

加古川河川敷における新たな賑わいづくり ～市民との協働によるかわまちづくり～

村上 尚輝¹・笠井 杏奈²

¹加古川市 市民協働部 市民活動推進課 (〒675-8501兵庫県加古川市加古川町北在家2000)

²国土交通省 近畿地方整備局 姫路河川国道事務所 調査課 (〒670-0947兵庫県姫路市北条1-250)

加古川市は、近年転出超過により人口が減少しており、JR加古川駅から歩いて行くことができる県下最大の一級河川加古川河川敷を活かした新たな賑わいづくりとして、市民等の満足度・幸福度を上げ、地元への愛着や誇りが醸成されることを目指し、国・県・市・市民活動団体・市民等の様々な主体が役割分担と協働のもと、「かわまちづくり」を進めている。

本稿では、市民等との協働により作成した「加古川市かわまちづくり計画」の策定までの過程や民間活力の導入により、更なる賑わいの創造を目指す、河川空間のオープン化に向けた取り組みについて述べる。

キーワード 加古川河川敷、協働、河川空間のオープン化

1. はじめに

加古川市は、兵庫県南部の播磨灘に面し、播磨平野を貫流する加古川河口に広がる豊かな自然に囲まれた地域で、旧加古郡の5カ町村（加古川町・神野村・野口村・平岡村・尾上村）が合併し、1950年に兵庫県下11番目の市として市制施行された。1979年に志方町を編入して現在の市域となり、県下最大の一級河川「加古川」の水の恵みを受けて発展してきた都市である。



図-1 加古川市の位置図

古くは江戸時代、山陽道の宿場町「加古川宿」として本陣・陣屋が設けられ、高瀬舟の往来で賑わっていた。現在、海岸線には我が国有数の鉄鋼工場があり、播磨臨海工業地帯の一翼を担っている。内陸部においては、北部は自然豊かな丘陵地が広がるとともに、中央部や南部には商業・サービス業の集積が進むなど、自然環境と生活利便性の両方を享受できるまちとして発展してきた。

当市の人口は、1950年に当市が誕生した時点では49,832人だったが、その後人口は増加し続け、1995年には26万人を超え、2015年にピーク（267,435人）を迎え、その後は減少傾向に転じており、2022年1月1日時点で、259,298人となっている。原因の1つとして、社会動態（転入・転出）が挙げられ、転出超過により人口減少が進んでいる。

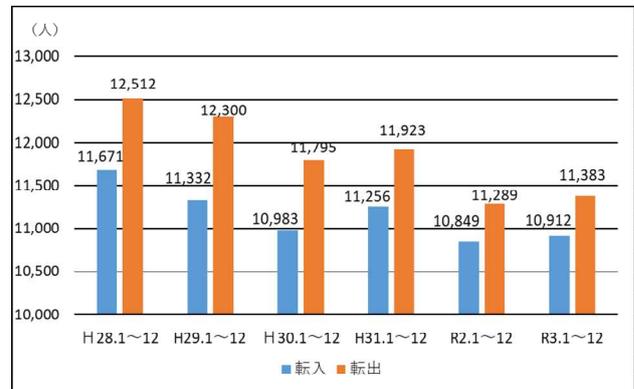


図-2 加古川市の社会動態（転入・転出）の推移

当市では、転出超過による人口減少に歯止めをかけるべく、都心であるJR加古川駅周辺地区において賑わいのある魅力的な都市空間を形成するため、交通の利便性や保健・医療機能の充実した環境を活かしながら、商業・行政等の都市機能の集積や都心居住を推進するとともに、土地利用の高度化を推進している。2020年6月に策定した「加古川駅周辺地区まちづくり構想」では、JR加古川駅周辺の概ね半径1kmの範囲を対象エリアとして、市内外から多様な世代が集い、過ごすことができる都市機能等の誘導を図り、駅周辺の回遊性の向上と滞在人口の増加、ひいてはさらなる賑わいの創出を目指しており、その一環としてJR加古川駅から近い加古川河川敷を活かした新たな賑わいづくりに取り組んでいる。

