

第3部 首都圏の水ガメ・霞ヶ浦の環境保全運動

第8章 霞ヶ浦の環境問題および環境運動の地域性

1 霞ヶ浦の環境問題

ここまで中海・宍道湖の事例についてみてきたが、それとの対比の意味も含めて本章と次章では首都圏の水ガメといわれる霞ヶ浦の事例について検討する。本章では霞ヶ浦の環境問題とは何であったのか、概略をまとめるとともに、その問題構築に関わる市民・住民運動の地域性について、現在の運動の成立期といえる 1990 年代前半までに焦点をあてて分析する。その上で次章において、それ以後の時期を含め環境運動の地域への影響について検討する。

なお、対象地域（図 8-1）は茨城県南部の霞ヶ浦周辺地域¹⁾とし、特に土浦市と筑波研究学園都市（以下、研究学園都市）での住民運動について調査した²⁾。本章では、1970-80 年代の富栄養化問題に焦点をあてるので、記述する市町村名・地名は 1980 年代半ばまで（1987 年のつくば市成立以前）のものをを用いる³⁾。霞ヶ浦の周辺地域を対象とした理由としては、霞ヶ浦の富栄養化が 1 つの社会問題となっていること、この問題に対応した住民運動があり、活発な活動を続けてきたこと、霞ヶ浦の環境問題は湖の富栄養化にとどまらず、水資源開発や急速な都市化の進行などとの関係で理解する必要がある、地域と住民運動の関係をみるうえで興味深い地域であること、最近ではアサザ・プロジェクトや湖岸の自然再生事業など、湖の環境再生をめぐる動きが盛んで先進事例としても注目されるようになっていること、そのためにその前史をしっかりと確認する作業が必要なこと、などがあげられる。

霞ヶ浦は関東平野の西部に位置し、利根川に合流する水域（西浦、北浦、外浪逆浦、鰐川、常陸利根川）の総称である。面積 220 km²で日本第 2 の広さをもつ。湖に流入する河川

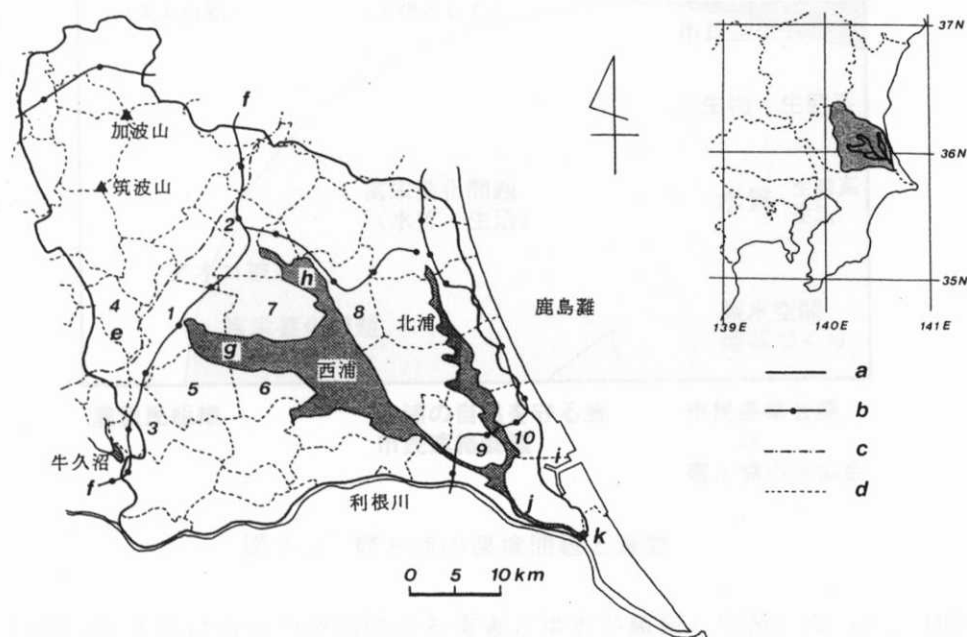


図 8-1 対象地域

a: 霞ヶ浦流域 b: 鉄道 c: 高速道路（常磐自動車道） d: 市町村界 e: 筑波研究学園都市 f: JR 常磐線 g: 土浦入 h: 高浜入 i: 鹿島臨海工業地帯 j: 常陸利根川 k: 常陸川水門 1: 土浦市 2: 石岡市 3: 牛久市 4: 桜村（昭和 62 年につくば市に合併） 5: 阿見町 6: 美浦村 7: 出島村 8: 玉造町 9: 潮来町 10: 鹿島町

は桜川など 56 の中小河川で、流域面積は 2,200 km²に及び湖面積の約 10 倍にあたる。かつては汽水湖であったが、常陸川水門ができ（1963 年）、利根川水系水資源開発基本計画に霞ヶ浦開発事業が組み入れられてからは淡水化されていった。霞ヶ浦流域では同事業のほか複数の水資源開発が進められ、霞ヶ浦は「首都圏の水ガメ」と呼ばれる。流域北部には筑波山地などがあるが、流域の大半は台地と沖積平野の平地が占め、住宅地や耕地に利用されている。1960 年代以降、鹿島臨海工業地帯や筑波研究学園都市の建設などが実施されるとともに、東京都市圏の拡大にともない急速に市街化が進み、流域人口は 100 万人に達する。鹿島や筑波の開発と同時期に、西浦の高浜入で、八郎潟や中海、諫早湾と同様の大規模干拓事業が進められた（1,453ha）ものの、漁業者等の激しい反対運動により 1978 年に中止になった。この点は、中海や諫早湾の干拓事業が延々と続いたのとは明らかな違いである。高浜入では干拓ではなく水資源開発のために湖を利用する方針転換がなされ、干拓事業の漁業補償を水資源開発事業のそれに置き換える（水資源開発公団霞ヶ浦開発事業建設部、1996：828）等が可能となり、そのことが中止判断を容易にした理由の 1 つとして考えられる。

霞ヶ浦流域では、水資源開発を基礎としてさまざまな開発が行われ、環境の改変が進むとともに、湖の水質その他、環境が悪化し問題となった。ただし、霞ヶ浦の環境問題は 1 つの現象や出来事が問題になってきたわけではなく、図 8-2 に示すように時期や場所に応じて問題が認識され、つくられてきたものといえる（浅野、2003：130-132）。

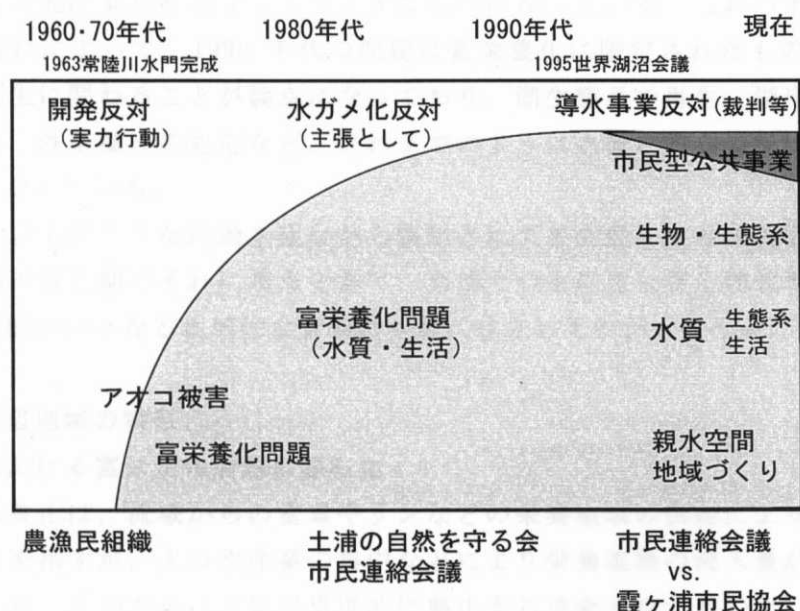


図 8-2 霞ヶ浦の環境問題と運動

まず、1940-50 年代は海水の逆流による塩害と洪水が頻発し問題になった。1960 年代、水資源開発が本格化するとともに、鹿島や筑波、高浜入などで大規模開発事業が動き出し、これらに対し鹿島地区の住民や霞ヶ浦の漁業者らが反対運動をおこした。水門閉鎖による漁獲被害への抗議も再々行われたが、60 年代後半以降は「反開発・反公害」を謳う運動が展開され、「反公害」が反対派住民の立場を正当化する大きな論拠となった。

そのような中で「1973 年の異変」とよばれる出来事が起こった。春から夏にかけてシジミの大量死、養殖コイのへい死、大量のアオコの発生、水道水のカビ臭や湖からの悪臭など、湖の環境悪化が一気に顕在化し、農漁業者ではない都市住民も飲み水の安全と湖の環境を守る運動を立ち上げた。この前後は農漁業者の運動と都市住民の運動が併存したが、同年、鹿島で強制執行が行われ、翌年には水ガメ化に係る漁業補償が実現し、その後、高浜入の水資源開発利用（干拓断念）方針が出されると、湖に関連した運動の担い手は都市住民を中心にしたものになった。そこでの主たる関心は湖の富栄養化問題に収斂される。富栄養化の元をたどれば水ガメ化に行き着くので市民団体は水ガメ化反対を唱えたが、湖を汚す責任の一端は住民にもあることから自らの生活を見直す内省的な動きが広がり、粉石けん運動や「市民の手による水質調査」など、自分たちで自らの環境を知り、何をすべきかを自ら考えて行動することを志向する運動が行われるようになった（浅野，1990）。都市住民の運動は、立ち上げ期には「粉石けん運動をやるのはアカだ」と噂が流される状況だった（奥井，1983a：105）が、1980 年代半ば頃からは市民活動への理解も深まり、行政等への発言力も持つようになった。

1995 年に第 6 回世界湖沼会議が土浦市・つくば市で開催され、運動の大きな転機となる。霞ヶ浦の活動は実績を重ね国内外からも注目されていたが、開催準備を機に、官民が協調して環境の改善や創造を目指そうとするものと、根本問題である水資源開発事業などを批判していくものとの運動が分かれてしまい、その後、それぞれが望ましい湖像を提示しながら、活発な活動を行うようになった。それぞれが法人格をもち組織を強化するとともに、活動も公的な事業を担うことで大きなものになっている。これら市民団体等の言説行為の積み重ねによって、1990 年代の問題は富栄養化に限定されたものではなく、湖や流域の自然再生に関わるものが論点になっており、湖生態系の再生、湖岸の植生復元、流域の里山保全、外来種への対応など、これまでのように水質を中心に環境を論じれば済む状況ではなくなっている。

本章では、以上のような経過を経ながら議論されてきた霞ヶ浦の環境問題の中でも、現在の環境運動の成立期のそれに焦点をあて、当地での主に富栄養化問題の構築に寄与した市民・住民運動がいかなる地域的な背景のもとに成立したのかを明らかにする。

2 霞ヶ浦周辺地域の特徴

(1) 霞ヶ浦における富栄養化問題の顕在化

湖沼の富栄養化は、流域からの窒素やリンなどの栄養塩類の供給により湖沼が徐々に肥沃化する現象を指すが、人口や産業の集中などにより栄養塩類の流入量が増加し、藻類の増殖が促進され、そのために水質が累進的に悪化する現象を指すものとして広く用いられている（環境庁，1987：148）。

霞ヶ浦の富栄養化は、水資源開発や流域内の人口増加、産業の変化の影響を受けて急速に進行した⁴⁾。霞ヶ浦では富栄養化の進行によって、1970 年代から夏季に藻類が大量に発生し、いわゆる水の華（アオコ）が形成されるようになった。その程度が著しい時に、養殖コイのへい死、浄水のろ過障害、水道水のカビ臭、湖岸周辺での悪臭などの被害が生じる。特にそれが顕著であったのが、塩害防止のために常陸川水門を閉鎖した 1973 年で、その時の一連の出来事は「1973 年の異変」とよばれている。

水資源開発は、1961年に水資源開発促進法に基づき利根川水系の水資源開発基本計画が閣議決定され、1963年に霞ヶ浦から利根川に注ぐ常陸利根川に水門（常陸川水門、通称、逆水門）が建設されたことにより本格化した。この事業は建設省の直轄事業として進められたが、1971年からは水資源開発公団を事業主体とする霞ヶ浦開発事業となった。同事業は常陸川水門の操作と湖岸地の強化・かさ上げにより、湖の総貯水量 11 億 8800 万 m^3 、有効貯水量 5 億 8000 万 m^3 の開発を図り、茨城県、千葉県、東京都への都市用水と農業用水の供給を目的としている。ただし、この水資源開発は鹿島臨海工業地帯への工業用水の供給に主眼があったとの小林（1984）などの指摘もある。この事業は、通称「水ガメ化」事業と呼ばれ、これによって汽水湖であった霞ヶ浦は淡水化されることになった。「水ガメ化」には、水門閉鎖のため海水逆流による希釈効果が弱まる（久保田、1984；渡辺、1974）ことのほか、湖水の滞留時間が長くなる、湖岸堤建設のため水質浄化作用をもつヨシ・マコモ帯が破壊される、人工的な水位変動が大きく生態系を乱す（中西、1975）などの問題があるとされた。

次に、周辺地域の社会経済的な背景をみる。図 8-3 にみられるように霞ヶ浦流域において富栄養化に関する諸現象が変化し始めるのは、1960 年代から 1970 年代にかけてである。生活系排水の負荷を高める要因となる流域人口をみると、1965 年に減少から増加に転じ、現在約 100 万人を超えている。養豚は湖北部の台地で飼育頭数が多く、その規模は 1960 年以降に拡大した。茨城県は全国でも有数の養豚県であり、湖北部の台地は県内でも重要な産地である。工場などの立地も 1960 年代以降着実に増えている。コイ養殖は 1964 年に導入され、1970 年以降急成長した。コイ養殖は、出

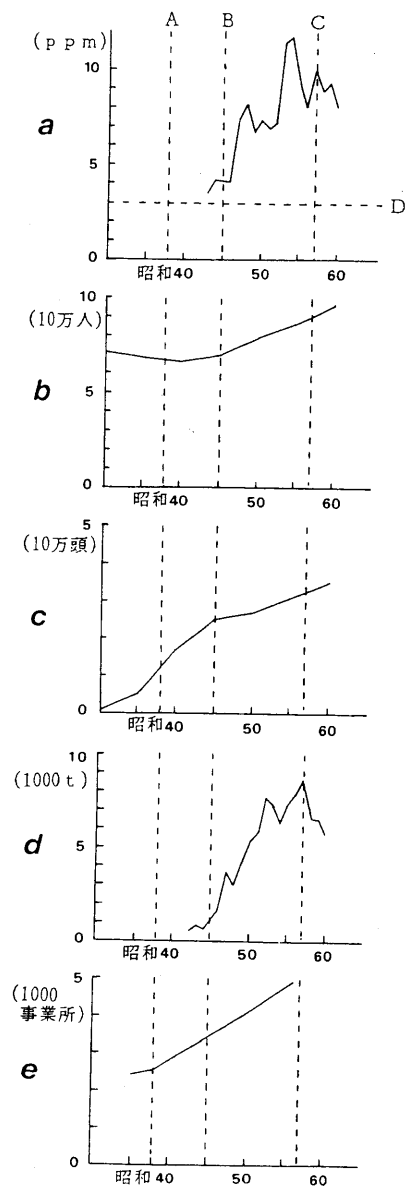


図 8-3 霞ヶ浦の水質と人口等の経年変化

a: 化学的酸素要求量 (COD) (湖平均、年平均、『茨城県環境白書』による) b: 流域内人口 (『国勢調査報告書』による) c: 流域内豚飼養頭数 (『農林業センサス』による) d: 養殖コイ収穫量 (『茨城県農林水産統計年報』による) e: 流域内製造業事業所数 (『事業所統計』による)
A: 常陸川水門の完成 (昭和 38 年) B: 霞ヶ浦開発事業の開始 (昭和 45 年) C: 富栄養化防止条例の制定 (昭和 57 年) D: 環境基準 (3 ppm)

島村や玉造町の沿岸がおもな養殖場で、そのほか、北浦北部でも行われてきた。コイ養殖は富栄養化の主要な汚濁源の 1 つであるが、同時に富栄養化の被害を受ける立場にあり、アオコ発生による被害を幾度となく受けた⁵⁾。これらの結果、水中の有機物量の目安として一般的に用いられる水質指標の COD（化学的酸素要求量）が、1970 年代に急に悪化した。

富栄養化につながる窒素とリンの流入についてその負荷の割合を発生源別にみる（図 8-4）と、一般的な都市内中小河川や湖沼の汚濁と同様に生活排水の割合が高いが、畜産や水産養殖の割合も高く、それが霞ヶ浦の特徴となっている。

富栄養化対策として行政は水質汚濁防止法や県条例による排水基準で対応していたが、これらでは富栄養化防止の鍵となる窒素とリンの排水を規制できなかった。浄化を求める世論の高まりと滋賀県での条例制定に刺激され、茨城県は 1982 年に「霞ヶ浦の富栄養化の防止に関する条例」を施行した。これは湖への窒素とリンの流入を制限することを主眼とした条例であり、同時に策定された基本計画とあわせて富栄養化

に対処するものである。1985 年に制定された湖沼法はこれを法的に裏付ける意味をもつ。また、下水道建設が進められているが、2002 年時点でも下水道普及率は 5 割を下回っており、下水道は湖の浄化に決定的な役割を果たしきれてこなかった。

(2) 霞ヶ浦周辺地域の地域区分

湖の富栄養化には周辺地域のさまざまな要因が関係しているが、霞ヶ浦周辺地域といっても一様ではなく、場所により異なった特徴をもっている。ただし、ある程度、地域的なまとまりを考えることは可能である。そこで本稿では住民運動との対応関係をみるために 1965-85 年の統計データに基づき簡単な地域区分（図 8-5）を行なった。指標としては、人口、人口増加率、職業別の人口割合、養豚農家や米作農家の割合⁶⁾を用いたが、考察に際してはほかのデータも参考にした。

人口増加率の高い地域をみると（図 8-6）、研究学園都市を含む常磐線沿線と鹿島周辺があげられる。職業別人口割合では前者でホワイトカラー層が、後者でブルーカラー層の割合が高い。両地域とも水資源開発の受益地である。湖水は土浦市、阿見町、研究学園都市、および潮来町と鹿島町などで上水や工場用水に利用されるほか、鹿島臨海工業地帯の工業用水源としても重要である。その他の地域では水資源開発による直接的な利益はあま

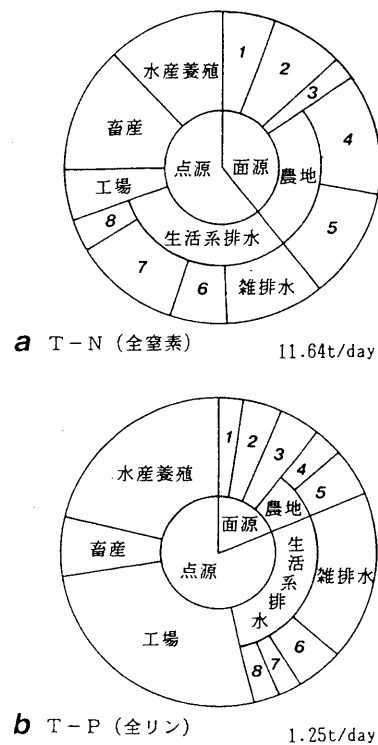


図 8-4 霞ヶ浦に流入する窒素・リンの汚濁源別流入負荷量（1980 年）

1: 湖面（降雨） 2: 山地など 3: 市街地 4: 水田
5: 畑地・樹園地 6: し尿浄化槽 7: し尿処理場
8: 下水道
（昭和 56 年茨城県水質審議会霞ヶ浦専門部会答申により作成）。

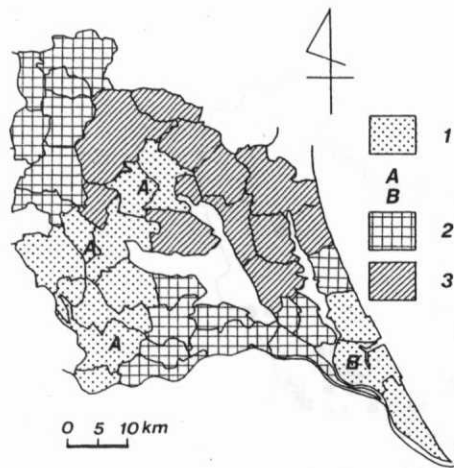


図 8-5 霞ヶ浦周辺地域の地域区分

1: 都市化地域 A: 常磐線沿線および筑波研究学園都市周辺地域（本文中では常磐線沿線地域） B: 鹿島臨海工業地帯周辺地域（本文中では鹿島地域） 2: 湖南部の低地および小貝川・鬼怒川流域の低地（都市化地域の外縁地域的性格をもつ農村地域） 3: 湖北部の台地（農村地域） 区分方法は注 6.

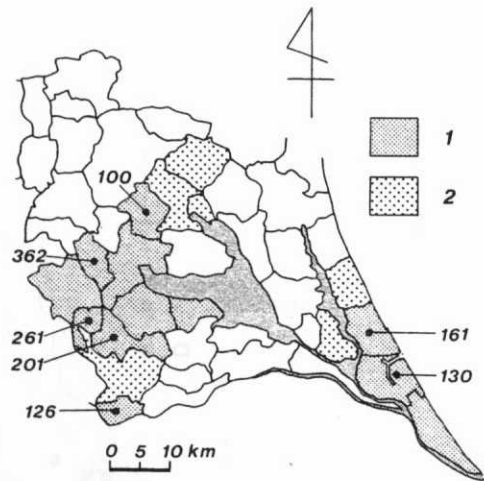


図 8-6 人口増加率(1965-1985)の高い地域

1: 50% 以上, 数字は 100% 以上の値 2: 30% 以上 50% 未満
(『国勢調査報告書』により作成).

り受けていない。この 2 地域とも都市化の著しい地域であり、以下では、これらを都市化地域とよぶ。

残りは養豚が盛んな湖北部の台地と、米作を中心とする湖南部の低地および小貝川・鬼怒川流域の低地に分けられる。両低地では米作農家の割合は高いが、湖北部の台地に比べて、非農業人口の割合が高く、また第二種兼業農家率も高く、先の都市化地域の外縁部的性格を示している。一方、湖北部の台地は、農業への依存度が高く、畜産、工芸作物作、果樹栽培などが盛んである。漁業は湖の北部の方が盛んで、特に養殖は北部でのみ行われていた。

3 霞ヶ浦をめぐる住民運動

(1) 富栄養化問題以前の住民運動

霞ヶ浦の水資源開発が進められて以来、霞ヶ浦に関わる住民運動として鹿島開発に反対する運動、高浜入干拓に反対する運動、富栄養化問題に関わる運動の 3 つが発生した。図 8-7 は、それら住民運動の中心となった組織の所在地と運動の対象とされた場所とを示している。

鹿島開発に反対する運動は、十数年にわたり、その内容をさまざまに変えながら続けられた（佐久間，1976）⁷⁾。その中で霞ヶ浦に関係したのは 1970 年からの第二期工業用水反対闘争と呼ばれるものである。これは工水管敷設のための用地提供をめぐる争いであったが、鹿島臨海工業地帯の操業開始後に生じた公害問題⁸⁾をうけて、反公害を前面に掲げ、公害企業に霞ヶ浦の水は使わせないと唱える反対運動となった。なお、この運動には労働組合が積極的に関わった。

1973 年 10 月に用地の強制収用が行われてこの運動は終結し、工業用水の問題や環境問題をめぐる運動としてはそれ以上発展しなかった。しかし、霞ヶ浦の環境問題を水資源開

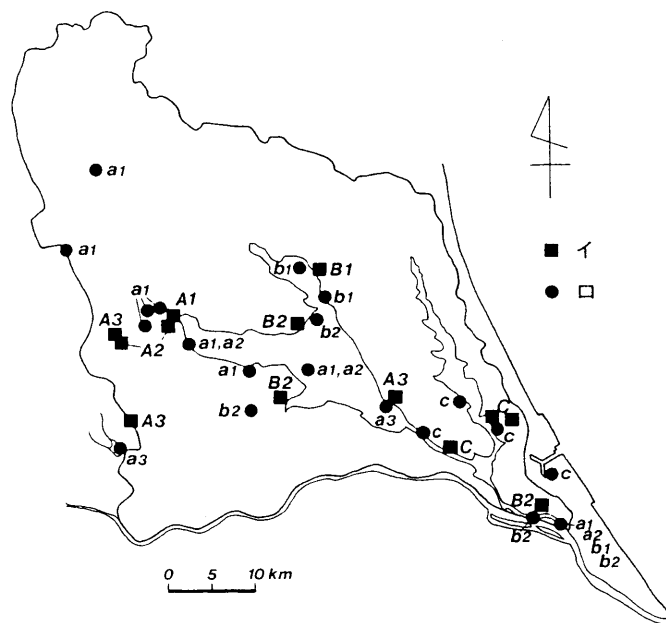


図 8-7 霞ヶ浦流域の環境問題をめぐる住民運動（1965-1988 年）

イ：運動の母体団体の事務局所在地 ロ：争点となった事物の所在地あるいは運動の対象
 A, a：環境保全運動（A1：「土浦の自然を守る会」、A2：「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」、A3：その他） B, b：高浜入干拓反対運動および漁業被害補償要求運動（B1：干拓反対運動、B2：淡水化、アオコ被害への被害補償要求運動、B3：その他） C, c：鹿島開発反対運動（霞ヶ浦関連のものに限る） 大文字はイ、小文字はロに対応する。

発との関係でとらえ、鹿島の工業用水確保のための水資源開発が湖の生態系を乱して各種の問題を生んでいるとする見方は、他の運動に受け継がれた。

高浜入干拓に反対する運動⁹⁾は、農地造成のために湖北西部の高浜入 1,453ha を干拓しようとする国営干拓事業（1967 年起工）に対して行われた漁民による反対運動である。霞ヶ浦での干拓はそれまでに湖南部で行われていたが、高浜入干拓は一度の事業としては格段に大規模であり、霞ヶ浦でもっとも漁業の盛んな湖北部での干拓であったために問題化した。

この反対運動は、玉造漁協内の漁業権消失地域の漁民が高浜入干拓反対期成同盟を結成（1967 年）したのに始まり、1971 年頃から周辺地域やその他の地域に広がった。運動への参加は、漁業者を中心に漁業権消失地域から玉造町全体へ、さらに隣の玉里村、出島村へと広がり、また、鹿島での運動の関係者や土浦市で育ちつつあった公害反対・環境保全運動の関係者も干拓問題に関心を示した。結局、反対世論の高まりに押されて事業は 1980 年に廃止が決まったが、その背景には減反対策のために干拓の必要性が失われたことばかりでなく、干拓が「水ガメ化」の方向に逆行するという判断があったと考えられる。干拓事業の漁業補償は水資源開発のための先行補償とみなされ、補償問題の後始末が図られた（水資源開発公団霞ヶ浦開発事業建設部、1996：828）ことはその 1 つのあらわれといえよう。

(2) 富栄養化問題に関わる運動の発生

富栄養化問題に関わる運動には、富栄養化による被害の補償を求める運動と霞ヶ浦とその流域の環境保全を求める運動とがある。

前者は、漁民によってなされた漁業被害の補償を求める運動である。1971, 72 年の常陸利根川でのシジミ大量死をめぐる抗議行動¹⁰⁾、1973 年の養殖コイの大量死をめぐる出島漁協青年部による抗議行動¹¹⁾がある。いずれも被害の原因が、水資源開発のための淡水化や「水ガメ化」にあるとし、国や県の責任を追及した。

環境保全運動は運動の担い手の性格により、行政主導型と住民主導型とに分けられる(鎌田, 1984)。行政主導型の運動は、自治体が環境行政を進めるにあたり世論形成やキャンペーンなどへの人員動員を行うため、既存の、あるいは新しい住民組織と連携して運動を進めるものである。滋賀県では琵琶湖の富栄養化防止条例制定に際して成果をあげたといわれる(君塚・橋本, 1982)。このほかにも、コミュニティ行政の一環として、自治体が住民組織と良好な関係をもつことはごく普通にみられる。霞ヶ浦の場合も行政主導型の運動が存在するが、影響力はほとんどなく(君塚・橋本, 1982; 片桐, 1982)、茨城県では全県的な「環境保全県民会議」と市町村の「環境保全市町村民会議」が美化運動や清掃運動などを行なっているが、富栄養化問題への関わりは薄い。

霞ヶ浦での富栄養化問題に関わる特徴的な運動は住民主導型の運動にある(君塚・橋本, 1982)。特に「土浦の自然を守る会」(以下「自然を守る会」と「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」(以下「市民連絡会議」)の活動が注目される。

