

地域の個性を反映した水辺空間の整備方針 検討過程に関する調査

鶴田 舞¹・星野 裕司²・坂本 貴啓³・中村 圭吾⁴

¹正会員 国立研究開発法人土木研究所 水環境研究グループ河川生態チーム
(〒305-8516 茨城県つくば市南原 1-6, E-mail:m-tsuruta@pwri.go.jp)

²正会員 工博 熊本大学准教授 くまもと水循環・減災研究教育センター
(〒860-8555 熊本県熊本市中央区黒髪 2-39-1, E-mail:hoshino@kumamoto-u.ac.jp)

³正会員 工博 国立研究開発法人土木研究所 水環境研究グループ自然共生研究センター
(〒501-6021 岐阜県各務原市川島笠田町官有地無番地, E-mail:t-sakamoto55@pwri.go.jp)

⁴正会員 工博 国立研究開発法人土木研究所 水環境研究グループ河川生態チーム
(〒305-8516 茨城県つくば市南原1-6, E-mail:nakamura-k573bs@pwri.go.jp)

川の水辺空間整備方針の検討過程におけるポイントを明らかにすることを目的として、既往の水辺空間整備計画に関わる指針や、良好な水辺空間整備が行われた事例を対象に調査を行った。その結果から、検討過程の概要を取りまとめた。また、既存のまちづくり／川づくり計画の活用やまちづくり事業との連動、河川管理者、地域住民、地元自治体や専門家等の多様な主体が連携して取り組むことが、地域の個性を反映した整備方針の検討に有用であることを示した。特に、各主体をつなぐ主体（バウンダリー・スパー）の存在が、各主体の立場に基づいた関心や意見等の把握、主体間の情報共有、及び共通認識の深化に重要であることを示した。

キーワード:水辺空間整備, 計画策定, 検討主体, 河川整備計画

1. はじめに

「魅力ある水辺空間や自然環境の創出等の地域活性化等に貢献する取組の推進」が国土交通省水管理・国土保全局の平成30年度予算配分方針¹⁾に上げられる等、魅力ある水辺空間の創出が一層望まれている。河川の水辺においては、これまでもまちづくりと一体となった河川改修による良好な水辺空間の形成を図る「ふるさとの川整備事業」（1989年～）等の事業が実施され、各地で水辺空間の再生・創出が進められてきた。現在は、まちと水辺が融合した良好な空間形成を推進する、かわまちづくり支援制度（2009年～）が運用されている。

しかしながら、水辺空間整備の際に必要な計画手法に関する知見は乏しい。特に、水辺空間整備計画立案の最初のステップとなる“川や地域の特性に応じた整備方針の策定手法”は研究例も少なく、手法の確立が急がれる。

筆者らは既往調査²⁾において、良好な水辺空間整備が行われた事例（ふるさとの川整備事業など7事例）を対象に調査を行い、計画段階では、沿川の景観資源の保全・活用や川と地域との関係改善等が整備方針に反映さ

れていたことを報告している。また、整備方針に反映された川と地域の特性及び整備の方向性について、より多くの事例（ふるさとの川整備事業169事例）を対象にその傾向を分析し³⁾、整備方針に多く反映されていたカテゴリが“都市施設”，“人と川との接し方”，“治水”の他、自然・風景に関するもの（生態系、動植物、河川景観），歴史に関するもの（地域における川の役割、地域の歴史風俗）であったこと、整備の方向性は，“現存するものの保全または活用”，“新たに形成、現存する課題の改善”に二分されたこと等を示した。

本研究では次のステップとして、整備対象箇所における地域及び河川の特長から，“だれが”，“どのように”整備方針を検討するのか等、整備方針の検討過程に着目して、押さえるべきポイントを明らかにすることを目的とする。水辺空間整備計画の策定時に求められるのは、地域の個性（ここでは，“地域の暮らしや歴史・文化”及び“河川全体の自然の営み”を指す⁴⁾）を読み取る力と、それらから妥当な目標・整備方針（コンセプト）を設定することであるが、地域の個性に関するデータを総合的に見て、コンセプトを抽出する作業は容易なことではない。このポイントを明らかにすることが、水辺空間

整備方針の策定手法検討の肝であると考えている。

2. 手法

(1) 水辺空間整備の検討過程に関する既往知見の整理

既往の水辺空間整備計画に関わる指針を参照して、記載されている内容（検討の流れと各手順の実施方法等）をまとめた。

参考とした指針は、「ふるさとの川モデル事業の流れ」⁴⁾、「河川風景デザイン」⁵⁾、「河川景観デザイン」⁶⁾の3つである。

(2) 水辺空間整備事例の調査

既往の調査事例²⁾に加えて、良好な水辺空間整備事例（7カ所）の調査を実施した。事例の選定にあたっては、研究対象事例全体として、計画策定期間、河川の流程（上～下流域）及び河川規模（大河川、中小河川）の偏りが少なくなるように考慮した。新たに調査対象とした事例の概要を表-1に示す。

各事例について、資料収集、現地調査及び検討に関わった主体へのヒアリングを行った。

3. 結果

(1) 既往指針から得られた検討過程

3つの指針から得られた検討過程の骨格を図-1に示す。いずれも、計画策定にあたって把握すべき事柄、検討過程の概要が示されていた。なお、本研究では河川全域を対象とした整備方針の検討ではなく、整備対象区間が設定されていることを前提とする。そのため、整備対象区間の選定に関する検討過程は図-1には掲載していない。

