

富士市事前都市復興計画策定に係る「第1回市民懇話会」 議事録

■開催日等

- ・日時：平成26年8月5日（火） 13:30～16:00
- ・場所：富士市役所 9階 第2委員会室

■出席者

- ・学識経験者 池田 浩敬 (常葉大学 社会環境学部 学部長 教授)
- ・各種関係団体の代表者 杉山 るみ (富士市建築士会 会長)
- ・ " 清水 和広 (富士商工会議所 事務局長)
- ・ " 松野 俊一 (富士市町内会連合会 副会長)
- ・ " 池野 裕介 (静岡県土地家屋調査士会富士支部 理事)
- ・ " 遠藤 典生 (富士市建設業組合 副組合長)
- ・ " 渡邊 雅子 (富士市地域防災指導員会 副会長)
- ・ " 竹村 健二 (富士市NPO協議会 監事)
- ・ " 赤堀 美枝子 (女性ネットワーク富士 副会長)
- ・市民代表者 齊藤 貴宣 (市民公募)
- ・ " 眞山 美知代 (市民公募)
- ・関係行政機関の職員 日野原 武 (静岡県都市計画課施設計画班 班長)
- ・ " 黒田 健嗣 (静岡県危機政策課危機専門監)

※静岡県はオブザーバーとしての参画

■事務局

- ・都市整備部 土屋部長
- ・都市整備部都市計画課 榊原課長、中田統括主幹、野毛主幹、
佐藤主査、道倉上席主事
- ・総務部防災危機管理課 笠井統括主幹、佐野主幹
- ・昭和株式会社 都市調査室 小林、上坂
企画室 中山
事業開発室 小宮
静岡支社 岡井

■次第

- 1 開会
- 2 委嘱状の交付
- 3 委員紹介
- 4 設置要領に基づく座長の選任
- 5 議事
 - (1) 事前復興について
 - (2) 富士市事前都市復興計画について
 - (3) 富士市の現状について
 - (4) スケジュール
- 6 閉会

■配布資料

- ・ 次第
- ・ 設置要領
- ・ 委員名簿
- ・ 第1回市民懇話会 資料
- ・ 富士市都市計画マスタープラン（本編）

■議事録

1 開会

都市計画課 野毛主幹

それでは定刻となりましたので、ただ今より富士市事前都市復興計画策定に係る第1回市民懇話会を開催いたします。

本日は、皆様ご多忙の中、出席いただきまして、誠に有難うございます。

本会議の事務局を務めます、都市計画課の野毛と申します。よろしくお願いいたします。

2 委嘱状の交付

都市計画課 野毛主幹

それでは、事前にお配りしております次第に沿いまして、初めに委嘱状の交付を行います。お一人ずつ順に交付いたしますので、お名前を申し上げましたら、その場でご起立いただき、お受け取りになりましたらご着席願います。

都市整備部 土屋部長

市長の公務が重なっておりますので、私の方から委嘱状を交付させていただきます。

(11名の各委員へ委嘱状を交付)

都市計画課 野毛主幹

続きまして、委員の皆様へ都市整備部長の土屋よりご挨拶申し上げます。

都市整備部 土屋部長

本日は、大変お忙しい中、富士市事前都市復興計画策定に係る市民懇話会にご出席いただき、誠に有難うございます。また、皆様方には、委員を快くお受けいただきまして、重ねてお礼申し上げます。

ご案内のとおり、東日本大震災から3年余りが経過したところですが、未だ多くの方々が仮設住宅住まいということで、復興の遅れが大きな問題になっていることが現状かと思えます。本市におきましても、県が公表しました第4次地震被害想定によりますと、南海トラフ巨大地震が発生した場合、死者が140人、全壊・半壊の家屋を合わせて18,000棟以上という甚大な被害が想定されており、少しでも被害を少なくするため、現在様々な取り組みを進めているところです。

このようなことから、発災後、迅速かつ着実に復興を来すためには、平常時から都市の復興像や復興の方針、進め方等を市民・事業者・行政で共有していくことが非常に重要なことであり、事前都市復興計画策定に今回着手したところです。

本計画が、より実効性のある計画となりますよう、委員の皆様方には様々な角度から忌憚のないご意見をいただきますようお願い申し上げます、甚だ簡単ではございますが、ご挨拶とさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

都市計画課 野毛主幹

都市整備部長につきましては、他の公務のため、ここで退席させていただきます。

(都市整備部長 退席)

3 委員紹介

都市計画課 野毛主幹

続きまして、委員の紹介に移らせていただきます。

本日は委員の皆様が初顔合わせとなりますので、事前にお配りしています委員名簿の順に、簡単で結構ですので自己紹介をお願いいたします。

それでは、池田先生より順をお願いいたします。

池田委員

常葉大学の池田と申します。よろしくお願いいたします。

杉山委員

富士建築士会の会長を務めており、市内で設計事務所をしております杉山と申します。よろしくお願いいたします。

清水委員

富士商工会議所の事務局長を務めております清水と申します。商工会の方では企業の防災力向上や地域の活性化支援なども行っております。今回の懇話会は相通じるところがあると思い、参加させていただきました。よろしくお願いいたします。

松野委員

町内会連合会の副会長を務めております松野と申します。よろしくお願いいたします。

池野委員

土地家屋調査士会の理事を務めております池野裕介と申します。富士市では狭あい道路拡幅整備事業で、幅員4メートル未満の道路沿いで建築行為を行う場合にセットバックする必要があるかの調査をお手伝いさせていただいています。復興に関しては我々がどのような協力ができるかは未知数ですが、是非このような場に関わらせていただきまして、有難うございます。よろしくお願いいたします。

遠藤委員

富士市建設業組合副組合長の遠藤です。災害が起きた時に、道路等の災害復旧として、すぐに車の通行ができるように、一番初めに駆けつけなくてはならない建設業組合の副組合長として参加させていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

渡邊委員

富士市地域防災指導員会の副会長、渡邊です。どうぞお世話になります。市では14年度から指導員会はありましたが、正式に会となったのは2年前です。これからもよろしくお願いいたします。

竹村委員

富士市NPO協議会の監事をしております竹村です。自分は市内で介護福祉士をしています。市民活動としては、介護福祉士の支援を行っています。よろしくお願い致します。

赤堀委員

女性ネットワーク富士の赤堀です。よろしくお願い致します。

齊藤委員

この度、市民公募としての参加機会をいただきました齊藤と申します。貴重な機会をいただきました。市民の目線から一所懸命考えて、一緒に検討させていただければと思います。よろしくお願いいたします。

眞山委員

市民公募に選考されました眞山です。私は宮城県気仙沼市で被災を経験し、縁ありまして富士市に引っ越してきました。それまでは自分の職能として、色々な応急危険度判定や防災などに関わってきましたが、あのような大きな災害を前にして「何ができたのか」「もっと、すべきことがあったのではないか」という気がしてきて、私の体験が少しでも皆さんの役に立てればと考え、市民公募に応募し、選考いただきました。よろし

くお願いいたします。

都市計画課 野毛主幹

有難うございました。また、本会議にはオブザーバーとしまして、静岡県交通基盤部都市局都市計画課より日野原武班長、静岡県危機管理部危機政策課より黒田健嗣機器専門監に出席いただいておりますので、お二人からも自己紹介をお願いできますでしょうか。

静岡県都市計画課 日野原班長

県の都市計画課の日野原と申します。よろしくお願いいたします。県庁の都市計画課では、都市計画法の関係で復興にも関連する手続き等もあり、出席させていただいています。

今回は復興計画ということですが、県内でも計画をつくった事例がございませんので、私も一緒に考えさせていただきながら、色々な助言ができればと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

