

河川市民団体の活動鈍化防止を目指した 持続可能な組織運営に関する事例研究

坂本貴啓¹・白川直樹²

¹ 学生会員 筑波大学大学院 システム情報工学研究科 (〒305-8573 茨城県つくば市天王台 1-1-1)
s1330223@u.tsukuba.ac.jp

² 正会員 博士(工学) 筑波大学准教授 システム情報系 (〒305-8573 茨城県つくば市天王台 1-1-1)
naoki-s@kz.tsukuba.ac.jp

河川市民団体の活動は河川管理において重要性が着目されるようになってきている。しかしながらほとんどの活動が発足から 20 年近く経過しており、活動の鈍化が起こり、組織を維持するのが困難になってきている。そこで本研究では活発な活動を維持している河川市民団体を例にあげ、持続可能な組織運営について考察した。その結果、組織を活発に維持している 3 事例からは①会長職の短期交代制の導入、②団体の二重構造の設置、③世代別会員枠の設置が有効な方策であると示唆された。

Key Words : river citizen groups, active mass, Organization aging, River management

1. 背景と目的

河川で活動する市民団体は 1990 年代から増加傾向にある。河川法改正や NPO 法の施行など法整備等が増加を後押ししている。1990 年代に発足した団体は 20 年近くの活動歴を有する団体が多くなってきている。これらの団体はほとんどの団体が構成員の高齢化、構成員の減少などにより、活動が鈍化するいわゆる「20 年問題」が現れ始めている。しかしながら 20 年近く経過した団体でも活発に活動している団体も見受けられる。

そこで本研究では活発な活動を維持している河川市民団体を例にあげ、持続可能な組織運営について考察した。

2. 20 年問題の特徴

2013 年 11 月 2 日～3 日に開催された第 6 回「いり川・いり川づくりワークショップ」の公開討論会において、「20 年問題」という言葉が議論に上がった¹⁾。主な議論の要約は以下のとおりである。

「いり川・いり川づくりワークショップ」に初期の頃から参加している団体のほとんどは活動が 10 年以上経過し、20 年目を迎えようとしている。その団体のほとんどはメンバーの高齢化、後継ぎ役の不足、活動疲れに等により、20 年経った後の活動の目途が立っておらず、

活動が一気に衰退化する可能性がある」

すなわち、10 年以上経過し、20 年目目前の団体ないし、20 年以上の団体がなんらかの理由により、活動が鈍化・衰退化する問題の総称を指す。

これらの問題は全国各地が当てはまる。過去にヒアリング調査を行った団体の例を示す。北海道の後志利別川の A 団体は 1991 年から水質保全や河川美化に関する活動を中心に行っている。清流日本一に輝いており(国土交通省一級水系水質調査より)、北海道開発局今金河川事務所とともに官民連携の河川管理を行っており、地域の河川美化の維持に欠かせないパートナーとなっている。しかしながら、20 年が経過した現在、市民団体の構成員はほとんど交代せず務めているため、高齢化が進行し、平均年齢は 75 歳を超えている。組織としては今後も活動を続けていきたいという意向であるが後継ぎの目途が立たず、活動は縮小傾向にあるという。

また、青森県岩木川で活動していた B 団体は 1995 年に発足した団体で、岩木川を軸とした活動を通じ、まちづくりに寄与する活動を行ってきた。また 2004 年に NPO 化し、活動の幅を広げて展開してきた。しかし、15 年目となる 2010 年に会員の私生活の変化により、多忙となり、活動を継続するのが困難な状況となり、現在まで活動を休止している。また、会員の高齢化も重なり、活動の再開が困難な状況になっている。

山国川の C 団体は 1984 年に発足した団体で、地域お

こしや防災活動を中心に行ってきた。1999年にNPO法人化し、活動を展開してきた。しかし、20年以上に渡り、活動を続けてきたことにより、活動のマンネリ化、疲弊により、NPO法人を解散し、組織を任意団体に戻し植林活動の1事業のみとし、縮小した状況で活動を続けている。

3. 事例の対象となる河川市民団体と手法

(1) 河川市民団体の定義

内閣府(2010)²⁾によると、市民活動団体の定義は「継続的、自発的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体で、特定非営利活動法人及び権利能力なき社団(いわゆる任意団体)を指す。」とある。すなわち、①自発的であること、②公益目的であること、③非営利であること、④非政府(民間)であることと解釈できる。

