

糸魚川市駅北大火からの復興まちづくり



新潟県糸魚川市

本日お話しする内容

1. 糸魚川市駅北大火の概要
2. 写真で見る復興の変遷
3. 復興まちづくりの取組（事業紹介）
4. 事前準備について

1. 糸魚川市駅北大火の概要

糸魚川市の紹介



糸魚川ユネスコ世界ジオパーク

- 日本海に流れ込む河川沿いに集落、沿岸部に市街地を形成
- 森林が市域の87%を占める



面積	746.24km ² (東京23区の1.2倍)
人口	42,511人 (R1.7.1現在)



延焼エリアと火元位置



日時	発生:平成28年12月22日 10時20分頃 鎮火:12月23日 16時30分 (鎮火まで約30時間)		
被害状況	焼損棟数:147棟	消失面積:約40,000m ²	負傷者:17人(消防団員15人、一般2人)
	被災者数:145世帯260人	56事業所	

大火の状況

新潟日報社提供写真



被災地北を走る国道8号



被災地内中央を走る本町通り



糸魚川市駅北大火 大火の歴史

過去の大火

発生年月日	全焼
文化 3年(1806) 5月 2日	306棟
9年(1812) 11月 8日	27棟
11年(1814) 8月 16日	508棟
13年(1816) 2月 17日	744棟
文政 9年(1826) 6月 20日	600棟
天保 5年(1834) 4月 20日	548棟
明治10年(1877) 11月 6日	458棟
37年(1904) 8月 3日	459棟
41年(1908) 8月 10日	42棟
44年(1911) 4月 22日	503棟
昭和 3年(1928) 8月 19日	105棟
昭和 7年(1932) 12月 21日	368棟
昭和29年(1954) 8月 19日	42棟

(糸魚川市史昭和編から引用)

昭和7年大火前の本町通り

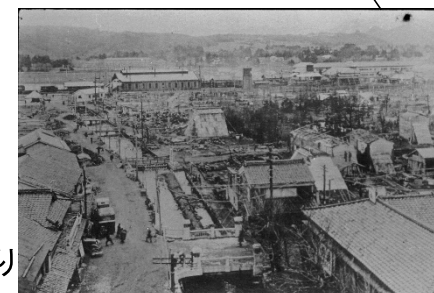


●今回の大火は昭和7年大火と重なるところが多い



昭和3年、昭和7年、昭和29年、平成28年大火焼失区域図(糸魚川市消防本部作成)

昭和7年大火後の駅前通り



糸魚川市駅北大火 大火前のまちなみ



加賀の井



平安堂旅館



鶴来家

昭和初期の建物が多く残りレトロなまちなみを形成
(鶴来家をのぞき昭和7年大火時も被災)



一方で狭い道路沿いに古い木造の建物が密集
住宅・店舗混在地の狭隘道路(最少幅員2~3m)
※グーグルストリートビュー

2. 写真で見る復興の変遷

大火から3日後



2016.12.25撮影(3日後)
道路上のガレキが取り除かれ車両の通行が再開

大火から約2か月後



2017.2.15撮影(55日後)
建物基礎部を残し地上部分のガレキを撤去

大火から約10か月後



2017.10.17撮影(299日後)
用地測量を終え建物基礎部の撤去が完了

大火から約2年4か月後（住宅・店舗の再建が概ね完了）

※再建可能となった前出写真（10か月後）からは約1年半



2019.4.23撮影（大火2年4か月後）

糸魚川市駅北大火 被災者の状況

①被災者の状況

※2019.9.1現在

被災者数 145世帯 260人

居住者り災 108世帯 223人 ※火災時に居住していた方

①被災地内で再建済み 69世帯138人
(復興市営住宅の入居者を含む)

②被災外で再建済み 35世帯65人

⑤転出(転居) 9世帯10人

⑥死亡 9世帯10人

※同一世帯で状況が異なる 場合もあるため世帯は合計に一致しない
※死亡は、大火後に高齢や病気等で亡くなった方

被災地内居住割合

・世帯 69世帯/108世帯=63.9%

・人数 138/223人=61.9%

【被災地内外ともに再建済み】

所有者り災 37世帯 37人 ※建物所有のみの方

②被災事業者の状況

※2019.9.1現在

被災事業者数 56事業所

①被災地内で営業中 22事業所

(うち部分焼等で大火直後から営業 9事業所)
(うち全焼で大火後に再建 13事業所)