静岡県危機政策課 黒田専門監

県の危機管理部危機政策課の黒田と申します。よろしくお願いいたします。

防災対策の中でも具体の検討が難しい分野ですが、効果としては重要なものがありますので、皆さんと一緒に勉強しながら、お手伝いできるところは精一杯させていただきます。よろしくお願ひします。

4 設置要領に基づく座長の選任

都市計画課 野毛主幹

続きまして、本会議を主催し、議事進行及びとりまとめ等をお願いする座長の選任に移らせていただきます。

皆様にお渡しています設置要領第6条第1項におきまして、懇話会の座長は『委員のうちから互選する』としています。

委員の中で、座長の選任にあたりましてご意見がある方は、挙手にてご発言をお願いいたします。

清水委員

事前にいただいた資料等を見て、都市のBCP（事業継続計画）策定と同じように思いました。静岡県のBCP研究会の会長でもあり、都市工学が専門である池田先生にお願いしたらどうかと思います。

都市計画課 野毛主幹

ただ今、清水委員から常葉大学池田先生の座長就任についてご推薦がありましたが、皆様異議の方はございませんでしょうか。

(一同、異議なし)

都市計画課 野毛主幹

異議なし、とのことですので、池田先生に座長の就任をお願いしたいと思います。それでは池田先生、お手数ですが、座長席への移動をお願いいたします。

(池田委員、座長席へ移動)

5 議事

都市計画課 野毛主幹

それでは、ここからは議事に入りますので、座長の池田先生の方で進行をお願いいたします。

座長（池田委員）

常葉大学の池田と申します。事前都市復興計画という言葉自体が聞きなれない言葉だと思います。後にも説明がありますが、今回の東日本大震災でも分かるように、復興は災害が起こってから考えるものですが、非常に膨大な作業量が伴うので、事前から準備しておかなければ難しいだろう、ということが1点目です。また、復興まちづくりであるため、住民の皆様の参画が不可欠であり、合意を得ていく重要なプロセスが必要ですが、皆さん被災されて避難所または遠くに避難されている中で、合意を形成していくには非常に難しい面もありますので、事前に災害が起きた場合は将来どうしていくかを災害前から考えていく組織等の受け皿を準備しておこう、ということが2点目です。復興まちづくりとは言いながらも、日常からまちづくりを進めている訳であり、災害を起点に考えると、「事前」と「事後」のまちづくりが断絶しても良いのか、と考えますと、事前と事後をつなげる意味で事前復興ということが重要なのではないか、ということが3点目です。

本日は、皆さんも聞きなれない言葉だと思いますので、「事前復興とは？」というところから始めさせていただければと思います。ご協力のほど、よろしくお願いいたします。

それでは、議事に沿って進行していきたいと思います。「(1) 事前復興について」、事務局よりご説明をお願いいたします。

(1) 事前復興について

都市計画課 道倉 首席主事

事務局を務めます都市計画課の道倉と申します。よろしくお願いいたします。

事務局からの説明は、事前にお配りしております「富士市事前都市復興計画 第1回 市民懇話会資料」に沿ってご説明させていただきますので、お手元にご用意くださいませう、よろしくお願いいたします。

資料の1ページ目をご覧ください。

事前復興とはどういうことかの前に、そもそもとして「復旧」と「復興」の違いについて、ご承知の方も多いと思いますが、少しご説明をさせていただきます。

四角で囲んでいる箇所に記載しておりますが、復旧とは被害を修復して従前の状態や機能を回復することを指しています。一方、復興とは、復旧と違い、単に被災前の状況に回復するだけでなく、長期的な展望に基づき、市街地の構造など本市が目指す将来都市像の実現を目指すことを指しています。

本市では、地域防災計画をはじめとする復旧対策の計画は数多くございますが、復興対策の計画は、ほぼ無いのが現状です。しかし、震災などにより、心身や財産に大きなダメージを受けた被災者が、少しでも早く本来の姿に戻れるようになるためには、復旧だけではなく、復興についても考えておく必要があります。

次に、事前復興とはどういうことか、についてご説明させていただきます。1ページ目の「(2) 大震災の教訓から生まれた『事前復興』」ですが、事前復興は平成7年に発生した阪神・淡路大震災にできた考え方です。しかし、より注目されるようになったのは平成23年に発生した東日本大震災以降となります。東日本大震災では、被災直後の混乱期に初めて復興まちづくりの検討に着手しましたが、発災後の対応となったことにより、様々な問題や課題が表面化しました。このような教訓を活かし、大規模な災害が発生する前に、予め復興に向けた考え方等を整理し、万が一、災害が発生し、大きな被害が生じた場合には、この考え方に基づいて復興まちづくりを進める、ということが事前復興の大きな考え方の1つです。事前復興の考え方を示したものが、ページ下の図です。

震災時の復興に関する課題について、行政側の課題としては、①震災直後に混乱し、人手不足に陥ったこと、②職員の多くが復興事業を初体験のため、手探りでの復興業務の実施となったこと、③行政主導で復興計画を策定し、十分に住民の意向を反映できなかったため、住民から不平不満が噴出したこと等があります。

一方、住民側の課題としては、①地域住民が様々な場所に避難したため、地域コミュニティの崩壊につながったこと、②復興に対する主体性に欠如し、復興は行政が進めてくれるという意識が強かったこと、③復興まちづくりに対する住民同士の意見が異なっていたこと等があります。

このような点を解決し、さらには早期復興を進めるため、行政側としては①復興業務の手順や体制等を事前に明確に整理しておくこと、②都市の復興像等を住民と共有しておくことが必要となるとともに、住民側としては①復興まちづくりについて、事前に地域で考えておくこと、②まちづくりを考える組織を地域で設置しておくこと等も必要となります。そこで、このような早期復興に必要なことを、平常時から住民と行政とで協働で進めていくことが事前復興です。

それでは、事前復興の必要性をもう少し掘り下げて説明させていただきます。資料2ページから6ページまでは東日本大震災や阪神・淡路大震災の事例になります。こちらについては、実際に復興支援業務を行ったコンサルタントより説明させていただきますので、7ページをご覧ください。

7ページでは、東日本大震災の被災自治体のように、発災後に復興まちづくりを進めた場合、8ページは発災前から復興まちづくり（＝事前復興）を進めた場合です。7ページの発災後から復興まちづくりを進めた場合ですが、一般的な流れとして、図の上段に青い矢印で記載していますが、災害が発生した後は、混乱、復旧、復興準備を経て本格復興という流れになります。その下に、それぞれ色分けして、発災後の行政の主な業務、復興に対する住民の主な取り組み、想定される被災地の状況について記載しています。また、「行政の取り組み」と「住民の取り組み」の間に、赤い矢印で復興まちづくりに関する主な流れを記載しています。

まず、行政の取り組みについては、発災直後から災害対策本部を立ち上げ、避難所の開設・運営や被害調査を行います。その後、仮設住宅の整備を進めるとともに、インフラの仮復旧等を進めます。2週間後位で、復興について検討する復興本部が立ち上がり、住民の方が避難所生活を送る中で、先ほど説明した赤い矢印で記載している復興まちづくりとして、復興方針等の検討が始まります。その後、復興計画等を策定し、それに基づく具体的な事業計画を策定した後、本格的な復興事業が始まります。

復興まちづくりについては、発災後も住民と協働で復興計画を策定していくことが理想ですが、この図を見ても分かるように、多くの方が避難所での生活や仮設住宅への入居が始まる時期であり、行政としても住民と協働して策定することができず、どうしても行政主導の計画策定となってしまいます。また、避難所生活など、先の見えない不安な生活の中で、住民の方も復興の方まで考えることができず、復興計画に住民意向を反映することは非常に困難を極めます。

その後、復興計画に基づき、具体的な復興事業の事業計画を策定しますが、その時期になると殆どの方は避難所の生活から仮設住宅等での新たな暮らしを始めており、復興に対する不安や思いも出てくる時期です。そのような中、行政主導で作成した復興計画について、住民等から不満などが出てくるようになり、その結果として復興事業について理解が得られないことが、東日本大震災の被災自治体では多く見受けられました。

