

河川レンジャー制度(琵琶湖河川) のレビューと今後の展望

綾 史郎¹・辻 正子¹

¹河川レンジャー制度運営委員会 委員（〒520-2279滋賀県大津市黒津4-2-2 ウォーターステーション琵琶内）

本論文は琵琶湖河川事務所の直轄区域とその周辺で活動する琵琶湖河川レンジャーおよびその制度を運営する河川レンジャー制度運営委員会の設立以来の7年間を振り返り、その制度の変更およびレンジャーとレンジャー活動の特徴についてまとめている。さらに、2012年度に運営委員会が行ったレビューについて、その経過を述べるとともに、制度、委員会、レンジャー活動の改善のための提案について述べるものである。

キーワード 河川レンジャー制度、住民参加、PDCA

1. はじめに

淀川水系における河川レンジャー制度は2009(平成21)年に策定された淀川水系河川整備計画が審議される中で提案、実施されるにいたった事業で、その法的根拠を整備計画『4.1 人と川のつながり、4.1.2 日常からの川と人のつながりの構築、(1)人と川をつなぐ、3)河川レンジャーの充実』に記載されている、『河川レンジャーは行政と住民の間に介在して、住民が河川に関心を持つような活動に取り組むとともに、個別事業の検討段階における住民意見の聴取や、住民の河川にかかわるニーズの収集を行う。当面は河川にかかわる環境学習等の文化活動や動植物の保護活動、河川利用者への安全指導等の活動を試行する。また河川レンジャー自らが住民と行政をつなぐテーマについて、試行も含めて、活動の充実を図る。将来的には、地域住民と河川管理者が連携しながら河川整備を進めてゆく上で、住民と河川管理者との橋渡し役となることも期待される。』¹⁾ におくと考えられ、淀川水系の管理を担当する各河川事務所では、それぞれ、特色ある方法で具体化され、実施されている。琵琶湖河川事務所では2005(平成17)年より準備段階として、河川レンジャー制度検討委員会が立ち上げられ、2006(平成18)年4月より実施され、現在は河川レンジャー制度運営委員会の下に運営されている。以下の河川レンジャー制度とは琵琶湖河川事務所におけるものを対象としている。

2012(平成24)年4月には、制度発足より6年が経過し、活動する河川レンジャーの数や新たなレンジャー応募者も少なくなり、同委員会の中ではレンジャー活動の低迷など幾つかの課題も指摘されていたので、委員会ではレ

ビューワーキンググループ(WG)を立ち上げ、新しく始められた制度として発足からの経緯を振り返り、その実態、これからの改善策等についてまとめる機会を持った。琵琶湖河川事務所における河川レンジャー活動については本技術研究発表会において2007(平成19)年以来、制度運営を担当するアドバイザー委員会委員²⁾、活動をする琵琶湖河川レンジャーら^{3) 5) 6) 7)}、管轄する琵琶湖河川事務所職員⁴⁾らにより毎年報告されている。北村²⁾は準備(2005(平成17)年度)から設立(2006(平成18)年度)に至る過程の制度とその運営の理念に関して詳しく報告し、また、近成³⁾は設立当初の試行段階(2006(平成18)年度、2007(平成19)年度)におけるレンジャー活動の事例について述べ、また、粕淵⁴⁾は設立年である2006(平成18)年から2008(平成20)年までの3カ年を振り返り、運営、制度、活動等の課題をまとめるとともに、それぞれの改善案を提案している。その後も、琵琶湖河川レンジャーらにより毎年活動報告が続けられており、2012(平成24)年には、平山・佐々木⁷⁾により2011年度までの6年間のレンジャー活動の実態がレンジャー自身により取りまとめられ、分析・報告されている。

