

糸魚川大規模火災における新潟県の復興支援の取組

おお はな ひろ しげ
大 花 博 重*

平成28年12月22日に発生した糸魚川大規模火災（糸魚川市駅北大火）について、新潟県では糸魚川市が実施する復興まちづくりを支援している。本稿では発災直後から現在までの県による支援の取組について紹介する。

1. はじめに

糸魚川大規模火災（糸魚川市駅北大火）は、平成28年12月22日（木曜日）10時20分頃に糸魚川駅北の中心市街地で発生し、翌23日（金曜日）16時30分の鎮火に至るまで約30時間続く火災であった。

冬場としては珍しいフェーン現象で乾燥した南からの強風にあおられ、延焼や飛び火により火元から約300メートル離れた日本海沿岸まで燃え広がった。

焼失面積は約4ha（被災エリア）、焼損床面積は約3ha。焼損棟数は147棟（全焼120棟 半焼5棟 部分焼22棟）、負傷者は一般2人 消防団員15人の計17人（中等症1人 軽症16人）、被災者状況は145世帯260人、56事業所に及び、町屋風の木造家屋等が連なる趣のある町並みが瞬く間に失われた。

自然災害（風害）によるもので火災として初めて被災者生活再建支援法に適用されている。

被災エリアの都市計画上の位置づけ及び整備状況は以下のとおりである。

- ・商業地域（建ぺい率80%、容積率400%）
- ・準防火地域
- ・被災エリア内に都市計画決定された都市施設はなく、県管理道路はない。
- ・北側に3.4.3青海大和川線（国道8号）、東側に3.4.1糸魚川停車場線（県道糸魚川停車場線）、南側に3.6.9南本町線（市道南本町線）があるが、いずれも整備済み。

2. 復興まちづくり計画の策定支援

県では、火災発生直後「平成28年新潟県糸魚川市における大規模火災に関する災害対策本部」を設置、自衛隊への災害派遣要請、仮設住宅の供給など一連の災害救助支援を行っている。このほか、国と県及び市で申し合わせて連絡調整の窓口の一本化を図り（県では都市整備課長を窓口を設定）、国土交通省を中心に構成された糸魚川大規模火災の復興まちづくり調査団等の受け入れや打合せ等に対応している。

被災地の復興に当たり、市では「復興まちづくり計画」を策定して市民や事業者、行政等の関係者が復興まちづくりに対する考え方を共有するための基本方針を示すこととなるが、策定に関して、平成29年1月11日に安倍総理は「糸魚川復興まちづくり推進協議会」の設置を表明した。これに合わせて、糸魚川市、国土交通省、新潟県の関係機関による実務レベルの調整の場を設けて取り組んでいる（図-1）。また、県市から国へ人的支援の要望を行い、まちづくりに精通した職員の派遣を受けることとなった。

推進協議会について、被災地は市街地であり、県では構成委員として、本庁から都市計画や建築物に関連する事業を所管する土木部都市局（都市整備課、都市政策課、建築住宅課）のほか、産業労働観光部、地域機関の糸魚川地域振興局が参加している。

ここでは、糸魚川駅北復興まちづくり計画検討委員会設置における有識者の紹介など助言を行い、ま

*新潟県 土木部 都市局 都市整備課長 025-280-5711（市街地整備係）

た、復興まちづくりを実現させる事業手法の選定に向けた情報提供として、中越沖地震からの復興や、牧之通り（南魚沼市）での景観まちづくりといった県内事例を紹介するなどして、迅速に計画策定できるよう支援をしてきた。

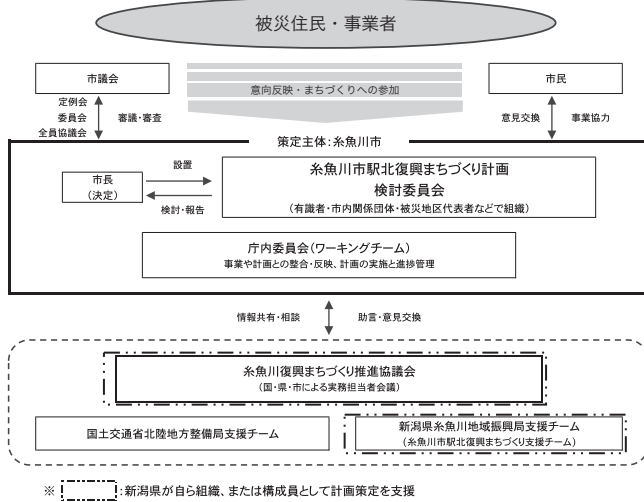


図-1 糸魚川駅北大火復興まちづくり計画 策定体制

開催実績として、これまでに推進協議会を計3回実施している。また、その間に実務担当者会議を毎月1回程度開催している（表-1）。

平成29年8月22日に復興まちづくり計画が策定された後は、実務担当者会議を平成29年度まで2ヵ月に1回程度開催し、以後は必要に応じて開催される実務担当者会議を通して、技術的な助言や相談、連絡調整など、国と連携しながら、復興まちづくり計画が確実に実施できるよう協力、支援している。

