

# 河川を含む水辺空間の整備と利活用を進めるための取り組み方

飛田 ちづる<sup>1</sup>・飯塚 康雄<sup>2</sup>

非会員<sup>1</sup> 博士（世界遺産学）国土交通省国土技術政策総合研究所（〒305-0804 茨城県つくば市旭，E-mail:tobita-c92ta@mlit.go.jp）<sup>2</sup>非会員 同上（同上，E-mail: iizuka-y92dh@mlit.go.jp）

本論は、河川管理者、都市計画・まちづくり担当者、事業者の三者が主な関係者としてあげられる、河川を含む水辺空間の整備と利活用のための事業等について、具体的な事例から、整備の段階毎に一般化を図り、事業等の進め方に関し、取り組み方や考え方を整理するものである。令和5年度に公開情報を収集した43の事例の中から、特徴的な事例を8選び、取り組みの先行する港湾の一事例を加えて、全9事例を調査した。事例が異なっても相反する内容はなく、全体として、関係者間の合意形成のために、丁寧な調整を、会議やワークショップ、社会実験を通じて行っていた。また、事業継続のため指定管理者に委託する際の条件付けや、手続きの利便性を図る事例も見られた。今後、一般化した取り組み内容の不足部分について、さらなる事例調査を行う必要がある。

**キーワード：**かわまちづくり、河川、水辺、空間整備、利活用

## 1. はじめに

### (1) 背景と目的

本研究は、日本国内の河川を含めた水辺の空間整備と利活用を進めるための取り組みについて、具体の事例から、考え方や手法の一般化を図ることを目的としている。

日本における水辺の利用は、河川においては堤内外を問わず商業、運動、教育、交通など、様々な目的や様式が見られる。また、湧水や水路のように生活に水を活用した身近な例では、飲料水のほか、洗濯としての利活用など、常に水が生活に溶け込んでいる。

このように、河川を含めた水辺は、身近であり多種多様な利用が見られるものの、そうした利用の背景、施設整備や管理組織の運営方法等について、調べたものは少ない。

本研究は、具体の事例から河川を含めた水辺の空間利用及び整備の過程を整理、一般化し、共通事項を見出すものである。

また、最終的に、河川を含む水辺の空間利用に関する資料集の作成を前提として、事業の過程を資料集の読者

として想定する、河川管理者、都市・まちづくり担当者、事業者、そして、地域の住民に向けた内容とすることを念頭においている。

### (2) 仮説

河川を含めた水辺空間の整備と利活用を行う取り組み方を整理、一般化するため、一般的な施設整備の段階を想定し、具体の事例を調査することで、工夫点が見えてくると考えた。また、具体の事例を通じ、工夫点を整理し、一般化することで、各事例に共通する考え方や取り組みが抽出でき、特徴ある事例を対象とすることで、事例の背景から、河川を含む水辺空間整備の背景と事業の進め方の関連性を整理することができると考えた。

以上から、水辺空間の整備を行う関係者へ参考となる資料が取りまとめられると考えた。

表-1 国内の事例43の一覧と分類

番号	名称	類型	番号	名称	類型	番号	名称	類型
1	関上地区かわまちづくり	A	16	白川熊本市街部かわまちづくり	A	30	水門川(岐阜県大垣市)	B
2	とんぼりリバーウォーク		17	竹芝地区(WATERS TAKESHIBA)		31	郡上八幡(岐阜県郡上市)	
3	北十間川かわまちづくり		18	かのがわ風のテラス		32	源兵衛川(静岡県三島市)	
4	五ヶ瀬川かわまちづくり		19	乙川リバーフロントQURUWA戦略地区		33	長良川川原町・鶴飼屋地区	
5	信濃川やすらぎ堤かわまちづくり		20	名古屋 堀川納屋橋地区		34	八幡堀(滋賀県近江八幡市)	
6	美濃加茂地区かわまちづくり		21	水都大阪 北浜テラス		35	醒井宿(滋賀県米原市)	
7	内町・新町地区かわまちづくり		22	尻無川河川広場(タグボート大正)		36	渡月橋周辺可動式堤防(京都市)	
8	長井地区かわまちづくり		23	長門湯本温泉街川床テラス		37	揖保川壘堤(兵庫県たつの市)	
9	京橋川		24	北彩都あさひかわ		38	堀川(島根県松江市)	
10	元安川		25	横浜市役所大岡川水際プロムナード		39	藍場川(山口県萩市)	
11	盛岡地区かわまちづくり		26	六郷湧水群(秋田県美郷町)		40	千代川流し雛(鳥取県用瀬町)	
12	石巻地区かわまちづくり		27	御殿堰(山形県山形市)		41	八朔の舟流し(山口県柳井市)	
13	ヒューリック両国リバーセンター		28	雄川堰(群馬県甘楽町)		42	柳川の掘割(福岡県柳川市)	
14	箕面市かわまちづくり		29	水の見えるまちづくり(福井県大野市)		43	島原水路(長崎県島原市)	
15	北九州市かわまちづくり							

