認定を受け、重点的な税制優遇等の措置により、一定数の企業誘致と代替雇用創出に成功している。1998年6月18日付大統領令N657/98「スラブチチ経済特区」によって、経済特区の設立が認められた。1999年にはスラブチチ経済特区法(1999年6月3日付ウクライナ法N721 XIV「スラブチチ経済特区について」)が成立し、その年から種々の優遇措置が始まった。

スラブチチ経済特区の入居が認められた企業は、最長で6年間種々の税制優遇措置を受けることができる。スラブチチ経済特区の運営主体であるビジネス発展局(ABR)が公開している資料によれば、経済特区入居企業には輸入関税の免除、輸入時の付加価値税の免除、法人税免除などの特別条件が認められる。ウクライナ国内には工

作機械や生産設備の製造業が発展しておらず、多くの機材を輸入に頼ることになるが、輸入の際の関税や付加価値税が高く、事業のイニシャルコストがかさむ。この部分が免除されることは、製造業にとって、非常に有利であるといえる。

また貿易取引で得た外貨をウクライナ通貨にその都度両替しなければならぬ決まりがある。この両替義務も経済特区の入居企業には免除される。

経済特区がスタートしてから2005年までの間に38社の企業が、経済特区入居企業として登録した。それらの企業によって、一定の代替雇用が生まれている。

特に重要なのは、経済特区に入居した企業にはガラス加工業や文房具メーカー等、製造業が多いことである。設備投資の負担が上述の特恵条件により軽減されたことで、製造業の進出が促されたものと考えられる。

下の図表を見ればわかるとおり、1999年に経済特区がスタートして以降平均して毎年100近く経済特区入居企業による新規雇用が創出されてきた。2009年にはリーマンショックの影響を受けて事業縮小・撤退を余儀なくされた企業もあるが、その後も入居企業が一定の雇用を生み出していることが分かる。



図2-5 経済特区に入居する企業
(Агентство по развитию бизнеса, 2013)

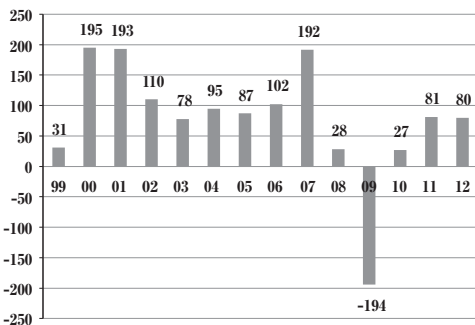


図2-6 スラブチチ市経済特区入居企業による雇用創出実績（1999年～2012年）（Удовиченко, 2013）

このような経済多角化の取り組みにより、2000年時は99%以上原発による発電・送電業に依存していたスラブチチ市は、一定の経済多角化に成功している。

発送電が市の経済に占める割合は約1割にまで低下した。チェルノブイリ原発ではすでに発電事業は行われていないが、送電網は継続して使用されているため、送電が一定の割合を占めることになる。

また廃炉に向けた燃料貯蔵庫管理など、チェルノブイリ原発関連の雇用は一定数維持されている。

スラブチチ市については「原発従業員の町」として紹介されてきたが、日本の先行調査において、この「原発従業員の町からの脱却」の取り組みについてはほとんど調査がされていない。

スラブチチは、当初原発従業員のための町として建設され、原発従業員又は関連組織で働くこと（またはその家族であること）を条件に、入居者が募られた。2000年の原発停止後には、原発に依存しない経済・社会の発展が町の大方針となり、原発で働くことを前提にしない新規入居者も増えている。

市長は「テクノエコポリス」というスローガンのもと、原発に依存しない先端技術と、豊かな自然環境の融合した、先端の都市モデルを掲げている。新たなアイデンティティのもとで、さらなる生まれ変わりをはたすことが求められている。

