

足立：地域環境運動の意志決定

## 地域環境運動の意志決定と住民の総意 —岐阜県X町の長良川河口堰建設反対派の事例から—

足立 重和  
(愛知教育大学)

本稿は、岐阜県X町の長良川河口堰建設反対運動を担う地域住民の意志決定システムがどのようなものであるのかを、明らかにするものである。

近年、自然環境保護への関心の高まりから、環境問題が噴出する地域に様々な人々がともに協調して環境運動を担っている。その際に、当該地域に住む住民は、そこに住まない人々とともに意志決定しながら運動を展開していく。しかし、このような場合、地域住民固有の意志決定は、絶えずゆらいでくる。そこで本稿では、X町の河口堰建設反対派を対象にしたフィールドワークから、そこに住む住民が意志決定のゆらぎを修復し、より明確な意志決定を可能にした事例を考察する。

その意志決定システムは、町のなかで「町衆」と呼ばれる人物たちと、若手の実行委員たちとのやりとりによって恒常的に意志決定を可能にする。その際、両者は地元住民との「近接」によって知り得た「住民の総意」に基づいて提案・再提案を繰り返す。そして、両者のやりとりの密度は、意志決定以後の運動成員にふりかかる生活へのインパクトの度合いによって決まる。このような意志決定システムを、本稿では「町衆システム」と呼ぶ。

「町衆システム」は、一見すると一般に「根回し」的な意志決定だと受け取られやすいが、実はそうではない。なぜなら、このシステムは、若手と「町衆」だけで閉鎖されたものではなく、地元住民との「近接」を通じて地域社会に開かれているからである。そこには、直接民主制を反映した意志決定とは異なった、地域社会に固有の合理性がある。

キーワード：意志決定、町衆システム、住民の総意、合理性

### 1. 本稿の目的と分析視角

#### 1.1. 本稿の目的

近年のエコロジー・ブームは、開発行為が行われている当該地域で生活しない人々が「開発反対」を唱えて運動するという現象をうみだしている。そこでは、運動の目的を共有しながらも、当該地域に住む人々とそうでない人々という生活の論理を異にする人々が出会うのである。このような地域における環境運動の場合、両者はともに相互作用をしながら意志決定を遂行する。本稿でとりあげる長良川河口堰建設問題の事例においても、長良川流域各地の地域住民は、都市部に住むアウトドア・ライターの異議申し立てをきっかけに、当該地域に住まない人々と相互作用しながら反対運動を展開している。これによって現在、長良川河口堰建設問題は「河川環境問題の象徴」としての位置を占めるに至った。

ただし、このような状況のもとで、河口堰建設反対運動を担う地域住民の意志決定は、当該地域以外の人々との相互作用によって絶えずゆらぐという状態が続いている<sup>(1)</sup>。ところが、筆者

が今まで調査・研究してきた岐阜県X町の河口堰建設反対運動を担う地域住民は、後でふれるように、当該地域に住まない人々とのあいだで運動の分裂を経験し、いったんは意志決定にゆらぎが見られたにもかかわらず、その後すぐさまそのゆらぎを修復し、より明確な意志決定を可能にした。こうした意志決定のゆらぎを修復する力に基づきながら、彼らは、外部の運動の会員たちとの相互作用を展開し、独自の河口堰建設反対運動を展開してきた。

このような意志決定のゆらぎを修復し、新たな意志決定を可能にさせる力とは、一体どこからくるものなのだろうか。この問いに対して、筆者は河口堰建設反対運動を担う地域住民内部の意志決定のシステムにその答えを求めてみたい。つまり、本稿の目的は、岐阜県X町の河口堰建設反対運動を担う地域住民の意志決定システムがどのようなものであるのかを、主要な運動の会員に対する聞き取り調査から明らかにすることにある。

## 1.2. 研究史と分析視角

そこでまず、今まで環境運動内部の意志決定がどのように議論されてきたのかをおさえておきたい。先行研究において、環境運動の意志決定は、おおまかに二つの研究史的な流れから捉えられてきた。

まず一つめは、運動の会員個人が自由で、自律的であり（あるいは、自由・自律的であることが会員相互に認められており）、そうした個人が平等に意志決定権を保持しており、討議に基づいて運動全体の意志決定に到達するという直接民主制を反映した意志決定の捉え方である（佐藤, 1983; 森, 1989:91-97; 高田, 1985:188-190; 高田, 1990:223; 渡辺, 1990:262）。もう一つは、環境運動をとりまく地域社会の共同性・規範・伝統・慣習から正当性を得た（あるいは、それらの生成過程から正当性を得ていく）意志決定の捉え方がある。例えば、鶴見和子の内発的発展論（鶴見, 1996）や池田寛二の水利慣行研究（池田, 1986）、モラル・エコノミー論（池田, 1987; 1988）、三浦耕吉郎の規範化作用論（三浦, 1995）をあげることができる。本稿はどちらかといえば後者の研究史に位置づけることができる。以下では池田のモラル・エコノミー論と三浦の規範化作用論をとりあげておこう。

池田寛二は、わが国の農業と農村の危機的状況に対して、「農業従事者自身および農村居住者自身が現実に直面している状況をどのように認識し、いかなる正当化の論理に拠りながら意思決定を行ってそれに対応しようとしているか」（池田, 1988:176）という視座が必要であると指摘する。池田によれば、モラル・エコノミーとは一言で「生存のための経済」（池田, 1988:178）であるという。ただ、この人々の「生存のための経済」は、「決して一定不変ではなく『歴史的・文化的に決定されている』」（池田, 1988:179）という条件がつく。そして、彼は、E. P. トムスンやJ. C. スコットの議論に依拠しながら、モラル・エコノミーとして識別できる四つの点をあげる。

