

平成28年度

鵜川における地域活力を活かしたかわづくりの今後の展開

室蘭開発建設部 治水課 ○捧 雅章
治水課 小西 英敏
治水課 佐々木 博文

鵜川は、むかわ町のまちづくり計画の一端を担う河川である。河口干潟保全については、施策検討及び保全活動実施を地域住民と協働で実施してきた。一方、地域の人口減少や活動者の高齢化などもあり持続的な行動について課題が残る。本稿では、地域と一体となったかわづくり、まちづくりを進めるために、これまでの行政や地域との連携した取組から、好事例や課題を抽出して、今後のあり方について検討したものである。

キーワード：まちづくり、住民参加、自然環境

1. はじめに

鵜川は、日高山脈北部の狩振岳(標高 1,323m)に源を発し、占冠村、むかわ町を経て太平洋に注ぐ幹川流路延長 135km(全国 29 位)、流域面積 1,270km²(全国 52 位)の一級河川である。国管理区間は、河口から約 42km 区間であり、むかわ町の中央を流れる。清流鵜川は、多様な動植物が生息・生育・繁殖し、特にシギ・チドリ類が飛来し渡り鳥の中継地である河口干潟や、サケやシシャモなどの遡河回遊魚が遡上産卵するなど豊かな自然環境を有している。(図-1、図-2)



図-2 鵜川河口斜め写真(平成 28 年 9 月撮影)



※平成18年の国土交通省作成の国土数値情報(土地利用メッシュ)より
図-1 鵜川水系位置図

名がそのまま町名に用いられたり、町民憲章「人と自然が輝く清流と健康のまち」をまちの将来像として定めるなど、鵜川との関わりが深い町である。また、下流の勇払低地にむかわ町市街地、中流部では、肥沃な農林業適地として農林業を主体として町の産業を形成してきた。

このような自然豊かな鵜川を中心とした地域の自然環境を活かした地域団体の活動や、生産空間における地域産業などにより、「まちづくり」「かわづくり」が行われてきている。本研究は、その変遷や、鵜川における地域との連携した取組から、好事例や課題を抽出して、今後のあり方について検討したものである。

2. むかわ町及び鵜川のかわづくりの変遷

かわづくりを考える上で、町の歴史やかわづくりの成り立ちを知ることが重要であり、川の形成につながる主な歴史的背景を整理した。

(1) 鵜川流域の歴史

国管理区間に位置するむかわ町は、平成 18 年(2006 年)に旧鵜川町、旧穂別町が合併した町である。鵜川の

鵜川流域では古くからアイヌの人々が先住し、鵜川の名がアイヌ語のムッカ・ペツ（ふさがる川）に由来するという説があるなど、川との関わりが見られる。

鵜川流域への入植は、江戸末期に下流の汐見地区から始まったが、主に明治時代から肥沃な農林業適地として、河岸段丘の平地を開拓し農耕地を増大させていった。また、明治後半から川を利用して河口まで木材を流送するなど林業が盛んになり、その後、大正時代にかけて貨物輸送の鉄道が発展した。さらにクロム鉱などの産出により、国内で高いシェアを占める林業・鉱業の発展が昭和30年頃まで続いた。

鵜川の治水対策は、戦後の緊急開拓事業に関連する河川改修と北海道開発を契機に昭和26年に本格的に着手した。具体的には、河口周辺での木材輸送や漁業により発展した市街地、山間部の狭隘な河岸段丘上の農業を中心とした生産空間や、林業・鉱業の貨物輸送の鉄道を守るように、堤防整備や河道掘削等を実施してきた。また、平成4年8月、平成18年8月洪水のように計画高水位を超過する洪水が頻発しており、引き続き、強靱で持続可能な国土形成に向けて、河道掘削等を実施中である。

このように、むかわ町の産業は、鵜川の水を活用しながら発展し、さらに集落を形成するなど、河川と大きな関わりを持っており、かわづくりがまちづくりの発展に寄与してきたと考えられる。また、鵜川の治水事業においては、市街地や生産空間の安全性を向上させ、浸水被害の減少を図ってきている。一例として、治水事業のストック効果では、治水事業などにより、地域の安全性が向上し、水稲に加えて、近年、レタス・トマトなどのハウス栽培へ転換が進められ、鵜川が育む「むかわのやさい」が急成長している。（図-3）



