

1. 調査の背景と目的

現在、我が国は、美しい国土の形成に向けた自立の促進と誇りの持てる地域の創造という課題を抱える一方、千葉県、埼玉県及び茨城県県境付近の都市郊外部を流れる利根運河流域では、自然や歴史・文化等の地域資源を活かした地域活性化や利根運河の市民の憩いの場への転換、谷津田の保全といった課題を抱えている。そこで、本調査では、利根運河流域を対象に、自然や歴史・文化等の地域資源を活かした自然や歴史と調和した美しい地域空間の実現方策を検討することによって、自立の促進と誇りの持てる地域の創造を進めるものである。

●目 的

本調査は、都市郊外部において、多様な主体の参加と地域連携の下、流域を単位として、自然や歴史・文化等の各要素が調和した美しい空間づくりに主軸を置いた広域連携モデルづくりを目的とするものである。

●背景・現状

- 地域を取巻く現状：都市郊外部（千葉県野田市等）における二次的自然の荒廃、歴史・文化の認識の衰退
- 地域の河川の現状：河川整備基本方針の策定による利根運河の治水から環境への役割の変化
- 地域の農地の現状：耕作放棄地の発生、都市と農村の交流促進に向けた対応への必要性

●課 題

- 美しい国土の形成に向けた地域の自立の促進と自然や歴史・文化を重視した誇りの持てる地域の創造（「21世紀の国土のグランドデザイン」より）
- 利根運河の市民の憩いの場への転換（緑豊かな水辺の回廊として人と水辺空間のふれあいの場への転換（国土交通省「利根川水系河川整備基本方針」より））
- 利根運河流域における農村環境の保全（耕作放棄地の発生防止・解消（農林水産省「食料・農業・農村基本計画」より））

●本調査の背景

千葉県野田市を中心とする都市郊外部の利根運河流域は、利根川・江戸川・鬼怒川などの河川や谷津田が連結する水と緑に恵まれた地域であるとともに、かつては舟運によって川沿いを中心に地域独自の文化を創出するなど、歴史と文化に恵まれた地域であった。しかし近年の陸上交通機関の発達や治水事業の進展に伴い、舟運を中心に育まれてきた歴史・文化資源の多くが失われてしまい、また、一定の管理のもとに保たれてきた貴重な自然や谷津田も放棄・荒廃している現状にある。このような現状を踏まえ、河川の市民の憩いの場への転換や谷津田の保全という課題を抱える利根運河流域では、これまでも、前述の課題に係る自然環境保護対策基本計画の策定等の施策が展開されてきたものの、自治体ごとに個別に施策が実施されているのが現状であり、水と緑、歴史・文化が調和した美しい地域の形成が損なわれ、また地域活力も停滞している状況にある。

一方、我が国においては、自立の促進と誇りの持てる地域の創造という課題を抱えており、その解決策として、自然や歴史と調和した美しい地域空間づくりが「21世紀の国土のグランドデザイン」や「国土利用計画」において提示されたものの、従来の省庁個別の事業では対応が難しいところがある。このため、今般、閣議を経た「国土形成計画法の施行」、「第三次環境基本計画の策定」、さらには国土交通省において取りまとめられた「利根川水系河川整備基本方針」にあたり、美しい国土の形成を目指した利根運河流域における自然や歴史と調和した美しい地域空間づくりを地域と国が連携して推進するため、本調査を実施するものである。

●本調査の必要性

近年の我が国の社会経済動向の変化に伴い、我が国からはゆとりある生活空間の喪失が進む一方で、自然や歴史と調和した美しい地域空間に対する国民ニーズは年々高まりをみせている。

こうしたなか、平成10年3月31日に策定された「21世紀の国土のグランドデザイン」で、5つの基本的課題の1つに自立の促進と誇りの持てる地域の創造が位置付けられ、課題達成に向けて多様な主体の参加と地域連携軸の展開が重要であることが示されるとともに、文化の創造に関する施策において、美しさとゆとりを重視した生活空間づくりや個性と伝統のある地域文化の保存と活用を通じて、自然や歴史と調和した美しい地域空間の形成を進めていくことが重要であることが示された。

