

オーラルヒストリー インタビュー

対象者：阪本 克彦（さかもと かつひこ）氏（内閣官房内閣人事局人事政策統括官）

<略歴>

平成 23 年 4 月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 月内閣官房東日本大震災復興対策室参事官（～平成 24 年 2 月）
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 24 年 2 月）
平成 23 年 8 月内閣官房復興庁設置準備室参事官（～平成 24 年 2 月）
平成 24 年 2 月復興庁統括官付参事官《法制班》（～平成 24 年 8 月）

日時：2024 年 2 月 28 日（水）14 時 00 分～16 時 20 分

場所：内閣人事局・阪本人事政策統括官室（合同庁舎 8 号館）

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_当時の状況

○阪本：2011（平成 23）年 3 月 11 日当時は、私は総務省の行政管理局で、担当省庁の機構や定員の査定を担当していました。ちょうど査定シーズンも終わって、次の査定ではどんな課題に対応しようかと、担当省庁の出先機関の現場の様子も見させていただきながら、構想を練っている段階でした。時期的にはそれほど忙しい時期ではありませんでしたが、発災により、担当している省庁が経済産業省とか環境省とか厚生労働省とかでしたので、出先機関の現場を見せていただくどころではなくなっていました。そのため、むしろ今後、震災関係の機構定員要求もあるかと当面の仕事の見直しを模索していたところ、ある土曜日、当時の行政管理局長から、東日本大震災からの復興の担当への異動内示の電話がありました。

2. 2011（平成 23）年 4 月から_復興基本法案（政府提出法案）の作成

○阪本：私自身が復興の仕事に携わったのは 4 月に入ってから、発災からちょうど 1 カ月くらいたった頃でした。当時はまだ応急復旧が進められている段階でしたが、政府内には、早い段階で復興の仕事を始めべきだ、被災者に少しでも安心をしていただくためにも、早急に復興を担う体制や基本法などの「形」を整備するべきだという考え方がありました。

平時であれば、異動の内示は1週間前くらいにあるのですが、当時はさすがにそのような状況ではなく、先ほどの土曜日の局長からの内示の電話は、「月曜日から異動してほしい。このため、業務の事前説明をするから明日出勤してほしい。」といったものでした。

翌日、行政管理局に、そして、当時復興の取りまとめをしていた内閣官房副長官補室に出勤したら、阪神・淡路大震災のときにつくった復興の基本方針や組織を定めた法律に相当する東日本大震災版の法案をすぐにつくるよう指示がありました。もう、すぐ、一刻も早く。法律案は最低何日間あればつくれるのか…とか、そのような勢いでした。

もっとも、月曜日、内閣官房の復興の担当に着任した初日は、まだ部下がいない状態でした。その日は、私と荻野〔徹〕審議官、警察庁から出向されていた審議官ですが、その二人体制でしたので、その二人で法律の案文を作りました。1日か1日半後に部下が着任したので、着任したばかりの部下に、「取りあえず案文と簡単な説明メモを作ったから、これでこれから内閣法制局に説明に行ってください。」という無茶振りをした記憶があります。

また、当初は、部下の数も十分ではありませんでした。日曜日に「法律案は最低何日間あればつくれるのか」という質問がありましたが、月曜日、今度は「法律案は何人いれば作れるのか」という質問がありました。東日本大震災復興構想会議が、急遽、親会と検討部会の2階建てになったため、そちらの事務体制に、法案担当で確保していた職員を何人か回さなければいけなくなったそうで、人の確保もまさにバタバタの中での対応でした。

とはいえ、いわゆる基本法でしたので、普通の法律みたいに他の法律との関係をあまり気にしなくてよかったため、案文作成はスムーズで、法制局もそれなりのタイミングにクリアしていました。4月頭に異動して、連休前には案文は基本的に出来上がっていました。ただ、結局、法律案の提出はずれ込みました。ずれ込んだ最大の理由は、当時、与党と野党の間で、「大連立」という議論があったためです。東日本大震災のときに与野党がぶつかっている場合じゃないということで。そういう動きに巻き込まれ、すぐには法案を出せませんでした。

具体的には、法案では、全大臣で構成する東日本大震災復興対策本部をつくることにするのですが、大連立なのだから、その本部のメンバーに野党議員を追加できるかどうかとか、そういう検討をしていました。もっとも、法技術的に厄介な話ではなかったので、程なく、法制的には「追加できる」という結論が出たのですが、結局、大連立に至らなかったため、そのままの法案を出すことになりました。

あの頃、法案自体がほぼ出来上がった後は、その提出について政治のゴーサインが出たら速やかに提出できるよう、案文がどちらかに、野党議員を追加するかしないかが固まって、印刷局で印刷して法案を出すまで何日間あればできるかとか、印刷局は独立行政法人で、労働組合もある民間法人ですから、そこにどこまで無理をお願いできるのかとか、そういうこ

との検討もやっていました。

法案の中には、復興の基本理念、財源、組織といった大事なことが盛り込まれていて、復興対策本部の設置から復興庁の検討をするということも盛り込まれています。ただ、こうしたいわゆる基本法案を作ること自体は、技術的には難しくはなく、自分がその少し前に携わった国家公務員法の改正案、当時は成立しませんでしたけど、内閣人事局をつくらうとしていた改正案のほうがいろいろな法律との関係を整理しなければならず、手間でした。

むしろ、復興の法案は、その成立までの政治プロセスを目の当たりにできた点が印象的でした。先ほどの大連立の話もありましたが、まず与党の部門会議に出す前の案文があり、そしてその部門会議で修正された案文がある。国会に出されてから、与野党の議論がぶつかり、結局、政府の案は取り下げて、与野党の協議の結果まとまった案文でいくということになりました。その各段階で、政治のプロセスで、ダイナミックに案文が変わっていきました。

3. 復興基本法案（政府提出法案）の基本理念の作成

○阪本：法案に盛り込んだ「基本理念」は、私が着任した頃には、既に基本的なアイデアができ上がっていました。復旧を進めている時から、復興の段階に入ればこのようなことが課題になるということを整理し始めていたため、我々の作業はそれを法律的な文章にすることがメインで、それ自体はそれほど大変ではありませんでした。3月11日から我々の着任までの間、復興の段階を見据えて、与野党や自治体、マスコミなどから寄せられた声を、内閣官房副長官補室が幅広くひろっていたのです。副長官補室でそれを担当されていたのは、国土交通省出身で後に復興庁の事務次官になられた石田〔優〕さんでした。石田さんから、こんなこと考えてきたのだけど…という形でメモをいただき、それをベースにして、我々の部屋の中でも議論をして、法文化していきました。

むしろ、あの頃は、復興庁を作らないでも、復興本部だけでも復興が進むよう、どうやって強力な機能を持った復興本部にするかという検討が大変でした。

4. 復興庁の設置を基本法案に盛り込むことについて

○阪本：多分、当時、一番議論になったのは、復興庁をつくるかつくらないかという点でした。行政組織の査定の経験が長い者としては、当初は、復興に注力しなければいけない中、時間と手間をかけて新たな役所を作るのか？各省とは別に、現場の復興の仕事を一手に担う復興庁なんて本当につくるべきなのか？というのが正直な思いでした。各省とは独立し

た復興庁を作るべきと主張される方々が参考にされていた帝都復興院※って何か月置かれていたか、どんな問題があったかご存じですか？という思いでした。

各省とは別の組織といっても、例えば、一般の国道の整備と復興の道路の整備は区別できるのか？縦割りをなくすために復興庁は復興の仕事を全部一元的にすべきと言われても、本当にそうすべきなのか？国道のここからここまでが復興庁の管轄で、ここからは国土交通省の管轄などとすると、余計に縦割りが生まれないか？という思いもありました。

縦割り対策のための総合調整だけなら復興本部でもできます。さらに言えば、法案に盛り込まれた復興本部には政府の他の本部にない特別な仕組みとして、現地に本部を置いて、そこに政務が現地の本部長として着任し、地方行政機関の調整に携わる仕組みも設けました。