本論文ではまず、粕淵の報告以降を中心として、制度、レンジャー活動の変遷と実態を報告する。さらに、2013(平成25)年1月に答申された前述のレビューWGの結果とそれに基づく改善案について、今後の河川レンジャー制度の発展と充実の観点から結果と改善の方向性について報告する。なお、筆者らは制度運営委員としてそれらの作業に加わっているが、本論文には委員会としての見解だけではなく、筆者らの個人的見解も一部に含まれていることをお断りしておく。

2. 琵琶湖における河川レンジャー制度の変遷

琵琶湖河川事務所が河川レンジャー制度の設立準備を開始した2005年から2013年3月までの制度の変遷を表-1にまとめた。まず、運営制度の変遷を大観するが、2005年から2008年度については、既往の論文に詳しいので簡単に記す。2007年度には外部講師を招き、レンジャーのコーディネート能力を強化するための講座を4回開催した。さらにレンジャー活動を周知するための「琵琶湖河川レンジャーが行うコーディネーターの展望」を草津市で開催した。2008年もレンジャーの能力強化のための講座を開催した。また、「河川レンジャー交流イベント2008」をレンジャー主催で開催した。

2009年以降は発足期を過ぎ、制度の手直しが行われ、従来から希望の強かったレンジャーマネージャー制度が導入され、また、河川レンジャー事務局から名称変更された河川レンジャー活動を支援する河川レンジャー活動支援室で勤務することとなった。さらに、レンジャーアドバイザー委員会を実態に即し、河川レンジャー制度運営委員会に名称変更した。それに際し、河川レンジャーアドバイザー委員会規約を河川レンジャー制度運営委員会規約に改称し、大幅に改めた。また、河川レンジャーの活動の指針として従来から委員会で決められていた事項をまとめて、琵琶湖河川レンジャー活動実施要領を制定した。

2010年度よりはレンジャーから設置希望の強かったレンジャーのリーダーとなるレンジャーチーフ制が試行されるようになり、また、これまで再任は認められるが、単年度の任用であったものを2年任期制とするとともに、レンジャーからの口頭による活動報告を中間報告と年度末報告の年2回に改めた。これらの手直しによりほぼ現行の運営体制が整えられたが、制度の整備は必ずしも活動の充実に結びつかず、レンジャーの人数減少が始まったのが2010年である。これは次節に述べるような理由によるレンジャーの辞退・辞任等が生じる一方、適切な人材の応募がなく、採用が見送られたことによる。

2011年度もレンジャー人数の低迷は続き、前年度から検討されていたレンジャー募集・広報の見直しの成案が得られた。これまで年一回の募集であったものを通年の募集とし、応募があった直後の委員会開催時に採用面接を行うこととし、任期は翌年度の3月31日までとすることとなった。さらに応募に当たってはレンジャーマネージャーとの面談を課し、レンジャー制度の目的等に誤解のないことを確認することとした。また、前任のレンジャーの活動を補佐しながらレンジャー活動の実態を知り経験を積むことのできる「レンジャートライアル」の制度も設けた。

