

現代日本の、川辺文化のイノベーション:北浜テラス

京都大学大学院教授・内閣官房参与
藤井 聡

都市河川は、殺風景な都会のオアシス

川沿いのレストランのテラスで、風を受けながらゆっくりと食事やお酒を楽しむ——誠に素晴らしい時間だ。筆者の経験を思い起こせば、ヨーロッパやアジアの国々には、写真-1のような空間があちこちにあったように思う。



写真-1 ヨーロッパでの水辺の風景の一例

しかし、日本にはこうした川辺空間はほとんどない。多くの場合、レストランと川が分断されていて、せいぜい「レストランの窓から川を眺める」というのが一般的だ。

外国ならあたりまえの川辺空間が、日本ではなぜダメなのかと言えば——行政による「河川管理」という概念が、少々過剰に「厳格」に適用されているからだ。

そもそも、川岸や堤防が老朽化で崩れたりしないように、大雨が降っても洪水にならないように、あるいは川辺で遊んでいる人達ができるだけけがをしないように、都道府県や市町村、そして国があらゆる河川において常時、気を配る——こうした「河川管理」ももちろん必要不可欠だ。

しかし我々人間は、「安全でありさえすれば、それで満足」というわけでもない。「パンのみに生きるにあらず」、時に自然と触れ合いながら楽しくゆったりと食事をしたくなるのが人間だ。しかも、田園地域や中山間地に比べれば自然が圧倒的に少ない「殺風景」な都市においては、「川辺空間」というのは、誠にもって貴重な「自然」を感じることができる「オアシス」だ。この空間を、都市に集う人々の「ゆったりとした食事やお酒をたしなむ空間」、いわゆる「アメニティ」(快適)や「レクリエーション」(気晴らし)の空間として活用しないの

は不条理極まりない。だからこそ、諸外国では当たり前のように川辺空間がレストランやバー等にも活用されているわけである。

しかもそれは、「かつて」の日本においても同様だった。

その典型が京都の真夏の鴨川や貴船の川床であり、東京の屋根船もその一例だ。これらはいずれも、日本人が江戸時代から川を楽しみながら食事することに大いなる価値を見出し、そういう文化を作り上げていたことの証左だ。

しかし、そうした風習は、戦後、日本が近代化し、「行政による河川管理」がより厳格化されるにしたがって徐々に失われていった。上述の京都の川床等、古くから続けてこられた一部の例外を除

けば、河川空間がレストランやバーとして活用されることはほとんどなくなっていった。そして誠に遺憾ながらも、写真-2に示したような河川敷空間が、全国の都市空間に広がっていったのであった。



写真-2 後に「北浜テラス」として再生される前の、北浜エリアの河川空間。建物と川の間は、十分に活用されず、「死んだ」状態で放置されていた

現代版「川床」(テラス)で、人気スポットになりつつある北浜

そんな中、今新しい動きが芽生え、まさに、河川空間を使ったまちづくりに「イノベーション」が訪れようとしている。

大阪市の土佐堀川の南岸エリア「北浜」だ(次頁図-1)。

「北浜」といえば、かつて大阪証券取引所があった都心の金融街。この街は大阪の「キタ」や「ミナミ」とは違って、週末になれば閑散とするようなビジネスエリアだった。

それが今、俄かに若者が集う穴場的なスポットとして注目を集めている。

ニューヨーク本店のコーヒーショップBrooklyn Roasting Company国内1号店や、ネット上の口コミで「大阪都心に居ながらにして、ベネチアやパリのセーヌ川の畔にいる気分」などと絶賛されているモトコーヒーが店出してい