3. 県から市への人的支援等について

1) 「糸魚川市駅北復興まちづくり支援チーム」としての活動

糸魚川地域を管轄する地域機関の糸魚川地域振興局では、平成28年12月28日に支援チームを設置して、以下の(1)~(5)に示すとおり、関係機関との連絡調整、情報共有等を行い、糸魚川復興まちづくり推進協議会の設置準備を支援した（なお、建築関係の相談は糸魚川市の建築許可等を所管する上越地域振興局地域整備部建築課職員をチームに加えて対応）。

- (1) 復興まちづくりに関する相談窓口の開設
- (2) 復興まちづくり構想策定、検討に関する助言、

表-1 糸魚川復興まちづくり推進協議会等 開催状況

構成委員	
糸魚川市	産業部、消防本部
国	国土交通省(都市局、住宅局、北陸地方整備局) 国土技術政策総合研究所、経済産業省
新潟県	土木部都市局(都市整備課、都市政策課、建築住宅課) 産業労働観光部、糸魚川地域振興局
その他	独立行政法人都市再生機構、独立行政法人住宅金融支援機構
開催実績	
第1回	平成29年2月3日(金) 糸魚川市 ・糸魚川復興まちづくり推進協議会の設置について ・復興まちづくり計画策定等の体制について ・糸魚川市における復興まちづくりの調査状況について ・地区の課題と解決に向けた検討状況について
第2回	平成29年3月17日(金) 国土交通省 ・第1回糸魚川市駅北復興まちづくり計画検討委員会について ・被災者意向調査の状況について ・今後の復興まちづくりの展開イメージについて ・国土技術政策総合研究所からの報告と意見交換
実務担当者会議	平成29年4月14日(金) 国土交通省 ・復興まちづくりについて ・分科会(基盤整備分会、建築計画分会)
実務担当者会議	平成29年5月31日(水) 国土交通省 ・復興まちづくりに関する提言書(案)について ・復興に係る事業について
第3回	平成29年6月15日(木) 糸魚川市 ・糸魚川市駅北復興まちづくりに関する提言書(案)について
実務担当者会議	平成29年6月15日(木) 糸魚川市 ・復興に係る事業について(都市防災総合推進事業、都市再生整備計画事業、街並み環境整備事業、小規模住宅地区等改良事業、地域・まちなか商業活性化支援事業など)
実務担当者会議	平成29年8月28日(月) 国土交通省 ・復興まちづくり計画公表について ・各ブロックの合意形成の状況 ・各事業の進捗状況
実務担当者会議	平成30年3月9日(金) 国土交通省 ・復興まちづくり計画の内部評価について ・事業一覧と各事業の進捗状況 ・復興まちづくりの現状と諸課題について

協力

- (3) 事業化への取組に関する助言、協力
- (4) 国土交通省関係部署、県土木部等関係部署、関係機関との連絡調整、情報共有等
- (5) 被災者向け生活再建説明会、被災事業者向け制度説明会への参加

当初、設置期間は復興まちづくりが事業化されるまでとしたが、事業化後は総合支援窓口として再編して対応している。

2) 職員の直接支援

糸魚川地域振興局地域整備部にて市町村指導業務を担当する計画調整課から職員1名が市庁舎に赴き、市が行う国、県との連絡調整、情報共有及び相談等の事業計画策定及び事業執行に係る作業を共に行い、直接的に支援している。

3) 隣接市への支援要請

後述する復興・復旧に関する事業に関連し、市が初めて個人施行の同意施行者となる土地区画整理事業を実施するに当たり、県では市から相談を受けて、隣接する上越市に要請を行い、事業経験を有する職

員1名の糸魚川市への派遣を調整した。

4. 社会資本整備総合交付金事業における支援

復興には「抜本的な基盤整備を行うまちづくり」と「修復型のまちづくり」の2通りが手法としてある。糸魚川市駅北復興まちづくり計画では、早期の生活・事業再建を可能とする被災前の市街地形態を継承した「修復型のまちづくり」を目指すこととして、復旧・復興に関する事業を計画している。