このため、東日本大震災の被災自治体によっては、復興計画の見直しを余儀なくされ

た自治体もあり、復興の大きな遅れにつながっています。

8 ページ下に赤枠で示していますが、発災後から復興まちづくりを進めようとする、住民と行政が協働して進めていくには、時間的にも、被災者の心情的にも難しく、これらが最終的に復興の遅れにつながってきます。

それでは、事前復興を進めた場合として、8 ページについて説明させていただきます。

図の上段に記載する流れで変わる部分は、発災後に行う復興準備を発災前に行うことです。発災前から復興まちづくりとして、都市の復興像や方針等を事前に検討します。検討にあたっては、発災後と異なり、十分な時間があるとともに、住民の方も避難所で生活している訳でもないため、住民と行政が協働で検討し、都市の復興像や方針等を発災前から予め共有することができます。その結果、万が一、災害が発生した場合でも、事前に検討したものを基に、住民の方の意向を反映した復興計画を策定することができます。復興事業の早期着手につなげることができると考えられます。

一番下に赤枠で記載していますが、事前復興を進めた場合には、平常時から復興まちづくりについて、住民と行政が協働して進めることにより、発災後も住民目線に立った復興まちづくりを進めることができ、早期復興につなげることができます。

議事「(1) 事前復興とは」について、事務局からの説明は以上です。

座長（池田委員）

有難うございます。

私の方からも補足で説明させていただきます。パワーポイント3～4枚程度です。

東日本大震災の際もそうですが、復興計画を作成し、住民と合意を得ることは大変なので、発災前から取り組んでおこう、ということが理由なのですが、実はもう1つ理由があります。

それが何かというと、日本がまだ右肩上がりの経済成長を続けている時代の復興計画であれば、「復興の方針」や「復興に向かう姿」は多くの方が同じ方向を向いているので異論は少ないと言えます。例えば、右肩上がりなので、そのまま復旧するには未だ足りなくて、人口が増え、産業が発展するから、道路は太く整備し、再開発などで高いビルを建てるなど、同じ方向を向いているのですが、東日本大震災の時はどうかということ、人口減少時代にあり、そのまま復興することはあり得るのかが論点となります。

また、復興計画について地域で合意を得ることが難しい点として、被災している人と被災していない人がおり、被災地の復興計画であるため、（被災していない人が）関係ないと捉えるなど、温度差を抱えた状況になるため、復興計画を即座に作成することは難しくなります。

産業についても同じであり、日本全国で右肩上がりでない中で、被災地だけ産業復興で盛り上がるのかということ、そうではないと言えます。そうであれば、どこもV字回復となりますが、今の世の中は概ねゼロサム・ゲームであり、どこかが落ち込めば、どこ

かで盛り上がる構造となっているため、そのような時期での復興計画とはどのようなものかを考える必要があります。

合意形成の難しさについては、被災に伴い地域外に出ていき、被災者が借りたアパートを仮設住宅とみなした借り上げ仮設住宅ですが、全国に避難しており、従来のような現地にプレハブを建てる仮設住宅の戸数を上回る戸数の借り上げ仮設住宅があります。このような中で合意形成を進めることは容易ではないので、自治体と住民との間の『関係づくり』は事前の段階から進めておかなければ無理ということになります。

また、復興の中で安全のレベルをどの程度として設定するかについても、「絶対に」安全ということは無く、福島原発事故でも分かるように、「100%安全」「リスク 0」ということはあり得ません。例えば防潮堤にしても、高い方が良いということになるかもしれませんが、どこまで高くすれば良いかはキリがありません。では、どこのレベルの安全性を目標とするかは、社会的合意の問題と言え、地域社会の中で許容できる安全性のレベルを、事前段階から話しておかなくてはなりません。

総じて、復興の遅れが生じないようにするためには、事前復興が必要ではないか、という話になります。

この話は、事務局からの説明のように、阪神・淡路大震災を契機に、国や東京都が同時期に事前復興を考えはじめました。まちづくりについては、阪神・淡路大震災が起きた神戸市はプロ中のプロでしたが、それにも関わらず大変だったので、いきなり取り組むことは難しいことが分かってきました。東京都はこれに学び、「都市復興マニュアル」や「生活復興マニュアル」を作成していましたが、2001年に「震災復興グランドデザイン」を作成しました。震災復興グランドデザインは、この会議で言う「復興ビジョン編」に相当し、どのようなまちを目指すのか予め共有しておくためのものです。また、「復興マニュアル」は「プロセス編」と「施策編」に分かれています。「プロセス編」は、住民も交えて、どのように行政と復興していくか、そのプロセスを示したものであり、「施策編」は行政職員用のマニュアルです。

これらの計画に基づいて、住民が参画する復興まちづくり模擬訓練というものを始めました。防災訓練だけではなく、復興も訓練するという内容です。この住民用の復興まちづくり訓練が「模擬訓練」であり、職員用には別途「机上訓練」も行っています。

今回の計画については、これを先進事例として、富士市でも検討していこう、ということになります。

以上のように、どのような復興を目指すのかは、富士市では「復興ビジョン編」にあたり、どのように復興するのかは「復興マニュアル編」、「復興プロセス編」にあたります。

それでは、実際に東日本大震災の復興について石巻市の復興に携わり、阪神・淡路大震災の時の復興まちづくりにも携わり、今回の業務を受託しているコンサルタントから、東日本大震災の時はどうだったのか、阪神・淡路大震災の時はどうだったのか、と

いうことについて、ご説明をしていただきたいと思います。よろしく申し上げます。

昭和株式会社 上坂

昭和株式会社の上坂と申します。よろしくお願ひいたします。私の方からは、お手元の資料 2 ページ目から 6 ページ目にかけて、ご説明させていただきます。

先ず資料の構成ですが、2 ページ目では東日本大震災の中でも大きい被害だった石巻市の被害状況について整理しています。内容についての説明は割愛させていただきたいと思いますが、数量的な部分でどの程度の規模であったかを、後程ご覧いただければと思います。3 ページ目以降で、石巻市の復興に対する取り組みについて、時系列的に説明させていただきたいと思います。

なお、説明に先立ちまして、資料中に不適切な内容が 2 か所ございましたので、この場で修正させていただきたいと存じます。先ず 4 ページ目ですが、上から 3 行目の「4 月 14 日 り災証明の発行開始」とありますが、正しくは 3 ページ目の 4 月 14 日に相当します。平成 23 年 4 月 14 日にり災証明の発行が開始されました。この「り災証明」というものですが、建物の再建等を行うにあたり、生活再建支援金の支給を受けるための証明になるものです。もう 1 つは、資料 5 ページ目の下から 5 行目に、「3 月 11 日 「被災市街地復興推進地域」の解除」とありますが、こちらも 1 年前の出来事であり、1 ページ前になります。正確には、平成 25 年 3 月 11 日です。この被災市街地復興推進地域は被災市街地復興特別措置法という法律に基づいて、甚大な被害を受けた市街地に対して、被災地の復興を推進するために各市町村が指定するものです。これを都市計画として定めることで、円滑な復興を推進していこうとするものです。これを石巻市では、平成 25 年 3 月 11 日に行われたところでした。大変、失礼いたしました。

それでは、3 ページ目以降の石巻市の復興について、ご説明させていただきます。

平成 23 年 3 月 11 日に東日本大震災が発生しました。この直後は避難所への避難など避難行動をとりまして、各地に避難所が開設されましたが、市本庁舎や総合支所が防災拠点に位置づけられていましたので、そちらにも住民の方々は避難され、職員は避難された住民への対応にあたらなければならないとなり、本来行うべき業務と同時並行的に住民対応を行うことになりました。このことも、復興の遅れにつながる一因かと考えられます。

