

# 河川環境の再生と住民意識

桑子 敏雄

(東京工業大学大学院社会理工学研究科)

## 摘 要

河川環境の再生と保存は、21世紀の環境政策・国土政策における最重要課題であることを踏まえ、河川環境の保全・回復と住民意識のかかわりについて、「合意形成」をキーワードに、なぜ河川環境の保全や回復に住民意識が重要なのか、なぜ合意形成が求められるのかという問題について論じる。河川空間は、多様な価値を潜ませる空間であるにもかかわらず、戦後の限定されたコンセプトによる空間再編は、価値の多様性を排除してしまった。そこで、河川空間の多様な価値を認識し、それを再生事業に活かすためには、「空間の履歴」を掘り起こす作業が重要であり、この作業は、人々が空間をどのように多様な「場」として捉えていたかを明らかにすることによって遂行することができる。つぎに課題となるのは、明らかになった複数の価値の間で、それぞれの価値を主張する人々の価値観の共存を承認しながら、合意をもとめることができるかということである。このような課題に答える技術が合意形成プロセスの技術である。

キーワード：河川環境、空間の履歴、合意形成、再生、住民意識

## 1. コンセプト空間

河川環境の再生と保存は、21世紀の環境政策・国土政策において最も重要な課題の一つであることを踏まえて、河川環境の保全・回復と住民意識のかかわりについて、「合意形成」をキーワードに、なぜ河川環境の保全や回復に住民意識が重要なのか、なぜ合意形成が求められるのかという問題について論じてみたい。

戦後の高度経済成長期から国土開発計画が実行に移されていった20世紀後半には、ダムや河口堰などの問題をめぐって、国や地方自治体と地域住民、さらには、環境団体などの間に深い対立が生じてきた。21世紀にはいった現在も、いくつかの地域では対立が継続し、あるいは、未解決のままのところも多い。他方、1997年の河川法改正を境にして、地域住民の意見を河川行政に反映させることに法律的な裏付けも与えられ、各地で行政と地域住民、あるいは地域NPOとの良好な関係にもとづいた河川整備がめざましい勢いで増加しつつある。

対立は、事業の遅延、コストの増大だけでなく、人間どうしの不信感による怒りや苦悩など人々の心の問題を引き起こし、ひろく行政不信の種にもなりやすい。合意形成は、こうした問題を回避し、また人間どうしの対立によって生じる不幸な心理的葛藤をも和らげるものとして重要な意

味をもつ。が、ここで論じようとするのは、そのような合意形成の社会的な意義だけにとどまらない。

従来型の河川事業では、主として治水や利水といったコンセプトにもとづいて、河川の整備が計画され、行政から委託を受けたコンサルタントが計画を実行に移すというのが常であった。これをコンセプト優位の事業ということが出来る。コンセプト優位ということは、中央主導の事業にしばしば見られることだが、もうひとつ重要な帰結をともなっている。コンセプト優位ということは、計画者や設計者が頭のなかだけで問題を捉え、計画し、また設計して、それを現場へ命ずるという構造をもつ。これは、計画者や設計者が現場に立つという必要を失わせるのである。現場軽視の傾向は、中央で考え出されたコンセプトにもとづき全国の河川が設計されるということを意味する。と同時に、事業の結果もこのコンセプトを実行したかどうかという点で評価される。つまり、事業がきちんと計画どおり行われたか、予算は目的どおり使われたかを審査する会計検査もまた、このようなコンセプト優位の構造を反映することになる。事業者は、そのような会計検査にパスすることを目的に事業を行う。このように、計画と監査の両面から、コンセプト優位の構造が強固な力をもつことによって、全国一律の事業が促進され、日本の河川は、どこも同じ顔をもつようになって

