

令和 2 年 7 月 1 日現在

機関番号：34316

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K04041

研究課題名(和文) 河川をめぐる政策・法制度の変遷についての研究 近現代日本の社会変動を読み解く

研究課題名(英文) A study on the transition of policy and legal system over rivers: analysis of social change in modern Japan

研究代表者

田中 滋 (TANAKA, Shigeru)

龍谷大学・社会学部・教授

研究者番号：60155132

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,500,000円

研究成果の概要(和文)： 明治国家が、西欧先進国家の仲間入りを果たすために近代化を推進しようとしたとき、河川や森林は省庁によって管理されることになった。その省庁は、藩閥勢力がそこに拠点を置いた結果、非常に強いセクショナリズムで特徴づけられることになった。河川のように多様な機能を担う重要な対象の場合には、関係各省庁がその管理権をめぐる対立することになる。河川の「省有化」を目指しての競合である。本研究では、「省有化」概念が、河川をめぐるさまざまな出来事分析に有効であるばかりではなく、日本の国家主義の特徴、自立的個人の形成阻害など、さまざまな社会現象を説明するのに有効な概念であることを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

日本のセクショナリズムは、他国と比べて格段に強いが、その歴史的背景についてはほとんど論じられてこなかった。本研究は、その歴史的背景を藩閥による「廃藩置省」とも呼べる現象に求めた。日本は、明治維新を経て中央集権的国家となったが、藩閥勢力が各省庁をその拠点としたことで、「省庁分権」的国家となった。省庁分権の下では「省有化」が進行する。省有化は、人や組織、モノや自然などをその省庁の支配下に置くことである。

本研究は、この省有化概念によって、河川をめぐる紛争や社会運動を分析したばかりではなく、日本型ファシズムや棄民の問題、さらには消費社会化にともなう政治構造の変動などの分析への新たな視点を提供した。

研究成果の概要(英文)： Rivers and forests were to be managed by ministries when the Meiji nation tried to promote modernization in order to join the advanced Western nations. However, the ministries were characterized by a very strong sectionalism, as each strong feudal domain got a stranglehold at a specific ministry. In the case of important objective such as a river, which has various functions, the concerned ministries and agencies will be in conflict over their management rights. It is a competition aimed at "factional sectionalization" of river.

In this study, we have clarified that, not only is the concept of "factional sectionalization" effective in analyzing various events surrounding rivers, but it also explains various social phenomena such as the characteristics of Japanese fascism and the inhibition of the formation of independent individuals.

研究分野：環境社会学

キーワード：河川政策 ナショナリゼーション 省有化 藩閥 中央-地方関係 公-共-私 消費社会 社会変動

1. 研究開始当初の背景

世界を均質化させると同時に差異化させていくグローバル化と類似した現象が国民国家形成期にその内部でも起こった。「ナショナル化」である。ナショナル化（国民国家化）とは、「国民国家内部の人、モノ、貨幣、法・制度、文化などのすべてをその国民国家固有のものとし、さらにその過程において国民国家内部のすべてのものを均質化させると同時に差異化させる」現象である（Tanaka 2013）。

本研究は、ナショナル化概念の導入によって河川研究を深化させ、さらに河川研究を媒介としてこの概念の現実への適用可能性と理論的洗練とを追求する研究として学術上は位置づけられる。

明治国家がナショナル化を推進するとき、伝統的な「共」による管理が否定・排除された林野や河川はいずれかの省庁に所管・管理されることになる。「省有化」である。省有化は、「省庁に係るモノや自然、人や組織、法制度などのすべてをその省庁の所管とし、省庁に好都合なものにする」ことであり、ナショナル化の「省庁版」である（田中 2016）。

2. 研究の目的

明治以降国家による河川管理が進んだが、明治後期には産業化に伴う水力発電事業の参入などによって利害関係者間の対立（利水競合問題）が激化し、その調整のための新たな政策策定や法制定が必要となった。しかし、河川はその重要性ゆえに、利水競合問題以前も以後も、常に利害対立の焦点となっており、河川の政策・法制度の変遷は社会全体の変動を映すいわば「鏡」となってきた。明治以降の河川の政策・法制度の変遷を分析し、その分析にもとづいて近現代日本の長期の社会変動を逆照射する。これが本研究の目的である。