その後、避難所生活から徐々に仮設住宅に住民の住まいの場が移りますが、3 月 28 日から応急仮設住宅の着工を開始し、仮設できた住宅から、被災者が移り住んでいきました。ただし、この応急仮設住宅は、住民の生活スタイルと必ずしも合わず、ミスマッチが生じたため、完全に移り住んでいただけず、空き部屋が出るケースも発生しました。また、行政的な視点になるかと思いますが、応急仮設住宅用地の確保も難航することにより、住民の方々が仮設住宅に入居できないという遅れも生じた状況です。

一方、行政は発災後、早期に復興を進めていかななくてはならず、基本計画を作成し復

興を進めようとしたのですが、急ぐあまり、住民との協働というよりも、行政主導的な取り組み方で計画づくりに着手した、ということが起きました。これが結果的には、先ほど市からも説明がありましたように、住民との合意形成がとりづらいところもあり、住民側から計画内容についての不平不満が出てきたというところ です。

石巻市では、復興後に初めてそのようなプロセスを検討したことにより、短い時間の制約もあり、住民の不満につながったと言えます。

続きまして、4 ページ目をご覧ください。

震災から 1 年が経過してからの動きになりますが、この間の動きとしては行政的な部分が主になるかと思えます。都市計画として、どのように事業を動かしていくか、という部分を中心に記載させていただいています。行政が計画を推進していくという点でも、住民の方が具体的にどのような意向をもっているかを把握していかないと、事業としても上手く進まないことが考えられますので、行政と住民との協働で、具体的な復興事業のあり方を考えていく機会が生じています。しかし、石巻市内でも被災地は多地区あり、地区ごとで具体的な計画をつくっていかなくてはなりません、地区によっては住民のまとまり具合が異なり、合意形成が進む地区、進まない地区が生じ、地区によるバラつきが生じました。これにより、計画づくりの進捗が遅れる地区も発生しました。このようなことも、全体的には復興の遅れにつながっているかと考えられます。

2 年を経過し、ようやく事業がスタートした 3 年目が 5 ページ目です。

平成 26 年になり、ようやく瓦礫等が処分されたりしましたが、その間も事業を推進するために住民の合意形成を進めています、震災から 2 年、3 年と長い期間を経ているので、住民の生活再建に対する考え方も変わりつつあり、そのような要因から計画自体の見直しを行わなくてはならない問題も発生しました。

行政側としても、復興事業は様々な分野の関連性があるため、各事業担当が事業間調整を行わなくてはならず、煩雑さから復興が進まない難しさがあるのかと考えられます。また、皆さんもニュースなどでお聞きになっているかと思いますが、建設業を中心に業者不足の問題も顕在化し、このような外部要因からの復興の遅れもあります。

このような問題等を踏まえて、皆様方にもこれから復興をどのように考えていくのか、ご検討をいただければと思います。以上の石巻市の問題点を踏まえて、冒頭、事務局からご説明したような点が、東日本大震災からの教訓として言えるかと思えます。

これとは反対となりますが、6 ページ目をご覧ください。こちらは、阪神・淡路大震災の事例となりますが、鷹取東第一地区という地区のご説明をさせていただきます。こちらの地区を挙げさせていただいた理由としては、東日本大震災の被災地とは異なり、特に復興という形ではありませんが、災害が起きる前の段階から地域の住民が一緒になって、より良いまちづくりをどう進めていくべきか、を日常的に検討していた地区です。その結果、どのようなことが起きたかと言うと、説明文で緑の枠線で記載しているとおり、阪神・淡路大震災で被害が起きた地区の中でも、住民の合意形成が進み、最も

早く事業に移行することができました。これに伴い事業化も円滑に行うことができ、計画的な復興を行うことが、どの地区よりも早かったことが挙げられます。

結果として、東日本大震災の被災地と何が違うかと言うと、震災前よりまちづくりに対する協議会などを設置し、平常時より住民相互がまちづくりをどうしていくかを考える受け皿があったのか、なかったのかにより、円滑な復興ができたのか、できなかったのかという結果につながっていることが分かる事例かと思い、ご紹介させていただきました。

以上のように、発災前から事前にまちづくりに対してどう進めていくべきかを加味して、地域の皆様方が復興に対する考えを平常時より考えていくことが重要かと考えられます。

以上で、雑駁ながら説明を終わらせていただきます。

座長（池田委員）

有難うございます。

今、事務局と私と昭和(株)から、事前復興とは何か、について説明させていただきましたが、これについて何かご質問等がありますでしょうか。この後も事前都市復興計画についても説明させていただきたいのですが、まずは今までの説明等について、何かございますか。

お考えいただいている間に、少し補足します。

石巻市は富士市と縁が深く、日本製紙があります。国内の生産拠点は石巻市にあり、石巻市の日本製紙には富士市出身の方が多くいらっしゃいます。今回の被災については、民間企業ということで意思決定が早く、日本製紙では震災から 2 週間後に社長が視察し、現地再建する旨をお話しされています。まちづくりは関係者が非常に多いので、住民や企業、行政についても国や県などあり、それぞれと調整するには、どうしても時間がかかります。それに対して民間企業の場合は、経営者と関係企業と金融機関とで意思決定できるので、迅速な判断ができますが、行政の場合はそれが難しいので、事前に考えておこう、ということになるかと思えます。

池野委員

事前復興を考えるにあたって、被害想定があるかと思えます。ここに、このような被害が考えられるから、このように復興を考える、という順番があるかと思えます。被害想定はどの程度の精度があるのか、東日本でもそれなりの被害想定があったかと思えますが、東電があのような事態になってしまいました。当然、想定外も起きうるかと思えます。そもそも、復興計画を考えても、被害状況によっては、全く異なる状況で復興を進めることになるのではないかと思えます。

座長（池田委員）

それは、事前復興というものを説明するときに必ず出る質問で、おっしゃるとおりですが、事前復興とは被害想定を前提とするのですが、実際に起きる被害は異なり、精度を高めても一致させることは無理だと言えます。ただし、事前復興のポイントは何かと言うと、行政と住民と一緒に事前の段階から話し合っておく枠組み（受け皿）を作っておくことです。それを作っておくときに、作るだけでは発災後に何をすべきか分からないので、被害想定を前提として「このような被害を受けたら、どのような復興をするか」を考えておくために、事前復興に取り組みますが、被害想定と全く同じ災害になるかと言えば、そうなることはないかと思います。しかし、富士市という都市を考えた場合に、津波が来たら浸水するエリアや木造が密集して延焼が考えられるエリアは、相対的にあると考えられます。そのような場所が被害にあった場合にどうするかを考える上で、荒唐無稽の話をするのではなく、多少現実味をもって話をするために、被害想定を前提に話をするようになるかと思います。

その程度のものとして捉えていただいた方が良いかと思います。

事細かに計画を立てて、震災が来たから計画どおり進めよう、ということは無理だと思います。むしろ、検討の枠組みや検討する受け皿となる組織、先ほどの説明にもまちづくり協議会の話がありましたし、この場もそうだと思います。もし災害があった場合、復興に向けて関係しそうな方々がこの場に一堂に会していますので、このような場ができた、ということも1つかと思います。

池野委員

有難うございました。良く分かって、立場も理解できました。

松野委員

昨日の行政懇談会で出てきた意見の中で、次のような意見がありました。

毎年、小学校5・6年生が通学路の安全について話し合っただけで検討する会がありますが、その時に色々な意見や情報が出されます。しかし、『それが活かされていないのではないか。それならば、まちづくり協議会が行政懇談会に望むのであれば、仕組みづくりを行政の中に設けておくべきではないのか。』という意見がありました。