しまった<sup>1)</sup>。

いまから160年ほど前の江戸時代末に活躍した歌川広重が「名所江戸百景」に描いた多くの風景は、江戸の堀や河川である。川の風景が絵画に描かれ、詩文に詠われたのは昔のことになった。コンクリートの三面張り護岸にしる、あるいは、階段状の親水護岸にしる、画家や詩人の創作意欲をかき立てるような河川がいま全国にどれほどあるだろうか。

水環境は日本の風景の重要な要素だったのである。しかも、それは、日本文化の基本要素であった。近代化のプロセスでは、その水環境が、治水や利水の対象、つまり、危険とカネという価値の対象とみなされていった。

コンセプト優位の河川空間再編事業は、河川空間がもっていた多様な価値を単純化し、あるいは一元化していった。治水や利水というコンセプトは、河川空間の多様な機能の一部であったが、他の機能を排除していったからである。

では、わたしたちは、河川空間のもつ多様な機能をどのように再発見し、それを河川管理に生かしていけばよいのだろうか。

## 2. 空間の履歴

水環境、とくに河川環境の変貌は、戦後の国土再編のなかでもっとも大きな変化であるといえるであろう。高度経済成長下の国土建設では、大量のコンクリートが使われたが、そのための石灰岩は、石灰岩から出来ている山から供給され、また良質の砂礫は、砂利採取によって、各地の河川敷から運びだされた。とくに東京オリンピックを境にした建設ラッシュの時代には、各地の川から大量の川砂や礫が掘り起こされ、建設資材として使われた。

東京近郊を流れる荒川を例にとれば、砂利採取の後には、河川敷に巨大な穴が残された。それ以前子どもたちは、川に入って泳いだり魚を捕ったりすることが楽にできたのであったが、巨大な穴はそこで遊ぶ子供たちの命を奪ったため、遊泳禁止になった。やがて穴は土で埋められ、運動グラウンドとして整備されたのである。子どもたちは川で遊ぶことができなくなったかわりに、河川敷の芝生でボール遊びをするようになった<sup>2)</sup>。

わたしが空間の履歴ということばで表現するのは、このような歴史を積み重ねた空間の経歴を捉えようとするからである。モニュメントもない河川敷にも、日本列島の歴史が刻み込まれている。グラウンドと化した河川敷には、そのよ

うな景観を示すにいたった歴史的経緯がある。もちろん、この履歴を知るひとは、次第に少なくなるであろう。それは、そこで遊んだ人々やあるいは河川敷で砂利採取にかかわった人びと、行政担当者などの記憶のなかにあるか、あるいは、行政文書のなかにあるかもしれない。だが、このような空間の変化はしばしば日常見慣れた風景の変化なので、写真に撮影されることも少なく、正確な記録を失っていることも多い。それにもかかわらず、そのような忘却の淵に瀕しながらも、空間の履歴は、その風景のなかに潜んでいる<sup>3)</sup>。

重要な点は、空間の履歴が人間の履歴と不可分なものであるということである。履歴とは、人間が誕生してから成長し、成熟してから、老化してゆくなかで、さまざまな人々に出会い、社会のなかで活動し、また自然とふれあいながら、人生を送っていったその積み重ねである。人間が身体をもつ存在である以上、この積み重ねは、つねに時空的に指定をもっている。つまり、どんな行為もどこかで、そしてあるときに遂行されたものであり、またされるものだからである。とすれば、人間の行為はつねに、その行為の行われる空間の変容を伴っている。ひとが砂を掘り起こして、建設資材に用いたとすると、その砂の河川敷は、その行為によって掘り起こされたわけである。人間の行為はそのひと自身の履歴を形成するとともに、その行為の対象となった空間にも履歴を残す。人間の行為の履歴と空間の履歴とを切り離すことはできない<sup>4)</sup>。

空間の履歴は、人間がその周囲の自然環境と深く関わったことの証というだけではない。地域の人々の歴史と文化がその空間に蓄積されているからである。水環境という点にとくに注目すれば、水とかかわりの深い地点には、水神社、龍神社、弁天社などの水にかかわる信仰を示す石碑や石像、あるいは社殿や小さな祠などが残されていることが多い。現在でもそうした信仰の対象には、花がたむけられ、あるいは季節には祭祀が営まれる。これらは日本の文化の基層をなす重要な文化的要素である<sup>5)</sup>。

