

令和 5 年 6 月 9 日現在

機関番号：10102

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2022

課題番号：18K01956

研究課題名（和文）日本の河川事業における環境制御システムの変化および現状の評価に関する研究

研究課題名（英文）A study about about the change of the environmental control system in the river business of Japan and the present evaluation

研究代表者

角 一典（KADO, KAZUNORI）

北海道教育大学・教育学部・教授

研究者番号：10312323

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,800,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、主に長良川河口堰問題以降の河川局長たちの文章や座談会等の発言を手がかりにして、河川をめぐる環境制御システムの重要なアクターである河川官僚の認識を明らかにすることを試みた。彼らは、環境の重要性に対する認識を十分に有し、河川事業を進める上で環境配慮を意識することを重要視していた。その一方で、日本の河川インフラは依然として不足の状態にあり、ダムなどの構造物を建設する必要性も同時に有していた。こうした認識は決して矛盾したものではなく、地球温暖化の時代においてむしろ引き続き問われなければならない論点である。

研究成果の学術的意義や社会的意義

これまで、日本の河川事業においては、河川の事業主体と環境保護団体との間にディスコミュニケーションが存在していたと思われるが、巨大構造物の建設に邁進するだけの存在と見られがちであった河川官僚も十分に環境配慮を意識する必要性を認識していることが明らかになるだけでなく、気候変動著しい時代において、可能な限り水害のダメージを抑制するというミッション達成のためには、いまだ日本の水害インフラが不足しているという認識に立っていることを確認した。この成果が、環境保護を願う市民とのコミュニケーション基盤形成のきっかけとなるのではないかと期待している。

研究成果の概要（英文）：In this study, I tried that I clarified the recognition of the river bureaucrat who was the important actor in the environment control system of the river, through the documents and a clue making a comment of river bureau chiefs who took office after the issue of Nagara River dam. They had recognition for the environmental importance enough, and they regarded that they were conscious of environmental consideration in pushing forward river business as important. On the other hand, the Japanese river infrastructure was still in a state of the lack and needed to build the structures such as dams. Such recognition did not contradict and need a discussion sequentially in the times of the global warming.

研究分野：社会学

キーワード：河川 環境制御システム論 河川官僚

## 1. 研究開始当初の背景

本研究は、船橋晴俊の提唱した環境制御システム論を基本枠組みに活用して、戦後日本の河川をめぐる政策過程の「成熟化」・「民主化」の進展について、主に文献調査によってその変遷を明らかにするとともに、いくつかの河川での、主に住民参加の進展度合いについて調査することを想定していた。環境制御システム論は、日本の環境社会学者や海外の研究者からも、その理論的な価値を評価されつつも、現在のところは広く活用されるものにはなっていない。本研究では、戦後の河川事業の変遷に関する実証的な研究と並行して、河川という特定のイシューエリアにおける環境制御システム論の応用を通して、環境制御システム論の理論的な精緻化・洗練化を同時に目指すことを目指した。

船橋によれば、環境制御システム論とは、「さまざまな環境問題についてのこれまでの解決努力の歴史と、現在解決が求められている課題を位置づけ、さらに、今後の解決の方向を展望するような環境社会学の理論的枠組み」である。明治期の殖産興業から戦後の高度経済成長に至るまでの過程は、ひたすらに経済成長を目指し、環境配慮を欠いた時代であった。ところが、激甚公害の時代を迎え、マスコミの論調や世論が環境への意識を変化させたことで、政策決定の中枢に位置する人々も、一定の環境配慮を政策に組み込むことを意識せざるを得なくなっていく。この一連の過程を、船橋は、日本における「産業化による経済システムの出現と環境制御システムの欠如による汚染の放置」の段階（A 段階）から「環境制御システムの形成とそれによる経済システムに対する制約条件の設定」の段階（B 段階）へのステージアップとして捉えている。さらに、船橋の構想では、「副次的経営課題としての、環境配慮の経済システムへの内部化」段階（C 段階）から「中枢的経営課題としての、環境配慮の経済システムへの内部化」（D 段階）へのステージアップが位置づけられており、それは、環境制御システムの状況を評価する分析的な意味と同時に、環境制御システムのあるべき状態へと社会を導くための規範的な意味を有している。環境制御システム論を分析の枠組みとして使うということは、過去および現在の分析と同時に、あるべき状態を構想するという、未来志向を含んでいるのである。

## 2. 研究の目的

戦後の河川事業は、長期的な視座で見るとその性格を変容させながら今日に至っている。当然、その背景にあるのは社会の変化である。政策はいわば社会の鏡であり、また、社会によって構築されるということもできるだろう。一見関連性が薄いように思われる、諸分野における政策の変遷と社会学との関係は、上記のような視点に立脚するならば、むしろ積極的に研究されるべき対象であるといえる。

社会学分野では、環境社会学が河川研究の主要な担い手であったが、環境社会学における河川研究は、相対的にミクロ（ex. 河川構造物に反対する人々や、地域住民と河川との過去あるいは現在の関わりに着目した研究）・メゾ（ex. 河川の反対運動や河川を活用した活動を展開する運動などの組織に着目した研究）水準の研究が主流であり、政策そのものあるいは政策の変化などの、マクロの視座が弱かったように見える。本研究は、主に河川事業のマクロレベルの社会的な意味をトレースしながら、また、いくつかの現場における政策および市民運動の実践を調査・研究することによって、日本の市民社会の「成熟」を追求することを目的とした。

