

水辺活用ノウハウを共有する取り組み -水辺の賑わいの極意を学ぶ-

大石 太郎¹

¹近畿地方整備局 河川部 河川環境課 (〒540-8586 大阪市中央区大手前1-5-44 大阪合同庁舎第1号館)

近年水辺からまちの価値を高め、賑わいを創造する事業の取り組みがなされている。

しかしながら、全国各地で行われている水辺のにぎわい創出事業について、各取り組みが抱える課題やノウハウが情報共有できる場や仕組みが少ないという課題があった。そこで本件では、水辺のにぎわいを創出する取り組みにおける、課題やノウハウについて、水辺のにぎわい関係者へと普及啓発し、各地の水辺の賑わいの取り組みに役立てて頂くことを目的とした、ミズベスクールの開催や水辺活用ノウハウブックといった試みとその成果について報告する。

キーワード ミズベリング、かわまちづくり、ミズベスクール

1. はじめに

近年水辺からまちの価値を高め、賑わいを創造するプロジェクトが、全国各地で開催されており、全国で数多くのかわまちづくりやミズベリングの取り組みがなされている。

しかしながら、全国各地でおこなわれている水辺のにぎわい創出事業について、各取り組みが抱える課題やノウハウが情報共有できる場や仕組みが少なく、取り組む主体によって、水辺活用ノウハウや取り組み体制は地域によって差が存在していた。

本件研究は、水辺のにぎわいを創造する取り組みについて、その課題やノウハウを情報共有できる仕組みの構築し、水辺の利活用にかかわる河川管理者や自治体、活動団体等へ普及啓発し、各地の水辺の賑わいの取り組みに役立てて頂くことを目的とした試みと、成果について報告する。

2. 水辺のにぎわいに関する全国の動き

まず、近年の水辺の賑わいに関する動きについて、簡単に紹介する。

(1) 河川敷地占用許可準則の改正

水辺のにぎわいの創出に関係する事項として、まず平成23年に河川敷地占用許可準則が改正されたことが挙げられる。

この改正は、従来、河川敷地占用許可準則の中では、占用主体は主に公的主体、占用施設は主に公益性もしく

は公共性のある施設に限定されてきたものを、地域活性化の観点から地域のニーズに対応した河川敷地の多様な利用を可能とするため、都市・地域再生等利用区域を指定された区域については、都市及び地域の再生等に資する目的で営業活動を行う事業者等の主体での占用、オープンカフェや広告等の広場、イベント施設等の施設の許可が可能となったものである。

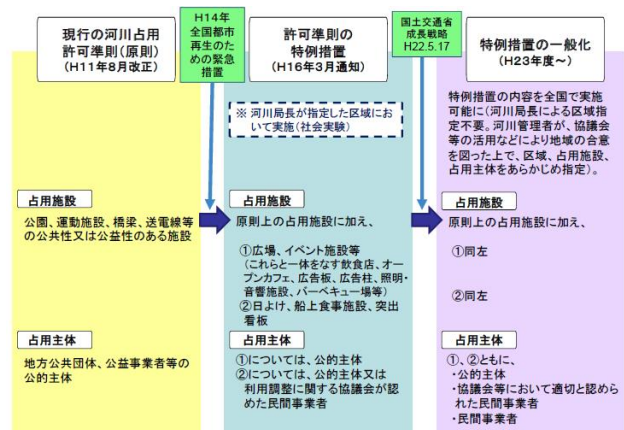


図-1 河川敷地占用許可準則改正の流れ

(2) ミズベリング・プロジェクト

ミズベリングプロジェクトとは、かつての賑わいを失ってしまった日本の水辺の新しい活用の可能性を創造していくプロジェクトである。水辺に興味を持つ市民や企業、そして行政が三位一体となって、水辺とまちが一体となった美しい景観と新しい賑わいを生み出すムーブメントをつぎつぎと起こす取り組みであり、各地で水辺の賑わいが生み出されている。

(3) かわまちづくり

観光などの活性化に繋がる景観・歴史・文化等の河川が有する地域の魅力という「資源」や地域の創意としての「知恵」を活かし、地方公共団体や地元住民との連携の下で立案された、実現性の高い河川や水辺の整備・活用計画による、良好なまちと水辺が融合した空間形成の円滑な推進を図るため、各地において、「かわまちづくり計画」が策定され、また「かわまちづくり支援制度」への登録が進んでいるところである。

3. 水辺の賑わい事業に関する課題と考察

前述のようにミズベリング・プロジェクトやかわまちづくり支援制度を活用した活動については、全国的に実績が蓄積されている。

一方で、これまで両施策の全国会議等では優良事例の紹介による情報共有等が中心であり、事業展開上の必要事項の分析や技術体系、制度改正にフィードバックできる熟度のものが少なかった。また、水辺の賑わいを創出していく上で、以下のような課題があった。

