

## 科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 5 月 14 日現在

機関番号：12614

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2009～2011

研究番号：21580266

研究課題名（和文）：流域環境を巡る農林水産業の利害対立と地域マネジメント政策に関する研究

研究課題名（英文）：A study on the conflicts among agricultural, forestry, and fisheries sectors, and on the regional management policy for basin environment

研究代表者：

濱田 武士（HAMADA TAKESHI）

東京海洋大学・海洋科学部・准教授

研究者番号：80345404

研究成果の概要（和文）：

流域環境の悪化は地域内の農林水産業の対立を招く。他方、近年、漁協、農協、森林組合、環境保全団体などが連携して、流域環境を再生しようとする取組が活発化している。本研究では、農林水産業の対立構造を明らかにするとともに、環境再生活動の形成過程を分析し、農林水産業が維持するための地域マネジメント政策の在り方を考察した。

研究成果の概要（英文）：

The destruction of the basin environment has led to conflicts among the region's agricultural, forestry, and fisheries sectors. On the other hand, in recent years, collaboration between the fisheries, agricultural, and forestry cooperatives; the environmental protection group; and other such entities to regenerate the basin environment has gained momentum. This study clarifies the contrasting structures of the agriculture, forestry, and fishery industries; analyzes the development process of environmental regeneration activity; and considers the ideal regional management policy for the sustainable development of agriculture, forestry, and fisheries.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009 年度	600,000	180,000	780,000
2010 年度	700,000	210,000	910,000
2011 年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	1,800,000	540,000	2,340,000

研究分野：農学

科研費の分科・細目：農業経済学

キーワード：環境再生、農林水産業、地域マネジメント

## 1. 研究開始当初の背景

農林水産業は、それぞれが水資源と密接な関係にある。また、それぞれの関係は流域圏

内にあるステークホルダーの関係として見ることができる。上流域にある農林業の開発や生産活動が、水資源を減少させたり、水質

を悪化させたりすると、河川を憩いの場としている住民や下流域の水産業に負の影響を与えることになる。農林水産業が、地域における物質循環の機能の役割を果たし、維持可能な産業として発展するには、産業活動を流域環境保全といった視点から総合的に管理する必要がある。

従来、水資源・流域管理は、政府の水利・土木・建設部門と関連する専門的技術者集団が専ら担ってきた。しかし、そのような方策では限界があることから、幅広いステークホルダーの参加によるパートナーシップを基礎とした政策体系が世界的に模索されつつある。今、流域環境を巡るステークホルダーが連携するための地域マネジメント政策が求められている。

流域管理に関する研究では、「水環境への負荷は、降雨によって森林、農地、都市の地表面（ノンポイント・ソース）から押し流される負荷が工場や処理場などのポイント・ソースからの負荷以上に重大な問題とされ、もはや、政府のみでは対応できない」と考えられ、「流域の利害を異にするステークホルダーが、問題を共有化し、改善していく他ない」と考えられている（仲上健一・仁連孝昭（2002））。欧米豪諸国においては、実際に、ステークホルダーによる「流域委員会」が設置され、流域保全に取り組んでいる事例があり、海外ではそれらの実践の検証が行われている（例えば、Hilden(2000)）。

こうした「流域ガバナンス」に関する研究では、「水の公共性を明確にした上で、ステークホルダー間のパートナーシップの構築とコミュニティ・レベルでの住民の参加を如何に担保するかが鍵となる」とされているが、「流域委員会への住民参加は、膨大な事務コストや長時間にわたる合意形成のプロセスなど解決すべき課題が多い」とされている（大塚健司（2008））。流域ガバナンスに関する研究は、コミュニティ・レベルを基礎としながらも、環境税など費用負担に関連した研究（藤田香（2008））、河川整備計画に関連した研究（中村正久（2008））など、主として税制や流域委員会制度に関連した研究が進められてきたが、これらの研究は管理制度の枠組みの研究が中心であった。利害が相反するセクターがどのようにパートナーシップで連帯できるか、その制度設計のための論理は解明されていない。

## 2. 研究の目的

近年、我が国では、流域環境の悪化を受けて、農林水産業に係わる事業者が連携して、流域環境の再生を図るケースが散見されるようになった。例えば、酪農業と水産業が地域の基幹産業となっている北海道根釧地域では、地域住民、農民、漁民が流域環境を再