「自然を守る会」は、1971 年、初代会長(1931 年生まれ、医師)の呼びかけに応じた主婦や飲食店主、幼稚園の保母ら、土浦市民有志により結成された(正式な発足は 1972 年 6 月)。会は「土浦およびその周辺の自然と親しみつつ、実地調査研究を行ない破壊されゆく自然の保護育成に努力することを目的」(会規約)として、資料収集、実地調査研究、一般市民へのアピール、署名活動、諸団体との連携を行なうこととしている。活動にあたっては特定の政治的イデオロギーに縛られずに、それぞれの土地の状況に応じて、環境問題を自分達の生き方の問題としてとらえることを主張する。土浦の問題は市民生活から生み出される問題であると考え、行政と敵対するのではなく、意識の改革を広く一般に訴える運動を行なうことを方針としている。

「自然を守る会」は、桜川の自然公園化の要求を皮切りに、種々の問題に対する運動を展開してきた。水問題、特に安全な飲料水への関心が高く、消費者運動的性格をもつことが特徴であり、活動は水と水周辺に関するものに重点が置かれている。

水と水周辺に関する運動では 1971 年からの桜川の自然公園化の要求¹²⁾、1973 年からの飲料水に関する市民アンケート調査と霞ヶ浦浄化に関する請願・署名運動¹³⁾、テキサスインスツルメント社の IC 工場建設に無排水システム導入を求める運動(1980 年)、富栄養化防止条例に関する運動(1980 年～)¹⁴⁾、新川桜並木保存運動(1982-83 年)¹⁵⁾、水郷水都全国会議への協力(1984-86 年)¹⁶⁾などを行なった。このほか、宍塚大池(土浦市)周辺の自然保護¹⁷⁾、農薬の空中散布に関する問題などを扱っている。

要求した事柄の中には実現しているものも多く、現在の環境や環境行政に与えた影響は少なくない。窒素とリンについての排水規制実現には世論の圧力が大きな影響力をもったが、同会が 1974 年に窒素とリンの排水規制を請願したことは、霞ヶ浦の富栄養化条例制定に至る第一歩であった。また、テキサスインスツルメント社が美浦村に IC 工場を建設することについては、霞ヶ浦への排水計画に異議を申し立て、ほかでの実用例のあった無排水システム導入を要求し、実現させた。

しかし、霞ヶ浦開発計画の抜本的再検討を要求するような根本的な問題については、個人的な接触やマスコミを通じて一般市民へのアピールはかなり行なわれているが、行政当局との間には問題の認識について大きな隔たりがある。一方、霞ヶ浦の水質浄化や「水と親しめるうるおいのある環境」などの抽象的な運動のテーマそのものには、あえて異を唱えるものはいないが、現実的な活動対象となっていない。

(3) 富栄養化問題に関わる運動の展開

霞ヶ浦の環境保全運動は水質汚濁に力点を置いているが、それは霞ヶ浦は上水源であることが動機として重要である。「自然を守る会」は発足 2 年目に、安心して飲める水を手に入れるという主旨で「命の水を守る」キャンペーンを行なったが、上水源としての霞ヶ浦の水質浄化を重視した運動は、1981 年に 1 つの転機を迎えた。この年の 1 月、粉石けん使用運動の全国的組織である「合成洗剤研究会」の関係者が、「自然を守る会」などと交流し講演会を開催することを勧めた。勧めに従い土浦市の住民団体は「霞ヶ浦と洗剤」シンポジウムを開催した（同年 5 月）。この時に連名の主催者となった 44 の団体と 23 人の個人により「霞ヶ浦をよくする連絡会議」が結成された（同年 6 月）。この会は、各団体の独自性を尊重し、会長や会則をもたない団体の連絡組織である。

これまで「市民連絡会議」は大別して 2 つの活動を行なってきた。1 つは富栄養化防止条例に住民の意向を反映させるために県との交渉を行なったことである。もう 1 つは条例制定後、「市民の手による水質調査」（以下、水質調査）を行なってきたことである。「市民連絡会議」による水質調査は 1991 年まで続けられ（しろうと水質探偵団、1994：表紙裏あいさつ文）、その後、実施主体を変えながら現在も流域各地で行われている。

富栄養化防止条例制定に向けて、1981 年に琵琶湖の富栄養化防止条例の勉強会、条例についての説明を聞く会、県知事との懇談会、議会への「条例に関する 10 項目の請願書」提出などを集中的に行なった。請願では、粉石けんの使用を行政指導する湖と、宅地開発にあたっての排水処理方法についての知事との協定の義務化、工場排水の規制強化などを求めたが、受け入れられなかった。

水質調査は 1982 年から毎夏行なわれ、「霞ヶ浦がなぜ汚れるのかそれに対してなにをすればよいかを考えるためのデータを集めること」を目的とし、ここの汚濁源を住民が具体的に把握すること、市民が自分達のデータをもつこと、参加者が実作業を通じて「自然」と「人」とに接することを目指している（原田、1983）。調査は毎年水質調査団を設け、夏の約 1 ヶ月間をかけて霞ヶ浦流入河川の水質測定¹⁸⁾を行なうものである。個々のデータの精度はあまり高くないが、流域全体の傾向の把握や、特に著しい汚濁源の特定は可能で、データをもとに行政との交渉を行なっている。1987 年度からはアオコの発生状況を記録する「アオコ調査」を始めた。

以上のような環境保全を目的とした運動は、霞ヶ浦の富栄養化に関するかぎり、鹿島開発反対や高浜入干拓などの反対運動と異なり、明確な対立関係は存在せず、市民のグループが独自の環境観・霞ヶ浦観に支えられて、必要と考えることを機に応じて行なっている運動である。そのため霞ヶ浦の環境を守るという目的を除けば、個々の活動相互間に直接的な関係はない。環境保全の最終目的が漠然とした理想像を実現することなので、短期的に設定された課題は解決できるとしても、最終目的は達成されることはない。そのため運動は自然消滅しないかぎり、絶えることはないと考えられ、運動は他の地域の住民運動と

の関係・交流を深める方向で継続されてきた。「自然を守る会」や「市民連絡会議」が行なってきた運動は、個別の活動の積み重ねによって成り立っており、特定の事業や開発行為への単発の反対運動とは異なっている。しかし、それゆえに地域における継続的な環境運動の担い手としてこれらの団体やそのリーダー層が果たす役割が大きいといえる。

この運動は、特定の事業や開発と直接の関係が少ないので前章までの中海干拓反対運動のような大規模な住民運動にはなっていない。それでも環境悪化そのものを対象とするため、その主張には流域全域に通じる広域的な意味、あるいは地域をこえた普遍的な意味が含まれている。しかし、実際に当該地域での環境保全運動は、成立から 1990 年代前半頃までは、地域的には土浦市と研究学園都市周辺に限られており、逆にこのほかの地域にあまり広がっていなかった。この点は大きな特徴といえ、以下で注目した点である。

4 環境保全運動の性格

霞ヶ浦周辺地域の環境保全を求める住民運動がもつ性格は、一言でいえば「都市的」であると表現できる。ここで「都市的」であるとは、第 1 に、都市での都市住民による運動であること、第 2 に、都市問題に起因する運動であることを意味する。この点に関して、以下に当該地域における環境保全運動の特徴をみる。

① 運動がなされた場所

霞ヶ浦周辺でみられた湖に関する住民運動には、鹿島開発への反対運動、高浜入干拓反対運動、湖の富栄養化に関する運動（被害補償を求める運動、環境保全を求める運動）があった。前 2 者が、それぞれ鹿島地域、湖北地域でみられたのに対して、富栄養化問題では、被害補償運動が湖北地域と常陸利根川沿岸で、また環境保全運動が土浦市周辺地域でみられた（図 8-7）。これらの運動と先の地域区分（図 8-5）との間に対応関係がみられる。

このうち環境保全運動は、土浦市および研究学園都市においてもっとも盛んで、このほかにかつて鹿島開発反対運動の関係者による運動が潮来町に、牛久沼の浄化を目標とする運動が牛久市にあった。これらはいずれも図 8-5 に示す 2 ヶ所の都市化地域内にある。ところで他の運動の場合、運動を行なう団体の所在地と運動の対象とされた場所とが近接しているのに対し、環境保全運動では運動の中心は都市化地域内にあっても、関心が流域全体にあり運動の対象が広範に広がるのが特徴である。

② 活動内容および要求項目の特徴

活動内容には行政に対する要求や抗議、一般市民へのアピール、勉強会、見学会、調査などがある。

1990 年代半ばまでの活動について確認すると、行政への要求として、「自然を守る会」の「霞ヶ浦の水質浄化に関する請願書」（1974 年）、同じく陳情書（1980 年）、「市民連絡会議」の「富栄養化防止に関する 10 項目の請願」（1981 年）などがある。これらの要求項目（表 8-1）をみると、生活排水と工場排水への対策、およびその源である宅地開発と工業開発への対策を重視していることがわかる。生活排水と工場排水の問題は、原則的には流域全体の問題であるが、現実には都市化地域で重要な問題になっており、両会の関心は都市化地域の問題にあるといえる。農漁業への対策も項目にあげられてはいるが、積極性や具体性に欠けている。

一般へのアピールは、自分達のための活動でもある。主なものに「命の水を守るキャン

ペーン」,「飲料水に関する(土浦)市民アンケート」(1973 年),「霞ヶ浦と洗剤シンポジウム」(1981 年),「第 2 回水郷水都全国会議」(1986 年)などが行なわれた。霞ヶ浦の環境保全運動は,水質浄化,特に飲料水としての安全性を問うことを運動の柱としており,シンポジウムや勉強会,見学会などのテーマはこれに関するものが多い。

霞ヶ浦で水質が問題とされる理由は,霞ヶ浦が土浦市や研究学園都市などからの生活排水や産業排水の排出先であると同時に,水需要を満たすための上水源にもなっていることにある。湖周辺の他の地域で霞ヶ浦を上水源としているのは,潮来町内や鹿島町内などで若干ある程度である。その後の人口増加を考えれば,湖西部の都市化地域にとって霞ヶ浦の上水源としての重要性はますます高まることが予想された。しかし,同時に人口が増加し宅地開発が進めばそれだけ汚濁に拍車がかかり,都市化のもたらす悪循環に陥ることになる。土浦市周辺での運動はこうした状況への住民からの問いかけであった。

さらに「市民連絡会議」による「市民の手による水質調査」においても,運営上,都市部とその他の地域との間に地域差がみられた。調査は,流域全域を対象にして各地に設けられた地域グループにより行なわれたが,土浦市や研究学園都市,阿見町などでは会員以外に小中学生が課外活動として参加したり,生協の婦人グループが参加したりして,参加者も多く多様性がある。調査を通じて身の回りの問題を考える契機とするという活動の主旨が生かされていたといえる。一方,都市化地域から離れた北浦沿岸や筑波山以北の桜川上流部では,一地域で 1,2 名程度の地元有志の協力が得られるだけで,データの収集はできるが運動はなかなか広がらなかった。

表 8-1 2 団体の茨城県への請願・陳情項目

霞ヶ浦の水質浄化に関する請願書		自	S. 49. 9. 17
霞ヶ浦総合開発計画（水門操作）の見直し	W	1	
工場排水の規制強化	U	1	
工場の新設禁止	U	1	
三次処理施設完備の下水処理場の早期完成	U	2	
都市排水と工場排水の分離	U	1	
窒素・リンの排水基準の設定	A	1	
養豚排水対策	R	2	
高浜入干拓の中止	R	1	
学園都市の排水の流域外への放流	U	1	
ヘドロしゅんせつ工事の中止	O	1	
水質検査データの公表（飲料水の適性）	U	1	
霞ヶ浦の水質浄化に関する陳情書		自	S. 55. 3. 27
逆水門の開放	W	1	
湖北流域下水道の処理水を流域外放流	U	1	
または同処理水の再利用（親水利用を含む）	U	1	
鹿島工業用水の節水	W	1	
導水を進める	W	2	
農業用水の水源を湖以外に求める	R	1	
県西用水事業の中止	W	1	
霞ヶ浦の上水源としての安全性の公表	U	1	
有リン洗剤禁止の条例化	U	1	
排水規制を総量規制にする	U	1	
新設工場での排水クローズド化	U	1	
流入河川上流での水質浄化	R	2	
鯉養殖の給餌技術の改良	R	2	
養豚排水監視体制の充実	R	2	
湖周辺開発の周辺住民への事前通知など	A	1	
窒素・リンの排水基準設定	A	2	
富栄養化防止に関する10項目の請願		市	S. 56. 12. 7
粉石鹼使用を行政指導する	U	1	
ホテイアオイ等利用の窒素・リン回収	O	2	
工場・事業場排水は自家後に下水道に流し、新規大型工場は無排水化する	U	1	
小規模処理施設の普及を徹底する	A	2	
住宅地開発において排水処理方法について知事との協定義務づけ、下水道未設置地区のし尿・家庭雑排水処理施設設置の義務づけ、など	U	1	
下水・し尿処理場の窒素・リン規制の徹底	U	2	
農業排水についての指導および助成	R	2	
畜産における家畜糞尿の有効利用、飼養頭数の適正化および助成	R	2	
水産養殖の基本計画立案	R	2	
逆水門開放時間の延長	W	1	

自:「土浦の自然を守る会」 市:「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」 W:水質源開発に関わる項目 A:流域全域に関わる項目 U:流域内で相対的に都市化地域に関わる項目 R:相対的に農村地域に関わる項目 O:その他 1:行政に対し独自性のある項目 2:独自性のない項目

(1,2については,要望書・機関誌などの文献や聞き取り結果を検討し,行政の施策を支持するものを2とし,行政の施策と異なるもの,またはより強い規制を求めるものを1とした)。

③ 運動の中心である 2 団体の会員の分布

次に、「自然を守る会」と「市民連絡会議」の会員の分布（図 8-8）を見ると、前者では会員のほとんどが土浦市と研究学園都市周辺に住んでおり、それ以外では水戸市に少数の会員がまとまっている。後者も同様の傾向を示すが、広域的な運動をめざしているためか、会員の分布に広がりがある。水戸市にも 1 つの中心団体があり、前者より顕著である。また、会員には団体会員と個人会員とがあるが、個人会員の大部分は土浦市か桜村の住民で、このほかには北浦周辺に若干の個人会員がいる。団体会員は土浦市、桜村、水戸市に多く、それ以外は土浦市周辺の市町村に点在するにすぎない。このことは環境問題に関心をもつ人が都市地域に多く、組織をあげて取り組む団体は都市地域の団体であることを示している。

なお、この会員分布に関して、霞ヶ浦の環境運動にとって大きな転機となった 1995 年の世界湖沼会議の後（次章で言及）に主要団体の 1 つとなった霞ヶ浦市民協会の会員分布（1995 年）を描いた研究成果¹⁹⁾が示されている。そこに示された分布と図 8-8 を比べてみると会員分布がこの間に大きく変わり、より流域の広い範囲に分布するようになったことがわかる。世界湖沼会議に向けて流域住民の動員が積極的に図られたこともあるが、都市住民に支えられていた運動が周辺住民にも支持されるようになったともいえる。

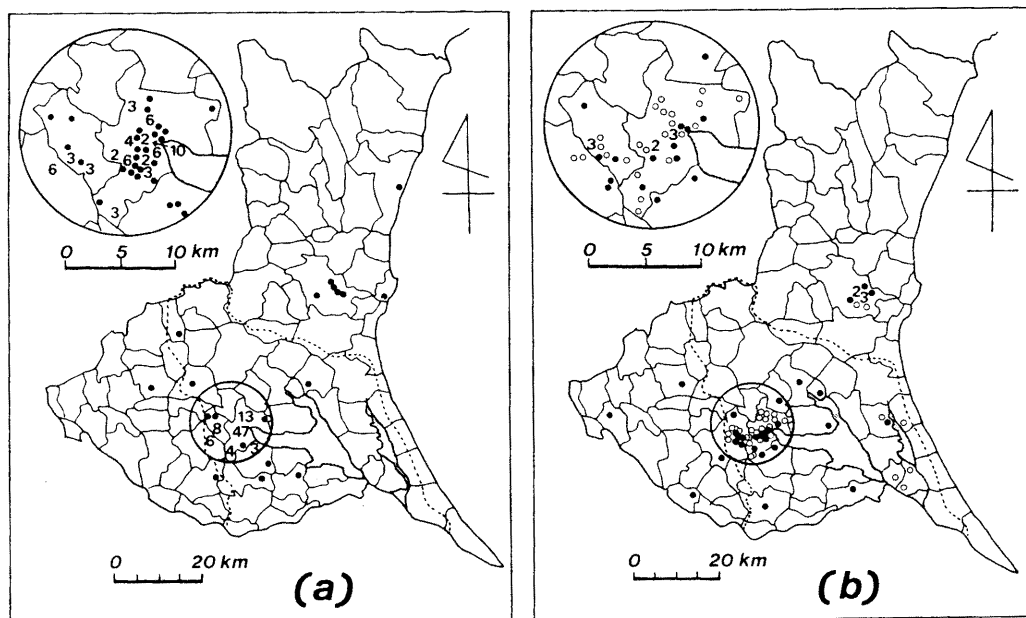


図 8-8 主要 2 団体の会員の分布（1987 年）

a:「土浦の自然を守る会」 b:「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」

集計は町別に行なった。a の黒丸は会員 1 名を、数字は 2 名以上を示す。b の黒丸は団体会員 1 団体を、数字は 2 団体以上を示す。白丸は個人会員 1 名を示す。破線は霞ヶ浦流域を示す。
 (『昭和 62 年度「土浦の自然を守る会」会員名簿』および、昭和 62 年 5 月 15 日現在の『「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」会員名簿』により作成)。

④ リーダー層

「自然を守る会」の発起人である佐賀純一氏（1941 年生）は、土浦市中心部で開業している医師で、地元のオピニオンリーダーとして活動しており、シンポジウムなどでの講演や、著作、論文も数多い²⁰⁾。水質問題に対して医学的な見地から発言したり、患者を

通じて情報を収集したりするなど、職業との関わりも深かった。1980年代以後の会長となった奥井登美子氏（1932年生）は薬剤師で佐賀氏の近所で薬局を営んでいる。一時期、市民グループが集まりを持つ場となった喫茶店や、本の読み聞かせ活動のためのスペースを同じ建物の中に開設していた。主婦・母親という立場を強調して住民運動の必要性を訴え、オピニオンリーダー²¹⁾の1人として1980-90年代の活動をリードした。筆者が最初に調査を行った1980年代後半の時期には、その他、活動の中核的担い手は飲食店経営者や研究機関の研究者、主婦ら20人ほどで、土浦在住期間の比較的長い人が多かった。

その後あらためて調査に訪れたとき（2001-02年）には、新たなメンバーを増やしておらず、当時活躍した人達がほぼそのままメンバーであった。それは「自然を守る会」は霞ヶ浦市民協会が設立される際に、その中核的な構成員として組み込まれたため、新たな会員募集を霞ヶ浦市民協会として行い、「自然を守る会」として行わなくなっていることによる。そのため、署名集めや市民向けアピールなど会として活動する場面は残っているものの、運動の前面に積極的に出る団体ではなくなっている。霞ヶ浦市民協会は前項でふれたように会員分布が流域に広がっているが、中心的なメンバーとして、「自然を守る会」中核会員のほか、土浦市の商工団体会員も1つの勢力として積極的に活動に参加しており、土浦市が活動の拠点になっていることは以前から変わっていない（むしろ強まった）。

話を1980年代に戻すと、一方の「市民連絡会議」は、「自然を守る会」のリーダー層のほか、学園都市の研究機関の研究者、筑波大の院生・学生、市民生協の職員らが組織の中心となって組織された。年齢的にスタッフが「自然を守る会」より若く、研究者が積極的に参加していることもあって、科学的な姿勢で活動に臨もうとする傾向が強かった。この「市民連絡会議」も世界湖沼会議前後に運営体制が大きく変化し、その後、活動方針や主たる活動エリアが変わったものの、霞ヶ浦の2大環境団体の1つとして現在に至っている。

当時のリーダー層の形成過程をみると、土浦中心部に古くから住んでいた住民が運動を起こし、次いで郊外の新住民、さらに研究学園都市建設後は研究者を取り込んできたといえる。運動の中心は知識層や主婦層であり、1990年代までは農漁業者はリーダー層に入らなかった。これは現在も基本的に変わっていないが、1990年代半ば以降は都市（特に土浦市）の商工団体等の霞ヶ浦の環境を意識した地域づくり活動と結びつくことで、それ以前には少なかった都市住民層が活動に参加するようになっている。

5 環境保全運動における都市化の影響

霞ヶ浦では、水資源開発が1960年代から積極的に行なわれた。これを基に鹿島地域での工場開発や土浦市周辺での都市化が進んだ。一方、農漁業においては、畜産と水産養殖が急成長をとげた。しかし、汚濁物質の流入増により、湖の富栄養化が進み漁業や上水利用などでの被害が生じるようになった。

湖周辺地域は、常磐線沿線地域、鹿島地域、湖北地域（台地）、湖南部の低地および小貝川・鬼怒川流域の低地に区分できる。前2者は都市化が進み、工業が相対的に盛んな地域であり、その他は農業地域である。このうち湖南部の低地および小貝川・鬼怒川流域の低地では、霞ヶ浦に関連した住民運動が起きなかったが、常磐線沿線地域、鹿島地域、湖北地域では、霞ヶ浦に関連してそれぞれの地域の地域性を反映した住民運動がみられた。

これらのうち常磐線沿線地域では、富栄養化の解決を運動の第1の目標とする環境保全

運動が現れた。この運動は、富栄養化問題では流域のすべての住民が当事者となるにも関わらず、都市化地域での運動であった。この点は、この運動の担い手である 2 つの団体において、会員の分布が都市化地域に偏った分布を示し、運動のリーダーが医師や研究者などの都市住民的な属性をもっており、さらに実際の活動において都市化地域の問題に対処しようとする傾向が強いことなどによって示される。

都市化地域の産業の変化と人口増加は、水需要の増加をもたらすとともに、汚濁源の集中的な増加と土浦市や研究学園都市では霞ヶ浦は上水源であり、かつ汚水の排出先でもある。飲料水への不安は、都市化地域でなかば必然的に生じたものである。この意味で「自然を守る会」の佐賀氏が、運動を広げていくうえで、医者として「健康への不安」を訴えたことは効果的であった。逆に農村地域では、霞ヶ浦は農業用水源でも上水源でもなかったため、漁業者以外の水質への関心は薄い。漁業者は水質への関心は都市住民より高く、水質悪化に伴う被害に対して被害補償を求める運動を起こした。しかし、これは根本的な水質浄化を求める運動には至らなかった。

都市化地域での環境保全運動は、一義的には富栄養化問題を契機に生まれたが、水質悪化のみと関わっているわけではない。この地域は、宅地化が急速に進むなど流域内でもっとも環境の変化の著しい地域であり、住民がその変化を生活環境の悪化ととらえる可能性のもっとも高い地域でもある。富栄養化問題は単に湖の水質のみの問題ではなく、全般的な環境の悪化を背景とし、それを端的に示す問題として運動の対象となったと考えられる。それゆえ、環境の変化の著しい都市化地域において、富栄養化問題は他の地域よりも重要な意味を持つと考えるのは妥当である。これは「自然を守る会」が「水」を運動の柱としつつ、他の環境問題に対処する活動にも積極的であることからもうかがわれる。

そのほかに土浦市周辺で運動が盛んな理由として、かつての「水郷」という地域環境への郷愁が運動の 1 つの動機となっていることがあげられる。「水郷」は単に郷愁の対象であるだけでなく、理想的な環境像を考えるうえで重要なヒントを与えてくれるものとして位置づけられている。「自然を守る会」などでは、かつての土浦を描いた絵画の展覧会を開いたり、シンポジウムで高齢者や漁業者の昔の話を聞いたり、かつての民俗に関する話を集めるなどして、「水郷」を積極的に生かす努力をしている。

「水郷」へのこだわりは、傾向としては土浦市に長く住んでいる人が強くもっているが、一方で「水郷」への馴染みの薄いいわゆる新住民が多いことは都市化地域の重要な特徴である。新住民の大多数は住民運動に関心は薄いといわれているが、それでも当該地域の環境保全運動において新住民の果たした役割は大きい。それは、1 つには生活環境の質をより高い水準に置く住民が増えたことであり、また 1 つには新住民の中から次第に運動の新たな担い手が現れてきたことである。特に研究学園都市の研究者の果たす役割は大きく、「市民連絡会議」が水質調査を重視するなどの科学的な立場を強調するようになったのは運動に参加した研究者たちの影響が大きい。「市民連絡会議」の行なった水質調査は技術的な協力者なしには不可能であった。しかし、科学的であろうとする態度は、活動が調査のための活動になり、住民運動が本来もっていた活力を十分に生かせなくなる危険性をはらんでおり、その調整は運動内部の新たな課題と認識され、実際、1990 年代に「市民連絡会議」が 2 つに割れる一因となった。

6 まとめ

富栄養化は流域的な問題であるが、都市化はその進行を促す大きな要因となった。富栄養化問題に対して発生した住民運動は、都市化に伴う環境悪化に対する住民運動ということもできる。

富栄養化問題に対して、都市化地域の住民が飲み水の危機を訴えたり、生活排水が汚濁の主要な原因であり、住民 1 人ひとりが湖を汚さない努力をすべきであると主張したりして、運動を進めた。一方、富栄養化問題は、生活排水だけの問題ではなく、おおもとはは霞ヶ浦を「水ガメ化」する水資源開発が背景にあるので、運動の中でも霞ヶ浦開発事業の抜本的な見直しなしに問題は解決されないと主張し、行政の富栄養化対策は「水ガメ化」を問わない水質改善に過ぎないと非難する側面もあった。また、富栄養化の原因としての生活排水問題を重視し、極端に言えば「パンツ以外は洗うな」²²⁾ という主張にみられるように浪費的な生活様式への批判や、水環境に対する認識が乏しく下流を考えない生活態度、いいかえれば、水を蛇口に始まり排水口で終わるとみる個人主義的な見方に対する批判を行なっている。その上で、かつての農・漁村的生活に範を求めた新たな「水文化」の確立を提唱している。ここでの「水文化」の確立というのは、現在の経済効率第一主義を批判し、歴史的に築かれてきた地域社会での水の果たしてきた役割、すなわち単なる用水としての役割だけではなく、水路や流通の場としての役割、水管理の慣習が地域で果たしてきた役割、さらに景観の構成要素としての役割などを見直すことを意味する。「水文化」の確立は、運動の現実的な目標にはなり得ないが、運動への参加者にとって運動の意義を感じさせ仲間意識をもたせる理想として重要な意味を持つ。

このようにみるとここでの運動の主張は、一般性・普遍性をもつものと評することができる。しかし、参加者や主張を詳しく見ていくと、この運動は都市的な性格を強く持った運動といえるのである。それは、運動の担い手が都市化地域の住民であったこと、飲料水の安全性を問うことが運動の動機となっていること、生活排水対策・工業廃水対策を重視していることにも現れている。飲料水については、霞ヶ浦を水源としているのは主に都市化地域の住民である。生活排水の問題は流域全域で問題になるが、これがもっとも深刻なのは都市化地域である。農村地域においては、畜産や水産養殖への対策がより重要であるけれどもそこはあまり強調されていない。住民運動が示す生活排水対策重視の姿勢が、行政の施策や一般市民の富栄養化問題への認識に投影され、ややもすれば畜産排水や水産養殖対策の軽視につながりかねない面も認められた。

その後、運動は規模を拡大し、活動エリアも流域全域をカバーするようになった。その過程で、都市住民主導でありながらも、水産業や里山管理など、流域内の諸活動を有機的に結びつけるような試みがなされるようになってきている。しかし、その一方で、運動には土浦を中心とし、行政との協調的な関係を重視する活動グループと、土浦以外の都市域にそのリーダー層が住む活動とが 2 大勢力を構成するようになってきている。この 2 つの運動体と行政との関わり方が、新たな問題を引き起こしたり、それぞれの主張がマスコミを通じて報じられたりする中から、現在の霞ヶ浦の環境問題が構築されているといえる。

