

令和4年度 総務常任委員会行政視察報告書

1. 視察日程

令和4年10月24日（月）～10月26日（水）

2. 視察先・視察内容

(1) 富山県富山市

学校跡地利活用について（総曲輪レガートスクエア）

(2) 福井県坂井市

学校跡地利活用について（竹田農山村交流センター）

(3) 新潟県糸魚川市

糸魚川市駅北大火について（防災、避難所運営、消防力強化等）

3. 参加者

委員長 鳥海 直樹

副委員長 眞野 義行

委員 藤崎 勇一 荒川さくら 飯島 照明

一山 貴志 秋山 忍 伊藤 竹夫

4. 視察の概要

◆ 富山県富山市 10月24日（月） ◆

【 学校跡地利活用について（総曲輪レガートスクエア） 】

総曲輪レガートスクエア

施設概要

平成29年4月1日、富山市中心部の旧総曲輪小学校の跡地に「医療・福祉・健康」をテーマとした官民連携の複合施設「総曲輪レガートスクエア」をオープンした。中央の富山市まちなか総合ケアセンターには、病児保育室やこども発達支援室などを設置。みどり豊かな中庭やカフェなどがあり、市民の憩いの場となっている。



中心市街地4小学校の統合及び跡地の活用

①コンパクトシティ

富山市は中心市街地において、児童の減少に伴い7つあった小学校を2校に統合した。各小学校の跡地は、富山市の中心施策であるコンパクトシティを目指した活用に取り組んできており、それぞれの地域の実情に応じた施設の再整備などを行っている。

②PPP 手法による活用

将来の人口減少による税収などの減少を見据えて、公共によるインフラ整備だけではなく、民間活力を積極的に取り入れた再整備を行ってきた。その中で、PFI 手法を取り入れた新しい統合校（芝園小中、中央小）の建設や地域の要望や需要を考慮し、スーパーなどの小売店や地域公民館の建設などを民間提案により行う PPP 手法による活用（清水町）をしてきた。

③クオリティオブライフの推進拠点

総曲輪小学校跡地については、富山市の中心市街地の中心に位置する土地にあり、中心市街地の活性化に向けた重要な資産であると考えていた。そこで、「質の高いライフスタイル」の実現に向けて、安心して子どもを産み育てることができ、高齢者の暮らしを支えることを目的とした複合施設である「まちなか総合ケアセンター」を中心とした、多くの人がにぎわい多様な世代が健康的に暮らせる拠点として PPP 手法による整備を行うこととし、平成 25 年度から取り組んできた。

総曲輪小学校跡地活用事業等の主な経過

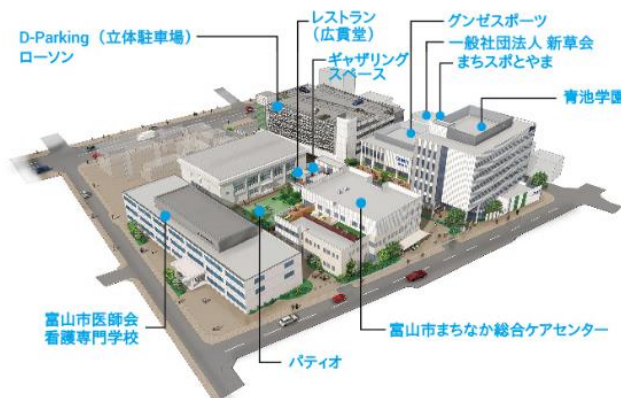
平成 25 年度	基本計画策定 校舎等解体（平成 26 年まで）
平成 26 年度	事業者公募（6 月から） 優先交渉権者決定（2 月）
平成 27 年度	基本計画策定（6 月） 売買契約書締結（公共施設）（平成 28 年 3 月） 事業用定期借地権設定契約締結（平成 28 年 3 月）
平成 28 年度	各種施設建設 公共施設引渡し（平成 29 年 2 月末）
平成 29 年度	4 月 1 日 供用開始（公共・民間施設全体）

PPP（公民連携）事業による整備

①公共施設（富山市まちなか総合ケアセンター、パティオ、周辺道路の拡幅工事）の整備（設計・建設・工事監理）について民間に一括発注し、竣工後に買い取る売買契約を締結。

②民間施設（青池学園、グンゼスポーツ、バルツェル（BARZER）、D-Parking（ローソン含む）の敷地は市有地であり、30 年間の事業用定期借地権設定契約を締結。

※PPP 事業とは別に、富山市医師会看護専門学校の新設に伴い、市有地を 30 年間の事業用定期借地権設定契約により貸与。



【 質 疑 】

問 学校跡地利活用の課題や苦勞した点は。

答 調整事項が多く、非常に時間がかかる点である。本事業も、基本計画を平成21年に策定し、8年が経ってから供用開始している。小学校跡地は地元にとって貴重なエリアであることから、地元の要望を聞き、どのような施設にしたいのかを入念に確認しながら事業を進める必要があり、地域への説明会や自治振興会への説明会を何回も行った。

問 利活用されている施設の利用状況は。

答 利用者数は、開設以降非常に好調に伸びていたが、新型コロナウイルスの流行に伴い、大幅に減少した。直近においては、緊急事態宣言やその他の制約がある中で、徐々に活動の仕方を模索した結果、微増を続けている状態を維持している。また、バスなどの経由でアクセスがしやすいことから、1階のレンタルスペースについては、郊外に住んでいる方も活発にご利用いただいている。

問 DB（デザインビルド）方式を採用したとのことだが、メリット・デメリットは。

答 メリットは、設計から施工まで一括して発注できることから、設計と施工の意図の伝達がスムーズになること、すり合わせなどの必要がなく、時間の短縮が図れることが挙げられる。その他に、デザインの統一性が図れる、資金調達は自治体が行うため起債を起こせるといったメリットもある。デメリットは、公募で競争原理が働いている前提ではあるが、適正な事業費であるか判断することが難しいといった点が挙げられる。

