

オーラルヒストリー インタビュー

対象者：奥山 恵美子（おくやま えみこ）氏

<略歴>（東日本大震災関係）

平成 21 年 8 月～平成 29 年 8 月 仙台市 市長

日 時：2025 年 7 月 7 日（月）14 時 00 分～17 時 00 分

場 所：復興庁 庁舎内会議室

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、村田 敦、陣内 舞子（復興庁復興知見班）

記録者：原澤 大樹（株式会社 KWC）

## 1. 2011（平成 23）年 3 月 11 日から\_被害の全体像の把握

○奥山：地震があった当初、議会も含め我々職員が最初に思ったのは、ついに宮城県沖地震が来たんだということですね。オオカミ少年ではないですけども、宮城県沖地震が起きるということは 30 年も前から言われていましたので、それがついに来たんだと思いました。その後に全部電源がダウンしましたから、テレビなどの直接の報道というのは、職員ではない一般の方だと、避難所でもおそらくよほど限られた人しか、見ることができなくて、ラジオも聞けなかったと思います。

私や防災担当者は、災対本部（仙台市災害対策本部）の非常用電源がすぐに立ち上がったことで、NHK ほかのテレビを見ることができましたので、これは宮城県沖地震どころではない、とんでもない津波が来てしまったということがわかりました。津波なんか絶対来ないと思っていた仙台平野に津波が来てしまったということだったんです。ただ、それが実際にどれだけの被害になるかというのは、夜になっても私もピンとは来ていなかったですね。

夜になると、宮城県警（宮城県警察本部）から「荒浜海岸に 200 ないし、300 のご遺体がある」という報道がされましたが、私は首長として聞いていて、本当かなっていう気持ちがある、20、30%ぐらいありました。宮城県警がおっしゃっていることですから、根拠がないわけではないというのはわかるけれども、自分のところ（仙台市）の職員からはまだそういうご遺体の数とかの報告が全くないわけですね。

消防もほぼ現地に行けない状態でしたし、幸い、仙台市のヘリコプターは飛んだんですけども、細かいご遺体の数とかというのが上空からわかるわけではありません。ただ、仙台に実際には7メートルか8メートルぐらいの津波が来たと思うんですけども、東部沿岸地帯一帯の集落と田んぼが全て水に埋まっているというのは映像を見るとわかるので、あの荒浜の800世帯は一体どうなってしまったんだろうとは思いました。一方で、発災が日中ですので、相当仙台市の中心部にいらっしゃっている方も多いただろうし、実際そこで逃げた方も多少はいるはずだと思うと、その200から300という数をどう受け止めたらいいかというのはあって、ちょっと私としても受け止めかねたというのが本当でしょうかね。

半年ぐらい経って宮城県警の本部長にお会いする機会がありました。あの時あんなに早く200とか300とかいう数を出していましたが、ご遺体はその時点でまだ確認したり、どこかにまとめて安置したりとかということができない状態ではありませんでしたから、さすがに県警でもその数の根拠はなかったと思っていたんです。あの数はどうやって発表されたんですかと聞いたら、とにかく県警として一番最前線に行って、そのために警官の方はだいぶ犠牲になられましたけれども、かろうじて戻ってきた人たちから、やっぱりひとかたならず、既にお亡くなりになっている方がいて、それが10人や20人ではないという報告を県警本部長は聞いたということでした。

この数は、ある意味では根拠がなく極めてファジーで、普通だったら行政が出すべきではないけれども、県警本部長としては、やはり東京の政府中枢というか、警察庁というか、そういう危機管理の部門に、この震災が尋常ならざるレベルであるということをいち早く伝え、それによって、すべからず早く対応してほしい。そのためには、後でフライングだと言われたらそれは謝ればいいことだから、はっきりと死者の数として、今の自分として出せる数字を出して、東京に対してメッセージを発信したかったんだというようなことをおっしゃっていました。なるほどな、県警本部長としてそうお考えになるのは、ごもっともなことだなと非常に感心したことを覚えています。

## 2. 2011（平成23）年3月11日の夜\_他自治体からの先遣隊が到着

○奥山：当日の夜中に新潟市から、次の日の20時ぐらいには神戸市から、防災担当の方々先遣隊としておいでになりました。政令指定都市として何か災害があったときにお互い

連携しあって職員を派遣するという事は、それまでの新潟県の中越地震（平成16年・新潟中越地震）でもやっていましたし、阪神・淡路大震災（平成7年・阪神・淡路大震災）の時には神戸市に仙台市の職員も行きました。けれども、こんなに早く来るものだとはピンときていなかったもので、夜中の12時に新潟市役所からお着きになりましたと言われた時には、もう来てくれたんだと思って、とてもびっくりしました。

やはり新潟市と神戸市は、いろいろな意味で大きな震災を経験していらっしやったので、私のように、にわか災害対策本部長になったのと違って、様々な時間的な経過の中で、何が起こるかということをよく考え理解されていきました。また、それに対してどう行政が対応すべきかということもいろいろなご経験があったので、神戸市と新潟市からは非常に貴重な、いろいろなサジェスチョンをいただきましたね。

### 3. 発災から約1か月間\_仙台市長の仕事

○奥山：発災から3日ぐらいは、この震災の全体像を把握することに時間がかかりましたね。ただ、私自身はそんなに忙しくなかったと思います。よく震災の後はとても忙しかったでしょうとか、お仕事は大変だったでしょうって言われるんですけども、普段は大勢おいでになる来訪の方がいなかったもので、外の方がお考えになるほど忙しいわけではなかったです。普段の市長の仕事というのは、行政の長として行政の仕事をする事と、あとは対外的に仙台市の代表者として、国で言う外交、要するにいろいろなお付き合いをするということ、それから住民の方々のためにいろいろな地域課題を話し合ったり、首長として励ましたりするという3つの要素があると自分で思っていました。国会議員の方は山のようにいらっしやって、それはそれで大変でしたけれども、基本的な外交にあたる何かの総会とか市長会の会合とか、そういう公式の行事がすべてなくなったので、私の日程の半分は消えたんです。

残りの時間も、もちろん忙しくないとは言えないんですけども、発災から1か月经たない頃というのは避難所を運営したりしますから現場がすごく忙しくて、市長が決めないといけないことはそんなにまだ上がってきません。現状を把握するのに精一杯というか、追いつかないっていう感じなんです。そういう意味では、皆さんがお考えになるほど忙しいわけはありませんでした。午前中は災害対策本部会議があつて、いろいろな報告を聞いたりしていましたが、結構午後とかは時間にゆとりがありましたね。

あとは、発災から1か月後ぐらいの出来事として覚えているのが、5月の連休に合わせてJR〔東日本〕が新幹線を全線開通させたことです。それまでは那須塩原と2段階で運行していましたが、新幹線が開通するまではほぼ陸の孤島状態という感じでしたからね。もちろん、緊急車両とか公的なお仕事がある場合には、仙台においでいただくことも可能でしたが、基本的には交通手段がなくてガソリンも不自由でした。そういう意味では、限られた行政にある程度関与する人間以外は、移動もかなり制約されていたという感じだったと思います。

#### 4. 職員の災害時における安全確保の課題

○奥山：発災からの1か月はいろんなことがありましたけれども、今でも非常に自分自身で甘かったと後悔しているのは、職員の災害時における安全の確保ということについて、全く考えてなかったことです。

震災前に作った仙台市のいろいろな職員の災害時対応計画が非常に不十分だったことは後から全部わかるのですが、市の職員が救助活動をするとき、まずは自らの安全を確認して、上司もそれを確認した上で現地に行かせないといけないという点について、私も考えていなかったし、もちろん私が考えていないですから、職員の直属の上司も考えられていませんでした。

結局、広報車を運転して海側の方に行ってしまった職員が2人、津波に飲まれて亡くなってしまったんです。もちろん市民の方も千人ぐらい亡くなっていらっしゃいますので、そちらに対する責任もありますが、自分の指揮監督下にある職員が、救助活動というまさに市長の命令によって直接的に出ていくことに対して、あまりにも危機管理の配慮が足りなかったことについては、とても申し訳なく思っていますし、残念でもあります。震災を通して何が一番心に刺さったかという、やっぱりそこでしょう。

あとは、警察官の方とか消防団の方とか、現場で救助にあたらうとして亡くなられた方々ですね。仙台市の場合、日中だったので消防団も全員働きに行っていたということと、閘門がなくて、それを閉めるとか直接的な消防団の作業がなかったこともあって、消防団の被害はそれほどなかったんです。

ただ、町内会長さんとか、責任のある立場の方は、自分の町内の人たちを最後の1人まで

逃がしたいと思われる方が多かったんですね。一方で、お年寄りの中には、全然逃げる気になかった人もたくさんいたわけで、そういう方にいちいち声をかけたりしている間に、もう逃げ遅れてしまったという町内会長さんが何人かおられました。そういう意味では、献身的に人命救助なり避難に向けて尽力してくださる方々の安全を守る責任こそ、最終的には私にあるというふうに思いました。仙台市の防災計画には様々な不備な点がありましたけれども、そこがやっぱり一番の不備だったかなと今でも考えています。

## 5. 避難所の運営と閉鎖

○奥山：とにかく、想定よりもやたらと実際に開設された避難所の数が多かったわけです。そもそも最大で見積もって、3万人ぐらいしか避難する人はいないだろうという想定で仙台市の防災計画ができていたはずなんですけども、最大の時はなんと避難者が10万人もいたんですね。でもこれは数を数えた時に10万人いたということで、本当はもうちょっといたんじゃないかなという気がします。

そういう状況なので、私は避難所を作るのに精一杯で、あそこにもこれが足りない、ここにもこれが足りないと言われて対応していましたが、一番足りなかったのがご飯でした。確か3万人が3食食べて3日間待てばどこからか応援が来るだろうという想定だったので、その総量があったはずなんですけども、その3倍とか、場合によっては4倍の人が来ると、一日3食で食べるはずの食料が1食でなくなってしまい、避難所からは「ご飯がありません」「水がなくなります」「ご飯がありません」という声が多数届いていました。

最初は、なんでこんなにないないなって言うんだらうと不思議に思っていて、備蓄物資がある場所を間違えているんじゃないかとか、防災訓練の時にも使いますので補充しなかったんじゃないかとか、私は実にその「ない」ということを疑っていたんですよ。けれども、後からずっと時間が経ってわかったのは、要するに想定は何倍もの人が来たということで、政令指定都市なので、駅とか大学病院とか地域住民以外の方がよく集まるところが何箇所もあったわけです。そういうところにいて一切の交通機関が止まってしまった人は皆避難所に行くしかないということで、確かにあれだったらご飯は一瞬で蒸発しただらうなという感じでした。いや、疑って悪かったなと思ったんですけど、そういうこともありましたね。

ということで、私は避難所の開設で頭がいっぱいだったんですけども、ちょうど当時新

潟市からの先遣隊が発災から3日目か4日目ぐらいまでいらっしやっていたので、このことを新潟市の方にぼやいていたんです。ご飯はなくなるし、水もなくなるし、本当に何もかもないし、やたらと人は来るし、電気はつかないしどうなるんですかねとか、これに似たような愚痴を言っていました。そのときに伺った内容が、新潟市の職員から教わったことで一番印象に残っています。その方は、「今はそういうふうにお考えでしょうけれども、避難所を作るというのは、私からするとそれほど難しくはありません。ちょっと落ち着けば、避難所はちゃんとやっていけるようになります。難しいのは、避難所を閉めるということです。これはとても難しいです」とおっしゃっていました。それ以上は言われなかったんですけど、私は、その頃まだ避難所を閉めるというのがどういうことなのかを全くわかっていなかったもので、避難所を作るだけでもこれだけ難しいのに、閉めるのが難しいってどういうことだろうなって、ちょっと黄色信号は灯ったんですけども、あまり深くは考えていませんでした。

それから1か月半ぐらい経って、そろそろ仮設住宅ができるかという時期になってきました。仮設住宅の完成自体には2か月ぐらいかかったんですけども、できるとなると、誰からそこに入ってもらうかとか、どこの避難所にどう入ってもらうかとか、事前にいろいろ決めないといけないことが出てくるわけです。自力再建する人も息子のところに行く人も、いろんな人がいましたから、避難所にいた人＝即仮設住宅に入居するというわけではないんですね。

