

令和 4 年 6 月 21 日現在

機関番号：82101

研究種目：若手研究

研究期間：2019～2021

課題番号：19K13901

研究課題名（和文）福島原発事故発生後の森林資源をめぐるコミュニティ・ガバナンスに関する実証的研究

研究課題名（英文）An empirical study on community governance over forest resources after the Fukushima Nuclear Accident

研究代表者

辻 岳史（Tsuji, Takashi）

国立研究開発法人国立環境研究所・福島地域協働研究拠点・主任研究員

研究者番号：00835853

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,800,000 円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、福島第一原発事故に放射能汚染の被害を受けた市町村における森林資源の管理と利活用に係るコミュニティ・ガバナンスの実態を明らかにすることである。本研究の成果として、（1）市町村が復興初期に掲げていた「森林の除染を兼ねた木質バイオマス利用の促進」というニーズが、国・県の支援制度を活用して、実施地区を限定して間伐・放射性物質対策を行う森林再生事業に縮小・部分的に継承されたことを示した。（2）事故後の市町村におけるバイオマス発電施設整備に係る政策課題設定の規定要因には制度的要因・技術的要因・社会的要因があり、これらの要因の組み合わせが政策課題設定の成否を規定することを示した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の学術的意義は、避難指示区域における森林資源の管理と利活用という、放射能汚染に起因して科学的な不確実性を含む政策の形成過程を実証的に分析することを通じて、科学的な不確実性を含む政策過程においてはとりわけ政策手続きの正当性が担保されることが重要である点を指摘したことである。近年、公共政策研究では Wicked Problem（問題の構造が複雑でつかみどころがなく、決まった解決策のない「やっかいな」社会問題）が議論の俎上に上がっている。本研究で得られた実証的分析の結果は、Wicked Problemをめぐる社会的コンフリクトの発生要因と解決方法を検討するうえで、一定の示唆を与えるものである。

研究成果の概要（英文）：This study explores the community governance related to the management of forest resources in municipalities that have been damaged by radioactive contamination after the Fukushima Nuclear Accident. The results of this study are below. (1) Municipal needs in the early stages of reconstruction Thinning for forest decontamination resulted in a reforestation project that implements thinning and removal of radioactive material, and was partially inherited. (2) Institutional factors (central government policies related to forest resource utilization and radioactive material countermeasures), social factors (coordination of interests among multiple stakeholders, e.g., parliament, residents, and citizen groups), and technical factors (e.g., a stable supply of wood as fuel) may affect progress of municipal woody biomass power generation projects (WPPs). The combination of these factors should accelerate agenda setting and policy implementation of WPPs.

研究分野：社会学

キーワード：福島第一原発事故 コミュニティ・ガバナンス 政策過程 森林資源 木質バイオマス発電事業

1．研究開始当初の背景

福島原発事故にともなう放射能汚染の被害をうけて、避難指示区域の指定を受けた福島県内 12 市町村では事故発生後、森林資源の管理と利活用に係る困難な状況に直面している。その反面、事故発生後の森林資源の管理と利活用にかかる期待は大きい。福島県は事故後に木質バイオマス安定供給指針を示すとともに、間伐等の森林整備と放射性物質対策を一体的に行うふくしま森林再生事業を展開し、同事業で産出される木材の利活用先として木質バイオマス発電施設を位置づけた。さらに、政府が固定価格買取制度の対象を拡大したことに伴い、間伐材を活用したバイオマス発電事業を計画する事業者が県内に台頭している。森林資源の管理と利活用に関する制度の変化、新たなステークホルダーの台頭により、従来の森林資源に係るコミュニティ・ガバナンスは再構築を迫られている。

2．研究の目的

本研究の目的は、福島第一原発事故に放射能汚染の被害を受けた市町村における森林資源の管理と利活用に係るコミュニティ・ガバナンスの実態を、社会調査・事例研究を通じて実証的観点から明らかにすることである。

3．研究の方法

政策決定は「政策問題の確認」から「政策案の採択」に至る政策形成過程に細分化される。本研究では、福島第一原発事故に放射能汚染の被害を受けた市町村の森林資源の管理と利活用に係る政策形成過程（非形成過程）に焦点を当てた実証的分析を行った。本研究では定性的な社会調査の手法を用いてデータを取得した。主なデータは、政府・都道府県・市町村が発行する行政資料（復興計画等の行政計画・森林資源の管理と利活用を目的とする審議会・協議会の資料等）、地域資料（新聞記事、市町村広報、市町村議会広報、市町村議会議事録、市町村行政および市町村議会が省庁等に提出した要望書・提案書・協定書等）および政府・都道府県の政策担当者（復興庁・環境省・福島県等）、市町村の政策担当者（森林政策担当部局等）へのインタビュー調査によって得られた。