あれは、ある意味、憲法問題ぎりぎりまで攻めた案でした。立法と行政の切り分けとの関係で、行政に国会議員が入ってきて、国会議員が行政処分を自らの名で行う行政庁となることが許容されるぎりぎりまで大臣であって、副大臣、政務官は、あくまで大臣のサポートという考え方が一般的です。そうすると、地方支分部局の長は行政庁となり得るので、そこに国会議員を充てられるのかという問題が生ずる。憲法に抵触しかねない話なのです。ただ、普通の地方支分部局ではなく、現地対策本部という仕組みでした。政務を合議体の一員としたので、政務個人が行政庁になる訳ではなかったもので、こういった問題に抵触しませんでした〔東日本大震災復興基本法第十七条（現地対策本部）（制定時）〕。今の復興庁で3県に置かれている復興局は、長が行政庁になり得る地方支分部局そのものです。だからその局長は政務ではありません。副大臣と政務官は、あくまで、復興大臣の補佐の一環として、復興局を担当する役割になっています〔復興庁設置法第九条（副大臣）、第十条（大臣政務官）〕。

また、復興庁という各省とは独立した役所をつくっても、10年の設置期限があると、職員のコビを10年後に一斉に切るわけにもいかないもので、そういう組織では、新卒採用はしないのが通常です。そうすると、忙しい各省からの出向で人を確保することになってしまうので、継続的に十分な体制が確保できるのかという心配もありました。

このように、私自身は、当初、国道の復興はすべて国土交通省が担う、農地の復興もすべて農林水産省が担う、それらについて本省レベルと現地レベルの調整が可能な強力な調整機関をつくるべきと考えておりました。しかし、役所の政務や与党には、被災地に国の本気度を示すためにも、被災者の安心のためにも、「本部」にとどまらない新たな「役所」をつくるべきという強い意思がありました。このため、与党の部門会議などを経て、まずは時間のかからない復興本部を立ち上げ、引き続き、復興庁を作る方向で検討する方針に転換し、政府提出法案〔東日本大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案（政府案）〕では、その旨を附則に入れました。ただ、そのときも復興庁の仕事は各省調整が中心。自ら実施事務

をできるものの、…やはり、国道は国土交通省が一括して担うべきという思いがありましたので…強力な調整機関としての機能がメインの復興庁を作ることを意識していました。

※帝都復興院：関東大震災によって壊滅的な被害を受けた東京・横浜の都市復興事業を担うため、大正12年（1923）9月に設置された政府機関。総裁は後藤新平。省と同格の組織として発足し、大胆な復興計画を立案したが、財政上の制約から大幅な縮小を余儀なくされた。大正13年（1924）2月に廃止され、事業の執行は内務省の外局となった復興局に引き継がれた。（引用：デジタル大辞泉）

5. 基本法案（政府提出法案）を国会へ提出し与野党で協議

○阪本：国会に政府提出法案を出した後も、復興庁の機能が議論になりました。特に、当時野党でした自民党、公明党から、いろいろなご意見がありました。

政治のものの見方として、自民党のある議員からのご意見が勉強になりました。それは、法案の中で一番大事な点は復興庁を設置することなのではないか、それがなぜ附則に入っているのか、本則になればおかしいのではないかというものでした。通常法律では、法施行後の検討事項は附則に書くのですが、それを漫然となぞった法案であったことに対する厳しいご指摘でした。今の基本法〔東日本大震災復興基本法〕では、復興庁ができたときに復興庁の設置方針の規定は削除されていますが、与野党で協議して出し直した最初の基本法では、このご指摘を受けて、復興庁の設置方針は、本則に入っています〔東日本大震災復興基本法 第四章 復興庁の設置に関する基本方針 第二十四条（制定時）〕。

当時の政治の熱量はすごかったです。とにかく復興庁をつくるんだ、被災地の安心のために国の本気度を示すんだと。復興本部だと、政府が逃げているように見えるのではないかと、政治レベルでは判断されたのかもしれませんが。復興本部も法律でつくるから、政府として逃げる、勝手に廃止することはできないのですが…。阪神淡路大震災で前例のある復興本部ではなく、前例のない役所の新設が必要だという政治判断だったのかもしれませんが。だからこそ復興庁の設置が一番、議論になったのだと思います。当時、政府では、復興構想会議で復興の全体像についての議論が行われていましたが、与党や国会では、復興の全体像にとどまらず、復興庁の在り方についても熱気のこもった議論が行われていました。

復興庁に何人くらいの政務のポストをつくるかも、これは、もう少し後、復興庁設置法をつくる時に議論になりました。当時は国会議員を100人、政府に入れるというのが民主党のマニフェスト※でした。そもそも、そのマニフェストに対して、自民党は、反対していました。復興庁設置法案の政府提出法案よりも、与野党協議の結果成立した復興庁設置法では、政務の数が減っています。当初の復興庁設置法案では、大臣1、副大臣1と、被災3県の担当として大臣政務官3の新設となっていたのですが、修正後の復興庁設置法案では、大臣1と

副大臣 2 の新設になっている。与野党協議で減りました。被災地の復興の責任を果たすため、復興を担当する大臣は新設するという点では一致していましたが、野党は、副大臣・政務官まで、一気に新設していこうという感じではなかったです。もともと、そうすると被災 3 県を担当し、現地に常駐できる政務官がいなくなるので、復興庁の政務官は、各府省の政務官をもって充てられるようにして、頭数を確保できるようにしました。国会での修正なのですが、我々と衆議院の法制局とが知恵を出し合って、そういう仕組みの案をひねり出しました。

当時は与野党の間で本気度の競争みたいな、そうやって抽象化してしまうと、もしかしたらちやちやな話に聞こえてしまうかもしれませんが、与野党のどちらがより地元のためになる対策を、地元がより安心できる対策を素早く提案できるかという競争、被災地に対する組織としての決意をしっかりと表明したいというよい意味の競争がありました。復興庁の組織づくりの議論も、そういう流れの 1 つの現れだと受け止めながら、やっていました。

それらは、確かに、党派的な動きかもしれないですが、どっちが地元に貢献し、地元から票を取れるかという競争なので、悪いことじゃないですよ。良い政策であれば、地元のためになるので、不健全ではないと思います。党派的な動きにいかがわしさを感じる方もいらしたかもしれませんが、私自身は、そのときの党派的な動きは、結果としては健全な結果につながる基本的に良い話だと思っていました。

なお、当初の基本法の政府提出法案の名称は、阪神・淡路大震災のときの法案と同じように、基本法という名称ではなく、基本方針や組織を定める法律〔東日本大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案（政府案）〕という名称でしたが、これも、与野党の協議の結果、名実ともに基本法にするのだということで、名称も基本法とになりました。

とにかく異例のスピードで法案を作りました。私も、この基本法の後、復興庁の設置法案、福島の特措法案と 1 年半で 3 本も法律案を作りましたが、こんなことは初めてでした。

※ 2009 年の民主党マニフェスト：第 1 策 政府に大臣、副大臣、政務官（以上、政務 三役）、大臣補佐官などの国会議員約 100 人を 配置し、政務三役を中心に政治主導で政策を 立案、調整、決定する。（出典：manifesto_2009.pdf（dpj.or.jp））

6. 復興の基本方針の作成と財政当局との調整

○阪本：ちょうど東日本大震災復興基本法案が国会を通るか通らないかぐらいの時に、東日本大震災復興構想会議の報告書が出ました。このため、基本法成立でほっとする間もなく、基本法に基づく復興対策本部を早急に立ち上げて、報告書の内容を一気に復興対策本部決定にまでもっていかなきゃいけない、それも短期間でやらなければいけない状況でした。復

興基本法の公布が6月24日ですよね。それで、本部そのもののみならず現地対策本部とかを作って、本当にわずかな間に、本部にかかる復興の基本方針の案をつくりました。私の係で、基本方針案の取りまとめも、法案に引き続き担当していました。

ただ、基本方針は、構想会議からいただいた提言を、できるだけ忠実に復興対策本部決定や閣議決定に落とすという話だったので、各省や自治体との調整の作業としては大変でしたけど、法案ほどは、与野党で議論になるという話ではありませんでした。直接の被災地以外の間接的な影響を受けた地域の支援や、今後の全国の防災につながるもののためにも予算を確保すべきといった議論を除けば、大きな議論はなかったと思います。

財政面については、財政当局とやり取りしながらやっていました。あの頃は、上司の一人が警察からの荻野〔徹〕審議官でしたけど、あともう一人、その後、財務の次官で辞められた佐藤慎一さんが審議官でいらっしゃいました。そして、その下に財務省からの出向者の方々もいらっしゃいましたので、財務省とはスムーズな情報流通ができていました。私自身、佐藤審議官にお仕えするのが2回目だったこともあり、内部の議論もおおむね円滑でした。

私の仕事は、構想会議の提言を漏れなく盛り込んでいくことでしたので、そこにオリジナリティーは、あまりなかったと思います。

もっとも、基本方針案の作成に携わっている最中に、方針をつくったらすぐに復興庁の設置法案をつくるほうに回るようにという職務命令の予告があり、我々の班は、方針の決定に続いてすぐに、復興庁の設置準備室の一員として、復興庁設置法の議論に入っていました。

