

■より良い未来とは

2024年10月現在、各市町が住民参加型で復興計画の策定に取り組みつつあり、石川県ではそれらに先行して「石川県創造的復興プラン」を2024年6月に取りまとめた<sup>①</sup>。能登地域は、すでに少子高齢化が進み、地域社会の維持が困難となりつつある状況がみられ、災害前の状態に戻す「復興」では必ずしも十分ではない。また、少子高齢化の流れは簡単には変えられない。そうした意味で、新しい理念やアイデアでよりよい未来を開拓しようと「創造的復興」としていると理解でき、それには大いに賛同したい。

「創造的復興」はこれまでの災害復興にも用いられて来た理念である。[表1]にこれまでの大きな震災に対する復興計画について示すが、いずれも「創造的復興」またはそれと同等の理念としている。都道府県の復興計画は、今回のような広域的震災の場合、市町と連携しながら復興を進めるための基本となるものであり、とても重要である。本号では「石川県創造的復興プラン」(以下、復興プラン)について特徴や課題を考察する。

■「復興プラン」の概要と特徴

石川県の復興プランの特徴は本編(約60頁)と別冊(施策編、106頁)としていることである。このような構成は[表1]の復興計画ではみられない。本編の章構成と各章の概要を[表2]に示しているが、その特徴は以下のようなものである。

- ① 震災による被災状況を詳述(第1章)
- ② 第3章において「補論」として、住民集会による意

「石川県創造的復興プラン」の特徴と課題

能登半島地震 現地からの報告7

見、住民アンケート調査結果、関係団体の意見を詳述

③ 第4章において、創造的復興のための「4つの柱」をあげ、実現のための具体的施策は別冊(施策編)で記述

④ 第4章では「『新しい能登』を創造する」ため、13の「リーディングプロジェクト」をあげ、内容を説明

■「復興プラン」の特徴と評価

まず、①であるが、これは[表1]の既往計画にみられない。復興計画を立案するに際して、被災状況を分析することは必要であるが、必ずしも復興計画で詳述する必要はない。

②であるが、これらについても、計画立案段階で実施し、それらを分析することが必要としても、計画本編の内容として掲載する必要は必ずしもない。各意見は要約されているとは言っても20頁、本編の1/3にわたり記述、計画書として異例で、それらが計画内容にどのように反映しているか説明がない。

③であるが、復興計画としては、生活やなりわいの復興にかかわる、これらの具体的施策が最も重要なものである。それをぜひ本編で記述することが必要であろう。

④であるが、[表3]に示すプロジェクト名や内容を見てまず感じるのは、復興計画として最も必要な生活やなりわいの復興に関連するものが少なく、とても「創造的復興」とは言えないことである。筆者には、「創造的」とする用語

に対応するため、過度に新規性のあるものだけに偏ってしまっているように感じられる。

■別冊「施策編」の特徴と課題

石川県の復興プランの別冊「施策編」では、具体的施策を大施策－中施策－小施策と整理して述べている。これは樹形図として物事を整理して記述する方法として用いられるものである。[表4]に復興のための

[表1]これまでの震災復興計画 ①-5

震災	復興計画	基本理念
阪神・淡路大震災 1995年3月	兵庫県阪神・淡路大震災復興計画 1995年7月	以前の状態を回復するだけでなく、新たな視点から都市を再生する「創造的復興」を成し遂げる
新潟県中越地震 2004年10月	新潟県中越大震災復興計画 2005年8月	単に元に戻すだけでなく、旧を踏まえつつ、その上に新たな価値を生み出す、すなわち「創造的復旧」を柱として復興事業を推進
東日本大震災 2011年3月	宮城県震災復興計画 2011年10月	「復旧」ととどまらない抜本的な「再構築」 新たな制度設計や思い切った手法を取り入れた復興を成し遂げることにより、壊滅的な被害からの復興モデルを構築
熊本地震 2016年4月	熊本市震災復興計画 2016年10月	創造的復興へ向けた政令指定都市にふさわしいまちづくりを展開
能登半島地震 2024年1月	石川県創造的復興プラン 2024年6月	単に被災前の姿に復元するのではなく、もともとあった課題を踏まえ、未来志向に立って以前よりも良い状態へと持っていくという「創造的復興」

※ 東日本大震災については宮城県の復興計画、熊本地震については熊本市の復興計画をとりあげている。

[表1]石川県創造的復興プランの概要

章構成(頁数)	概要
序章 能登らしさ(2)	能登の自然、各地域の祭り、人のつながりについて説明。能登らしくあり続けるため「創造的復興」の必要性を記述
第1章 被災状況(9)	令和6年能登半島地震の概要、県内の被災状況、避難所の開設状況を記述
第2章 創造的復興に向けて(7)	創造的復興の必要性、復興のスローガン、復興に向けた基本姿勢、補論として震災による課題を記述
第3章 プランの位置づけ、計画期間、対象地域(22)	本プランの位置づけ、計画期間、対象地域を記述、補論として、計画段階での住民による意見、アンケート調査結果、関係団体の意見、有識者による意見を記述
第4章 創造的復興に向けた取り組み(16)	4つの柱をあげ、各取組の大施策の項目のみを記述(具体的取組は別冊)、創造的リーディングプロジェクト13を記述
第5章 推進体制と進捗管理(3)	国、他県、市町、民間との連携、復興財源、プラン管理を記述、補論としてマップデータ集を作成したことを説明

