

# 新たな担い手等による今後の水源地域 振興のあり方に関する検討会報告書

流域の視点からみた水源地域振興のための  
人づくり・組織づくり



令和元年 11 月 29 日

新たな担い手等による今後の  
水源地域振興のあり方に関する検討会

新たな担い手等による今後の水源地域振興のあり方に関する検討会報告書  
～ 流域の視点からみた水源地域振興のための人づくり・組織づくり ～

1. 本報告書が目指すもの

水源地域の振興は、ダムの建設によって基礎条件が著しく変化することとなる地域における住民の生活再建や地域振興を主な目的として土地改良や道路整備、公民館整備などハード整備を中心に実施されてきたが、自然的・地理的条件が厳しい中山間地域等にあつて、単に当該地域の振興にとどまらず、流域全体の水源確保や災害予防・国土保全の観点からも重要な役割を担っている。また、古来より流域を単位とする経済圏や文化圏を有する地域も多く、こうした流域経済圏・流域文化圏の視点からも、その出発点となる水源地域を維持・発展させ、また上流、中流、下流それぞれの立場から流域全体の健全な水循環を維持・回復していくことが重要な課題である。特に、近年では少子高齢化・人口減少等により地域の存続が困難になりつつある状況に加え、産業構造の変化や情報通信技術の進歩、グローバリズムの流れ、働き方やライフスタイルの変化、人と人とのコミュニケーションの変容など様々な要因により、水源地域や流域を取り巻く状況は大きく変化している。また、持続可能な循環型社会を志向するトレンドとしても地域に与える影響が大きい。水源地域をめぐる状況はいわば時代の転換期にあつて流域の安心・安全な暮らしを支える重要な役割を担っていると言える。

こうした水源地域の持つ重要な役割に鑑み、流域全体の視点から、水源地域を活性化し将来にわたって存続させていく必要があるが、人口減少、少子高齢化、産業の衰退等の課題を抱え、水源地域の地域住民や地方公共団体が自らの力のみで地域振興を継続していくことが困難な状況となっているばかりか、存続自体も困難になりつつある地域も見られることから、ハードでの対策のみでは限界がある。また、受益地でもある下流地域においては、自分たちの飲む水がどこから来ているのか、あるいは自分たちの住む地域がどのように水害等から守られているかなど、必ずしも認識が十分ではなく、このため流域の視点から水源地域を守っていくとの意識が希薄であり、このことが流域全体での取組が進まない一つの要因ともなっている。

一方で、個々の水源地域を見れば、自治体による地方創生の取組や下流域との交流あるいは地域おこし協力隊をはじめとする外部人材による支援、地域の魅力を活かした地元住民による活性化の試みなど、先進的な事例が各地で見られるようになった。また、企業や NPO など地域内外の多様な主体が社会貢献等の観点から水源地域の振興に取り組む事例も増えてきている。こうした状況の背景には、経済を優先し従来型の地域産業を存続しようとしてきた過去の地域振興策とは異なり、地域の自然や文化、社会などに地域の魅力を見出し、これらを積極的に活用することで地域づくりをしていこうという意識や、生産力ではなく暮らしや文化を大事にするライフスタイルの変化などがあり、そこには安全・安心、健康、環境、循環型社会など近年尊重されている価値観が根底にあるものと考えられる。

本報告書は、「新たな担い手等による今後の水源地域振興のあり方に関する検討会」での議論を

もとに、こうした先進的な事例も参考として、今後のソフト施策を中心とした水源地域振興のあり方、特に、新たな担い手の積極的な導入・育成等について、検討結果を整理して今後の方針を示すものであり、本報告書の内容をもとに、今後、国において適切な施策の推進を期待するものである。

なお、本報告書で取り扱う水源地域とは、狭義にはダム又は湖沼水位調節施設の建設によりその基礎条件が著しく変化する地域（水源地域対策特別措置法上の定義）を前提としているが、広義にはそれに限らず河川の上流域に位置し、流域全体の水源となっている地域を想定している。

こうした水源地域振興の意義は、水源地域の狭義の意味からは、ダム建設に伴い住居の水没やそれに伴う移転等、地域に不利益を与えて来たことに対する公的な責務という意味合いもあるが、広義の意味からは、水循環基本法の目指す健全な水循環の維持・回復のため、その出発点である水源地域の持つ機能（水源涵養、利水、治水等）を守ることは、単にその地域のみならず、流域全体の責務とも考えられるものであり、その点一般の地域振興と異なり流域全体で取り組むべきものである。

## 2. 水源地域の現状と課題

水源地域には他の中山間地域、過疎地域と同様に多くの課題がある。

- 過疎化、人口減少、少子高齢化
- 担い手の不足
- 社会インフラの老朽化、財政難
- 産業の衰退
- 森林保全の必要性
- 水源地域への理解不足
- 獣害

### ○過疎化、人口減少、少子高齢化

我が国では、2008年をピークに人口減少の局面に入り、2065年には約9千万人になると推定される人口減少社会を迎えている。特に、水源地域はその多くが自然的・地理的条件が厳しい中山間地域に位置するため、その影響が顕著であり、多くの水源地域で過疎化、高齢化が急速に進行している。人口減少の著しい地方部では地域が維持できなくなり、集落機能の低下や集落そのものが消滅しているところも少なくない。元々こうした水源地域の集落には水に関する文化が継承されていることが多く、こうした文化が地域の誇りにつながっているが、集落機能の低下により、水の文化や地域資源の次世代への継承が困難になることが懸念される。

### ○担い手の不足

特に深刻なのが、地域振興を担うことができる「担い手」の不足である。多くの水源地域では、少子高齢化、地域産業の衰退に起因する人口流出等により、生産年齢人口に相当する若年層～中年層の減少が顕著となっている。国土交通省が実施した水源地域自治体アンケートでも、「生産年齢人口（働き手）が少ない」（48.0%）、「地域振興を主導とする個人・団体がいない」（41.7%）が課題として指摘されている。また、同アンケートによれば、4割弱の自治体が、住民の地域活性

化意識が低いものと認識しており、地域社会が高齢化する中、自発的な地域振興の取組が生まれにくくなっているものと考えられる。

#### ○社会インフラの老朽化、財政難

多くの自治体では、上下水道、道路、公共施設等の社会インフラが老朽化し更新時期を迎えているが、財政上の問題から更新が困難となっている場合が多く、また、地域振興に必要な財政的余裕が十分でない場合も多い。

#### ○産業の衰退

中山間地域に位置する水源地域では、農林業や鉱業を主要産業としてきた地域が多いが、かつて地域を支えていた産業は、産業構造の転換や、高齢化や人口減少等に伴う労働力の減少により衰退している例がある。また、こうした地域では耕作放棄地の増加が地域の衰退を加速させており、例えば獣害対策が困難になるなど地域への悪影響も見られる。さらには、ダム建設地域に見られるように、一時的な需要増に対応するために拡大した建設業などの産業が、その後の需要減により衰退する例もある。また、中間セクター（農家と市場の結び役等）の不足がこうした産業振興のネックとなっている場合もある。

#### ○森林保全の必要性

水源地域は、水源涵養機能を有する森林が広がっているなど、下流域を含む流域全体の水源という位置づけであるが、地域が衰退する中で森林の保全が困難な状況も現れている。森林所有者の4分の1が不在村者とされているとともに、相続しても登記をしない所有者が存在することから、誰が所有しているのか、どこが境界なのかかわからず、管理が不十分になっている森林が増加している。例えば、消滅した集落の森林のうち、59%は元住民及び行政機関等が管理しているものの、残りの森林は管理が十分でない状況にある。森林管理や土壌流出、山腹崩壊を抑制する山地災害対策など森林の保全がしっかりできていないと、地域住民の安全・安心な暮らしに支障を来すことはもとより、水源地であることにより観光資源としてのポテンシャルが高いにもかかわらず安心して観光客を呼び込めない。さらに、森林や木材に関する科学的な取組が必ずしも十分ではないことが背景にあるとの指摘もある。

#### ○水源地域への理解不足

水源地域には、流域全体のために森林（水源林）を守って来た、あるいはダム建設を受け入れたという自負があり、単に助けられる存在ではなく、下流域からも頼られる存在であるべきとの考え方がある。一方で、現実には下流地域は必ずしも上流地域を理解しているわけではなく、また、同様に上流地域も下流地域を理解しているわけではない。特に、下流地域の都市部等においては、利水・治水の両面から水源地域の恩恵を受けていることが必ずしも住民に十分認識されておらず、「知られていない」こと自体が大きな課題となっている。

#### ○獣害

水源地域では、森林の管理不足や耕作放棄地が増加する中で、年々、サル、ニホンジカ、クマなどの獣害が問題となっている。植林すれば必ず食害にあい、最近では植林木への皮剥ぎの害も少

なくない。また、農産物では収穫期に食害にあうなど、地域の農林業への意欲を失う大きな要因となっている。

### 3. 水源地域振興の方向性

#### (1) 各地域に共通する3分野

水源地域の振興は、その地域が「何をを目指すのか？」(経済活性化、人口増、自然環境保全、文化保護・継承等)によってもアプローチが異なることに留意する必要があり、その解決方策も地域特性により様々だが、各地域に概ね共通するものとして以下が挙げられる。