高度経済成長時代に人間が行ってきた行為の多くは、行為の行われた空間に大きな変容をもたらしてきた。それ以前には太古の昔から豊かな生態系を保っていた河川がその豊かさを喪失したのである。その喪失によってもたらされたものは、人間の経験に対する深い影響である。魚たちの飛び跳ねる光景は、もはや子どもたちの目に映ることはなく、子どもたちが魚を掴まえて歓声を上げることもなくなった。子どもたちの履歴には、川遊

びは含まれなくなった。これもまた履歴であることには変わりがない。

空間には、それにかかわった人々と切り離せない履歴がある。そして、その履歴の積み重ねのなかに空間の価値が隠れている。ある人びとは河川を砂利採取の適地として捉え、こどもたちは、魚採りの宝庫として捉えた。だが、経済成長中心の社会のなかでは、魚採りの経験の価値よりも砂利採取の価値のほうがはるかに優先された。また、このふたつの対立する価値の問題がきちんと論争の形をとって議論されることもなかったのである。

いま、自然再生や自然復元ということが語られている。しかし、それは、空間の履歴を抜きにしては論じることができないであろう。再生や復元というのは時間的な概念であり、時間にかかわる行為のあり方を示しているからである。「再生する」や「復元する」は、自動詞ではなく、他動詞であることを認識すべきである。人間がなにかを再生するのであり、復元するのである。もちろん、自然の回復力、再生力を最大限に引き出し、人間は極力手を入れないことを目指すべきだという意見もある。しかし、たとえそうだとすると、極力手を入れないことがそもそも再生する、復元することなのである。自然がみずからの再生力を働かせるとき、そのはたらきの基盤となるものを整備しなければならない。たとえば湿原の復元であれば、以前の植物や動物が生息できる環境を作り出さなければならないであろう。そのとき、いつのどのような状態を再生された状態と見なすかは、当然当事者の念頭にある。それはいわば選択の対象である。だから、再生される空間がいつの空間なのかを考えなければならない。当然、その再生は、どこか別の場所の生態系の再生ということではありえない。あるいは、抽象的、概念的な再生ということでもない。当該の空間に積み重ねられた履歴のある時点の再生ということになるであろう。そこで空間の履歴を読み解く作業が要請されるのである<sup>6)</sup>。

### 3. 「場」の概念

空間がどのような履歴をもっているかということは、その空間に立ち会った人びとに、即座に明らかわけではない。豊かな表情をもっていた川で魚を捕り、また泳いだ経験のあるひとは、そのような自分の経験を可能にした河川空間の存在を記憶しているであろう。だが、それが記録されているとはかぎらない。グラウンド化した河川敷

しか知らない人びとは、そこがあふれるばかりの魚の群れに彩られていた水辺であったことなど想像もできないであろう。コンクリート護岸ですっかり囲まれた霞ヶ浦では、ヨシの再生事業がはじまっているが、30年前の岸がどのようなであったか、その記録がないので、高齢者にインタビューするなどして、その履歴を掘り起こしている。こどもたちは、祖父母が霞ヶ浦で泳いでいたことを知り、驚いているという。

こどもたちのインタビューで行われているのは、霞ヶ浦で祖父母がいったい何をしていたのかを聞き出すことである。これは霞ヶ浦がどうだったかということをはっきりと明らかにする目的で、霞ヶ浦にかかわった人びとの経験を尋ねているのである。経験を明らかにすることによって、霞ヶ浦がどのようなであったかを知ることができるのは、その経験が霞ヶ浦の当時のあり方と切り離しては考えられないからである。つまり、祖父母が霞ヶ浦で泳ぐことができたのは、霞ヶ浦が泳ぐことのできた空間だったからである。人間の履歴をたずねることによって空間の履歴が明らかになってくる。人間の履歴と空間の履歴を切り離すことはできない。