②被災地外で営業中 24事業所

(うち被災地外で再建済み営業中 24事業所)

③未定 3事業所

④廃業 7事業所

被災地内再建・営業割合

22事業所/56事業所=39.3%

事業所の営業割合(休業中・未定・廃業をのぞく)

46事業所/56事業所=82.1%

3. 復興まちづくりの取組（事業紹介）

糸魚川市駅北大火 復興まちづくり計画の構成

目標 > 3つの方針 > 6つの重点プロジェクト

目標 カタイ絆で よみがえる 笑顔の街道 糸魚川

糸魚川市で産出される国石ヒスイのようにカタイ絆で力を合わせて大火から復興し、被災者の笑顔とまちのにぎわいをよみがえらせるとともに、歴史ある街道沿いの街なみに人々が集い笑顔で行き交う、歩きたくなるまちの姿をあらわしています



安全で安心なまち



安らぎと緑のあるまち



歴史の風情が香るまち



歩きやすいまち



住んでよし 訪れてよしのまち

糸魚川市駅北大火 復興まちづくり計画の構成

3つの方針 目標を達成するために3つの方針を掲げ、復興まちづくりを推進します。

方針1
災害に強いまち

大火を二度と繰り返さない
災害に強い安全な市街地の
整備を進めます

方針2
にぎわいのあるまち

人々が集い憩う中心市街