被災地にいた人で自宅が全壊に等しい人は、仮設住宅への入居対象となりましたけども、そういう行先の目途が立っていない人たちの中に仮設住宅に行きたがらない人がいるってことは、最初私の頭に全く浮かんでいませんでした。3月、4月と言っても仙台市は寒いですから、避難所で生活していると風がピューピュー入るし、砂ぼこりも入るし、ご飯と言ったってお弁当が1種類しかなくて、本当にすぐ冷たくなるしということで、この生活は私でさえさすがにいかがなものかと思うような感じでした。いくら5月、6月になって多少寒さは和らいだとは言ってもとても環境が悪いので、みんな仮設住宅に喜んで行ってくれるものだと思っていたんです。

避難所閉鎖計画というのを作って、それがどの程度進捗しているかという会議を1週間から10日に一回ぐらい開いていたんですけども、その中で、8割ぐらいの人は避難所を出ると言っていますが、どこにも行かないような人がいますという報告を受けました。仙台市はそれまでも、生活再建のためにアパートや公営住宅を申し込むとか、息子のところに行

くとか、何か行動を起こしてくださいということを、印刷物の配布や保健師さんからの説明などを通じて情報提供していたんですよ。こういう公営住宅がありますとか、家賃はこのぐらいですとか、いろんなことをです。それを皆さんが見て判断していただけるものだと思います。全然そんなことはなかったんですね。

「市長、あれはね、避難所を出る気はないんだと思うんですよ」と保健師が言うんです。どういふことかと聞くと、「よくわかりませんが居心地がいいらしいですよ」と言うので、あそこのどこが居心地がいいのかと聞くと「いや、それは私じゃないですからわかりません」と言われました。でも、毎日こうやって保健師が来て血圧を測ってくれるし、カウンセラーが来て話は聞いてくれるし、週末になるとボランティアが来ていろいろなエンターテインメントをしてくれるし、自分で料理をしなくても弁当もお茶も出てくるし、ということでした。ちょっと寒いと言えば寒いし、暑いと言えば暑いし、床が硬いとかそういうことはあるけれども、テレビもあるので、「一人暮らしのおばあちゃんが、ここで皆さんに良くしていただいて嬉しいって言っています」という話を聞くわけです。よくしていただいて嬉しいっていいことだけれども、動かないというのは困るのでどうしたものかとか話していました。場所によって多い少ないはあるんですけども、どの避難所からも大体そういう人がいるという話が広がってきて、そこで、ひょっとして新潟市が言っていた「避難所は閉める方が大変」というのはこのことかなと思ったんです。その時にやっと、あのご助言のありがたさがわかりました。

そのうち、80歳過ぎのおばあちゃんが、地震でぐちゃぐちゃになった家を自分で片付けるのが難しいという話も出てきました。それまでは、被災者一人ひとりの家の片付けをするのは行政の手でやるべきことではないような気がして、ご自身でやってくださいと2か月間言ってきたけれども、とてもそれでは無理だろうということで、ボランティアを募っておばあちゃんの詳細も得て、とりあえずそのお家に住めるように片付けましょうということにしたんです。それで、片付けられるおうちは片付けて、片付けられない人については、ご本人の意志とは別に、仮設住宅入居というかたちで分類しました。ありとあらゆる聞き取りをして、どうしてもお話ができないような人はもう仕方ないので、保健所の人に付きっきりで何日か観察してもらい、これはやっぱり認知症だと思いますから認知症対応の方に移しましょうということに移ってもらったりもしました。そんなことをやって、結局避難所から最終的に人がいなくなったのは7月末でしたが、6月時点でかなりもう避難所にいる方は

少なくなっていて、500人ぐらいだったんじゃないかと思います。この最後の人たちが、本当にゼロになるまでが大変でしたね。ですから、そういう意味では、やっぱり人間って様々だと本当に思いました。私が持っていた人間観といいますか、市民ってこういう人たちかもというイメージは極めて安直であって、人というのはそんなに単純なものでもないし、人が一回失った生活基盤を人工的に行政やNPOが寄って集って作り上げるというのは大変なことだと思つづく思いましたね。それでも本人たちはご不満のようで、最後の20、30人は、仙台市は何もしてくれないとか、いろいろ怒ってらっしゃいました。

## 6. 仮設住宅におけるコミュニティ再建の課題

○奥山：神戸市からお聞きして一番良かったなと思ったのは、仮設住宅のことですね。仙台市では学校体育館等に開設される避難所が一番多い時で200箇所以上あって、皆さん暮らされていましたが、先ほどお話ししたとおり住環境が大変悪いので、なんとか早く仮設住宅に移っていただこうとしていたんです。それで実際に仮設住宅に移ることになり、なんとなく私も職員もそうだったんですけども、やれやれと安心するわけですよ。やっと移っていただいたのでこれで一段落って思ったんです。ところが、避難所も住環境としては最悪なのでいろいろと問題はありましたが、仮設住宅に移ったら、それどころではない問題が山のように出てきました。

仮設住宅自体、作りが粗末なので、隣近所の声が筒抜けだとか、いろんなことが理由にはありますけれども、要するに、コミュニティとしてのトラブルが頻発したんです。ごみを出さない人がいるとか、ごみの出し方が悪いとか、テレビもそれぞれのおうちが見られるようになったんですけど、夜中にテレビの音がうるさいとか。あとは、いろんな方がお亡くなりになっているわけですけども、そうすると朝から、仏壇と言っても小さな仮のものですが、仏壇に向かってお経をあげる方とかいらっしゃいますよね。それがあまりにもうるさすぎてお経は聞きたくないとか、もうありとあらゆるコミュニティで起こり得るような問題が、仮設住宅のあっちでもこっちでも起きてきたんです。夜中に救急車は呼び出されるわ、担当職員は行けば怒られるわっていうので、しっちゃかめっちゃかな状態になったんですけども、私からすると少なくとも今までより数段いい環境になったんじゃないかという気持ちがあったので、なぜこういうことになるんだろうってピンと来なかったんですよ。

そのとき、ある神戸市から来ていた保健師の方にお話を伺う機会がありました。その方自身は阪神・淡路大震災を経験してはいらっしゃらないんですけども、保健所の機能として、何かあった時には常に住民の方に寄り添わないといけないということがあるので、いろいろな研修を受けていらしゃったんです。それで、その方が先輩から聞いた言い伝えによると、仮設住宅に入ってから問題は起きるんだということを伺いました。避難所の時は皆さんワンルームで、体育館だから他人の目もあるし、ここはこういう非常事態のところだという意識もあります。話も筒抜けだし、そういうようなことで、皆さん自制心が、それは我慢でもありますが、それも働くわけです。

でも、小さいながらも我が家ができて、自分たちファミリーだけの空間に一応なる。そうすると、今まで1か月なり2か月我慢してきたものが一気に噴き出して、もう家族同士も仲が悪くなるし、まして隣近所に対する配慮なんてものはできなくなってしまう。

考えてみれば当然のことなんですけど、それまでのコミュニティっていうのは荒浜にしても被災地のどこにしても江戸時代から続く集落で、もう何百年もかけて、明治時代も大正時代もずっとその集落で乗り越えてきたわけで、どこの人がどういう人で、どういう家族関係になっているかということは、お互い言わなくても全員が分かっているような状態でした。あそこのうちのおじいちゃんはちょっとボケ始めているとか、あそこのうちには障がいを持つお子さんがいるとか、あそこのうちはお嫁さんとお義母さんの仲が悪いとかを、みんなが知っています。だから、お互いにそういった事情を配慮しながらコミュニティっていうのをやってきたので、そんなに問題が起きないようにある程度成熟していたわけです。

でも仮設住宅はあっちから来た人も、こっちから来た人も、全部違うところから入ってきていますので、お互いそんな他人の事情なんかは全く分かりません。しかも、自分たちの欲望なり生活なりは今までずっと押さえられて、避難所で我慢をさせられてきていて、もう誰も抑える人も気兼ねする人もいない。だったらここで少しはじけようという感じで、それは必ずどこでも起こることですと言われてしまいました。

神戸市の方からそのように伺ったので、うちの保健師も、仮設住宅の担当も、私自身もものすごく納得してですね。そうか、何百年と続いてきたコミュニティだから普通にできていたことが、少ないところで15世帯とか、一方、200世帯っていう大きいところもありましたけれども、昨日今日やっと人が集まってきたばかりの仮設住宅でできると思う方が間違っているということに気づきました。

これは我々のコミュニティというものに対する概念が、少し見当外れだったということで、問題は起きるものだという前提で神戸市のように取り組みを進めていかないといけないと思いました。私の中でも非常に大きな教訓として、教えていただいてよかったことでした。

## 7. 政令指定都市としての復旧・復興対応

○奥山：復興にあたって市民の方はとても頑張られていたと思いますし、仙台市が持つ地域的な、都市規模から来る利点というのもいくつかありました。1つはやはり政令指定都市ということです。例えば最初の1か月だけをとってみても、災害への対応というのは、基本的に災害救助法とかいろんなもので、知事がトップになってやることになっています。そうすると、基本的には市町村は知事に対して、例えば仮設住宅をつくってほしいとか、がれき処理をしてほしいとか、そういうのをお願いする立場になります。でも、はっきり言って、県の職員もそういうことをやった経験があるわけではないので、まずは勉強してからやらないといけない。仙台市の職員もほぼ素人ですけど、県の職員もほぼ素人で、同じなんです。

政令指定都市でない場合は、そもそも権限がないので、何につけても県にお願いすることになります。災害に限らず、県道とかいろいろな公共施設を作るにしても、県にお願いするというスタンスから一歩も出られないので、災害復旧のように時間と競争しているような仕事の場合は、県のマンパワーにも限りがあってなかなか進まないという事態が起こります。今回一番進まなかったのは多分がれき処理だと思うんですけども、政令指定都市の場合は、普段から県に頼らない行政をやるということが制度上保障されていますので、震災といえども県に頼るという意識は私もあまりないし、職員の中にもありませんでした。

例えば、仮設住宅の整備は当初宮城県で一括して仕切っていたんですが、そうすると仙台市も今月は100戸で、気仙沼市も100戸、〇〇町は50戸とか、同じ数を割り当てられることになります。ただ、幸か不幸か仙台市は行政区域がすごく広くて、被災した海岸地帯も面積的に限られているので、背後地を使うと、1週間ぐらいの間に実際に使うことになった土地の3倍ぐらいの建設候補地が職員から上がってくるわけです。

土地のない市町村だと、家が建てられればいいということで学校の校庭を使うところもありましたけども、仙台市の場合だと、学校の校庭は子どもたちのもので仮設住宅に使った

ら4、5年の間運動会ができないってこともあり得ますから、それはやめましようと言って、学校の校庭とかいろいろな土地を候補から外していくことができました。最終的にはある程度買い物の利便性が高いところとか、少なくとも交通機関の通っているところとかに土地を集約して行って、これが候補地ですっていうのを全部出すのは非常に早かったと思います。

南三陸町とか女川町とかは、もう土地がないですから気の毒でしたね。本当にとんでもない崖の上に、5戸とか10戸の仮設住宅団地があるのを私も見ましたけど、こういうところの首長さんは本当に大変だなと、佐藤〔仁〕町長に同情してしまいました。

そういうふうには仙台市は土地の面積としても恵まれているし、職員も日頃から自分たちで都市計画をやっていました。災害復興も半分は土木事業ですので、下水道が壊れた、上水道が壊れたと言っても、みんな土木事業として復旧していきますから、土木技術者なり技術系の職員がいないと復旧していかないわけです。被災者をケアするという意味では、福祉系の職員とか保健師とか衛生系とか、そういう人たちも必要なんですけど、町自体の復旧は土木系がいないとできません。土木系の職員がそれなりにいるのは、少なくとも宮城県内では県庁と仙台市だけだったと思いますから、そういう意味でも、いち早くプランを作ることができたというのは非常に恵まれていたと思いますね。

仙台市では、南蒲生下水処理場（南蒲生浄化センター）が全壊しましたがけれども、あれが仮に県の管理する下水処理場で、被災した県の今の下水処理場とあわせて両方立て直すなんてことを県で全く独自にやるとなっていたら、これは大変では済まなくて、下水道事業団（日本下水道事業団）に丸投げするしかなかったのではと思うんです。

政令指定都市として、これまで国との様々な交渉を直接やってきたことによって、国と話をするときにはどういう資料や手順が必要かということが、職員の頭の中に入っていて、今までやってきたこととは違う種類のことはあるけれども、基本が同じなのでなんとなくわかるという状態でした。あとは、今まで仕事でお付き合いがあるので、国の中にも知っている方が要所要所にいらっしゃるわけですね。また、それぞれ要所要所に仙台市も職員を派遣していますので、下水道なら下水道で派遣されたことのある職員と、あちらの課長さんが昔一緒に職場にいたとか、そういうことがあります。国が今何の問題意識を持ってらっしゃって、どこから手をつけようとなさっているかなんていうことは、うちの職員はオフィシャルにはなくて、半分プライベート半分オフィシャルで聞いてくることができました。そうい

