

# 合意形成過程の 機能不全を考える

谷 誠

# 問題の背景

# 「矛盾の水害対策」 2つの提案

1. 改良追求を控え、維持回復を優先する

2. 利害調整のフィードバックの場を常設する

水害対策に限らず、利害は一致しないので、  
計画を進めるには、合意形成を図る必要

本発表では、「**提案2**」の  
**合意形成の機能不全**を  
テーマとする



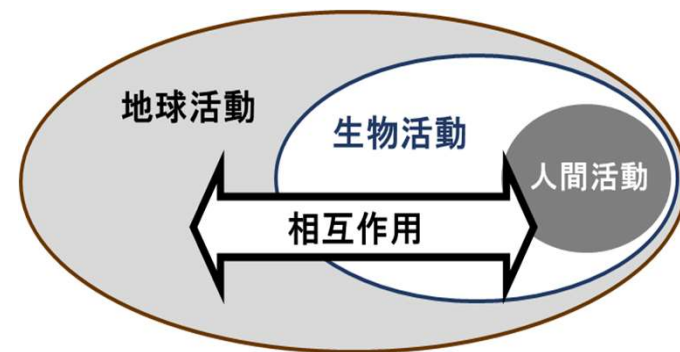
# 「矛盾の水害対策」における自然認識

遺伝子の自己複製原理に基づく生物活動は、地球活動(大気・水・無機物循環・地殻変動)との相互作用のネットワークを構築し海陸生態系を進化させた

人間もその原理に拘束されている  
だが、個体の主体性を確立する歴史を歩んでいる  
(見田宗介、自我の起源、岩波、2008)  
進化の長期時間スケールに比べ、  
はるかに短期の発展の歴史を創り出した  
(谷、矛盾の水害対策 第8章、2023)

「種」としての定常性ではなく、  
非定常的発展が進むことによって  
相互作用の維持ができなくなる  
歴史において、相互作用の限界点越え  
を経験してきた  
(矛盾の水害対策 第7章)

この「相互作用の限界点越え」  
から水害対策を考えている



地球と生物の相互作用と維持限界

# 問題意識：合意形成の機能不全

現在の日本では、**経済発展目的の事業は合意形成が機能不全**  
原発、放射性廃棄物貯蔵施設、軍事基地、ダム、新幹線、高速道...

珠洲原発計画は**住民の反対運動で凍結**され、地盤隆起による過酷事故が防げた  
だからといって、**原発推進政策は変わらない**

## なぜ、住民等の利害が尊重されないのか？

沿岸部の海底85kmが隆起して露出、海岸が最大200m海側にせり出す  
...国土地理院が解析

2024/01/06 20:07

・読売新聞オンライン（2024/1/6）から引用

<https://www.yomiuri.co.jp/pluralphoto/20240107OYT1150017>

珠洲市高屋町の  
原発計画地



能登半島の海岸が約4m隆起 産総研が現地調査  
Impress Watchから引用

<https://www.watch.impress.co.jp/docs/news/1560579.html>



# 問題意識: 最後は金目でしょ

多くの公共事業・営利事業では、利害関係が複雑になるが、関係者とのフィードバックによる計画の中止や変更は稀である

長良川河口堰等環境問題の盛り上がり後の1997年改正河川法では、利害調整を重視  
淀川水系流域委員会で、図のようなフィードバックによる議論が目指された  
しかし、国交省自身が、これを白紙に戻し、以後、合意形成過程は縮んでいった  
(矛盾の水害対策、第1章)