類型Aは、開発型、類型Bは、伝統的な水辺の空間利用を主とした事例としている。

## 2. 手法

### (1) 対象地の選定

始めに、河川を含む水辺の利用について、公開されている情報から、水辺の施設整備や利用について学会等で評価されている事例、特徴的な事例について詳細調査を行い、本研究の目的にかなう情報が得られると考えた事例を利用目的、水辺の利用状況と合わせて、国内及び海外から抽出した。

次に、国内事例のみを対象として、収集した情報から、整備事業の目的や整備内容、特徴的な点を整理し、河川を含む水辺空間と、まち空間(都市域)を融合させ、地域住民や来訪者による賑わいの創出を想定している事例、或いは、水辺が生活や観光等、地域において重要な位置を占めていると考えた43に絞り込んだ(表-1)

さらに、前出の43の事例の内容を再検討し、収集した情報から、整備事業の目的や整備内容、特徴的な点を整理し、

これから類似の事業に取り組む関係者の参考となると想定される事例を、類型Aと類型Bの両方を含めて、8事例を選択した。同時に、河川に先行して水辺のまちづくりに取り組む港湾の事例から、手法や条件に特徴のある1件を追加し、合計9件の事例を対象とした(表-2)。

### (2) 調査内容

調査は、他の公共空間整備のデザインガイドライン等<sup>1234)</sup>により、事業の過程を構想、計画と設計、施工、維持管理の四段階に分け、各段階で表-3の項目について、河川管理者、都市計画・まちづくり担当者、施設整備等の事業関係者に対し、原則として対面で聞き取りを行い、工夫点や留意点、考え方をまとめた。同時に、現地調査を行い、整備前後の写真と図面も可能な範囲で入手し、情報を整理する際の参考とした。

表-2 調査対象とした9事例の一覧と事業の背景

番号	事業名称(河川名)	類型	事業の主な背景
1	北十間川かわまちづくり(北十間川)	A	護岸整備とまちづくり、大規模催事開始時までの完工
2	京橋川右岸地区(縮景園~鶴見橋)、元安川(相生橋~平和大橋)地区	A	上位計画に基づく施設整備から利活用への展開
3	大阪川床北浜テラス(土佐堀川)	A	上位計画に基づく水辺の利活用
4	タグボート大正(尻無川)	A	上位計画と地域活性化
5	長門湯本温泉(音信川)	A	地域活性化
6	御殿堰(山形五堰)	B	地域活性化
7	柳河の掘割	B	水質改善と、掘割の地域の資源としての見直し
8	石巻地区かわまちづくり(旧北上川)	A	従前からの計画と災害復旧
9	気仙沼内湾ウォーターフロント	A	従前からの計画と災害復旧

表-3 調査項目と時間軸, 調査の観点について

調査項目	事業の時間軸	調査の観点
1 立ち上げ	構想 計画と設計 施工 維持管理	設計手法や意匠、費用や人材確保、組織間連携、住民参加、民家事業者等の参画事業評価とその事業への反映、整備後の利用者の増加等の裏付け
2 広報		
3 計画		
4 実施		
5 運営		
6 成果		
7 全体に関する人材確保		

### 3. 調査結果

#### (1) 各事例の整理方法

詳細調査を行う際は、表-3のとおり河川空間を含めた水辺の空間整備の段階を、構想、計画と設計、施工、維持管理の四段階に分けた。詳細調査の結果、得られた情報を用いて水辺の空間整備の傾向を整理する中で、事前の調査と日常的な活動の必要性が浮かび上がり、表-4のとおり時系列では5段階に分け、内容を、大まかに人材、予算、施設の3種類に分けた。なお、人材は、事業に関わる人材の果たす役割や求められる業務、予算は、確保の方法など、施設整備は、水辺ならではの工法や景観への配慮など、物理的に対応の必要な事柄とした。