それらとは、(1) 生存のために機能する場ないし枠組が地域社会であること、(2) そのような地域的枠組のなかで生存のための経済を媒介する互酬性の規範があること、(3) モラル・エコノミーの物質的基盤として共有財があげられること、(4) モラル・エコノミーの文化的基盤が伝統もしくは慣習であること、の四つである（池田, 1988:181-187）。

## 足立：地域環境運動の意志決定

このように整理したうえで、池田は「要するに、モラル・エコノミーは、単に抵抗の論理を説明するものとは限らず、あらゆる変化に直面した場合に、それに対応するために人々が過去の経験のなかから選び取る行為の作法と論理を意味しているのであり、多くの人々は一特に、農民は一地域、とりわけ「むら」（＝部落）を行為の拠点ないし枠組として選び取る傾向がある」（池田, 1988:195）と述べる。本稿の議論にひきつけるならば、上述したことは、地域社会において「地域社会（部落＝「むら」）の合意を優先させる規範」が「基本的に機能して」（池田, 1988:195）おり、様々な開発・環境問題において「部落に意思決定権が与えられていること」（池田, 1988:195）を意味している。

また、三浦耕吉郎は、奈良県の「迷惑施設」建設反対運動の分裂の事例から、反対運動を担う住民の意志決定に影響を及ぼす規範化作用を見いだした。三浦は、規範化を次の二つの水準に区分する。一つは「規範化作用」（三浦, 1995:471）あるいは「外からの規範化作用」（三浦, 1995:475）と呼ばれるものであり、それは地域住民の「生活の場で多義的な方向性をはらみつつ表出された行為や言説が、ある方向へと水路づけられて限定されたロジックのもとに統合されていく現象」（三浦, 1995:471）のことを指す。

具体的に例をだせば、運動を切り崩していく国家などの外部権力や地域住民の知識体系には存在しなかった科学的言説などがそれにあたる。もう一つは、「外部社会や自然条件との複雑な関係性のなかで当該集団の生理に自発するとしかいいようなない多義的で混沌とした力」（三浦, 1995:471）である。この力を三浦は「規範化の力」（三浦, 1995:471）あるいは「内からの規範化」（三浦, 1995:475）と呼ぶ。例をあげるとすれば、従来から素朴にムラ規範などと呼ばれてきたものに相当する。

このように二つの規範化の水準を設定したうえで、規範化作用（外からの規範化作用）と規範化の力（内からの規範化）が相補ないし対抗すると三浦は議論する。では、それらはどのように相補／対抗するのか。三浦の議論をまとめると次のようになる。当該住民が当該地域の開発・環境問題に対して何らかの反対運動を行うとき、まず「ロジック以前の共同性の創出にかかわる多義的な規範化の力」（三浦, 1995:478）が生成してくる。しかし、その力は、規範化作用の影響によって、ときには住民の方から条件闘争化して外部権力に擦り寄ったり、逆に住民が洗練された運動の戦略を発見してより巧妙に抵抗を繰りひろげたりして、やがて住民たちに「このやりかたしかない」と思わせるようになって彼らを「ゆるやかに縛りはじめる」（三浦, 1995:476）。このような規範化の力と規範化作用との相補／対抗関係が住民の意志決定や環境表象を可能にさせるのだと三浦は議論した。

本稿の議論も池田や三浦らの先行研究に多くを負っている。けれども、これらの先行研究は、観察可能な当該住民の様々な行為や実践から意志決定を捉えてきたにもかかわらず、地域社会に存在する「規範」や「力」に縛られて、あるいは、「規範」や「力」を選び取って意志決定に至るというところで最終的な説明を終えている。では、その「規範」あるいは「力」から意志決定へと至るあいだに、どのような意志決定をめぐる人々の意識と実践のパターンが存在していたのだろうか。

ここでいう意志決定をめぐる意識と実践のパターンを本稿では「意志決定システム」としてお

こう。もう少し厳密に言うならば、「意志決定システム」とは、「(地域社会の合意を優先させるような) 地域規範に拘束を受けながら、様々な意志決定を提案する部分と、提案された様々な意志決定がシステム外部からどのように見られるのかを考慮して調整する部分との相互作用パターン」<sup>(2)</sup>であると定義できる。とすれば、この「意志決定システム」の研究が先行研究ではやや不明確であったのではないだろうか。そこで以下では、「意志決定システム」という分析視角に基づいて、意志決定をめぐる人々の実践に着目しながら、X町の事例を見ていこう。

## 2.X町における長良川河口堰建設反対派の概略

岐阜県X町は、長良川河口からおよそ100キロ上流の地点にある。この町は、マスメディアなどを通じて「清流長良川」を象徴する町として近年全国的にも有名になった。町の人口は約1万8000人で、なかでも町のほぼ中心に位置する旧X町(=現X町市街地)の人口は約1万人である。この町での河口堰建設反対運動の盛り上りは1988年に遡る<sup>(3)</sup>。1988年「長良川を守る会」(仮名、以下「守る会」と略す)発足によって河口堰建設反対運動が本格的に始動することになった<sup>(4)</sup>。

この町の住民は、幼い頃から川に慣れ親しんでおり、川への関心の中心は釣りであった。だが、河口堰建設によって天然魚が減少し、長良川の水質悪化に拍車がかかるという懸念が人々のなかにあった。そのとき、アウトドア・ライターで、全国的な河口堰建設反対運動の火付け役となったR氏が地元(=旧X町)の人々に反対運動の組織化を呼びかけた。そこで、地元の有志たちが「守る会」を創設し、活動の拠点を地元においた。