肉付けされている内容は、各指針で特色の違いが見ら

れる。「ふるさとの川モデル事業の流れ」では、ふるさとの川整備計画作成の標準的な流れが示されており、調査すべき事柄（第一段階：地域と河川の状況把握）においては、単に網羅的・羅列的な状況把握は無意味であり、常に状況把握成果の活用先を念頭において整理すること、と指摘されている。次に、調査結果を受けて整備課題を抽出（対象とする水辺空間のあるべき姿をイメージしつつ整理することが必要）、これを受けて水辺空間整備の基本方針を検討する、とされている。また、検討を行う体制について、整備計画検討委員会（学識経験者、都道府県、市町村、地域代表団体等）の検討を経ること、とされている。

「河川風景デザイン」では、整備方針策定の前提となる整備のあり方として、“治水、利水を含め全体として十分調和のとれるようになさなければならない”と記されている。そして、このような調和を考えていくためには、河道内の対応のみならず、流域での対応が不可欠であるとされている。また、河川景観の現況を把握するための調査方法について具体的記述がある。

「河川景観デザイン」では、文献調査の方法が詳述されている。また調査結果のまとめ方として“河川景観の変化とその要因を明らかにすること”と記されている。これを踏まえ河川景観の理想像を設定する際の視点として、現在良好な景観の保全、過去に有していた良好な景観の再生・復元または流域の将来像に見合う新たな景観の創出、が挙げられている。

既往の調査結果^{2,3)}と比較すると、各指針には、計画策定に必要な調査に関する具体的な手法や調査結果の整理の視点に関する記述があった。しかしながら、調査結果から整備方針を導出する過程については、検討体制や考慮すべき事項（河川／まちづくり計画の考慮、治水・利水との調和等）について言及があったものの、具体的記述

表-1 調査事例の概要

調査対象		河川の 流程	河川 規模	計画検討 期間	事業 期間	河川事業の 種類	現地調査／ ヒアリング
阿武隈川 (福島県福島市)	御倉護岸整備区間440m	中流域	大河川	1998-1999	1998-1999	災害復旧	2016.12/2017.1
子吉川 (秋田県由利本荘市)	癒しの川(せせらぎパーク)800m	下流域 (感潮域)	大河川	1999-2000	1998-2003	河川環境 整備	2016.10/2017.1
黒目川 (埼玉県朝霞市)	事業区間1.7km 【土木学会デザイン賞2011】	中流域	中小 河川	2000	2001-2003	河川改修	2017.9,2018.3/ 2017.9
遠賀川 (福岡県直方市)	直方の水辺600m 【土木学会デザイン賞2009】	中流域	大河川	2004-2005	2005-2006	災害復旧	2017.4/2017.6
上西郷川 (福岡県福津市)	事業区間880m 【土木学会デザイン賞2016】	中流域	中小 河川	2007-2008	2008-2013	河川改修	2017.4/2017.6
木津川 (大阪府大阪市)	遊歩空間整備240m 【平成30年度日本造園学会賞】	下流域 (感潮域)	中小 河川	2012-2013	2013-2016	河川環境 整備	2018.1/2018.1
糸貫川 (岐阜県北方町)	かわまちづくり区間380m 【土木学会デザイン賞2016】	中流域	中小 河川	2013	2014-2015	河川環境 整備	2016.12/2016.12

