

水源地域対策における NPO との連携のあり方に関する報告書

- 進化するパートナーシップ -

(概要版)

平成 14 年 7 月

水源地域対策における NPO との連携に関する検討委員会

## 第1章 水源地域とNPO活動

### 1-1. 水源地域の現状と取り組み

#### 1) 水源地域の現状

健全な水循環系の構築を図り、良質な水の安定的確保を行うためには、水の供給の要である水源を抱えている水源地域の役割は非常に重要である。しかしながら、水源地域においては、過疎化・高齢化の進行や林業の不振などが生じており、水源地域の住民の生産活動等を通じて行われていた水源の保全が困難となることが懸念されている。このような流れに歯止めをかけるため、これまで水源地域対策特別措置法をはじめとする各種の対策により水源地域に蓄積されてきた地域資源を有効に活用しながら水源地域における自立の力を高め、水源地域の新生（地域に根ざした独自の価値観の形成）を促すとともに、上下流（流域）一体となった取り組みを実施することが不可欠となっている。

#### 2) 水源地域の自立・新生に向けた取り組み

水源地域では、持続可能な地域社会を形成するために、これまでも産業の振興や水源林の保全などの取り組みを行っている。常に変化していく地域の課題を解消していくためには、これまでの行政の枠組みに加え、様々な力を持った水源地域住民との連携を進めていく必要がある。過疎化・高齢化が進む中で水源地域の自立・新生を図るには、以下のような点について、十分考慮していくことが重要となっている。