また、既に平成8年2月策定の「国土利用計画」でも、目標達成に必要な措置として環境の保全と美しい国土の形成が位置付けられ、そのためには歴史的風土の保存や美しく良好な緑地・水辺景観の形成の重要性が示されている。

さらに、平成16年5月に「国土審議会調査改革部会」で取りまとめられた「国土審議会調査改革部会報告「国土の総合的点検」－新しい“国のかたち”へ向けて－」には、今後取り組むべき3つの柱の1つに持続可能な美しい国土の創造を位置付け、

美しさを人と自然との永続的な関係の中でつくられる、歴史性や文化性をも含めた空間の美しさとして捉えた上で、自然共生型の国土づくりを展開していくことが重要であることが示された。また、同報告では、持続可能な美しい国土を創造するという観点から都市郊外部を今後の重要検討地域としている。

調査対象地域の利根運河流域では、耕作放棄の防止及び都市と農村の交流促進に向けた対応が求められている。こうしたなか、平成 17 年 3 月 25 日に閣議決定された「食料・農業・農村基本計画」では、食料、農業及び農村に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策として、耕作放棄地の発生防止・解消のための措置の強化による農地の有効利用の促進が掲げられるとともに、都市と農村の交流の促進及び都市及びその周辺の地域における農業の振興による都市と農村の共生・対流と多様な主体の参画の促進が掲げられた。具体的には、市民農園等による農地の利用や農村空間の形成等の取組みを推進することが示されている。

本調査は、これまでに地元自治体に取り組んできた流域の地域資源（自然、歴史・文化）の開発整備の個別事業や谷津田の保全・活用の取組みを活かした実現性の高い展開が可能な地域での調査であり、各種計画等で実現が求められている自然や歴史と調和した美しい地域空間づくりを進める上で必要不可欠な調査といえる。

●本調査の緊急性

平成 17 年の後半から平成 18 年にかけて、地域資源を活かした地域づくりの方向性を打ち出す閣議決定等が出され、平成 18 年度はその対応が喫緊の課題の一つとなっている。

豊かな自然、歴史・文化に囲まれたゆとりある生活空間に対する国民のニーズが高まりを見せるなか、「文化、厚生及び観光に関する資源の保護並びに施設の利用及び整備に関する事項」等が並ぶ現行事項に新たに「国土における良好な環境の創出その他の環境の保全及び良好な景観の形成に関する事項」が加えられた「国土形成計画法」が、閣議を経て平成 17 年 12 月 22 日に施行された。本調査は、豊かな環境の基盤となる国土の自然的、経済的、社会的及び文化的諸条件を維持向上させるための国土の形成に関して実施するものである。

また、平成 18 年 4 月 7 日には「環境基本計画（環境から拓く新たな豊かさへの道）」が閣議決定され、重点分野政策プログラムとして環境保全の人づくり・地域づくりの推進が位置付けられた。本重点分野プログラムでは、地域の資源や資産を活用しつつ、環境負荷の少ない、同時に豊かな社会生活を送ることのできる地域づくりの行う必要があるという観点から、歴史・文化も含めた様々な環境資源を適切に保全、持続的な活用を行う取組みの促進を通じて、それぞれの持つ資源や特長をいかした地域づくりを進めていくことが打ち出された。

一方、調査対象地域の利根運河は、舟運を目的に明治 23 年に開削され、その後、緊急暫定導水路としての役割を担ってきた。平成 18 年 2 月 14 日に策定された「利根

川水系河川整備基本方針」(国土交通省河川局)において、利根運河はこれまでの緊急暫定導水路としての役割を終え、緑豊かな水辺の回廊として人と水辺空間のふれあいの場となるよう良好な河川環境の整備・保全に努めるとする位置づけが示された。また、平成 18 年 3 月 20 日には「環境用水に係る水利使用許可の取り扱いについて」(国土交通省河川局)が策定され、地域の自然、人々の生活、精神文化等の形成に向けて環境用水の円滑な導入が推進されることになった。環境用水という地域資源の保全・活用に向けた対応が急務となっている。