(1) 規制緩和や官民連携、経営視点といった分野の技術判断については、行政側の施策普及、の必要性の理解や技術力が未成熟。

特に、活動の継続性や生産性、収益性の観点のノウハウの蓄積が発展途上段階であるが、ストック効果発揮のためには、技術事項として非常に重要である。

(2) 都市・地域再生等利用区域の指定を含めた、水辺を活用する民間事業者等(特に商業ベース)収益活動を展開させる技術の蓄積は一部を除き、はじまったばかりである。

上記で述べた課題から、水辺のにぎわいを創出していくにあたっては、水辺を活用する上でのノウハウについて、まだ十分に共有されていない段階であり、ノウハウを共有、普及啓発を行うことで、各地で行われている水辺のにぎわい事業の発展に寄与すると考察した。

そのため、本件では水辺のにぎわいを創出する取り組みについて、その課題やノウハウを情報共有できる仕組みを構築し、水辺の利活用にかかわる河川管理者や自治体、活動団体等へ普及啓発し、各地の水辺の賑わいの取り組みに役立てて頂くことを目的とした試みを行った。

4. ノウハウ共有への取り組み

本件研究では先述した目的を達成するために以下のような手法で検討を行った。

- (1) 先進事例の抽出
- (2) 事前ヒアリング、ノウハウ抽出会議の開催

- (3) ミズベスクールの開催
- (4) ノウハウブックの作成

(1) 先進事例の抽出

まず共有、普及啓発できる水辺活用のノウハウを得るために先進事例を抽出した。事例の抽出はかわまちづくりHPに掲載されている148事例及び全国のミズベリングプロジェクトの54事例から先進事例の抽出を行った。

上記事例の中から「民間事業者を中心とした収益・賑わい事業を展開している事業」を抽出をした上で、「民間が主導して自事業を推進していること」、「河川側だけでなく、周辺地域と一体となった経営を目指していること」、「まち側の活性化から始まり、川の活性化に繋がっていること」の3つの基準から先進事例として取り上げる3事例を表-1のとおり抽出した。

事例名	選定理由
ミズベリング越前若狭	10年間もの間、民間が主導でビジネス化に向け、実験的に飲食店や自然系の取り組みなど、幅広い取り組みを行っている
乙川リバーフロント地区かわまちづくり/ミズベリング乙川	河川活用の為の積極的な社会実験が行われている。
わかやま水辺プロジェクト	水辺の空きビルを再生し、水辺の価値を高め、民間主導でまち・川の活性化が行われている。

表-1 先進3事例とその選定理由

(2) 事前ヒアリング、ノウハウ抽出会議

先進事例として抽出した3事例について、各事例からノウハウ抽出を行うこと等を目的として、「事前ヒアリング」「ノウハウ抽出会議」を行った。ノウハウ抽出会議では以下のことをポイントとして会議を行った。

(a) プロジェクトシートの作成

ノウハウ抽出会議を行うまえに、事前ヒアリングを各事例担当者へ行い、各事例の概要や収益確保の仕組み、実施体制、水辺への誘致の方法等について、整理・体系化したプロジェクトシートを作成した。このプロジェクトシートをもとにして、ノウハウ抽出会議を実施し、ミズベスクールや水辺活用ノウハウブックで紹介するノウハウ等について整理した。

(b) 構成員

ノウハウ抽出会議では、各事例担当者及び近畿地方整備局に加え、「都市計画・経営」「まちづくりデザイン」の専門家をそれぞれ1名を加え、汎用的なノウハウの抽出や各事例に対してのアドバイスを行うことができるようなメンバー構成とし、各事例担当者にも取り組み

のヒントを得ることができるメンバー構成とした。

(3) ミズベスクール

前述したノウハウ会議で抽出した先進事例で抱えていた課題やそれを解決したノウハウについて、多種多様なステークホルダー(河川管理者、自治体、民間事業者等)に普及啓発を行い、各地の水辺の賑わいの取り組みに役立てて頂くことを目的とした、「ミズベスクール」を平成30年2月1日に開催した。
ミズベスクールにおいては以下の点のポイントを重視した。

(a) 課題やその克服に言及した事例紹介

単なる成功事例として事例紹介をするだけではなく、水辺活用のノウハウを参加者の方に共有する、伝えるために、それぞれの事例の概要の他に、水辺活用のノウハウも交えて事例紹介を行って頂いた。

(b) ミズベスクール質疑シート

ミズベスクールでは登壇者だけではなく、一般参加者も含めた双方向のコミュニケーションをとるため、ミズベスクールの前半の事例紹介を聞いていただいた上で、参加者の方に日頃から疑問に思っている点や、事例発表を聞いた結果、参加者が疑問に思ったことを付箋に書いて頂き、その疑問に対して、ミズベスクール後半で回答するという取り組みを行った。これにより、一般参加者の方が抱えている疑問や課題の一部に対して、課題が解決するような工夫を行った。以下に回答事例を示す。

Q どのプロジェクトも様々な人が関わっていると思うが、人の巻き込み方で気をつけていることや配慮していることは?