7. 復興基本法案（政府提出法案）と復興の基本方針の作成の体制と執務状況

○阪本：東日本大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案の作成当時、内閣官房被災地復興に関する法案等準備室の大部分の職員は、法案等準備室と言いながら、東日本大震災復興構想会議に関する事務に忙殺されていました。上司の審議官もそれにほとんど取られていました。先ほどのとおり、着任早々、法案って何人いれば作ることができるかと聞かれたので、私は、1ラインが法制局に行って説明をしている間に、もう1ラインが事務室で別の資料を作らなきゃ回らないので、最低限2ラインくださいと伝えた結果、法案は、私のほかは2人×2ラインの部下4人体制で対応しました。

場所は、最初、準備室全体が内閣府本府の建物の5階の会議室にいましたが、法案関係の体制は、5階にあった内閣総務官の個室を、途中から使わせてもらいました。いわゆる法案たこ部屋といわれる状態でやっていました。

2ラインのうち、片方のラインのトップが企画官で、もう一方のトップが補佐でした。そ

の下に各々係長が1人ずついました。もっともその企画官は、条文案の審査が進むと、復興構想会議の事務にほとんど取られてしまいました。後日、もう一人、係長が追加されたのですが、いずれにせよ、一番シビアなときでも人員が十分にいない状況でした。

当時も家に帰ることはできていました。ただ、この法案の作成に携わったころを含め、4月頭の着任から12月29日までの間は結局、土日も含めてほぼ出勤、しかも、土日も1時間、2時間じゃなくてほぼフルタイム以上というか、平日同様の残業状態で働いていました。ただ、残業が多いとストレスもたまりますから、たまに午前1時、2時に仕事が終わるとすごく早く終わった気になって飲みに行ってしまうとか、そんな息抜きはやっていました。今は、復興庁は合同庁舎4号館に入っていますが、その前、内閣府本府から三会堂ビルに部屋が移った頃は、たまに早く終わると飲みに行くだけでなく、どうせ遅くなりそうだから、ちょっと夕食時に一杯飲んで、帰ってきてまた働くとか。疲れがたまっていて、軽く飲んだつもりなのに飲みすぎて部屋でつぶれるやつがいるとか、そういうこともありました。でも、そういったオンオフがないともう、もたなかったというのが実情ですね。

東日本大震災復興の基本方針及び組織に関する法律案の頃までは全く人が足りなかったのですが、その後、復興基本方針や復興庁設置法案の頃から各省から追加で職員を出していただけるようになったので、体制も充実して多少は楽になりました。ただ、設置法になると、基本法と違って他の法律との関係も検討しなければならないので、それはそれで仕事も増えてしまったのですが。

人員が足りなかったのは、準備室全体としてそうでした。なので、法案が国会にしばらく出なかったときとか、国会に出ても与野党協議があるので審議がなかったときとか、時間があるときには、法案担当も他の担当の国会答弁の作成を手伝っていました。準備室の幹部から、復興構想会議が忙しいので、答弁を全部君の班でつくってくれって言われ、つくっていた時期もありました。

当時はもう、誰もがばたばたで、一杯一杯でした。自分は、今日はこの仕事だけど明日はこの仕事みたいな感じで、少しでも手が空いている者がやるという状態でした。復興構想会議が忙しいから国会答弁は君の班でつくってくれと言われればやりますし。法案が通れば通ったで、引き続き、復興構想会議の報告を踏まえて基本方針を作れと言われれば作る。作った方針の自治体説明会に行ってくれと言われれば行く。自分自身は、復興構想会議における議論を十分に聞けなかったのですが、議事録で情報を入れて。そういうのが普通でした。

国家公務員は、制度上、管理職に超勤手当は出ないのですが、休日に勤務すると手当が支給できるのですね。ただ、予算の範囲内での支給なので、普通は非管理職の超勤手当を優先しますから、大抵出ません。ただ、私は併任で行っていたので総務省から給料が出ていた

のですが、総務省の秘書課へのアピールとして、手当がおそらく支給されない土曜も日曜も、意地になって出勤簿に毎日はんこを押していました。大人げない行動ですね。

8. 復興庁設置法案の作成（復興庁の組織、任務、所掌事務などの検討）

○阪本：東日本大震災復興基本法の後、東日本大震災復興特別区域法案は国土交通省から来られていた、青木〔由行〕さんが担当していました。青木さんは、それまで総合特区法を担当されていて、そのままその知見を活かして担当することになったのだと思います。私は、東日本大震災復興特別区域法案には携わずに、復興庁設置法案を担当して、復興庁設置法設置法案のめどが立った頃から今度は福島特措法案も担当することになりました。

復興庁設置法案をどのようなものにするかは、復興基本法案を担当している時から頭にはありました。自民党、公明党との修正協議の議論を聞いていると、やはり、総合調整だけを担う組織では国会審議でもたないと感じていたので、実施事務の何を持つかというところがポイントなのではないかと。前にも言ったような、本当に、国道を一般の国道と復興の国道に縦割りにして、別の役所で整備するようなことをするのですか？ということのほか、そんなに土木の専門家が大量にいるわけがないので、国土交通省とか農林水産省とかの土木の専門家を一部復興庁に引っ張ってくるしかないということも。そうすると専門家のパワーが分散するのでよくないとも考えられる。だからできるだけ、そういう弊害が生じないように、どうしたらよいのかといろいろ考えていました。

その一つの方策は、復興庁は総合調整の機能を持つことプラス、予算は復興庁に一括計上することで予算面から復興庁の調整能力を上げるっていうことでした。あと、国土交通省や農林水産省などの仕事から抜け落ちかねない分野、縦割りにならない分野とか、震災前はそれらの役所でやってこなかった仕事は、政治や自治体からの要望があれば復興庁でまとめてやることができるようにしようということで、一応、復興庁がそういうことの受け皿になれるようにしました。ただ、その後の動きを見ると、例えば震災前は経済産業省ではやっていなかった原子力被災地の支援は、震災直後からずっと、復興庁ができてからもずっと、経済産業省被災者支援チームが担当しています。結局、それほど一元化されなかったかもしれませんが、復興庁がそういう受け皿になれるような法案にしました。

また、復興庁をつくる時に考えたのは、復興庁の業務は、月単位で伸び縮みするのですよね。岩手県、宮城県関係の仕事も、どんどん復旧、復興が進んでいくにつれて、やるべき中身が変わってくる。最終的には土木関係の仕事はなくなることになるでしょう。

その一方、福島については、復興基本法の書きぶりを見ても分かるのですが、当初は法律

レベルでは何も書けていない。何をすべきか書けるだけの材料がなかった。それは復興基本方針段階でもそうでした。だから、当時は、福島のために、改めて合議体というか第二構想会議をつくって、何をすべきか考えなければいけない可能性さえあったので、最初の基本法〔東日本大震災復興基本法第十九条（原子力発電施設の事故による災害を受けた地域の復興に関する合議制の機関）（制定時）〕では、そういう体制も作れるようになっています。福島については、これから仕事がふくれていくと予想されたけど、その部分が具体的にどうなるのだろうということは、当時は明確にはなっていなかった。

こんな状況でしたので、そのときに復興本部、その準備室で働いていたメンバーは、日々業務が変わり、ある担当の仕事にめどがつけいたら別の担当に回るという状況でした。そんな仕事を復興庁に引き継ぐわけですから、復興庁には、局とか課といった固定的な組織を作っていたら仕事が回らない。これはもう異例な組織として、局がない、課がないという初のパターンの組織にしなければいけない。復興庁は、内閣の機関なので、国家行政組織法の規律にかからないため、そういう組織にすることができるので、この際、そういう組織にしようと考えました。とにかくそのときそのときの状況に合わせて、内部組織やその所掌事務がころころ変わり、伸び縮みすることができるような内部組織にしようということですね。

あともう一つが、これは法律事項じゃないですけど、定員についても、コアとなるところは復興庁自らの固定的な定員にする。それ以外のところは各省からの常駐併任にして、仕事の状況に応じて伸び縮みするようにする。復興庁では新卒の採用をしないため、各省から人材を集めなきゃいけないので、各省から出向で柔軟に来てもらえるような組織にしました。その辺も、異例といえれば異例な組織にしました。

