

「河畔まちづくり計画（案）」の策定方法について

Defining Guidelines of the "Riverside Town Development Plan (Tentative)"

研究第一部 主任研究員 安藤 康伸

研究第一部 次長 石川 浩

これまで、河川整備とまちづくりが通常個別に行われてきた結果、河川と沿川地域に様々な不整合が生じている。河川は、まちづくりから見れば都市のなかの重要な構成要素であるにも係わらず、都市との一体的な利用や空間整備が行われておらず、また河川整備から見ると都市活動に十分に活用されていない状況である。

この様な状況を踏まえ河川審議会に都市内河川小委員会が設けられ、平成 10 年 9 月の委員会報告「河川を活かした都市の再構築の基本的方向」において、今後は河川と沿川市街地が一体となった整備計画を策定することが示された。

本報告は、全国で実施されている市街地の一体整備の先進事例について資料を収集し、一体整備計画策定時の視点、留意点、インセンティブとなる事項等の考え方を整理し、「河畔まちづくり計画（案）」の策定方法としてとりまとめたものである。

キーワード：都市内河川、河川空間の整備、まちづくり、都市計画、一体的整備計画

Up to this point, river and town development took place under independent projects. As a result, it has caused various discordances between the river and riverside region. The river, upon town development, is an important structural factor within the city. However, previous plans did not consider integrated use and spatial improvement plans did not incorporate both needs. What's more, the river is not sufficiently utilized in urban activities when seen from the river perspective.

The Urban River Subcommittee of the River Review Board was organized backed by the above situation. The Committee presented the "Basic Direction to Re-structure the City by Effectively Utilizing the River" report on September 1998. This indicates the policy to integrate the river and riverside town upon improvement and development plans in the future.

References on leading case studies on integrated town development programs taking place around the country were collected. Then the focal point, notes and incentives of these integrated improvement plans and policies were reviewed. This report considers all of the above factors and then summarizes the "Guidelines of the Riverside Town Development Plan (Tentative)"

Keywords : Urban River, River Improvement, Town Development, City Planning, and Riverside Town Development Plan.

1. はじめに

都市内には、大小様々な河川が流れており、それらの河川は、都市の重要な構成要素の一つとなっている。そもそも人間が耕作により食料を確保するようになってから、河川の自然氾濫により形成された肥沃な土地で耕作を営み、また生きしていくために必要な飲料水を身近で確保する必要から、多くの都市は河川沿いに発展を遂げてきている。

しかしながら、急激な都市化が進むことにより、都市の構成要素である河川は、主として治水を目的とした河川整備を、市街地では、車社会を軸とした道路等の基盤整備を独立して進めることとなった。この様な独立した整備が進められた結果、河川と都市は一体的な利用や空間構成が行われず、河川と沿川地域には様々な不整合が生じてきている。

また近年では、人々の社会生活の変化や価値観の多様化、都市に潤いを求める要望等、都市と河川の関わり方に大きな変化が求められており、河川審議会都市内河川小委員会は、

平成10年9月に「河川を活かした都市の再構築の基本的方向」を報告した。報告では、都市のマスター・プラン等に河川の構想や計画を位置づけること、並びに河川の持つ防災機能や環境機能を活かし、都市の安全・防災面の向上、都市環境の向上を図ることが提案されている。これらの提案から、都市と河川の一体整備に関する計画策定が必要と認識され、「河畔まちづくり計画（案）」の策定が位置づけられた。

本稿では、「河畔まちづくり計画の策定方法に関する検討」から「河畔まちづくり計画（案）」における基本的事項や、考え方等をとりまとめ、計画策定方法の概要を報告するものである。

2. 一体整備に係る課題の整理

2-1 先進事例の調査・整理

全国で実施されている河川を活用した沿川市街地整備の事例における特徴を整理すると表-1の通りとなった。

表-1 先進事例の整備タイプ

Table 1 Case Studies on Developed Improvement Programs

整備タイプ	事例数	整備タイプ	事例数
1. 河川を活かした防災都市づくり	5	8. にぎわいの演出と河川	6
2. 水と緑のネットワーク形成	9	9. 沿川地域と一体となった河川整備	9
3. 身近な自然の保全・創出と河川	6	10. 河川空間での舟運の利用	3
4. 親水性の確保	12	11. 河川空間のレクリエーション利用	3
5. 都市の中の水辺空間の復活	5	12. 河川とライフルラインとの一体整備	0
6. 良好的な河川景観の形成	11	13. 河川と住民参加	8
7. 歴史・風土・文化を活かした河川	5	14. 河川を活かしたまちづくり構想	5

