神自環保セ報2（2005）87－92

# 特別寄稿
# 県民参加による環境保全計画のつくり方
## － 丹沢大山総合調査にあたって －

木平勇吉＊

# Consensus building for Tanzawa conservation plan by public participation

Yukichi KONOHIRA*

### 生き生きとした丹沢大山を

丹沢大山総合調査には3つの基本方針がある。1つは水、生物、経済が循環する地域に再生させること、2つはそれを実現させるための具体的な診断書を作ること、3つは県民に開かれた、県民参加による方法をめざすことである。県民参加、市民参加、住民参加といろいろな用語があるが明確な定義があるわけではない。ここでは私が考える県民参加とは何かを述べたい。

### 県民が中心

県民参加でもっとも身近な例は、ボランティア活動として山の作業に参加することであろう。しかし、それだけではない。県民参加という言葉自体が適切ではない。この言葉の裏には専門家を中心とした意識が感じられる。県民が中心の考え方が必要である。それは利害と責任の分担を意味する。県民とは丹沢大山の恵みを受ける、あるいは被害を受ける当事者であり、その問題に対して当事者として責任を持つことである。これに対極するのが無関心、無自覚、他人事である。

### 専門家との協働

ここで大切なのは専門家との協働である。丹沢大山で起こっている自然破壊を修復し保全するために、県民と専門家とが対等に仕事をしていくことである。専門家が主たるメンバーではなく県民が主役でなければならない。これに対極するのが行政依存と行政批判である。

### 参加から合意形成へ

参加すること自体が最終目標ではない。話し合って理解を深めることによって、1つの合意という結果に到達することが狙いである。良い経過は良い結果を生む。良い結果を得るためには良い経過が必要である。参加で満足するのではなく最終的に良い結果を得ようという意識が大切であり、それが欠けると形式参加に終わる。

### 市民社会の形成

なぜ県民参加が行われるかである。県民参加型のやり方は大変に時間がかかり、金がかかり、手間がかかる。そしてなかなか物事が決まらない。そのようなことを行おうとするのは、県民一人ひとりの意

＊丹沢大山総合調査実行委員会調査企画部会長・日本大学生物資源科学部
（〒252-8510　藤沢市亀井野1866）

本稿は、平成16年12月17日に開催された、一般市民を対象とする「第5回丹沢大山保全・再生セミナー」での講演に一部加筆したものです。

見が尊重される市民社会を作ろうという考え方が根底にあるからである。自分の意見を述べる、そして相手の意見を聞く、そういうことを実質化することが県民参加である。現在は「市民の意見の尊重」「国民に開かれた」「社会の合意形成」など美しい言葉がたくさんあるが、これらを実質化することが求められる。

### 県民参加の4つの段階

県民参加にはさまざまな機会がある。例えば山へ行って作業をやって汗をかく、これは立派な県民参加の第一歩である。参加には4つの段階がある。それらは情報の共有、協議、決定、最後に共同実行である。軽い参加から責任の重い参加まで内容に幅と順序とがある。そしてどの段階にも意味があるから、軽い参加も大切である。

### 情報の共有

まず一番目に情報の共有がある。一人ひとりが興味と関心を持つことである。森林のボランティア作業やセミナーに参加したり資料を読むこと、丹沢は今どういう状況になっているのかと関心を起こすこと、これが情報の共有の段階である。これは最も軽い最も参加しやすい、そして最も重要な参加である。

### 協　議

二番目は協議である。これは自分の意見を言うことと人の意見を聞くことである。十分な情報をもち的確に理解をして発言する、そして相手の意見を聞くことで互いの話の中身が深まっていく。丹沢の恵みに、例えば水やレクリエーションなどに神奈川県と東京都とを合わせて約1千万人が潜在的に関わっているのではないか。この1千万人のうち100万人、10人に1人が丹沢に関心を示し発言できるような状態になって欲しい。

### 決　定

三番目は決定への参加である。協議は必ずしも行政と一般ということだけではない。行政と行政、県民と県民などいろいろな話し合いがある。かなりの数の人がこれに関わり、はじめは意見が違う人があったとしても最後に意見が合えば、合意が形成されたといえる。しかし、合意されることは現実にはほとんどない。意見の違う人が話し合いをすることはできるが、最後になっても意見が違うということは起こりがちである。最終的には決定しなければならない。そこで誰が決定するかが問題となる。これは県民参加型の弱いところである。県民も専門家も対等であり自由に話し合うと言いながら、最後は特定の専門家が決めるということであれば、あまりフェアではない。

