

「事前都市復興」の推進に向けて ～ 災害発生後も住み続けたいと思えるまちづくり ～



平成30年2月1日（木） 「災害に強いまちづくり」シンポジウム
 静岡県富士市 都市整備部都市計画課

富士市の概要



本市は、富士山からの豊かな地下水等を利用して、古くから紙のまちとして発展し、田子の浦港の築造、東名高速道路の開通などを契機に、輸送機械、化学・薬品等の企業が進出し、県内有数の工業都市として、重要な役割を果たしてきました。平成24年の新東名高速道の供用開始により、地理的な優位性が一層高まっています。

(県内市町比較:H27国勢調査)

ランク	市町	面積 (ha)	ランク	市町	人口 (人)
1	浜松市	155,806	1	浜松市	797,980
2	静岡市	141,190	2	静岡市	704,989
3	川根本町	49,672	3	富士市	248,399
4	富士宮市	38,908	4	沼津市	195,633
5	伊豆市	36,397	5	磐田市	167,210
6	島田市	31,588	6	藤枝市	143,605
7	掛川市	26,563	7	焼津市	139,462
8	富士市	24,495	8	富士宮市	130,770
9	御殿場市	19,490	9	掛川市	114,602
10	藤枝市	19,406	10	三島市	110,046



トイレットペーパー生産量日本一



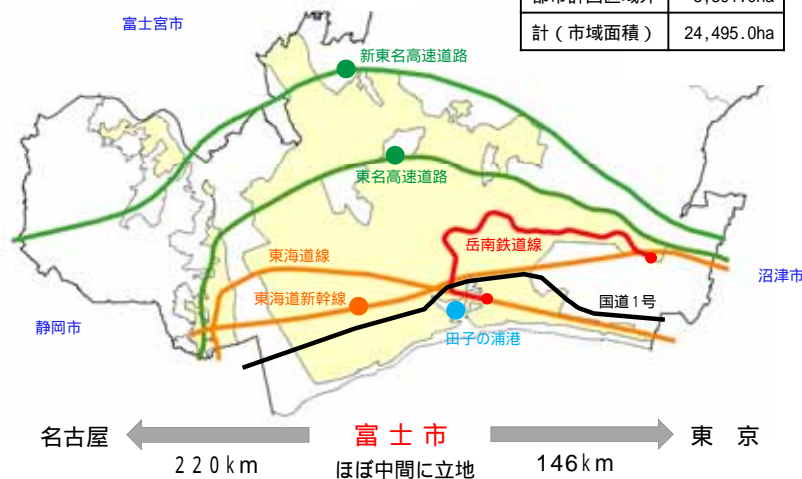
田子の浦港と富士山

(富士市の災害史等)

- 宝永 4年 (1707年) 富士山の噴火と宝永の大地震
- 昭和19年 (1944年) 東南海地震 (M=8.0)
- 昭和21年 (1946年) 南海地震 (M=8.1)
- 昭和34年 (1959年) 台風7号による被害
- 昭和49年 (1974年) 七夕豪雨による被害
- 昭和51年 (1976年) 東海地震説の発表
- 平成21年 (2009年) 駿河湾を震源とする地震 (M=6.5)
- 平成23年 (2011年) 静岡県東部地震 (M=6.4)
- 平成25年 (2013年) 第四次地震被害想定発表

東名高速道路、新東名高速道路、東海道新幹線、東海道線、国道1号が市内を横断する**東西交通の要衝**

市街化区域	5,932.6ha
市街化調整区域	15,171.4ha
都市計画区域外	3,391.0ha
計 (市域面積)	24,495.0ha



事前都市復興の取組の背景

南海トラフを震源とする巨大地震への危機感の高まり



	人的被害			建物被害	
	軽傷	重傷	死者	半壊	全壊・焼失
津波	40人	20人	90人	揺れ 12,000棟	3,800棟
家屋の倒壊	2,000人	450人	40人	津波 200棟	10棟
屋内落下物	300人	50人	10人	火災 -	2,300棟
合計	2,340人	520人	140人	その他 190棟	70棟
合計				合計 12,390棟	6,180棟