生する組織を創設して河畔林造成など植林活動を実践している。また、山口県榎野川流域では、農協・漁協・森林組合が連携して同様の活動を行っている。

本研究では、以上のような事例を取り上げて、農林水産業の利害対立を招いてきた地域開発政策に焦点をあて、利害対立の構造を明らかにするとともに、ステークホルダーが連携して流域環境の再生活動を実践するための理論を、地域マネジメント政策という視点から考究する。

なお、本研究では、地域マネジメントを、「行政機構に囚われることなく、地域の産業界や住民が連携して主体的にかつ組織的に地域活性を図るための新たな取組を計画、運営、管理すること」と定義する。

## 3. 研究の方法

本研究の目的は、ステークホルダーが実践する環境再生活動が事業として継続するための論理を導くことである。それゆえ、流域環境の悪化を巡るステークホルダーの利害対立がどのような対立なのか、業界間の連携を担う協同組合が環境再生事業においてどのような機能を発揮するのか、さらには環境再生活動が「地域経済を内発的発展型の構造に組み替えること」（中村剛次郎（2004））が可能なのかどうか、重要な論点になる。

筆者・濱田武士（2008）は、北海道根釧台地の流域（以下、根釧流域）に関する調査研究を行ってきたが、こうした論点は提示できなかった。それを受けて、本研究では、改めて根釧流域の調査を行い、さらにそこで実施した研究方法や抽出した論点を山口県榎野川流域（以下、榎野川流域）の環境再生事業にもあてはめて環境再生事業の在り方を検証する。検証の方法としては、既存研究の弱点を克服するために以下の三つの課題を取り上げ、調査・分析する。

### (1) 利害対立の構造

流域圏における利害対立を明らかにし、何が対立緩和を阻んでいるのかを明らかにする。

### (2) 地域マネジメント主体の組織化の道筋

対象とした両事例では、農協、漁協、森林組合が環境再生活動に深く関わっている。協同組合の組織連携の現段階を明らかにし、発展の可能性、機能・役割、限界を考察する。

### (3) 環境再生事業の推進力

環境再生事業を継続するためには、各関係者がどのような動機により環境再生事業が活動しているのかを明らかにする。

## 4. 研究成果

調査対象地では両地域とも高度経済成長期に行われた農業開発が流域圏の環境悪化と関係していた。その上、森林整備がなおざりにされるようになっていったことも加わり、農林漁業の利害対立はより強まることとなった。そしてまず漁民らの被害者意識が表面化することとなり、河川環境の改善を図ろうとする漁民らの活動が始まった。その後、漁民らと流域圏で農業を営む農業者、そして森林組合と一般市民との連携した活動に発展し、環境再生活動は事業的な活動に発展した。

自治体がこの環境再生の諸活動を強くバックアップしていることも共通している点である。それは、自治体が流域圏の暮らしと産業をどのように共生させるかといった地域づくりの課題に取り組まざるを得なくなっているという証でもある。

根釧台地、榎野川の両流域に関する地域マネジメント主体の組織を明らかにすると共に、それがどのように形成されてきたかを調査分析したところ、両流域とも、組織化の原点は、二系統あることが分かった。

一つは、河川環境悪化に対してなんらかの対策を図ろうとする河口域の漁民の運動からである。上中流域の川辺や山林の荒廃を受けて、それへの対策を手がけようとした活動である。

もうひとつは、上中流域に暮らす市民の環境保全あるいは再生の活動である。河川を巡り、かつての地域の自然環境が失われた。そのことに対する危機意識から惹起した活動であった。

そして、以上の二系統の活動を受けて、基礎自治体や県行政などがさまざまな施策を活用して支援した。

こうして、流域環境の再生活動のネットワークが形成され、それが組織的になり、地域マネジメント主体となった。

ただし、この地域マネジメント主体は、異なるセクターの連帯組織であり、どこかが主導権を握って実践されているものでもなく、強い紐帯はない。それぞれの組織あるいは個人の参加意識に支えられた連帯である。

