

集中復興期間

東北大学 災害科学国際研究所
准教授 平野勝也

3月11日14時46分。石巻。街は静寂に切り替わり、防災無線のサイレンが響き渡る。14時47分。会議を中断した一分間の黙祷から目をひらく。あの津波は、この時刻から1時間待たずに、沿岸を襲った。あらためて、そのことに思いを馳せる。あれから4年。されど、未だ多くの方々が応急仮設住宅に住む。そんな現実も脳裏によぎる。そして復興は5年目に入った。思いを新たに、少しでも魅力的な街へと復興していこう。会議の参加者の眼差しは、皆、輝いていた。

* * *

その5年目が終わると集中復興期間が終わる。2014年12月号の小欄で「地域に必要なことを精査し、今、手を打つ。国の財政支援があるがなかろうが、地域に責任を持っている市町村が、住民や立地企業とともに着実にやっていくしかない。」と、復旧ではなく復興だといいいながら、防災に強く関連づけなければ復興事業が認められない現実に「愚痴」を申し上げたばかりであるが、今度は2015年度末で終わる集中復興期間以降、今までの100%国費負担という復興事業制度を変え、

自治体にも負担を求めるとの声が霞ヶ関や永田町であがり始めている。おそらく、こうした集中復興期間後の自治体自己負担論は、決定事項というよりは、賛成反対の声を聴き、落としどころを見定めるためのアドバルーンであろう。しかし、こうした話がいまさらでことに正直、辟易とする。なぜ、2011年にそうした議論をしなかったのかと。

もちろん復興事業において、100%国費負担という制度そのものが、本当に良かったかどうかは、難しい問題である。被災自治体が厳しい懐事情をしん酌することなく、復興へと邁進することができた一方で、いわゆる便乗事業が悩ましい問題となってしまった。地域に必要なこととしての精査なしに、各自治体から多くの事業が提案され、復興庁としても査定庁と揶揄されながらも、非被災自治体との公平性の観点から厳しく査定せざるを得なくなり、一括交付金としての自由度の高さや使いやすさが激減してしまうどころか、通常の補助金よりも申請に手間取るまでの状況を招いたからである。その際、復旧ではなく復興という観点でもなく、防災という観点によって、非被災自治体との公平性を保つような基準が多く語られたことは、復興に関わる人々の間で何を持って復興と考えるのか、その焦点が曖昧なままである、もしくは、都市を読み解く力が不足していることの証左であり、安易に復興庁のみの責任に帰すべき問題ではない。

とはいえ、そうした様々な困難を抱えつつも、あまたの事業が住民や地権者の合意とともに、既に動き始めている。日本の地方自治体の財政状況を考えれば、被災自治体が事業費を負担することは、即、事業の見直しに繋がる制度改変である。もちろん自治体負担があるからと言って、すぐにやめることになるような事業は、便乗事業とのそしりを受けるのであろう。しかし、その一方で、住民や地

権者と被災自治体が、復興に向けて真摯に話し合い、培ってきた信頼関係も時間も台無しにするような事業の中止は、今後の被災地での通常のまちづくりに対して大きな禍根を残してしまうだろう。しかも、復興まちづくりに対する重要度と現在の進捗率には取り立てて相関はない。つまり、重要だからと早く進んでいるとも限らないし、重要でないものばかりが進んでいる訳でもない。中途での計画見直しは困難を極めるであろう。

そうした状況下では、単純に年限を越えた事業について、被災自治体負担を設けることにより事実上の復興事業の見直しを迫るのは、あまりにハレーションが大きすぎる。例えば、個別の事業に予算をつけるのではなく、残りの復興を国はこれだけしか手伝えないと、真に一括の交付金として基金化して全て配分し、あとは被災自治体に任せるといったやり方で、ハレーションを小さくする努力を国は少なくともすべきである。小欄でも度々述べているように、集中復興期間内に事業着手に至らないのは、マンパワー（市町村・コンサルタント・建設会社）の問題であったり、資材・人員不足による入札不調であったり、相続登記がされていないことに代表される土地の問題であったり、同時並行で動く各種事業の事業間調整であったりと、いたずらに市町村の責任に帰すべきではない理由によるところが大きいのである。そして、2011年のほぼ一年間を、霞ヶ関での制度設計で費やされたと言うことも忘れてはならない。霞ヶ関が費やした1年分を延長するくらいの配慮があるのが、仁義ではないかとさえ思う。

また、被災市町村の自己負担に関する復興事業制度の修正で留意すべき点には他にもある。それは、国・県事業に対する市町村の負担金である。通常事業であれば、ほとんど事業について、国・県事業に対して受益者負担の名の下に市町村も負担することが定められてい

る。これが、復興事業に導入されると、現場は凍り付くであろう。国費100%の復興事業は、様々異論もあるだろうが、どのみち国負担であるという前提に県も市町村も立つことができたため、予算は、設計計画上の事業間調整の足かせにはならなかった（それでも、膨大な労力が費やされたが）。国家の精鋭を集めているはずの復興庁でさえ、予算配分のマネジメントが適切であったとは言い難い状況である。同時並行でかつ時間軸がずれている多くの事業予算を適切にマネジメントすることは、あまりに困難な仕事なのである。つまり、復興事業費に関する自治体負担を求めるとすれば、少なくとも国・県事業から市町村負担はなくして、予算調整、県と市町村を切り分けなければ、さらに困難な調整を被災自治体に強いることになる。

いずれにせよ、安易に自己負担を求めるのではなく、国はどこまで支援できるのか、それを明確にすることが、国政の責務である。その上でハレーションが最も小さくなるような制度設計を立案することが、国家行政の責務である。

* * *

3月21日。石巻線が全線で再開。女川駅では、当たり前だが、再び当たり前になったことを喜ぶ町民の笑顔であふれた。関わってきたものとしての感慨はたしかに大きかった。皆でこの日を祝い合えることがなにより嬉しかった。しかし、これはゴールではない。壊滅した女川市街地にぽつんと建つ駅舎が、それを物語っている。街が立ち上がるのはこれからである。天下国家の思惑ではなく、地に足の着いた復興まちづくりの最前線と専門家としての責任がそこにある。