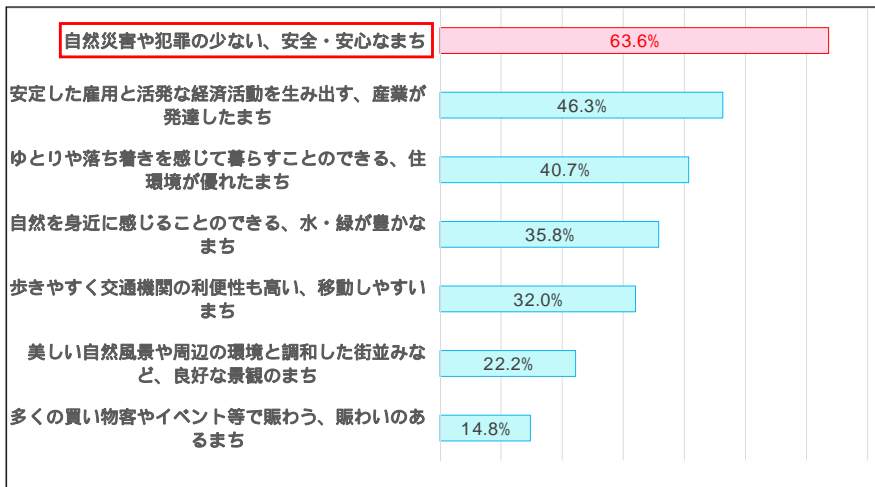


最大クラス(マグニチュード9程度)の地震が発生した際は、**死者140人、建物の全壊・焼失が6,180棟**の甚大な被害が想定！
 経済被害は、直接・間接的な被害をあわせると、**県全体で、最大30兆円以上！**

(静岡県第4次地震被害想定より)

2 安全・安心を望む市民の声

「都市計画マスタープラン」策定に伴う市民意向調査では、多くの市民が、**自然災害や犯罪の少ない、安全・安心なまち**を要望



4

《震災復興シンポジウムで寄せられた市民の声》

平成25年11月開催(富士市文化会館ロゼシアター)

自主防災会を中心に約500人の市民が参加

明治大学中林特任教授や常葉大学池田教授より、事前復興の必要性や取組事例等についての講演やパネルディスカッションを実施



参加者の意見

- ・復興への合意を得るには、**事前復興の取組が必要**
- ・復興の進め方や役割等、不明な点が多い
- ・行政が**事前復興の取組を進めて欲しい** など

5

3 東日本大震災の被災自治体における復興の遅れ

発災後の混乱の中、住民との合意形成等に苦慮したことから ...

- 「復興計画」の策定が遅れる。
- 復興事業の着手に更に遅れが生じるとともに、工場・事業所・労働者の流出が進む。
- まちの活力の低下や衰退**



従来のハード・ソフト織り交ぜた防災・減災対策に加えて...