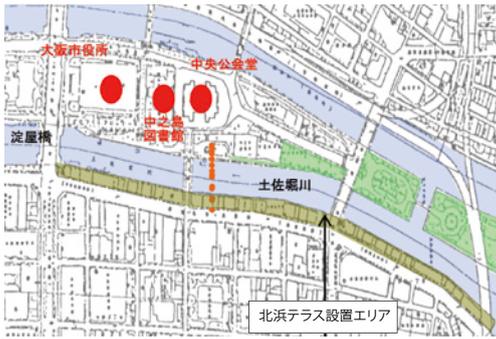


図-1 「北浜テラス」のエリア

る。これらの店はいずれも、河川敷の敷地上に「川床」すなわち「テラス」が設置されている。最近ではカフェ・ノースショアが店舗し、いつも「行列」ができるほどに賑わっている。「大阪人は行列に並ばない」というのがこれまでの飲食業界の常識だったらしいが、このカフェの魅力は、その常識を覆すものとなっているようだ。ネット上ではこのテラスもまた、「都心でこんな開放的な気分を味わえる」等と絶賛されている。

筆者もこれらの店舗を訪れてみたが、実に素晴らしい空間だった。これまで海外でしか味わえなかった雰囲気、あちこちの店のテラスで味わえる(写真-3)。そして、平日の午後だというのに、自分一人の席を見付けるのが精一杯になるくらい、店内は若者であふれかえていた。

この北浜エリアにこうしたテラス付きの店が11店舗出店しており、現在、その数もさらに増える予定だという。北浜はこれから、大阪の若者文化エリアの一つとして、さらに発展していくことは間違いないようである。



写真-3 「北浜テラス」の一風景

河川インフラがもたらした、街のイノベーション

ただし、北浜エリアにこうした「テラス」ができてきたのは、そんなに古い話ではない。それは2009年、今から7年前のことだった。

大阪府は、この年に「水都大阪2009」という、歴史的に「水の都」と呼ばれてきた大阪の伝統をふまえたイベントを開催した。開催地は北浜を含む中之島公園を中心とするエリアだった。

このとき、北浜の3つの店舗で、イベント期間限定で「テラス」を仮設することになった。そしてこの「仮設」的なテラスが、イベント終了後も「継続的」に設置されることとなり、そ

れが今日に至っている。

しかし、このテラスを設置することは、「河川管理」の点からいうと容易なことではなかった。

そもそも、テラスが設置される空間は、図-2に示したように「防潮堤」の内部の空間であり、法的に

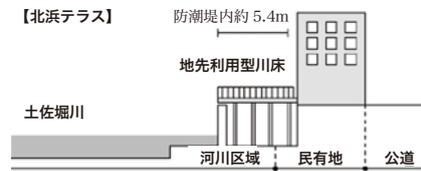


図-2 北浜テラスの断面図

は「河川区域」と呼ばれる大阪府が管理する空間だ。つまり、店舗のテラス部は私有地ではない「政府」の持ち物であり、勝手に民間人が商用目的で占有してはいけない「公共空間」なのである。

日本において、北浜テラスのような空間がこれまでになかった最大の原因がここにある。「公共空間を、民間の商売に勝手に使うのはまかりならぬ」という発想だ。

これは、ヨーロッパでそこかしこで見られる街中の「オープンカフェ」が、日本では「公共空間である道路を、商売のために占有するなぞ言語道断」という発想のせいでほとんど見られない、という事情と全く同じだ。融通の利かない過剰なコンプライアンス(法令順守)が、日本の文化レベル、文明レベルを押し下げている典型例だ。

しかし、そうした思いは川を大切に思う大阪の人々はもとより、長年河川の管理を行ってきた大阪府や中央政府の関係者の一部においても、確実に共有されていた。つまり、諸外国では当たり前の河川空間の実現を阻み続けているこの「法律の壁」を何とか乗り越えない限り、日本は諸外国よりも一つ文明レベルが低いままの国になってしまう——大袈裟に言えばそういう思いが一部の河川関係者の意識の中に潜在し続けていた。