3. 研究の方法

本研究では、上記の研究目的を達成するために、(1) 明治から現在に至るまでの河川の政策・法制度の変遷を四期に区分し、(2) それらの政策・法制度の変遷に深く関わった河川（長良川、熊野川）を取り上げ、政策・法制度の変更を迫ったあるいはその変更が生み出した政治状況や社会運動などの実態を明らかにする。そして、これらの作業を元に、(3) 河川の政策・法制度の変化を促した変動諸要因間の相互連関や各要因についての分析を行ない、その分析にもとづいて近現代日本の長期の社会変動の全体像を逆照射的に明らかにする。

4. 研究成果

明治国家が近代化を推進しようとしたとき、河川や森林は、伝統的な共同体ではなく、省庁によって管理されることになった。しかし、その省庁は、廃藩置県以後の藩閥勢力がその拠点を省庁に置いた結果（廃藩置省）、非常に強いセクショナリズムで特徴づけられることになった。

本研究では、「省有化」概念が、河川をめぐる利権構造（鉄の三角形）の分析、戦前・戦後のダム建設反対運動の担い手の分析、「環境の商品化」を背景に生まれた第二次長良川河口堰建設反対運動が旧建設省に与えたダメージの分析など、河川をめぐるさまざまな紛争や事件、社会運動の分析に有効であるばかりではなく、ドイツなどと比較した日本ファシズムの特徴、中央集権と省有化との矛盾、棄民問題の発生、消費社会化による政治的浮動層の増大など、日本のさまざまな社会現象を説明するのに有効な概念であることを明らかにした。

(1) 省有化の歴史的背景

1) 西欧の先進的な技術・制度の導入と省有化

省有化の形成は、日本が後発国として官僚主導で近代化を押し進めようとしていたことが大きな要因として挙げられる。日本においては、西欧の近代技術・制度の導入に際して、国家（省庁）が大きな働きをした。民間企業は、西欧の先進技術の導入において、省庁に大きく依存していた。そして、これが、省庁と民間企業との結びつきの基盤となり、民間企業はそれぞれの関係分野の省庁に省有化されていくことになる。

2) 藩閥政治と省有化 「廃藩置省」と強固なセクショナリズム

明治国家は、市民革命によってではなく、薩長などの雄藩のクーデタ（明治維新）の結果生まれた。これは、王政復古によって設立された各省が、海軍ならば薩摩閥、陸軍ならば長州閥に牛耳られていたこと、すなわち旧雄藩がそれぞれに重要な省を支配下に置こうとしていたことにも現れている。

雄藩は、廃藩置県以後、従来の「土地（領地）」ではなく、省という「組織体」（機能体）にその居場所を見出したのである。片山（2009）は、こうした状況を廃藩置県ならぬ「廃藩置省」が明治維新时期に行なわれたと論じている。そうすると、省庁間のセクショナリズムは、管轄分野をめぐる争いだけでなく、その背後に藩が存在するがゆえによりいっそう強くなる。日本は、明治初期の廃藩置県を経て中央集権的な国家となったが、そこには藩閥勢力を背後にした「省庁分権」がビルトインされていた。

(2) 省有化と無縁な人びと 大土地所有者（不在地主）と林業関係者

1) 大土地所有者（大地主）

明治中期に河川の改修方式は、舟運のための低水位法から、議会における大土地所有者の発言力の増大にともなって農業中心の高水位法へと変化していった。しかし、地主制度が確立する明治末期には地主が寄生地主化し、農業生産の拡大の桎梏となっていくばかりではなく、小作争議の頻発を招くなど、社会不安の形成要因となっていった。こうした状況に対処しようとする政府の企図は大地主を代表する政党の反対によって打ち碎かれることになる。財力のある大地主たちは、政党を背景に自己利益を追求し続け、農商務省によって省有化されることはなかったのである。

農商務省の戦前の農地改革（米増産の阻害要因としての大地主への規制）への願望がこうして形成され、それが戦後の農地解放へと繋がっていく。また、戦前のファシズム期には政党解体が行なわれているが、その背景には、戦前の政党が大地主を支持母体としていたことがあった（田中 2015）。

ここで重要なことは、大土地所有者の明治期における出現が、農業技術や経営の近代化によって生まれたものではなく、もっぱら土地の私的所有が可能になったこと（西欧の私的土

2) 林業関係者 流筏林業者、木材業者、大規模山林地主

大地主の他に省有化が困難であった存在として挙げられるのが木材関連の人びとである。

木材はかつては現在の鉄に匹敵する重要な産業素材であった。それゆえに明治以降の産業発展は木材需要を増大させ、林業地帯は活況を呈することになる。流筏林業者や木材業者、そして大規模山林地主たちは、巨万の富を築いていった。