## 3. 研究の方法

本研究では、戦後日本の河川事業をめぐる変遷について、主に文献調査によって整理するとともに、いくつかのフィールドを設定しフィールド調査を行った。

第一の、戦後日本の河川事業をめぐる変遷については、河川関連の法律の制定・改正に関する整理・分析、河川審議会等の答申の整理・分析、河川官僚（主に局長経験者）の論文や座談会等の発言に関する整理・分析、の3つの軸を据えて調査・研究を進める。これらは主に文献による調査となる。これらから得られる情報を複合的・総合的に勘案しながら、河川というイシューエリアにおける環境制御システムの状況変化を時系列的に分析することを試みた。その際、「補助線」として日本自然保護協会や日本野鳥の会といったナショナル NPO の動向や新聞等の主要マスメディアにおける河川の取り上げ方にも目配りした。

第二の、日本の河川事業の現状分析については、主に北海道の河川を中心に、北海道外の河川も含めて広くフィールドサーベイを実施した。研究当初は、各地での市民活動などに主要な視座を置くことを念頭に置いていたが、一部の河川では盛んに取り組まれている市民による取り組みは、必ずしも広く行われているわけではなく、研究の遂行にともない、むしろ各河川の周辺の土地利用と河川改修の進展度合いや、かつては水制の役割をしていたと思われる河道内の竹林や、マイナーサブシステムとして活用されたであろう萱の群落の存在、さらには、本州では城郭建築などとの関連も深いため、歴史なども含めた広い視座で川を認識することへと関心が移っていった。

#### 4 . 研究成果

本研究では、主に二つの成果を上げることができたと考える。

第一に、戦後の日本の河川行政について、環境制御システム論の分析視座にしたがってその経緯をまとめたことである。1929年にできた河川法は、戦後1964年と1997年の、二度の法改正が実施されるという、基本法では異例の法律であるが、その背景には、時代とともに河川の意味付けが変容していくことと深く関連している。戦前には、治水のみならずすでに利水の側面が重要視され、戦後の復興過程においてその整理の必要性が高まったため、1964年に利水が法に明記され、さらには、国民の環境意識の高まりと、それに対応する行政内部での対応の必要性に対する認識の向上が、さらに環境という文言を法に含めることとなったが、その一方で、ダムや河口堰などの巨大構造物は、一度白紙の結論が出たものまでも含めて依然として建設され続けている状況に鑑みると、そして、市民が納得するような形での参加がいまだ達成されていないことも含め、河川行政における環境制御システムの状況は、いまだ道半ばであると評価せざるを得ない。

第二に、河川官僚の認識について、本人たちの書いた文章や座談会での発言等を組み直すことで、その主要な考えを、長良川河口堰問題以降河川局長に就任した人々について確認することができ、特に近藤徹氏および青山俊樹氏については、淀川流域委員会での関わりで名指された人々であったが、実際には環境配慮等への認識は高く、現場での経験から市民参加にもある程度の理解があったことが確認された。しかしながら、日本の水害インフラについては依然として十分ではないという認識も持っており、ダムをはじめとする巨大構造物の建築も必要だと考えていることも分かった。しかしながら、地球温暖化の時代において、彼らの主張が時代錯誤だと切り捨てることはできなくなっており、河川に関わって環境保護を進める市民も、こうした発言に真摯に耳を傾ける必要があると思われる。

また、研究機関中に道内外のさまざまな河川を視察することが叶ったが、特に河川の直線化や堤防の整備については、歴史の浅い北海道と、1000年を超える歴史のある北海道外とでは、そのありようが全く異なることを改めて理解するとともに、河川は生き物という言葉どおり、それぞれの事情に合った要求されることを再認識した。そして、それを可能な限り最適な形で実現するためにも、あまり積極的には取り組まれていないといえる中小河川の河川史をまとめる作業の重要性を認識するに至った。残念ながら、研究機関中にその成果を出すには至らなかったが、引き続き作業を進め、アウトプットを示したいと考えている。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2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 2件）

1. 著者名 角一典	4. 巻 71 (2)
2. 論文標題 河川官僚の思想 近藤徹と青山俊樹の言説を手掛かりに	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 北海道教育大学紀要 人文科学・社会科学編	6. 最初と最後の頁 47-62
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	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 -

1. 著者名 角一典	4. 巻 73 (1.2)
2. 論文標題 河川官僚の思想 (2) 青山俊樹が考える土木および技術者のあるべき姿	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 北海道教育大学紀要 人文科学・社会科学編	6. 最初と最後の頁 47-62
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	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 0件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 角一典
2. 発表標題 河川官僚にとっての河川法改正の意味
3. 学会等名 日本社会学会大会
4. 発表年 2020年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 茅野恒秀、湯浅陽一	4. 発行年 2020年
2. 出版社 東信堂	5. 総ページ数 344
3. 書名 環境問題の社会学	

〔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
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------