

# 河川と共に生活する都市—堤防を超えるエリアマネジメント—

東京工業大学 工学部 建築学科 4 年 伊原隼人

## 1. テーマ、理念

都市は河川とともに歩んできた。河川は様々な側面を持ち合わせており、生活の基盤や娯楽のための場、交通網、時には動植物の生態系や人々の信仰の対象にもなり得る。その状況は現代でも変化しておらず、河川は都市を構成する大きな要素であり甚大な影響力を持っている。私たちの生活も様々な状況で河川と関係しており、河川との関係で市街地の構成や住環境すらも変化するであろう。

私は、都市と河川がバランスよく存在する都市に住みたい。その理由として、住計画において生活に関わる全ての要素が計画の対象であり、運動や余暇を行う場として公共空間の存在が重要であることが挙げられる。また、土地の文化や伝統という面で河川は大きな役割を担っている。河川は都市において貴重な自然環境であり、何世代にも渡って共に歩んで来た歴史や伝統があり、市民全員で共有できる重要かつ巨大な公共空間であるからだ。文化や伝統を共有することで、その土地と住民にアイデンティティが生まれ、より地域への愛着や団結感が生まれる。

都市は私有地で構成される部分が多い一方、多数の地域を超えて存在し純粋な公共性を保っている河川は非常に重要である。都市における様々な問題や新たな取り組みを都市内だけで行おうとするよりも、河川の持つ多様な側面や大きな枠組みを上手に適合させてあげることで、より柔軟でバランスの取れた住空間を築くことができていると考えている。

しかし、現代の都市において漠然と違和感を感じていることは、都市と河川が繋がっていない、ということである。原因としては近代化以後の河川の管理体制や歴史的背景などが挙げられ、私たちは想像以上に河川からの楽しみからも一方で水害の危機からも遠ざかっているのが現状である。様々な可能性を秘めている河川が活用されていないことは非常に勿体無いことである。

また、都市における河川という立地ゆえに発生する都市・住宅街の問題も存在する。その一例が河川の周辺で工場跡地の住宅開発であり、公共空間の必要性が認知されていない時代ではバラバラに開発されて周辺の地区とつながりを持たない、などの問題が発生してしまう。

そこで、このような状況で私がテーマとしたいのは、河川の周辺固有の住宅地での問題を

解決し、都市と河川が一体となった生活圏を形成するためにはどうすれば良いか、というものである。

都市の将来像を描くにあたって、経済性や社会的枠組み、法的権限を無視した理想像を追い求めることは無謀である。良い提案とは、固定化されていた考えや風習を、分野を超えて解きほぐし、新たな形へと再構築してあげることではないか。

そこで、前提として捉えられてきた「河川事業は都市計画のものではない」という考えを再考し、都市・住宅街の問題を河川を通して解決する案を提案したいと思う。

## 2.河川・都市事業の歴史的背景

歴史を遡ると、川と人の生活は一体のものであったことは周知の事実である。生活をするにも水が必要であるし、農業をするには水が必要である。日本はもちろん、世界のどの国でも人の生活圏は流域を中心に形成されていた。特に江戸時代では主要交通が水運であり、荷揚げ場や倉庫などの仕事場や商店や娯楽の店が周辺に集まっていた。また、川辺の料亭で食事を楽しんだり舞台や花見を川辺で楽しむなど「遊水」という娯楽が浸透しており、時には水辺が信仰の対象になることも多かった。

しかし、陸上交通の発達や治水・上下水道などの土木技術の発達により、河川は生活の基盤ではなく外部のものになってしまい、都市は河川に対して背を向けて活動を進めるようになった。

特に 20 世紀後半は河川を整備することにより、河川の管理の課題を解消・軽減することが河川管理の中心になっていた時代で、土木の歴史の中でも特異な時代であった。

護岸をカミソリ堤防で固められ、高速道路が水の上を駆け抜けるようになってしまい、また、同時期に工業も発達してきたため、廃棄物を外部となった河川へと垂れ流し、さらに人が寄りなくなったのである。右の写真が以前の渋谷川である。このように河川が裏側になっていることが分かる。

