

オーラルヒストリー インタビュー

対象者①:佐藤 慎一(さとう しんいち)氏(サントリーホールディングス株式会社顧問)

<略歴> (東日本大震災関係)

【復興庁設置前】

平成 22 年 1 月 内閣官房内閣審議官 (内閣官房副長官補付)

対象者②:田島 淳志(たじま あつし)氏(楽天グループ株式会社 戦略本部 上級本部長)

<略歴> (東日本大震災関係)

【復興庁設置前】

平成 23 年 4 月 内閣官房内閣参事官 (内閣官房副長官補付)

平成 23 年 4 月 (命) 内閣官房被災地復興に関する法案等準備室参事官

平成 23 年 6 月 (命) 内閣官房東日本大震災復興対策室参事官

平成 23 年 6 月 東日本大震災復興対策本部事務局参事官

平成 23 年 8 月 (命) 内閣官房復興庁設置準備室参事官

【復興庁設置後 (H24. 2. 10~)】

平成 24 年 2 月 復興庁統括官付参事官

日 時: 2024 年 10 月 7 日 14 時 00 分~17 時 00 分

場 所: 復興庁 (中央合同庁舎 4 号館 1046 会議室)

インタビュアー: 重川 希志依 (常葉大学)、田中 聡 (常葉大学)

復興庁: 佐藤 将年、藤本 実紗、浅山 悠 (復興庁復興知見班)

記録者: 竹本 加良子 (株式会社サイエンスクラフト)

## 1. 2011 (平成 23) 年 3 月 11 日の対応

○佐藤: 私は、財務省の出身ですが、いわゆる「3・11」の時は、内閣官房副長官補室において内閣審議官という立場でおりました。

2011 (平成 23) 年 3 月 11 日の 14 時 46 分に東日本大震災が起きました。その時、私は、国会に行っておりましたが、国会の審議がすぐに中断するなど、大騒ぎになったので、私は、直ちに内閣官房副長官補室のオフィスに戻りました。

執務室内では、書類がかなり落ちたりしていました。早速、テレビをつけると、三陸沖が地震の震源で、大きく揺れる建物や津波が迫ってくる様子が映し出され、とにかく呆然としました。正直、一体どうなるんだろう、どうしたらいいのだろうということで、しばし頭が真っ白になっておりました。政府部内には防災危機管理系統の専門部門、つまり危機管理センターがあるので、そこが直ちに起動し、震災状況の把握のための情報収集を始めて、必要な対応の指示をも行ったりしておられるはずだと想像しましたが、その時点では、私の職務は直接的に危機管理ということではなかったもので、ただただ、テレビの画像にくぎ付けになっていました。

その日は、幸い、自分自身は帰宅難民にはならず、いつもの2倍以上の時間はかかったものの、なんとか自宅に歩いて帰ることができましたが、その帰路の途中で、ふと阪神・淡路大震災のことを思い出しました。

## **2. 過去の経験（業務の経験、災害対応の経験）**

○佐藤：私は、大阪生まれ、大阪育ちですが、幸か不幸か、1995年1月に発生した阪神・淡路大震災には被災せず、両親も大丈夫でしたが、親族には被災した者もありました。当時、私は、大蔵省主税局において税制第一課の筆頭課長補佐でした。このポストの仕事は、主税局内の実務的とりまとめであったこともあって、阪神・淡路大震災が発災したときには、結局、この大震災に関わる税制対応に奔走することになったのですが、きっとその時の経験がしっかりと記憶に刻まれていたのでしょう、東日本大震災が発災した日の帰宅途中、そのことをふと思い出したのです。

阪神・淡路大震災発災当時の主税局長は小川是という人で、彼は、発災したまさにその時に、たまたま大阪に出張されておられて、現地で被災されました。小川主税局長（当時）は、もともとは税務関係の仕事で出張されておられたのですが、本当にこの方はすごい人で、予定の仕事を済ますや否や、即座に、自転車を借りて被災地をあちこちじかに見に行き、現場を自分の眼でご覧になったのです。そして、これは今までにない大惨事だという実感を携えて、数日かかって、東京に戻ってこられました。そして、登庁されるや否や、主税局職員を呼び集めて、今回起こった大震災はまさに未曾有の大災害であるから、それへの政策対応は通常の発想の枠内では対処できないはずであり、まずはとにかく、急いで、関東大震災の

時の勉強をするようにという指示を出されました。早速、局内のとりまとめを担当している私のところで調べ始めると、数日間で関東大震災の時にどのような政策対応をしたかということがおおよそ掴めるようになりました。こうした中、阪神・淡路大震災の発災後、その被害が明らかになってくるにつれて、色々な税制上の特別措置を講じてほしいという要望が各方面から寄せられてきました。その要望の中には、税制としての通常の考え方からはなかなか対処したい内容の話も多々ありました。

例えば、兵庫県神戸市に由緒正しい神社がありまして、この時の大震災で非常に大きな災害に見舞われたのですが、すぐさま、神社再建のために多額の寄付が集まってきて、それを受けて、この寄付を寄付税制の対象としてほしいという要望が上がってきました。しかしながら、寄付税制は、憲法上の制約から、基本的には、神社を含む宗教法人への寄付には適用できないこととなっており、このため、この要望を直ちに受け入れることは通常は困難と言わざるを得ませんでした。宗教法人だから憲法上の制約があるから難しいと言い放つことは簡単なのですが、さはさりながら、この時の寄付は、この神社が自分のために寄付を集めるということではなくむしろ未曾有の大震災に被災してしまった結果、再建がどうしても必要になったため、善意の寄付が自然と集まってきているという状況なわけです。この点、寄付者の気持ちは痛いほどわかるのですが、しかし他方で憲法上の制約もあって、この両者の隘路をどのように埋めていくのか、この時、これが大きな問題となりました。そこで、小川主税局長（当時）のところへ行って、本件の対処方針についてのご相談に上がりました。この時、小川局長は、今回の寄付は通常の寄付ではなく、大震災の被災によって生じたやむを得ない寄付なのだから、これまでの常識の枠内で考えるのではなく、新しい発想で検討せよ、とのご指示を受けました。憲法違反にならないようなロジック、すなわち、今回の震災がこれまでにない未曾有の特別の震災であって、それが、阪神地域におけるあらゆる経済主体の営みにダメージを与えるだけでなく、直接間接を問わず、国全体の営みにも大きなダメージを与えるものであるので、この神社を含む被災者全体を、いわば被災地域全体を面的にとらえることで復興支援しなければならないのではないかという考え方をお示しになりました。正直、小川局長の大局観の凄さにまさに脱帽でした。

その後、本件については検討に検討を重ねましたが、結局、阪神・淡路大震災復興基本法〔阪神・淡路大震災復興の基本方針及び組織に関する法律〕という法律が制定されましたので、これを前提とすることにより、懸案の某神社に係る寄付税制問題の解決に向けての活路

を見出すことができました。その詳細は省きますが、そのポイントは、この基本法によって、この時の大震災が、かつてない未曾有の面的広がりを持つ特殊特別な震災として、単なる被災地域を超えた日本全体に関わる問題であると、法律上、つまり国家の意思として、明定されたことが、この憲法違反ぎりぎりの寄付税制問題にその解決の道を開いてくれたということです。いずれにしても、この時の経験は、私にとってかけがえのないものになりました。とくに、小川局長（当時）のような政策的な視座の高さには圧倒され、あこがれすら感じましたし、大震災における「基本法」のもつ意義もこの時しっかりと脳裏に刻みこまれたように感じました。