計画対象地域は被災地を含む中心市街地約17haのうち被災地約4haを優先的に復興を進める地域として重点地域に定め、市では住民説明等を行いながら必要に応じて事業を追加して復興を進めている

(表-2)。計画対象地域内では幅員4メートル未満の狭隘道路が多く、町屋風の木造家屋が密集しており、また既存不適格の建築物も存在していた。

これらを解消しつつ、にぎわいのある復興まちづくりとなるよう、避難路整備(市道拡幅)、防災広場、不燃化助成といった都市防災総合推進事業のほかに、自力での住宅再建困難世帯の解消及び地区内のコミュニティ再生のための小規模住宅地区改良事業による共同住宅の整備供給、まちの回遊性を促す道路美装化や電線地中化、町並みのシンボルである**雁木**^{がんぎ}の再建や修景助成といった糸魚川らしい景観づくりを行う街なみ環境整備事業、にぎわい創出広場をはじめとする交流人口拡大のため都市再生整備計画事業を計画しており、復興における3つの方針「災害に強いまち」「にぎわいのあるまち」「住み続けられるまち」に向けた整備が進められている。

県では、国と市の間で事業計画の追加、変更に係る調整、情報共有を図り、市がこれら事業を施行するに当たり助言を行った。また、防災街区整備地区計画の都市計画決定や、土地区画整理事業の進め方、被災事業者の再建における都市計画の運用等に関して市から相談を受けたり、関係者間の調整を行った。

表-2 糸魚川駅北大火復興関連事業一覧

整備計画名 / 事業内容	計画数量	事業期間
糸魚川市駅北大火からの復興まちづくりの推進(防災・安全)		H28~H32 (5箇年)
■都市防災総合推進事業		
・復興まちづくり方針の作成(住民等のまちづくり活動支)	1式	H28
・避難路整備(市道拡幅)(地区公共施設等整備)	8路線(970m)	H29
・防災広場(地区公共施設等整備)	8箇所(2,980m ²)	H29~H31
・水路整備(取水施設)(地区公共施設等整備)	2箇所	H30~H31
・不燃化助成(不燃化促進事業)	15戸	H29~H32
社会資本総合整備計画		H29~H33 (5箇年)
■糸魚川駅北地区都市再生整備計画事業		
・にぎわい拠点施設	1箇所	H32~H33(見込み)
・観光交流センター拡充	1箇所	H29~H31
・案内看板設置	10基	H29~H33
・にぎわい創出広場	1箇所	H30
・駐車場	2箇所(2,720m ²)	H30~H31
糸魚川市駅北大火からの復興まちづくりの推進		H28~H32 (5箇年)
■街なみ環境整備事業		
・電線地中化	4路線(950m)	H29~H32
・道路美装化	10路線(1,870m)	H29~H32
・雁木再建(民間)	19戸(186m)	H29~H32
・雁木再建(市整備)	6箇所(65m)	H29~H31
・復興マンホール蓋	35基	H30~H32
・街路灯	12基	H30~H32
糸魚川市駅北大火からの復興まちづくりの推進(防災・安全)		H28~H32 (5箇年)
■小規模住宅地区改良事業		
・改良住宅	1棟(18戸)	H29~H30

5. おわりに

被災者が早期に再建スケジュールを立てられるよう、復興には迅速性が一番に求められる。今回、復興まちづくり計画の策定において、国と県及び市が協力して情報の共有を図りながら取り組むことで、迅速な対応を行うことができた。

これを踏まえ、国では、糸魚川大規模火災の経験を被災後の対策や事前対策に生かすため、「今後の復興まちづくり計画の考え方」としてとりまとめて周知している。

同時に、復興では失われたまちの活力を取り戻すためのにぎわい創出の課題が生じてくる。県では、引き続き市の事業施行とともに、にぎわい創出に関しても助言を行っていきたい。

また、災害時に市町村が早期に的確な復興まちづくりに取り組めるよう、今回の取組で得られた知見等を情報共有していきたい。

最後に、復興状況は糸魚川市のホームページ「糸魚川市駅北大火復興情報サイト HOPE糸魚川 (<https://hope-itoigawa.jp/>)」にて確認できる。発災から復興まちづくり計画策定に関する一連の作業、定点観測による現場の様子など逐次公開されており参考にされたい。



【用語解説】

※雁木……新潟県や青森県などで見られる建築物。建物の庇(ひさし)を道路側に長く出し、通行者が雨や雪にあわな通路として作られている。