A1 少人数から始める。人が多すぎても少なすぎても駄目である。

A2 参加人数という観点では、3人以上からパブリックが担保される

Q 地方都市で課題設定、ビジョン作り、実践のサ

イクルを回すに当たって、注意すべきポイントは何かですか?

A 地方都市では空間のプレイスメイキングのみでなく、事業誘致がポイントである。

以上のような工夫をミズベスクール内で行うことで、参加者の方にノウハウを共有することを試みた。

(4) 水辺活用ノウハウブック

事前ヒアリングを含むノウハウ抽出会議やミズベスクールで得られたノウハウブックについて、整理・体系化し、各地の水辺の賑わいの取り組みに役立てて頂くために、水辺活用ノウハウブックを作成した。このノウハウブックについては以下の点に留意して編集を行った。

(a) 特筆すべきポイント

各事例の水辺活用のノウハウについて、「特筆すべきポイント」として、各事例が水辺活用においてどのようなノウハウが用いられたか「行政支援のありかた」「民間ノウハウ」「地域の独自性」といった項目に分けて分類し、どのような種類の水辺活用ノウハウが使用されたか、一目でわかるような構成となっている。

(b) 事業を発展させていくための工程スケジュール

水辺を活用したい事業者や自治体、河川管理者等に対して、水辺の賑わい創出における各段階で行うべきことについて、スケジュール形式で整理した。具体的には賑わい創出における段階を「計画期」「初動期」「展開期」「定着期」に分け、それぞれ「デザイン」「プラットフォーム」「システム」「アクション」に分けて必要事項を抽出した。

これにより、水辺活用を行う河川管理者、自治体、民間事業者について、いつの時期に何をすれば良いのか、把握できるような内容とした。

(c) 水辺事業を行う上での9つのチェックポイント

先進事例から抽出されたノウハウを踏まえ、水辺事業を行う上での9つのチェックポイントを以下の表の項目のとおり整理した。

エリアの開発	<ul style="list-style-type: none"> 水陸が一体となった開発方針となっているか エリア内の水辺とまちなかを回遊できる、「歩いて楽しい空間作り」の開発の仕掛けが組み込まれているか
行政内の組織づくり	<ul style="list-style-type: none"> 水辺活用に対する、民間支川の窓口が一本化されているか プロジェクト支援のためのスムーズな庁内体制を構築できているか
スキーム構築	<ul style="list-style-type: none"> 事業ステップに合わせた官民の組織体制が描かれているか
インフラ整備	<ul style="list-style-type: none"> 地域交通特性や周辺居住密度にあわせたアクセスインフラとなっているか 定期的な飲食事業や短期間のイベントなど、用途に合わせた設備ニーズを把握しているか
計画の策定	<ul style="list-style-type: none"> 官民がアイデアを持ち寄ることができる協議会等のプラットフォームを構築しているか 行政、民間ともに、計画を担保するための資金計画が十分に精査されているか
地元プレーヤー発掘とファンづくり	<ul style="list-style-type: none"> 地域パーソンのネットワーク化が出来ているか
ツールの開発	<ul style="list-style-type: none"> 河川が増水した時の撤去を考慮した構造物が設置されているか
日常化	<ul style="list-style-type: none"> 年間を通じた賑わいコンテンツ創出のための計画がなされているのか
プログラム開発	<ul style="list-style-type: none"> キラーコンテンツと呼ばれる、その地域特有のオリジナルプログラムを開発できているか

表-2 水辺事業を行う上での9つのチェックポイント

5. 成果

4. を中心に述べた試みについて、本研究では以下のよう
に、主な3つの成果があると考えている。

(1) 水辺活用ノウハウの習得及び共有

各先進事例の水辺活用ノウハウについてこれまであまり共有化がなされていなかったが、ミズベスクールにおいては事例発表や質疑応答等により各先進事例等における水辺活用ノウハウを一般参加者の方も含めて、多くの方に共有することができたと考える。

またミズベスクール等で得られた水辺活用のノウハウを「水辺活用ノウハウブック」に整理し、ミズベスクール以後においても、一定程度体系化された水辺活用ノウハウを各関係機関等に配付し、それに加えてPDFデータを近畿地方整備局のHPに掲載することで、多くの人に継続的に、水辺活用ノウハウを共有し、それぞれの取り組みに活用して頂くことが可能となったと考える。