地としてのにぎわいと活力
を創出します

方針3
住み続けられるまち

被災前の人口規模を回復
し、将来にわたり地域の活
力を維持します

6つの重点 プロジェクト

今後の復興まちづくりをけん引するうえで重要な施策や波及効果が高く優先的に
取り組むべき施策を、6つの重点プロジェクトとしてとりまとめています。

① 大火に負けない消防力の強化

消防

② 大火を防ぐまちづくり

都市防災

③ 糸魚川らしいまちなみ再生

景観

④ にぎわいのあるまちづくり

にぎわい

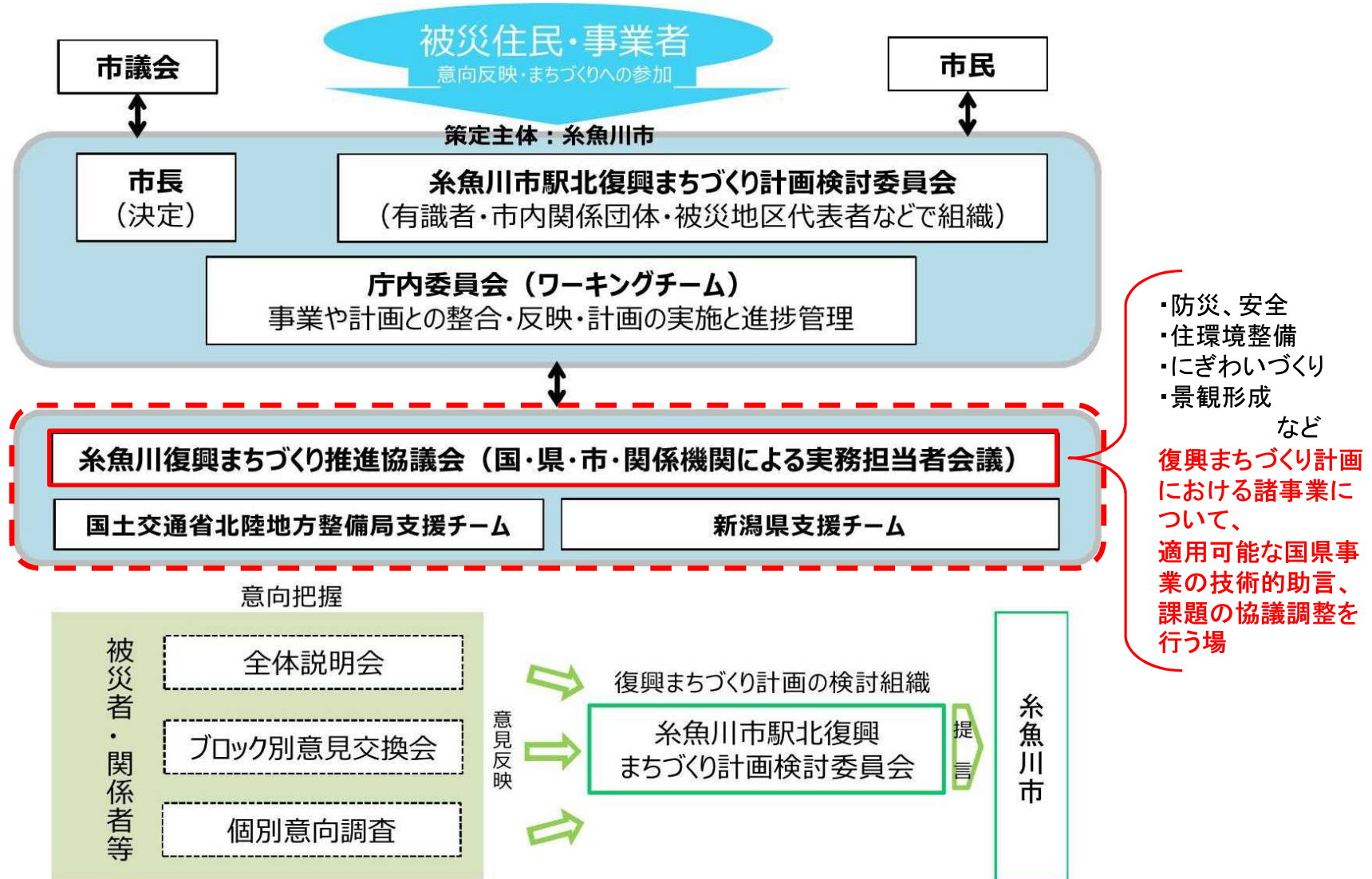
⑤ 暮らしを支えるまちづくり

住環境

⑥ 大火の記憶を次世代につなぐ

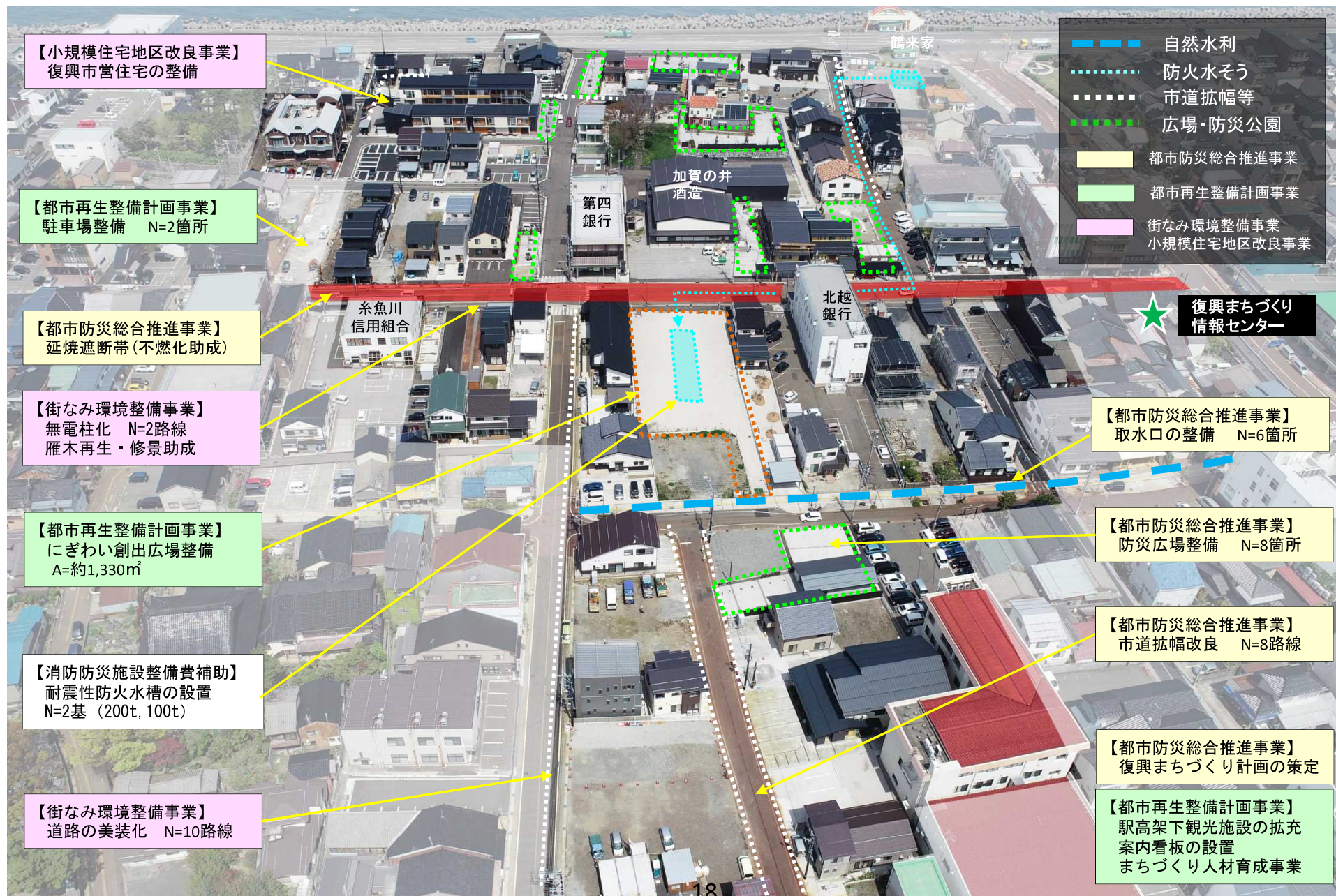
伝承

糸魚川市駅北大火 復興まちづくり計画の策定体制



復興まちづくり計画 事業位置図

(2019年4月23日撮影写真に重ね合わせ)



方針1 災害に強いまち(都市防災総合推進事業の概要)

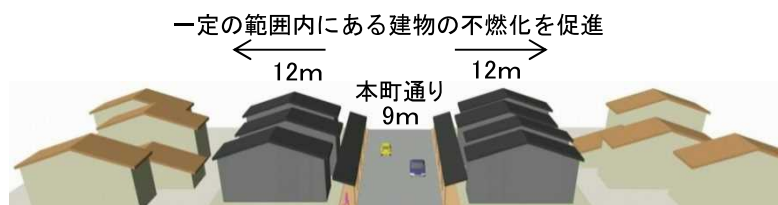
①市道の拡幅改良 …被災地内の狭隘道路について幅員6mを確保し、緊急車両の円滑な通行や生活利便性の向上を図る