町は状況変化に合わせて、新たな旗印により新たなメンバーを募り、発展の道を模索している。

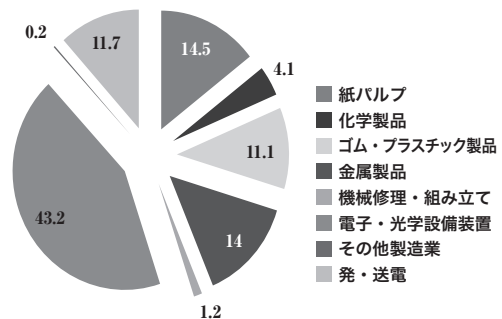


図2-7 2012年時点のスラブチチ市の産業構造
(単位: %) (Удовиченко, 2013)

2-6 文化・スポーツへの注力

スラブチチはチェルニゴフ州の森林地帯を伐採して作られた町であり、町を一步出ると広い森が広がっている。町の総面積は7.5km²であり、徒歩で一周できるコンパクトな作りとなっている。

この小さな町の中で目立つ特徴として指摘されるのが、児童文化施設やスポーツ施設が多いことである。たとえば市の公式サイトは「スラブチチ市を訪れた人々が『子供たちのために建てられた町、町の全てが幸福な子ども時代のためのもの』という印象を持つ」と強調している。

1998年にオープンした「児童芸術学校」では、約800人の子供たちが音楽、合唱、舞踏、演劇、絵画などを学んでいる。この学校の生徒たちが、州や全国のコンクールで賞を取ることも多い。

また「児童芸術学校」と別に「児童創作宮殿」が運営されている。ここでは6歳から18歳までの児童750人以上が、楽器や声楽、演劇、ダンスなどの講習を受けている。ジャーナリズムやテレビ番組作成、観光といった分野の講習プログラム

も行われている。これらの施設を拠点に、合唱団や、オーケストラ、ブラスバンド、演劇サークルなど多様な文化団体が活動している。

町では子どもを中心とした文化イベントやコンクールが多く行われている。その中でも代表的な芸術表現イベント「スラブチチの逸材たち」はこの児童創作宮殿で行われている。

また、スポーツ・レクリエーション施設が豊富なこともスラブチチ市の特徴の一つである。

この小さな町の中に、スタジアム、「オリンピック」スポーツ複合施設、5カ所のスポーツ・レクリエーションセンター、スイミングプール、射撃場、テニスコートなどが設置されている。

それぞれのスポーツ施設で、スポーツ教室が行われており、住民は自由に参加することができる。

これらのスポーツ施設や競技場を活用して、スラブチチ市では毎年、様々な競技の大会を開催している。例年行われているイベントのリストを見ると、スラブチチ市内の大会だけでなく、地方大会、ウクライナ全国大会、そして国際大会も開催していることが分かる。

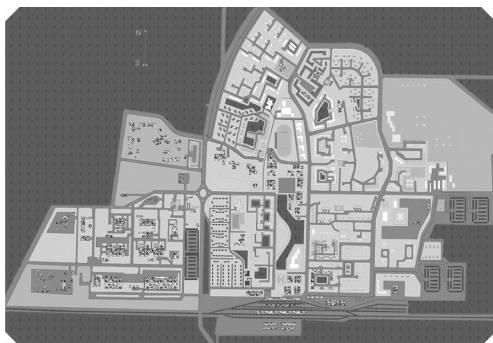


図 2-8 町の全体図 (Slavutich City, 2011)



図 2-9 児童芸術学校¹⁷⁾

表 2-3 スラブチチ市で例年開催されるスポーツイベント

(例) (Slavutich City, 2011)

開催時期	スポーツイベント名
3月、4月、5月	Competitions in different kinds of sport dedicated to the memory of 'Chornobyl Heroes' (town, All-Ukrainian, International)
通年	Town sports and athletics meeting among collectives of physical culture, enterprises, institutions and organizations of the town (volleyball, basketball, table tennis, football, swimming, athletics)
時期記載なし	Rhythmic Gymnastics Cup of Ukraine
4月	Town competitions among the children of pre-school establishments
通年	Town sports and athletics meeting of pupils
5月、6月	Town competitions in various sports on the Slavutich City Day
6月	Olympic Day of Run
10月	Open All-Ukrainian boxing tournament to the memory of G.R. Kim
12月	Competitions in various sports dedicated to the Power Engineers' Day of Ukraine