さらに、調査対象地域にある江川地区においては良好な水田であり、近隣の斜面林を含めレッドデータ該当種の生息が確認される等、貴重な自然環境が形成されていた。近年、水田について耕作放棄がみられ、無秩序な開発への懸念が生じたことから、野田市は農業生産法人を設立し水田型市民農園等を指向するなど、一刻も早い耕作放棄地への対応を進めている。平成 18 年 4 月 4 日に食料・農業・農村政策推進本部で決定された「21 世紀新農政 2006」では、自ら考え行動する農山漁村の活性化に向けて、取組みの促進(努力・創意工夫の促進)を重点的に進めていくことが掲げられた。

加えて、国土形成計画法に基づく国土形成計画全国計画、そして国土利用計画法に基づく国土利用計画全国計画は、平成 19 年度に策定予定となっており、また、国土形成計画法に基づく広域地方計画は、国土形成計画全国計画の策定後、1 年後に策定予定となっている。本調査を実施することにより、これらの国土づくりに関する計画の検討に向けて、重要な基礎資料を提供することとなる。

2. 調査の構成

●千葉県野田市による調査

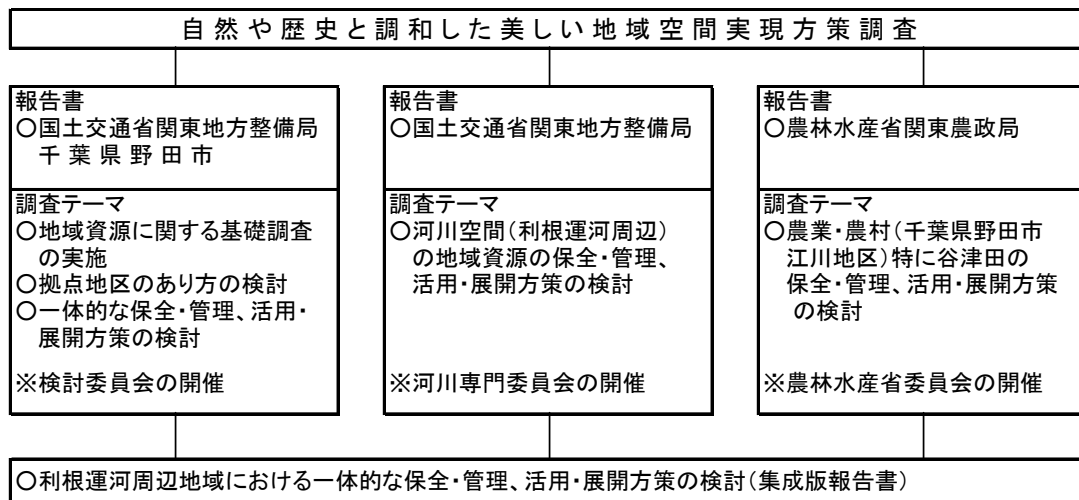
- ・地域資源に関する基礎調査の実施
 - ・拠点地区のあり方の検討
 - ・利根運河周辺地域における一体的な保全・管理、活用・展開方策の検討
- ※検討委員会の開催・運営