これによると、「水と緑のネットワーク形成」、「親水性の確保」、「良好な河川景観の形成」、「沿川地域と一体となった河川整備」が多くの先進事例の中に取り入れられており、河川が都市における環境空間、潤いの場として活用されていることが判る。

先進事例はこれらの整備タイプをいくつも

重ね合わせた整備を実施しており、様々な事業を担当部局で分担、協力する体制が整っており、一体的整備計画策定のモデルとなると考えられる。

2-2 都市河川の問題点及び課題

(1) 都市河川の問題点

都市河川では、沿川地域の都市化が進むこ

とで以下のような問題点を有することとなっている。

- ・都市における水辺空間の減少
- ・水辺空間までの距離の拡大及び河床の低下
- ・河川の直線化と沿川との連続性の消失
- ・河川水質の悪化と生態系環境の悪化

(2) 都市河川の課題

都市河川としては、前述のような問題点を有するに至っており、また、社会生活の価値観等の変化から都市に潤いを求める要求がなされている。この様なことから、都市河川の課題を、

- ・更なる洪水防御機能の向上
- ・都市生活における河川空間への新たな要請の高まり
- ・川づくりに対する意識の変化
- ・まちづくりへの要請の高まりとそれとの連携

等の視点から整理した。

① 更なる洪水防御機能の向上

都市の市街化の進展で、河川沿いでは家屋が密集しており、また土地利用の変化に伴って洪水は短時間で到達するようになっているが、治水対策が必要な場合でも河川単独では必要な河川改修が実施できない状態にあり、都市開発事業との協調体制をとることが必要となっている。



写真-1 治水機能に特化して整備された河川

Photo 1 River that was improved with focus on flood control functions.

② 都市生活における河川空間への新たな要請の高まり

阪神・淡路大震災において、河川が果たす役割の重要性が再認識されたり、生活環境の変化から水上レジャーに対する需要が高まり、河川空間を活用する要望が増えてきている。また、地球温暖化等の環境問題に対する意識の向上から、河川の持つエネルギーの活用が期待されている。



写真-2 不法係留の実態

Photo 2 Actual situation of illegal moorage.

③ 川づくりに対する意識の変化

沿川における自然生態系に配慮した自然豊かな水辺づくりへの取り組みや、沿川の歴史や文化を伝える街並みの保全など、河川と沿川の環境が調和しながらそれぞれの都市の個性を形成することが求められている。

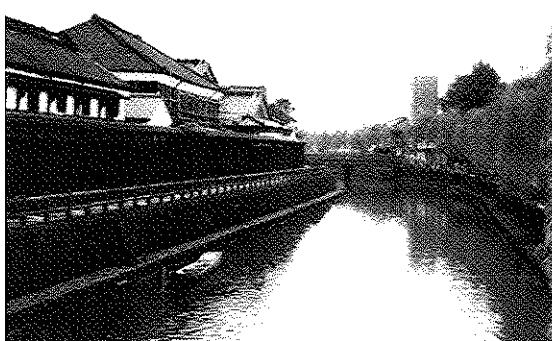


写真-3 巴波川 (栃木市)

Photo 3 Uzuma River (Tochigi City)

④ まちづくりへの要請の高まりとそれとの連携

川沿いの中心市街地では、沿川地域の商業地の活性化を促すため、市街地の再整備と併せて、河岸の親水化や公園・広場等の整備が各所で行われている。また、それらの身近な環境整備に対する住民の関心の高まりから、まちづくり、川づくり等の連携活動が実施されている。



写真－4 紫川（北九州市）

Photo 4 Murasaki River (Kita-Kyushu City)

2－3 都市と河川のあり方

「河川」は、本来自然が形づくったものであり、「都市」は建造物など人工的施設と河川などの自然物との総体として位置づけられる。従って、まちづくりには、「河川をいかに活かすか」という視点でが求められている。

この様なことから、河川は「都市の重要な構成要素」として考え、河川の多様な機能を活かし、沿川地域の空間としての連続性の確保や、多様な都市施設との整合性などを確保していくことが必要となっている。

