

糸魚川市駅北大火復興時にできた市民公園に関する調査

○長岡技術科学大学大学院 環境社会基盤工学専攻 非会員 岡部広和
長岡技術科学大学 環境社会基盤工学専攻 正会員 松田曜子

1. 研究背景と目的

2016年12月22日に発生した糸魚川市駅北大火では、フェーン現象による強風の影響で延焼拡大や飛び火が発生し、147棟を含む糸魚川市駅北地域（大町区、新七区、緑町区、中央区）約40,000㎡が焼失した。焼失した建築物の多くは木造で古く、準防火構造の基準を満たしていない建築物が多くあり、家屋同士の間隔が極端に狭かったこと、公園や広場といったオープンスペースがなかったことなどが延焼拡大や消火活動の妨げになったと考えられている¹⁾。

糸魚川市駅北大火の被災地域は高齢化率が高く、大町区では高齢化率が51%²⁾となっていることや、国道148号線沿いや県道222号線沿いの開発が進んでおり、元の場所での再建を諦めた人や、被災地外で再建する人が多く、約3割³⁾の人が被災地区から転出した。さらに、2019年4月9日には駅北復興住宅が完成し、18世帯が入居した⁴⁾。そのため、被災地域には空き地が多数発生することとなり、平成29年8月に発表された「糸魚川市駅北復興まちづくり計画」では防災公園の整備があげられた。結果的に多数発生した空き地が集約され、現在9つの公園や広場となっている。

また、2018年度に行われた糸魚川市駅北大火記録誌⁵⁾作成に著者が携わった際に、住民側の要望と行政の復興の進め方に意見の乖離がある部分が見えてきた。その中でも、「公園の維持・管理」に関する意見や疑問が住民の中から複数上がっていた。火災前にも糸魚川市駅北地域には、「駅前海望公園」（写真1）があり、この公園の維持・管理を糸魚川市から委託された大町区の老人会が担ってきたという現状があり、高齢化が進む中で少なからず負担となっていた。そのため、公園が増えるということに疑問や意見が上がってきたという背景が考えられる。

そこで、本研究では、住民の公園に対する満足度を高めることを目的とし、新たに造成された公園や広場が今後住民とどう関わっていくのか、防災面でどのように機能していくのかについて調査する。

2. 既往の研究

既往の研究で園田ら⁶⁾は復興まちづくりとは広域的な連携からコミュニティの計画まで複雑な事業に対応することと述べている。

また、市古⁷⁾は災害時の公園に求められる機能はフェーズごとに変化することが述べられ、公園の面積によって公園に求められる機能が異なっていることを論じている。また、住民も規模を意識しながら災害時に果たす役割を一緒に共有していくことが重要と述べている。