さらに、現代の日本において、都市と河川の管理は連携することが少なかった。都市計画・整備の関係者は河川を対象とすることはなく、同様に、河川管理者の主眼は都市の水害を防ぐことにあったため、貴重な水辺と緑



写真 1:都市の裏側になった渋谷川

を多く有する河川空間が適切に都市空間を形成していないことが現在でも多い。他の理由として、都市計画は自治体が行い、河川は国が中心となって管理するといった管理の管轄の違いも影響している。

しかし、都市と河川が別々の分野に分かれてしまったことから、固有の活動やトピックが発生するようになる。

河川において、最も代表的ものの一つはランニングやサイクリングなどの運動である。都市内では大量の交通が常時発生しており、道路も狭い場所もあることから、常に周囲を気にしながら行動しなければならない。しかし、広く視野も開けて行き止まりも信号も少なく、車も電車も通らない河川空間では伸び伸びと運動できる(皇居ランニングなど)。

また、残っている川の娯楽として今でも楽しまれているのが、屋形船や水上バスである。東京の原点である江戸はヴェネツィアと並んで水の都と称されており、豊かな水辺・川の娯楽の中でも人気を集めたのが屋形船で、今も夜の隅田川を望むと提灯を掲げた複数の屋形船が滞在している。また、東京観光として水上バスも楽しまれており、浅草やお台場を目的地に隅田川や東京の臨海部を楽しむことができる。

一方、都市において、公共空間の必要性が問われるようになった。都市の中では開発が盛んだったところ急激に人口密度が上昇し公園・緑地が徐々に減少していき、また、開発中心で行われた地区では公用地の整備が完遂されなかった地区も存在する。一例として、健康・運動・教育などに関わる空間が必要とされていて、公共空間でしか解決できないものが多い。現在人口減少しつつあるが、建物や土地利用は急激に変化するわけではなく、今もその影響を受け続けている。

結果的に、河川事業と都市計画事業はバラバラに整備されることになり、独自の道をたどることになった。しかし、都市も河川の整備の最終的な目的は人々の生活を豊かにすることにあることを忘れてはならない。

### 3.工場跡地の住宅開発の特異点

次に、河川と都市が関係している問題が発生している事例として、河川周辺での工場跡地の住宅開発を取り上げる。

2章でも触れたように、昭和中期まで日本における主要な交通、特に物流交通は舟運であった。すなわち大量の物資が必要になる工業生産では水辺の近くに立地することが経済活動における大きな条件であったため、実際の多くの工場が河川や臨海部に多く立地し

たのだ。このように空間が占有されていたことと、工場からの水質汚染の問題も重なって、現在の水辺空間の多くは人が近づくことは困難であった。

主要交通の変化や日本の産業構造の変化などを理由に水辺から工業が撤退すると、好景気で不動産開発が盛んだったバブル経済が更に後押しし、マンションやオフィスビルなどを開発するいわゆるウォーターフロント開発が多く発生した。今まで工場であった地区の土地利用が一気に変化するため、今までにない様々な現象が発生する。特に都市計画による誘導が機能してきた後の時代では対処がなされるけれども、初期の時代ではまだ十分に機能していなかったということもあり、都市居住用の高密市街地が発生し特異な問題点が発生してしまう。

問題の一つとして、このような地区では周辺地域との土地利用が適合しにくいことが多い。工場を多く含む地域は生活地域として整備されていないため、通常は公有地が少なく地域の中心となるコミュニティ施設や公共性を目的とした公園や学校などが少ない。そこに経済性を求めた開発が発生するため、自らの敷地内の効果ばかりを考えた開発が多く発生し、周辺に対して閉鎖的な地区が発生してしまい、住民構成の経年的な変動も大きいため、空間的な整備が追いつかず総合的な運営システムが成熟しないことが多い。

