

## 市町復興計画の役割と位置づけ

被災した市町は、復旧・復興に努めながら、復興計画の策定に取り組んで来ている。これから長期にわたる復興に向けて大切な指針、プログラムとなる。本稿では、被災が大きい能登北部地域(輪島市、珠洲市、能登町、穴水町)と志賀町を対象にして計画策定の取り組みや復興計画の内容を明らかにし、特徴や課題について考察する[図1]。

今回の能登半島地震については、これまでの大きな災害と同様に「災害対策基本法」にもとづいて国による「激甚災害」の指定を受け、地方公共団体の行う災害復旧事業などへの国庫補助のかさ上げや中小企業事業者への保証の特例など、特別の財政援助・助成措置を受けている\*1。激甚災害指定による国の支援と復興計画は直接的な関係がないことから、今回の市町の復興計画は自由度が高く、市町が創意工夫する余地が大きいとも言える。

### 計画の策定体制

復興計画の策定のための体制は、いずれの市町もおおむね共通している。[表1]に示すように、市町外から大学教授に策定委員会へ学識者として参加してもらい、委員長も担当\*2、委員として市町内の地区代表、各種団体からの委員が参加している。輪島市のみ市民公募委員3名が参加、輪島市、能登町は部会を設けて委員がいずれかの部会に所属して検討を進めている。地区代表については、区長会の代表に限定している場合が多いが、珠洲市では10地区すべての区長会代表が委員として参加している。

輪島市と能登町は策定委員会へオブザーバーにも参加してもらっている。輪島市は、委員として国の関係省3名(経済産業省、国土交通省)が参加しているが、そのほかにオブザーバーとして国の関係省庁から10名(文部科学省、経済産業省、国土交通省、観光庁、中小企業基盤整備機構、都市再生機構)が参加しており、輪島市への国の関係省庁の関与が際立っている。そのほかの市町には国からの委員は参加していない。

また、石川県からの参加は、輪島市1名、志賀町2名に留まっている。今後、長期にわたる復興についての県の果たす役割の必要性和重要性を考えると、筆者にはかなり懸念される状況である。県は復興計画策定段階においてもっと深くかかわるべきであると思われる。

### 計画内容の検討の進め方

各市町では住民意識調査の実施、意見交換会の開催、避難者アンケートの実施、中高生アンケートの実施などを行っている。その中で、輪島市では19の区長ヒアリングを2回ずつ、珠洲市では10地区の住民意見交換会を各3

回ずつ(6、8、12月)、24エリアのまちづくり協議会を各2回程度開催し、エリア別の復興プランの検討、住民意見懇談会を7カ所で各2回ずつ行っている。

類似の計画として市町の総合計画や市町村都市計画マスタープランがある。それらの計画策定に際しては、住民意識調査を行う場合が多いが通常実施は1回で、地区別の意見交換会などを実施することはほとんど行わない。それらに比較すると、今回の復興計画策定では、非常に丁寧に地区別の実態

や意識・意見を把握しようとして努力していることが理解できる。

### 計画内容

復興計画の基本方針は3つまたは4つとしているが、「生活の再建」、「生業の再生」、「災害に強いまちづくり」などは共通している。市町によって重点を置いている方針に表現や順番に多少の違いがみられる。たとえば、輪島市は輪島塗や漁業に重きを置いて2番目に「生業の再興」、珠洲市は近年地震などの災害が続いたことから1番目に「災害に強い地域づくり」、能登町は人口減を自治体存亡の危機ととらえ2番目に「人口流出阻止」をあげている。

実現のための計画期間は短期間と長期間がみられる。輪島市10年間、能登町9年間にに対し、珠洲市6年間、穴水町と志賀町は5年間と短期間である。復興計画に明記されているわけではないが、被災地の復興に重点を置く場合は短期間、復興の地域づくりに重点を置く場合は長期間となるのかもしれない。

市町によっては、復興計画の実現のために重点プロジェクトをあげている。輪島市は「朝市周辺地区再生プロジェクト」をシンボルプロジェクトとし、そのほかに5つの重点プロジェクトをあげている。志賀町では8つのリーディングプロジェクトをあげている。このように重点的なプロジェクトを明示した方がより重きを置いているのがわかり、計画として理解しやすいものになると思われる。

珠洲市では、「石川県創造的復興プラン」と同様に、施策や事業を大施策、中施策と樹状図的に整理して示している。筆者は❖6において、このような樹状図的な整理や提示の方法について、わかりやすく網羅的に示すことができるが、一方、並列的になり数が多いと理解し難くなり、相互に関連する施策や事業について表現が困難であることを指摘した。したがって、前述の重点プロジェクトとして明記するような方法もあわせて用いるとよいと思われる。