当初「守る会」には会長職がなく、事務局長のみがあった。初期においてこの会の内部にあるインフォーマルなグループは、フィッシング・クラブの仲間と、地元で「釣り名人」と呼ばれるA氏の家族が経営するスナックの常連の二つだった。特に、フィッシング・クラブのメンバーの方はイベント志向であり、初代事務局長時代の「守る会」の中心的活動は、様々なイベント(シンポジウムや講演会など)を企画・実行することであった。しかし、当時のR氏が全国的な運動の戦略として長良川流域の「釣り名人」を前面に押し出したために、A氏派がやがて会の中心メンバーになっていく。後に、B氏が2代目の事務局長に就任する。

ここで簡単にB氏の個人史を紹介しよう。彼は小学生の頃までこの町にいたのだが、父の転勤をきっかけに転出する。その後、彼は関西の大学に在籍した。卒業後、書籍販売の仕事に就き、関西の小・中学校を回りながら、現場の教師たちと環境・教育問題について学習する。1987年に再び旧X町に帰ってきた。しかし、彼は仕事の都合上事務局を辞めざるをえなくなる。ところが、会の会員たちが彼の発言や行動をかって会長に推挙し、彼もこれをうけて会長に就任する。ここで初めて会長職ができる。

全国的な反対運動における「守る会」の注目すべき点は、その活動内容にある。主なものをあげると、1990年、この会は「漁協補償金拒否署名」活動を実施する。この活動は、水資源開発公団からの漁業補償に対して、X町が属する漁業協同組合の有志だけでも補償金の受け取りを拒否して「河口堰建設反対」の意志表示をしようというものであった。また1991年、会は「長良川河

足立：地域環境運動の意志決定

口堰建設の一時中止を求める決議を要請する請願」とその「請願」に賛同するX町有権者過半数の署名をX町議会に提出する。

この活動に際し、「守る会」が中心となって他の地元の河口堰建設反対運動と連携をとり、長良川流域の市町村で唯一有権者過半数の署名をとった。このとき、河口堰建設反対運動に賛同する某有名俳優も「人寄せパンダ」としてこの活動に協力した（結局この請願は1991年6月28日のX町議会において不採択になった）。これらの活動によって会の存在はマスメディアに大きくとりあげられ、河口堰建設反対の象徴的運動としての位置を獲得していった。

ただ、この会は、マスメディアにうける目立つ活動ばかりをしているわけではなく、X町の町民に向かって「河口堰建設反対」の立場を理解してもらうために地域奉仕的な活動も行っている。例えば、ほぼ月一回ペースで地元付近の長良川本・支流を清掃する「川そうじ」や、河口堰建設によって長良川がどの程度汚染されているかを知るために「魚の観察会」を実施している。

このような「守る会」の活躍に対して、全国各地の河口堰建設反対運動の関係者は、R氏の意向と地元（旧X町）の活動が非常にうまく噛み合っていると評価した<sup>(5)</sup>。また彼らは、両者がうまく噛み合うためには、R氏と地元旧X町や隣接する町村に住む15名ほどの実行委員たちとの結束があったにちがいないと見ていた。

### 3. 「守る会」分裂の事実経過と選挙賛成派の主張

しかし、この運動は先程述べた段階では止まらなかった。R氏やB氏は、1993年12月に行われる町長選挙に出馬する計画をもっていた。ところが、地元（旧X町）に住む他の実行委員たちからの強い反発にあう。そして、「守る会」は分裂する。

ここで「守る会」分裂の事実経過についてふれておこう。分裂ばなしは1993年2月頃に遡る。かねてから全国の反対運動にとって「河口堰建設反対」を表明する手段の一つとしてX町長選を位置づけていたR氏は、1993年2月27日の東京でのイベントでB氏に町長選出馬を要請した。それを受けて、B氏は、若手の実行委員たちが集まる実行委員会にて会全体の方針として町長選挙にどのようにかかわるかを議題にした。B氏の語りによれば、この議題をもちだした当初、会が町長選挙にかかわるときには地元町内に住む信頼のおける他の人物を擁立しようと考えていた。ところが、適当な人材がいなかったため、彼自身が選挙にうって出る決意を固めていったという。

その一方で、実行委員会の方は、2月のR氏の出馬要請から新年度の定期総会まで（3月18日-4月28日）計4回開かれたが、出馬をめぐる賛否両論が入り乱れ、結局結論は出なかった。4月29日、一年に一度開かれる「守る会」の定期総会の席で、B氏は、1993年度の活動計画に「X町長選挙を我々の政治参加の第一歩とする」と提案する。この提案は、地元に住む実行委員たちに反対されたが、「選挙戦を積極的に取組む」に修正されたうえで出席者全員の了承を得るに至った。

しかし、その後もこの問題で実行委員たちのあいだでもめることになる。一向に会としての結論が出ない。そこで、5月4日の5回目の実行委員会において、次回の実行委員会で多数決によって結論を出すことをみなで了承する。5月11日の6回目の実行委員会において、出席した13人の実

行委員たちで多数決をとる。結果は、一票差で選挙賛成に傾いた。しかし、その後、地元に住む選挙反対派が多数決に際し「不正があった」として結果の無効を訴え、選挙賛成派と反対派のあいだで再びもめる。このような状況のなかで、B氏は、選挙に賛成する実行委員たちとともに、「守る会」を脱退し、別組織をつくった（1993年6月1日）。ここに「守る会」は分裂したのである<sup>(6)</sup>。

一連の分裂の事実経過をみると、B氏は、会全体の方針として選挙に賛成することを前提に事を運んでいたといえる。では、B氏を中心とする選挙賛成派は、なぜ運動の優先目標を町長選挙への出馬・当選においたのか。

まず彼らに選挙賛成の立場をとらせたものは、先にもふれたX町議会への「請願」とX町有権者過半数署名の存在である。特に彼らは、過半数署名をとったにもかかわらず、X町議会がそれを無視したので、町政への信頼を完全に失っていた。そこで、自分たちが有権者の過半数署名を背景にして町長選挙を戦い、B氏を町長に就任させれば開発を迫認する行政を「上から」変えられるのではないかと考える。また、彼らの社会的属性を見ると、ほとんどが旧X町以外出身であり（X町出身であってもいったんこの土地を離れた帰郷者）、年齢も40歳代前半に集中している。彼らの職業は、会社員、トラック運転手、自営業、文筆業と様々である。どちらかといえば、彼らは、いわゆる「ぐるみ選挙」と呼ばれる地域の「しがらみ」から比較的自由に町長選挙を戦える生活条件にあった。