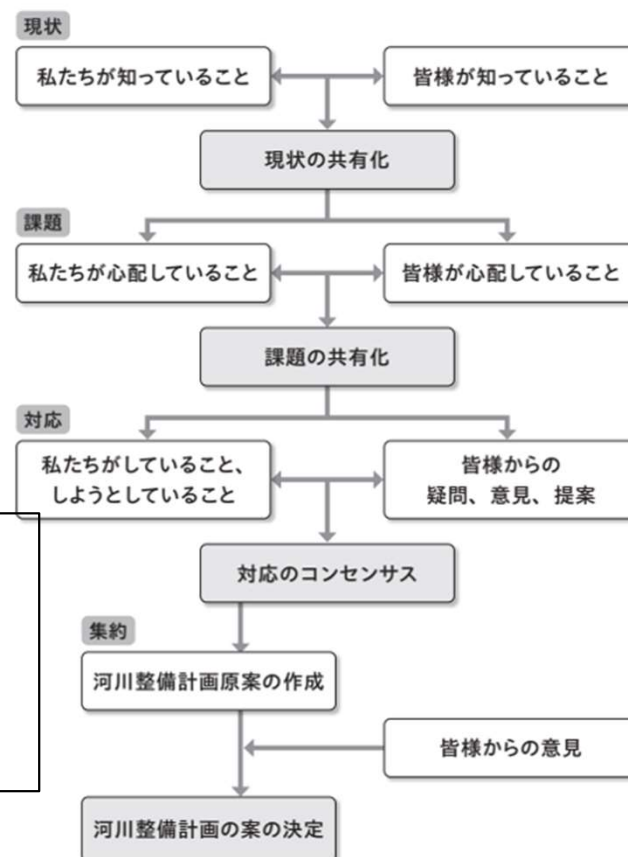
珠洲原発計画(1975年)では  
電力会社は、多様な接待で反対運動を懐柔  
「『カネ』の力の前に、一人また一人と賛成に回り、  
地域は分断されていった」  
住職を中心に辛苦を重ねて、計画は2003年凍結  
(東京新聞2024年1月24日記事から  
<https://www.tokyo-np.co.jp/article/304462>)  
結果、元旦地震での破局を免れた

問題は、明らかな失敗事業でも中止・変更しようとしな

最近ますますひどくなっている  
(万博、辺野古、核廃棄物、再開発・・・)

なぜそれほど非道なのか？

図1.1 河川整備計画策定の流れ



# 問題意識：自然の理解と歴史から合意形成を考える

事業推進は、経済発展指向がかかわっており、  
機械や建造物を設計する基準がその推進を支えてきた

設計工学・社会科学の専門家に、自然に対する理解が不足  
自然科学の発展によっては克服できない自然の性質を  
理解しないまま、事業計画が進められている

結果的に超学際研究  
(科学に支えられた「智」と社会のフィードバック)が回転しない



封建制(服従と保護の交換様式)を経て  
現代の資本制(貨幣と商品の交換様式)へ展開する中で  
(柄谷行人、「力と交換様式」(岩波、2022)の表現)  
日本では、合意形成の機能不全が生み出されてきた

江戸時代から明治時代、戦後高度経済成長  
という歴史の中で考える必要があるだろう

諸国山川掟の令  
一、近年は草木之根遠掘取候故、風雨の時は  
川筋に土砂流出行滞候之間、自今以後草  
木之根掘取候義可為停止事  
一、川上左右之山方、木立無之所には当巻よ  
り木苗を植付、土砂不流落様仕事  
一、從前々之川筋河原等に新規之田畑起候或  
竹林殿置を仕立、新規之數籍出迫川面申  
問敷事  
附 山中埵畑新規仕間敷事  
右の条々堅可相守之未年御被度被遣、掟  
之趣違背無之哉、可為見分之旨、御代官江  
可相触者也  
寛文六年二月二日  
久世大和守 阿部豊後守  
稲葉美濃守 酒井雅楽頭

1666年公布の諸国山川掟

国交省六甲砂防ホームページによる

[https://www.kkr.mlit.go.jp/rokko/life/history\\_sabo.php](https://www.kkr.mlit.go.jp/rokko/life/history_sabo.php)

