

Title	地域の自律的な沿岸域管理実現への専門家のかかわり 方にかんする分析
Author(s)	敷田, 麻実; 森重, 昌之
Citation	日本沿岸域学会研究討論会2006講演概要集, 19: 216- 219
Issue Date	2006-06
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/16778
Rights	本著作物は日本沿岸域学会の許可のもとに掲載するも のです。This material is posted here with permission of the Japanese Association for Coastal Zone Studies. Copyright (C) 2006 日本沿岸 域学会. 敷田麻実, 森重昌之, 日本沿岸域学会研究討 論会2006講演概要集, 19, 2006, pp.216-219.
Description	

地域の自律的な沿岸域管理実現への専門家のかわり方にかんする分析

(正) 敷田 麻実(金沢工業大学情報フロンティア学部)

(非) 森重 昌之(株式会社計画情報研究所)

1. はじめに

海岸ごみ問題など、沿岸域にかんする環境問題は、以前にも増して広域化、複雑化し、沿岸域環境問題の解決を困難なものにしている。加えて、沿岸域の非産業的利用の拡大による利用の競合も増加し、利用面でも総合的な対策が必要になっている。

そこで、管理者ごとに分割管理されているために環境保全や効率的な沿岸域利用が進まない日本の沿岸域の現状に対する根本的な改善策として、沿岸域を総合的に管理するという沿岸域管理の考え方が、研究や実践の現場で提案されてきた。しかしこの沿岸域管理は、既存の国の制度も含めて沿岸域にかかわるシステムを統合し、総合的に管理することを迫るので、従来型の管理システムの根本的改変であると理解され、実施は困難と言われている。

このような状況の中で、環境問題と直面する地域の沿岸域では、独自に沿岸域の管理を試みた京都府京丹後市(旧網野町)の琴引浜¹⁾、山形県酒田市の庄内海岸(クロマツ林管理)²⁾などの例も出てきている。ここで言う地域の沿岸域管理とは、地域が主体となって沿岸域環境に積極的にかわりを持ち、その持続可能な利用を実現しようとするものである。従って法律や制度によって規定されたものではなく、環境問題の解決を進めるにあたって、制度を統合的に運用した「総合的」なアプローチである。

こうした地域の沿岸域管理の試みでは、地域住民など沿岸域の保全や利用に直接かわる関係者が参加することが多いが、そこには研究者や専門家の関与も起こり得る。従来こうした研究者や専門家の関与は、地方自治体が設置する委員会の委員としての「制度的」参加であったり、沿岸域の個別分野に限定して「客観的な」技術的見解を述べたりすることが中心であった。しかし沿岸域管理における政策統合では、専門家側にも地域の沿岸域環境の「決定」のような総合的なアドバイスが求められる。そのため自己の専門分野以外にも言及する機会が増えるが、この「専門領域を超える関与」が必ずしも地域の沿岸域にとってプラスにならないケースも多い。

そこで本報告では、地域の沿岸域管理にかんしての専門家の関与のあり方を検討したうえで、今後地域沿岸域管理の実現に向けて、専門家の望ましいかわり方を提案した。もちろん研究者や専門家がその立場を超えて、地域沿岸域管理の中心的立場になる場合も考えられるが、ここでは「外部者」である研究者や専門家が知識や技術を持って、地域の沿岸域管理にかかわる場合に注目した。

なお「研究者」は、大学や研究機関の研究従事者のように、事実や真理を探究する者を指すのに対し、「専門家」は前者に加え、コンサルタントのようにある特定の分野に精通している者を示すことが一般的である。しかし「研究者」と「専門家」には明確な差はなく、混用されることも多い。そこで本報告では、地域にかかわるという点で両者は共通していると考え、総称して「専門家」と呼ぶこととする。

2. 地域の沿岸域環境の問題解決における専門家の必要性

専門家が沿岸域の環境問題や環境管理、ひいては沿岸域管理にかかわる機会が増えていると言われることには次のような理由がある。

まず沿岸域環境の問題は以前にも増して広域化、複雑化し、既存の管理制度の準用だけでは解決が困難であり、特に地域の沿岸域では対策に苦慮するという状況に直面している。例えば「海岸ごみ問題」はその典型であり、ごみが漂着する海岸の清掃などの対処療法だけでは解決できない。そのため、海岸ごみ発生源での規制や対策関係者の合意形成などの「調整」、その解決を図るためのさまざまな「影響への配慮」が必要である。また問題が広域で発生しているので、地域内の沿岸域関係者による「地域の視点」だけでは解決が難しい。そこで、国レベルでの対策と地域での問題解決を同時に行うための客観的な思考が必要とされており、そこに専門的知識を持った専門家の関与が求められている。