ここで一部ではあるが、水辺活用ノウハウについて紹介する

(a) ハード面

- ・増水時のリスクを低減する小屋の設置

解体と移動が簡単にできる車輪付きの小屋を開発し、出水時など緊急で移動が必要な時も簡単に移動させることが可能となり、河川の増水した時のリスクが減少している

- ・誰でも使えるアンカーの設置

河川敷にテント等を固定できるアンカーを自治体で整備し、イベント開催時のテント設営費を抑えることができています。

- ・陸(道路)と川をつなぐテラスの設置

川は道路から見えづらいという課題に対して、川と道路の接点をつくるために河川に係る橋のもとに、テラスを設置し、イベント等を行い、川に興味を向けてもらえる工夫を行った。

(b) 官民でのビジョンの共有

水辺の賑わいを創出していくにあたって、誰かが一方的にビジョンを描くのではなく、官民がフラットに参加するワークショップを開催し、そこでその地域での水辺のあり方を、皆で議論し、目指したいビジョンを構築していった。

(c) まちづくり会社を都市再生推進法人に

まちづくりの中心を担う、地元のまちづくり会社が都市再生推進法人の指定を受けている。都市再生推進法人に指定されれば、公的位置付けが付与されることにより、関係者調整が円滑に進むことが期待されたり、都市再生整備計画を市町村に対し提案することができるようになる。

(2) ミズベスクール関係者、参加者間による新たな人

間的な結びつき

ミズベスクールの開催を契機に新たに人間関係が形成され、それぞれの水辺のにぎわい事業の発展に寄与している部分が見受けられている。

例えば、関係者、参加者同士がミズベスクールで知り合ったことをきっかけに、一方の水辺の賑わいを創出しておられる方が所属する団体の主催するイベントへゲストとして講義を行われた例や、先進事例と類似した事例を展開されているミズベスクールの参加者が、ミズベスクールの後日に、取り組みの課題として感じておられる部分に対して、先進事例の担当者の方にアドバイスを求める機会があるなど、ミズベスクールが契機となって、水辺のにぎわい事業の発展に寄与している部分がある。

6. 考察

(a) 水辺活用ノウハウについて

今回、水辺活用のノウハウを整理して行く中で、各事例においても、置かれている環境、街の形態、川と街の連続性(掘り込み河道か、大きな堤防があるか等)、人口動態等、置かれている条件が様々であることを、改めて確認した。今後の動きの案として、更に条件を絞り込んで、特定のテーマで先進事例からノウハウを共有する機会を作ることも有用ではないかと考える。例えば、近畿地方整備局管内では、大きな堤防によりまちと川との連続性が弱い所があるが、そういった場所で先進事例の取り組みについて学ぶ機会を作るのも今後必要になってくるのではと考える。

(b) ミズベスクールの開催による副次的効果について

成果でも述べたように、ミズベスクールで今回水辺の活用のノウハウを共有したことを契機として新たな人間関係が形成され、水辺のにぎわい事業の発展に相乗効果が得られていることを踏まえると、今回の試みのように、水辺の賑わいに取り組みされている方々が交わる機会が、水辺の賑わいの発展の1つの大きなポイントになると考えられる。

(c) 制度自体の周知や改正について

本研究でとりあげた事例については、地元の自治体や民間団体の方が積極的に主体として動きだしているケースばかりであった。他方、水辺のにぎわいを創出していくなかで、「かわまちづくり支援制度」がそもそもどんな制度で誰が主体なのか、「占用許可準則の改正」によって、どのようなことが可能となっているのか等、制度そのものについて河川管理者や一部の自治体、民間事業者の方のみしか制度について把握できていないように思われる。

そのため、今後については本研究のように水辺活用ノウハウを「深めていく」ことと並行して、これまであまりミズベリング等の動きがなかった市町村等に、まちづくりの一環として水辺の賑わいに取り組んでもらう契機

として、制度そのものについての周知を改めて行い、水辺の賑わい事業の裾野を広げることが必要であると考えている。

(d) まちづくりの中の水辺の賑わいの位置づけについて

今回の研究を通して、水辺の賑わいというのは、水辺単体で考えるものというよりは、どちらかといえば、堤内地の街づくりとセットになって行われるものが、より継続的な賑わいを生み出しているものが多いと思われる。

上記を踏まえると、自治体や市民等の方が、街づくりの計画を考えていく時に、街の魅力を発信する選択肢の1つとして「水辺の活用、賑わい」について検討されることが「当たり前」になっている状態が一番の理想で

あると考える。

そのためにも、多方面への水辺の賑わいに関する制度の周知等が、今後必要になると考えている。

また河川管理者としても、ミズベリングやかわまちづくりを進めるにあたって、河川敷だけでなく、まち側の活用も念頭におくことが重要であると考察する。

7. 最後に

本件において、共有した水辺活用ノウハウが、少しでも、これからの水辺の賑わいの発展につながれば幸いです。また淀川河川事務所の皆様を始め、関係者の方には感謝申し上げます。