図-3 むかわ町トマト・レタス収穫量推移

(2) むかわ町の人口の動向

我が国では、世界でも例を見ない急速な人口の減少と人口構造の劇的な変化に直面しており、経済社会にも大きな影響をもたらすと考えられる。むかわ町においては、昭和35年(1960年)に19,859人まで増加したが、それ以降は減少に転じている(図-4)。これは、前述した林業・鉱業の衰退が起因していると考えられる。また、近年も、減少の流れは止まらず、人口減少率11.8%(全道平均

2.2%)、65歳以上の人口の占める割合を示す高齢化率についても、36.5%(全道平均28.9%)と全道平均を大きく上回っており、さらに今後の見通しについても、さらに減少することが推計されており、地域の課題となっている。

地域の少子高齢化が進むことは、将来の地域を支える子ども達も少なくなり、地域の産業衰退・人口の流出につながることも懸念される。また、治水事業に関してみれば、水辺の楽校をフィールドにしてきた小学校や、水生生物調査に参加していた小学校など沿川の小学校の廃校が進み、鵜川を伝える機会が減少してきている。

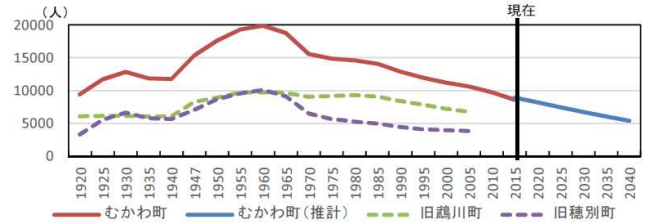


図-4 むかわ町(旧鵜川町、旧穂別町)の人口推移と将来予測

3. 鵜川における地域と連携した取組

90年代後半に初めてパートナーシップという言葉が用いられる中、鵜川では、平成8年(1996年)以降、様々な地域の方々と意見交換しながら「かわづくり」を進めている。この地域と連携した取組から好事例や課題を抽出した。

(1) 鵜川河口懇談会

「鵜川河口に関する懇談会(平成8年10月発足)」は、鵜川の治水対策と干潟保全、河口に関する諸課題について、地域で活動されている方々、地域団体の方々、住民の方々、漁協、河川管理者がメンバーとなって意見交換を行ったものである。(図-5)



図-5 鵜川河口に関する懇談会

懇談会は、平成12年3月まで、計11回の懇談会を開催し、「鵜川河口保全の実施メニューに対するアイデア」及び「鵜川型グラウンドワークへの取り組みについ

て」が提案され、「鶴川河口並びに海岸周辺の保全」に関する提言が提出された。

地域と連携した取組として、好事例と考えられることがいくつかある。

一つ目として、「鶴川を想う人々が参加」ということで、地域の方々、鳥を観察されている方々、鶴川の特産として有名なシシャモを通して関係のある漁協の方、町役場の方、汀線後退に伴う国土保全や治水から河川管理者と一緒に、鶴川の河口をどうしていくか考えるという点である。

二つ目として、「みんなで共通認識を持つ」ということで、河口周辺の変遷や自然環境の状況などについて、同じ情報を持ち、何が理想的な鶴川河口の姿なのだろうか、みんなの思いを共有していること。さらに正確な知識に基づくため、時折、学識者の方々に講演やアドバイスをいただき、保全の方向などについて、意思統一を図ってとりまとめたという点である。

三つ目として、「決して各々が1人で頑張らない」ということで、自分たちができることを最大限行うが、連携しながら進めるという点である。その後、懇談会による提案・提言・意見を具体的に実施する組織として、平成12年8月に『わくわくワーク・むかわ』を発足させ、平成28年の現在も河口干潟の保全・再生に関する意見交換を継続している。

(2) 鶴川・ピリカ・プロジェクト

「鶴川・ピリカ・プロジェクト(平成19年3月発足)」は、鶴川水系河川整備計画(平成21年2月)の策定と平行して、住民や行政などが、鶴川の現状と課題及び将来について話し合い、意見を共有し、協働の川づくりに向け、歴史・文化を尊重した、自然豊かな安全・安心の川づくりを行い、未来へ魅力あふれる鶴川を引き継ぐことを目的としたものである。プロジェクトは、NPO、地域団体、住民の方々、商工会・地域協議会・学校等の関係機関、河川管理者がメンバーとなり検討した。(図-6)



図-6 第5回鶴川・ピリカ・プロジェクト
(平成19年12月)

同プロジェクトは、平成21年3月までに計12回の会議を開催し、「防災」「環境」「教育・文化」「観光」の視点から意見交換を行い、未来に引き継ぐ鶴川の姿について目標となるキーワードを考え、「美しい川の宣言」を作成するとともに、行動計画(アクションプラン:短期・中期・長期別)を取りまとめた。