このような制度改革は運営委員の発意あるいは月に1度行われるレンジャーミーティングでまとめられたレン

表-1 レンジャー制度、レンジャーの経緯

会議年月	制度、委員会、特記事項	R
2005年11月	レンジャー制度検討委員会（4回） 河川レンジャー制度、役割、育成法、選考法、 後継委員会（アドバイザー委員会） について審議	
2005年12月		
2006年1月		
2006年2月		
2006年4月	レンジャーアドバイザー委員会（8回） 委員10（行政2、学識3、住民5）名で発足 レンジャー育成のコーディネート講座開催 実際の活動が具体的に分からなかった レンジャー事務局とアドバイザー事務局発足	5名
2006年5月		
2006年6月		
2006年8月		
2006年10月		
2006年12月		
2007年3月		
2007年3月	レンジャーアドバイザー委員会（7回） 委員3名（学識2、住民1）交替 レンジャー育成のコーディネート講座開催 周知イベント「琵琶湖河川レンジャーが 行うコーディネーターの展望」開催	8名 (+3)
2007年4月		
2007年6月		
2007年9月		
2008年1月		
2008年2月		
2008年3月		
2008年3月	前年不足した住民行政からの情報収集に励む 「河川レンジャー交流イベント2008」開催	7名
2008年4月		
2008年6月		
2009年1月		
2009年3月	委員2名（住民2）交替 レンジャーマネージャー制度導入 レンジャー活動支援室へ改称 レンジャーアドバイザー委員会事務局設立 琵琶湖河川レンジャー制度運営委員会 に名称変更 琵琶湖河川レンジャー活動要領制定	7名
2009年6月		
2009年10月		
2010年1月		
2010年3月		
2010年6月	委員9名体制（住民2名退任、1名新任） 河川レンジャーチーフ制試行開始 レンジャー募集／広報の見直し開始決定 2年任期制、年2回報告制 年度末報告会をアクト琵琶で公開開催	4名 3名 (-1) 4名 (+1)
2010年9月		
2011年1月		
2011年3月		
2011年6月	委員1名（住民1）交替 通年募集に変更、有識者登録、増員計画答申 レンジャーチーフ制試行継続、 レンジャートライアル開始 今後の委員会運営を審議（勉強会、WG）	3名 (-1) 4名 (+1)
2011年9月		
2012年1月		
2012年3月		
2012年7月	レビューWG発足 中間答申 最終答申	6名 (+2) 7名 (+1) 8名 (+1)
2012年9月		
2013年1月		
2013年3月		

ジャーの希望を委員会に伝えるレンジャーマネージャーの意見具申に始まることが多い。検討の可否も委員会で審議され、検討可となれば多くの場合事案ごとにワーキンググループ（WG）が組織され、何回かの会議で具体的な対応案を検討し、委員会に答申され、採決されて実施に移される。これは委員会が年4回程度しか開催できず、多人数の委員の日程調整も困難なため、少数のメンバーで密度の濃い議論を行うためである。WGは非公開である。

3. レンジャーの活動とその特徴

2006(平成18)年4月の制度開始より2013(平成25)年3月までの7年間で18人のレンジャーが在籍し、その活動内容は多岐に渡っている。2011年度までの活動については分析も行われている⁷⁾ので、簡単にその特徴についてまとめる。

(1)属性（性別・年齢等）と活動期間

男女比は共に9人ずつで同じである。図-1は男女別にその就任時の年齢別構成を示したものである。男子は30代を筆頭に20代と続き、40代以上が一人ずつであるのに対し、女子は20代、50代がともに3人、40代が二人、30代が一人である。図-2は平山・佐々木の表-1⁷⁾を元に作成したものであるが2011年度までの統計では就任時の平均年齢は男子が34.1歳、女子が32.6歳と女子の方がやや若い。平均活動継続年数を計算すると、男女とも2.63年しかなく、2年以下の短い人が多いことが分かる。さらに、制度発足時から数年は40代以下の人ほとんどであったのに対し、5年目からは逆に40代以上の人ばかりで、高齢化が進んでいることもわかる。

活動継続年数が短い理由として任用が単年度契約であったことも影響していると思われるが、次章で述べるレビュー作業の一環として行った元レンジャーに対するヒアリングでは、結婚や家族、本人の健康などの事情、本業との関係等をあげた人が多かった。

(2)活動内容

河川レンジャーの活動内容については冒頭に示した整備計画に記述されているが琵琶湖河川レンジャーにおいては、アドバイザー委員会規約では「琵琶湖河川事務所が管轄する区域およびそれら地域で活動する人々との信頼関係を築き、生かすネットワークづくりと、ネットワークを活かした住民・行政の連携・協働を行うものとする」とされた。これを受けて設立当時の論文^{2), 3), 4), 5)}には「住民と行政をつなぐ」が頻出し、当時の意気込みが感じられる。アドバイザー委員会規約を改正した運営委員会規約および琵琶湖河川レンジャー活動要領では「住民と住民ならびに住民と行政との連携・協働」という言葉に替わった。平山・佐々木⁷⁾はレンジャー活動を20に分類し、レンジャー間をつなぐ活動から、地域住民と環境、地域と地域(住民と住民)、住民と行政をつな