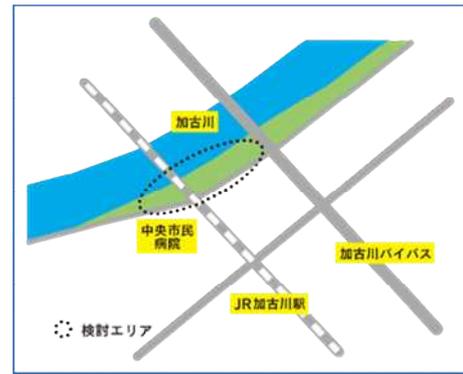


図-3 対象エリア

たくなるまちになると考えている。3つ目は、盛土や護岸整備等で堤防等が強化されることにより災害時の安全性が上がり、安全・安心なまちになると考えている。

2. 加古川市が目指すかわまちづくり

JR加古川駅から歩いて行ける河川空間を、「ひと」がやすらぎ「まち」がにぎわい「自然」で憩える“ウェルネス都市加古川”の快適拠点として整備し、川面を眺め風に吹かれながらの出会い、楽しみ、発見がある新たな日常空間を多様な主体と協働で実現することを目指している。かわまちづくりの実現にあたっては、河川管理者である国土交通省近畿地方整備局姫路河川国道事務所と本市が連携するとともに、兵庫県や民間事業者、地域住民、市民活動団体との役割分担と“協働”のもとに取り組みを推進している。

かわまちづくりによって期待する効果としては3つ掲げている。1つ目は住みたくなるまち、2つ目は遊びに行きたくなるまち、3つ目は安全・安心なまちの実現である。住みたくなるまちについては、JR加古川駅周辺整備の一環として回遊性と一体性をもった魅力的な都市拠点の形成とともに、駅周辺地区の居住空間としての魅力の向上に繋がると考えている。また、潤いと憩いを感じられる河川空間でのウェルネス活動の活性化にも繋がり、住みたくなるまちになると考えている。2つ目の遊びに行きたくなるまちについては、堤防を盛土することによる新たなオープンスペースの形成により日常的なまちの賑わいの創出及びアクセスの良さとロケーションを活かした新たな観光拠点を創造することで、遊びに行き



写真-1 対象エリア

3. 推進体制

かわまちづくりを多様な主体との協働によって進めていくにあたり、町内会・商工会議所・学識経験者・漁業関係者・国土交通省近畿地方整備局姫路河川国道事務所・兵庫県・本市で構成する加古川市かわまちづくり協議会（以下「協議会」という）を設置している。併せて、協議会で議題とする前段階の協議する場として、加古川市かわまちづくり協議会実行委員会を設置し、各会議において活発な議論を行っている。一方、市役所内部においては、「市民との協働によるかわまちづくり」の基本姿勢のもと、市民協働部市民活動推進課を主管課として、関係部署を巻き込んだ横断的な組織（プロジェクトチーム・ワーキンググループ）を編成し、庁内の各部署が主体的に考え、行動し、情報共有を図りながら一丸となって取り組みを進め、かわまちづくり計画の策定のみならずハード整備完了後の対象エリア全体の運営やソフト事業の展開等を官民連携で取り組んでいきたい。