そうした大阪の人々や行政関係者の思いが、水都大阪2009というイベントの時に、期間限定という形で結実することになる。「河川区域の民間占有」に理解の浅い「頭の堅い役人達」であっても、大阪府が行う一大イベントの際には期間限定で「柔軟な運用」を行うことを許容することになったのであり、結果、北浜での三店舗の「テラス」が河川区域内の空間に設置され、商用占有利用がなされることになったのである。

その結果、徐々にテラスを持った店舗数は拡大していき、「北浜のブランドイメージ」それ自身が変わっていった。そうすると、今度は既存の川沿いの店舗がテラスを出すだけでなく、「テラスが出せる」ということを理由に、この北浜に優良なカフェやレストランが出店していきようになっていった。これはつまり経済学的にいうなら、北浜でテラスが出せる行政環境が整備されたことを通して、良質な民間投資が北浜で進められるようになった、ということである。

そしてその結果、北浜のブランドイメージも魅力もさらに向上することとなり、さらに多くの若者が集い、今まさに、新

しい都市エリアへと再生されていくことになったのである。

すなわち、河川インフラに新しい活用法を導入した結果、北浜の街の在り方そのものに「イノベーション」がもたらされたのである。

河川区域の「活用」に向けて柔軟化してきた「河川法」

ただし、大阪府にこうした「柔軟」な対応ができた背景には、河川について定められていた「河川法」が近年改定されてきていた、という背景があった。

そもそも、敗戦直後の1947年、戦後体制の中で新しく河川法が制定された時、その主たる目的は、「利水」(生活用水、工業用水、発電、等に水を活用するの意)だった。その後、洪水の頻発を受けて、1964年、「治水」(大雨等による洪水対策)に重点的に配慮する方向で改定された。

これらの時点で、国や県が持つ河川敷を商用利用する、という発想はなかったのだが、1997年には、「環境」問題に対する社会的な認識の深まりを背景として、河川の「環境」の整備や保全も重要な目的として河川を活用すべきであるという方向の法改正が加えられた。

この時の改定の際に、ようやく河川を「レジャー」で活用することを認める思想が河川法にはじめて導入された。そしてその後、その方向での法整備が進められていくようになる。

まず、1999年に「河川空間を占有利用することを許可する制度」(河川敷地占有許可準則)がつけられた。この時点ではまだ、河川敷地に民間の「レストラン」をつくる制度は完備されていなかったが、その後、都市再生のために河川空間をより効果的に活用すべきであるという方針が明らかにされ(2002年)、その許可内容もより柔軟化していった(2004年)。

こうした流れの中で2005年、「社会実験」の形ではじめて、河川敷地内に飲食可能なテラスがつけられることになる。

その事例は広島だったが、その後、この経験を活かす形で、北浜でも2008年に実験が行われることになった。かねてより、真夏の天神祭の時には、土佐堀川の北浜エリアでは、一部川床を出していたという。だからその風習を祭りの時以外にも適用しようということで、社会実験が行われたのである。

そして、大阪府の水都大阪のイベントの際に改めて「北浜テラス」が本格的に導入されることになったのは、先に述べた通りである。

なお2005年の社会実験や、2009年での北浜テラスの設置にあわせて、社会実験やテラス(川床)を想定するものへと許可制度が改定されている。そして、北浜テラスの経験を踏まえて、民間主体でも河川区域を占有可能となったり、「国」ではなく「都道府県」が占有区域を指定することが可能となったり等、許可制度自体も改定されている。

つまり北浜テラスは、河川に関わる法制度の変遷の流れ

を受けて実現した一方で、その北浜テラスの取組み自身が河川に関わる法制度を改訂させていったのである。

北浜テラスを実現させた、「水辺まちづくり運動」

このように、北浜テラスは一面においては、国レベル河川に関する法制度の変遷の中で実現したものではあるが、もう一面においては、政府や行政とは何の縁もゆかりもない、「大阪の川」をただ愛する一般の人々の努力の賜でもあった。