水源地域住民への意識啓発  
主体性・自主性の確立  
連携・ネットワークの形成  
環境保全の推進  
地域資源の活用

地域づくりの新規テーマの追求  
新しい暮らし方の模索  
産業の創造・育成  
情報の受信・発信

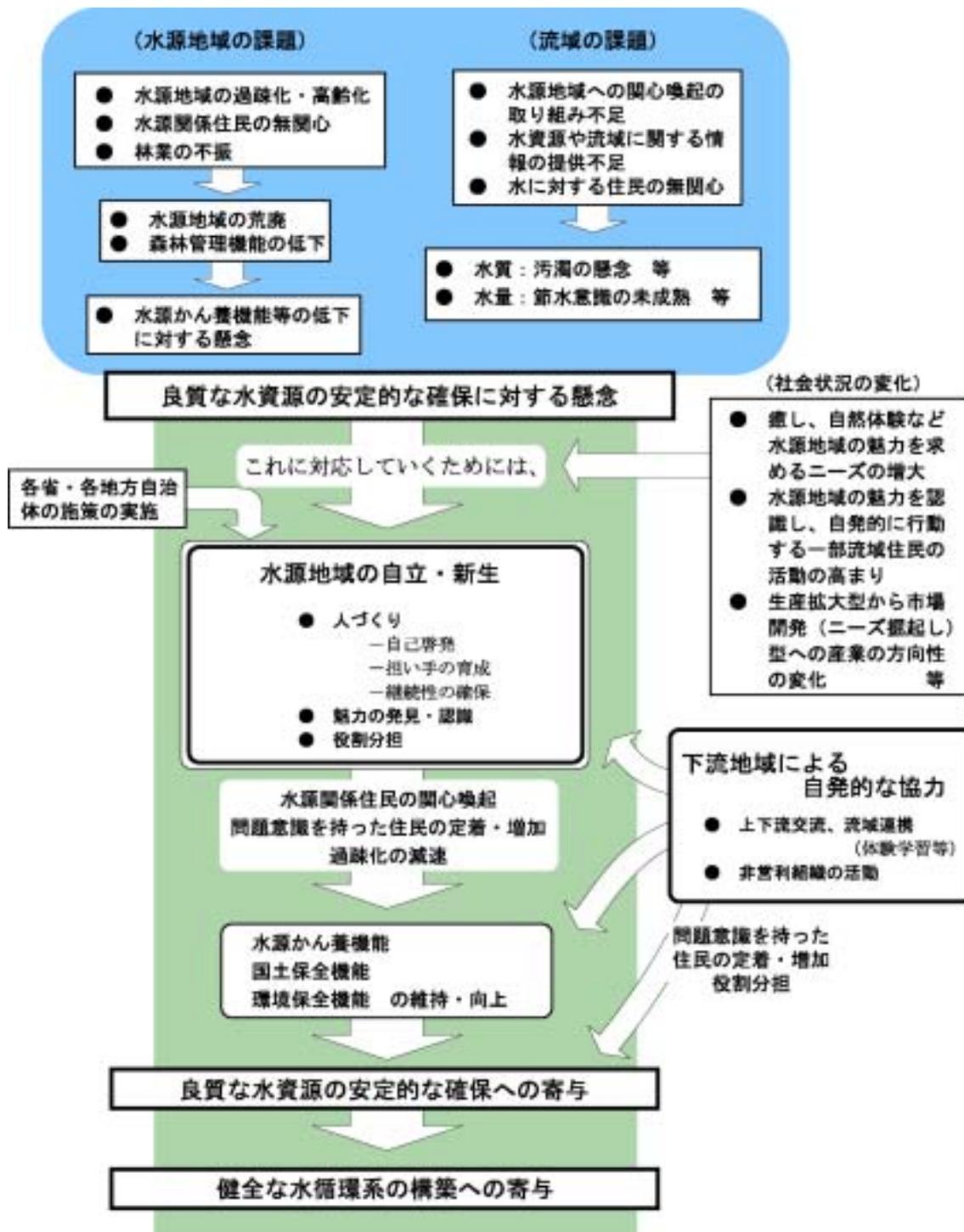
#### 3) 上下流交流・流域連携の取り組み

水源地域の限られた人材だけでは、水源環境を支えたり、流域全体の活動として展開するには限界があり、下流受益地域の行政や住民の自主的な協力意識のもとでの連携が欠かせない。水源地域では、これまでも下流受益地域との上下流交流の取り組みを行っており、近年、その活動は増加傾向にあるが、以下のような点について、十分考慮していくことが重要となっている。