#### ○所得・雇用の確保

住民が地域で生活していくためには、まず働く場が必要となる。地域産業が衰退する中、各地で産業再生の取組が試みられており、多種多様な産業を活用した高付加価値化やそれによる生産性の向上などが一般的な方策として考えられている。

地域産業に関しては、グローバリズムの流れの中で競争するのではなく、流域経済圏程度の経済規模の中で循環する方が良いことも念頭に置き、下流が上流の特産品等の市場となるなど上下流のつながりで経済活動が行われることが水源地域にとっても流域全体にとってもメリットがあると考えられる。このため、水源地域の産業基盤を再生する上では、働く場や食を含む生活の場等が地域経済圏として完結し、またそこで働く人々が誇りを持てるような経済環境を整えることが大切である。特に企業との連携という点では、例えば水や農林畜産物を原材料等として使用する企業が、そのサプライチェーンの中でどのように地域振興に関与することとなるかを踏まえつつ連携することが肝要である。

加えて、水源地域の主要産業となっていることの多い農林畜産業においては、かつての里山が農業、林業、畜産業とつながって里山文化を形成していたように、経済成長により縦割りになっている産業を地域の中で一体的なものと考えerことで地域の魅力につながる事となる。例えば、地域の道路や河川あるいは水源地や共有林等の管理や祭り、道普請などは地域協働によって培われ、地域の一体的なコミュニティによって継続してきており、そこに地域特有の文化が形成されてきた。その地域の身の丈にあった生産量が持続可能な産業を形成し、生きがいのあるコミュニティを形成することになる。特に、林業に関しては、地域の身の丈にあった製材所、製材機などの林業施設を導入することが肝要である。農業においても農家経営を基盤とする単位での集落ないしは流域協業が肝要といえる。

なお、地域産業の取組には学術界の支援が有効であり、産・学の連携についても十分考慮し、継続的な社会文化を形成すべきである。

#### ○地域の魅力向上

人口減少が続く過疎地、中山間地はともすれば地域住民が自分の住む地域に魅力を感じていない又はないと思込んでいる場合がある。その地域に住みたい、住み続けたいと思えるよう地域の魅力向上により地域の価値を高める、あるいは魅力を再発見することが大切である。特に水源地域では、自分たちの住む地域が流域全体に水源としての価値を提供している貴重な地域である

との認識を必ずしも持っていない場合があり、また、例えば多摩川の水源地が小菅村や丹波山村であることが東京都民にあまり知られていないように、下流地域においても水源地域の存在やその意義が必ずしも認識されていない。日本が豊かで良質な水資源に恵まれているのは、水源地域の住民が長きにわたり水源林を守ってきたことの証左であり、これを下流地域を含む地域外に対して、地域産品等の特色とともにストーリー性を持った魅力ある地域としてプロモーションすることが必要である。実際に、インフラツーリズム（ダムツーリズム）を活用してPRを行っている自治体もある。このように水源地域を意識することにより、住民の中に「誇り」を生むこと、あるいは取り戻すことになり、地域の魅力を感じることができるようになる。また、地域の魅力向上は、次世代が働く場所として水源地域や森林を見直し、のびしろのある産業分野を定着させることにもつながるものである。

こうした魅力の発見・再発見のためには、地域内に寛容性や多様性を育むことが大きな力となる。都市部さらには海外など他地域からの移住者や訪問者をよそ者として安易に排除せずに、地域に受け入れてその地域に元々存在する地域文化に共感してもらうことが重要である。また、よそ者を受け入れることで寛容性や多様性が生まれ、新しい文化が形成されていくこともあり、それが地域の魅力となるものである。さらには、地域では当たり前と見なされていたことが、外部の目からは新鮮で、価値あるものと感じることもあり、そうした外部の目を借りつつも、自分たちの地域の持つ魅力を改めて発見し、認識すること、あるいはそうした地域文化を守っていくことも必要である。

#### ○生活機能・集落機能の確保

住民が水源地域で生活していくためには、その社会インフラとなる生活機能・集落機能が確保されていることが前提となる。医療・商業・教育施設等の維持、水源地域と都市間のアクセス性の確保・向上、地域内交通の維持、その他地域住民のニーズに合わせた利便性の確保・向上、要配慮者に対応した環境づくりなど、限られた人的・物的・財政的資源で全てを満足させることは困難だが、一定水準の水準を維持する必要がある。

ただし、自治体アンケートの結果によれば、「担い手が多い」と答えた自治体では、その要因として「地域に魅力がある」「地元出身者や関係者が戻る」を挙げている一方、「担い手が少ない」と答えた自治体では、その要因として「生活環境が悪い」、「良好な住環境がない」を挙げていることから、担い手を呼び込むための方策としては住環境、生活環境の整備よりは地域の魅力を高めることやその発信が重要とも考えられる。

福井県勝山市の小原集落は、石川県と県境を接する自然豊かな中山間地に位置しています。豪雪地帯である小原集落は、昭和や平成の豪雪による家屋倒壊などにより、現在の集落人口は1人となり、限界集落と化しています。

廃村の危機に瀕した小原集落を再生し、既存の自然環境を活かしながら地域の歴史や文化を存続させるべく、平成18年に「小原 ECO プロジェクト」が発足しました。当該プロジェクトは、地域住民や地域出身者の他、教育機関やNPO、民間企業等が介入し、それぞれの得意分野を活かしながら、以下のような活動に取り組んでいます。

- 古民家修復活動
  - ミチノクフクジュソウ保全活動
  - 地域環境保護協力金システム導入
  - エコツアー開催
  - 国際ワークキャンプの受入れ
  - 耕作放棄地再生活動
  - 集落活動支援
  - 祭り、報恩講、草刈、雪囲い
  - 屋根雪下ろし等
- など

上記活動事例の中から、古民家修復活動を紹介します。

人口減少により、崩壊寸前の空き家が問題となっていた小原集落では、景観の保全や歴史的・技術的に貴重な建築物を存続・伝承させるべく、小原 ECO プロジェクトによる古民家修復活動を始めました。

この活動は、福井工業大学の学生が夏休みを利用し、旧地元住民や大工棟梁と連携しながら、空き家になった古民家の利活用に取り組んでいるものです。古民家内に放置されている生活用品の撤去や伝統技術による民家の修復作業など、学生自らの手で古民家の再生を行っています。また、修復した古民家を活用した古民家カフェや祭りなどのイベント活動により、集落の活気を取り戻そうという動きも見られています。

本プロジェクトは、始動から10年目に「平成27年度ふるさとづくり大賞」の最高賞である内閣総理大臣賞を受賞しています。地域活性化のために学生と地元出身者との交流やフィールド体験が図れているだけでなく、年間交流人口も1,000人を超えています。

水源地の上流域では、かつての小原集落のように、集落機能・生活機能が低下している地域が見受けられます。本プロジェクトのように、既存の自然資源を活かし、文化や歴史を継承することで、水源地における価値の保全や地域振興へとつながっていきます。



図：古民家修復活動の様子

こうした地域課題の解決への取組は、地域内で閉じたものとするのではなく、流域連携を前提として考えることでより効果的となる。例えば地域間連携の効果として、ブランド力（発信力）の強化、連携による六次産業化、農作業のワークシェアなど、地域内で閉じた状態の産業ではなく、地域間連携により産業を大きな力にすることが可能となる。また、水源地域（上流域）は農産物や観光資源を提供し、都市地域（下流域）は人材や市場を提供するなど特定地域同士が結びつくことによる補完関係を構築することも可能である。さらには、例えば防災体制のように水源林保全による下流地域を含む災害予防効果を発揮するとともに発災時の相互応援（物資供給、被災者の受け入れ等）体制を構築するなど流域全体での取組とすることでより実効性のあるものとする事ができる。

水源地域振興を考える上での一つのキーワードとなりうるのが SDGs である。

SDGs（持続可能な開発目標：Sustainable Development Goals）は、2015年9月にニューヨーク国連本部において「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択されて定められたものであり、2030年までを期限とし、17の目標と169のターゲットにより構成された開発途上国及び先進国を含む全ての国が取り組むべき普遍的な国際目標である。17の目標中には、目標6（水・衛生）のほか、目標7（クリーンエネルギー）、目標11（まちづくり）、目標13（気候変動）、目標15（森林管理を含む陸上生態系）など、水源地域振興と関連の深い目標も多い。

SDGsの目標に必ずしも当てはめて考えなければならないものではないものの、流域全体の視点から水源や水源地域の産業・生活・文化を考え実践していくことはまさにSDGsによって期待されている取組であり、また、自治体や企業をはじめ水源地域で活動するプレイヤーが戦略を立てる際の指針ともなるものである。したがって、例えば自治体が総合計画を策定する際にSDGsとの整合性をチェックする、あるいは地域住民がアイデアを出す土台としてや、SDGsの取組に敏感な企業やNPOを地域に取り込むための手法として、さらにはSDGsに取り組む自治体等が流域内でネットワークを形成することにより、この国際目標を地域のニーズにあわせて活用していくことが地域全体、流域全体の持続可能な社会の形成につながっていくものである。