うメリットが割とたくさんあったので、そういうことも復興には非常に役立ったかなと思います。

発災から1か月の間は、片方では避難所運営といかに早く仮設住宅に移るかということをやって、もう片方では被災した施設、それこそ南蒲生浄化センターとか道路とか宅地とか、そういう土木事業の立ち上げ方のケーススタディとか、仙台市としてこうしたいんだというプランをどう作るかというようなことを同時並行的にやっていましたね。

東日本大震災の震災復興事業で特に難しいと思ったのは、どんなに立派な制度を作ってもどこかで線を引かないといけないので、必ずその制度が適用になるところと適用にならないところの境目が出るということです。国にも国の財源があるし、被災自治体にもいろいろと別の事情があるから、国として引かれる線で仙台市をみた時にそれとは別の線で地域づくりをしていたりとか、被災地のなかでも妙なところが出っ張っていたりしました。

例えば、仙台市の場合は内陸の宅地がとても壊れていたのですが、これが多数壊れたのは宮城県全体として仙台市しかなかったんですよ。そうすると内陸の宅地被害を受けた住宅も全壊で、沿岸はもちろん津波で全壊ということになるのですが、そうした時に、基本的に復興庁は、被災地の沿岸なら沿岸として統一的な制度を作られるので、それは山の宅地には適用されないわけです。でも市民説明会に行くときに、あなたは海の方で、国の制度が適用されますからこれだけのお金が出ます、あなたは山の方ですので出ませんとかって言ったら、もう市長はやっていけません。お前はどこの首長だっという話になります。そういうことで、山の方のそのあたりを仙台市独自でみていました。とはいえ、海の方は家財道具1個から全部流されたけれども、あなたは家財道具もあるじゃないですかとか理屈をつけて、ちょっとその辺にハンディを設けたりはしたんです。

そういうあたりで、どうやったら住民の方に納得してもらえるかみたいなどころでは、担当者はいろんな説明会をやっていくし、町内会長さんにも事前に説明していましたからよく分かっていて、ここはもうちょっと仙台市独自でもお金をつぎ込んだ方が後々良いということを提案してくれたりしました。最初にお金をケチってできませんと言ったのに後から上乘せするっていうのは、行政としてあまり良くないことなんですね。そうするとと言えば言うほどお金が上積みされると思って、どんなものにも反対するようになるんですよ。もちろん、そういう反対意見も必ず出るんだけれども、なるべく自分たちでなんとか収められるように、最初からしっかり行政の例で考えて制度をつくって、あとは一回言ったら出してし

まったものですから、そう簡単には制度を変えないということですね。その方が最終的には合意形成されるというのが私の経験です。

様々な制度について住民説明会を行ったときに、市民の方から、ここは国にこうしてほしいと頼んでくれないかみたいなことを言われたこともあったと思います。例えば、この制度は、基本は国でこういう考え方でこういうふうに行っていて、それに対して仙台市がこの部分をこうやって、全体としてはこういう感じでやっていきたいですと説明するので、じゃあもうちょっと国のここを上げてくれ、と言う人はいたと思うんです。ただ、基本的に国の制度について住民説明会で何か言われたり、仮にそのご意見がごもっともだと思ったとしても、仙台市として国に言ったということは多分なかったと思います。

住民にお話をする段階では、もうそれは国がおっしゃったことであっても、我々もそれと一体化していますから、国がおっしゃったからこうで我々には関係ないですとは絶対に言いません。国も我々もこう思っていますので、これでやらせていただきたいってもうそれひとつで、ずっと頑張るんです。2回や3回、もう顔を見せるなどか言われても頑張って、粘り勝ちみたいな感じです。

## 8. 県内各市町村への職員派遣

○奥山：仙台市は宮城県のちょうど半分の人口を持っていて、宮城県全体で220万人だとすると、仙台市が110万人という感じなんです。また、これも宮城県にとっては迷惑な話だと思うんですけど、仙台市は宮城県の真ん中を带状に太平洋から山形県までびったりと覆うように地域があるので、宮城県を完全に二分してしまっている状態なわけです。

私は宮城県の村井〔嘉浩〕知事と政治的な考え方は違う部分もあると思うんですけども、村井知事が非常に震災時の知事として有能だったと思うのは、2008年に岩手・宮城内陸地震（平成20年・岩手・宮城内陸地震）というのがあり、知事はそれで災害行政というものを中心に勉強していらして、自治体がこういう時にここを押すと国が動くということをよくご存じだったんです。だから、国の復興計画の会議（東日本大震災復興構想会議）に知事が委員として入られましたけども、ご発言を見ていると実に的を得てましたので、やっぱり知事は岩手・宮城内陸地震の時に相当勉強されたんだなと思い、知事頑張りたいな感じはありましたね。

そういう中でも、やはり、気仙沼市とか南三陸町とか北部沿岸地域の被害はあまりに酷かったもので、そちらに注力したら、もうそれだけで県のマンパワーに余裕がなくなるのではないかと考えていました。仙台市の分を仙台市でやるのは当然として、あとは県の南の方も、あまり騒がれていなかったですけども、亡くなった人の数とか被災した耕地面積とかから言うと、実は結構酷かったんですね。ただ、マスコミが取り上げないと義援金などはまるで少なくて、東松島市とか山元町とか亘理町とかの町長さん方が集まっただけで「俺たちはなんでこんなに義援金が少ないんだ」とぼやいていて、私は本当にその通りだなと思っていました。

県を通す義援金は、県がその辺りを鑑みて按分して、亡くなった方とか被災した面積とかで数字割りしましたから、全ての市町村に行き渡るようになりましたけれども、直接自治体に行く義援金は考えようがないですので、同じ県でもほとんどもらえていない地域があって、もう本当に見ていて心苦しかったです。私はその頃ずっと、この義援金という制度はやっぱり良くないとか、善意っていうのは時々間違った方向に行くなと思っていました。これは全部1本化するか、何か別のことをした方がいいなと考えていたりもしたんです。

そういうこともあって、仙台市としてはできるだけ自分のことは自分で、あとは仙台市以外の全部の分が県でやりきれると思えない物量だったので、仙台市の職員でできることとして、人を出そうということにしました。仙台市は政令指定都市になってから20年も経っていたことが非常にラッキーで、これがもし4年や5年だったら技術者の層がまだ薄くて他所に出せるようにはなっていなかったと思うんです。けれども、20年経っているということは、20歳で入った人が40歳になり、ちょうど課長になって、その間に若手が全部いるということなので、技術職として出せる人材に幅があるわけですね。それはとても幸せなことだったと思います。

だから石巻市を見ていて気の毒だなと思ったのは、市長さんが大学という全く行政と畑違いのところからいらして2年ぐらいであんな目に遭ったということで、これは誰だって対応できないよなど、私のように30年も市役所に巣食っていても知らないことだらけなのに何ということだと思っていました。あと、やっぱり石巻市の場合は、沿岸地帯が全部合併してまだ6年になったかならないかぐらいで「おらほ（私たちの方）を大事にしてくれ」という意見ばかりが出てくるので、お互いやらなくてもいい喧嘩が始まって、議会でも「おらほについたお金だ」「あっちについたお金だ」など、いろいろ揉めているらしいというのが、

流れに流れて仙台市まで聞こえてきていました。市長さんは新人だし、地元の人もみんなそうやってお互いの地域に集中しているし、石巻市は一番の被災地なわけです。とても大変だと思いました。私ではとてもじゃないけどこんな状況ではなんともできない、私は仙台市で恵まれていると感じましたね。宮城県内で仙台市の次に規模が大きいのに、小さな町村が一緒になっているので専門職がいなくて、まだ中核市にもなってない段階ということもあったので、混乱の極みではなかったかと思います。その割には被害が甚大で、仙台市の約3倍の、3000人もの方がお亡くなりになっています。人口は仙台市の六分の一なのに、亡くなった方が3倍ということは、いかに人口当たりの亡くなった人の数が多いかということですよね。そういうこともあり、石巻市にも仙台市から応援職員を出していました。

職員の派遣にあたって人事上のやりくりはいろいろ大変だったろうと思いますけれども、復興庁からお金をいただいたりして、OBの方とかいろいろ職員を採用させていただきました。

あと、仙台市は幸せなことに、立派な課長職がいたわけです。それで、他の自治体に職員を出す時には課長職を出すわけではなくて、計画を作ったことがある係長職ぐらいの人を出すんですね。県内の他の自治体では計画作りを全部県でやっていたこともあって、そういう経験のある人がいませんから、まずはそういう人を出して、それがうまく動き出すともうちょっと下の役職の人でも差配できるようになります。そうするとだんだん下に降りていくということで、どの職員を出すかはその事態に応じて変えていました。

仙台市の課長職には、ある程度自分でいろんな経験を積んだ、うまく部下を使える力のある人を置きますので、あなたは大変だけでも、新しい半人前の人たちを5人ぐらい配置するから頑張ってやってね、という一言でおしまいみたいな感じでした。このことは、課長職の皆さんも仕方がないと思っていたんじゃないですかね。現地があまりにも大変な土木被害なり物理的な被害を受けているということは、専門職として非常によくわかっていますし、こういう専門的なことを国や県と一緒にやって、予算を獲得していくということは、やっぱりそれなりに経験を積んだ人でないと難しいということも十分彼ら自身がわかっているんで、やっぱり誰か行かないとだめでしょうみたいなところもあったと思います。

でも、例えば中堅より下の人たちを1人出すと、これはうまくいかないこともあります。1人だと潰れてしまうときもあるし、現地で国の方がいたり、県の方がいたり、OBの方がいたり、仙台市の職員がいるっていう寄せ集めの状態で、そのトップになるのが現地の人だ

といいんですけど、そういう人がいないとお互い出てきた人の誰かがトップになったりするわけです。そういうときに、それぞれの流儀っていうのが、微妙に違うようなんですね。国には国のやり方があるし、仙台市には仙台市のやり方あって、県には県のやり方があるので、その違いがうまく噛み合えばいいんですけど、途中でいろいろめちゃくちゃになってしまうことがほとんどです。よほど強い人はいいですが、そうではなくて普通に仙台市で大事に育てられてきた人だと、1人で行って途中で具合が悪くなって帰ってきた人も何人かはいたと思います。ですからやはり、下の人を出すときにはペアで2人ぐらいずつ出していかないと安全でないと思いました。

その辺りの人材派遣に関するノウハウは、元から現場にはあったみたいですね。現場は今までも何かあると職員を派遣していたり、国に出したりとか県に出したりとか、あまりないですけど下水道事業団にも職員を出したりするので、そういう時に1人で行くとどういう目に遭うか、持たないかもというのが大体分かっていたりするんです。普段そういうところに行くのは限られた人だけで、1年の間に1人とか2人ですから、仙台市としてもそれなりの力があるメンタルも強い人を出すわけですけども、いろんなところに出し始めると、中にはあまり経験がないとか、強いかわいかなど判断したことないような人が行ったりするので、あの人にはつかえ棒があった方がいいかもしれませんとか、周りはそういうことを考えていたみたいでした。私は相談されてそうなのねとか言っただけで、自分で考えて決めていたわけではありません。

## 9. がれき処理の対応（学会からの支援）

○奥山：私は仙台市の職員として最初に入った時から長くずっと市役所で働いていたので、そういう意味では県の方が得意なこと、国の方が得意なこと、あと国でなければできないこと、そういうことの違いがわかっていました。

例えば県にとって大変だったなと思うのは、がれき処理ですね。それはなぜかというと、がれき処理というのは基本のごみ行政の分野であり、基礎自治体が行うものだからです。普段の生活ごみの収集は各自治体が行っていますし、もちろんプラごみとか缶もそうで、産業廃棄物についても仙台市が管轄しているので、市の職員が業者の指導を行うこともあります。なので、例えば仙台市で約100万人が生活すると、ごみが一日に何万トン出てき