一つ目の柱「(1)教訓を踏まえた災害に強い地域づくり」の内容について大・中・小施策を示している。たとえば、「大施策2 災害廃棄物の処理促進」については、小施策が3つあり、それぞれの小施策を進めることが明示されており、わかりやすく理解できる。また、行政の縦割りの所管ともなじみやすく、既存の仕組みや制度を踏まえて検討し、具現化しやすい方法だとも言える。

ただし、この方法には問題もある。比較的単純な内容、または、樹形図的に整理するとわかりやすくなる内容には適しているが、そうでない場合、必ずしも適切な方法ではない。また、他の大・中・小施策との関係性などが表現でき難い。

■ 計画書としての課題

近年の計画書では、単に計画だけに終わらないように、実現内容の評価を行い、それを踏まえて計画の見直し、その後の実現に努める工夫をすることが多い。いわゆるPDCAサイクルの導入である。石川県の復興プランにおいても、「第5章 推進体制と計画管理」の中で「PDCAマネジメントサイクルによりプランの実効性を高める」としている。ただし、これを有効に機能させるには、計画や実現の期間と目標を明記する必要がある。また、目標値はできるだけ数値化することが望ましい。石川県の復興プランの別冊「施策編」では、実現時期を2032年度末までの3期<sup>\*2</sup>に分けて示しているが、目標はほぼすべて抽象的な記述にとどまっている。この内容では実現状況の評価が困難である。

■ 求められる策定主体の明確化

石川県の復興プランの大きな特徴は策定主体が必ずしも明確でないことである。一般的に、重要な自治体の計画書を策定する場合、専門的知見を有する学識者を含む策定委員会を設置し、計画書案は担当部局が中心になって作成するとしても、必要な段階ごとに策定委員会に諮り、そこでの意見、提案を踏まえて内容を修正して検討を進める。石川県の場合、主に県外の有識者10名から構成される「石川県令和6年(2024年)能登半島地震復旧・復興アドバイザーボード」が設けられたが、それはもっぱらそれぞれの立場からの意見を聞くものでしかない。また、2回開催されているが、そこでの意見も復興プランには紹介されていない<sup>\*3</sup>。このような計画策定の進め方は震災復興計画に限らずきわめて異例であり、筆者には、本報告で指摘した諸問題もそのことに起因しているように思えてならない。

今後、できれば、石川県の復興プランにおいて、本報告で指摘した課題にも対応するような見直しなどを行い、能登半島地震からの復興に取り組んでいただくことを期待したい。

なお、石川県における能登半島地震からの創造的復興に関して<sup>\*6</sup>において試論を論述しているため、参照いただければ幸いである。

【表3】リーディングプロジェクト

取組み No.	内 容
1	復興プロセスを活かした関係人口の拡大
2	能登サテライトキャンパス構想の推進
3	能登に誇りと愛着が持てるような「学び」の場づくり
4	新たな視点に立ったインフラの強靱化
5	自立・分散型エネルギーの活用などグリーンイノベーションの推進
6	のと里山空港の拠点機能の強化
7	利用者目線に立った持続可能な地域公共交通
8	奥能登版デジタルライフラインの構築
9	能登の「祭り」の再興
10	震災遺構の地域資源化に向けた取り組み
11	能登半島国定公園のリ・デザイン
12	トキが舞う能登の実現
13	産学官が連携した復興に向けた取り組みの推進

【表4】大施策－中施策－小施策の例 \*1

大施策1 公共土木施設などの復旧促進
中施策1 国や市町、事業者と連携した各種インフラ施設の復旧促進
小施策1 社会インフラや医療・福祉施設、学校、交通安全施設等の早期復旧
小施策2 復旧工事の迅速化
大施策2 災害廃棄物の処理促進
中施策1 迅速・円滑な災害廃棄物処理
小施策1 県内外での広域処理や再生利用の促進
小施策2 被災建物の公費解体の促進
小施策3 被災市町への人的・技術的支援
大施策3 早期復旧に向けた事業者や支援者に対する支援
中施策1 事業者や支援者の拠点の確保
小施策1 応援職員の宿泊場所等の確保

注

- \*1…大施策5のうち3まで表に示す。
- \*2…復興プランの計画期間を2032年度末までの9年間とし、それを、2025年度末までの短期、2028年度末までの中期、2032年度末までの長期としている。
- \*3…「幅広い見地から専門的・技術的な意見を聴取するため」として10名(内8名は県外委員)が任命され、3月7日と4月10日の2回の会合を行った。

参考文献

- ❖1…石川県、「石川県創造的復興プラン」、2024年6月
- ❖2…兵庫県、阪神・淡路大震災復興計画、1995年7月
- ❖3…新潟県中越大地震復興計画、2005年8月
- ❖4…宮城県震災復興計画、2011年10月
- ❖5…熊本市震災復興計画、2016年10月
- ❖6…川上光彦、能登半島地震からの創造的復興を考える、日本建築学会大会・都市計画部門研究協議会資料、2024年8月