コラム ■ 地球人としてのスローガン “SDGs” による地域振興と連携（北海道下川町）

2015 年に策定された「SDGs : Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）」は、2030 年までの国際社会全体の開発目標です。SDGs は、17 のゴールとその下位目標である 169 のターゲットから成っており、誰一人取り残さない社会の実現を目指し、経済・社会・環境をめぐる広範な課題に統合的に取り組むことを目標としています。



図：SDGs における 17 のゴール  
（出典：国際連合広報センター）

北海道下川町は、人口 3,347 人、面積 644.2 km<sup>2</sup>（平成 30 年 6 月）、林業と農業が主要産業となっている道北に位置する町です。20 年後には人口が 2,000 人を下回ると予測されており、人口減少の一途を辿っている過疎地域でもあります。

当町は、人口減少による基幹産業の衰退や鉄道の廃止などの過疎化に歯止めをかけるべく、町面積の約 9 割を占める森林資源を最大限に活かした森林共生社会の確立に向けて動き出しました。

当町は、町の最上位計画である総合計画に SDGs を取り込み、下川町都市計画審議会に「SDGs 未来都市部会」を設立し、2030 年に下川町のあるべき姿を具体的に策定する作業が進められました。その結果、①森林総合産業（経済）、②エネルギー自給（環境）、③超高齢化社会対応（社会）によって過疎化に歯止めをかけられたことが評価され、2017 年に「第 1 回ジャパン SDGs アワード」の SDGs 推進本部長賞（内閣総理大臣賞）受賞、さらには 2018 年に「SDGs 未来都市」および「自治体 SDGs モデル事業」に選定されました。

こうした SDGs を起点とした下川町の動きは、町内だけでなく、民間企業をも取り巻く環境を作り出しています。

三井不動産株式会社は、SDGs への理解を深める社員研修として、下川町をフィールドに選びました。同社は、自治体と連携した森林保全活動という自社の CSR としてだけでなく、下川町の PR 活動につなげるためにも、当該研修を有効活用しています。

自治体の計画や戦略に SDGs を取り込むことで、施策に対する地域住民の自発性を誘発し、国際社会レベルで取り組んでいるという自負や貢献の念を実感することができます。また、自治体内だけでなく、民間企業などの外部機関・団体との連携にもつながっています。このように、SDGs によるネットワークの構築が地域活性化を促進する要素の一つとなっています。



図：三井不動産株式会社の下川町における社員研修の活動事例

## (2) 地域づくりの核となる人づくり、組織づくり

水源地域振興へのアプローチは様々あるが、共通するのは、地域振興を担う「担い手」の「人づくり」と、地域振興を機能させていく「組織づくり」が不可欠であることである。

### ○人づくり

人づくりには地域内のやる気のある人材を育てることが近道だが、現実には地域内には適切な人材が少ないこともあり、地域外から新たな担い手を呼び込む必要が出てくる場合も多い。その際には、最初から移住、定住してくれる人材を求めるのではなく、数ヶ月、1年程度住んでみる仮住システムも有効であり、現実に使われている制度としては地域おこし協力隊がある。また、近年では移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域や地域の人々と多様に関わる人々を「関係人口」と定義し、こうした人々との交流を積極的に進めている地域もある。こうした新たな担い手となりうる人材を地域内に呼び込むためには、地域の魅力の発信や生活のための環境整備が必要となる。

新たな担い手を考える上で、企業やNPOの存在も大きい。企業に関しては近年CSRの観点から水源林保全などの地域活動を行っている例もあるが、「サントリーの天然水の森」のように単にCSRや社会貢献として地域振興を担うのではなく、飲料メーカーとしての事業の一環として「担い手」にとってもメリットのある形で行われているケースもある。また、NPOに関しても地域内、地域外を問わず非営利の立場から地域振興を担う存在は地域にとっても貴重なものとなっている。

こうした企業やNPOの社会活動において水源地域での取組が下流地域を支えることとなることを訴えかけることにより、地域の担い手となりうる団体と水源地域のマッチングや、担い手となりうる団体への提案と、橋渡しを行う「結び役」の存在が重要となる。

## コラム ■ 社員の心に誇りを育む「サントリー天然水の森」

サントリーホールディングス株式会社（以下、「サントリー」という。）は、ビール、ウイスキー、清涼飲料水などを製造・販売している会社です。これらの飲料は、良質な天然水から作られています。換言すれば、良質な天然水＝地下水は、サントリーの生命線なのです。

サントリーは、その天然水を保全するために、全国の工場の水源涵養エリアで、水源林の保全活動を行っています。その舞台となるのが「サントリー天然水の森」と名付けられた地下水を育むための森林です。2003年に設置して以降、現在、全国15都府県21ヶ所において、約10,000ヘクタール（2019年6月現在12,000ヘクタール）の森林整備を進めています。

この活動を企画した当初は、どのような整備が地下水にとっても環境にとっても有効かという科学的知見が十分とは言えませんでした。そのため、40人を超える多彩な分野の専門家たちの力をお借りし、すべての森を共同研究の場にして、様々な問題の科学的解決を図っています。整備にあたっては、まず、植生や地質、土壌、動物などの調査と、地下水の流動解析を実施し、その結果を受けて方針の立案を行っています。具体的な活動内容は、森林の間伐や植樹、作業道の整備、獣害対策、野鳥保護、材の利用など多岐にわたります。

人材育成も重要な課題のひとつです。地域の林業事業者を対象に、自然に負荷をかけない最先端の道づくりや、失敗しない植生保護柵の設置法など、様々な研修を行っています。

社員研修として森林整備に参加したサントリーの社員は、自社で扱っている天然水を自らの手で守るという体験を通して、自社ブランドの価値を再認識すると同時に、水を扱う企業が水を保全していくのは当然であるという責務と誇りを見出しています。

小学生を対象とした「森と水の学校」では、子供たちが「天然水の森」に分け入り、木や草、森の動物たちに触れ合い、地下水を育ててくれるフカフカな土の大切さを学んでいます。



図：「サントリー天然水の森」と活動の様子



図：NPO 法人ひろしまねの主な活動エリア

2004年、広島県と島根県にまたがる地域を主な活動エリアとする NPO 法人ひろしまね（以下、ひろしまねと略）が誕生しました。ひろしまねは、1986年に結成した「江の川※流域会議」が母体となっており、特に広島・島根圏域の町や村の地域づくりと人材育成を幅広く進めてきました。※広島県から島根県を流れる一級河川

ひろしまねの活動目的は、「住んでいる人が幸せで、充実した暮らしが実現できるような地域づくり、訪れる人が心癒され、住みたくなくなるような、理想的な住環境を創造すること」です。そのため、特に農山村・過疎地域

に着目し、人口減少や少子高齢化が進んでいる限界集落において、これからもそこで暮らしていきたいという人々の意思を汲み、地域振興のための人材育成や担い手確保に努めながら、様々な地域振興のための取組を行っています。

また、ひろしまねの活動エリアの一つである広島県三次市も人材育成・確保のための施策を行っており、自治体と NPO 法人のそれぞれが良いところを生かし連携しながら、農山村・過疎地域における地域振興を図っています。

#### <事例1：子ども農山漁村交流プロジェクト>

「子ども農山漁村交流プロジェクト」は、都市と農村の交流を目的とし、総務省、内閣官房、文部科学省、農林水産省、環境省が、子どもの農山漁村での宿泊による農林漁業体験や自然体験活動などを推進しているものです。

ひろしまねは、新しい旅の提案のために立ち上げた「中国路・元気づくり協議会」と観光協会、商工会、商工会議所などと連携し、子ども農山漁村交流プロジェクトにおける農家ホームステイの拡大を推進しています。



図：子ども農山漁村交流プロジェクト

#### <事例2：集落支援員と地域おこし協力隊>

三次市では、地域の実情に詳しく、集落対策の推進に関してノウハウ・知見を持つ地域人材として「集落支援員」を設置しています。また、市外からの新しい発想や知恵を取り入れた地域活性化を図る人材として「地域おこし協力隊」が活躍しています。

これらの人材雇用により、地域の現状や時代に即した住みよい環境の維持・活性化を推進しています。

#### <事例3：移住お試し施設>

三次市は、同市への移住希望者が移住を前提とした住まいや仕事探し、生活体験などの目的で市内の宿泊助成対象施設を利用する場合、宿泊料の一部を助成しています。移住の負担を軽減し、同市への移住促進を図っています。

東京都と県境を接する山梨県丹波山は、人口 557 人（令和元年 8 月）の、多摩川の源流、丹波川と雲取山、飛龍山、大菩薩嶺など険しい山々に囲まれた自然豊かな村です。村中心部を流れる丹波川が注ぐ奥多摩湖が東京都の水源となっている関係から、下水道普及率は山梨県内第一位となっています。