また、新規の複数の主体が参入してくる。基本的に不動産業での経済的に強い主体が土地を獲得するため、その土地に元々の繋がりがある人は参入することは少なく、また、一つの地域でマンションやオフィスビルなどの複数の開発が行われることも少なくない。結果的に統一性や町の個性が稀薄化したバラバラな地区になってしまう。また、特定の世代が一気に参入し、ライフスタイルが変化すると出て行く人が多いため、持続的な市街地が作られない。

これらの問題は個々の住宅街の問題ではなく、都市と河川の要素から発生した問題である。

#### 4.問題点・重要な観点

この章では、2,3章で踏まえた背景を上手に消化し、河川と都市が融合した空間を作っていくために、現状にどのような問題点があるかを整理する。

##### (1)空間整備に関係する主体が連携しにくい

2章でも述べたように、現代の日本において、都市と河川の管理は連携することがなく、

個別に事業を行うことによってきた、これが第一の問題である。発生してきた問題を整理するために、各主体がどのような目的を持って事業を行っているかまとめる。

まず、河川を取り扱う事業について説明する。河川を整備する目的は基本的に水害の危険性を低減させる治水であり、100年に一度の災害に耐えるために安全性を重視した堤防が作られている。そのため、基本的に一律の基準で整備することが多く、のっぺりとした同じような空間が続いている。河川敷用の土地のない場所ではカミソリ堤防が作られることもあり、人が滞在して心地よいような空間はあまり整備されていない。

次に、都市を取り扱う事業について説明する。河川の周辺という立地は、時代によって大きく変化してきている。江戸時代には河川は主要な交通網であったため、船着場が多く作られていて、仕事場ということもあり周辺には人々が賑わう市街地も存在していた。明治時代になり工業が発達すると輸送手段や大きな立地を求めて、河川(特に河口付近)に多くの工場が建てられるようになった。昭和に入り主要な産業が工業から変化すると、工場跡地でマンションやオフィスの開発が多く発生するようになった。結果的に、文脈のない場所に仕事場や住宅が作られることで、まとまりのないバラバラな市街地が形成されることになった。また、河川が汚染され、道路などの施設が入ってしまった状況に背を向けて建物が設計されることが多かった。

最近の動向として一体的に行われている例では、スーパー堤防を整備することが挙げられる。スーパー堤防は、堤防の高さの約30倍の幅を持つ堤防で、堤防の高さに合わせ市街地側を盛土し造成されるものである。従来の堤防と異なり、若干の規制はあるものの、堤防上に家を建てるなど、通常の利用ができ(橋口ら<sup>1)</sup>より引用)、河川事業とまちづくりが一体的に行われることが特徴である。事業が行われる機会としては、主に川沿いの土地が大規模に転換されるなどのことが発生した時に整備されることが多い。しかし、東京においては既に市街地が古くから存在しており、資金面や運営面を考慮した場合に事業が行えないことが多く、実現できないことが多い。今回は既に形成されている地区に力点を絞って提案を行っていきたい。

## **(2)公共性を優先する土木事業が開発した結果、人が立ち寄りにくい場所となっている、市民が参加しにくい**

第二の問題は、河川が人の立ち寄りにくい場所になっていることである。日本において、河川は国民共通の資産であることから、誰でもが他に迷惑をかけない範囲で自由に使用す

ること(河川空間の自由使用)が原則である。その空間を、自由使用ではなくして、公園や運動場などの特定の目的で使用する場合(河川を占有する場合)、許可を要する。個人占有や商業施設は基本禁止なので、基本的に人の顔が見えない空間が広がっていることが多い。様々な物を置くことも厳しく規則がかけられていて、のっぺりとした空間が広がっている。結果的に人が交流するような場所がなく、河川に存在していた娯楽を生かされなくなっている。

現在では河川空間を活用しようという取り組みが少しずつ出てきているものの、川辺でのオープンカフェや橋の上でのイベントなど、都市の活動が河川へと延長していくというモデルが多く、河川独自の活用方法が定着しているとは言い難い。自治体では河川を豊かにしようという動きが出てきているものの、公共性とのジレンマに当たった場合に縮こまってしまっている様子がよく見られる。