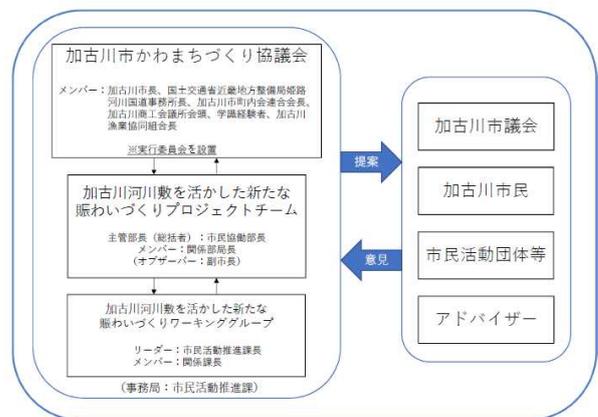


図-4 推進体制

4. 「地域の魅力」「仲間」「アイデア」の発掘

2021年度はかわまちづくり計画の策定に向けて、かわまちづくりの主役である市民を巻き込み、「地域の魅力」・「仲間」・「アイデア」を探するため、シンポジウムやワークショップを開催するとともに、加古川市版Decidim(デシディム)の活用やアンケート調査を実施するなど、より多くの市民の声を反映した計画づくりに努めた。

(1) シンポジウム

2021年6月27日に、JR加古川駅に近い会場及び加古川河川敷で、シンポジウム「川(かわ)った未来を考えてみよう! in加古川」を開催し、32名にご参加いただいた。国土交通省の「ミズベリングプロジェクト」ディレクターを務める岩本唯史氏を講師としてお招きし、川の魅力や全国のかわまちづくりの事例等をご講演いただき、さらに『かわトーク』と題し、岩本氏、国土交通省近畿地方整備局姫路河川国道事務所の山田所長、当市の岡田市長の3名に、かわまちづくりについてざっくばらんに話し合っていた。

最後に、参加者に加古川河川敷を体感していただくため、河川敷に移動してもらい、加古川・河川敷でやりたいことのアイディアを出していただいた。



写真2 かわトークの様子



写真3 シンポジウムの様子

(2) ワークショップ

シンポジウムで考えたアイディアや他市の取り組み事例をヒントに、かわまちづくりを自分事として捉えていただく機会として、「ワークショップ～みんなで作る『加古川かわまちプラン』～」を全3回開催した。

第1回目は2021年7月31日に開催し、申し込まれた方や地元大学生、高校生などかわまちづくりに関心のある25名にご参加いただいた。参加者個人で「加古川・河川敷でやりたいこと」のアイディアを考え、その後、グループで加古川河川敷の活用方法について話し合い、様々な夢やアイディアが詰まった6つの「加古川かわまちプラン」が完成した。

第2回目は、2021年10月3日に加古川河川敷で、小学生と保護者をメインターゲットとして開催し、本市と包括連携協定を結んでいる甲南大学の学生や地元高校生を含めて26名にご参加いただいた。木の板に絵の具やデコレーション飾りを用いて、加古川河川敷でやりたいことを描いたボードづくりを行った後、グループ毎に加古川河川敷の活用方法について話し合い、様々な夢やアイディアが詰まった4つの「加古川かわまちプラン」が完成した。

なお、第2回目のワークショップは市民活動団体と連携し、同団体主催イベントの「加古川河川敷「しん」体験!アート・おんがく・ものづくりフェスティバル」と合同で開催した。

第3回目は2021年10月23日に開催し、29名にご参加いただいた。「河川敷の日常をつくる人」「河川敷の特別な日をつくる人」「河川敷周辺のまちをつくる人」のグループに分かれ、これまでのワークショップで作成した10のかわまちプランで出た約100のアイディアを落とし込んだ大きな地図に、さらにアイディアとアイディアを実現するための策を加え、合計179のアイディアと44の具体策が盛り込まれた加古川かわまちプランを完成させた。



写真4 ワークショップの様子

(3) 加古川市版Decidim及びアンケート調査

Decidimとは、参加型合意形成プラットフォームのことであり、オンラインで多様な市民の意見を集め、議論を集約し、政策に結びつけていくための機能を有しているオンラインツールで、スマートシティに取り組む当市の代表的な施策である。パルセロナやヘルシンキなどで使われている「Decidim」というツールを一般社団法人コード・フォー・ジャパンが中心となり、日本語化を行ったもので、世界中の30を超える自治体で利用されており、当市が日本国内で初導入した。