●国土交通省関東地方整備局による調査

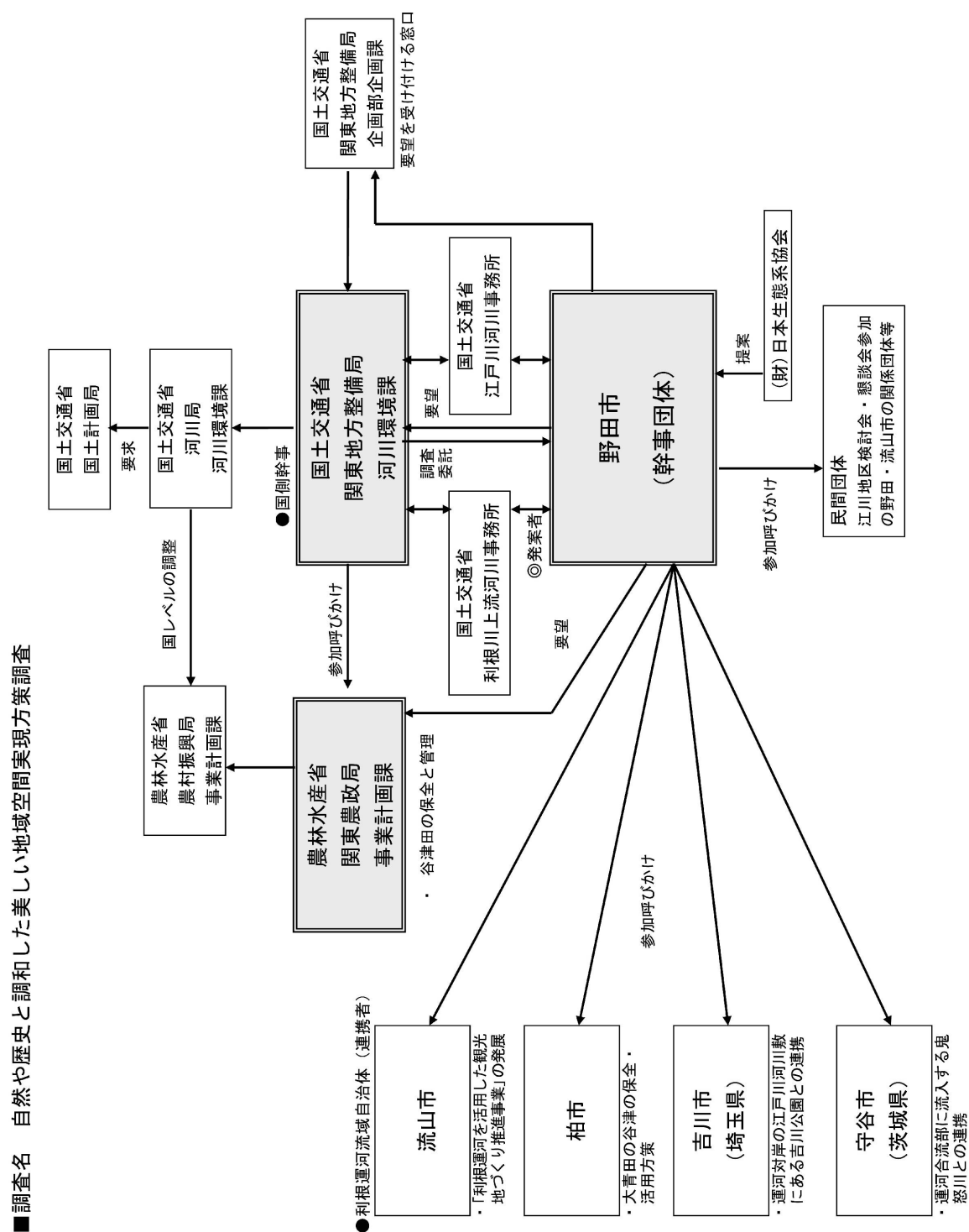
- ・河川空間（利根運河周辺）の地域資源の保全・管理、活用・展開方策の検討
 - ・利根運河周辺地域における一体的な保全・管理、活用・展開方策の検討
- ※河川専門委員会の開催・運営

●農林水産省関東農政局による調査

- ・農業・農村、特に谷津田の保全・管理方策の検討
 - ・利根運河周辺地域（千葉県野田市江川地区）における特に谷津田の保全・管理、活用・展開方策の検討
- ※農林水産省委員会の開催・運営