流域住民への意識啓発  
環境保全に関わる交流・連携の創出  
交流・連携を推進する新規テーマの確立

連携・ネットワークの形成  
交流・連携のための拠点の整備  
なりわいに関わる交流・連携の取り組み

図1 健全な水循環系の構築のための水源地域対策



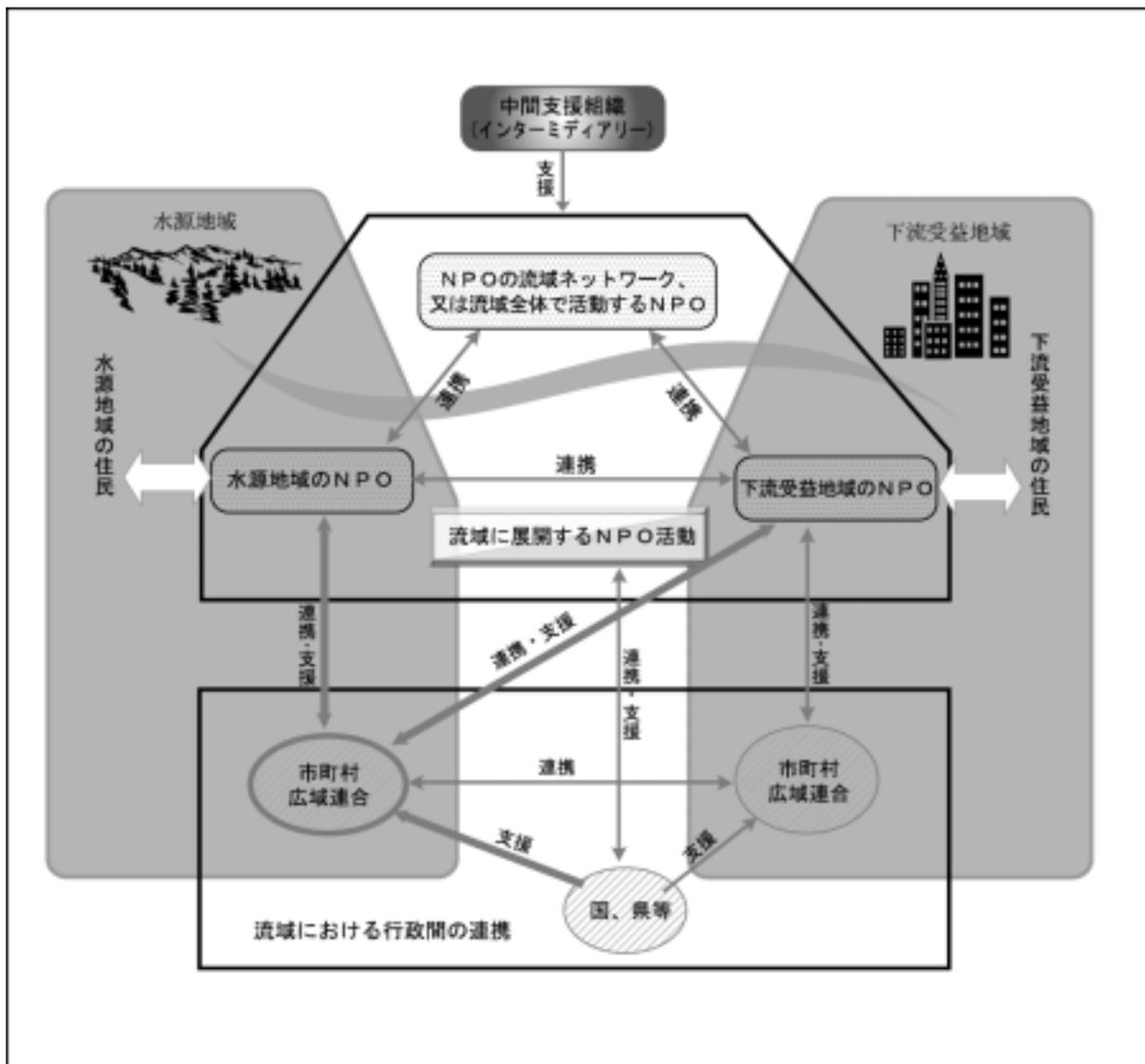
1 - 2 . 水源地域における NPO 活動の現状

1 ) 水源地域に関わりの深い NPO

水源地域に関わる NPO は、水源地域住民に限らず、世代・性別・職業などを越えて、流域で暮らすあらゆる主体に対して、意識啓発の働きかけや水源環境の維持保全のための参加の機会づくりに取り組んでいる。また、水源林など森林だけでなく、水循環や地域文化、なりわいなどに対しても関心を持って、水源環境の維持保全や水源地域の活性化などに取り組んでいる。

水源地域に関連する NPO には、水源地域の NPO が独自に活動するタイプ、下流受益地域の NPO が水源地域で活動するタイプなど多様な形態がある。また、このような NPO 活動を支援するタイプ（中間支援組織）もある。

図2 水源地域活性化に向けた各主体の連携の構造的イメージ



## 2) NPOの取り組み

NPOの水源地域における活動状況をみると、水源地域ならではの地理的特性や社会習慣の中で試行錯誤の取り組みが重ねられている。水源地域に関わるNPOに対して実施したアンケート調査結果を踏まえ、NPOが水源地域で活動を進める上で重要であると考えられる点を整理すると、以下のとおりである。

水源地域におけるNPO活動の必要性に関する社会的理解の促進

行政のNPOに対する理解の促進

水源林に関する理解の促進

活動場所の確保

組織基盤・財政基盤の充実

人材の育成

水源地域におけるNPO活動の技術力・安全性などの確保

NPO同士や企業等多様な主体との連携

## 1-3. 水源地域対策におけるNPOとの連携の重要性

### 1) NPOが水源地域に関わる経緯

NPOが水源地域に関わった経緯について、水源地域に関わるNPOに対して実施したアンケート調査結果によると以下のような点が見られる。

下流域での活動の上流域への拡大

水資源・水源林への関心と行動の必要性から

水源地域での意識啓発の必要性から

行政だけでは対応しきれない公益サービスへの対応の必要性から

### 2) 水源地域の課題解決のための連携の重要性

水源地域の課題解決にあたって、行政が持つ公平性や企業が持つ能率性に加え、NPOが持つ自発性や互助性などが、相互に特性を活かしあいパートナーシップを形成することが、多様化・複雑化する社会ニーズに、より良く対応できると考えられる。

健全な水循環系の構築には、流域住民の責務として水源環境の保全に協力していく必要がある。特に水源地域に関わるNPOは、その特性を活かして水源地域の課題に関わる活動に取り組んでいる。このようなNPOの取り組みに対して、行政は、連携による水源地域の課題解消や自立・新生への取り組みを図っていく必要がある。