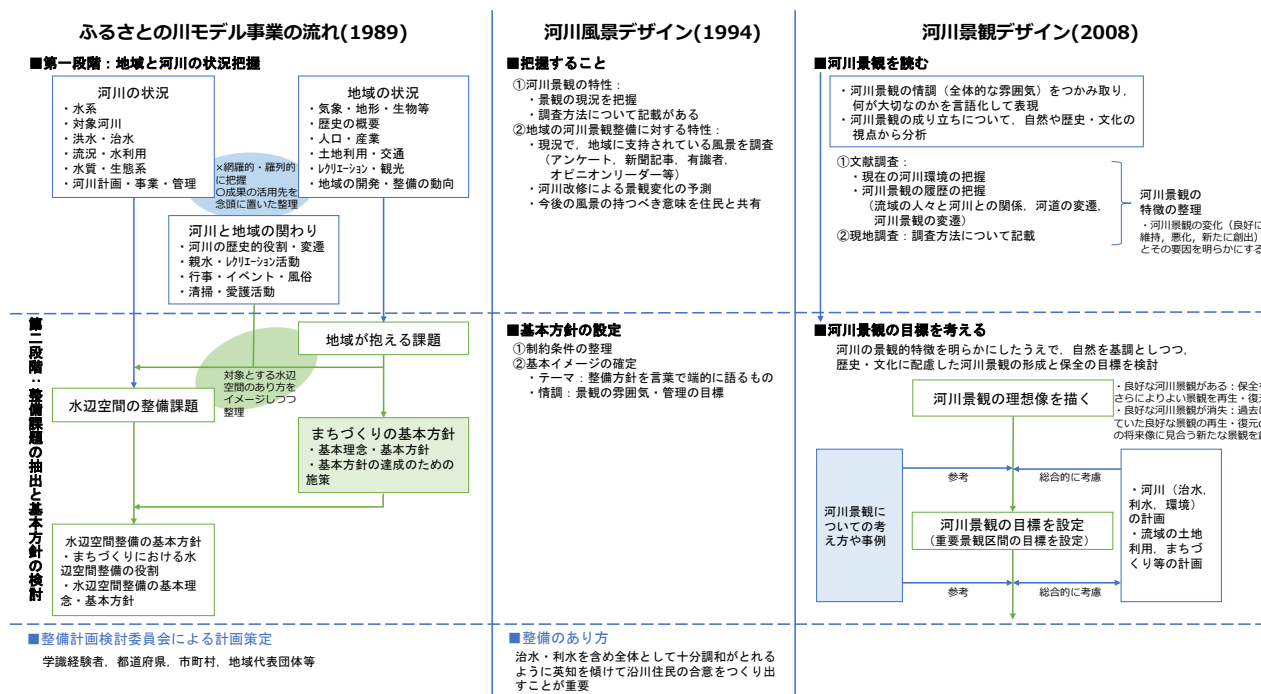


図-1 水辺空間整備方針の検討過程の骨格

は乏しかった。

(2) 調査事例における整備方針検討の概要

各事例の整備方針検討の概要（検討期間、検討主体、関連計画等）を表-2に整理した。得られた主な特徴を以下に示す。

- 整備方針の検討から計画策定に要する期間は、白川を除いては1～3年であった。白川・緑の区間は、当初の改修計画が、治水上必要な河道掘削により「森の都くまもと」の象徴である河岸の樹木群を消失させる内容であったことから、地域住民や文化団体等から多くの反対意見を受け、計画見直し協議に長い年月を要した。
- 検討主体として、河川管理者、地元自治体、学識者、住民代表等から構成される検討組織により検討される事例が多かった。検討会議の開催回数は事例によりまちまちであるが、複数回開催されていた。下部組織（幹事会等）が設置されるケースも見られた。
- 1997年の河川法改正後（法改正により、河川整備計画策定過程での住民関与手続きの実施が河川管理者の義務として明記された）に、ワークショップ形式による検討が増えていた。97年以前は、住民代表が委員会に参画する場合が多かった。
- 整備方針検討以前から、まちづくり計画・事業あるいは河川環境整備計画等の検討がなされており、水辺空間整備方針に反映されている事例が多く見られた。なお、上西郷川では市と地域住民が川づくり構想をまとめていたが、この結果を受けて作成された整備計画案

が十分に地域住民の要望を反映したものではなかったため、大学がファシリテーターとなり計画案を作り直している⁷⁾。

- ・大河川（国管理）では、まちづくり事業との連携事例が見られなかった。

以上より、検討期間や検討組織等、検討過程に関するいくつかの目安が示された。これらが示す意味合いを分析するため、次節において詳細調査を行った。

(3) 整備方針検討過程に関する詳細調査

検討過程に関する詳細なデータが入手できた事例の中から、遠賀川と茂漁川を対象に、検討過程及びポイントを整理した。遠賀川は“川づくりからまちづくりへ”，茂漁川は“まちづくりから川づくりへ”というアプローチで検討が行われた点に特徴がある。

a) 遠賀川

遠賀川・直方の水辺の整備方針検討過程におけるポイントは、水辺整備が事業化される前から、「直方川づくり交流会」（以下、「交流会」という。）という市民活動団体が『遠賀川夢プラン』という遠賀川の将来についての提案書を作成していたことである。直方の水辺の整備方針は、この夢プラン（第2次案まで）をベースに検討された。図-2及び以下に、夢プラン作成までの経緯及び過程を整理した。