河川審議会答申『河川における市民団体等との連携方策のあり方について』³⁾では、市民団体の一般的な特徴は『自主的な集まり』、『共通の分野に興味のある人々の集まり』、『既存の枠組みにとらわれない自由なネットワーク』と述べられている。本研究における『河川市民団体』の定義は、『対象流域の河川及び湖沼等で自主的に住民が中心となり組織された活動で、公益性が高く、非営利の団体。活動年数が3年以上、年間の活動回数が5日以上、構成員が3名以上の団体。ただし企業、公益法人、行政、学校、全国組織の支部組織、スポーツ団、自治会、協同組合、宗教団体等は除く。』とした。

(2) 対象団体の選定について

全国の一級水系の河川市民団体に対し、アンケートおよびヒアリング調査を実施するにあたり、対象団体を選出した。対象団体の選出に関しては「川や水に関する団体名簿」⁴⁾のデータベースによる団体の選出と1級水系の河川管理を行う事務所14事務所へのヒアリングによる河川市民団体の情報収集を行い、収集した情報の中から本研究における河川市民団体の定義に合致する団体のみを選別した。アンケート調査の依頼方法としては、できる限り直接送付を避け、少しでも回答率を上げるために都道府県庁の河川に関する担当部署や国の河川管理に関する出先機関、河川学習館、NPO等の関係者を通じて調査票配布を実施し、返信用封筒にて回答を得た。約1,000団体に調査票の回答を依頼し、計192団体から回答を得て約20%の回答率となった。

(3) 調査項目

調査票の調査項目は表-1に示した。①団体概要に関

表-1 河川市民団体へのアンケートの質問項目

概要	団体名	
	団体所在地	
	河川の活動への関与度	
	団体発足年	
	総会員数	
人的活動量	年間活動費	
	活動費に関する内訳	
	活動時期	
	活動回数	
	スタッフの活動時間	準備 当日 片づけ
他団体	スタッフの活動人数	準備 当日 片づけ
	参加者の活動時間	
	参加者の活動人数	
	自由記入欄	
	他に知っている団体名	
他団体	団体の活動人数の規模	
	団体の活動人数	
	自由記入欄	

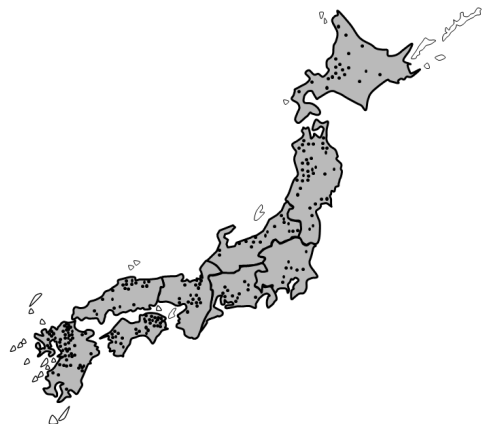


図-1 団体所在地

するもの、②人的活動量に関するもの、③他団体の情報に関するものの3ページから構成した。団体概要に関するシートでは団体名、団体所在地、河川の活動への関与度、団体発足年、総会員数、年間活動費、活動費の内訳に関する質問を7項目掲載し、人的活動量に関するシートでは活動時期、活動名、スタッフの準備の活動人数と活動時間、スタッフの当日の活動人数と活動時間、スタッフの片づけの活動人数と活動時間、参加者の当日の活団体の活動人数のおおまかな規模、会員数、備考の4項目を掲載した。なお、今回は団体名、団体発足年、活動