(1) ゆとりある水辺空間の形成の展開方向

都市の構成要素としてのゆとりある水辺空間の形成では、都市に潤いを与えるために、身近な自然の保全と創出を行い、安全に水辺に近づけるように親水性を確保することが必要である。また、災害時には、消火用水の確保、延焼遮断帯、避難路、緊急時の舟運、緊急車両の通行路等として活用でき、さらに都

市内の道路等と連携したネットワークを形成することも必要である。

(2) まちづくりの中での河川空間の有効利用の展開方向

河川空間の有効利用では、地域の活性化に役立つよう人々が集まる広場やテラスを整備し、それらを活用したイベントを開催するとともに、舟運（陸上交通の緩和を図るため）の利用を推進するための船着き場等の整備を行う必要がある。



写真－5 親水空間を整備した河川

Photo 5 River in which the hydrophilic space was improved.

2－4 河川とまちづくりの一体整備計画の必要性

図－1に示すように、まちづくりに河川を活かすには、様々な視点から都市の河川を考える必要があり、また河川とまちづくりの総合的な調整と連携も不可欠となる。

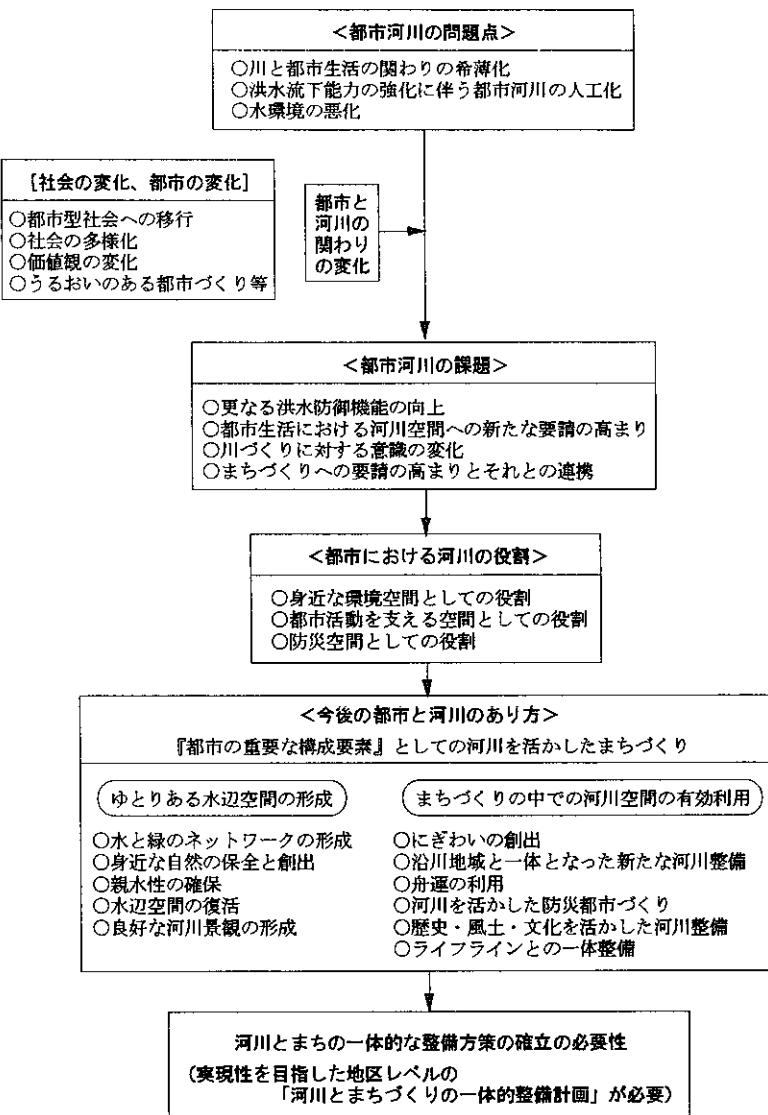


図-1 河川とまちづくりの一体的整備計画の背景

Fig.1 Background of Improvement Plans That Integrate River and Town Development

3. 「河畔まちづくり計画（案）」策定の基本的事項

3-1 計画の位置づけ

「河畔まちづくり計画」は、都市と河川の一体整備について具体的な計画を策定するものであることから、既に具体的な計画を有する地区や河川、あるいは将来のまちづくりにおいて河川と都市が一体となった整備が必要な“地区”を対象とした計画である。