丹波山村は、山梨県内で一番小さな村ではありますが、多摩川の源流域でもあります。丹波山村を含めた、全国 7 つの小さな村が情報交換し、連携を組み、「一番小さな村」だからこそできる取組を行うことを目的とした「小さな村 g7 サミット」を丹波山村で開催し、小規模な自治体同士が連携した地域活性化策を展開しています。一度限りのイベントで終わるのではなく、7 つの村の役場職員同士や若者同士のつながりを構築することで、ふるさと納税やイベント等での連携といった地域活性化の取組がさらに広がりつつあります。

それをきっかけに、2017 年 1 月に「NPO 法人小さな村総合研究所」を設立し、全国の小さな村と連携して、非営利の立場から里山暮らしの情報を発信するとともに、都市圏との上下流交流事業の企画立案、里山ビジネスの調査研究を行うことを展開し、交流人口の拡大、小さな村への移住・定住の促進、地域資源を活かした起業の支援、地域の活性化等に寄与することを目的としています。

これらの活動として、多摩川のつながりの上下流交流・協働事業とする都市との交流事業が展開されています。多摩川流域下流部の大田区の東京中小企業家同友会大田支部や NPO 法人おた市民活動推進機構、池袋の NPO 法人みらい館大明、立川の NPO 法人育てあげネットなど、都市の企業、団体、NPO と協働で、都市と里山の交流事業や、双方の課題を解決するための取組が図られています。



図：都市の子供たちにキャンプ体験



図：都市住民と共に森の診断と間伐体験

このように、小さな村が連携し、情報発信をすることは、都市部の自治体、NPO、大学、企業までもが関心を寄せ、視察、課題についての聞き取り等につながっています。そこで気づいたのは、小さな村が課題を抱えている一方で、都市部もまた、働き方改革や、若者の自立支援など多くの課題を抱えており、その課題を小さな村との協働で解決できないかというニーズも産み出されています。

観光振興や移住施策など従来型の都市へのアプローチだけでなく、多様な課題を抱える都市を、小さな村が補完するという新たな視座をもって取り組めば、寛容性や多様性につながり、交流人口や関係人口の拡大につながっていきます。これらの活動を展開するには、NPO 法人小さな村総合研究所のように、都市のニーズや課題と、小さな村が持つリソースを照らし合わせ、公共性とスピード感を合わせもちつつ、解決の糸口を探り、官民協働で人と人とをつなぐコーディネートを行うことが重要となってきます。

## ○組織づくり

水源地域振興や水源地との流域連携を実現するためには、担い手の存在に加えて、地域振興やそれらを担う組織が必要である。

まず、水源地域の自治体では、小菅村の「源流振興課」のように、目的意識を持って「源流」「水源」「水資源」等を部署の呼称に採用している例があり、下流域を巻き込んだ源流祭りや多摩川源流大学を設置するなど、自治体の取組を加速させる要因の一つとなっている。こうした取組は他の水源地域自治体でも推奨されるほか、水源地域ではない下流自治体においても、流域全体で水源地域を支えるという意識の現れとして自治体内に水源地域振興、流域連携・地域連携を所管する専門の部署の設置が推奨される。例えば世田谷区では、群馬県川場村との縁組協定に基づく都市農村交流事業を推進するため「区民健康村・ふるさと交流課」を設置している。こうした専門の部署の創設により水源地域へ意識が向き、流域連携の契機となることが期待されるものであり、組織を置くことが第一歩となる。

また、当該自治体のみならず、自治体間連携や行政以外の組織等との連携のための連携組織（協議会等）を立ち上げることによって連携が促進されるものと考えられる。

なお、組織間の連携は、個々の組織がまずしっかりと機能し、その上で連携を図ることが重要であり、このため地域内において協議会、検討会のような方式でプラットフォームを形成しモデルを作った上で流域内の連携を図る必要がある。

コラム ■ 水源地域の保全を目的とした専門の部署の創設（山梨県小菅村、東京都世田谷区）

＜水源地域の自治体：目的意識を持って「源流」「水源」「水資源」等を部署の呼称に採用している例 山梨県小菅村（源流振興課）＞

山梨県小菅村は、多摩川の上流域に位置しており、村面積の約3分の1が東京都の水源地涵養林となっています。第3次総合計画（平成12年～）の将来像では、「憩い 守り 集う 源流の里 こすげ」が位置付けられ、源流の村づくり計画～交流人口の増大を目指して～が展開されてきました。

その後、多摩川源流研究所の設立（平成13年4月）、多摩川源流大学の開校（平成18年）、源流元気再生プロジェクトの展開（平成20年～21年）、平成21年11月にNPO法人「多摩源流こすげ」が設立されるなど、源流を活かした小菅村の村づくりが展開されています。

現在では、まちづくりや地域振興の業務を源流振興課が担っており、源流を活かした地域振興が展開されています。



図 多摩川源流大学



図 多摩川源流大学での活動

＜下流域の自治体：水源地域を支える意識の現れとして自治体内に農山村との地域連携を所管する専門部署を設けている例：東京都世田谷区（区民健康村・ふるさと交流課）＞

東京都世田谷区では、多摩川の下流域に位置し、人口は908,907人（平成31年1月）と東京23区で一番人口が多い区であります。また、世田谷区と川場村では、都市と農村との交流を通して、自然とのふれあいや人との出会いを大切にしながら、相互の住民と行政が一体となって相互の地域活性を図る趣旨で、昭和56年に「区民健康村相互協力に関する協定（縁組協定）」を締結しています。また、昭和61年に二つの区民健康村（なかのビレジ・ふじやまビレジ）を開村し、村めぐりや登山等村内の自然や営みを学ぶ体験を毎年行うなど、区民と村民の交流が図られています。

これらの区民健康村の管理や様々な交流事業の企画・運営を区民健康村・ふるさと交流課が業務として担っています。



図 なかのビレジ



図 ふじやまビレジ



図 交流事業（里山塾）

### (3) 下流の課題解決に向けた流域連携

これまで水源地域振興を考える上で、都市部と比較して人口・経済・文化等の集積度が低く社会インフラの整備も十分でない条件不利地のデメリットを解消するという文脈で考えがちであった。しかしながら、課題は水源地域にのみ存在するのではなく、むしろ現代社会においては都市部、下流地域にこそ様々な課題が存在している。

例えば、教育においては自然や一次産業と接する機会がないこと、コミュニティにおいては人とのつながりが希薄で地域社会を感じづらく、また、ストレス社会となっていること、生活面においては物価・地価の高さ等から豊かさを感じづらいこと、環境面においては水源を上流域に依存せざるを得ないこと、防災においては高度な都市機能の集積や人口集中が災害時の脆弱さを生み大規模災害時の被災者生活に不安があること等、下流地域の住民は都市の利便性を享受する一方で生活のしづらさを感じている部分も大きい。すなわち、水源域における生活の不便さと下流域の都市部における生活環境の悪化という問題である。

こうした下流の課題に対し、水源地域を課題解決の場に活用することが考えられる。それによって、都市部の抱える課題の解決につながるだけでなく、上下流の連携を強める契機ともなり、さらには下流地域に必要とされることにより地域への誇りが生まれ、地域づくりの原動力になることも期待される。具体的には、水資源の供給のみならず、流出する水量を平準化する等の水源涵養による防災機能や、身近な観光の場として、あるいは教育や福祉のフィールドとして、さらには緊急時の避難地としてなど、様々な活用の可能性があるのが下流の都市部にとっての水源地域の位置付けとなりうるものである。

ただ、こうした水源地域の役割や可能性については、下流地域の住民には必ずしも理解されていないのが実情である。流域全体として見れば、下流地域には水源地域保全の義務と権利があるという視点も踏まえつつ、流域の水循環の「見える化」とその資源の「価値化」を示し、下流地域が水源地域から受けている恩恵を正しく理解し、感謝の気持ちとともに水源地域を守る意識を持っていただけるよう、都市のリスクを水源域が軽減していることを科学的根拠とともにメッセージとして伝えていくことや、観光をはじめとする住民間の交流を通じて水源地域を守る取組を経験していただくことが重要である。

特に、防災に関しては、上流地域の土地利用の変化が下流地域を含む流域の水害・土砂災害に影響を与えていることもあり、過去の災害履歴を蓄積、検証し、下流地域の住民にもわかりやすく伝えていくことも考えられる。流域にとって上流域の自然資本は、共通財産であり、流域全体で守るという理念形成が必要となる。なお、将来的には、水の大切さや流域の中での水循環の役割、災害シミュレーション等を通じた水害リスクなどを体系的・科学的に教えることができるような教科書や副読本等を流域単位で作成し、あるいは情報交流の場を設置し、学校教育、地域教育、社会教育、企業教育など様々な教育現場で活用できるようにすることや、さらには水源地域の恩恵を実感できるよう一定の負担を下流地域に求めることも一案と考えられる。

こうした下流の課題解決のためには、下流地域が上流地域の持つ可能性を認識し、上下流交流等を通じて連携する枠組みを構築していくことが必要であり、このため例えば流域内の首長が情報交換・意見交換する場を作ることなどにより、連携に向けた機運を醸成していくことも考えられる。