流筏林業者、木材業者、大規模山林地主などの木材関連業者が省有化と無縁であったのは、戦前の大土地所有者が省有化を免れたのと同じ理由による。すなわち、彼らは、林業という産業の近代化によって富を獲得したのではなく、市場経済の全国規模化(ナショナルリゼーション)と他産業の発展、そして私的土地所有制度の導入を背景とし、林業労働者と土地(森林という自然資源)を収奪することによって莫大な富を築いていたからである。こうした意味において、彼らもやはり「あだ花」的な存在であった。

(3) 消費社会化と省有化の揺らぎ

現代日本では、第三次産業に従事する人びとが増大し、消費社会化が進行している。生産型社会から消費型社会への移行である。旧建設省、旧通産省、旧農林省などの省有化を特に強く進めてきた省庁は、第一次、第二次産業のインフラ整備に関わる省庁であり、第三次産業従事者の増大と消費社会化は、彼らの省有化から漏れ落ちる人びとが増大することを意味している。第一次、第二次産業とは違い、第三次産業に関わる人びとの組織化は進まない。これらの人びとは、政治においては「浮動層」を形成することになり、省有化のメカニズムは揺らぎ始めたのである。

消費社会における自由は商品選択の自由にある。消費社会の住人は、モノを購入する際の選択(商品選択)という自由をもっている。彼らは、繰り返される日常的な商品購入という活動の中で、商品購入における自由こそが自由そのものであると感じるようになる。

消費者は、一方で、まさに商品選択という日常的な行動の中でシビアな評価者にもなる。こうしたシビアな消費者の誕生と「環境の商品化」とは時期的に符合する。1980年代である。こうした時代に起こったのが、1980年代後半から1990年代半ばまで続いた第二次長良川河口堰建設反対運動である。

第二次長良川河口堰建設反対運動のキャッチコピーは「唯一の天然河川・長良川を守れ」であり、運動のモットーは「楽しくなければ、運動ではない」であった。第二次長良川河口堰建設反対運動は、環境ブームと環境の商品化というトレンドに乗ったものであった。それゆえに、この運動は、中部地方のローカルな問題から全国区の問題へと一気に浮上し、国会においても議論されることとなった。

この第二次長良川河口堰建設反対運動は、環境の商品化をベースとしているという点において、まさに消費社会化を象徴する自然保護運動であった。省有化の論理は、消費社会型の自然保護運動によって手痛いダメージを受けたのである。

しかし、その後、省有化の論理の巻き返しが展開され、中止されたはずのダム建設(八ッ場ダム、大戸川ダムなど)が復活を果たしている。これには、消費者が作る運動の一過性が大きく影響している。省有化の論理が組織の論理であるのに対して、消費者運動は組織化において劣り、それゆえに一過性を免れえないからである。今後は、「アラブの春」などのSNS革命(フェイスブック革命)やその後、日本でも起こったSNSを介した社会運動の展開がどこまで省有化の論理に対抗できるのかが課題となってこよう。

文献：

片山徹 2009年『解けた明治のなぞ』eブックランド。

田中滋 2012年「近代日本の河川行政史 ナショナルリゼーション・近代化から環境の事業化へ」牛尾洋也・鈴木達也編『里山のガバナンス 里山学のひらく地平』晃洋書房：212-76頁。

田中滋 2015年「<水利と米作の複雑系>を読み解く 河川と里山の社会史」村澤真保呂・牛尾洋也・宮浦富保編『里山学講義』晃洋書房：236-265頁。

田中滋 2016年「解題：<宗教と国家>を読み解く」京都仏教会監修／田中滋編『国家を超える宗教』東方出版：278-310頁。

Tanaka,S.,2013, 'Nationalization, Modernization and Symbolic Media', "*Historical Social Research*",Vol.38. No.2.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 田中滋	4. 巻 52
2. 論文標題 暴力論から社会学の革新へ(1) 存在と行為の社会学 の構想の下で	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 龍谷大学社会学部紀要	6. 最初と最後の頁 3,15
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） AN10181995	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 1件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 田中滋
2. 発表標題 調査とは地域と共に学ぶこと
3. 学会等名 森里連環学に基づく豊かな森と里の再生」研究会（招待講演）
4. 発表年 2020年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 田中滋編著	4. 発行年 2017年
2. 出版社 晃洋書房	5. 総ページ数 316
3. 書名 都市の憧れ、山村の戸惑い 京都府美山町という「夢」	

1. 著者名 牛尾洋也、吉岡祥充、清水万由子、田中滋、他	4. 発行年 2018年
2. 出版社 晃洋書房	5. 総ページ数 338
3. 書名 琵琶湖水域圏の可能性 里山学からの展望	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----