

# 全国川の日ワークショップ開催の目的 についての考察

山村 美保里

<sup>1</sup>学生会員 東京工業大学大学院社会理工学研究科  
(〒152-8550 東京都目黒区大岡山2-12-1, yamamura.m.ac@m.titech.ac.jp)

平成9年の河川法改正の翌年に開催された全国川の日ワークショップは、市民の河川活動の発表と賞与をする大会であるが、その開催までには、河川行政関係者や環境改善を目指す市民団体による話し合いや活動があった。本研究では、資料やヒアリングに基づいて、開催までの経緯を示しさらに関係者が川の日ワークショップ開催に何を求めたのかを明らかにした。

キーワード: 川の日ワークショップ, 市民参加, 河川法改正

## 1. はじめに

### (1) 背景と目的

全国川の日ワークショップ（以下川の日WS）は、水辺の環境づくりをしている団体が活動の発表をするNPO法人全国水環境交流会が主催の大会で、平成10年から18年間継続して行われている。

戦後の河川改修は、治水・利水を基軸とした行政主導の整備事業として行われてきたが、河川環境の劣化への危機感を募らせた市民との対立もあった。その後、自然に配慮した河川改修や官民が協働して川づくりを行うことの重要性が認識され、河川環境の整備と保全、及び住民の意見を取り入れることを明記した平成9年の河川法改正に至った。

一方、川づくりにおける市民参加は、行政の計画に意見を述べる程度から市民が主体の活動まで多様で、地域や河川形態の違いによっても異なる。これらの市民活動はこれまで研究の対象となることは少なかったが、今後は益々重要になると考えられる。そこで本研究は、様々な活動が発表される川の日WSに着目して、このような大会が開催されるに至った経緯を時系列で示し、開催の関係者が何を川の日WSに期待したか考察することを目的とする。

### (2) 研究の位置づけ

河川行政の変遷に関する研究では、河川整備の目的に環境が加わっていく過程をまとめた池内らの研究<sup>1)</sup>、「多自然型川づくり」の位置づけを行った祖田らの報告

<sup>2)</sup>等多数がある。また磯野は日本の法制度に市民参加が取り入れられてきた経緯を考察し、河川における市民活動の事例の紹介している。川の日WSに関しては、具体的な活動報告の中に川の日WSへの参加や受賞等が付記されているが、大会についての言及はない。<sup>4) 5)</sup>

以上、河川環境については、行政の施策の検討が多く、市民参加についての研究は、活動の分類、報告が主体で、時系列的に又は活動の動機対象とした研究はみられない。

### (3) 研究の方法

本研究では大会の記録<sup>6)7)</sup>と振り返りの報告書<sup>8)</sup>、関係者による川の日WSの記述を資料とし、更に関係者らにヒアリングを行い（表-1）これらを分析し検討した。

表-1 ヒアリングの概要と参照番号

ヒアリング対象者	ヒアリング日	NO.
NPO法人 全国水環境交流会	2013/5/13	1
	2014/2/13	2
	2014/8/25	3
専門家・実行委員経験者1	2015/9/8	4
専門家・実行委員経験者2	2015/12/25	5
専門家・実行委員経験者3	2015/11/26	6
専門家・実行委員経験者4	2015/8/29	7
活動発表者団体代表・実行員経験者1	2015/6/3	9
活動発表者団体代表・実行員経験者2	2014/8/3	10
活動発表者団体代表・実行員経験者3	2016/2/24	11
活動発表者団体代表者	2016/3/14	12
活動発表団体研究員	2016/3/24	13

## 2. 川の日ワークショップ開催までの経緯

### (1) 平成9年河川法改正までの社会状況と河川政策

これまでの多数の河川政策の中から、本研究では川の

日WS開催に関係する事項について検討を行う(表2)。

1960~70年代は、河川行政では1977年に河川審議会答申「総合的な治水対策の推進法について」にて、50mm/hの治水目標を示し、市民側では次節に述べる地域交流センター等をはじめとした環境を考える団体の活動が活発になった時期であった。続いて1980年代は、1981年の河川審議会答申「河川環境管理のあり方について」にて、治水・利水の二大機能に河川環境管理を河川行政に取り組むことを提言した。一方長良川河口堰は、当初地元で反対運動が起こったものの1987年には関係者が合意し工事着工となった。しかし同年、他地域自然保護団体による「長良川河口堰に反対する会」が発足し、以後建設反対運動は全国的な問題へと発展するなど、行政は市民の理解を得ることに苦慮を続けた<sup>9)</sup>。また1980年代は環境アセスメント法の制定準備が進められ、河川整備に関する技術面では欧米の取組みの摂取と対応も意識された。1986年にはスイス、ドイツで行なわれていた河川環境を保護・改善する「近自然河川工法」が日本に紹介され、1990年「多自然型川づくりの推進について」通達によって、河川整備では自然環境に配慮することに大きく舵が切られた<sup>10)</sup>。1992年のリオ地球サミット以降は「多様性」の概念が一般化し、河川ではその後「ふるさとの川モデル事業」「魚がのぼりやすい川づくり推進モデル事業」などの具体的な施策も打ち出されていった。このように環境が劣化した1970年代を経て、1980年以降は官民の自然保護と復元に対する気運が高まり、河川技術においても変革時期であった。さらに行政は長良川河口堰問題等の環境を求める市民団体との対立を経験し、市民との対話の必要性を深く認識していった。これらの経緯が平成9年の河川法に、河川環境の整備と住民の意見として取り入れられたといえる。しかし住民の意見は、「河川整備計画」の策定について聞くもので、実際は「市民参加と河川法には書いてますが、実際はどんなレベルまでできるかは整理しないとできない」(表1No.6)のように、実用面においては容易ではなかった。