それら以外にも、これまでの組織の発想の延長では、難しい、復興庁ならではの細かな工夫もやりました。今では復興庁の組織を前例にしたデジタル庁という組織があって、総理がトップでナンバー2がデジタル大臣という名称になっていますけど、戦後の日本の行政組織で、復興庁ができるまでの間、役所のナンバー2に大臣という名称をつけたことはありませんでした。内閣府に「担当大臣」という役職はあるのですが、あくまで「担当」大臣であって、省名大臣ではないのですね。ナンバー2に省名大臣の名称をつけられるかどうかという論点がありました。基本的にはナンバー2は長官という名称です。内閣官房はトップが内閣総理大臣で、その下が内閣官房長官です。経済安定本部など、内閣総理大臣がトップの色々な組織が過去にもありましたけど、全部ナンバー2の名称は長官でした。

この件について、平野〔達男〕大臣、当時の復興「担当」大臣にお話ししたところ、しっかりとした組織の大臣だと地元で伝わるよう、「復興大臣」にしたいというお話がありました。前例はないとお伝えしたのですが、かなり強い思いを感じました。「自分は役人出身だ

から、長官だと政治家と思われたいかもしれないから」といった冗談も交えながらでしたが、せつかくの特別の組織なのだから、大臣という名前を付けたいという強い意思が伝わってきました。結局、前例踏襲に流れがちな役所の中で、法制的にも議論になりましたが、東日本大震災からの復興に関する政府の責任者であることを端的に示すとともに、国民にわかりやすい簡潔な名称ということで、なんとか復興大臣という名称になりました。そういうのは、ほとんどこぼれ話みたいなものなのですが、そういったちょっとした工夫もありました。

基本は、組織づくりというのは、地元がその組織の働きぶりを見て安心、信頼していただける、そしてその組織で働く人が効果的効率的に、かつ、気持ちよく働けるということが何よりなので。中にいる人が、その時々ので元のニーズに合わせた仕事を、名称も含めてやりやすいような形になっているか、確かに、休む間もなく次の仕事に回るのでは、どちらかという労働強化になっているのではないかという心配もないわけではないのですが、そのときどきでグループをつくりながら柔軟に仕事をしていくことができるような組織にしました。

復興庁設置法案が国会に提出されて（2011（平成23）年11月1日）から、何が一番問題になったかという点、それはやはり、復興庁がもっと実施事務を持つべきだという点でした。そして、その点も含め、国会で何点か修正をいただきました。

いずれの修正も、その趣旨は、復興庁を存在意義のあるしっかりとした役所にすべきだということに尽きると思っています。行政法、行政制度を専門にやってきた自分たちにとって、「総合調整」という仕事の規定が不十分なのだったらそれ以上の規定はないというのが、偽らざる気持ちでした。「総合調整」が内閣の仕事、行政の究極の仕事なのです。日本の行政は、大臣ごとに分担管理されていますから、その分担管理されている仕事の「総合調整」こそが日本の内閣の本来業務なのです。

「総合調整」では足りないから、各省が分担管理をしている仕事の一部と、それに携わっている各省の職員を復興庁に持ってきて、仕事をさせると言われるが、本当にそれで仕事が回るのか？各省の勢力を分断することになるわけですから、それが本当によいことなのか？特に技術を持った職員は限られているので、かなり悩ましかったです。

やはり当時、各省やその総合調整を行う内閣官房への信頼感が低かったということなのだったのだと思います。だから復興庁をつくって、各省や内閣官房とは別に、被災地のために復興庁が何でもできるようにしたいという思いが各方面にあったのではないのでしょうか。

国の行政全般に信頼感がなかったのではないのでしょうか。各省は復興に後ろ向きだとか、財務省が復興予算を値切るのではないとか、当時、そんな心配も耳に入っていました。

実際には、必ずしもそうではないと個人的には感じていました。現場の一員として、各省ともどこから手をつけていけばよいのかが明確ではなかったというのも実感していました。地元の自治体でさえ、優先順位がなかなかつけられないような状況もあったと思います。そういう中、国は対応が遅いと言われていたのですが、そう言われてもどうすればよいのか…という実情もありました。とはいえ、そういう各方面の声に、復興庁づくりの際、十分ではありませんが、できるだけ対応をしようと思いましたが、できないことも多くありました。

例えば、当時の国会でもありましたが、復興庁の本庁は東京に置かないで、被災3県に置くべきだという指摘がありました。確かに、それも地元が安心するための1案なのですが、実務的には、そうしたら国会対応はどうすればよいのですか？ということになるのです。これだけ毎日、国会に呼ばれているのに、被災3県におかれた本庁に大臣から副大臣から政務官から常駐してしまったら、国会対応は誰がどうするのか？となる。逆に本庁が被災3県に置かれて、大臣その他の政務だけ国会対応のために東京の分室にいることにすると、そもそも本庁のマネジメントもガバナンスも政治主導もなくなってしまいます。そうなるのはどうでしょうかといういろいろなやりとりを、当時はさせていただいたと思います。

そうはいっても、そういった提案は、今思い返してみても、与野党の健全な政策競争というか、要は、被災地に寄り添うにはどうしたらよいかとか、東京に本庁を置くだけでよいのかとか、そういう前向きな政策論だったのだと思います。

復興庁自身の実施事務を増やすべきという議論において、具体的にどういうイメージを持っていたかは人によってそれぞれだったと思います。ただ、例えば、復興庁に言えば漁港をワンストップで直してもらえるようにすべきというような指摘がありました。ただ、それは、復興庁が自分で要望をうかがうところから工事をするところまですべて担うのではなくて、予算を確保・配分して、工事の専門家である農林水産省にやってもらうことでもよいのではないですかといった話も含めて、いろいろと議論をさせていただいたと思います。その結果、議院修正後の、今の復興庁の条文は、そういった議論を踏まえて、予算を確保して各省に配分してやってもらうけど、自分でもやろうと思えばできるという、そういう前例のない条文も入っています〔復興庁設置法第四条（所掌事務）第二項第三号〕。他の役所でも、関係予算を一括で計上して関係各省に配分するという仕組みがあるので、そういった一括計上の条文には典型パターンがあるのですが、その典型パターンは抽象的な書きぶりなので、それでは復興庁が本当に予算の一括計上をやるかどうか確信が持てないし、各省にやらせるだけで、自分ではやらないかもしれないから、もっとはっきり書いた条文にしなければいけないということで、衆議院の法制局の修正案が採用されたのです。

前にも申し上げたとおり、当時、すべての役所の信用がなかったのだと思います。それは、

当時の政権が政権を担って間もない民主党だったからということではなく、個別の役所や役人が、国民に信用をしていただけなかったということなのではないでしょうか。財政当局もそうでしょうし、国土交通省、農林水産省とかも含めて、そういうところが復興予算を値切る…という不信がやはりあったのではないかと。

各省だけでなく、内閣官房も信用されていなかったと思います。議院修正後の復興庁設置法の第三条では、復興庁は内閣官房とともに内閣を支えるといった条文になっています〔復興庁設置法第三条（任務）第一号〕。このような条文の前例はないですし、専門的に見れば、そもそもこれって何を意味するのだろうかという条文なのですが、当時はこれも、内閣官房に対する不信感の表れなのだろうかと納得しました。

日本の行政組織って、合議体の内閣があって、その内閣を直接支えるのが内閣官房です。内閣官房が各省を最終的に総合調整する。要するに、政府部内の情報のルートとして、各省の全ての情報を内閣官房に集約して、それを最後に総理、官房長官に入れるというのが政府のレポートラインなのです。ただ、当時、その仕組みでは、各省からの情報を内閣官房の役人が握りつぶすと心配されたということなのでしょう。だから復興庁が内閣官房とともに内閣を支えると修正された。復興については、レポートラインが二元化するということになります。ただ、そのくらい、内閣官房も信用されてなかったということなのではないでしょうか。いずれにしても、私は、復興庁の地位を高めるようなニュアンスを条文化することで被災地に安心していただけるならば…ということもあり、組織づくりを専門にやってきた者としては違和感があるとも思いつつでしたが、組織論ばかり言っていられないかなと…。みんなに安心していただき、また、職員が気持ちよく働けるなら、そんな組織論なんてものが優先される話でもないだろうからと思って。マニアックな話ですが、当時の雰囲気の一つの表れなのではないかと思えます。