て、それを何箇所にあるごみの焼却場で燃やすと何万トンの処理ができるということは自分たちで理解しているわけです。それから、ごみ焼却所は必ず順番に休ませて分解掃除をする必要がありますが、どういうふうに休んでいくかとか、休んだときにどこが大変になるとか、そんなことも通常業務でやっているのですぐにできます。そういうことを進めていくなかで、例えば産業廃棄物なんかも許認可権を持ってやっているのです、どこにどういう業者さんがいて何が得意かとか、産業廃棄物が山のように出てきた時にその搬入先は仙台市のどこにあって、どこがいっぱいになりそうでどこはまだ余裕があるのかとか、富谷市の搬入場との関係は今どうなっているのかとか、そういうことまですべて把握できているんですね。その手続きに必要な契約書なんかも、もう何十年もやっているわけですから雛形が山のようにあるわけです。

けれども、県は多分、普段のお仕事ではそういうものに一切関係がないので、それらを全部勉強するところから始めることとなります。今はリサイクル法ができたので、阪神・淡路大震災の時よりもさらに厳しくなっていて、いくら災害が来きといえども、リサイクル分別をちゃんとしないと引き取ってもらえないんです。あの津波で何もかも一緒になったものを分別するというのが大変だったわけで、ハエの山なんていうのがニュースになっていましたが、ああいうことにはしたくないというふうに思っていました。

あの時、廃棄物資源循環学会という素晴らしい学会があったんですけども、その学会の災害廃棄物対策・復興タスクチームの方々が、被災地を指導せねばということで、発災から2週間後ぐらいに仙台市の環境局にいらっしゃいました。それで、いろんな家のごみがあるんだけど最初が肝心だということで、その災害ごみをどこかの公園みたいな広いところに集めて持っていきなさいということをおっしゃったんです。それが片付かないと町が片付かないので、住宅を洗うなんていうこともできないし、黙っていると道路に全部出てきて車が通れなくなったり、そこからハエが湧いたりとんでもないことになるので、とにかくそういう集める場所を作るべきだという助言をいただいて、何箇所かそういうところを用意したんですけど、あんまり何も考えてなかったのが、最初のごちゃっと固めて置いていたんです。ただ、それをご覧になった先生方がこれはいけませんと、こんなことをやったら後から大変なことになりますから、最初から全部ここに看板を立ててくださいとおっしゃいました。「豊」とか、「燃える木材」とか、「家電製品」とか「鉄くず」とか、10種類ぐらいあったと思いますけど、とりあえずこうやって立てておくと、日本人は大体その通りにやって

くれるということでした。やらない人もいるけど、それはこっちで分ければよくて、最初にこうやって立てておかないと、後から分別するために全部掘り返さないといけない、そんなことやっていたら大変だからと言われたわけです。それで看板を立ててみたら、確かにその通りに市民の人は分けてくれました。みんな持ってきたごみを、これはここねと分類してくれますから、あとは量だったら可燃物として処分するとか、家電製品だったら家電業界に連絡して引き取らせるといようなことができますよね。

そういうわけで、リサイクルの分別を最初にやってしまうということがすごく大切だったんですが、他の自治体のニュースなんかを見ていると、全然リサイクルの分別をしていないままごみの山ができていたので、これは一体どうなるんだろうと思って見ていたんです。そしたら、後から臨時雇用で雇われた人たちが、一人ひとりゴム手袋をして分別作業をしていたので、これをやらせるのかと思って気が遠くなりましたね。やっている人たちにとっては仕事なんだけれども、正直誰もやりたくないのではと思っていました。

今でも、〔廃棄物資源循環〕学会にはとても感謝しています。学会の先生方は、仙台市をちゃんとさせないといけないとか、こんなにものを知らない人たちだとは思わなかったななどと思っていたらしく「環境局に自分たちの机が欲しい。しばらくここにいたい」とおっしゃったので、環境局の中にその先生方用の机が1個できていました。それから4、5人の先生方が交代でいらっしゃっては今の状況を聞いて、それはもっと急いでもいいとか、これはもうちょっとこうなるかもしれないとかアドバイスをいただいていたね。例えば、ごみが仕分けしてあっても、可燃物がある程度の高さになってくると、圧力がかかって内部発火して燃え出すらしいんですよ。そういうことがあるから、いくら積めるからと言ってもなんでも積み上げればいってものではないとか、あんまり積み上がってきたら念のため水をかけておけとかいろいろと教えていただいて、その度にみんなで知らなかったと言いながら対応していました。

## 10. 仙台市復興計画の策定（議会・住民との合意形成）

○奥山：なぜ私が災害直後の1か月間忙しくなかったかという、いろいろな部局が私と議論するプランを持つまでに、最低でも1か月余りかかるからです。こっちは素人で、まずたたき台を作ってくださいみたいなことしか言わないので、毎日私に相談しても仕方がない

わけですね。そういうことで、当初は私と議論するためのたたき台を、彼らの方である程度国のお考えとかも聞きながら作ってくれていました。

復興予算が成立するのは11月ですから、まだ5月か6月に計画を作っている時はどの程度の復興予算になるというのがわからないんですけども、わからなくても計画は作ろうとは言っていたんです。復興予算が見えてから作るのではあまりにも遅いので、こちらとしてこうやりたいという計画は事前に作っておいて、それに国の予算がどこまでつくのかははっきりした段階で、仙台市のお金を持ち出してでもこれはやらないといけないということ、持ち出しまでするんだったらやらなくていいものの判断を後からしましょうという話をしていました。

発災から1か月ぐらい経って、まだ決まらないところはいろいろあったんですが、企画と財政の担当の方から、仙台市としての復興計画を作り始めましょうという相談を受けました。どんな地域計画でも、もちろんたたき台は行政で作るんですけども、住民の方との意見交換が必要になるのでこれを早急に始めようということで、5月の連休明け頃に動き出しました。それからすぐ各地域に、市としてはこういう復興計画にしたいと思いますが皆さんのご意見はどうですかとかたちで草案を出して意見を聞くことを始めていたので、これも比較的早かったと思います。

動き出しが早かった理由はおそらく、企画や財政の当時の局長たちが、復興すると言って国の予算がつくとしても、仙台市独自の地域計画をつくって議会で承認してもらわないと、行政として動き出すことができないと考えていたからだだと思います。もちろん応急措置はできますよ。でも、例えば橋が壊れていたから橋を直すっていうのを、1件ごとにこれはやる、これはやらないっていうような決め方はできないわけですから、全体として橋はこれだけ壊れていて、橋を全部復旧するとかかる費用と時間はこれぐらいなので、第一次復旧はこのぐらいで、将来的にゆとりがあればこのぐらい復旧していきましょう、みたいな計画を地域に諮っていかないといけないわけですね。これは私が指示したのではなくて、彼らがそういうことをしなければいけませんと言い出してくれたんです。

ですから、仙台市の場合は職員が自分たちで考えて、こうすると早く進むだろうということ随分たくさん私に言ってくれましたね。私自身は、かなり素人っぽい市長だったと思いますけれども、新潟市とか神戸市の先進的な事例や、それぞれの担当部局の職員が上げてくる提案を見ていく過程で、相当教えられながらやっていたという感じがします。

仙台市が地域の復興を進めていくためには、絶対に合意形成をしないとはいけません。その合意形成というのは、要するに、議会と住民との間で合意しないとイケないということで、お金をどう調達するかっていうのは後の問題です。どういうまちに戻したいか、そのために行政はハードをどう回復させて、福祉も含め住民サービスでどうフォローしていくか、その合意形成が一番大事だろうと思っていました。それは別に県がどういう計画をお作りになろうと、国がどういう計画で進められようと、お金としては大きく関わってきますけれども、仙台市の復興計画の根本には関係のないことだと考えていましたね。

復興を急いだ理由のひとつでもあります。私は市長になる前も仙台市の職員でしたので、阪神・淡路大震災の時の神戸市の対応を非常に興味深く見ていたんです。いつかは来ると言われる宮城県沖地震のさらに巨大なものが、あれだけのところに起こったということで、細部はわからなかったんですけども非常に関心を持っていました。

その中で、兵庫県も知事のリーダーシップのもとに大変な働きをされて、むしろ国がちょっと出遅れていたという印象で我々も含め地方自治体は見ていたと思うんですけども、神戸市でも震災復興計画は全く例のなかったことですので、非常に復興が遅れてしまったのではと考えていたんですよ。神戸市のお力があればもっと早く復興させることができたんじゃないかと思えますけど、いろんな制度の不十分さが影響していましたし、あとは、復興計画の遅れが町の活力にどれだけのダメージを及ぼすかというのも、神戸市の場合は後からわかったことでしたよね。貿易高ひとつを例に挙げても、あれだけの繁栄を誇っていた神戸港が、5年後、10年後にアジアで完全に置いてきぼりにされた経緯を見ると、やはり震災の影響は、壊れた高速道路とか、燃えてしまった長田区とか海岸地帯とか、震災そのものによる被害だけにあるわけではないと思いました。

つまり、阪神・淡路大震災の対応を見ていて、早く復興しないと失われてしまう目に見えないものがあると確信したんですね。ですから、最終的にこのまち仙台が30年後なり50年後なりに繁栄していくために何が必要かという、やっぱりそれは時間です。国のお金ももちろん欲しいですけども、10年後にくれるんだったらそれはもうちょっと遅すぎます。実際は1年後に来たんですけどね。そういう意味で、復興は時間との勝負だということは神戸市を見てすごく思っていました。

まち全体の被災期間が長すぎると、やはりアジア経済とか世界経済、仙台市はそんな大げさな中にあるわけではないですけども、少なくとも日本経済の中で立ち遅れていってし

まいます。特に東北はそれだけでなくとも産業基盤が弱いので、ずっと被災地、被災地と言い続けていたのでは、できるものもできなくなってしまうという危機意識はありましたね。いつまでもまだ復興できてない、まだまだ足りないから国のお金が欲しいと言う方もいらっしゃるし、どちらかというマスコミもむしろそれを助長するようなところがありますが、我々にとっては、やはり神戸市の教訓というのがとても大きかったです。

### 1 1. 国（各省庁）との連携（政権交代の影響）

○奥山：こうなっていればもっと良かったのと思うことはたくさんありました。例えば、厚生労働省から話が来たごく最初の3月の頃は、避難所の食事を一人当たり一日1000円ちょっとでやれと言われていたんです。

一食じゃなくて一日ですかと聞くと、今はそういうふうになっていると言われました。それはちょっといくらなんでもと言っても、とりあえずそういうことだからと返されてしまって、しかも、まだ全然現金が来ていなかったんですよ。ずっと後から来るものですから、とりあえず仙台市が代わりに業者などに払っていたり、場合によってはツケでやっていたりしましたが、それが1000円ということになって、業者からちょっと無理ですと泣きつかれるわけです。カメラも入って、お弁当を食べるところも映っているのに、ご飯と梅干しと何かの漬物しかないような朝ごはんがテレビに流れることになるけども、「市長さん、それでいいんですか」と言われてしまいました。私はもうちょっとお金を使いたいけど、国がそうしているって言っているんだとごによごによと返していたら、さすがにあまりにも酷いということになったらしく、しばらくして1日1500円になりましたね。やっぱり言うてみるもんだなと思いました。

厚生労働省から直接私のところに連絡がくるということではなくて、救助法関係は県知事を通して連絡が来ていました。ただ、政令指定都市の場合、県を通さず直接国とやり取りすることもハード面ではありましたね。例えば、国土交通省とか農林水産省とかは本当に直接ずっと連絡を取っていましたし、学校の復旧の数も多かったので文部科学省もある程度やり取りをしていました。

ただ、厚生労働省は、やっぱり独特だったと思うんです。厚労省で我々が関係するのは、弁当代のような避難所運営にかかるお金を除くと、例えば福祉避難所の人的なパワーとか、

あとはお医者さんの DMAT（災害派遣医療チーム）みたいなものとか、看護師さんの派遣とか、そういう関係が多かったんですね。それで、これは厚生労働省という省庁の難しさだと思うんですけども、自治体から見れば非常に広い範囲が、お一人の担当だったりするんです。そうすると、その方が1人で決めないといけないことが割と多くて、もうその方も死にそうという感じになっている。その方とお話ししようとしても、そもそも捕まえることも大変でした。だから、こちらとしても気の毒でしたね。

あと、やっぱり災害慣れしている省庁と、災害と普段あんまり関係のない省庁っていうのは経験が違います。国土交通省や農林水産省は、もう毎年のように台風が来たり高潮が来たりしていて、地震による津波というのはあまりないにしても高潮と津波なんてほとんど同じですから、そういう意味では慣れてらっしゃいました。例えば、国土交通省であれば、建設関係の国の出先からどれくらいの人を吸い上げて被災地に送れるかなど、そういったことも瞬時に出すことができるんです。