# 里山循環モデルと限界点越え



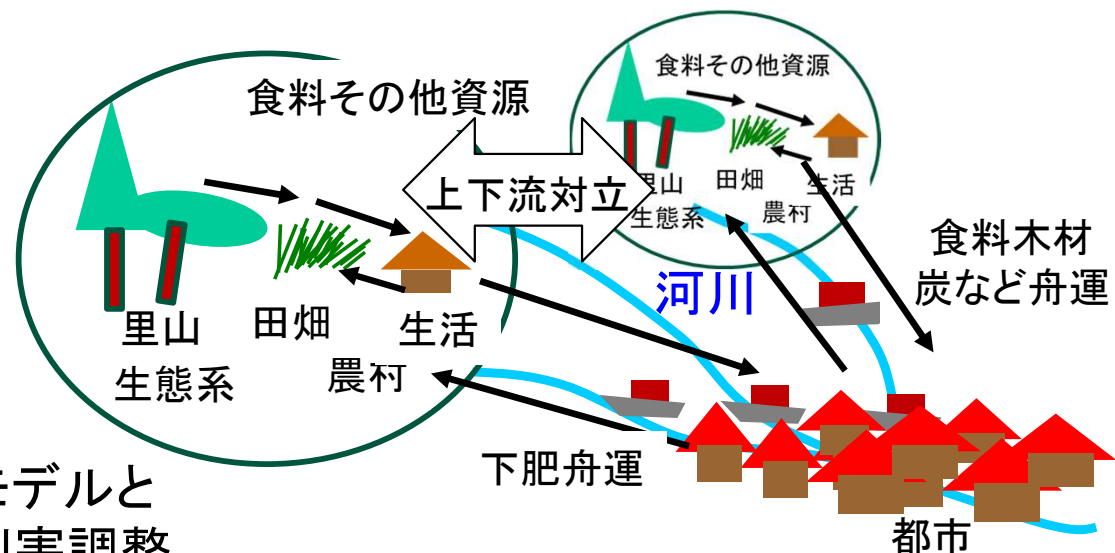
# 領主と農民の交換関係

鎖国下、国内で里山における相互作用を基盤に、3000万の経済活動があった

農民は、燃料・肥料を得る里山依存の物質循環の定常性に尽力  
限られた生物資源をめぐる村落間対立(主に川の上下流)が常態

領主の統治機構は、村落自治による相互作用の持続性に依存  
川・用排水・生物資源争奪に関する地域間対立の調整に追われた  
(柄谷行人のいう「服従と保護の交換様式」)(カと交換様式、岩波、2022)

山地森林から河川によって都市へつながる多様な利害関係の中で、  
農民は、ローカルに生産と生活を維持  
領主(幕府と藩)は、用材、舟運、都市水害防止などの多様な利害関係調整  
(矛盾の水害対策 第1章)



ローカルな農村の里山循環モデルと  
領主の行う流域スケールの利害調整

# 里山循環モデルと限界点

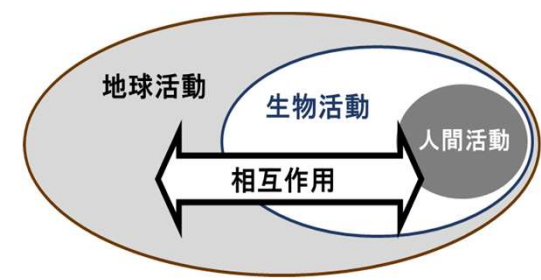
地球活動は、水や栄養を生み出す一方  
自然災害の原因を作る  
生物活動との相互作用により、人間生活も維持

江戸時代の里山循環モデル  
通歴史的な相互作用が理解しやすい

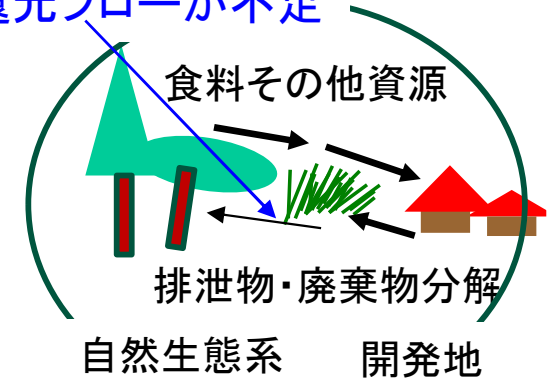
しかし里山は疎林・草山へ移行（太田猛彦、森林飽和、2012）  
農民は生活のため、森林利用拡大をねらう  
領主は、農業に依存しながら森林の農民侵入を抑制  
（矛盾の水害対策 第7章）

