

流域圏の広域連携について

公益財団法人中部圏社会経済研究所客員研究員、

名古屋市立大学特任教授

山田 雅雄

公益財団法人中部圏社会経済研究所企画調査部部长 粕 弘太郎

少子高齢社会の進行に伴う行政サービスの効率化や経済活動の広域化などにより、広域連携の重要性が増しており、自治体や地域における自立や連携について改めて考えるべき時期にきている。

当財団では2011年度より広域連携に関連する調査研究を進めてきた。そのなかで、中部圏および他地域における広域連携の実態について調査、分析を行うとともに、「広域連携の事例研究」として個々の事例の背景や課題などを考察してきた。

広域連携を流域圏で整理し、今後のあり方については木曾三川流域自治体連携会議をモデルにし、同会議に必要な理念の共有化、目標とする将来像（ビジョン）ならびにそれを実現する総合計画に関して、ビジョン案を作成した。これをたたき台として、木曾三川の上流域に位置する木祖村（木曾本川）、下呂市（飛騨川）、郡上市（長良川）、揖斐川町（揖斐川）ならびに下流域の一宮市の各首長にヒアリングを行った。

その結果をビジョン案に反映し、木曾三川流域自治体連携会議における議論の材料として提案したい。

1. 広域連携の必要性

（1）地域の自立を目指して

ア. 地方の置かれた危機的な状況

大都市圏以外の地方自治体は、福祉分野での行政ニーズが増大する一方で、人口減少などにより税収が減少するという非常に厳しい財政状況のなかで、戦後いまだ経験したことのない危機的な状況に置かれている。それは、大都市圏への集中による地域格差の拡大、グローバル化に伴う工場の海外移転による地方都市の衰退あるいは中山間地域の過疎化のなお一層の進行という形で顕在化している。これは、世界的なものづくりの中核圏域といわれる中部圏においても当てはまる状況である。

こうした危機的な状況の下で、地域の自立と活性化を目指していくためには、なにより課題を共有する近隣基礎自治体間での交流と連携（「地域内連携」）が不可欠である。さらには、個々の地域での自立を支援し、産業振興、水資源の保全、環境問題など、より広域的な問題への対応を図る

ため、この近隣基礎自治体間の枠を超えた広域的な圏域における交流と連携（「地域間連携」）の取り組みが必要である。

イ. 地域の自立とは

（ア）自立

地域の「自立」とは、「住む」、「働く」、「憩う」の機能が整い、経済的な自立（自助努力による地域経営）とともに地域の自己決定権（地域住民の自己決定・自己責任）が確保されており、地域に住む人々の生活が物心両面で豊かで、それが安定的・持続的に成り立つことである。

沖縄県の離島にある北大東村を以前現地調査したが、自立は難しい状況であった。しかし、北大東村には国土保全という重要な役割がある。経済のグローバル化やアジア諸国の台頭の中で、経済水域、海洋資源の確保などの観点から、国境離島をはじめとして外海離島の重要性が高まっており、沖縄県では離島の多様性を生かしつつ、遠隔性や狭小性などの離島苦を克服する振興策の展開を図ることとしている。北大東村など国境離島では、

一定の支援を前提として自立を図っていかざるを得ず、同様に中山間地域においても支援が必要である。

(イ) 地域

また、「地域」とは本調査においては自立を目指す単位を想定している。都市域およびその周辺の非都市域を一体の地域として考えて、調査上の便宜も考慮し、現制度を前提にした定住自立圏、広域連合、一部事務組合、平成大合併後の市町村ならびに新たに制度として設けられた連携中枢都市圏などを想定した。