本調査の実施に至る過程において、以下に示す関係機関等の連携を構築した。



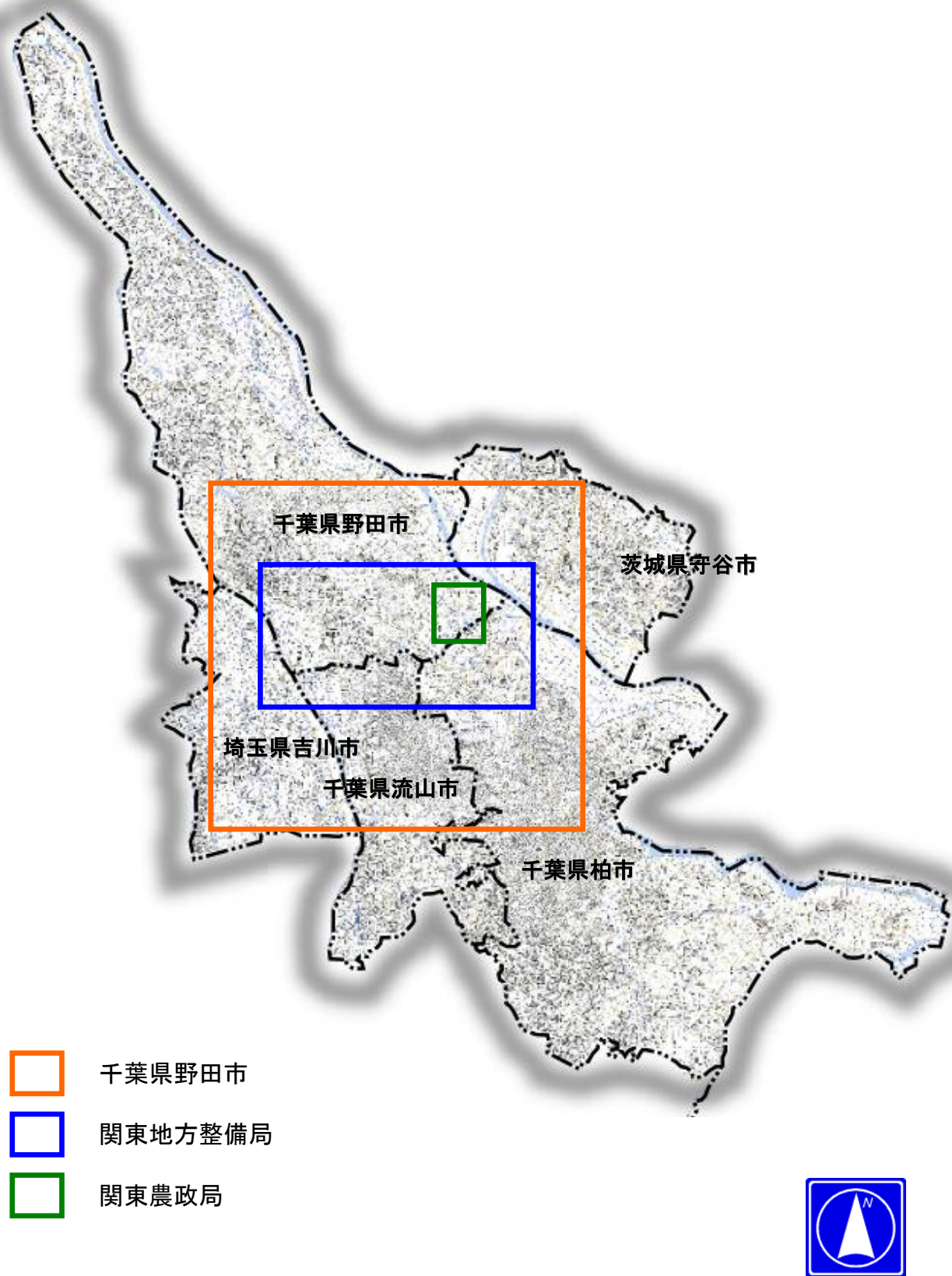
3. 調査内容

本調査における主たる調査内容について、以下に示した。

- ①地域資源に関する基礎調査の実施：利根運河周辺地域に分布する魅力的な地域資源（自然、歴史・文化等）の発掘・評価。
- ②拠点地区のあり方の検討：美しい地域空間づくりの拠点地区の特徴を抽出し各拠点のテーマを検討。
- ③保全・管理方策の検討：利根運河周辺地域における河川・谷津田の地域資源としての自然環境、歴史的価値等の保全・管理方策についての検討
- ④活用・展開方策の検討：利根運河周辺地域における河川・谷津田の地域資源としての自然環境、歴史的価値等の活用・展開方策についての検討
- ⑤一体的な保全・管理、活用・展開方策の検討：利根運河周辺地域における自然・歴史・人の活動のネットワーク形成方策等の検討