問 食品スーパー、ドラッグストア、学校など、様々な活用事例があるが、施設を誘致するに至った経緯は。

答 公募をかける際に制限をほとんど設けず、自由提案で公募を行った結果である。可能な限り民間の意向を尊重しながら、市と事業者の間で、ある程度調整した上で決定した。

問 災害時において、避難所としての位置付けはあるのか。

答 体育館を残しており、一時避難所として活用している。

問 複合施設の整備に要した費用はどの程度か。

答 公共施設部分の整備に要した費用は、合計16億2,762万円である。内訳として、基本計画策定等の支援、計画策定から事業者募集までのアドバイザー契約、事業者決定から完成までのモニタリングに係るコンサルタント関連費用が5,820万円、解体関係費用が1億40万円、埋蔵文化財調査関連費用が3億1,990万円、まちなか総合ケアセンターを市で購入していることに伴う財産取得費用が11億4,912万円である。また、青池学園、グンゼスポーツ等の官民連携部分については33億5,000万円、PPPの枠外である看護専門学校の整備費が8億8,020万円である。

問 校舎などは全て解体したのか。

答 体育館以外は全て解体している。

問 民間施設部分の事業用定期借地権設定契約について、延長を認めているのか。また、30年後はどのような約束になっているのか。

答 特約を付けており、双方の合意が得られれば契約を延長できるようになっている。

問 食品スーパー、ドラッグストア、学校など、様々な活用事例があるが、施設を誘致するに至った経緯は。

答 公募をかける際に制限をほとんど設けず、自由提案で公募を行った結果である。可能な限り民間の意向を尊重しながら、市と事業者の間で、ある程度調整した上で決定した。

【 委員所感 】

◆ 藤崎 勇一 委員 ◆

今回の視察先である富山市は、中心市街地の少子高齢化により、児童数が減少したため、総合的な再編計画を策定して、それぞれの地域の実情に応じた施設の再整備などを行い、7校あった小学校を2校に統合した。学校跡地を活用して、住民ニーズに即した必要な施設（県立高校、地域包括ケア拠点施設、スポーツクラブ、専門学校、食品スーパー、ドラッグストア、公民館等）を整備し、地域の拠点化を図った。その整備方法は、民間施設についてはプロポーサル方式によるPPPで、公共施設についてはPFIで、土地の所有については30年の定期借地権契約とした。

事業効果については、①解体から公共施設・民間施設の設計、一括施行による事業費の縮減、②定期借地権契約による地代収入の確保、③民間施設整備による地元雇用の実現が挙げられる。その中で、総曲輪レガートスクエアにおいては、平成25年度に基本計画を策定、平成26年度に事業者を公募（大和リース）、平成27年度に売買契約書の締結（公共施設）と事業用定期借地権設定契約の締結、平成28年度に各種施設建設、そして、平成29年度に供用開始しているが、民間事業者である大和リースが提案したのは、「医療・健康・福祉」をテーマに多世代交流を育む健康拠点であり、青池学園と看護専門学校を誘致し、統廃合で使っていなかった跡地に人の流れが生まれ、周辺のにぎわいにつながった。

また、多世代が交流しながらコト（体験）の消費を楽しめるよう、複数の建物（カフェやスポーツクラブ等）がつながる2階デッキや、市民に貸し出しできるギャザリングスペースなどが整備されており、ギャザリングスペースやまちなかサロンの運営については、大和リースが支援する認定NPO法人まちづくりスポットが担っている。

富山市の学校跡地利活用については、公共交通活性化、沿線地区への居住推進等を軸にコンパクトなまちづくりの推進と、老朽化等による小学校再編の必要性といった背景・課題があり、小学校跡地を活用し、必要な生活サービスを充足し、中心市街地における都市機能の集積を促進するという考えのもと、町なかのにぎわいを創出し、質の高いライフスタイルを実現するために、中心市街地に公民が連携して公共サービスを提供するPPPを活用した整備

の成功事例である。本市の学校跡地利活用については、児童数の減少による利活用であり、地域の皆さんの声を反映させながら検討するとのことで、同じ学校跡地利活用でも進め方や整備手法が異なるが、富山市における民間活用・公民連携については、大いに参考となった。

なお、民間事業者を応募し、公募した事業者は、大和リースの1社のみということであり、民間活力を使った事業をする場合、事業目的や事業計画策定が大事になってくるものと考えられる。

◆ 飯島 照明 委員 ◆

富山市では、コンパクトシティ政策に取り組む中で、統廃合後の小学校跡地を公共の地域包括ケア施設とするだけでなく、民間と連携し、スポーツジムや専門学校、企業や施設事務所等の機能を有した複合施設として活用していました。

地域住民からは、「体育館だけは残してほしい」との要望があり、その要望に応える形で、DB（デザインビルド）方式により施設の整備を行ったとのことでした。学校の跡地利活用に当たっては、校舎等の老朽化が著しい場合など、建物を解体して、更地にしてのDB方式ということも考えられると思いました。

いずれにしても、地域住民の声と行政需要や民間のアイデアを集約し、地域の活性化につなげる必要があるということ、改めて認識することができました。

◆ 福井県坂井市 10月25日（火） ◆

【 学校跡地利活用について（竹田農山村交流センター） 】

竹田農山村交流センター（ちくちくぼんぼん）

施設概要

旧竹田小学校を体験型宿泊施設としてリノベーションし、平成28年7月1日にオープンした。開設は坂井市、運営は一般社団法人竹田文化共栄会により行われている。愛称の「ちくちくぼんぼん」とは、竹田の竹（ちく）、ぼん（子ども・坊）を組み合わせた造語で、伝語の bon（ぼん）は英語でいう good という意味も含まれている。クラフト、里山歴史文化体験、冒険、里山暮らし食育、自然教育など、40種類以上の体験プログラムを用意している。