地域と連携した取組として、鶴川河口懇談会と同様に「鶴川を想う人々が参加」「みんなで共通認識を持つ」「決して各々が1人で頑張らない」という好事例が活かされ、目標、アクションプランが取りまとめられた好事例と言える。

アクションプランは、共有した意見や考え方のもと、様々な活動を促すものであり、多岐にわたる項目かつ未来に向けた想いも含まれている。さらに短期(2~3年)・中期(5~6年)・長期(概ね10年)の実施目安とし、フォローアップは行われていない。

プロジェクト検討から、今年で7年経過しており、課題が無いか室蘭開発建設部の担当職員対象に『鶴川・ピリカ・プロジェクトに関するアンケート』を実施した。(回答数9件、図-7)

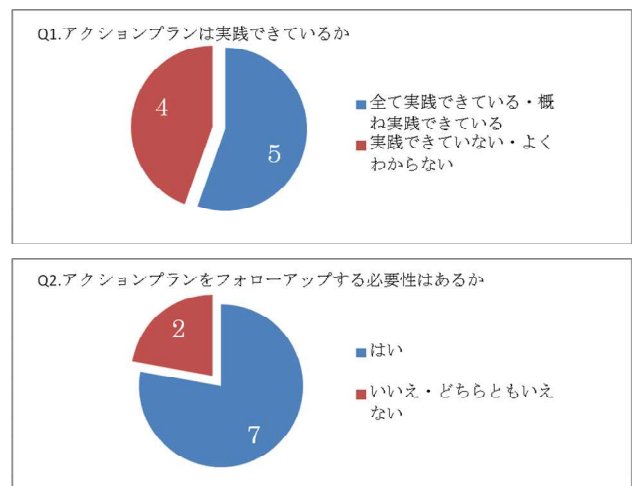


図-7 鶴川・ピリカ・プロジェクトに関するアンケート結果

結果として「アクションプランは実践できているか」に関しては、「実践できている・概ね実践できている」との回答は約6割にとどまった。「アクションプランはフォローアップする必要」については、約8割が「必要あり」と回答し、課題に感じることで、下記の意見があった。

- ・継続して取り組むため、勉強会や情報共有をした上で、フォローアップした方が良い。
- ・プロジェクトに参加していた地域の方も高齢となることから継続性に課題がある。
- ・従来の枠組み以外の新たな情報発信方法の模索する必要がある。

(3) 河川協力団体

次に、河川協力団体との取組を確認した。鶴川流域で活動する河川協力団体「ネイチャー研究会inむかわ（平成28年3月指定）」は、「子ども達に遊びを通じ自然体験をさせていくこと」及び「むかわ町の宝物（自然財産）を後世に伝えていくこと」等をテーマとして平成8年4月に発足した地域の活動団体である。前述した懇談会、プロジェクトにも参画しており、同会と室蘭開発建設部では、日頃から、河口干潟保全に関する活動に関して、打合せを行い情報共有している。

平成28年度のネイチャー研究会inむかわとは、鶴川河口に関して、ほぼ1年を通して活動を共にしている。

（表-1）

また、鶴川河口付近のシギ・チドリ類調査データの提供を受け、干潟再生に関するモニタリングデータとして活用させていただいている。

表-1 平成28年度 ネイチャー研究会inむかわとの鶴川河口に関する活動

時期	活動項目
5月	意見交換会(わくわくワーク・むかわ)
5月	大人も子どもも干潟で楽しいピクニック
6月	むかわ町内小学校総合学習の出前講座
7月	鶴川河口人工干潟除草(河川協力団体)
8月	特定外来生物防除(河川協力団体)
9月	鶴川河口現地合同調査
9月	大人も子どもも干潟で楽しいピクニック ※中止
9月	タンチョウ研修会
12月	河川協力団体活動聞き取り
12月	河川協力団体活動報告
1~3月	意見交換会、干潟勉強会(予定)

河川協力団体としての活動については、「鶴川河口人工干潟除草（参加42名）」「特定外来生物（オオハングソウ）防除（参加20名）」であるが、重労働にもかかわらず、団体の他、わくわくワーク・むかわメンバー、鶴川高校ボランティア部の方々、自治体、河川管理者が参加して、今年も継続して実施した。（図-8）



図-8 鶴川河口人工干潟除草（平成27年）

その他、ネイチャー研究会inむかわと連携した取組として、好事例と考えられることがいくつかあるが、これは鶴川河口懇談会と同様に「鶴川を想う人々が参加」「みんなで共通認識を持つ」「決して各々が1人で頑張らない」ということが活かされていると考えられる。具

