

講演 1

「持続可能な自然再生と地域連携」

東京工業大学 教授 桑子 敏雄

皆さん、こんにちは。桑子でございます。

よろしくお願いいたします。

本日はこのようなお話をさせていただく場を用意していただき、ありがとうございます。リバーフロント整備センターに感謝を申し上げます。

リバフロとはいろいろご縁がございまして、先ほどご紹介がありましたが、現在も

佐渡島の天王川という、新潟県管理の中小河川ですが、これの自然再生事業に従事しております。そのお話は後で申し上げますが、この3月までは、斐伊川水系の穴道湖と中海を結びます大橋川の河川改修にかかわるまちづくりの委員会で、まちづくり基本計画というものをつくるお手伝いをしてまいりました。そのときもリバフロと一緒にご縁がござい

ます。本日のテーマの「持続可能な自然再生と地域連携について」、これは全体のテーマでもあるということですが、このテーマを拝見したときに、私が考えておりますこととぴったり重なるなということで、そのままタイトルにさせていただきました。

自然再生の重要さというものは、生物多様性の問題もありますし地球環境全体の問題とも関係しますが、と同時に、例えばコンクリート三面張りのコンクリート護岸を外して多自然型、もう今は「多自然川づくり」になっていますが、自然の川を取り戻すという作業をすることに関しては、過去の経緯というものを考えますとなかなか難しい問題があるわけ

です。コンクリート三面張りにするときには、これは治水目的でこうやると川がしっかりしていいんですよと行政が住民に対して説明してきた経緯があります。また住民のほうも、そういうふう

に説明されて、これでいこうというふうになってきたわけです。いまだに多くの住民の人たち、特に農業関係の人たちは、治水の安全はこれで確保されているんだと考えています。何を今さらコンクリートを外して昔のようにしなければいけないんだ、治水

「川の自然再生」セミナー
2009.10.1

持続可能な自然再生と地域連携について

桑子敏雄

東京工業大学

1

をおろそかにするのではないかと、こういうふうにする人がたくさんいるんです。

その辺のことをどういうふうの説明して、説明するほうもそうですがどういう考え方で、どういう思想で、私はもともと哲学の研究をしていましたが、どういう川の哲学でそれを進めなければいけないかということが課題です。進めるほうも地域の人たちも考え方をどのように共有するか。これは非常に大事な問題、課題になってまいります。

ですから、自然再生と地域連携は切っても切れない。地域とどういうふうにつながるか。それから、地域同士の問題もあるわけです。川というのはほんとうに難しく、大体紛争のもとです。洪水のときも渇水のときもそうです。上流と下流は仲が悪い。上流であふれると下流はあふれなくて済む。上流があふれなければ下流があふれる。それから右岸と左岸も仲が悪い。対岸が切れるとこちら側は万歳を叫ぶというような話も聞いたことがありますし、そこまでなくても内心ほっとする。「対岸の村には娘を嫁にやるな」というような話もあります。

そういうふうには、川というものは利害が対立する源でもあるわけです。それをどうするか。どういうふうにするか。

先日、オーストラリアの先生とお話ししたときに、「リバー」というのは「ライバル」の語源になっているんだということです。ライバルというのはリバーから来ているというような話がありました。

ですから、川をどういうふうにしていくかということは、川に対して人々が持っているそういう関心、懸念、利害の対立というものをどういうふう克服するかという課題でもあるわけです。

私が今、研究の中心にしておりますのは合意形成ということで、必ずしも川だけではありません。まちづくりや地域づくりにも関係しておりますが、川はまさに合意形成の実戦の場面といえますか、研究対象でもあるということです。

少し私自身の自己紹介から話を始めさせていただきます。

1951年に利根川の中流域で生まれました。少し経ちまして荒川のほうに移りました。川が大好きで、毎日のように小学校のころ、中学校まで、荒川に入ったり、あるいは元荒川という、湧水がたくさんあ

簡単な自己紹介

1951年利根川中流左岸付近で生まれる。
荒川の中で育ち、荒川下流域、五条川河畔、ケム川河畔で暮らし、いま、鶴見川を散歩する。
昆虫少年だった。いまも昆虫たちを見ると、ドキドキ、ワクワクする。生き物は何でも好き。



横浜の自宅の壁にきたナガサキアゲハ

自宅の花にきたツマグロヒョウモン

生物学者でもあり倫理学者でもあった哲学者アリストテレスの研究で、生物学研究と倫理学研究をつなげる思考の解明を行う。学位取得。

たところがあるんです。「トンゲ」といいまして、ムサシトミヨですが、その地域で「トンゲ」、トゲウオということでした。それとか、バラタナゴであるとか、大きなカラスガイとか、ほんとうに川が大好きで、いつも入っていました。

それから、河原にはたくさんの昆虫たちがいまして、カワラバッタというバッタがいます。ふだんは非常に地味なのですが、飛びますと内側の羽がブルーでとってもきれいなんです。そういう昆虫たちを追いかけておりました。

それから、昔は荒川の中流域にもたくさん砂地がありまして、「カワラ何とか」という、「カワラ」のついた植物がたくさんありました。カワラヨモギという植物も、河原の植物というのは非常に根が深くて、植物採集をするときに幾ら掘っても根っこが出てこないというようなことを記憶しております。

その後、いろいろ大学に入ったりあるいは留学したりしましたが、どこへ行っても川がそばにあって、名古屋の五条川という川のほとりに住んだり、イギリスに行きましたときにはケンブリッジという大学に行きましたが、「ケンブリッジ」というのは「ケム川の橋」という意味です。そのケム川の橋のすぐそばに住んでおりました。

川と昆虫と、いつもセットなんですね。川づくりをやっていらっしゃる方たち、環境省の仕事とかもやっておりますが、生物多様性の問題になると大体魚中心、あるいは両生類です。ですが、河川というのは河原にたくさんの昆虫たちがいまして、特に河川敷の雑草を刈るという作業、これは必要なところもあります、特に今、アレチウリとか外来種がはびこっていますので大変な作業ですが、昆虫のことはあまり考えられていないなという印象を持っているわけです。

これは私の家の庭に来たチョウチョウで、去年撮ったのですが、一番左がナガサキアゲハで、子供のころ見たことのない、南のほうのアゲハでした。初めて見ました。それから右はツマグロヒョウモンで、これは3年ぐらい前から関東地方でよく見かけるようになりました。今朝も横浜の自宅の近くの公園に飛んでおりました。着実に温暖化が進んでいるなという感じがします。