### 第三者の調停

この決定の問題は日本だけではなく、世界中で市民参加型の社会を作ろうとするときに生じる。合意が成り立たない場合は誰かが決定することになり、一方の意見を捨てもう一方の意見を採用するという厳しいことになる。そこで不満が起こる。そこで例えばニュージーランドでは、話し合ってもどうしても意見が合わない場合には、第三者が調停するという公的な制度がある。第三者的に調停する弁護士のような役割を持った人が日本でも必要である。

### 共同実行

県民参加の中でもっとも責任の重いものとして共同実行が挙げられる。自らが討議に参加し、決定に参加し、その実行にも関わっていく。それに対極なのが紛争や反対運動である。まとめると、県民参加とは県民が脇役で参加することではなく主役になるということ、その段階にも責任の軽いものから重いものまである。

### 意見の異なる人々で構成される社会

なぜ県民参加が必要なのだろうか、従来のやり方ではなぜいけないのか。第一の理由は「意見の異なる人々で構成されている社会」という認識である。これが当然でまともな社会であり、意見の違う人たちが多数いることこそ普通の社会だと考えるからである。これが県民参加という思想が出てくる基盤である。私はこういう社会を良しとする立場である。しかし、違う意見がたくさん出てくる社会は対応が常に遅くなる。決定するまでなかなかうまくいかないので優柔不断な社会となる。その対極にあるのが

独裁社会である。市民社会よりも独裁社会のほうがいいという誘惑が常にあるといえる。

### 技術至上主義からの脱却

技術では解けない価値観という課題があり、環境問題には技術では解けない問題がたくさんある。それは人の価値観が入ってくるからである。かつては森林を管理をするときには目的が非常に明快で、木材を生産して林業所得を上げ林業従事者の所得を上げようという場合は、林業技術者はもっとも良い技術を見つけることで解決してきた。しかし、今、環境問題では何が良いかは一人ひとり違う。そこで多くの人々の価値観を反映させなければならないので技術だけでは解けなくなっている。技術を知っているから、勉強してきたから解決できるという考え方は過信であり、技術偏重とか技術一辺倒となる。

### 多くの利害関係者

技術だけでは解けない問題は、背景に多くの利害関係者がいるからである。あることが決まることによって被害を受ける人がでてくる。たとえば自分の所有権が制限され、我慢しなければならないことが生じる。一方、利益を受ける人もでてくる。利害関係者の意見の調整を重視して、技術至上主義から脱却するということが県民参加では非常に重要になる。

### 正解の中から正解

「正解の中から一つの正解を選択」するということがおきる。選択肢の中に正しいものと間違っているものがあれば、それは勉強すれば解ける。しかし、ここでやろうとしていることは、全てが正しい答えの中から一つを選ばなければならないことである。正解の中から正解を選ぶことは非常に難しいことである。そこで合意という手続きが出てくる。

### 世代間の責任

環境は一体誰のものか。これは誰のものでもなく私たちみんなのものである。そして、今生きている私たちだけでなく、次の世代、その次の世代にも引き渡さなければならないものである。ある国の人は恵みを受け他の国の人が非常に貧しいという地域の差、あるいは個人の差がでてくる。これらに対して少しでも不公平を解消し、公平に環境の恵みを受けることのできるように環境について市民の倫理観、あるいは世代間の倫理観が強い社会を作り出す責任がある。

### 求められる専門家の意識改革

かつては専門家がすべての計画を作る社会体制であった。しかし、これからはそうではなく県民参加型の社会にしたいと考えた場合、誰がそういう社会に作り直すかである。県民も責任を持っているが本当に責任があるのは専門家であると考える。専門家が自らリーダーシップをとり、昔の体制から新しい県民参加型の社会体制へ切りかえるための行動が期待される。

### 改革へ消極的な専門家

しかし、多くの専門家は従来のやり方を大きくは変えたくないと考えているのではなかろうか。専門家は自分の判断で最適な計画を作り実行する制度が良いと考えている。従って専門家の中からは内発的にこのような改革はなかなか進まない。しかし、昔ながらの専門家中心の方法を続けていると世の中が変わっていく中で取り残されてしまう。県民参加への専門家の意識は消極的であると感じているが、県民参加型になることは専門家にとっても欠くことができないことであり、非常に良い仕事ができるということの発見により積極的な意識改革につながるであろう。これから県民参加型の体制を作っていくためには専門家の意識改革が必要だといえる。