復興庁設置法に、復興大臣による勧告の尊重義務を入れるべきであるという指摘は、公明党からのものでした。これも、復興大臣が総合調整を行っても、各省がその通りに動くかどうか必ずしも信用できないから、復興大臣が言ったとおりに各省が動くようにすべきという当時の議論の流れの一環でした。でも各省を強く拘束するのは、分担管理原則と抵触することになるわけで、場合によっては、憲法問題にもなりかねない。総理でさえ、独自の判断で各大臣に対して命令をすることはできません。閣議で決めた方針に従って、指揮、監督をすることしかできない。そういった憲法にも由来する枠組の中で、復興大臣が言ったら各省を縛ることができるような規定は、さすがに難しいだろう…という話なのです。なので、最大でできるのが勧告まで。これは、政府提出法案にも入っていました。ただ、勧告は勧告でしかない。法的に縛ることはできない。実際に、当時、復興予算の確保のため、人事院の給与

勧告のとおりにしないで、国家公務員の給料を下げるべきという議論があり、その後実際に1割下げています。そういう雰囲気もあったので、復興大臣の勧告権では不十分だという議論になったのかもしれませんが。

もっとも、当時、そもそも実際に一方的に勧告権が発動しそうな雰囲気、大臣レベルで折衝をしても議論が整わないので、一方的に勧告を行うような状況はなかったと思います。一方的に勧告をするような状態になったら、それって多分、内閣としては不一致となっている状況ですよ。一応当時も今も、内閣府の特命担当大臣には勧告権ってあるし、総務大臣にも勧告権はあり、使われていないわけじゃないけど、対立的な状況では使われていないですよ。調整の最終段階で、政治的な形を作るときに使うことはありますが、もめにもめているときに、一方的に勧告をするというのは普通ないです。それはもう、閣内不一致です。

といった議論を、野党・衆議院法制局ともさせていただいた上で、勧告のとおりにすることを法的義務とすることはできないものの、復興大臣の勧告を関係行政機関の長は十分尊重するという規定を修正で入れました〔復興庁設置法第8条（任務）第5項〕。当時の与野党の温度感を、制度上できる範囲で、条文に落とし込んだものです。

法制的にクリアして、国会で法案が成立し、政令もできあがった。でも、それだけでは全く不十分で、まさに一つの役所をつくることになるので、実際に立ち上げるためには、文書管理規則から何から組織が動くための細目をすべてつくらなければいけないのです。突貫工事で、必要最小限のものを作りましたが、そういうことが事務的には大変でした。でも、そこは内部の話なので、そういう話があるので、一つの役所をつくるにはとにかく作業が多いため、設置が遅れますということをいう訳にはいきません。さすがに、当時、1個あきらめたのは、復興庁は10年間の組織だからメールアドレスはcas〔内閣官房のドメイン名（メールアドレスの@以降）〕のままとしたことです。当時は、そこまで手配しているとさすがに設置に間に合わなかった。もっとも、その後、復興庁も独自ドメインになったようですね〔令和5年9月25日に、復興庁のドメイン名が「cas.go.jp」から「fukko.go.jp」に変更〕。

さて、復興基本法の頃から、復興庁には設置期限をつけることとされていました。復興庁設置法でも発災から約10年の期限が付されましたけど、福島の復興があるので、10年では廃止できないだろうというのは、担当者としてはもう痛いほど分かっていました。でも、やはりそこは、与野党から、政府の本気度を示すべきだとの指摘を受けて…、要は、10年で復興を成し遂げるという気構えでやるべきだということでした。さすがに無理だろうとか、10年たったらまた法律を出して復興庁を継続させなければならないので、後々の作業が大変になるといった思いもありました。とはいえ、これも、被災地の方々に我々の本気度を信用していただくための政治的なご提案だと思い直し、設置期限を設けました。

ただ1点、復興庁の設置期限の規定は、どうしようか少し悩みました。当初の復興庁設置法の第21条に「復興庁は、別に法律で定めるところにより、平成33年3月31日までに廃止するものとする。」とあります。組織の時限を定めるときは、ある時が来たら、組織が自動的に廃止されるという条文の書き方があります。復興庁は設置期限が来たら、自動的に廃止されるようにする規定も考えられたのですが、そうしてしまうと、その時に復興庁の設置期限を延長する法律が作られなかったら、延長する法律が国会でもめて成立しなかったら、復興庁が自動的になくなってしまうという状態が生まれてしまう。それを避けるため、復興庁は時限の組織ですが、別の法律がなければ自動的になくなるというのではなく、別の法律がなければ自動的に廃止されない、一応残る。そういう条文にしました。

当時もそうでしたけど、衆参で与野党がねじれていたりすると、国会でスムーズに法案が通らなくなってしまうことがある。10年で福島の復興は終わらないと予想される中、10年後の国会情勢、世論を予想することは困難ですが、少なくとも、法律の作りが悪くて復興庁が意図せず時限廃止されてしまう、復興が止まってしまうということが起きては問題だと考えて、こうした条文にしました。これは、そんな規定は時限じゃないといわれるかもしれませんが、万一のことがあっても復興庁が自動的になくなるようなことがないようにする、10年後の復興庁の職員が安心して仕事をするようにするにはどんな配慮が必要かと、そういう小役人的な配慮をしたものです。

ただ、先ほども申しましたが、復興庁は、局とか部、課をつくらなくて、職務命令だけでチームを作って仕事をするという組織ですが、これが10年を超えても同じような組織でよいかどうかについては確信を持っていませんでした。当時の復興庁の仕事は、日々、仕事が変わっていきまじ、先々何をやることになるかは不明確ですが、少なくともその日何をやればよいかってことは明確でした。まさに岡本統括官から、「明日からこれやりなはれ」と言われれば、「はい」と言って、その担当チームに入るとか、あるいは自分がチームをつくるか。その時々で仕事は変わるものの、何をやればよいかってことは明確なので、局部課を作らない柔軟な組織体よかったと今も思っています。ただ、10年たって、仕事がある程度固定化してきたときに、職務命令だけで組織をこころ変更できる組織体のままでよいかは、当時、確証が持っていませんでした。ただ、復興庁と同じように局部課のない組織づくりをしたデジタル庁が、組織立ち上げ直後、業務マネジメントに色々と苦勞されていたのを見ると、少なくとも当初の復興庁のような仕事のマネジメントにはマッチした組織づくりだったのだと思っています。

役所の機構を新たに作る際には、一般にスクラップ・アンド・ビルドを行います。復興庁も、作る際には、スクラップ・アンド・ビルドをやっています。もっとも、統括官をつくる

のどこかの役所の同等の局をつぶすのでは弊害も大きいので、もうちょっと下のポストを複数スクラップして、人件費が膨れ上がらないようにビルドをしています。これをちゃんとやらないと、組織が膨張した、行革に逆行している等の批判が生じかねないので、せっかくの新組織が批判されないようにしました。だから、復興庁がなくなったとき、例えば復興庁の審議官が廃止されると、その時に各省に課長や室長のポストが戻る、そういうつくりになっています。逆に、ずっと復興庁があると、課長や室長のポストはずっと各省に戻らない。そういう構造になっているので、復興庁のために、政府全体で見れば、組織が膨張したようにはならないようになっています。

なので、今も復興庁の総務庶務ラインには、将来、ポストを廃止したときに各省にちゃんと財源を戻すことができるよう、このポストはどこかの役所の何を財源に作りましたという古証文が残っているはずですが、内閣人事局の復興庁担当にも同じものがあるのですが、そうやって、各省に信用をしていただきながら人と組織を集める、当時はそんな感じでした。

財源となる組織やそこに着任する人を集めるには、事務的に個別の省庁と個別にやりとりをしますが、それをスムーズに進めるためには、それに先立ってまず政府全体のゴーサインを出していただくことが大事です。そこは内閣官房副長官補、当時は佐々木〔豊成〕副長官補のところ各省の官房長に集まっていたいただいて、佐々木副長官補から号令を出していただく。そこから、それを踏まえて事務的に各省との調整が始まります。当時は、復興庁に限らず内閣官房にいろいろな部屋ができましたが、大体全部そういう流れで調整を進めました。内閣官房副長官補か内閣総務官かのところに各省の官房長などが集まったときに、この規模の人員や組織を出してくださいというお願いの資料を示す。それを踏まえて、以後、我々内閣官房の下のレベルで各省の人事担当と具体的な調整を行う。もちろん、お願いの資料の原案は我々下の者が作るのですが、厳しいはじめの一步を副長官補から切り出すことで仕事が動き出します。副長官補には嫌な役をやっていただいて申し訳なかったのですが。

例えば、人数的なところは、お宅の省の関係の仕事は大体このぐらいの業務量ですからこれぐらいの人数の振替や併任をお願いしますという感じにお願いをします。私は組織、定員関係の仕事が長かったので、そうしたお願いにあまり違和感はありませんでした。