ウ. 2つの連携方式

連携については、自立を目指す地域内の連携と、他地域の自立支援あるいはより広域な課題への対応としての地域間の連携という2通りに整理できる。

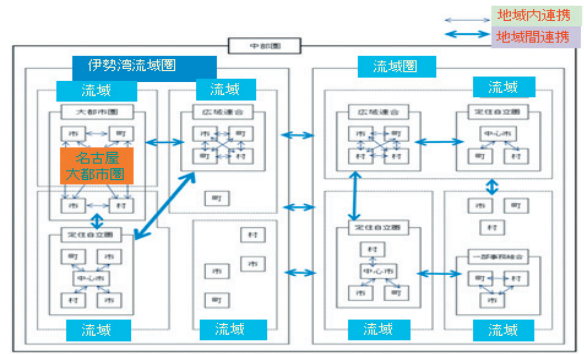
①地域内連携

自立のための地域内での市町村の連携を「地域

内連携」とする。大都市圏の場合も同様に自立のために連携する市町村を地域と呼ぶ。

②地域間連携

それに対して、地域間での連携あるいは大都市圏との連携により中部圏など広域な圏域の活性化を図る連携を「地域間連携」とする。



(図表1) 中部圏広域連携概念図

(2) 地域内連携および地域間連携の事例調査

地域内連携ならびに地域間連携についての調査結果の概要を以下に示す。

(図表2) 地域内連携の事例調査

ヒアリング先	木曾広域連合	南信州広域連合と南信州定住自立圏
日付・場所	2012年7月20日(金)・木祖村役場	2012年8月2日(木)・飯田市役所
概要	<ul style="list-style-type: none"> 木曾広域連合は、木曾川上流の長野県3町3村から成る。 自立に向けての課題としては、森林管理、厳しい財政状況、日常生活における不便さ、産業振興・雇用の創出、人口減少や高齢化の進行による活力の喪失、と多くある。 木曾広域連合の広域的な施策としては、木曾上流地域に特徴的な上下流交流事業があげられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 南信州地域は、地域内連携である南信州広域連合と南信州定住自立圏を課題に応じて巧みに使い分け、圏域全体で生活の機能を確保し、持続可能な魅力ある地域づくりに取り組んでいる。 課題としては、人口減少と高齢化問題の進展である。この課題に対し、南信州定住自立圏共生ビジョンあるいは中央新幹線の駅設置に対応して策定されたりニア将来ビジョンなどの広域計画にもとづき、広域連携として三遠南信の他地域との調和を図りつつ一層活性化した圏域づくりを推進する必要がある。
ヒアリング先	東三河広域連合	浜松の広域行政
日付・場所	2013年7月1日(月)・豊橋市役所	2013年11月27日(水)・浜松市役所
概要	<ul style="list-style-type: none"> 既存の広域連合は、廃棄物処理や後期高齢者医療など特定の事務のみを共同処理するために作られたものが多い。 しかし、東三河地域では、国や県からの事務権限の委譲とともに全国に例のない、いわば関西広域連合の市町村版のような総合的な広域連合の設立を目指すとしており、訪問後の2015年1月30日に東三河広域連合は設立された。 今後は、さらに三遠南信地域における広域連携の主体としての活動が望まれる。 	<ul style="list-style-type: none"> 浜松市は、過疎対策から中心市街地の活性化まで、日本全国の市町村が抱えている課題を凝縮した「国土縮図型都市」である。 3つの重層的な圏域(浜松市・遠州広域行政推進会議・三遠南信地域連携ビジョン推進会議の区域)を設定し、広域行政を実施している。
ヒアリング先	高梁川流域連携中枢都市圏	播磨圏域連携中枢都市圏
日付・場所	2014年8月14日(木)・倉敷市役所	2015年5月12日(火)・姫路市役所
概要	<ul style="list-style-type: none"> 倉敷市を中心とした高梁川流域圏域の7市3町は、もともと備中の国で、さらに60年前から青少年の健全育成などを主眼とした「高梁川流域連盟」という官民連携の任意団体が既に存在しており、連携のベースがあった。 2015年2月17日に倉敷市が連携中枢都市宣言済で、同年3月27日に連携協約を締結済。 	<ul style="list-style-type: none"> 2013年3月に姫路市が声掛けし、指定都市や中核市の計8市が参加する「中核拠点都市研究会」が発足し、さらに同年5月に地方中枢拠点都市制度(現連携中枢都市圏制度)を総務省へ提案し、その後制度設計が本格化したという経緯がある。 2015年2月13日に姫路市が連携中枢都市宣言済で、同年4月5日に連携する6市8町と連携協約を締結し、赤穂市とは同年12月21日に連携協約を締結済。

(図表 3) 地域外連携の事例調査

ヒアリング先	九州地方知事会「政策連合」	矢作川沿岸水質保全対策協議会
日付・場所	2013年1月25日(金)・大分県庁	2013年2月27日(水)・明治用水会館
概要	<ul style="list-style-type: none"> 政策連合とは、九州・沖縄・山口の各県が連携し、県の区域を超えた政策を推進するものである。 広域連合のように特別な団体を作らずに、各県に共通する広域的な課題について、政策は統一的に考えるが、事務処理は各県が実施するという現実的な方式である。 	<ul style="list-style-type: none"> 矢作川沿岸水質保全対策協議会(以下、「矢水協」)は、用地造成(面積3,000㎡以上)、土地開発行為など、あるいは1日の排水量が20㎡以上の工場、公共施設などについての事前協議とともに水域の水質や廃棄物処理場・同不法投棄など/トロールなども実施している。 さらに上下流交流事業なども実施している。いわば「公」的な民間団体である矢水協の取り組みは、他の流域より質的なレベルも高く、予防的で総合的な取り組みである。
ヒアリング先	関西広域連合	三遠南信地域連携ビジョン推進会議(SENA)
日付・場所	2013年7月29日(月)・大阪府立国際会議場11F	2013年11月27日(水)・浜松市役所
概要	<ul style="list-style-type: none"> 分権型社会の実現のために、中央集権体制と東京一極集中を是正し、関西全体の広域行政を担う責任主体づくりと国と地方の二重行政を解消するための国の地方支分部局事務の受け皿づくりを目指すために設立された広域連合である。 知事自らの定期的な議論にもとづく政策形成の連携を通じて、地方から強く政治的な発信ができる点は評価できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 三遠南信地域は、人口230万人、工業出荷額も13兆円を越え、地域に広がる豊かな経済資源や自然環境、特色ある歴史・文化は、都道府県にも匹敵する大きな潜在能力を持っている。 SENAは、行政だけでなく地域住民・大学・経済界も積極的に取り組んでいる県境を越えた広域的な連携事例であり、新たな連携組織への取り組みも含めて、今後の進展を興味深く見守っていきたい。
ヒアリング先	宮川流域ルネッサンス協議会	大淀川流域ネットワーク
日付・場所	2015年7月1日(水)・三重県庁伊勢庁舎	2015年7月24日(金)・九州河川研究所
概要	<ul style="list-style-type: none"> 宮川流域ルネッサンス事業は総合行政、流域圏づくりのモデル事業として1997年度にスタートしている。 最初は三重県が主導でスタートしたが、2010年度末に流域市町長と三重県知事により「宮川流域宣言」がなされ、事業主体を県から流域市町へ移すという方向転換がされた。 かつてのルネッサンス事業は、総合行政ということであるが、部署が入って会議を進め、かなり権限を持った体制であったが、今は地域活性化という側面に限定している。 	<ul style="list-style-type: none"> 大淀川の清流を取り戻そうという思いで、NPO法人が2004年4月に発足。 汚染源は畜産排水と生活排水であり、下流に宮崎市があるが、上流に宮崎県第2の都市である都市群が排水対策が進んでいないため、宮崎市だけではなく流域で連携しないと水質改善が図れないことから、ネットワークという名前になっている。 ネットワーク九州流域連携会議など九州全体での連携活動も盛んである。

2. 流域圏広域連携の現状と課題

自立を目指した地域内連携の事例調査において、財政力のせい弱な地方都市が疲弊しているとともに中山間地域の限界集落化という深刻な問題にも遭遇した。このような中山間地域など自立の難しい地域が多く存在しており、そうした地域への支援のためには地域間連携が必要である。一方で、環境や産業振興などの分野における広域的な問題への対応のためにも地域間連携が必要である。この場合、従来から自然・歴史・風土・文化・経済など一定のまとまりのある流域圏において広域連携を考えていくのが妥当である。

(1) 流域圏広域連携の二面性

流域圏における広域連携について、例として「水」という観点から整理してみると、連携には二面性がある。まず流域圏広域連携には広域的な課題への対応という一面がある。すなわち、適正な水循環を確保するためには流域全体での総合的

な水管理が必要である。

他方では、上流の自立に対する下流側の支援という別の一面もある。上流の水源地域では林業経営の行き詰まりなど産業の衰退とともに高齢化が進行し、若い世代の流入も少なく、人口減少など深刻な問題を抱えている。上流の水源地域などはこうした過疎対策に取り組んでおり、下流側の都市群がその自立を支援するという面も流域圏広域連携にある。