注

- 1) 本稿では、霞ヶ浦富栄養化防止条例（茨城県条例，1982 年）の対象とされた当時の流域 44 市町村のうち，実際の流域とほとんど重ならない自治体（下館市，旭村，茨城町）を除いた範囲を扱う。
- 2) 調査にあたり「土浦の自然を守る会」，「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」の 2 団体を取り上げた。調査は会員・協力者からの聞き取り，および 1987 年度の活動への参加・観察により，資料として両団体の機関紙（土浦の自然を守る会，1972-1991，霞ヶ浦をよくする市民連絡会議，1982-1990），活動記録，集会などの記録を用いた。
- 3) 筑波研究学園都市は桜村と谷田部町など 6 カ町村にまたがって建設された。1987 年に桜村・谷田部町・豊里町・大穂町が合併してつくば市となり，さらに翌年には筑波町，2002 年には茎崎町が同市に編入された。その他，この流域では次々と合併が進み，1995 年に鹿島町と大野村が合併して鹿嶋市に，2001 年に潮来町と牛堀町が合併して潮来市，2005 年に江戸崎町・新利根町・桜川村・東町が合併して稲敷市，下館市・関城町・明野町・協和町が合併して筑西市，霞ヶ浦町（旧出島村）と千代田町が合併してかすみがうら市，神栖町と波崎町が神栖市，麻生町・北浦町・玉造町が行方市，石岡市と八郷町が石岡市，岩瀬町・真壁町・大和村が桜川市，鉾田町・旭町・大洋村が鉾田市となった。さらに 2006 年（2005 年度末）に土浦市・新治村が合併して土浦市，小川町・美野里町・玉里村が合併して小美玉市となったので，関係する流域内市町村は 21 市町となる。新市町名を用いると，行政界と流域を一致させることや，地域内の違いを地名で記述することが難しくなってしまうので，その意味でも本論文では旧市町村名を用いる。
- 4) 霞ヶ浦の富栄養化や水資源開発に関する文献として，茨城大学地域総合研究所（1984），常陽新聞社（1982，2000，2001），北畠（1984），須藤ほか（1974），水資源開発公団霞ヶ浦開発事業建設部（1996）などを主に参照した。
- 5) 1971, 72, 73, 78, 79 年に大きな被害がでている。1973 年には全生産量の 58%にあたる 1,500t，1979 年には 600t の養殖コイがへい死した。このコイ養殖は 2002 年のコイヘルペス感染問題で壊滅的な被害を受け，2004 年 3 月までに全養殖コイが処分され，多くの養殖業者が廃業するに至った。富栄養化の主要汚濁源の 1 つと指摘され，また自らも被害を受けながらも，淡水化以後，日本最大のコイ養殖産地を築き上げてきたというのに，ウイルスのためにわずか 1 年でそのコイ養殖業は消えてしまった。なお，養殖業の廃業補償として，霞ヶ浦の環境保全対策のためという理由づけが検討されている。
- 6) 地域区分は，1985 年人口，1965 年から 1985 年にかけての人口増加率，職業別人口割合（ホワイトカラー的職業従事者，ブルーカラー的職業従事者，農林漁業従事者），農業を主とする農家割合（（専業＋第一種兼業）／農家数），米作を主とする農家割合（販売金額 1 位が米の農家数／販売農家数），同じく養豚農家割合の 8 変数を用いてクラスター分析を行なった。データの非類似度を標準化ユークリッド平方距離で求め，分析法は WARD 法による。樹系図を描き非類似度が 10 以下の 3 クラスターに分類した。各クラスターの地域的分布をみると（図 8-5），1 つのクラスターが常磐線沿線と鹿島周辺の 2 カ所に，もう 1 つが湖北部の台地に，残りが湖南部の低地と小貝川・鬼怒川流域の低地の 2 カ所にそれぞれまとまっている。本文中では便宜上，第 1 のクラスターのみ 2 つに分けた。各クラスターの特徴については本文中に記した。

- 7) 鹿島開発関連の運動等については、佐久間（1976）のほか、河川・湖沼と海を開発・破壊から守る全国連絡会議（1981）、常陽新聞社（1982, 2000, 2001）、長須（1973）、中西（1973, 1975）などを参照した。
- 8) 操業開始後、工場排水による漁業被害、ばい煙と粉塵、工場の騒音や土砂排出などの問題が生じた。
- 9) 高浜入干拓反対運動については山口武彦（1975）、山口竹夫・山口恵美子（1974）、野原ほか（1977）、奥井（1983a）を参照した。
- 10) 淡水化による塩分濃度の低下により、1971, 72 年に天然・養殖シジミともに被害を受けた。漁民からの新たな補償を求める動きに対して、1974 年から 1975 年にかけて関連漁協と水資源開発公団との間で常陸川漁業永久補償が妥結された。
- 11) 1972, 73 年はアオコによる養殖被害が大きく、これに対し原因は「水ガメ化」にあるとした出島村漁協青年部が、霞ヶ浦漁連、出島村漁業を動かし、常陸根川逆水門の開放を求めて湖上デモなどの抗議行動をとった。これにより漁業補償、水門の部分的開放、へい死防止用の設備投資資金の融資などが行なわれた。
- 12) 「自然を守る会」は、結成（1971 年）に際して、土浦市内を流れる桜川の自然公園化を求めることから活動を始めた。署名運動を進めながら協力者を募り、ほぼ現在の核となるメンバーが集まった。署名活動と同時に、桜川を歩く会や河川敷のゴミひろいなどを行なった。署名は 14,800 名分集まり、一部の河川敷が公園となり、さらに堤防上の自動車通行止めと自転車・歩行者専用道路化などの成果を得た。
- 13) 1973 年に「自然を守る会」は「命の水を守るキャンペーン」を行ない、霞ヶ浦の水問題に本格的に関わるようになった。当時のパンフレットによれば（機関誌桜川 6（1984）に転載）、「……霞ヶ浦は死にかけた病人（であり）……、（その水を）土浦市民は毎日飲んでいる。……、子どもたちが、学校で、家庭で、安心して飲むことのできる水を要求したい。……、生活の中で一番大切なのは水（であり）、……水を守ることは命を守ることにほかならない……」（（ ）内筆者注）とその主旨を説明している。同時に土浦市民に対して飲み水についてのアンケート調査を行なった。そこから得られたアイディアをもとに請願書（表 8-1）を作成し、19,742 名の署名とともに県議会などに提出した。要求した 11 項目のうち、窒素・リン排水規制など 7 項目が県議会で採択された。窒素・リン排水規制は、採択されてから 8 年後の 1982 年に、富栄養化防止条例として結実した。また、採択されなかった高浜入干拓の中止も結果としてはほぼ実現した。
- 14) 1981 年に「市民連絡会議」とほぼ一体となって活動した。条例についてのシンポジウムの開催や条例に関する請願書（表 8-1）の提出を行なった。「市民連絡会議」と別個に条例の適応範囲を 44 市町村全域に拡張すること、合成洗剤の使用禁止などを要求したが、実現はしなかった。1982 年の条例制定後も条例に意見を述べるなどの活動が続いた。
- 15) 1982 年に土浦市内を流れる小河川・新川の河川改修が計画され、これに伴い川沿いの桜並木が伐採されることになった。これに「自然を守る会」は反対し、2 ヶ月で 23,000 名の署名を集め、県に陳情した。工事担当者との協議などを重ね、桜を伐採しない工法への変更や、新川を親水空間とすることを要請した。若干の工法の変更がなされ、親水

空間とすることについては、方針としては同意が得られた。

- 16) 1984 年に滋賀県大津市で、'84 世界湖沼環境会議が開催され、この会議を継承する形で、翌年、島根県松江市で第 1 回水郷水都全国会議が開かれ、以後毎年全国会議が開かれることになった。「自然を守る会」は当初から、動員、企画、資料作成など協力している。特に、第 2 回の会議は土浦市で開かれたが、そこでは「自然を守る会」が中心となって会議の運営を行なった。水郷水都全国会議の経過や意義については木原（1989）が紹介している。
- 17) 1975 年に「野鳥の会」などと協力して、土浦西部にある穴塚大池周辺を禁猟区にすることを要求し実現させた（1978 年）。1979 年に池畔にゴルフセンターが造成されることになると、それに反対したが、地権者との対立が深まり、この問題から撤退した。
- 18) 測定項目は、水温、DO、 $\text{PO}_4\text{-P}$ 、 $\text{NH}_4\text{-N}$ 、 $\text{NO}_2\text{-N}$ 、 $\text{NO}_3\text{-N}$ 、EVAS（界面活剤）、COD および各種塩類濃度である。水質のほか、生物調査も試みている。
- 19) 成果の一部（分布図と説明）が、霞ヶ浦市民協会の機関誌「霞ヶ浦 NEWS」2-2（1997）に転載されている。それによれば法政大学の大地由佳氏の卒業論文であると記載されている。筆者は機関誌の記事を読んではいるが、当該卒業論文そのものは未見である。
- 20) 氏の霞ヶ浦問題への考え方をよく表しているものは、佐賀（1985, 1986）などである。また、機関誌に多くの文章を書いており、それらも参考になる。環境問題のほかに水郷土浦の習俗・民族に関する著作があり、それらからは、氏が運動に取り組み動機の一端がうかがえる。
- 21) 奥井（1983a, 1983b）などによく示されている。
- 22) 佐賀（1985）は、現代の生活が他人任せであると断じ、自分の生活を自ら見つめ直す必要があり、その 1 つの視点として「石けんとは何であるか」、なぜ石けんが必要なのかを問い直すことを主張し、それを「パンツ以外は洗うな」と言う標語で表現した。

文献

- 浅野敏久，1990，霞ヶ浦をめぐる住民運動に関する考察．地理学評論，63A，237-254.
- 浅野敏久，2003，環境運動の地理学的研究－市民活動の可能性と課題を探る，伊藤達也・浅野敏久編『環境問題の現場から』古今書院，128-144.
- 茨城大学地域総合研究所，1984，『霞ヶ浦』古今書院.
- 奥井登美子，1983a，『ある市民運動』筑波書林.
- 奥井登美子，1983b，素人が口出しする自由．人間と環境，9-2，53-58.
- 霞ヶ浦をよくする市民連絡会議，1982～1990，『霞ヶ浦流域市民の手による水質調査報告書 清流はどこへいった』1号-9号.
- 河川湖沼と海を開発・破壊から守る全国連絡会議事務局，1981，工業用水にも適さない霞ヶ浦．技術と人間，6月号，112-117.
- 片桐新自，1982，合成洗剤をめぐる行政対応と運動の比較分析．現代社会研究会（代表：高橋徹）編『環境・消費者問題をめぐる行政と住民－琵琶湖問題と合成洗剤問題』昭和55・56年度科学研究費補助金（総合 A）研究成果，東京大学文学部社会学研究室，98-

- 鎌田彰仁, 1984, 霞ヶ浦と住民運動. 茨城大学地域総合研究所編『霞ヶ浦』古今書院, 209-227.
- 環境庁, 1987, 『環境白書 昭和 62 年度版』.
- 北畠能房, 1984, 霞ヶ浦における富栄養化防止の制度的経済的側面. 陸水域の富栄養化防止に関する総合研究 (VI), 国立公害研究所, 115-142.
- 木原啓吉, 1989, 第 5 回を迎えた水郷水都全国会議. 公害研究, 22-2, 53-74.
- 君塚 宏・橋本和孝, 1982, 「消費者生活条例」に関する調査報告 (下) —消費者運動と消費者生活条例. 国民生活研究, 22-2, 53-74.
- 久保田治夫, 1984, 霞ヶ浦の水. 茨城大学地域総合研究所編『霞ヶ浦』古今書院, 12-25.
- 小林三衛, 1984, 治水と利水. 茨城大学地域総合研究所編『霞ヶ浦』古今書院, 92-120.
- 佐賀純一, 1985, 霞ヶ浦水質汚濁に対する住民の対応. 滋賀県『'84 世界湖沼会議報告書』総合研究開発機構, 155-156.
- 佐賀純一, 1986, ロボットとしての霞ヶ浦. 第 2 回水郷水都全国会議資料別冊, p. 11.
- 佐久間 弘, 1976, 『鹿島巨大開発—環境破壊に挑む労働者, 農民, 知識人の闘い』お茶の水書房.
- 常陽新聞社, 1982, 『よみがえれ霞ヶ浦 住民ハンドブック』常陽新聞社.
- 常陽新聞社, 2000, 『霞ヶ浦報道 (上・下)』常陽新聞社.
- 常陽新聞社, 2001, 『続・霞ヶ浦報道』常陽新聞社.
- しろうと水質探偵団, 1994, 『清流はどこへいった…そして清流をつくろう』No. 10・11・12 合併号.
- 須藤清次・高村義親・田端俊雄, 1974, 霞ヶ浦の水ガメ化と水質汚濁. 公害研究, 4-2, 25-36.
- 土浦の自然を守る会, 1972~1991, 機関誌『桜川』1 号~25 号.
- 長須祥行, 1973, 霞ヶ浦—その総合開発計画批判. ジュリスト, 533, 176-181.
- 中西準子, 1973, 鹿島開発—生活破壊と土地収用. ジュリスト, 533, 100-109.
- 中西準子, 1975, 霞ヶ浦の富栄養化と取水計画, 技術と人間, 12 月号, 42-51.
- 野原小市郎・鈴木 清・井野場元雄, 1977, 『霞ヶ浦の活路』, 自費出版.
- 原田 泰, 1983, 市民の手による霞ヶ浦流域の水質調査, 人間と環境, 9-2, 28-37.
- 山口武彦, 1975, 『権力と闘う住民—高浜入干拓反対闘争』拓殖書房.
- 水資源開発公団霞ヶ浦開発事業建設部, 1996, 『霞ヶ浦開発事業誌』水資源協会.
- 山口竹夫・山口恵美子, 1974, 『霞ヶ浦を守るひとびと』公害問題研究会.
- 渡辺豊吉, 1974, 握りつぶされた報告書. 技術と人間, 8 月号, 76-83.

第9章 環境運動の地域への影響

1 はじめに

中海干拓事業の中止やその後の旧本庄工区森山堤防の開削決定など、住民運動が地域に与える影響は少なくない。名古屋の藤前干潟や東京湾の三番瀬などのように、運動により埋立てが中止され、干潟の保全・活用に市民が積極的に関わっていく例も増えている。むしろ、一方で市民・漁民らの強い反対を押し切って干拓事業が進んでいる諫早湾の干拓事業や、長良川河口堰の運用継続、各地のダム建設推進姿勢など、根強い反対運動が起こされても事業が継続される事例はそれ以上に多い。しかし、これらについても諫早干拓事業の大幅な干拓面積の縮小をはじめ、計画の見直しや環境への配慮がなされる場合があるし、運動の目的は達成されなくても、その後の各地の河川政策や公共事業の見直しに教訓として継承されるので、運動が全くの無駄におわるというわけではない。

隣の韓国では、開発と環境をめぐる社会的な紛争が日本より激しい形で発生する。筆者の参加した共同研究の事例としたセマングム干拓事業（伊藤，2006）などでは、宗教指導者が命がけのデモを行ったり、反対派運動員が作業現場に乱入して工事妨害¹⁾をしたり、かたや事業推進の立場にある道庁職員が反対風潮に抗議して集団で辞表を提出したりといった過激な抗議行動がしばしば行われている。韓国では環境問題をめぐって、大統領直属の持続可能発展委員会が設置され、主要な「社会葛藤問題」を解決するシステムの構築を図ろうという動きもある（ソウル新聞，2004.1.26.）。マスコミは、セマングム干拓や核廃棄物処理施設の建設など、大型の国家プロジェクトが滞り、多大な財政的損失を生みだしていることで政府を非難するとともに、環境団体の影響が過度に高まることを批判する報道を行うようにもなっている（東亜日報，2005.11.2.など）。

日本では環境団体の社会的影響力がそこまで強くはないものの、地域開発や環境関連制度の検討をめぐる場面に委員などの立場で参加するようになるなど、確実に影響力は増してきている。1992年の地球サミットで出されたリオ宣言の中にも、環境 NP0 という限定ではないが、環境問題を扱う際に関心をもつすべての市民が参加すること（第10原則）がうたわれている。実際に、国際的な環境 NP0 は環境政策の立案や実施にあたって影響力を行使している。グローバルなレベルにおいて環境団体の存在が無視できないということは、とりもなおさず、ローカルなレベルにおいても環境団体・環境運動の地域社会に与える影響が少なくないということでもある。

環境運動は地域に影響を与えるが、地域の何にどんな影響を与えるのか？ その際どこに限界があり、何が良く、何が問題なのか？ といった評価は、一般的にも学術的にも必ずしも十分に行われているといえない。その議論のためには、具体的な事例をもとに検討すること、具体的な運動の実態ないし活動のさまを丹念に追いながら地域との関わりを考察することが必要であり、本論文では、ここまで中海・宍道湖の事例を通じて、運動の地域への影響について示してきた。それをさらに深めるため、本章では、霞ヶ浦の事例（図9-1）を詳しく見直し、中海・宍道湖の事例とは異なる視点から、環境運動の地域への影響について検討する。すなわち、霞ヶ浦での運動が与えた、水資源開発や環境保全政策への影響や、運動が流域住民に対して与えた環境意識の啓発という側面から、地域への影響をとらえてみる。その際に、市民グループと行政の関わり方、及びその変化を含めたこの20余年の運動のさまを描くことに重点をおくものとする。

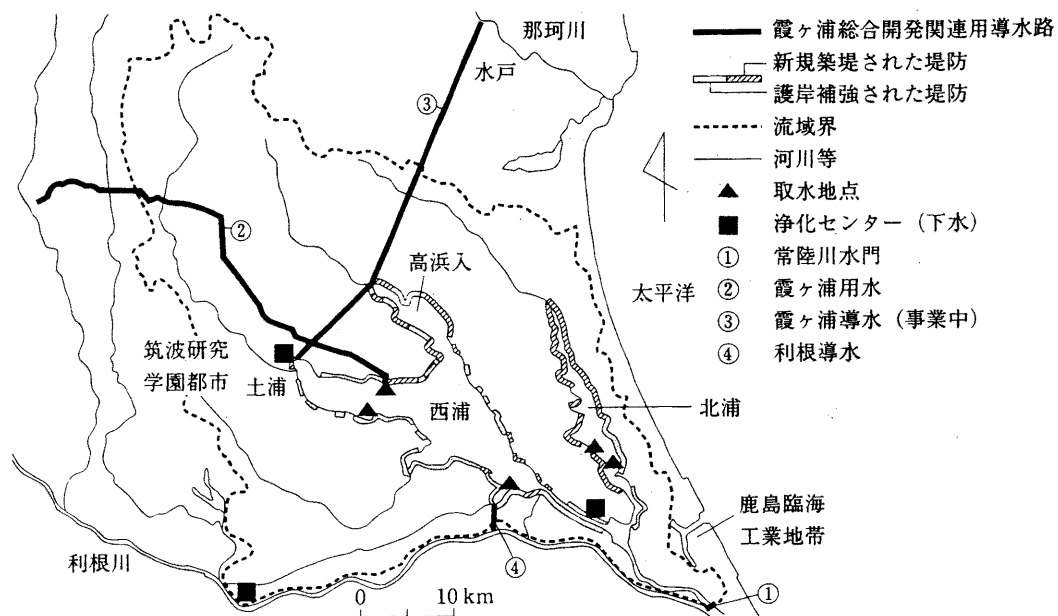


図 9-1 霞ヶ浦総合開発関連地図

社団法人霞ヶ浦市民協会（2002）『霞ヶ浦情報マップ・未来環境編』，水資源開発公団霞ヶ浦開発事業建設部（1996）『霞ヶ浦開発事業誌』，水資源開発公団霞ヶ浦管理事務所（1999）霞ヶ浦総合管理施設位置図等より作成

2 第6回世界湖沼会議前後からの運動の展開

(1) 第6回世界湖沼会議まで

霞ヶ浦での環境問題の背景として、霞ヶ浦の環境を水資源開発のために大きく改変したことがあげられる。是非はともかく、一連の霞ヶ浦開発事業が霞ヶ浦の環境変化をもたらした主因の1つであることは間違いない。それに加えて、鹿島開発や筑波研究学園都市建設、その他、民間の宅地開発など、広範囲に及ぶ流域内の地域開発も霞ヶ浦の環境変化に影響している。

このような急速な流域環境の変化に呼応するかのように、開発反対や環境保全を求める住民らの運動が立ち上げられた。前章でふれたように、初期の運動は、鹿島開発や高浜入干拓事業への反対を目的として行われた。鹿島開発では、土地収容という形で反対運動は押さえ込まれて終わってしまった。高浜入干拓でも、反対運動は過激化して行政と徹底的に対立したが、目的を達せずには押さえ込まれることはなく、世の中の情勢として、減反政策の進行や首都圏の水資源開発需要の高まりなどを背景に干拓を進めないことのメリットが見えてくるようになると、干拓事業は中止になった。反対運動の成果といえなくはないが、それ以上に干拓の中止は社会状況の変化によるところが大きかったように思える。ただし、反対運動が存在したからこそ事業が膠着状態に陥り、その時間が、霞ヶ浦の土地資源より水資源としての評価が高まるまでの時間になったといえるのである²⁾。

これら農漁民運動と並行して土浦を中心とする都市化地域から生まれた環境運動は、飲み水の安全性を訴え、湖環境の回復を要求した。初めの頃は、行政とどちらかといえば対立的な関係にあり、水資源開発事業への反対意見表明なども行われた。霞ヶ浦の水質浄化

に関する請願書(1974年), 同陳情書(1980年), 富栄養化防止に関する10項目の請願(1981年)などにも水資源開発に関する事項が盛り込まれた。ただし, これらの請願・陳情の中心的な要求は下水対策や排水規制を求めるところにあった。地道な活動は次第に理解されるようになり, 部分的に要求が受け入れられるようになっていった。富栄養化防止に関する10項目の請願はうち7項目が採択され, 富栄養化防止条例の成立にも寄与した。「市民の手による水質調査」など, 水質問題をアピールする活動などを継続していくと, マスコミなどで行政の無策を批判する論調のもとで紹介されるようになり, 富栄養化問題についての運動体の発言力が増していくようになった。

前章に書いたように1995年の世界湖沼会議の開催が, この地域の環境運動にとって大きな転機となった。この頃まで霞ヶ浦の環境保全運動は, 主として「土浦の自然を守る会」と「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」が目立った行動をとっており, 上記の活動はこれらによるものであった。琵琶湖の粉石けん運動や中海干拓反対運動などと並んで, 活発な住民運動はマスコミなどでも取り上げられ³⁾, 霞ヶ浦の富栄養化問題に社会的な関心を集めるのに一役買っていた。

世界湖沼会議が霞ヶ浦流域で開催されることが決まると, それまで対立する関係であった行政と市民団体の関係に変化が生まれた。行政(=茨城県)が国際会議を成功させるため, 市民グループに歩み寄る姿勢をみせるようになり, 湖沼会議をサポートする市民組織づくりが進められた。青年会議所などの経済団体を含む「世界湖沼会議市民の会」がつけられると, そこに「土浦の自然を守る会」は協力を要請され, 湖沼会議の成功に向けた官民の協力した関係がつけられることになった。しかし, このことについて「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」内では意見対立が生じ, 結果として市民連絡会議のトップが入れかわり活動内容も変化することになった。湖沼会議への協力について, 「土浦の自然を守る会」のリーダーが「市民活動が行政に認められるようになった」と前向きに評価する⁴⁾一方, 懐疑的な立場からは「役人に日参されて, 結果として行政に取り込まれた」と批判される状況⁵⁾になった。すなわち, それまで環境行政を批判する先鋒であった「土浦の自然を守る会」のリーダー層が官民連携して環境保全に取り組む仕組みの中に入り込む(あるいは組み込まれる)ことになったのである。これによって, 外から文句をいう立場から, 中で環境改善にとともに取り組む立場に運動の一部が変わっていった。逆に, その姿勢を受け入れない人が袂を分かって運動をそれぞれ進めることになった。時期としては「市民参加」や「NPO」が社会的に注目されはじめた時期で, 運動の形態が対決から連携重視に変わっていく時であった。

かつて「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」の中心人物の1人であったC氏は「20年前は妥協しあっていたが, 今やみな純正になりたがっている。力がなかったから一緒にやらざるをえなかった。そのバランスが崩れたのが湖沼会議であった。市民運動の評価が高くなり, 行政も認めるようになった。そうしたらそれぞれが主流派になる可能性を持てるようになったということだ」⁶⁾と言う。

世界湖沼会議に向けて, 「世界湖沼会議市民の会」では行政と喧嘩しないという方針が前提となり, 会議後に組織された「霞ヶ浦市民協会」ではそれが会長の方針として強調された。なお, 協会の母体の1つとなった「土浦の自然を守る会」のメンバーが, かつてのように行政に異議を申し立てようとする際には, 市民協会ではなく「土浦の自然を守る会」

表9-1 世界湖沼会議「霞ヶ浦宣言」と「NGO霞ヶ浦宣言」の対比

(…は文章を省略したことの意)

霞ヶ浦宣言 1995年10月27日 (土浦)	NGO霞ヶ浦宣言 1995年10月22日 (潮来)
<p>…水はすべての生命の基礎であり、湖沼および貯水池は、…人類の生活を維持するために不可欠な存在であり、経済的にも文化的にも、また風景やレクリエーションの場としても、きわめて重要な資源・資産である…</p> <p>…湖沼は、さまざまな目的に利用されて著しく生物多様性が損なわれ、汚染や環境破壊がますます進行しており、この加速度的進行は、すべて人間活動による圧迫の増大の結果である…</p>	<p>わたしたちは、湖の豊かさをあらゆる生き物たちと分かち合わなければならない。21世紀に向けて、わたしたちの社会は、いま大転換を迫られている。大転換とは、すなわち自然資源の収奪的利用を改め、自然環境を無視した開発を見直すことである。…</p> <p>世界湖沼会議は、霞ヶ浦をダムとして徹底的に利用し尽くし、湖に死を宣告する大規模開発「霞ヶ浦開発事業」の大詰めに、時期を合わせるように開催されることになった。…霞ヶ浦開発事業は、湖に生きる人々や生き物達の村々ないを全く無視し、かつ、必要性の希薄な開発計画である。…</p>
<p>1. 人口と生物多様性に関する宣言</p> <p>2. 開発計画が環境に与える影響に関する宣言</p> <p>3. 知識と技術の移転に関する宣言</p> <p>4. パートナiershipに関する宣言</p> <p>5. 環境教育に関する宣言</p> <p>6. 総合的な流域管理に関する宣言</p> <p>7. 共通の理解に関する宣言</p>	<p>分科会1. 湿地の保護と生物の多様性</p> <p>分科会2. 公害の原点に学ぶ</p> <p>分科会3. 農林漁業と自然保護</p> <p>分科会4. 水資源開発問題</p> <p>分科会5. エネルギー問題</p>
<p>われわれは、湖の音に耳をかたむけ、人々、なかんづく女性と子供の声、また、科学の英知に深い注意を払おうではないか。さらに、過去の教訓に学んで将来の過ちを回避し、未来へのビジョンを描き、恒久的な持続性を達成することを期待する。…</p>	<p>わたしたちは、世界湖沼会議主催者に対して「霞ヶ浦宣言」において、霞ヶ浦をはじめとする各地の大規模開発の見直しの実施を盛り込むことを求める。</p>

NGO宣言との対応 (霞ヶ浦宣言のNGO宣言に対応する部分のみ掲載)

<p>国および国際レベルの大規模な水資源開発プロジェクトは、ますます重要になる。…それらの計画は、事前の環境影響評価、中間モニタリング、さらに広範な事後評価の対象とされ、…国際的学習機会の一環とすべきである。</p>	<p>世界湖沼会議を、霞ヶ浦開発事業や長良川河口堰など、見直しが必要な開発事業を正当化する場にさせてはならない。</p>
<p>第6回世界湖沼会議においては、開発途上国の代表が多数参加した…以下のことを提唱する。</p> <p>…地域間および社会の諸分野間の適正な技術移転の最適化を図ること、…湖沼の水質改善のための技術開発とその応用の推進に引き続き努力していくこと</p>	<p>水資源開発を目的に始められた霞ヶ浦導水事業にさえ、「水質浄化・環境保全」といった冠が被せられ、その正当化が行われようとしている。さらに、それらの技術を先進的な技術として、ODAをとおして海外に移転する動きがある。これは自然破壊の輸出になる…</p>
<p>われわれは、行政、産業界、学界、住民が、パートナーシップを構築し、世界の湖沼の環境回復とその望ましい管理に共同で取り組むことを求める</p>	<p>政策の転換には、意思決定への市民参加が不可欠である。</p>
<p>この宣言を作成するに当たって、霞ヶ浦に関係する皆さま方に敬愛の意を表し、市民の意向がここに十分反映されるよう努めた。</p>	<p>市民参加を標榜する世界湖沼会議においても、重要な意思決定からは市民が排除されている。…これは、見せかけの「市民参加」である。…</p>

の看板を持ち出して行動するとのことである⁷⁾。一方、行政に協力するだけになることを嫌った一部のメンバーは、湖沼会議に向けて霞ヶ浦の水資源開発を問題視する姿勢を強め、会議への関心が集まる時期にあわせて、水資源開発問題を争点化することを試みた。この時はまだ双方がはっきりと分かれたわけではなかったが、湖沼会議を機に霞ヶ浦の環境市民運動は大きくみれば2つの流れに分かれていくことになった。

ちなみに湖沼会議では、正規には世界湖沼会議「霞ヶ浦宣言」(1995年10月27日)が採択され、湖沼会議と同時期に別会場で市民団体により開催された世界湖沼会議 NGO フォーラムでは「NGO 霞ヶ浦宣言」が採択され、両者の溝を際立たせることになる。表 9-1 で両宣言のポイントを対比させたが、「NGO 霞ヶ浦宣言」では湖沼会議における市民参加を「見せかけの『市民参加』」であると断ずるとともに、霞ヶ浦開発事業を徹底的に批判(さらに湖沼会議は事業の大詰めを飾るイベントとして利用されていると批判)する内容となっている。

