

荒川将来像計画の改定について

齊藤 花梨¹・渡辺 健一

¹ 荒川下流河川事務所 流域治水課 (〒115-0042 東京都北区志茂5-41-1)

「荒川将来像計画」は、荒川下流部をより魅力的な川とするための川づくりのあるべき姿を示し、それらを実現するための取組を取りまとめたものである。平成8(1996)年に「荒川将来像計画全体構想書1996」、平成22(2010)年に「荒川将来像計画2010推進計画」及び「荒川将来像計画2010地区別計画」を策定し、荒川の望ましい姿の実現に向けた川づくりに取り組んできた。

本稿では、近年の社会情勢や利用のニーズの変化を踏まえて令和6年度に検討した荒川将来像計画の改定の概要と今後の課題について報告する。

キーワード 荒川下流, 荒川将来像計画, 高水敷利用, ゾーニング計画, 流域治水

1. 荒川下流部の概要について

荒川は、その源を埼玉県秩父山地の甲武信ヶ岳(標高2,475m)に発し、関東平野を流下し、下流部の東京都区部と埼玉県の低地を流れ、東京都北区志茂において隅田川を分派し、東京湾に注いでいる。流域面積は2,940km²、流路延長は173kmであり、荒川将来像計画の対象となるのは、河口から28.8km(笹目橋)までの荒川下流区間である。

荒川下流区間のうち、岩淵水門付近から下流の約22kmは、洪水から首都圏を守るため人工的に開削された放水路である。これまでに、荒川放水路は一度も決壊することなく、東京都東部及び埼玉県南部地域を洪水から守ると共に、地域の社会、経済、文化等と深くかかわり、様々な恩恵をもたらし、貴重なオープンスペースとして地域に寄り添ってきた。

また、荒川下流区間には広大な水面、ヨシ原等の水生植物群落や草地等が広がり、魚類、昆虫類、鳥類など多くの野生植物が生息し、東京の都心部では、数少ない貴重な自然空間と言える。

2. 荒川将来像計画とは

(1) 荒川将来像計画の変遷

荒川沿川2市7区(江東区、江戸川区、墨田区、葛飾区、足立区、北区、板橋区、川口市、戸田市)と国土交通省荒川下流河川事務所(以下、「当事務所」という)で構成する「荒川の将来を考える協議会」が、荒川下流区間をより魅力的な川とするための川づくりのあるべき姿を示し、それらを実現するための取組をとりまとめた「荒川将来像計画」を策定している。

初めて策定されたのは平成8(1996)年4月であり「荒川将来像計画全体構想書1996」に基づき、荒川下流区間のありべき姿の実現に向け、自然地と河川利用、治水のバランスのとれた魅力ある空間となるよう整備を進めてきた。その後平成22(2010)年に「荒川将来像計画2010推進計画」及び「荒川将来像計画2010地区別計画」が策定された。現在、「荒川将来像計画全体構想書1996」の策定から約25年、「荒川将来像計画2010推進計画」「荒川将来像計画2010地区別計画」の策定から約15年経過している。



図-1 荒川下流部全体位置図

(3) 将来像計画の位置づけ

「荒川将来像計画」は、河川法等現行法制度の中で明確に位置づけられているものではないが、「荒川水系河川整備基本方針」、「荒川水系河川整備計画」、「荒川水系河川環境管理基本計画」における荒川下流区間の河川環境の整備と保全に関する事項を具体化したものである。今後、沿川自治体・当事務所では将来像計画の主旨を踏まえて荒川の整備や維持管理を実施していくこととしている。

(4) 荒川将来像計画の構成

「荒川将来像計画」は、“荒川の望ましい姿”の実現に向けた理念や川づくりの考え方等を記載した長期計画である「全体構想書」と、具体的な取組や維持管理の方針等を記載した中期計画である「推進計画」と「地区別計画」から構成されている。（図-2）

3. 今回改定の経緯・ポイント

(1) 荒川将来像計画の改定検討体制について

令和元年度より国及び沿川2市7区で構成される荒川の将来を考える協議会において、全体構想書の策定から約25年、推進計画の策定から約10年経過したことを踏まえ、気候変動や河川敷利用状況の変化等に伴った現計画が抱える課題について協議してきた。課題を踏まえ、計画の改定が必要であると判断し、改定をすることとなった。計画の作成にあたっては、あらゆる人の意見を広く収集するため、沿川住民や活動団体、主たる占有者を対象にパブリックコメントを実施したほか、学識経験者から助言を得るなど、多くの意見を収集し、反映に努めた。（図-3）