大学では哲学を学びましたが、古代のギリシャの哲学者、アリストテレスの研究で学位をとりました。アリストテレスは生物学者でもありまして、今でも立派な生物学の本が残っております。同時に倫理学者でもありますし、政治学者でもありました。つまり、生物の研究と人間の研究とが、彼の思想の中できちんとつながっているんです。人間を1種類の生物として、二本足の動物あるいは口ゴスを持つ動物、そんなことで定義して研究をし

ておりました。私も、生物のあり方と人間のあり方というものをしっかりつなげて考えた
いなと思っておりましたので、アリストテレスの研究を行いました。

学位はアリストテレスでとりましたが、
その後、中国とか日本の伝統思想の研究を
行いまして、1999年に『環境の哲学』
という本を出しました。これは日本の伝統
的な思想の中に環境の思想がどういうふう
に培われて伝えられてきたかということ
を研究したもので、同時に日本の伝統思想を
これからの環境のあり方を考える上でどう
生かすかということについて考えた本です。

1999年『環境の哲学』出版を機に、目を書物から国土空間とその風景へと
向ける。国交省、農水省、環境省等の仕事に当事者として参加しつつ、社会的
合意形成とプロジェクト・マネジメントの技術を研究、両者の統合を目指す。

淀川水系木津川上流川上ダム問題、筑後川水系城原川ダム問題、斐伊川水
系大橋川改修に伴うまちづくり、宮崎海岸浸食対策事業、佐渡市天王川自然再
生事業などで、社会的合意形成・プロジェクト・マネジメントの視点から話し合い
の設計・運営・進行を行い、また、プロジェクト・アドバイザーとして事業に関わる。

農林水産省農村振興局関係の委員、関東農政局による農業用水路、頭首工
などの農業基盤の「参加型維持管理手法」に関する手引きづくりのための委員
会委員長をつとめるとともに、上田市舌喰池再生事業などで農業者の環境保全
活動のアドバイスをを行う。

住民・市民主体の志賀高原自然再生事業アドバイザー、沖縄県国頭村辺土
名門(じょう)づくり事業(道づくりを軸とするまちづくり)のアドバイザーなど、地域
づくりのアドバイザーを務める。

3

これを機会に国交省のほうから、そのときは旧建設省でしたが、政策提言をしるとか、
いろいろなおつき合いをする機会が増えまして、それで今やっているようなこと、特に合
意形成ですね。環境配慮型の国土政策、社会基盤整備ということになりますと、当然そこ
で、先ほど申しましたように、地域の人々、地域の住民との関係をどう構築するかとい
うことは不可欠になってまいります。ということで、新河川法の精神にもありますが、環境
の配慮と住民の参加、つまり住民意見の反映ということは、これはもう2つの柱ですが、
非常に深くかかわっているということです。その両方について、いろいろ行政ともおつき
合いをしながら考える機会を持ちました。

今は、その合意形成、多様な意見を持つ人々の間の、特に対立する意見を持っている人々
の間の合意をどういうふう形成するか。また、先ほど申しましたが、島根の大橋川の事
業に3年半従事している間に、住民の話し合いをどううまくやるか、どのように進めるか
ということもあわせて、例えば大橋川改修という大きな事業全体をどういうふううまく
コントロールするか、その中に市民との話し合いをどういうふううまく組み込むかとい
うことを考えることが非常に大事だと考えるようになりまして、これを「プロジェクト・
マネジメント」という言葉で表現していますが、事業をプロジェクトとしてきちんとコン
トロールするにはどうしたらいいかということも考えるようになりました。

これまでいろいろ具体的な場面に携わらせていただきました。淀川水系の木津川上流の
川上ダムと筑後川水系城原川ダムというダムの問題を2つ経験しました。それから斐伊川
ですね。今は天王川と並行して宮崎の海岸侵食事業に携わっております。そのほかいろい

る、農水省関係とか、あるいは農業を地域振興にどうつなげるかとか観光とかについて、地方自治体のお手伝いをしたりしております。

これからお話しする天王川ですが、これは佐渡島にあります。佐渡は一昨日、2度目のトキの放鳥を行いました。4羽ほどケージの外に出たそうです。今回は全部一遍に放すのではなくて、ネットで覆ったケージの中で好きにいさせて、出て行きたいものだけが出て行くようにするという形です。4羽、きのうの段階で飛び出したそうです。

トキ野生復帰のための環境省の研究事業で「トキと社会」チームのリーダーとして、佐渡全島で40回以上、1,300人以上を動員するワークショップ「佐渡巡りトキを語る移動談義所」を開催し、トキ定着に向けた地域社会の合意形成プロセスを構築中。

第一回移動談義所により、閉校となった旧岩首小学校を地域の交流拠点として再開することに成功。また、天王川再生を機に、行政と対立関係にあった漁協・市民とともに佐渡島加茂湖水系再生研究所を設立、行政との連携も実現。加茂湖水系再生に取り組む、談義所の新たな思想として、「包括的再生」の概念を提案。



トキの野生復帰事業を進めるためにどうしたらいいか。特に自然環境の再生と佐渡島の地域再生、地域との関係をどうしたらいいかということで、環境省のプロジェクトで研究を進めてきました。これは2年半になります。その中で、それと並行して、トキの野生復帰事業に合わせて天王川の自然再生もしようということで、新潟県が事業を始めたわけです。そのお手伝いをしております。

天王川ですが、佐渡島がありまして、ここに行くときには新潟から船で両津というところに行きます。この両津というのは細くなっただころでして、砂州でできた町なんです。

ここに加茂湖という湖がありまして、この加茂湖に注ぐ川が天王川です。



この天王川の自然再生事業というのは新潟県が進めております。天王川をモデルにして、市民参加型の多自然川づくりで事業を実施しております。ほんとうに小さな川です。後で写真をお見せします。

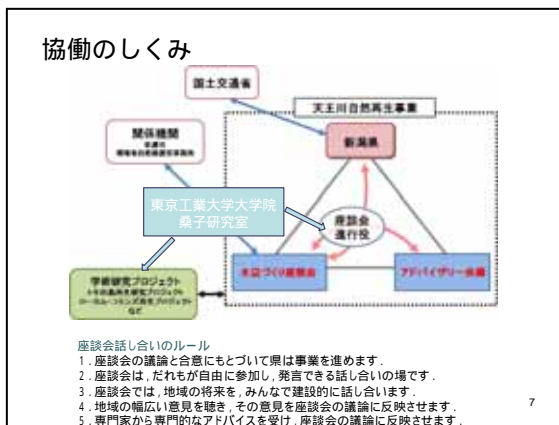
事業主体:新潟県
環境省が新潟県佐渡市で進めているトキの野生復帰を川づくりの面から支援するため
佐渡島内の5河川を対象に佐渡地域河川(国府川水系他)自然再生計画を策定

