

「水面(みなも)と都市」の整備・利用・連携

日本大学理工学部 教授 岸井 隆幸

1 近代都市の水面の風景

19世紀半ば、歌川広重は様々な江戸の風景を「名所江戸百景」(実際には119景)として描いたが、このうち約8割の絵には何らかの形で水面(みなも)が登場している。当時の生活がいかに水と深い関わりを持っていたか、水辺が人々にとっていかに身近な存在であったかを象徴しているといえよう。

また、広重が描いた水面のうち、半数を超える50景以上には船が行き来する姿が描かれている。水面は交通路であり、水面と陸地の接点である河岸(かし)や港は交通路への重要なアクセスポイントであった。鉄道が導入されるまで重量物の運搬は水運で行われるのが常であり、水運路の建設は都市の発達に非常に重要な意味を持っていた。そして、鉄道が最初に導入されたときも、その多くは水運を担う水面と連携する形で実現された。神田川沿いの秋葉原貨物駅や東京湾から外濠へつながる汐留川沿いの汐留ターミナルはまさにその典型といえるであろう。明治中期から進められた東京市区改正(近代東京を形成するための都市計画)を説明する将来構想図を見てもその雰囲気は十分に感じられる。広重の絵と同様に、随所に張り巡らされた水路には数多くの船が描かれていたのである。(図-1)しかし、鉄道が発達し、そしてやがて自動車普及と水運は急速に衰えてゆき、日本橋に象徴されるように水面は別の交通路、高速道路の設置空間として認識されるまでに変化してゆく。

もちろん、そもそも「水」は飲料として人々の生活になくてはならないものであるし、農業生産にとっても必要不可欠なものである。江戸時代においても神田上水、玉川上水の整備をはじめとする水道施設の整備が行われたし、各地でため池や用水路の整備が実現している。こうした「利用する対象としての水」は本質的になんら変わるところがないが、都



図-1 東京市区改正の将来予想図

市への人口集中・近代工業の発達と共に、有機物、重金属、窒素、燐など水質の問題が顕在化し、「利用する水」も手を加えなければ利用できない状況が生まれている。そして、開渠であった上水路はトンネル・管路網となり、各地に浄水場が建設され、近代水道「飲料の水は蛇口から出るもの」となった。今や「水」は「自動販売機の中に並べられたペットボトルから飲むもの」となりつつある。「利用する水」は装置化され、その流れは人々の目から遠ざかるようになったのである。

従って、徐々に水面は日常生活の中であまり意識されることがない存在となり、時折、異常な事態が発生して人々の生活を襲うことだけが強く意識されることとなる。「水」は人々の生活を脅かす「危険な存在」となったのである。いうまでもないが、江戸時代にも当然「治水」は意識されており、利根川東遷をはじめとして極めて大規模な工事も実施されてきたが、明治になって河川法の制定、明治43年の大水害の後の臨時河川調査会の設置を経て、いよいよ「水」は近代技術で治めるべき対象物として強く意識されるようになった。結果として、都市を水から守るための堤防の強化が行われ、影響が少ないところに水を誘導するための新たな流路(放水路)が確保され、高潮対策としての「かみそり堤防」も登場した。都市を守るために水面と街の分離が図られていったのである。

しかし、最近、水面は再び環境空間として人々の関心を引くようになった。「交通路としての水路」という意味合いでもなければ、「利用あるいは管理すべき対象としての水」の空間でもなく、「魅力的な都市空間としての水面」の意味が再認識されてきているといえよう。オープンスペースとして都市環境を守る水面であり、鑑賞する水面、親しみ楽しむための水面でもある。例えば、小樽運河の変化はそれを象徴している。小樽運河が水運路の役割をほぼ終え、水面としても特に必要な管理が思い至らないときに運河に隣接する道路の拡幅が必要となった。運河の水面を埋めるかどうかで議論が交錯し、大きな社会的な問題となる。結果として、運河の一部を埋め立てながら道路は拡幅して機能を確保し、しかし歩道部分は運河に近づく形で高質な歩行空間として整備された。(図-2)そして、新しい小樽運河の水面は人々を魅了するものとなり、小樽が観光で浮上する大