### 3) 行政に求められる姿勢

水源地域や流域で活動するNPOは、水源環境の保全や水源地域の活性化などの活動目的に応じ、水源地域及び流域の市町村及び都道府県さらにはダム管理者、森林管理署など

多方面にわたる行政に対し働きかけなどの関わりをもちつつ、活動を進めている。これらの行政において NPO との連携にあたり、以下のような姿勢が求められている。

#### 行政職員の意識改革

- 行政職員が NPO と関わるなかで、NPO の存在意義の理解
- NPO との相互理解を進めることのできる行政職員の育成

#### NPO との連携・支援の姿勢の形成

- 発展段階にある NPO の現状の理解と、地域経営の新たな担い手としての長期的視野からの NPO の連携・支援

- 水源地域を支える新しい NPO などコミュニティ組織の育成支援

#### 事業連携・事業支援の促進

- NPO が持っているアイデアを地域づくりに活かす機会の形成
- 水源地域での活動に伴う各種負担の軽減
- NPO の特性が活かされる委託事業、共同事業の創設
- 行政と市民団体が連携できる水源保全事業の創設
- 事業結果に対する評価能力の形成

#### 流域における行政間の連携

- 行政間の連携や調整
- 行政と NPO との意見交換の機会の形成
- NPO ほか様々な主体のパートナーシップ形成の調整
- 産学官民の連携による流域環境をマネジメントする NPO の形成と活動拠点の設置

## 第 2 章 水源地域対策における NPO との連携の推進

### 2 - 1 . 水源地域における行政と NPO の連携

#### 1 ) 連携していく上での課題

健全な水循環系の確保は、水源地域で公益的な活動を積極的に取り組む NPO だけの問題ではなく、すべての人々にとって共通の課題である。しかし、水源地域で活動している NPO の中には、行政機関との連携がとられていないところもある。それは必ずしも連携を拒んでいるのではなく、行政の理解が得られていないことから独自に展開しているためのものである。一方、国、都道府県、市町村、その他関係機関と連携しながら活動を進めている NPO もある。しかし、そのようなところでも熱意(パッション)で活動している NPO 側と仕事として活動する行政との間には、意識の差異が生じているとの指摘がある。

連携を推進する上で、行政と NPO が互いに、活動の目的や役割分担を共有することが

大切である。また、関わりを創出するための場づくりを進め、活動における運営力を共に築き上げていく必要がある。事例調査によると、NPO は水源地域に関わる上で様々な課題に直面しながらも、創意工夫と行動力で対応している。

これらを踏まえて行政と NPO が連携していく上での課題について、以下のようにとらえられる。

活動目的と役割分担の共有

例えば、

- 関係する行政機関と日常的な情報交換の機会の確保
- 行政だけでなく地元企業や各種団体を巻き込んだ組織づくりや運営、活動の見直し
- 連携を組む行政側の担当者が異動しても取り組みの継続性が確保されるように、行政内部の調整や NPO との情報共有

関わりを創出するための場づくり

例えば、

- 行政窓口・調整機能の形成
- 活動場所の確保
- 人材交流の場づくり
- 情報交流の場づくり（流域単位での共有）

共に築き上げる運営力

例えば、

- 活動の企画構想段階から NPO の参加を図り、共に考え、共に築き上げていく姿勢の確保
- 互いに学びながら人材育成や運営の力を育成
- 事業内容や課題に応じて自在に専門的な人材をコーディネートすることによる力量の向上
- NPO の活動が発展するに伴い、様々な安全性の確保やリスクへの対応

## 2) 課題解決にあたっての考え方

水源地域における行政と NPO の連携の課題を解決するにあたって、基本的な姿勢として、水源地域が置かれている現状認識を深め、流域の観点から持続可能な循環型社会を構築していく姿勢が必要である。その上で、連携の課題の解決に必要な考え方として、以下のような考え方が必要である。

気づきのための「きっかけづくり」

NPO との連携によって地域の課題を解決していくには、そのきっかけが必要である。その第一歩が、次第に人のつながりの広がりと共に地域全体における認知となり、結果として健全な水循環系の構築につながることを期待される。このことから、きっかけを