ちくちくぼんぼんで村おこし

①雇用の場

市では、ちくちくぼんぼんの運営を、指定管理者として竹田地区に任せており、指定管

理者が、職員として地区民を採用することで過疎の地区に雇用の場が誕生した。また、地区を離れ、都会で就職していた若者がUターンして採用されるなど今まで考えられなかったことが起きている。また、地区の高齢者が施設の維持管理に携わるなど、地区内での高齢者の生きがいも創出することができている。

②経済効果

ちくちくぼんぼんには、市内外から多くの方が訪れており、多くの交流人口を呼び込むことで、周辺施設も含め多くの経済効果を見込むことができる。

③移住・定住者の獲得

交流人口が増えるということは、それだけ「竹田の良さ」を知っている人が増えるということになる。過疎に苦しむ地区にとって、移住・定住してくれる人は、かけがえのない存在であり、そのきっかけになることを期待している。

旧竹田小中学校改修事業

市の対応

①廃校の申し入れを受けて

地区からの廃校の申し入れを受けた市では、住民の策定した構想に基づき、国の交付金等を活用しながら旧竹田小中学校を改修することを決定し、大自然を活かした様々なプログラムを体験しながら宿泊できる「体験型宿泊施設」へ改修すべく、2014年度に設計、2015年度に工事を実施した。

②設計する上で工夫した点

まず、設計者選定については、全国公募のプロポーザル方式を実施し、特に制限を設けず多くの設計者の提案から選定することを心がけた。最終的に10社から提案があり、最優秀提案者を選定の上、設計を実施した。次に工夫した点は、設計に住民の声を出来るだけ反映するということであった。全3回の住民説明会を開催し、多くの住民意見を取り入れながら設計作業を進めることによって、元の小中学校同様、地元で愛される施設にしたという思いが強かった。

改修のコンセプト

①約100人が泊まれる自由度の高いデザイン

一度に多くの方々に利用いただけるよう、宿泊室の一部を小上がりにした立体的な和室としている。また、子どもの合宿に限らず多彩なグループ客の宿泊に対応できるよう、2人部屋から36人の大部屋まで幅広く対応可能なプランとしている。

②イイタを使った外装デザイン

外壁には近隣の山から切り出した杉のルーバー材を茅葺き屋根のように並べ、大きな民家のイメージで地域の誇りを表象するランドマークとした。昔の地域共同体である「結(ゆい)」の精神を活かした住民参加型の建物づくりを実現するため、外装の一部には杉と樹脂の複合新素材を開発した。竹田地区では「結」のことを「いい」と呼ぶためこの新素材の板のことを「イイタ」と名付け、実際に地域の人や学生と一緒にワークショップで製作した。

③バイオマスボイラーを活用

1階及び2階の空調設備の一部は木質ペレットを燃料としたバイオマスボイラーで賄っている。木質ペレットは地元の間伐材を利用したものを使用することで、木材の地産地消に努めていく。(この設備の導入に当たっては、一般財団法人環境イノベーション情報機構より交付された環境省二酸化炭素排出抑制対策事業費等補助金(防災拠点等への再生可能エネルギー等導入推進事業)を活用している。

【 質 疑 】

問 民間等事業者による跡地利活用のメリット・デメリットは。

答 本事業の場合、地元の住民で構成された一般社団法人が指定管理者となっており、地元の要望を全てダイレクトに反映できることがメリットと考える。デメリットは、現状においては特にない。

問 民間等事業者との契約内容は。また、民間等事業者による跡地利活用に成功した理由は。

答 指定管理者制度を導入している。民間等事業者による跡地利活用に成功した理由は、地元と深く協議し、地元の要望を尊重した結果であると考え。

問 学校跡地利活用を進める上で、地域等への説明や周知をどのように行ったのか。

答 ワークショップを頻繁に行った。地区住民が全戸加入している地域振興団体が指定管理者となっているが、設計の段階から地域振興団体と意見交換を行ったことで、地元住民との関係構築につながった。

問 「竹田の里将来ビジョン」の策定が地域おこしの契機となったとのことであるが、策定の経緯は。

答 休校前の竹田小学校の全生徒数は19人であった。竹田地区は、休校を巡って意見が分かれたが、最後は保護者の気持ちを尊重し、苦渋の決断で休校を受け入れた。休校により、学校から子どもたちの声が響かなくなり、数年が過ぎたとき、旧校舎の利活用等による地域おこしを提案するため、平成25年度に住民ワークショップを開催し、「竹田の里将来ビジョン」を策定した。

問 施設の利用者層の傾向と利用人数は。また、ちくちくぼんぼんの雇用者数は。

答 利用者は、県内の小学生、中学生、高校生、大学生及び関西圏の大学生が中心である。利用傾向としては、主に地元の学校の児童生徒、スポーツ少年団の活動拠点、または部活動において利用されているほか、遠足や体験学習としての利用もある。利用人数は、令和元年度は2万8,000人の利用があった。新型コロナウイルス感染症の影響に伴い、利用者が一時減少したが、令和3年度は2万人程度となっている。また、ちくちくぼんぼんの雇用者数は、常勤の職員4人と非常勤の職員30人である。

問 跡地利活用に対する利用者や地域住民からの声は。

答 利用者からは、学校跡地とは思えないほど、きれいに整備されているという驚きの声をいただいている。地域住民からは、当施設が放課後児童クラブや児童館のような役割を担っており、非常に助かっていると同時に、子どもの声が聞こえることで、にぎわいが創出されたことに喜びを感じているとの声が寄せられている。