意見の反映の仕組みを構築し、誰が問題を解決していくべきか、それが見える化していなければ、進まないのではないかと思います。ともすれば、「課が違う」「それは個別の意見だから」と聞いてもらえないこともあるため、一旦、すべての意見を吸い上げて、担当課の割り振りができるシステムを作っておくことが、市民としては共有できるもの増えるかと思います。

座長（池田委員）

有難うございます。今のご意見は、この会議の本質を突く意見だと思います。

事前に検討する枠組みを用意する必要性については話したとおりでありますが、事前に検討する枠組みの中で何を検討するかということになりますが、「災害が起きた時にこうしよう」という検討を継続できるか、という問題があります。

普通は、日常は何をするかという、「日常のまちづくりで、こんな問題がありました」「それを行政に伝えました」「それをまちづくりに反映する」という仕組みづくりこそが、事前復興のまちづくりの中で作りたいと思っている受け皿であり、仕組みです。それが無ければ、事前復興をいくら検討しても、住民の要望が反映できないようであれば、東日本大震災のときと同じであり、同じことをやってはいけないと思います。

それをやらないためには、日常のまちづくりの住民の声が、ちゃんと行政のまちづくりに反映する仕組み(受け皿)ができてこそ、はじめてこの取り組みは意味があります。そのため、これらを事前から行っていれば、災害が起きても日常と同じことをしていれば良いので、この会議の検討が終わった時に、その仕組みができてきたと感じてもらえれば、大幅な進展だと思いますので、今のご意見は非常に重要なポイントだと思います。

その仕組みができないまま、この議論が進んでも、机上の空論になるかと思っておりますので、今の点は是非、事務局で重要視していただければと思います。

まだ、ご意見はあるかもしれませんが、次の富士市事前都市復興計画について説明いただいて、その中で「事前復興」についてご質問がありましたら、ぜひ仰っていただければと思います。

それでは、事務局の説明をお願いします。

(2) 富士市事前都市復興計画について

都市計画課 道倉 首席主事

それでは続きまして、「(2) 富士市事前都市復興計画について」ご説明させていただきます。資料の9ページをご覧ください。

「(1) 富士市事前都市復興計画とは」ですが、富士市事前都市復興計画は、今、説明等させていただきました事前復興の考え方に基づき、発災後、迅速かつ着実にまちが復興できるように、都市の復興像や復興方針、市民と行政の協働による復興の進め方や行政職員のための復興事業の手順等を定める計画です。計画は「復興ビジョン編」「復興プロセス編」「復興マニュアル編」の3編で構成し、この市民懇話会や復興まちづくり訓練などを通して、市民と協働で計画を策定していきたいと考えています。

次に「(2) 各編で定める主な事項」ですが、先ず「復興ビジョン編」につきましては、目指す都市の復興像を共有することを大目的とし、都市の復興像を実現するための復興の基本方針や整備方針、目標期間を設定し、それに応じた到達目標等を示していきたいと考えています。具体的な項目としては、目指す都市の復興像、それに基づく基本方針のほか、被害状況や都市基盤の整備状況、また、本日お手元にお配りしています、

長期的なまちづくりの整備方針を示した都市計画マスタープランでの位置づけ等から、どのような区分で復興を進めていくかを示す「復興地区区分」の設定方針や整備方針、さらには復興市街地の整備のイメージまでを描いていきたいと考えています。

次に「復興プロセス編」では、「復興ビジョン編」における都市の復興像を踏まえ、市民と行政の協働による復興の進め方を共有することを大目的とし、被災者の方の行動指針となるような、地域力を活かした復興を行うための様々な仕組みを示したいと考えています。先ほど、先生よりご指摘をいただきました平常時のまちづくりの考え方についても、「復興プロセス編」の中で盛り込んでいきたいと考えています。具体的な項目としては、発災から復興までの一連の流れのほか、その中で地域の早期復興のために必要となる市民や地域の対応行動、行政の復興支援策、さらには平常時からできる市民の活動内容を示していきたいと考えています。

市民懇話会については、主に「復興ビジョン編」と「復興プロセス編」について、皆様からご意見、ご提案をいただきたいと考えています。

なお、計画の中ではさらに「復興マニュアル編」として、復興事業を円滑に進めるために、行政内の復興の進め方を明確化することを大目的として、復興に係る各種事業の手続き等を定めていく予定です。

「復興ビジョン編」と「復興プロセス編」を検討するにあたっては、実効性や実現性を重視し、市民目線に沿った計画とするため、どちらかを先に策定するというよりも、「復興ビジョン編」と「復興プロセス編」の関係を重視し、相互に連携しながら検討を進めたいと考えています。

10 ページをご覧ください。さらには「復興ビジョン編」や「復興プロセス編」を検討するにあたり、より市民の意見を反映するため、被害が起きたことを想定し、地区の復興まちづくりについて地区住民と協働で検討する復興まちづくり訓練というものを実施していきたいと考えています。なお、ここで示している写真は、平成 20 年度に本日座長を務めています池田先生が中心となり、吉原商店街で復興まちづくり訓練を実施した様子です。

次に「富士市事前都市復興計画」を、より実効性のある計画とするためですが、(1) 意識の共有として、震災復興に関する市民の意識向上を目的として、平成 25 年に開催した「富士市震災復興シンポジウム」では、500 人の方にご参加いただき、当日実施したアンケートでは、「事前復興の必要性を感じた」「復興への合意のために、事前復興の取組が必要」などの意見が寄せられた一方で、「必要性は感じるが、地域におろすとすると難しい」「地域環境によって現状復旧が主になってしまうのでは？」などの、復興まちづくりの基本的考え方や具体的な方法がみえていないことへの指摘等もいただいています。

このことから、復興まちづくりを検討するにあたり、まずは誰もが共有できる都市の復興像について検討していく必要があると考えています。なお、このシンポジウムにつ

きましても、池田先生と明治大学の中林先生に講師を務めていただきまして、事前復興の必要性について説明していただきました。

なお、都市の復興像や復興方針につきましては、一番下の図に示していますが、都市計画マスタープランで定めています「将来のまちの骨格図」や都市基盤の整備状況、被害想定といった都市の構造から検討するだけでなく、住民生活への配慮として、応急仮設住宅や地域コミュニティ、地域振興等の両輪から都市の復興像や、それに基づく復興方針等を検討していきたいと考えています。

議事「(2) 富士市事前都市復興計画」について、事務局からの説明は以上です。

座長（池田委員）

これについて、何かご意見、ご質問等がありますでしょうか。

清水委員

商工会議所という立場で出席させていただいていますが、この資料の中に「企業」ということが、どこにも出ていないのですが、先ほど池田先生からも石巻市の話もありましたし、阪神・淡路大震災についても話を聞いたところ、神戸製鋼所の社長が陣頭に立って、速やかに復旧・復興するように号令をかけて、プロジェクトXの番組にも取り上げられましたが、従業員が一所懸命になって復興したということもあります。

富士市の計画の中には、そのような企業としての関わり方がなく、商工会議所としては企業が事業を継続できるように、働く場所があれば、例え被災した従業員がいたとしても、生活ができるように進めています。復興計画の中には、大手や中小企業がどういう形で関わっていけば良いか、お聞きしたいと思います。

座長（池田委員）

本来のべき論で言うと、復興計画を定めるときは、ステークホルダー（利害関係者）として企業も含まれ、石巻市では日本製紙で、私が復興支援に行っている大船渡市では太平洋セメントなどがありますが、震災により市外へ出ていかれても困るわけなので、出ていかれないようにどうするかを話すわけですが、それによると本来の都市計画やまちづくりも大きく変わってきてしまうことがあります。そのため、企業をどのように巻き込んでいくかは、難しいところがあります。

都市計画課 野毛主幹

事務局としては、「市民と行政」の「市民」に事業者も含まれているという考え方があったが、この部分は、もう少し明確に「事業者」という言葉を入れた方が良いと感じました。災害が起きた場合は、事業者へは先ず1日も早い操業開始という観点からBCPを策定されているかと思いますが、今回の計画も都市のBCPとも言えるものです。一