## コラム ■ 東京都世田谷区と群馬県川場村の縁組協定

世田谷区と川場村では、都市と農村との交流を通して、自然とのふれあいや人との出会いを大切にしながら、相互の住民と行政が一体となって“村”づくりを進めていこうという趣旨で、昭和56年に「区民健康村相互協力に関する協定（縁組協定）」を締結しています。

区民健康村とは、都会で望めなくなった豊かな自然の恵みに触れながら、地元の方々と相互に協力して都市と山村の交流を深めていくことを目的とした「第二のふるさと」として、位置付けています。

川場村に世田谷区の施設をただ整備するものではなく、区民と村民の心の交流を図りながら、末永く助け合っていく自治体同士の縁組を基調として、双方の住民と行政が一体となって相互の地域活性を図るものとしています。昭和61年に区民健康村（なかのビレジ・ふじやまビレジ）が開村し、村めぐりや登山等村内の自然や営みを学ぶ体験を毎年行うなど、区民と村民の交流が図られています。

また、区民健康村を活動拠点として、世田谷区民による森林保全活動やレンタアップル等の地元農家での農業体験等が行われるなど、多くの世田谷区民が訪れており、毎年65,000人程度の方が区民健康村を利用するなど、関係人口の増加にもつながっています。

さらに、世田谷区のお祭りやイベントの際には、川場村から太鼓演奏の団体等が参加し、農家が農産物の直売をするなど川場村民も世田谷区を訪れるなどの連携も図られています。



図：区民と村民の交流の一例（出典：フォレストタウン\*かわば）

そのほか、世田谷区との交流をきっかけにつくられた道の駅「川場田園プラザ」では、地域資源を活かし、地元農産物の直売や果物狩り、陶芸等の体験やイベント等により、村民と来訪者の交流の機会を提供するなど取り組んでいます。

このような「農業プラス観光」の取組により、川場村への観光客数は増加傾向にあります。「川場田園プラザ」の知名度が向上したこともあり、観光入込客数は約190万人を記録しました。田園プラザの盛況は農産物の売上げが拡大するとともに、安定的な農業経営、六次産業化の展開、就労の場の拡大等村の活性化につながっています。

東京都と県境を接する山梨県小菅村は、人口 710 人（平成 31 年 1 月）、村面積の 95%が山林の小さな村です。当村は、多摩川の上流域に位置しており、村面積の約 3 分の 1 が東京都の水源涵養林となっています。

当村は、第 3 次総合計画（平成 12 年度～平成 21 年度）において、「憩い 守り 集う 源流の里 こすげ」を将来像として標榜し、これまで“源流”をキーワードとした交流人口の拡大を図ってきました。



図：多摩川源流大学の校舎

その将来像に近づくべく、「多摩川源流大学」が開校されました。

平成 18 年に設立した当大学は、廃校となった村の小学校を利用し、東京農業大学との協同プロジェクトとして始まりました。地域に眠る資源を発掘し、地域再生を図ること、また、源流での体験学習を通して、人材育成やコミュニティづくりの場になることが期待されています。

多摩川源流大学で行われている活動は、源流の森を守るための以下のような活動となっています。

- ▶ 農業実習：東京農業大学だけでなく、東京都の他大学とも連携し、村民の畑仕事を手伝いながら畑との付き合い方を学びます。
- ▶ 森林実習：村民が講師となり、間伐などの森林整備とともに、道具の手入れ方法も学びます。
- ▶ 獺の特別活動：当村の獺師と一緒に獣の痕跡を見つけたり、獺師ならではの山の歩き方を知ることができたりと、人気の高い活動となっています。

これらの活動には、多様なセクターからの参加者が見受けられます。例えば、小菅村のシンクタンクとして設立された多摩川源流研究所が中心となった市民による森林ボランティアや他地域からの来訪者、また、森林整備が業務に紐づく民間企業・団体など、多岐にわたる参加者となっています。



図：農業実習



図：森林実習



図：獺の特別実習

多摩川源流大学の開校式には、小菅村村長だけでなく、国土交通省や山梨県なども参加し、まさに産・学・官・民が一体となった源流の森を守るの取組となっています。また、当該大学の活動は、誰でも参加可能となっており、多摩川の水源地域の恩恵を下流域の地域住民が知ることができる場、また上流域と下流域の住民がコミュニケーションを図れる上下流交流の場ともなっています。

## コラム ■ 木曽川上下流交流事業による下流自治体との連携（長野県木祖村）

長野県木祖村は長野県の西南端、木曽郡の東北部に位置し、2,000メートル級の山々に囲まれた峡谷型の山村です。村の面積140.50km<sup>2</sup>の内、約88%が林野に覆われており、そのほとんどが国有林です。木曽川は中部最大の河川であり、上流域には、味噌川ダムが整備されており、木曽川下流域の自治体と木曽川上下流交流が盛んに行われています。その事例のいくつかを紹介いたします。

### <事例1：木祖村総合拠点施設 木祖村名古屋出張所・木祖村アンテナショップ>

木曽川上下流交流事業を円滑かつ積極的に推進することを目的に、名古屋市内商店街の一角で「木祖村アンテナショップ」「木祖村名古屋出張所」を運営しています。

出張所を拠点とし上流にあって下流に無いもの、下流にあって上流に無いもの。そんなものをお互いに求めながら経済交流が育まれています。

下流域での活動と物産展、木祖村アンテナショップの役割を担っており、商品販路の拡大と地方創生への取組にもつなげています。



図：木祖村アンテナショップ

### <事例2：上下流が連携した水源地域保全活動 木曽広域連合と愛知中部水道企業団>

平成15年2月に愛知中部水道企業団※と長野県木曽広域連合との間で、上下流が共同して水源涵養を目的とした森林整備の促進をしていく協定を結びました。

※愛知中部水道企業団の構成：（豊明市、日進市、東郷町、長久手市、みよし市）

この協定を機に、上下流がより密接な交流を深め水源涵養と森林整備のあり方など、重要性を発信することが期待されました。

平成17年からは「水源の森」森林整備協定造林事業がスタートとしています。

～木曽川の豊かな水を育む森林をめざして～

### 木曽川「水源の森」 森林整備協定推進事業



木 曽 広 域 連 合

### <事例3：「木曽川源流の里」緑化交流事業寄付活動>

「これからは下流地域でも水源地域の保全や流域全体の水質保全を推進していくことが大切」との思いから、日々緑化事業に取り組んでいる木祖村に、平成19年度から26年度までの間毎年30社を超える名古屋市内の企業から緑化事業寄付金を受けています。この指定寄付と同時に水源の森に「カエデ」の植樹や育樹作業を、企業が行なっています。



図：寄付金贈呈式（H26）



図：緑化活動（植樹・育樹作業）



図：紅葉したカエデ

コラム ■ 秩父グリーンインフラ構想による上下流交流の枠組み（荒川流域）

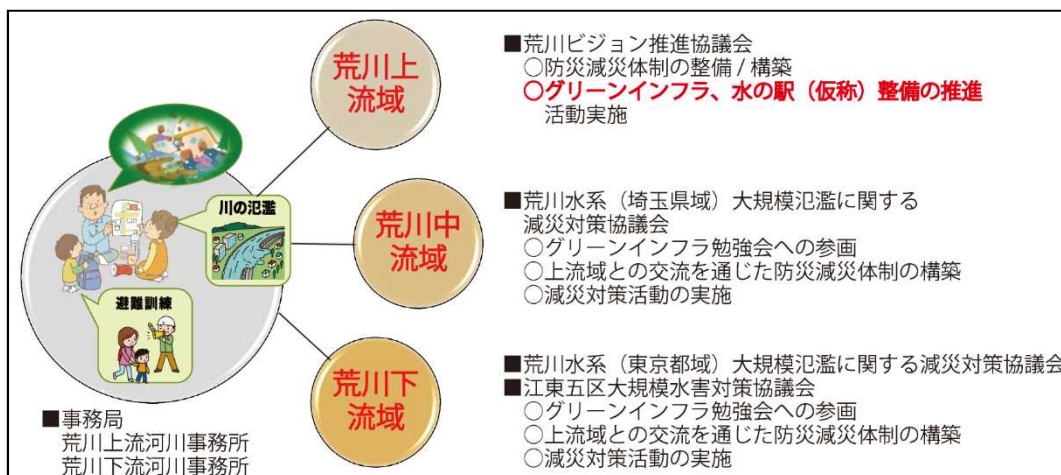
荒川は、埼玉県秩父市を源流とし東京湾に注ぐ一級河川、流路延長 173km、流域面積 2,940km<sup>2</sup>、川幅は、鴻巣市御成橋付近で、2,537m と日本最大の河川です。荒川水系は、首都東京を貫流し、沿川の土地利用は高密度に進展しており、また下流沿川はゼロメートル地帯が広範囲に広がっていることから、氾濫した場合の被害は甚大となる恐れがあります。