#### (2) 詳細調査の結果

9つの事例の詳細調査の結果を前述の観点から15通りに整理した(表-4)。まず、同じ項目で相反する内容はなかった。最も取り組みの多かった項目は、人材について構想と計画段階での取り組みであり、予算では、維持管理と運営、施設整備でも維持管理と運営段階における取り組みだった。一方、事前調査と構想と計画段階における予算上の取り組みなどは少なかった。

次に、横軸を中心に見ていく。まず、人材について事前調査と構想と計画の段階においては同じ内容が求められた。さらに、日常的な取り組みを除き、関係者間調整や組織間連携といった、事業関係者の認識のすり合わせは継続して行われていた。

予算について、事前調査、および構想と計画の段階では、事業と予算の紐付けが求められ、設計と施工の段階では、計画変更の対応が必要だった。維持管理と運営の段階では、施設の関係者からの施設管理に関する費用聴取や、河川占用料の支払いの他、費用負担ではなく、人材を充てる取り組みとして、関係者による清掃活動が行われていた。これは、日常的な取組においても同様であった。

施設について、事前調査、及び構想と計画の段階では、施設を検討するための地域関係者との調整や検討、ワークショップや社会実験が行われていた。構想と計画の段階に入ると、景観や維持管理上の配慮も行われていた。また、

表-4 詳細調査の結果分類案(時系列で整理した取り組みの一般化)

	人材	予算	施設
事前調査	組織間の役割分担、新たな組織設立、新規計画策定	河川整備費用の利用	社会実験、ワークショップによる検討、核となる施設の運営方法の丁寧な検討と調整
構想と計画	新規組織の設立と運営、及び必要に応じた細分化、業務内での対応、人材交流による準備、地域の特殊性への配慮、プロジェクトの広報、事業の継続担保、模型実験の対応、ワーキンググループ等の協議内容に基づく担当業務の検討、関係者全員での検討及び情報共有	交付金と事業の紐付け	社会実験、手続きや管理、審査の分担、上位計画の先行、景観や維持管理上の配慮
設計と施工	関係者間の協議と調整、何を調整すべきかの把握、イベント開催時の広報	計画変更による事業費の増加への対応、国の補助金等によるフォローアップ	組織間調整及び役割分担、意匠、施工上の配慮
維持管理と運営	維持管理のための会議等への出席、利活用に特化した人材の確保、維持管理のための組織間連携の継続	年会費の集金、河川占用料の徴収、公共への還元 の視点から、関係者による清掃やイベントの開催、事業協賛金、民間投資	組織間分担、協議会等による行政への一括申請の仕組み作り、管理委託の利用、事業者による行政と地域の橋渡し、指定管理の際の条件設定、会費積み立て、利活用の微調整、施設の認知度調査、新規参入を促すイベント開催
日常的な取り組み	地域の慣習の把握、地域のイベント開催時への協力、悪天候時の対応	関係者による清掃	地域の慣習や過去の風景の把握、住民の意識の把握、自発ではない広報の把握、水辺空間の使われ方の把握

先行する上位計画との整合性を図ることも、構想と計画の段階で行われていた。

事業の段階ごとの特徴をまとめると次の通りである。

まず、設計と施工の段階では、組織間調整や役割分担、施設の意匠、水辺空間を阻害しない利活用、目的に合う素材等の検討、施工上の配慮が行われていた。

維持管理と運営の段階では、行政への許可申請について窓口を一本化して利便性を図り、行政側の管理も簡易になるような試みが見られた。具体事例を見ると、事業者による、行政と地域の橋渡しが行われ、整備した施設の運営を適切に行うことが挙げられる。他に、賑わいを作り出すため、指定管理者制度を用いる際、条件を設定する工夫も見られた。例えば、施設の運営とイベント開催の両方を行えることなどが具体例として挙げられる。さらに、施設の認知度調査や、周知度を高めるための愛称決めなども行われていた。

日常的な取り組みでは、地域の慣習や過去の風景を知ること、住民の意識を把握することなども行われていた。これらは、前出の各段階と関連するが、施設整備のための取り組みや、イベント開催時に限った取り組みではなく、日々の生活の中に水辺の空間を意識させるための考え方と思われる。

#### 4. 考察

河川を含む水辺の空間整備は、関係者の多い事業であり、事業を適切に進めるため、いずれの段階でも、会議に限らず社会実験やワークショップを含めて関係者間の意識のすり合わせや合意形成に多くの時間を割いているといえる。また、関係者間の調整を目的とする会議等を、事業実施時の一過性ではなく、継続して行われている点も特徴であるといえる。