般の市民にとっては、産業活動を元に戻すという観点も重要かと思しますので、この計画検討を進めていく中で、どのように事業者と連携をとっていかを検討したいと思います。また、表現についても次回以降は片手落ちにならないようにしたいと思います。

座長（池田委員）

清水委員からの意見は非常に重要で、事業者をどのように絡めていくかは重要な課題と思いますが、一発勝負ではなく、事業者を除いて計画をつくることも考えられないので、おそらく検討過程で事業者と話をする場があれば良いし、もしくは「復興ビジョン編」をつくりながら『市としてはこのような考え方で復興を迅速に進めていこうと考えているので、企業も残ってほしい』というコミュニケーションを行いながら、企業側の要望も伺うなどの遣り取りをしながら、より良いものにしていくことが必要と思います。

渡邊委員

今の話にも関連しますが、計画をつくっても行政はやりっ放しではなく、如何に民間に理解してもらえるかということ、これから努力して進めていくかと思します。そのことが、これからは大事なところであり、私も地域防災指導員をしていますが、危機管理課、災害ボランティア、地域防災指導員などの人たちが、お互いにできない部分を助けるような取り組み方を進め始めましたが、ようやく市民の皆さんの意識が向いてきたと思します。そのため、これからもそのような努力をお互いにすることが大事だと思うので、この会議でも皆さんと一緒に考えていきたいと思します。

また、企業の話も出ましたが、企業は皆さんの家族も責任をもって守っていかなくてはならないので、復興に対する企業のリスクは高いと思します。そのため、企業に対しても安心してもらえるようなビジョンを考えていかなくてはならないと思します。

座長（池田委員）

有難うございました。

先ず1点目の、市民に対して計画内容を浸透させていくことについては、単にできたものを公表するのでは機能しないと思します。特に2年目で予定している復興まちづくり訓練では、実際に市内の地区で行うことを考えているようですので、市民の方や、場合によっては企業の方もご参画いただき、活動を広めていくことが考えられます。東京都では、震災復興まちづくり訓練を行った地区のパンフレットを作成し、そのパンフレットを使って他の地区にも広げていくことをしています。このような取り組みも重要かと思します。

齊藤委員

先ほど企業の話が出ましたが、企業の立場からの合意形成の難しさを感じています。企業に勤めていますが、その会社は海拔 100m の場所で、吉原工業の近くにあります。私は会社から車で 3 分の場所に住んでいますが、3 年前の 3 月 15 日の夜に富士宮で起きた震度 6 強の地震の時は、津波が来るかとも思い、家族を連れて車で会社に向かいました。当時は FM ラジオでも被害状況を流していましたが、そうこうしていると近隣の住民の方も会社に車で避難され、瞬く間に会社の駐車場は車が 15～20 台集まりました。そのため、トイレも開けて対応した経験があるので、企業は近隣の方にとっての一時的な避難所になると思いました。その後、震災から半年後に、市と会社の間で災害時の一時使用協定が締結され、ハンディ防災無線を職員全員に渡して、災害時に携帯電話がつかない場合は無線により連絡をとることにしています。

このように、企業と市は協定を結ぶなどしていますが、避難所として利用できることなどが住民に浸透していないのではないかと感じています。企業側も、何とか周辺住民に広めていきたいと思っていますが、風化させないためには、どうすれば良いか考える必要があると感じました。

座長（池田委員）

有難うございました。

そういう面でも、事前復興の枠組みの中で、地域住民と企業が助け合いながら、復興まちづくりを進めていくことが重要なところかと思えます。気仙沼市ではヤヨイ食品(株)の工場がありますが、この工場も避難地域に指定されており、40 数名の方が避難され助かったとのことですが、日頃から訓練などの結びつきが強いことが幸いしたかと思えます。逆に、大船渡市の綾里という地区では、事前からの話し合いがなく、水産会社が農水省の補助金（復興予算）を使って、自分の事業所のところに防潮堤をつくったために、地域としての防潮堤をつくるスペースがなくなるなどの問題が生じるなどの、酷い例もあります。顔が見える関係であれば、企業も地域に配慮して、問題の出るような作り方をしなかったと思いますので、やはり、事前からの結びつきは重要かと思えます。

松野委員

消防 24 分団では、団員の減少に伴い企業に話を持ちかけて、企業から団員を出していただいた。企業に働きかけをしながら消防団員を補充していくと、地域との強い結びつきができ、さらには消防と婦人等にも参画いただければ、避難所運営のサポートを行っていただけるのではないかと考えています。また、宮おどりなどの祭りでも、各企業からも神輿を 1 基ずつ出してもらって協力体制ができていますので、働きかけをすれば経営者も相談に乗ってもらえると思うし、先ほどの話にもありましたが、災害時に場所を提供していただけるのであれば、地域としても有難いと思います。そういう結びつきが

広がってくれば、共通認識はできるかと思います。

座長（池田委員）

日常のコミュニケーションの中で縦割りなどを考えずに、いろいろなチャンネルを使って結びつきを強めることは望ましいと思います。

眞山委員

大変貴重なご意見をお聞かせいただきました。私のまちでは企業の70%が被災し、復興計画も非常に遅れており、先ほど商工会議所さんも仰いましたが、企業は第一に復旧しなければなりません、復興計画が出てこなければ、どこに建てられるか、どこが危険地域なのか、どこに建築制限が出ているのかが分からず、足並みが揃わない問題がです。

企業は銀行と話が整えば、例えば自分のところだけ嵩上げすれば建て直すことができることなど、先ほど話を聞きながら自分のまちを振り返っていましたが、復興のためには、企業が果たす役割も大きいと思います。このまちの被害状況をみると、企業が被災する状況は、延焼の危険性を除くと、東日本の地域に比べて少ないと思いますので、先ず被災地域の企業が組合のようなグループをつくるとともに、被災しないであろう地域の企業もグループをつくり、発災後の復興にどのように携わるかを考えていければ、復興まちづくりも上手く進むのではないかと思います。

座長（池田委員）

先ほどから話にてている企業の巻き込み方についてのご意見でした。事務局でもご検討いただければと思います。

清水委員

富士市商工会議所の中でも、大規模災害対応連絡会という会を設けており、池田先生もご存じですが、特に市内大手のそれぞれの事業所で、地震が起きた時にどうするか、いろいろなマニュアルが作成されていますので、各企業の良いところを集めて、防災力を高めていこうという目的で会を設置しています。その中で、企業がどのような形で地域に貢献できるか、例えば地震が来た時の駐車場の開放、または井戸水の供給、備蓄品の供給、一時避難場所などにも使えるような場所の情報提供などを商工会議所に提示いただいています。

一方、災害時に従業員を全員帰らせても良いのかという問題もあります。何千人という従業員を一気に帰らせると支障が生じること、ビジネスマンが多いので帰宅困難者も発生することもあるため、各企業にも考えるようお話ししています。

事前都市復興計画を立てる上で、事業者を巻き込んで、計画の中に企業を位置付ける

方策をとれば、災害時に企業が外に出ていくことの歯止めにもなるかと思います。各企業の地域貢献を醸成できれば、企業内でも富士工場は地域に貢献していることを本社にもアピールできるのではないかと思います。

座長（池田委員）

商工会議所の中でもそのような枠組みがあるので、事務局も清水委員と相談しながら、ご検討いただければと思います。

遠藤委員

東日本大震災の際には、道路などの復旧は地元の業者が行いましたが、業者も人手が足りないため、こちらから20～30人がかりで3か月くらいにわたり、がれき処理の応援にいきました。当時は宿泊施設がなく、少し離れた場所から通っていました。

竹村委員

NPOという立場からですが、人と人とのつながりや心理的關係についての支援が考えられます。私は介護の分野に従事していますが、介護でも予防や事前の重要性が認識され、事前の復興とどのように結びついていくかは分からない部分があります。