Masaaki Sasage, Hidetoshi Konishi, Hirofumi Sasaki

体的事例について、ここで紹介する。

一つ目として、鶴川河口周辺には、近年タンチョウが生息しており、同会は「タンチョウ見守り隊」としてタンチョウと共存を呼びかける看板を設置する際、占用申請について河川協力団体の場合、協議をもって足りることから「速やかに設置でき、協力団体になって良かった」と感想を受けた。（図-9）



図-9 タンチョウ見守り隊の看板（平成28年6月設置）

二つ目として、室蘭開発建設部が受けた「むかわ町内小学校での出前講座（鶴川河口の環境保全について）」であるが、講義で「地域を守る活動」の要望があり、実際に活動している同会と連携して実施したことにより、より良い講義とすることができた。（図-10）



図-10 むかわ町内小学校での出前講座

三つ目として、今夏大雨により鶴川河口周辺の変化について共通認識を持つことから、出水後の室蘭開発建設部による現地調査に、同会メンバーも同行願ひ、現地にて意見交換を実施した（図-11）。



図-11 ネイチャー研究会inむかわと室蘭開発建設部との現地合同調査(平成28年8月出水後)

現地では、環境保全について熱心に考える地域目線での意見も出され、貴重な意見交換ができた。

4. むかわ町のまちづくり

地域活力を活かした「かわづくり」の今後の展開を検討するため、むかわ町の今後の方向性を確認した。

むかわ町まちづくり計画（平成24年3月）では、まちの将来像として「人と自然が輝く清流と健康のまち」のスローガンを掲げている。この将来像の実施理念として「町民のすべての暮らしに恩恵を与え、まちを支える背骨の役割を果たしている清流鶴川を大切にします」や「森林、海、清流鶴川の恵まれた自然を財産として、将来へ残していきます。」等としている。災害に対する治水対策の推進はもとより、「町民のすべての暮らしに恩恵を与え、まちを支える背骨の役割を果たす河川」として、鶴川という地域資源を活用することが、今後のまちづくりに大きく寄与するところである。

また、「むかわ町まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成27年12月）」では、少子高齢化と人口減少の進行を克服し、将来にわたって安心して暮らし続けるために、町が持つ特性や魅力、地域資源を活かし、人口、経済、地域社会の課題に一体的及び継続的に取り組むことがまとめられている。

これらの計画を推進する基本戦略の一つとして、むかわ町内で発見された恐竜ハドロサウルス科に属する国内屈指の全身骨格化石などにより観光振興を図ることを目的に「恐竜ワールド構想（平成27年12月）」が策定されている（図-12）。構想では、「まちの魅力をみがく」「まちの魅力をみがいて交流人口を拡大する」を目標として掲げ、行政（学術研究含む）・町民参加・産業活用による町の活性化、観光入込客数増加に期待している。また、鶴川流域に沿うようにむかわ町全域をステージとした展開を推進することとしており、地域の構想に鶴川が大きな役割を担っている。



図-12 むかわ町「恐竜ワールド構想」（概要）

また、観光振興に関しては、鶴川・沙流川流域3町（平取町、むかわ町及び日高町）による「鶴川・沙流川WAKUWAKU協議会（平成27年5月発足）」で、2流域を一つのゾーンにとらえた広域観光圏形成を目指す取組が推進されている。平成28年度には、地方創生加速化交付金により「鶴川・沙流川流域広域交流圏形成DMO構築連携事業」を進め、「流域観光モニターツアー」や「PRビデオ制作」などを推進している。協議会は、アイヌ文化的象徴空間、恐竜化石などの地域固有の歴史文化や温泉等その他観光施設など3町にあるさまざまな地域資源を活かしながら、観光客誘致を目指すことを目的としている。今後は、流域資源を地域と連携して調査するなど、さらなる発展に向けて、もっと鶴川を活用することが重要となる。

5. 今後に向けた課題等

(1) 今後の展開に向けて

平成28年3月に閣議決定された第8期北海道総合開発計画では、「世界の北海道」をキャッチフレーズとして「人が輝く地域社会の形成」「世界に目を向けた産業の振興」「強靱で持続可能な国土の形成」の主要施策を推進していくことになっている。鶴川・むかわ町では、人、産業（観光・食）のポテンシャルが高いと考えられ、地域と連携した取組を継続することや、地域資源に磨きをかけ、鶴川をもっと活用することがポイントとなる。