里山循環モデルは定常状態ではなく非定常性を含み  
常に限界点を越えそうになる

農民・領主は、里山循環モデルに依存し  
相互作用の限界点越えの危機感を共有  
双方とも維持に努力  
だが、立場の違いによって対立



この還元フローが不足



里山循環モデル

里山循環モデルに  
依存する領主

農村自治による  
里山農業

対立

維持努力

相互作用維持  
限界点

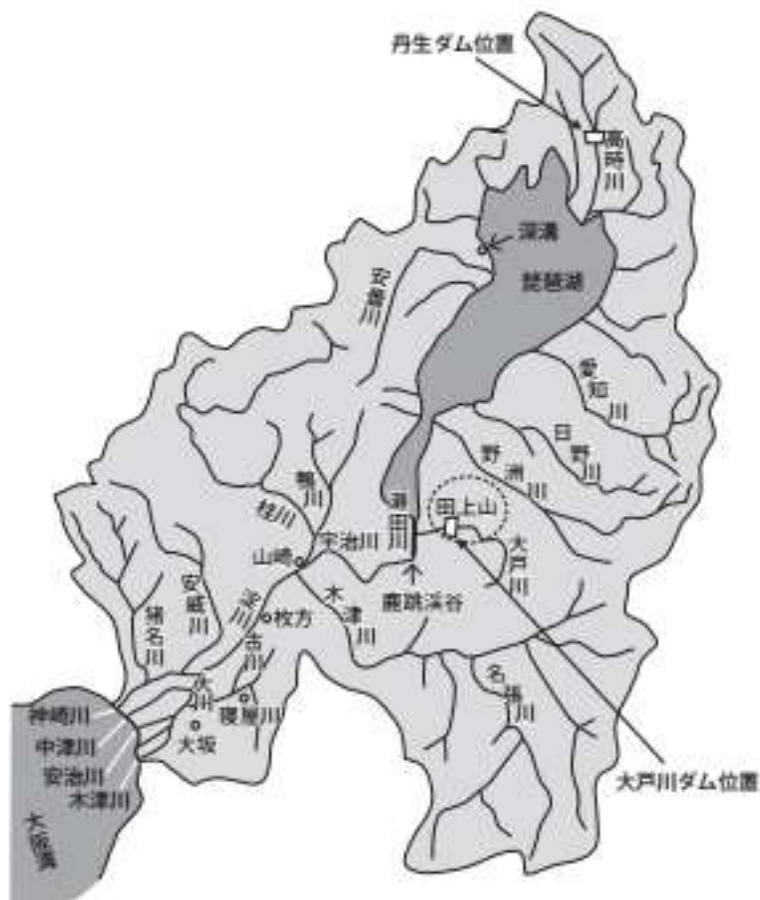


# 領主統治の前提としての調整

諸国山川掟の公布(1666年)

土砂流出抑制のため、根の掘り取りを禁止し、  
荒廃地への植林を奨励  
河川の流通を遮断する行為(畑や竹萱等)の禁止  
焼畑禁止

封建領主の統治機構が  
農村自治に依存しつつ  
下流都市、舟運、用材確保  
という流域管理目的のため  
自由な森林利用拡大を禁止



淀川流域では、琵琶湖から出る瀬田川に  
花崗岩のはげ山からの土砂が堆積した

水害防止のため、その浚渫を求める琵琶湖  
周辺農民と下流農民・大坂との対立が継続

幕府は、調整によって、1831年(天保のお救い大浚え)  
瀬田川と大坂の河口の同時浚渫を許可

「矛盾の水害対策」第1章



封建領主の統治機構が  
限界点越え回避に必須の  
流域利害調整にあった

# 里山循環モデルの 資本制による変容

# 治水三法の成立期の時代背景

河川法(1896)、砂防法と森林法(1897)成立

明治維新後の資本主義経済導入(富国強兵)しかし、**里山依存農業はそのまま**  
必要な産業労働者と兵隊を農村から調達するかたちで成立

経済発展のため、河川舟運、都市の水害対策など、**流域管理(利害調整)**は重要化

結果、下流への洪水流出・土砂流出を減らすため、**国有林化、利用制限強化**  
(笠井恭悦、国有林の成立、林業経済研究、1986;熊崎実、水源林をめぐる上流と下流、農村計画学会誌、1984)