第2に、沿岸域環境の問題解決に地域住民がかかわる機会が増えており、政策プロセスへの住民参加が重要になっている。実際に公共事業では、計画決定への住民参画(PI: Public Involvement)や住民参加(PP:

Public Participation)は必須となりつつある³⁾。しかし専門的知識を多用する検討の場に、日常生活を基盤とする地域住民がすぐに参加することは難しく、そこには専門家の支援が必要とされることが少なくない。特に沿岸域のように多分野の専門的知識を必要とする場合には、自治体職員の持つ知識やノウハウでも不十分なことが多く、そのために一層外部者の介入を必要としている。これは、「地域住民が持つ知識は必ずしも問題解決にとって十分ではないので、外部から知識を与える」という「知識欠如モデル」と指摘することもできるが⁴⁾、地域の現状を考えると、地方自治体や住民が自前ですべて解決できるという「強い地域モデル」には無理があり、専門家の参加を単純に否定はできない。

第3に、地域の沿岸域環境にかんする知識や技術が不足しがちである。地域の環境を管理するには、環境にかんする深い知識と経験が必要であり、各地の自然環境はこうしたかかわりの中で維持されてきた⁵⁾。沿岸域についても同様であるが、地域の関係者の沿岸域へのかかわりが消失・縮小していることが多く、地域住民の持つ「民俗的な知識」または「土着の知識」と呼ばれる地域の「ローカルノレッジ」⁶⁾が不十分で、環境管理能力の低下が進んでいる。また大規模な公共事業などによって、結(ゆい)や寄合などの地域社会の合議システムや地域の「共同管理システム」が破壊されてきたことも⁶⁾、こうした環境管理能力を低下させている。結果的に、こうした「知識不足」を専門家が科学的知識で補うという機会が増加している。また政策決定を正当化するために、「科学的」または「中立的」立場としての専門家を地方自治体などが利用しようとすることも、専門家の関与を増やしている。

第4に、近年増加した海洋性レクリエーションなどの「地域外住民」による「非産業的な利用」にかんする知識や技術が地域側に不十分であることが指摘できる。従来の沿岸域利用者であった地域住民の利用が、都市化や日常生活の中でのかかわりの減少によって衰退する一方で、交通網の整備やそれに伴う自家用車での訪問範囲の拡大などによって地域外から来訪する利用者が増加した。そのため、地域外からの地域沿岸域利用者が増加して、地域住民の環境利用が相対的に低下した。そして地域の沿岸域が地域住民ではなく、もっぱら地域外住民によって利用されるというパターンが増加した。その結果、地域住民の関与だけで沿岸域を管理できない状況になっている。

第5に、地域社会全体との相互の関係を無視できなくなっている。地方自治体の環境政策も、環境だけの問題解決をめざす「個別型環境政策」から「総合的環境政策」へ変化しており⁷⁾、さらには地域振興やまちづくりまで考慮するケースが多い。地域の中ではさまざまな問題が連鎖しており、まちづくりや地域振興、さらには町内会などの自治組織など、地域内の広範囲の活動とリンクしている。地域社会から沿岸域の問題だけを「切り出して」議論することは難しい。沖縄県伊是名村では法定外目的税である「環境協力税」を2005年4月から導入したが、その導入理由は環境問題だけではなく、観光振興などの地域振興にも関係したテーマであった。こうした「地域内連鎖」はよく観察されている。逆に、沿岸域の環境問題を解決するには、連鎖したいくつかの課題を解決しなければならないことも多い。