あと、仙台市では、東部の水田地帯が全部津波で水に沈んだんですけど、そこから復興するっていう時に今回の震災で初めてビルド・バック・ベターの考え方を財務省も認めてくださるようになったわけです。阪神・淡路大震災の時に神戸市が大変だったのは、原形復旧でずっとやらないといけなかったということが理由のひとつとしてあって、あれは本当に酷だったと思います。原形復旧でやる上に補助金の割合も非常に限られていて、我々みたいに100パーセント国のお金でやるっていう部分もなかったですからね。

だからそういう意味で言うと、今度震災があったらこういうこともできるなということ、多分国土交通省とか農林水産省は事前に考えていたんだと思いますよ。別に震災を待っていたというわけではなくて、今度高潮被害があったらこういうこともできるだろうとか、以前高潮被害でこういう復旧をしたけれども実際はこうやるともうちょっといいとか、同じお金の使い方でももっと機能が良くなっていたはずだということを検討されていたんだろうと考えていました。

防水施設や灌漑施設について、30年前に使ったお金と同じ金額で同等に復旧しろなんてことを財務省は最初おっしゃっていましたが、それではあまりにも馬鹿げているじゃないですか。今は当時のお金の8割で、こんなに何倍も性能の良いものが用意できますよという話です。例えば、南蒲生浄化センターで言えば、仙台市がこんなに良い性能で復旧できるという話をして、国土交通省がそれを認めてくださって、国も仙台市も下水道事業団も挙げ

でこのビルド・バック・ベターでやるべきという方向で頑張ろうと言って、ずっと論拠を作ってきました。財務省も最後にはそれを認めてくれて、仙台市は当初、多分何回にも分けて下水処理場を作っていましたから、なんだかんだ 1300 億円ぐらい使っていたと思うんですけども、最終的な復旧にかかった総額は、600 億円前後だったんです。あれはビルド・バック・ベターの考え方がなかったら、かなり馬鹿げた話になっていたんじゃないかなというふうに思います。

でも最後には、安倍〔晋三〕総理が潘基文（パンギムン）国連事務総長に、この震災復興の中でビルド・バック・ベターという考え方を踏襲して、この下水処理場を再建しましたと胸を張ってご説明されていたのでよかったなと思いました。総理が胸を張れるかどうかはともかくとして、うちの職員も頑張った甲斐があったと感じましたね。

厚生労働省は、そういう意味では、ハード面・ソフト面の経験が蓄積していかないという部分があったなと感じています。あと、これは避難所の運営で一番大変だったことのひとつですが、障害を持つ方とか高齢者の方は一般の避難所に入れないので、高齢者施設とか福祉施設にある程度の人数で固めてそこに対して福祉職員が 24 時間つくってというのが一番いい方法かなとその時は思っていました。今も多少そういうふうに思っているんですけども、職員がそういうローテーションを作れなかったですね。DMAT とか看護師さんとかはローテーションを作って、1 週間ごとに交代しながら避難所にずっと張り付くとか、そういうことができるんですけども、福祉施設、とりわけ障害者施設では、基本的に 24 時間体制というのはよほどの重度の人じゃないと普段からやっていなくて、通所施設が大半ですから職員も泊まり込むという体制に慣れていません。泊まりを経験したことがあるかないかで全然職員の家族の慣れも違うので、やっぱり家族がそれだとやっていけないという人が多かったです。

あと、福祉施設は、県や市で作っている施設など公営のものに加えて、社会福祉法人運営のものもありますし、中には少数ながら、民間運営の施設もあります。運営主体がそれぞれ違うので、日本看護連盟みたいに統一した 1 つの大きな組織になって、そのトップが指揮をするとそれぞれから人が出てくるとか、それぞれの病院から人が集まるとか、福祉施設はそういうふうにはなっていないんですね。だから、市内の福祉のマンパワーっていうのは、自前の仙台市の中でやりくりするとか、あとはボランティアにお願いするとかしなくて、全国的な応援体制っていうのは組めなかったように感じていました。やっぱりそれは、そう

いう形で厚生労働省の中で考える人がいなかったということだと思います。もしくは考えたとしても、関係団体を説得して、1つの機能するような形にまとめるようなところまでは、持っていけなかったんじゃないかなと思いますね。看護師さん、保健師さんはすごいです。今選挙中（令和7年・第27回参議院議員通常選挙）ですけども、そういう団体から出る方は国会議員にもなられるので、それは1つの利権集団だと言えなくもありません。もちろん、そのためにいろいろ活動していらっしゃる国会議員さんが多いのも、それは本当その通りですけども、災害の時にもそれは生きるんですね。ある意味では普段から1つになっているんです。東日本に行かなければいけないと言って、医師会も何十人もパンと派遣してくれました。しかもそういうところは交代できるんですよ。看護師さんも保健師さんも必ずそうでしたけれども、福祉職って交代で来ることができないんですよ。

復興庁とは、お金のことを中心にやりとりがありました。国としてお金を出される場合には復興庁で予算を持っているので、査定というほどではないけれどもある程度切り刻んだりとか、いろいろありました。うちの復興庁担当職員は、実に一生懸命、復興庁に日参してお話ししていました。復興庁の職員の方が仙台市の担当として張り付いたような対応は記憶にないですけども、もちろん、こういうことについて仙台市の状況はどうですかとか、ヒアリングにはいらしてましたよ。

例えば、一時期は毎月のように入札不調とかがありました。復興庁が予算をちゃんとつけてくださって、いくら入札しても落とす業者がないというので、いろいろ算定基準がなんとかだとかって業者が言い出したりして、太田〔昭宏〕国土交通大臣が毎月のように通ってこられては、いろいろ業者や行政と話をしたり、そこに復興庁も介入したりしていらっちゃって、その頃はよくヒアリングを受けていましたけれども。

あとは、復興庁の宮城復興局の事務所が仙台市にあったので、そういう意味ではとても恵まれていて、何かお話があるって言うと、3分、5分も歩いていけばすぐにお会いできました。気仙沼市から来るとかいえば何時間もかかりますから、他所の自治体の人はいろいろ大変だったかもしれませんが、後には石巻市にも事務所ができましたね。それから、宮城復興局の局長さんは以前、仙台市にいた職員だったんです。あれは2年ぐらい前でしたかね。非常に私に気を遣ってくださって、仙台市にも表彰状をいただきました。

それから、時期が前後しますが、国の大きな動きとして、震災が起きた次の年に自民党政権交代しましたが、民主党政権の時は大変でもう私はかなりうんざりしていました。

なんでも政治主導だと言われて、それぞれのところの部局といろいろご相談しないといけないのは十分納得しますが、それでもなんでも小沢一郎さんに説明しないといけないと言われて、こんなことをいちいち話しても覚えていないだろうにと思いながら話していたことを思い出します。政治主導っていうのを言ってしまった瞬間に、能力オーバーされていたんじゃないでしょうかね。自民党がやってもなかなか難しかったと思いますけども、放射能問題について、やっぱりぐちゃぐちゃにしてしまったという印象があります。

## 12. 「人の復興」への思い

○奥山：「人の復興」が難しいというのは、事実として強く感じました。建物とかハード的なものは、ある程度どういうものをどうしないといけないかというのが誰の目にも見えていて、壊れた橋は作り直して、災害公営住宅は新しく作ると、そういうことは誰でも言えかわかることです。ただ、被災した方々のコミュニティがどういうふうにすると再建されるのかについては、答えがありません。被災された人は様々なダメージを受けていて、ダメージを自分で乗り越えようとしている方もいれば、ダメージに溺れている方もいるわけです。そういう方に対して、どういうアプローチというか、どういう環境整備を行うことが本当によいのかというのはなかなか難しく、それは担当者も苦労したと思いますし、私にもわかりませんでした。一番手探りだった分野かと思いますね。

ただ、こういうのは仙台市を始めとした行政組織がやろうとしても、それだけでできることではないと思いました。もちろん行政はその意識を持っていないといけないんですけども、お金があればできるというものでもありません。これはどんな人でもそうでしょうけれど、被災した方々を包み込む、社会的包摂と難しい言葉で言うんでしょうけれど、その人の生きる意欲を育んでくれるのは、近所に一緒に暮らしている方々なんだろうと思います。近所に暮らしている方々が、いかに仲良く暮らせるかというのが非常に重要だということですね。ある程度の寛容さを互いに持ちつつ暮らしていけるようなまちに仙台がなれば、被災した人もそれなりに時間はかかっても、いつかはその人の輪の中で元気が出て、前向きに生きることができるようになるんだろうと思います。

そういう意味では、やっぱり最後には、一緒に暮らす仙台市民の人たちの心っていうものに頼るしかないかなとは考えていました。そしてそれは、仙台市民の人たちが結構よくやっ

てくれているような気がします。行政とはちょっと違う次元の話なので、行政が何かできるということではなくて、市民の方が市民として普通に暮らしていく中で、被災した人たちも囲い込んで一緒に暮らしている状態が望ましいのではと思っています。

あとは、避難所を解消するプログラムや仮設住宅を解消するプログラムを市が単独で予算もつけながらやっていたわけですが、あそこには優秀な職員を使いました。やっぱり、ここぞっていうところにはいい職員を使わないといけません。仙台市に9000人の職員がいますけど、1番から9000番まであるわけですから。

仙台市は今回の震災で1000人ぐらいの方が亡くなったわけですが、同じようにたくさん亡くなっているのは、終戦の年の1945（昭和20）年7月10日の仙台空襲の時で、1300人ぐらいの方が亡くなっているんです。だから戦後の昭和20年代の仙台市っていうのは、まさに今で言う復興をしている時期だったんですよ。もちろん、日本全体が敗戦から復興していましたから、国全体がそうだったんですけど、街として見てもそうでした。

そういう中で、今になってその昭和20年代を振り返ってみると、皆さんまちを盛り立てようと遮二無二頑張りながら、そこで仲間意識も育てていって、そんなとき、1947（昭和22）年に昭和天皇が仙台に行幸されたんです。当時の市民は、天皇陛下が来るけども仙台が誇るものは何だって言ったら、やっぱりそれは七夕だろうと思ったらしいんですね。戦前は、七夕は華美だからやめようとかって言われて、戦後は空襲で焼けたからさらにやめになって、もう七夕どころじゃないという状況だったんだけど、1つの天皇行幸という出来事をきっかけに、昔の仙台城下町が誇っていた七夕をもう一回みんなでやろうっていうことになって、そこに町の求心力が働いて徐々に活気づいていったと聞いています。半分は伝説で、半分は本当でしょうけれども、そういうストーリーがあるっていうのが市史とかを読むとわかります。そういうふうと考えてみると、自分たちが関わったということ、役所から預けられたんじゃなくて自分たちで発想したということ、他の市民たちと一緒にやったんだということ、そういういくつかの誇りになるような要素があって、初めてまちにプライドができるんじゃないか。プライドができることでそこが活気づいて、そういう手順でまちは発展していくのではないかと過去を紐解くことで思われたんです。

今回は、七夕のような大きなもので町を興すこととは違うわけですが、被災地のそれぞれの地区の人たちが、例えば荒浜だったら荒浜音頭を踊るとか、中野だったら中野の太鼓をもう一回別のところでもいいから復活させるとか、あと行政は直接お金を出せませんが、小

さな神社とかを復活させて、人々のちょっとしたお祭りができるようにするという考え方もあると思います。要はそういう、よりどころみたいなものをみんなで準備して、ちょっとずつ集まりを作っていく。それは役所に言われたから嫌々やるんじゃないなくて、そこに集まるのが楽しいからやるっていうことが、徐々にできていけばいいんじゃないかなということとで少しずつ進めているんですね。これは、橋1つ作るのに10億とかっていうような、そういうお金は全然かからないです。

あとは、仙台市のそういうものの1つとして、「音楽の力による心の復興センター・東北」がいろいろな取組をやっていますけれども、あれも仙台フィル（仙台フィルハーモニー管弦楽団）がいろいろ被災地を音楽で慰めていったってということがきっかけなわけです。仙台フィルのそういう活動もまだやっているんだけど、今は、かつて仮設住宅で一緒だった人たちが自分たちで歌カフェっていうのを何箇所か作って、仙台オペラ協会の先生とかが月に一回ぐらい来て、一緒に歌を練習して、年に一回発表会をする、みたいなこともやったりしています。