### 求められる専門家の高い技術

専門家は高い技術と高い知識により全てを自分で決めていくという権力機構にのっていた。県民が主役である場合、専門家はどうしたらよいかについて、これからは専門家はより高い技術が求められる。正確な予測と説明する能力がないと専門家はつとまらない。これの対極にあるものが無知と権力である。権力を持っているのに何も知らないという状況では専門家の役割を果たすことができない。

### 見えない専門家の仕事

「見えない専門家の仕事」という批判がある。

いろいろな丹沢の調査、研究が行われているが、それを誰がやっているのかについて、あるいはそのようなことが行われているのかがあまり見えていない。これからの仕事は見えるようにしなければならない。これからは多くの人から頼られる大きな信頼感と存在感を持ち、もっと県民との接触が求められる。接触できると厚い信頼を得られるようになる。これは専門家にとって必要なことである。

### 楽しい情報の提供

楽しいということは重要である。県民には楽しい情報が必要である。情報公開と多くの県民にとって楽しい、面白い、興味がわく情報を提供することである。情報には専門家の情報もあり内部だけの情報もある。これからは県民の興味に応えられるものが必要である。丹沢のシカ問題はどのような状況なのか、そのような人々が興味を持つような情報を提供しなければならない。

### 県民参加型社会のエンジンとしての専門家

専門家は県民参加という社会体制と理念に向かっていく駆動力にならなければならない。県民参加型の体制になってくると専門家はますます忙しく大変になるだろう。専門家は県民参加だから一緒にやればよいというわけではなく、大変責任が重く仕事も勉強も多くなるであろう。

### 環境保全とは何か

環境保護という言葉は大変広い意味を持っているが4つに分けられる。保存、防御、修復、保全である。保存とは変化させないことである。アルコール漬けや冷凍することである。森林の場合は手を触れないことである。屋久島の杉は保存である。防御はさまざまな悪い事が起こる可能性があれば、それを防ぐことである。例えば松枯れを防ぐことである。修復あるいは再生とは、一旦失われたものを健康にし、元の状況に戻そうということである。トキがいなくなった場所をもう一度元に帰す、棚田や谷戸の復活である。保存、防御、修復とは自然保護の中で明快で分かりやすい。

### 矛盾する保全

丹沢総合調査の目的は保全である。保全とは環境保護の中の1つの概念であり、利用と保護を一緒行う考え方である。使いながら守るという非常に曖昧な概念である。矛盾することが中に入っているのである。使いながら守る、守りながら使う。保全とは自然保護の中で一番難しいことだといえる。

### 人間のエゴからエコへ

保全をやろうとすると人間のエゴが出てくる。エゴというのは人間のため、生活のためということを全面的にだすことである。それに対して自然は自然の仕組みを持っている。再生する力や許容量を持っている。人間本位の生態系保全がいいのか、自然本位の生態系保全がいいのかについては昔から議論されている。今、丹沢で考えているのは人間中心の考え方である。しかし、そこでは人間のエゴを通すのではなく、自然のエコを尊重する考え方を欠くことはできない。

### 丹沢保全の目標

丹沢の自然と社会を再生する計画を作るにはもう1つの技術が必要である。まず、目標を必ず絵と地図に書くことである。数値で書いても誰も分らない。どんな姿にしたいのかについて全体の絵や地図を書くことである。GIS（地理情報システム）を使用するとよい。それにより過去から現在へ、さらに将来への経過が見えてくる。ここに磯野宏夫画伯の描く森林の絵の紹介をする。丹沢もこういうようになればという夢を見ることが出来る。環境の専門家は絵を描くのが苦手かもしれないが、これからの計画作りは美術やデザインの才能も必要になる。