誘発する取り組みが必要である。

#### 考えるための「情報提供」

より良い取り組みとするには、自らの工夫と共に他の取り組みを学ぶことが大切である。また、先進事例の収集や流域における情報共有の方法などについて、情報提供を進めていくことが必要である。さらに、先進的な取り組みに対してモデル的支援を行いながら、その情報を発信していくことも考える必要がある。

#### 行動するための「環境整備」

NPO が水源地域で継続的な活動を充実していくには、行政との連携を進めると共に行政の持つしるみを有効に活用できることが必要である。水源地域の保全・活性化に向けて、行政相互の調整と連携や国・都道府県等において充実しつつある NPO への支援施策の活用などを進めていくことが大切である。

さらに以下の点に留意する必要がある。

#### 結果に対する「ふりかえり」

個々の連携の事業に対する評価だけでなく、対象とする水源地域の環境や住民の暮らしが、様々な活動の結果どのように変わりつつあるかを、それぞれの立場で確認していくことが大切である。ふりかえりを通じて活動の意義を確認し、より良い活動に繋げていくことが求められる。

#### NPO が生み出す「新たな流域関係」の活用

例えば、水源地域の製材加工業者などが間伐材でつくった商品を、NPO が工務店や建築家等と連携しながら販売促進のしくみづくりや消費者への啓発を行い、下流受益地域の一般消費者が積極的に購入・使用するといったような、NPO が水源地域住民の生産活動や暮らしと下流受益地域住民の消費行動をつなげたり、その意味を啓発する活動を行うことにより「新たな流域関係」を生じさせる動きが見られる。

このような活動の目指すところ、つまり目的やミッション（使命）の内容は、これまでは市場原理に乗りにくかったことから実現が難しかったともいえるが、これらのことについて、流域の各地域の豊かさにつながっていくような新たな価値を加えたり、顕在化することにより、流域内の経済的な実態や裏づけのあるつながりへと発展させていくものであり、その一端を担う NPO を事業連携・事業支援を通じて育てていく姿勢が必要である。

## 2 - 2 . 連携の推進に向けた取り組み

NPO の主体的な取り組みは、水源環境の維持保全や水源地域の活性化につながるものであり、水源地域の市町村として NPO との連携について理解を深めるとともに、連携の主体として積極的な取り組みを進めていくことが期待される。また、国及び都道府県においても水源地域における行政と NPO との連携促進や負担軽減のための支援策を充実していくことが望まれる。

このような観点から、以下のような取り組みが考えられる。(表 1 参照)

### NPO 活動のきっかけづくり

種々の NPO が様々な活動をしている都市部とは違い、水源地域においては地域づくりの主体となる住民が高齢化している地域が多く、これまで自発的な活動がなかなか起きにくい状況にあった。このため、水源地域に根ざした暮らしや生業、そして水源環境の独自の価値観を育てていくためには、まず水源地域において、これらを担う NPO が立ち上がるなど住民の活動が活性化するきっかけをつくっていくことが期待される。また、水源地域の行政や住民と水源地域や下流地域等の NPO が、様々な考え方や活動方法について学び、出会い、さらには相互に連携することにより、水源地域の活性化のためのプロジェクトの始動のきっかけを形成していくことが必要である。このため、専門家の派遣、人材育成の支援、調査を有機的に組み合わせたモデル事業を実施することにより、多様な主体による地域づくりのきっかけをつくっていく。

### NPO との連携の先進事例の収集及び研究

都市部では NPO と行政の連携は多く実施されているが、水源地域においては始まったばかりで、経験や情報の蓄積が少ない。そのため、NPO との連携のための場づくりや運営の力を高めるための工夫、さらに NPO への事業の委託や事業結果の評価手法などについて、先進事例の収集を行っていく。また、行政と NPO が連携したグリーンツーリズムの促進、農林産物・木工品等の地域内循環・産消連携など流域における経済的なメカニズムについて、調査研究等を実施していく。