この上流の自立に対する下流側の支援であるが、木曾三川(木曾川、長良川、揖斐川)流域もこうした厳しい状況にあり、水や木材などの資源について上流側の恩恵を受けている下流側の住民、企業、団体、自治体の一部では積極的に水源地域の人々と交流し、支援活動を行っている。さらには豊かな森林は豊かな海をつくるという観点から、「最下流」の漁業関係者も植樹活動など水源地域の支援活動に取り組んでいる事例もある。

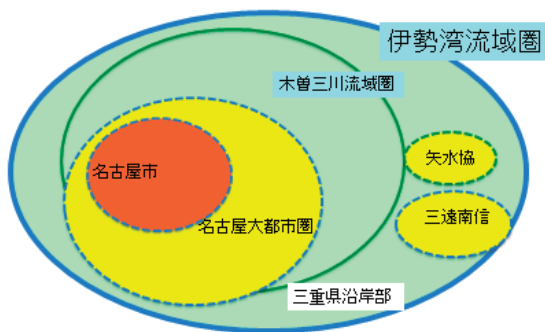
こうした活動は上流側水源地域の自立活動を支援するのが好ましく、そのため下流側の支援がイ

ベントを中心とした一過性のものではなく、森林や農地を守る農林業や豊かな自然と地域の特産物などを生かした水源地域の地場産業を活性化するような持続的なものが求められている。このように流域全体での総合的な水管理とともに、経済面や社会面にも留意した活動が求められている。

「水」という観点から流域圏広域連携を整理してきたが、「水」を含めた流域全体での課題としては、総合的な水管理、気候変動や生物多様性など環境問題への対応、大規模な災害への備え、広域的な交通基盤の整備、観光を含めた産業の活性化、研究教育機能の充実などが挙げられる。上流の自立に対する下流側の支援活動にしても流域全体での課題への対応にしても、流域圏広域連携には参加する多くの住民、企業、自治体がうまく連携できるような仕組みが必要である。

(2) 流域圏広域連携の現状

中部（太平洋岸側）における流域圏の広域連携については、下図のように名古屋市と名古屋大都市圏のみならず中山間地域など非都市域を含む地域においても考えなければならない。すなわち、木曾川流域、矢作川流域といった個々の流域において広域連携を検討するとともに、さらには三遠南信地域、矢作川流域、木曾三川流域ならびに三重県内の流域を包含した伊勢湾流域圏全体へ発展的に考えていく必要がある。



(図表 4) 伊勢湾流域圏イメージ図

流域内全体の持続的な発展には名古屋市が中心的な役割を担わなければならない。既に名古屋市の発案により生物多様性条約第10回締約国会議（以下、「COP10」）を契機に「木曾三川流域自治体連携会議」が結成され、流域内の主として環境の諸問題に関して、首長による直接的な議論の場が設けられている。このことは、流域圏における広域連携策の展開に対して、検討「素材」というべき興味深い取り組みであると評価できる。

(3) 木曾三川流域自治体連携会議の活動

流域圏広域連携を検討する上でのモデルケースとして、木曾三川流域自治体連携会議の活動について紹介する。

COP10を契機に、2010年8月木曾三川流域を中心とする市町村長が意見を交わす「水でつながる命・流域自治体シンポジウム」が名古屋市公館で開催された。そして同年10月には、COP10・生物多様性交流フェア会場において「流域自治体フォーラム」が開催され、名古屋市を含めた29自治体^(※1)が木曾三川流域の水環境を守っていくことを総意として「流域自治体宣言」を発信した。

その翌年2011年4月、木曾三川流域の自治体が人の和をもって連携し、水環境を保全していくことを目的として、その連携手法を検討し実施するため「木曾三川流域自治体連携会議」(44自治体

【宣言文】

流域自治体宣言
水の環・人の和・生物の輪

1. 私たちは、森・川・海の水でつながる命を大切にし、その大きな恵みに感謝の心を持ち続けます。
1. 私たちは、豊かで清らかな水の環を守り、緑あふれる森林、澄んだ水辺空間を次世代に引き継いでいくために、流域全体の人の和をもって行動します。
1. 私たちは、水でつながる自治体間の連携・協働に努め、多様な生物の輪の生息環境を守ります。

(図表 5) 流域自治体宣言

(※ 1) 宣言した自治体：木曾三川流域の（愛知県）愛西市、一宮市、稲沢市、犬山市、江南市、名古屋市、弥富市、（岐阜県）揖斐川町、恵那市、大垣市、海津市、各務原市、可児市、川辺町、岐阜市、郡上市、下呂市、白川町、中津川市、羽島市、七宗町、瑞浪市、八百津町、（長野県）上松町、王滝村、大桑村、木曾町、木祖村、南木曾町の29自治体



(図表 6) 木曾三川流域自治体連携会議

参加、2017年3月時点)が設置された。

その後、同年5月には、12自治体の市町村長等が直接、上流地域を訪問し交流する「木曾三川流域自治体サミット」が下呂市で開催された。サミットは、その後犬山市、木曾郡6町村と木曾広域連合、七宗町、郡上市、揖斐川町と上中流域で毎年開催されている。また、「木曾三川流域自治体シンポジウム」も毎年開催されているが、2017年1月に開催した第7回では初めて住民参加型のシンポジウムとなった。

そのほかにも事務を補完し処理するため、各自治体の担当課長が参加する実務レベルの課長会議が設置され、年3回程開催されている。また、「木曾三川流域旅行企画選考会2014」のように流域内の魅力を活用した観光ツアー・コンペのような具体的な取り組み実績もあり、体系的な連携策を検討するため、参加自治体に対してアンケートやヒアリング調査を実施している。

3. 流域圏広域連携の今後のあり方

流域圏広域連携の今後のあり方について、連携体については木曾三川流域自治体連携会議をモデルにした連携体を母体とし、伊勢湾流域圏全体へと三遠南信あるいは三重県の市町村が順次、合流し発展していくのが望ましい。