【直方川づくり交流会の設立経緯】

交流会は、河川法改正の前年にあたる1996年6月に発足した。きっかけとなったのは、当時の河川管理者（国）が「直方市を流れる遠賀川の将来の川づくりを、直方市

表-2 事例調査河川における整備方針検討に関する概要

調査河川	1970	1980	1990	2000	2010	検討会議	検討主体
太田川	広島中央公園整備基本計画					委員会3回	国（河川管理者）、大学
津和野川	津和野大橋及び周辺整備計画検討					委員会	水辺空間整備計画策定委員会
横手川		中心市街地活性化計画 河川環境に関する検討				委員会3回 ワーキング5回	水辺空間整備検討委員会（学識者、国、県（河川管理者）、市、商工会、青年会等）、ワーキング
和泉川		水と緑のまちづくり基本構想 和泉川環境整備基本計画（案） よこはまかわを考える会				委員会	水辺空間整備計画検討委員会（学識者、地域住民、市（河川管理者）幹事会（市関連局）
白川			河川整備計画			住民委員会18回、 等	流域住民委員会（有識者、市、大学、漁協、土地改良区、新聞社等、国（河川管理者）） 市街部景観・治水検討会（有識者、自治会、住民代表、国、市）
茂漁川	恵庭市役所まちづくり研究会	水と緑のやすらぎプラン				委員会3回	水辺空間整備計画検討委員会（学識者、道（河川管理者）、市、国、町内会、青年会、婦人会、市民団体等） 同検討幹事会（道、市、国）
一乗谷川	史跡公園整備事業					委員会3回	水辺空間整備計画検討委員会（学識者が仲介し、文化財関係者、地元団体等から意見を集約）、朝倉氏遺跡保存協会（地元住民）、文化財関係者、県（河川管理者）
阿武隈川		福島地区整備計画検討				委員会2回	検討委員会（有識者、専門家、地域住民、沿川の小学校等）
子吉川		河川環境管理基本計画 癒しの川整備計画検討 懇談会提言				検討会4回	癒しの川づくり検討会（河川愛護団体、国（河川管理者）、市、医療機関、福祉関係者、町内会長、漁協等）
黒目川						委員会8回 ワーキング2回	改修計画策定委員会（学識者、県（河川管理者）、市、町内会、市議会、教育委員会、学校関係者、市民団体、市民、建設コンサルタント）
遠賀川		直方市中心市街地活性化基本計画 第1次 第2次 第3次 直方川づくり交流会 遠賀川夢プラン				協議会2回 市民部会7回	遠賀川を活用してまちを元気にする協議会 同市民部会（市民、大学、NPO、国（河川管理者）、市）
上西郷川		土地区画整理事業 上西郷川川づくり構想				ワーキング8回	市（河川管理者）、大学、地域住民、県、建設コンサルタント
木津川		水の都大阪再生構想				ワーキング4回 アイデアセッション	府（河川管理者）、住民、PCコーディネーター、アイデア検討委員会（専門家）、デザイナー、専門家（まちづくり、コミュニケーションデザイン）、建設コンサルタント
糸貫川		都市再生整備事業				ワーキング5回	町主催の地域住民ワークショップ（町、周辺自治会、PTA、子供会など）、県（河川管理者）

大河川（国管理） ● 整備計画の検討期間 ● 関連計画等（河川） ● 関連計画・事業等（まちづくり）

■直方川づくり交流会

市民自らの手で遠賀川の将来像をつくり、行政に提案

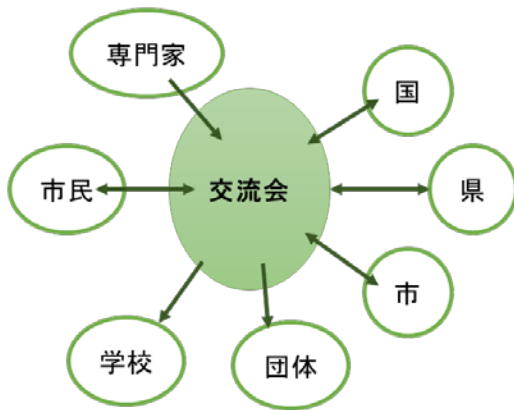
■メンバー

市民22名（川の活動をしていただけではない；男女比1：1）、国（河川管理者）、県、市

■主な活動

- ・現地見学会、勉強会：川のことを知るため
- ・講演会：川づくりの専門家を招いて
- ・先進地の視察
- ・夢プラン（将来像）の作成
- ・市民からのアイデア募集
- ・講師派遣（他団体や学校へ）

■交流会の位置づけ（模式図）



【夢プラン作成までの過程（第1次提案まで）】

- ・交流会①（1996.6）：川についての想い 意見交換
 - ・交流会②（1996.8）：川について（国からレクチャー）、行政への質問、要望
 - ・現地見学（1996.9-10）：国が遠賀川を案内（3回）
 - ・講演会（1996.10）：先進事例について専門家を招いて学ぶ（多自然型川づくり）
 - ・交流会③④（1996.10,12）：夢プランを作る、まとまらず、A～Dの4案できた。
 - ・発表会（1996.12）：夢プランを市、県、国、一般市民に発表
 - ・講演会（1996.12）：専門家を招いて学ぶ（街づくり）
 - ・交流会⑤～⑦（1997.1-3）：夢プラン一本化に向けた議論
 - ・先進地の視察（1997.3）：四万十川（・交流会⑧～⑪：新町地区川づくり構想、市民や専門家の意見を聞きながら作成）
 - ・交流会⑫～⑬（1997.8-1998.2）：夢プランの作成
 - ・シンポジウム（1998.2）：夢プラン決定前に、交流会が考えた提案を市民みんなで討議検討
 - ・遠賀川夢プラン第1次提案（1998.3）
- 「川の自然を大切に、人にも生き物にも優しい遠賀川」づくり

【夢プラン第2次提案まで】

- 定例交流会
 - ・交流会（第19～38回）（1998.4-2000.2）
 - ・提案書（第2次案）作成作業部会（1999.12-2000.3）
 - ボランティア活動
 - ・河川清掃（年4回程度）
 - ・イベント支援
 - 勉強会・啓発活動
 - ・現地見学会（大淀川、スイス、遠賀川、等）
 - ・講演会（4回）
 - ・リバーチャレンジスクール開始
 - ・小学校環境教育等での講演（10数回）
 - 情報発信・連携交流活動
 - ・白川流域住民と川づくり交流会（1999.4）
 - ・近畿大学九州工学部学生へのアンケート調査（1999.4）
 - ・流域住民交流会にて活動報告（1999.9）
 - ・「遠賀川夢だより」（住民交流誌）の発行
 - ・遠賀川夢プラン第2次提案（2000.3）
- 「チューリップフェアの時だけではなく常に川と親しみ人と交流できる場所に」

