

# 住民参加型の環境管理方法としてのアダプトプログラムの特徴\*

*Characterization of Adopt-program as citizens' participatory environmental management method \**

津賀高幸\*\*・近藤隆二郎\*\*\*

By Takayuki TSUGA\*\*・Ryujiro KONDO\*\*\*

## 1. 背景

近年、里山管理・棚田オーナー制度など住民参加型の自然環境管理の取り組みが全国各地で行われており、その内容は単なる市民活動単独ではなく、行政と地域住民及び市民団体による協働活動がみられる。このような中、住民・企業が行政の支援のもと、美化活動を中心として公共空間の維持管理に関わる「アダプトプログラム」が全国各地で実施されるようになってきている。

## 2. 目的

アダプトプログラムは、1985年よりアメリカで用いられている美化活動の仕組みであり、本研究では「公共空間に対して、事務局となる行政と住民・企業が『契約』のもと、それぞれ一定の区画を清掃等世話することで管理に関わる仕組み」と定義する。

また、井上らは自然資源の共同管理において、住民参加型の資源管理制度を「コモンズ」と定義しており<sup>1)</sup>、本研究ではアダプトプログラムを「住民参加型の環境管理方法」のひとつとしてとらえる。つなわち、日本におけるアダプトプログラムの状況把握を行い、他の住民参加型の環境管理方法との比較しつつ環境管理方法としてアダプトプログラムの有効性・課題をらかにすることを目的とする。

## 3. 調査分析方法

まず日本における適用のアダプトプログラムの事例概要を全国41事例より明らかにし、より詳細な運

用状況のケーススタディとして、『アダプトプログラム吉野川』を取り上げる。

全国41事例は、アダプトプログラムの普及を行っている社団法人食品容器環境美化協会による把握を対象とした<sup>2)</sup>。各運営主体からの資料収集を行った。また、毎年開催されている「アダプトプログラム研究会」(食品容器環境美化協会主催)および角寺例のホームページ等を参照にした。なお、補足調査として、徳島県神山町『クリーンアップ神山』、徳島県『アダプトプログラム吉野川』、神奈川県鎌倉市『若宮大路さわやかロード』について現地にて担当者にヒアリング調査を行った。

ケーススタディとして『アダプトプログラム吉野川』を選んだ理由は、平成11年7月に導入されてからの経緯を追えること、対象空間が広く、契約団体が多いことがあげられる。活動状況を把握するために、各契約団体から活動後に提出される活動報告書を用いた。この報告書には、活動日時・活動時間・人数・収集したゴミ量や危険物の発見等の報告・意見や感想が記入されて、団体の活動状況を把握することができる。

### ②)分析方法

全国事例の概要としては、導入年度、目的、対象とする空間、契約内容、契約団体等について整理を行った。

導入年度・導入プロセス・導入地域などをまとめた「導入」、導入を進める主体の種類・契約規定・役割分担等をまとめた「事務局」、対象空間の種類や分類、契約の広がりをまとめた「対象空間」の3つの分析項目を設けた。それぞれ単純・クロス集計<sup>3)</sup>ももちいて、全体の特徴、関係性について考察を行った。

『アダプトプログラム吉野川』における資料・ヒアリング調査の結果・活動報告書より、分析方法を以下に進めた。

\*キーワード：市民参加，環境管理，アダプトプログラム

\*\*株式会社ダイナックス都市環境研究所  
(〒105-0003 東京都港区西新橋 2-11-5 セントラル新橋ビル 3F,  
03-3580-8221, E-mail; [tuga@dynax-eco.com](mailto:tuga@dynax-eco.com))

\*\*\*正員，工博，滋賀県立大学環境科学部助教授  
(〒522-8533 滋賀県彦根市八坂町 2500,  
0749-28-8315, E-mail: [rcon@ses.usp.ac.jp](mailto:rcon@ses.usp.ac.jp))

『アダプトプログラム吉野川』の概要 導入・事務局・対象空間・契約団体についてまとめる。

契約団体の構成 :平成 13 年 4 月時点の契約団体 77 団体を対象に「契約団体の分類」「契約時期」「流域での分布」からその構成をまとめる。

活動状況 :活動の役割分担、活動頻度(一月あたりの活動回数)、平成 11 年 7 月から平成 13 年 9 月までに提出された活動総計 207 回を類型化<sup>4)</sup>し、契約団体の分類とのクロス集計を行い、その特徴について考察する。

これらの分析より、日本のアダプトプログラムの特徴をまとめ、他の共同管理方法<sup>5)6)7)</sup>やコモンズの特性と比較することにより環境管理方法としての有効性・限界について考察する。