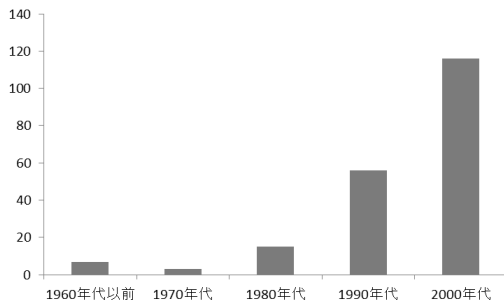


図-2 年代別発足団体数分布

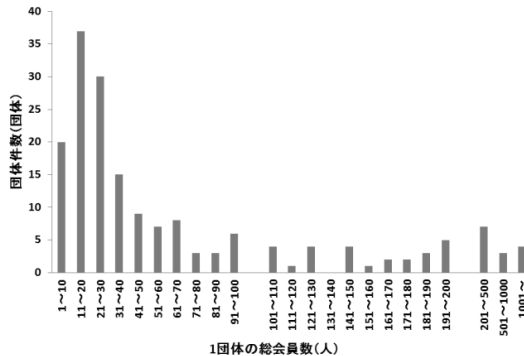


図-3 団体の総会員数の分布内訳

量に関する項目を使用した。図-1に対象団体の所在地を示した。

(4) 活動量の算出

(3)の調査項目を用いて対象団体の活動量を算出する。ここで用いる活動量とは河川に対し、どの程度団体が人と時間を費やし労力をかけているかを計る指標である。算出手法としては、活動ごとに算出された活動人数と活動時間を用いる。活動人数と活動時間を積算し、さらに活動に年間の回数がある場合は回数も積算する。なお、今回ここで求める活動量は河川市民団体の河川に対する人的投資量を把握したいため、スタッフの活動人数とスタッフの活動時間のみを使用し、河川市民団体以外の参加者の活動人数と活動時間は活動量算出の際に含めない。活動*i*の作業*j*に要するスタッフの人数を*p_{ij}*とし、かかる時間を*h_{ij}*とする。活動*i*の回数を*k_i*とした場合、以下のような式で表すことができる。

$$\sum_i k_i \sum_{j=1}^3 (p_{ij} \times h_{ij})$$

(*j*は準備、当日、片付けの3つ)

(*p*:人数, *i*:活動, *j*:作業, *h*:時間)

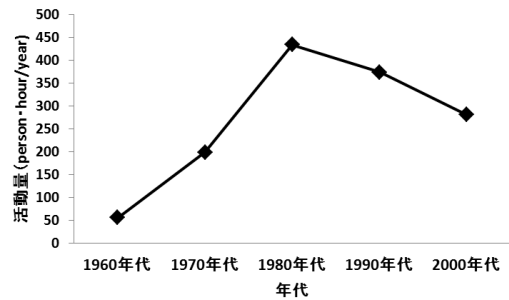


図-4 年代別活動量 (平均値)

3. 調査結果

(1) 発足年代と総会員数

団体発足年の情報を用い、年代別発足団体数分布を図-2示した。全197団体に占める団体数は1960年代が表-2 1件あたりの活動の活動量分布割合7団体、1970年代が3団体、1980年代は15団体、1990年代は56団体、2000年代は116団体と1990年代から急速に増加している。このことから大半の団体が10年以上経過しており、長期間にわたる活動を行っている団体が増加していることがうかがえる。

また、1団体あたりの総会員数の内訳を図-3に示した。総会員数は76%が100名以下の団体であり、197団体の総会員数の中央値は39人である。11名~20名程度の団体が37団体と最も多い。

(2) 活動量の分布

団体発足年別に活動量 (person・hour) の中央値を求めた図-4に示した。それぞれの活動量1960年代発足の団体は56、1970年代発足の団体は199、1980年代発足の団体は434、1990年代発足の団体は371、2000年代発足の団体は281となった。

1980年代発足の21年~30年活動を行っている団体が最も活動量が高い傾向を示し、次いで1990年代発足の11年~20年活動を行っている団体、10年未満の団体と続いた。また、30年以上活動を続けている団体は活動量は低量である。

また、団体の活動総件数1281件の活動量の内訳を表-2に示した。活動量が1,000以上の団体が1%、101~999が13%、100以下が86%と低量の活動が多く存在する。1000以上の活動としては、祭り、講演会、宿泊を伴う河川体験活動などが多い