湖沼会議の後、2つの運動グループはそれぞれ活動を拡大し、地域に浸透していった。行政との連携や協働も具体的に進められることになり、何かに反対する運動ではなく、湖の環境を再生するための取り組みを行う運動になり、その時点での湖の環境を改変(再生)することを方向づけたり、実際の環境改変の担い手に NPO 自身がなったりするようになった。

(2) 霞ヶ浦市民協会

この2つのグループの1つは「社団法人霞ヶ浦市民協会」となっている。この協会は、湖沼会議の後、会議の成功に向け結集した地域の動きを継承していこうということで、「世界湖沼会議市民の会」と1989年に霞ヶ浦の環境保全活動に関わってきた住民らが設立した「霞ヶ浦情報センター」(合併時は「霞ヶ浦市民センター」)を合体させて生まれた団体である⁸⁾。それまで霞ヶ浦の環境保全運動をリードしてきた土浦の自然を守る会のメンバーの多くは、この双方に関わっており、同会は「実質的に市民協会になっている」とのことである⁹⁾。その他、湖沼会議市民の会に関わった青年会議所メンバーや OB からも主要な構成員となっており、イベントの開催などでは中心的に活動している。

ところで市民協会の母体の1つとなった霞ヶ浦情報センターは、湖沼会議以前の段階で、霞ヶ浦の環境問題に関心のある市民が連携しあう最も包括的なネットワークであった。1986年に土浦市で開催された第2回水郷水都全国会議を契機に、これに関わった市民団体などから、「霞ヶ浦関係の正確な情報を収集し、提供する、民間の霞ヶ浦情報センターの設立が鶴首」(設立趣意書)されており、全国会議から3年を経て設立されたのである。設立の理念として「水辺の環境の再生」と住民同士の「交流の場」及び「環境教育の場」となることを3本柱として掲げ、民間のユニークな研究機関として活動することをめざした(設立趣意書)。同センターが発行する情報紙「霞ヶ浦ネットワーク」には、当時、霞ヶ浦の環境問題や市民活動に関心を持っていた人が、次々に原稿を寄せていたが、一般市民の霞ヶ浦への関心を高めることを意識してか、その紙面でしばらくの間、霞ヶ浦に関わってきた人物の紹介や情報紙の執筆者プロフィールを詳しく紹介していた。これをみる(表 9-2)と当時、霞ヶ浦の環境保全活動に関わっていた人にどのような人がいたのかを察することができる。のちに意見が対立し行動をとみにしなくなった人たちもここでは同じ紙面に名を連ねていたし、関係者の層は多岐にわたっていた。もっとも、支持層が多岐にわ

表9-2 「霞ヶ浦ネットワーク」誌で紹介された執筆者（第1巻1989年～第4巻1992年）

1	土浦市。男性。老舗食堂経営。水郷土浦の思い出を絵やエッセイに記録、水辺の自然と文化の復活に取り組む
2	土浦市。女性。土浦の自然を守る会会長。薬局経営の傍ら子供文庫を運営
3	土浦市。男性。医師。土浦の自然を守る会創設者。現代文明論や水郷の聞き書きなど著書多数
4	土浦市。男性。常陽新聞社勤務。霞ヶ浦情報センター運営委員
5	土浦市。女性。湖北子ども文庫主宰。県子育て相談員、市家庭教育指導員など
6	土浦市。男性。土浦市議。学習塾経営。霞ヶ浦情報センター発起人の1人
7	土浦市。女性。医師。成長と心身の変化の講演活動。土浦の自然を守る会会員
8	土浦市。男性。霞ヶ浦情報センター発起人の1人。県議。私立高校理事長
9	土浦市。女性。元小学校教師。学習塾経営。土浦の自然を守る会会員
10	土浦市（足尾出身。公害体験）。男性。障害者授産会社経営
11	土浦市。男性。中学校教師。土浦市文化協会常任理事
12	土浦市。男性。民間研究所勤務。油絵や釣り等が趣味
13	土浦市。男性。霞ヶ浦情報センター運営委員。民間企業経営。元土浦青年会議所理事長
14	土浦市。男性。筑波大院卒。霞ヶ浦情報センター客員研究員
15	土浦市。女性。土浦の自然を守る会事務局。土浦暮らしの会会長
16	土浦市。女性。小学校教師
17	土浦市。女性。主婦。霞ヶ浦情報センターのボランティア
18	土浦市。女性。主婦。保護司。土浦母親大会連絡会代表。霞ヶ浦情報センターのボランティア
19	つくば市。男性。国立研究機関勤務。霞ヶ浦の動物プランクトン群集の研究など
20	つくば市。男性。民間研究所役員（元国立研究機関主任研究員）
21	つくば市。男性。国立研究機関勤務。市民による水質調査の発案者で初期の調査団長
22	つくば市。男性。筑波大出身。学習塾講師。水質調査団長
23	つくば市。男性。国立研究機関勤務（主任研究員）。魚類生殖生理と湖沼生態学が専門
24	つくば市。男性。筑波大教員。都市政策学、社会システム論を専攻
25	つくば市。男性。野鳥の会茨城支部幹事。牛久の自然を守る会、宍塚の自然と歴史を守る会等の会員
26	つくば市。女性。研究所事務職員。生産農家と協力して野菜の青空市を行う
27	埼玉県（筑波大院生）。男性。富栄養化湖水の農業利用による浄化法の研究
28	男性。国立研究機関勤務。水質・微生物学が専門
29	男性。宍塚の自然と歴史の会会長（土浦市）。国立研究機関勤務。動物生態学が専門
30	石岡市。男性。元小学校教師。民俗資料館長
31	石岡市。男性。工場経営。釣り愛好家
32	石岡市。男性。石岡市職員
33	石岡市。男性。石岡市職員
34	石岡市。男性。釣り愛好家
35	石岡市。男性。花卉市場勤務。山王川や恋瀬川河口付近の水生植物を調査
36	石岡市。女性。山王川の水質調査やゴミ問題にかかわる
37	牛久市。男性。牛久の自然を守る会代表
38	牛久市。女性。牛久の自然を守る会事務局
39	阿見町。女性。廃油利用の手作り固形石鹸活動
40	阿見町。女性。イラストやフラワーアレンジメントが趣味
41	阿見町。男性。畜産農家経営
42	阿見町。男性。学習塾勤務。阿見町の自然を愛する会事務局
43	茎崎町。男性。霞ヶ浦情報センター主任研究員
44	茎崎町。男性。国立研究機関勤務。農村に豊かな生物相を取り戻す方法を探る研究など
45	美浦村。男性。村長。霞ヶ浦情報センター発起人の1人。村議時代、TI社の排水クロード化運動に関わる
46	東京在住（美浦村出身）。男性。歯科医。50年以上にわたり霞ヶ浦等の写真を撮り、調査を続けてきた
47	潮来町。男性。潮来はたるの会事務局長。元町議
48	玉造町。男性。霞ヶ浦情報センター代表。建築設計事務所経営
49	八郷町。女性。主婦。八郷町の環境を守る町民連絡会議員
50	水海道市（関城町出身）。男性。水海道市職員
51	我孫子市。女性。古利根の自然を守る会会員。我孫子市の手賀沼講座の中心メンバー
52	我孫子市。男性。筑波大出身。土浦市博物館学芸員（民俗学）
53	我孫子市。男性。高校教師。手賀沼をフィールドに生物調査
54	取手市。女性。自然保護団体代表。利根川河川敷での市民によるトンボ公園づくりに東奔西走
55	松戸市。男性。高校教師（生物）
56	東京都。女性。女性誌を拠点としたフリーライター

記載事項は必ずしも原文のままではなく、筆者による取捨選択ないし補足を行ったり、固有名詞の一部匿名化などを施したりしている

たるのは、これ以前からも、これ以後も基本的には変わっていない。

霞ヶ浦情報センターは水郷水都全国会議を契機に生まれたが、それと同じように霞ヶ浦市民協会は世界湖沼会議を契機に生まれた。水郷水都全国会議は市民団体が中心になって開催することが多く、中海干拓事業や吉野川河口堰建設に反対するなど、環境破壊をもたらす開発に反対する面をもっており、この会議後に霞ヶ浦で組織された霞ヶ浦情報センターは市民・住民の学びや交流を重視し、民間サイドから政策提言できるシンクタンクとなることをめざした。一方の世界湖沼会議は、多くの国から研究者や行政職員、NPO メンバーなど、さまざまな専門家の集まる国際会議であり、行政との連携なしに開催を考えられない面があった。霞ヶ浦でもこの会議を機に官民の連携体制がつくられ、その関係を活かしていくことを視野に入れて霞ヶ浦市民協会が設立されることになったのである。霞ヶ浦情報センター（最終的に霞ヶ浦市民センター）は解散され、市民協会の母体となったが、行政との関わり方に対するスタンスの差が、湖沼会議の前後で活動が 2 つに分かれていく一因になった。

霞ヶ浦市民協会は当初より社団法人として設立された（1996 年 7 月に設立総会）。市民協会の趣意書には、第 6 回世界湖沼会議の「霞ヶ浦宣言」の精神を継承し、「霞ヶ浦という風土の中で培ってきた市民の英知を結集し、活動を展開していく」ことがうたわれ、「人と霞ヶ浦との共存を」、「豊かな霞ヶ浦の再生を」、「多くの人の参加と交流を」が 3 つの柱としてあげられている。霞ヶ浦の再生については、「生物多様性のある豊かな生態系を保存し、安心して飲める水、美しい水辺、そして『泳げる霞ヶ浦』を目指して活動」するとされ、70-80 年代の運動で主張し続けてきた「安心して飲める水」というキーワードが組み込まれるとともに、水辺の美観への関心を示し、さらに「泳げる霞ヶ浦」を特に強調している。後述するように市民協会の活動において「泳げる霞ヶ浦」は特に重要なフレーズとなっており、「泳げる霞ヶ浦市民フェスティバル」といったように、イベントやプロジェクトの名称に用いられている。「泳げる」の語に示されるように、市民協会は、住民が自分たちの湖を取り戻す、ないし再生するという姿勢を強くもっており、それを表明し、住民一般に広く呼びかけている。

また、柱の 3 つめである「多くの人の参加と交流を」について、「住民、行政、企業、研究者が、緊張感ある協調関係のもとにパートナーシップを発揮」しあうことが明記された。住民、行政、企業のパートナーシップを強調する姿勢は、それまでの住民の視点重視の姿勢から変化したものとして注目される。これは運動の路線の違いをはっきりさせたものとしてとらえることもできよう。

ところで、平成 17 年度の総会資料によれば、市民協会は、会員数 647 名（個人会員 556 名）、決算額が約 4000 万円¹⁰⁾ となっている。事業規模は年による変動が大きいですが、毎年、数千万円規模の活動を行っている。霞ヶ浦情報センターが設立される直前の土浦の自然を守る会の事業規模が、会員約 100 名、決算額約 60 万円¹¹⁾ であったことと比べると、20 年弱の間に、霞ヶ浦の環境保全に関わる市民活動の活動規模や社会的な認知度が激変したことがわかる。関係者への聞き取りの中で、「市民活動はボランティアがやる時代から、ビジネス化した時代になっている」¹²⁾ という声も聞かれた。1980 年代の活動に若干関わった筆者にとって、2000 年代に再度調査に訪れた際の変わりようは衝撃的であった。活動に関わる顔ぶれはあまり変わっていないのに、事業規模が桁違いになっていたのである。

ただし、リーダー層の顔ぶれがあまり変わらなかったことに加え、会員数は、市民協会が「多くの人々の参加」を活動の柱と重視するほどには増えていないところに課題が残る。会員数は、最近、横這い傾向にあるが、設立 1 年目に約 800 人であった¹³⁾ことからみると減少している。

活動内容として、設立時には、水環境や市民活動に関する情報収集発信事業、霞ヶ浦の浄化再生をテーマにした交流啓発事業、市民による実践的な調査研究及び関連事業の受委託、地域での環境保全活動や環境産業育成への支援、市民活動の広域的ネットワーク形成などを行うと定められ、機関誌「霞ヶ浦 NEWS」の刊行や市民による水質調査など、それまでに行ってきた活動を継承するとともに、泳げる霞ヶ浦市民フェスティバルの開催やジュニアレンジャー養成講座など新しい事業にも取り組んだ。その後、市民協会の中長期的活動の指針となる「泳げる霞ヶ浦 2020 市民計画」を策定することになり、2001 年には基本構想が策定された¹⁴⁾。基本構想では、将来像を霞ヶ浦市民社会の構築に置き、泳げる霞ヶ浦を目標として、「人とひとプロジェクト」とそれを支える「暮らしのプロジェクト」、「身近な川プロジェクト」、「水辺交流プロジェクト」、「地域経済プロジェクト」の 4 つの事業を行うことが示された。これらを具体化するための行動計画策定のために広く会員の参加が呼びかけられ、それに応じた人たちによって行動計画（霞ヶ浦市民協会、2002）が立案され、その後の実施につなげられていった。自分たちが霞ヶ浦の環境保全・再生に主体的に関わるための指針やプランを自ら策定し、責任をもって遂行しようとしていることは高く評価されてよい。

活動の中身として例えば、暮らしのプロジェクトでは、自然観察会や学校への講師の派遣、霞ヶ浦の風土と食の学習会、家庭排水対策としてのチェックシートの作成・配布などの活動、身近な川プロジェクトでは、モデル河川事業として土浦市街地を流れる新川での清掃活動や環境調査活動、水源地対策を意識した里山づくり活動（どんぐり里子作戦）¹⁵⁾など、水辺交流プロジェクトでは、泳げる霞ヶ浦の候補地探検とそれを受けての具体的な砂浜づくり活動、地域経済プロジェクトでは、有機農産物の販促活動やシジミの養殖実験などを行っている。

これらの活動には、一般の会員が積極的に関わっているほか、イベントや学習会などには多くの市民・住民が参加している。活動の初期に保存を求めて署名活動などを行ったビオトープ¹⁶⁾は、要求が認められて保存されることになり、近隣住民がクレソンなどを採りに来る姿が珍しくなくなったというし、流域河川の水質調査には児童生徒を含む多くの住民が長年にわたって参加しており、市民フェスティバルには 1 万人近い参加者が来場するといったように、活動は地域に受け入れられ、浸透している。

(3) 市民連絡会議・アサザ基金など

次に、もう 1 つの運動の流れを主導している「霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議」と「NPO 法人アサザ基金」などについて説明する。前者については、1981 年の設立以降、継続して活動している流域の主要環境保全団体の 1 つであるが、湖沼会議に向かう時期に内部の意見対立からリーダーが変わり、名称も「北浦」が追記されるようになった¹⁷⁾。また、前項とは違い、この系統を 1 つの団体名で示せないのは、こちらの場合、活動目的や事業内容に応じて、いろいろな団体がつくられていて 1 つの名称ではくれないからであり、それで「など」という表記にしている。

市民連絡会議は、霞ヶ浦のアオコ（富栄養化問題）が今以上に大きな社会的関心をひいていた頃、流域内の環境団体等を緩やかに束ねる連絡組織として結成された。発端は、全国的な粉石けん運動団体の働きかけによるシンポジウムを土浦の自然を守る会などが中心になって開催したことにあり、その後、これに関わった団体や個人が協力しあうことになった。先述の霞ヶ浦情報センターや霞ヶ浦市民協会の設立の場合と同様に、大きなイベントの開催にからんで、事後に関係者がより包括的な組織をつくる形になっており、市民連絡会議はそれらの先駆けといえる。1980年代は、アオコに象徴される水質問題への関心が高く、行政の公表する水質データへの不信などから、市民自らがデータをもつ意義を強調して、流域河川や湖の水質調査活動を積極的に行った。これは担い手を変えて今に至っているが、現在はいくつもある活動の1つになっているのに対し、当時は、水質調査と関連する広報・学習活動はもっとも労力を投入している中心的な活動であった¹⁸⁾。「市民の手による水質調査」は1991年まで市民連絡会議が主催し、翌年からは各地域のグループと裏方の「しろうと水質探偵団」により行われることになった¹⁹⁾。さらにその後、水質調査は、霞ヶ浦情報センターでも行われ、霞ヶ浦市民協会の定期調査になるとともに、住民レベルでは流入河川ごとにつくられている住民団体によりそれぞれ調査・学習・啓発活動が行われている。

1990年前後に、市民連絡会議の内部で、水質調査活動をめぐり、それを担ってきたリーダーの一部より、調査をするだけの活動でよいのか、もっと運動に展開すべきではないかという問題提起がなされ、結果としてそのような経緯をたどることになった。市民連絡会議には、水質調査をしたくて会に入った団体や個人も多かったので、別グループによる調査が継続されることになったということである²⁰⁾。

市民連絡会議が、会として水質調査をやめるときに、会の執行部も入れ替わり、代表が土浦の自然を守る会の会長から、それまで水質調査を技術面から支えてきたC氏（つくばの研究機関職員）に移った。この人と「牛久の自然を守る会」の代表であったA氏²¹⁾が会の活動を動かすことになったが、1994年からA氏が事務局長として活動をリードするようになった。この時期（1993年頃）から世界湖沼会議に向けた動きが行政と市民の間にみられるようになっており、行政と市民団体の関わり方や、水資源開発に対する姿勢の違いから、運動が分かれていくことになった。本項で扱うのはこの段階になってからの市民連絡会議で、後に会の名称は「霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議」に改称された。

A氏は他県出身で、中学生の頃に裁判が始まった水俣病問題などを知ってから、自然と人間の共存について考えるようになったという²²⁾。もともと野生動物が好きで、子どもの頃から自然体験が豊富で、トキやコウノトリの絶滅に関する報道などを、危機感を持って見聞きし、何とかしたいという思いを抱いていた。一方、美術をこころざし、高校卒業後もいろいろな仕事をしながら絵の勉強を続け、20年ほど前から茨城県に住むようになったという。大学で生物学を専門的に学んだわけではないが、生き物との共存というスタンスは、現在の活動に強く反映されており、それまでの霞ヶ浦の環境運動が水質問題にみられるように薬学・化学的なまなざし²³⁾からアプローチされていたことと比べると視点の変化をもたらした。また、活動の中でイラストなど視覚的な資料を効果的に用いたり、後述するようなさまざまな主体や場を有機的に結びつけたプロジェクトを構成したりといったことから、美術を志していたことが十分に活かされてきたと感じ取れる。本人も「も

ともとアートをやりたいかったのだが、今の活動も（プロジェクトをデザインしていくという意味で）その延長上にあるといえるのではないかと述べている。

1984年に牛久の自然を守る会をつくり、子どもや高齢者を対象にした自然観察会をはじめたのが、この種の活動に関わりはじめた最初で、牛久沼をフィールドにして、野生生物の行動圏や棲息環境などを調べて、生き物の視点から見た環境計画の提案（いきものまちづくり研究会編、1992）を行うなどの活動を行った。牛久沼の活動を始めたとき、霞ヶ浦まで手をのばすつもりは全くなく、市民連絡会議が組織され、牛久の自然を守る会がその団体会員の1つになっても、既存の中心的グループの手伝いをする位の関わり方であった。特に、市民連絡会議には水質調査を行う人はいるが、生物を担当する人がいなかったもので、トンボを指標にした環境評価などを行った。

1991年に、首都圏中央連絡自動車道（圏央道）の建設予定地にオオヒシクイの越冬地が含まれることから、その小野川河口域を含む流域調査を行ってきた牛久の自然を守る会は、オオヒシクイやその他の生物保護のための圏央道建設反対運動に取り組み始め、霞ヶ浦というフィールドに本格的に関わるようになった。この活動は、県への監査請求やオオヒシクイ自然の権利訴訟²⁴⁾（1995年提訴）につながり、1990年代に奄美大島や諫早湾などで相次いで提訴された日本の自然の権利訴訟の1つとなった（自然の権利セミナー報告書作成委員会編、1997、2004）。裁判は2000年に敗訴が確定するが、活動としては、裁判の原告の1つとなった「ヒシクイ保護基金」（1991年設立、代表A氏）が、農家の協力を得ながら越冬地保護の活動を継続し、協力農家の有機栽培米をオオヒシクイ米として販売したり、湖岸への柳の植樹などをしたりしている。

この件から公共事業と自然保護の問題に具体的に关わるようになったのだが、前述のとおり、時を同じくして霞ヶ浦をよくする市民連絡会議もA氏が主導的な役割を担うようになり、その中で、かねてより問題として認識されていたものの、具体的なアクションが起こされていなかった霞ヶ浦開発事業のあり方や運用を問う活動を行うようになった。それは霞ヶ浦の富栄養化をはじめ、環境悪化の背景にある「水ガメ化」の問題である。

水ガメ化による水資源開発は、霞ヶ浦総合開発と総称され、霞ヶ浦開発事業（1968～1995年度）、霞ヶ浦導水事業（1984年度～）、霞ヶ浦用水事業（1980年度～2004年度）を3つの柱とする。これらは利根川フルプラン（利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画）の一部に位置づけられ、霞ヶ浦開発事業の場合、事業主体は水資源開発公団（現水資源機構）で総事業費2864億円により、常陸利根川の河道工事と湖岸堤建設などにより湖の総貯水量を12億5300万 m^3 、有効貯水量6億1700万 m^3 とし、毎秒42.92 m^3 （水道用水5.56、工業用水17.80、農業用水19.56）の水資源を開発するものであった（水資源開発公団霞ヶ浦開発事業建設部、1996）。これらの事業により、汽水湖であった霞ヶ浦は淡水湖に改造され、それ以前からの環境が大きく変化した。1973年には常陸川水門（逆水門）を完全に締め切ったことに伴い、急速に湖の水質が悪化、「異変」と呼ばれる状況が生じ、水質改善・環境保全を求める市民運動が発生する要因となった。

当時、その急先鋒を土浦の自然を守る会が担い、水質浄化に関する水質浄化に関する茨城県への請願・陳情において、富栄養化対策の推進とあわせて、霞ヶ浦総合開発計画（水門操作）の見直しや逆水門の開放、県西用水事業の中止などを求めた（前章表8-1）。ただ、要求の主眼は水質浄化、富栄養化対策にあり、導水事業を肯定する要求を盛り込む²⁵⁾

など、主たる運動の対象にはなっていなかったといえる。市民運動は、霞ヶ浦の環境問題の背景に水資源開発があるという言葉説を定着させることはできたといえるが、水ガメ化そのものは既成事実化し、総合開発の根幹をなす霞ヶ浦開発事業は 1995 年度に完了してしまった。

茨城県西部の灌漑用水開発を目的とした霞ヶ浦用水事業も完了し、現在は霞ヶ浦導水事業が残された事業となっている。新しい霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議など、市民グループのいくつか²⁶⁾は、この導水事業を問題視し、抗議の声をあげるとともに、その中から浮かび上がる水あまりの現状を踏まえて、塩水を湖内に再び流入させる水門操作を提案するなど、水資源開発による環境改変を改めて争点化しようとしている。

市民連絡会議の A 氏は、圏央道の建設差し止めを求める運動に関わることで、霞ヶ浦の総合開発の問題に目が向くようになり、市民連絡会議の事務局を担うことによって、総合開発について改めて対応を考えることになったという。それまでの逆水門の議論は水質問題に偏りすぎ生態系の視点が欠けていたのではないかと、また、市民の側に霞ヶ浦開発事業を取り上げる議論が少なかったのではないかと、あるいは内部での議論はあってもそれを行動に起こす姿勢が乏しかったのではないかと批判している。

A 氏が事務局長になった 1994 年から、市民連絡会議は、湖岸線 250km を歩く調査を、小中学生や高校生達とともにに行い、湖の可能性を見つける宝探しをほぼ毎週 2 年間続け、消滅したといわれていた沈水植物群落をはじめ、さまざまな「再生の芽」となる生き物を見出した。特に、ミツガシワ科の水草アサザが、湖岸にうち寄せる波を抑える効果があることに気づき、その頃に偶然目にした水辺の植生帯に関する研究論文に触発され、アサザを防波堤にして、その背後の植生復元を行い、あわせて水辺の植生帯を保全する観点から水資源開発のための水位操作²⁷⁾の問題点を指摘しうる試みとしてのアサザプロジェクトのアイデアが生まれたという²⁸⁾。

この踏査は、霞ヶ浦開発事業の完成を受けて翌 1996 年から開始予定であった湖の水位操作の影響を予測するための調査でもあり、湖岸の植生帯の現状把握及び水位操作による水際線の確認などを行い、水位操作が行われると湖の自然に多大な影響を与えることが予測できた（飯島，2001）。これらをもとに市民連絡会議では、1995 年に「かすみがうら・ローカルアジェンダ」を作成して世に問うとともに、その中に挙げられたアサザプロジェクトを実際に開始した（霞ヶ浦をよくする市民連絡会議，1995）。パートナーシップのあり方を問うとして、世界湖沼会議を批判し、潮来市での世界湖沼会議 NGO フォーラムを開催したのも同じ時である。このフォーラムでは先述のとおり、「霞ヶ浦開発事業は、湖に生きる人々や生き物達の存在を全く無視し、かつ、必要性の希薄な開発計画である」と言い切り、水位操作の問題にも触れつつ、「世界湖沼会議を、霞ヶ浦開発事業や長良川河口堰など、見直しが必要な開発事業を正当化させる場にさせてはならない」と訴える NGO 霞ヶ浦宣言を採択している。

「かすみがうら・ローカルアジェンダ」は、3 年前の地球サミットにおいて採択されたアジェンダ 21 を意識しての命名であり、霞ヶ浦の現状と問題点を把握したうえで、霞ヶ浦の環境計画の全面的見直しや、逆水門見直しに向けた取り組み²⁹⁾、生物多様性保護条例の制定、環境保全型農業の推進、湿地の保護と拡大のためのアサザプロジェクト、湖全域の鳥獣保護区指定、富栄養化防止条例の改定、環境教育と市民参加の推進など 31 項目

³⁰⁾ の具体的な提案が示されている。

ローカルアジェンダをまとめるまでの過程や提案後の活動として、市民連絡会議は国や県などに対して、質問状や要望書の提出や監査請求、異議申立などを次々に行っている。1994 年 4 月から 1999 年 1 月までのものを『霞ヶ浦・政策提言集』（霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議，1999）として、要望などへの回答とあわせてまとめているが、ここに記載されたものだけでも、質問・申し入れ 23 件、要望 51 件など計 89 件の発言を行っている。

この中の 1 つに「常陸川水門（逆水門）の柔軟運用のために工業用水余剰水の活用を求める提案と要望」（1997 年 11 月 26 日、建設省霞ヶ浦工事事務所長宛）があり、湖岸踏査から気づいた霞ヶ浦の水位操作問題をはじめ、湖を厳しく淡水湖として維持する水資源管理のあり方を問う、市民サイドからの水門操作に関する代替案である。具体的な提案に至るまで幾度となく逆水門の見直しに向けた要望などを行っており、水位操作の中断や国土交通大臣による円卓会議を開催する旨の答弁³¹⁾などを引き出すといった経緯の中での代替案としての理論武装が図られている。提案は「逆水門柔軟運用の提案」という簡単なパンフレットにまとめられ³²⁾、一般市民をはじめ各方面に配布されている。湖岸域の自然再生、その出発点でありシンボルでもあるアサザの生息域の保全と拡大は、この市民グループのメインテーマであり、その前提となる水資源管理計画の見直しを求めることは戦略的に極めて重要な意味をもっている。それまでの市民運動が水資源開発問題を争点化していないと批判した上で、今の活動を再構築した経緯を考えても片手間の問題提起ではありえない。

さて、次にここでの活動を全国的に知らしめることになった³³⁾アサザプロジェクトについて説明する。アサザプロジェクトは、誰もが参加できる流域の自然再生事業をめざし、流域の 170 校以上（9 割以上）の小学校の参加をはじめ、農林水産関係者や企業、行政を巻き込みながら進められ、「市民型公共事業」とか「小学生による公共事業」といういい方もされる³⁴⁾。構想としては、100 年後のトキが棲息できる自然再生を描いているが、最初の具体的な仕掛けとして、霞ヶ浦に自生するアサザに注目し、その群落が有する波消し作用や堆砂作用を活かして、ヨシ原などの水辺の植生を復元することを目論み、小学生らによるアサザなどの水草を育てる里親制度や学校ビオトープの建設・普及・出前授業、湖内でアサザを植え付ける場所を確保するために間伐材などを用いた消波堤（粗朶沈床）の作製・設置、粗朶を確保するための里山保全活動（一日きこり活動）など、アサザに関連する流域内のさまざまなものや人などを結びつけようとする試みである。当初は、市民連絡会議の呼びかけで始まったが、取り組みが広がっていくことに対応できるように NPO 法人アサザ基金が設置され（1999 年）、基金の活動として行われるようになった。また、活動の一環として粗朶を利用した消波堤の製作・設置を行っているが、この部分については国土交通省による湖岸整備事業を請け負う形で行われるようになり、収益のあがる事業となったため、NPO から切り離して有限会社粗朶組合を設立（2001 年）している³⁵⁾。

