

地域と連携した河川空間の整備・利用の動向について

国土交通省 河川局 河川環境課

1. はじめに

河川は、それぞれに固有の自然・歴史・文化等を有し、上流から下流までのつながりを持ちながら、地域の暮らしと密接に関係しています。河川が有する多様な機能を発揮させ、その魅力を最大限に高めることは、沿川地域の暮らし、ひいてはまちづくりや地域の活性化が繋がることから、各地でまちづくりと連携した河川整備が実施されてきました。

本稿では、これまでに各地で実施されてきた取り組みを元に、国土交通省において成功要因について分析した結果を紹介するとともに、地域と連携した河川空間の整備・利用の最新動向について紹介します。

2. 地域と連携した河川空間の整備・利用の成功要因について

国土交通省では、これまでに各地で実施されてきた河川を活用したまちづくりのなかから、河川空間整備が地域の活性化や河川利用の促進に繋がったと考えられる20の事例についてアンケート等を用いて詳細調査し、地域との連携の関連から、その成功要因について分析を試みました。その結果、以下を成功要因として抽出することができました（図1）。

- (1) 河川を活かしたいと思うところ（思い）がある
- (2) キーパーソンがいる
- (3) 活動を支える仕組み（組織）がある
- (4) 地域固有の資源、場のポテンシャルを活用している

図1 河川空間の整備・利用の成功要因

(1) 河川を活かしたいと思うところ（思い）がある

成功した先進事例における最大の特徴として、地域住民や河川管理者、自治体職員等が、「河川をまちづくりに活かすためには何をすればよいのか」「このように河川を活かせば、もっと川やまちの魅力が高まるのではないか」など、現在の河川の問題点や将来的な活用イメージを日頃から考え、持っていることです。

また、あらゆる主体の思いが、河川管理者や自治

体の諸計画に取り入れられ、地域の共通認識となっています。

(2) キーパーソンがいる

事例の多くの場合で、キーパーソンが存在していました。キーパーソンとは、川やまちに愛着を持ち、「河川をまちづくりに活かしたい」と思う「こころ」を持ち、それを実現するため、熱意を持って行動する人物です。また、河川を活かしたまちづくりを推進していく上での原動力となり、その取り組みのリーダー的な存在となっていました。

キーパーソンは、決して一人ということではありません。取り組みの当初は自治体の職員がキーパーソンとして活躍し、地域に対してオープンな形で事業を進める課程の中で、参画した大学や民間コンサルタントから新たなキーパーソンが生まれた事例もありました。

(3) 活動を支える仕組み（組織）がある

キーパーソンが活発に活動するためには、その活動を支援する人や組織が存在していました。取り組みをスタートさせる時点からキーパーソンを支援する住民団体等の組織が存在し、団体と行政がコミュニケーションを取りながら河川の整備に取り組んだ事例では、その多くで、地域住民から高い評価が得られています。

(4) 地域固有の資源、場のポテンシャルを活用している

先進事例では、地域固有の資源、場の特徴を活用しています。既に誰もが特徴的と思っているものではなく、潜在化していた小さな地域資源や、その場の持つポテンシャルを再認識して、活用しているものが多くありました。地域住民が普段あたり前に思っていることでも、他地域から見ると特徴的である場合が少なくありません。地域の関係者が一体となって、地域を見つめ直すことで、地域の魅力を再認識することが望まれます。

3. 河川を活かしたまちづくりの最新動向

水辺をまちづくり・観光の核として、にぎわいのある河畔空間の創出を目指している事例を紹介します。

○大阪府・大阪市

古くより「水の都」として栄えてきた大阪において、河川占有の特例措置を活用し、「水の都」大阪を再生するための取り組みが進められています。大阪府、大阪市、地元経済界、地方整備局などの関係機関が連携して設立された「水の都大阪再生協議会」により、平成15年3月に「水の都大阪再生構想」が策定されています(図2)。構想を踏まえ、道頓堀川では、河川管理者である大阪府が、河川敷地占用許可準則の特例措置を実施する区域として国土交通省より指定を受け、官民の調整のもとでイベント開催等の社会実験が実施されています(写真1)。