#### 4. 分析結果

##### (1)導入からみたアダプトプログラムの特徴

日本のアダプトプログラムは、平成 11 年 6 月徳島県神山町『クリーンアップ神山』が町内の国道を対象に導入したことが始まりである。その後、四国を中心に広がり、中国・近畿地方と北上するかたちで平成 12 年度上半期に急増する。平成 13 年 10 月の時点では、各都道府県とまでは至らないものの全国 55 事例が検討も含めて導入された(図 1)。

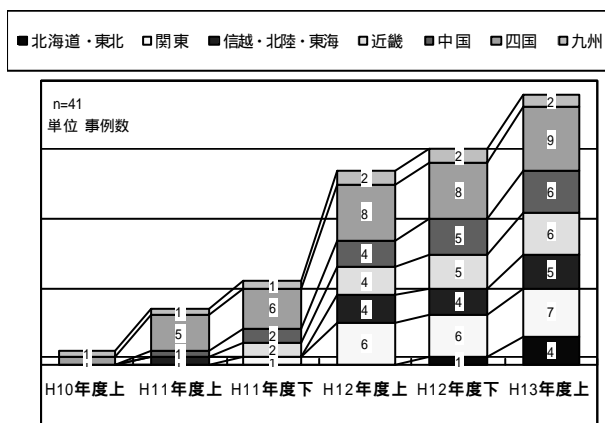


図 1. アダプトプログラムにおける導入の広がり

##### (2)事務局からみたアダプトプログラムの特徴

日本では、主に対象空間の管理主体が事務局となり導入を行う。事務局となる主体は、「国土交通省事務所単位 :4 事例」「都道府県とその市町村単位 8 事例」「市町村単位 :23 事例」、行政と住民との共同で組織

する「協議会 :6 事例」に分類でき、「市町村単位」が最も多くみられる。「協議会」は 6 事例と少ないが、徳島県神山町『クリーンアップ神山』では、協議会を中心に住民主導でアダプトプログラムの導入と運営を行っており、住民の力が発揮されている。

事務局のサポート内容は、従来の一斉清掃などへの支援としての「収集したごみの回収」「清掃道具の貸与」に加えて、団体の名称が記載される「看板の設置」「ボランティア保険の加入」が行われている。また、事務局による契約団体への情報の提供に関しては、機関紙の発行や交流会の開催、インターネットを活用したものがあり、事例によって工夫がされている。

実施要領に示されている規定としては、「参加規定」「活動回数規定」「活動規定」がある。参加規程は、参加しやすいようにを設けない傾向にある。また、活動内容に植栽を加え、単なる清掃活動にならないよう工夫がされている。活動回数規定はできるだけ定期的に活動をしてもらおうとする傾向がある。

##### (3)対象空間からみたアダプトプログラムの特徴

対象空間の種類については、「道路」「河川」「公園」「道路複合型」「その他」に分けることができた。「道路複合型」とは、道路と公園や河川などの組合せを指すもので、「その他」は、商店街や駅前等限定された空間を意味する。道路を対象とした事例が約過半数、道路複合型を含めると全体の 3分の2を占めている。

また対象空間の特性・面積・契約の分布の仕方から、駅前や商店街など一部を重点的に対象とし、契約が集中している事例を「ポイント型」、対象となる空間がある程度広範囲であって契約団体が点在・分散している「エリア型」、対象となる空間が広範囲であり、かつ道路や河川等線上に複数の団体が連続して契約している「シーケンス型」の 3 つに分類できた(図 2.3)。カイ二乗検定の結果、対象空間の分類と種類には関係性が 1%水準において認められた(p=0.003)。道路や河川など連続した性質の空間を対象にすることで、契約の広がりが点から線、面へと広がり、一部の限定された空間だけでなく広範囲の空間や連続する空間での管理が可能となり、多くの住民にとって身近な空間から関わるができるといえる。