**河川法・砂防法**の目的も同様で、**下流経済の発展**(水害と舟運)

(地先の災害防止目的ではなかったことについては、「松本砂防のあゆみ」(1979)に詳しい)

他方、森林法の目的は、山川掟を引き継ぐ、森林**囲い込み**(保安林指定)

「水源ノ涵養ニ必要ナル箇所」も指定根拠

水源を含む**流域全体の管理**という領主の「森林**囲い込み**」の目的を引き継いでいる

1911年の治山事業開始は、農林が内務行政(現在の国交省治水)に割り込んだように見えるが、実は、**農林行政の重点を農林保護から下流経済発展へ移動させた**

**里山循環モデルにおける農村自治尊重**の意識は、国の経済発展重視によって**低下**  
**荒廃地の森林復旧(森林法)**と**下流経済発展(治山事業)**の**整合性が前提**となったため  
**対立・囲い込み**で始まった**水源涵養機能があたかも根拠があるかのように硬直化**



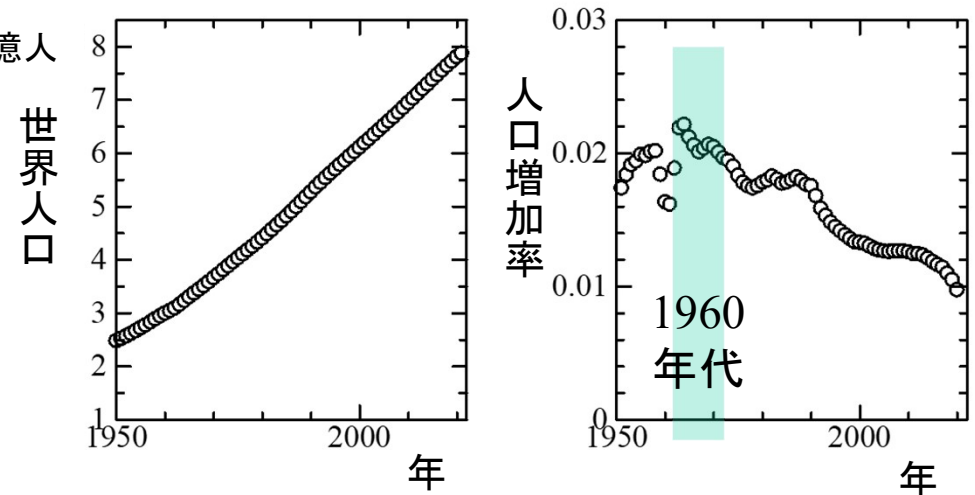
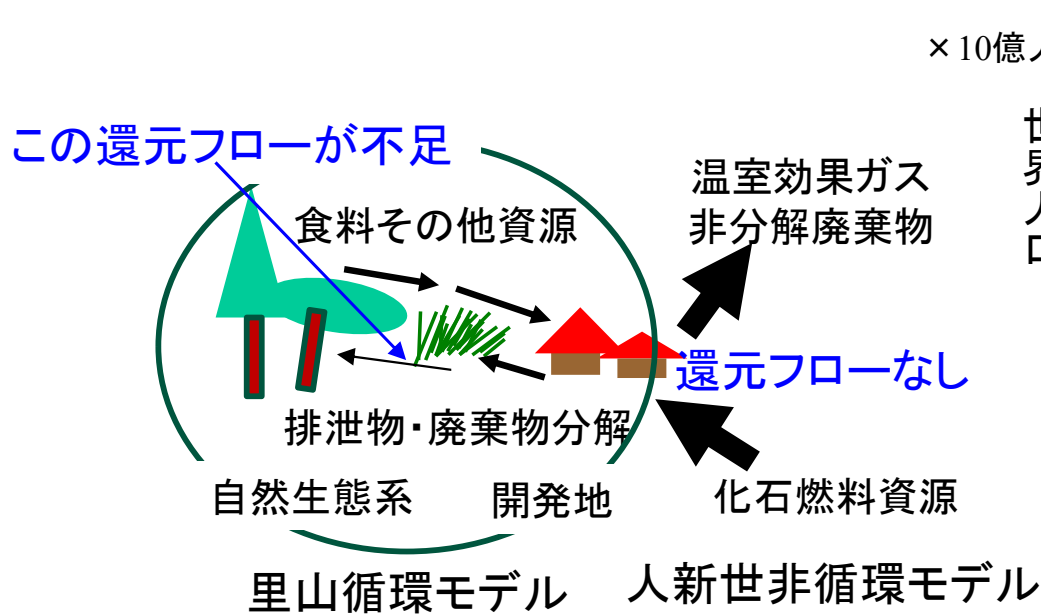
# 燃料革命以降の人新世の課題