②防災広場の整備 …有事には火災の燃え広がりを防ぎ一時的に避難する場所として、平時には住民や来街者の集いや憩いの場として

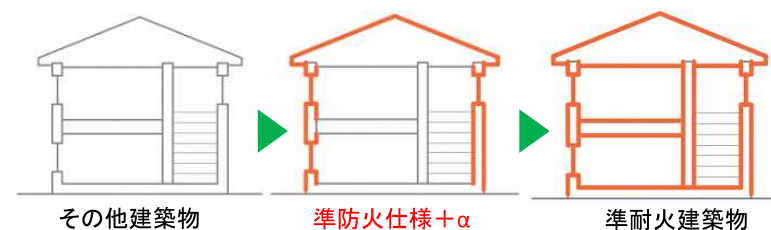


③建築物の不燃化助成 …国の不燃化助成事業と市独自の助成事業を合わせて実施



▲本町通りにおける延焼遮断帯のイメージ

沿線の建物について、地区計画と条例により準耐火建築物とすることや建物高さ・間口率等を規定(義務化)。建設コスト上昇分は国事業を活用して支援。



▲市独自の助成事業のイメージ

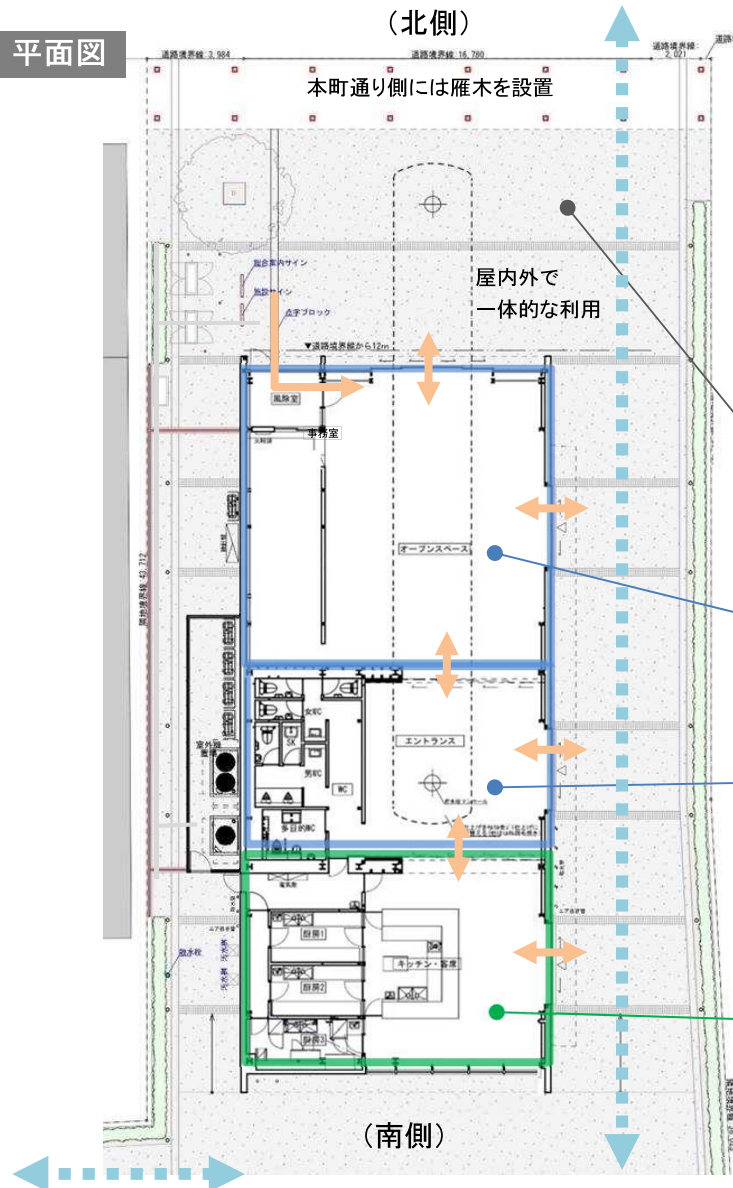
本町通り沿線以外の建物については、延焼の恐れのある部分以外も準防火仕様とする独自の仕様を設け、適合する場合に市費で補助。(上限30万円)

方針2 にぎわいのあるまち(都市再生整備計画事業の概要)

①にぎわい創出広場(駅北広場)の整備 …市民の交流や憩いの場、周辺での創業につなげるチャレンジの場の創出

※令和2年4月から供用中

平面図



【屋外広場と建物】

■屋外広場

南北の通りとの往来による回遊性を向上
屋外イベントも想定した空間を確保

■ホール

多用途に使用できる開放的なスペース

■エントランス

大火の記録展示

■厨房・ダイニングスペース

3つの厨房とシェアカウンター



【ホール】



【エントランス(大火記録展示)】