災害発生後の都市の復興を考える
事前都市復興の取組を展開し、**真に災害に強いまちづくり**を実現

6

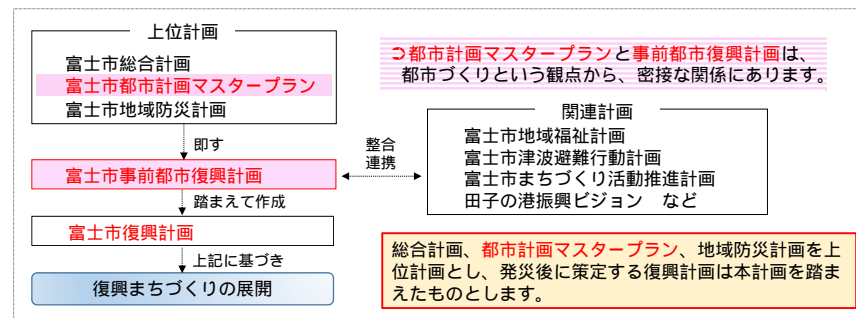
富士市事前都市復興計画の概要

《計画の役割》

市民・事業者・行政の考えを反映した復興計画の早期策定につなげる。

「都市計画マスタープラン」に即した復興まちづくりを推進する。

《計画の体系》



7

《富士市都市計画マスタープランについて》

富士市のまちづくりの方向性
持続可能なまちづくり

人口増加時代の「つくる・ふやす」考え方から「いかす・まもる」考え方に軸足を移し、**人口が減少しても暮らしの質が低下しない**都市づくりを進める。

まちづくりの基本理念 富士山のふもと 誰もが住みたい 住み続けたいと思えるまちづくり

まちづくりの目標 「定住」、「交流」、「産業」、「環境」の視点から、快適に暮らし、賑わいが生まれ、自然環境と調和・共生するまち

将来のまちの骨格 富士山の恵みを活かした **集約・連携型のまちづくり**

まちづくりの基本方針 「土地利用」、「都市交通」、「都市環境」、「**都市防災**」、「都市景観」の分野ごとに設定

《都市計画マスタープラン 将来のまちの骨格図》



主要な都市機能を主要な公共交通の結節点等に**集約配置**するとともに、集約配置した都市拠点間や地域を**公共交通で繋ぐ**まちづくりを進めます。

《都市計画マスタープラン 都市防災の基本方針》

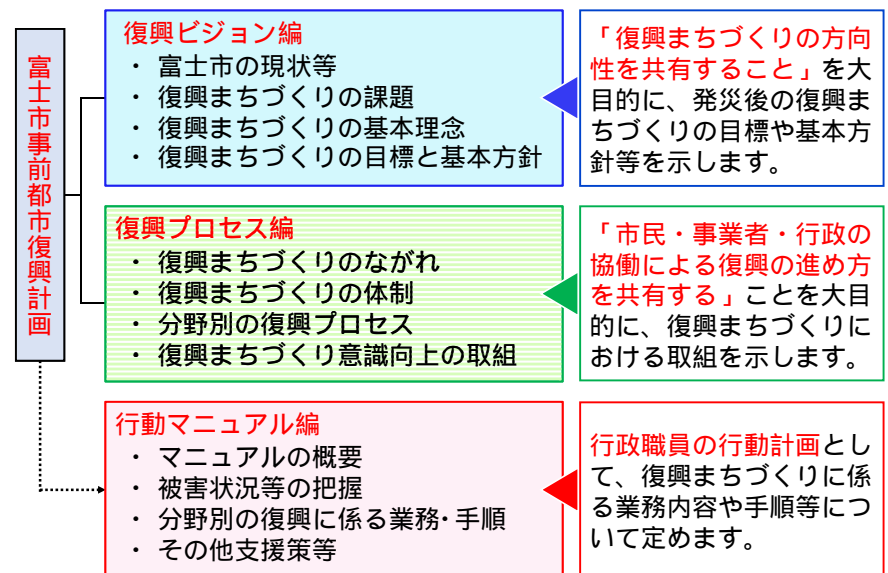
防災対策と減災対策の充実

事前復興を通じた、市民・事業者・行政の意識の共有化

- ・ **事前復興**の取組を通して、市民・事業者・行政の危機意識の共有化と、まちの将来像の合意形成を図ることによって、防災まちづくりにつなげる。
- ・ **復興まちづくり訓練**等を通じて、地域ごとに被災後の復興まちづくりを検討する組織づくりを推進

「第五次富士市総合計画後期基本計画」や「富士市まち・ひと・しごと創生総合戦略」においても、“発災後のまちづくりを平常時から考える**事前復興**の取組を進める”ことを記載

事前都市復興計画の構成



復興まちづくりの基本理念

災害発生後も住み続けたいと思えるまちづくり

基本理念の実現に向けて4つの分野を設定

(目標)

市街地の復興に係る目標

災害に強い、安全・安心な市街地の早期形成

(目標達成のための基本方針)