治水という受動的な目的ばかりが先行している印象を受け、使用上の制約を受けにくくなった現代だからこそ河川だからこそできることに挑戦しても良いのではないだろうか。

### **(3)河川と都市の空間的な分離**

第三の問題は河川と都市の間には治水を目的として堤防が築かれている。そこには治水のために築かれた物理的な隔たりが存在し、人が都市と河川を往来するような行動はあまり見られない。また、交通も分断されていて、水上交通は基本的に取り残されているのが現状である。堤防にも種類が存在し、カミソリ堤防やスーパー堤防など色々ある。それらの空間的な特徴を十分に理解した上で、何か活用方法がないか考えることが大事である。

## **5.現状に対する提案**

これまでの経緯を踏まえた上で、河川の周辺固有の住宅地での問題を解決する都市と河川が一体となった生活圏を形成するための提案を行う。考慮すべき観点は、現実離れした内容にならないように、実現可能な範囲を越えないことである。

実際の提案は、地域を周遊できるランニング・サイクリングコースを整備し、交通のターミナルを設置し、堤防上に河川と都市に繋がった運動・交通・商業拠点とする、というものである。3つのプログラムで構成された提案なので、段階を追って説明しようと思う。

### **(1)地区を周遊するサイクリング・ランニングコース：河川を中心に地区を繋ぐ**

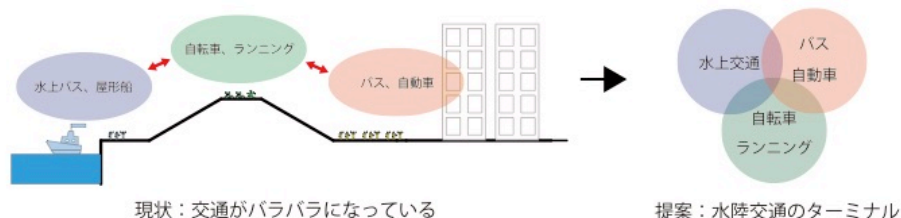


提案：サイクリング・ランニングコースの設置

第一の観点は、バラバラになっている地区において中心となるような場所を作ってあげることである。人が集まれるような場所は少なく、人と交流できるような中心地などはあまり存在せず、周辺の人との繋がりが生まれにくいことが問題である。実際、対象としている河川の工場跡地では開発によってバラバラになり、さらに残っている公共空間は少ない。そこで、公共性が高く住民が共有できる河川を中心として、地区を束ねるような活動を促すことが重要である。

そこで、地区を周遊するサイクリング・ランニングコースを整備する。開発によってバラバラになっている地区を河川の軸に合わせて周遊できるコースを設定することで、人が集まれる場所を形成し、河川周辺にも賑わいが出るようになる。また、周遊する行為を通して体感的に自らが住んでいる周辺の地区を認知でき、自分の住んでいる地区にいたるだけでは形成されない一体感を育むことができると考えられる。

## (2)水上交通と陸上交通をつなぐ水陸交通ターミナルの整備：地区に新たな魅力が生まれるようにする

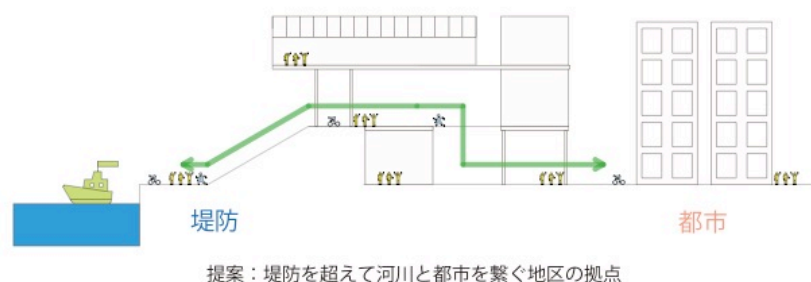


第二の観点は地区に新たな魅力が生まれるようにすることである。人々が共有できるような地区の魅力は人々の一体感を発生させることには重要である。開発中心で作られた地区では地区の魅力に力を注いでいない状況があるが、河川にはまだまだ活用されていない