### 流域活動情報の共有化

### 流域関係行政同士の連携

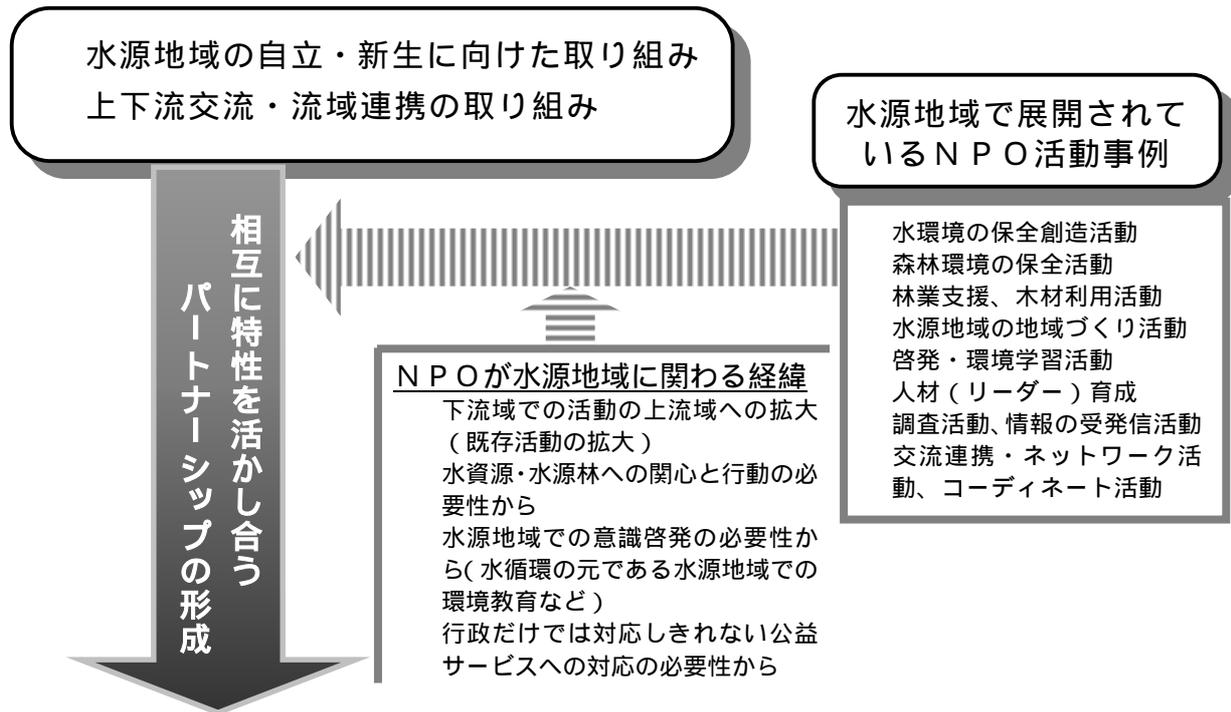
### NPO 支援施策の活用

### 水源地域対策基金との連携

表1 連携の推進に向けた取り組み

項目	具体的取り組み	主な取り組み主体		
		全国・ブロック	都道府県・流域	水源地域等
NPO 活動のきっかけづくり	リーディングプロジェクトへの支援			
	水源地域対策アドバイザーの派遣			
	水源地域活性化リーダー養成研修			
	水源地域ビジョンの策定・推進を通じた連携の促進			
NPO との連携の先進事例の収集及び研究	水源地域における NPO・企業・行政の連携実践事例集(コミュニティ・ビジネス、スモール・ビジネスなど)の作成			
	経済的側面から見た流域連携に関する調査研究			
	水源地域のリーダー人名録の作成			
流域活動情報の共有化	健全な水循環系の構築と持続可能な地域社会づくりに資する「流域学習」の進め方の調査研究			
	水源地域に関わる NPO 同士の情報交換・人材交流の機会づくり			
	水源地域を対象とした情報交換のためのホームページづくり			
	水源地域の魅力や水文化の維持保全などに関する情報収集提供			
流域関係行政同士の連携	NPO が水源地域を訪れた際の公的な交流・作業拠点などの確保や提供(森林やダム等の管理施設、空き校舎などの有効活用など)			
	森林や河川などの活動の場としての提供			
NPO 支援施策の活用	既存 NPO 支援施策の水源地域への導入促進を図るための調査研究			
水源地域対策基金との連携	水源地域対策基金による NPO への支援方策検討			

図3 水源地域対策におけるNPOとの連携のあり方



**水源地域対策における行政とNPOの連携**

連携していく上での課題

活動目的と役割分担の共有  
関わりを創出するための場づくり  
共に築き上げる運営力

課題解決にあたっての考え方

気づきのための「きっかけづくり」

- ・きっかけを誘発する取り組み
- 考えるための「情報提供」
- ・先進的取り組みの情報発信
- 行動するための「環境整備」
- 結果に対する「ふりかえり」
- NPOが生み出す「新たな流域関係」の活用
- ・上下流域間の経済的なつながりの発生