3 「新たな町」作りの成功要因

スラブチチ市の現状を、無条件に「夢の町」「成功例」と評価することはできない。しかし以下の点で、スラブチチ市の「町づくり」の取り組みは評価できる。

- ・若い住民が多く、原発停止時に一度落ち込んだ人口も回復傾向にあること。
- ・子どもや青少年の文化・スポーツ活動の推進に積極的で、受け入れ先州（チェルニゴフ）内でも文化・スポーツの中心地としての評判・イメージを確立していること。
- ・原発依存からの脱却を進め、一定規模の代替雇用を創出していること。
- ・飛び地として作られたニュータウンでありながら、受け入れ先自治体との互恵的關係が構築できていること。

「スラブチチ市」の取り組みから、原発事故避難者を中心にした新たな「町作り」を考える際に重要なポイントを探りたい。

3-1 コミュニティの維持ではなく、多様なメンバーを受け入れた新しい「町作り」

スラブチチはもともと、故郷を奪われた避難者のためのセカンドタウンではない。原発事故により失われたコミュニティの維持や故郷の復元を目的として建設されたものでもない。避難者の代替居住地であると同時に、様々な地域（多数の共和国）から入居者を受け入れて「新しい町」を創ったものである。



図 3-1 スラブチチ市の紋章¹⁸⁾

スラブチチ市のシンボルは、無神論を国是としていたソ連では珍しい「白い天使」の紋章であり、これは原発事故という悲惨な運命を克服する力の象徴である。

「スラブチチはプリピャチの正確なコピーではありません。140もの建設プロジェクトがあり、建設に参加したそれぞれの共和国が「自分の」地区を創り、建設用部材も自ら持ち込んだのです。（中略）スラブチチは21世紀の町として建設され、人々はどんな風に町が出来ていくのか、どんな風にこの“原発従業員”の町が出来るのか、興味津々でした。つまり、大きな夢があったのです」とウドビチェンコ市長は言う¹⁹⁾。

ロシアのサラトフから移り住んだ住民は次のように言う。「86年5月（訳注：事故後の強制避難が行われた時期）以前に、プリピャチで休暇を過ごしたことがありました。その時ポレシエの地域がとても気に入ったのです。ここに町が建設されることを知って、ポレシエの美しい自然を思い出し、移り住むことにしたのです。来て、よかったと思います。こんな素敵な町ができたんですから」（Погапова, 2001. C. 170.）

また建設に参加してスラブチチに移り住んだ元ドネツク住民は言う。「それまでドネツク州コンスタンチノフカに住んでいました。夫は炉前工でした。87年にチェルノブイリからの避難者の方々と友達になりました。夫のイゴリが言うんです—新しい町ができるんだ、面白いじゃないか」（Погапова, 2001. C. 174.）

ウドビチェンコ市長自身が、プリピャチ市出身者ではない。キエフの道路建設組織の若きエンジニアとして町の建設プロジェクトを指導する立場であった。

結果として、各地から有能な若い技術者を中心に人材が集まり、民族・出身地等の面でも多様な人々が町を構成することになった。原発事故で失われた故郷のメンバーだけを集め、元のコミュニティ維持ばかりを目指していたら、スラブチチ市が持つ住民の多様性、若さや活力は生まれなかつただろう。



図 3-2 ウドビチェンコ市長²⁰⁾

3-2 「我々の町」としての意識共有

—建設作業への参加と文化行事

しかし、このように様々な地域の出身者、様々な民族が集まって町を作るに際して、どうやってコミュニティとしての一体性を確立するのか。原発事故を体験した避難者と、他の地域から集まった人々（主に原子力技術者）が、新たに同じ町のメンバーとして馴染み、コミュニティを作ることができるのか、という疑問が生じる。避難者の方々から見れば、他の地域から来た入居者は「よそ者」となってしまうのではないか。

