



五百旗頭真の 大災害の時代

第22回 「地元主導のビジョン」

創造的復興に中央の壁

近代日本の3大震災、つまり関東大震災（1923年）、阪神・淡路大震災（95年）、東日本大震災（2011年）は、いずれも日本政治の充実に伴って政治が変則的事態に陥っているところへ、大自然が想定外の奇襲攻撃を仕掛けてきたものであった。

関東大震災については、すでに検討したように、加藤友三郎首相の病没による首相不在の瞬間を襲われた。他方、東日本大震災は、政権交代を遂げた民主党政権が早々に揺らぎ、菅直人内閣が参院選に敗れて政局波乱ぶくみとなる中で勃発した。

阪神・淡路大震災は、長く続いた55年体制が崩壊し、野に下った自民党が政権奪回のために村山富市社会委員長を首相にいたたけようとした。この間、村山が突如辞職した。これまでも、兵庫県庁は震災の日、午前中、通信システムがほぼ全壊したため、自らの地に何が起きているか認識できず、東京の政府と連絡をとることもできなかった。中央政府は危機

に際しての情報システムを構築できておらず、首相は午前中、重大事態が起きていることすら認識できなかった。現地も中央政府も結核の敗者であったが、午後には態勢を立て直し、精いっぱい対処に動き始める。結局のところ、3大震災を比較すれば、阪神・淡路大震災の復旧・復興がもっとも敏速かつスムーズであった。

「阪神」が敏速な理由

なぜか。一つには、災害の規模と性格がある。他2者はプレート型地震による広域複合災害であった。それに対し、阪神は活断層により限定的打撃を受けたが、風がなかったこと、新幹線や電車、自動車動き始める夜明け前の地震であったことから、複合災害化を免れた。

二つには、政治の安定性が重要である。関東大震災に際しては、後藤新平内相が大復興計画を打ち上げたが、衆議院の第1次内閣が倒れ、責任は自分がかかると首相は言ったが、実際にはどう振舞う誠実な人柄であつた。官邸内で行政各部を束ねつつ、対処の知恵を出し、政治の役割を方向づけたのは、石原信雄官房副長官であった。つまり、変則的な村山内閣ではあつたが、3大震災の中で政府が被災地に対処にあたる体制が存在した唯一の政権であった。

阪神・淡路において大震災後の復旧・復興が相対的にスムーズに進んだ3つめの理由は、中央政府指令型ではなく、現地主導を尊重した点にある。復興・復興プランの多くは兵庫から提案されたものであった。震災の日、午前中における情報と対処の不在は、現地事情から遠いことへの恐れを政府に認識させた。なるべく被災地の責任で対処させ、それをバックアップした方が賢明である。しかも時代は「上からの近代化」万能主義を後に、「地方の時代」がうたわれ、地方の責任が強調された。そして何よりも兵庫の被災地自身が地元主導を強く求めて動いた。今回はその側面を見ておきたい。

未来構想を置き換え

私の個人的関心は地方自治ではなく、日本外交であり国際関係である。大震災の何年か前、そう言明したところ、貝原俊民・兵庫県知事が「先生は地方自治体には国際関係がないとお考えですか」と鋭く反問した。この正論に屈して、私は兵庫県の大震災戦略についてのお手紙を、このように書いた。そこへ大震災である。自宅は傾き、家族は広島に逃げて私は漂泊しながら新聞にコラムを書き、犠牲になつた三宅・森津君への追悼文をつづいた。間もなく県庁から学識経験者として都市再生戦略策定懇話会への呼び出しを受けた。発災からほぼ3週間の2



● 屋根瓦が壊れ、被災地の民家には雨を備えて古いビニールシートが掛けられた
● 神戸市中央区北野町で1995年1月23日、本社へ入りから平野幸久撮影
● 阪神・淡路復興委員会報告書で河辺委員長（左）から受け取る村山首相（右）相言即ち95年10月30日撮影

月11日、伊丹空港からヘリに乗って、上空から被災地を視察して、青アトが目立つ被災地を視察した。兵庫県公館での第1回合は印象深いものであった。貝原知事が「ご自身被災者でありながら、復興に力を貸してくださる皆様」への謝辞からあいさつを始めた。東京から駆けつけた元国土事務次官の河辺淳氏が「後藤新平は関東大震災が起つてから復興計画をつづけていた。かねて帝都東京プランを持っており、震災を機にそれを実現しようとした。自分の見るところ、兵庫と神戸ほど未来構想を持っていたものは少ない。それを「復興」に置きかえて実施すればよい」と地元内在的プラン主導をおおりに助ました。それはその場での被災地へのリップサービスではなかった。氏はすでに村山首相に対し「復興計画は被災地がつかり、知事が総代理代行して復興を指揮する」あり方を助言していた「阪神・淡路大震災記念協会編『阪神・淡路大震災10年』、御厨貴らによる大部の下河辺談話記録（録・上中下）。

政府は震災5日後に久野統一郎氏を本部長とする現地对策本部を神戸に設置し、各官庁の中堅メンバーを派遣していたが、震災1カ月前に前した2月15日、下河辺氏を委員長とする阪神・淡路復興委員会を設立。メンバーは貝原知事と笹山幸俊神戸市長に地元を代表させ、堺屋太一氏や伊藤滋氏ら論客からアイデアをくみ、顧問として政界のドン後藤田正晴氏と平岩外四郎河辺連合会長をいたした。下河辺委員長がそのお墨つきを得ながら官邸の了解をとりつけ、機動的に復興提言を打ち出す少数人数の中枢機関であった。そこへ流し込む復興構想づくりを、県はさまざまなタスクフォースをつくり急いだ。悲惨の極みにある被災者に、せめて明日への希望を急ぎ示さねばならない。利便性を求めた近代化

には何か大事な見落としがあつたのではないかと。理想的な都市として再生する機会は今を逃さない。旧状回復ではなく新たなコミュニティの創出を伴う21世紀の安全都市モデルを求めたい。それが知事を先頭にこの地の復興に関心層の一般意志となつた感があつた。3・3・10の展望が示された。緊急復旧に最初の3カ年、住宅・都市・産業の戦略的復興に3カ年、そして全体の復興に10年である。その内容を盛った「復興戦略ビジョン」が3月30日に、都市再生戦略策定懇話会の新野幸次郎座長から知事に手渡された。県がとりまとめた復興計画は、7月に下河辺委員長の復興委員会を通じて政府に提出され、了承された。10年間に660の復興事業を17兆円の予算をもつて行うこととなつた。

「単なる復旧ではなく、創造的復興」に燃える地元被災地であったが、それが甘んじり運るほど世の中は甘くない。後藤田下クドリン、と呼ばれる行政の壁が立ち上がった。国費を用いようのは復旧までであり、よりよいものを創るのであれば、地元資金をもつてやるがよい。神戸は全国的に見て豊かな地である。それが気の毒だからと何でも国費を使うだけならば許されない。国内的公平性にもとる。経済特区に対しては、1国2制度は許されない。個人の倒壊家屋の再建に公費を用いるのは法体系の整合性にもとる。下河辺委員長は、今日では想像できていないほど、行政の壁は厚かつた。それにはお返されながら、ひるまない被災地であった。創造的復興をめざし、行政の壁との間で知恵比べのような激しいつばぜり合いを展開した。それが現実の復興プロセスであった。

いおきへ、まこと、ひょうご震災記念21世紀研究機構理事長、熊本真立大学理事長・日本政治外交史