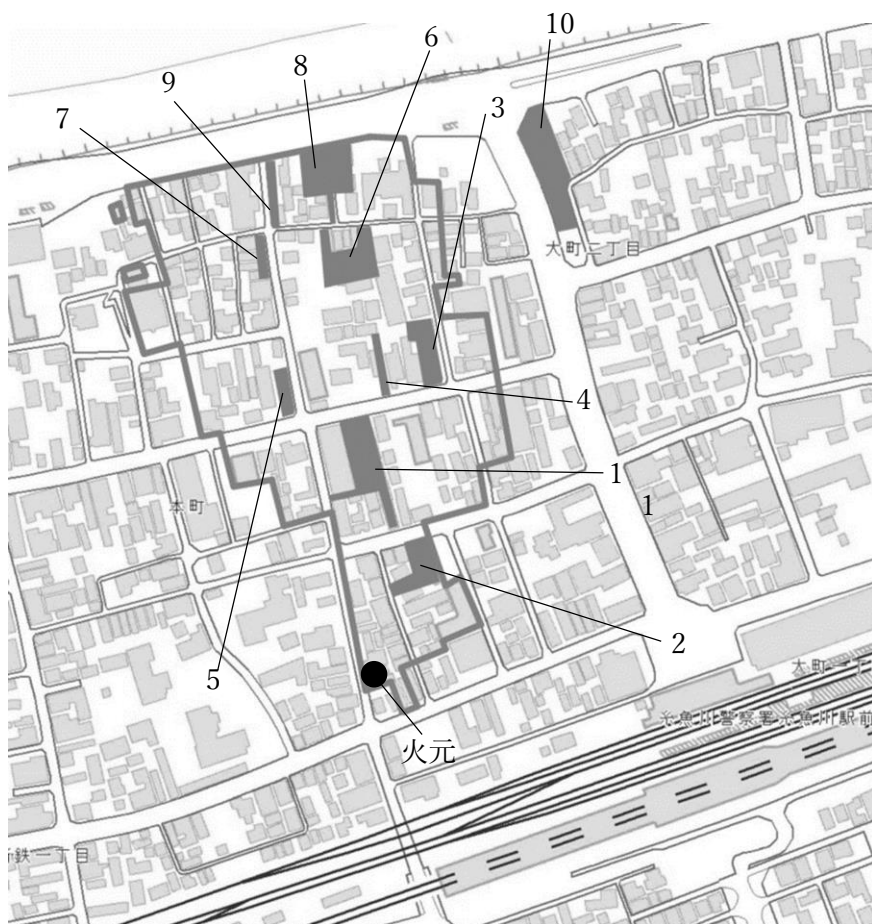
以上の既往研究から今回の復興でできた市民公園や広場にも、地域活動の拠点となり、住民の防災意識を共有することで防災機能を有事の際に発揮できる可能性があるといえる。

3. 糸魚川市駅北市民公園の概要

図1に火災からの復興の過程で糸魚川市駅北に造成された市民公園、広場、火災前からあった公園の場所について記す。

次に表1にそれぞれの市民公園、広場、火災前からあった公園の名称を示し、写真2に浜町東市民公園の様子を示す。他の市民公園についてもほぼ同じ設備であることが現地調査より明らかになっている。

これらの市民公園、広場は2017年8月に策定された「糸魚川市復興まちづくり計画」の中では「消火設備を備えた防災公園の整備」と記載されている⁸⁾。その後、2018年3月22日に行われた第16回被災者（関係者）説明会の際に配布された計画変更案では「防災機能を備えた広場の整備」と変更された⁹⁾経緯がある。当初の「糸魚川市復興まちづくり計画」では新たにできる公園に対して「災害時における一時避難や救護活動の場とし、延焼を防ぐ機能や防火水槽等の消火設備を備える公園を整備する」としていたが、計画変更案では「災害時における一時避難や救護活動の場とししての防災機能を備える広場を整備する。」となっている。



		名称
広場	1	にぎわい創出広場
	2	大町仲町市民公園
駅北市民公園	3	大町親水市民公園
	4	大町東市民公園
	5	本町西市民公園
	6	浜町東市民公園
	7	浜町西市民公園
	8	大町潮風市民公園
	9	浜町北市民公園
既存公園	10	駅前海望公園

注) 地図内の太線で囲まれた範囲が今回の大火で焼失した範囲である。

図1 糸魚川市駅北地区の公園・広場（国土地理院電子地形図を利用）



写真1 駅前海望公園（著者撮影）



写真2 浜町東市民公園（著者撮影）

表1 糸魚川市駅北地区の公園・広場の防災設備

公園名	防災設備	内容
大町仲町市民公園	備蓄倉庫 マンホールトイレ 防災用井戸	災害時に利用できる井戸やマンホールトイレ、備蓄品を貯える倉庫が整備されている。
にぎわい創出広場	大型防火水槽	約200トンの水を貯えることができる。 日本で認可が下りているものでは最大級。