インタビューは、祖父母が霞ヶ浦で何をしたかということ聞き出そうとする。どのような行為を行ったかを聞き出そうとするのである。同時に、その行為がどのような感情を伴っていたのか、その行為がその人々にどのような意味をもっていたのかをも尋ねるのである。「昔はそこで泳ぐことができた。とても楽しかったので、日が暮れるまで家に帰らなかった。とてもきれいな風景だった。帆掛け船もたくさんあった」というような答えが返ってきたとすれば、その空間は、「楽しさ」や「美しさ」といった価値をもっていたという判断をも含むことになる。そこには空間の価値が表現されている。

空間の履歴を問うプロセスで、空間での行為とその行為によって実現された価値をも含めて尋ねようとするならば、空間は、人間の行為や意識と不可分なものとして捉えられている。この行為や意識と不可分な関係にあるものとして捉えられた空間が「場」である。霞ヶ浦は、こどもたちの「遊び場」であったのであり、「魚採りの場」であったのであり、「つり場」だったのである。あるいは、漁業を営むひとびとにとっては、湖が生計を立てる場であり、生活の場であった。同じ空間がさまざまな場として機能していた。

インタビューは、空間の履歴を「場」を通して捉えようとする行為である。霞ヶ浦で祖父母が何

をしたか、どんな思いをしたかを尋ねることは、霞ヶ浦が祖父母にとってどのような場として機能したかということ掘り起こす表現となっているのである。「場」の概念は、同じ空間でありながら、そこに多様なかかわりをもった人びとの姿を描き出すと同時に、人々の多様な行為や意識とかかわった空間の多様な価値の表現をも明らかにする。「場」は、空間の価値を掘り起こすための概念である。

空間が多様な価値をもつ重層的な場であるという認識をもつとき、近代的な河川事業は、その多様な価値を認識せず、あるいは、限定的な価値にもとづいて河川の豊かさを削り落としてきたプロセスとして理解することができる。北海道沙流川の二風谷ダム建設は、苦東大規模開発のための工業用水供給基地として、「利水」のコンセプトのもとで進められた事業であるが、この事業の過程で、この谷がアイヌの人びとにとって、かけがえのない宗教儀礼の場であることはついに考慮されることはなかった。「利水」のコンセプトが本来その空間がもっていた大切な価値の認識を排除し、空間の多様な価値そのものを否定したのである。

二風谷の例が大切なのは、そこには宗教的な儀礼を象徴するような目に見える建造物などひとつもなかったということである。そこには、ただ自然に流れる川があるだけであった。そこが神聖な空間であることは、中央政府の官僚や東京のコンサルタントには決して見ることはできないものであった。霞ヶ関から見ることはできなかったというばかりでなく、たとえ、担当者が二風谷の河畔に立ったとしても、決して認識することのできないものであった。

#### 4. 住民意識と合意形成

二風谷が二風谷に生活していた人びとにとって、さらにそれらの人びとの伝えてきたアイヌ文化にとって、かけがえのない場であることを知るためにはどうしたらよかったのだろうか。ここに空間の価値を認識するためには、高度な技術が必要であることが明らかになってくる。目に見える風景からは捉えられないものを明らかにする技術である。では、どうすれば、見えないものを見えるようにすることができ、聞こえないもの聞こえるようにすることができるだろうか。もしできるとすれば、空間の履歴と場にかかわるコミュニケーションの技術によってであろう<sup>7)</sup>。