連携体設立への取り組みとともに、流域圏広域連携の理念の共有化ならびに環境面、経済面、社

会面を含めた総合的な流域の目標とする将来像(ビジョン)ならびにそれを実現する総合計画の策定が必要である。

具体的には現在の「木曾三川流域自治体連携会議」を発展させながら、同会議において首長自らの参加による議論により、まず目標とする将来像(ビジョン)と総合計画策定の体制の確立を図る。

目標とする将来像(ビジョン)や総合的な計画は、対象とする事業分野が多く、その主体も多様で、関連するほかの計画などとの調整も多いので、作業が難航する。この作業には工夫ととりまとめに対する熱意とともに、国や県との調整など多くの時間と労力が必要ではあるが、フランスにおける流域管理方式(SDAGEの策定)が良い参考になると思われる。

(1) 流域圏広域連携に必要な4要素

流域圏広域連携に必要な4要素は以下のとおりである。

流域内で共有できる理念

共有化できる理念というのは、木曾川流域自治体の流域宣言の「水の環、人の和、生物の輪」、矢水協の「流域は1つ、運命共同体」などであり、行政だけでなく多くの企業・市民や公共団体などの参加が必要である。人々の凝集性を高め一丸となって活動するためには、誰にでも分かりやすく、印象的で、シンボリックなものが好ましい。

流域内で共有化できる将来像(ビジョン)

目指す将来像は理念の具体化であり、例えば持続可能な流域圏はどのようなものなのかを描いた将来像である。

将来像(ビジョン)の実現に必要な体系化された総合計画

将来像の実現するために施策を体系化し、ロードマップを作成し、必要な資源の調達を表したものが総合計画であり、多くの団体の活動を有機的に結びつけ効率的・効果的にするのに不可欠である。

理念、将来像、総合計画を決定し、施策を実行する仕組み（ガバナンス）

実行する仕組み（ガバナンス）とは、政府（ガバメント）による「上からの統治」ではなく「集団や組織が自主的に統治」することであり、規律を重んじながら相互協力のもとで、ビジョンの作成、総合計画の策定に向けた意思決定や合意形成を行いながら集団の円滑な運営や活動を自主的に行うことである。

（広域連携の政策課題別事業整理とその推進体制に関する調査研究報告書（事例研究編）（2015年4月）より再掲）

流域圏での広域連携については多くの団体が関係すること、取り組むべき施策が多様であること、などの特性を踏まえた流域圏づくりには、「理念」、「ビジョン」、「総合計画」、「ガバナンス」の4要素を確保する必要がある。

（2）「理念」と「ガバナンス」

木曾三川流域自治体連携会議においては、流域自治体宣言は「共有化できる理念」である。ビジョンらしいことは書かれているが、基本的な考え方にとどまっている。

また仕組み（ガバナンス）について、基礎的な事務を担う流域内市町村で広域連合を設置する方式は、関係する市町村が県域を越えて、しかもその数が多いので、容易には設立できるというものではない。したがって事例調査を実施した九州知事会の「政策連合」のように流域内の市町村が連携体を形成し、同意できる政策について各市町村が協調して実施していくという仕組みが実現性も高く、現実的であろう。木曾三川流域自治体連携会議は、この連携体の有力なモデルとしてあげられる。

しかし、4要素のうち、残りの「ビジョン」と「総合計画」はまだ策定されていない。流域圏には国や地方自治体、企業、民間団体、水の利用者など多くの主体が存在する。こうしたステークホルダーが行動するには「ビジョン」と「総合計画」が必要である。フランスにそのモデルがある。

（3）「ビジョン」と「総合計画」

フランスにおける流域管理の特徴は、①流域全体の管理計画を策定する、②関係者との十分な調整や諮問を行う、③課徴金システムと経済的な支援という財政的なツールにより施策を誘導する、という3点である。

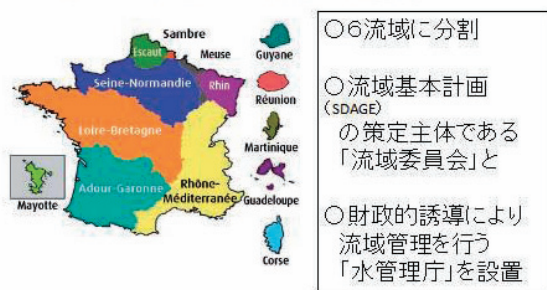
流域管理を行うため、フランス本土を6つの流域に分け、水行政機関として流域基本計画（Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux、以下、「SDAGE」）の策定主体である流域委員会（Comités de bassin）と、財政的誘導による水管理を行う水管理庁（Agences de l'eau）を設置している。

水管理庁は国の機関で、法人格を付与された独立採算制の組織である。その役割は、技術的役割と財政的役割がある。技術的には、計画に従って水資源管理などに関する助言や支援などを各自治体へ提供している。財政的には、課徴金を原資として、水資源の保全や水質汚濁防止などに対して補助金や貸付金を出している。水管理庁は、排水や取水など水の利用者からの課徴金のみで事業を賄っている。水管理庁の意思決定機関は、流域委員会および水管理庁内部の評議会である。流域委員会は、水管理庁の基本的な方針を決定する。そして、水管理庁内の評議会は流域委員会の決定した方針に基づき、水利用料金や投資などの具体的事項について決定する。

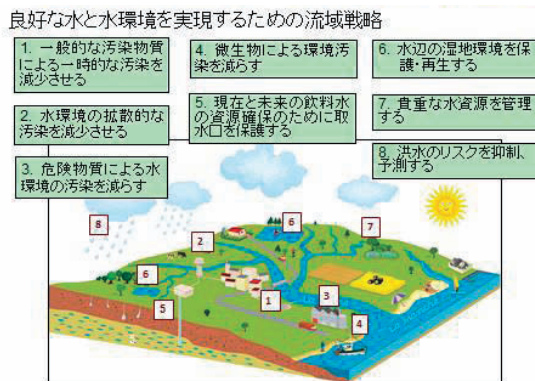
行政府を水管理庁であるとすると、立法府に相当するのが流域委員会であり、流域ごとに議会と行政があって疑似的な政府を作っている。流域委員会は「水の議会」の性格を持っており、委員は地方自治体の代表（40%）、利用者および関係者の代表（40%）、国からの代表（20%）で構成されている。流域委員会が策定したSDAGEの草案は、パブリックコメントによって広く意見を聴取し、州議会ははじめ関係機関や団体に送付され、修正の手続きを経たうえで流域委員会が採択する。そして、国の承認後に告示されるという長いプロセスをたどる。SDAGEは流域管理の方向性および達成目標を示す計画書であり、政策の法的枠