現地調査から分かった防災設備を有している公園について表1に記す。

今回新たにできた市民公園のうち、防災設備を有しているものは一部である。今回の火災の消火活動の際に消火用水が不足し、消火活動に支障が出たという問題があった。そこで、糸魚川市に流れる姫川から消火用水を水路に引き込み使用するという方針になった。その際、火災発生後に水門を操作した場合に、駅北地域に用水を引き込むまで約30分のラグが

発生する。にぎわい創出広場に設置された防火水槽はその30分のラグを補うために設置されたという背景があると復興まちづくり情報センター職員へのヒアリング調査から明らかになった。また、糸魚川市駅北大火があったことを教訓として後世に残すために、目に見える形で消火設備を設けたという面もある¹⁰⁾。

4. 調査方法

本調査では住民へのヒアリングや現地調査、市民と行政によるまちづくり会議の聴講、地域イベントでの公園利用状況の調査などを通して進める。

4-1 調査結果

(1) 住民へのヒアリング調査

本調査では2018年度に行われた糸魚川市駅北大火の記録誌作成に協力してくださった方や、商店街の方を中心にヒアリングを行った。昨年の記録誌作成の際には「空き地が増えてしまったようで寂しい」、「すでにある公園の管理でさえ、地域の老人会が行い負担になっている。これ以上公園が増えたらどうなるのか」などといった否定的な意見が多かった。この時はまだ公園が完成しておらず、先の不透明感に対して不満がある意見が出ていた。

2019年6月に行ったヒアリング時はほとんどの公園が完成していたが「公園ができて間もないため、まだ様子がよくわからない」、「地域行事の際に市の人から説明を受けながら回った」など、公園との関わりがある人となない人がいることが分かったが、関わりがある人でも日常的な利用はほとんどないという意見であった。

2019年8月に行ったヒアリングの際には「活用促

進や管理方法を考えていかなければならない」など以前に比べると前向きな意見も出てきた一方で、いまだに「公園についてはよくわからない」という関わりを持たない住民の声もあった。

(2) 現地調査

2019年6月18日(火)と2019年8月6日(火)に現地調査を行った。6月の調査時には「にぎわい創出広場」が更地だったが、8月調査時には建物の建設が始まっていた。この他に大きな変化はなかった。現地調査から分かったこととして、以下の点を挙げる。まず、現状では公園を利用している住民がイベント時以外はほとんどいないということが分かった。6月の調査時に「にぎわい創出広場」で夕方にサッカーをしている小学生と、8月の調査時に工事現場の作業員が浜町東市民公園で昼食時に休憩している以外に人がいる様子がなかった。また、公園の設備としても、ベンチがないなど、回遊するには設備が足りていないのではないかと住民から声が上がっていた。

(3) 市民と行政によるまちづくり会議

2019年8月6日に「第1回駅北まちづくり会議・実践会議」が行われた。この会議は、会議で出た案を実行していく当事者による会議という性質を持っている。この会議の中で新たにできた市民公園に関する意見も出ており、「公園・街路・水辺・広場などの再生・価値向上」、「公共空間としての市民公園の使い方を考えていく必要がある」など、新たにできた市民公園が今後のまちづくりの中で検討しなければならない課題であることがこの会議からもうかがえた。

(4) 地域イベントでの公園利用状況

糸魚川市駅北の市民公園が地域のイベントなどで利用状況をまとめたものを表2に記す。市民公園の

表2 糸魚川市駅北市民公園の利用状況一覧

イベント名	日程 (2019年)	使用公園	参加者層	イベント詳細
糸魚川復興マルシェ	6月22日	大町仲町市民公園	・糸魚川市民 ・市外からの来場者	「にぎわい創出広場」を中心とした駅北地域で雑貨や飲食物の販売などを行うイベント。
駅北地区住民交流会	8月17日	大町仲町市民公園	・糸魚川市駅北の住民	糸魚川市駅北に住む住民同士の親睦を深めるために行われたイベント
若者パワーアップ交流会 DIY教室	9月6日～ 9月7日	大町仲町市民公園	・糸魚川市民 (主に子供たち)	糸魚川在住の家具職人からのレクチャーを受け、木材で椅子を作るイベント
糸魚川復興マルシェ	10月4日～ 10月6日	大町仲町市民公園	・糸魚川市民 ・市外からの来場者	「にぎわい創出広場」を中心とした駅北地域で雑貨や飲食物の販売などを行うイベント。

