

効率的な災害復旧のために事前防災計画として将来の地域の姿を平時から考えておくことの必要性



塚原 健一
論説委員
九州大学工学部土木工学科
教授

能登半島地震の復旧・復興の在り方について令和6年4月9日に実施された財政制度等審議会財政制度分科会において「能登半島地震により、道路、港湾、上下水道などの様々な公共インフラに甚大な被害が発生。今後、国による直轄権限代行なども活用しながら機動的に復旧・復興を進めていく必要がある。上記の観点を踏まえた上で、今後の復旧・復興にあたっては、過去の災害における事例も教訓に、被災地の多くが人口減少局面にある中、将来の需要減少や、維持管理コストも念頭に置きながら、住民の方々の意向を踏まえつつ、集約的なまちづくりやインフラ整備の在り方も含めて、十分な検討が必要ではないか。」との提議がなされ大きな議論となった。災害復旧事業の補助制度は、特に財政力の弱い地方部の自治体においては必要不可欠な制度である一方で財政制度等審議会での議論のように、その効率性、持続性に疑問を投げかけられているのも事実である。議論となっているのは主に以下の2点であると考えられ、この2点について筆者の考えを述べたい。

- 一、インフラの維持管理や災害対策を考慮すれば地方部では集約的なまちづくりが必要であり、災害復旧を契機としてこれを推進するべきである。
- 二、将来の人口減少を踏まえた地域構造から考えるとすべてのインフラを原形復旧することは非効率であり、将来の地域構造を踏まえた復旧事業を実施すべきである。

一の論点については、議論は特に地方部の被災地からすれば、「被災地＝地方を切り捨てる」議論と捉えられ受け入れがたいことは事実であるが、この論点はコンパクトシティ政策や、流域治水における暴露量低減策（防災集団移転事業等）と同じ方向の議論である。しかし現実問題としては、原則3年とされている災害復旧事業の期間内に合意形成を行い集約的なまちづくりを実施することは不可能である。

地域毎に事前復興計画を策定し、被災後はその計画に沿って速やかにまちづくりとインフラの復旧を実施することが理想的であるが、現状では被災後のまちづくりも含めた事前復興計画はほとんど策定されていない。何らかのインセンティブを付与して事前復興計画の策定を後押しする必要がある。さらに現実的な対応策を考えれば、集約的なまちづくりを伴う災害復旧においては、事業種別によっては計画策定期間を考慮した災害復旧の事業期間を許容することが必要である。実際の大災害においては復旧後の住まい方と調整した上で道路や河川の復旧事業を行うため計画策定等に時間を要し3年を越えた災害復旧事業は数多く存在している。その一方で、多くの場合3年という事業期間の制限が被災地への圧力となり望ましい合意形成に繋がらない事例も多いため、事業期間の柔軟化は検討すべき課題である。

二の論点については、財政支出削減の観点からは文字どおり将来人口が減るのだからそのような地域への復旧事業は不要と解釈されかねないが、地域構造の観点から深掘りしてみたい。確かに山間部の縁辺地に一世帯だけ存在するような集落は近傍の集落に集約化した上で災害復旧を実施することが必要である。しかし都市部以外に存在するある程度の戸数を有する集落はほとんどが明治初年の時点から「村」（明治初年の時点では多くの場合一郡に百程度の村が存在していた）の中心地であり、国土管理に必要不可欠な役割を担ってきた集落である。筆者は財政面から「集約的なまちづくり」を主張する方々も、さすがにこれらの集落を見捨てるという主張はしないと信じている。そうであれば、我が国の地域の骨格を支える重要な集落を将来的にも維持してゆく災害復旧とは、復旧するインフラはダウングレードではなく、地域構造を支える災害時にも強靱なインフラであるべきだと考える。

災害復旧の財政制度を維持して行くためには「災害ただ乗り」等の誤解を受けないよう、効率的な災害復旧に努力していくことは当然である。それと同時に、災害復旧が将来の地域の強靱化に繋がるよう努力していくことも必要である。そして我々土木技術者は、コンパクトシティ政策や流域治水政策を推進し効率的な災害対応を進めていることを、広く国民に対し示して理解を得る努力を継続してゆかなければならない。