なお、調査の対象範囲は、利根運河周辺地域の関係5市を包含する範囲のうち、より詳細な調査・検討を実施するために、千葉県野田市による調査は利根運河を中心として約12km四方に重点対象範囲を設定し、関東地方整備局は主に利根運河、関東農政局は主に千葉県野田市江川地区の調査・検討を、それぞれケーススタディとして設定した。

自然や歴史と調和した美しい地域空間実現方策調査重点対象範囲



4. 調査成果と課題

本調査においては、千葉県野田市による検討委員会、関東地方整備局による河川専門委員会、関東農政局による農林水産省委員会の3つの委員会を設置して実施した。各委員会における成果と課題について、以下に示した。

●検討委員会の成果

以下の取組みによって、自然や歴史と調和した美しい地域空間を実現し、自立の促進と誇りの持てる地域の創造を進める。

- ①利根運河フォーラム：調査内容と検討委員会の経過等を掲載した情報発信 HP を立上げ広く普及・広報する取組みを実施
- ②利根運河流域宣言：利根運河周辺地域の関係5市が共通する諸々の課題に対し、今後の地域づくりの基本方針のとりまとめ
- ③利根運河エコパーク(将来像)：基本方針に沿って地域づくりを進めた結果として、利根運河周辺地域における自然や歴史と調和した目指すべき将来像図の作成
- ④利根運河エコパーク(アクションプログラム)：利根運河エコパーク実現のための具体的な方策として、施策展開メニューについて提案

なお、アクションプログラムの提案については、その具現化に向けた協議の場を設け、改めて検討することとしている。

●河川専門委員会の成果

美しい地域空間の核となる利根運河については、地域の自然や歴史的資源を将来に渡って守り、活かし、さらに魅力ある運河とするために、先導的な取組みを推進する。

- ①利根運河の水環境改善方策：流域の汚濁負荷量低減対策、導水による希釈及び流量確保の方策を提示
- ②利根運河の生物多様性に貢献する堤防草本管理と生態的回廊の形成：生態的堤防草本管理活用方策の検討、ハンノキとミドリシジミによる利根運河エコロジカル・コリドーの形成、ナマズを指標とした水域ネットワークの創出を提示
- ③新川耕地内国有地の活用：江戸川流入に際しての分流によるビオトープ型水質浄化(自然)、利根運河全体の歴史・文化と自然を広くアピールするためのシンボル施設(歴史)、新川・今上耕地の田園・水環境特性を踏まえた総合公園の整備(健康)を提示
- ④「利根運河のフットパス」の活用に向けたインフラ整備を提示

なお、以上の4つの提案は、検討委員会の成果・アクションプログラムにも重点取組み事項として盛り込まれた。

●農林水産省委員会の成果

利根運河周辺地域において、江川地区の谷津田の保全・管理・活用の方策等を検討し、モデル地区（江川地区）の農業・農村の振興方策について、指針を提示した。

- ① 谷津田の保全の意義と土地利用上の課題
- ② 谷津田が持つ生物多様性とその保全・管理・活用のためのモデル計画
- ③ 谷津田農業の農村資源の保全・管理の基本方策
- ④ 谷津田農業・農村資源の保全・管理のための農地、施設等の整備技術指針モデル
- ⑤ モデル（江川地区）の保全・管理・整備改良構想

なお、近傍類似の他事例の分析を踏まえて行うことから、これらの調査結果については、野田市のみならず広く首都圏に存する谷津田の保全管理対策に活用を図るものである。