問 施設を利用している小学生がいたが、坂井市が教育委員会に対して、各小中学校に施設を利用するよう要請しているのか。もしくは、自発的に利用しているのか。

答 教育委員会から要請しているということではなく、あくまでも各学校が自発的に利用している。

問 移住・定住などの実績は。

答 現在、地域おこし協力隊2名が竹田地区に移住されている。

問 改修に要した事業費はどの程度か。

答 約4億2,200万円である。

問 設計は全国から公募したとのことだが、工事は地元で行ったのか。

答 工事は地元の業者が担っている。

問 設計する上で、全3回の住民説明会を開催したとのことだが、地域住民からどのような意見があったのか。また、地域住民からの意見はどのように取り扱われたのか。

答 人が集い、にぎわいのある施設にしてほしい。人が集うことで、雇用が生まれ経済的にも好循環が生まれる施設になることが望ましいとの意見が強くあった。

問 1階・2階の空調設備の一部は木質ペレットを燃料としたバイオマスボイラーで賄っているとのことだが、空調全体でどの程度の割合を担っているのか。また、必要となる木質ペレットの量は。

答 施設の空調設備の熱源の7割から8割を、バイオマスボイラーで賄っている。また、年間約20トン程度の木質ペレットを消費している。

【 委員所感 】

◆ 眞野 義行 副委員長 ◆

福井県の山奥で過疎化が深刻な竹田地区。大雪の時は閉鎖されてしまうという険しい山間の道をバスで登っていくこと30分。突然開けた土地にある小さな集落。その道路沿いに建っている施設が、竹田農山村交流センター「ちくちくぼんぼん」であった。2016年に廃校になった竹田小学校を体験型宿泊施設としてリノベーション。開設は坂井市、運営は一般社団法人竹田文化共栄会により行われており、地元住民全員参加によって運営されている。

ちくちくぼんぼんでは「竹田にしかない新しい体験が見つかる場所」というスローガンのもと、クラフト、里山歴史文化体験、冒険、里山暮らし食育、自然教育等の40種類以上の体験プログラムが用意されており、プロのインストラクターとともに、共栄会の方々も指導に当たっている。施設内はWi-Fi完備で、コロナ前には海外からも、学校の修学旅行先として多くの外国人が訪れた(11月以降、予約が入り出している)。リノベーション当時から、Wi-Fiを完備し、海外旅行者を視野に入れているとは本当に驚きであった。ちなみに、人口約8万9,000人の坂井市は、市役所、議会、公共施設は全てWi-Fi完備(成田市はいまだにできていない)。当然議会では、ペーパーレスでタブレット使用。

さて、竹田文化共栄会設立当初は、学校跡地利活用について、老人介護施設の建設を求める声もあったそうだが、過疎化が深刻な地域だからこそ、子どもたちの声が響く施設をつくるべきだという考えにまとまったとのこと。私たちの視察当日も、坂井市内の小学1年生120人が校外学習として利用しており、施設で飼っているヤギのお世話をしたり、創作活動を行っていた。脇を通り過ぎて行った子どもたちの「こんにちは」というかわいらしい声は、施設をさらに明るくしていた。施設内2階の食堂には、調理に当たっていらっしゃるおばあちゃんたちの笑顔一杯の写真が貼ってあった。調理された方々の顔が見える料理をいただくことも、とても大切な交流である。

私は、施設内を案内していただいているときに、竹田文化共栄会代表理事の大川さんにお伺いした。

「大変恐縮ですが、こういった土地柄で、なぜこのような新しいことに挑戦しようという発想が生まれたのですか？」

「私の父もそうでしたが、自分たちで自分たちの生活を切り開いていくというのが、竹田村の伝統です。ところで、竹田村伝統の踊りが、竹田小学校閉校と同時に7年前から途絶えてしまっていました。でも来月、統合された学校で復活します。私たちの仲間が学校に行って教えています。これが続けば、800年の歴史と伝統が継承されます。」

満面の笑みでこう語ってくれた。自分たちの活躍の場所を作り、生きがいをつくり出していらっしゃることは、結果的に老人介護施設をつくるよりも、はるかに効果の上がる跡地利活用になっていると強く感じるとともに、山深い里にあるこの施設が、様々な世代、地域、国の境を越えて人々が集う場所として成立していることに感動を覚えた。

学校跡地が、地元のお年寄りの方々の熱意で多文化共生を実践する場にもなっていることは、国際都市成田の学校跡地利活用の形として大いに参考になると思った。今回の取組を参考に、成田市におけるオープンデータの適切な在り方について検討していきたいと思う。

◆ 荒川 さくら 委員 ◆

ちくちくぼんぼんは、旧竹田小学校の廃校に伴い整備された体験型宿泊施設である。

平成22年竹田小学校の在校生は19人となり、休校。平成25年に人口減少の中で竹田地区全体を維持発展していくための「竹田の里将来ビジョン」を策定し、平成26年に住民から廃校を申し入れている。そして、平成28年にちくちくぼんぼんは開業。コロナ禍前の令和元年の利用者は2万8,000人(宿泊者3,200人)、コロナの休業なども経て一時

は減少傾向にあったが、令和3年は利用者2万人、宿泊者1,500名まで増えている。1階にはホールやシャワー室、2階は教室の原型を残した多目的室と食堂、3階は宿泊施設となっている。整備費は4億2,200万円で、設計は全国から公募を募ったため、とてもおしゃれでかわいらしい施設である。

特徴は、豊かな自然の中で学校をリノベーションした施設に泊まりながら、里山探検や自然素材でのクラフト体験、ダムカヤックや川遊びなど、豊富なプログラムを体験することができることである。視察時は市内の小学生が校外学習で訪れていたが、県外や海外（コロナ禍前）からも多くの子どもたちが訪れているとのことである。