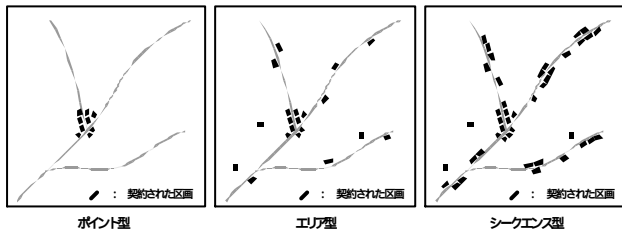


図 2.対象空間の分類概念図

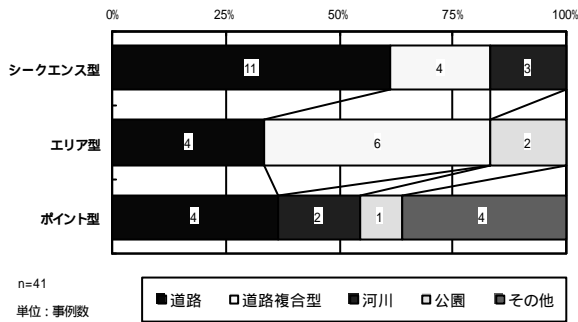


図 3.対象空間の分類とその種類の関係

## ⑤ 『アダプトプログラム吉野川』における活動状況について

### (a)概要

『アダプトプログラム吉野川』は、全国で 7 番目にあたる平成 12 年 7 月に徳島県・県下市町村・企業・住民によって組織される「吉野川交流推進会議」によって導入された。吉野川中流域の池田ダムより下流と支流を対象とし、契約団体数は平成 13 年 4 月の時点で 77 団体、対象全域で契約があり連続した区画もあることからシーケンス型に分類される。

### (b)契約団体の構成

『アダプトプログラム吉野川』における契約団体については、市民団体 40 団体と企業 37 団体となっており、企業は吉野川交流推進会議の会員を中心に契約されている。市民団体については、契約以前に清掃活動を行っていた団体だけでなく、アダプトプログラムをきっかけに組織された団体や清掃活動を始めた団体がある。

また、企業では建設業が 19 団体と半分を占めている。市民団体については、「清掃活動を主な活動としている団体：12 団体」(以後『清掃活動メイン NPO』)、「清掃活動以外を主な活動としている市民団体：17 団体」(以後『清掃活動サブ NPO』)、『ライオンズクラブなど奉仕団体 :12 団体』の 3 つに分類することができた。

導入された平成 12 年 7 月から翌年の平成 12 年 4 月までに契約が集中している。これだけの数が集ま

った理由として、徳島県・国土交通省・流域市町村・地元企業・市民団体によって組織される事務局の協力体制が考えられる。

上流域から下流域・支流域に至るまで契約が見られ、どの流域についても導入当初からの活動が行われている。流域での分布として、連続した区画が見られること、それぞれの流域でブロック群をつくりだしていることが特徴である。

### (c)活動状況について

単独の活動に加え、連続する区画の団体が共同で行う清掃、毎年 7 月に行われる一斉清掃への参加を通して行われている。また、対象となる土手の草刈・収集ゴミ、不法投棄の撤去を事務局が行い、その上で散乱ゴミの清掃が行われる。一部の地元企業が収集ゴミの回収支援をする等役割分担のもと、共同で管理が行われている。

活動頻度については、事務局は年間 3 回以上の活動を求めているが、それを守っている団体は 20 団体だけでそれぞれ自由に活動を展開している。

活動の類型化として、平成 12 年 7 月から 13 年 9 月までの活動総数 207 回を 6 クラスターに分類した。それぞれの団体別に集計した結果、表 2 の 5 タイプに分類することができた。なお『阿波銀行』が行った毎回 200 名以上、収集するごみ量が 300 袋を越える総計 4 回の活動については他に同じような活動の団体が見られないために分類から除外した。

活動タイプ	特徴	団体数
標準タイプ	活動時間・活動回数・収集したごみ量など全体の平均値に近いタイプ	27
短時間タイプ	標準タイプにくらべ、一人あたりの労力が少なく、無理せず行っているタイプ	12
長時間タイプ	標準タイプに比べ、一人あたりの労力が多々活動回数は少ない傾向にあるタイプ	8
イベントタイプ	大人数で行い、意見が多く出るのか要望コメント数が多いタイプ	12
特殊タイプ	その時々状況に合わせて活動内容が変わっているタイプ	5

表 2 活動タイプ分類結果

契約団体の分類とのクロス集計によってそれぞれの団体の特徴がわかれた。ライオンズクラブなど奉仕団体については、標準タイプが多く、清掃活動メイン NPO は長時間タイプが多い傾向にある。企業に関しては、標準タイプ、短時間タイプ・イベントタイプが多い傾向にある。建設業以外の企業については、長時間タイプがみられない。