予算は、河川管理者、及び都市計画・まちづくり担当者からの視点となるが、事業と予算の紐付けや計画変更への対応など、行政の行う他の施設等整備事業と同様の対応が必要であるといえる。また、整備後は、施設の維持管理や運営のために、施設関係者の負担のほか、河川占用料が必要となる点は、水辺の空間利用の特徴であるといえ

る。さらに、関係者による清掃活動が行われる背景に、水辺は公共空間である主旨の回答との関連性が考えられる。

施設についても、事業全体と同様に関係者間での丁寧な調整や検討、ワークショップが行われていた。特に温泉や掘割などの地域を特徴付ける資源の所在する場所では、水辺空間とは別にそれらの管理が検討されていた。

また、護岸と施設、水面、水質の管理がそれぞれ別の組織で行われる点も、水辺の空間整備の特徴であるといえる。既存の管理体系上、組織間の役割の分担を決めることは、特に行政の関係者の間では当然だと思われる。一方で、整備された施設の利活用の観点では、一つの空間の利用許可を得るために複数の申請先が必要となる場合も否めない。また、施設の事業者が設けた協議会が、他の事業者の申請書類等の事前審査窓口の役割を果たしている場合もあり、行政側も、同様の検討を行う余地は指摘できると考えられる。ただ、関係する法律の所管が異なることや、新たな水辺空間の利用を試みる場合、関係する法律の所管組織が、既存の組織とは別である可能性も否めず、関係者全員で適切な申請や管理方法を模索していく段階ともいえる。

景観整備の観点からは、上位計画が存在すれば、同計画に基づき、景観上の配慮、施工上の配慮が行われていると考えられる。なお、今回調査した事例においては、水辺の空間利用において、樹木等や河川、空の色と乖離した色の選択は行われていない点も特徴だといえる（図-1）。



図-1 今回調査した事例の一つ。右手の商業施設は、景観ガイドラインに沿った色が採用されていると思われる（石巻かわまちづくり（宮城県石巻市））。

また、災害対応も含めて事業が実施されている点も、水辺の空間整備と利活用の特徴といえる（図-2,3）。映像による増水の確認、避難訓練マニュアルの作成と訓練の実

施が見られた。また、柳川の掘割は、大雨の際に、地域の流量管理のための施設も兼ねていた。

いずれも、河川や水辺が地域の資源だと意識しているために、こうした利活用のための整備事業などが行われているといえる。



図2 長門市の温泉街に流れる河川空間に設置された避難指示の看板（長門湯本（山口県長門市））



図3 船として許可された水上レストランは、厨房も船の上である。右手の建物に入る事業者も含めて避難訓練が行われる。（タグポート大正（大阪府大阪市））

## 5. まとめ

本研究の目的は、河川を含めた水辺空間の整備と利活用の取り組みに関する資料集を作成するため、整備事業を各段階に分け、取り組みにおける段階ごとの工夫点等を一般化して示すことである。また、最終的には、具体的内容を含めて資料集としてまとめ、読者として想定する河川管理者、都市計画・まちづくり担当者、事業関係者等

に向けて、紹介したいと考えている。

今回の調査結果においては、事例が異なっても河川を含む水辺空間の利活用のための整備について、相反する取り組みは見られなかった。全体として、関係者間の合意形成のために、丁寧な調整を、会議やワークショップ、社会実験を通じて行われていた。また、事業継続のために指定管理者に委託する際の条件付けや、手続きの利便性を踏る事例も見られた。

一方、一般化した取り組み内容の少ない項目や、事業背景との取り組み方の関係については、今後補足する必要がある。

**謝辞:**本調査において、特に資料集の読者、読者を踏まえた編集方法や表現への注意点、事業の立案段階からの考え方やとらえ方に関しご助言くださった福井恒明法政大学教授、水辺の空間整備と利活用に関する考え方、事業過程の整理方法や資料集の読者に関しご助言くださった田中尚人熊本大学准教授、及び、調査にご協力いただいた各事例の関係の皆様へ深く感謝します。

## 参考文献

- 1) 財団法人道路環境研究所, 道路のデザイン 道路デザイン指針(案)とその解説, 大成出版社, 2005年
- 2) 道路のデザインに関する検討委員会, 補訂版道路のデザイン-道路デザイン指針(案)とその解説-, 大成出版社, 2005年
- 3) 中村良夫, 北村眞一, 岡田一天, 田中尚人, 都市を編集する川-広島・太田川のまちづくり-, 溪水社, 令和元年
- 4) 篠原修, 岡田一天, 小野寺康, 佐々木政雄, 南雲勝志, 福井恒明, 矢野和之, 都市の水辺をデザインする, 彰国社, 2005年