災害に強い市街地整備、復興地区区分に応じた市街地整備など

住環境の復興に係る目標

地域のつながりに配慮した住まいの確保等、良好な住環境の形成

地域コミュニティに配慮した仮設住宅・復興公営住宅の整備など

産業の復興に係る目標

事業者の事業継続及び産業活動の早期再開

産業拠点機能の早期回復、工場等における事業継続の促進など

復興の体制等に係る目標

市民・事業者・行政の協働による復興まちづくり体制の構築

人材確保及び復興まちづくり組織の設置促進、復興の進め方及び方針の明確化など

市街地の復興に係る目標

災害に強い、安全・安心な市街地の早期形成

復興地区区分の必要性

- ・地域の実情に沿った市街地整備の推進
- ・市街地の早期整備の推進

目標達成のための基本方針

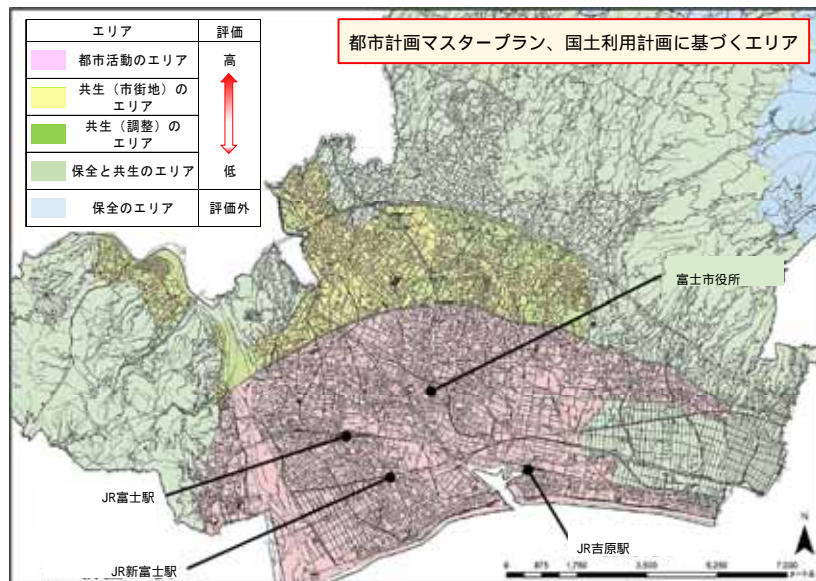
- 1 災害に強い市街地整備
- 2 段階的な市街地整備
- 3 まちの骨格形成となる都市計画道路の整備
- 4 復興地区区分に応じた市街地整備

画一的に市街地整備を進めることは、地域の実情や市民意向に沿わない復興となる恐れ。復興地区区分の設定により、時間と財源を必要な地域に適切に配分し、市街地の早期整備の推進につなげる。

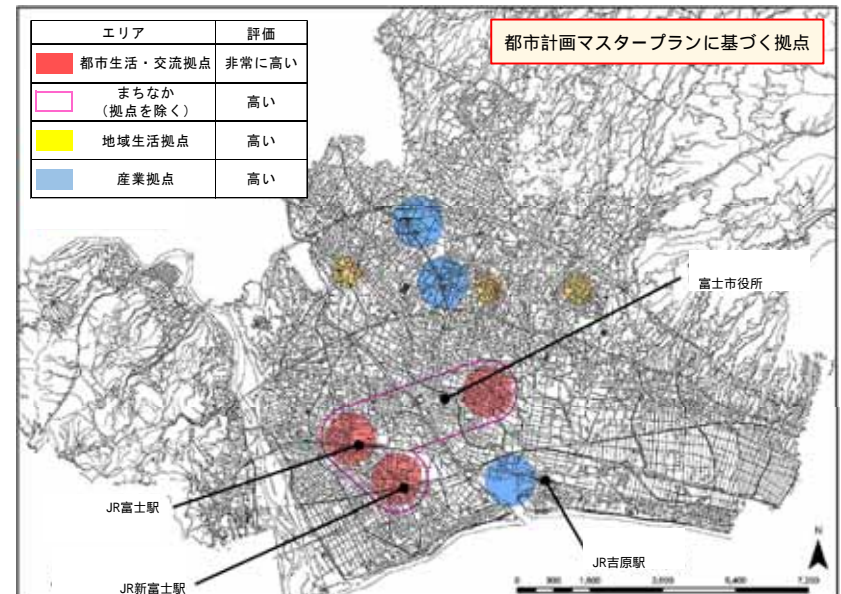
- まちづくりの主体や整備手法の異なる3つの復興地区区分を設定 -

- 復興重点地区** 都市機能の集約を目指す地区の中で大きな被害を受けた地区等。行政が積極的に復興を推進
- 復興推進地区** 都市機能の集約を目指す地区の中で相当規模の被害を受けた地区や市街化区域内で大きな被害を受けた地区等。住民発意により復興を推進
- 復興促進地区** 市街化区域内で被害が散在した地区や市街化調整区域で大きな被害を受けた地区等。住民・事業者主体により復興を促進