## (2) 地域交流センターと全国水環境交流会の設立

複雑化した社会で分業が進行すると、様々な主体間の交流と連携が必要となる。地域交流センターは、1976年に発足した廃棄物行政研究会が発展改名した団体で、産・官・学・野(民間人)の各分野の有志が環境問題を出発点に、まちづくり等に関わる議論を自由に行い、実践活動に反映することを目指した団体であった<sup>11)</sup>。1979年に飲食しながら議論をする場として設けたサロン「集」は「代表の田中栄治氏が、市民も本省の方々も含めた異業種交流のしくみ、いろんな立場の人たちが立場を超えて様々なテーマで話し合えるしかけを作った(表1

No4)」ものだった。ここから日本トイレ協会、まちの駅連絡協議会、全国首長連携交流会、全国Eポート連絡協会<sup>12)</sup>など様々な組織が誕生した。

水辺の活動では「建設省の幹部の方々とも話し合いが行われていた(表1No.6)」ように、市民と行政双方への理解に基づき、治水と環境が両立する制度づくりを目指した。市民自身が河川を知る「知水」という意識改革や市民の河川清掃活動によって可能性を検討するなど河川管理における市民参加のあり方を模索した<sup>13)</sup>。1983年に「市民と行政の役割と責任」をテーマに「全国河川シンポジウム」を開き、以後1986年まで4年間続いた。

このような交流の中から、河川における市民参加の先駆的な「よこはま川をかんがえる会」の森清和氏が代表となって1993年に全国水環境交流会が設立された。ここでは「環境省や建設省河川局の若手行政官と、全国水環境交流会とが一緒のテーブルについて、インフォーマルに名川、名流についての勉強会を行った。21世紀に残したい川はどのような川か、治水・環境どちらにも偏らない地域の人が愛する川はどんな川か、市民と行政が共有できる合意形成システム」<sup>7)</sup>が話し合われた。設立の翌年に交流促進のためにシンポジウムを開催したが、当時のシンポジウム参加者の様子を示す次の記録からは、全国水環境交流会の主旨に賛同する参加者がいる一方で、市民と行政の対立が続いていた様子も窺える。「当時は流域連携とが大きなテーマだったが、全国水環境交流会のシンポジウムに行くと、市民はコンクリート護岸にした行政が悪いとかばかり言うわけです。しかしコンクリート護岸にしても行政のやってきたことにはそれなりの事情があるのですが、行政にはそれを市民に分かりやすく説明するスキルが無いと言ったら失礼ですが、やはり市民団体は苦手だということで産・官・学・民の交流とは言いながら、当時としてはシンポジウムでも全然連携ができていなかったんです」「地域づくりをやっていた頃からの私の思いとしては、官だとか民だとかの前に、同じ目標に向かって官民が心をひとつにして活動しなければ何事もなしえない、全国水環境交流会のキーワードである産・官・学・民には共感した」<sup>13)</sup>。

## (3) 川の日WSの開催

1996年の7月7日「川の日」制定と河川法改正に伴い、1998年4月に建設省から全国水環境交流会へ「川の日に市民と行政が河川に関する共有・共鳴する“いい川”や“いい川づくり”のコンセプトづくり、加えて同時に市民、専門家、行政のフランクな交流の場づくりができないか、といった提案が持ち掛けられた」<sup>8)</sup>。これまでのシンポジウムは招へいの講師の講義を参加者が聴講する形式だったが、新しいイベントは当時まだ珍しかったワ