連携の推進に向けた取り組み

- NPO活動のきっかけづくり
- NPOとの連携の先進事例の収集及び研究
- 流域活動情報の共有化
- 流域関係行政同士の連携
- NPO支援施策の活用
- 水源地域対策基金との連携

**行政に求められる姿勢**

行政職員の意識改革

- ・NPOの存在意義の理解
- NPOとの連携・支援の姿勢の形成
- ・長期的視野からの連携・支援
- ・活動始動期における育成支援
- 事業連携・事業支援の促進
- ・NPOを活かす行政の仕組みづくり（委託・共同事業、評価手法等）

流域における行政間の連携

- ・市町村、都道府県、ダム管理者、森林管理署等の連携や調整

## 紹介事例一覧

平成 12 年度「河川水辺の国勢調査」結果 - ダム湖利用実態調査 -

上勝町（徳島県）の取り組み事例

- 1Q（いっきゅう）塾をはじめとした多岐にわたる町おこし事業 -

木曽郡（長野県）における取り組み事例

- 木曽広域の連携を中心とした上下流交流の展開 -

特定非営利活動法人 穂の国森づくりの会（愛知県）の取り組み事例

- 東三河の森林の保全、育成、再生等を目指す -

特定非営利活動法人 森づくりフォーラム（東京都）の取り組み事例

- 『森林とともに暮らす社会』の実現へ -

NPO を支援する中間支援組織

特定非営利活動法人 パートナーシップオフィス（山形県）の取り組み事例

特定非営利活動法人 日本 NPO センター（東京都）の取り組み事例

特定非営利活動法人 コミュニティ・シンクタンク「評価みえ」（三重県）の取り組み事例

- NPO 自らが取り組む評価システムの検討 -

NPO 活動を促進するための条例、基本計画、発注ガイドライン等の整備（宮城県）

公募制・公開審査方式による NPO への事業委託（静岡県）

NPO 窓口の設置 - 水の都としての三島の環境改善・再生を目指す

特定非営利活動法人 グラウンドワーク三島（静岡県）の事例 -

流域連携による「水源地域ビジョン」の策定・推進

木曽川の水源地域（長野県）における連携事例

NPO - 木曽郡内の住民活動組織 行政 - 木曽広域連合、長野県木祖村など

沼田川（ぬたがわ）の水源地域（広島県）における連携事例

NPO - 水水倶楽部（すいすいくらぶ） 行政 - 広島県福富町

吉野川の水源地域（高知県）における連携事例

NPO - 特定非営利活動法人 高知 NPO 特定非営利活動法人 新町川を守る会  
れいほく NPO（任意団体）

行政 - 高知県嶺北広域行政事務組合（大豊町, 本山町, 土佐町, 大川村, 本川村）

筑後川の水源地域（大分県）における連携事例

NPO - 特定非営利活動法人 シニアネット福岡 行政 - 大分県大山町

特定非営利活動法人 やみぞの森（茨城県）の取り組み事例

- 100 年志向の健康住宅づくりを通じた街づくり、地域づくり、人づくり -