【厨房・ダイニングスペース】

方針2 にぎわいのあるまち(都市再生整備計画事業の概要)

②糸魚川駅高架下観光交流施設の拡充

…北陸新幹線開業5周年を見据えた鉄道展示の機能拡充

【糸魚川駅高架下施設「ジオパル」】
市内に広がるジオパーク等の見どころをつなぐゲートウェイとして、観光案内所や鉄道をモチーフとした展示施設を併設



【糸魚川駅アルプス口（南口）外観】



【鉄道ジオラマ模型】

機能
拡充

(1)トワイライトエクスプレス調度品の展示と車内空間の再現 車両復元模型内にJRから譲り受けた調度品を展示し上質な車内空間を再現



【現在のキハ52待合室】かつて大糸線を走っていたキハ52実車を待合室として利用



【キハ52と並べて設置】



【食堂車の内装再現】



【寝台車の内装再現】

(2)ミニSL車両の移設展示

市内博物館(郊外)で屋外展示しているミニSL車両(かつて市内工場で稼働)を活用



【移設予定場所】

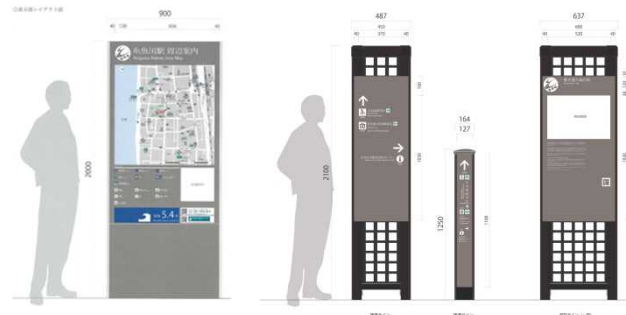


【保存・活用車両】

方針2 にぎわいのあるまち(都市再生整備計画事業の概要)

③まち歩きにつなげる案内看板の整備

…復興事業で生まれた公共空間(公園)等と駅と日本海を結ぶ動線を案内



【動線の検討や案内板の位置、デザイン等について「サイン計画」を立案】



【案内看板イメージ】

④にぎわい創出人材育成(効果促進事業)