逆水門の操作や水資源開発に関しては国と対立関係にあるが、湖岸の植生帯復元事業や環境調査などでは受委託関係も生まれている。アサザ基金設立後は、逆水門の柔軟運用の提案・要望などは市民連絡会議が行い、アサザプロジェクトは基金が行う、さらに粗朶沈床の設置などは有限会社が行うというようになっている。

NPO 法人アサザ基金は、会員数 353 人（正会員 38 人、賛助会員 112 人、協力会員 197 人他、2005 年 10 月現在）で、事業規模は決算額で約 7800 万円（2005 事業年度事業報告書）となっており、先の市民協会と比べて会員が少ないものの、事業規模は、年度による変動が大きいので同じかやや大きい程度といえる。会員ではなくプロジェクトへの参加者数ということでは、流域の大半の小学校が学校ビオトープや出前授業、アサザの里親、アサザの湖内への植え付けなどに関わっており、1995 年 7 月に 100 人で植え付けを行って以来、2005 年 9 月時点でのべ 11.5 万人となっている（アサザ基金・霞ヶ浦北浦をよくする市民連絡会議、2006）。

また、法人の行っている事業は、全体でアサザプロジェクトといえるのだが、事業報告書によれば、市民による湖岸モニタリング、出前授業、学校ビオトープ、アサザの里親、アサザの植え付け、市民ボランティアによる森林保全（一日きこり）、公開講座、各地域の活動との連携、生きものの道・地球儀プロジェクト（渡り鳥の調査保護活動）などを行っている。その他、委託事業として国交省の湖岸植生帯復元事業やNECの社員啓発事業を行い、さらに企業や自治体との協働事業や、民間財団の助成を受けた事業を行っている。

これらプロジェクトの活動場所は、図 9-2 に示すように流域全体に広がっていて、前章に記したような都市域に集中した活動ではなくなっている。ただ、あえて地域的な特徴についてふれるならば、先の霞ヶ浦市民協会の活動が、土浦を拠点にした活動であるとする

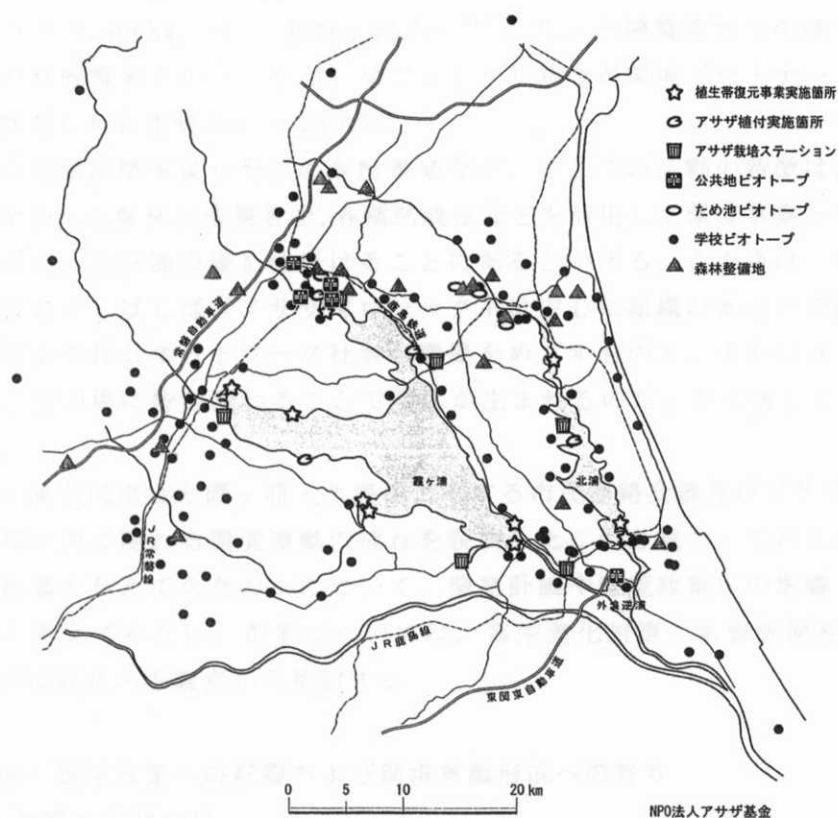


図 9-2 アサザプロジェクトによるビオトープと森林整備地
アサザ基金・霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議編（2006）より転載（p. 29）

と、アサザ基金の活動は牛久市に事務局をおき、潮来市でのビオトープづくり³⁶⁾、先の1995年の世界湖沼会議 NGO フォーラムの潮来での開催、牛久市や石岡市との協働事業、さらには市民連絡会議の名称に「北浦」をあえて加筆した改称など、アサザプロジェクトは土浦以外の地域で積極的な事業を行っている面があるといえる。

また、この活動は霞ヶ浦流域にとどまらず、同じ利根川水系の渡良瀬遊水池をフィールドとするグループと連携したり、秋田県八郎潟での自然再生事業に協力したりと活動の輪を広げている。渡良瀬遊水池では、「わたらせ未来基金」に協力し、遊水池のヨシ原の保全とヨシを利用した足尾鉾山跡地周辺の植生復元をめざす事業が行われている。

2005年には、外来魚駆除と地域産業を組み合わせる事業をはじめた。これは市民連絡会議が1990年代半ばから取り組みはじめた³⁷⁾外来魚対策事業の発展形というべきもので、農漁業者や小売業者などを巻き込んで外来魚駆除を目的にしたビジネスモデルを示そうとしている。外来魚を湖から水揚げすることで、外来魚の駆除と富栄養化の原因であるチッソ・リン（魚体分のチッソ・リン）の除去を狙い、水揚げした外来魚を魚粉・堆肥に加工し、それを用いた有機農産物の生産、その生産物を「湖が喜ぶ食べもの」というブランドにしての販売といった循環の輪を創り出すことを狙っている。外来魚駆除と富栄養化対策ということで行政や企業の助成金を受けることができ、外来魚を漁業者から有償で買い上げ、製造した肥料を利用して生産された農産物の販路開拓や販売の応援などをNPOが行っている。初年度の2005年度中に6回の水揚げを行い、約100tの外来魚・未利用漁を漁獲（チッソ 2,400kg, リン 481kg 相当）³⁸⁾した。有機農産物の生産・販売に関しては、流域内の有機農業グループやJAなどとアサザ基金が環境パートナーシップ協定を結び、相互の協力しあう体制をとっている。

アサザによる湖岸植生復元やこの魚粉事業など、ここでの活動の特徴は、それまで直接的な関係のなかった農林水産業者を、各種助成金などを活用した環境事業として結びつけ、行政をも巻き込んだ協働の場を仕掛けることにあるといえる。この点は、代表のA氏自身が、講演会などでしばしば「アサザプロジェクトは中心に組織があるのではなく、1人1人の人格が活かされるネットワーク社会の構築をめざすもので、中心はコラボレーションの場であり、その場に皆が関わることで関係が生まれるのだ」と主張している³⁹⁾とおりにいえる。

以上、霞ヶ浦市民協会と霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議及びアサザ基金の2つを取り上げ、霞ヶ浦に関わる環境運動の流れを説明した。引き続き、これらの運動が地域にどのような影響を与えてきたのかについて、開発計画や環境政策への影響と湖のイメージ形成の面から考えてみたい。前者については、富栄養化対策、水資源開発（水ガメ化）、自然再生、地域経済の各観点から検討する。

3 開発計画・環境政策への影響および環境意識形成への寄与

(1) 富栄養化対策への関わり

霞ヶ浦の水質保全は、水質汚濁防止法や湖沼水質保全特別措置法（湖沼法）、公害防止条例、富栄養化防止条例など、さまざまな制度的な枠組みのもとで取り組まれている。その中で、その独自性や住民運動との関わりで注目すべきなのは富栄養化防止条例（1982年制定）である。アオコの大量発生に象徴される富栄養化問題の発生と、土浦の自然を守

る会らが主導した湖の環境保全を求める住民運動や、それを取り上げるマスコミ、結果としての世論の盛り上がりなどが、1980年の霞ヶ浦対策課（茨城県環境局）の設置や条例制定の背景となった。ただ、霞ヶ浦流域の場合、富栄養化防止条例をはじめて制定した滋賀県・琵琶湖において県民レベルの粉石けん運動などの後押しを受けて洗剤メーカーと対決してまでの条例制定につながった（君塚・橋本，1982 や琵琶湖百科編集委員会，2001）というほどには自治体と住民運動の結びつきはみられなかった。むしろ直接的には、琵琶湖の条例制定を受けて、霞ヶ浦流域でも条例制定を図ることになったとみることができる（片桐，1995：117）。

とはいうものの、土浦の自然を守る会が行った「命の水を守るキャンペーン」や土浦市民への飲み水についてのアンケート調査、さらにはそれをもとにした霞ヶ浦の水質浄化に関する請願書（8章表 8-1）などが行政への幾ばくかの圧力になったことは間違いない。この請願書は約 2 万名の署名とともに県議会などに提出されたが、要求 11 項目のうち、窒素・リン排水規制など 7 項目が県議会で採択され、窒素・リン排水規制は、採択から 8 年後の富栄養化防止条例において実現している。霞ヶ浦をよくする市民連絡会議が、全国的な粉石けん運動の後押しで実現したシンポジウムを機に設立されたことは前述のとおりだが、このシンポジウムが 1981 年に土浦で開催されたのは、制定に向けて進み出していた富栄養化防止条例への圧力を狙ったの故であった。シンポ後に結成された市民連絡会議は、1981 年末に富栄養化防止に関する 10 項目の請願を行い（8章表 8-1）、県知事を招いての直接面談で要望を伝えるなどもしている。これらの他にもいわば官製の流域環境保全を求める住民組織などもあり、それらからの要望も含めて、世論の後押しを受けての条例制定という道筋がつくられた。細部をみれば、運動が求めたチッソ・リンの総量規制や合成洗剤の使用禁止、条例適応範囲を 44 市町村全域への拡張など、運動がこだわった要求は通っていない⁴⁰⁾ののだが、霞ヶ浦の環境対策の枠組みを作り上げていく過程において、住民運動の果たした役割は大きかったといえよう。

富栄養化対策に関連して、上とは別の地域への影響として、一般市民に対する啓発効果は無視できない。先の「命の水を守るキャンペーン」などの街頭活動や署名活動、随時企画された講演会や勉強会などは、直接住民に訴えかけるものであったし、これらが新聞などでしばしば報じられることで間接的に住民に訴えることにもなった。同時に住民の啓発という面では、行政が住民団体に強く期待しているところでもあり、行政主導で組織された環境保全県民会議や環境保全市町村民会議が、水質浄化意識の啓発に関わる具体的な事業に動員され、また、流域規模での住民の動員を図った美化活動・清掃活動が霞ヶ浦清掃大作戦と称して実施されてもいる。霞ヶ浦の主要富栄養化汚濁源としての生活系排水対策が、各家庭・各個人の心がけに期待する部分が大きいのので、行政と住民団体が強調せざるをえないところでもある。

現在では、例えば、霞ヶ浦市民協会の主要事業の 1 つになっている「暮らしのプロジェクト」における暮らしのエコチェック事業や、水質浄化に対する市民意識啓発や情報交換の場となる霞ヶ浦インフォメーションセンターの運営管理の受託など、ある面では行政と一体化した地域住民向け環境啓発機能を果たしてもいる。

市民協会やアサザ基金などがそれぞれに行っている環境調査や環境教育活動は、小学校での出前授業として学校教育の現場で不可欠の存在となっているほか、企業の社員研修・

学生のインターンシップの場などとしても活用されており、環境意識を啓発する担い手として大きな存在になっている。中でも当初の霞ヶ浦をよくする市民連絡会議が中心的な活動としていた「市民の手による水質調査」は消費者団体や、地縁組織、小学校など流域内の多くの人を巻き込みながら実施され、市民連絡会議として行わなくなった後も、それぞれの地区やグループに継承されている。

(2) 水資源開発（水ガメ化）への圧力

次に、霞ヶ浦の環境改変の中心をなす水資源開発に関する運動の影響について考えてみる。これまでに書いてきたように、水資源開発事業への反対運動は、この地域において根本的な目的を達成したものはない。高浜入干拓反対運動は干拓中止という成果を実現したが、これは水資源開発の重要度が増すなかで、新しい広大な農地を造成するより水を確保することの有利さが政策の転換を可能にしたとみることもできる。それ以外では、鹿島開発にからんで工業用水開発事業に反対した農民の運動は土地の強制収用で終わってしまったし、1970, 80年代の土浦の自然を守る会や市民連絡会議が請願・陳情した霞ヶ浦総合開発の見直しや逆水門の開放は、他の項目が採択されても採択されることはなく、要求しただけに終わっている。行政へのリップサービスの示した「導水を進める」（霞ヶ浦の水質浄化に関する陳情書、1980年）は霞ヶ浦導水事業の推進という形で進んでいるが、今ではそのような項目を掲げたことが、運動内部での批判の対象になっている。

1990年代半ばからの市民連絡会議において、それまでの運動が水資源開発問題に切り込んでこなかったと自己批判し、水資源開発を問い直す活動を積極的に行う姿勢を示してきたが、水ガメ化事業の最後に残った高浜入・土浦入の護岸工事の中止を求める申し入れも、すかされたような対応で事業は進められてしまった⁴¹⁾。さらに、霞ヶ浦導水事業について、要望書を提出したり、県予算の支出に関する監査請求を行ったり、それが棄却された結果を受けての住民訴訟（霞ヶ浦導水事業を考える県民会議による）を起こしたりといった対応も、事業を止めるにはいたっていない。

これらをみると開発事業そのものに対して、ある種の圧力になっているとしても、事業を止める、あるいは事業計画を変えるほどの影響力は発揮できていないといえる。ただし、護岸工事中止を求める要望書で論拠として用いた希少な動植物の存在に関しては、要望した思惑と相当の隔たりがあったとしても、なんらかの配慮がされたり、細かいレベルでの設計見直しがなされたりといったことは行われている。

そのような中で、アサザなどの水辺の植生帯を保全すべきという主張が、多数の小学生が参加するプロジェクトとして展開されるようになると、霞ヶ浦開発事業に関連する工事は完成したものの、その管理・運用として計画されていた湖の水位操作が一時中断されることになった。2000年10月23日付の常陽新聞1面トップは、「開発から環境への方針転換」の見出しのもと、「建設省霞ヶ浦工事事務所は今月5日、アサザの緊急保全対策のため冬期の水位操作を一時中止し、市民団体とともに、アサザを含めた湖岸帯の植生復元に取り組むことを表明した。湖岸帯復元事業は年間数十億円規模で数年間にわたり実施する計画で、国内に例のない大規模な自然環境再生事業となる見通し。総事業費約2864億円、25年の歳月をかけた霞ヶ浦開発事業の大きな方向転換である」と報じている。ここに至るまで、市民連絡会議では、生態学者⁴²⁾や建設省土木研究所研究員らと共同調査を続け、それに基づいた水位操作の中止を再々申し入れており、この判断はその成果が実現された

ものといえる。また、記事に書かれている湖岸帯復元事業やそのための検討会などにA氏及びアサザ基金は参加することになり、結果としてアサザ基金の活動の発展にもつながった。水位操作は中断しているだけなので、事業そのものが変更になったわけではないが、アサザプロジェクトが「市民による公共事業」と呼ばれるようになり、広範囲の関係者・関係機関を結びつける機能を発揮していることをみても、公共事業の計画・実施システムの中に市民運動が切り込む端緒を築いたといえるだろう。

この流れの延長線上に、先に紹介した逆水門の柔軟運用の提案⁴³⁾がある。この霞ヶ浦に汽水環境を取り戻そうという主張は、今のところ受け入れられそうな状況にないが、2003年のコイヘルペスの流行被害を受けた湖の養鯉業者の支援や廃業補償などとの関係で、この水門に魚道を設置することを求める要求が霞ヶ浦市民協会や関係漁協などから出されたことについては、県が積極的に国に働きかけたこともあって、2009年に実現することになった。市民連絡会議と市民協会は、路線を異にするものの、湖の環境変化に対し、迅速な行動を起こし、提案をしていくことでは共通しており、市民団体という存在が湖の環境管理や資源利用において無視しえなくなっている。

(3) 自然再生への参加

1990年代後半以降、アサザ基金にしても霞ヶ浦市民協会にしても、問題提起をしたり、環境をモニタリングしたりするだけではなく、環境の管理や再生に直接関わる活動を手がけるようになった。アサザプロジェクトは人的・面的に広く展開したものといえるが、水位操作の中断からつながった湖岸植生帯回復緊急措置事業およびそれに関連する検討会にアサザプロジェクトの関係者が参加することで、より大規模な環境再生事業に反対者としてではない関わりを市民団体は持つようになった。ただし、この緊急措置事業は時限付きで性急に進められた面があり、これに対して霞ヶ浦市民協会の研究員から疑問を投げかけられ、個人名によるという形をとった公開質問状が検討会委員12人宛に提出された(2002年3月4日。3月8日に新聞4紙に掲載)。そこでは、検討会という組織の正当性や委員構成の不備に関する指摘や、消波施設がワカサギ産卵場に悪影響を及ぼすこと、消波施設が湖岸景観を損なうこと、粗朶を用いたその施設が富栄養化の進む湖への有機物の直接投棄になることなどの指摘がなされ、委員の見解が求められた。

この出来事は何回かの公開質問と回答のやり取りを繰り返すが、事業は進められ、結果として、2つの団体の間にしこりを残すことになった。同じ年の10月には、霞ヶ浦に関する研究交流組織である霞ヶ浦研究会の主催でシンポジウム「霞ヶ浦の自然再生を考えるー湖岸帯の植生と修復」が双方の関係者を呼んで開催された(霞ヶ浦研究会編、2002)。筆者はその場にいたが、会場には200名ほどの聴衆やマスコミ各社が集まり、立ち見が多数でるほど状況であったし、公開質問状に示された事項などに関する激しいやり取りもなされ、湖の自然再生問題への関心の高さや意識の高さを感じさせられた。専門家をまじえた議論、それらを論拠とした湖岸整備に関する意見や考え方が示され、そのような場を設定した存在が双方から中立的な市民組織(研究者が主構成員)であることとあわせ、あらためて市民団体がオピニオンリーダー的な役割を担っている一端をうかがい知ることになった。

水位操作見直しを求める中で国土交通大臣が国会答弁した円卓会議の実施は、この検討会委員選出に関する批判などの影響もあって、霞ヶ浦工事事務所による霞ヶ浦意見交換会

(2002 年 12 月から翌年にかけて 7 回実施) になってしまったが、湖岸植生帯回復事業をめぐる議論や意見交換会などでの議論などは市民団体の存在感をあらためて強くアピールすることになり、国としても湖の管理や環境整備に関して、市民（特に市民団体）の意見を聞かざるをえない環境が出来上がっていった。

アサザプロジェクトが国の自然再生事業制度化の参考になったといわれたり、湖岸植生帯回復事業が国内に例のない大規模な自然再生事業になると報じられたりしたが、霞ヶ浦沿岸で実際に自然再生推進法（2002 年制定）に基づく自然再生事業が計画されるのは、第一陣にはならず 2004 年になってからである。土浦入北岸の約 3.5km を予定地とし、その整備の進め方などを検討するための自然再生協議会が組織され、関係する行政機関と生態学・地理学・水産学など専門家 5 名のほか、団体代表 16 名、個人 35 名の公募委員が協議の場についた。この協議の過程は、ホームページに会議資料や詳細な議事録（発言録）として逐一公開され、220km の湖岸のわずか 3.5km 分の事業の実施にしては、相当な資源動員を図りつつ進められている。自然再生の目標として、湖岸環境の保全・再生とともに、人と湖のつながりの再生を掲げ、これらと湖岸景観の再生とあわせて 3 つの個別目標とし、それらを統合する全体目標を設定している（平井，2005）。この目標の設定や当該地区での事業の検討に際し、協議会の議論の中で、水資源開発や管理を含む霞ヶ浦全体の議論なしにこの地区に限定した議論をすべきではないとの意見が当初だされ、それを押さえ込む論点整理がなされるなど、特定箇所の具体的事業に関する議論と湖全体の議論とがせめぎ合う緊張感のある協議会になった。協議は続いているが、一部の堤防を切って堤防内に湿地をつくることを盛り込んだ事業が、2006 年度以降に実施されることになっている。

この協議会の場合には、環境団体のみがメンバーになっているわけではなく、当該地区住民なども多数参加しているわけだが、市民グループメンバーの発言場面は多く、これからの環境運動の姿として、外から公共事業などに反対するだけの存在ではなく、環境整備・管理およびその政策立案過程に参加し、影響力を発揮する存在になっていることが如実に示されている。アサザ基金と霞ヶ浦市民協会のパートナーシップのあり方に関する見解の相違など、価値観の対立やぶれはみられ、行政が漁夫の利を得ているようにみえる場面もあるが、そのような関係が逆に市民団体の活力を生みだし、地域の中でのオピニオンリーダーとしての存在感を生むことにつながっているともいえるのである。

(4) 地域産業への関わり

市民運動の地域への影響として、公共事業に直接関わる部分以外に地域の産業や経済に関わるものもある。かつての自然保護運動などが事業への反対を強く主張することに対して、それでは地域の産業はどうなるのだ、反対するだけではなく対案を出すべきではないか云々という批判が投げかけられ、議論がすり替わってしまうことがあった。今でもそのようなことはよくあるが、定石的に言えば、計画されている事業が必ずしも地域の活性化につながらないことを論じたり、自然を保全しながら地域にとっての経済効果を生む対案を示したりといった対応がなされる。エコツアーやエコミュージアムなどの提案、あるいは最近広がっている市民風車の事業化、菜の花プロジェクトなどはそのような例である。

霞ヶ浦の場合でも、行政への抗議や要望を行う活動や、市民による環境の調査・モニタリングなどを行う活動を主に行っていた段階から、これらに加えて、行政などの環境対策事業の受け皿となる役割を果たしたり、市民・住民からの発案による環境事業の提案と実

践（コーディネーター役としての関与を含む）に力を入れたりする段階を迎えている。

受託事業が増えることで市民団体自身が、それまでのボランティアによる手弁当での活動だけに頼っていた段階から、若干名でも専任職員やパート職員を雇用することができるようになった。専任で動ける職員が生まれることで、事業を展開したり、ネットワークを広げたりすることが格段と進むことになる。受託する事業によっては、事業実施のための外注や臨時雇用を生みだすこともある。アサザ基金では、湖岸植生帯復元緊急対策事業との関連で、粗朶による消波施設を作成するに際し、流域内の山林からの資材調達や当該地の里山整備を結びつけた活動について、利益が上がり経営的に成立するという一方で、ボランティア団体の活動としてではなく有限会社を設立して別の事業として切り分けた。

このようなものとは別に、市民団体が主体的に発案し、活動資金を外部より調達して進める事業もある。もともと外部から資金を調達する場合には、オオヒシクイの保護活動に資するために協力してくれる農家の有機栽培米をオオヒシクイ米というブランドにして、その保護活動への理解者や支持者に販売するように、一般市民からの応援によるものが主流であり、それぞれの団体が会員からの会費で運営されていることもあわせ、今もそれが基本である。ただし、近年の傾向として、全国・ローカルを問わず民間企業からの寄付や助成金、あるいはパートナーシップ協定を結んでの協働事業など、企業の資金も投下されるようになってきている。このような民間企業による環境保全活動への協力は、欧米などに比べれば規模は小さいが、今後、伸びてくる部分であろう。このように外部から調達された資金は、これら団体の事業として実施され、ごくわずかであるとしても地域の社会資本整備に回っている。

発端は助成金を元手にしているとしても、想定する事業がうまく回転するようになれば、外部資金に頼らない地域内でカネやモノが循環するプロジェクトが定着する可能性があり、アサザ基金の魚粉事業はそこを狙った試みである。また、霞ヶ浦市民協会の「泳げる霞ヶ浦 2020 市民計画」の主要プロジェクトの 1 つとされる地域経済プロジェクトにおいても有機農産物の販路拡大や、河川の水質浄化実験をシジミの養殖や土壌改良材生産につなげる試みが模索されており、具体的な展開は今後の話としても、会の活動に青年会議所や商工会議所など地域の商工業団体が関わっていることから産業創出への関心は高いといえる。1 つ 1 つの試みは小さいものであっても、絶えず新しい試みがなされていく状況は、コミュニティビジネスの仕掛け人ないし担い手として、これら市民団体が果たす役割が大きいことを感じさせる。

(5) 環境意識形成への寄与－再生する湖のイメージ

最近の霞ヶ浦の環境運動が大きく 2 つのグループに分かれていることに触れたが、この 2 者は、水資源開発事業への対応が異なる、行政との関わり方のスタンスが異なるというだけでなく、運動のビジョンとして描く湖の将来像が対照的に異なっている⁴⁴⁾。

霞ヶ浦市民協会は、湖沼会議を契機にまとめられてきた市民活動を一元化するために設立された団体であり、「霞ヶ浦及びその流域環境の浄化・保全及び創造をめざす市民活動を推進し、人と自然が共生できる快適で文化的な地域社会を構築することを目的」（定款）としている。「泳げる霞ヶ浦 2020 市民計画」を自主的な市民活動として策定し、それに基づくいくつかのプロジェクトを立ち上げ実施している。その前提として、基本的な湖の将来像を「住民が泳げる湖」を取り戻すことにおき、現在の「あまり行かない霞ヶ浦」を、

5 年後に「水辺で遊ぼう，霞ヶ浦」，10 年後「泳ぎたくなる霞ヶ浦」，20 年後「泳げる霞ヶ浦」にすることを運動の方針にしている（図 9-3）。住民にとっての霞ヶ浦を取り戻す，ないし再生することを強調し，それを「泳ぐ」という行為で表現したものである。例えば，湖岸環境を見学するツアーを「泳げるモデル候補地探検」として実施するような直接的な反映のさせ方もあれば，逆水門への魚道設置を求める要望を出す際に，『泳げる霞ヶ浦』の実現は，魚類をはじめとする生物相の維持・回復と密接不可分の考えから，常陸川水門への魚道設置を要望していくことを決めた」（常陽新聞，2003 年 12 月 16 日付）というような理屈付けがされる場合もある。

これに対して一方の市民連絡会議・アサザ基金も，アサザプロジェクトの活動方針として湖の将来像を明確に描いている。それは，湖の自然の再生を求め，環境の復元度で将来目標を示したもので，A 氏自らが描いたイラスト（図 9-4）は，自主的に作成配布するチラシ・パンフレット類や，取材を受けた雑誌や新聞など各種紹介記事に転載され広報されている。内容としては，10 年後にはヨシ原が復元しオオヨシキリの棲息する環境を，20 年後には湖畔林が再生しカッコウやオオハクチョウの棲息する環境を，30 年後には植生帯が広がりオオヒシクイが棲息する環境を，そして 40 年後のコウノトリ，50 年後のツル，100 年後のトキの棲息する環境を再生するとしている。このイメージは，アサザの里親や学校ビオトープ，湖岸へのアサザの植え付けなどの実践活動のほか，生きものの道・地球儀プロジェクトと称して鳥の渡りに関する調査活動を行ったり，オオヒシクイの棲息環境保護活動を行ったりという野生生物保護を意識した活動につながっている。生活者としての住民に主眼をおくというより，流域住民を含めた生態系の再生を強く意識した湖像を描いている。

この両者は，かたや住民（人間）中心の自然観，かたや生態系中心の自然観を根幹に持つという意味で対照的である。ただし，実際には，それぞれのグループに属する会員は相互に重なっている（両方の会員になっている）場合も多く，会員の隅々にまで，それぞれの湖像が浸透し，それぞれが排他的な関係になっているわけではない。とはいうものの，それぞれが主張する湖の将来像や，湖をどのような存在として描くのか，すなわち，湖をどのようなコモンズとしてとらえるのかという視点は，かなり本質的な違いを有しているといえ，双方に属する会員においても，これらの活動から発信される情報に接する一般住民にとっても，価値観のゆらぎを暗黙のうちに経験させられているといえるのではないか。

また，これらは単に執行部の考え方の違いというだけではなく，それぞれの活動が実際の湖景観を改変する能力を持つようになっているために，湖および湖岸の具体的な場所をめぐるそこをどうするかという実践の現場で対立することがみられ，アサザ基金が関与した湖岸植生帯復元事業及び関連する検討委員会への市民協会側からの批判や，霞ヶ浦の自然再生を考えるシンポジウム（霞ヶ浦研究会主催，2002 年）での激しいやり取り，霞ヶ浦自然再生協議会での意見対立，外来魚問題への対応の違いなど，現実の環境関連事業や景観形成に影響を及ぼしている。今はそれほど深刻な対立というものではないかもしれないが，価値観の違いや環境観の違いが，今後どのような場面で表面化してくるのか注意する必要がある。