きなきっかけとなったのである。

本稿ではこうした近代都市の水面風景の変化を意識しながら、水面と周辺空間を一体的に整備・利用する今後の方向を考えてみたい。



図-2 小樽運河の整備後

2 水面と他の都市空間の一体的整備・利用

「水面と周辺空間の一体的整備・利用」には様々な諸相がある。極めて物理的、即物的に一緒に計画されて一体として完成するという事例もあれば、個々の整備は別々に行われるが一体的に機能を発揮しているという例（例えば、TVAや琵琶湖疏水と京都の近代化の関係）もある。更には、特別な整備は行わないが周辺から積極的に水面の利用が行われている、あるいは水面から積極的に周辺の土地活用に働きかけがある（例えば、運河と連動した水辺レストラン）場合に、「一体的な利用」と強調することもある。ここでは、まず、最も分かりやすい物理的・即物的に一緒に計画され一体として完成するという事例から話を始めてみたい。

(1) 交通路としての水面と都市の一体整備

交通路と都市の整備が一体的なものであることは言うまでもない。例えば、アムステルダムなどは水運を担う水路と都市が一体的に整備された典型例と見ることができよう。日本でも城下町は「堀」で、城内への物流路を確保しつつ、土農工商の社会規範を反映した土地利用を律していた。つまり、「堀」は武家地と町人地を区分する空間要素であり、城の建設、堀の整備、そして街割りは密接に関係していたのである。これも水運路と都市の一体整備の例といえるであろう。

また、近代水運を担う水面と周辺都市空間を一体的に整備した例としては、昭和6年に完成した名古屋中川運河が有名である。中川運河は名古屋港から北の国鉄（当時）名古屋駅裏に向って整備された全長約6.4km、幅員64m（うち1.8kmは幅員91m）の運河である。この運河河口には閘門、終端堀止船溜には

名古屋貨物駅からの引込み線が整備されたが、同時に運河兩岸に幅員約9mの物揚場（87箇所の専用物揚場、101箇所の公共物揚場）、約27mの倉庫敷地、約14.5mの道路、約91mの工場用敷地が一体的に整備された。（図-3）これは旧都市計画法第16条に規定される超過収容区画整理の手法で実現したもので、運河を整備するために掘削した土砂を両脇に上げてそこを整地して工場用地などとして販売、運河と敷地造成の整備費用を賄っている。当時の名古屋市が行った販売広告には「名古屋港と鉄道を結び付けまた堀川に連絡し、沿岸一体には共同物揚場（無料）、専用物揚場および倉庫敷地（使用料低廉）の設備があり、約28万坪の建築敷地（売地）は之がご利用を待って居ります」と記されている。

もちろんこうした近代交通路としての水面整備と都市の一体的な整備は、この中川運河に留まるものではない。近代港湾の整備はまさに水面（港湾）と都市（港湾施設用地）の一体的整備であり、ついには「臨港地区」なる都市計画制度まで生み出した。また、港湾に限らずいわゆる埋め立てによって整備をした地域には少なからずこうした取り組みがあるといってもよいであろう。

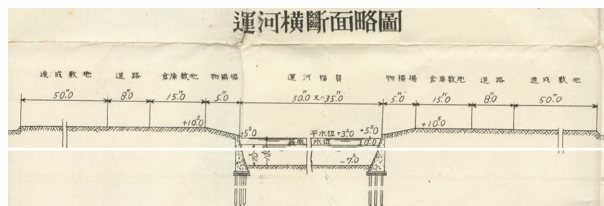


図-3 中川運河と周辺整備 横断面図

(2) 治水施設としての水面と都市の一体的整備

「治水」については都市を川の水位上昇から守る（都市と川とを区分する）堤防を構築することが一つの手法である。しかし、日本の場合、都市部では天井川となっている例も多く、水面と堤防と周辺市街地を一体的に整備することは容易ではない。どうしても堤防が高くそびえたち、街と川を分断する形になってしまう。かろうじて生まれた高水敷きを地域の人々に憩いの場やスポーツの場として提供して、フーテンの寅さんや金八先生が堤防の上からグラウンドを走り回る生徒に手を振る光景が演出されるのが精一杯である。こうした状況が必ずしも望ましいものでないことは言うまでもなく、ようやくスーパー堤防（高規格堤防）の制度ができて、都市と水面の関係を根本的に整理しなおす取り組みができるようになった。ただ、このスーパー堤防を実現するには都市開発の機運と治水上の緊急性が合致しなければならず、必ずしも自然体でことが進むというものではない。できるところからやるしかない、できると