そもそも、新しい河川法の下、大阪府は、北浜の河川敷地を、カフェやレストランのテラスに利用することを「許可」したのだが、「許可」を与える対象は個々の店舗ではなく、「北浜水辺協議会」という団体であった。各店舗は、この「協議会」からテラス設置を承認される、という格好となっている。

この北浜水辺協議会は、民間の任意団体としては全国で初めて、「河川敷の包括的占有者」に許可された団体だったのだが、この団体がなければ、北浜テラスは今日の形で実現することはあり得なかった。

そして、この協議会の設置にあたって中心的役割を果たした団体の一つが「水辺まち再生プロジェクト」というNPOであった。

このNPOは、水辺不動産という不動産会社を主催する末村巧氏らによって2000年に設置された4人の小さな集まりだった。この4人はもともと「大阪の川」が好きで集まり、船を借りて大阪の川をあちこち探索するなど、大阪の川で「遊ぶ」活動をしていたという。

そんな時、北浜あたりを船で通過していると、多数のホームレスが河川敷の空間で寝泊まりしているようすが目に入った。ホームレス達が皆ブルーシートを使っており、いかにも景観上望ましくない(写真-4)。ということで、当初は、もう少し景観に配慮した色彩である「ブラウン」のシートを配布する、「ブラウン・シート大作戦」を展開し、景観改善を果たす活動もしていたという。



写真-4 2002年当時の大阪の水辺の風景

こうした彼らの「川遊び」は、あくまでも「遊び」ではあるものの、どこかに「パブリック」(公共的)な要素を宿すものでもあった。水辺「だけ」の情報を記載した大阪水辺マップを作ったり、「水辺ランチ」や「水辺ナイト」等の川辺でさまざまなイベントを開催するなどを通して、一般の方々に水の都大阪の「水辺」が持つ潜在的な魅力に気付いてもらおうとするのが主体的なものだった。こうした彼らの活動は、今日ではしばしば、河川を活用したまちづくり運動である「水辺まちづくり」ということもできるだろう。

こうした彼らの「川遊び」を基調とした「水辺まちづくり」の活動は(それぞれ独自に進められてきた「NPOもうひとつの旅クラブ」や「omp川床研究会」の活動と重なり合い、有機的に連携していく事を通して)、2009年の水都大阪のイベント、「北浜テラス」を本格展開するプロジェクトへとつながっていく。そもそも彼らのNPO活動を通して、ビルや店舗のオーナーや行政関係者との人的ネットワークが形成されていたのだが、このネットワークが北浜テラスの「行政からの許可」を受ける主体である「北浜水辺協議会」の形成において決定的に重要な役割を演じることになったのである。

そしてこの協議会は、イベント後の北浜テラスの継続的設置や、テラス店舗をさらに増やすための「営業」活動をさまざまな展開し、テラス数は年々増加していった。2016年現在11店舗、11テラスへと拡大し、今や北浜の「ブランドイメージ」が変わるまでに至ったのは、先に紹介した通りである。

北浜テラスを実現させた「治水技術」と「伝統文化」

このように、北浜エリアにイノベーションをもたらした「テラス」は、より柔軟な河川空間の活用に関する法制度と、川辺空間をより文化的・文明的なものにしたいという地域の人々の熱意の両者によって結実したものであるが、その実現には、さらに次のような2つの異なった背景要因があったことも指摘しておきたい。

第一に、この土佐堀川を含む大阪市の河川システム全体の「治水事業」とそれを支える「土木技術」である。そもそも、この土佐堀川の「水位」が豪雨や高潮の時に簡単に上昇し、堤防の高さを超えることが毎年起こるようでは、水辺空間のレストランやカフェなどの日常的営業は事実上不可能となってしまう。特に北浜の少し下流側には、計画水位よりもより「低い」位置に作られた「デッキ」(つまり、河川敷でなく、河川そのものの上部に作られた公共施設)にレストラン、カフェが作られているケースもある(中之島にぎわいの森プロジェクト)。これらのカフェ、レストランの運用が可能なのは、河川の水位が、どれだけ高潮や豪雨があろうとも、常に一定値以下となるようにコントロールされているからだ。