表-2 川の日ワークショップ開催に関わる出来事

西暦年	元号年	行政政策関連事項	社会的出来事・自然災害	川の日WS関連事項
1945	20		枕崎台風	
1947	22		カスリン台風	
1958	33	河川砂防技術基準 水質保全法 工場排水規制法	狩野川台風	
1959	34		伊勢湾台風	
1964	39	新河川法制定・家庭排水浄化の下水道整備勧告		
1967	42	公害対策基本法 第2次下水道整備五ヵ年計画		
1968	43		長良川河口堰建設基本計画	
1970	45	水質汚濁防止法 下水道法改正		
1971	46	第3次下水道整備五ヵ年計画		
1972	47			㈱シンクタンク・ダイナックス設立
1973	48			㈱ドゥタンク・ダイナックスに改組
1974	49		多摩川水害	「サロン集」神楽坂に設立
1976	51	河川管理施設構造令		廃棄物行政研究会発足
1977	52	河川審議会答申「総合的な治水対策の推進法について」	柳川掘割埋め立て中止	
1979	54			「サロン集」新橋に移転
1980	55	総合治水対策の推進について：建設事務次官通達：概ね10ヵ年で時間雨量50mm相当に対する治水上の安全の確保	都市河川研究会 設立	
1981	56	河川審議会答申「河川環境管理のあり方について」	大阪をあんじょうする会主催の「水都再生シンポジウム」開催	廃棄物政策研究会から、地域交流センターに改名
1982	57		同シンポ小樽開催/長崎水害	よこはま川をかんがえる会 設立
1983	58			全国河川シンポジウム 世田谷開催 「市民と行政の役割と責任」
1984	59	閣議アセス（環境影響評価法閣議決定） 湖沼水質保全法		第2回全国河川シンポジウム 研究報告「河川再生と市民参加」
1985	60		河川整備基金設立	第3回全国河川シンポジウム
1986	61	近自然工法が日本に紹介される		第4回全国河川シンポジウム
1987	62	ふるさとの川モデル事業 マイタウン・マイリバー整備事業		
1988	63		長良川河口堰工事着手 長良川河口堰に反対する会	
1989	元	桜づつみモデル事業		
1990	2	『多自然型川づくり』の推進について 建設省通達	河川水辺の国際調査	
1991	3	魚がのぼりやすい川づくり推進事業 清流ルネッサンス		
1992	4	リオ地球サミット（環境と開発に関する国際連合会議）		
1993	5	環境基本法		全国水環境交流会 設立 河川シンポジウム 草加市で開催
1994	6		長良川河口堰竣工	
1995	7	河川審議会答申「今後の河川環境管理のあり方について」	阪神淡路大災害	
1996	8	7/7を「川の日」に制定 河川審議会提案「社会経済の変化を踏まえた今後の河川整備のあり方について」		
1997	9	河川法改正 環境影響評価法制定/河川砂防技術基準（案）		
1998	10	河川審議会中間報告「河川を活かした都市の再構築の基本的方向」		第1回 全国川の日WS開催
1999	11	環境影響評価法施行 「子供の水辺」再発見プロジェクト		
2000	12	河川審議会答申「河川管理への市町村参画拡充方策」		
2002	14	ヨハネスブルク地球サミット（持続可能な開発に関する世界首脳会議）		
2003	15	自然再生推進法 社会資本整備審議会答申「新しい時代における安全で美しい国土づくりのための治水施設のあり方について」		
2004	16	景観法 特定外来生物による生態系等に関わる被害の防止に関する法律		
2005	17	『多自然型川づくり』レビュー委員会 設立		
2006	18	多自然川づくりへの展開 安全・安心が持続可能な河川管理のあり方検討委員会		
2007	19	社会資本整備審議会答申「中期的な展望に立った今後の治水対策のあり方について」		
2011	23		東日本大震災	
2012	24	河川砂防技術基準改定 リオ地球サミット（国連持続可能な開発会議）		
2015	27			第18回全国川の日WS開催

ワークショップ形式を用いて、実際に川づくり活動を行っている人たちに発表をしてもらって公開の審査で賞を決めること等が決められ（表1 No.2），河川法改正の翌年1998年7月7日に第1回川の日WSが開催された。建設省の

打診から開催までは2ヵ月程度で急なことだった<sup>8)</sup>。その後は些少の変更を加えつつ毎年1回全国から東京（2006年愛知県，2015年宮城県）に集まり，平成27年まで継続している。

### 3. 開催の目的について考察

本章では、前章の経緯検討に関する資料及び関係者へのヒアリング(表1)に基づき、川の日WS開催の主体である行政、専門家それぞれの立場に着目して、関係者が開催に際して期待した目的の把握を試みる。

まず行政側では、川の日イベントの打診時の「市民、専門家、行政のフランクな交流の場づくりができないか」<sup>8)</sup>という提案や、川の日WSでの審査員としての「川の管理に携わっているメンバーは、住民やNGOの皆さんとの対話が不足しています。新たな時代の河川管理を円滑に進めるうえで、住民やNGOの皆さんとの対話が必須です」<sup>9)</sup>「市民と行政が一体となった取り組み事例が増えてきており(略)いい方向であると思います」<sup>7)</sup>にみられるように、市民の意見を聞き対話できる場所を求めていることが窺える。これは、長良川河口堰問題への対応の経験から市民との対話の必要性を認識し、その実現を考えていたからだと思われる。