組みとして位置づけられているため、地方の各種規定や都市計画などはSDAGE に適合しなければならない。また、問題のある小流域では、SAGE (Schéma d'aménagement et de gestion des eaux) というSDAGEの下位文書が作られるケースもある。

木曾三川流域自治体連携会議における政策連合とこのフランスにおける流域管理では仕組みが違うが、流域単位で時間をかけて調整しながら策定するSDAGEの内容と計画の構造が参考になる。



(図表7) フランスにおける流域管理



(図表8) SDAGE：セーヌ・ノルマンディー流域

4. 木曾三川流域自治体連携会議ビジョン策定への提案

木曾三川流域自治体連携会議は現在まで幅広く活動してきたが、実効性のある効果的な運営と活動について幅広い広報が課題である。そのためにはまずビジョンを整理、明確化し、その上で総合計画の策定へと段階を踏む必要がある。

ビジョン案策定のために、まずは流域自治体宣

言を整理した。理念として「水の環・人の和・生物の輪」により持続可能な流域圏を目指すというものである。宣言文を分類整理してみると、以下の内容となる。

- ①森・川・海の水でつながる多様な生物の輪の生息環境を守る（生物多様性）。
- ②流域の豊かで清らかな水の環を守り（適正な水循環）、
緑あふれる森林（森林の保全）、
澄んだ水辺空間（良好な水環境）など
流域の大きな恵みに感謝の心を持ち続け、
次世代に引き継ぐ（流域の持続的な発展）。
- ③流域全体の人の和（流域連携と住民参加）をもって行動し、
自治体間の連携・協働（地域振興）に努める。

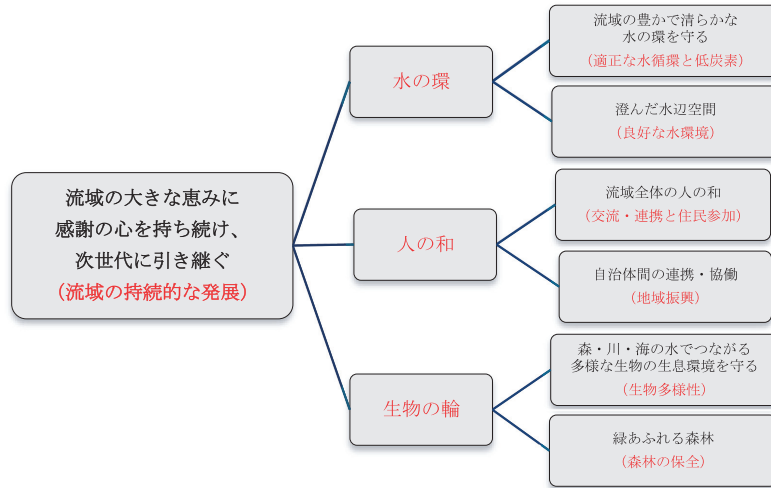
これをビジョンとして体系図にまとめたものが(図表9)である。

次にビジョン案をより総合計画に近づけるとともに、このビジョン案をたたき台として、木曾三川の上流域に位置する木祖村（木曾本川）、下呂市（飛騨川）、郡上市（長良川）、揖斐川町（揖斐川）ならびに下流域の一宮市の首長の方々に流域の代表として木曾三川流域自治体連携会議の課題や期待についてヒアリングを行った。

以下にヒアリングの結果をまとめた。なお各々のヒアリング概要は後に掲載してある。

(1) 木曾三川流域自治体連携会議の現状について

「なごや水フェスタなど木曾三川流域自治体連携会議のイベントには職員を派遣して極力参加している。」(下呂市) など、5首長とも木曾三川流域自治体連携会議については参加の意義を認めている。しかし、「揖斐川流域の多くが会議に参加していないことを残念に思う。」(揖斐川町)、「長良川の中流域の参加がない。」(郡上市) というように揖斐川・長良川流域での参加自治体の拡大、あるいは「期待するのはもう少し根が広がること、



(図表9) ビジョン案

(図表10) ヒアリング先の5自治体

	木祖村	揖斐川町	一宮市	郡上市	下呂市	
面積	総土地面積	14,050ha	80,344ha	11,382ha	103,075ha	85,121ha
	耕地面積	212ha	1,750ha	2,950ha	2,910ha	1,160ha
	林野面積	12,582ha	73,059ha	-	92,456ha	76,528ha
人口	総人口	2,926人	21,503人	380,868人	42,090人	33,585人
	老年人口	1,162人	7,567人	97,058人	14,604人	12,560人
	農業就業人口	121人	865人	2,113人	1,938人	836人
世帯	総世帯数	1,045世帯	7,269世帯	142,480世帯	14,610世帯	12,140世帯
	農業経営対数	63経営体	753経営体	1,289経営体	1,697経営体	686経営体
	林業経営対数	14経営体	46経営体	2経営体	1,030経営体	376経営体
事業所数	事業所総数	247事業所	1,216事業所	16,569事業所	3,054事業所	2,378事業所
	建設業事業所数	39事業所	215事業所	1,488事業所	424事業所	327事業所
	製造業事業所数	43事業所	132事業所	2,709事業所	388事業所	234事業所
	卸売・小売業事業所数	48事業所	258事業所	3,636事業所	650事業所	522事業所
流域	木曾川上流域	揖斐川上流域	木曾川下流域	長良川上流域	飛騨川流域	

(出典) 農林水産省ホームページより「市町村の姿」グラフと統計でみる農林水産業(注1)
 (注1): 総土地面積、林野面積、農業経営対数、林業経営体数: 2015年農林業センサス、耕地面積: 平成28年面積調査
 総人口、老年人口、農業就業人口、総世帯数: 総務省「平成27年国勢調査」
 事業所数: 総務省「平成26年経済センサス-基礎調査」

一宮市は木祖村とのピンポイントの交流しかない。」(一宮市) というように交流の拡大を図る必要があるという考えが披露された。

一方では「実効性を確保しようとした場合、流域内の中核的な都市の役割は重要である。」(郡上市、揖斐川町)、「首長が集まって意見を言うけど、そこから進まない。」(木祖村)、「どうしてもサミットなど行事に終始して具体論が進まない。事務方に頼らないのであれば、首長がじっくり皆で議論しないとイケない。」(郡上市) というように、意見発表の場から実行の場へ展開していくことが求められるとの意見が主流であった。