目を見張るのは、地元住民の参画である。設計段階から、地域でのワークショップを何度も行っている。地元住民からなる一般社団法人竹田文化共栄会が市から指定管理をうけ運営しているが、正規雇用4名と調理員10名は地元雇用とのこと。調理は地元の「おぼあ」が行い、食堂には「おぼあ」の写真と郷土料理の写真が飾ってある。

約50の豊富な体験プログラムの担い手も地元住民が多いとのこと。共栄会の代表理事であり、ちくちくぼんぼんの所長の大川さんや市の担当者の話の随所に、地域住民の参画の熱意と活躍が感じられた。施設も運営も竹田地区の住民の熱意が伝わる、住民の顔が見える学校跡地事業だと感じた。

この地域の力のすごさの背景には、この地区が800年の歴史ある4つの集落からなる竹田村であったこと（2度の合併前）が挙げられ、地域住民の地域への思い入れは強かったのだろうと感じた。

さらに、地域の間伐材を木質ペレットに加工し、空調設備（バイオマスボイラー）の燃料とすることで、施設の7～8割の熱源を賄っている。地球環境にも配慮した施設であった。

山間部の施設で、小さな地区が運営主体になっているにもかかわらず、都市部の住民が田舎に求めるニーズを適格に捉えて事業化していた。それができる背景には、NPOなどのプロに入ってもらい、プロの視点で助言をいただいていることが挙げられた。

ちくちくぼんぼんは、地域住民の中心的役割である学校が廃校になった後、地域住民の集う場であり、他地域から訪れてもらえる場でもあり、子どもたちや若者が来る活気ある場にもなり、そして、地域住民の雇用の場としても十分な役割を發揮していた。学校跡地と地域の関係性でいえば、理想的な活用になっていると感じた。成田市の大栄地区小学校の跡地利活用事業でも、大いに参考になる事例である。それには、地域住民の参画と市の住民参加への支援が重要になる。

◆ 秋山 忍 委員 ◆

竹田小学校は1873年地区内のお寺の堂内で開校し、1947年の学制改革により、竹田村立竹田小学校となり、竹田村立竹田中学校を併設した。昭和・平成の合併を経て、坂田市立竹田小学校・丸岡中学校竹田分校となり、地区内唯一の学校として地区住民の心の支えとなってきた。児童、生徒数も地区住民の減少とともに減少し、2010年の休校処置がとられた時には、児童数は19人になってしまった。休校のままでは寂しい状態が続くということもあり、住民は苦渋の思いで136年の歴史のある学校の廃校を決断し、跡地利活用に

向けて動き出した。

地区住民が主体となり、かつてのにぎわいを取り戻すために、2013年度の1年間をかけて、校舎を中心とした竹田地区の将来像を描いた「竹田の里将来ビジョン」をまとめ上げた。その組織となったのが、竹田地区全戸が加入し、地区の暮らしを支える「竹田文化共栄会」である。

「竹田の里将来ビジョン」の3つのキーワードは、「こどもや若者の夢と心を育む竹田の里」「竹田の恵みを五感で味わう食の里」「竹田を守り継いだお年寄りが楽しく健康に暮らす幸せの里」である。そして、地区の主要施設を市などからの管理受託で地域が運営しており、その主体となる施設が、坂井市竹田農山村交流センター「ちくちくぼんぼん」である。

ちくちくぼんぼんの効果として、指定管理者が職員として地区住民を採用することで、過疎の地域に雇用の場が生まれた。また、地区の高齢者が施設の維持管理に携わるなど、高齢者の生きがいも創出することができた。経済効果としては、2016年にグランドオープンを迎えたが、その年の7月末現在で市内外から3,000人を超える方が訪れるなど、多くの交流人口を呼び込むことで、周辺施設も含めて多くの経済効果を創出することができた。

坂井市は、福井県内で初めて地域自治区制度を採用し、旧4町と同区域・同名の地域自治区を設置してきた。その背景も、地域のことを市に任せきりにするのではなく、地域の住民が主体となって考えて行動する推進力につながっていると思った。

竹田小学校の歴史や地元との関わりは、大栄地区で廃校となった小学校とよく似ており、心情的にもよく理解できた。また、地区住民の意見が活かされている点は大変参考になった。

◆ 新潟県糸魚川市 10月26日(水) ◆

【 糸魚川市駅前大火について(防災、避難所運営、消防力強化等) 】

糸魚川市駅北大火

被災状況

平成28年12月22日に発生した糸魚川市駅北大火は、翌23日16時30分の鎮火に至るまでの約30時間にわたる大規模な火災となった。南からの強風にあおられて中心市街地の約4ヘクタールに延焼し、焼損棟数は147棟にのぼった。この大火によって住宅や店舗などの生活基盤はもとより、長い暮らしの営みが築き上げてきた歴史的、文化的財産も失われるなど、大規模な被害をもたらした。



- | | | | | |
|----------|--------------------|-----|----------------|---------|
| (1) 日 | 時 | ①出火 | 平成28年12月22日(木) | 10時20分頃 |
| | | ②覚知 | 平成28年12月22日(木) | 10時28分 |
| | | ③鎮圧 | 平成28年12月22日(木) | 20時50分 |
| | | ④鎮火 | 平成28年12月23日(金) | 16時30分 |
| (2) 出火場所 | 糸魚川大町1丁目2番7号 ラーメン店 | | | |

- (3) 出火原因 大型コンロの消し忘れ
- (4) 焼損棟数 147棟 (全焼120棟 半焼5棟 部分焼22棟)
- (5) 焼失面積 約40,000㎡
- (6) 焼失面積 30,213㎡
- (7) 負傷者 17人 (一般2人 消防団員15人) ※中等症1人 軽症 16人