改編後の環境のレスポンス、および事業の推進方法に関する知見を得るために、天王川をモデル河川に設定し、市民参加型多自然川づくり事業を実施

天王川の概要
トキ野生復帰の取り組みの中心地である新穂・潟上地区を通過して加茂湖へと注ぐ二級河川
*流域面積:約7.65km²
*流域関連人口:約4,200人
*幹川流路延長:約5km

6

それで、この仕組みをどういうふうにするかという、この仕組みがとても大事なんです。事業主体は新潟県でして、この新潟県の開催する水辺づくり座談会、これが市民参加で、市民が天王川の再生についてこうしたらいいのではないかと話し合いをする場です。それから専門家のアドバイザリー会議というのがあります。まして、この三者のキャッチボールの中でいい案をつくっていく。



天王川の再生計画ですが、これも計画をつくってから実際に工事をしていくというやり方ではなくて、試験施工という形で、話し合いを進めながら、やれるところをやりながら、微調整をしながら進めていく。ですから、実際の工事と計画づくりとを並行して進めるといいうやり方をしております。この三者をつなぐ役割として、私が座談会の進行役としてここにかかわっているわけです。

この座談会がとても大事でして、ルールがあります。座談会の議論と合意に基づいて県は事業を進めるということです。だから、行政が何か案をつくって、「こういうふうに進めますよ、ご理解ください」ということではなくて、みんなで話し合って「こういうふうに行おう」ということを県が受けとめて、それを具体化していくというやり方です。

座談会はだれもが自由に参加し、発言できる話し合いの場です。座談会では地域の将来をみんなで建設的に話し合います。地域の幅広い意見を聞き、その意見を座談会の議論に反映させます。専門家から専門的なアドバイスを受け、座談会の議論に反映させます。ですから、事業者と専門家と一般市民が三角形の形で進めていくということになっております。この体制そのものは、事業に入る段階で、どういう形がいいのかということをお事業者と関係者で話し合いながら構築してきたものです。

私の研究室は、この座談会とそれからもう1つ、後でお話ししますが、このトライアングルとは別にNPO的な組織をつくっております。これが全体に対していろいろ意見を申し上げたりするような仕組みをつくっております。

こういう体制を組んで進めていくのに先立って、先ほど申しましたように、私の研究室では佐渡島に入って、トキの野生復帰について地域の意見を聞きながら、どういうふうに進めたらいいかということについて話し合いをしてきました。

「佐渡巡りトキを語る移動談義所の活動」ということで、ワークショップですね。トキについての地域で行うワークショップ。これを2年の間に40回、1,300人という数を動員してきました。

ちょっと写真を見ていただきますと、ここが第1回です。岩首というところの話し合いです。体育館ですね。閉校してしまった小学校の校舎をどうするかという話し合いでした。この木造の校舎、すばらしい校舎なのですが、これの明かりが消えてしまったんです。しかし地域の人たちが、これを何とか使えないかということでワークショップを開きまして、その成果を佐渡市に提案しましたら、佐渡市はここを使っていよいよということで、私たちの研究室もここに置いてあります。

これは佐渡國岩首談義所という、開所式ということで子供たちと一緒に祝いました。

こういう形で小学校、中学校、いろいろめぐりながら、佐渡島の課題、自然と地域の課題について議論してきた経緯があります。

佐渡巡りトキを語る移動談義所の活動

- 固定談義所(拠点)
 - 岩首談義所
 - 潟上談義所
- 移動談義所(巡回)
 - 40回以上
 - 1,300人動員
 - 地域住民
 - 商工会
 - 中学校
 - 農業・行政
 - 議員
 - 女性




これは農業者ですね。



そのほか、佐渡市議会の議員の半数以上が出席した話し合いとか、お年寄りとか、あるいは女性たちの問題とか、いろいろやってきました。

こういう経緯がありまして、その中で天王川をどうするかという、川の具体的な課題になってきたわけです。



これが先ほど申し上げた加茂湖でして、北のほうから南のほうを見ている形になります。突き当たりのところで、天王川がこの加茂湖に注いでおります。向こうの山は佐渡島の南の山脈で、小佐渡山脈と言われている。湖にはいかだが浮いていて、カキの養殖をしています。一昨年、カキが非常に不作でして、湖の環境悪化が非常に懸念されておりました。



これが天王川の河口部です。手前に土砂が堆積しておりまして、下流部の人たちは、この堆積した土砂があるために、大雨が降ったときに下流があふれるのではないかと心配をしておりました。そのことが話



し合いのプロセスで顕在化してきたんです。話し合いを進める当初はそんなに大きな問題であるとは思っていなかったのですが、話し合いを進めるたびにそういういろいろな問題が発生してまいります。

これが中流部で、コンクリート三面張りになっております。こういうところを多自然でやろうということです。ここは、右側を見ていただきますと水田があったんです。ごく一部だけまだ耕作されておりますが、放棄されたり、あるいはトキが来るようにということでピオトープのような形に整備されております。ここを広げて多自然でやろうということなのですが、ここにはトキが来ております。



これは谷戸と言います。丘陵に囲まれた狭い水田になっているところですが、この林の向こう側でトキが放鳥されております。こんな形ですね。ここもコンクリート三面張りで、手前のほうは二面張りになっておりまして、ちょっと向こうから三面張りになっております。



これは冬の風景です。見ていただければわかりますように、右側の田んぼは耕作放棄されております。所有者はいるのですが、もう田んぼはやっておられない。幾つか理由があります。

実はきのうおととい、地元まいりまして、この地権者の方たちとお話をしてきました。やはりこういう放棄されている田ん



ぼにはそれなりの理由がありまして、所有者が非常に高齢化してもう田んぼはできないというのが1つの理由ですが、もう1つは、耕しにくいということもあります。特に、排水

が悪くて泥が深いということで機械が入りにくいということがあるんです。こういうところは耕作してもお米がうまくできないので、放棄されてしまいます。

ただ、逆に言いますと、こういう田んぼというのは水がいつもにじみ出ていますので、ドジョウがいたり、生き物にとってはとてもいい環境なわけです。ですから、こういうところを、例えばこの上流が向こう側ですので、画面の右側は左岸側になりますが、左岸側に河川を広げてやれば、多自然再生ができるということになります。

これが加茂湖の風景です。天王川が注いでおります加茂湖です。これを見ていただきますと、湖岸はコンクリートで、鉄の矢板護岸になっております。加茂湖の70%はこういうふうになっているんです。これは何のためかという、この山際に、ほんとうにごくわずか、水田があります。この加茂湖というのは汽水湖なんです。塩分が