4．研究成果

本研究の成果は以下の通りである。

（１）原発事故発生後に避難指示区域で実施されている森林再生事業「里山再生モデル事業」「ふくしま森林再生事業」に焦点をあて、避難指示区域における森林施業の再開、里山の利用再開に関する政策課題を分析した。避難指示区域を含む市町村は原発事故発生直後から、復興事業として森林除染を兼ねて木質バイオマスの利用を促進する方針・意向を示しており、政府（大臣・省庁等）への要望活動を重ねていた。次第に、福島県が示した木質バイオマス安定供給指針（2013 年 3 月、福島県が森林の資源量や木材チップの供給能力などの情報を集約して市町村や事業者に提供し、県内における木質バイオマス利用施設の計画立案を促進するもの）、福島県が示した民有林の伐採木の搬出に関する指針（2014 年 12 月、伐採予定地の空間放射線量および伐採木の放射性物質濃度にもとづく木材の搬出基準）、原発事故後に政府が示した森林除染の方針（2015 年 12 月、生活圏から 20m 以遠の森林除染の見送り）など、政策・福島県の方針が示されると、放射能汚染の影響が長期化する状況下において地域内で伐採・搬出される木材を燃料として木質バイオマス事業を実施することは容易ではないという認識が広がり、市町村は現実的な政策目標として間伐・除伐等の森林施業の再開に関心を移していった。本研究は分析の結果、避難指示区域を含む市町村が復興初期に掲げていた「森林の除染を兼ねた木質バイオマス利用の促進」というニーズが、政府・福島県による森林再生事業を活用して実施地区を限定する形で間伐・放射性物質対策を行う里山再生モデル事業・ふくしま森林再生事業に縮小しつつも、部分的に継承されたことを明らかにした。

（２）福島県において原発事故発生後に木質バイオマス発電施設の整備計画を立案した複数の市町村（飯舘村・田村市・塙町）を対象にして、木質バイオマス発電事業の実施に係る市町村の政策過程を比較分析した。原発事故発生後、再生可能エネルギーの固定価格買い取り制度（FIT、2012 年～）を背景にして、日本全国で未利用材を燃料とする木質バイオマス発電所の稼働・計画が進行した。この動きについては福島県内も例外ではなく、複数の市町村で木質バイオマス発

電施設の整備計画が浮上したが、放射性物質の拡散を懸念する住民による反対運動が発生するなど、利害関係者間の社会的コンフリクトが顕在化する事例もみられた。本研究は分析の結果、バイオマス発電施設整備の規定要因として、制度的要因（森林資源の利用と放射性物質対策に関連する政府の方針）、社会的要因（市町村議会・地域住民組織・産業団体・市民活動団体などの複数の利害関係者間の調整）、技術的要因（燃料となる木材の安定供給、焼却灰の処理方法）が抽出された。そしてこれらの要因が組み合わさることによって、木質バイオマス発電施設整備という政策課題（アジェンダ）設定の成否が規定され、市町村における木質バイオマス発電施設整備の進捗の早さや社会的コンフリクトの発生・抑制に影響を及ぼしたことを示した。加えて、原発事故後に政府や研究機関から市町村に派遣された政策起業家（Policy Entrepreneurs）が、政府担当者・地域の産業団体等のさまざまな利害関係者との連絡の窓口となり、利害調整の役割を果たしていたことを明らかにした。

本研究の学術的意義は、避難指示区域における森林資源の管理と利活用という、放射能汚染に起因して科学的不確実性を含む政策の形成過程を実証的に分析することを通じて、科学的不確実性を含む政策過程においてはとりわけ政策手続きの正当性が担保されることが重要である点を指摘したことである。近年、公共政策研究では Wicked Problem 問題の構造が複雑でつかみどころがなく、決まった解決策のない「やっかいな」社会問題 が議論の俎上に上がっている。本研究で得られた実証的分析の結果は、Wicked Problem をめぐる社会的コンフリクトの発生要因と解決方法を検討するうえで、一定の示唆を与えるものである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 1件）

1. 発表者名 辻岳史
2. 発表標題 福島県飯舘村における木質バイオマス利活用事業の導入検討に係る政策過程
3. 学会等名 日本社会学会震災問題情報連絡会震災問題研究ネットワーク・第6回震災問題研究交流会
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 Takashi TSUJI
2. 発表標題 Policy Process for Municipal Woody Biomass Power Generation Projects after the Fukushima Nuclear Accident
3. 学会等名 5th International Conference on Public Policy (Virtual Participation) (国際学会)
4. 発表年 2021年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------