### **3. 翌日から\_東日本大震災復興基本法の草案を作成（被災地復興に関する法案等準備室）**

○佐藤：東日本大震災が発災したその日、帰宅途中で、ふっと阪神・淡路大震災のことを思い出したと申し上げましたが、これは、今申し上げたような震災対応の行政経験がしっかりと体に染みついていたのでと思います。今回の大震災は、その規模も被害も、想像を絶するものになるのではないかと、津波の被害は半端ではないし、東京電力福島第一原子力発電所にも被害が発生したと知るに及んで、これは、阪神・淡路大震災をはるかに超えるといえない大災害となると直感したとき、あの時の小川主税局長のことを思い出して、今こそ、東日本大震災対策基本法のような根本法を策定し、この大震災に向き合う国民の意思をひとつにまとめる必要があると直感しました。その翌日には、出勤してきた部下を数名集めて、阪神・淡路大震災の時の関連資料を至急集めるとともに、そのうち必ず「基本法」が必要になるから今のうちに、すぐにその素案を準備するよう指示しました。そして、直ちに、その部下たちとともに、「復興基本法」の素案の骨格イメージについてブレインストーミングを始めました。思い返せば、この時、官邸の誰からもそうした指示はありませんでしたが、行政官の直感として、指示はないが、基本法の制定は絶対に必要であることははっきり見えていたので、とにかく素案を作ろうといわば勝手に走り出したのです。

その時、やはり阪神・淡路大震災の時の実際の政策策定経験が非常に活かしました。部下とは、連日、阪神・淡路大震災の時の資料をひっくり返しながらか、ああだこうだと、相当の議論を重ねて重ねて、なんとか、一週間ほどで、最初の法案草案を書き上げたのです。

最初の草案作成の際に重要な論点になったのは、まずは、復興基本法の目的規定をどう書くのかという点でした。これは最も重要なポイントのひとつで、何のためにこの基本法を定めるのか、今回の大震災を国家の意思としてどう位置づけるのかということをはっきりさせるものですし、これは、規定の仕方によっては、今後の復興の態様に根本的に大きな影響を及ぼすわけで、なおさら事の本質を見極めた検討が必要となりました。例えば、今回の大震災は、被災した地域だけの問題ではなく、日本全体の問題であるという視点を言葉を選びながら明文化していくことになりましたし、いわゆる「創造的復興」というワーディングも思い浮かんでいました。「今を生きる世代がみんなで支え合う」という理念も盛り込みたいと考えていました。

更に重要だったのは、大震災の復興を誰が推進するのかという点でした。関東大震災時の例によれば、後藤新平が主導した「復興院」のような独立した省庁を創設するというアイデアもありましたが、新しい省庁を作るのには非常に時間がかかるため、省庁横断的な「復興対策本部」を急いで立ち上げて、これを法律上の組織と位置付けて、ここの復興事業推進の権限を与えるという形にとりあえずいたしました。結果的には、復興基本法をめぐる与野党協議の過程で、この「復興対策本部」を「復興庁」にしていくという議論が出て、ついには、「復興庁」という組織を新設することになったのですが、いずれにしても、この段階では、一体誰が、どの主体が復興の推進母体になるのかを素案として決めなければなりません。

いずれにしても、復興基本法案のドラフティングにとりかかるために、リーガルマインドのある行政官を集める必要がありましたので、いくつかの省庁の上層部に掛け合って、私の下に数人の人材を派遣していただくように御願いました。その甲斐あって、すぐに草案作成に取りかかることができました。当時の官房長官は、枝野〔幸男〕さんでしたが、震災が起こった数日後に、官房副長官として仙谷由人先生が官邸に戻ってこられました。私は、仙谷先生が官房長官の時に、約1年ほど、仕事をご一緒しておりましたので、私としては、大変お話ししやすい上司でおられました。その方が、官房副長官として再登場されたので、早速、復興基本法案策定が不可欠である旨のお話を持っていったところ、「いいじゃないか、是非やろう」と言っていただきました。そうすると、本格的に法案作成の体制を作る必要があるということで、そのための「たこ部屋」を、副長官補室の前の狭い会議室を開けてもらって、そこに急ごしらえの法令部隊〔被災地復興に関する法案等準備室〕を発足させました。

法案等準備室では、復興基本法案を作成し、国会審議を経て、承認、成立させることを目指して作業を進めました。基本法案の骨格として特に重要だったのは、目的規定において、この大震災の持つ社会的意味をきちんと定義することと、復興を責任をもって推進する主体をきちんと決めること、この2点でした。今思い返すと、あの時、この復興基本法案の策定作業には、阪本〔克彦〕君という私の信頼する精鋭官僚が、期せずして馳せ参じてくれたおかげで、基本法案の策定作業を急ピッチで進めることができたのです。頼もしい仲間を得たことに心から感謝しています。

#### 4. 東日本大震災復興構想会議の立ち上げ

○佐藤：3月末頃だったと記憶していますが、東日本大震災からの復興の構想プランを描くための有識者会議を立ち上げようということで、官邸主導で、「東日本大震災復興構想会議」（以下、「復興構想会議」という。）という名の諮問会議を立ち上げ、その委員メンバーの選定を進めておられました。

こうした動きは私にはほとんど知らされていませんでしたが、その準備作業におおよその目処が立ったのでしょうか、3月末頃に、私に対して、この会議の運営を担当するようとの指示が急に下りてきました。私としては、復興基本法案を準備している立場にいましたから、全く違和感もなく、当然ごとくこの指示を受けました。

さて、それでは、実際に、この復興構想会議を運営するとなると、どうしたらいいのだろうか。まず始めたのは、事務局体制づくりでした。事務局の部屋は、法令部隊が陣取っている部屋の一角に、そのスペースを確保するとともに、陣容の確保に当たりました。田島君を筆頭として、各省から課長クラスの方に、当初13人ほど来てもらいました。のちに彼らは自らのことを、「ピルグリム・ファーザーズ」と自称していました。とにかく、狭いスペースに、法令部隊と構想会議運営部隊が同居するのですから、文字通り、ほとんど足の踏み場もない状態であり、ごった返していましたが、こういうときは、不思議な一体感が醸し出されて、事は予想以上にスムーズに運びました。もっとも、事がスムーズにいったのは、何とんでも、復興基本法案作りには阪本君が、復興構想会議の運営には田島〔淳志〕君がいてくれたことが非常に大きかったと思います。俗にリーダーシップと言いますが、それが如何なく発揮されるためには、きちんとしたフォロアーシップが不可欠であることを痛感いた

しました。

このころ、復興基本法案の準備の方は、着々と進んでいて、あとは、政府与党内でこの法案を決定し、国会に提出していくという段階になりつつありました。ただ、復興基本法案を国会に提出すれば、次の段階として、これを巡っての与野党の法案修正協議に入っていくわけですが、事の重大性、喫緊性を考えるとあまり悠長なことは言っておられませんでした。できれば、6月の国会会期末までにこの基本法案を国会で成立させなければならないということで、こうしたスケジュール感を念頭に置いて、復興基本法案の準備を加速化させていたのですが、そこに、復興構想会議の運営という重大ミッションがのしかかって来たのです。復興構想会議自体を4月11日にスタートさせ、その報告書〔復興への提言～悲惨のなかの希望～（平成23年6月25日 東日本大震災復興構想会議）〕のとりまとめ日程を、とりあえず、6月25日とするというスケジュール感を設定しました。まさに、おおよそ2か月半の、まさに短期決戦となりました。

復興構想会議を具体的にどう運営するかという点についてですが、このために、4月初めのタイミングで、復興構想会議を仕切ることとなった、議長の五百旗頭真先生、副議長の御厨貴先生、更には飯尾潤先生のお三方と、非公式のミーティングが行われました。当方の事務局側からは、瀧野〔欣彌〕内閣官房副長官、佐々木〔豊成〕内閣官房副長官補、これに私も加わって、初の「3人+3人」のミーティングがもたれました。

その時、私は、五百旗頭先生に初めてお会いしましたが、ミーティング開始早々に、五百旗頭先生は、自筆のメモを見ながら、「自分は阪神・淡路大震災に被災した。その時の絶望感と復興に向けた苦労が身に染み込んだ経験があるので、今回議長という大役を引き受けた以上は、決死の覚悟で使命を果たしたい」という趣旨のご発言をされました。その時特に強調されたのは、真の意味での復興を果たすためには、国民を挙げての支援と相応の負担が不可欠であるという点でした。阪神・淡路大震災の時の経験談として語られたのは、その当時、後藤田〔正晴〕元官房長官が、国が面倒を見るべきは、原状回復、つまり復旧までであって、それ以上はないと言われ、そのことについて被災した当事者として非常にショックを受けたというエピソードでした。これがその時の国の基本スタンスでしたので、結果的には、神戸市及びその周辺地域が復興を遂げるまでは非常に時間がかかり、苦労したとのお話がありました。先生御自身の気持ちとしては、やはりこういう大震災が起こった時には、大震災からの復興については、国を挙げて考えるという基本スタンスを取るべきだし、それに伴う