3-2 対象河川・地域の考え方

河川整備や沿川の市街地開発事業を始めとする各種まちづくりに関する事業が必要な地

区、河川環境整備やまちづくりにおいて住民活動が行われている地区を対象として、必ず河川を含むことを条件とする。

3-3 目標年次

計画策定地区の状況に応じた事業の目標年次や、河川整備、まちづくり双方の計画目標年次である20年程度を適宜定めていく。

なお、その地域における将来的な河川全体の整備計画や沿川市街地全体の整備計画は、必ずしも当該事業だけで実現されるものではないことから、長期的な視野から計画をみておくことも重要である。

3-4 計画の策定主体・体制

「河畔まちづくり計画」は、対象地区の河川と沿川地域が一体となり策定し実施するものであることから、その地区的市町村、地域住民及び河川管理者を始めとして、関係者の連携のもとに、それぞれの役割を果たすこと

が必要である。

また、計画の策定に当たっては、関係者は一同に会して協議・調整を行う必要があり、幅の広い検討を行うために学識経験者等にも必要に応じて参画してもらうことも考えられる。

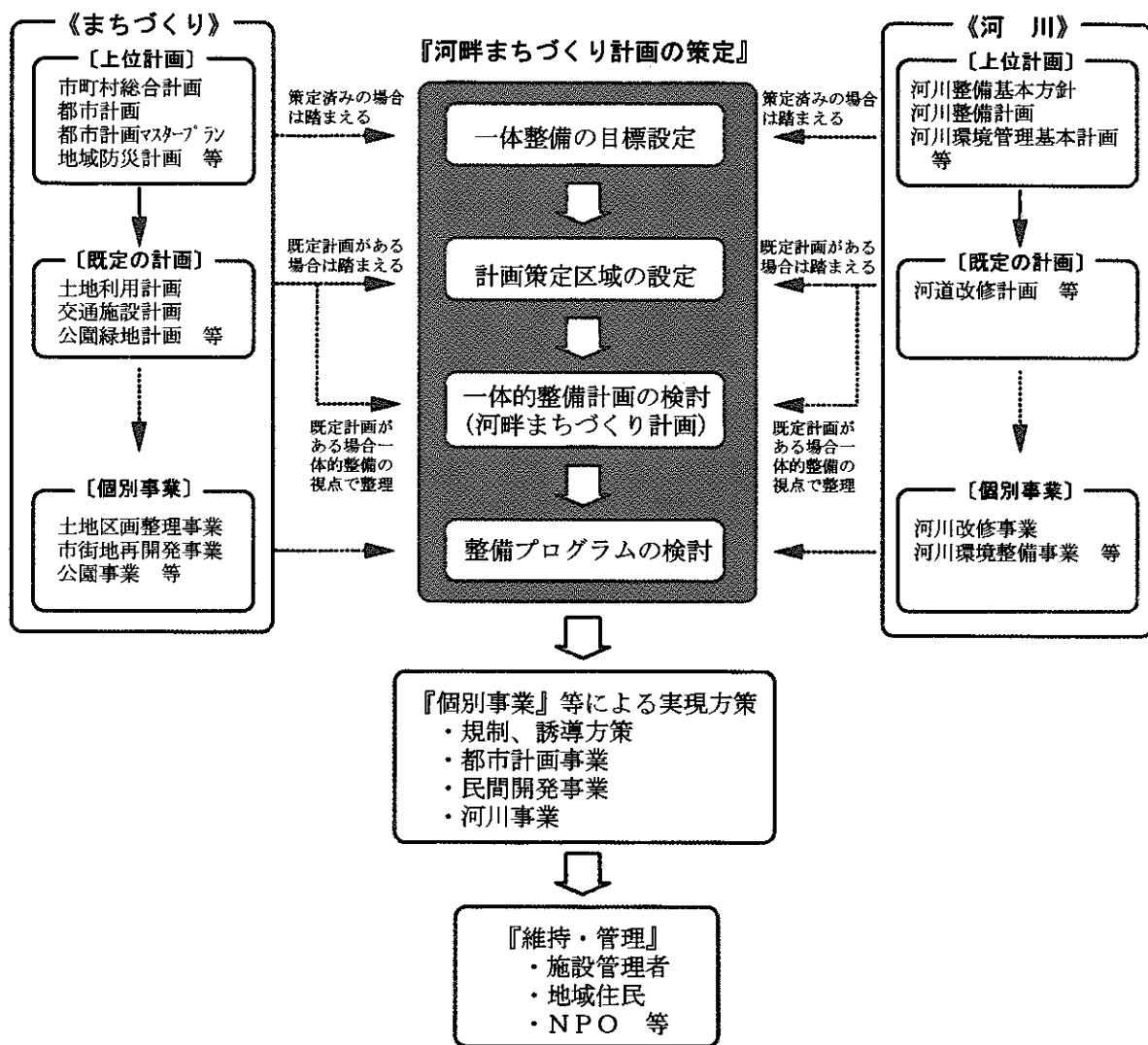


図-2 河畔まちづくり計画策定の基本的手順

Fig.2 Basic Procedures of Riverfront Town Development Plans and Policies

4. 「河畔まちづくり計画（案）」の策定方法

4-1 計画策定の基本的手順

計画策定の基本的事項を踏まえ、「河畔まちづくり計画」は策定するものとする。

(1) 一体整備の目標（コンセプト）設定

既定計画を踏まえつつ、計画策定の対象と

なる沿川地域・地区について都市全体のまちづくりの考え方（都市の将来像：商業地、住宅地、防災拠点等）、対象河川について河川全体の中での整備の考え方（河川の将来像：自然のオアシス、防災空間等）を再度整理した上で、「まちづくりと河川の一体整備の目標」

を設定することが必要である。

(2) 計画策定地区の区域の設定

既定計画を踏まえて、一体的整備計画を立案する区域を設定するが、計画策定に関連する周辺地域についても、検討内容に応じ適宜取り込むなどの柔軟な対応を図ることも必要である。

(3) 河畔まちづくり計画（一体的整備計画）の検討