(3) 活動時期

全197団体の1年間の月別の活動量を算出し、図-5示した。以下、活動量の単位は(p・h/y)と略す。192

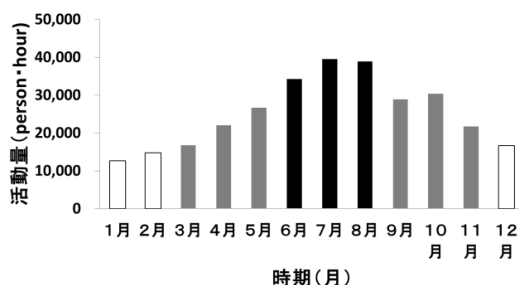


図-5 時期別活動量

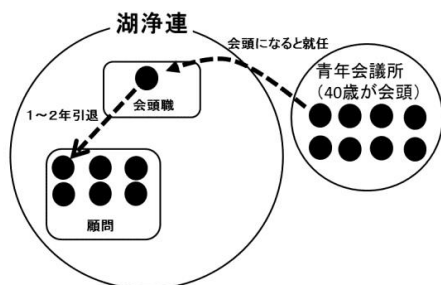


図-6 湖浄連の例

団体の年間合計の活動量は 291,111(p・h/y)となり、最も活動量が高い団体は、32,000(p・h/y)、最も活動量が小さい団体は 52(p・h/y)である。192 の団体の活動量の中央値は 689(p・h/y)である。1 年間のうち最も活動量が多いのは 7 月で、その後、8 月、9 月の活動量は減少傾向に転じるが、10 月に微増する。また、活動量が最も低いのは 1 月で 2 月以降夏期にかけ上昇傾向になる。

4. 持続可能な組織運営を行う団体事例

(1) 会長職の短期交代制

下諏訪町諏訪湖浄化連絡協議会（通称、湖浄連）は長野県の天竜川水系の諏訪湖流域で活動する団体である。1980 年に諏訪湖の浄化活動を目的に 40 数団体の構成により発足した。本団体の組織運営の特徴は 1～2 年ごとの会長交代制である（図-6）。

主たる団体会員に下諏訪町青年会議所があり、会議所の会頭が湖浄連の会長を兼務することになっている。会議所は個人企業主などを中心とする 20 歳代～40 歳の若手で組織されており、毎年新たな希望者が入会してくる会員数などは比較的安定している。その青年会議所の会頭が湖浄連の会長も兼務することで、安定した活動人数を確保することができ、高い活動量（3,332 (person・

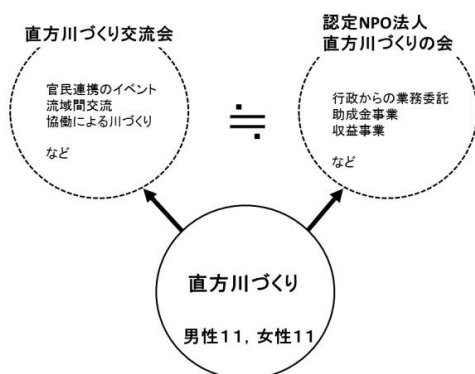


図-7 直方川づくり会・交流会の例

hour)) に示される通り、活発な活動を長きに渡り維持している例である。また、青年会議所の会頭は 1 年～2 年で交代し、湖浄連会長を退いた者は顧問に就任する。会長が常に 30 歳代～40 歳代であるため、組織内の年齢層は若い層を維持できており、活動の活発化につながっている。

(2) 団体の二重構造

直方川づくり交流会は福岡県直方市の遠賀川で活動する団体である。1996 年に発足した団体で住民 22 名、国・県・市の職員が参加して構成されている。50 年後の遠賀川の川づくりを「遠賀川夢プラン」として提案することを主な目的とし、子供達に遠賀川の魅力を伝えていくことを目指している。

本会は 2003 年に同じ構成員の住民が NPO 法人直方川づくりの会を設立している。旧来からの任意団体を残しつつ、法人格団体と活動を区別しながら取り組んでいる（図-7）。任意団体の方は国土交通省の遠賀川河川事務所直方出張所が事務局となっており、川づくり全般を広く議論する会としての性質を有している。また、NPO 法人の会は助成事業、遠賀川水辺館の管理委託契約など個別の事業に対応する会としての性質を有している。

このよう二重構造を設け、団体を区別することで、行政が直方川づくり交流会を通して住民の活動に参画しやすく、官民協働で河川活動を行う機会が増え、連携した活動（年 7 回のリバーチャレンジスクールの開催）を行っている。常時担当者がいる行政が活動に加わることで活動の人的面の支援を受けることができ、毎年安定して活動を開催できている。また、NPO 法人のほうは助成金獲得や管理委託などの契約業務によって資金面の安定化を図ることに特化できる上、構成員が住民のみで構成され、関係者が多岐に渡らないため、新たな事業に積極的に取り組める環境をつくることができる。官民協働領域と住民活動領域の二つの組織要素を持つておくこと