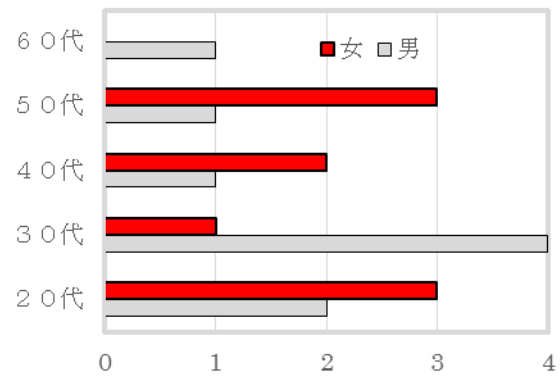


図-1 琵琶湖河川レンジャー18人の年齢構成。

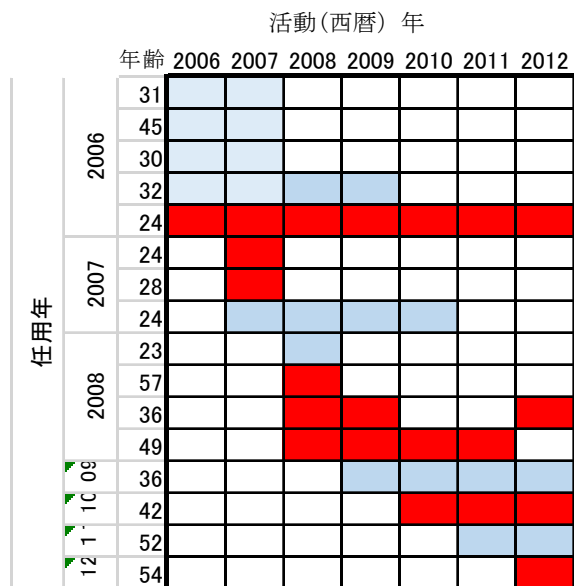


図-2 琵琶湖河川レンジャー16人の年齢と活動年。

ぐ活動に分類できることを示している。

(3)外部の評価

琵琶湖河川レンジャーは本技術発表会や淡海の川づくりフォーラムなどで活動を報告してきており、その結果、ユニークな活動をしていることが評価され、何度か表彰されている。

4. レビュー作業とその結果

(1)いきさつ

活動するレンジャー数が3人となり、また、新規レンジャーの応募者数も低迷が続いていた2011年秋の委員会において、委員会のあり方について異なる二つの意見が出された。一つは委員会の機能を十分発揮するために、委員会の開催回数を増やしたいというものであり、他は現在の琵琶湖河川レンジャーの活動の低迷の責任を取り、

委員会は運営から手を引くべきであると言うまったく相反する意見である。結局、制度開始から6年を経ていることもあり、委員会のやってきたことを振り返り、建設的に改善点を探っていくことになり、時間のある委員全員の参加が可能な勉強会とWGの形で作業を一年近くかけて行うこととなった。人数を限定しなかったのは委員会自体が9人程度の少人数の会であったことと、改善点を探るレビューは作業に参加することによってのみ委員の意識が向上し、改善が進むということを他の事例で知っていたからである。結局、「河川レンジャー制度の理念、これまでの制度、組織運営、レンジャー活動を顧みて、現状の問題点」を明らかにし、「それらを解決すべく、河川レンジャーのあるべき姿、河川レンジャーの育成、活動の評価、委員会組織の果たすべき役割」について答えを求められることになった。

(2) レビュー結果

2回の勉強会と6回のWG会議、1回の中間報告の提出の後、以下に概要を示す答申⁸⁾が委員会に提出された。

1. 現状の問題点

(1) 琵琶湖河川レンジャーのあるべき姿

- イ) 目標が河川レンジャー委員会関係者の中で共通の認識となっていない。
- ロ) 従来言われてきた「つなぐ」の意味が示されていないので、活動の本質的な目的が失われている。
- ハ) レンジャー活動の理念、指針が明文化されていないので目標の具体像を描きにくい。