図-2 直方川づくり交流会の概要（夢プラン作成まで）（文献9）、10をもとに作成）

民自ら考えて提案してほしい」と地域に働きかけたことによる⁹⁾。その理由として、「住民に愛される川づくりを具体化させるには、住民の応援団が必要」であり、「川で活躍する人材を発掘・育成することで川づくり・まちづくりの核ができる」からだと述べられている⁹⁾。

【夢プランの作成】

交流会では、「市民自ら望ましい将来像を考える」という目標を掲げ、遠賀川に関する勉強（国からのレクチャーや現場見学）や、先進事例を学び（先進地の川の見学会や専門家による講習会）、それを遠賀川に持ち帰り、遠賀川らしい将来像を求めていく、という様に、熱心な活動が行われた。また、自分たちだけの提案になってはいけなと、積極的に住民の意見を聞きに出かけた。夢プランは、行政や住民との交流を通じて得た情報や学習の成果を受けて、直方のまちづくりの核となる遠賀川の活用アイデアを、住民の夢として取りまとめたものである。

夢プランの検討時に行政が配慮したことは、住民の中で合意形成を図るということであり、行政はサポート（情報提供者、アドバイス）的な関わり方としたことだ

という⁹⁾。交流会のメンバーが自由に話すと夢がどんどん広がる一方、行政が法律や技術のことを説明すると、それまでの夢がしぼんでしまい、面白みのない提案になってしまう。「50年後にこんなふうになったらいいなあ」というイメージの共有を図ることと、「誰が」「いつまでに」を決めないこと、この戦略的なあいまいさが、多くの人の議論へ参加を可能にしたという。松木⁹⁾はこの合意形成手法を「夢プラン方式」と定義している。

なぜこれだけ熱心な活動が続けられたのだろうか。交流会のメンバーは年齢や職業など多様だが、共通していたのはふるさとを何とかしたい、元気にしたいという地域愛が強い人々の集団だったという¹⁰⁾。そこでまず50年後の遠賀川に夢を描いてみよう、川づくりを通じたまちづくりの検討が行われたのである。

直方の水辺の将来像は、夢プラン第2次提案で「イベント時だけでなく常に川と親しみ人と交流できる場所に」と描かれた。市外からの利用者の多い既設のオートキャンプ場を評価するとともに、同じく既設の水上演台の利用頻度の低さと維持管理の困難さや、コンクリート低水護岸の形状により水辺で遊びづらいことが課題とさ

れた。水辺空間をもっと利用するには？現状ではどこが利用しづらいか？等、水辺の様々な使い方の可能性を考えることが検討のベースにあったと言える。これを踏まえ、直方の水辺の整備方針は「“市民が安全かつ自由に利用できる水辺”，“水を身近に感じられる水辺”の創出」とされた。

b) 茂漁川

北海道・恵庭市を流れる茂漁川の水辺整備では、地元自治体である恵庭市が策定した「水と緑のやすらぎプラン」が整備方針の根幹となっている。同プラン策定の背景には、恵庭市役所まちづくり研究会（以下、「研究会」という。）の存在があった¹²⁾。

研究会は、1980年に「勉強会」として市役所職員有志が集まって発足した。その後活動のテーマがまちづくりに絞られ、まちづくりについて学び、施策を提言していった。その中で生まれた「水と緑のやすらぎプラン」は、都市化の進展に伴う居住環境の悪化を防ぐため、川（水辺）が主役のまちづくりを実行するための行動計画だという¹³⁾。茂漁川は、1960年代の河道の直線化工事（治水対策）後、旧河道部に大型ゴミが捨てられているような、人々と隔絶した川になっていた。そのような状況の中から、市がまちづくりにおける茂漁川のポテンシャルを見出した。

1989年に創設された「ふるさとの川整備事業」（当時ふるさとの川モデル事業）の考え方が、「水と緑のやすらぎプラン」の内容にほぼ一致していたことから、研究会のメンバーの一人が具体的な計画案を作成し、河川管理者である北海道に事業申請の話を持ち掛けたという¹³⁾。また整備計画の認定に向けて、道と市民の間に立って調整を行った。なぜ地元自治体がコーディネーターだったのか、住民と河川管理者をつなぐのは市の役割であり、道が管理する河川であっても地主は市であること、また国や道の職員は数年で異動してしまうことから、茂漁川について過去、現在、未来を含めて情報やノウハウを蓄積するのは地元自治体の役割、との認識からだったという¹³⁾。遠賀川の場合はこの役割を交流会が担っていた。このように、まちづくり／川づくり計画の策定から事業の実施に至るまでの長期的に渡り、計画当初の想いをつなぐ主体の存在は重要なポイントであると言えよう。

茂漁川の整備方針は、「自然環境のポテンシャルの高さと素材の良さを生かし、生活に溶け込んだ豊かな自然環境を水辺空間に創出」、「水と緑のオープンスペースを先取りした水辺づくり」とされた。水辺整備の完成記念に開催されたシンポジウムで、恵庭市長が“かけがえない水辺空間をどう活かしていくかということが課題だったが、結果として、まちに潤いを与え自然の息吹を伝える川となり、人々がそこで和む豊かな美しい景観が