### 持続可能な地域づくり

筆者は❖7、❖8において、能登地域における震災復興に際して持続可能な地域づくりを模索することが重要であり、そのための方法の一つとして地域再編を検討し、地域拠点形成を形成する必要があることを指摘した。輪島市は、「将来都市構造」の中で拠点として輪島市の中心市街地を「都市拠点」、門前と町野に「地域拠点」を設け、それらを広域ネットワークで連絡するとしている。また、その他の集落ゾーンにも小拠点的なものを明示している。ただし、拠点やネットワークの内容までは計画化されておらず、今後の課題である。

### 市町復興計画の課題

いずれの計画も実現状況を定期的に点検し、PDCAサイクルの導入により、必要に応じて計画内容を見直すとしている。輪島市の場合は、検討途中でこうし

## 能登半島地震 現地からの報告10 市町による復興計画の取り組みと課題

川上光彦  
かわかみみつひこ  
金沢大学名誉教授

た進捗管理のため、計画策定委員会の役割に「計画の進捗管理、検証及び評価」を追加し、委員の任期を「計画期間が終了する日まで」としている。このように計画の進捗管理も担当し10年程度になる任期とするのはきわめて異例である。そうした姿勢を高く評価し、今後の取り組みに期待して注視したい。

なお、いずれの市町の施策や事業も定性的な表現に留まり、PDCAサイクルの方法が明示されておらず、達成度の評価が困難である。すべてに定量的な目標を設定することは困難であるとしても、たとえば、住民や事業所にとっても今後を検討する上で大切である、住まいの確保、道路や上下水道などのインフラの復興、災害公営住宅の整備などについては、年度的な単位でできるだけ時期と定量的な目標を明示する必要がある。実際の実現には目標年次が多少前後するとはしても、それを評価して計画内容を見直して進めることこそがPDCAサイクルの役割だと思う。

また、筆者は❖8において、地域づくりを進めるために住民を支援したり復興をにったりする人材が必要であることを指摘している。住まいの再建、修復をサポートし、事業所の再建を支援し、地域再編のために集落移転などを伴走型で支える人たちである。復興計画の策定段階では、各種の調査や意見交換などに努めたが、同時に創意工夫を持って取り組む人材である。熱

意を持って、専門性も獲得しながら、長期間にわたって取り組める人材を確保する仕組みが必要である。

輪島市や珠洲市のように各区や区長に出向いて丁寧ヒアリングなどを実際に担当したコンサルタントが長期間継続して担当できればよいが、それには、それを実現する仕組みや制度が必要である。それを担える人材確保の例のとして、現行の「地域おこし協力隊」や「特定地域づくり事業協同組合制度」、それに準じた能登地域の復興のための仕組みを創出することも提案している。

やはり人による現地でのサポート、必要な地域での活動などが持続的に行われていくことがとても大切であると思われる。

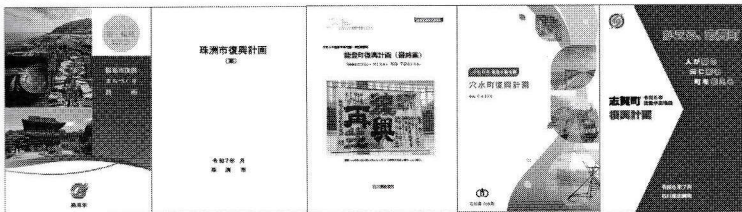
注

- \* 1…2024年9月の「奥能登豪雨」についても激甚災害の指定を受けている。
- \* 2…能登町は町観光協会副会長が委員長を務めている。

参考文献

- ❖1…輪島市、輪島市復興まちづくり計画、2025年2月
- ❖2…珠洲市、珠洲市復興計画、2025年2月
- ❖3…能登町、能登町復興計画、同施策編、同資料編、2024年12月
- ❖4…穴水町、穴水町復興計画、2024年12月
- ❖5…志賀町、志賀町復興計画、2024年7月
- ❖6…川上光彦、「石川県創造的復興プラン」の特徴と課題、建築ジャーナル No.1362、2024年12月
- ❖7…川上光彦、持続可能な地域社会の形成、建築ジャーナル No.1364、2025年2月
- ❖8…川上光彦、能登半島地震からの「創造的復興」を考える、日本建築学会都市計画部門研究協議会資料、pp.34-40、2024年8月

【図1】市町の復興計画(表紙)