復興費用は国民皆で負担をしあって助け合うってことが必要だと思う、というお話をされました。

引き続いて、事務局側からは、瀧野官房副長官のご指示で、私が、事前準備した資料説明を行いました。まず最初は、復興構想会議のとりまとめ日程についてで、準備していた日程表をご説明しました。その大枠は、4月11日から会議をスタートさせて、報告書の取りまとめは、並行して進めている復興基本法の成立・施行の日程と平仄を合わせて、6月25日とするというものでしたが、今から思うと、結果的には、1日も狂わずに、当初想定通りの日程に事は運びました。日程をしっかり管理し、デッドラインを想定しながら、逆算的に全体を考え、アジャイル的に進捗させていくというのは、行政官としては当然の作法であり、身に沁みついた本能のようなものなのですが、この時は、この本能がうまく働いたように思います。日程を制する者がプロジェクトを制する、これが私の信念でしたから、この時の日程表づくり、日程管理は厳格に行いました。

少し余談になりますが、日程表の作り方には私の趣味がありまして。土日祝日の欄はライトブルーを塗るという単純なことなのですが、これまでの経験上、これを別の色でやるとどうもそのプロジェクトがうまくいかないという「験担ぎ」のようなものがあって、この時も、妙にこだわっていました。ライトブルーをベースに日程表を作って、それを日々見直し、書き直していくというこれまでの自己流をここでも貫いていました。

○田島：日程表を印刷するのですが、そのブルーが、佐藤さんの感覚にフィットしないんですよ。こんなブルーじゃない、とか。それで当時色んなところからインクを調達してきて。

○佐藤：ちょっと紫に寄っているとか、青色が濃すぎるとか、この点、どうも気になるので、もう少しライトなブルーを見つけてきてくれ、などと無理難題を田島君にお願いしていました。申し訳なかったですね、本当に。

ちなみに、日程表の管理の仕方ですが、とにかく、日程表は、全体観の中で、毎日、冷静な目で見直し、希望的観測を排しながら、必要があれば毎日修正する、そしてこれを繰り返し繰り返し粘り強く行っていく。今風に言えば、アジャイル的な進行管理なのですが、これがプロジェクトのロジの基本中の基本です。先ほども申し上げましたが、私の経験上、つまるところ、日程を制する者が全て制するということです。

それから、大震災からの復興構想を作るといような大プロジェクトの場合は特にそうですが、これを全体としてマネージしていくには、もちろん、全体を俯瞰し最終責任を負う

献身的な「リーダーシップ」が不可欠であることは言うまでもありませんが、とはいえ、その人一人では、どう足掻いても、絶対に事はうまく運ばません。そこでは、「フォロワーシップ」というものを担うもう一人の人間が欠かせません。プロジェクトの全体観を共有しながら、いやそこは違いますよとか、こうすべきではないですかというようなことを直言できる人との、いわば「二人三脚」が必要なのだと思います。私が普段からよく言っているのは、プロジェクト運営は、「楕円形」をイメージすべきだということです。「円」では駄目です。

「円」は、真ん中に1人しかいないからです。その点、「楕円形」は違います。「楕円形」には焦点が2つあります。つまり、「リーダーシップ」と「フォロワーシップ」、その夫々を担う人間が2人いて、その均衡がうまく取れるとき、その「楕円形」は、良い形状を成すのです。「円」ではそういうふうにはならない。中心がひとつですので、チェックが働かないので、時に独善的、かつ視野狭窄に陥って、方向性を間違えるし、間違えても誰もこれを修正することが出来ない状況に陥ってしまうのです。この点、「楕円形」は違います。野球でいえば、ピッチャーとキャッチャーの関係性ですし、老舗会社でいえば、社長と番頭の関係性のようなものかもしれませんが、いずれにしても、私は、常々、事を上首尾に進めるには、この「楕円」という考え方が必須だと考えていましたが、この時には、幸運なことに、田島君に、その「番頭役」を担っていただくことができたわけです。

話が少し脱線してしまいました。話を「3人+3人」の時のことに戻しましょう。あの時、五百旗頭先生がお持ちなされた手書きメモについてですが、田島さん、何か記憶にありますか。

○田島：先ほど佐藤さんがおっしゃった、「3人+3人」のミーティングがあった時、五百旗頭さんから手書きで、自分は構想をまとめるのにこういうことやりたいと、色々羅列した紙を渡されたそうなんです。それを確か佐藤さんが持って帰ってこられたんですね。それを1つ1つ見ていくと、先生の熱い思いが伝わってきましたが、中でも、一番最後に書いてあったことに釘付けになりました。確か、そこには、今回の未曾有の大震災であれば、日本全国の国民が絆を持って支える必要があると書かれていました。この「絆」という言葉に打たれました。これを見た時に佐藤さんと確か、「この言葉はいいですね。この最後の1行をキー・コンセプトにしましょう」という会話をした記憶があります。

○佐藤：そうでしたね。これから復興構想報告を創り上げていくには、何よりも「キー・コンセプト」が必要でしたから、この「絆」という言葉が先生から提示いただけたということで、事務局側としても、先生の感覚と私たちの感覚には、ほとんどズレがないと感じられた

ので、非常に安堵しましたし、勇気づけられもしました。後々「今を生きる私たちの責任」という言葉が復興構想会議の報告書の重要なキーワードの一つになるのですが、その大元に、この時の「絆」という考え方が発展的に表現されることになったことは確かだと思います。

この「3人+3人」のミーティングの際に、当方からは、先ほどの日程表と、当時準備を進めていた復興基本法案の骨子案を先生方にお示ししました。その時、3人の先生方は、ここまで準備が進んでいることに驚かれました。中でも五百旗頭先生がすごく反応されたのは、基本法案の「目的規定案」の中に、「創造的復興」という言葉が盛り込まれていたことです。その後、五百旗頭先生とは大変親しくさせていただいて、お亡くなりになる直前にお話させていただく機会があったのですが、その時も、先生からは、「あの『創造的復興』という言葉、あのキーワードは本当にすごかったよ。あのとき、政府は、東日本大震災の復興を、創造的復興として位置づけようとしていることに感銘を受けたよ。僕の感覚にぴったりだった。だから、復興構想会議は絶対にうまくいくとその時確信したんだ」と言ってくださいました、この「創造的復興」という言葉は、決して私の発明品ではありませんが、この時、この場で、この言葉を提示できたことで、事実上、復興構想会議の方向付けがなされたように思えました。

ちなみに、五百旗頭先生は、その後発災した平成28年熊本地震の際にも、蒲島〔郁夫〕知事からの要請で熊本県における震災復興の検討委員会の座長を務められましたが、実は、そこでも、この「創造的復興」という言葉を、復興のキー・コンセプトとしてお使いになりました。また、余談ですが、先日の石破〔茂〕総理の所信表明をお聞きしていると、その中でも、能登半島地震の関連で、「創造的復興」という言葉を使っておられました。この言葉、いつの間にか人口に膾炙しましたが、五百旗頭先生のおかげで、震災復興を考えるときのひとつの重要なキーワードとなったようです。

ただし、一口に「創造的復興」といっても、その中身をどう考えるかが実は肝心です。東日本大震災からの復興については、ただ単なる「復旧」ではなくて、せつかく大きな税金を投入して復興を進めていくのだから、しかもそもそも日本は災害大国なのだから、同じような大震災がこれからも起こりうると考えれば、今回の震災時の対応として原状回復を超えるような対応、つまり、もし今後同じような大震災に見舞われたとしても、今回と同じような悲惨な災害に見舞われないような対応が必要ではないか、その意味では、過去の震災の歴