このような災害リスクに対して、被害を最小化する考え方の一つとして、グリーンインフラが提唱されています。秩父グリーンインフラ構想は、上流圏の果たすべき役割を高度に発揮する環境を整え、中下流域との多様な交流を通じて、減災活動を日常的に活発化し、流域圏の安心・安全な暮らしと活性化を目指す流域社会を創造する取組です。



構想を進めるにあたり、荒川流域をひとつの単位として、一体となった防災減災体制を構築するため、上中下各協議会の有する情報等の共有する場を設け、住民被害を最小限にとどめるための活動内容について意見交換の場を設ける必要があります。

荒川流域では、荒川上流河川事務所及び荒川下流河川事務所が事務局体制を担い、それぞれ年1回ずつ、計2回の連絡会を開催し、各流域にそれぞれの協議会の意見を集約し、流域連携に向けた機運が醸成されています。



図：荒川流域での上中下流での流域連携

#### 4. 課題解決に向けた取組案

水源地域の振興は、本来は地域の自治体や住民による自主性に基づいて行われるべきものであり、実際にこれまでも多くの水源地域では自治体等が中心となって様々な取組がなされてきた。一方、多くの水源地域は流域の最上流部という中山間地に存することから自治体の規模が非常に小さいことが多く、あるいは市町村合併により行政の中心が他地域に移ったことにより水源地域へ行政の目が十分に届きにくくなっている例も多い。特に、流域全体を見据えた水源地域の役割を踏まえつつ下流地域と連携した地域振興を行っていくことは、十分な組織体制の整わない地域においては困難な状況になっていることも考えられる。

このため、特定の地域を対象とした水源地域振興や上下流交流を軸とする地域間連携について、実際の地域での取組のスタートアップや既に進められている取組の推進を、国（国土交通省水資源部）が有識者等の協力のもと、関係省庁とも連携しつつ支援し、モデル的に事例形成を行うことで取組の円滑化を図り、さらには当該事例形成によって得られた知見をもとに他地域での同様の取組の先例としていくことが考えられる。

##### （１）課題解決に向けた取組のプロセス

課題解決に向けた取組の具体的なプロセスとして以下の方法が考えられる。

- ①水源地域自治体では、地域の課題抽出、地域の魅力の掘り起こしや、今後の地域振興の方向性とそのため組織づくり、人づくりや企業・NPO等との連携等に関する議論を実施し、それらに基づいて地域振興のためのビジョン（短期・長期）を作成。
- ②下流自治体では、下流地域の課題を解決するための水源地域活用について検討。特に、水源地域の役割や意義を住民に理解してもらうための教育・情報発信を積極的に実施。
- ③水源地域と下流地域をつなぐ組織体（協議会、ネットワーク等）を設立（＝組織づくり）。
- ④上下流交流事業その他の連携事業を実施。また、こうした事業を実施・支援する企業・NPO等新たな担い手の発掘・導入。
- ⑤並行して、これらのプロセスを企画・運営できる人材の発掘・育成（＝人づくり）。
- ⑥国はこうした議論に参加するほか、関係府省庁の施策メニューの活用やアドバイザー派遣等を通じ支援。

なお、このプロセスはあくまで一例であり、実際には地域での取組を通じて適切な方法を模索していくこととなる。

##### （２）水源地域振興及び流域連携の短期・長期の視点

###### ①短期の視点

短期的なテーマ（例えば、観光、教育、産業の3テーマ）を抽出し、速やかに実行可能なメニューとしてさらに具体的施策としてとりまとめる。

「観光」・・・関係人口、交流人口の拡大により短期的に実現可能な地域振興施策としてのポテンシャルが高い分野であり、観光を通じて地域の魅力を知ってもらうことにより、将来的な移住・定住や関係人口の形成につながることを期待される。また、近年では

外国人旅行者によるインバウンド需要が大きな成長分野となっており、インバウンド対応により地域の魅力の再発見にも結びつくものである。

「教育」・・・教育を通じて関係地域（下流域その他社会的・文化的つながりのある地域）の住民（特に子どもなどの若年層）に地域の魅力を知ってもらうことで、交流の出発点、息の長い交流の素地となることが期待される。

「産業」・・・地域産業の育成・再生は地域を存続させるための重要な核となる。地域ないしは流域においてベースとなる産業は何か、基礎産業の抽出と育成の方向を観光や教育との関連で考える。







いずれにせよ、地域活性化の力点をどこに置くべきか、流域の中で視点を議論することが重要である。

コラム ■ ダムツーリズムを通じた水源地の地域振興

昨今、ダムや橋、港湾などのインフラ（公共施設）を地域の観光資源として位置付け、観光客を呼び込み、地域活性化を図るインフラツーリズムが全国各地で実施されています。インフラは国や自治体が管理していることから、国土交通省もポータルサイトにて民間企業や NGO が主催しているインフラツアーや現場見学の様子を紹介しています。

インフラツーリズムの一つとして、水源地に位置するダムやダム湖などを活用した“ダムツーリズム”があります。2013～2018年の5年間で、ダムツアー数は約3倍に増加しています（国土交通省発行「ダムを見に行こう」掲載のダムツアー数より）。

ダムツーリズムでは、以下のような様々な企画が設けられています。

企画名	企画内容	イメージ写真
ダム見学ツアー	桜の開花や日の出時刻に合わせたツアーや放流、キャットウォークの見学・体験を組み合わせたツアーなど、様々なツアーが開催されています。	
ダムライトアップ	ライトアップは夜間に実施されるため、来訪者への宿泊を促すことで、来訪者の消費額の増加や水源地のサービス業の活性化につながっています。	
ダム放流	ダムの放流を間近で見学できるとともに、ダム周辺にて地元の物産品の露店やイベントブースが設けられるなど、賑わいのあるイベントとなっています。	
水陸両用バス	水陸両用バスにて、ダムの周遊道路とダム湖を巡回することができます。また、このコースにダム内部の見学を付随しているツアーも実施されています。	 (出典：おんせんニュース)
バンジージャンプ	ダム湖や近隣の橋を利用したバンジージャンプの設備を設置している水源地があります。近年、この設備は増加傾向にあります。	 (出典：朝日新聞)
ボルダリング	堤体の壁面を登るダムでのボルダリングが海外で実施されています。現在建設中の国内のダムでも取り入れられています。	 (出典：朝日新聞)

このように、民間企業や NGO 主催のダムを拠点としたアクティビティやイベントが全国各地で行われており、ダムを観光資源化する動きが数多く見られます。また、ダムツーリズムを通して、水源地における魅力の発掘や再発見など、地域住民にとっても地域の新たな資源や価値を見出すきっかけとなっています。さらに、水源地として下流域を支えているという、地域住民の自覚へとつながっています。

こうした動きは、水源地における地域住民の意識の変化や産業の活性化へとつながり、地域振興や関係人口の増加へとつながっています。また、ダムツーリズムで水源地の魅力をPRすることで、上下流交流や下流域からの移住・定住者を誘致する動きも見られます。

農業・漁業などの第1次産業は主に地方部で営まれており、また地方再生の成長戦略として位置づけられた「観光」についても、都市部のみならず地方部にも多数の資源が分布しています。しかし、これらの地方部の大多数では、人口減少や少子高齢化、これに伴う医療過疎、商業機能の低下などといった課題が進行しています。これらの課題が地方部の住みにくさにつながっており、地方部の産業の維持・発展を難しくする要因の一つになっています。

47都道府県の中でも特に広大な面積を有し、第1次産業や観光が重要な産業となっている北海道でも、これらの産業が地方部に広く散在し、その地方部では同様の課題を抱えています。

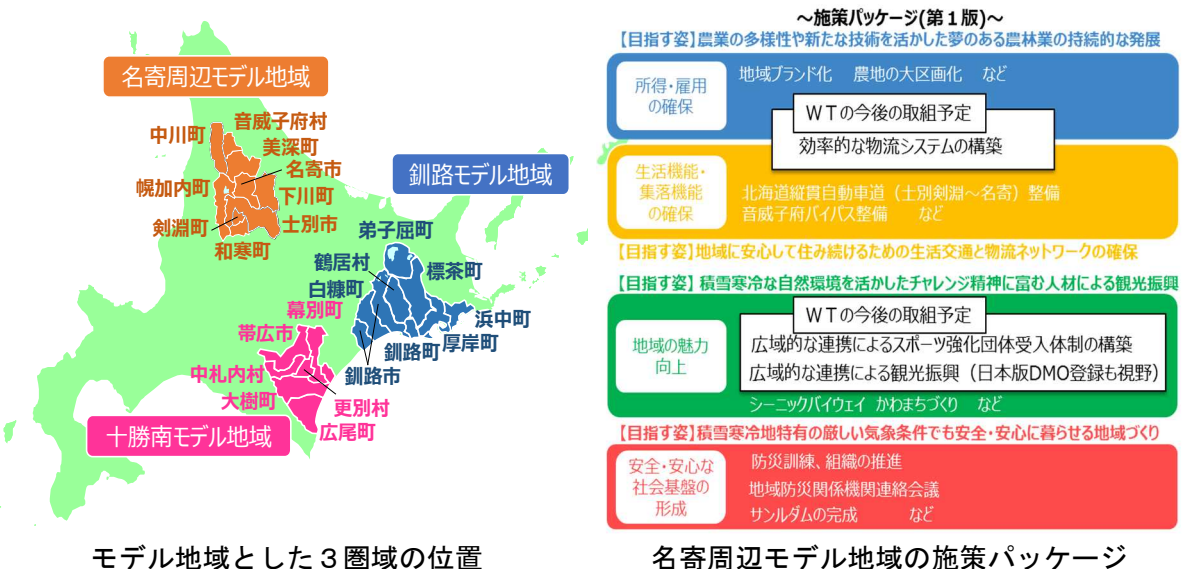
第8期北海道総合開発計画(H28.3閣議決定)では、北海道の強みである「食」と「観光」を戦略的産業と位置付け、これらの産業を支える生産の場を「生産空間」と定義し、この「生産空間」を維持・発展させていくことが重要であるとしています。