「人」では、地域の自然環境を大切にする地域の活動団体の方々と約20年以上、密に連携・協働してきたが、活動団体も高齢化が進んでいる。今後も継続した取組が必要であるが、例えば3年・5年・10年スパンの目標を共有しながら、地域との関わりを考えながら進める必要がある。

また、「産業」では、国の成長戦略として、明日の日本を支える観光ビジョン構想会議で示されているとおり、日本は観光を推す時である。鶴川流域でも、観光交流人口増大を目指す取組が始まっている。観光を産業にすることが地域の継続的な発展を促すと考えられ、観光が地域の活性化の中心となるように「恐竜ワールド構想」や「鶴川・沙流川WAKUWAKU協議会」の施策と連携し、生産空間と市街地が一体となった「かわづくり」「まちづくり」の実施に向けて、地域と行政が一体となって推進していくことが重要である。

(2) むかわ町の観光への期待

むかわ町では前述したような様々な観光振興による地域戦略を展開している。

地域資源の活用の観点で言えば、重要産業である農業・漁業資源の活用についても可能性を秘めていると言える。

地域ブランドである「鶴川ししゃも」は元より、前述

したハウス栽培によるレタス・トマトは成長を続けており、大手ハンバーガーチェーンもむかわ町内に農業生産法人を設立し、地域産業の活性化に寄与している。

地域活性化の一つの指標として、株式会社日本政策投資銀行が発表した『北海道・市町村「観光力」ランキング』（平成27年4月）を引用する。¹⁾

ランキング決定については、市町村内に1年間に来訪した観光客を「日帰り」、「宿泊（日本人）」、「宿泊（外国人）」と分け、それぞれに重み加重を掛け試算した数値を「観光力」とする。試算値に重み加重をつけるのは、それぞれの観光客により消費する金額の差分を想定しているためである。算出した「観光力」から「人口」を割った数値を「観光まち度」とした。「観光まち度」が高い数値となることは、自治体の観光依存が高いことになる。（表-2）

表-2 観光力10年間の点数アップ上位20市町村¹⁾

順位	市町村	人口(人)	観光力					
		15⇒25	15FY	20FY	25FY	15⇒20	20⇒25	15⇒25
1	札幌市	80,846	11,212	11,387	12,983	175	1,596	1,771
2	千歳市	5,505	566	1,282	1,338	716	56	772
3	倶知安町	▲99	834	976	1,203	142	227	369
4	旭川市	▲11,008	1,415	2,050	1,752	636	▲298	338
5	帯広市	▲2,028	1,142	1,111	1,351	▲30	240	209
6	苫小牧市	2,410	367	412	552	45	140	185
7	恵庭市	2,133	125	290	294	165	4	169
8	中札内村	53	36	219	201	183	▲18	165
9	三笠市	▲2,901	76	104	213	28	109	138
10	砂川市	▲1,918	215	461	343	246	▲118	128
11	北広島市	296	196	323	306	127	▲17	110
12	占冠村	▲348	472	384	561	▲88	177	89
13	白糠町	▲2,191	104	105	179	1	74	75
14	歌志内市	▲1,633	96	129	171	33	42	74
15	剣淵町	▲563	74	105	148	32	42	74
16	むかわ町	▲1,567	93	67	164	▲26	97	71
17	幕別町	423	152	173	216	21	43	64
18	二セコ町	254	779	785	839	6	54	60
19	美瑛町	▲1,154	504	478	562	▲26	85	59
20	本別町	▲1,332	39	38	93	▲1	55	53

むかわ町の平成25年の「観光力」（62位／179市町村）、「観光まち度」（60位／179市町村）であるが、平成15年から平成25年の伸びで言えば、「観光力」（16位／179市町村）、「観光まち度」（18位／179市町村）と上位にランクしている。

このことは、農業・漁業資源地域ブランドの浸透や、地域一丸となったまちづくりなどが効果を示しているものと推察され、今後もさらなる上昇を期待するものである。

6. おわりに

本研究を通して、地元むかわ町と地域住民の鶴川を通じての熱い想いが、まちづくりに大きく寄与していることを確認した。また、地域産業の発展と地域資源の活用による観光振興にも、鶴川を背骨として役割を持っていることも確認した。

一級水系鶴川の管理者である室蘭開発建設部においても、地域との意見交換や施策連携を実施し、今後の「かわまちづくり」等を活用した事業の実施に向け、流域との連携を強化していきたい。

参考文献

1) (株) 日本政策投資銀行：北海道・市町村「観光力」ランキング（平成27年4月）