図-2 荒川将来像計画の構成

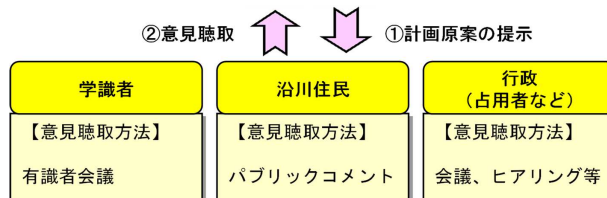
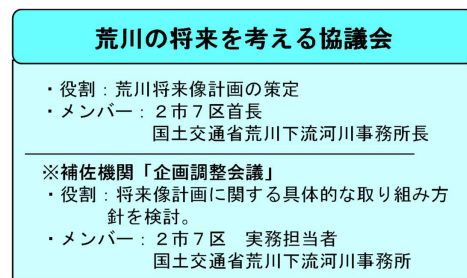


図-3 改定の検討体制

(2) 計画の改定のポイント

a) 改定のコンセプト

「荒川」と荒川に関わる「まち」と「ひと」が共に健康・Well-Being（ウェルビーイング）な状態へ変容していくことを目指し、『流域治水』の考え方も取り入れ、あらゆる人が川に親しみ、川への理解を醸成し、川を守り育てるという姿勢で取り組むことを明記している。その実現を目指して、図-4に示す5つのかわづくりの理念を掲げている。（図-4、5）

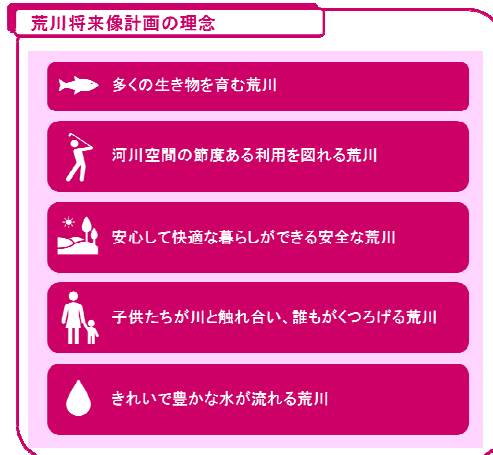


図-4 荒川将来像計画の理念

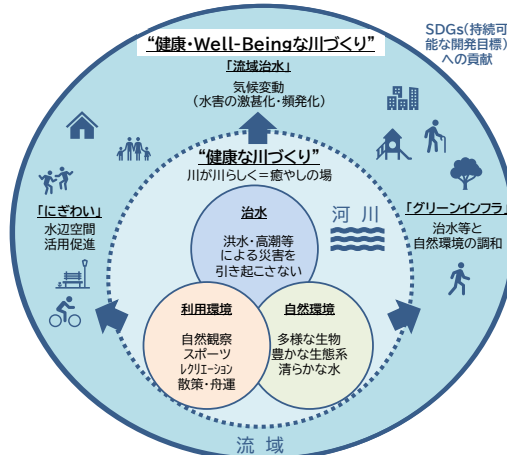


図-5 コンセプト図

b) 防災観点の充実

近年全国各地で自然災害が頻発し甚大な被害が発生していることを踏まえ、防災の観点を充実化している。

また、パブリックコメントのご意見を踏まえ、沿川住民を誰一人取り残さず水害から守るとし、逃げ遅れゼロを目標とし取り組んでいくことを追記した。

c) まちづくりとの連携に関する記載の充実

都市計画と共に考えるという観点からかわまちづくりや高台まちづくり等の取組について記載した。

d) 環境学習に関する記載の充実

荒川を通じた環境学習による持続可能な社会の人材づくりについて追記した。荒川が治水・防災、まちづくり等の環境学習の場となり、持続可能な社会の人材づくりのため、小・中・高等学校の防災教育等や、大学等の研究活動と連携を深めていくこととしている。

(4) ゾーニング（土地利用区分）

a) ゾーニングの考え方

荒川下流区間の河川敷の適正な土地利用を実現するため、河川敷利用の目的に応じた表-1に示す分類を設定している。今後の荒川下流区間全体の望ましい姿を想定し、河川敷を流下方向に「自然系ゾーン」、「利用系ゾーン」の