更なる取り組みとして、旧淀川である堂島川、土佐堀川に囲まれた中之島を中心とした中之島ゾーンにおいて、平成20年8月に、河川管理者である大阪府が、道頓堀川と同様に国土交通省より特別措置に関する区域指定を受け、こちらの地区でも社会実験が実施されることになりました。今後、ゾーン内の堂島川地区において、河川区域内に整備中の親水性に配慮した遊歩道の整備に合わせて、特例措置により公的機関が占有し、一定の条件の下に公的機関が民間施設等の占有を認めることが計画されています。新たな賑わいの創出を目指し、占有する民間施設等としてカフェテラス、売店、船上食事施設など、水辺の眺望、環境を最大限活かした店舗が想定されているほか、イベント等に空間利用することも想定されています。また、八軒家浜地区で、河川区域内において、親水性の高い連続的な公園整備や、水上交通ターミナルの整備が計画されています(図3)。背後地の鉄道駅ビルと一体となって、陸上交通施設と水上交通施設の接点ともなる、かわの空間とまちの空間が融合した、魅力ある都市空間が生まれようとしています。さらに、ゾーン内の他地区においても、様々な取り組みが計画されています。



写真1 道頓堀川遊歩道(とんぼりリバーウォーク)
(大阪市資料より)

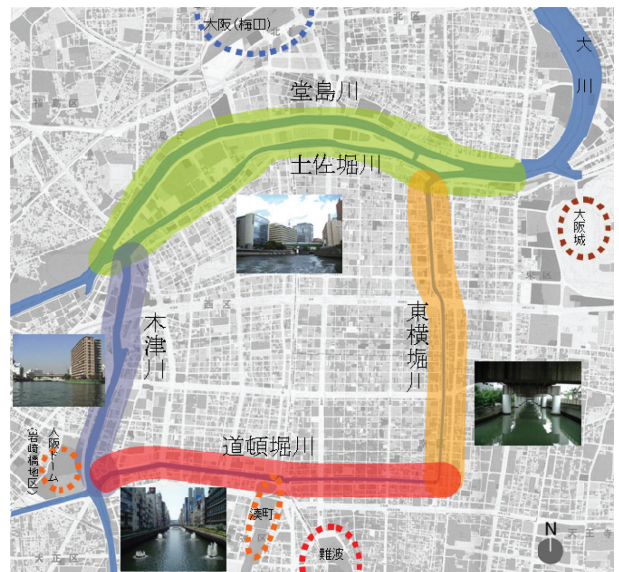


図2 水の都大阪再生構想で取り組みを進める河川
(水の都大阪再生協議会資料より)



図3 八軒家浜イメージ図
(大阪府資料より)

○東京都日本橋

東京駅のすぐ北側、大手町地区において、土地区画整理事業によるまちづくりと連携した河川整備が計画されています。

大手町地区は、企業のオフィスビルや国の合同庁舎が立地する、日本有数のビジネス街です。平成14年7月に、政府の都市再生本部において、東京駅・有楽町駅周辺地域の都市再生緊急整備地域の指定を受け、緊急かつ重点的な市街地の整備の推進に関し必要な事項として「日本橋川の沿川においては、水辺環境を生かした都市開発事業を促進」する方針が決定されました。その後、関係機関で協議が進められ、平成18年度より（独）都市再生機構が施行者となり、約13haの土地区画整理が事業化されています。区画整理では、日本橋川沿いの空間に歩行者専用道が新設されることとなっています。

これに連動し、東京都において、区画整理の実施主体である（独）都市再生機構と連携して、区画整理事業に合わせて親水護岸を一体整備することが検討されています。河川空間をまちづくりに積極的に活かし、河川沿いに歩道や緑化したオープンスペースなどを整備することにより、超高層ビル街において、貴重な緑あふれる都市空間が創出されることとなります（図4）。

今後、維持管理の問題なども含め行政や地元関係者と調整が進められることとなっています。



図4 整備イメージ図
(大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり懇談会資料より)

○千葉県香取市

千葉県の北東部に位置する香取市地区では、民間活力を活用したPFI事業、および河川占用の特例措置を利用した、川とまちをつなぐ広域交流拠点の整備が進められています。

香取市は、江戸時代から利根川舟運の物流拠点として栄え、「重要伝統的建造物群保存地区」に指定された小江戸の古い街並みが、小野川沿いをはじめとする市内中心部に残っています。この街並みを、観光の核として活用するため、市民が中心となって観光案内ボランティアの実施や、設立したまちおこし会社による観光舟運の運行など、地域の資源を最大限に活用した、様々な取り組みが行われてきているところです（図5、6）。