【恵庭市役所まちづくり研究会（1980年～）】

■スタンス

- ・市役所職員である
- ・開かれた組織
- ・継続する
- ・孤立させない
- ・自前主義、自己投資を惜しまない
- ・好きでやっているんだ
- ・集まる人数にこだわらない

■主な活動

定例学習会や講習会、セミナー、先進地への視察
まちづくり施策の提案

茂漁川の河川改修にあたり、多自然型川づくりの導入を提起、具体的な計画・設計を行った

■水と緑のやすらぎプラン（恵庭市1987）

都市化の進展に伴う居住環境の悪化を防ぐため策定
川（水辺）が主役のまちづくりを実行するための行動計画

【検討体制の位置づけ（模式図）】

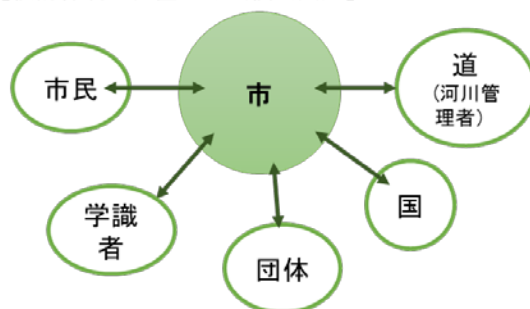


図-3 茂漁川（恵庭市）における検討過程の要点
（文献12）～14）をもとに作成）

でき、住環境が非常に良くなった。この住環境は、道路整備等だけでなく、河川との関わりを深くすることが重要だったと認識を新たに¹⁴⁾と語っているように、茂漁川のポテンシャルが活かされたまちづくりが実現している。

4. 考察

調査結果から、水辺空間の整備方針の検討過程におけるポイントを考察するとともに、今後の検討のあり方について提案する。

(1) まちづくり／川づくり計画における将来像の活用・まちづくり事業との連動

図-4に、本調査から得られた水辺空間の整備方針の検討過程を示す。まずポイントとして挙げられるのが、既存のまちづくり計画・事業の活用である。茂漁川の事例で示したように、これらに描かれているまちの将来像を踏まえることが、地域の個性を反映した整備方針策定につながったといえる。

遠賀川の事例で示したように、既存の川づくり計画も、まちにおける川（水辺）の位置づけや役割、将来像が記

■把握すべきこと

- ・ **現在**の河川及び地域の状況、河川と地域の関わり
- ・ 河川景観の**歴史**（流域の人々と河川との関係、河道の変遷、河川景観の変遷）
- ・ 河川景観の変化とその要因
- ・ 地域が大切にしている風景
- ・ 河川改修による景観変化（予測）
- ・ 今後の風景の持つべき意味

- ・ まちづくり計画や川づくり計画に示されている川・まちの**将来像・方向性**
- ・ 川やふるさとの**思い**
- ・ 先進事例（川づくり、まちづくり）

■調査方法

- ・ 文献調査
- ・ 現地調査
- ・ アンケート
- ・ 有識者意見

- ・ ワークショップ等による多様な主体の議論
- ・ 講演会や見学会等（先進事例、専門家の知識を学ぶ）

■整備方針（コンセプト）の検討

- ・ 地域や水辺空間の整備**課題** →
 - ・ 現存するものの**保全**または**活用**
 - ・ 新たに形成、現存する課題の**改善**
(文献3)より
- ・ 良好な河川景観がある：**保全**を基本、さらによりよい景観の**再生・復元**
- ・ 良好な河川景観が消失：過去に有していた良好な景観の**再生・復元**or流域の将来像に見合う新たな景観の**創出**

- ・ 水辺の様々な**活用可能性**を考える
- ・ 河川との**今後の関わり方**を考えること（住環境という観点から）

■検討方法

- ・ 検討委員会の設置
- ・ 治水・利水を含めた全体としての調和を考える

- ・ 既存の**まちづくり計画・事業、川づくり計画の活用**
- ・ ワークショップ等による**多様な主体の参画・議論**
- ・ **住民・地元自治体・河川管理者等の連携**
- ・ 検討期間の目安1～3年

指針から

事例調査から

図-4 本調査から得られた水辺空間の整備方針の検討過程

載されていれば、水辺空間整備方針の検討に有用である。例えば和泉川では、まちと川を一体的な空間として捉え、まちづくりとしての川づくり計画を考えた「和泉川環境整備基本計画（案）」が策定されており、和泉川水辺空間整備計画（ふるさとの川整備事業）に反映されている¹⁹。なお、同基本計画（案）は、ふるさとの川整備事業が開始される前年に作成されており、この時点では水辺整備の事業化の裏付けはなかった。

事例調査では、大河川（国管理）において、まちづくり事業との連携事例が見られなかったが、現施策であるかわまちづくり計画箇所（174箇所；H29年度末までの事例）について調べたところ、国管理区間127箇所中8箇所（地方自治体管理区間47箇所中4箇所）の連携事例（東日本大震災の復興事業など）があった。国管理区間における事例が少ない要因や、連携事例における知見の調査等は今後の検討課題とする。