大阪府では、河道改修(川の幅それ自身を広げる工事)や水門による高潮の内陸部への侵入対策に加えて、「貯留池」(内陸部につくる、雨水をためるため池)や「地下河川」(大雨の時、大量の雨水を高速で排水していくためにつくる地下の川)等を総合的に活用し、水位が一定以上にならないように、常に河川システム全体を「コントロール」している。

そもそも水の都大阪は、洪水の都でもあった。だからこそ何百年にもわたって、大阪の人々は洪水と闘い続けてきたのであり、そのおかげで、きわめて高い技術レベルの水位管理が可能となっている。これこそ、北浜テラスが実現した重要な技術的背景である。

第二に、何百年も前から日本に存在し続けた川辺利用に

ついで「伝統」もまた、北浜テラス実現において決定的な役割を担っていた。そもそもテラス利用の「社会実験」の地として北浜が選定されたのは、日本三大祭りの一つである「天神祭り」で、このエリアの水辺空間が長年活用され続けてきたことに重大な背景がある。

そして大阪の隣街、京都で長年続く鴨川の納涼川床もまた、北浜テラスの実現で重大な役割を担っている。北浜テラスの設置に尽力したNPO、協議会の方々は、京都の鴨川の川床の文化をこの大阪に根付かせたい、というイメージを持ちつつ、この活動を行ったという。そして、テラス設置にあたって各種の調整を図る際には何度も鴨川の川床の関係者の話を聞きに行ったという。

自分自身の文化の土壌の上に、他文化の良質な要素を混入する——世界中のあらゆる地域で繰り返されてきた文化発展の「王道プロセス」が、今まさに、北浜の地で展開しつつあるわけである。

北浜の文化イノベーションを全国の水辺空間で展開するために

川辺空間は、とかく殺伐としがちな都会にあつては、稀有なオアシス空間である。多くの国々ではこの空間を上手に活用し、豊かな都市をつくりあげている。しかしわが国では、過度に厳格な「河川管理」のために、そんなオアシス空間は活用されず、「死んだ」状況に追いやられてしまっている。しかしそうなったのは現代になってからであり、かつて日本人は、諸外国と同じように豊かな川辺空間を築きあげてきた。

北浜テラスは、いったん失ってしまったそんな豊かな都会の川辺空間を「取り戻す」ものだった。人々を川から遠ざけていた過剰な法律コンプライアンスという名の「事なかれ主義」の壁を乗り越え、現代文化と川を融合させたところ、滅多に行列しない大阪人達が喜々として行列を毎日作り続けるほどに魅力的なテラス＝川床空間が出来上がった。そしてこの北浜テラスは今、北浜の街の文化それ自身を根底から変えつつある。この北浜の「文化イノベーション」は、日本中に「伝染」していく力をも持っている。

すでにそれを実現する法制度は、この北浜の経験を通して整備済みだ。そして何より、テラスを実現し、豊かな水辺文化を作り上げた「北浜という事例」が今や、日本中の都市住民に提示できる状況にもある。後はそれぞれの地の人々が、天神祭りを愛する大阪人が京都の鴨川の水辺文化を参考に自らの文化を一つ高度化させたように、北浜に触発されながらそれぞれの地の「文化」の土壌の上に新しい文化を展開させる努力を重ねれば、それぞれの地に固有の新しい水辺文化が花開くに違いない。

一つの小さなイノベーションは、日本を変える力を持つ——北浜テラスに関わるあらゆる人々、そして日本中のすべての水辺に関わる人々の「水辺文化」を巡るさらなる奮闘を、心から祈念したい。