そこで選挙賛成派は、河口堰建設反対運動を担うなかで「選挙に出るのは当然の帰結である」と考えるようになる。例えば、B氏によれば、選挙賛成派の運動理念とは意志疎通によるグループの形成→他の人々の啓蒙→陳情・署名といった意志表示→政策決定への参加といった発展的プロセスであるという。この理念を実践した運動は、まさに環境運動における先進的なモデル・ケースであるかもしれない。

だが、このような運動理念は「署名と町長選とは別」と考える地元に住む実行委員たちに受け入れられなかった。なぜ受け入れられなかったのか。ここで選挙反対派の社会的属性を見ると、彼らは、選挙賛成派と年齢構成はほぼ同じであるが、ほとんどが旧X町出身であり、職業も個人経営の商店が多い。それについてB氏は、彼らが「ムラの閉鎖性」「田舎の古いしがらみ」に配慮しているのだと分析する（足立、1995b:80-81）。具体的にいえば、彼らは町長選挙に絡んで親戚縁者や商売上のつきあいに配慮しすぎているのだと語った。

ところが筆者が聞き取りを重ねるにつれて、選挙賛成派の人々は、先程の分析と同時に、選挙に反対している人々が会の「代表世話人」で、町のなかでは「町衆」「長老」と呼ばれているA氏に操られているから反対するのだと説明する。つまり、フォーマルな会長以外に力のある有力者が存在しているというのである。選挙賛成派、特にB氏にしてみれば、このような有力者の存在は、本来「平等」であるべき会のあり方や会の成員の「意志」を無効にする。その代わりに、一部の地域有力者の意向だけが会の意志決定に反映されるという「おかしな」現象が起こっていると主張する。

足立：地域環境運動の意志決定

## 4. 「守る会」の意志決定システムと「住民の総意」

### 4.1. 「町衆」の権威？

ここで注目すべきことは、「守る会」には発足当初から会長職以外に「世話人」という役職がある点である。世話人は全部で6名おり、「守る会」のなかに「世話人会」という組織が設けられている。特に「代表世話人」は世話人たちを代表する役職にある。先の有力者とはこの代表世話人であるA氏（商店主・80歳代前半）のことを指している。彼は、町のなかで腕のいい釣り師として尊敬され、また「町衆」あるいは「長老」などと呼ばれ、一目置かれる存在である<sup>(7)</sup>。確かに、選挙反対派の人々は、この「町衆」に「お伺いをたてないと後がうるさい」と言うように、会の意志決定の際には彼に相談をもちかけなければならないという意識をもっている。

一方「町衆」と呼ばれるA氏本人も、運動全般の意志決定を遂行するにあたって、正式な会長以外に世話人といった「ボスの存在」（A氏自身の表現による）が必要不可欠であり、このような存在が正式な会長以上に権威を保持していなければならないのだと主張する。なぜこのような正式な会長と「ボスの存在」という二つの主体が運動の意志決定において必要なのか。なぜなら、A氏によれば、正式な会長一人では必ず失言・失策がうまれるので、複数の「ボスの存在」が会長の側に付いてあらゆる可能性を考慮したうえで意志決定すべきだからであるという（足立, 1995a:209-210）。

この語りからA氏自身も旧X町での自らの権威を自覚しているのがわかる。ここに至って賛成派は、「守る会」という本来的に自由で平等な会員による自発的な集まりが世話人たちを頂点とした地域の権力構造によって崩され、会の成員の「意志」が無視されていると主張する。

### 4.2. 意志決定の手続きとしての町衆システム

ここまでを社会的にみれば、この会の意志決定には、確かに「町衆」制というべきヒエラルヒー的な地域の権力構造が影響しているといえるかもしれない。が、しかし、A氏とともにある若手の選挙反対派は、「町衆」制がヒエラルヒー的な地域の権力構造を意味するものではないと反論する。どういうことか。選挙反対派にしてみれば、自分たち実行委員が今まで会を運営してきたという自負がある。彼らが企画をたて、細々した作業をしているのに、それをたまにしか来ない世話人の意向にすべて沿うわけではない。若手の実行委員たちは、運動の意志決定にかかわる世話人の様々な意向を取捨選択しており、時に自分たちが「おもしろい」と思うものを採用するのだという。

また、町長選挙について若手の実行委員たちがA氏にお伺いをたてたからといって、直ちに会の権威が彼に一極集中していると結論づけるわけにはいかない。なぜなら、若手の実行委員たちは、今回の選挙出馬について複数の世話人（例えば、かつて革新系町議員だった世話人など）にもお伺いをたてている。その際、どの世話人に相談するかという彼らの選択基準は、(1) その事柄について「専門家」であること、(2) 河口堰反対運動に「熱心」であること、の二点である。これら二つのうちどちらかが満たされれば、若手の実行委員たちはその世話人にお伺いをたてに行く。今回の選挙の件ではA氏が(1)と(2)の基準とも満たしていたので目立ってしまったが、別の事柄では他の世話人にお伺いをたてることもある。

では「会員の意志」を無視しているという選挙賛成派の主張についてはどうか。これについて選挙反対派は、選挙賛成派が言うように「会員の意志」を無視しているわけではないと主張する。彼らは、自分たちこそが河口堰反対運動を担っていないX町に住む「住民の総意」を背景にした「会員の意志を反映」しており、選挙賛成派こそが「住民の総意」や「会員の意志」を無視していると反論する。どういうことか。