…復興事業で生まれた公共空間(公園等)や被災地周辺の空き家・空き店舗等を活用再生し、駅北エリア全体の価値を市民が主体的・持続的に高めていくための取組



【まちづくりシンポジウム】



【リノベーションスクール@糸魚川】



【まちづくり戦略策定の市民会議】

方針3 住み続けられるまち(小規模住宅地区改良事業の概要)

①復興市営住宅の整備

…戸建て再建を断念された被災者の住まいの確保と地域コミュニティの維持・活性化
市域の多くをカバーする訪問医療診療所を誘致し併設(診療所部分は事業対象外)

発注者 糸魚川市
 主要用途 共同住宅
 敷地面積 1103.84m²
 建築面積 751.36m²
 延床面積 1396.17m²
 階数 地上3階
 構造 木造

設計 2017年11月～2018年3月
 工期 2018年07月～2019年3月

規模

敷地面積 1103.84m²
 建築面積 751.36m²
 延床面積 1396.17m²

1階 528.38m² / 2階 548.20m² / 3階 319.59m²

建蔽率 68.07% (許容: 80%)
 容積率 113.73% (許容: 400%)

階数 地上3階
 最高高 11.072mm
 軒高 8.930mm
 階高 3.280~3.715mm
 天井高 2.920mm



【交流スペースでの健康づくり教室】

施設概要

共同住宅18戸(3DK:3戸、2DK:8戸、1LDK:7戸)
 訪問診療所(98m²)、交流スペース(87m²)、駐輪場、トランクルーム、駐車場(21台)

方針3 住み続けられるまち(まちなみ環境整備事業の概要)

①雁木の再生と修景助成

…個人における雁木再建の支援と公園や広場に面する市有地における整備
景観不燃化ガイドラインに基づく建物再建への支援



【母屋と一体で再建された雁木】



【広場沿い等の独立型雁木】



平成5年度修景前



平成5年度当時

②無電柱化の推進

…雁木の再生を進めている本町通りを中心に実施



- ※1 本町通りについては、雁木下の歩道部分が
民地であるため車道内に電線共同溝を埋設
- ※2 共同溝埋設に際し、既存の雨水側溝の改良
をあわせて行うことで、事業全体への理解・
協力が増進