(2) 多様な主体をつなぐ主体の必要性

調査事例ではいずれも、多様な主体が検討に携わっていた。高田¹⁹は自然再生事業において多様な主体の参加が求められる理由として、“ある地域空間や自然環境に

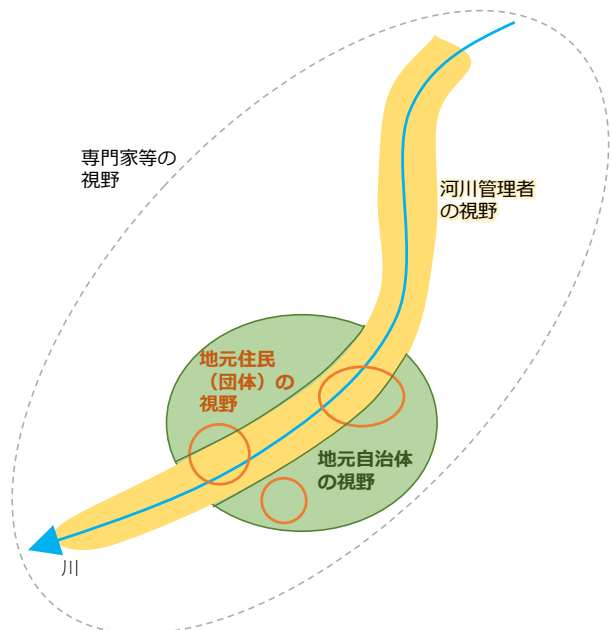


図-5 水辺空間整備方針の主な検討主体

固有のローカルな価値を明らかにするため”であり、“ある地域空間における固有の価値は、多様な人々の体験や語りを蓄積していく中で明らかになる”と述べてい

る。水辺空間の整備においても同様のことが言えるのではないだろうか。例えば遠賀川では、交流会が中心となっており、多様な主体との連携・交流を図りながら（図-2参照）、直方市における遠賀川の価値を探索していった。

図-5に、調査事例において見られた主な検討主体及び各主体の視野を模式的に示す。視野や立場等が異なるこれらの主体が、水辺空間整備における“多様な主体”に該当する。ここで重要なのは、遠賀川の交流会、茂漁川の恵庭市のような、各主体をつなぐ主体（バウンダリー・スパンナー）の存在である。山添ら⁷⁾は、地域水環境保全における多様な主体の連携の成立条件としてバウンダリー・スパンナー（仲介者）の存在を挙げている。調査事例では、河川管理者かつ地元自治体である市（和泉川）、学識者（学識者）、大学（上西郷川）、プラットフォーム（PF）コーディネーターという専門組織の構築（木津川）など、その役割を担う主体は様々であった。多様な主体がコンセンサスを得るには、各主体がお互いの立場を理解しあい、役割分担のもとで、連携して取り組むことが重要⁷⁾であり、バウンダリー・スパンナーは各主体の立場に基づいた関心や意見等を把握し、その情報を皆で共有し、共通認識を深めていくための、潤滑油の役割を果たすものである。

桑子⁸⁾は、水辺空間の整備において“都市空間の創造と河川領域との総合的な視点は、なによりもそこに居住し、そこを訪れる人々の責任において創造的に継承すべきものである。河川の空間を身体空間として捉えること、そこに住み、また訪れる人々の関わりのおかげで河川空間を捉えることによって、初めてその空間はそこに住む人々に愛される空間となる”と述べ、“河川管理者は水辺の価値構築に対して、必要なノウハウや技術的知識を提供する立場”であり、“意見の対立が生じたときに、その対立を高い次元で解決するための調停役を果たすのが本来の行政の役目である”と指摘している。つなぐ役割を担うのはいずれの主体でもよいが、計画から事業実施、整備後の利活用や維持管理という時間軸をつなぐ役割を担うのは地域住民や地元自治体（市町村）であることが望ましいといえる。

多様な主体がコンセンサスを得るまでの過程については、一般化することは難しい。ワークショップ、勉強会、シンポジウム等様々な手法でお互いの意見・立場等を共有し、できる限り議論を尽くすことであろう。その際には、これまでの地域と川との関わり方及び現状、事業実施による川／まちの改変イメージを踏まえ、今後どのように川に関わっていきたいかを考えること、その価値を各主体が共有すること、またその価値を考える中で、治水・利水との調和のあり方も議論すること、等が必要である。複数ある価値の中でどこに重みづけをするかは、

関わる主体の合意形成に委ねられる。また、その選択結果は各主体の責任の下で事業実施段階に移行する。

(3) 河川整備計画の策定時に川・まちの将来像を検討・共有する

今後の検討のあり方として、河川整備計画の策定・改訂時に川とまちの将来像の検討を行い、共有することを提案する。河川の災害復旧事業に適用される「美しい山河を守る災害復旧基本指針」において、河川景観と水辺利用への考慮の必要性が明記されているが、災害復旧という限られた時間の中で整備方針を十分検討することは難しい。例えば、阿武隈川・御倉護岸の災害復旧では、被災した年に河川管理者が整備計画の検討に着手し、翌年検討委員会が設置された。委員会は2か月間で2回という短期間で行われた。