第1次産業や観光を担う「生産空間」、生活サービスを担う地方部の「市街地」、高次の医療を担う「圏域中心都市」の頼り頼られる3つの層を一体とすることで、「生産空間」での暮らしを広域的に支えつつ、圏域内外の人々の活発な対流を促進する中で、人口の自然減・社会減の抑制を目指す北海道型地域構造の保持・形成を図るための取組を進めています。

そこで、名寄周辺、十勝南、釧路の3圏域をモデルとして、この北海道型地域構造の保持・形成に向けた取組を推進しています。

名寄周辺モデル地域の例としては、「食」「観光」など北海道の強みを提供している「生産空間」に住み続けられる環境づくりを目指して、地域特性、課題・ニーズに対応した各種施策の検討を行うため、地域の多様な主体の参加による圏域検討会を開催し、地域の課題や取組を議論し、施策パッケージとしてまとめています。

当該地域は北海道の北部に位置する稲作や畑作などの第1次産業が盛んな地域ですが、「生産空間」の維持・発展を図るための課題、取り組むべき内容として、「物流」や「観光」などがこの検討会で議論されました。また、それぞれの課題に対してワーキング・チームを組織し、具体的な取組の内容や、その実施に向けて議論しており、「生産空間」に安心して住み続けられる地域づくりを目指して活動しています。





## ②長期の視点

水源地域の将来をどのように考え、今後どのように振興していくか、自治体を中心とする長期的ビジョン（流域総合計画：ランドデザイン）を策定する。ただし、自治体の総合計画やダム事業者等による「水源地域ビジョン」など、既存の計画・ビジョン等との整理が必要であり、こうした既存の計画の改定等の方法も考えられる。

水源地域の長期的ビジョンに関しては、

- ・所得・雇用の確保 例えは組織的な産業体制の推進、6次産業化、ブランド向上
  - ・地域の魅力向上 例えは広域観光（インバウンド観光も含む）、移住・定住の促進、教育
  - ・生活機能・集落機能の確保 例えは地域医療の拡充と人材確保、地域住民の交流
- 等のテーマについて地域内で議論して整理することが考えられる。

その際、単に地域内のみの計画とせず、流域全体を見据え、下流域やそれ以外の社会的・文化的なつながりのある地域との連携・交流を軸にまとめる必要がある。特に、河川の流域を軸に連携・交流を考える際には、例えは、上流域で生産した商品を下流域で販売する販路を確保するなど出口論までつなげる流域関係をつくり上げる必要があり、このため上流域、中流域、下流域の相互の関係を構築しつつ流域を一つの地域的なまとまりと捉え、水源の確保から健全な水循環の維持・回復、国土保全まで各地域が連携して一体的に考えられるような計画を目指すべきである。

流域全体を見据えた計画を策定する際には、水循環基本計画（平成27年7月閣議決定）に基づく「流域マネジメント」の考え方を採り入れることが有効である。同基本計画では、「流域の総合的かつ一体的な管理は、一つの管理者が存在して流域全体を管理するというものではなく、森林、河川、農地、都市、湖沼、沿岸域等において、人の営みと水量、水質、水と関わる自然環境を良好な状態に保つ、又は改善するため、関係する行政機関などの公的機関、事業者、団体、住民等がそれぞれ連携して行われるべきものである。」とされており、同基本計画に則り流域水循環協議会を設置して流域水循環計画として整理することについても積極的に選択肢として検討すべきである。なお、流域水循環計画に関しては、支援窓口が内閣官房に設置され各省庁との連携体制が整っており、また平成30年度より国土交通省の社会資本整備総合交付金及び防災・安全交付金の配分に当たっての事業横断的な配慮事項の対象となる。

その際、産業部門において上流域・中流域・下流域の各ノウハウでどのようなものが必要か、流域全体で短期・長期の視点から求められているものを整理することも必要である。

なお、長期的ビジョンの策定に当たっては、モデル的に国が職員や有識者等をアドバイザーとして派遣すること等により支援することが有効であると考えられる。

## （3）人づくりと組織づくり

### ① 人づくり

計画策定や施策実施に当たっては、まず地域振興、地域連携を企画・実行できる人材の発掘・育成を行うことが重要である。地域内に企画・実行力のある人材が十分にいればそうした人材を活用することが望ましいが、仮に十分な人材が地域内にいない場合でも、例えは、地域おこし協力隊に代表されるように、地域外の人材を呼び込むことが考えられる。

流域全体での取組を視野に入れた場合、特に、重要となるのが流域でつながりを作るコーディ

ネーターを作ることである。コーディネーターは水源地域だけでなく、上流、中流、下流それぞれの地域に必要であり、さらに水源地域の振興ネットワークとして、連絡調整役の人材育成も必要となる。その際、下流が上流を助けるという構図ではなく、流域全体で win-win の関係を築くことができるような観点からの人材育成が必要である。また、長期的ビジョン等の計画策定作業に際しては自治体等がコンサルタントを活用することも多いが、こうしたコンサルタントに対しても流域全体の連携構築のコンセプトを理解してもらえよう指導する役割を持つ人材がいることが望ましいものとなる。また、地域振興の鍵となるコーディネーター、実践に即したキーマンに加えて多様な人材の参画が必要であり、UターンやIターンのみならず「関係人口」として地域に関心を持ち、そこに参加することで社会的欲求が満たされるような魅力のある関係性が構築できるような場を提供することも有効である。

さらに、こうした「人づくり」は、短期的な人材活用にとどまらず、長期的に地域振興を主導できるような人材育成の枠組みを検討することも必要であるほか、研究者に限らず幅広く水源地域や流域に関心を持つ方を中心として、流域の水循環や森林、林業等を理解し地域振興をサポートすることができ、地域と持続的に連携する専門家と実践型の人材ネットワークのしくみ等を育成することも重要である。

また、地域サポートのアイデアとして、自分が飲んでいる水の源流をサポートできる権利、例えば1日2～3時間のサポートや季節労働のように、短期間だけ水源地域で働くことができるような仕組みを導入することも考えられる。

## ○企業

地域の担い手を考える上で、地域内企業の積極的な関与や、地域外からの企業の地域への導入（企業立地、連携事業実施等）は大きな力となりうる。特に、水関連企業による水源林保全など本業やCSRの観点から親和性の高い企業へのアプローチが有効であると考えられ、こうした地域と企業のマッチングを行うことで、企業による潜在的な水源地域振興の力を顕在化させることができる。また、こうした地域と企業のマッチングを行えるような企画・実行力と幅広いネットワークを持った人材の育成が必要である。

## ○NPO

NPOもまた地域の担い手として大きな存在となりうるものであり、観光、教育、福祉等様々な観点から活動を行うNPOを担い手として育成すること、あるいはこうした活動を通して地域の担い手となるNPOを新たに設立することや、地域外のNPOを水源地域へ呼び込むことが考えられる。なお、国土交通省が主催する「水源地域支援ネットワーク会議」では、全国各地の水源地域で活躍するNPO等が数多く参加し、定期的に情報交換・意見交換を行っており、こうした場を活用してNPO等との連携等に関する知見を共有していくことも有効である。

## ②組織づくり

水源地域振興、流域連携を進める上での組織づくりには様々な方法があるが、まず流域全体を見据え、自治体、住民組織、企業、ダム事業者等、関係者が有機的に連携できるような場が必要となる。その際、単に既存の組織間の連携のみならず、地域商社のような役割を担うような仕組みが必要であり、流域、水源地域だけではなく、農山村全域にわたり、そのような動きが出て

くることが望ましい。また、流域連携に際しては連携を推進するコーディネーターの存在と、それをサポートする体制づくりが必要となる。

また、組織間の連携に当たっては、産・学・官・民の連携の下、運営協議会等を設置して地域・流域としての方向性を議論しランドデザインを共有することが肝要である。

なお、こうした組織づくりを最終的に流域水循環協議会として構成していくことも考えられる。また、組織間のみならず、例えば、自治体内の組織として、地域振興、地域連携を主導する部署を創設することで、取組を加速させることが有効である。

コラム ■ 区単位の集落活動センターの立ち上げ、ネットワークの構築（高知県梼原町）

高知県梼原町は、町面積の91%を森林が占め、標高1,455mにもなる雄大な四国カルストに抱かれた自然豊かな山間の小さな町です（人口3,556人、高齢化率44.1% 平成30年3月）。