【VRを用いた雁木再生と無電柱化のイメージ】

③道路の美装化

…市道拡幅改良とあわせた安全な歩行空間の確保と建物景観とあわせたまちなみ景観の形成



【全幅員美装化のイメージ(石畳風舗装)】



【路側帯のみ美装化箇所と復興版マンホール蓋】

その他の取組（消防力強化・民生関係）

【消防力強化】

①初期消火体制の強化（40ミリ小口径ホースの配備）



40ミリホース格納庫



放水体験車両（軽トラ改造車両）

②大型防火水槽の設置



にぎわい創出広場（200㎡）



海望公園駐車場（100㎡）

【民生関係】

①復興まちづくり情報センターの開設

- (1)大火翌年の10月に空き店舗を借上げ・改修し開設
- (2)駅北広場完成後は、広場で機能の一部を担う



被災者の相談窓口として、まちづくりに関する話し合いの場として活用



②日常生活の支援を行う相談員の配置

- (1)社会福祉協議会による生活支援相談の配置 ※H30年度で終了
- (2)市の保健師による定期の個別訪問 ※H30年末で終了



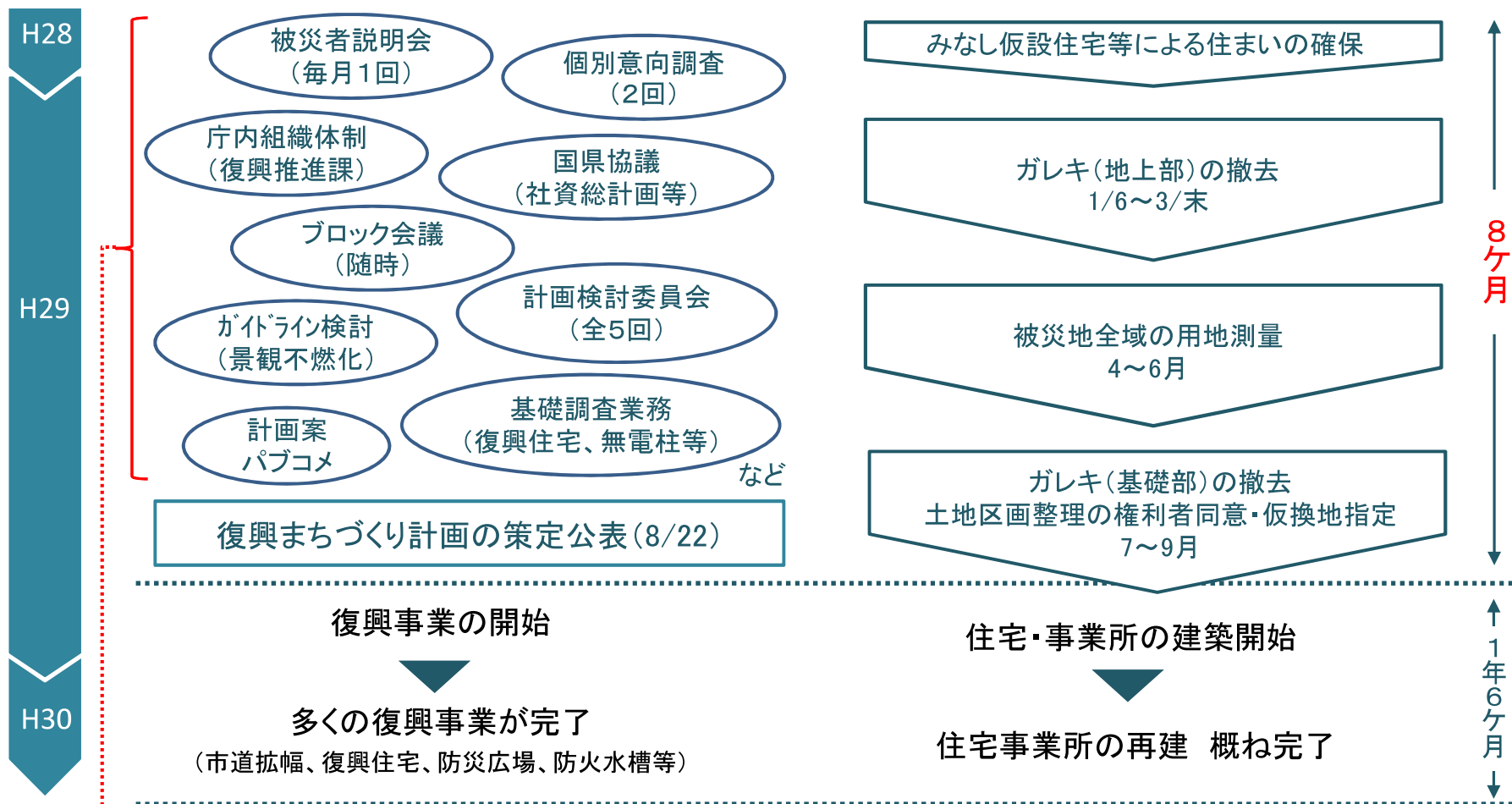
被災者や住民の交流事業の開催を支援

4. 復興まちづくり事前準備について

駅北復興まちづくり計画策定までの経過概要

【組織・計画関係】

【現地関係】



→ 特に復興初動期はすべきことが山積し、時間とマンパワーが不足します！

(が、事前に準備できることもあったはずです…)

駅北大火を踏まえた復興まちづくり計画の考え方

1 計画を策定するために事前に確認すべきこと

●速やかに策定するために、事前に調整を行うべきこと

①被災状況と市街地等の状況

復興まちづくりの検討のためには、前提となる事項の把握が重要。

- 被災状況
- 市街地の状況の把握
- 被災者の状況の確認

②計画を策定するにあたっての方向性

復興まちづくりの検討にあたっては、当初段階において、方向性の大枠を決めておくことが重要。

- 早期再建希望者を考慮に入れた検討
- 抜本的な基盤整備を行うまちづくりを目指すのか、修復型のまちづくりを目指すのか。
- 復興まちづくり計画の対象範囲
- 被災を契機とした災害に強いまちづくりの整備イメージ
- 地域におけるまちの特徴の継承や地域課題への対応
- 多世代が安心して暮らせる居住環境の検討

③計画を策定するにあたっての国、都道府県等の役割分担

計画の策定主体や、各主体の役割や体制について整理しておくことが重要。

- 都道府県の役割は、実施主体となる事業や許認可の推進、まちづくりや金融支援等の技術的支援やアドバイス等の協力
- 国の役割は、復興まちづくり計画策定に係る参考事例等の情報提供や課題が生じた場合の協議・調整、支援に必要な予算の確保
この際、必要に応じて協議会等の設置や、まちづくりに精通した人材の派遣を行う
- 国・県は窓口を一元化して迅速に調整を支援
- UR 都市機構は市と覚書を締結し、復興まちづくり計画策定や事業調整を人的・技術的に支援