加古川市版Decidimにおいて、「河川敷のにぎわいづくり」をテーマに、2021年6月1日から7月30日までのアイデア発信フェーズの期間に、参加者に様々なアイデアを46件出していただいた。さらに8月24日から10月21日までのアイデア検討フェーズの期間に、出たアイデアを基に41件の意見をいただき議論を深めた。また、既に河川敷を利用している方のニーズや、近隣にある大型商業施設の利用者の河川敷に対する意識を把握するために、アンケート調査を実施した。

(4) 協働のまちづくり推進事業補助金を活用したミズベリングかこがわの取り組み

当市の取り組みの大きな特徴の一つが、市民との協働によるかわまちづくりの推進である。当市では、従来から協働によるまちづくりを推進するため、多様な主体が自主的・主体的に取り組む公益的な事業を対象に「加古川市協働のまちづくり推進事業補助金」を交付している。このたびのかわまちづくり計画の策定と並行して機運醸成や魅力的な賑わい空間の創出を目的として、2021年度から市民活動団体等が主体となって加古川河川敷で実施するイベント等を補助対象に加え、募集を行った。その結果、スポーツや大道芸、気球搭乗体験、ものづくり体

験や健康、音楽・食をテーマとしたイベントなど、多種多様な9件のイベントが開催され、延べ約64,000人が市内外から訪れた。当初の予想を上回る大きな反響があり、加古川河川敷で何か面白いことをやりたいと思っている市民がたくさんいることに、驚きと同時に大きな期待を実感している。2022年度はそれを上回る21件のイベントが開催される見込みである。

また、2021年12月10日から19日までの10日間、観光部門による市主催のイベントとして、冬の河川敷を舞台に加古川の歴史と文化を最新技術のプロジェクションマッピングとライトアップで表現する光の祭典「加古川リバーライト」が開催され、延べ約33,000人もの観客が市内外から訪れた。今後も多数のイベント等が実施されることにより、加古川河川敷に魅力的な賑わい空間としてのイメージが定着していくものと確信している。

5. 加古川市かわまちづくり計画の策定

これまで開催してきたシンポジウムやワークショップを始め、加古川市版Decidim及びアンケート調査等でいただいた市民等のアイデアや意見を盛り込み、2022年3月29日に協議会で合意形成を諮り、「加古川市かわまちづくり計画」を策定し、「かわまちづくり支援制度」実施要綱に基づく2022年度の登録を目指している。全世代をターゲットとしつつも、メインターゲットを「若者・子育て世代」とし、子どもたちが小さい頃から加古川に触れ、親しむことで地元への愛着や誇りが醸成され、就職する際のUターンまたはJターンにつながり、当市が抱える転出超過の課題解決につながることを期待している。加えて、駅に程近い場所に広がる大自然を活かした取り組みであり、他の地域にはない魅力であることから、関係人口や交流人口の増加にも期待している。



写真-5 加古川・河川敷でのイベントの様子



図5 加古川市かわまちづくりゾーニングイメージ



図-6 賑わい空間や船着き場の整備イメージ



図-7 護岸（階段状）やわんど、環境学習の整備イメージ

6. 河川空間のオープン化及びJR加古川駅周辺地区の歩行者ネットワークの形成を目指して

当市は、更なる賑わいの創出を目指して、河川内で民間企業が営利活動を行うことができる都市・地域再生等利用区域の指定（以下「河川空間のオープン化」という）に向けた取り組みを進めている。河川空間のオープン化の想定範囲は、当市のかわまちづくり対象エリアとしつつも、とりわけJR神戸線南側の加古川左岸堤防（堤内地側）を盛土（以下「盛土予定地」という）し、飲食店等の店舗を誘致し、民間活力を導入することで、更なる魅力アップにつながると考えている。