火災の発生状況

焼失した多くの建築物は木造で古く、延焼を防ぐための準防火構造がされていない建築物が多くあった。また、家屋の隣同士の間隔が極端に狭く、道幅も狭いため、消火活動が困難な場所にあることが大規模火災へと発展した要因である。被災地とその周辺地域における道路や建物などの都市構造上の特性に加え、公園や広場等のオープンスペースがほとんどなかったことが、延焼を広げ被害を拡大させたと考えられる。

復興に向けて

復興まちづくり計画

「糸魚川市駅北復興まちづくり計画」は、糸魚川市駅北大火という大災害を乗り越え、総力を挙げて早期の復興を目指すことを目的として計画された。

市民、地域、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とともに、その実現に向けた具体的な施策を取りまとめ、復興まちづくりを迅速かつ着実に推進していくことを目指している。

復興まちづくり

3つの方針に基づく6つの重点プロジェクトにより着実に復興まちづくりを進めている。

1. 大火に負けない消防力の強化

住宅用火災警報器の設置推進、初期消火体制の強化、強風時における飛び火対応の強化、海水や用水など自然水利の活用

2. 大火を防ぐまちづくり

本町通りにおける延焼遮断帯の形成、防災機能を高める市道の拡幅、防災機能を備えた広場の整備

3. 糸魚川らしいまちなみ再生

雁木再生への支援、雁木のあるまちなみと調和する住宅や店舗の建築の促進と支援、道路や歩道の美装化、無電柱化の推進

4. にぎわいのあるまちづくり

にぎわいの拠点施設の整備、にぎわい創出広場の整備、事業再建支援策の拡充とUターン・Iターン創業の促進

5. 暮らしを支えるまちづくり

医療・福祉や子育てサービスと連携した市営住宅の整備、被災地域へのUターン・Iターンの促進、誰もが気軽に集える場づくり

6. 大火の記録を次世代につなぐ

にぎわい創出広場における大火の記憶伝承、こども消防隊の設置、ホームページ等による復興情報の発信

駅北広場キターレ

「カタイ絆でよみがえる笑顔の街道糸魚川」を合言葉に、未来を担う子どもたちが誇れる糸魚川らしいまちなみの再生と、災害に強い安心・安全な暮らしの再生に取り組んできた。そして2020年4月、市の玄関口である糸魚川駅と日本海とを緩やかにつなぎ、市民が気軽に集い、憩える駅北広場（愛称「キターレ」）がオープンした。

【 質 疑 】

問 火災発生時の市の体制は。

答 火災が発生した平成28年12月22日10時20分から約1時間40分後の平成28年12月22日13時に災害対策本部を設置した。火災で災害対策本部を設置することは異例の対応であるが、市長、副市長をはじめ市の職員が火災現場を見て、大火に発展する可能性が高いと判断した。翌年の平成29年6月29日に解散されるまで38回会議を開催している。対策本部設置から12月30日までは24時間体制で対応し、それ以降は日中のみ対応していた。

問 被災後に取り組みされた防災対策は。

答 主な対策として、本町通りにおける延焼遮断帯の形成、防災機能を高めるため市道の拡幅、防災機能を備えた広場の整備を実施したほか、大型防火水槽の設置、初期消火体制の強化のため、以前使用していた65mmホースよりも扱いやすい40mmホースの配備、住宅用火災報警報機の設置の推進を行った。

問 強風時における飛び火対応の強化への取組は。

答 消防訓練を実施する際に、消防研究センターが作成した火災延焼シュミレータソフトを活用している。大火以降、木造密集地域で、年2回ほど消防訓練を実施している。その際に、火災延焼シュミレータソフトに気象状況などを入力し、実際にどのように燃え広がっていくのかをシュミレーションして、訓練に活かしている。また、高所監視施設を指定した。高い建物の所有者に火事の際に立ち入らせてもらい、屋上から飛び火の経過確認をさせていただけるよう依頼をしている。

問 延焼を遮断する街並みの形成についての取組は。

答 本町通りを延焼遮断帯とするため、本町通りの道路境界線から南北12メートルの範囲に建築する建物は、原則、準耐火建築物以上にするよう規制し、建物の延床面積に応じて補助を行った。

問 大規模火災の要因として、焼失した多くの建築物は木造で古く、延焼を防ぐための準防火構造がされていない建築物が多くあったこと、家屋の隣同士の間隔が極端に狭く、道幅も狭いため、消火活動が困難な場所にあることが挙げられているが、どのように改善しながら、新しいまちづくりを進めているのか。

答 被災エリアに建物を建てる場合は防火構造にすることとし、必要経費に対する補助を行った。また、道路が非常に狭く、救急車や消防車の通行に支障があったため、3メートル道路を6メートル道路に拡張したほか、本町通りの無電柱化を行っている。

問 大規模火災を踏まえた計画策定や、事業、既存計画等への反映は。また、昨今の気象状況や糸魚川市の気象特性に応じた定期的な計画の見直しは行っているのか。

答 糸魚川市地域防災計画に大規模火災対策という項目を追加して、実際に火災が起きた場合の対応を記載した。消防本部においては、強風時火災消防活動要領を作成した。また、昨今の気象状況や糸魚川市の気象特性に応じた定期的な計画の見直しについて、火災に関連する見直しではないが、近年の気候変動に伴う豪雨災害、土砂災害等に応じた形で随時内容を更新している。

問 計画の策定や事業の実施にあたり、国・県との連携状況は。

答 今回の大火を受けて、国土交通省に副市長の派遣を依頼し、2年間、国土交通省とのパイプ役として勤務いただいた。また、新潟県中越沖地震等の対応経験などのノウハウがある新潟県から、被災者生活再建支援チームを派遣いただいたほか、独立行政法人都市再生機構からも、東日本大震災の際に復興に携わった職員を派遣いただき、復興管理班として勤務いただいた。