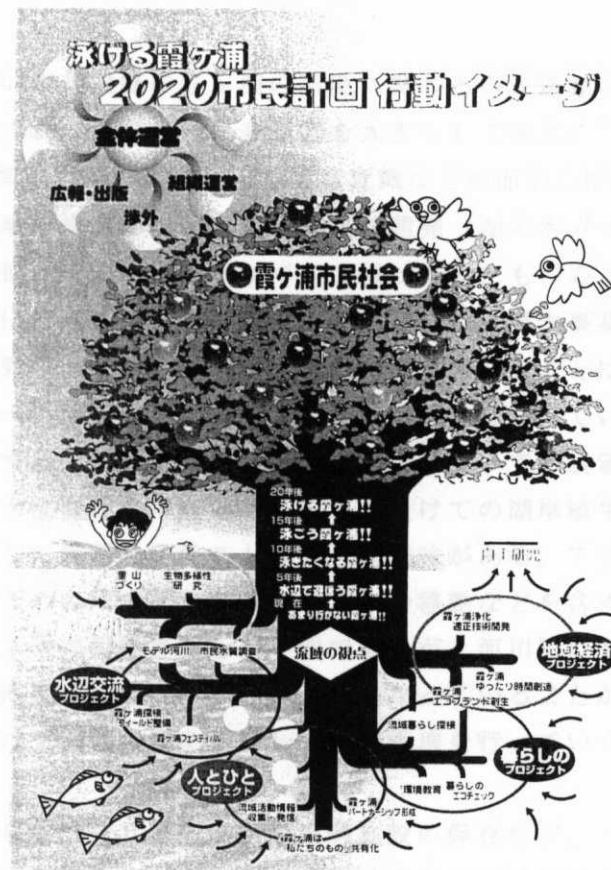


図 9-3 霞ヶ浦市民協会の「泳げる霞ヶ浦」

霞ヶ浦市民協会作成のチラシより転載



図 9-4 アサザ基金の霞ヶ浦再生 100 年計画

アサザ基金・霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議編 (2006) より転載 (p. 3)

5 まとめ

本章では主に 1990 年代以降の霞ヶ浦の環境に関わる市民運動の動向を追いつつ、運動が社会的に広く認知され、活動の規模や範囲を大きくしてきたことを示すとともに、地域への影響について、開発計画や環境対策、環境意識などの面から検討してきた。

霞ヶ浦の現在の環境を規定したといえる水資源開発（湖の水ガメ化）事業に関しては、事業開始以来、問題提起をいろいろなレベルで行ってきたものの、事業そのものを抜本的に変えるというまでには至らなかった。現在となつては、導水事業などを除き、計画されてきた事業の多くが完了しており、事業を白紙に戻すということはありません。その意味では残った導水事業への反対とすでに管理・運営の段階になっている水資源・環境管理の仕方を変える要求をするしかないわけである。前者についての展望は今のところ見えないが、後者については水位操作の中断およびそれを受けての湖岸植生帯復元緊急対策事業の実施を運動の成果として獲得しえたことは大きな意味がある。アサザ基金では、逆水門の柔軟運用を実現するための用水配分方法や取水口の移動などを含めた代替案を提案している。これも今後どのように対応されるか不明であるが、河川法の改正以降、各地の河川管理において市民・住民の意向が反映されるようになってきていることからみても、霞ヶ浦においても行政の判断だけで湖の環境を改変し、資源管理を行っていくことは難しくなるであろう。

実際に、堤防の工事方法やビオトープの実験施設の保存など、一定の枠内では市民団体の要求はある程度受け入れられてきたし、環境管理などに関する事業を行政から市民団体に委託することも、毎年数千万円規模で継続されるようになっている。もともとかなりの実績のあった環境教育・啓発活動とあわせて、事業の担い手になる場合も含めて、環境政策を具体的な現場で実施する際に、環境関連の市民団体は不可欠な存在となっている。

さらにいえば、これらの団体は、国の環境関連事業の受け皿になるとともに民間財団などの環境関連の助成金を積極的に獲得して事業につなげているので、このような環境団体の有無が、地域ごとの環境対策に投下される資金の差を生み出すことにつながる。霞ヶ浦の場合でいえば、国や県などの実験的な事業やパイロット的事业が、つくば研究学園都市を流域内に抱えるという立地条件をいかしつつ、国内の他の地域以上に行われているといえるし、トヨタ財団や日本財団など市民の環境活動への助成を積極的に行っている助成機関からの支援を、アサザ基金や霞ヶ浦市民協会のように実績があり、マスコミなどへの露出度の高い団体が、別々の申請をし、助成を受けていることは、1 本化された団体が行う以上に多くの環境関連の資金獲得を流域として実現しているともいえる。これら環境団体は、助成を受け続けるために実績をあげることに努力を惜しまないし、新しい環境事業を考案する必要にもせまれる。すなわち、活気のある市民団体が活動する地域においては、環境保全や環境創造に関わる資源投入がそうでないところ以上に進み、先進地として評価されることで、行政的な環境対策も、施策のコストパフォーマンスが厳しく問われる現状において、実績を上げやすいこのような地域により重点的に行われるようになっていくと考えられる。

環境団体は行政と対立する場面が強調されがちであるが、対立をはらみつつも是々非々で強調する緊張感のあるパートナーシップが構築されることは、地域の環境管理や環境創造に有効・有意義に機能する可能性をもつといえるのである。

霞ヶ浦の場合には、市民団体間で運動の理念の違いや、行政との関係の持ち方への意見の相違があつて、多様な運動団体が存在することの相乗効果をうまく発揮しえていないところがあるが、市民運動側からすれば市民セクター内で対立するのはマイナスであるといえ、多少の考え方の違いを超えて、より大きなネットワークをつくっていくことが必要であろう。特に、水資源開発事業を問うたり、公共事業のあり方を問うたりという、国全体の制度や施策に関係する問題や、社会経済の構造的な問題などに関わる争点をつくりだし、その場における市民運動の影響力を高めていくためには、今のような「縦割り・地域割り」⁴⁵⁾の運動が行われている状況を乗り越える必要がある。

最後に、このような開発事業や環境施策面での地域との関わりだけではなく、これら環境団体が地域社会に対して果たす役割というか、投げかける影響として、行政との対立にしても、環境保全に対するさまざまなアピールにしても、あるいは、一般の住民を数多く動員する事業・イベントなどの実施にしても、その過程で生み出されるさまざまな言説が、マスコミ報道などを通じて増幅され、結果として、流域住民の湖に対する意識や環境意識の形成に寄与しているのは間違いないと思われると指摘しておきたい。活発な環境運動が行われる地域では、住民の環境意識も高まると考えられるのである。

注

- 1) 筆者らが現地調査中の 2003 年 8 月にもそのような現場に遭遇した。
- 2) 第 1 章の注 10 に述べたように、筆者は 1990 年代末に山形県での大規模林道建設反対運動に関わったことがあり、その際に、工事の見直しを求めるために、予定地の環境調査を複数のメンバーで行い、工事の最先端の現場付近で、保護が求められているクマタカの営巣木を発見した。その直後から、そのクマタカの保護をめぐる議論や当該計画地での環境アセスメントの実施をめぐる議論に発展し、調査期間及びその結果の検討期間をあわせて 3 年間工事が中断した。この 3 年間に、全国的な公共事業見直しの世論が高まり、中海干拓の本庄工区事業が中止となった 2000 年度の見直しに先立つ 1998 年の橋本内閣時の公共事業見直しにおいて、大規模林道真室川小国線の朝日－小国工区は中止されることになった。この工区間では、他にも熱心な反対運動団体が多く、それらの反対運動が実った形ではあったが、その中でも我々が関わった部分は、クマタカ保護をめぐる協議をしていなければ、その時までには工事が終わっていたかもしれない区間であった。その区間の自然が残されたのは、協議の結果、そこの工事をすべきでないという判断が下された（ただし形式的には事後的にそのような判断がされたことになっている）というよりも、協議しているうちに世の中の状況が変わってしまったからだという印象を、この問題に多少とも関わった者の正直な感想として受けた。霞ヶ浦の高浜入干拓の場合も、これと似たような面があって、運動は押さえ込まれたけれども要求は実現されたといえるのではないだろうか。しかし、たとえそうだとした場合、霞ヶ浦が現在、地図に表現されているような形で今に至っているのは、反対運動があったからだというのは間違いない。
- 3) 例えば、読売新聞（1984 年 11 月 2 日から 15 日。特集、湖は死んだか－霞ヶ浦からの報告）など。筆者はこの特集やテレビのニュース番組などで霞ヶ浦の富栄養化問題を知り、卒業論文・修士論文で霞ヶ浦をフィールドとするようになった。
- 4) 2002 年 8 月 13 日、批判する側の A 氏からの聞き取りによるが、筆者自身、元の発言者の B 氏がそのように言っているのを何度か聞いている。その際の文脈は、「1970 年代から 80 年代にかけて、市民活動をしているだけで白い目で見られたり、行政に何を言っても素人のくせに何がわかるかという態度をとられ続けたりしてきた。それが活動を続けているうちに、県の環境関係の審議会のメンバーに加えられるなど、内側からものが言えるようになってきた」というものであった。
- 5) 2001 年 3 月から 2003 年までの筆者の関係者ヒアリングの際に、批判的な立場の人はほぼ全員このような認識をしていた。
- 6) 2002 年 2 月 26 日の聞き取り。
- 7) 「土浦の自然を守る会」は「霞ヶ浦市民協会」設立後、主要メンバーが市民協会にも所属し、実質的に市民協会となってしまったので、会誌の刊行や会員管理、会独自の活動などは、環境教育や子どもと遊ぶような部分を除いて、行われなくなっている。ただ、要望や請願活動を行う際には、必要に応じ、かつてのメンバーに呼びかけて署名集めをおこなったり、シンポジウムを開催したりしている（2002 年 2 月 27 日 B 会長から聞き取り）。この状況を、かつての会員の中には、「（次世代の運動を担う）人材を育ててこなかった」と批判する人もいる（2002 年 8 月 12 日 D 氏からの聞き取り）。

- 8) 当初は湖沼会議後に市民運動を結集する受け皿として「霞ヶ浦情報センター」を社団法人化してあてることが目論まれ、そのために「霞ヶ浦市民センター」と 1996 年 4 月 1 日に改称し、5 月に社団法人の設立総会の予定が組まれていたが、課題が解決されないとして総会は延期され、結果として同年 7 月に「霞ヶ浦市民協会」が設立された。
- 9) 2002 年 2 月 27 日の「土浦の自然を守る会」会長からの聞き取りによる。
- 10) 決算額は、この数年減少傾向にあり、多い年度は 7,000 万円に達した時もある。委託事業が収入の大部分を占めるので、年による変動が大きい。
- 11) 会員数については 1987 年（会員名簿より）、決算額については 1988 年（土浦の自然を守る会機関誌「桜川」25 号）のデータである。
- 12) 2002 年 2 月 27 日、市民協会事務局での聞き取り。
- 13) 2002 年 2 月 27 日、関係者からの聞き取り、及び市民協会の機関誌「霞ヶ浦 NEWS」(vol. 2, no. 2, p. 6, 1997) に会員が 780 名になったとの記載がある。
- 14) 霞ヶ浦市民協会（2001）「21 世紀霞ヶ浦市民社会を目指して－泳げる霞ヶ浦 2020 市民計画」という冊子がまとめられ、会員全員に配布された。この基本構想書は、37 頁よりなるが、霞ヶ浦の現状と構想の骨格・プロジェクトが示された他は、白紙の頁になっており、計画策定への参加を含むプロジェクトへの参加が呼びかけられた。
- 15) どんぐり里子作戦というのは、ある山林所有者から、荒れている 2 万坪の山を市民グループでどうにかしてくれるなら自由に使ってよいという相談が投げかけられたことから始まった活動で、つくばの森林総合研究所の研究員の協力をえながら、荒れた山林にどんぐりを植えている。どんぐりを集め、それを協力家庭に配り発芽させてもらったものを植林する活動で、間伐や下刈りなど里山管理の活動もあわせて行っている（2001 年 3 月 7 日 B 氏からの聞き取り）。
- 16) 世界湖沼会議でのアピールを兼ねてビオトープの実験施設が湖岸に造られたが、会議後その存続を求める活動を起こし、署名活動を行った。その甲斐もあって、施設は残されることになった。クレソンが 1 年中生えており、夏場は多くの人がそれを採りに訪れているとのことである（2001 年 3 月 7 日 B 氏からの聞き取り）。
- 17) もともと霞ヶ浦の名称は、西浦、北浦、外浪逆浦などの総称なので、北浦は当初の名称でカバーされていたが、狭義では西浦のことを指す場合もあり、「市民連絡会議の主導権が移っていく中で、北浦の人が増えてきたこと、そして北浦の人は『北浦』にこだわりがあること」（2002 年 2 月 26 日 E 氏からの聞き取り）から、名称を変更した。
- 18) 筆者は、1986-1987 年、流域の環境運動について学ばせていただくという立場で、この調査に参加していた。
- 19) しろうと水質調査団の報告書（同調査団、1994、表紙裏挨拶文）による。この報告書は、それまで市民連絡会議による報告書『清流はどこへいった』（9 号まで刊行）を継続したもので、名称が『清流をつくろう』に変わっている。その理由は、「清流を探す時期は終わり、そろそろ清流をつくる活動を始めるべきではないかと考えたからです。これは調べることから調査結果の利用に進むことを意味します」ということである（同調査団、1994、表紙裏挨拶文）。本文に記したように水質調査に関する団体内部での議論を反映したものといえ、また、住民がより主体的に環境づくりに関わって行くことを志向し始める当時の社会状況を反映したものともいえよう。

- 20) 2001 年 3 月 7 日、関係者（B 氏）からの聞き取りによる。
- 21) A 氏の場合、各方面で文章を書いており、環境に関連する賞をいくつも受賞するなど、匿名にする必要はあまりなく、本稿を読めば特定も可能である。ただ、他の方との表記をそろえるために、ここでは A 氏と表記している。他にも同様な人を匿名表記にしている。
- 22) この前後の A 氏の活動に関する記述は 2002 年 8 月 13 日、本人からの聞き取りなどによる。
- 23) 市民連絡会議の事務局は、それまで薬剤師と化学系の研究者が担っており、その後で A 氏に引き継がれた。
- 24) オオヒシクイの越冬地で銃猟を許さないという観点から、越冬地の全域が鳥獣保護区になっていないことについて（保護区になっていない部分に圏央道が通る計画）、設置権者である茨城県知事の責任を問うこととし、オオヒシクイを原告の筆頭とする訴訟であった（坂元，1997：67-68）。
- 25) 霞ヶ浦の水質浄化に関する陳情書の 16 項目の 1 つに水質浄化のために導水を進める（＝導水事業の推進）という項目が入っており、現在、そのことをもって霞ヶ浦総合開発事業に本気で反対しようとしていたわけではなかったという批判がなされている。
- 26) その 1 つに「霞ヶ浦導水事業を考える県民会議」があり、水あまりの現状からみた事業の必要性の喪失、異なる水系をつないでしまうことによる生態系や漁業への影響、及び膨大な事業費（約 2000 億円）の負担などを問題視し、茨城県が導水事業への負担金を支払うことへの差し止め請求を起こした。同県民会議は霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議がそれまで行ってきた導水事業への公開質問状の提示や監査請求などの活動を行う中で、行き詰まり感が感じられており、導水事業に集中した活動を起こそうということから、「市民オンブズマンいばらき」の代表でもある土浦市議 D 氏らが、代表となつてつくられた。2001 年に設立、50 名ほどの会員からなる（2002 年 8 月 12 日 D 氏からの聞き取り）。
- 27) 水門操作により水位を 1.3m 幅で上下させる計画であった。
- 28) 2002 年 8 月 13 日の聞き取りによるほか、講演会などでの発言、A 氏が自ら書いた文章などの記載による（代表的なものとして、鷲谷・飯島編，1999）。
- 29) 逆水門に関連する諸データの公開と専門家・市民による検討委員会の設置、地域ごとの塩分濃度基準の設定、逆水門見直しのための行動計画 9 項目を内容とする。
- 30) 第 1 版では 30 項目であったが、水位操作問題を意識して、項目の修正と追加が行われ、水田での冬水管理による冬季の湖水位上昇計画に対する代替案が追加された。
- 31) 第 154 回国会（2002 年 10 月 16 日）における扇国土交通大臣答弁。しかし、この円卓会議は、霞ヶ浦に関わる他の市民団体などからの質疑や意見の提示を受けて、結局、意見交換会という形にとどまってしまった。この間の市民団体間の応酬は、アサザ基金と市民協会の溝を深めたように思える。
- 32) それによると、逆水門を開けられない直接の理由として水門のすぐ上に国営鹿島南部農業用水の取水口があり、その周辺の塩分濃度を上げられないことがあるとまず示し、逆水門を開けることでの漁業環境の改善と水質浄化対策費の削減が実現でき経済的メリットがもたらされることを、UFJ 総研試算を引用して示している。一方、霞ヶ浦導水

事業の差し止めを求める運動において強調している水あまりの現状、特に企業が余剰工業用水をただ取水して放流していることに注目し、取水口がずっと上流にあり、かつ下では鹿島南部用水の送水管と数メートルしか離れていない鹿島第三期工水の送水管とをつないでしまい、企業余剰水を農業用水に転用してしまえば、逆水門すぐ上の揚水機場からの取水をやめることができ、塩分濃度をある程度柔軟にコントロールすることができるはずだと提案している。

- 33) 新聞・テレビなどで紹介されることはしばしばあるが、それ以外に環境白書や建設白書に自然再生の先進事例として紹介されたり、雑誌などで紹介記事が掲載されたり（例えば 2004 年 10 月 1 日から 2005 年 9 月末までの 1 年間に 24 本の紹介記事が掲載されている。第 6 期アサザ基金事業報告書による）するほか、いくつもの環境賞を受賞している（2000 年には、朝日新聞第 1 回「明日への環境賞」、日本水大賞市民活動賞、2002 年には水俣市の「環境水俣賞」、2005 年にはパートナーシップ賞、コカコーラ環境教育賞、愛・地球賞、北九州市環境奨励賞）。報道された記録や受賞歴を積極的に公表することで、NPO 法人としての信頼を勝ち取るとともに、アサザ基金というブランドの確立につながっている。その結果は、さまざまな活動において企業の後援や助成金の獲得につながり、さらなる活動の展開に寄与するという好循環を生みだしている。
- 34) 市民団体側の自称であったが、前注の受賞時の紹介や白書類の先進事例紹介においてもそのような書き方がされている。市民型公共事業の先進例という見方は外部からの評価としてもなされている。
- 35) この事業は、流域内の山林から粗朶を集め消波堤をつくり湖内に設置するというもので、湖岸整備とあわせて里山整備を行うというものである。事業の発注者は国土交通省（霞ヶ浦工事事務所）で、有限会社粗朶組合に外注することで流域内の粗朶を優先的にかつ計画的に入手することができるとともに流域の山林保全に寄与するという実績がえられる。一方、地権者は粗朶の代金を受け取らない代わりに自分の山林の整備を無償で行ってもらうことができ、山林作業者は地域内で雇用するのでわずかでも雇用創出につながっている。最初の 1 年間で 10 箇所ほどの工事があり、20 万束からの粗朶を集めた（2002 年 2 月 26 日、有限会社の社長 E 氏からの聞き取り）。アサザプロジェクトはこのように 1 つの事業にからんで、それまで無関係だった主体を結びつける試みであり、つながりを広げながらプロジェクトが展開されている。
- 36) アサザプロジェクトの発端はここまで書いたとおりであるが、具体的なビオトープづくりの実践がなされたのは潮来の水郷トンボ公園である（鷺谷いづみ・飯島博編，1999）。
- 37) 1996 年 9 月に「外来魚ブラックバス等の対策に関する要望書」を県知事宛に提出している。前項の霞ヶ浦市民協会の場合、外来魚対策は内部で対応が異なり、外来魚対策を求める土浦の自然を守る会のメンバーは協会とは別行動として署名集めなどを行っているが、協会としては釣り愛好家も巻き込みでの湖の環境再生をめざしており、釣り人や釣具店など関連事業者への配慮をしている。
- 38) 漁業者からの買い上げは、キロ 50 円で年間約 500 万円となった。この費用は複数の助成金によってまかなわれている。漁業者にとっては、若干の収入と外来魚駆除というメリットがある。なお、筆者が 2004 年の滋賀県守山漁協で聞き取りした事例では、琵琶湖の場合、肥料にするための買い取り価格（県が支出）はトン 350 円ということだっ

たので、値段が破格に高いことがわかる。

- 39) この発言は 2002 年の霞ヶ浦研究会シンポジウム「霞ヶ浦の自然再生を考える」においてのものだが、2001 年の世界湖沼会議や、2003 年の応用生態学会のフォーラム（松江市）、広島大学での講演会などで、同様のことを発言しているのを実際に聞いている。
- 40) 具体的な要求が通らなかったことや、要望などへの行政の対応の仕方が、行政不信を招いた部分もあり、その後、市民が水質などのデータを自分たちでも持ち、それに基づいた主張をしようという活動につながった（1987 年、土浦の自然を守る会関係者からの聞き取りによる）。
- 41) 半年間に 6 回の要望書を提出した、このやりとりは、霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議（1999）に要望書とそれへの回答書が掲載されている。要望において、護岸工事が希少な動植物を脅かすという論理で工事の中止を求めたが、環境に配慮しますとか、一部の貴重な植物については移植します、多自然型護岸堤防を整備しますといった回答が返され、話はかみ合っていなかった。
- 42) のちに日本生態学会長を務めた鷺谷いづみ東大教授。鷺谷氏が筑波大在職中に行った研究成果に A 氏が感銘を受け、アサザプロジェクトを着想した。潮来でのトンボ公園整備とともに協力しあうなど、専門的な研究と市民活動との結びつきがある。アサザプロジェクトが社会的に認められていく背景に、鷺谷氏の存在があることは無視できない。
- 43) 前掲注 32
- 44) ここで取り上げる市民協会とアサザ基金の湖イメージ（将来像）及び活動の目標となるキャッチフレーズに対応する行政のネーミングとして、茨城県の場合、流域人口 100 万人にとっての湖という意味で「ミリオンズレイク霞ヶ浦」を用いている。これは、行政の水質浄化に関する住民対策をより住民に近いところで行いたいという思いから創出されたもので、住民と行政が連携して水質浄化に取り組めるような新たな浄化運動の仕組みづくりと位置づけられるものである（2002 年 8 月茨城県霞ヶ浦対策課での聞き取り及び茨城県 HP などの記述による）。県にとっての霞ヶ浦対策の主題は、湖の水質浄化にある。これは 2005 年に県の霞ヶ浦対策を一元化し、かつその拠点を水戸ではなく流域の現場におくとして開設された霞ヶ浦環境科学センターが、水質浄化に関する部分を中心に組織されている現状からもうかがわれる。主として浄化の対象として湖をみているという意味で、環境団体が主張している論点などと比べても、環境をめぐる議論への対応として遅れた印象を受ける。
- 45) 環境団体のそれぞれが自分の専門分野、たとえば水質とか生態系、文化など議論のための科学的な足場をどのような分野におくのかといったこと、に縛られて、相互に結びついていないことが「縦割り」で、「地域割り」というのは各地域地域の活動が深く連携しないということを意味し、アサザ基金の A 氏は市民団体のその状況は行政以上であると発言している（2002 年 8 月の聞き取り）。

文献

- アサザ基金・霞ヶ浦北浦をよくする市民連絡会議，2006，『湖と森と人を結ぶアサザプロジェクト 11 周年記念の集いシンポジウム報告書』同団体。
- 飯島博，2001，協同から協働へー第 6 回世界湖沼会議（霞ヶ浦）からの経験，環境技術，30-9，15-19。
- いきものまちづくり研究会編，1992，『エコロジカル・デザイン』ぎょうせい。
- 伊藤達也，2006，セマングム干拓問題ー韓国の環境問題の現場からー，水資源・環境研究 18，刊行予定（浅野敏久編，2006，『日本と韓国の大規模干拓事業をめぐる環境問題論争への地理学的アプローチ』平成 15-17 年度科研費基盤研究報告書，55-62）。
- 霞ヶ浦研究会，2002，『シンポジウム 霞ヶ浦の自然再生を考えるー湖岸帯の植生と修復要旨集』同研究会。
- 霞ヶ浦市民協会，2001，『21 世紀霞ヶ浦市民社会を目指してー泳げる霞ヶ浦 2020 市民計画』同協会。
- 霞ヶ浦市民協会，2002，『泳げる霞ヶ浦 2020 市民計画 行動計画』同協会。
- 霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議，1999，『霞ヶ浦・政策提言集』同連絡会議。
- 霞ヶ浦をよくする市民連絡会議，1995，『市民による環境保全戦略ーかすみがうら・ローカルアジェンダ』同連絡会議。
- 片桐新自，1995，環境・消費者問題をめぐる行政と運動ー湖沼と合成洗剤，片桐新自『社会運動の中範囲理論』東京大学出版会，117-142。
- 君塚宏・橋本和孝，1982，「消費生活条例」に関する調査報告（下）ー消費者運動と消費生活条例，国民生活研究，22-2，53-74。
- 坂元雅行，1997，オオヒシクイ自然の権利訴訟 法廷からの報告，自然の権利セミナー報告書策定委員会編『自然の権利』自然権利セミナー。
- しろうと水質調査団，1994，『清流をつくろう 市民による水質調査報告書・茨城（1991～1993）』同調査団。
- 自然の権利セミナー報告書策定委員会編，1997，『自然の権利 報告日本における「自然の権利」運動』自然権利セミナー。
- 自然の権利セミナー報告書策定委員会編，2004，『自然の権利 報告日本における「自然の権利」運動第 2 集』自然権利セミナー。
- 平井幸弘，2005，湖沼の湖岸・沿岸域における自然再生，土木技術資料，47-9，22-27。
- 琵琶湖百科編集委員会，2001，琵琶湖の水を守ろうー石けん運動の軌跡，琵琶湖百科編集委員会編『琵琶湖を語る 50 章』サンライズ出版，159-160。
- 水資源開発公団霞ヶ浦開発事業建設部，1996，『霞ヶ浦開発事業誌』水資源開発公団。
- 鷺谷いづみ・飯島博編，1999，『よみがえれアサザ咲く水辺ー霞ヶ浦からの挑戦』文一総合出版。

第 4 部 環境運動と地域

第10章 環境運動と地域

1 環境運動ならびに環境問題の地域性

本稿では、中海・宍道湖と霞ヶ浦という2つの事例を取り上げたが、これらは地方圏と首都圏の対比を可能にする。食糧増産を目的とした干拓事業が計画・実施されたのはいずれも同じで、実際に霞ヶ浦では昭和期に2,660haもの干拓地が造成された。干拓地に農地を造成する一方、汽水湖を淡水化して水資源開発するというプランもよく似ている。事業に対して、まず漁業者が反対運動を起こしたところも同じである。しかし、霞ヶ浦では、1,178haの高浜入干拓事業は1978年に早々に中止になり、ほぼ同時期に動き出した中海干拓事業は現在に至るまで地域の政治問題になっている。

霞ヶ浦では、湖は農地を造成する空間としてではなく、首都圏の「水ガメ」としての役割が、流域での大規模な地域開発の進展とあわせて、にわかに大切になり、地域の環境問題として水資源開発に伴う環境悪化（当初は富栄養化）に焦点があてられた。高浜入干拓の中止は漁業者の反対運動による部分もさることながら、ダム化に逆行する陸地造成への社会的優先度が低下した影響も大きい。一方の中海・宍道湖では農地造成という事業目的が失われているとの度重なる批判にも関わらず、公共事業への依存度の大きい地方圏、特に全国的にみてもその依存が最も高い地域の一つである山陰地域では、大きな方針転換を後押しする別の利用価値を湖に見出しがたく、事業推進にこだわり続けた。両地域の抱えた環境問題は現在ではかなり異なるものになっている。

環境保全を求める市民・住民運動も両地域では異なる部分があり、霞ヶ浦では都市的な性格に特徴づけられる運動が流域的な活動に発展し、かつての地域の生活文化を見直しながら里山と湖のつながりを取り戻し、水辺の再生をめざすようになっている。中海・宍道湖では、反対運動の中心に湖で生計をたてる漁業者がおかれ、観光業や農業と湖との関わり方なども意識された。実際の運動に参加したり、支持したりしている人には都市住民が多くても、湖とつながりのある産業・経済を重視する姿勢は最初からあったし、運動の主要支持者としての漁協の存在感も認められる。科学的知見に基づいた湖環境の再生を目標とし、行政に対して一貫した主張を続けているのは霞ヶ浦以上であるといえるが、そこで再生を目される湖には生産の場としての役割が強く期待されている。

このような状況を理解する一つの見方として、「中央－地方」という仕分けがまずは可能である。すなわち、問題の背景にある社会経済的状况をとらえる際の「中央－地方」関係と、運動の性格や志向の差として認識できる「中央－地方」関係である。後者については都市的生活様式や自然環境観を有した人の数の差としても把握可能であろう。