「守る会」の意志決定にかんして、まず若手の実行委員たちから、何らかの提案が「町衆」になされる。「町衆」は、それが「住民の総意を反映」していればそれを承認するが、そうでなければ「〇〇と思うんだが、おまえたちはどうか」という具合に再度若手に再提案する。それを受けて、また若手も「住民の総意」を参照しながら新たな代替案を出してくる。この「町衆」—若手のやりとりのなかで「会員の意志」や「住民の総意」を「反映した」意志決定が形成されていく<sup>(8)</sup>。このような意志決定システムを本稿では「町衆システム」と呼んでおこう<sup>(9)</sup>。

ここで「意志決定システム」と言う場合、若手は様々な意志決定を提案する部分を、一方の「町衆」は若手から提案されたものを外部からの視線に照らして調整する部分を主に担っている。だが、問題なのは、「町衆」や若手たちのそれぞれが提案—再提案を行う際に参照する「住民の総意」をどのようにして把握するのかという点である。彼らによれば、それは運動の成員をも含めた運動を担っていない旧X町の住民との「近接」（＝顔をつきあわせることの積み重ね）であるという（足立, 1995b:82）。具体的にいえば、彼らは、身近な地元住民との談笑のなかで自分たちの運動の方向性を語り、それについて意見を聞くことができる。このようなやり方で複数の地元の人々と近接することによって、彼らは「住民の総意」を推し量るのだ。

ここで推し量られた「住民の総意」は社会学研究者にとって本当に総意なのかどうか疑わしい。だけれども、「町衆」や若手からすれば、「近接」による「住民の総意」の把握のしかたが唯一の方法であり、また彼ら自身もこれで「住民の総意がわかる」と述べる。このように把握した「住民の総意」を「町衆」と若手のおのおのが参照しながら、彼らは、若手あるいは「町衆」といった相手とのやりとりのなかから会の意志決定を遂行する。

このように、「町衆システム」は、ヒエラルヒー的な権力構造としての意味合いよりも、意志決定の手続きとしての意味合いの方が強いのである。そして、この手続きを無視することは、「会員の意志」だけでなく「住民の総意」をも無視することを意味する。再度繰り返すが、ここでいう「住民の総意」は、本当に総意なのかどうかはわからない。しかし、彼らがこの手続きを踏むことによって「総意に至る」という意識をもっているのは確かである。つまり、そのように彼らが意識したり・実践したりすれば、彼らにとってそれは「総意」になるのだ。彼らにしてみれば、これを無視して町長選に出馬しようとするR氏とB氏の行動はその決定があまりにも性急すぎるのである。一方のR氏とB氏にしてみれば、地元の選挙反対派の意志決定は、「ゆっくり」としている。河口堰建設反対運動にとって、絶好の機会に何をもたついているのか、と。しかし、選挙反対派の方に見れば、この話題が持ちあがった当初から「じっくり」考えたかったのだという。

例えば、1993年4月の定期総会のときに会の事業計画として決定した「選挙戦を積極的に取組む」という文言について、選挙賛成派はこの文言をもって会全体の方針として「選挙賛成」の根

## 足立：地域環境運動の意志決定

拠としたのだが、選挙反対派は「どう考えればいいのか」という程度であったという。ここには、選挙反対派内部で選挙に参戦するかどうかでゆれながらも、「町衆システム」に基づいて結論を急がずに文字どおり「じっくり考える」という意図が読みとれる。「じっくり考える」というのは、選挙が会員個人その後の生活に大きなインパクトを与えるがゆえに、「町衆」一若手間で「総意」に基づきながら意志決定をくだしたい（鍛えたい）という意識の現われである。

では、「守る会」が分裂する以前の意志決定はどのようなものだったのか。実は「補償金拒否署名」や「請願」という華々しい活動の裏にも、このような意志決定過程があった。しかし、ここでは、それらの活動後の生活へのインパクトがあまり大きいものではないので、「町衆」一若手間のやりとりがあまり頻繁に、しかもあまり時間をかけたものではなかった。「守る会」の事務局長であるC氏は、華々しい活動の頃の「町衆」一若手間のやりとりを以下のように再現した。

（漁協補償金拒否署名の意志決定に際して）あの時にもAさん来てて「ほんなもん、漁師は欲が深いで、そんなもんできんわ」って叱ったんですよ、みんなを。だけど「まあええことやで、やってみなわからんやないか」って言って、みんなはやろうって言ったもんで、Aさんも、まあ「本当にやる気ならやれ」ってというような感じで一応始まったんですけど。

ここでいえることは、「町衆」（ここではA氏）がいったん若手を叱りつつ再提案を行いながらも彼らの意志を確認する役回りを引き受けている点である。それに対して若手からの意志が確認された後、彼は、自らの考えだけで会の意志決定を行おうとはせず、それらの活動後の生活へのインパクトを鑑みたうえで、若手の「意志」や「住民の総意」に従ったといえる。しかし一方のB氏側は、このような若手—「町衆」のやりとりを「根回し」と見做し、「選挙ができないのは田舎のしがらみに縛られているからだ」あるいは「選挙に反対する若手はA氏に操られているからだ」と理由づけた。本稿で示した意志決定システムは、一見すると「民主的」「平等」でなく、「会員の意志」あるいは「住民の総意」を反映していない「密室での根回し」的な意志決定と見られがちである。しかし、地域社会の側<sup>(10)</sup>からすれば、このシステム（やり方）は、「近接」を通じて運動内部の意志決定が地元住民に対して公にされており、「会員の意志」や「住民の総意」をうまく反映したものであるといえる。そこには彼らにとっての合理性がある。