戦後の高度成長で木材需要高騰

国は、奥山天然林伐採・拡大造林に加え、1960年代に外材輸入を拡大

1960年代は燃料革命の時期でもあって、里山循環モデルは解体へ  
村落自治による里山・用水管理が崩れて、農村の過疎化が進行  
(1963年の38豪雪は集団移転を促進した)

**現代は、里山循環近似定常モデルから次の近似定常モデルへの過度期かも**  
弱い非定常性を含む定常状態を支えていた「**里山循環モデル**」が完全に崩壊  
地球規模での限界点越えが近づき、**定常に近い循環モデルが再構築できていない**  
(見田宗介、現代社会はどこに向かうか、岩波、2018)



日本の燃料革命の時期以降は  
地球上の人口の伸び率は低下  
国連データ<https://population.un.org/wpp/>より引用

# 歴史のまとめ

# まとめ

地球活動がまず存在し、それと相互作用を交わすことで生物活動が生じてきた人間も生物である以上、この**相互作用のネットワークに拘束される人間活動の発展が地球限界にぶつかり、相互作用の限界点に近づく**

江戸時代には、農民の村落自治によって、**里山循環モデルが維持されたがはげ山形成もみられたので、非定常性を含むような定常状態**

土砂流出激化を通じ、**相互作用の限界点越えの危機感が農民と領主で共有立場の違いによる対立が「諸国山川掟」を生み出し、領主は森林を囲い込んだ**

明治時代に資本主義経済が導入され

里山循環モデルは崩れ、**非定常化。相互作用が地球全体に拡大**

**経済発展重視**vs村落自治軽視による里山循環モデルを維持する農民への抑圧  
**限界点越えの危機感の忘却、経済が無限に発展するかのような「錯覚」が生じた**

(日本に限らず資本主義には普遍的)

**領主は、封建支配と流域調整の両方を担っており、農民との利害対立はあったが農村自治による里山循環モデル限界点越えの危機感を共有していた**

**資本主義経済が導入されると、その発展と里山循環モデルに依存する農村との共存状態となり、下流の経済発展優先が優先され、限界点越えが棚上げされた**

# 合意形成の機能保全 考察

# 考察

日本に限らず村落共同体では、  
構成員が役割を果たして共同体の定常性を維持  
強固なレジリエンスで封建的統治機構を支えていた

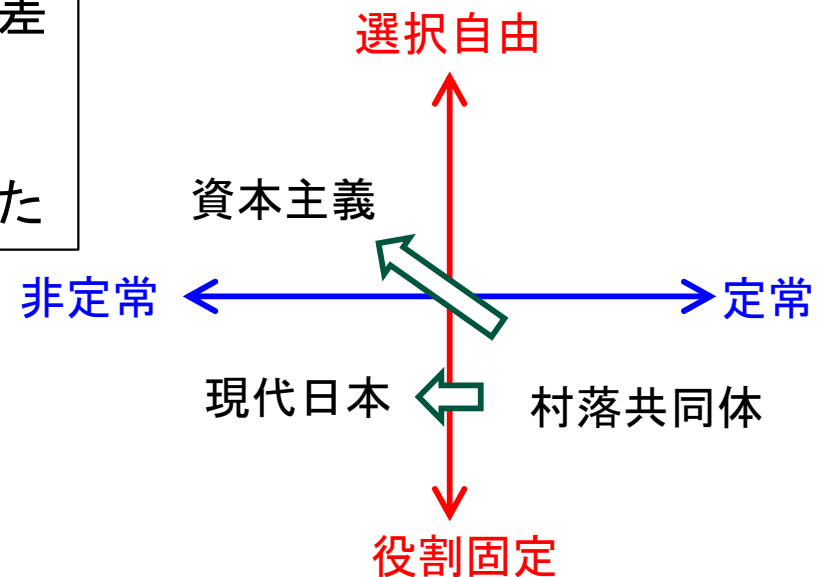
資本主義発展のためには、  
投資による剰余価値増殖が必要  
同時に、自由な商品選択も必要