だから、かつては七夕祭りがそうでしたが、今度は歌カフェのような、お互いが文化を通して楽しくなるっていうことが、ひとつのつながりのシンボルだったりするっていうことで、その意味は大きいんじゃないかなと思いますね。音楽の力による心の復興センターからも、福島県だととても民俗芸能が盛んで、やっぱりそういうものを通してお祭りをもう一度地域に復活させることが、そこに暮らす人たちの1つのよりどころになるという話を聞いたことがあります。

ただ、そういうお祭りとか神社とかって言うと、全然役所のお金が使えないので、そこは面倒ですけどね。でも役所に指図されないことが、かえっていいのかもしれない。本当に時間がかかるんでしょうけれども、暮らしの中から出てくる地域への愛着みたいなものをもう一度作っていくっていうのが、最終的な仙台市の大きなミッションなんだろうと思います。

### 13. 仙台市役所職員への信頼

○奥山：マスコミというのも独特な方々ですからね。やっぱり結論ありきで動かれているような気がしますし、こちらからすると、そうかこういうふうを書くかと思うけれども、我々

にはそれをだめだという権利もないです。そちらはそちら、こちらはこちらという感じかと思えます。

マスコミの方々には、マスコミならではの見方というか方法論っていうのがあって、被災者の方々が可哀想だと書きたいわけです。役所の人間も可哀想と思わないわけではないですけれども、可哀想と言っているとしてもしょうがなくて、自分たちの義務は、その可哀想な状態からいかに全体としてレベルアップしていくかだというふうに、仕事を別物として捉えていました。こんな悲惨な目に遭ったのかと胸が痛むような方々の事例は、我々も山のように知っていますが、そういう事例に流されてもいけないとは思っています。制度で仕事をするのが行政だと思っているので、マスコミさんはマスコミさんの論理で書くし、我々は我々の論理で、市民と合意できるところで仕事をするということです。その他のことでもそういうことは多いですからね。

あまり良く言われたいことには慣れていて、震災はまた特別ですけど、そうでない平常時でも、例えば施設を閉鎖するなんてことはよくあります。だんだん利用する人も少なくなると、建物も老朽化しているから閉鎖しようと思つて、地元は新しい施設を建ててくれと必ず言いますが、この集落に今これを作っても、ということがあります。例えば、昔作った公民館とかがあるんですけど、やめさせていただきたいと言うと、とんでもないとかいろいろと言われて怒られるわけです。

市内にはいろんな方がいらっしゃいますけれども、仙台市の職員は市民のことを信じていると思いますね。もちろん市民にも困った人はいるんですよ。市のやることには絶対親の代から反対しているって人もいますし、仙台市にはろくな目に遭わされたことがないから、あいつらの言うことは絶対信じられないんだと言っている人もいて、仙台市ウェルカムっていう人が多いわけではありません。

いろんな反対運動をされている住民の方々とお会いしたり、地域に入ってお話をしたりすると、最初は何を言ってもまず反対って返ってくるのが普通です。ただ、何回かそういうお話をしていると、やっぱり50人の集まった人の中に、声の大きい反対派の人が5人ぐらいはどうしたっていて、あとの45人の中に、我々に味方するというわけではないんだけど、その人が持っている常識とか判断力とかで、行政が言っていることにも一理はあるとか、行政の言っていることにもこういうメリットがあるとか、この大きな声の人の意見を相対化するような意見が出てくるんですよ。これは、どんなに大変なところでも、どん

なに反対運動が強くてそうでも、必ずそういう声というのが最後には出てきます。そうなる  
と、今まで黙っていた人たちも、どっちが正しいと言うことではなく、こうなればもっとい  
いとか小さな希望をぼつぼつと言うようになり、じゃあ話を進めましょうかという流れに  
なるんです。絶対反対で一步たりともこのことには協力しないと書いていた人たちが、ABC  
案のうちのC案ならいいかなとか、だんだん気持ちが動いてくるんですね。

地域というのはいろんな人から成り立っているだけけれども、その中で良識とか常識と  
かっていうものが受け入れてもらえる経験を職員たちはしていると思います。それだけ普  
段からたくさん住民説明会をやっていますから、復興の時にも、私はほとんど一回も自分  
で説明会に出たことはないようなものなんですけれども、職員が本当に土曜日も日曜日も夜  
も潰して何十回も説明会に行き、いろんな場面で付き合ってくれていました。

最後に、今回は計画ができるまでお世話になってありがとうございましたとあって私が  
町内会長さんに挨拶をしに行くと、「本当に仙台市の言うことなんて聞きたくもないだけ  
ど、〇〇さんが毎回ああやって土曜も日曜も夜もなく来て、我々のいろんなつまらない意見  
も何もかもずっと聞いてくれた」「あれだけ付き合わせたら、何も土産を持たさないで  
返すわけにいかないもんね」と言ってくれたんですよ。要するに、仙台市の方針を理屈とし  
て自分たちが受け入れたということではなくて、その仙台市の方針を持ってきた職員の真  
剣さや真摯な態度に共鳴したから、それを信じてこの案に乗ろうと思っただけだというこ  
とを市長には言っておきたい、自分の持ってきた計画が立派だったなんて思わないでほし  
いと、そういう話でした。

だから、長い間都市計画とかそういうことをやっていた職員は、必ず住民説明会で鍛えら  
れているので信頼感があるんです。震災であれだけの目に遭ったので住民が怒り狂うのは  
当然なんだけれども、今どんなにこの人たちが怒っていても、落ち着けば7割か8割はこの計  
画に賛成してくれるはずだということ。また、そういうものとして計画をちゃんと信頼度の  
高いものとして持って行って、仮に納得してくれたら、これを実現する責任が自分たちには  
あるっていうことを彼らは分かっている、とても優秀でしたね。

やっぱり仕事のやり方は自分たちで考えないとつまらないですし、仙台市はあまり県の  
言うことに素直じゃないですから、知事としてはちょっと煙たいかもしれません。ただ、政  
令市と県とはずっとそういう関係ですから、宮城は特にその特色が強いということでもな  
いんじゃないですか。どこも似たりよったりで。

仙台市での様々な取組みは、私のところで私が判断したからこうなったというものでもないですよ。職員が、こうしたいとかああした方がいいとか、ここに問題があるような気がするとか、かなりのところを自分たちで考えてくるんです。住民説明会をするにしても何にしても、事前に私と現場を預かる局長と課長とかで話はしているわけですが、最初の想定とはここが違ったといったことが出てくると、彼らは自分たちで計画を考えるんです。

それから、震災の時は幸いなことに副市長が3人いました。今は2人ですが、当時はこの3人がそれぞれ自分の担当部局を持っていたので、副市長と現場の局長課長たちが議論して、8割方ぐらいのラフなプランをもうそこで作ってくるんです。とても優秀な副市長さんたちでした。

私はずっとリーダーシップが足りないと言いつけられて、新聞にまで書かれていました。代わりに仙台市の組織力を生かして運営したというわけですが、逆に言うとそれしかなかったんですよね。あの頃の私はまだ市長になって1年半しか経ってなかったんですけども、行政の中のことは30年もいてよくわかっていましたから、市役所のどこにどういう人がいて、どこを押せばどう動くとか、この事業だったらこの人に任せておけば大丈夫だけこの人だとちょっと危ないとか、いろいろ人と仕事の顔が見えていたわけです。そういう意味では、組織を動かすのには適していたんですけれども、やっぱり政治力というのは、1年半ぐらいではとても身に着くものではありませんでした。政治力のある首長さんであれば、議会の先生に電話を1本かけて「議長さん、〇〇だけど」って自分の名前を言って、「今度こういうふうなところで、ここに都市計画道路を作りたい。これは内緒だけど、これで議会をまとめてちょうだいね」とか言うと、ちゃんとそれで通るとかがあります。こういうのを多分政治力と言うと思いますが、私にはそれがなかったですね。

宮城県には11ぐらい市町村があつて、内陸の市町村も、そうでない沿岸部の市長さんとかもいらっしゃいましたけども、自治体が小さくなるほど首長さんの力に復興のスピードが左右されるということは多かったと思うんです。多分、これは復興庁の宮城復興局なんかはすごくよくご存知で、同じようにお金をつけて同じように事業を求めても、それでびよんびよん進んでいくところと、何をやっているんだろうというところと、いろいろあったのではないのでしょうか。仙台市のように組織力に頼れる自治体は、首長に多少出来不出来があつてもそれでやれるからいいんだけど、そうでないところは市長さんなり町長さんが、率先して間違いのない方向を示さないといけません。間違つた山に途中まで登って行って、や

っぱり間違えましたということで下まで降りて、もう一回別の山に登り直してっていうのは大変なことですからね。あとは首長も人間なので、被災地にも独自のスタンスの首長さんっていうのはいらっしゃって、他所からの支援が微妙にそこだけ少ないなんてこともありましたね。その他にもなかなかユニークな方がいて、「自分のところの職員は当てにならないから、仙台市役所から財政課長と人事課長を派遣してくれないか」と言われたことがあり、私は目が点になりました。どんな職員であれ、人がいたら派遣するのが基本で、道路とか都市整備の人を派遣してほしいと言われるのはわかるんですけども、財政課長と人事課長っていうのはその自治体の要ですから、これを他人に譲るっていうことは、ほとんど首長が他の自治体を兼務するということとイコールなので、それはないでしょうと。どんなに大変でもとにかくあなたのところにいる人を使ってくださいとお伝えしました。これはさすがにホームページには書けないですかね。

私は人事に普段からそんなに構わないのですが、3人いた副市長の中の1人がずっと人事畑だったんですね。震災だからいろいろ忙しいだろうっていうことで入ったんですけども、そういう意味では、彼がいろんなところから適した職員を見繕ってきたのかなとも思います。その人はいわゆる仙台市職員として、普通の公務員としても優秀でもあるわけです。人事畑はずっとやると特に優秀になりやすいとか言うじゃないですか。

一方で、もう1人の副市長さんは、普通の公務員っぽくはないんですよ。国のお金がまだ出るか出ないか分からない5月か6月ぐらいに、古い中古のごみ焼却場が売りに出されていたことがありました。ごみ焼却場は通常業務もありますから、あれだけの震災がれきが出たからといって、通常の焼却場だけでは数十年かからないと燃やせないということが計算で分かっていたんです。だから、新しいごみ焼却場を建てないといけないんですけど、それを100%国費で建てられるのか、50:50で自治体が50を負担して50を国費でくれるのか、100%自治体負担になるのか、そういうのが6月ぐらいでは全然わかりませんでした。他のものならともかく、ごみ焼却場というのは、いくら中古でも買えば50億とかしますから、それを100%自己財源でやるのか100%国のお金でやるのかによって、仙台市に対する後年の負担がまったく違うわけですね。

でも、その副市長は「ごみ焼却はどうせしなきゃいけないだし、せっかく今日の前で売っている中古工場があるんだったら、他のところが買う前に仙台市で買ったらいいさ」と言いました。お金がどうなるか、まだ国から何の音沙汰もないんだと担当局長が言ったら「い

いじゃないか、そんなのは。使うだけ使ったらまたどっか売ればいいんだし。まずいいから買ってしまえ」とか言って、買ってしまったんですよ。復興予算が成立したのが11月で購入したのが6月ですから、5か月も早かったです。そして何をどうやったのか、それで国から100%お金をいただきました。

そういうこともあり、職員をどう配置するかっていうところは、その2人の力が大きかったです。役所で出世する人というのは、必ずしもこういう災害対応に優秀な人ということではないわけですね。役所で出世する人にはそれなりの堅苦しさがあるので、この堅苦しさを壊さないと災害の時にはうまくいかない。でも、全部堅苦しくない人ばかりでやると、事態がはちゃめちゃになってしまって、国の方から書類が戻ってきたりすることになるので、いかにちゃんとした人とはちゃめちゃな人を組み合わせるかということが大事なんですけども、その辺を2人で相談していたんじゃないでしょうかね。

あと、やっぱり福祉の人たちには練れた人が多いですね。若手で福祉は嫌いだと言って不満を持っている人も必ずいますけれども、ある程度係長とかになってくると受給者の人たちに鍛えられるっていうのもありますので、ちょっとやそつとでは驚かなくなります。震災復興の中でも、例えば一家揃って気持ちに問題があるという人に意思決定してくれと言うのはもう無理ですよ。でも、不動産が関係してくるとご本人の判子が必要となる場合があって、本当に我々も困ってしまいましたけれども、福祉を長年やっている方々が、本人にも確認を取りつつなんとか決断したんだという形にみんなで作っていくみたいなことをしてくれました。あれはどうやったのかわからないですけど、神業ですね。そういう方がいないと、一家のうちで、誰も意思決定できないご家族というケースも中にはあるんです。