他地域からの入居者が、スムーズにこの「新しい町」のメンバーとなることができた要因の一つに、町建設プロセスへの「直接参加」がある。

上述の通り、町の建設にはソ連内の多くの共和国が参加した。町の建設は1986年10月に始まった。町の建設地は、深い森の中にあり、建設者たちは文字通り森を切り開いて町の土台を作った。すぐに冬が訪れ、激しい雪の中建設作業は続けられた。建設作業は集中的に行われ、2～3交代制で人員が投入された。受け入れ州であるチェルニゴフ州の住民達も建設に参加した。

このように、原発事故被害を克服する一つの挑戦として、建設者たちは過酷な状況で新しい町の建設に取り組んだ。そして、その建設者たちの多くがそのまま町に入居した。文字通り「我々が創った町」という思い入れがあり、他の地域出身者であっても心理的な「市民権」を得ることができたと考えられる。



図 3-3 森を切り開き町を創る建設者達
(Краєведческий музей, 2010)



図 3-4 国際創作フェスティバル
「黄金の秋—スラブチチ」²¹⁾

それでも、放置しておけば町の住民は出身地別の仲間ですれぞれ固まり、一体感は生まれなかったかもしれない。

上述の通り、子どもを主役にした文化・スポーツイベントを中心に、町では一年を通じて多くの行事が行われている。国際スポーツダンス競技会「スラブチチカップ」や国際児童創作・テレビ・報道フェスティバル「黄金の秋—スラブチチ」等は、毎年町を挙げて準備をするイベントである。

これは、出身地の異なるメンバーで構成された歴史の浅い町が、住民の交流を促し、一体感を作り出すための意識的な仕掛けである。

これらの行事の中で、特別な意味を持っているのが毎年4月26日の「チェルノブイリの悲劇」追悼式である。事故の起きた深夜1時24分に前後して町の中央広場に住民が集まり、収束作業で命を落とした人々の記念碑に花とろうそくを捧げる。この行事には、直接の被災者ではない住民も参加しており、スラブチチ市が「チェルノブイリの悲劇」克服を誓って作られた町であることを、共通の記憶として定着させる意味がある。

このように、建設プロセス自体に住民が参加し、また建設完了後も町全体が参加するイベント（特に子供を中心としたイベント）を意識的に設けることで、多様なメンバーが「我々の町」としての意識を共有できるようになっている。そして建設事業自体や町の行事への参加が、住民にとって「チェルノブイリの悲劇克服」というコンセプトを共有する重要な契機となっている。

3-3 受け入れ地域を共に発展させる「歓迎されるニュータウン」

上述の通り、スラブチチ市はキエフ州の飛び地としてチェルニゴフ州内に建設された。チェルニゴフ州から見れば、自分の土地の一部を占有され、税収はキエフ州に入るのだから、一見すると「迷惑」にも思える。

しかし、実際にはチェルニゴフ州の住民自身がスラブチチ市ができたことによる恩恵を受けている面が大きい。

上述の通り、スラブチチ市にはウクライナ国内有数のスポーツ・文化施設がある。近隣のチェルニゴフ州住民も、スポーツ大会や子どもの課外活動でこれらの施設を利用できるようになっている。

またスラブチチ市が企業誘致や新規起業支援に成功したことで、周辺のチェルニゴフ州住民にも就業機会が生まれている。

「現在、スラブチチには183の求人があります。町の企業では、チェルニゴフ市やチェルニゴフ地区の人々も働いています。スラブチチ住民だけでは人員が足りないのです、チェルニゴフ市の専門家を招いているのです²²⁾」とウドビチェンコ市長は言う。