関係する省には、大きな役所だけでなく小さな役所まで、環境省とか色々な役所に、人や組織を出していただくようお願いをしました。そのような中、会計や人事などが弱いので、今も来られているのかな？復興と業務上の直接の関係はないのですが、人事院から出向していただいたりもしました。発災以来、復興の体制は、ばたばたで、また、つぎはぎで作ってきたのが実情で、復興業務の直接部門の体制を優先して確保してきましたので、庶務や会計、人事の体制が弱かったのです。当時、まず…、最初に仕事がパンクしたのが旅費でした。

旅費の予算はあるのです。当然のことながら、みんな被災地に行かなければ仕事にならないから、出張をどんどん入れる。しかし、それに対して、旅費の支給事務が追いつかないということが生じました。その部分が、最初にパンクしました。

役所では、国民に見える重要な仕事の体制を確保するためにバックオフィスが犠牲になることが起きることがままあります。最初のうちは、各省から集まった人員も小さいので、内閣官房の既存の体制で処理する。内閣官房で慣れた人が処理できる間はよいのですが、次第に人員が多くなると既存の体制では追い付けなくなるので専任の体制を整備して庶務や会計のバックオフィス業務をやる。その際には、今度は各省から庶務や会計の経験者に来ていただくのですが、役所ごとにルールが少しずつ違ったりするところもあり、やはり軌道に乗るまでは少し時間がかかってしまう。もっとも、これは、大規模な体制を整備したり、役所をつくったりするときは、避けられないものかもしれません。

復興庁の名前に、東日本大震災をつけるかどうかという議論もありました。東日本大震災復興庁としてはどうかと。確かに、復興庁に東日本大震災以外からの復興の案件まで持たせるという意識は全くなかった。では、名が体を表すように、東日本大震災復興庁とするかという、そこは当時の担当者の感覚だったのかもしれないけど、そうなる格好悪いな…と思ったのも事実です。字数が多い。役所の名称は、3文字か5文字というのが普通です。もちろん、カジノ管理委員会とか長い名前もありますが、3文字、5文字ぐらいの名称がよいのではないかという感覚です。もちろん、事務的に決めてしまうのではなく、被災者に安心していただけるかが重要なので、政務にも諮りましたけど、誰からも復興庁とすることで異論はありませんでした。おそらく、皆、そういった感覚だったのではないかと思います。

いずれにせよ、復興庁は、なんとか一応、発足にまでこぎつけました。もっとも、私自身は、復興庁設置どころか復興庁設置法案を出した直後には、並行的に取り組むよう指示を受けて、福島復興再生特別措置法案の準備体制にも組み込まれていました。

9. 福島復興再生特別措置法の作成と基本方針の作成（福島復興の法律づくり）

○阪本：復興庁設置法案の仕事と福島復興再生特別措置法案の仕事の両方を担当するようにとのご指示をいただいたのは、岡本統括官からです。福島特措法案用に別の班がつくられ、その班を兼ねることになりました。その班は、法案が通ればそのまま「福島復興再生基本方針」（平成24年7月13日）づくりまで担うこととなっていました。完全に、復興庁の立ち上げと福島特措法案の二つの班を並行的に、掛け持ちみたいな感じになっていました。復興庁の立ち上げも、先ほどのとおり、法案が通れば終わりではなく、立ち上げる直前には庶務

や文書関係の規定などを結構整備しなければならなかったので、仕事は十分以上にあり、それなりに人も集めて仕事をしていました。

福島特措法案は、最後に法律案に流し込むこと、法律化すること自体は私がメイン担当でしたが、具体的・専門的な中身の話もありましたので、他に何人か課長級の担当者がいました。その意味では、福島を担当している班全体の仕事としてやっていたという感じです。課長級の参事官は結局、私を含めて4～5人くらいでやっていたと思います。福島特措法案は、パターンとしては、特区法の福島版みたいな部分と、方針づくり、計画づくりといったいわゆる基本法の福島版みたいな部分とのつなぎ合わせのようなものでした。そういった法律的な整理は、私のほうで取りまとめていましたが、中身は、各省から出向されていたほかの参事官からタマをいただいていた。中身は、各省がやらなければいけない案件がほとんどでしたので、それを各省からどのように引き出し、どのように束ねるかが重要でした。

もっとも、法案の検討をし始めたときは、まだ、具体的なタマを念頭に書くことができる状況ではなかったです。ようやく被災の状況が分かってきたので、これから何をしようかということを考え始めたぐらいの時期でした。ですから、福島特措法の私の時に出した最初の法案では、具体的な中身が書けているかということ、そんなに書けておらず、どちらかということ、今後何か具体的な話が出てきたときに処理をする土台のところをつくる法案でした。福島で単なる復旧にとどまらない、我が国のイノベーションにつながるようなものをやろうという声はあるのですが、具体的に何をやるのか、何ができるのかということ、まだまだ夢を語るような部分も少なくないというのが実情でした。福島で新たな産業の創出をするための計画をつくる旨の規定は盛り込みましたが、具体的な中身はまだ整理できていなかったという状態でした。今では、その辺の条文を、その後の改正で追加する、具体化するといったことをいろいろとやってきていただいているようなので、うまく使っていたと安心していきます。当時は、取りあえず今後の取り組みの基本となる、土台の法律が必要で、それを作ったということに過ぎません。その段階では、法案には、具体的な福島の将来像を盛り込むことができていませんから、その後、福島をこうするのだということ、歴代の復興庁の職員が、ちゃんとつくってきたということなのではないかと思っています。

福島特措法案でも、与野党で何点か修正の議論が行われました。一番議論になったのは、子どもの医療費の件でした。福島の子どもの医療費を、国が負担する、あるいは、健康診断費用を国が負担するというのを、法律上、はっきり書き込むべきか否かというところが、与野党で議論になりました。それも、先ほども申し上げたとおり、当時、被災地域において財務省や厚生労働省に対する信用が必ずしもなかったということが原因だったのだと思います。結局、福島特措法では、被ばくに起因する健康被害が将来発生した場合には、医

療措置などを講ずるために必要な法的・財政的措置などを講じることを定めることになったのですが、結果的には与党も野党もそれでは満足せず、その後、超党派の議員立法で、子ども被災者支援法が、さらにつくられました。その意味では、その部分が最後の最後まで議論になりました。私自身は、復興基本法案から担当したので、与野党協議には、当時慣れっこになっていましたが、今となって思えば、与野党が議論して修正法案が通った後、さらに同じ論点について超党派で議員立法が出るというのは、平時ではなかなか見られない姿でした。

子どもの医療費については、どのような症状でも無料にするのはまずいのではないか、それって被ばくの影響ですか？という症状もあるだろうという意味で、どこまで無料にすべきなのかという議論が一方にあった。逆に、被ばくを恐れて子どもたちが戻ってこない、流出する状況なのだから、お父さん、お母さんを安心させることがまずは重要で、どのような症状でも無料にすべきという議論がもう一方にある。なかなか、どちらかが絶対に正しいというものではない。政治でなければ判断できないものであったのは間違いないです。

その一方、他の地域からは、なんで福島県だけ優遇されるのかという指摘もある。これも難しい議論でした。福島の子どもの医療費の議論よりも前の話ですが、復興予算の中で、全国防災という名目で、他の県にも東日本大震災のような被害が生じないように堤防を作ったりしていたのですが、復興予算の流用であるとして強く批判をされました。でもあれは、そうした他地域の防災も一定程度しないと、予算制度としての妥当性はともかく、政治的には厳しかったというのも実情だったのだと思います。例えば東北3県だったら、その3県に単なる復旧を超えた復興まで行うのであれば…、東日本大震災レベルの災害に耐えられるようにするのであれば、日本海側の県の安全や振興はおいて行かれてしまうのではないかという思いですよね。もちろん、予算の枠内でどこまでできるのかという制約はありますが、政治判断を要する難しい問題だと、個人的にはそんな印象を持ちながら働いていました。

地震や津波はどこでも起こり得るので、東北3県以外の方々の気持ちはよくわかります。それだけ東日本大震災の被害は、映像としても、被災地に入って実際に見ても衝撃でした。うちの地元がこうなってしまうかもしれないと思えば、それは、東北3県だけでなく、うちも強靱化をしてほしいとなるのは仕方がないと思います。とにかく東北3県だけが、あるいは福島県だけが、というのはバランス上本当にできるのか。それは福島県の中でもそうだと思います。浜通りにだけ措置をするということは難しかったと思います。そして、そのさじ加減はもう、役人では限界がある。やはり最後は政治プロセスではないかと思います。