史と今回の大震災を教訓にしつつも、歴史の評価にも耐え、次世代に繋がっていくような形で復興を追求すべきではないかという発想が、この「創造的復興」という考え方の基礎にありました。旧に復しても震災によりまた同じ悲惨さを繰り返しかねないことは震災の歴史的経験からも明らかだし、加えて、大震災によって目の前に差し迫った地域問題に対してどう向き合うべきかを改めて否応なく突きつけられるという厳しい現実を前に、旧来の発想を超えた「震災に強い国土づくり・地域づくり」という視座こそが不可欠であることが、この時にわかに我々に前に立ち現れてきたのだと思います。

いずれにしましても、この時のミーティングで、「絆」や「創造的復興」という言葉が共通認識になったことは、その後の復興構想会議の運営をスムーズに行うための出発点になったと思います。

## 5. 東日本大震災復興構想会議を始めた頃の状況

○佐藤：2011（平成23）年4月11日に復興構想会議が始まりましたが、そのために、各省庁からの協力を得て、大急ぎで事務局体制を整える必要がありました。

復興構想会議の議長は、五百旗頭先生で、議長代理が御厨先生でした。両先生とも議事の進め方が巧みで、非常に呼吸のあったコンビでいらっしゃいました。

他方で、会議メンバーとして復興構想会議委員として参集された方々は、おおそよ20人。まさに論客ぞろいで、一家言をお持ちの個性派がずらりと揃っておられました。

とにかく、委員の皆さんは、誰もが、思いの丈を熱く熱く語られました。気持ちはよく分かります。東日本大震災であれだけの悲惨なことが起こっているのですから、興奮した気持ちにもなりますし、また、この際、復興に当たっては、単なる救済という視点ではなくて、鎮魂の気持ちはもとより、文明論的視点からも考えなければならないというお気持ちもお強いので、文字通り自由闊達に、我も我もと、ご発言が延々と続くという状況で始まりました。事務局を事実上束ねる私としては、もちろんそのような状況は想定していたのですが、実際、会議がスタートすると、ものすごい熱気に正直圧倒されました。

会議メンバーである委員は20人ほどで、官邸会議室で会議を行いました。田島君と相談して、開催日程を、予め、毎週土曜日の13時から、ということで固定して、当初の想定では、会議時間は2時間程度と見込んでいましたが、実際に始まってみると、豈はからんや、

5時間を過ぎても、外がすっかり暗くなるまで終わらない状況でした。

もちろん、会議の趣旨からすれば、委員の方々の思いやアイデアをできるだけご発言いただくことは復興に向けた英知を集めるという意味では非常に重要なのですが、それが、最初の週だけでなく、次の週も、さらにその次の週も、というように延々と意見開陳が続いたのです。ご発言の中には、「悠長に議論している場合ではない。執行部は何をもたもたしてるのか」とか、「今やるべきことをすぐに緊急提言すべきだ」といった威勢のいい発言も交じり、そうすると今度は、これに乗っかって、他の委員が「そうだそうだ」とか言ってエキサイトするというシーンもありました。いずれにしても、熱い気持ちは執行部も十分共有できるのですが、復興構想の青写真を描くという復興構想会議のミッションを果たすためには、こうした百家争鳴、議論百出の状況の中で、全ての委員の気持ちと見識をどのように建設的に取りまとめていくのかが大きなマネジメント上の課題となりました。4月14日が第1回、4月23日が第2回、第3回目は4月30日でした。まもなく連休が来ますし、委員による現地視察を計画していたので、その幕間を使って、これまでの審議状況を再整理して、今後の進め方について立て直しを図ろうと考えました。田島君、あなたは現地視察に行かれましたか？

○田島：私は行っていません。その間とにかく作戦練ろうということで。

○佐藤：私は、もちろん参加しましたが、すぐに戻ってきて、連休明け以降の進め方につき事務局内で議論しました。実際、この時点では、復興構想会議自体は、言いたい放題で、なかなか委員の皆さんの気持ちがまとまっていけない状況であり、さすがに五百旗頭先生も、御厨先生も、ちょっと困惑されているご様子だったと思います。五百旗頭先生の「私の履歴書」〔日本経済新聞〕にも、この時のことを少し描いていられますが、執行部としては本当に大変だったのです。

○田島：これはちょっと余談ですけど、普通、審議会を立ち上げるということになると、委員の人たちを誰にするかとか、あるいは会議が始まる前に委員の方々と事前にお会いしているものですが、あの審議会は、我々は、第1回の時が、委員の方々と「初めまして」だったのです。

○佐藤：委員の選定は官邸幹部がなさいました。事務局からすれば、ほとんど面識のない委員の方々に向き合うのですから、特に最初は勝手が違いました。

○田島：第1回から大荒れで、特に印象的なのは、哲学者の梅原猛さんが、原子力発電所の

事故は対象にしないのかと言われて、確か五百旗頭議長が、復興構想を描くのがこのミッションだから、原発そのものは対象にしないという趣旨のことを述べられたところ、急にエキサイトされたりするなど、いずれにしても予想外のことが次々に起こりました。

またこんなこともありました。五百旗頭議長が、じゃあこれから会議を始めます、といて、まず、本日の議題はこうですと発言した瞬間に、ダーっと手が上がって、「議論すべきは、そんなテーマではなく、このテーマだ」といって、ワーっとなった。

○佐藤：今は、緊急提言の時だ、ぐずぐずしないで、すぐに緊急提言を審議すべしというわけです。

もちろん、委員の先生方の気持ちは痛いほど分かります。わかりますが、これだけの碩学が集まってのこの時の紛糾ぶりは、正直、聊かやりきれない感じでした。そんな中で、田島君をはじめ、事務局の面々もよく耐え凌いでくれたと思います。

## 6. 東日本大震災復興構想会議の運営戦略（復興構想7原則）

○田島：1つ良かったのが、佐藤さんに各省から追加でエース級を50人集めてもらって、その方達を、1人ひとりマンツーマンで東日本大震災復興構想会議の委員の担当者にしたのです。バスケットボールにちなんでマンツーマンディフェンスと呼びましたけど。

○佐藤：要するに、委員の先生お一人一人に、事務局員がいわば副官として、情報の提供・交換やご意見伺いなどのサポートを行う体制にしました。これにより、次第に、一部の委員ですが、その本音も少しずつうかがえるようになりました。とはいえ、連休中の時点では、あの時の百家争鳴の雰囲気の中で、果たして報告書をまとめ切ることができるのだろうか、日ごろ楽天的な私も、かなり心配になっておりました。

○田島：報告書のとりまとめ期限が6月末だから、5月の連休中に現地視察に行って、連休明けにそろそろまとめに向けた議論を始めなければならないのに、全然そういう感じじゃなかったのです。連休中に、作戦会議を何日もやりましたが、なかなかいい案が出なくて。

○佐藤：4月11日にスタートしてから3回ほど会議を行って、連休の現地視察で一息ついたんですが、連休が終わればと考えると正直憂鬱でした。連休が終わったら、報告書のとりまとめまであと1ヶ月半しかない。一体どう進めればいいのか、思案してもなかなか決め手が見つからない。まさに五里霧中でした。

内閣官房副長官補室には、部屋の真ん中に打ち合わせ用のソファがありまして、そこで、事務局メンバーが集まって、ブレインストーミングを行いました。連休明け最初の明日の会議をどう運営するのか、何をテーマとするのか、またまた緊急提言を求められたらどうするのか、などなど、答えの出ない問いに議論が空回りし、まさに小田原評定の状態でした。もちろん、その時には、とりあえず、次の会議を凌げそうな資料の準備はしていましたが、これではきっとまた大騒ぎになるかもしれない、でも、仕方がない、とにかく明日は、鉄兜をかぶってこの資料を示して議論してもらおう、ということで、真夜中の午前1時過ぎにミーティングを終えました。正直、明日の不安を抱えながら、帰宅したことをはっきりと覚えています。

翌朝起きて、今日は嫌だなあと、ため息をつきながら、朝の目覚めのシャワーを浴びるため風呂場に入りました。ところが、そこで、シャワーを浴びていたら、ふっと何かが下りてきたんです。

———そうか、これまでの審議を踏まえながら、今後のとりまとめに向けての基本原則のようなものをいまの中間時点で委員間で合意できれば、そのあとの審議を、この基本原則に則って粛々と進めていけばゴールに辿りつくはずだ。

