

流域に社会文化的文脈を埋め込む：協働参加型流域管理が育む「日常性」
Embedding local socio-cultural contexts into the fish passages for
watershed management

福永真弓

Mayumi FUKUNAGA

本研究の目的は、カリフォルニア州フンボルト郡マートル川を事例に、流域管理政策の生態系管理型への移行がもたらした地域社会の混乱と抗争の先鋭化を、いかにして地域社会の住民たちが乗り越え、協働参加型流域管理を形成していったかについて分析、考察することにある。なぜ地域社会は協働参加型であることを選び、それはいったい地域社会が何を必要としたからだったのか。本研究では、その過程において、人びとがサケの記憶を1つの鎧に、人びとの生活の中で、互いが納得する、あるいは納得しなくても認められる落とし所、言い訳を形成しやすくなるような社会文化的文脈を創り出していったことに着目し、分析を進める。

1990年代、米国では流域管理の「静かな革命」(Sabatier et al. eds. 2005: 3)がおきた。連邦や州政府機関などによる問題領域・法律や行政上の担当分野ごとの縦割り管理から、流域のある地域社会住民、各種行政機関、自然保護団体、先住民族政府など、流域と関わりを持つ多様な主体間の協働参加型管理への転換が行われたのである。

その背景は以下のとおりである。(1) 1970年代以降、環境主義の広がりを反映した環境配慮型の資源管理政策と資源利用者、特に個人土地所有者との間での争いが増えていた。その後、1990年代に入り、さらに社会の環境意識の高まるとその傾向は特に強くなった。

(2) 呼応して、水質管理、(農業、工業用などの) 利水、森林・山火事管理、治水対策、漁業、狩猟、野生生物・生息域保護など、流域をめぐる競合する目的それ自体の数と利害関係者の数が物理的に増えた。(2) そのような中、各行政機関・民間団体共に、例えば非点源汚染への対策や絶滅危惧手法リストに掲載された稀少種の保護など、個別の課題に焦点化して対策を進めようとした結果、かえって事態が膠着化し、対策が進まず状況が悪化してきたという事実があった。また、(3) 非定常かつ不確実な系としての生態系にうまく対応する自然資源管理手法として、モニタリングとフィードバックを中心とした順応的管理の必要性和、漁業資源管理や野生動物保護におけるその有用性の認識が高まっていた。そして、順応的管理を担う主体としての地域社会の存在が大きくなっていった。さらに、(4) 先住民族の自治やその権利の尊重の必要性が広く社会に共有されると、政策決定過程の公正さや透明性の確保と共に、その過程が参加型であることが求められるようになった。1990年代半ばからは、1994年に始まったカリフォルニア州サンフランシスコ湾のベイデルタ地帯の協働参加型管理プログラム(CALFED)など、大規模な協働参加型管理事業がいくつも行われるようになった。2010年代に入ってから、このような協働参加型事業多方面からの振り返りが市民社会・行政・研究者それぞれから進められるとともに、それを支える手法や制度設計に関する議論が活発に展開されて続けている(Warner et al eds. 2012)。

カリフォルニア州フンボルト郡マートル川では、1990年代の行政による生態系管理型の政策移行によって、マートル川の流域保全活動を行っていた地元の住民たちと、古くから土地に住み牧畜林業を営んできた住民たち、行政との間に混乱と争いがおこった。ギンザケ (*Oncorhynchus kisutch*) など遡河性魚類の保全のための生態系管理を求める行政側に対し、流域に私有地を持ち牧畜林業を営む土地所有者たちや木材会社たちは、林業や牧畜業への規制の増加（伐採禁止、放牧頭数やエリアの制限）による経営への影響や環境アセスメントによる負担増、私道の修復や土砂流入対策など求められる環境配慮にかかる費用の一方的な負担増を嫌がり激しく反発した。また、それまで土地所有者たちと長年にわたり緊張関係にありながら、交渉と対話を続けてきた流域保全活動を行っていた住民たちは、行政の政策転換が上から降ってきたことにより、それまでの積み重ねと得られていた協力関係が失われることを恐れた（福永 2010）。

本研究では、このような背景を抱えたマートル川の人びとが、サケの記憶と実践の共有を軸に、協働参加型の流域管理に関する明確な「マートルの方法」を作りあげることによって、行政と対等な立場を獲得し、行政諸機関を利用しながらそれぞれが抱えた不満や恐れを解消する仕組みを生みだしていく様子を描く。土地所有者たちの金銭的負担や労力の増大を減じるために、資金調達や行政に提出するアセスメント・権利関係の書類作成に力添えする人材の確保を流域保全活動団体が行う。逆に流域保全活動に必要な重機や労力、経験や世代間で受け継いでいる流域に関する地域知、身体知、人脈を土地所有者たちが提供する。資金援助プログラムの提案や、他の流域で活動する民間団体のネットワーク化や、専門知識と技術（者）、それらを得る教育機会の提供などを各行政機関が行う。

このような「わたしにはないがあなたにはある」ものを出し合うネットワークを、顔の見える人と人の関係で有機的に支え、協働参加型の流域管理を内発的なものになさしめていたのは、日常の井戸端会議や茶会から始まって、牧畜林業や流域保全活動における協働の中で醸成される社会文化的文脈であり、それを表現する語彙である。対立しあう主体の間にも、ある程度の落とし所を用意できるような社会文化的文脈を醸成し、その文脈群をストックとして日常の中に埋め込んでおくことが、協働参加型流域管理を支える鍵である。言い方を変えれば、協働参加型流域管理は、そのような文脈やストックを増やすような社会側の日常的ガバナンスの仕組みを必要とする。その維持の仕組みの難しさ、事例から見える必要な制度設計について、同地域の暗渠化されていた小川の再生事例などにも言及しながら、スケールと時間的経過による課題と人の移り変わりについて着目し、論じたい。

引用文献

福永真弓, 2010『多声性の環境倫理：サケが生まれ帰る川の正統性のゆくえ』ハーベスト社。

Sabatier, P. A. et al eds. 2005, *Swimming Upstream: Collaborative Approaches to Watershed Management*, Massachusetts: The MIT Press.

Warner J. F. et al eds. 2012, *Making Space for the River: Governance Experiences with Multifunctional River Flood Management in the US and Europe*, London: Intl Water Assn Publishing.