次に専門家の立場では、全国水環境交流会代表の「気になるのは市民の河川観と河川管理者の河川観のずれ違い。どちらが正しいといった問題ではない」<sup>6)</sup>、初回実行委員の「機能ばかりだとコンクリートの単純な断面にしてしまって、歴史文化や生態や景観が消えてしまう。いい川づくりは、市民と共に考え意見を聞いてやるのがいい川づくりだった(表1 No.5)」「多様な価値があるのにひとつの価値で他の価値をなくしてしまうことに対して、川の日WSは多様な価値に視点を当てる話し合いをしようとした(表1 No.4)」のように、専門家は行政の市民との対話を求める姿勢に理解を示し、両者の良い関係づくりがよい河川環境づくりになると考えていたこと、さらに多様化する価値観を互いに認めた上での合意形成の可能性を川の日WSに期待していたと考えられる。「市民と河川事業関係者との協働のためには、市民の基礎知識や専門技術への理解が必要」「大会だけの集まりとなって、褒める、賞を取るという表面的な関係に終わらないことが重要」<sup>10)</sup>からは、専門家は、官民の協働に向けては市民が治水等に関してある程度の知識をつける必要があると考えていて、それを川の日WSに期待していたことも窺える。

### 4. おわりに

現在の川の日WSは、「同窓会的で励みになる、元気になる」(表1 No.11)「川の日WSはお祭りですから、みんな集まって好きなことを言える場」(表1 No.12)や

参加者の「川の日WSはつながりの確認」「全国の方と会える機会」「励まされる」のように、活動している市民同士の情報交換と交流の場としての機能を果たしている。

日本人は古来より川の恵みとリスクを総合的に捉えて豊かな水辺環境をつくってきたが、戦後の単機能的な河川整備によって多くが失われた。市民にとっての河川の活動の多くは、くらしと水辺との関わりを取り戻すことが目指すところであった(表1 No.2)。これまで述べてきたように川の日WSは、市民と対話をして川づくりをしたい行政の希望、相互に理解し合って納得する川づくりを目指したい専門家の希望によって開催された。そして18年経た現在は、上述のように市民の交流の場として活気に満ちた情報交換の場になっている。一方「結局“いい川”は増えてない」(表1 No.11)「市民のハンドリングできることは限られる」(表1 No.6)等の意見もあったように、すべての多様な希望を一度に適えることは難しい。本研究で検討した川の日WS開催当初の目的が、市民の考える川づくりに必要であったのかどうかは今後の課題である。

### 参考文献

- 1) 池内幸司, 金尾健司: 日本における河川環境の保全・復元の取り組みと今後の課題, 応用生態工学 5(2), pp205-216, 2003
- 2) 祖田亮次, 柚洞一央: 多自然川づくりとは何だったのか?, E-journal GEO, vol. 7(2) pp147-157, 2012
- 3) 磯野弥生: 日本における環境保護・再生と住民参加, 中国の水質汚染問題解決に向けた流域ガバナンスの構築調査研究報告書, アジア経済研究所, 2009
- 4) 澤井健二, 地域ぐるみの活動について-市民参加の課題と展望-, 環境技術, vol. 31 NO. 9, 2010
- 5) 川上聡, 関西の川歩きNO.15木津川, 環境技術, vol. 34 pp462-464
- 6) 「川の日」ワークショップ実行委員会: 第1回「川の日」ワークショップ, 1999
- 7) 「川の日」ワークショップ実行委員会: 第2回「川の日」ワークショップ, 2000
- 8) いい川・いい川づくり研究会: いい川・いい川づくりその認識・実践の方法に関する研究, 2003
- 9) 大田周二: 長良川河口堰を考える, 現代書林, 1992
- 10) 萱場祐一: 中小河川における多自然川づくり, 河川, 10月号, 2015
- 11) 地域交流センター [http://www.jrec.or.jp/jrec/what\\_rec.htm](http://www.jrec.or.jp/jrec/what_rec.htm)
- 12) ドゥタンク・ダイナックス: 河川再生と市民参加, 地域交流センター, 1984
- 13) 川のキーパーソン [http://www.kunimi.gr.jp/rivering/person\\_200709.html](http://www.kunimi.gr.jp/rivering/person_200709.html)
- 14) 北村眞一, 河川景観デザイン, にほんのかわ114, pp4-19, 日本河川開発調査会, 2006
- 15) 吉村伸一, 市民と行政の協働による公共事業, 政策課題ライブラリー5, pp1-15, 2003