(2) 広域連携の事例

ヒアリングの中で紹介された各々の広域連携の事例を以下にまとめた。

① 飛騨川関係

- 下呂市・可茂地区6市町村地域経済分析システム (RESAS) を使った連携
- 「国道41号線美濃加茂下呂間強靱化推進同盟」

② 郡上市関係

- 郡上市は長良川流域、飛騨川流域、九頭竜川流域、庄川流域と4つの流域がある地域で、流域間、東海・北陸の連携拠点となりうる「白山ユネスコエコパーク協議会」、昇龍道プロジェクト、「越前美濃街道広域観光推進協議会」、「中部国際空港・浜松・郡上・蒲郡・岡崎市連帯タイ誘客事業」など非常にたくさんの仕組みが存在
- 飛び地の連携では、郡上市は志摩市 (三重県)、七尾市 (石川県)、港区 (東京都)、篠山市 (兵庫県) と連携

③揖斐川関係

- ・揖斐川流域住民の生命と生活を守る市町村連合
- ・岐阜県と滋賀県（大垣市と米原地区）の交流・連携

④木曽川関係

- ・愛知中部水道企業団の林業支援
- ・一宮市と木祖村との交流（親子での木曽の源流ツアー）
- ・新丸山ダム建設促進期成同盟（美濃加茂市会長、一宮市副会長）の活動

（3）提案された連携策

①上下流交流の拠点作り

「上流の資源である『生命の水と森の活動センター』を、水源地域を学び、安らぎ、交流する場などとして活用してほしい。」（揖斐川町）など、水源地である上流域に子ども達の体験学習とともに既存施設を活用した上下流交流の拠点作りが必要である。

②森林の保全

まずは林業振興の財政的な支援である。「愛知中部水道企業団（豊明市、日進市、みよし市、長久手市、東郷町の上水道供給の特別団体）は、水道料金から使用量1 m³あたり1円を積み立てた「水道水源環境保全基金」（2000年創設）などから毎年3,000万円近いお金を『水源の森』保全活動に送ってくれる（森林法に基づく森林整備協定2003年）。これは全国でも最大規模で、すごい流域連携である。」（木祖村）、あるいは「森林整備、経費捻出が厳しく間伐が行き届かない、下流の協力を。」（下呂市）など、流域全体での財政的な支援が必要である。

矢作川流域では、根羽村の国有林を安城市が分収造林として国に肩代わりして保全する事例があった。国有林の保全も大きな課題である。「往時の尾張藩の精神が薄れているのが問題。どこでも国有林があり、その下流に民有林がある。民有林をいくら整備してもその上流の国有林が荒れている。国を巻き込んだ連携が必要。」（木祖村）との意見もあった。

また森林整備の経済的な支援としては、木材の流域内での地産地消が重要であるが、これに関しては「建築材は一種類の木材では確保できない、水源地域には各々多様な種類の木材があり、これらを組み合わせて流通させる。」（木祖村）という流域連携の具体案が提案された。同様に「下呂市森と人の物語推進プロジェクト」を進めている下呂市は、「『木育・木愛』をテーマにワークショップなどを開催し、下流域の人たちに理解を求めて木材消費を進めたい。」との考えであった。

③経済的な交流

「空き家対策とスモールビジネスの支援をしている。『木曽三川流域メッセ』（名古屋市・大垣共立銀行共催）に参加しているが、自動車部品工場などもありビジネスマッチングの機会を与えてほしい。」（郡上市）という連携のニーズが紹介された。

一方では「特産品はあるが、人口減で担い手がなく、量産ができずに商業ベースに乗らない。」（揖斐川町）、木祖村でも地域おこしに取り組んできた人々が高齢化して担い手が不足しているとの問題が指摘された。

④観光振興への連携

里山体験、DMO、「越前美濃街道広域観光推進協議会」、昇龍道プロジェクト、「中部国際空港・浜松・郡上・蒲郡・岡崎市連帯タイ誘客事業」等とともに、「お茶・サムライをテーマにした」（一宮市）インバウンド向けの観光テーマにしてルートを提案してはどうかとの提案もあった。

⑤国や県を動かす

国などに対する要望活動として、木曽川上流域では木祖村は「全国源流の郷協議会において森林環境税や源流基本法などの立法」について、中・下流域では「新丸山ダム建設促進期成同盟」（美濃加茂市会長、一宮市副会長）、飛騨川では「国道41号線美濃加茂下呂間強靱化推進期成同盟」など立法、整備促進、財政的支援などの要望を行っている。流域内の市町村が共同して要望するなどにより、これらの活動を効果的にすることができる。

⑥木曾川三川を活用したまちづくり・地域づくりの連携

「ミズベリング・プロジェクトを本格的に始め、サイクリングロードの整備も進めたい。」(一宮市)、あるいは木曾三川公園のように三川各々の沿岸域を連たんした景観として統一的な整備を進めて「地域の差別化の大きな要素」(一宮市)とする。

⑦生物資源の活用

生物資源に関して、「伊吹山麓の薬草によって滋賀県との県境を越えた薬草サミットが3年ほど前に終わったが、最近、下呂市、飛騨市と薬草について研究しようという動きがある。」(揖斐川町)、あるいは「馬瀬川溪流魚付き保全林」(下呂市)の取り組みなどが紹介された。また、木曾から知多半島まで緑で結ぶ「緑の回廊」づくりという提案もあった。木曾三川流域の生物多様性を生かす取り組みである。

⑧伝統文化の継承

「この地域では伝統文化を若い人たちが引き継いでいくという思いが強く、名古屋から畑作業に来る人もこうした伝統文化を保全する活動に参加する人もいる。」(木祖村)等、伝統文化でつなが