(2) 河川レンジャーの育成

- イ) 治水、利水、環境などの科学的基礎知識の学習機会がない。
- ロ) 問題の背景を理解するための機会が用意されていない。

(3) 河川レンジャー活動成果の評価

- イ) 「住民の真の声の聴取が十分にできているか」の視点からの評価が行われていない。
- ロ) 個別のレンジャー活動とは別のレンジャー事業全体の目標に対する検証が必要である。

(4) 委員会の果たすべき役割

- イ) 個々のレンジャー活動の支援は個々の委員が行うが、具体的方法に関しては見解が一致していない。
- ロ) 河川レンジャーが河川管理者との関係において活動に力を有効に発揮できないとき、関与の仕方が不明確である。
- ハ) レンジャー活動の全体像が把握しにくく、適切な対応が取れないときがある。

2. 今後のあり方

(1) 河川レンジャーのあるべき姿

- イ) 住民の真の声を聴取し、河川整備に反映させるという大志を抱け。
- ロ) 「つなぐは」は物理的に結びつけることではなく、

住民と河川レンジャー、河川レンジャーと管理者との二種の相互間に情報を報告することである。

(2) 河川レンジャーの育成

- イ) 琵琶湖淀川水系ならびに河川整備の科学的基礎知識獲得のための育成講座を開催する必要がある。
- ロ) 広く住民と行政と河川レンジャーとの相互理解を得るための交流の場を設ける。

(3) 河川レンジャー活動成果の評価

- イ) 個別のレンジャーの活動に対してその理念、目標到達に向かって進んでいるかを評価する。
- ロ) レンジャー活動の総体も理念、目標に向かっていくか全体評価する。

(4) 委員会の果たすべき役割

- イ) 今後、委員会で協議する
- ロ) 委員会は今後も適正な役割を果たす。河川管理者との調整も行う。
- ハ) 河川レンジャーとのコミュニケーションを増やす。

5. 結論

現在、河川制度運営委員会ではWGからの答申を受け、その具体化を図っている。実行できるものはすでに実行を始め、文書の手直し等についても検討をはじめている。結果がまとまれば、報告したい。このような事業の質の向上を求めるにはいわゆるPDCAサイクルの適用が常道であるが、今回は目標（PLAN）の明確化や共有の段階に弱点があることが明確になった。また、実行計画や手段（DO）が貧弱であることも分かった。評価（CHECK）に至っては客観的な評価基準も準備されていないので、これらの整備を進める必要がある。

参考文献

- 1) 近畿地方整備局：淀川水系河川整備計画、2009（平成21）年3月31日、p35.
- 2) 北村雅彦：平成 19 年度近畿地方整備局技術研究発表会、2007（平成 19）年7月、コミュニケーション部門 No.3.
- 3) 近成英樹：平成 20 年度近畿地方整備局技術研究発表会、2008（平成 20）年7月、コミュニケーション部門 No.9.
- 4) 粕淵幸夫：平成 21 年度近畿地方整備局技術研究発表会、2009（平成 21）年7月、コミュニケーション・街づくり・地域づくり No.12.
- 5) 佐々木和之：平成 22 年度近畿地方整備局技術研究発表会、2010（平成 22）年7月.
- 6) 佐々木和之・一瀬智子：平成 23 年度近畿地方整備局技術研究発表会、2011（平成 23）年7月、行政サービス部門 No.02.
- 7) 平山奈央子・佐々木和之：平成 23 年度近畿地方整備局技術研究発表会、2012（平成 24）年7月、行政サービス部門 No.20.
- 8) 河川レンジャー制度運営委員会：第 34 回同委員会資料 5-1、今後の河川レンジャー制度及び委員会組織のあり方について、2013年1月17日.