座長（池田委員）

まちづくりとしては、例えば東日本での集団移転や公営住宅に入る方もいますが、公営住宅は高齢者が多い状況です。津波で市街地が壊滅し、比較的不便な場所に公営住宅が建てられて、そこに高齢者ばかりが住んでいますが、やがて介護が必要になった時にどうするかは問題となっています。福祉施設自体は比較的土地があり、内陸部に進出しようとしていた計画があり、今回の集団移転等の隣に施設を立地し、移転先の介護を担ってもらう例もありました。

富士市の場合は、中心市街地が被害を受けた場合、同じ規模の商業施設を復活させるかとなれば、そこまで必要ないとなった場合に、空いているスペースに居住＋福祉の機能は必要になります。

竹村委員

それは分かりますが、合意形成の過程で、合意形成できなかった人たちをどうするかが分からなかったもので、質問させていただきました。

座長（池田委員）

今後この検討を進めていく中で、市民すべての合意が得られているかのご指摘を再度いただければと思います。または、このようなやり方をしなければ問題が生じる、な

どのご意見もいただければと思います。

杉山委員

この場を開いていただいたのは都市計画課ですよね。私は設計をしている関係で、大きな店舗も設計していますが、大店立地法に該当する施設は、地域に市民として貢献することを明確にする作業が伴いますが、1,000 m²以下ではそれがありません。しかし、1,000 m²に近いものの大店立地法に該当しない店舗は非常に多くあります。それを富士市としても掌握していただいて、それを活かす方法を都市計画だけではなく、商業として考える部分があっても良いかと思います。

また、災害が起きた際には、チェーン店のコンビニストアなどに住民が殺到しますが、そのようなシステムを活用することも考えられるのではないかと思います。

座長（池田委員）

本来、市としてしっかりと関わっていただきたい部分として、例えば資料中の吉原商店街で行った震災復興まちづくり訓練で、都市計画課だけではなく商工、防災、再開発関係部局なども参画いただきましたので、そのような関わり方も必要かと思います。

黒田委員

皆さんのご意見を伺っていますと、事業所・企業の関わりがキーワードとしてあるかと思います。その辺りは、これから県でも重要視していかなければならない点かと思います。

今は「まちづくり」という視点で事前復興を考えていますが、一番重要なことは1人1人の生活再建という意味の復興かと思います。そうすると、住むところを確保して、働く場を確保することが両方なければ、生活再建ができないと思います。そう意味からも、事業所・企業が発災後も地域で事業活動を継続していくか、非常に大切なポイントかと思います。

また、生活再建に関連して、福祉や教育の視点など、行政のあらゆる分野が関わってくるだろうと思います。防災を考える上では、どのような場面でも出てくる内容かと思いますが、このような場で様々な立場で参加されている皆様が活発なご意見を交わしていただくことが重要なことかと思います。

池野委員

土地家屋調査士会という立場で話させていただくと、復興計画を立てるにあたって、土地の境界の問題が出てくるかと思います。先ほど申し上げましたように、国土調査が進んでいる地域は良いのですが、かなり気にしなければならないのは境界が未確定なところで、公図という古い資料しかない地区が多いです。実際に復興しようと思った時

に、土地の所有者が変わってしまっていて確認ができないとなると、復興計画自体が遅れてしまうので、計画のベースとなる大事なところだと思うので、意見の1つとして事前に準備できるものとして境界確定があるのではないかと思います。

座長（池田委員）

東京都でも地籍調査は事前復興の取り組みに組み込まれています。

それと、もう1つ議題がありますので、説明いただいた後でも、またご意見をいただければと思います。

では、次の「(3) 富士市の現状について」の説明をお願いします。

(3) 富士市の現状について

都市計画課 道倉 上席主事

それでは「(3) 富士市の現状について」と「(4) スケジュール」を合わせてご説明させていただきます。

まずは「(3) 富士市の現状について」ということで、資料の11ページをご覧ください。こちらは、想定される被害についてご説明させていただきます。

今回の計画を策定するにあたり、想定する被害は静岡県が発表した第4次地震被害想定南海トラフ巨大地震（レベル2）の想定に基づくものです。この被害想定については、既にご存知の方も多いと思いますが、改めてご説明をさせていただきます。

そもそも被害想定には、レベル1とレベル2がございます。その違いですが、レベル1については、以前から発生が危惧されている東海・東南海・南海地震の3連動の地震を想定しており、東海地方から四国地方までの広い範囲で、大きな地震の発生を想定しています。このレベル1は100～150年周期での発生が想定されているもので、最近では1707年の宝永地震、1854年の安政東海地震・安政南海地震がこれにあたります。一方、レベル2の地震は、レベル1の3連動の地震に九州の日向灘沖までを含めた地震であり、発生頻度としては1000年から数千年に1度のものです。今回の地震では、このレベル2の地震を想定するものです。

この南海トラフ巨大地震が発生した場合、中央左側の図にあるように、富士市では最大震度6強が想定されており、右側の図にあるように、本市の東部では液状化の被害等も想定されています。

津波については、最大津波高が6m想定されており、田子の浦港周辺において浸水被害が想定されています。

建物被害については、全壊が約6,180棟、半壊が約12,390棟で、合わせると18,000棟以上の被害が想定されており、人的被害についても、死者は160名、命にかかわるような重傷者が520名と、甚大な被害が想定されています。

本計画では、このレベル2の被害想定を基にしながら、本市ではどのような被害が想定されるか等を今後さらに検討し、復興の方針や復興の地区区分等の検討をする際の参考資料と考えています。

12 ページをご覧ください。

こちらは広い道路やきれいな土地の区画など、いわゆる都市基盤というものの整備状況について示した図面です。緑色の線が都市の幹線道路となる都市計画道路の整備済区間で、青色は未整備の区間です。さらに紫色の斜線で示した地区が土地区画整理事業を実施している地区、水色の斜線で示した地区が土地区画整理事業を除いた主要な開発等を実施している地区で、これらの地区はきれいな土地の区画が整備されているところです。さらに赤色の線が、市街化を促進する市街化区域と市街化を抑制する市街化調整区域の境界を示しており、灰色で薄く塗られている部分が市街化を抑制する市街化調整区域です。この図では、先ほど説明した都市基盤が整っている地域と、そうでない地域を表しており、一般的に都市基盤が整備されている地区は、既にまちづくりに対する課題が解決されている地区が多くであり、現状と同じように復旧すれば良いので復興が早く、未整備の地区では道路が狭いなど、平常時からまちづくりに対する課題が多く残されている地区であり、現状復旧すると同じ問題が残されることになるため、復興とあわせてまちづくりを検討する必要があります。復興に時間がかかるような地区です。そこで、このような都市基盤の整備状況からも、都市の復興像やそれに基づく方針のほか、どのような順位で復興を進めていくかも検討していく必要があります。

次に13 ページをご覧ください。こちらは、本市の長期的なまちづくりの方針を示した都市計画マスタープランにおいて、本市が目指す集約連携型のまちづくりを進めるため、目指すべき将来像の基本的な部分についての考え方を表した、都市の骨格図というものです。

ここでは、先ずエリアを設定しており、大切な自然を守り、活かすという考え方から、都市活動のエリアから保全のエリアまで、土地利用に関する基本的な4つのエリアを設定しています。さらに、主要な都市機能を適切な箇所に集約的に配置するため、都市生活交流拠点や産業拠点など、地域の特性に応じて、4つの拠点を設定しています。また、都市と都市、都市と拠点、都市と地域など、都市機能を効率的に連携するための6つの軸を設定するとともに、新富士駅周辺から富士駅周辺、富士市役所周辺、吉原中央駅周辺までを「まちなか」として位置付け、商業機能や居住機能の集積を図り、多くの人でにぎわう、魅力ある空間形成を推進していく地域としています。