———まずは、この基本原則案のたたき台を作って、これを今日の会議にかけて、一気に了承を取りつけよう。そうすればきつとうまくいく、きつとうまくいく。

信じられないかもしれませんが、このようなアイデアが、この時、ふと天から降ってきたのです。窮すれば通ずるといふべきか、お天道様は見えて下さるといふべきか、この時は、ハレルヤコーラスが頭の中に鳴り響きわたるような感じでした。そして、慌てて、体を拭くのももどかしく、びちゃびちゃのまま、リビングに飛び出してきて、メモ用紙に、基本原則案のキーワードを一気に書きつけ始めました。家内もさすがにその様子に驚いたようですが、すぐに着るものを持ってきてくれました（笑）。

今回の報告書をまとめるにあたって大切なコンセプトは何だろうかと考えてみると、これまでの会議におけるかなり混乱気味の議論を俯瞰的に思い起こしてみると、不思議なことに、委員の先生方の思いのこもったキーワードやキーフレーズが、炙り出しのように自然と私の頭の中に浮かび上がってきました。それを、頭に浮かんでくる片っ端から、忘れないように、書きなぐりました。そして、夫々を原則1、原則2という風に分類していくと、いつの間か、後に「復興7原則」となる原形としての手書きメモができました。そして、すぐ

に、事務局の重田〔裕彦〕君に電話して、その電話口で、口述しながらメモを取らせて、「すぐに出勤して、資料化してくれ」と指示しました。私も急いで出勤しました。職場に着くや否や、直ちに、重田君が資料化してくれたメモを再編集し、7本柱の基本原則につくり上げました。この間、僅か1時間。朝のシャワーから3時間も経っていませんでした。そして、田島君も出勤してきて、私の作ったペーパーをもとに、鳩首会議をして、「復興構想7原則(案)」という資料ができたのです。そこでは、大変重要なキーワードが盛り込まれています。例えば、『いのち』への追悼と鎮魂、「地域・コミュニティ主体の復興」といったキーワードがありますが、なかでも、非常に大切なのは、「今を生きる私たち全てがこの大災害を自らのことと受け止める」という原則です。この原則は、「絆」「連帯と分かち合い」という表現で、東日本大震災復興基本法に入ってきますし、更には、「今を生きる私たち」という表現にもものすごい意味合いが内包されています。つまり、この大災害からの復興については、先送りすることなく、自分事として、今の世代が責任をもって一切片を付けるという決意表明となるものでした。

こうしてできたペーパーを、会議前の打ち合わせの場で、五百旗頭先生、御厨先生、飯尾先生にお諮りしたところ、非常に驚かれて、「これは本当によくできているし、いいアイデアだ。早速、本日の会議にかけて、一気に決定に持ち込もう」ということになりました。

結果的には、このペーパーをその日の会議に提出し、そこでさんざん揉まれましたが、少しの修正を加えただけで、承認されました。こうして、復興構想会議の報告書とりまとめへの本格的な扉が開かれました。ちなみに、この「復興構想7原則」は、報告書の最初の扉のページに載せられていますが、これがいかに難航する報告書のとりまとめに当たってエポックメイキングであったかが、窺い知れるところです。

とはいえ、この「復興7原則」を決定するには、ひと工夫もふた工夫も必要でした。というのも、これまであれだけの議論をしてきて、それをたった1枚のペーパーに、「復興原則」としてまとめようというのですから、なかなか容易ではありませんでした。各委員にはご持論がありますし、ご自分なりの大切なキーワードがありますから、尚更のことです。命が最も大事という委員もいれば、原則の順番をあれこれと難癖をつける委員もいて、なかなか文案調整は大変でしたが、この時には、幸か不幸か、復興構想の原則をまとめるということに反対する声もなく、委員の方々には、この執行部から提示された原案を、いわば「主戦場」として、これにコメントをすることで議事進行ができましたので、結局、卓袱台はひっくり

返らずに済みました。

とはいえ、やはり、この日の審議をスムーズに進められたのは、田島君の戦略眼のおかげです。詳細は省きますが、入念に、田島君と相談しながら、会議の段取りを準備したことをはっきり覚えています。田島君には本当に感謝です。

○田島：お褒めにあずかって恐縮です。

○佐藤：いずれにしても、「復興7原則」の決定を契機に、ようやく復興構想会議の議論が落ちつき始めました。もちろん、その後も報告書を取りまとめるまでには、紆余曲折がありました。とにかく、この「復興7原則」のおかげで、建設的な方向に議論が進み始めました。私としては、これは、朝のシャワーと事務局メンバーの献身的なフォローシップのおかげだと思っています。さらにもう一つ付け加えると、一生懸命課題に取り組んでいて、本当のぎりぎりになって時に、それでもあきらめずに取り組んでいると、スピリチュアルに響くかもしれませんが、とどのつまりで、神様は微笑んでくれるものだと思感しました。

ちなみに、ラグビー界では有名な「エディー・ジョーンズ」という方がおられます。元日本代表ヘッドコーチで、最近再度、日本代表ヘッドコーチに復帰された方ですが、この方には名セリフがあって、「100パーセントの努力でなければ意味がない」。「ただし、100パーセントの努力をすればできると信じていることである」って言うておられるんです。何をもって100パーセントかは分からないけれど、混沌としている状況の中で、それでも考えて考えて考え抜いてやっていく、そして最後は必ずできると信じていると、必ず神様は微笑み、自ずと扉は開くというメッセージです。ちょっと神がかっているかもしれませんが、この感覚は大事だと思います。国を背負う行政官は、時にとても難しい課題に直面することがあります。容易ならざる時代ではありますが、世のため人のため、この名文句を信じて、是非ともその困難の扉を開けていただきたいと思います。

## 7. 東日本大震災復興構想会議 検討部会によるテーマごとの検討

○佐藤：復興をどのように進めていくかということについては、具体論が必要です。復興原則だけでは駄目です。例えば高台移転をどうするかといった点をはじめ、具体的にどのように防災減災のためのプランを作っていけばいいのか、その基本的アイデアが必要になってきます。そうすると、かなり技術的な話が必要になるということで、構想会議委員からなる

「親会議」の下に、いくつかの「検討部会」を設けることにしました。

○田島：これも相談して、意見を言いつばなしでは収斂しないので、テーマ別の検討部会という仕掛けを作り、そこでインテンシブに議論してもらいました。

○佐藤：以前、官邸幹部から復興構想会議のメンバー全体のリストが降りてきていたのですが、その数は、60人から70人ぐらいのビッグ・リストでした。これをもとにして、「検討会議」では、専門分野の研究者中心に構成することにしました。検討部会は、飯尾先生にその全体をマネージしていただくことにしました。その分野の専門家に加えて、各省庁の担当者や実務家も加えて、実質的な議論を進めていただきました。

○田島：「親会議」のメンバーも、2人ずつぐらい入っていただいて、個別テーマの議論にもご参加いただきましたが、全体の取り仕切りの責任は、飯尾先生にお願いいたしました。もちろん、佐藤さんも私も、できるだけ、各検討部会に参加して、サイドサポートすることを心掛けていました。

○佐藤：飯尾先生の裁きはお見事でした。文字通り、復興構想会議の報告書の立役者のひとりでいらっしゃいます。

## 8. 東日本大震災復興構想会議の提言のとりまとめ

○田島：最終段階で、東日本大震災復興構想会議の提言を文章にまとめるところが、また1つの難関でした。ここは御厨先生の登場なんですよ。

○佐藤：まさにそうでした。特に最初の前文の書き出しは、まさに名文句で、感動しました。曰く、「破壊は前ぶれもなくやってきた。」です。これは御厨先生の渾身のお言葉です。筆が立つ人が綺羅星のごとくいらっしゃいましたが、多くの委員の方は、きっとこの書き出しにずどんと心を射抜かれたのではないのでしょうか。御厨先生は、まさに名文家でいらっしゃいますね。