計画策定に当たっては、前段で整理したまちづくりと河川の一体整備の目標を念頭に、地区の特性の活用法、問題点の解消等、計画の課題を的確に整理し、一体的整備の効果を高める具体的な整備方針を明らかにしなければならない。

特に水環境や一体的空間の特性等を考慮した整備計画を検討し、対象地区及び河川に適合した計画とすることが重要である。

(4) 整備プログラムの検討

一体的整備計画に基づき、段階的な整備のあり方を示すもので、河川とまちづくりのそれぞれで優先的に整備を行う必要がある場所、同時期に整備を行う必要がある場所等、河川とまちづくりが整備時期について調整を行う必要がある。

5. おわりに

河川審議会都市内河川小委員会の提案で河川とまちづくりの一体的整備の重要性が明らかにされた。そのためには、河川とまちづくりの一体的整備の望ましいあり方を示すとともに事業化に向けた方策等を明らかにする必要がある。しかし、現在のところ河川とまちづくりが協調し合って、一体的整備計画を立案する方法や手順は確立されていない。

今回、「河畔まちづくり計画（案）」の策定ということで、一体的整備計画の必要性、基本的事項、策定手順等を様々な角度で検討を行い、都市と河川の整備計画を同時に策定するためのガイドライン（案）をとり

まとめた。

建設省では、河川局と都市局、住宅局とで都市と河川の一体整備に関する具体的な方策の検討がなされている。今後、沿川におけるよりよいまちづくり事業が進められることを期待するものである。

最後に本報告をまとめるに当たり、ご指導、ご助言を頂きました関係各位、及び資料の収集にご協力を頂いた関係者の皆様に対し、深く感謝申し上げます。

＜参考資料＞

- 1) 河川審議会都市内河川小委員会中間報告：「河川を活かした都市の再構築の基本的方向」、平成10年9月
- 2) 建設省河川局治水課監修：「都市の中野市前空間・河川を活かしたまちづくり」（河川審議会都市内河川小委員会中間報告・河川を活かした都市の再構築の基本方法）、平成11年6月
- 3) 建設省河川局治水課、河川環境課監修：「河川改修事業関係例規集平成11年度版」、平成11年10月
- 4) 建設省都市局都市計画課監修：「都市計画法令要覧」、平成10年9月
- 5) 静岡県都市住宅部都市計画課、「市町村都市計画マスタープラン策定の手引き」、平成6年8月