このような都市計画マスタープランにおける位置付けについても、今後、都市の復興像や復興方針、復興地区区分等を検討する際の資料として活用していきたいと考えています。

次に14 ページをご覧ください。

こちらは平成18年度に策定した都市計画部門の職員のために法律に基づいた復興の

業務内容について記載した「富士市震災復興都市計画行動計画」というものにおいて、当時の被害想定における延焼危険度ランクや、先ほど説明した都市基盤の整備状況等を重ね合わせた図です。この当時は、都市基盤が整備されておらず、延焼の危険性が高い地域を抽出し、緊急的に復興を要する地区がどこかを検証する際の参考資料として使用しています。本計画においても、このように被害想定や都市基盤の整備状況、都市計画マスタープランの位置付けなど、様々な図面を重ね合わせながら、富士市内の災害に弱い地域や復興まちづくりの重要な地域等を抽出し、今後の検討に使用していきたいと考えています。

議事「(3) 富士市の現状について」の事務局からの説明は以上になります。

(4) スケジュール

都市計画課 道倉 首席主事

続きまして、最後に議事「(4) スケジュール」について、説明させていただきます。

15 ページをご覧ください。

今後の策定スケジュールとしては、本年度と来年度の2か年をかけて、「復興ビジョン編」と「復興プロセス編」を策定する予定です。また、来年の12月には、本計画について市民の方から幅広くご意見をいただくため、パブリックコメントの実施を予定しています。また、一番下に記載していますが、先ほどの話にも出てきました「復興まちづくり訓練」についても、平成27年度に実施する予定です。

この市民懇話会については、今年度は11月と2月に予定しており、平成27年度につきましては、詳細な時期は未定ですが、概ね4回程度の開催を予定しています。開催の約1か月前には改めて文書にて通知させていただきますので、その際はよろしくお願いたします。

なお、計画策定については、この市民懇話会のほかに、庁内の計画策定委員会というものをつくっております。計画策定委員会については、庁内の関係する福祉部門や保健部門、防災部門はもちろん産業部門など様々な部署が集まり、計画策定に向けて議論しています。策定委員会についても、市民懇話会と同様に、平成26年度は概ね4回、平成27年度も概ね5回程度の開催を予定しています。

市民懇話会の次回以降の検討事項については、今、説明いたしました庁内の策定委員会の進行状況とも踏まえながらとなりますので、開催通知や資料送付とあわせて、改めてお知らせしたいと考えています。

「(4) スケジュール」についての説明は、以上になります。

座長（池田委員）

有難うございます。

富士市の現状とスケジュールについてでも結構ですし、先ほど言いそびれたことでも結構ですので、何かご意見、ご質問等がございましたらお願いします。

先ずは「復興ビジョン編」に取り組むことになるようであれば、イメージで言うと復興計画そのものをつくるということではないことを、お伝えしておきたいと思います。復興計画自体をつくるとなると、先ほどご質問にあったように「想定どおりに災害が来るわけでもない」などの話もあるので、あまり固まったものをつくるものではありません。東京都が 2001 年に策定した震災復興グランドデザインもアバウトなものですが、「基本的にどのようなまちにしたいか」という部分は、総合計画もありますし、都市計画マスタープランも見直したばかりなので、急に変えてしまうのもおかしいので、それを踏まえた上で、「そのようなまちにしたいが、災害が起きてしまって、こんなところが壊れてしまったが、どうしよう」ということを考えていくもので、復興計画にそのまま定めるものではありません。

日野原委員

感想と、少し「こういうことができれば」という話をさせていただければと思います。

全体の話の中で、「人と人のつながり」であるとか「地域と企業をつながり」などは非常に重要だと認識させられたことが、率直な感想です。

その中で、地域によって「このようなことが起きるのではないか」という検討を地域の中に下していき、地域で「実際に災害が起きたらどうすれば良いか」という話を進め、実際に何が出来るかは別として、理解を得ながら、動き出しが少しでも早くできれば良いかと感じました。

座長（池田委員）

有難うございます。

今の意見に関連しますが、ビジョンやグランドデザインを先ず考えるというのはありますが、今の意見でもわかるように、「進め方や枠組みをどうするのか」という部分に、興味や関心が集まるかと思います。

最初にあったように、住民と話して、その結果を反映していく仕組みは皆さんも興味あることなので、「復興ビジョン編」を検討することと並行して、その部分も随時示していかないといけないように感じましたので、並行してご検討いただければと思います。

本日は、「事前復興とは何か」という話と、「富士市で考えているビジョン編やプロセス編」についての頭出しでしたが、今後は「この部分まで考えてみました」というものが出てくるかと思いますので、その際にもご意見をいただければと思います。

齊藤委員

東日本大震災で土地や建物の高騰が異常だったとのことですが、どの程度だったのでしょうか。

座長（池田委員）

津波で被害があった土地の価格は非常に下がりました。しかし、高台移転をしなくてはならない、仮設住宅地を確保しなければならないなど、高台に需要があると分かった時点で、高台の土地の値段は、売り惜しみもあって、値段が上がりました。

また、工事単価については様々な要因があり、復興需要があったことに加えて、東京オリンピックによる公共工事の影響もあります。一旦、民主党政権時に「コンクリートから人へ」とする政策により会社数も減ってきた中で、再び安倍政権で経済対策を行った結果、人も資材も足りなくなり、需要と供給のバランスで価格が決まるため、価格上昇が起きました。現在は、普通的设计単価で組んでも、業者は赤字を出してしまう積算状況であるため、入札に応じなくなりました。

齊藤委員

震災後の生活基盤の復旧については、どのような進捗ですか。

東日本大震災では、被災者が地元を離れる動きにつながったと聞いた中では、住環境などの整備も非常に遅れていて、資材もどんどん高騰していき、ローンの返済も苦しんだと聞いています。

座長（池田委員）

その問題になってくると、国の政策的な判断も正しかったのか、という話になりますが、オリンピックが終わるまでは次の災害が起きなければ良いと思います。

個人の住宅再建を行おうと考えたら、コストが予想と反して倍近くになったため、結局、建て直しができない、業者の人手不足で順番待ちなどの問題もあります。公営住宅は、公共事業の中でも規模が小さいため、業者としても相対的に利益が少なくなりがちですが、地元の業者は、それでも受注に前向きですが、1年、2年と遅れると仮設住宅の暮らしのままでは、外に出ていくことを選択される被災者の方もいらっしゃいます。

その結果、公営住宅が整備できても、入居率が低いと、復興予算を使った割に効率の悪い建て方をした、と公営住宅に批判が集中する悪循環が生まれようとしています。

他にご意見等がなければ、よろしいでしょうか。

それでは、以上をもちまして、第1回目の市民懇話会の議事を終了させていただきます。それでは、進行を事務局にお返しいたします。

6 閉会

都市計画課 野毛主幹

池田先生、有難うございました。

本日、皆様からいただいたご意見ですが、今後の計画策定作業を進めていく上で、非常に貴重なご意見を伺うことができたと思います。また、事務局の検討材料にするとともに、先ほどもご説明しましたが、庁内様々な部局があつまる策定委員会がありますが、その中でも教育や福祉などの本日の話も報告させていただきたいと思います。

本日は、皆様に都市計画マスタープランの冊子をお配りしております。説明でもありましたが、都市防災の基本方針の中で、事前復興の取り組みを進めていくことが書いていますので、ご覧になった方も、そうでない方もお持ち帰りいただいて、ご覧いただければと思います。

なお、次回の懇話会ですが、11月頃の開催を予定しています。日程等が決まりましたら、文書にてお知らせしたいと思いますので、ご承知ください。

それでは、以上をもちまして、市民懇話会を終了いたします。

皆様、大変お疲れ様でした。有難うございました。

以上