次に、この「中央－地方」という関係は、ここまでの記述では首都圏と山陰（のような地方）というスケールでとらえたものであるが、スケールをかえた見方をすることもできる。この場合には、「中央－地方」という表現より、「中心－周辺」といった表現の方が適切である。霞ヶ浦と中海・宍道湖地域の対比は、日本の国土構造において、政治・経済の中心で人口や産業が集中している首都圏（中央地域）と、人口の減少や高齢化に悩み、地域経済が停滞する地方圏（周辺地域）という「中心－周辺」関係でとらえるものである。

これを流域的なスケールに絞ってみると、県庁所在地とその他地域の関係が、問題の性格や運動の展開に反映されることを例として指摘できる。中海・宍道湖の場合であれば、島根県の県庁所在地・松江市が、問題になっている地域のまさに核心部にあるのに対し、

鳥取県側では米子市・境港市が県内の西端に位置するため、かたや中海干拓問題が全県的な問題になったのに対して、他方では県西部のローカルな問題とならざるを得なかった。政治的には、松江市には全県的団体の本部や全国組織の県支部が集まっているのに対して、米子市には県の団体の西部支部が集まるにすぎないので、運動の進め方が異ならざるを得なかった。霞ヶ浦でも、県庁のある水戸市と霞ヶ浦のある県南部の位置関係が意味を持つ場合がみられた。住民団体のメンバーが、「県庁の人たちはこの流域に住んでないから他人事だ」という印象を述べたり、琵琶湖に面する滋賀県の取り組みと比べて消極的な茨城県への対応に文句を言ったりすることも、筆者は折に触れて耳にしている。県庁には富栄養化問題に対処するため、1980年に霞ヶ浦対策課を設置したが、2005年に霞ヶ浦環境センターとして改組され、同課の機能の大部分と県公害技術センターの水関連部門をあわせて水戸市から、かすみがうら市の湖岸近くに移転した。霞ヶ浦対策担当セクションは現場にある方がよいという判断のようだが、県中央の行政機構から霞ヶ浦対策課が四半世紀を経て切り離されたという見方もできよう。

さらにローカルな見方をすれば、本庄工区問題時の松江市役所と本庄地区の関係も松江市というエリア内における「中心－周辺」関係でとらえられる。本庄地区は、1955年に松江市に編入された中海に面した地域である。一時期、松江市が本庄工区で産業廃棄物による埋立をしようと住民の頭越しに主張したり、反対派住民の存在を無視して、反対派は新住民と外部の人間だという発言が松江商工会議所会頭からなされたりした。そもそも産業廃棄物処分場のおかれるところは周辺の場所と認識されていることの現れといえよう。いずれにせよ、松江中心市街地が面する宍道湖の淡水化が問題になったときと明らかに対応が違ったのである。

このように「中心－周辺」関係は、国土構造レベルのスケールにのみ認められるのではなく、フラクタルのようにさまざまなスケールで成立する¹⁾。ここでは地域レベル、地区レベルでの「中心－周辺」関係を述べたが、より大きなスケールの先進国と途上国との関係も環境問題を考える際にしばしば問題になることである。

さて、問題となる対象が日本の、あるいは地域のどこに位置するのかによって、問題や運動の差が生じるという考え方と並んで、斐伊川流域とか、霞ヶ浦流域といったそれぞれの地域においても、比較的広く、かつ域内の場所によって対象との関係が異なる場合には、当該地域内での地域差が問題の構築やそれに関わる運動の性格・展開に反映される。第4章で示したように、中海干拓では、行政地域（鳥取県－島根県）、対象とする湖（中海－宍道湖）、都市－農村という3つの軸から問題の構造や環境運動の性格（方針、メンバー、組織形態、戦略、活動）が整理できる。県の違いは団体の組織形態の差や直接請求の仕方の差として現れたほか、上述した地域レベルでの「中心－周辺」関係も県がからむ場合に顕著にみられた。対象物の差、すなわち宍道湖を意識するか、中海を意識するかの違いは、環境問題の争点構築の前提であり、1980年代までの淡水化問題と1990年代の本庄工区問題という2つの問題が成立した根底に関わっている。反対運動が、1980年代に淡水化への関心が流域の最大公約数だと判断して、戦略を立てたことが大いに関係しているといえるだろう。都市部と農村部の違いは、「中心－周辺」関係とも重なるけれども、運動を担う人の属性の差や、地域の意志決定の仕方の差などとして認められる。

霞ヶ浦の場合でも、常磐線沿線とか鹿島地区、北部台地、南部低地など、地域区分した

それぞれの地域に応じた問題認識や活動が生じており、地域の社会経済的環境の変化に応じて運動の展開に差が認められる。ある地域の環境問題といっても、当該地域内において場所による問題のさまは異なっており、その地域的な差異の強弱が全体の問題の性格を左右しているとみることができる。

また、さらによりミクロなレベルで、特定の場所がまさにそこにあるがゆえに問題の性格づけに寄与することも視野に入れなければならない。本稿でその個々の事実を確認する作業は行っていないが、支障のない範囲で極力、関係者の実名や具体的な地名をあえて本文中に記してきたのは、その場所に、その時、その人物がいたことが重要であったと考えたからである。ある時に、不特定のAという場所で、不特定のBという人物が社会経済面の構造的な問題を背景として、クレームを申し立てることで地域の環境問題が発生するのではない。言い換えると、運動の指導者になりうるある人物が、たまたまある場所に住んでいて、その人の意識空間内で気になる問題が生じたとか、環境上の事故がたまたま多くの人の思い入れの深い場所でおきたとか、一般化できない登場人物や出来事の場所性が問題の出発点にある。中海干拓問題において、Aという場所のBさんが立ち上がらなくても、別の場所の別の人物Cが問題提起することで運動が派生することは当然に予想されるが、その場合に展開される反対運動は同じにならないはずである。それはAのもつ知識や人脈などの資源とCのもつそれとが違うからである。偶然という言葉で説明できるようなこうした細かい事柄が、広い地域を巻き込んだ問題の性格に大きく影響しうることを無視すべきではない。特に地域的な環境運動が初めはごく数人によって立ち上げられ、運動が拡大しても少数のリーダー層によって担われ続けることや、彼／彼女らの考え方が運動に色濃く反映されることを考えると、運動の発生時にどこに誰がいたのか、その人物が対象となる自然といかなる関係を有していたのかが、後々まで影響すると考えられるのである。加えて、その場所が事業反対を唱えて行動を起こす人物をどのように遇するのかという、コミュニティの土地柄のようなものも、明示することはできないが大事である。ある意味では、このことが運動のリーダーないし火付け役に、新住民（特に外から嫁にきた女性）か、地区の有力者のいずれかがなる場合の多い一因とも考えられる。

もっとも、偶然が重なった結果のように説明できることでも、その現象を一般的な傾向の一つとして理解することもできる。例えば、中海・宍道湖と霞ヶ浦のそれぞれで別個に進められてきた市民活動が、行政との関係で対抗的な関係を維持するものと、協調的な関係を志向するものとに運動が分かれて、2つの運動の系統をつくることのように、日本の市民・住民運動の特徴ととらえることも起きるので、地域環境問題が単なる偶然の産物であるなどと断じるつもりは毛頭ない。ただ、あくまでも問題が成立するに際して、偶然に左右される部分も少なからずあることを認識しておきたいのである。

以上から、環境問題・環境運動を性格づける地域性について整理すると次のようにいえる。ひとつは「中心一周辺」関係で把握できる地域構造の反映としての地域性であり、もうひとつは自然の対象物と住民との関わり方の違いとしての地域性で、それと、そこならではの特殊事情としての場所性である。これに加えて、浅野（2004）で述べた国ごとの政治文化・国民気質の違い等として説明するのが、安直ではあるが、とてもわかりやすい場合もある²⁾。これなどは大きな空間スケールからみた場所性の問題だといえるかもしれない。

2 環境運動の土地利用・景観への影響

具体的な場所をめぐって展開される地域環境運動は、その場所、さらにはそこを含む地域の土地利用や景観に少なからぬ影響を与える場合がある。本稿の 2 事例はまさにそのような例となっている。中海・宍道湖の場合であれば、反対運動が四半世紀にわたり続けられたことで、両湖は淡水化されることなく、汽水湖としての環境・景観を残すことになった。また、中海の約 1,700ha は陸化されることなく水面となっている。1974 年に完成した中浦水門は、閉まることのない水門として 30 年間存在しつづけ、反対・推進双方の幾多の視察者に見学されるとともに、境水道にかかる橋として地域の大切な交通路として利用されてきた。2005 年夏に代替の江島大橋が完成し、行政は水門を撤去する方針を固めている。本庄工区干拓や淡水化の中止が決まった直後は、水門で働く職員の処遇をめぐって街頭行動が松江市内等で行われたし、反対運動団体は水門を利用して湖の水質管理を行う代替案を提案し、事業中止後の新たな要求項目の一つとして水門を争点化しようと試みてきた。環境運動が、この地域の土地利用や、デモのような一時的な都市社会景観を出現させたことも含めて、地域の景観に与えて影響を確認しようとすれば枚挙にいとまがない。

島根県では、反対派が進めた景観保全条例の直接請求は否決されたものの、13.5 万人の署名に示された景観保全の意志を尊重するとして、県独自の検討が進められ 2 年後に景観保全条例は結局制定された。霞ヶ浦でも住民運動の高まりに押されて富栄養化防止条例が制定されており、景観や土地利用を規制する制度の成立に、市民・住民運動が大きく関わることもある。環境運動が地域の景観や土地利用に影響を与える存在のひとつであることは疑う余地がない。

また、反対運動が積極的に狙ったわけではないが、反対運動の存在が景観に反映される場合がある。それは、運動により事業が長期に中断することでもたらされる「何かがなされない」景観である。つまり、反対運動がなければ変わっていたはずのことや、一つの事業と関連して行われたであろうその他の事業が、行われなかったということである。これは、各地のダム建設現場などで指摘されることであるが、ダムの話がなければ当然行われる道路の補修や防災工事などが、水没予定地では行われられないため、反対運動によって工事が中断していると地区が取り残され、中山間地域に特有の諸問題の進行に拍車がかかり、荒れた地域景観が創出されてしまう(帯谷, 2004)。このようなことは程度の差こそあれ、両事例地にも認められる。淡水化を見越して先行的に基盤整備された 7,300ha もの農地が長年にわたって新規水源の手当がされず、淡水化中止でようやく代替水源の確保が検討されるに至ったことは、その典型的な例である。

また、干拓地ができないために、堤防の道路としての役割が強調され、干拓事業が硬直状態になると、事業継続を狙って道路機能が強化³⁾されたり、彦名干拓地のように造成途中で工事を止めていたらそこが野鳥の越冬地となり、野鳥保護運動が盛り上がり水鳥公園として整備されることになってしまったり、霞ヶ浦で水ガメ化当初であれば問題にならなかったであろう冬季の水位調整が、長くそれをしなかった今となっては争点になったりすることなど、何かがなされないでいたことが、当該地に当初あまり意図していなかった役割や意味を持たせるようになって、それが新たな問題を生じさせる場合もある。これらのように生まれた景観も、何かがなされなかったことにより、派生的に生みだされた

景観とみることができよう。

中海沿岸で湖岸のヨシ帯再生のためにヨシ苗の植栽が地域の小学校などを巻き込みながらNPO主導で行われているが、霞ヶ浦の場合はそれが流域的な規模で実施・展開されている。アサザ・プロジェクトで試みられているアサザをシンボルとして、流域内のさまざまな活動を結びつける仕組みづくりは、これからの環境と住民の関わり方のモデルケースととらえることができる。学校教育との連携では、多くの学校にビオトープが整備され、児童の家ではバケツでアサザ苗などの育てる里親活動が展開され、年に一度の湖への植栽体験が流域内の水や自然の結びつきを学ぶ機会となっている。活動へのべ参加者は4年間で10万人を越す規模となっており、他地域にはみられないほどの活動の広がりになっている。また、地場の産業との結びつきとしては、里山管理と湖岸の消波の一石二鳥を狙って粗朶を利用した消波堤を開発し、NPO主導で会社を設立し事業化も図られている。

ひとつのNPOの活動が、事業に反対するというものではなく、より積極的に望ましい環境の創造に向けて行動を起こし、実際に事業化を実現するようになってきている。そこには、行政や民間企業等がなにかしようとするのに反対し、それを止めるといった運動のイメージは薄く、むしろ積極的に環境に働きかける存在としての運動のイメージがある。ただし、それだからこそ逆に、あるNPOの環境への働きかけに対して、別の立場からの批判が生まれるようなことも起きてくる。例えば、湖の富栄養化を強く意識する立場からいえば、湖中に有機物である粗朶を投入することは無謀な行為と映り、加えて粗朶の消波堤は沿岸景観を損なう人工構築物だということになる。一方で、住民に親しまれる湖を取り戻そうという意図から釣り人との相互理解や協力関係を大事にしようとすることに對しては、外来魚問題を不問にすることだという批判が返されていく。

このように住民間、NPO間で湖や流域の環境をめぐる、真摯な議論が交わされることは、住民が環境を自らの手に取り戻し、かつそのあり方に責任をおうという意味で、本来あるべき方向に向かっていると評価したい。しかも、このような議論がただ交わされているだけではなく、自然再生協議会のような現実の制度によって裏付けられ、環境管理・環境再生の事業に反映されつつあることは大切である。かつては集落レベルなどの慣習として、そこにおいて取り決められていた環境利用のルールがあったが、人々の活動範囲が広がり、かつ日常生活の環境への影響がより広域に及ぶ現代においては、より広域的な「寄り合い」が環境管理・利用を行う上で必要になる。そのようなものは過去において存在していないのであるから、新たな仕組みとして構築することが望まれるのである。

従来地理学において、土地利用や景観に関する研究はさまざまに行われてきているが、農業等の産業活動や住民の日々の生活などが生みだしたもの、あるいは、官民の地域開発事業によってもたらされたものへの関心が強く、しかも、結果として現れた土地利用や景観を対象とすることが多かった。社会運動が生みだした土地利用や景観研究の必要性は論じられる（水内，1997）ものの、まだそれが十分に省みられているとはいえない。無限定すぎるという批判（秋山，1997）もある「自然と人間の関わり」という文脈においても、今後、環境運動と土地利用や景観との関係を探求する研究が積極的に行われる必要があろう。ひとつの方向として、社会問題になっている現場に入り込んで、「今、変化しつつある土地利用」あるいは「これから変化する土地利用」に焦点をあてることが考えられる。そこでは、住民運動に限らず、地域内のさまざまな主体が、その土地や景観に対して、

どのような認識を持ち、それをどうしたいのか、また、プランがリアリティをもつか否かを決定づける、対象と住民との複雑な関わりなどを、丹念に解き明かしていく作業が必要になる。社会問題化しているところを対象地として優先するのは、そのようなところでは、人々と対象となる自然との関わりが問い直され、何らかの関わりが自覚的され、さまざまな手段で表現されている可能性が高く、諸主体の環境認識や環境との関わり等を調べる事が可能になるほか、調査結果をもとにそこでの問題解決に向けての見解を示すことができるかもしれないからである。

3 環境運動を通じての地域像・環境像の構築

環境管理・環境利用のあり方を検討する際に環境運動団体を積極的に評価する必要があるということとは別に、環境運動が、その活動が積極的で、かつ社会的に注目される場面が長く続いた場合、地域住民の環境観や地域間の構築にどのような影響を与えるのかを考えることも今後の研究において注目すべき課題である。

かつて、石鹼・洗剤業界と対立しながら粉石けん運動を展開し、2度の世界湖沼会議を開催した滋賀県では、湖の環境保全に関わる市民グループの活動が盛んで、自治体も湖や流域の環境に敏感であるし、温暖化防止にかかる京都議定書の舞台となった京都市では、歴史・伝統への市民意識の高さは当然としても、温暖化に関する市民活動も盛んである。あるいは、環境問題とは異なるが、国内最初の被爆地である広島では、市民の反核意識は行政の長年の啓発・教育活動の成果もあって国内の他地域と比べて高いことは疑いない。これらのように地域の問題として、議会などの議論や行政の広報、マスコミ報道、市民運動団体の街頭活動などを通じて、ある問題についての言説が積み重ねられ、住民一般の環境意識や地域認識が方向づけられると考えられる。特に、問題を抱えた地域においては、望ましい環境、あるいは望ましくない環境について、さまざまに議論されるため、多くの人が論争について接する機会が増える。例えば、中海干拓問題に関して、新聞記事に限っても島根県・鳥取県で報じられている情報量と隣の広島県で報じられる情報量には格段の差があり、広島県ではたとえ隣県であっても全国紙と同様に、大きな出来事があったときや国が重要な判断を下したときくらいしかニュースにならない。環境運動が火付け役になる環境をめぐる議論が、地域の環境観の形成に寄与すると考えるのは極めて妥当である。

また、名古屋の藤前干潟⁴⁾や愛知万博会場の海上の森⁵⁾、世界遺産の白神山地など、社会問題化したことによって地名がつき、当該地域がその名前で特定される空間と認知されるようになる場合もある⁶⁾。中海・宍道湖や霞ヶ浦の場合、湖の名称は昔からあったものの、「流域」という意識が上流域の人にまで認識されるようになったのは、湖をめぐる社会問題が論じられたこととの関連を想起できる。霞ヶ浦の場合、1980年代に土浦を中心に組織された「霞ヶ浦をよくする市民連絡会議」の「霞ヶ浦」は西浦・北浦・外浪逆浦等を含む広義の霞ヶ浦を意味していたが、1990年代末にこのグループが非土浦系の団体に中心が移ると「霞ヶ浦・北浦をよくする市民連絡会議」と改称し、霞ヶ浦を狭義（＝西浦）でとらえ、北浦を強調するようにしたことなども、地名をめぐる政治、あるいは地名が空間を分節化し実体化していくことの現れといえる。

本論文では、事例を通じて、地域や環境のイメージ形成の一端を知るいくつかの事例を示した。中海・宍道湖の事例では、関係する地域の範囲を「地元」という概念でいかにと

らえようとされたかを追った。だれが湖の改変にモノ申すことのできる当事者なのかを争うことは、つまり地域の構成員は誰かを確認する作業であり、ここに巻き込まれた人、この議論を見聞きした人が、どのような地域住民像を描くようになったのか、興味深いところである。また、テレビ番組と新聞報道を例に、中海干拓問題はどのような出来事と総括されたのかを調べ、地域の問題が全国的な構造的問題の一事例と論じられることを確認した。これは度を超した場合、地域の問題といえども、結局はより大きな社会の問題の反映にすぎないのだという無力感を伴う無責任な地域観の醸成につながりはしないであろうか。霞ヶ浦の事例では、市民グループが自分たちの活動を通じて「湖」を本来どのようにあるべきものと主張してきたのかについて確認した。運動に関わる人たちがどの程度自覚的かは不明だが、人間にとっての湖という視点と生物にとっての湖という視点が、2つの運動からそれぞれ示されていることは興味深い。いずれも水ガメ化のために嵩上げされた堤防により湖が内外に分断されている景観は望ましくないと訴えており、湖岸の自然再生の動きを促している。本研究では、中海・宍道湖でも霞ヶ浦でも、これらの言説がどの程度まで地域社会に浸透しているのかを調べておらず、どのような言い分が社会的に流通したのかを確認したにとどまるが、それでもこれらの言説が地域住民の環境意識に少なからぬ影響を与えているであろうという推測ははずれていないであろう。それは、例えば、少なくとも下地がなければ、アサザ・プロジェクトが立ち上げから4年間で約10万人を越す参加者を草の根レベルで集めるということは不可能であったろうと思われ、その下地をつくったのは長年にわたる湖の環境をめぐっての論争や情報提供の積み重ねによると推察されるからである。

一方で、環境の変化をめぐる科学的な論争が先行することで、運動に深く関わっている人でも「私は通勤途中にながめる湖の景色が好きでそれを大事にしたいだけ」と言うような対象への素朴な思いが、議論の中では重きをおかれにくい状況も確認できる。ただし、直接的には議論の素材・論拠としてこうした思いは取り上げられないとしても、地域住民の環境や地域の出来事に対する関心の高さや問題意識が、地域の環境運動の原動力になっているとみることはできる。表面上は運動の指導者層の発言・主張の印象が強く、それが運動を引っ張っているように感じられたとしても、その背後には多くの人の思いが反映されているわけで、広範な住民意識の裏付けがない主張は地域に浸透し、支持されることはなく、争点を形成することはできないと考えられる。

最後に、日本全体でみると環境問題への地域的な関心の差、あるいは霞ヶ浦とか琵琶湖などといったシンボリック環境の有無などに応じて市民意識の差が広がっている。この市民意識の差は、各地で取り組みが始まった自然再生協議会等、市民参加型の環境管理・環境利用計画の策定・実施が行われるようになると、とりもなおさずローカルな環境施策の差として出現すると思われる。あるところではコンクリート三面張の用排水路の多自然化が試みられている一方、別の地区ではまさにその改修事業が行われている現状が、より規模の大きな事業として進められるようになるであろう。市民参加の程度が市民活動や市民意識の強弱に左右される現状を考えればやむを得ないところであり、その意味でも環境市民活動に関心を注ぐことは重要であるといえる。

4 「場所の意味をめぐる争い」としての環境問題

浅野（2004）では、中海・宍道湖と霞ヶ浦の 2 事例に加え、諫早湾干拓と韓国のセマングム干拓およびシファ干拓を加えた比較を行った。いずれも、汽水域を閉め切り淡水化して水資源を開発するとともに、大規模干拓事業が計画され、その後、環境が変化し、その悪影響が社会問題化していったものである。その意味で問題の発端は実施された事業にある。しかし、それぞれで問題になっていることは、環境再生・環境復元という表現が用いられたとしても、必ずしも環境を完全に事業前の状態に戻すことではないし、それは不可能である。事業とその影響に着目するなら、事業主体が加害者で漁民や住民は被害者であるし、水の利用者や水害から守られる住民、事業に関わる企業・労働者などは受益者で、まずい水を飲み親水空間を奪われた住民や、漁獲被害を受ける漁業者などは受苦者である。しかし、各地で、今、問題になっているのはそういうことではないようにみえる。

本論文の最後に、諫早湾の事例を追加的な情報として紹介し、環境問題論争とは一体どのような争いであるのかについて考えてみたい。本来であれば、中海・宍道湖と霞ヶ浦の事例から得られる知見のみでそれを論じるべきであろうが、これまで両事例の情報を繰り返し示しており、本稿でこれまで指摘してきたことが、他の事例でもあてはまることを確認したいということと、環境問題論争の特徴を把握する上で諫早の事例はとてわかりやすいということから、あえてこのような方法を試みるものである。

浅野（2004）での諫早干拓問題に関する部分を、長くなるが抜粋・簡略化して引用する。

【諫早干拓問題】

諫早湾は有明海西部湾奥にあり、面積約 1 万 ha、浅い泥底の内湾で干満差が大きく、広い干潟が形成されている。諫早干潟は、有明海沿岸の開発が進む中で最後に残された独特の泥質干潟生態系を保持する日本最大の干潟であった。

諫早湾では、古くより地先干拓が行われてきたが、戦後、それらと異なる大規模な干拓事業が構想され、紆余曲折の末、現在の諫早湾干拓事業が行われるに至った。1954 年、長崎県知事がとなえた長崎大干拓構想を元に、国の直轄事業（有明海総合開発計画）として、諫早湾全域の閉め切りと 6,700ha の農地造成が行われようとした。これに対して湾内に漁業権をもつ漁業者等が抵抗、折から減反も始まり、1969 年に打ちきりとなる。しかし、翌年、水資源確保を事業の柱にすえた長崎南部地域総合開発計画（南総計画）として再開した。湾内 12 漁協と長崎県の間には漁業補償合意がなされるも、干潟の保護を求めて発足した自然保護団体や、有明海沿岸の佐賀・福岡・熊本 3 漁連が組織的に反対した。1982 年にこれも打ち切りとなり、代わりに規模を縮小した防災重視の総合的干拓事業が進められることになった。

1983 年に諫早湾防災総合干拓計画、後に国営土地改良事業が決定され、閉め切り規模 3,550ha の諫早湾干拓事業がスタートする。諫早湾内 12 漁協、島原半島 11 漁協と長崎県、有明海の 3 漁連と農水省の漁業補償が締結され、1989 年に起工される。潮受け堤防工事が始まると想定外の被害が出て、堤防取り付け部の小長井町漁協は抗議の実力行動をおこすが、漁業者の運動は拡がらず、自然保護団体が主たる抵抗勢力となった。しかし、「運動が全国区にならない」（山下、1998：32）まま 1997 年 4 月の潮受け堤防の閉め切りを迎えた。

諫早湾のギロチンと呼ばれる潮受け堤防閉め切りの映像は全国的に大きな衝撃を与え、この後、諫早湾干拓問題は、長良川河口堰と並び、公共事業見直し論の盛り上げ

やいくつかの事業の中止につながる全国的な問題になった。この影響が他の開発反対運動にプラスに働いた面はあるものの、諫早では反対派が要求した水門の開放と干潟の再生は受け入れられることなく工事が進んだ。閉め切り後、因果関係は確定されていないが、タイラギ漁ができなくなるなどの現象が起き、さらに 2000 年末から有明海のノリの色落ち被害がでると、有明海漁業者は抗議行動を起こし、数千人規模の海上デモや工事現場前などでの長期座り込みなど、水門開放を求める反対運動になった。2001 年に「有明海漁民・市民ネットワーク」が結成され、それまでの市民運動と有明海漁業者が連携し、訴訟等を含む活発な活動が行われるようになっていく。

【諫早干拓問題にみる干拓地の意味】

潮受け堤防の排水門の開放をめぐり、「かつての干拓反対の急先鋒だった Y さんと D さん（旧小長井町漁協青年部）。有明海のノリ漁民に詰め寄り、怒鳴り合いが続いた＝1 月 8 日小江工区入口で」（2002 年 4 月 5 日付朝日新聞西部版 33 面、括弧内は筆者。氏名を伏せた）と報じられる状況は、諫早湾干拓問題の解き難さを象徴しているし、「長崎県はおとなしくしているうちに悪者にされた。こちらも応戦しなければだめだ」と自民党長崎県連幹部が語った（2001 年 3 月 28 日付朝日新聞 3 面）とされることから問題はつくられていく過程の一端をみることができる。後者に関連して、インターネットで新聞記事検索⁷⁾をすると興味深い数字が得られる。1994 年から 2003 年までの 10 年間、「諫早湾」と「有明海」の 2 キーワードについて毎年の記事本数を比べてみると、「諫早湾」は 1994 年の 11 本から始まり、5, 51, 761, 369, 64, 2, 1, 0, 1 本と潮受け堤防を閉め切った 1997 年とその前後に集中し、その後は出てこなくなるのに対して、「有明海」の場合は、1994 年の 76 本から、70, 89, 303, 240, 202, 253, 1208, 579, 391 本と、堤防閉め切りで急増した後、ノリ色落ち問題が生じた 2001 年に相当数の報道がなされ、今なお高い水準にある。現在の諫早湾干拓問題は諫早のではなく有明海の環境問題になっているのである。

諫早湾なのか有明海なのかという視点は、諫早湾干拓問題を考える上で重要である。どちらの文脈に干拓事業地を位置づけるかが、この問題の議論のすれ違いを生んでいる大きな要因であるからである。それぞれについて、例えば次のようなことがある。

諫早湾干拓事業は 2 度の計画打ちきりの後、規模を縮小するとともに目的の目玉として「防災」を掲げて再開した。事業地には「住民の命を守る防災干拓事業」という看板が建ち、諫早市の商工会館にも「住民の安全を守る諫早湾干拓事業を断固推進しよう！」という垂れ幕が下がっている（2003 年 11 月 7 日現在）。諫早で防災が特別の意味を持つのは、1957 年の諫早大水害（死者・不明者 760 人）の記憶があるからである。水害を被りやすい環境にあるのは確かだが、それが過剰にアピールされている印象も受ける。「諫早の駅前商店街は…廃墟のように静かです。それなのに本明川だけは、まるで厚化粧でもするように四六時中お色直しをしています。八十歳を過ぎた母と川を歩きながら『町はこげんさびれとつとに本明川にはようお金かけよるね』と私。すると『本明川は建設省のもので諫早のものじゃなかけんさ』と諫早を一步も出たことのない母が答えました」（筑紫野市・主婦 49 歳）という新聞投書にみるように、水害を経験した出身者にも違和感を感じさせるようである。

意図的ではないにせよ、諫早大水害の記憶を喚起する直接、間接の情報発信がくり

返されることで諫早は水害と隣り合わせの都市というイメージがつくられてきた。潮受け堤防閉め切り前後に農水省は干拓事業の治水効果を積極的にPRした。例えば、九州農政局のチラシ「諫早干拓Q & A」では、地形的に大雨が降りやすく河川が氾濫しやすいこと、潟の存在により排水不良になりやすいことを説明した上で、それらの「問題は『諫早湾干拓事業』によって解消されます」と断言してある。この主張は、反対派の追求や閉め切り後の浸水被害の発生などにより、限定的になっていったが、諫早にとっての干拓事業は治水問題として論じられているのは確かであり、3,542haの事業地は治水のための空間として意味づけられる。諫早市は本明川洪水避難地図(ハザードマップ)を刊行しているが、そこに描かれる市街地と干拓地が一体になった洪水想定図も、ある意味では市街地の治水と干拓事業を結びつける役割を担っている。