特定非営利活動法人 木と遊ぶ研究所（新潟県）の取り組み事例

- 国産材・間伐材製品のシール認定事業 -

特定非営利活動法人 斐伊川くらぶ（島根県）の取り組み事例

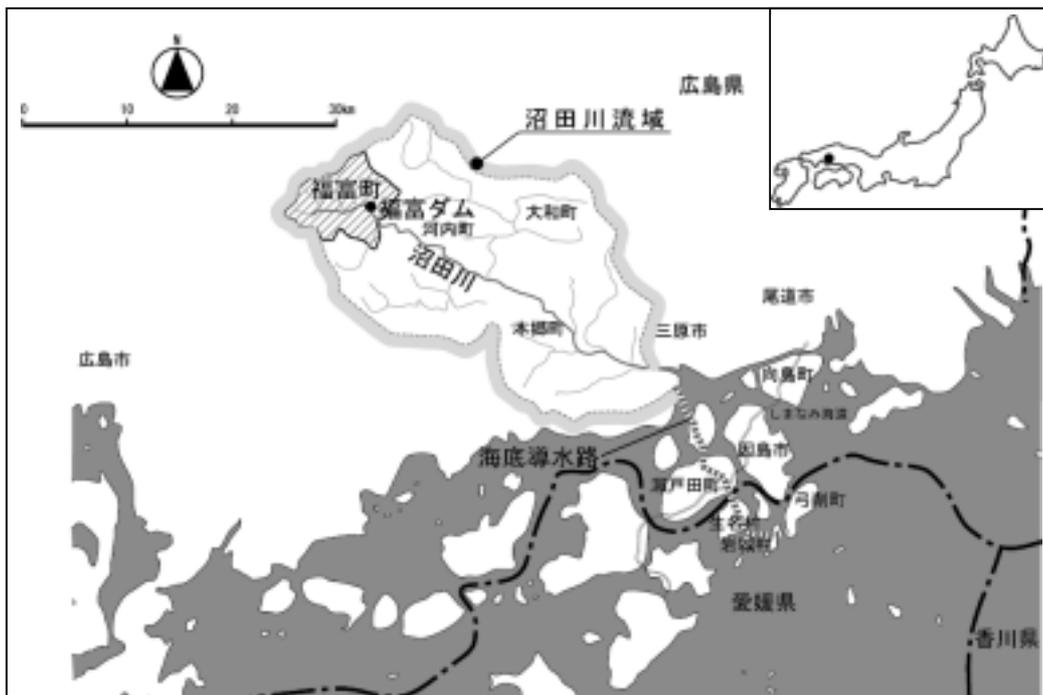
- 斐伊川（ひいかわ）流域・菜の花プロジェクト -

### 沼田川（ぬたがわ）の水源地域（広島県）における連携事例

NPO - 水水倶楽部

行政 - 広島県福富町

福富町では、平成 20 年度を目標に福富ダムの整備が進められている。そのような中、福富町では行政職員と住民が参加した意見交換の場を通じて、ダム整備の受益者である下流地域に水源地域への理解をより深めてもらい、上下流住民が共に水源環境を維持保全することの必要性を議論した。その結果として、福富町民によって上下流交流を進めるための「水水倶楽部（すいすいくらぶ）」を組織し、水源地域から積極的に下流地域に訪れ交流のきっかけづくりをはじめた。同時に、水源環境の維持保全には、福富町民の水資源や水源環境に対する認識の深まりと保全のための率先行動が重要と考え、アクアフェスタの開催などに取り組んでいる。水水倶楽部の活動には、福富町役場も積極的に支援しており、交流相手の下流地域も住民組織や行政が関わりを深めつつある。これは、これまでの「待つ姿勢」から「訪ねる姿勢」へ転じて、水源地域自ら下流地域へ働きかけている。そのことで、流域で共に考え、共に行動する姿勢を持ち、人が人を呼び、人が場と情報をつくりつつある。大切なこととしては、遊び心で住民の組織化を図り、単発イベントから持続的交流へ展開している。活動の効果として、お互いの地域の物産展に参加して売るといった行為におもしろさを感じる若い人が多く出てきた。様々な職業の人が集まるというおもしろさもある。福富町と下流域の自治体との付き合いは、水水倶楽部を作る前はほとんどなかった。倶楽部設立をきっかけとして、行政同士、住民同士のつきあいが広がったといえる。地域を知ってもらい、さらなる訪問者を巻き込めるような効果の大きさに期待をしている。それが最終的にまちの活性化につながるいいと考えている。



## 水源地域対策におけるNPOとの連携に関する検討委員会 名簿(50音順)

- 委員長 池淵 周一 京都大学水資源研究センター長
- 委員 井上 繁 常磐大学コミュニティ振興学部教授
- 委員 岡部 恵美子 特定非営利活動法人パートナーシップオフィス理事長
- 委員 坂井 武志 特定非営利活動法人 森づくりフォーラム事務局長
- 委員 志水 茂明 財団法人 利根川・荒川水源地域対策基金理事
- 委員 政所 利子 株式会社 玄 代表取締役
- 委員 恵 小百合 江戸川大学社会学部教授  
・特定非営利活動法人 荒川流域ネットワーク代表
- 委員 渡辺 豊博 静岡県生活・文化部 NPO 推進室長