推進計画 ゾーニング	地区計画で 設定する土地利用区分	新しい区分	
		目的	利用例
自然系ゾーン	自然保全地	既存する自然環境を保全する (荒川の川らしい姿を形成するための整備・維持管理を実施)	モニタリング調査
	自然利用地	市民が自然環境に親しみ (誰もが身近に触れ合える自然環境として整備・維持管理を実施)	自然体験活動、自然観察、釣り、散歩、サイクリング、草摘み、虫取り
	多目的利用地	多目的に利用 (誰もが多目的に利用できる場として、自然環境を向上させるような整備・維持管理を実施)	散歩、サイクリング、ピクニック、球技以外のスポーツなどを含む誰もが自由に出入りできる緑地、公園・休憩施設等
利用系ゾーン	ゴルフ場	ゴルフに利用 (市民への敷地開放に向けた自然環境の向上を検討)	ゴルフ
	土砂仮置き場	治水整備に伴う土砂の仮置き場として利用する (仮置き場として利用しない場合は、自然環境のよい場所として維持管理を実施)	河川工事の通行用地
	グラウンド (各種競技場)	ゴルフ以外の特定のスポーツを行う (芝生化など、自然環境向上に向けた検討を実施)	野球、サッカー、テニス、バレーボール、陸上競技等
	その他	スポーツ以外の特定の目的で使用	利便施設（休憩施設、ベンチ、トイレ、トイレ、駐車場）、緊急用河川敷等

表-1 ゾーニングの区分

2つに大別して、穏やかな土地利用誘導を図ることとしている。

<自然系ゾーン>

自然地の適切な維持管理を前提として、現存する自然環境の保全と、沿川住民が自然環境に親しむ空間の創出を図っていく。

<利用系ゾーン>

公園・緑地等での散歩・ピクニック等の多目的な利用やスポーツグラウンドやゴルフ場等の利用を図っていく。自然系ゾーンと利用系ゾーンが混在している場合には、荒川下流部全体で一連の生態系ネットワークとなる縦断的な繋がりに配慮するため、利用系ゾーンであっても現状の自然地を保全することを目指す。

b) ゾーニング全体目標について

今回の改定では、ゾーニング計画の全体目標として、①「自然地の増加」、②「グラウンド面積の維持」、③「自然度向上の推進」の3項目を設定した。

c) ゾーニングを見直す場合の考え方

ゾーニング全体目標では、自然地の増加・グラウンド面積の維持を掲げており、この目標を達成するためには、原則として自然系ゾーンから利用系ゾーンへの土地利用の変化が生じないことが重要だが、社会情勢や沿川住民等の利用者から新たな利用施設整備の要望により、地区別計画における土地利用区分の見直しが生じ、それに伴いゾーニングの見直しが必要となることを考えられる。そこで今回改定では、土地利用区分を見直す場合の考え方についても下記のように記載を更新し、上記の目標を達成することを目指している。

・目標①「自然地の増加」に鑑み、利用系ゾーンから自然系ゾーンへの変更は自然地の増加に寄与するため、変更は推奨される。

・自然系ゾーンから利用系ゾーンへの変更は、目標①②と近年の利用形態を踏まえ、自然系ゾーンから利用系ゾーンへ変更する際は、同等規模の自然地の代替地を設けることを検討する。やむを得ず、自然地の代替を設けられない場合は、目標③の利用系ゾーンの自然度向上に努める。

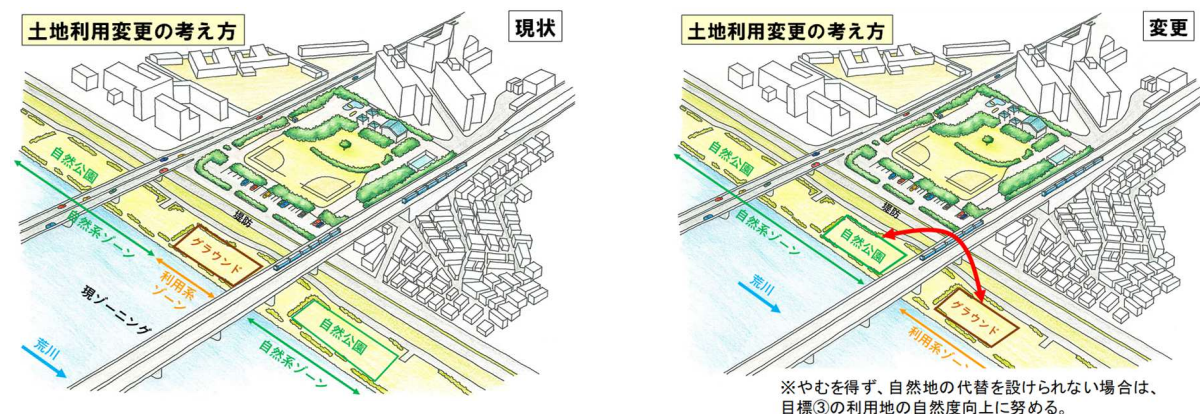


図-6 土地利用区分を見直す場合の考え方

3. 地区別計画について

荒川将来像計画では、荒川下流部の沿川自治体である2市7区が主体となって、それぞれの地区における沿川住民と協働で川づくりを行うための具体的な取組事項を取りまとめた地区別計画を策定している。