この小野川と利根川の合流点である佐原本宿耕地地区では、治水安全度の向上と水と緑の潤いある良好な市街地の形成を図ることを目的に、平成11年度より高規格堤防（いわゆる「スーパー堤防」）整備事業が実施されています。スーパー堤防上には、洪水時における円滑かつ効果的な水防活動及び緊急復旧活動等を行う拠点となる河川防災ステーションの整備が予定されていました。当該地区は、市内中心部にほど近く、国道沿いであること等から、河川防災ステーションに加え、さらに利根川の景観を活かした「文化交流の拠点」としての地域交流施設（道の駅、事業主体は市）河川利用情報発信施設・水辺交流センター（事業主体は国、市）等の整備が計画されました。

これらの施設の整備にあたっては、河川事業としては初めてとなるPFI事業が導入されることとなりました。この際、参入のインセンティブとなるよう、民間事業者の自主的な創意による事業として、河川敷地内である当該エリア内での飲食店経営が計画に盛り込まれました。実現に向けて、当該エリアは平成20年3月に、河川敷地占用許可準則の特例措置が行われ、今後、香取市を介して、PFI事業者が河川敷地

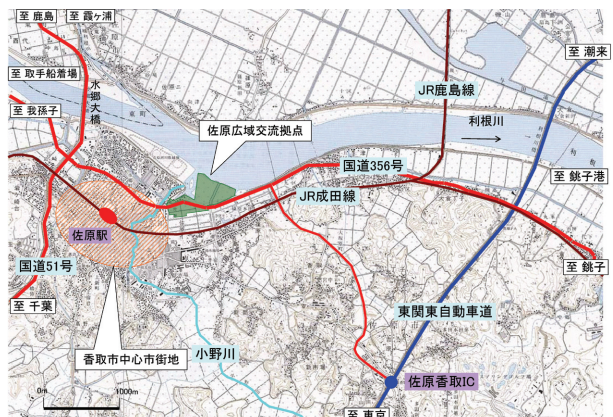


図5 香取市佐原地区における整備

の一部において、オープンカフェ等の設置・運営を行うことを可能としました。国・千葉県・香取市・民間、市民による地域づくりの活動が連携し、地域住民と広域から訪れる人、そして利根川と小江戸の佐原文化の多様な交流を促進し、まちの拠点としての整備が期待されています（図7）。



図6 小野川沿いの街並みと舟運
(香取市資料より)



図7 民間活力を活かしたレジャー・舟運など観光の核となる施設の整備（イメージ図）

○今後の取り組み

ご紹介した事例は、河川の中でも、歴史・風土といった地域固有の特性、地理的条件でやや有利と思われる河川が対象とされてきました。今後は、都市再生・地域再生の観点から、よりその門戸を広げ、実施していくことが重要と考えられます。

そのため、国土交通省では、「かわまちづくり支援事業」の制度を創設し、河川利用による地域活性を望む熱意ある市町村等の支援を行うことを検討しています。

かわまちづくり支援事業は、河川や水辺をまちづくり・観光の核として活用し、地域の魅力向上を目指す市町村等に対し、河川管理者としてハード・ソフト両面から支援・推進する新たな制度です。

(1) ハード支援

- ・まちづくりと一体となった水辺整備を積極的に推進します。

(2) ソフト支援

- ・現在、社会実験として行っている民間事業者による河川敷のイベント広場やオープンカフェ等への利用を拡充します。
- ・市町村等の自由な提案・発想を尊重し、河川管理者として「地域づくりのためのフォローアップ」を積極的に支援します。

この制度を積極的に活用して頂くことにより、まちの空間と融合が図られた良好な河川空間の形成が各地で進められることが期待されます。

<参考>

事例紹介にあたっては、大阪府、大阪市、東京都、佐原市、都市再生本部、(独)都市再生機構、国土交通省利根川下流河川事務所等の各整備主体のホームページを参考にしました。なお、アドレスは割愛させていただきます。