かなり濃いのですが、風が吹きますと塩が田んぼにかかるというので、農水省の補助事業で湖岸に道路をつくって、いわば堤防をつくって、矢板コンクリートで固めてしまった。

その上の道路は周遊道路になっておりますが、結局これをするによって、この湖岸にずっと広がってありましたヨシ原がほとんど失われたということなんです。そこには魚が卵を生んだりエビが生息したり、いろいろな生き物がたくさんいたのですが、今はひどい状態です。ここを何とか昔のような豊かな自然に再生したいと。しなければ湖はもう死んでしまうというふうに、加茂湖漁協の人たちが考えておりました。

天王川の再生事業を進めていく上で話し合いを始めましたところ、その加茂湖漁協からクレームがついたんです。中流部で自然再生の工事をすれば土砂が出るだろう、その土砂が加茂湖に流入して加茂湖をだめにするんだと。おれたちは絶対に許さないということです。

話を聞きますと、以前にも同じように中流部の再生事業をやろうという計画があったんだそうです。ところが、そのときは加茂湖漁協の強硬な反対によってストップして沙汰やみになってしまった。

今回も、加茂湖の漁協と上流部の農業者との間の意識の違いというものを、ほんとうに深く認識する機会が多々ありました。

天王川だけではないのですが、特に海岸とか河川をめぐるのは、漁業者と農業者の、例えば自然に対する考え方、地域に対する考え方が全然違います。

実は、沖縄の本島の一番北にあります国頭村というところの地域づくりもお手伝いしていますが、皆さんご存じですよ、「うみんちゅ」という言葉。「海の人」と。沖縄の人を「うみんちゅ」と言うと私は思っていたのですが、現地に行って話を聞いてみますと、「うみんちゅ」というのは要するに海で生計を立てている人たち、つまり漁業者のことだと。で、山で生計を立てている人たちのことは「うみんちゅ」とは言わないというんです。

彼らの生活はどうなんですかと聞くと、彼らの生活は賭けだというのです。非常にリスクが高いわけです。大漁になれば大もうけできますし、不漁が続けばお金は入らない。それから災害リスク、台風とか海難事故とか、そういうリスクが非常に高いわけです。ですから、毎年毎年同じような作業をしていけば大体同じような収益がある農業とは随分違う。それで、地域の結束の仕方も違うわけです。

ですから、農業者と漁業者の人生観、自然観の違いが、同じ問題について話し合うときにも大きな対立の要因になってきます。

この天王川の場合にも、上流側の農業をやっている人たちと漁協の人たちの過去の因縁、そういうものが非常に深いということがわかりました。

それから、先ほどのコンクリート護岸もですが、あれは農水省の振興局関係の基盤整備です。農地を保全するための事業でコンクリートで固めたということなんです。そのために漁業にとっては非常にデメリットがあったということなんです。

農水省のほうの仕事もしておりますが、やはり水産庁と例えば農村振興局、基盤整備をやっている局との間のコミュニケーションはきちんととれているかということ、そうでもないわけです。湖岸をつくるときに、農水省の中で水産関係と農政関係の基盤整備の関係の方々がきちんとどうしたらいいかということを経験して最善の作業をしたかということそんなことはなくて、ほとんどしていないわけです。

そんなときに、「そんなことをしたら湖がだめになる」というふうに強硬に反対していたのは漁協なのですが、結局そういう公共事業が強行して行われて、漁協の人たちはどうしたかということ、それで補償金をもらって、その時だけ一時的に両津の町の火がにぎやかになる。やがてそれは、自分で汗水たらして稼いだお金ではないですから、あっという間に消えてしまいますよね。そうすると町の火も消えてしまう。この繰り返しだったという。

そういう、過去の公共事業に翻弄されてきたということもありまして、この漁協と新潟

県の関係というのは非常に陰悪だったわけです。漁業関係の担当者の方たちは、加茂湖漁協の担当になるとほとんど近づきもしないという状況でした。

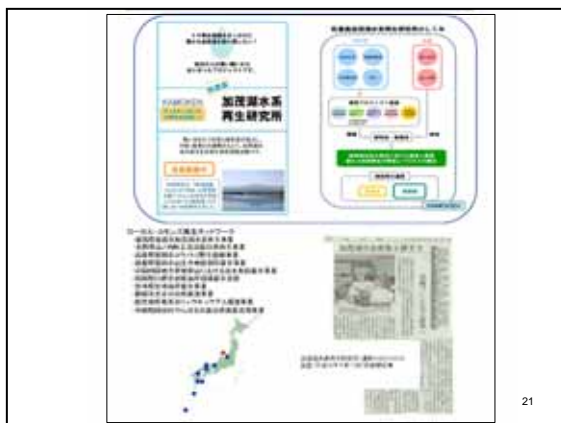
今回の天王川の事業も、そういう形で県の事業に立ったわけですが、何とか打開しなければいけないということがあったわけです。それで、私と一緒にやっております九大の島谷先生と、第1回の座談会を始める時に漁協に行きまして、漁協の一番のキーパーソンのところに話をしに行きました。

その中心人物が、漁協の筆頭理事という人なのですが、話を始めると、もう1時間近く、過去の加茂湖にかかわるトラブル、恨みつらみ、途切れることなく出てくるわけです。私はそういう話は嫌いじゃないので、じっとおもしろく聞いておりましたら、1時間ぐらい彼が立て続けに話しまして、もうかなりご高齢で80歳近くなのですが、ふっとため息をついて、何を言うかと思いましたが、「あんたたちね」と。「大学の先生がこんなカキ小屋まで来てこんなに話を聞いてくれたのは初めてだ、あんたたちのような人は今までいなかったよ」と、こういうふうになったわけです。

それで天王川のことを話しまして、どういうふうにすることを望んでいるのかとききました。実は彼らは加茂湖の再生を望んでいる。ところが、天王川は県の管轄なのですが、加茂湖は河川区域に入っていないくて、佐渡市の管轄なんです。もとは財務省だったのですが、移管されたばかりだったわけです。ですから、加茂湖の再生事業というのは天王川の再生ではできないわけです。

それで、どうするかということになりまして、だったら行政ができなくても、皆さんと一緒に天王川と加茂湖の再生を考えましょうという提案をしましたら、漁協の組合長が、「そういうふうにするんだったら、あんたの研究室を漁協の事務所に置きなさいよ」と言ってくれたんです。

漁協の事務所に研究室を置くのはいいのだけれども、私の研究室だけもらっても仕方ないから、ではみんなで一緒に研究所をつくりませんかということで、研究所をつくりました。「加茂湖水系再生研究所」という名前をつけました。加茂湖だけではなく、加茂湖に注いでいる川すべてを視野に置いて、みんなで議論する場にしましょう