子どもの医療費についても、福島県の選出議員だけの議論じゃなくて、与野党を問わず、全国の議員の間で全体としてのバランスの議論が必要。事務方から安易に進言することは

難しく、政治の議論が必要でしたし、実際に相当程度行われていたと思います。

そうした中で福島特措法案が成立し、そのまま最初の福島復興再生基本方針づくりまでを担当して、その夏、私は総務省に戻りました。1年と3、4か月くらいの出向期間でした。戻って、外務省や防衛省、農水省などの組織定員の査定を1年間ほどやったら、今度は自民政権で国家公務員法改正、内閣人事局づくりをやるぞという話がでてきて、その法案の担当者として内閣官房に狩られました。民主党政権になる前も内閣人事局づくりの法案をやっていました。それが政権交代で廃案になったので、総務省に戻って、経産省や環境省、厚労省などの査定を担当し、東日本大震災が発生したので復興関係の法案を担当して、戻って査定をしばらく担当したら、また法案づくりの担当になった。そんな行ったり来たりの時期でした。

10. 福島復興再生基本方針への思い

○阪本：福島復興再生基本方針ですが、多分当初の方針のような情緒的な閣議決定は、過去にはあまりなかったのではないかと思います。第1部の書き出しの、福島はこれだけ首都圏のエネルギーに貢献してきましたというところなどは特にそうなのですが、結構いろいろな方々から、こんなことを政府の公式見解である閣議決定で書いてよいのかと心配されました。ただ、私自身は、それまでの3本の法整備やその修正過程で、地元の気持ちに寄り添うべきという確信を持っていました。確かに、あれは異例な書きぶりだったかもしれませんが、もっとも、最終的には、浜通りの話を書くなら会津の話も入れてほしいという話もあり、それらをすべて入れているとおさまりがつかなくなるので、どこかで線を引かざるを得なかったのですが…。基本方針をつくる際は、毎週福島に出張し、自治体からご意見をうかがって、あるいは、地域の住民の方々の気持ちにもっと寄り添う必要があるというお叱りをいただき、帰ってきては方針の案文を修正し、また、それを持って出張に行くという感じでした。

法律はどうしても一定の言葉の制約があるのですが、基本方針は閣議決定なので、そこまでの言葉の制約はありません。だから、その文言が本当に政府の公式文書として、あるいは政府の公式見解となることがよいのかって言われると悩ましいのですが、常盤炭田や只見ダムから書き起こしていて、首都圏のエネルギーのためにこれだけ貢献してきたということから、あるいは、被災前はこれだけ福島県の産業は頑張っていたということから、地域の気持ちに寄り添って書いたつもりです。

11. 福島に頻繁に通って自治体職員の声を知る

○阪本：福島へは、復興庁設置法案を担当していたころから、そして年明けすぐくらいからは本格的に通っていました。福島出張は、昼の現地の会議への出席くらいでは日帰り出張にせよという扱いになってしまい、宿泊がつかないのです。距離が近すぎて。だから、週に2往復ということもあり、移動の時間もそれなりにかかるので、一体、何をやっているのだろうかと思うこともありました。毎週のように通っていた時期もありました。出張先は、市町村役場、県庁が多かったのですが、庁内の様々な部門の声をうかがいながら、法案や閣議決定に反映していました。もちろん私だけではなく、班員皆で手分けをして。

出張先で、福島特措法案に「こういう条文を入れてほしい」というお話を受けても、法律に書くことができる書きぶりには限界があるので、「では、それは基本方針で書くよう検討します」と先送りのようなお答えもしました。その結果、基本方針の段階であれこれと盛り込むこととなり、異例な位の情緒的な書きぶりになったということもあると思います。

当時、浜通りの自治体の役場は、避難のために各地に分散していました。双葉町が埼玉のスーパーアリーナに避難していたのが有名でした。県内でも中通りに仮設庁舎で避難していた自治体もありました。そういった自治体のいくつかも含めて福島県内を広く回って、お話をさせていただきました。そして、そういったときは、仕事だけにしないで、せっかくだから出張の帰りに地元でお金を落として貢献しようということで、現地で食べたり飲んだりして帰るようにしていました。一人の出張の時も、複数での出張の時もそうしていました。

そのときのエピソードですが、福島市内には餃子屋さんが多いので、出張に行くとき必ず昼か夜に餃子を食べていました。ある餃子屋さんで、「東京からのお客さん？うちは県内の野菜、使っていないから大丈夫だよ」といった趣旨のことを言われたことがありました。地元の方から、県内の野菜が安全だとPRされるのではなく、逆にそういうふうな話を聞いて、事態の深刻さに、食べながら暗い気分になったこともあります。

それでも、福島特措法案の作業をしていたころ、地元でそれなりに安心して食べたり飲んだりできるようになったのは、復旧・復興が進み始めていたからだと思います。復興基本法案や基本方針をやっていたとき…、まだまだ福島の復興は何をすればよいのかが手探りだったころは、敢えて福島市内にお金を落として少しでも貢献をしようとしていましたが、そのころはまだ、そんな時に公務員が酒を飲んでいてよいのかという、そういう雰囲気がありました。なので、そういった場では、公務員だとわかるような話をしないと。それが、多少なりとも安心して食べ飲みできるようになったのは、日常が戻り始めたのかなと思いつつながら…飲んでもくれるだけではいけないのですが…そう思いながら飲んでいました。

福島県内の自治体の関係も微妙でした。国の役所は、福島の市町村からおそらく信用され

ていましてでしたが、県内の市町村から県庁が信用されていたかという点、県庁は県内市町村に広く目配せをしなければいけないので、個別の市町村によっては不満もあるように感じていました。そういう状況でしたので、当時は県庁からまとめて聞くだけではなく、市町村の現場に出掛けて行って話を聞き、それを特措法案や基本方針に組み入れていきました。

ただ、国家公務員の旅費の支給基準の関係で、福島市から郡山市の間は、新幹線を使うことができないといったこともありました。新幹線を使わないと間に合わない会議などもあるので、自腹にせざるを得ないか…と思いながら、新幹線を使っていました。私自身は、課長級でしたので、そのくらいの額で文句言うなどと言われてしまいますが…。福島・郡山間では役所の旅費で新幹線に乗れない問題は、その後、改善があったのかどうかは承知していませんが、自腹の回数が増えると若手には大問題だったのではないかと思います。

本省の課長級が市町村にお伺いする際には、平時ならば、市町村で対応されるのは副市長、市町村長でもおかしくないところですが、当時はそんな状態ではありませんでした。皆が皆、ばたばたしていましたから、役場の課長以下、担当の方との打合せも結構ありました。もちろん、こちらも詳しい人と話がしたい。時間節約のためにも、本当に現場の実情を分かっている方から直接聞きたい。現場の話をまた聞きのまま聞きで聞いている人ではなくて。現場の生の声を伺いながら進めたというのも、当時ならではの仕事の仕方でした。平時は、市町村の課長補佐とか係長と熱く議論することはほとんどありませんが、当時はむしろ、そういう方々のほうが、国に対して一言いいたいという感じがありました。そういう言いたい一言を受け止めることこそが、国の仕事でした。そこでうかがった話を受けて、東京に戻ってきてから、法案や方針を直す。話をうかがった方に、こんな直しでよいでしょうかという確認のメールを送る。そういうやり取りを丁寧に行うことで、少しでも納得感につながれば…というつもりでした。十分ではなかったとは思いますが。

印象的だったのは、いわき市の職員の方に、「いわき市を、福島県でなくて茨城県に編入してもらおうことは、特区でできますか」といった質問をされたことがありました。本気なのか冗談なのか、よくわからなかったのですが、結構役職が上の方の質問で、当時色々あった質問事項の中で一番衝撃的だったかもしれません。これは、市と県庁の仲が必ずしもよくなかったということなのでしょう…。動揺してしまい、「特区制度は、法律レベルの特例だから、憲法に違反するような話でなければできない訳ではないですが、そのような特例の想定はしていません」といった、そういう感じのお答えしかできなかった記憶があります。

県庁と浜通りの市町村との間の微妙な空気もありましたが、浜通りの市町村が一枚岩だったかという点、そういう訳でもなかったと思います。発災以前、原子力発電所があること

によって裨益していた自治体とそうではない自治体の間での現場職員の微妙な空気。やはり、現場にお伺いすると、本音も聞こえてきます。そういう中で、色々な声は色々な声として、対立する声も受け止めながら、政策を進めるべきだと考えていました。あることをやること自体が、その部分を局所的に見るとよいことをやっているのかもしれないけれど、他の目線から見るとどうか。ある自治体によりことが、全体を見回して、本当によいことになっているかの判断が難しかった。日本的と言えば日本的かもしれませんが。