○田島：誰とは申しませんが、文章にこだわりの強い委員には、個別に御厨先生にお願いしてアプローチしていただきました。「私に任せてもらえますか」って。

クライマックスの部分は、最後の最後に、梅原先生に事前にお見せして、どう反応されるかということであの時は御厨先生も緊張していらっしゃいましたが、そうしたら、1時間ぐらい経って、「ああ、いい文章じゃないか」って言ってくださって。

○佐藤：ほっとして、これで終わった感じがしました。いや名文ですよ。本当に名文。

報告書は、予定通り、6月26日に決定し、総理にご報告いたしました。この間、本当に、座礁しかかった時もありましたが、何とかミッションは果たし終わりました。私も多く行政経験を重ねていますが、その中でも、この報告書のとりまとめは、私にとっても数少ない達成感に満ちたものとなりました。その要因はと考えると、もとより、五百旗頭先生、御厨先生、飯尾先生のお力があってこそでしたが、これに加えて、田島君をはじめ、80人ぐらいの各省の課長級の方々が、まるでみんなが同じ一つの船に乗るような気持ちで、同じ方向感の先にある「北極星」に向かって、使命感と一体感をもって各自の役割をみごとに果たしてくれたことの賜物だと思います。

それから、政治との関係もあります。これは、五百旗頭先生からお聞きしたのですが、当時の菅総理は、この復興構想会議における復興の青写真づくりについては、政治からの注文は付けずに、その一切の議論を、五百旗頭先生をはじめとする有識者の先生方のお任せするという方針であったということです。このため、基本的には、復興についてどう考えるべきか、何を目指すべきか、具体的にどのような方策がありうるのかといった点について、ひたすら純粹に、専門家の立場から議論することができ、その結果、各委員による集合知を報告書として結晶化させることができたのではないかと思います。このことは、私の直感ですが、期せずして、政と官と専門家との役割分担が尊重され、互いにバイアスをかけない安定したシステムの中で行うことを可能にしたという点で、報告書策定にかかわった当事者として、結果として示唆に富んだプロジェクトになりえたように感じています。

## 9. 東日本大震災復興基本法のとりまとめ

○佐藤：東日本大震災復興構想会議の報告書のとりまとめ作業とほぼ同時並行して、東日本大震災復興基本法案をとりまとめ、国会にて上程していました。私は、この時、この両方の業務を担当していました。これは、内容的にこの二つの業務は一体性があったので、当然のことなのですが、当時は、正直、かなりのハードワークで、非常に忙しく動いていた記憶があります。

さて、復興基本法案ですが、政府原案には、「基本理念」の条項のほか、法律事項としての「復興対策本部の設置」などが盛り込まれていました。基本法案を国会に上程するや否や、

直ちに、与野党間での法案修正協議に入りました。とくに争点となったのは、復興推進の責任主体をどうするかという点でした。政府案では、担当省庁を作るには時間がかかることもあり、阪神・淡路大震災時と同様に、「復興推進本部」をその任に充てるという考え方でした。もとより、それに至るまでには、政府与党内調整の段階から、「復興院」、「復興庁」といった名前の新省庁を設置すべきであるとの議論も根強かったのですが、与野党協議でこの種の議論が出ることは織り込み済みでしたが、与野党協議では、侃々諤々に議論の末、結局、復興庁を創設するという事で合意し、法案を修正いたしました。このほかにも、修正事項はありましたが、最も重要な「基本理念」の条項については、微修正はあったものの、基本的には共有されました。ちなみに、この基本理念が与野党間で共有され、国家の意思として、この大震災が単なる一地域の問題ではなく、日本全体の問題として位置づけられるべきものであり、これを自分事として理解する必要があるとのメッセージが確認されたという点が極めて重要です。そして、このメッセージこそ、後に続く「復興特別税」という「絆の税制」の創設に繋がっていったのです。

復興基本法は、復興構想会議の報告書がまとめられた6月25日とほぼ同じ時期の6月20日に成立しました。これは、決して偶然に同じ時期になったというのではなく、もともと、そのようにスケジュールを組み、同時並行的に進めてきた結果ですし、内容面でも、基本的な考え方とそのエッセンスは、ほぼ同じ方向性を向いていてシンクロしているという意味でも、文字通り「同時決着」が必然だったのです。これで、本格的な復興に向けた準備は整いました。これからがいよいよ本番、その実行段階に移っていくことになりました。

そこで、この時点で、私は御役御免ということで、内閣官房を離れることになりました。心残りは、田島君が続投となったことです。新たな復興庁設置という大仕事があるので、田島君に後事を託すこととなりました。人事命令とはいえ、あの時は複雑な思いでした。申し訳なかったですね。

○田島：ちょっと恨み節をいうと、その3日くらい前まで、「これから復興庁立ち上げだよな、一緒にやっとう！」みたいな感じでいて、3日後ぐらいに、「ごめん、人事異動の内示が出てしまった。あと頼むね」って。

○佐藤：田島君は、その後も、八面六臂の活躍だったと聞いています。復興庁の立ち上げが決まるまで、1年ぐらいかかったのだと思いますが、本当にご苦労様でした。

## 10. 復興特別税の施行準備

○佐藤：復興特別税の話をしこし補足します。復興特別税は、その後の臨時国会において税法が成立しましたが、これを始めとして、いよいよ、復興のための具体的な施策が実行に移され始めます。復興構想会議報告書や復興基本法は、復興のための基本理念を国民レベルの共感をもって確定させたという点で非常に重要な意義がありますが、復興を具体化するには、個別分野ごとに個別法を制定して、執行していかなくてはなりません。もちろん、予算措置も当然必要になります。このように、その秋からは、政府レベルのそれぞれの司司で復興に向けた動きが始まったわけです。

こうした動きの一環として、まさに画期的なことなのですが、復興特別税が導入されることになりました。一般に、増税は嫌われますし、政治もこれに極めて消極的なのは、古今東西、いずこも基本的に同じです。しかし、この復興特別税は、こうした常識を覆しました。当時の世論調査によると、なんと、60%以上の国民が、この復興特別税の創設に「賛成」したのです。何故そうしたことが起こったのでしょうか。その「なぞ」を私なりに、ひとつの仮説として、解き明かしてみたいと思います。

その「謎」を解くカギは、端的に申し上げますと、次の3点だと思います。

1つ目は、東日本大震災による被災の実態が「画像」を通じて視覚的にまざまざと悲惨で恐ろしいものであるという実感が多くの国民の心に刻みこまれたことです。今は SNS 時代です。あの津波の映像が毎日繰り返し繰り返し、お茶の間のテレビやスマホのスクリーンに流れる、そういう状態は阪神・淡路大震災時にはありませんでした。津波の映像が、リアルタイムで、しかもそれが繰り返し流れていくリアリティを伴う恐怖感。これは、ある意味、トラウマチックなものです。それが1つ目です。

二つ目は、このような大災害は消して東北地域に限られるものではなく、もしかしたら、南海トラフ地震や首都直下型地震が一度発災すれば、これと同じような被害が自分にも直ちに襲ってくるかもしれない、その意味で、この大震災は決して「他人事」ではなく「自分事」ではないか、明日は我が身なのではないかという恐怖の連想が多くの国民に芽生えたということが考えられます。これもまた、潜在的な恐怖によるとのトラウマチックなものです。この点、実際に、南海トラ地震や首都直下型地震などについても政府からの注意喚起の情報が繰り返し叫ばれてきただけに、それが脳に刷り込まれて、恐怖感が増幅した可能性があります。

ここで、明日は我が身かもしれないという連想は、この大震災による災害が、「東北という一つの地域の問題」をはるかに超えて、「日本全体の問題」として捉え直す端緒となるものであることに注目する必要があると思います。この点、この「捉え直し」を後押ししたのが、「復興基本法」や「復興構想会議報告書」であったのではないかと思います。これが指摘すべき第三の点です。特に、「今を生きる我々の責任」や「連帯と分かち合い」といったキーワードが、この時の多くの国民の心に響いたのではないのでしょうか。そうだとすると、復興特別税に対する共感が国民の心に生まれるまでには、そう心理的距離はありません。かのシュンペーターが、その著「租税国家の危機」に中で強調したように、租税国家は「共同の困難」を定義できない時、国民は租税を忌避し、国家は運営できなくなると警告しました。これを下敷きとして考えれば、「復興基本法」や「復興構想会議報告」という形で、「連帯と分かち合い」や「いまを生きる私たちの責任」といったキーフレーズを見事に言語化させながら、この大災害を「共同の困難」と位置付けることができたがゆえに、国民の間で、復興特別税を受け入れる心の地合いが形成され、結果として、これが腹に落ちたということなのではないのでしょうか。