ということです。「加茂湖の自然を取り戻そう 住民や学者が研究所」と新聞にも出ました。ここが天王川の再生事業のお手伝いもするという、そういう仕組みになっています。

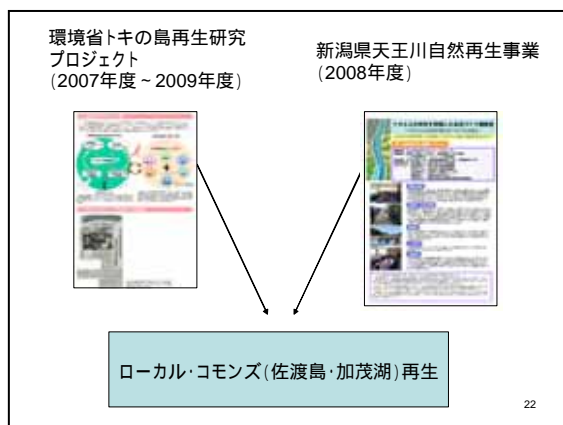
ですから、天王川と加茂湖を一体にする視野を持った組織をつくって、この組織で皆さんで話し合ったことを天王川の再生事業に反映させていく。県の事業ですが、天王川の再生をするときに、天王川だけではなくて加茂湖全体もやっていく。そのときには佐渡市も連携する。この研究所の設立に関しましては、新潟県の地域振興局と佐渡市にも全面的にバックアップしてもらっています。

特にこの研究所がいいのは、勉強会などを開きますと、佐渡市と新潟県の現場の担当者の方たちがその研究会と一緒に参加してくださる。なかなか行政の一番現場の係長クラスの人たち、例えば県と市、国の担当者同士が、同じ現場を共有しながらもコミュニケーションする場があるかということ、なかなかないんです。実際、そういう人たちの話し合いの場はここしかないと聞いております。





こういう形で、天王川の自然再生事業と環境省のトキの島研究プロジェクトが融合する形で、「天王川・加茂湖再生」ということでテーマができてきましたので、ここをローカル・コモنزという考え方で再生していこうということになりました。これは自然環境の再生だけではなくて、そういう対立関係にある地域同士を結びつけながら、あるいは縦割りの行政をつなぎながら、加茂湖、天王川全体をどういうふうによくしていくかということを考えるということです。これについても、今、文部科学省関係のところから研究費をもらってやっております。

こういう形で、自然再生ということと地域連携の拠点ができました。右側の写真で

すが、漁協の方がここを研究室に使えるということで、プレハブのとてもすてきな建物を自由に使わせてもらっています。「第一研究室」ということで、ここに関係の仲間が集まって、



これまでの研究・実践活動

| 自然再生 | 地域連携拠点 |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> 加茂湖および近隣河川の環境保全に向けた理念と方法を検討 市民主体で進める加茂湖自然再生活動を専門的視点からサポート <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;">  <p style="font-size: 8px;">新潟県天王川自然再生事業との連携</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p style="font-size: 8px;">加茂湖の水質浄化に向けたヨシ原生を、漁業関係者、地域住民らとともに検討</p> </div> </div> | <ul style="list-style-type: none"> 研究者と地域住民、行政関係者が協働で環境保全の取り組みを展開する研究拠点を整備 拠点を中心に、多様な主体のコミュニケーション、協働を促進 <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;">  <p style="font-size: 8px;">加茂湖畔の研究拠点 (第一研究室)</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p style="font-size: 8px;">岩首談義所 (第一研究室)</p> </div> </div> |

23

いつも議論をしております。

これが研究所のコアメンバーです。真ん中にいる一番のお年寄りが、「おれが黒幕だ」とおっしゃっていた漁協の中心人物です。行政からも大変恐れられていた人なのですが、今は私たちと一番の仲よしで、「こうしたい」と言うとなんでも聞いてくれます。



佐渡島加茂湖水系再生研究所のメンバー 24

ここは、その研究所の第1号の仕事といえますか、加茂湖漁協の願いでもあった、加茂湖畔のヨシ原の再生ということで、潟端地区というところですが、再生実験をしています。浚渫土をここに入れて、ヨシ原が再生するかどうかを見ているところです。



加茂湖水系再生研究所による
加茂湖潟端葦場再生実験

これは加茂湖水系再生研究所、加茂研がやりたいというふうに佐渡市に願い出て、佐渡市が許可している事業です。実際に土を入れたり重機を動かしたりする費用は漁協が出しています。

これからお話しするのは、具体的に天王川の座談会の話です。これはリバフロのほうでつくっていただいたものをそのまま使わせていただきます。

参考資料(作成:リバーフロント整備センター)

トキがいた頃の自然を再生する

第6回
天王川水辺づくり
座談会

(2009年8月8日・トキ交流会館)

26

これは、前回話し合いのときに使いましたパワーポイントのファイルです。天王川自然再生事業の理念について、それから座談会のルール、これまでの検討経緯の整理、前回の座談会で承認されたこと、それから実際にその話し合いの過程で行った事業について、それから今後の課題ということです。大体こんな形で、2時間ぐらいの話し合いをしているわけです。

今日の話し合いの内容

1. 天王川自然再生事業の理念について
2. 天王川水辺づくり座談会のルール
3. これまでの検討経緯の整理
4. 第5回座談会で承認されたこと
5. 河口部の浚渫についての報告
6. ピオトープの利活用について

27

特に大事なはこの理念です。何のためにこの事業をするのかということです。自然再生というと簡単なようなのですが、最初に申しましたように、やはりいろいろなところでお話を聞いていますと、昔は「治水か、環境か」という議論になってしまう。治水のほうが大事だろう、人間の生命と財産のほうが大事だろうということで議論が進められていたわけです。

木津川上流ダムの問題でも、「人間とサンショウウオとどっちが大事なんだ」という話が何度も聞かれました。そうじゃないんだよということをどのように伝えるかということがとても大事なわけです。人間も大事、でもサンショウウオも大事、自然も大事なんだと。その2つの価値を二者択一的にあれかこれかで考えるのではなくて、あれもこれもと考える。人間も自然もどちらも大事、人間も自然の一部なんだということで、両者を一緒にやるのが自然再生なんですよということです。

だから「自然再生」という言葉自体が、自然だけ再生するようなニュアンスになってしまっているところが誤解を生む理由になっているのかなとも思います。なかなかいい言葉がないのですが、地域の自然と地域全体を再生していくということをしっかりわかりやすく、しかもそこに参加している人たちに応じて、例えば農業をやっている人と漁業をやっている人では同じ言葉を使ってもその受け取り方が違いますので、話を聞く人たちがどういう受け取り方をするかということをよくよく考えながら話をしていかなければなりません。