でも、当時の仕事は本当によい勉強になりました。私自身は、最近では、復興関係の仕事にほとんど携わっていません。復興以来の仕事をしているNPOさんに、個人的に仲良くしていただいているくらいです。ただ、本当によい経験をさせていただきました。させていただいた経験に見合うだけ、被災地に貢献できたかどうかは、よく分かりませんが…。

12. 激動の1年半を支え合った仲間の存在

○阪本：本当、激動の1年半でした。ただ、幸いなのは、自分の班では、その仕事そのもので倒れた者はいなかったのです。つい先日も、その内の何人かと久々に飲み会をしました。今は、色々な省にちらばっているのですが、久々につながりました。当時も、出向者同士でしたが、仲はよかったので、そこはよかったと思っています。私はLINEをやっていないのですが、LINEをやっている面々は、LINEのグループを当時同じ班だったメンバーで作っているようです。当時、人間関係では恵まれていたと思います。

最初の頃は、各省とも、被災地の支援のためだけでなく、予算確保のためという意図もあったかもしれませんが、頭が切れるだけではなく、体力があり、心も強く、酒も強く…、そういった各省の強者が復興の担当者として出向していました。そういった職員を部下職員にできたという意味でもよい経験でした。現在勤務している内閣人事局も各省から人材が集まっていますが、それと比べてもはるかに、部下職員に安心して任せられるというか、「この体制ならば、何でもできるのではないか」といった気分でした。ありがたかったです。

とはいえ、1年余りで法律3本、閣議決定など2本とかは、さすがにもうやりたくはないです。法律案を作る場合、通常、そこまで短期間では作りません。一般には、法整備を行う場合には、審議会を回して、その結果が出たらそれを条文案に落として、法案を国会に提出。審議を乗り切って下位法令を整備したら、しばらくはお疲れさまをとるのが通常ですが、3連続の法整備、しかも一部改正法じゃなくて全て新法でした。

私は基本、あまり悩まないのですが、さらに、強力な部下職員がいたので、当時は、相当困難な話でも、悩むことなく、「いいじゃん、やろうよ」という判断になっていたと思いま

す。前例のないことには、ついつい、反射的にできない理屈を作ってしまうのが役人ですが、当時は、「いいじゃん、やろうよ」という感じでやっていた。議院修正も、平時ならば、それは難しいですという説明を作っていたかもしれませんが、むしろ当時は、「いいんじゃないですか。それで被災者に安心していただけるなら」という発想になっていました。

もともと、本当に困るところは、何らかの手当をする必要があったのでしょうけど、それもほとんどなかった記憶です。とにかく、「やれることならば、やればいいじゃん」という感じで、物事を進めていた頃でした。当時は、復興の担当は、私の班以外もそうだったと思います。他の班でも、平時の感覚から抜け切れていない自分の出向元省庁の担当者に対して、「何でやれないんだ」と一晩中怒っていた方もいました。出向元にそんな強い言い方をして大丈夫か心配になったくらいでしたが、多かれ少なかれ、そのような雰囲気もありました。

先ほど述べましたが、役所のナンバー2の政治家を省名大臣という名称とすることは、現行憲法の下では前例がなかった。このため、組織査定当局や内閣法制局を通すのは、結構大変な話だったのです。班内で議論し、法制上の論点を乗り越える若手の色々な知恵を持ち寄り、結局、律令体制、あるいは明治時代の行政体制を持ち出して、それで組織査定当局や内閣法制局を説得することとしました。そう、太政大臣、左大臣、右大臣という組織建てを引っ張ってきて、大臣という文言は、日本語の用法として組織トップのみに用いられるものではないのです。組織の中で偉い人なのですよ。無理のある説明でしたが、そういうことも含めて、みんなで知恵を出せば何とかかなという「感じ」を持ちながらやっていました。

当時の仕事で、作業が多くて困ったことはありましたが、仕事上の決断は早かった、ずっと判断に悩み続けた案件の記憶はないです。先日、元班員との飲み会の際にも、そのような話は出てきませんでした。被災地の自治体の間に、あるいは自治体とJRの間に落ちてしまった仕事…のような話はいくつかありました。組織が分かれば、誰がどこまでやるかが問題になることはある話で、飲み会で、「ああ、あの時あった、あった」という話になりました。ただ、それが決定的に大変だったという印象は誰も持っておらず、面白いエピソードとして語り合っている感じでした。もともと、当時、仕事が忙しくてあまり寝ていなかったのも、私も皆も、本当に困った記憶が飛んでしまったのかもしれませんが…。

13. 大規模災害への対応を乗り切るための教訓

○阪本：今後、同じような規模の重大事案が発生したときに、私と同じような立場に置かれる方に対して、一つアドバイスをするとしたら、それは、自分も部下も「倒れない」ようにするってことだと思います。そのようなときって、一旦倒れたら、仕事をセーブしながら

ら直していくということではできません。だからとにかく倒れないようにする。

私も、ちょうど復興庁が立ち上がる直前でしたが、盲腸で1週間、入院しました。深夜までの座り仕事が続いたので、腰痛が悪化したと思っていたら、実は盲腸でした。まあ、盲腸は、倒れたうちに入らないと言われそうですが、その入院の間も普通にメールで仕事がきて、それを処理していました。倒れても、仕事をセーブするわけにはいかない状況でした。

それはそれとして、後から振り返ってみて、あの体制で働いてよかったと思うことができるようにするためにも、やはり、職員がつぶれない、職員をつぶさないことが何よりも重要だと思います。各省から集めたプロジェクトチームの体制では、職員同士が相互に昔からの知り合いというわけではないので、無理に気付かず、職員が体を壊してしまうことがあります。職員がつぶれると、ちゃんと直してもらうため、出向元に戻ってもらって、その後任をまた出向元から送ってもらうことになるのですが、その場合、次の方は、体を壊した職員よりも体力が劣る方であることも少なくありません。体力があって、この人だったら無事勤め上げられるだろうという職員が、まず出向して来る。それを急きょ差し替えるのですから、短期間で選ぶ、その時に異動できる範囲の者から選ばれた方が、代役として出向されるのですから、仕事が合わず、その方もつぶれてしまう。そういう連鎖が起きることがあります。

逆に言えば、部下職員の心身に注意することが何よりも大事。例えば、自治体の方と話をするときも、担当者がころころ変わるのはいくつか。同じ職員が、自治体の話をずっと聞き続けられることが、こういった大災害時には重要だと思います。そういったときは、結局、まだまだDX〔デジタルトランスフォーメーション〕では対応できないところがある。こういうときは、相手にどこまで寄り添えたかが重要になる。

しかし、そういう時に、国の職員の側に余裕がないとどうにもならないですよ。だから、国の職員が精神的に一杯一杯で、いつ、ポキッと折れてもおかしくないような状態になっていたら、寄り添うこともできない。そういう意味では月並みですけど、職員がつぶれない、職員をつぶさないようにする。多分そうしていれば、大災害の時でも、いろいろとよい政策を打つことができると思います。ただ、私自身が、部下職員の健康に気を付けられていたか、心のケアができていたかというところ…結局は、一緒に酒を飲んでいただけかもしれません。

あと、大災害のようなときに部下職員の心の平安を少しでも安らかに保つためには、上司が、とにかく何らかの前向きな結論を早く決めるということも大事だと思います。どうやればできるかを考えることも、やらない理屈、できない理屈を考えることも、どちらも手間がかかるのが実情です。役人は、やらない理屈をつくる傾向があり、確かに、野党から提案されたことを、与党の確認をすることなく、なんでも「はいやります」とは言えませんが、ただ全部が全部、やらない理屈を作るのが事務的に早いかどうか、気持ち的にどうかというこ

ともあります。そういう時には、上司が早く判断をして、部下が悩まない、止まらないようにする、そういうことが、部下を倒れさせないために重要なのではないかと思います。

ただ、今、あの生活をもう一回したいかという、それは…。最近も、たまに徹夜仕事はありますが、当時は徹夜仕事は結構普通でした。福島で行う会議の資料を徹夜で作って持ってくる部下職員が、会議の時間になっても来ないことがありました。電話をしたら、「すみません。新幹線で寝すごして、福島で降りられず、今、仙台に向かっています」と。徹夜明けの新幹線のシートが気持ちよかったです。ただ、そのような日々ではありました。

(了)