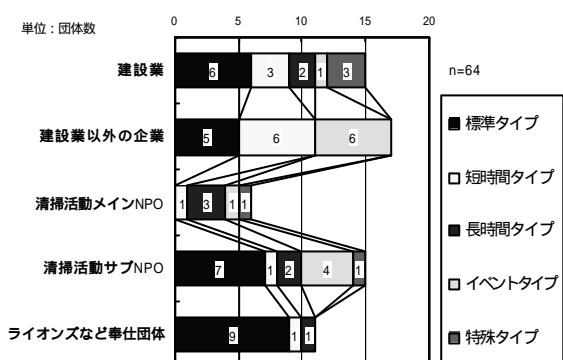


図 4. 契約団体の分類から見た活動のタイプ分類

(d)まとめ

『アダプトプログラム吉野川』における活動状況については、導入当初の平成 12 年 7 月からの上流から下流・支流に至るまで契約がされ、契約団体についてもボランティア団体など住民団体だけでなく、建設業をはじめとする企業の参加もあり、この理由としては、事務局が行政・企業・住民によって組織されていることが考えられる。活動については、それぞれの団体の目的や志向にあわせた活動頻度や活動の取り組みが見られ、管理への関わり方も自由な自主性に委ねられている。

5. 考察

(1)日本におけるアダプトプログラムのまとめ

全国のアダプトプログラムの特徴をまとめると以下ようになる。1) 契約により明確な役割分担が行われる。 2) 多くの主体が参加することができる。 3) 身近な空間からはじめることができる。 4) 契約と1年期限付きのやめられる拘束力の弱い規定により、自主的な活動に委ねられる。

換言すれば、住民・企業・行政の間にはお互いに干渉しない距離が存在し、それぞれのスタンスで公共空間の管理に携わっていることがアダプトプログラムの特徴である。

(2)共同管理方法としての有効性・限界について

アダプトプログラムによる環境管理方法は、美化活動が主な取り組みであり、契約主体はそれぞれの目的や思惑があり、「里山管理」「ナショナルトラスト」といった自然環境保全という課題達成への意思は弱いと言える。特に保全するために技術や資金などが多い場合には、アダプトプログラムは向かない

であろう。このような特徴は、継続的な資源の活用のために規制が強い「タイトなコモンズ」、逆に規制の存在しない「ルーズなコモンズ」とも違い、単に契約により緩やかな拘束力のもと共有している行為があるだけで、その管理体制は『シェア(SHARE)』ということができる。保全管理方法という点では限界があるが、多くの主体が気楽に関わる必要がある場合は有効であると考えられる。

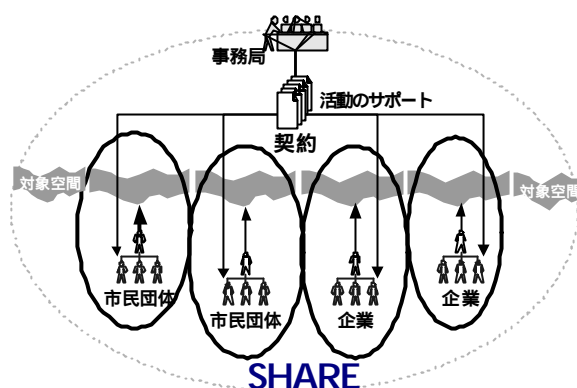


図 5 アダプトプログラムの概念図

(3)今後のアダプトプログラムの方向性について

地域環境に住民・企業が関わるきっかけとしてアダプトプログラムは有効であると考えられる。また、関係主体が実際に共同作業を行うことでお互いを理解すること、特に行政との相互理解はまちづくりにおいて有効的である。そして、多くの主体が関わることは新たな交流やネットワークが生まれる可能性があり、新たな活動の展開が可能になると考えられる。よって、契約団体に対する情報提供や新たな活動の受け皿が必要といえる。

註及び参考文献

1) 井上真・宮内泰介(編): コモンズの社会学,新曜社,2001  
 2) <http://www.kankyobika.or.jp/adapu/adaputo.html>  
 3) クロス集計については、カイ二乗検定(有意水準5%)より項目間の関係性を確認した。  
 4) 活動報告書より「活動人数」「活動時間」「区画の長さ」「可燃不燃ゴミ総量」「要望コメント数」の5つの指標より、クラスター分析(SPSS for Windows 10.0j, ward法、ユークリッド距離)によって類型化を行った。  
 5) 吳尚浩: 市民による里山保全の現代的意義「市民コモンズ」としての都市里山,社会科学研究,pp.75-121,2000  
 6) 笹原顕雄・原科幸彦: 都市近郊緑地の保全を目的としたトラスト運動に関する研究,pp.134-137,東京工業大学論文梗概集,1992  
 7) 中嶋峰広: 棚田の多面的機能と保全の取り組み, pp.35-41,水と文化研究会,2000