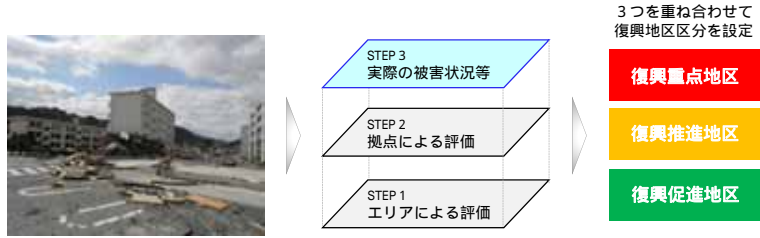
復興地区区分の設定イメージ STEP1 エリアによる評価



復興地区区分の設定イメージ STEP2 拠点による評価



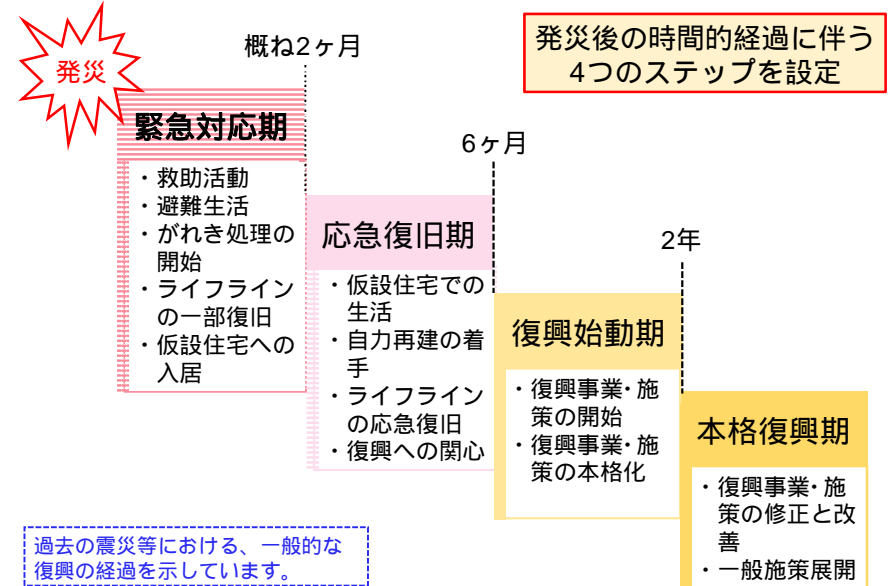
《復興地区区分の設定イメージ STEP3 実際の被害状況》



全市的に被害状況を「大」と仮定した場合、本市の都市拠点を含むまちなかや、地域生活拠点等が「復興重点地区」となります。

復興地区区分にあてはまらない地域には、住民や事業者への個別支援を行い、復興を促進

復興プロセス編（復興まちづくりのながれ）



復興プロセス編（分野別の復興プロセス）

5つの分野における段階的な復興まちづくりの取組を示す。

分野	主な内容
1 市街地の復興	被害の確認から、市街地再開発事業等の面的整備までの取組
2 住宅等の復興	避難所等への避難から、自宅の再建までの取組
3 医療・保健・福祉の復興	被害の確認から、通常のサービス提供までの取組
4 商業・工業の復興	被害の確認から、本格営業（操業）再開までの取組
5 農林漁業の復興	被害の確認から、本格的な操業再開までの取組