これまで実施した加古川河川敷でのイベントに加えて、民間企業に盛土予定地の活用意欲についてサウンディング調査を実施するなど、盛土予定地への民間企業の参入意欲があることを確認できた。2022年度は、もう一步踏み込み、盛土予定地にキッチンカーを集めた社会実験を予定している。キッチンカーは社会実験期間中の土・日曜日に実施し、来場者数やキッチンカーの売り上げ等を調査し、盛土予定地のポテンシャルを把握するとともに、市民が河川空間のオープン化を望んでいることを数値化することで、EBPM（Evidence-based policy making）に基づいた河川空間のオープン化を目指す。

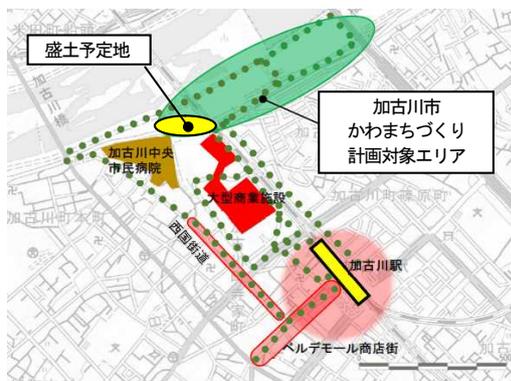


図-8 盛土予定地及び歩行者ネットワーク

また、当市企画部門を中心に組織しているJR加古川駅周辺のまちづくりに取り組んでいるプロジェクトチームと連携し、JR加古川駅と加古川河川敷を結ぶ歩行者ネットワークを形成することによって、エリア全体の回遊性を高め、JR加古川駅周辺地区における一体的な更なる賑わいの創出を目指す。

7. おわりに

当市が取り組む「かわまちづくり」は、当市だけで進めるのではなく、国・県・市・市民活動団体・市民等の様々な主体が役割分担と協働のもと、取り組んでいくことが重要であると考えます。

これまで培ってきた、かわまちづくりの機運を絶やさないためにも、継続した取り組みが必要である。2022年度は引き続き、協働のまちづくり推進事業として、魅力的な賑わい空間の創出を目的に加古川河川敷で実施するイベント等への支援や、かわまちづくりに関するシンポジウムやワークショップの開催等を予定しており、継続して機運醸成を図っていきたい。加えて、キッチンカーを集めた社会実験も継続的に実施し、河川空間のオープン化に向けた取り組みを着実に進めていきたい。

当市のかわまちづくりの取り組みは、加古川河川敷のイベント等の非日常的な利用から、市民がやすらぎ、憩えるような日常的に市民が利用する場所へと変化させ、都心であるJR加古川駅周辺地区に賑わいが創出されると考えるため、住みたくなるまち、遊びに行きたくなるまち、安全・安心なまちの実現に向けて、様々な関係者の声を大切にしながら、当市ならではの協働によるかわまちづくりを進めていきたい。

当市における今回のかわまちづくり計画の策定や河川空間のオープン化に向けた取り組みは、当初から協働という視点を持って市民や市民活動団体等を巻き込みながら進めてきたことが大きな特徴となっている。このように、行政機関のみならず市民や市民活動団体、民間事業者等の様々なステークホルダーが適切な役割分担のもと、同じ目的に向かって取り組むことは、いずれの業務においても重要な視点であり、本稿が協働による取り組みを進める上での一助となれば幸いです。

謝辞：シンポジウムやワークショップ等を開催する中で、市民等の意見やアイデアを聴き、市民の声を取り入れた「加古川市かわまちづくり計画」を作ることができた。参加いただいた市民や加古川河川敷でイベントを主催した市民活動団体に改めて感謝申し上げるとともに、引き続き、河川管理者である国土交通省近畿地方整備局姫路河川国道事務所と連携しながら、協働の理念のもと、当市のかわまちづくりに取り組んでまいりたい。