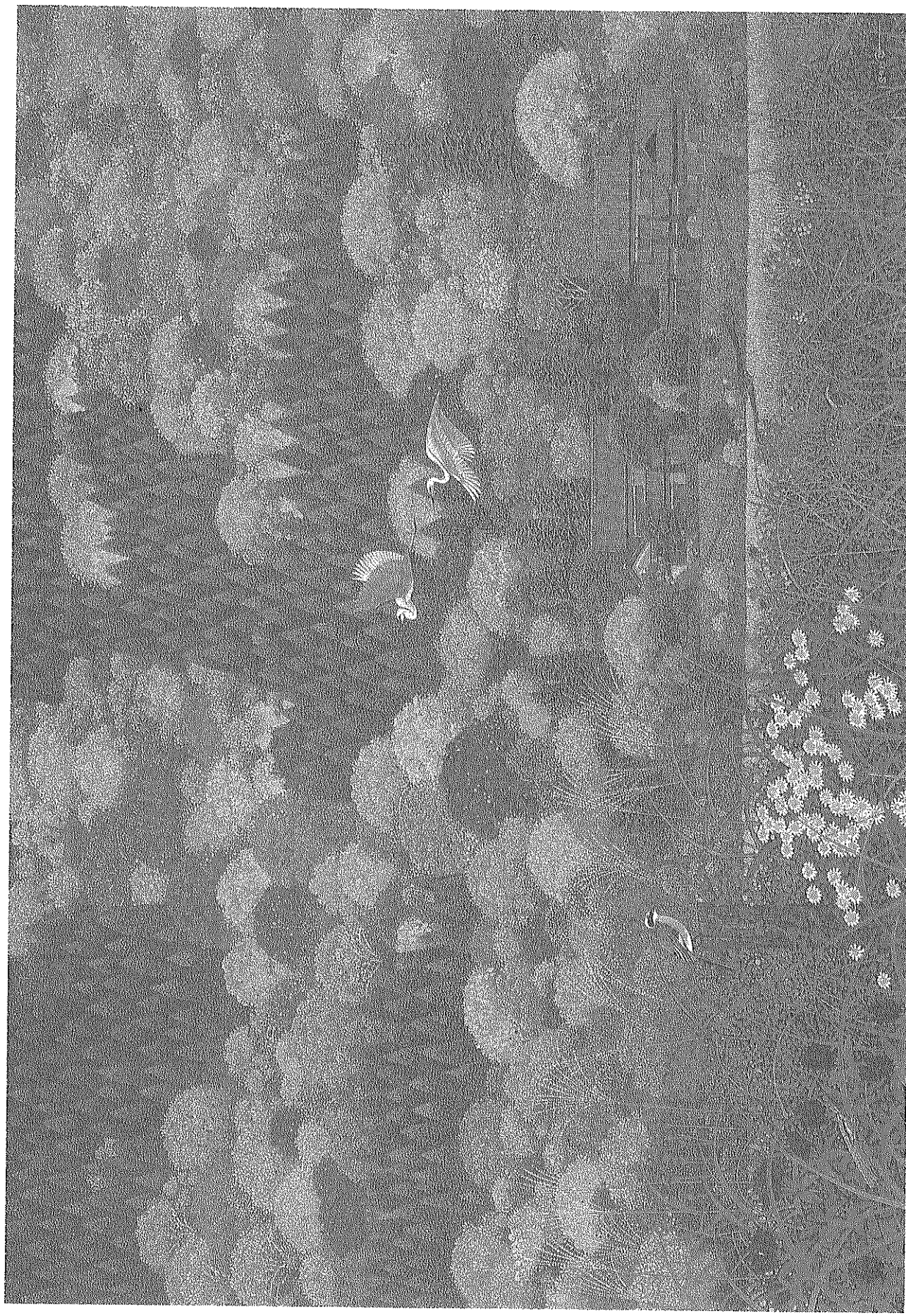
### 順応型の試み

目標が決まると方法を選択するために結果を予測しなければならない。こうすればどうなるかが分からないと選択ができない。しかし、初めの予測は完璧ではない。こうやれば丹沢のシカは健全になると思ってもうまくいかない場合がある。見直しが重要である。河川技術の言葉で「見試し」というのがある。少しやってみて調子が良ければ続けてやってみる、だめであればやり直す。これを見試しと呼んで

いる。見直しを繰り返すのが順応型の考え方である。その過程と結果がすべて公開されて、多くの県民に説明されることが大事である。

## おわりに

ここで述べた内容は第5回丹沢大山保全・再生セミナーで講演した要旨である。はじめに述べたとおり「県民参加」の概念も実践の方法も成熟しているわけではない。多くの試みとその実践のつみ重ねにより社会に定着するものである。丹沢大山総合調査は大変に意欲的な試みの1つであり、その成果は市民社会の形成に大きく貢献すると考えている。これに参加している県民と専門家の努力に深く敬意を表したい。



目ざす森林と地域のイメージの例（磯野宏夫画伯「エメラルドの夢」より）