各分野で、「市民・事業者」、「地域等」、「行政」のうごきを記述

復興プロセス編 復興まちづくりへの意識向上の取組

復興まちづくり訓練

「自分達のまちが被災したら、どのような被害が発生し、復興をどのように進めるか」を模擬体験する訓練

〇 都市計画マスタープランに基づく地区別計画の策定と併せて実施

《都市計画マスタープランの構成》

- 全体構想
 - 都市全体の観点から、今後の都市づくりの目標や方針等を設定
- 地域別構想
 - 地域の特性を考慮した、きめ細やかな方針を具現化するために、市域を6ブロックに区分し、各々のまちづくりの目標と方針を設定
- 地区別計画
 - 全体構想や地域別構想を踏まえ、地区の実情に即した実効性の高い詳細なまちづくり計画として、策定を促進

- ・富士市では、小学校区を基本に、市内を26地区に区分
- ・各地区には、まちづくり活動の拠点となる「まちづくりセンター」が整備
- ・各地区には、まちづくり活動の主体となる「まちづくり協議会」が設置

今後の都市づくりについての理解を深めていただくとともに、地区まちづくりの課題解消に向けて、地区別計画の策定と併せて、復興まちづくり訓練を実施

《元吉原地区復興まちづくり訓練（H28）》

開催回	日 程
第1回 検討会	平成28年 5月26日（木） 計画改定に係るガイダンス ○規約（案）の確認、役員の選任 ○元吉原地区まちづくり計画の改定について ○自己紹介（まちづくりに関する思い）
第2回 検討会	平成28年 6月24日（金） 地区の「これまで・今」を見つめ直そう！ ○元吉原地区の「これまで・今」の確認 ○まちづくりの課題の検討
第3回 検討会	平成28年 7月22日（金） 元吉原地区の「これから」を考えよう①！ ○まちづくりの方針・まちづくりの基本的な方向性の検討
第4回 検討会	平成28年 9月23日（金） <復興まちづくり訓練> 災害リスクを踏まえ、「復興まちづくり」を事前に考えよう！ ○生活・住宅再建に向けて事前にやっておくべきことの検討
第5回 検討会	平成28年 10月25日（火） <復興まちづくり訓練> 災害リスクを踏まえ、「復興まちづくり」を事前に考えよう！ ○被害を最小限に食い止めるための具体的な取組の検討
第6回 検討会	平成28年 12月12日（月） 元吉原地区の「これから」を考えよう②！ ○具体的な取組の充実と優先度の検討
第7回 検討会	平成29年 2月10日（金） まちづくりを進めるための“アクション”を考えよう！ ○具体的な取組、実施主体、実現時期の確認 ○短期的取組を中心に次に起こすべきアクションの検討

20

《訓練概要等》

～訓練のながれ～

- 1 事前復興の必要性について（講演）
- 2 災害リスクの確認
- 3 生活・住宅再建に向けて、事前にやるべきことの検討
- 4 被害を最小限に食い止める取組の検討

まず最初に、「被害想定図」を基に、地区の災害リスクを参加者が確認します。



検討結果

項目	主な取組	実施主体
復興（生活・住宅再建）に向けた事前復興の推進	復興まちづくりの手順について明確化し、地域で共有を図る。	地域
	仮設住宅の建設が可能な用地の有無について、地区独自に把握・確認を行う。	行政・企業・地域の協働
復興まちづくりの体制づくり	道路拡幅、建替え時の壁面後退、ブロック塀の制限等、災害に強いまちをつくるためのルールを作る。	行政・企業・地域の協働
	被災後の復興まちづくりをどのような組織で進めるか明確にする。	地域
	各家庭において、災害時等の連絡先や想定される避難先について確認する。	地域

策定された地区別計画には、事前復興まちづくりを進めることが記述されました。

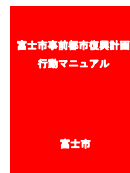
まちづくりの方針

- 1 自然災害に強い安全・安心なまちをつくる
(1) 防災・減災まちづくり
(2) 事前復興まちづくり
- 2 子どもや高齢者が安心して暮らせるまちをつくる
- 3 暮らしやすく訪れやすいまちをつくる
- 4 個性あふれる魅力的なまちをつくる
- 5 多くのおあいとふれあいのあるまちをつくる