それからルールですね。先ほど申し上げたルールです。それから、話し合いを進めていきますと途中参加の方がいます。途中でやめてしまう人もいますけれども。途中から参加した人にも、今の段階がどういう段階であるのか、今どういう話し合いをすればいい話し

合いになるのかということ、話し合いの導入部のときにきちんと理解してもらわなければいけない。

これは非常に慎重に、しっかりやらなければいけないことなんです。しかも時間をとり過ぎててもいけない。短い時間でコンパクトに、心に響くような整理をしなければいけない。ここまでこんなに苦労してみんなが話し合いをしてきたんだということがしっかりわかるようにする。そのためには、それまで積み重ねてきた話し合いの資料とかを会場全体に張って、休憩時間にそれを見ることができるようしたりと、いろいろな工夫があります。

それから、前回で承認されたこと。前はここまで決まりました、これからはこういうふうにしていきましょうということ、それが大事です。

これは理念ですね。トキということが言われています。実際に天王川再生というのはトキの野生復帰に合わせているのですが、でも、トキの野生復帰についても佐渡の島内ではいろいろな意見があります。トキは田んぼを踏み荒らす。トキのために環境配慮型の農業をやらなければいけない。そうすると農薬も使えない、除草剤も使えない。

非常に負担が大きいわけです。特に農業水路に関しては管理が大変で、コンクリートU字溝でやってくれたほうがずっと簡単だと。そうしてもらわないと、高齢化した農業者だけで草刈りの作業、特に夏の炎天下はもう無理なんだということがあります。

ですから、トキはけしからんというふうに、まあ大声で叫ぶ人はいないのですが、内心、トキは困るなと思っている人たちもたくさんいるんです。「トキのための河川整備」と何気なく能天気と言いますと、「トキとおれたちの生活とどっちが大事なんだ」というふうになってしまいます。その辺もしっかりと配慮しなければいけない。

それから、やはりみんなでやるということです。取り組みの基本的な考え方をしっかり伝える。

これが先ほど申し上げたルールです。

1.天王川再生事業の理念について

基本目標：野生のトキが、佐渡島の空を舞っていた頃の河川の多様な自然を再生・創出する。

取り組みの基本的な考え方

- ・河川だけでなく、流域を視点とした取り組みを行う(流域・河川で取り組む)。
- ・取り組みは、行政だけでなく、地域住民、市民団体、NPO、事業者、関係機関等が一体となって行う(地域みんなで取り組む)。
- ・段階的に事業を実施するとともに、モニタリングをして、その結果をフィードバックさせながら進めていく(順応的・段階的に取り組む)。

地域住民に安全で、愛される川づくり

- ・地域住民の皆さんと一体となって、安全でかつ自然豊かな川づくりを目指し、地域住民に愛される川づくりを行う。

28

2.天王川水辺づくりの座談会ルール

1. 座談会の議論と合意にもとづいて県は事業を進めます。
2. 座談会は、だれもが自由に参加し、発言できる話し合いの場です。
3. 座談会では、地域の将来を、みんなで建設的に話し合います。
4. 地域の幅広い意見を聴き、その意見を座談会の議論に反映させます。
5. 専門家から専門的なアドバイスを受け、座談会の議論に反映させます。

30

検討の経緯ということで、こういう形で座談会を積み重ねてきましたと、いつどんな形でやったかということをしっかり伝えるということです。各回で決まったこともこういうふうに整理していくということです。

特に河口部、先ほど申しましたように、天王川の場合には河口で土砂が加茂湖に流出することを懸念しているということがありました。

そこで、解決案としては、河口部に内湖、土砂を受けとめる小さな湖的のところをつくって、そこをヨシ原として再生する。だから、それは加茂湖のヨシ原の再生の一部にもなるわけです。しかも、それであれば河川事業としてもできる。ですから天王川の再生と加茂湖の再生の一石二鳥で、しかも中流部の工事に対する漁協の懸念も解決できるという一石三鳥ぐらゐの案で、内湖形成をしませんかという提案で、「それだったらいいよ」ということで、この河口部の内湖の形成というのは決定されております。

もう今、設計の準備に入っていて、多分来年の春には工事ができるのではないかなと思います。この内湖の形成ができれば、加茂湖の漁協も、彼らの望みであった加茂湖の再生と、工事に伴う土砂の流出を抑制するという2つがメリットになりますので、

3.これまでの検討経緯

| 検討の経緯 | 検討の経緯 | 検討の経緯 | 検討の経緯 | 検討の経緯 |
|---|---|---|---|---|
| 第1回座談会 10/21(水) 18:00 18:30 | 第2回座談会 11/12(水) 18:00 18:30 | 第3回座談会 12/15(水) 18:00 18:30 | 第4回座談会 1/19(水) 18:00 18:30 | 第5回座談会 2/16(水) 18:00 18:30 |
| | | | | |
| 第1回座談会での決定事項 ・内湖の形成 ・河口部のヨシ原再生 ・河口部の土砂流出抑制 | 第2回座談会での決定事項 ・河口部のヨシ原再生 ・河口部の土砂流出抑制 ・河口部のヨシ原再生 | 第3回座談会での決定事項 ・河口部のヨシ原再生 ・河口部の土砂流出抑制 ・河口部のヨシ原再生 | 第4回座談会での決定事項 ・河口部のヨシ原再生 ・河口部の土砂流出抑制 ・河口部のヨシ原再生 | 第5回座談会での決定事項 ・河口部のヨシ原再生 ・河口部の土砂流出抑制 ・河口部のヨシ原再生 |
| | | | | |



河口部における治水事業

第10案
1427-1-34

●事業内容
河口部を100m幅の「堤」で区画し、堤内を湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。

第11案
1427-1-35

●事業内容
河口部を100m幅の「堤」で区画し、堤内を湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。

第12案
1427-1-36

●事業内容
河口部を100m幅の「堤」で区画し、堤内を湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。

第13案
1427-1-37

●事業内容
河口部を100m幅の「堤」で区画し、堤内を湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。

第14案
1427-1-38

●事業内容
河口部を100m幅の「堤」で区画し、堤内を湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。堤内は湖として活用し、堤外はヨシ原とする。

「中流部も、やっていいよ」ということになるわけです。

第5回では全会一致で承認したこととして、どの河口部改修案も治水の安全度には問題が生じないということ。これは実は、こういう話を進めてくる過程で、天王川の河口部に近い下流部の人たちから懸念が出ました。そういうことをやると洪水になるのではないかと。