④計画を策定するにあたっての住民意向

一刻も早い被災者の生活再建を前提に、迅速な被災者の意向把握や情報発信のための工夫が重要。

- 復興まちづくりにおいては、被災地区以外の住民や事業者等の意向把握と随時の情報提供も重要

【糸魚川市の事例】

- 建物被害の概要調査
- 被害状況図の作成
- 都市計画道路の整備状況や市街地データ、地籍調査の状況、土地の所有状況（所有者不明土地を含む）等の把握
- 被害者の属性や避難状況、事業所の有無と属性等の把握



被害状況図

- 修復型のまちづくりを採用し、計画策定の迅速化に寄与
- 被災地を重点地域に設定
- 沿道不燃化による延焼遮断帯の形成
- 雁木や酒蔵等地区の景観資源を再生し活用



計画の対象地域



糸魚川の事例における支援体制

- 個別面談の実施、再建時期や意向の把握
- 糸魚川市駅北復興まちづくり計画検討委員会を設置
- 復興まちづくりビジョン策定特別委員会を設置
- 復興まちづくりへの参画を目的とした復興まちづくりカフェを開催
- 広報で特集を組み計画概要や策定体制を広く周知
- 糸魚川市駅北大火復興対策調査特別委員会を設置
- 高齢者福祉施設や公営住宅等の導入の検討
- 被災者等を対象として先遣地視察を実施
- 被災者・関係者説明会で説明

(抜粋)



糸魚川大規模火災の経験を踏まえた
今後の復興まちづくり計画の考え方 (概要版)
H29.12.19 国土交通省編
(作成協力:UR都市機構)

被災者の早期生活再建
復興事業の円滑な実施
復興まちづくりへの住民参画
時間・マンパワーの不足緩和
に寄与
多くは事前に備えることが可能

復興まちづくりイメージの事前共有とは？

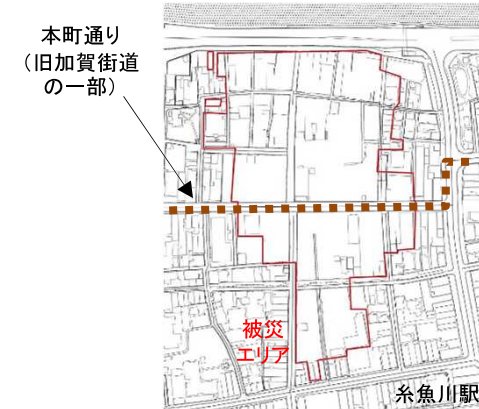
■一例として、「雁木」はどうしますか？



明治後期～大正初期



昭和40年代初期



【計画検討時】(総論)

- ・雁木は本町通りの顔
- ・復興のシンボルでもあり再生すべき
- ・まちなみの再生を目指すのはよい

【事業実施時】(各論)

- ・生活するうえでは駐車等に不便
- ・再建補助(9割)があっても負担は重荷
- ・本当にみんな雁木をつくるの？

被災された方は自らの生活再建で第一であり、復興初動期にまちの将来の事を考えるゆとりはありません。



火災前(Google street view)



予めイメージしておくことが、復興時の一体感や参画意識の醸成につながります。

現在(本町通り沿いの再建は完了したが、駐車場を設けるなど、道路から下って建築する事例が散見)

おわりに

災害復興の6つの法則

※1

- ①どこでも通用する処方箋はない
- ②災害・復興は社会のトレンドを加速させる
- ③復興は、従前の問題を深刻化させて噴出させる
- ④復興で使われる政策は、過去に使ったことがあるもの、
少なくとも考えたことがあるものに限られる。
- ⑤成功の必要条件：復興の過程で被災者、被災コミュニティの力が
引き出されていること
- ⑥成功の必要条件：復興に必要な4つの目のバランス感覚＋外部の目



※1 新都市 平成28年11月号(公益社団法人都市計画協会発行)
【東京大学生産技術研究所都市基盤安全工学国際研究センター 准教授(当時) 加藤 孝明】から引用

～ 復旧・復興サポーター、パートナー都市の皆さまへ ～

自らの自治体に適した処方箋を用意しておくために、
他の災害復興事例を学び合いましょう。

-おわり-