#### 14. 5年が経過して（復興の進捗）

○奥山：最初に、仙台市の復興計画を5年にするか10年にするかという議論を、局長たちを入れてしたんです。土木関係の局長、建設局長と都市整備局長と下水道の局長に、今いろんな事業のプランニングをしているけれども、仮に期限を5年にしたらこのうち何割ぐらいできると思うかと聞きました。

そうしたら彼らが、75%はできると言いましたと聞いたので、それじゃあ5年にしようということになりました。100%はできないというのは私もわかっているんです。ただ、50%で

も、ほとんど絵に描いた餅状態になってしまうので困るんですね。それが 75%できれば、仮にできていない 25%があっても、その残りがいつできるかということまで5年後には分かっているはずですよ。残りの 25%の完了時期はその時にわかればいいことですから、今はとりあえず5年で全部終わるっていう数字を出してくださいと言いました。彼らも 75%しかできないですから、最初から嘘だっかってわかってやっているんですよ。でも一応5年でやるために、5年で全部できますっていう数字は作りました。復興庁の方でも最初5年で集中投資するみたいなプランを描かれていたみたいですから、そういうのは多分同じように計算したんでしょうね。議会とか住民説明会とかもそれでやって、最終的には5年で 75%から 80%ぐらい出来上がったんじゃないですかね。それで、あとは全部何年にどうなるっていうことも分かっていました。

いつできるかさえ分かっていたら住民の方にもそんなにご不満はなくて、「震災の橋ぐらい、2年や3年遅れたっていいんだ。都市計画で仙台市が作るって 30 年前に言った橋は、やっと2年前にできたんだから」とか言われてしまいました。都市計画ってそういうことがあるんですよ。めでたく開通式の渡り初めとかに行っても、「本当にあんたには騙された」というから、いや、騙したのは私じゃなくて私の前の前の市長さんでしょうとかって思うわけですよ。「それはそうだけど、あんただって、責任あるべ」「ここにすぐ橋ができて便利になるって言われたからここに土地買ったのに、あれからもう 30 年だぞ。30 年」とか言われて、「すみません、すみません」と謝ることが結構あるんですよ。そういうところでは、町内会長の顔を見た瞬間からひたすらすみませんと言うばかりです。

いつだったか、元復興庁事務次官の岡本全勝さんというとても頭の回転が早い方が、復興事業全般を総括されてご覧になった上で、仙台市はずるいって怒っていたんです。仙台市は復興事業計画の一番いいところを綺麗にとっていて、財政規模とかから言えば本当はもう少し他所よりも国のお金が少なくても同じような復興はできたはずなのに、なんだか知らないけど仙台市はいろんな事業にちゃんと入っている、あれはどういうわけなんだということでした。「俺が入れすぎだっかって職員に言ったら、この基準でやるとこうなってしまうからしょうがないと言われたんだけど、あれは仙台市に騙されているんじゃないかって思うんだよ。少し仙台市にお金かけすぎだよ」と言われました。私はノーコメントです。わかる人にはわかったでしょうね。

当時はいろんな基準があったんですよ。地域全体に対する被災浸水区域面積とか、市民全

体に対する被災者の割合とかいろんなものがあるんですけど、仙台市って微妙にその上限と下限の間に入ってしまうから切れないんです。どうしてなのでしょうね。

3月に発災して、補正予算が通ったのが11月だったんですが、11月まで通らないっていうこと自体に最初は驚きましたし、ここまでかかるかと思いましたね。さすがに3月に震災が起きて6月にできるほど簡単だとは思いませんでしたけど、もうちょっと9月とかになんとかならないのかなとか思ったら、やっぱり11月だったかみたいな印象です。これは政治の問題ですけどね。そういうふうにはちょっと思いましたが、国の予算がつこうがつくまいがやるべきことをやらねばいけないと考えていたので、あまりそれがショックだったということはないです。

国の予算としては、逆によくこれだけつけてくれたなとは思いました。やっぱり最低ラインっていうのは阪神・淡路大震災の神戸市かなと考えていて、当時神戸市は相当市の持ち出しがあったと思いますし、それに対して今回は基本100%ですからね。若干の自主事業というのはあったとしても金額的にはもうほとんど100%ですから、あれは本当に、岡本全勝さんじゃないけど、仙台市にとってはよくこれだけもらったという感じでした。

国が仙台市にだけ厳しすぎるとか、担当は思っていたこともあったみたいで、復興庁がこう言ってきているけど、こんなじゃ困りますとかって息巻いていたことがありました。まあまあと宥めておきましたけど、なんとかそれは誤魔化す(?)術を身につけたようでした。多分、復興庁が査定する補助のラインみたいなものがあつたとすると、仙台市にもそれを下回る数字の時がどっかにあつたんじゃないですかね。職員はなにかが納得できないみたいなことを言っていましたけど、頑張つてねと伝えた後何も言っていなかったんで、自分たちでなんとかしたんだと思います。それを見て、岡本さんはきっとずるいっておっしゃっていたんでしょうね。

それから、当時は世界中からいろいろご支援をいただいていたので、被災地の現状と我々が考える復興の課題みたいなものを被災地として発信していかないといけないだろうという問題意識がありました。それに対して、復興庁をはじめ国から、国連で防災世界会議があるというお話をいただきました。これは今まで横浜市と神戸市で開催されていたから、今回も被災地のどこかが手を挙げれば呼べるんじゃないかと外務省もおっしゃっていたので、やってみる価値はあるかなということで手を挙げて、2015年3月に国連防災世界会議を仙台で開催することになりました。これは、職員の中から出てきた提案ではなく、市長副市長

レベルでやってみようかと言い出したことの1つだったかもしれません。

市議会との関係は、震災の期間とトータルで見ると、実によかったんです。というのも、市議会では通常は私が10言えば7か8ぐらいは反対していたんです。これはどこの自治体もそうだと思いますけどね。国会がそうかはわかりませんが、議員さん方は首長に反対することが自分たちのアイデンティティだと思ってらっしゃる節があるので、とにかく何言っても反対をするというのが常で、その反対の仕方にはそれぞれの党派の個性が出るんです。

ところが震災が起こったら、いきなり反対が全部消えたんです。とにかく地元も被災していますし、早く復興してくれと地元住民が言っていますから、それに反対するようなことだと、お前は何足を引っ張っているんだということになるので、これはとにかく市長が何だろうが復興を早くしないとイケないということで、多少自分のところを先にやってくれとかかって言う議員がいないわけではなかったですけども、そんなことは些細なことでした。どうせ全部やらないとイケないですからね。そういう意味では、震災で市長としての議会対応から免れることができて、あれは幸せな年月でした。

それで、震災になってから丸2年半から3年ぐらいは、本当に議会に何を出してもほとんど反対がありませんでした。例えば復興計画とか、もちろん多少の修正はありますがけど、こぞって大反対とか絶対条例化阻止とか、絶対この人事案件を認めないとかいうことはなかったもので、とにかく一応説明して話をすれば最終日には賛成の議決をいただけるって天国のような日々を3年ぐらい過ごしていたんです。でも3年が経過して6月議会になったら、それまでに出した案件に比べればどうでもいいような瑣末なものにも、こぞって反対って言い出すようになったんですよ。その時、私は世間では復興はまだまだ終わっていないと言われているけど、仙台市議会の復興は終わってしまったんだって思いましたね。

でも、コミュニティとか、いろんな文化の復活とか、そういった部分っていうのは、5年経ってもまだまだでした。先ほども少しお話ししましたが、住民の人たちに自分たちで何かイベントを、夏祭りでも神社の再建でもなんでもいいんですけどやってもらって、集まって会話をして、できれば飲み食いをしてもらうっていうのが一番の仲良しのもとのように思われたんです。あまりそれ以外にはいい方法も思いつかなかったので、そういうコミュニティ活動に使ってもいいよっていうお金を、沿岸地域に常にごくわずかずつ貼り付けておくということをしました。復興公営住宅の地域活動経費としていくらとか、歌カフェを応援するお金として、先生の指導料みたいなのにいくらとか、発表の場にいくらとか、本当に微々

たるものですが、そういうものをずっと事業経費みたいになんかつけておきました。でもそれに復興って名前をつけたくないんですよ。普通の意味での地域活動費という感じなので、これは20年経ってもやっているかもしれないし、やってないかもしれない。住民の方々からやりたくないと言われたら、市役所だけでやってもしょうがないですね。

仮設住宅から防災集団移転先に出て行った後のコミュニティも、後追いで支援していました。防災集団移転地というのは、地域のそもそもの核になるような人、要するに地域リーダーになるべき人が抜け落ちてできている地域です。地域で力のあった人は10年も待たずに自力再建しますからね。黙っていたらこの地域で町内会長になっただろうっていう地域の名家みたいな家って、どこの地域にも必ずあるわけです。家が2、300軒あれば、あそこの家はじいさんの代から会長をやっていたとか、この人がだいたい地域のまとめ役なんだとかっていう家がありますよね。そういう人のなかには残った方もいますけれども、それだけの生活力もある人たちですから多くは自力再建を選んでいきます。

そうすると、今の防災集団移転先には、それまでリーダーにいろんなことをお願いしていた人たちだけが残ってしまっている状態ですから。その人たちの中からリーダーを育てるということは、被災していない他の地域でリーダーになるべき人がリーダーになるのとは訳が違って脆弱さを十分持っているわけです。だからと言って、役所の人間がその旗振りをしているということではないので、やっぱりそれはじわじわと待つしかありません。

例えば、今仙台市若林区になないろの里という集団移転地があります。そこではお茶飲み会とかをやっていて、社会福祉協議会の人たちも入ったりしているのですが、今その地域で中心になっているのは、被災地の民生委員をやられていた方だったと思います。ご自身が民生委員の仕事か何かでまちに来ていた時に被災されて、お世話をしていた高齢者の何人かが津波の犠牲になってしまったそうです。それで、自分は民生委員だったのに彼らを助けられなかったと申し訳なく思われていて、せめて被災した人たちが防災集団移転した場所ですべての人が安心して暮らせるまちをつくりたいと言って、社会福祉協議会と一緒に毎月お茶飲み会をやっていたりするんです。そういう人たちが少しずつ集まったり固まったりしてやっていく力を、我々は信じるしかないのかなという気がします。

災害公営住宅はまた別でしょうけど。そこにいる権利がある人が高齢化で変わったりすると、全く新しい人が入ってきますので、またそれでちょっと別の難しさがあると思います。

## 15. NPO、NGO と市役所の連携

○奥山：NPO とかボランティアと手を組んで、パートナーとして取り組むというやり方は、ある程度長年にわたって仙台市の成り立ちの中に組み込まれていると思いますね。

島野武さんという全国革新市長会の飛鳥田〔一雄〕さんの盟友だった方が、1958(昭和33)年から7期にわたって仙台市の市長をなさったんですね。生まれた時も島野さんに出生証明書をもって、成人式に行ったらまだいたって、そういう噂があるぐらいの人でした。島野さんは革新市長だったので、当時の市長選は7回勝ち抜かれたわけですが、三塚博さんや愛知和男さんのような、後の総理大臣になれたかもしれないような人でも勝てなかったような方なんです。

ただ、町内会みたいな公的な、いわゆる自民党の票田は島野さんの票田ではないですし、かといって組合だけでは必ずしも地域に強くないのでだめですよ。ではなぜそれだけの力があつたかという、島野さんは健康都市づくりみたいなことをやっていて、今でいうNPOのような、地域福祉の団体とか地域環境美化の団体とか、ボランティア団体をたくさん町の中に育てていって、その一つひとつと自分は仲良くなっていったんです。そうして全体で町づくりを行って、それを健康都市仙台と言おうっていう運動を7期いっしょの間に20年以上なさったわけですね。だから、仙台市では町内会組織っていうのが確かに全市を覆っているんだけど、町内会に言いさえすれば全部に浸透するというわけではないんです。逆に言うとそういう力はちょっと弱いところがあります。

いろんな目的のいろんな団体が、それぞれ雨後のタケノコのごとくたくさんある中で、例えば環境美化をやったり、スパイクタイヤ運動みたいな粉塵対策をやったりっていうかたちで社会課題を解決してきました。地域が抱える課題というのは、市民だけでも解決できないし、行政だけでも解決できません。両者が一緒になって行政が民間の力を生かして行動するときに、初めて地域の大きな課題は解決できるんだという経験が市にあるので、NPO団体を尊重するという気風が行政の中にもあります。NPOを面倒くさいものだと思っただけは仙台市の職員はつとまりません。