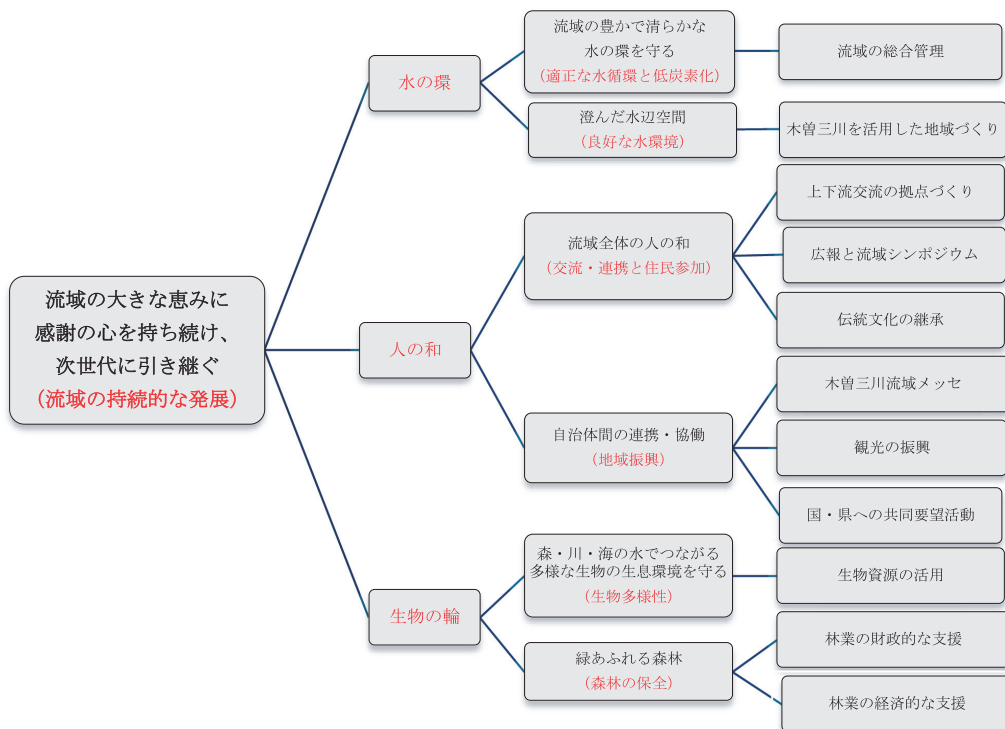
る仕組みづくりも求められる。

このヒアリング結果をもとにビジョンの体系図に下位の施策群を追加したものが(図表11)である。

5. まとめ

流域自治体宣言あるいは5自治体の首長へのヒアリングに基づき施策の体系についての骨格案を提示した。本来なら参加していない自治体を含めてより多くの自治体において首長へのヒアリングを実施すべきであったかもしれない。流域自治体連携会議において、この骨格案をたたき台として活用して、ほかの自治体にもヒアリングを実施し、その結果に基づき、ビジョンをより豊かな内容に「肉付け」し、さらに各々の地域におけるニーズに応じた施策群の整理により、詳細で実効性のある施策体系の確立を検討されることを期待する。

また合わせて、こうした検討を含めた流域自治体連携会議の運営体制について、1つの提案をしたい。



(図表11) ビジョンと総合計画のタタキ台

流域自治体連携会議における名古屋市の事務局としての役割は重要であるが、一極集中的な事務局体制ではなく、河川ごとに中心的な役割を担っている自治体が存在することから、こうした自治体が自らの河川流域の事務局機能を担い、名古屋市が木曾三川全体のとりまとめ役として役割を担うという連合的な事務局体制が、効果的で実現可能性が高いと思われる。今回のヒアリングを参考に大胆に言えば、木曾川は上流と中下流ならびに飛騨川の3事務局、長良川、揖斐川はそれぞれ1事務局、それに名古屋市を加えた6事務局連合体というものである。

最後に木曾三川流域から伊勢湾流域への発展についてである。

伊勢湾流域には、三遠南信地域、矢作川流域、宮川流域など木曾三川流域以外の地域においても広域的な連携の取り組みがある。これらが融合して一気に伊勢湾流域における一体的な連携ができあがるとは思えない。しかし、中長期的には伊勢湾流域における一体的な連携ないしは各々の流域連携の連合的な連携を目指しながら、当面は交流により相互に情報共有しつつ、各々の流域で広域連携を発展させていくことが肝要である。

以上

【ヒアリング概要】

木祖村首長ヒアリング

ヒアリング日：2017年2月2日（木）

ヒアリング場所：木祖村役場

○概要

- ・愛知中部水道企業団は、1トン1円の基金を年間約3,000万円ほど拠出して（愛知水道企業団が積み立てている「水道水源環境保全基金」から2,300万円、木曾広域連合が積み立てている「木曾森林保全基金」から400万円の計年間2,700万円を拠出。下流域利用者と上流域住民が共同して負担）、毎年約800ha木曾の森林を整備して、下流域のために森を守っている。これほどここにもない、すごい流域連携だと思う。
- ・シンポジウムやサミットをやって、首長が集まって意見を言うけれど、そこから先に進まない。最終的には経済が回らないといけない。経済の交流にしないと、ボランティアでやっているわけではない。
- ・木祖村は全国源流の郷協議会に入っていて、副会長として森林環境税や源流基本法など立法の後押しをしている。
- ・先人たちの残した偉大な財産を若い人たちに引き継いでいかなければならない。テーマは次世代につなぐということ。
- ・当時の尾張藩の精神がまったく薄れているのが問題。国有林が荒廃している中、その下にある民有林を整備しても、その上流域が崩壊している。国を巻き込んで連携しなければ意味がない。流域自治体宣言をしても国を動かさないと、将来的に濃尾平野に水がいなくなると危機感を持っている。国土保全が大きな目標である。
- ・愛知県ならスギ、木曾ならヒノキやカラマツなど建築材は1つの材では作れないので、連携して流通させながらやり取りしている。これは流域連携の重要なポイントになる。
- ・木曾三川流域自治体連携会議に県を参加させてはどうか。情報が伝わりやすくなる。
- ・伝統文化を若い人たちが引き継いでいくという