ころしかできない、というもどかしさを感じている方も多いことであろうと思われる。

また、「治水」としては、堤防のほかに水を貯留するという手法もある。最近では埼玉県越谷市に実現したレイクタウンがこの事例に当たる。越谷市のレイクタウンは東京湾の潮位変動の影響が及ぶような地形条件で、「治水施設としての池」と「宅地供給にあわせて設置することが必要な池」を重ね合わせる形で整備し、地域の治水安全度を高めると共に内陸部に大きな魅力的な水辺環境を生み出そうとしたものである。(図4) 宅地開発に伴って開発地内に調整池を整備することは一般的に行われているが、それはいわば開発のミチゲーシオンとしての措置である。越谷レイクタウン事業は本来河川事業として必要な治水施設を周辺地域の開発を行うことで現実のものにしたという意味で新しい試みといえよう。既に、街開きが行われ新しくできた武蔵野線越谷レイクタウン駅から広大な水面を望むことができる。この新駅の設置も開発可能性を高めるための手段であり、こうして生み出した開発利益の一部を治水施設の強化に還元していると言うことができる。

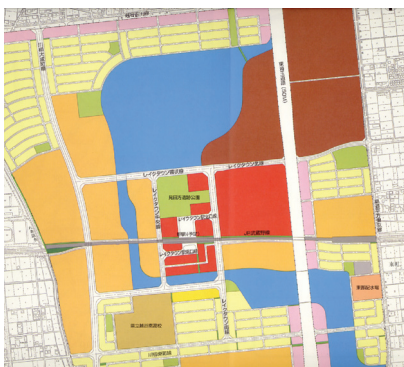


図-4 越谷レイクタウン

(3) 環境空間としての水面と都市の一体的整備

歌川広重の描いた江戸には数多くの水面が見受けられたが、近代日本の都市を詠っている歌を集めた歌集「街角の歌」(黒瀬珂瀾編、ふらんす堂、365首所収)には殆ど水面が描かれていない。たまにあって「どぶ川の浮き上がりたるどぶどろに心とられて見て立てるかも(菊池庫郎、1929年)」のようにあまりよいイメージはない。かろうじて「日比谷公園彼の秋を噴く噴水の音をしみじみと聞きに行きたや(今井邦子、1915年)」や「午前9時きよらかに水ながしそむ人の造りしこのせせらぎは(安田純生、2002年)」といった人工的な水のイメージが詠われている。確かにこの間自然水面は大きく汚れてしまい、人の目に届かぬ方向へ移行して行ったように思われる。しかしながら、清らかな水面が心安らぐ環境を提供することはいうまでもない。日本の庭園には多



図-5 サンアントニオ リバーウォーク

くの池が配され、近代的な公園でも水が大変重要な要素であった。(浅草、日比谷公園など)そして、こうした水面の価値・力を再認識させるような街づくりも工夫されるようになった。最も有名なものはアメリカ・サンアントニオのリバーウォークであろう。大洪水の後、街の中を巡る旧河道を活かした街づくりに取り組み、観光地として大きな成功を収めたことはわが国でもしばしば紹介された。(図5) また、更に南部、フロリダあたりでは湿地帯を開発するために、まず水路を掘削し、その土砂を利用して宅地整備を行うという例が数多く見受けられる。結果として宅地は道路と水辺に面しており、多くの家庭はボートを保有している。アメリカンドリームリタイアメント版といったところであろう。(図6)



図-6 フロリダの水辺都市開発

そして日本では河川に清流を復元させる取り組みが各地で行われている。有名な例の一つは静岡県三島市「街中がせせらぎ」のプロジェクトであろう。源兵衛川に水を取り戻そうという運動から始まり、今や市内に多くのせせらぎを張り巡らしている。農業用水としての水の利用でもなく、工業用水としての水の利用でもない。いわば第3次産業的な水の利用、「都市の環境用水」として水を利用するという考え方ということができよう。

3 水面と都市のマネジメント

これまで見てきたように、水面と周辺の街づくりを一体的に行ってきた事例は少なからず存在する。水面と人間の関係に応じてその形は様々に変化しますが、都市と水面の関係が深まれば深まるほど、水面の整備・管理を周辺のまちづくりと一体的に行うことが求められることは間違いがない。