前述の通り、スラブチチ市が建設されたのは深



図3-5 スラブチチ市のスタジアムで開催されたチェルニゴフ州の陸上競技会²³⁾

い森のなかであり、周囲はチェルニゴフ州のなかでも人口の少ない過疎地域である。もともとさびれた地域に先端的ニュータウンができ、若い住民が増えたことで、チェルニゴフ州にとってもプラスが大きかったといえる。

スラブチチ市は意識的に、周辺のチェルニゴフ州自治体との文化・経済面での交流を仕掛けている。例えば「スラブチチーチェルニゴフ州地域の統合と社会経済発展加速の条件整備に向けた社会イニシアチブ」というプロジェクトの枠内で、スラブチチ市と近隣の自治体（チェルニゴフ州内）の代表者は意見交換会を行い、地域資源の効果的利用、文化・社会・学問などの分野での協力、企業間交流の促進等のテーマを審議している。例えば2008年2月16日の円卓会議では、チェルニゴフ州リュベチ地区の史跡を活用した観光業の振興について、隣接するスラブチチ市からも専門家が参加し、情報提供・提案をしている²⁴⁾。

スラブチチはもともと人の少ない、未発展の地域に建設され、それが周辺地域にとっての成長の牽引力となった。このようにして、スラブチチ市



リュベチ町との円卓会議の様子



レブキ地区との円卓会議の様子

図3-6 周辺地域との共同会議²⁵⁾

は、受け入れ先からも歓迎されるニュータウンとして発展してきた。

4 終わりに

——「新しい町」を作ることの意義と留意点

スラブチチ市の建設は原発事故から約2年で完了した。政府は、30km圏からの避難者に対しては比較的早い時期に「もとの地域に戻って住むことはできない」という方針を示し、代替居住地の用意を進めた。残酷な決定である。しかし、4年間以上帰還の見通しが立たぬまま仮設住宅生活を続けさせることと比べてどちらが残酷なのか。放射線や原発の状態の不安が残る故郷に「帰るのか帰らないのか」の選択を住民と自治体の苦しい自己責任に委ねることと比べて、どちらが残酷なのか。本当にそれ以外の選択肢がないのか、もう一度議論すべき時に来ている。スラブチチ市は、避難者の町ではない。しかし、帰ることのできない避難者の方々にとって一つの選択肢となった。

このスラブチチの「町作り」を参考に、長期避難者の方々の居住地作りを検討するとすれば、どんなヒントを抽出できるだろうか。以下、いくつかの要点を示したい。

①同郷コミュニティの保存ではなく、新しいメンバーも受け入れた「新たな町」を志向する。

スラブチチ市に若い住民が多く、技能職をはじめとした高度人材も確保できているのは、避難元地域の「復元」にこだわらなかったためである。日本でも「新しい居住地」作りを考えるなら、「OO町出身者だけを集めて」という志向は、地域の将来像を狭めてしまう。原発事故による長期避難という苦しい体験をなされた方々が、その共通体験を基盤にしながら自ら新たな生活を切り開く。そんな事業に共感した意欲ある人材は、広く全国から参加してもらったほうが、人材の多様性・町の活力につながる。

②立地上の留意点

・放射線量が法定基準を超える地域・収束作業の続く原発周辺地域は適さない。

スラブチチ市の立地政策には負の側面がある。

チェルノブイリ原発への交通利便性を優先して、土壤汚染度が法定基準を上回る地域を選んだことだ。町の土壤汚染は「汚染地域」としては比較的低いカテゴリーであるが、後に広く知られるようになり、住民からは不信の声が上がっている。

「新しい町」を創る場合には、放射線量が事故前の法定基準を下回る地域（福島県内にもたくさんある）、そして収束作業の続く原発からは十分に地理的に離れた地域（少なくともUPZに相当する30km圏の外）で立地を検討すべきだ。