町内には、56の集落が存在し、それぞれに部落代表を置き、集落の道路や河川清掃といった奉仕活動や地域の祭り事といった行事が行われています。その集落を包括する組織として6地区の「区」と称する住民自治組織が存在し、集落と集落を有機的に結びつけるなど、住民を代表する組織として重要な役割を担っています。

しかし、少子化や高齢化、人口減少等を背景とし、事業者の撤退、獣害被害、伝統文化や農用地の維持、地域の消滅の危機など、地域により様々かつ独自の課題が表面化してきました。

これらの課題は行政だけの解決は難しく、その区の地域住民自らが、それぞれの地域で楽しく暮らし続けていくための仕組みづくりを考え、取り組んでいくことが重要です。そこで、6区それぞれで、課題をともに再認識し、地域資源を活用しながら、「できることから進める」を合言葉に、各地域で「集落活動センター」※を立ち上げ、法人化を図っています。

※高知県「集落活動センター」の事業を活用。旧小学校や集会場等を拠点に、地域外の人材等を活用しながら、地域の集落との連携を図り、生活・観光・福祉・産業事業等を展開

各集落活動センターでは、「絆」と「自立」を基本とし、地域住民が主体となって考え、地域課題の解決、地域の魅力を高める仕組みに取り組むこととし、すべての集落センターで将来像を描き、地域商社のような役割を担っています（①地域でお金が回る仕組み、②地域で住民が主体となって支え合い、助け合うことができる仕組み、③活動している団体の取組を支援し、発展につなげる仕組み）。

行政側が足しげく説明会に赴き、地域の課題に対する気づきを与え、住民の課題意識を醸成し、6つの地区すべてに集落活動センターを立ち上げるまでに5年を要したことも特徴です。

現在は、集落活動センターにおける支え合い・助け合いの活動を広げ、各集落センターが連携し、互いに足りないところを補い協働作業により、更なる取組へと発展させる仕組みとして、「集落活動センターゆすはら（活動同センターのネットワーク）」が立ち上がり、コーディネーター組織として形成されています。



図：集落活動センターゆすはら（活動同センターのネットワーク）の運営組織図

#### (4) 下流地域へのアプローチ

水源地域振興を流域全体の取組とするためには、まず下流域の住民に水源地域の意義、役割やその重要性に加え地域の魅力を認識していただき、関心を持っていただく必要がある。このため下流自治体や水に関係する国の各省庁、その他の機関等を通じて、学校教育やリカレント教育（生涯学習等）その他様々な教育、ウェブサイトや地図アプリ等のインターネット情報、イベント開催に関する紹介など情報発信の取組を行うことが必要であり、こうした取組を通じて流域内の住民が水源地域に触れ、愛着をもって学び合うとともに楽しんでもらえるような仕掛けが有効である。その際、水源地域の自治体その他の団体は必要な情報提供や体験学習等における教育の場の提供といった支援を行うことが有効である。

#### (5) モデルを通じたプロセスの整理と他地域への展開

地域振興、地域連携の具体的手法は地域の実情により大きく異なるものであるため、ある地域で成功した事例を他の地域に横展開すれば上手くいくというものではない。地域の特色（魅力）は様々であり、どのような地域を作っていくべきかについて地域の中で議論し、地域づくりを行っていく必要があるが、そのために必要な人と組織の育成は共通の課題であると考えられる。そこで、全国一律の施策展開ではなく、地域の特色を活かしてどのように進めればよいか、そのためのプロセス（特に、人づくり、組織づくり（新たな担い手の導入を含む））に着目して具体的に整理していくことが、同様の課題を抱える他の地域での取組の参考となりうる。

そこで、モデル的实施を通じて得た知見をもとに、国（国土交通省水資源部）が人づくり、組織づくり等による水源地域振興・流域連携のプロセスを整理して普及させることにより、他の地域での取組を促進させることが考えられる。

具体的には、モデル的实施を行った地域の担当者にもご協力いただき、地域振興や地域連携のために採用した一連のプロセス（＝プロシージャ）について、地域振興・地域連携のバトンを受け渡すように他の地域にその知見を引き継いでいくことを試行的に実施することが考えられる。このバトンリレーのため、先行事例をもとに一連のプロセス等を整理したものを国が作成することも考えられる（バトンリレープロシージャ）。

2016年5月、第1回小さな村 g7 サミットが山梨県丹波山村で開催されました。

「小さな村 g7 サミット」は、NPO 法人小さな村総合研究所の代表理事を務める小村幸司氏が考案した取組です。

当時、地域おこし協力隊として丹波山村で活動していた小村氏は、小さな村と都市との関わりを考えるようになりました。

そのような中、丹波山村が“小さな村”であることを逆手に捉え、小さな村だからこそできること、小さな村にしかできないことを多くの人に知ってほしいという思いになりました。

そこで誕生したのが「小さな村 g7」です。主要国首脳会議の“G7”からインスピレーションを受けて命名されているこの g7 のメンバーには、北海道・東北・関東・中部・中国・四国・九州地方の中で、“一番小さな村（＝最も人口が少ない村）”が該当してい

ます。これらの村が集結し、小さな村同士が互いに連携・情報交換する場が「小さな村 g7 サミット」となっており、全国に向けて村の情報を発信する機会となっています。これまで計4回のサミットが開催されており、毎回テーマを変え、特別講演やシンポジウムを開催したり、物販販売や移住フェアといった催しを用意したりと、様々なイベントが企画されています。

水源地域には、小さな村 g7 のような小さな村が多く存在しています。小さな村だから人がいない、資金がない、モノがないではなく、小さな村 g7 では、小さな村にしかない魅力や価値を小さな村同士で主観的かつ客観的に見ることで、新たな地域振興のあり方や地域連携の輪を形成する仕組みを創り出しています。

表：小さな村 g7 のメンバー

地方区分	自治体名	人口 (2015年)
北海道で一番小さな村	北海道音威子府村	767人
東北で一番小さな村	福島県檜枝岐村	565人
関東で一番小さな村	山梨県丹波山村	583人
近畿で一番小さな村	和歌山県北山村	452人
中国で一番小さな村	岡山県新庄村	948人
四国で一番小さな村	高知県高知川村	392人
九州で一番小さな村	熊本県熊五木村	1,136人

表：小さな g7 サミットの開催状況

	開催地	開催年月	テーマ
第1回	山梨県丹波山村	2016年5月	移住
第2回	福島県檜枝岐村	2017年5月	都市と交流
第3回	北海道音威子府村	2018年5月	小さな村でできる教育
第4回	和歌山県北山村	2019年5月	シティプロモーション



図：小さな村 g7 サミットの様子

次のステップとして、各地域において水源地域振興、流域連携が図れるよう、特に新たな担い手の導入を含む人づくり、組織づくりを全国的に展開していくことが考えられる。

下流自治体に対しては、水源地域との交流・連携の実施を推奨していくことが考えられる。それは必ずしも水源地域を支援するというのではなく、むしろ下流の課題解決のためという切り口を積極的に提示することで、流域全体として win-win の関係になるような取組の促進を目指すものである。このため、特に、上下流の連携を意識していない下流自治体に対しては、まずは水源地域振興を担当する部署の創設を推奨していくことが考えられる。

#### (6) 今後の見直し

今後さらなる社会情勢の変化により、水源地域振興や流域全体における取組の方向性を見直しが必要になることも考えられる。このため、概ね5年後を目途として本報告書の内容及びこれに基づく取組について評価・検証を行い、見直すことが必要であると考えられる。

古来、わが国は、地形が急峻で多雨であり、山地災害の多い国であることから、先人たちの多くの自然災害防止にかかわる知恵が各地にある。近年の気候変動により局地的な集中豪雨や大型台風の襲来は、わが国のみならず世界的な規模で発生する時代となっており、グリーンインフラの議論やそれを進めるための農家経営が推奨されるようになっている。このような中で、流域に視点を置き、流域を一つに地域として、流域経済圏や流域文化圏を構築する提案は、これからの強靱で、健全な国土を形成する意味で大きく位置付けられるとともに、グリーンエコノミーによる循環型社会を形成する上でも大きく貢献するものといえる。

新たな担い手等による今後の水源地域振興のあり方に関する検討会 委員名簿

【委員】

安藤 周治 NPO 法人 ひろしまね 理事長

小村 幸司 NPO 法人 小さな村総合研究所 代表理事

船木 直美 山梨県小菅村 村長

政所 利子 株式会社 玄 代表取締役

宮島 咲 ダムマニア&ダムライター

宮林 茂幸 東京農業大学 地球環境科学部 地域創成科学科 教授

山田 健 サントリーホールディングス株式会社 サステナビリティ推進部 チーフスペシャリスト

(敬称略：五十音順)

【オブザーバー】

東京都 世田谷区 生活文化部 区民健康村・ふるさと交流課

国土交通省 水管理・国土保全局 河川環境課

国土交通省 水管理・国土保全局 治水課