## 5. 結語

本稿では、地域環境運動の意志決定をめぐる人々の実践に着目しつつ、地域環境運動（ここでは、「守る会」）の意志決定システムがどのようなものであるのかを、X町の長良川河口堰建設反対派の事例から明らかにしてきた。その意志決定システムの特徴は、(1)「町衆」一若手のあいだで提案をやりとりしながら、運動の会員や一般町民との近接から把握した「会員の意志」や「住民の総意」に沿うように提案を調整・再調整し、意志決定を形成している。そして、(2)この(1)のやりとりの密度は、これから実行しようとする活動が会員たちの地域生活に与えるインパクトの度合いによって決まってくる、という二点である。

これらの二つの特徴は、運動の成員たちが意識的にであれ無意識的にであれ、具体的な実践を通じて維持してきたものである。運動の成員たちは、いわゆる「町衆」の役割とは会の「御意見番」であると述べるにとどまっている。しかし、筆者から見れば、「町衆」—若手間のやりとりのなかには、「町衆は御意見番である」こと以上の何かがあるようにおもわれる。つまりそこには、「町衆」—若手間のやりとりのなかに、直接民主制を反映した意志決定の場合とは異なった、その地域社会に固有の"公論形成の場"が見いだされるのである<sup>(11)</sup>。この"公論形成の場"を無視して、ある成員がいくら「よい提案」を出したとしても、また、それをいわゆる「民主的」に訴えかけたとしても、その提案は地域社会にとって受け入れることができない。"公論形成の場"を無視することは、提案がうまく進まず、地元住民から陰口をたたかれるという「町衆システム」からの負のサンクションを受けることになる。

よって、「町衆システム」は、意志決定の手続きとして地域社会に存在する。それは、「ムラの閉鎖性」「密室での根回し」といった不条理なものではなく、できるだけ「成員の意志」や「住民の総意」を反映する地域社会に合理的な意志決定システムである<sup>(12)</sup>。筆者は、この意志決定システムそのものも一つの"公論形成の場"であり、旧X町のような伝統をふまえた町や都市において一般的に見られるのではないかと考えている。そして、このような意志決定システムを保持していたがゆえに、旧X町に住む河口堰建設反対派の人々は、そこに住まない人々との相互作用によってもたらされる意志決定のゆらぎを修復し、より明確な地域社会独自の意志決定を遂行してきたのだといえる。

この地域社会の意志決定システムには、ともすれば、「意思決定を下したことの重みは、集団のメンバーに均等かけられ、その実、その誰ひとりとしてその責任を分担しようとしなない」「言葉の不在（無責任）」（橋爪, 1992:31）がともなっているのかもしれない。しかし、本稿で述べてきた手続きをへて「意志」や「総意」をふまえた以上、彼らは、その意志決定以後の生活のゆくえをみなで受けとめる覚悟をもつ。そして、この覚悟こそが大規模開発に対して地域社会が権限をもち・反対運動を持続させていく牙城になる可能性をもっている。本稿は、そのような覚悟が地域環境運動における当該地域で生活する人々とそうでない人々との相互作用に及んだ事例である。

## 注

- (1) 船橋晴俊は、異質な人々のあいだで運動組織を維持することの困難さを指摘する（船橋, 1993:224）。また、飯島伸子は、公害史研究における事例研究を通じて、被害者運動を支援する外部の支援者や支援集団がある時点で主義・主張の相違を理由に支援をやめ、「いつの間にか敵対的な存在に変わって、（逆に被害者）運動に多かれ少なかれ損失を与える」（飯島, 1993:163, 補足筆者）と述べ、このようなことが現代にも通じると議論した。
- (2) 本稿での「意志決定システム」の定義に疑問の余地があるとすれば、「様々な提案を調整する部分」が、自らの機能を発現する際に、「地域規範」に加えなせわざわざ「システム外部からどう見られるか」を考慮すると付け加えなければならないのかという点であろう。なぜ筆者がこのような定義づけを行ったのかといえば、「調整する部分」を担う人々は、様々な意志決定の提案を調整するにあたって、目まぐるしく変化する地域環境運動をとりまく状況に「地域規範」だけでは十分に対処しきれないのではな

## 足立：地域環境運動の意志決定

いかと考えるからである。つまり、このような状況下で、彼らは、基本的には「地域規範」に方向づけられながらも、システム外部（＝運動を担っていない人々）の視点から絶えず様々な提案を微調整しているのではないだろうか。そうであるならば、このような微調整を可能にするためには、当該地域で比較的長く住んできた経験がなければならないだろう。

- (3) X町には1988年以前にも河口堰建設に反対する運動があった。それは、長良川流域の7漁協の連合体が中心となった、漁業を守るための反対運動であった。現在反対運動にかかわる人々は、この漁協の運動を「第一次運動」と呼んでいる。X町の町民が属する漁協も「第一次運動」に参加した。この運動の主な戦略は裁判闘争であり、1973年12月に原告2万6000名による河口堰建設差し止め訴訟を提起する。しかしその後、1981年3月に訴訟は取り下げられ、この運動は建設推進主体の一つである水資源開発公団との補償金交渉に応じた。これによって運動は衰退した。
- (4) 調査時現在（1993年）での「守る会」の会員数は約420名である。その内訳は、世話人6名、実行委員15名（役職付きを含む）、一般会員約400名である。一般会員のうち、約150名が岐阜県外に住む人々である。
- (5) ただし、全国規模のデモなどについてはR氏がB氏や実行委員たちに指示していた。
- (6) 本稿において「運動の分裂」を報告することは、実際の河口堰反対運動の展開にとって何らかの支障をきたすのではないと思われるかもしれない。だが、そもそも河口堰反対運動が必ずしも一枚岩である必然性はない。立場は違えどあらゆるところから「河口堰反対」を訴えたり・実践すればそれでよいはずである。事実、本稿でいう選挙賛成派も反対派もそれぞれが反対運動そのものを放棄したわけではなく、現在でも独自の運動を展開している。