問 住宅用火災警報器の設置の推進を進めているとのことだが、具体的な取組内容は。

答 消防団の方の同行のもと、定期的に一般家庭の防火診断を行っており、その際に、住宅用火災警報機の設置を呼びかけている。また、チラシの配布のほか、連動型の火災報知器を設置した際の補助も行っている。

問 大規模火災を受けて、消防団員の備品の強化は行ったのか。

答 ゴーグル、ヘッドライト、頭巾タイプのマスク、防災長靴、シールド付きのヘルメットを全団員に配備した。

問 火災では全国で初めて被災者生活再建支援法の適応を受けたとのことであるが、その他の補助も含めた、被災者の方々に対する補助の状況は。

答 被災者生活再建支援法の適応を受け、1世帯あたり300万円、県の上乗せで100万円の補助を受けたほか、集まった義援金を分配した。その他に、がれきの撤去については全額補助した。なお、ふるさと納税、見舞金に関しては、復興事務に充てられた。

問 被災前と比較して、人口規模等に変化は生じたのか。

答 大火後に被災地域に戻った市民は、災害発生前の約6割程度である。糸魚川市から転出された市民は少ないが、市内のほかの地域に居住している。

問 自治会等で防災組織はあるのか。

答 災害当時から自主防災組織が各地域にあり、設置率は約80%である。防災訓練を年1回か2回実施しているほか、市で年1回実施する総合防災訓練に参加いただいている。

問 被災後における市民の防災意識の変化は。

答 地域に出向いてホースの使用方法を指導しているが、大火前よりも積極的に参加いただいております。市民の防火意識の高まりを肌で感じている。

問 子どもたちへの防災教育に関する取組は。

答 こども消防隊を設置し、市内の小学3年生以上の児童が入隊している。活動内容としては、消防訓練や、出初式など、消防に関する催し物に参加している。また、毎月19日を消防の日とし、防災行政無線でこども消防隊が防火啓発の放送を行っている。現在、約50人から60人程度の隊員がいる。その他にも、学校の授業の一環で、キターレや被災エリアの見学を行っている。

問 駅北広場キターレの利用状況は。また、利用者や市民からの声は。

答 平日の利用者は年配の方が多く、運動不足解消のために、週に1回まちなか健康体操を実施している。活動内容は、市が作成したGEO体操、保健師から健康に関する講話などを行っている。当日の天候にもよるが、5人から20人程度の方が参加している。また、子育て世代の方に対しても、こどもラボというイベントを実施している。糸魚川市に縄文時代の遺跡があることもあり、縄文土器の作成体験など、学校ではできない「探求学習」をキターレで企画、実施しており、多いときで200人程度の参加がある。なお、平日の夕方は、自主学習を行う学生で施設が満席になる。

【 委員所感 】

◆ 一山 貴志 委員 ◆

糸魚川市は、平成28年12月に糸魚川駅周辺にて飲食店より火災が発生し、147棟が焼ける大規模な市街地火災となりました。

糸魚川では、昔から強い南風が吹くことが知られており、地元では「蓮華おろし」と呼ばれていました。大火が拡大する要因となった蓮華おろしの強い南風には、糸魚川の地形・地質が深く関係し、旧糸魚川町域で3桁の建物が被災した大火は過去13回にのぼり、その全てに強い風が影響しているとのことでした。

新潟県により災害救助法が適用された災害であり、また、火災では全国で初めて被災者生活再建支援法が適用され、自然災害として認められる形となったというお話を伺いました。

糸魚川市に対して、全国からふるさと納税、見舞金や寄付金が急増し、被災された住民の方々への支援金として活用されたそうです。

平成29年には「復興まちづくり計画」を策定し、復興が進められ、大火の記憶を伝承する展示スペースと防火水槽を設けた復興まちづくりの拠点「キターレ」が設置されました。糸魚川市駅北大火の記録を映像や展示物で伝えるコーナーでは、大火当時やその後の再建の様子を見ることができ、また、飲食店を始めたい人のスタートアップの場としての活用のほか、仲間同士のパーティーのための一時利用など交流できる場であり、災害発生時には屋外と合わせて一時的な避難場所としても利用できる施設となっていました。

糸魚川市の視察で得た教訓を、成田市の防災、防火まちづくりに生かしていきます。

◆ 伊藤 竹夫 委員 ◆

糸魚川市駅北大火から復興に向けて、火災発生から8カ月となる平成29年8月に「糸魚川市駅北復興まちづくり計画」が策定されました。計画では、火災や災害に強いまちづくりや糸魚川らしい景観・まちなみの再生に取り組むことを位置付けています。

糸魚川市駅北復興まちづくり計画の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」の実現に向けて、まちは今、生まれ変わろうとしています。

「災害に強いまち」については、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ていました。例えば、被災地とその近隣に耐震性大型防火水槽（200トン1基、100トン1基）を整備し、自然水利の活用と合わせて消防水利を確保していました。

「にぎわいのあるまち」については、都市再生整備計画事業で駅北広場に、にぎわい創出広場の整備が行われており、リノベーションスクールの開催やシンポジウムスクールの開催が行われており、効果的な利用がされていました。

「住み続けられるまち」については、景観づくりで、街なみ環境整備事業として、雁木の再建支援、無電柱化、道路の美装化により、旧加賀街道の歴史を感じさせる町並みの再生を目指していました。また、市道の拡幅について、都市防災総合推進事業として、緊急車両の通行や住民の避難行動を円滑にする道路幅員が確保されていました。大火から約6年、まち全体がひとつになり、復興に向けて再生に取り組んでいました。糸魚川がカタイ絆で、まちなぎわいと笑顔がよみがえることを期待しています。