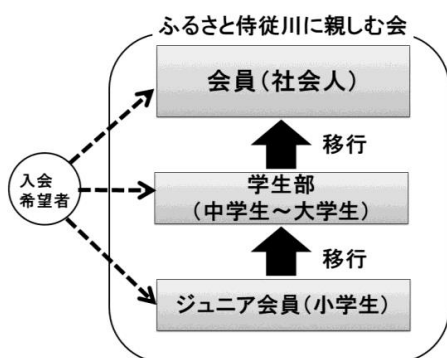


図-8 ふるさと侍従川に親しむ会の例

で活発に活動を行うことができています。

(3) 世代別会員枠

ふるさと侍従川に親しむ会は横浜市侍従川で活動する団体である。1993年に発足し、昔のように子供が遊べる川を守り育てていくことを目標に設立した団体である。この会の特徴の一つは世代別の会員枠が存在することである。小学生はジュニア会員、中高大学生は学生部、社会人は正会員としている。子供や学生が参加しやすいことを目的に設置された。現在のジュニア会員は40名、学生部は20名、正会員は30名程度である。

小学校を卒業したジュニア会員は学生部に移行し、学生を卒業し社会人になった学生は正会員に移行するというシステムを確立している。初期の頃のジュニア会員が現在正会員となり、副会長職につくまでの次世代育成に成功している。段階に応じて世代枠を設けることで同年代連携や世代間連携を意識するようになり、若い世代の活動の継続化を可能とし、活発な組織を維持している。

5. まとめ

本研究では団体の組織変遷と組織構造に着目し、活発な活動を維持している戦略的な組織構造について考察することで、以下のことが明らかになった。

(2015. 7. 16 受付)

CASE STUDY ON SUSTAINABLE ORGANIZATION ADMINISTRATION AIMING AT PREVENTION OF ACTIVITY SLOWDOWN OF THE RIVER CITIZEN'S GROUP

Takaaki SAKAMOTO and Naoki SHIRAKAWA

Activity of rivers civil society importance has come to be focused in river management. However most of the activities are 20 years later, it has become difficult to maintain the tissue with aging such as members of the organization. Therefore I gave the river citizen group which maintained active activity to an example in this study and considered sustainable organization administration.

As a result, a 3 cases actively maintain tissue. First, the introduction of short-term shifts of chairman. Second, Installation of dual structure of the organization. Third, installation of generation member frame. Such as has been suggested to be a valid case.

(1) 1990年代は56団体、2000年代は116団体と1990年代から急速に増加している。このことから大半の団体が10年以上経過しており、長期間にわたる活動を行っている団体が増加していることが伺える。

(2) 年代別の活動量の中央値は21年～30年に渡り活動する団体が最も高く、次いで1990年代発足の11年～20年活動を行っている団体、10年未満の団体である。30年以上活動を続けている団体は活動量は低量である。

(3) 市民団体の会長職は青年会議所の会頭が兼務する仕組みを確立することで、会長が常に30歳代～40歳代でとなり、組織内の若返り、活動の活発化につながっている。

(4) 団体の二重構造化を図ることで、官民協働で行うべき活動と住民のみで行うべき活動を区別でき、活動を安定して行える仕組みを確立できる。

(5) 世代間の会員枠を設けることで同年代連携や世代間連携を意識するようになり、若い世代の活動の継続化や次世代育成を可能とし、活発な組織を維持できる。

参考文献

- 1) NPO 法人全国水環境交流会、第6回い・川・い・川づくりワークショップ(2013年開催)記録集、公開討論会の記録、pp20-21, 2013.
- 2) 内閣府：平成20年度市民団体活動等基本調査報告書、2009.
- 3) 河川審議会：河川における市民団体等との連携方策のあり方について、2000.
- 4) 公益社団法人日本河川協会：川や水に関する団体名簿
http://www.japanriver.or.jp/r_wchosa/index.html
(最終閲覧日 8月24日)