ただ、当初のX町での河口堰建設反対運動は、R氏（やR氏に協力するB氏）によるマスメディアの動員によって活発化していた。また一方のR氏側も、地元の運動とともに活動することによって、X町町民から「よそ者」というレッテルを貼られずにすんだのも確かである。このように、地元の運動とR氏側とのダイナミックな相互作用があったからこそ、X町での河口堰建設反対運動は、全国の運動に影響を及ぼしたにはかならない。だとすれば、もし河口堰反対運動を担う人々が今後このようなダイナミックな相互作用を取り戻そうするならば、この「分裂」を記述・分析していく必要があると筆者は考えている。

- (7) 旧X町の人々は、町において顔がよく知られており、趣味・仕事などの分野で長年にわたって優れた才能を発揮してきた年配者のことを「町衆」「長老」「顔役」などと呼ぶ（足立、1995b:82）。このような年配者は、今までの経験と実績から、住民が主体となった様々な文化活動やまちづくり活動などで「相談役」「顧問」「世話人」に推され、就任することが多い。

では「町衆」たちは、旧X町においてどのような役割を果たしてきたのか。彼らは、町において生活するうえで必要ではあるがなかなか行政の手が行き届かない点（例えば、用水路の浄化といったアメニティ活動）を自分たちで資金やアイデアを出し合うというまちづくり運動に力を注いできた。確かに彼らが組織したまちづくり運動（1976年設立）は、当時のX町議会から「第二の町政」と敵視された。しかし、彼らは、あくまでもX町をよりよくするために政治的争点やイデオロギーを一切持ち込まないことを会則に掲げ・実績をあげている。これによって町行政も彼らの提案を受け入れるようになっていった。A氏はこの運動でも「顧問」という肩書きで参加している。

- (8) 民俗学者は、寄合の研究を通じて本稿でいう意志決定システムの存在を指摘してきた（宮本、1984:12-19; 福田、1997:109-110; 関沢、1991:104-105）。特に、福田アジオ（1997）は、地域社会の編成原理を個人の側から捉え返すなかで、このような意志決定のあり方から「衆」という一つの地域社会運営の伝統を指摘する。

一方、都市社会学・都市人類学的研究にも同様の報告がある。例えば、松平誠は、秩父本町の付祭を

運営する祭礼組織のなかに「元老」という集団を見いだした(松平, 1990:141-142)。「元老」集団は、本稿でいう「町衆」の役割と極めて類似している。中村孚美も、川越祭りの運営において、町内の長老格の人と青壮年層との寄合によって事が決まることを記述した(中村, 1972:358-362)。また、「町衆」という存在はないが、大阪上六地区のまちづくりを扱った越智昇も、その地区の意志決定過程が役員幹部の寄合だけで決められて下達されるのではなく、自由な寄合を通じて幹部たちにフィードバックされる柔軟なパターンを報告しており(越智, 1980:308)、興味深い。

その他にも、このような物事の決め方が日本社会独自のものであり、それを西欧社会(市民社会)と比較した研究には栗田(1991)、橋爪(1992)、中村牧子(1994)らの研究がある。

- (9) ここで「町衆システム」というタームを使う場合、問題になるのは、「町衆システムはいつ頃から発生したのか」「町衆システムは以前のものと同じなのか」といった歴史的連続性を強調した問いであろう。これについて筆者は旧X町の住民に聞き取りを行ったが、当然のことながら「昔からあった」とか「昔の人は偉かった」という答えしか返ってこない。例えばA氏によれば、彼の若い頃から自治会に「町衆」のような存在がいて、意志決定するときには必ずお伺いをたてるのを「身体で覚えた」という。

しかし本稿では、「町衆システム」の正確な歴史的年代の位置づけに関心はなく、この町の住民がある人物を「町衆」と呼んだうえで「町衆システム」を利用しながら意志決定を遂行するという現在のリアリティの方を重視する。なぜなら、われわれは、住民たちのこのリアリティのなかに運動を担う彼ら独自の主体性と創造性を見ることができるからである。そのように眺めるならば、「町衆システム」は「第一次運動」衰退の後に「守る会」結成をきっかけに再創造されたのではないかとおもわれる。

というのも、「第一次運動」当時の漁協の組合長で、X町を選挙母体にする県議員でもあった「第一次運動」のリーダーは、X町を含む漁協組合員たちに対して、運動については漁協幹部の決定に一任するようにと白紙委任状の提出を求めたという。漁協組合員たちは彼らを信じていたので、これを提出した。しかしその後、突如として漁協幹部たちは訴訟を取り下げ、補償金交渉がスタートし、組合員のあいだに苦い思いだけが残ったと旧X町の住民は認識している。

つまり、運動リーダー層の独断的な決定を防ぐために「町衆システム」がつくられたのではないかと選挙反対派の成員たちは認識する。そうであるならば、旧X町の住民は、経験に裏打ちされた生活の知恵に基づいて「町衆システム」をつくりあげたといえる。

- (10) 先に紹介した旧X町のまちづくり運動を中心的に担っている役員たち(およそ40-50歳代)は、「顧問はコーモン(来ない者)だから」などと皮肉を言いつつも、何かを決定するときには彼らに「お伺いをたてないと後がうるさい」と述べ、お伺いをたてることを忘れない。ここにも「町衆システム」が見られるのである。

- (11) "公論形成の場" という用語は、船橋(1995:17)から借用した。

- (12) だが、「町衆システム」の合理性は、当該地域に住まない人々や直接民主制を強く志向する人々にとって納得いくものではないのかもしれない。この合理性をめぐって当該地域に住む人々とそうでない人々とのあいだで認識のズレをうみだす可能性は十分にある。そうであるならば、本稿の冒頭で述べたような地元/非地元といった生活の論理を異にする人々が協調して環境運動を担っていかなければならない運動の状況にとって、この合理性は"マイナス"の影響を及ぼす可能性があるかもしれない。