これらは、定常性から非定常性への移行を必然化

その結果生じる限界点越えは、地球上の発展の偏差  
(宗主国と植民地、先進国と後進国)が防いだ

言い換えれば、里山での相互作用が地球に拡散した

燃料革命以後、地球規模での限界点越え  
(地球環境問題)が露呈  
人新世が明確化



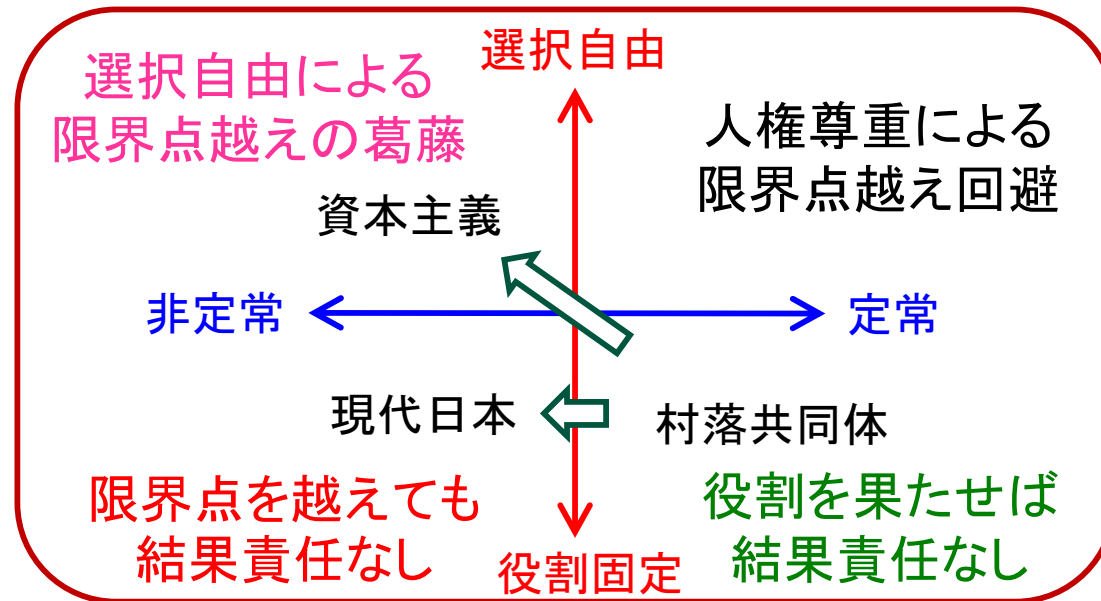
日本は、明治期に、資本主義が、農村を国内植民地とした形で導入・発展



# どうしたらいいか

江戸時代は、限界点越えの危機を共有していたため、統治機構が維持可能だった

現代日本は、資本主義経済発展を前提に、役目固定だけが維持されているため  
利害調整ではなく、経済発展事業の関係者への強制による統治機構となっている



「地球活動と生物活動の相互作用による定常性の維持」が将来も人類を拘束するが、「個人がそのままよい」との**基本的人権概念が生まれてきた**

**人権を尊重して限界点越えを回避する道を探らなければならない**

原発事故・大災害・国際紛争による日本の飢餓と全滅の前に、  
**葛藤を意識共有する西欧からの日本政府への圧力も必要**