・受け入れ先との互惠関係を重視。

スラブチチ市は上述の通り、チェルニゴフ州に間借りするような形で森林地帯に建設された。しかし周辺地域の人々は、スラブチチ市が出来たことによって、就業機会、文化施設の利用、経済交流などの恩恵を受けている。

このように、受け入れ先地域にとっても「新たな文化交流」「経済活動機会の拡大」をもたらすような町作り、立地選定が重要である。

・市町村同士の立地交渉は難しい。

スラブチチ市の立地はトップダウンで決められた。だからこそ「チェルニゴフ州に位置するキエフ州の町」という特殊な位置づけも可能になった。プリピャチ（避難元地域）とチェルニゴフ州レプキ地区（受け入れ先地域）が、直接交渉したとしても、話はまとまらなかっただろう。

日本でソ連と同じような中央のトップダウンが出来るとは思えない。しかし国の政策として、または県主導でマッチングを行うなど、上位のレベルからの仲介が必要になることは間違いない。

③原発に依存しない新産業を中核に置く

スラブチチ市の矛盾の一つは、「原発事故の悲劇に立ち向かうこと」を理念としながらも、原発の発送電事業、廃炉に向けた処理事業に依存した単一経済都市になってしまったことである。結局2000年に原発が完全停止した折に、町は大きな転換を余儀なくされた。廃炉事業にシフトしたとしても、それもいずれ終わること、むしろ完了を早めることが望ましい事業である。スラブチチ市は経済特区制度で製造業を誘致し、「テクノエコポリス」という新たなスローガンで先進技術に基づく町の発展を目指している。

日本で、原発事故被災者を中核として新たな町を創るのであれば、その町の産業は廃炉や原発による発電電ではなく、当初から原発とは別の産業を中核に据えるべきである。(もちろん、原発事故の克服のための廃炉技術開発などはテーマになり得るが)

④故郷とのつながりは「地理的近さ」ではなく法律制度で保証

「新しい町」を創ってそこに参加することは、「故郷とのつながりを断ち切ること」「帰還の将来的可能性を捨てること」ではない。

スラブチチ市在住の元プリアチ市民達は、毎年30km圏内に親族の墓参りや一時帰宅を行っている。プリアチチからスラブチチは50kmほど離れているが、故郷とのつながりが切れているわけではない。

二重住民登録の特例や、「帰還権」(将来的に元の町に帰還出来る際に国の支援を受ける権利)者としての位置づけなどを認めることで、それぞれの「故郷」帰属性は維持できる。またスラブチチ市が行っているような一時帰還事業を定期的に行うことも重要である。

注

- 1) 平成26年8月16日福島民友「原発事故は何を問う」
- 2) 本稿における引用文中の下線は本稿の筆者による。
- 3) スラブチチ市公式サイト及びスラブチチ市郷土博物館資料
Краеведческий музей г. Славутича и Чернобыльской АЭС (2010) «Фотолетопись строительства Славутича»
- 4) 1986年4月26日に事故が起きたのはチェルノブイリ原発の4号ブロック。残った1~3号ブロックでは、発電が続けられた。1996年11月30日に1号ブロック停止決定、1999年3月5日に2号ブロックの停止決定がなされた。2号ブロックでは1991年10月11日に火事が起こりそれ以来稼働していなかった。後述する通り、2000年12月15日に残った3号ブロックが稼働停止し、チェルノブイリ原発は完全に稼働を停止する。
- 5) 詳しくは尾松(2013)『3・11とチェルノブイリ法』参照。
- 6) YANDEXMAPの情報を基に筆者作成。
- 7) Краеведческий музей г. Славутича и Чернобыльской АЭС «Фотолетопись строительства Славутича»
- 8) セシウム137による土壤汚染度が37000Bq/m²以上、年間の追加被ばく量が0.5mSv超という基準を