ただ、だからといって、本稿で指摘したような地域の意志決定システムが常に環境運動全般を分断する原因だと同定するのは差し控えるべきだろう。というのも、地域の意志決定システムが環境運動全般にどのような影響を与えるかについては、個々の事例を詳細に見ていく必要があると筆者は考えるからだ。

足立：地域環境運動の意志決定

## 文献

- 足立重和, 1995a, 「フィールドにおける矛盾する語りの解釈について」『現代社会理論研究』5:205-219.
- 足立重和, 1995b, 「長良川河口堰建設反対運動における『分裂』の構成—岐阜県X町の事例から」『関西学院大学社会学部紀要』73 (関西学院大学社会学部研究会):75-86.
- 福田アジオ, 1997, 『番と衆—日本社会の東と西』吉川弘文館.
- 船橋晴俊, 1993, 「環境問題と地域社会—社会的ジレンマ論の視点から」蓮見音彦・奥田道大編『21世紀日本のネオ・コミュニティ』東京大学出版会:205-228.
- 船橋晴俊, 1995, 「環境問題への社会学的視座—『社会的ジレンマ論』と『社会制御システム論』」『環境社会学研究』1:5-20.
- 橋爪大三郎, 1992, 『民主主義は最高の政治制度である』現代書館.
- 飯島伸子, 1993, 『改訂版 環境問題と被害者運動』学文社.
- 池田寛二, 1986, 「水利慣行とムラの現在—兵庫県東条町—ノ井堰を事例として」『社会学論考』7 (東京都立大学社会学研究会):13-40.
- 池田寛二, 1987, 「モラル・エコノミーとしての入会とその現代的意義—兵庫県下の生産森林組合の動向を中心に」『人文研究』16 (千葉大学文学部):25-72.
- 池田寛二, 1988, 「モラル・エコノミーの射程—農業問題への歴史社会学的視座」『思想』773:175-201.
- 栗田靖之, 1991, 「会議の文化—『寄合』の伝統をめぐって」梅棹忠夫・栗田靖之編『知と教養の文明学』中央公論社:329-354.
- 松平誠, 1990, 『都市祝祭の社会学』有斐閣.
- 三浦耕吉郎, 1995, 「環境の定義と規範化の力—奈良県の食肉流通センター建設問題と環境表象の生成」『社会学評論』45-4:469-485.
- 宮本常一, 1984, 「対馬にて」『忘れられた日本人』岩波文庫:11-35.
- 森元孝, 1989, 「運動体の析出と市民の析出—池子米軍家族住宅建設反対運動から」『社会科学討究』35-1 (早稲田大学社会科学研究所):83-113.
- 中村孚美, 1972, 「都市と祭り—川越祭りをめぐって」古野清人教授古稀記念会編『現代諸民族の宗教と文化—社会人類学的研究』社会思想社:353-384.
- 中村牧子, 1994, 「紛争処理手続きをめぐる比較社会論—中世後期以降の日本社会を中心として」『社会学評論』45-2:206-220.
- 越智昇, 1980, 「地域組織の日本的構成」蓮見音彦・奥田道大編『地域社会論』有斐閣:294-334.
- 佐藤慶幸, 1983, 「自発的結社の組織論」『現代社会学』17:3-17.
- 関沢まゆみ, 1991, 「寄合における長老の意義—近江・三津屋の事例を通して」『日本民俗学』188:88-110.
- 高田昭彦, 1985, 「草の根運動の現代的位相—オルタナティヴを志向する新しい社会運動」『思想』737:176-199.
- 高田昭彦, 1990, 「草の根市民運動のネットワーク—武蔵野市の事例研究を中心に」社会運動論研究会編『社会運動論の統合をめざして—理論と分析』成文堂:203-246.
- 鶴見和子, 1996, 『内発的発展論の展開』筑摩書房.
- 渡辺登, 1990, 「生活自給型住民運動の展開—池子米軍住宅建設反対運動を事例として」社会運動論研究会編『社会運動論の統合をめざして—理論と分析』成文堂:247-280.

(あだち・しげかず)

1999年3月1日受理、1999年5月28日掲載決定

**DECISION-MAKING IN LOCAL ENVIRONMENTAL  
MOVEMENTS AND CONSENSUS AMONG COMMUNITY  
PEOPLE: A CASE STUDY OF THE MOVEMENT  
AGAINST THE CONSTRUCTION OF THE NAGARA  
RIVER ESTUARY DAM IN X TOWN, GIFU PREFECTURE**

ADACHI Shigekazu

Faculty of Education

AICHI UNIVERSITY OF EDUCATION

1 Hirosawa, Igaya-cho, Kariya, Aichi, 448-8542, JAPAN

Recently, many kinds of people interested in natural preservation are involved in environmental movements in many places due to heightened environmental concerns. Often in such movements, local community people cooperate with people from outside the community. But in such cases, decisions by community residents are often fragile.

In this paper, I examine a case in which community residents solidified their decision-making process. The case is a movement against construction of the Nagara River Estuary Dam, in X town, Gifu Prefecture. The paper clarifies the decision-making system adopted by the community residents. Their decision-making system was based on interactions between the dominant elders (*machi-shu*) and the younger residents. These two groups proposed and re-proposed ideas to each other, repeatedly referencing to "consensus among community people." Density of interaction between the two groups was determined by the influence on their ordinary lives. I call this type of decision-making system "the system of the elders (*machi-shu*)." This type of decision-making, I argue, reflects the "vernacular rationality" of the local community, which differs from the direct-democratic decision-making system usually said to characterize modern environmental movements.

*Keywords and phrases: decision-makings, the system of Machi-shu, consensus among community people, vernacular rationality*

(Received March 1, 1999; Accepted May 28, 1999)