【 委員長所感 】

私たち総務常任委員会は、令和4年10月24日（月）から26日（水）の2泊3日で、富山県富山市、福井県坂井市の学校跡地利活用について、新潟県糸魚川市の防災に関する取組について、行政視察を実施した。

<富山県富山市：学校跡地利活用について（総曲輪レガートスクエア）>

富山市の学校跡地利活用は1. 中心市街地において、児童の減少に伴い7つあった小学校を2校に統合したこと、2. 総曲輪レガートスクエアの施設整備をしたこと、3. PPP（公民連携）事業を活用したこと、この主な3点において整備背景及び整備手法、特色のある複合施設整備を行ったものである。

1つ目の中心市街地における公有地を活かしたまちづくりとして、7校から2校へ統合した小学校の跡地利活用は、必要な都市機能の整備について、民間活力を生かして行っている。主な利活用としては、食品スーパー、ドラッグストア、介護予防センター、教育センター、高校グラウンド利用など、ジャンルは幅広く、整備手法についても、公益性の高い介護教育施設については公設であるが、民間利用の高い施設についてはPPP、PFIの民活整備手法をとり、各々の利用特性により整備手法をすみ分けしている。

学校跡地利活用の目玉と言える総曲輪レガートスクエアは、平成29年4月1日に富山市の中心部の旧総曲輪小学校の跡地に「医療・福祉・健康」をテーマとした公民連携の複合施設としてオープン。その中の富山市まちなか総合ケアセンターには、病児保育室やこども発達支援室などを設置し、緑豊かな中庭やカフェなどがあり、市民の憩いの場となっている。

この施設運営は、施設所有者が富山市、専門学校設置者である青池学園、富山市医師会、看護学校、大和リースの行政・各法人・団体が連携して、協議会方式にて事業を行っていることが特徴的であった。

富山市の中心地という立地特性を活かし、全世代の交流の場の創出と必要な公的施設も含め、民間の知恵を効果的に活用した魅力ある施設となっている。

<福井県坂井市：学校跡地利活用について（竹田農山村交流センター）>

「小さな里山の大きな挑戦」として、一般社団法人竹田文化共栄会なる組織が学校跡地利活用の指定管理者として運営を行っている。特徴的なのは、この運営団体は、竹田地区の住民全戸が加入しており、地区の暮らしを支える団体となっていることである。

この運営団体の新たな「村づくり」のきっかけとして、地区の人口減少、旧竹田小学校の廃校、地区山林農地の荒廃、集落機能維持、担い手不足などの課題から、地区住民が地区を守るための団体へと成長していった。運営方針として、1. 住民が参加し雇用を生む、2. 竹田全体と地区が潤うこと、3. 竹田とヨソモノが協働して運営をできる体制づくりが特色のある運営方針となっている。

農村体験交流施設の「ちくちくぼんぼん」を核とした交流事業が話題を呼び、旧小学校を宿泊棟にして、多彩な自然体験プログラムの提供により、子どもや若者の夢を育てている。宿泊棟もまた、宿泊したいと思うようなデザインであった。

団体の活動において、移住・定住に向けた取組にも傾注しており、地域おこし協力隊の募集や女性対象のお試し移住、全国から大学生の受け入れキャンプなど、多方面な取組を行い、交流人口の増加寄与にもつながっていることが特徴的であった。

地域住民がおもてなしの気持ちを持ち、行政が行うべき地域振興策を、竹田地区の運営団体が行っていることも興味深い事例である。

<新潟県糸魚川市：糸魚川市駅北大火について（防災、避難所運営、消防力強化等）>

今でも記憶に新しい、平成28年12月に起きた鎮火まで丸二日かかった駅北大火の概要と現況の整備状況、市民の防災意識、消防力など調査研究を行った。

この火災は糸魚川市の立地特性が被害の拡大につながったものであり、日本海側で発達した低気圧に南からの暖かい乾燥した空気が流れ込むフェーン現象と、最大風速27.2mの強風が、鎮火ができない要因であった。

糸魚川市は、「まちなか大家族一つながり、育み、豊かな暮らしー」をコンセプトとして、糸魚川市駅北まちづくり戦略を掲げ、復興の向こうを見据えたまちづくりに向けて、取組を実践していった。この目指す姿の実現に向けて、公民連携とリノベーションまちづくりを実施してきたことが特徴であり、民間の役割として、地域資源を活用したまちをよくする活動を実践し、行政の役割として、公共空間の利活用に関する規制緩和や民間同士の情報共有、協力、連携支援を行うなど、民間と行政の役割分担をしっかりと機能的に行い、効果を上げてきている。

この大火を受けて、市民の防災意識の向上が図られていた。また、市道の拡幅、にぎわいづくりの拠点化など、景観にも配慮された災害に強いまち、住み続けられるまちの実現に向けて取り組んできたことが、復興した町並みから感じられた。そして、消防力の強化として、被災地内の地下に耐震性大型防火水槽（200トン2基、100トン1基）の整備による消防水利の確保も特徴的であった。

< 3つの視察を終えて >

学校跡地利活用の視察先である富山市、坂井市双方に共通していることは、立地特性を活かし魅力ある施設となっていることである。事業を進めていく中で発生する課題に対して、しっかりと改善のためのプロセスを講じていることも、持続的に魅力ある施設として機能し続ける要因であると思われる。

糸魚川市駅北大火の復興まちづくりが、ほぼ完遂された状況を見ることができ、駅北大火の教訓を存分にまちづくり計画へ反映されていることも、目で見て肌で感じることもできた。

本市においても、今後、大栄地区の学校跡地利活用が進んでいくことから、他自治体の先進事例などを参考にするとともに、防災意識の啓発手法や防災力の強化などのまちづくりの推進手法等も参考しながら、引き続き調査研究を行い、当委員会における議案審査、意見、政策提言などにつなげていきたいと考える。

総務常任委員会

委員長 鳥海 直樹