この問題は話し合いの過程ではあまり顕在化していなかったんです。その過程で私が認識したのは、先ほど言いました、河川に関しては上流と下流、右岸と左岸はライバルであるということがありましたが、このことをきっかけに、実は河川というのは河岸段丘がありますね。段丘の上に住んでいる人と段丘の下、川に近いところに住んでいる人の川に対する考え方、態度には随分開きがあるということです。

大橋川の場合にも、「あふれさせてもいいじゃないか」という意見を言った人は丘の上に住んでいた人だったりするわけです。

そういうことで、いろいろ問題が出ましたが、そういう問題も一応解決ができました。

こういう形で、これは実際に浚渫、下流部の方たちの懸念を取り除くということで、実際にここをやりましょうということで浚渫をしております。この浚渫ができたことで下流部の人たちの懸念を取り除くことができましたので、中流部にこれからとりかかれるということになります。

4. 第5回座談会で承認されたこと

全会一致で承認したこと

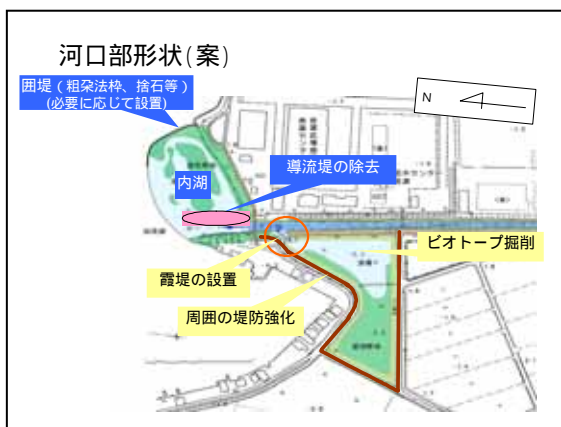
どの河口部改修案も、治水の安全度には問題が生じないということ。

河口部を浚渫すること(6月に着手)。また、右岸側導流堤の撤去及び内湖堤防の整備については、関係住民の合意の上、最適な形を選択すること。

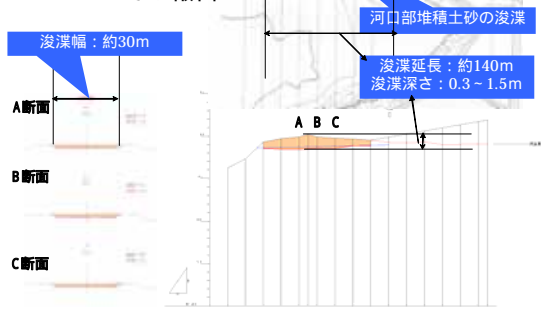
天王川とピオトープの連結形態については、堤防の強化等で治水に問題が生じないように配慮し、霞堤とすること。ただし、関係住民の合意を求めること。

水辺の利活用については、次回の座談会で議論すること。

37



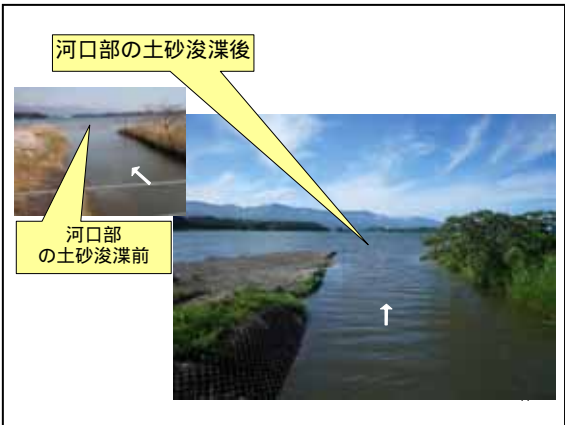
5. 河口部の浚渫についての報告



工事期間:
 浚渫及び浚渫土運搬: 6月22日～7月9日
 土砂流出防止フェンス撤去: 7月15日～7月17日
 浚渫量: 約2700m³
 浚渫土仮置き: 現在、潟端地区に仮置き中。

浚渫
 将来的に
 の盛土で用

浚渫土の仮置場所
 浚渫箇所



最後のピオトープというのは、まだちょっと問題が残っておりまして、それはこれから解決することになります。

今日の話し合いの内容

1. 天王川自然再生事業の理念について
2. 天王川水辺づくり座談会のルール
3. これまでの検討経緯の整理
4. 第5回座談会で承認されたこと
5. 河口部の浚渫についての報告
6. **ピオトープの利活用について**

(以上で資料終わり)

45

これは座談会のポスターです。こういう形でやっております。





こういう形で、川の自然再生と地域の連携というのは切り離しがたく結びついて、両方をしっかり視野に置いて進めていく。これはローカル・コモンズ、地域が共同して管理してきた空間というふうに考えておりますが、これを再生するという考え方で進めております。

大事な点は、そういう話し合いの場をしっかりとコントロールすることと、事業の全体のプロセスをしっかりと考えて、その中に話し合いのプロセスをどう組み込むかということです。

特に大事なものは、話し合いをしておりますとどうしても、潜在的であった対立構造が顕在化してきます。総論賛成、各論反対ということはしばしば起こります。そういうときにどういうふうに具体的に問題解決していくかということが大事です。これを「参加型合意形成を含むプロジェクト・マネジメント技術」と呼んでいるわけです。

そのときに大切なのは、やはり地域の特性、特に空間構造ですね。丘陵であるとか河川、あるいは山、湖、海という空間の構造をどういうふうに把握するか。それから、そこにどういう過去の履歴があるか。洪水の履歴、あるいは補助整備の履歴。そこでどういう説明が行われて、人々はどういう考え方でそれに同意してきたかということをしっかりとつかむ。それで、現在の人々の関心や懸念がどういうふうになっているか。空間の構造、空間の履歴、人々の関心・懸念という、この3点を把握して、もしかすると起こるかもしれない対立構造を事前に把握しておく。そうすると進行する側も、対立構造があらわれてきたときに慌てないで済むわけです。

そのほかには、先ほど申しました行政組織だとか法律的な制度というものが、問題解決に対していろいろ阻害要因になったりすることもありますので、これもしっかりと把握することが大事です。そういう困難をどういうふうに克服して問題を解決していくか、

その解決策をみんなで話し合いの中で作り上げていくかということが、この参加型社会的合意形成の一番大事な点であると思っています。

ということで、合意形成の技術というものは紛争解決のための技術だけではなくて、問題を解決するためのすぐれた解決案を探るための、クリエイティブな、創造的な技術なんだということを申し上げたいと思います。

4つの局面があります。市民参加、住民参加の場合での市民と行政との合意形成も大事ですが、市民の間にも対立がある。行政組織間にもコミュニケーションができていない場合がある。専門家同士もそうですね。こういう多様な人々の間の意見の違いをどう克服するかということがポイントになると思います。