占有使用には糸魚川市役所への利用申請が必要となっており、糸魚川市役所建設課に市民公園完成から2019年9月18日までの申請状況を問い合わせ、一覧にまとめたものが表2である。これまで市役所に利用申請があったのは5件であり、すべて大町仲町市民公園への申請になっている。その理由として、イベント開催が多いにぎわい創出広場（こちらの利用申請は別途必要）の拡張スペースのように使える立地にあること、イベントなどで多数の人が利用しやすい面積を有する公園が大町仲町市民公園と大町潮風市民公園しかないということが考えられる。写真3に9月6日に開催された「若者パワーアップ交流会DIY教室」で市民公園が利用されている際の様子を示す。



写真3 イベント時の市民公園の様子
(株式会社BASE968提供)

5. まとめ

これまでの一連の調査を通して、糸魚川市駅北の復興時に新たにできた市民公園は完成前の段階では維持や管理などで住民に負担が増えるのではないかなど疑問や不満の声が上がっていたが、公園が一部完成し利用が始まると、地域の住民もイベントに参加するなど、時間の経過とともに住民の公園に対するかかわり方が前向きになってきた住民もいることが明らかになった。

また、市民公園や広場ができた背景に関しても、当初の計画では「防災公園の整備」として定義されていたものが「防災機能を備えた広場の整備」と変更されるなど、市民公園と防災機能の関わりについて今後も調査していく必要があると考えた。

そこで、今後は住民の意識調査を行い、市民公園や

広場に対してのかかわり方の変化や市民公園や広場に求める要素の変化を問い、行政側の求める市民公園や広場の機能などと住民からの回答を比較する。その後、市民公園とのかかわり方の課題を明らかにすることで、市民公園や広場に求められる防災機能やまちのにぎわいづくりとしての機能が発揮され、市民公園や広場における住民と行政の意識の乖離が小さくなり、住民の市民公園や広場に対する満足度が高まることを期待する。

参考文献

- 1) 糸魚川市駅北大火復興情報サイト HOPE 糸魚川 大火の概要 <https://hope-itoigawa.jp/taika/>
- 2) 糸魚川市駅北大火～民生委員・児童委員視察研修資料（糸魚川市福祉事務所作成）
- 3) 第19回糸魚川市駅北大火被災者関係者説明会配布資料
- 4) 糸魚川市駅北大火復興情報サイト HOPE 糸魚川 縁の下のチカラ持ち2「駅北復興住宅建設計画」2019/04/10 <https://hope-itoigawa.jp/report/4443/>
- 5) 糸魚川市駅北大火聞書集 2019年2月発行
岡部広和,市民団体まちづくりらぼ作成
- 6) 園田千佳,坂本慧介,石川幹子:復興まちづくりの計画策定プロセスにおける住民ワークショップの役割に関する研究-宮城県岩沼市における復興まちづくりを通して,日本都市計画学会 都市計画論文集,Vol49,No3,pp.25-31,2016
- 7) 市古太郎:復旧復興を含めた災害時の公園緑地の役割:防災公園ガイドライン改訂を踏まえて公園緑地 76(5), pp.19-21, 2016-03 日本公園緑地協会
- 8) 糸魚川市駅北復興まちづくり計画 2017年8月策定版 p24
- 9) 第16回被災者(関係者)説明会配布資料
糸魚川市駅北復興まちづくり計画変更案 p26
- 10) 「大火教訓に大型防火水槽」糸魚川タイムス 2018年6月28日 p1