地区別計画では、推進計画の基本方針や地先の立地特性を踏まえ、各地区の整備にあたってのブロック区分を行っている。ブロック区分毎に推進計画で定めてゾーニング（自然系、利用系）に基づき、現状の利用状況や沿川住民の意見を踏まえ、水際を含むゾーニング内部の詳細な土地利用区分を設定し、土地利用区分図を掲載している。また、ブロックの概要・今後の取組課題・ブロック別計画も併せて掲載している。

既に改定した全体構想書及び推進計画に沿って、沿川自治体に協力いただきながら地区別計画の改定作業を進めており、令和7年7月に改定予定である。

4. 荒川将来像計画の運用方法

当事務所では、荒川将来像計画に基づき河川敷の維持・管理を進めている。

沿川自治体より河川敷の利用の方法の変更に関する相談があった場合には、当事務所と自治体で協議を行う際に、荒川将来像計画のゾーニング、計画上のゾーニングの位置づけを確認し、自然地を利用地とする場合には代わりとなる自然地を設けることを検討するか、利用地の自然地向上に努めるよう求めることとしている。このように主な河川敷の占有者である沿川自治体と策定した荒川将来像計画に基づいて、河川敷の利用方法について協議を進めることで、荒川下流部に暮らす方々の要望に寄り添い利用しやすい河川敷整備を進めていくとともに、自然環境が喪失されないようバランスのとれた河川敷整備が進められることが期待される。

5. 今後の課題

計画改定後の計画の土地利用状況と進捗状況の管理をどう行っていくか、時間の経過によって改定計画と現状に違いが生じていくことが課題として挙げられる。

課題に対し、今後の取組へフィードバックをすること計画の改定の必要性を検討することを目的とし沿川自治体と共に、継続的に計画のフォローアップを実施していくこととした。

フォローアップは毎年実施し、土地利用計画の進捗状況の確認、今後の予定・目標、土地利用計画の変更の確認を行う。結果は当事務所にてとりまとめ各自治体へ共有する。フォローアップを行うことで最新の利用状況、予定の共有ができるため、計画に対する進捗状況の確認を行うことができる。

6. 終わりに

今回、荒川将来像計画の改定にあたり、パブリックコ

メントを実施した。パブリックコメントでは、多く住民の方からのご意見をいただき、荒川の河川敷は利用する人も多く、その分たくさんの要望や関心があることを再認識した。

パブリックコメントのご意見では、自然環境の保全に関するご意見と、利用施設の整備に関するご意見を万遍なくいただいた。利用の面では、かわまちづくり等が進められているが、住民の皆さんからの関心も高いことがわかった。バランスのとれた河川敷整備を進めていくためには、やはり細かなゾーニング等を定めたこのような計画を策定し、活用していくことは非常に有効であると考ええる。

また、防災に関するご意見も多くいただき、近年災害が頻発していることにより、防災の観点は今後非常に重要であり、より一層強化していけるように考えていかなければならない課題である。

有識者の方よりいただいたご意見では、持続可能な社会に向けた人材育成として、河川敷を学生の学び場として活用していくというご意見があり、今後求められている新たな視点であることを学んだ。また、荒川沿川は様々な方が利用しているという点を意識して整備を進めていくことも重要である。

筆者にとって、このような具体的なご意見はパブリックコメントや意見聴取を通してわかったことであり、求められている河川敷整備とは何か、現在関心が高まっていることは何かを、改定を通して認識した。

今回計画は改定前の計画ではなかった新たな視点を取り入れており、現況に合わせた改定となっている。改定にあたり、関係する皆様よりいただいた数多くの意見をできる限り計画に反映しているため、この計画に基づき河川敷の整備、管理を進めていくことで、荒川下流部におけるよりよい河川環境づくりを推進していくことができると考える。

参考文献

- 1) 国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所.”荒川将来像計画全体構想書 荒川の将来を考える協議会 2024年1月26日改定”。
https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000876513.pdf（参照2025-02-19）。
- 2) 国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所.”荒川将来像計画推進計画 荒川の将来を考える協議会 2024年1月26日改定”。
https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000876514.pdf（参照2025-02-19）。
- 3) 国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所.”荒川将来像計画（全体・推進）令和6年1月26日改定の経緯 2024年1月26日改定”。
<https://www.ktr.mlit.go.jp/arage/arage01312.html>（参照2025-02-19）。