ある特定の空間がどのような場であることを明らかにする作業は、そのための技術を必要とする。

これは、当の空間にかかわる人びとからその空間の場としての意味を掘り起こし、その価値を明らかにし、価値に関する情報を共有するための技術である。そして、さらに、そのように掘り起こされた価値の間の関係をも明らかにすることが必要である。なぜなら、多様な機能空間としての場が多数存在することを示すことができたとしても、場の含む価値どうしが対立することもありうるからである。どのような意味で、複数の価値は共存しうるのか。またどのような形で、対立が生じるのかを示すこともまた重要である。たとえば、利水という価値と宗教的儀礼遂行のための空間という価値とは明らかに衝突することになった。二風谷の場合は、事業者は、「宗教的儀礼を別の場所でやればよい」と語ったという。この発言は、空間的行為にのみ注目し、空間そのもののもつ意味に対しては配慮していないことを示している。衝突をどうすれば解決できたのか。その合意形成のプロセスはついに求められることがなかった<sup>8)</sup>。

共存したり対立したりする複数の価値の間で、どうすれば合意を達成することができるのか。しかも、それぞれの価値を主張する人々の価値観の共存を承認しながら、合意をもとめることができ



二風谷ダム。



ダムの底に沈む二風谷。

るのか。このような課題に答える技術が求められている。このきわめて困難な課題こそ、いまわたしたちの直面する最大の課題である。合意形成プロセスが必要なのは、コンセプト優位、合理的価値システム優位の枠組みでは、その空間に潜む多様な価値が失われてしまうからである。多様な価値をできるだけ維持し、されら、未来に向けて、より豊かな空間を実現するためには、どうしたらよいか。そのプロセスと技術を開発することがいま何よりももとめられているのである<sup>9)</sup>。

#### (注)

- 1) コンセプト優位の空間再編については、桑子敏雄<sup>1)</sup>、第八章「空間を貧しくするもの—物神化と概念化—」で論じた。
- 2) 桑子敏雄<sup>2)</sup>を参照。
- 3) 「空間の履歴」については、『環境の哲学』『感性の哲学』で論じた。
- 4) 2007年7月に開催された第5回「川の日」ワークショップでは、国土交通省天竜川上流工事事務所編の写真集『天竜川のあの頃』がグランプリを獲得した。これは、流域住民のアルバムのなかに保存されていた天竜川の風景と人々の川に寄せる思いを発掘しようという画期的な試みであった。写真提供を呼びかける「あなたの思い出をわけてください」というキャッチフレーズは、取り戻すべき河川の原風景をたんに記録のなかだけでなく、記憶のなかにもたどろうという試みであった。
- 5) 2003年7月12日、13日に開催された第6回「川

の日」ワークショップでは、枯れていた池に40年ぶりに清水が湧いた縫ノ池がグランプリを獲得した。縫ノ池のほとりにには弁天社と「放生池」と記した石碑がある。放生池とは、生物の命をいつくしむための宗教儀礼、放生会を行う池である。

- 6) 桑子敏雄<sup>4)</sup>を参照。
- 7) 二風谷ダム建設については、茅野・田中<sup>5)</sup>を参照。
- 9) 「合意形成と市民参加」については、桑子敏雄<sup>7)</sup>、桑子<sup>8)</sup>を参照。

#### 参考文献

- 1) 桑子敏雄(1999)環境の哲学, 講談社学術文庫.
- 2) 桑子敏雄(2001)感性の哲学, NHKブックス.
- 3) 国土交通省天竜川上流工事事務所(2002)天竜川のあの頃.
- 4) 桑子敏雄(2002)河川の歴史・文化と「空間の履歴」: 河川, 58(11)(通巻67号)3-7.
- 5) 茅野茂・田中宏(編)(1999)二風谷ダム裁判の記録, 三省堂.
- 6) 桑子敏雄(2002)風景の向こうに見えるもの, Bio City, 24, 74-80.
- 7) 桑子敏雄(2003)市民参加型の公共事業へ, 国づくりと研修, 100, 20-23.
- 8) 桑子敏雄(2003)市民参加型公共事業の展開, 土木施工, 44, 90-95.

(受付2003年8月30日、受理2003年9月18日)