和泉川や遠賀川のように、事業化が行われる以前から、まちの未来や夢を皆で自由に語りながら将来像を議論しておくことが有用かつ理想的ではあるが、各地で自主的な議論を促すことは難しいであろう。一方で、河川整備基本方針・河川整備計画の策定の際には「地域と河川の状況把握」網羅的に行っている（「河道の変遷シート」の作成等）。この作業をベースに、地域住民及び地元自治体と協働で、地域の個性を抽出し、川とまちの将来像を検討・共有しておくことは、河川管理者の川づくりの規範ともなり有用と思われる。

上記の検討から、まちづくり計画への提案を行うことができればなおよい。例えば「河川景観デザイン」でも、まちづくりへの提言を盛り込んだ河川景観の理想像を検討することが大切であると指摘している。川づくり計画とまちづくり計画が連動する、さらには一体化していくことが今後の方向性ではないか。これを緩やかに進めているのが、水辺の新しい活用の可能性を創造し、まち・人にアピールしていくミズベリング（MIZBERING）¹⁹⁾プロジェクトであろう。

5. まとめ

本研究では、河川の水辺空間整備方針の検討過程におけるポイントを明らかにすることを目的として、既往の水辺空間整備計画に関わる指針や、良好な水辺空間整備が行われた事例を対象に調査を行い、得られた結果から、水辺空間の整備方針の検討過程におけるポイントを考察するとともに、今後の検討のあり方について提案した。結果を以下にまとめる。

- ・ 事例調査結果から、水辺空間整備方針の検討期間や検討組織等、検討過程に関する目安を示した。既往の指針と合わせて、検討過程の概要をまとめた。

- ・既存のまちづくり／川づくり計画の活用やまちづくり事業との連動が、地域の個性を反映した整備方針の検討に有用であることを示した。
 - ・整備方針の検討には、河川管理者、地域住民、地元自治体や専門家など様々な主体が、お互いの立場を理解しあい、連携して取り組むことが重要であり、特に各主体をつなぐ主体の存在が必要であることを示した。
 - ・水辺整備が事業化される以前から、川とまちの将来像を検討・共有しておくことが有用であることから、今後の検討のあり方として、河川整備計画の策定・改訂時を活用することを提案した。
- 14) 札幌土木現業所：平成10年度茂漁川資料整理報告書，1998
 - 15) 篠原修・内藤廣・二井明佳編：まちづくりへのプレイクスルー 水辺を市民の手に，彰国社，2010
 - 16) 高田知紀：自然再生と社会的合意形成，東信堂，2014
 - 17) 山添史郎，野田浩資：地域水環境保全における多主体連携の成立条件―「実践者／管理者／仲介者」をめぐって―，京都府立大学学術報告（公共政策）第1号，2009
 - 18) 桑子敏雄：風景の中の環境哲学，東京大学出版会，2005
 - 19) MIZBERING ミズベの未来を創造する，<https://mizbering.jp/>

謝辞：調査を実施するにあたり，九州大学 島谷幸宏教授・樋口明彦准教授・林博徳助教，岐阜大学 原田守啓准教授，(株)プランニングネットワーク 岡田一天氏・伊藤登氏，国土交通省東北地方整備局秋田河川国道事務所・福島河川国道事務所，同九州地方整備局遠賀川河川事務所，大阪府西大阪治水事務所，直方川づくり交流会の方々には多大なご協力を頂いた。記して厚く謝意を表します。

参考文献

- 1) 平成30年度水管理・国土保全局関係予算配分概要，www.mlit.go.jp/river/basic_info/yosan/gaiyou/yosan/h30/h30yosanhaibun.pdf
- 2) 鶴田舞，萱場祐一：地域の個性と調和した水辺空間デザインに関する調査，景観・デザイン研究講演集，No.12，pp.129-136，2016
- 3) 鶴田舞，星野裕司，萱場祐一：既往の水辺空間整備事業における整備方針の導出パターン分析，土木計画学研究発表会（春大会），2018
- 4) （財）リバーフロント整備センター編：ふるさとの川をつくる ふるさとの川モデル事業整備計画事例集（I），大成出版社，1989
- 5) 島谷幸宏：河川風景デザイン，山海堂，1994
- 6) 「河川景観の形成と保全の考え方」検討委員会編：河川景観デザイン「河川景観の形成と保全の考え方」の解説と実践，（財）リバーフロント整備センター，2008
- 7) 林博徳，島谷幸宏，松尾耕太郎，梶原龍生：住民参加の川づくりにおける合意形成手法に関する一考察，河川技術論文集，第15巻，pp.367-370，2009
- 8) 松木洋忠：歴史認識を踏まえたこれからの河川技術者の役割に関する研究，九州大学学位論文，2012
- 9) 国土交通省遠賀川河川事務所直方出張所：のおがた水辺物語，2014
- 10) 直方川づくり交流会編：川づくりは人づくりー20年のあゆみー，2017
- 11) 野見山ミチ子：河川整備計画の策定と日常の川づくりにおける市民活動について，雑誌「河川」，pp.39-47，2008
- 12) 諸星菜緒：地域社会と川づくり，北海道大学人文科学科平成11年度卒業論文，2000
- 13) 樋口明彦+川からのまちづくり研究会：川づくりをまちづくりに，学芸出版社，2003