では、今後、どのような仕組みを構築するべきであろうか？

(1) 「水を地域に納める」仕組みを

水面はほとんど降雨・降雪や海にその源を求めることができる。つまり自然由来のものが多く、したがって多くの場合「与えられたもの」、「皆のもの」、「地域のもの」として意識され、近代以降は共有施設を運営する社会的な仕組みである「行政」によってその整備や管理がなされている場合が多い。このようにシステム化され整備責任・管理責任が明確になると、その管理者が水面を「管理者のもの」と勘違いすることもおきがちである。もちろん、管理責任が厳しく問われる日本の法構造では、管理者たるもの自分の身の保全のためにも十分自らの手の中に納めておきたいと考えることは不自然ではない。しかし、本来、管理組織は共有の資産を運営するための仕組みとして構築されているに過ぎず、水面は「管理者のもの」ではない。ただ、管理組織が強い責任感を持たば持つほど、水を治めるのは自分達で、水を治めるためには他のものはそこから排除されるべきであるといった「排除の論理」が生まれがちである。結果として、都市から水を奪う方向へ向かってしまうことも多い。「共存」のために考えた仕組みが「排除」を導くのは皮肉といわざるを得ない。

今一度、高見に上って水面と都市の関係を俯瞰してみる事が求められている。そもそも危険な地域に人が住むべきではないし、誰もそういう地域に住むことを望まない。「水を治める」ことを一人で負うというのではなく、周辺の空間や組織と協力しつつ「危険な水の納め方」を考える時が来ている。「危険な水」をうまく納めるための約束事を地域で共有できるかどうか、その知恵が問われている。管理すべき対象として水面を見ている限りではこうした知恵を見出すことは困難である。水面の管理者は顔を上げるべきである。水面を見つめるだけではなく、都市のマスタープランの議論に積極的に参加するなど都市と水面を俯瞰する姿勢が必要である。特にこれからは人口減少の時代であり、都市のコンパクト化が志向される。一方、公共財源が乏しくなり、農業投資も生産性の高い地区に限定せざるを得ない。

従って従来の都市政策と農業政策との確執・衝突とは別の世界が生み出されることとなる。つまり、都市も農政も対象を限定する方向に進む結果、中間に誰も強く意識しない土地が放置されることが懸念される。こうした地域をどう取り扱うのか、「危険な水」を「治める」のではなく、「水を地域に納める」政策が有効なのではないだろうか？

水面と都市を俯瞰して、もう一度大きな構図を描く仕組みを構築することこそ、持続可能な「水面と都市」を築くことにつながると思われる。

(2) 多くの人々の参加で親しみの仕組みを

水面と都市の持続する一体化を目指すためには、「異常時の水との関係」を知恵で紡ぐだけではなく、日常的に親しい関係を維持し続けるシステムが必要である。この水面と都市の「親しい関係」は互いの交流の中に生まれる。「交通路」でも、「都市の環境空間」でも人々と交流のない「流れ」に親しみがわくはずもない。人々が利用し、人々の思いが水面に映し出されないと親しい関係になることは難しい。

しかし、水面は「与えられし皆のもの」であるがゆえに特定の個人の思い入れに無原則に従うことはできない。すべての人が善意で動くというのは幻想にすぎず、無原則な交流は時として特定の人の独占や排他的な利益の温床となりかねない。何らかの仕組みが用意されなければならないであろう。

すでに公共部門と民間部門の交流の仕組みとしてPFI(Private Finance Initiative)が活用されているが、PFIは基本的に経済面を重視している。むしろ、PHI(Private Hope Initiative)、様々な主体の参加の下、多くの人の希望を受け止める公共部門の柔軟な仕組みが必要なのかもしれない。その点ではアメリカ都心部の再生に活用されているBID(Business Improvement District)的な仕組みの活用も考えられる。行うべき事業の内容、予算、期間、負担原則を明らかにした上で対象地区全員の投票によって採否を決するというエリアマネジメントの方法である。実はこの仕組み、よく考えると先ほど紹介した水面と都市を一体的に整備する手法、組合施行の土地区画整理事業が有しているものとほぼ同じである。決して遠い世界ではないのである。

水面に人々の思いを埋め込む仕組みを用意することで、独自の輝きを内包させることができるのではないだろうか。多くの人々が計画・整備・管理のプロセスに参画することによってその水面に特別な思いを寄せたとき、その水面は人にとっても街にとっても輝く場所となるように思われる。