【表1】市町復興計画の概要

	輪島市	珠洲市	能登町	穴水町	志賀町
名称 策定年月	「復興復興まちづくり計画」 2025年2月	「珠洲市復興計画」 2025年2月	「能登町復興計画」 本編、施策編(事業一覧)、資料編 2025年2月	「穴水町復興計画」 2024年12月	「志賀町復興計画」 2024年7月
計画期間	10年間(2025年度～2034年度) 復旧期3年、再生期4年程度、 創造期4年程度	6年間 短期的なものは前2年間	9年間:復旧期(2年)、 再生期(3年)、 創造期(4年)	5年間 復旧、復興、発展に分類するが、 各期間は柔軟に対応	5年間(復旧前2年、復興全5年)
復興方針	1.被災者の生活再建 2.地域を支える生業の再興 3.新たなまちへの再生上記方針 にそれぞれ3つの方針	1.より強靱で安全な、災害に強い 地域づくり、2.暮らしとコミュニ ティの再建、3.生産性の向上を図 るなりわいの再建、4.これまでの 取り組みを活かした魅力ある地 域の再生、5.DXの推進による「つ ながる社会」の実現	1.住宅・店舗等の再建、生活や産 業の再生 2.早期復興による人口流出阻止 3.力強い未来を創造	3つの方針(今の良さを伸ばす、 挑戦し変化する、奥能登の軸とな る)	1 暮らしとコミュニティの再建 2 まちの特色を活かした生業、 地域産再建 3 災害に強く住み続けられるま ちづくり 4 将来につながるまちづくり
復興事業	朝市周辺再生プロジェクトをシン ボルプロジェクト、他に住まいと 拠点づくり、子ども・子育て支援、 商店街・観光再興、伝統産業・文 化再興、めぐみ復興の5重点プ ロジェクト	5つの方針を実現するため大施 策32、中施策130、及びそれぞ れの該当事業・担当課	1.インフラの早期再生と強靱化、 2.暮らしと地域コミュニティの再 建、3.生業の再建、4.安心してく らし続けられるまちづくり、5.復 興プロジェクトの創出	4つのシンボルプロジェクト(災 害に強いまちづくり、地域コミュ ニティとなりわい再生、子育てと 教育、奥能登の玄関口再生)	創造的復興リーディングプロジェ クトとして8事業
策定体制	学識者1名(東北大学教授、委員 長)、団体代表6名、公募市民3 名、国・県4名 3専門部会(生活、生業、都市基 盤)、オブザーバー国・UR等11名、 8回開催	学識者1名(東大教授、委員 長)、地区代表10名、団体代表 8名、高校生1名、委員会4回 他に、有識者会議(市長の他8名、 7月開催)、すす若者意見交換会 3回	各団体代表等13名(内1名委員 長)、町民9名、学識者2名(東北 大、金大)委員を二つの部会委員 委員会4回、部会4回 他にアドバイザー 4名	委員15名:学識者1名(金沢星稜 大名誉教授、委員長)、各種団体 代表14名、8回の策定委員会開 催町職員による2再建部会(生 活、生業、社会基盤)で検討	委員15名:学識者1名(金大教授、 委員長)、各種団体代表12名、県 2名、3回の策定委員会と8回の 部会を開催町職員による3再建 部会(生活、生業、社会基盤)で 検討
住民・企業の 調査・参加	わじま未来トーク2回、各種団体 との協議2回のアンケート調査、 住民懇談会7か所各2回、19の 区長等の個別ヒアリング2回 復興計画案に対するパブリックコ メント	住民意見交換会10地区各3回 (6,8,12月)ホームページによ る意見募集、小中生WS、住ま いの意向調査、市民意識調査 復興計画案に対するパブリックコ メント	町民アンケート、次世代アンケ ート、復興まちづくり意見交換会5 月15地区各1回、復興まちづく り対話会2回復興計画案に対する パブリックコメント	住民(世帯主・個人)及び高校生 のアンケート住民説明会(6地 区、各2回)地区要望8月19日間、 171件復興未来づくり会議5回中 学生議会1回	(1)避難所生活者アンケート(2) 各種団体アンケート(3)復興 に向けたまちづくりの提言募集 及び県主催の「のど未来トーク」 復興計画案に対するパブリックコ メント
計画の実現	進捗管理(PDCA)を実施ロード マップ等の整備進捗状況を毎年 公表、各期ごとに成果を検証	明記無し	国・県や大学・民間企業との連携 PDCAによる進行管理	PDCAサイクルの定着、OODA ループの導入	国・県や大学・民間企業との連携 PDCAによる進行管理