それを進めるためのいろいろな考え方がありますが、もうそろそろ時間になりましたので、いろいろ書きましたが、皆様のお手元の資料の中にありますので、ごらんいただければと思います。

以上、佐渡島の天王川の事例を用いて、自然再生と地域連携のお話をさせていただきました。どうもご静聴ありがとうございました。

以上の経験を踏まえて…

ローカル・コモンズ再生の課題とは…

ローカル・コモンズ再生の課題とは、空間機能を分割・分断してきた人間の行為、思考、諸制度の再統合である。そのためには、開かれたがれた多主体の話し合いによる社会的合意形成を必要とする。

社会的合意形成を実現する技術とは、参加型合意形成プロセスを含むプロジェクトマネジメントの技術である。

参加型合意形成を含むプロジェクト・マネジメント技術を用いることは、地域環境と地域社会の歴史に介入することを伴う。自然再生に関わる者は、その意識と覚悟をもたなければならない。

49

ローカル・コモンズ再生を成功させるためには…その1

(1)地域の自然が抱える問題がその土地の履歴(地域社会、歴史、文化、生活)のなかでどのように位置づけられるのか(地域空間の価値構造)を認識する。その要素は、以下の3点である。

空間の構造
空間の履歴
人びとの関心・懸念

空間の価値構造の観点では、日本の国土の特性として、山林、河川、湖沼、海岸・海洋など、「入会」と呼ばれた地域の特性と管理の歴史を知ることが不可欠である(明治期の地租改正をさらに遡る歴史意識が必要)。

50

ローカル・コモンズの再生を成功させるためには…その2

(2)ローカル・コモンズ再生の障害となる要素を認識する。人々の関心・懸念の対立構造、法制度、行政組織、担当者の意識、偏在する情報など、表層的な意見の対立構造ではなく、意見の理由の認識が必要。理由は歴史的に生成したものであるから、この意味でも歴史意識が必要。

(3)問題解決のために、広く開かれた話し合いの場をつくり、問題の解決策を発見・創造し、実行にうつす…「参加型社会的合意形成」

51

社会的合意形成の技術とは…

広く開かれた話し合いの場を通して、問題をみんなで話し合い、熟慮された賢明な提案を採択し、笑いを含む工夫をこらしながら、決断・実行に導く技術

いろいろな価値観があるということを認めながら、それぞれの意見の背景にある理由を認識し、これを情報として共有して、問題の解決案を創り出してゆくような話し合いを進める技術

人々の意見の違いが対立・トラブルになることを予防し、あるいは回避し、また、トラブルが生じてしまったときは、紛争を解決するための技術

合意形成の技術は、たんに起きてしまった紛争を解決するための、妥協的な技術ではない、多様な意見を知的資源として、問題を解決するための、優れた解決案を考える創造的な技術である。

52

「社会的合意形成」の4つの局面

- (1) 市民参加・住民参加の場合の市民(住民)と行政との合意形成
- (2) 市民どうしの合意形成
- (3) 行政組織間、行政組織内での合意形成
- (4) 学識経験者・専門家どうし、あるいは、関係者との合意形成

・・・自然再生では、とくに(4)学識経験者・専門家の要素が難しい。それぞれの専門という重荷を背負った議論になりがちだから

53

合意形成の構成要素

- (1) ステークホルダーと関心・懸念(インタレスト)の同定・分析
- (2) 対立・紛争の査定・予測(コンフリクト・アセスメント)
- (3) 招集
- (4) 話し合い
- (5) 決定

54

参加型社会的合意形成を含むプロジェクト・マネジメントを実現する知のあり方とはどのようなものか

合意形成プロセスのなかでもっとも重要な要素は、多様な意見の「理由の来歴」を知ることである。

「理由の来歴」は、所与(与えられた前提条件)と遭遇(めぐりあわせ)と選択(選ぶこと)によってである。理由の来歴はそれ自体が所与となり、遭遇と選択のもとで新たな理由となる。

理由の来歴は、観察・実験・表層的なアンケートや統計的手法では明らかにすることはできない。事業をプロジェクトとしてマネジメントするなかで、工夫された戦略的なコミュニケーションによってのみ明らかにすることができる。

「参加型社会的合意形成を含むプロジェクト・マネジメント」を律する知の探求は、近代科学のめざす方向の対極にある知の探究である。

55

プロジェクトとは・・・

プロジェクトとは、唯一の成果物、サービス、結果を創り出すために企図された時限的な作業である。プロジェクトは、同じ成果、サービス、結果を生み出すことが求められる日常業務とは二つの点、すなわち、その成果が唯一であるという点と、その成果を生み出すための作業がある時点でスタートし、またある時点でゴールするという点で明確に区別される。

ローカル・コモンズ再生を含む社会基盤整備は、プロジェクトとしてマネジメントすべき事業である。プロジェクトとしてマネジメントできないと、その成果は、ユニークであることが期待できず、前例踏襲型となり、社会基盤整備に対する社会的ニーズに応えることができない。

プロジェクトは、適切にマネジメントされたときにはじめて、その成果をすぐれたものにすることができる。すなわち、プロジェクト・マネジメントの技術が必要とする。

プロジェクト・マネジメントとは、プロジェクトの諸条件を満たすためのプロジェクトの活動への知識、技能、手段、技術の応用である。

56

参加型合意形成プロセスを含む社会基盤整備のプロジェクト・マネジメントの諸条件

| | |
|-------------|--------|
| 統合管理 | 目標管理 |
| 時間管理 | コスト管理 |
| 品質管理 | 人的資源管理 |
| コミュニケーション管理 | リスク管理 |

社会基盤整備としての要件
プロジェクトを開始するための社会的ニーズの明確化
プロジェクトの事業範囲のマネジメント
プロジェクトの責任体制の明確化
説明責任の手続き
モニタリングシステム
評価に対する対応

57

わたしの考え・・・

合意形成は、紛争防止、紛争回避、紛争解決の技術である。それは、平和を求める不断の戦いの技術である。戦いの敵とは、紛争そのものであり、対立する者たちであり、対立する立場・意見である。

この戦いに勝つために役に立つことば

「孫子・用間篇」

聡明なリーダーが敵に勝ち、人並みはずれた成功を収めることができるのは、あらかじめ敵情を知ることによってである。

あらかじめ知ることができるのは、鬼神や占いによってではなく、過去の出来事からの類推によってでもない。また、自然界の法則によって験し測れるのでもない。

必ず人間、すなわち情報をもたらしてくれる人に頼ることで敵の状況が知れるのである。

58