次に、環境再生事業に参加する各セクターがどのような参加動機になっているかを聞き取り、その事業の推進力を考察した。聞き取り対象は、漁協（漁民）、河川漁協（漁民、遊漁者）、農協（農民）、森林組合（森林所有者）、環境活動団体や NPO 等の市民団体である。

調査結果、参加動機の背後関係が次のようになっていることが分かった。

水生生物資源を生業の糧とする漁協、河川漁協については、河川環境の悪化が彼らの経営、生存に直結する。

農民は農業用水を確保しなければならな

い水利権の保持者であり、河川の水資源の受益者である。

森林の涵養機能の弱体化が水資源確保の危機に繋がる。森林組合は、涵養機能が弱体化し荒れた森林を再生させることがそもそもの任務としてあるが、その任務と流域環境の改善は直結する。

環境活動団体は地元の自然のシンボルである動植物の減少や景観の悪化が彼らの危機を強めてきた。

NPO 等市民団体は地域活性化へのサポートをビジネスとしても任務としていることから環境再生活動の側面支援を自発的に行う動機があった。

以上のようにそれぞれのセクターの参加動機は異なっていた。だが、それぞれにはそれぞれの立場に立脚した流域環境に対する危機感が潜在していたのである。

流域環境の再生活動の嚆矢は河川環境の悪化の危機にさらされた漁民らの行動であったが、その後各セクターを連帯させるまでのプロセスにおいては自治体など行政組織の後ろ盾が欠かせなかった。そして、それらの共益的活動を公益的事業へとステップアップさせたことが環境再生事業の推進力形成に繋がったものと考えられる。ただし、事業予算の獲得がその前提になっていたことも必要要件であると考えられる。

それゆえ、自治体は、流域環境の再生に関わる地域マネジメント政策を考えるとき、参画する各セクターの動機の背後関係を探るとともに、各セクターのつなぎ役を担い、また各セクターの動機をより強めるための予算措置を考えるべきであろう。

以上、本研究では流域の環境再生活動を巡り、異業種が対立関係から連帯に発展する論理に着眼し、地域マネジメント政策の在り方を考察した。しかし、地域再生、産業再生といった観点から見れば、本研究としては次のような課題を残したと言える。環境再生活動が農山漁村の地域経済の発展にどのような効果を及ぼすか、である。この課題については次の機会に考究したい。

#### 【参考文献】

仲上健一・仁連孝昭(2002)「水環境・資源と開発」『環境経済・政策学第2巻 環境と開発』, 岩波書店, 181-209.

Hilden, Mikael(2000) "The Role of Integrating Concepts in Watershed Rehabilitation", *Ecosystem Health*. 6(1).

大塚健司(2008)「流域ガバナンスの視座—中国・日本における制度改革の模索—」『流域ガバナンス—中国・日本の課題と国際協力の展望—』, アジア経済研究所.

濱田武士(2008)「流域圏における大規模酪農地帯の開発と環境再生の展開 —北海道

根室地区の事例から－』『地域経済研究』18.

工藤貴史(2006)「内水面漁業－食糧供給機能の縮小と期待される多面的機能」『我が国水産業の再編と新たな役割』, 農林統計協会.

藤田香(2008)「流域ガバナンスのための費用負担と参加－日本における森林・水源環境税の課題－」『流域ガバナンス』, アジア経済研究所.

中村正久(2008)『淀川水系における上下流関係と河川整備計画の策定』『流域ガバナンス』, アジア経済研究所.

中村剛次郎(2004)「地域政治経済学」有斐閣.

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計2件)

①濱田武士、山口県樫野川流域における環境再生活動と協同のネットワーク、協同組合経営研究誌 季刊「にじ」、査読無、636、2012年、90-103

②濱田武士、しまなみグリーンツリーズムの取組に見る地域づくりと経済振興、協同組合経営研究誌 季刊「にじ」、査読無、632、2010年、20-37

[学会発表] (計1件)

①濱田武士、流域圏における文化・環境再生の取組と協同のネットワーク・社会連帯、新協同組合ビジョン研究会第13回公開研究会、2011年9月13日、明治大学リバティビル

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

濱田 武士 (HAMADA TAKESHI)

東京海洋大学・海洋科学部・准教授

研究者番号：80345404