諫早市内には干拓のPR施設があり、社会科見学などを受け入れ、「中立的」な立場から過去の地先干拓の歴史や先人の苦労を解説し、現代の土木技術の能力を解説している。この施設は、現干拓事業を大々的にPRする場所というよりは、「ゆうゆうランド干拓の里」というレクリエーション施設として整備されているもので、その一郭に干拓資料館が建てられている。近在の児童生徒や住民はあらたまった干拓事業の説明を受けなくても、日常の余暇活動の中で干拓地や干拓事業を身近なものとする作用を受けているとも考えられる。

諫早市では、全国的な反対世論が高まった1997年に、参加者2,000人と称する事業推進を求める住民総決起集会が開催され、反対派が長崎県内各地で実施した事業に対する模擬住民投票(1998年)でも、反対が圧倒的多数ながら他市と比べて事業推進を求める割合が高い結果になる⁸⁾など、諫早市は事業のお膝元にあつて、事業推進への支持が相対的に高いところになっている。

一方、干拓事業地は、堤外の漁業者からは別のまなざしでとらえられる。ここはあくまでも有明海の一部である。しかも、その場所は、有明の子宮、生き物の揺りかごと呼ばれ、豊かな有明海を支える母なる場所なのである。そのために南総計画の際、3県の漁連は団結して反対し、計画を打ち切らせ、再開した事業も規模を3分の1ほどに縮小させたのである。ただ、規模縮小により影響を軽視したのか、国と漁連は漁業補償契約を結び(1988年)、堤防工事開始直後に小長井漁協が実力行使をとまなう抗議運動を行った時にもそれを支援するまでにならなかった。実際に「他人事のように考えていた」ということである。被害が自分の漁場に及ぶまでは、ひとつながりの海であっても、諫早湾、あるいは隣の漁協の権利地は「自分の場所」ではなかった。ここには、記録が残るものでも元禄期の争論、明治の諫早海漁業談判など、漁場をめぐる争いを通じて目に見えない明確な線が引かれていた。事業開始前、現堤内地は「相手の監視の目を盗んで魚介類をとってくる」他人の場所であった。

しかし、今や干拓事業地は、病みつつある有明海最大の病巣として、堤外漁業者や批判的研究者らの目に映っている。潮受け堤防によって分断されているが、事業地は有明海と不可分の場所として意味づけられる。ここに国や長崎県がつくりあげた空間とは別の、対抗的な別の空間がつくられてきたといえる。漁業者は、この空間を自覚することによって、薬剤等により海を汚す存在としての自分自身を自覚し、海と漁業との関わりを見直そうとさえしている。(引用終わり)

諫早湾干拓問題は、単に無駄な公共事業を続けるかやめるかという問題ではなく、3,550haの諫早湾干拓事業地という「場所をめぐる争い」であって、それを取り巻いて生活している人々が、周囲の状況にしばられながら、その場所に、自分なり、自分達なりの意味づけをしあうことによって、展開し続けている問題といえることができる。

同様のことは、本稿で取り上げた中海・宍道湖と霞ヶ浦の場合にも指摘できる。中海干拓事業で淡水化が大きな争点になった際、反対派が、宍道湖・中海は将来にわたって汽水湖であること、それが古都松江や沿岸の景観の基礎であると表明した景観保全条例を直接請求し（保母，1989：164）、それが全県的支持を一気に得たことで淡水化中止につながった。その後の本庄工区問題でも、最大の争点は、本庄工区という空間を、湖とみるのか将来の土地とみるのか、漁場とみるのか農地とみるのかであった。霞ヶ浦では、「泳げる霞ヶ浦」をキャッチフレーズに住民を中心に据えた湖の将来像を提示するグループと、「100年後、霞ヶ浦に大自然を復活させよう」を合い言葉に環境再生プロジェクトを立ち上げた生態系を中心にみるグループが生まれ、時に対立しながら、それぞれ別個に活動を展開し沿岸住民の支持を集めている。

いずれの場合でも、そもそもの問題は、水域とその周辺を開発しようとした大規模事業にある。しかし、各地で解こうとしている問題は、その是非に白黒をつけるというよりは、対象となる場所・空間をどのようなところとして次世代に手渡していくのかになっている。そこでは、行動・実践の前提となる価値観のずれが根底にあり、場所をめぐる意味のつけ合いはその1つの表れである。

この過程を模式的に描いたものが図10-1である。まず、湖や海・川、あるいは山・森など面的な広がりを持つ自然が論争の対象になる。周辺に住む住民や、その存在に価値や関係を見出す市民は、その対象との間にさまざまな関わりを有している。例えば、生活の糧を得、生計をたてる場であることもあれば、それを借景として成り立つ観光を生業にしていることもあろう。水源地として、あるいは生活排水の排出先という関わりもある。あるいは、ふるさとの思いでの場であるかもしれないし、自らの思想・信条に照らしてその場所がシンボリックな意味を持つ場所であるかもしれない。こうした関わりは、個々人の社会経済的な属性に応じた関わり方であるにとらえることもできるが、一方で、上流と下流、あるいは近隣と遠隔地のような空間的・地域的な差異としてとらえることも可能である（図10-1A）。

ところで、対象物と個人のさまざまな関わり方があるということは、その対象は、各人にとって関わりに応じたさまざまな意味を持っているということでもある。ここではそれを場所の意味とよぶ。その時、対象は、意味のある場所である。場所の意味は、人により千差万別であるけれども、対象との関わり方に社会経済的な属性による差や、空間的・地域的な差異が認められるのであれば、これもある程度は大まかにグループ化できる。

場所の意味は、何か特別のことがなければ、各人が日頃から考えていたり、はっきり認識していたりするものではない。しかし、その対象に、大規模な開発が計画されるなどして、開発の是非や環境の保全が議論されるようになると、自分にとってのその場所の意味を問い直す機会が与えられることになる（図10-1B）。

その際、人によりさまざまな場所の意味は、事業主体や推進派・反対派、あるいはマスコミ、専門家などから表明される言説により、次第に集約されていくと考えられる。それ

ら公になる頻度が高い場所の意味と、自分の思いが全く乖離している人は、開発・保護問題への関心は抱いていたとしても、その論争から離れていってしまう。一方で、いくつか示されてくる考え方の一部に自分の思いとの共通点を見いだせる人は、その程度に応じた支持者になっていくであろう。

中海干拓問題の初期、淡水化反対が運動の主テーマとなったように、いくつかある論点は、対立する立場を意識して集約される。宍道湖は汽水湖であることが、多くの人の願いなのか、それとも淡水化して地域産業振興に貢献しうる水資源の供給地であるべきなのかという対立、あるいは、本庄工区はかつての中海の恵みをもたらす湖としての再生が期待される場所なのか、それとも山がちな山陰地方において、広くて平らな地域開発の種地とすべき場所なのかという対立の構図に収斂されてくる(図10-1C)。

この構図が明確にならずに、さまざまな場所の意味が錯綜した状態のままなら、環境問題論争として大きなものにならず、開発事業であればそれが進捗して環境の改変が進むであろうし、解決すべき課題を抱えている場合には、その解決に向けての動きは生まれにくい。霞ヶ浦の場合、水ガメ化の是非は常に主張され続けられながらも、水資源開発に対抗しうる大きな旗印にはならなかった。淡水化から時

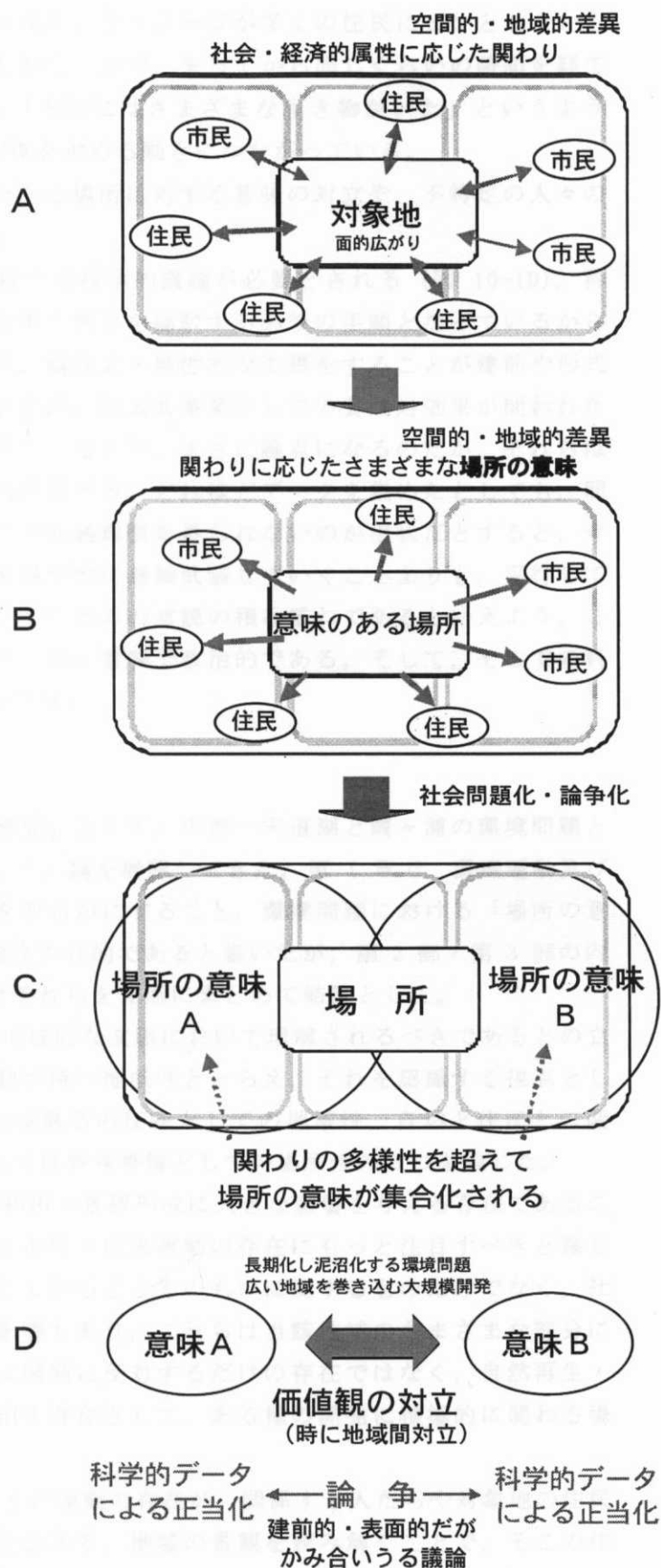


図10-1 環境問題論争の対立の構図

間が経ってしまい、汽水湖としての霞ヶ浦というイメージが多くの住民にピンとこないものになってしまったのかもしれない。しかし一方で、失ってから同じくらいの時間を経ているものの、「かつては水辺で遊べた」、「水辺にはさまざまな生き物がいた」というような言説は支持され、沿岸の浜や植生の回復を求める動きにつながっている。

環境問題論争の根底には、このようなある場所に対する意味の対立や、不特定の人々の間の価値づけの交渉があると考えられる。

なお、前章で述べたように、この過程では科学的議論が必要とされる（図 10-1D）。科学的議論が、自らの正当性を主張し、相手の弱点を論駁する必須の手順となっているからである。科学的なデータや概念に基づき、論理的・理性的な主張をすることが建前や形式として求められるのである。ただし、表面的には公共事業としての費用対効果が問われたり、事業による環境影響評価が問われたりするものが、まさに論点になるのだが、それらは単に議論のための方便にすぎないこともある。どれほどデータを集めたとしても、問われているのが場所の意味であり、そこで共通理解を得られないのが現状だとすると、今求められているのは、それぞれの立場を科学的に理論武装していくことよりも、平行している価値観をまとめていく作業であり、そのための言説の積み重ねであるといえよう。これは社会的な合意形成のプロセスであり、広い意味で政治的である。そして、そこでの科学のあり方は真摯に検討されなければならない。

5 おわりに

「環境運動と地域に関する地理学的研究」として、中海・宍道湖と霞ヶ浦の環境問題とその構築に関わった環境運動を事例として、論を展開してきた。第 1 章で、環境運動及び環境問題の地域差ないし地域的な構造を明らかにすること、環境問題における「場所の意味」、「場所の政治」を読み解くことが論文の目的であると書いたが、第 2 部・第 3 部の内容がそれに答える部分であり、本章ではそれらを 4 点にまとめて結論とした。

第 1 に、地域環境問題や環境運動は地域的な文脈において理解されるべきであるとの立場から、それを本稿では環境問題や運動が持つ地域性にとらえ、それを認識する視点として、「中心一周辺」関係で把握できる地域構造の反映としての地域性、自然と住民との関わり方の違いとしての地域性、そこならではの特殊事情としての場所性の 3 つを論じた。

第 2 に、環境運動がその地域の土地利用や景観形成に大きな影響を与える存在であることを示し、土地利用・景観研究において市民・住民運動の存在にもっと注目すべきと論じた。影響としては、運動がまさに主張していることそのものに関するものだけでなく、社会問題化した結果としてもたらされる影響もあり、これらは当該地域のさまざまな部分に視覚的に現れている。また、環境運動は開発に反対するだけの存在ではなく、自然再生・環境再生といった新たな環境をつくり出す存在として、ある種の開発に積極的に関わる場面も増えてきている。

第 3 に、環境運動が長期に続くと、その運動の存在が、関係する人たちや対象地の住民の地域像や環境像の醸成に寄与することがある。地域の景観を読み解くことで、その住民の環境意識や環境への態度を読みとることができる。

第 4 に、環境問題が、環境の変化・改変をめぐる論争により構築されていくものであるとするなら、環境問題とは対象となる「場所の意味」をめぐる争いである。ある対象が社

会的に注目される契機が与えられると、それまで自覚されず、しかも人により千差万別である「場所の意味」が、事業主体や推進派、反対派、マスコミ、専門家などの言説を触媒にして、いくつかの意味に収斂されていき、その価値観の違いを下敷きにして、その上で科学的論争が展開されている、ということが、環境問題論争の全体構造である。土俵上の科学論争によるだけでは、問題の決着はつけることはできても、多くの人が納得できる問題の解決は難しいといえるであろう。

環境問題と地域について考える切り口はまだありうるが、本稿ではこれら 4 点を重要なものとして、現段階での結論とする。1985 年に卒業論文として環境運動について学びはじめてから、20 年経つが、当時の運動と現在の運動は、実に大きく変わった部分と、あまり変わらない部分がある。特に変わったのは、運動や運動に参加している人を見る世間の目だと思う。住民運動は胡散臭いものではなく、地域社会において、制度化されていないが一定の役割を有する存在だと主張するために始めた研究であったが、今ではそのような必要はあまり感じられない。ローカルな日常における市民運動が市民権を得たということであろう。

注

- 1) 浅野（2004）において、同じことを韓国のセマングム干拓事業をめぐる問題にも認められることを示した。セマングムの場合、国政と国民世論の中心であるソウルと、政治的に周辺とされる全羅北道との対立関係があるだけではなく、産業面で取り残されている意識を強くもち、事業推進色の強い全羅北道内において、事業の影響をまさに受ける一つの村・ケファ村のように半農半漁的な干潟利用をしていた地区が、補償が十分でないまま漁獲が不能になるという被害者的な立場におかれ、唯一のローカルな反対組織の拠点になっている。この場合には、道都・全州とこの村との間の中心一周辺関係が認められる。
- 2) 本稿では日本の 2 事例しか提示していないが、筆者は、国内の諫早湾干拓や韓国のセマングム干拓事業という同種の問題を抱えた地域の調査も行っている。調査を通じて日本の環境運動と韓国のそれとが大きく異なることに驚いた。比較対象は、国による食糧増産を目的とした干拓事業が進められていること、それが減反により状況が変わってしまったこと、利用案が定まらないまま開発事業だけが進んでいくこと、地方経済が低迷する中で大型公共事業に期待が集まること、環境問題として、淡水化後の水質悪化が懸念されること、干潟に生きる生物の保護、中でも東アジアの水鳥保護の観点から干潟の価値が論じられること、事業の経済性が問題になることなど、日本の事例と韓国の事例の間の共通点をいくつもあげることができ、両国が経験している問題はよく似ている。しかし、大きく異なっているのが開発事業を問題化してきた世論や、世論形成に影響をもった市民運動の性格である。韓国の運動は、日本のように科学的な議論に行政を巻き込む戦術がとられているというよりは、運動の勢いで世論を形成し政治的な圧力をかける戦術が重視されている。さらに現場の個々の活動は活動家と称される青年等によって担われている。韓国では、学生や市民の力で民主化を勝ち取った経験があり、民主化運動の担い手が環境運動にも広く深く関わっている。そのため運動は、環境団体と労働・社会団体、宗教団体等の連携により進められ、多数の市民の参加によって支えられている。また、運動がソウルを志向する背景には、大統領の権限が強いという日韓の政治制度の違いもあると考えられる。
- 3) 森山堤防は道路として使われていなかったが、本庄工区土地利用検討委員会のネイチャーリサーチ都市構想が頓挫して島根県知事が本庄工区の一部凍結を決めた翌年、大海崎堤防の道路利用継続を国と協議する一方で、森山堤防の道路整備を新規事業として実施するように求めた。これは 1996 年に農免道路として完成することになるが、道路としての堤防を既成事実化しようとするものだという批判もあった。
- 4) 藤前干潟は、1950～60 年代、名古屋港臨海工業開発による 4,000ha に及ぶ干潟が埋め立てられる中でわずかに残った 100ha 程の干潟である。干潟が少なくなるにつれて野鳥がここに集中するようになった。1984 年に名古屋市は、ここを一般廃棄物の最終処分場用地として埋め立てることに決めたが、同時に埋立反対運動が発生した。規模を縮小した案を名古屋市は強行しようとしたが、公有水面埋立免許申請を国が認めなかったため、1999 年 2 月に名古屋市は藤前埋立を断念し、ゴミ非常事態宣言を出すに至った。
- 5) 「海上の森」は名古屋都心から約 20km、大都市近郊としては豊かな自然が残り、貴重な動植物が数多く生息している。当初、「海上の森」は 2005 年の愛知万博の会場予定地

として大規模な開発が計画されたが、オオタカの森を守る市民運動が全国的に展開され、開発規模は大幅に縮小された。

- 6) 「藤前干潟」という名称は、藤前地区の地先にある干潟という意味で保護運動の中で名付けられ一般化した。もともと「千鳥潟」と呼ばれていた場所が、埋立計画により「干拓地西一区」という個性のない名称を与えられ、その後、保全団体らが従来の名称を知らなかったために「藤前干潟」と呼びはじめてそれが定着した。「藤前干潟」は、その名前自体が保全運動の象徴であり、運動によって意味が与えられた存在である（浅野，1999）。「海上の森」も反対運動により、その自然の豊かさを宣伝されることによって、広く認知されるようになった地名である。反対運動が起こって以降、一般のハイキング客が大幅に増えたということである。「白神山地」もブナ林保存運動で広く知られるようになった場所である。世界遺産登録されることで、この名前の指す場所が、核心部分でははっきりと線引きされ、周辺部では「白神山地」のイメージにあやかるため、それまで白神とは呼んでいなかったところまで「白神山地」と呼ぶようになった。
- 7) 朝日新聞・AERA・週刊朝日の記事検索（聞蔵）による。
- 8) 高いといっても 7.5%（平均 5.7%）で、見直しに票を投じた約 9 割と比べればとても少ない（諫早湾「一万人の思い」実行委員会，2000：86）。

文献

- 秋山道雄，1997，地域・環境問題と地域政策．経済地理学会編『経済地理学の成果と課題 第Ⅴ集』大明堂，54-68．
- 浅野敏久，1999，自然保護運動にとってのエコツーリズム．日本研究（広島大学総合科学部），13，1-19．
- 浅野敏久，2004，環境問題研究における地域論的視角．環境社会学研究，10，8-24．
- 帯谷博明，2004，『ダム建設をめぐる環境運動と地域再生』昭和堂．
- 保母武彦，1989，『よみがえれ湖』同時代社．
- 水内俊雄，1994，近代都市研究と地理学．経済地理学年報，40，1-17．
- 諫早湾「一万人の思い」実行委員会，2000，『生きろ 諫早湾』同実行委員会．
- 山下弘文，1998，『諫早湾ムツゴロウ騒動記』南方新社．

論文の内容の要旨

論文題目：湖沼をめぐる環境運動に関する地理学的研究

氏 名： 浅 野 敏 久

地球規模での環境の危機がさげばれ、ローカルな場面でも環境に関わる出来事がいろいろな形で話題になる現代社会において、環境問題は、絶え間ない研究・実践が求められる極めて重要な社会的課題の1つである。学術的にも重点的に取り組むべき課題であることは言うまでもない。環境問題へのアプローチは、自然科学によるだけではなく、人文・社会科学等、さまざまな分野からなされ、総合的な検討がなされなければならない。

環境問題は、単なる自然環境の変化（ないし今後の予想される変化）だけから構成されるものではなく、それが「問題」となるのは、ある現象・出来事が問題であると社会に発信され、広く認識・支持されることによる。この問題提起やアイディアの普及に関わる主体の1つとして、市民や住民による環境運動体の果たす役割は大きい。環境問題研究の1つの視角として、環境問題の構築過程やその担い手についての理解を深めることも、具体的な現象の理解や技術的な研究などと並んで重要である。

本研究では、環境問題が社会的に構築されていく過程を解き明かすことへの関心を抱きつつ、その過程に大きな存在感を示す環境運動に焦点をあてた。その際、「環境運動の地域性」を鍵として、国内の湖沼環境保全運動の事例研究を踏まえ、地域特性が市民・住民運動の何に、どのように反映されるのか、また、逆に市民・住民運動がいかに環境問題の地域差を生みだしていくのかについて考察することとした。換言すると本研究の課題は、「環境運動の地域性」に注目し、1) 市民・住民運動はその担い手や支持者の社会経済的な属性によると同時に、居住地の差によっても説明でき、観察される運動の地域差は当該地域の地域性が反映されたものとして理解できること、2) 市民・住民運動は、環境の変化に意義を申し立て、その後の議論構築の利害関係者の1つとして機能することで、その

現象に地域の環境問題という社会的な意味づけを与え、関連する政策の方向や、地域の環境・景観に寄与する存在となることを示すことにある。

論文の構成は4部10章とし、本論にあたる2・3部で、地方圏の大規模開発をめぐる運動の事例として中海干拓反対運動と、首都圏の水資源開発や環境悪化に関する市民運動をとりあげ、これらの特徴や運動と地域との関わりなどについて検討した。最終章で、環境運動と地域の関わりについて総括的に論じた。以下、各章の概要についてまとめる。

第1章では、研究の目的と課題を述べるとともに、キーワードとする「環境運動の地域性」についての概念を説明した。加えて、地理学における環境運動研究の位置づけと意義を、地理学において社会運動を扱ってきた研究動向と、隣接分野といえる環境社会学の動向とのそれぞれとからめて整理した。

第2章では、日本における水環境をめぐる市民・住民運動の概要をまとめた。日本の環境運動の特徴として、公害反対運動の系統のものと、自然保護運動の系統のものとがあり、両者が必ずしも結びついていないことを、前者の左翼運動との近さと後者の保守的志向とのギャップという観点から述べた。全国の水環境保全運動の例を引きながら、各地の運動が争点化を図る論理が時間とともに変化していること、かつては環境悪化を「公害」に結びつける論調が強かったが最近では生物多様性などさまざまな議論が組み立てられていることなどを論じた。

第3章から第7章で中海干拓問題を扱った。第3章では、中海干拓問題の基本事項を整理した。中海干拓事業は、淡水化凍結までと本庄工区干陸が議論された段階、さらに中海干拓事業の後処理と湖の環境再生が問題になっている現在とで争点や登場する主体などが変化してきた。宍道湖の淡水化を中心に反対運動が盛り上がり、淡水化無期延期となるまでの出来事やその間に提起された諸問題を「淡水化問題」とし、本庄工区干陸の是非が主に議論された段階を「本庄工区問題」、その後、事業の後処理と環境再生に関心が寄せられている今を「ポスト中海干拓事業・湖再生問題」とし、3者をあわせて「中海干拓問題」と呼ぶことにし、それぞれについて事業の経過と運動の関わりをまとめた。

第4章では、淡水化問題期に焦点をあてて、問題構築に関わる主体ならびに環境運動の地域性を論じた。淡水化問題について、行政上の当事者は、国と鳥取・島根両県、それと事業の受益市町とされ、事業の影響ではなく、具体的受益事業の有無で当事者が線引きされた。各市町は受益状況や推進・反対の住民の声を反映して、それぞれ異なる対応を示した。推進派は、農業水利開発の受益地を中心とした組織を、県域を超えてつくった。一方、反対派は、全域的な連絡組織をつくったが、シジミ漁や観光、都市景観面で湖への関心を示す松江市や、水害や水質を問題にした米子市に中心的な団体があった。また、反対派組織には県域が反映され、活動にも違いが認められた。これらを通じて明らかになるのは、この運動は決して単純なものではなく、時期により、また場所によって変化し続けてきたということであり、この地域のロカリティを反映したものであるということである。

第5章では、中海干拓事業反対運動の開発計画への影響等について論じた。淡水化延期後、土地利用検討委員会や同懇話会からの提案、さらには土壇場での県知事案提示と、本庄工区の土地利用案は二転三転した。この間の議論は、建前上、干拓地を農地とする価値と漁業の場として再生する価値との対立として展開されるが、本音としては干拓地を用途転用して都市的利用を期待する商工団体の思惑と、湖の自然環境の再生を願う環境保全団

体の思惑とが衝突していたといえる。対抗する視点・価値を提示する存在としての環境運動の存在をクローズアップすることができた。

第 6 章では、当事者地域あるいは「地元」という概念はいかに創られ、環境問題論争の中でいかなる意味・機能をもつのかについて検討した。行政は、当事者の範囲を、県や市町村を単位として、事業の影響を受けるかどうかでなく、事業の計画地があるかどうかで定める。反対運動は「地域の多数派になる」ことをテーマとし、「地元」の意識は強い。「地元」はひとつでなく、県への直接請求では県域を、湖との関わりをアピールする場合には湖の利用者を想起させる地区を意識するなど、主張する内容や目的、期待する効果を勘案して使い分けられている。「地元」という言葉は、事業推進派・反対派の双方にとって戦略的な資源となった。

第 7 章では、反対運動がどのようにマスコミ等で紹介されてきたのか、事業中止に至る歴史が運動をどのような関わりを持った存在として描くのかについて確認した。具体的には NHK の特集番組とローカル新聞での年表記事を取り上げ、運動団体側が作成した出来事の推移と相互に比較することで、それぞれの事実認識の差について言及した。結果として、環境問題の総括段階において運動の存在が軽視されることが明らかになった。

第 8 章と第 9 章では、首都圏の水環境運動の事例として霞ヶ浦の運動を取り上げた。第 8 章では、現在の環境運動の成立期に焦点をあて、当地での主に富栄養化問題の構築に寄与した住民運動がいかなる地域的な背景のもとに成立したのかを明らかにした。富栄養化は全流域住民に関係することながら、住民運動としての反応がみられたのは、常磐線沿線の都市化地域においてであった。その背景には、飲料水としての霞ヶ浦の水に対する不安、都市化にともなう環境悪化、「水郷土浦」の喪失などがあった。都市化地域の運動であったため、都市住民的な関心事は重視されたものの、農村地域でより重要な畜産排水や水産養殖対策は具体的な活動対象にならなかった。

第 9 章では、主に世界湖沼会議以後の環境運動の変化を追いながら、運動が地域に与える影響を検討した。特に、霞ヶ浦市民協会とアサザ基金の活動を取り上げ、1990 年代後半以降、組織のあり方や活動内容、事業規模が大きく変わったことと、その経緯について記述した。それをもとに、運動が水資源開発に与えた影響として、ただの圧力だけだった状況から少しずつ提案が受け入れられるようになってきたこと、富栄養化対策として以前からの関わりがあることに加え、啓発・環境教育機能が強まっていること、自然再生の試みにおいて運動の果たす役割が高いこと、環境に関するコミュニティビジネスの仕掛け人になりうること、それと将来の湖イメージの提起や具体的な環境対策の提案などで、流域住民の環境意識の形成に影響を及ぼす可能性などについて言及した。

結論の第 10 章では、第 1 に、環境運動の地域性をみる視点として、「中心－周辺」関係で把握できる地域構造の反映としての地域性、自然と住民との関わり方の違いとしての地域性、そこならではの特殊事情としての場所性の 3 つを論じた。第 2 に、環境運動がその地域の土地利用や景観形成に大きな影響を与える存在であること、第 3 に、環境運動の存在が、住民の地域像や環境像の醸成に寄与することを強調した。第 4 に、環境問題は対象となる「場所の意味」をめぐる争いであるという考え方について、模式図を用いて論じ、全体を総括した。