いずれにしても、このような少なくとも3つの要因が複合し、国民の心に作用した結果、この特別税が、多くの国民に受け入れられたのではないかと考えますが、もしそうであるならば、復興基本法や復興構想会議報告書が国民にもたらしたメッセージは非常に意味深長であり、そこには、一定の普遍性すら感じてしまいますが、これは聊か手前味噌かもしれません。

以上は、長く税制立案にかかわってきた私の全くの私見でしかありませんが、できれば脳神経科学や社会心理学を総動員して、この点のメカニズムが解明できればと強く思う次第です。

なお、蛇足ですが、このような私の考察を、災害関係の査読付き国際学術誌 (International Journal of Disaster Risk Reduction) に共同執筆論文の形で発表しておりますので、ぜひご覧いただきたいと思います。(注)

(注) 引用文献リスト

Fiscal resilience and equity: Analyzing Japan's tax strategy for post-disaster reconstruction. Miyachi T, Ozaki A, Jakovljevic M, Kaneda Y, Tsubokura M, Sato S. Int J Disaster Risk Reduct. 2025 Feb;118:105228. doi:10.1016/j.ijdr.2025.105228

## 11. 当時の執務状況（執務環境、日程管理、体制）

○田島：東日本大震災復興構想会議の事務局がなぜ三会堂ビルになったかということですが、私が呼ばれた4月初めの頃は、官邸前の内閣府ビルの中に、復興事務局があつて、13人で始まったから、ピルグリム・ファーザーズって言うておりました。その後、各省から職員を増やそうということで、50人体制になりましたが、手狭なので、なんとか事務スペースの確保が急務になりました。

新しい事務室について、これを検討していた事務方から、3つの建物が候補としてあがってきました。そのうちの1つが三会堂ビルで、もう1つは、きれいで立派なビルで、もう1つどこだったかな。3つの建物を見て、「田島さんどこにしますか？」って言われた瞬間に、私は「1番古くて簡素なところにしよう」と言ったのです。復興を司る役所がそんな立派なビルに入ったらいけないと私は即答しました。三会堂ビルは農林水産省の所管ですが、ちょうど空きがあったということもあつて、そこに決めました。

ただし、このビルは古びているので、実際使い勝手はかなり悪かったのですが、御厨先生は、復興を考えている場所なのだから、この方がいいと言われました。

○佐藤：それが常識的な正常な感性だと思います。でも、使い勝手が悪かったのは事実ですね。

○田島：それから脈絡のない話ですが、思い出すのは、やはり徹底した日程管理ですね。当時のカレンダーとか残っているといいですが。日付がずらつとあつて、ここがゴールと書いてあつて、ここのゴールのために、ここがその手前のゴールってあつて、そこに向かって各人が何をどういつやるかって書いてある。

○佐藤：毎日進行管理しているんです。何事も日程管理が全てです。毎日見直し、機敏に変更する。そのためには、原則として、チームメンバー必ず夕方に集まって、情報をシェアして、次の日程を組み替えていく。そうして絶えず絶えず新しい情報がみんなに行き渡っていくという状況を作り、これを積み重ねていく。そうするとチームメンバーの中に、何が起きているかわからないという人は現われないし、自ずと、自分は何をすべきかを主体的に考えるようになる。二つの「ソウゾウリョク」、つまり「創造力」と「想像力」を自然に働かせるようになっていくものです。この時、日程観が共有されていることが絶対に重要です。

○田島：だから復興庁も最初の頃カレンダーで日程管理をやっていましたよ。

班を作ったのもひとつの知恵で、それを課にしちゃうと、どっちの課の仕事かみたいな話

が出てくる。復興なんて何がどう起こるか分からないじゃないですか。だから毎日のように新たに起こってくる仕事をどこに担当してもらおうかというときに、課にしてしまったら臨機応変に対応できないので、班にしました。班のメンバーは、私が週1で動かしていました。動かしやすいんですよ、班だから。課じゃないから。併任とかかける必要なくて。表を作って、「このテーマが新しくできたよね」って。「じゃあ誰をヘッドにする？」「じゃあこっちの班から来てもらって」って。大体みんなの性格が分かるから、じゃここでこのテーマはこういう体制でいこう、みたいな。それも1つの知恵としての班編成ですね。今も班が残っているから。実は課にしてないのってそういうことですね。そういう趣旨で復興庁設置法に課を書かなかった。

本当に毎週動かしたし、だから毎週月曜日には今週何をやるんだ？みたいな。それは必ずその日程管理表を目の前にして、こうなっているけど、今この通り行きそうなのか行きそうじゃないのかとか、それはしばらくやってみましたね。

復興庁の職員は各省庁からの出向で、親元省庁の仕事は担当としてありますが、これに加えて、復興庁という組織を運営していくための仕事、例えば、内部管理担当とか、国会担当とかそのほかの仕事が色々出てくるんですよ。そういうのは全部私が人柄を見て、担当を決めていましたね。つまり、元々親元の省庁の仕事はあるのですが、そんなに綺麗に分担を分けられない仕事もある。そういう意味では班編成が機動的でした。

○佐藤：特にこういうプロジェクト物はまさにそうですね。ゴールの日程を決めて逆算的にスケジュール管理していくことが鉄則です。最終ゴールを動かしたら全体が壊れるんですよ。だからどこかで割り切って決めないといけない。例えば復興構想会議の報告書をまとめたようにしたときに、もし仮に、最後の最後で、再検討すべきだと強硬に主張する委員がいた場合において、これにひるんで、引き続き検討しましょう、と言ってはダメなんです。絶対に、この場で決める。この瞬間に決めると、覚悟をもって臨まないと全体が壊れます。その場合は、その方にはあきらめて、妥協してもらうしかないんです。あるいは、棄権していただくかです。いずれにしても、物事をまとめるときは、合意に向けた最後の一线から一歩でも退いたらまとまりません。これが極意です。この点、田島君とは息が合っていました。

## 12. 人材の確保とフォローシップ

○田島：この提言の中身に、実は結構、その後の政策をみんな盛り込んで書いてあるのです。これをこんなに短時間でまとめるってほとんどないですよ。これがうまくできた要因のひとつは、私は集まってくれた各省庁のメンバーのおかげだと思っています。「とにかくエースを送ってほしい」と、各省にお願いしました。それでみんな今後の各省を担う超優秀な代表選手が来てくれたのです。これが1番の成功要因だと思っています。といいますのは、人によっては、どうしても、親元の省庁の方針を最優先に考えてしまう職員がいます。それでは決してうまくいかない。こちらの事務局チームでは、省益を超えて、短時間でこういう方向でやるんだとして方向性を決めているわけですから、そういう職員では、無理が生じる。

ところが、各省の代表格の職員がこちらに来てくれれば、その人が、よし、これで行こうとなった時には、「今後、自分が支えるんだ」という、ものすごいプライドと責任感を見せてくれる。つまり、真の意味で、各省の代表格の人が来てくれたことが、非常に意味のあることだったと思っています。それが、すごいスムーズに進んだ1つの要因だと思います。

○佐藤：彼らは異動で帰っても、何らかの形で関わってくるからね。

○田島：親元の省庁で、復興に関しては自分が決めたことをやるんだっていうことになるので、これはすごく良かったと思いますね。その後の復興庁の取り組みもね。

この組織は、各省庁の人たちの集まりですから、方向性を決めるのはなかなか時間がかかるんです。しかし、いったん決まったら、早い。

佐藤さんの元でも、各省から来たエース級の人たちが侃々諤々議論しましたが、最後「分かりました」と納得したら、自分の省庁への説得はその人が責任を持ってやっていた。

正々堂々と、みんなプライドを持って、自分が今後の〇〇省を支えるんだという気概のある職員が来ていましたからね。鼻っ柱は強いけど、そこで決めたら親元の省庁にでも絶対折れないですね。