21

復興マニュアル編 行政職員の行動計画

発災後の混乱期でも着実な復興業務を行えるよう、市職員がとるべき行動内容を整理



《市街地の復興被害状況（都市基盤）の把握抜粋》

活動目標	都市基盤施設の被害状況調査	発災から1週間以内	
	都市基盤施設の被害状況の集約	1週間以内	
行動	実施時期	担当	行動内容
都市基盤施設の被害状況調査	1週間以内	道路班 上水道班 下水道班 施設班(各部)	緊急輸送路に指定されている主要道路や主要管路等の上下水道施設の被害調査を実施する。 公共建築物の被害状況を調査する。 地区班等から被害の報告があった道路等の公共施設の被害調査を実施する。
都市基盤施設の被害状況の集約	1週間以内	情報班	鉄道や通信施設等の被害状況や応急復旧の予定時期等についての情報を収集する。
市民への周知	適宜	広報班	都市基盤の被害状況等や応急復旧の予定時期等について、同報無線やウェブサイト、報道等により、市民へ周知する。
準備品等	・住宅地図 ・デジタルカメラ ・調査状況チェックリスト		

22

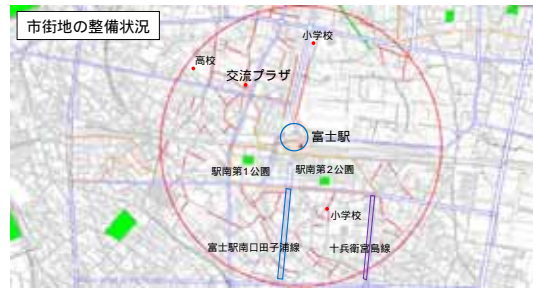
市内復興訓練の実施 計画の周知と行動マニュアルの検証

市街地の復興業務に密接に関わる職員を対象に、計画の周知を図るとともに、市街地復興における課題の整理とマニュアルの検証を行う。

《富士駅周辺地区市内復興訓練（H29.7.21）》

市内復興訓練プログラム	
1. 開会・あいさつ	13:30～13:35
2. 事前復興の必要性について 常葉大学池田教授	13:35～13:55
3. 富士市事前都市復興計画について 都市計画課	13:55～14:10
4. 訓練内容	
○訓練内容の説明と富士駅周辺地区の概要説明	14:10～14:20
訓練1 富士駅周辺地区の課題の抽出と復興方針の検討	14:20～14:50
訓練2 復興を優先的に進める区域と事業の検討	14:50～15:20
訓練3 建築制限区域設定における課題と事前の取組の抽出	15:20～15:40
○本日の成果のとりまとめ	15:40～16:00
○本日の成果の発表	16:00～16:20
5. 講評・閉会	16:20～16:30

23



《訓練概要》

- ・静岡県第4次地震被害想定に基づく、最大規模の地震の発生を想定
- ・本市の主要な都市拠点である富士駅周辺地区を対象
- ・都市計画道路や都市計画公園、狭小道路、土地区画整理事業、予定されている市街地開発事業等を整理
- ・旧耐震基準建築物が倒壊することを仮定し、被害状況を整理

上記の条件等を基に

- ・復興を優先的に進める区域
- ・具体的な復興事業
- ・建築制限区域の設定
- ・事前に取り組むこと等を検討

《訓練参加職員感想》

- ・防災訓練等で、発災後の被害調査等についての訓練をしてきたが、面的被害などが発生した場合の**復興手順について時系列で把握**することができた。
- ・建築制限区域の指定等にあたり、被災割合や住民同意率などの**基準を事前に定めておけば、区域指定がスムーズ**にできる。
- ・復興方針の策定や、建築制限区域の指定など、県との調整が必要となる業務があり、**行政間の連携が必要**。
- ・事前復興について、多くの職員に**周知する取組**と、それぞれの班（災害対策本部）がより深く**シミュレーションする取組の両方が必要**。



復興まちづくり訓練・庁内復興訓練実施箇所



津波浸水想定区域を有する地区や本市の主要な都市拠点を対象に実施

事前都市復興の推進にあたっての課題等

- 若い世代や女性など、幅広い世代の市民参画
- 有識者やコンサルタントとの継続的な連携
- 産業や医療・福祉サイド等との連携
- 大規模災害に対する危機感の希薄化
- 災害に強い都市基盤整備（発災前）
- 防災部局との強い連携 など