魅力が多く存在し、その一例が屋形船や水上バスなどの水上交通である。多くの地区を周遊するという観光への活用や防災時の代替交通手段という側面があり、現在では都市の活動と関連することが少なく取り残されている舟運を都市の活動とうまく繋げてあげることで、河川と都市を繋ぐ中心地となり、新たな地区の魅力を形成することができる。

そこで、水上バス・屋形船、自転車・ランニング、自動車を利用できるターミナルを整備する。水上交通が利用される場所としては、水上バスや主要な観光地の船着場か防災船着場しかなく、水上交通が利用されなくなってからは水上交通と陸上交通が一体となった場所は少なかった。水上交通は、河川における誰もが参加できて、都市に賑わいを与えてくれる活動である。それらをより活性化させるために陸上交通と一体となったターミナルを整備することで、都市と河川を往来しやすくなり、地区に新たな魅力が生まれるようになる。

### (3)都市と河川をつなぎ堤防を越える地区の拠点を作る：河川という場所を生活に取りこみやすくする



第三の観点は河川という場所を生活に取りこみやすくすることである。今まで河川と都市は分離されていることが多かったため、都市と河川を一体的に利用できるようなプログラムを設定し生活の一部になるような活動の場所を作ってあげることが大事である。また、河川と都市の間に存在する物理的な障壁が存在するため、解消するような空間的な工夫を行うことが大事である。

そこで、都市と河川をつなぎ堤防を越える地区の拠点となる建物を整備する。4章でも指摘した通り、治水用に作られた堤防は空間的に都市と河川を遮っているため、建物を日常的に利用している際に自然に市街地と河川を行き来できるように構成する。

プログラムとしては通常の市街地と同じように利用される商業施設が市街地側にあり、何気無く進んでいくと堤防の上にまで出ることができるというものである。また、(1),(2)で



のプログラムの拠点となるように同時に整備する。サイクリング・ランニングの活動を支援する休憩場・ジムや駐輪場を入れ、水陸交通ターミナルには各交通の待合所を整備する。これによって、河川における活動が都市と一体的に利用される場所となり、地区の新たな魅力がある地区を繋ぐ中心地に気軽に行けるようになる。

今まで市街地事業と河川事業は個別に行われることが多かったが、越境するような事業として一体的に行うことで新たな可能性を見つけられる。既存の堤防と市街地が川沿いまで密集していることを逆手にとったアイデアである。

## 6.まとめ

ここまで、河川の周辺固有の住宅地での問題を解決し、都市と河川が一体となった生活圏を形成することを最終的な目標として議論を進めてきた。

まず、河川と都市の事業の歴史的背景と河川周辺の工場跡地の住宅街における問題を整理し、現状の問題点を洗い出した。それらを踏まえた上での本エッセイの提案として、バラバラになった地区を、河川を中心として人が集まれる場所を作り上げ、河川を生活圏に取り込み生活し、河川での魅力も享受するという案を提示した。

歴史の流れや管理の方法のズレによって形成された各分野の問題を、今までの考えに囚われず分野を超えて解決案を考えることで、将来性があり本質的である街の形を考えることが出来たと考えられる。

私たちが生活する街を考えるとときに大事にするべきものは、私たちの生活に関係することを総合的に考え、誰にとっても良いような共通性を忘れないことであると考え。現代の河川と都市の管理関係システムが例外であると仮定すると、将来的には、都市の基盤になっている社会も都市自体も変化し、現在のバランスも変化してくるであろう。しかし、その中でも人々が長い間歩んで来た河川を大事にすることで、持続的な生活圏を築けると考えている。今回の提案は、将来に渡って河川と都市が一体となるための第一歩となれば幸いである。

## 7.参考文献

1) 橋口由実・平林利香・山崎元也：まちづくりに見るスーパー堤防、日本都市計画学会 都市計画報告集 No.7, 2009 年 2 月