佐藤さんがおっしゃったように、「復興は日本全国の問題である」という意識が、省は違えども、強烈に共有されたことが各省のみんなが1つになった大きな理由ですね。この復興をやるということが、官僚たるもの、我が国をどう良くしようと思って入ってきたか、その感覚が蘇ったっていう感じだと思います。

○佐藤：そういう意味では、地域の問題じゃなくて日本全体の問題だということ、象徴

的に復興基本法が定義している、その意識で動く、物事は動くんですね。

○田島：あと佐藤さんがおっしゃった、まず「創造的復興」、この意味するところは色々あるんだけど、1つは今後の将来の日本を見通した時の課題があるじゃないですか。高齢化、少子化、人口減少、地方の疲弊、そういった課題をぜひこの復興をやることで1つのモデルケースとして解決していこうじゃないかという意識が、集まった職員にはものすごく共通してあった。だからこれは単なる復興じゃなくて、今後の我が国の抱える課題をここで解決してみようじゃないかっていう、役人には意気に感じる場所ですね。

○佐藤：それにしても、あの時の復興構想会議チームは、本当に素晴らしい働きぶり、成功裡に動きましたね。

今改めて思い返してみても、何故上首尾にいったかという、もちろん多くの要因があると思いますが、特に、みんなが、同じ船に乗っているという強い一体感があったことが大きかったように思います。そこには、船頭さんもいたし、水先案内人もいたし、それ以外の持ち場についていた人たちもいて、こうしたいろいろな人たちが、自分の持ち場を心得ながら、おなじ船に乗って、しかも同じ目的である「北極星」に向かって進んでいくという実感の下で全体が動いているという手応え、こういう感じになっていたのではないかと思います。

### 13. 知見を伝えることの大切さ

○田島：私、最近の復興庁の取り組みって詳しく存じ上げてないですけど、知見班でこういう話を聞いて、中で幹部に伝えて、なにかプラスになるようなことをどんと進めるということとは1つあると思いますけどね。

○佐藤：私は、防災庁を設置すべきだと思っています。なぜなら、震災対応や復興についての知見を蓄積して、後代に伝えていくにはきちんとして体制が必要だからです。五百旗頭先生が民間でやっておられた防災事業などと組んでみることもできる。自治体は、震災が起こった時、一番現場に向き合わないといけない立ち位置にいるのだけれども、おそらく、震災対応や復興の経験や知見などは不足していて、いざという時に慌てることも多いのではないかと。台湾〔2024（令和6）年4月に花蓮地震が発生〕を見ていても、地域との密接な関係というのを誰がやってるかといえば、きっとボランティアの力もあると思いますが、やはりどこかに責任者がいて、それを全体に1つのベストプラクティスを見せながら、災害後の対

応をしているのではないかと思うのです。そういう復興プログラムみたいなものを、より定型化・普遍化していくことで、それをできるだけ多くの自治体と常日頃から連携し、知見を伝えるようにしていくという動きを、平時に進めておいて、いざというときに備えておくことが大切なのではないかと思います。そしてその要になるのが、防災庁ではないだろうか。

日本という国は、言うまでもなく自然災害大国であるのだし、南海トラフ地震や首都直下型地震の発生可能性は高いことは常々公表され、その備えを呼び掛けているのだから、常時、臨戦態勢のセンター機能を置いておくことが不可欠ではないかと思います。

○田島：最初に東日本大震災の復興に関わるようになったとき、関東大震災の記録とかも読み漁ったのですが、正直全然分からないことだけでした。

阪神・淡路大震災ですら、何をやったのかは、なかなか容易にはつかめません。そういう意味では、今は、内閣府防災を含めてちゃんとやっていただいて、次の震災が起こった時には、復旧や緊急対応ができるだけの蓄積がどんどんできてきているように思いますが、ただ、復興ということになると、これに関して一体、東日本大震災の時は初期動作から一体何をしていたのかということを含めて、今後大震災が起こった時にその時の担当者がすぐにわかるような知見の蓄積があるのかどうか。できれば、これをまとめておけば、後代に非常に意味のあるものになるのではないのでしょうか。是非、政府部内で考えてみていただきたいですね。

例えば、もし将来大震災が起こった時に、自分が復興担当のヘッドになっていたとしたら、その時どうするでしょうか。東日本大震災時には、佐藤さんは、たまたま財務省（大蔵省）時代の体験談をヒントに、発災後、直ちに、お話になったような行動を自ら起こされましたが、この種の記録があれば、非常に参考になると思いますよ。きっと、それは実体験に裏付けられた実践的な道しるべになるのではないのでしょうか。

○佐藤：そうですね。確におっしゃる通りで、経験してないことは想像できないし、発想できないものです。先程おっしゃったように、私も阪神・淡路大震災の文書記録を読んでも全然ピンとこないのですが、あの時に小川さんからじかに言われたこととか、実際に経験したことは、まさに身体で覚えているかのような感覚で、確かにそれをはっきり覚えているのです。きっと、あの時の裏側にあるストーリーのようなものが蘇ってくるからでしょう。それは、確かにわずかな経験の断片でしかなかったのですが、それでもそれが貴重なヒントになって、具体的なアクションにつながったことは、冒頭でお話した通りです。

## 14. 対応で心に残っていること

○田島：私は当時、日々の失敗をもっと日記とかにつけておけばよかったなと思って。そして、それをお渡ししたら1番わかりやすいですね。その時何を感じたかとかね、今日はどうだったかとか。

○佐藤：大震災からの復興対応は、かなりタフな仕事でしたが、非常にやりがいのある仕事でした。そうした中で、今更ながら感じたことは、結局、仕事は人間がするものであり、人と人との関係性から生み出されるものであるということです。そして、チーム・メンバーがひとつの同じ船に乗って、同じ北極星に向かっていていると思えるとき、その船は確実に目的地に着くことができるということです。今回は、存分にその醍醐味を味わうことができたように思いますが、それはまさしく、私の船に乗ってくれた精鋭の部下たちのおかげであることは紛れもない事実です。とはいえ、実際の日々の対応は、そう簡単ではありませんでした。実際、私に対してメンバーたちがどう思っていたかというのは、正直わからないところもありますし、私自身、日々感情の起伏もありましたから、決して、優れたリーダーシップを発揮出来たとは到底思えません。ただ、リーダーらしいことをしたとするならば、おそらく、初期動作が早かったこと、最終的なゴール・イメージを早く作れたこと、チームメンバーを信じて、粘り強く最後まで100%の努力を傾注し続けられたこと、それから、長年の行政官としての勘のようなものと、最後はケセラセラという感覚、そして、「運」。——こういう点にあるように思います。

思い返せば、最も苦しんだのは、5月の連休明けの金曜の夜でした。あれは本当に辛かったですね。何せ、ブレイクスルーするアイデアも見つからず、明日の会議をどう乗り切っていけるのか、全く計算が立たない状態で寝床についた時は、本当に暗澹たる気持ちでした。あれが1番大きな試練でしたが、不思議とその夜は熟睡しました。そして、あくる日、朝のシャワーを浴びているとき、突然降りてきた「復興7原則」というアイデア。それは神様がほほ笑んでくれた瞬間でした。こうして、ひとつ突破口が開かれると、チームの雰囲気が変わる。そうすると、どんどん勢いが出てきて、いよいよ船が動き出す。これは、本当にしびれるような、ひりひりするような経験でしたが、その時感じたのは「運」ということですが、これでは皆さんの参考にはなりませんよね。ただ一つ言えることは、迷い悩むことも能力だということです。せいぜい悩みましょう、せいぜい迷いましょう。そうすれば、その先には必ず出口がある。自分の持てる最善を、ひたすら世のため人のために尽くし切ることに徹すれ

ば、必ず出口が見えてきます。そしてそうなることを信じましょう。

以上が、混沌とした激動の時代に最中であって、国家のかじ取りをミッションとする行政官諸氏に対する、私からのメッセージです。

長々とありがとうございました。

(了)