うわまわる地域。健康診断や環境保全などの支援が約束される。

- 9) 時刻表など各種データを参照。
- 10) スラブチチ市公式サイト フォトギャラリー
<http://www.investing.org.ua/ru> (閲覧日2015年3月6日)
- 11) Краеведческий музей г.Славутича и Чернобыльской АЭС (2010) «Фотолетопись строительства Славутича»
- 12) Slavutich City. 2011 “SLAVUTICH Electronic information edition”
- 13) 市の統計では原発閉鎖後の移出人数は1000人未満である。
- 14) Проект Моногорода «Эхо Чернобыля-Славутич»
http://www.segodnya.ua/monocities/cities/Slavutich/s_interview/intervju-s-merom.html (閲覧日2015年3月6日)
- 15) 2011年時点の人口は前出のスラブチチ市行政資料にある2万4441人の数字と一致しない。ここでは、資料のままの数字を示している。
- 16) なお、2005年3月5日付ウクライナ法N2505-IV「ウクライナ法『2005年ウクライナ国家予算について』およびウクライナの他のいくつかの法規に対する修正について」によって上述の経済特区法の一部が削除され、優遇条件も効力を失ってしまった。
- 17) スラブチチ市行政公式サイト
<http://www.e-slavutich.gov.ua> (閲覧日2015年3月6日)
- 18) スラブチチ市行政公式サイト
<http://www.e-slavutich.gov.ua> (閲覧日2015年3月6日)
- 19) Проект Моногорода «Эхо Чернобыля-Славутич»
- 20) スラブチチ市行政公式サイト
<http://www.e-slavutich.gov.ua> (閲覧日2015年3月6日)
- 21) スラブチチ市公式サイト
<http://www.investing.org.ua> (閲覧日2015年3月6日)
- 22) Проект Моногорода «Эхо Чернобыля-Славутич»
- 23) ЧЕРНОБИЛЬСЬКА ОЛІМПІАДА
<http://chfla.org.ua/championat-chernigovskoi-oblasti-po-legkoj-atletike-v-slavutiche.html> (閲覧日2015年3月6日)
- 24) スラブチチ市「中小企業ラボラトリー」広報部の情報による。
- 25) スラブチチ市公式サイト
<http://www.investing.org.ua>(閲覧日2015年3月6日)

参考・引用文献

- ふくしま復興塾「2013年度ふくしま復興塾事業報告書」2013年。
復興庁 福島県避難地域復興局「コミュニティ研究会(第3回)議事録」2013年。
Агентство по развитию бизнеса в г. Славутич (2013) «СПЕЦІАЛЬНА ЕКОНОМІЧНА ЗОНА

- “СЛАВУТИЧ”»
Краеведческий музей г. Славутича и Чернобыльской
АЭС (2010) «Фотолетопись строительства
Славутича»
Slavutich City (2011) “SLAVUTICH Electronic
information edition”
Потапова А. (2001) Дети Славутича: «Чернобыль: Годы
Испытаний». Киев. «Тираж». сс. 168-182.
Удовиченко В.П. (2013) «Развитие Славутича как
Техноэкополиса»

Community Building in “Slavutich”: Involving Nuclear Disaster Evacuees as well as Non-evacuees in the Develop- ment of the City and Surrounding Areas

Ryo OMATSU

Abstract

This study aims to clarify specific features of community building in the city of Slavutich (Ukraine) and learn some lessons for the future of nuclear disaster evacuee communities in Japan.

Slavutich is the city constructed after the Chernobyl Nuclear Power Plant accident as a settlement for the evacuated plant workers and their families. The city is often cited as a model of so-called “second town” for nuclear disaster evacuees.

So far few researches focus on such important aspects of the city as participation by non-evacuees in the city construction process, cooperation with surrounding areas based on mutual benefits, and policy shifts from the nuclear power plant dependent economy to a more diversified one (“special economic zone”).

The study points out that the city has succeeded in creating unity between evacuees and non-evacuees through cooperative construction projects and regular cultural events. It is no less important to build mutual benefit with the nearby areas that offered a part of their own territory for the new town.

Keywords: community, evacuees, Fukushima, Chernobyl, second town