また、NPO団体がおっしゃることは、だいたい多分当たっているんですね。ただ、NPO団体は代表の方が辞めてしまわれると急に弱体化する場合なんかがあるので、継続性の面で

はちょっと難しいですよ。なかなかその志を継ぐというのは面倒なことなので、新しい NPO 団体ができるってことはあっても、従来からの NPO を継ぐって人がめったにいないとかいろいろと問題はありますので、そこはうまく NPO の弱点を補強しながらやっけないといけないとは思っていました。職員もそう思っていると思いますけど、そういう力がないところでは何もできないということも十分理解しています。

とはいえ、任せっきりというのはまずいですね。あちらはあくまでも志が大事な人たちです。文書の書き方とか事業をやった時の精算とか、証拠の領収書をつけるとかそういう部分では役人にちょっと及ばない時があるし、不十分な時もあります。会計検査院が来て初めて分かったっていうのでは恥ずかしい話なので、こちらで把握できるように職員からも要所要所は聞いておくよう伝えていました。それから、NPO 団体っていうのは組織なんですけど、企業体とか自治体ではないので、いつ何時、風邪みたいに弱ってくるかわからないんです。ちょっと代表のやる気がなくなったとか、ちょっと代表のご家族がこうなったとかって言うと、それだけで企業とか自治体だったらありえないような弱体化をする時もあります。あまり任せたら安心しないで、職員が時々、「こんにちは」「元気ですか」「どうなっていますか」とお話を聞いて、そこで困り事があつたら、あなたが解決しなくてもいいから、課に戻って報告してくださいとか、そういうことは折に触れて言い聞かせるように先輩たちがしています。仙台市の場合は、職員の1つの能力として、きちんと市の言いたいことも言う、団体側の言いたいことも聞く、その上で妥協点を見つけるということが必要です。決して喧嘩はしないし任せきりにもしないということができるようにならないと、行政マンとしてやっていけない、1人前になれないということですね。難しいと思われるかもしれませんが、20年も30年もそのあたりをやっていると、だんだんわかってきますよ。

他の政令指定都市でも、神戸市なんかは本当に市民活動とか NPO 団体とかにとっても強いですから、政令指定都市は大きすぎてある程度 NPO 団体なりそういうものがないとうまく回らないんじゃないですかね。特に都市部は町内会組織だけで全部を牛耳ろうとしても、それではノーだっていう人が多いでしょう。そういう意味では、仙台市に限ったことではなく、どこも NPO 活動にはそれなりに熱心かと思います。ただ、例えば横浜市と川崎市は隣り合わせですが、いろいろやり方が違うところがありますよね。住民に対するアプローチも、社会教育に対するアプローチも、ちょっと違うような気がします。だから、NPO 団体への関わり方も、市によって少しずつは違うんだと思います。

それに、仙台市よりも大学とかが多いところもありますよね。そうすると、先生方がユニークなお考えになって、リーダーシップをとって地域にご自身がメインの NPO 団体を立ち上げたり、いろいろなさっています。もう職員なんか、黙って受講生のように「はい。はい。はい」と聞いていて、「あなたはいつからあの先生の弟子になったの」と言うと、「いや、弟子じゃありません」とは言いながらも「はい。はい」とか、ほとんど頷いてるだけの状態です。仙台市でも結構大学は多いので、大学の先生方が、こういうことをやったら面白いんじゃないかっていうものを、例えばロンドンでこういうことをやっているとか、そういうことを新しく輸入してくる時もあります。

## 16. 災害の記録について思うこと

○奥山：阪神・淡路大震災でも中越地震でも復興の記録というのがあって、読ませていただいたのですが、例えば仮設住宅を何世帯作りました、避難所があったのは何月何日までです、避難所の最大ピーク人数は何人です、仮設住宅は何戸作りました、最後に復興公営住宅に移ったのは何人です、自力再建したのは何人ですとか、そういう数字は全部あるんです。それから、その途中で何がトラブルになって大変だったか、お風呂は二度炊きできないから冷たいお風呂になって、もう一回沸かすと馬鹿みたいに水道代がかかったとか、そういうことも意外と書いてあるんですよ。

でも、そもそものコミュニティを作るっていう当たり前そんなことが、いかに難しいことであるかというようなことについては、私が見た感じでは記載がなかったような気がしますね。仙台市の記録も数字的には嘘を書いていないですし、私の目も通しているので、そんなに間違っていないです。ただ、実際に行政として避難所、そして仮設住宅、そして生活再建と移行していくときのそれぞれのフェーズにおける特徴的な困難さ、要するに行政としての困難は書いてあるんだけど、そこに生活する被災住民一人ひとりのライフストーリーにとっての困難さっていうのは書かれていないんですよ。

本当はそういうことの中に、市民一人ひとりのご苦労があるんだろうなと思っています。けれども、逆にそういうことを全部書いてしまうと、それこそオーラルヒストリー的なものになってしまうので、行政としての記録ではないということになってしまう側面があることは事実なんです。ただ、その辺りの事情を分からないで住民の方と対応すると、それもま

た震災の教訓を生かしたことになるなという葛藤もあって、ちょっとその辺は今でも正解がよく分からないところがあります。そういう意味では、市が行政対応として何をやるべきかというところで、仙台市防災計画という立派な計画があったにもかかわらず、ほとんどその計画は何の役にも立たない机上の空論だったということが今回事実として明らかになったということは、大変幸いなことでしたね。

いろいろな記録を読んでも肝心なところが抜けているので、やっぱり災害を経験した他の自治体からの直接のアドバイスはとてもありがたかったです。自分もそういうものを作ったので、あんまり人のこと言えないんですけどね。今までの記録というのは、失敗したことっていうのがあまり書かれてなくて、うまくいったことを、うまくいったって数字とともに書いていることが多いです。仙台市もそうだったので、人ごととしては全く言えないんですけども、どちらかという失敗したことを書いてくれた方が、後からは役に立ったなと思います。でも、行政って失敗したことを発表したくないですよ。

ケースバイケースなので、1つとして同じ震災はないと思っているんです。あの後にも熊本地震（平成28年・熊本地震）とか能登半島地震（令和6年・能登半島地震）とか、いろんな震災が発生してはいたけれど、地域が同じではない以上震災も同じものではないので、やっぱり困ることも違うんですよ。だから、将来他の地域で大きな災害が起きたとしても、私からは、先人の記録に学べるものは学び、現時点で聞けるアドバイスは聞いて、自分でそれを判断して頑張ってくださいみたいなことしか言えないですね。

仙台市から見て、神戸市の経験はやはりすごかったですね。神戸市があれだけの苦労をされて、自治体としてもあれだけのダメージを受けられて、それでもなおかつ今もユニークさを持って頑張っていらっしゃるっていうのは、我々の励みでもあります。あと、神戸市が偉いと思うのは、今は震災を経験していない職員がもうほとんどですけども、神戸市という自治体の中で仕事をすることを通して、震災を自分のことのように職員の方が感じていることです。仙台市に派遣でいらっしゃったのも大体5年目から10年目くらいの方々に、誰も神戸市で実際に阪神・淡路大震災を経験していませんでしたが、震災の時の自治体はいかにあるべきかという精神が生きているという感じがしました。

これはやっぱり自治体自体が、いろんな意味でそういう研修をやっているということだと思いますね。あとはやっぱりその後起こった中越地震とか、東日本大震災もそうですが、神戸市はそのたびにかなり大規模な職員を被災地にずっと派遣していらっしゃるので、

行った人たちの経験談だったり、新しくリニューアルされた指揮権だったり、法律制度が常時変わっていますから、それに対する知見だったり、職員のなかでこうブラッシュアップされています。そういう神戸市の力はすごいなと思いました。

それから、被災者生活再建支援制度もありがたかったですよね。200万円とか300万円とかを住宅再建する際にもらうわけですけど、あれを獲得されるために、神戸市然り兵庫県然り、阪神・淡路大震災の被災地が政治的にもどれほどの苦勞をしてあれを獲得されたかということ。あの制度が最初からあったおかげで、東日本大震災の被災地では、どんなに、被災した人たちの住宅再建がスムーズだったか。あれだけで家が建つわけではないけれども、種金があるっていうことの心強さによって方向がそっちに向いて、ぐずぐず言っている人はいなくなるっていう、あれはすごかったですね。だから、あの制度があったことによって救われた面は大きいと思います。

## 17. 復興庁の役割と復興の区切りについて思うこと

○奥山：復興庁に何を望むかなんて、聞かれることもあったんですけども、仙台市が望むことと、人口5万人の市が望むこととは全然違うんですよね。

例えば私は、10年経ってまだこれできていません、だから復興庁が必要なんですって議論は違うんじゃないかと思っています。復興庁っていう名前が残してくれて、被災自治体自らが言うっていうのは、いかななものかと思ったりもしましたけども、その辺の考え方も多分市町村によって全然違うと思いますね。

いろいろ意見が食い違ったこともありました。国民健康保険の減免をいつまで続けるかっていうようなことでも、私がああいうのはもう取れる人から取って、さっさと減免はやめた方がいいんじゃないかって言っていたら、宮城県内の他の自治体から、仙台市は自分たちができると思ってそんなことを言っているが、まだまだあれは続けないといけないと言われたこともありましたね。私としては、仙台市長として考えるべきか、宮城県市長会会長として考えるべきか、どうしようとか悩んでいました。

神奈川県横浜市や川崎市とはやっぱり違いますよね。神奈川県の場合は、逆に言うと政令指定都市が3つあるので、3つあることの難しさっていうのもあると思うんです。仙台市の場合は、宮城県にまだ1つだから、県も仙台市と話をすればいいという感じですけども、

あれが3つの政令指定都市と話さないといけないと思ったら、知事も嫌になるでしょうね。でも、なんだかんだ村井さんの悪口を時々言うんですけど、村井さんは震災に関してはとてもよくしてくれました。何せ自衛隊のご出身ですから、こういうことを自衛隊に頼んでいいかって自衛隊に聞く前に知事に聞いて、いいんじゃないのって言われると頼んでみたり、「どうかな、今ちょっと忙しいから、ダメ元で頼むならいいかもしれないけど、それは無理だと思うよ」とか言われると、そうか無理なのかとか思っていたりしました。

この先復興を進める上で考えておくべきだと思うのが、これから先は自治体でやってもいいんじゃないかって国として言えるかどうかということです。もう仙台市は仙台市としてやってもらうということで、復興庁が仙台市を復興という名のもとに応援するということはありません。宮城県も自分でやってください。復興庁が復興庁としての名前で応援するのは福島県の放射能だけですか、どこでそれをやるかっていうことでしょうか。今だとそれがずるずる延びているっていう感じですよ。

でも、ずるずる延びているのは被災自治体もずるいからで、そうやっているとお金が出てくるって思っているわけで、本当は今の時点だったら放射能以外のことはそれぞれの自治体でできるんだと思うんですよ。やりようですからね。でも、それをやらせないような、政治的な圧力や動きであったり、市民運動であったり、議会の声だったりいろいろありますよね。そういうことが復興庁を難しくしているなと感じています。

復興庁は時限立法でできている組織なので、その時限立法の良さっていうのをどこで生かすかっていうところで、それは基本的には復興庁の責任というよりも、我々自治体側の方で、ここまで甘えてきたんだからもうこれでいいよねと言って自分たちで幕を引かないといけないと思うんです。それでももし本当に支援が必要なのであれば、復興庁ではなくて防災庁とか何かお願いできる防災担当組織を作るべきという議論は、またそれであってもいいと思います。何かやりたいものがあつたとしても、もう今の時期は通常の事業メニューでやるべきです。

振り返ってみて、幕引きを宣言できたかもしれないのは、10年目のタイミングじゃないでしょうか。あそこで復興庁を止めますって言うと大反対が出てくるので、本当は、防災担当組織を国としてこういう形で作りますというようなかたちで、バーターがあればよかったんでしょうね。ただ、防災庁はそれとは関係なしに出てきた話なので、ごちゃごちゃしてしまっていて難しいです。

10年ってというのは1区切りの単位としてはありだと思っんです。行政がもともとそういう計画で進めていますからね。できているとかできていないとか、まだまだだとか、心の復興とか言っていますけれど、心の復興なんていうものを行政が相手にしてはいけないというか、それがメルクマールになるのは、何もメルクマールがないのと同じではないかと思ったりするわけですね。土木事業が9割方終わればもういいとか、そういうことだと思っんですけどね。

(了)