思いが強い。伝統文化でつながるという仕組みも、奥の深いものがある。

揖斐川町首長ヒアリング

ヒアリング日：2017年2月6日（月）

ヒアリング場所：揖斐川町役場

○概要

- ・揖斐川流域の自治体の多くが、木曽三川流域自治体連携会議に参加していないことを残念に思っている。
- ・「揖斐川流域住民の生命と生活を守る市町村連合」での要望活動など、大垣市は流域連携に取り組んでいる。同市には木曽三川流域自治体連携会議にも積極的に参加して、リーダーシップをとって揖斐川流域をまとめてほしい。
- ・徳山ダム上流域の資源を共有してほしい。それは水源地域全体を学び、やすらぎ、交流する場などとして活用することであり、具体的には「生命の水と森の活動センター」をもう少し利用してほしい。宿泊施設（「ふじはし星の家」）などもあり、各種の体験学習や自然体験ツアーもできる。
- ・去年、冠山峠トンネルの工事を岐阜側が着工した（福井側からは一昨年着工済）。冠山峠道路の供用開始が5～7年先（2025年頃）であり、それから北陸との交流が本格化する。
- ・こんにゃくやお茶など特産品はあるが、人口減で量産ができずに商業ベースに乗らない。人口減少対策が一番の課題。特に合併した5つの旧村は、人口の減少が激しい。
- ・滋賀県とは国道303号でつながっている。以前トンネルができた時に長浜市と観光ルートの話があったが立ち消えになった。また、伊吹山の麓の薬草によって滋賀県との県境を越えた連携として薬草サミットを開催していたが、3～4年前に終了した。
- ・最近、下呂市と飛騨市と揖斐川町で薬草について連携して勉強しようという動きがある。

一宮市首長ヒアリング

ヒアリング日：2017年2月10日（金）

ヒアリング場所：一宮市役所

○概要

- ・理念としては大賛成。一宮市が付加価値をつけるには、真清田神社の歴史や伝統などいろいろあるが、自然という意味ではやはり木曽川に力を入れたい。
- ・物品販売やビジネスでの交流という点で、今年から市の表彰の時に記念品を木曽のヒノキで作ったスプーンに変えている。ちょっとずつ小さいところから始めているという感じである。
- ・国交省の「ミズベリング・プロジェクト」を本格的に始める予定で、先日の会議に江南市の副市長にも来てもらっている。サイクリングロードの整備なども進めたい。
- ・木曽三川流域自治体連携会議で期待することは、もう少し根が広がるかなということ。一宮市は木祖村と交流をしているが、ピンポイントなのでまだまだ広げていきたい。
- ・木曽川を差別化の大きな要素として捉えた時、一宮市は木曽川に約20kmと愛知県の中で一番長く接している。
- ・木祖村との交流では、年に1回、バスを2台仕立てて親子で木曽の源流ツアーを実施している。自然体験の企画であるが、例えば丸山ダムの慰霊碑を子どもたちに見てもらおうとか、先人たちが苦労して作ったインフラを見学してほしい。
- ・お茶とかサムライとか戦国をテーマに、この地域が連携してDMOを作ったらどうかと思う。尾張がつながるのはやはり川がポイントになるので、お茶といえば水でもあり良いと思う。

郡上市首長ヒアリング

ヒアリング日：2017年2月10日（金）

ヒアリング場所：郡上市役所

○概要

- ・広域連携は、地域概念での広域のものと飛び地連合のようなものと2つのタイプがある。広域のものは、「白山ユネスコエコパーク協議会」、

「昇龍道プロジェクト」、「越前美濃街道広域観光推進協議会」などたくさんの仕組みが動いている。飛び地の連携では、志摩市（三重県）、七尾市（石川県）、港区（東京都）、篠山市（兵庫県）と連携中。

- 郡上市は、県外では愛知県からの転入転出が一番多い。水源を確保するという意味からも、下流は上流を大切にし、上流は水源を守って下流にきれいな水を供給しなければならない。この体系図の考え方は非常に大切だと思う。
- 山を手入れするにはコストがかかる。水源地を守っている地域に対する支援の仕組みが必要。単に財政支援を得るということではなく、木材資源を使ってもらって山を活性化させる、広い意味での流域の地産地消のようなものがあるといい。愛知県の各市町で公共施設の木造化など、地域の木材を積極的に使う仕組みが力強くできるといい。
- 小中学生を中心とした自然体験やグリーンツーリズムにも期待している。
- 空き家対策とセットでテレワークやスモールビジネスの支援をしている。メッセに参加させてもらっているが、郡上には自動車部品工場などもあり、ビジネスマッチングの機会を与えていただくといい。
- 「中部国際空港・浜松・郡上・蒲郡・岡崎市連帯タイ誘客事業」などインバウンド向けの観光ルート開拓なども行っている。
- 木曽三川流域自治体連携会議に参加している首長としての反省もあるが、どうしてもサミットなど行事に終始して、具体論が進まない。事務方に頼らないのであれば、首長がじっくり皆で議論しないといけない。
- 岐阜森林管理署と下呂市で「馬瀬川溪流魚付き保全林」の覚書を締結するなど、森林整備を進めている。ただ、森林整備するにも間伐が行き届かないし、経費捻出が厳しい状況。ぜひ下流に協力してほしい。
- 下呂市と可茂地区6市町村とでRESASを使った自治体間連携に取り組んでいる。また、可茂地区とは「国道41号線美濃加茂下呂間強靱化推進同盟会」でも連携をとっている。
- 水源域としての森林の保全や再生は、流域全体で支えていかなければならない。そのためには、経済活動を通じて、木材消費を拡大させる必要がある。それにより、切って使って植えて育てるという林業の健全な循環型の仕組みが構築できないかと考えている。
- 「下呂市森と人の物語推進プロジェクト」という取り組みもその一環。「木育」や「木愛」を柱にワークショップを実施し、下流域の人たちの理解を深めて木材消費を促したい。ただし、このプロジェクトは「産」を除いた「官学」連携にとどまっており、今後は民間企業との連携も進めたい。
- 馬瀬地区で行われた中日新聞社主催の「地球未来こども塾」は素晴らしい企画であった。今後とも子どもたちの教育について力を入れていきたい。
- 下呂は高速道路の空白地帯だが、それが宿泊地としてはプラスになっている。里山体験的なものは高山が一生懸命やっており、ここで完結させられないのが課題。観光ではほかの業界とも連携しつつ、データをとって、データを基にまちづくりを進めている。特に富裕層をターゲットとしたインバウンドが重要と考えている。

下呂市首長ヒアリング

ヒアリング日：2017年2月24日（金）

ヒアリング場所：下呂市役所

○概要

- 「なごや水フェスタ」などイベントの折には、職員を派遣して極力参加している。