第6に、最近では環境問題の解決プロセスに「科学的」説明を求めることが一般的になり、結果的に専門家への依頼が増えている。その中で多様な問題を総合的に解決するために、専門性の高い科学的知識を持つさまざまな分野の専門家が関与する機会が多い。最近議論されている地域生態系管理でも、モニタリングをはじめ、科学的な生態系調査が必要とされている。例えば北海道のエゾシカの管理では、エゾシカの管理の結果をモニタリングする場面で専門家が重要な役割を果たしている⁸⁾。この場合、「科学的」とは必ずしも高度な科学的知識を必要とすることではなく、むしろ説明や共有が可能な知識を指す。特に地域の沿岸域環境の決定に関して、多くの住民が参加(関与)する場合には、こうした「形式知」化された科学的知識は重要であろう。

以上の状況は、国内の沿岸域にかんしても同様である。前述した海岸ごみ問題、大規模な埋め立てや海岸線の改変などによる広域化、多様化した沿岸域の環境問題を地域関係者だけで解決するには無理がある。そのため専門家の関与を避けることはできないが、専門家が「どのように沿岸域管理とかかわりを持つか」、また「沿岸域環境の管理にどのように参加するか」は地域にとってより重要な問題となる。

このような分析は先行研究としていくつか試みられてきたが、沿岸域にかかわる専門家のかかわりを一般化して述べられている例は少ない。しかし開発経済学などの分野では、「外部者」である専門家がどのように対象地域やその住民と関係するかについて優れた分析が出ており⁹⁾、地域沿岸域管理においても同様の分析が必要である。

ところで、専門家が広い意味での環境問題にどのようにかかわるかということは、公害問題の研究などで以前から議論されている。また、公共事業などに専門家がかわる際の分析も行われてきた。しかしその内容は、地

域外の企業や巨大公共事業による地域環境の悪化に対して、「外部者としての専門家」が住民の利益とどのようにかかわるかという視点が多い。このような専門家の「立ち位置」についての議論は重要であるが、より重要なのは地域へ実際のかかわり方であろう。

3. 専門家のかかわり方の類型

専門家が地域沿岸域管理にかかわる際には、どのような関係性を沿岸域関係者との間で結ぶかによって、双方の利益や不利益、さらには創造される価値も規定されてくると考えられる。そこで本報告では、沿岸域での専門家のかかわり方を「出前(ビジター)型」、「調査・研究対象型」、「一体同化型」、「学習による沿岸域管理能力向上型」の4つに分類し、それぞれにかんして特徴や問題点を整理した(表-1)。

第1の「出前(ビジター)型」とは、一般に専門家が沿岸域に來訪し、講演などを通して一時的な指導を行うスタイルである。第2の「調査・研究対象型」とは、専門家、特に研究者が沿岸域を調査・研究対象とする場合である。さらに第3の「一体同化型」は、専門家が沿岸域管理の実施に深く関わり、積極的に関係者のネットワークにも参加する。沿岸域関係者の活動と専門家のそれは一体化し、区別がつかないことも多い。最後の4番目は、筆者らが提案する理想的なかわり方であり、専門家が地域沿岸域の自律的な問題解決力向上を支援する「学習による沿岸域管理能力向上型」とした。

まず第1の「出前(ビジター)型」は、専門家が沿岸域を來訪し、主に専門的知識を公開することで沿岸域とかわる。具体的には、講演やシンポジウムへの参加、技術指導などの形式を取り、沿岸域の関係者から招待されるなどの「一時的な訪問」によることが特徴である。沿岸域関係

表-1 地域沿岸域管理への専門家や研究者と地域のかかわり方

		出前(ビジター)型	調査・研究対象型	一体同化型	学習による沿岸域管理能力向上型
地域沿岸域管理の実現に向けて、誰が主体的役割を果たすか		専門家	専門家	地域 専門家	地域
専門家側	専門家が沿岸域管理に深く関わるか	△	△	◎	変化する
	沿岸域にかかわる「専門知」が必要とされるか	△	◎	○	○
地域側	地域沿岸域管理に地域住民が参加するか	△	○	◎	◎
	地域側で学習システムをつくることのできるか	△	△	○	◎
	持続可能で順応的な地域沿岸域管理が実現できるか	△	△	△	◎

者にとって専門家は「ビジター」であり、形態的には「知識の出前」と捉えるとわかりやすい。専門家が、専門的・科学的知識を知識が不十分な沿岸域関係者に伝える。しかし、講演などで伝えられるのは理想的な姿やモデルが多い。また地域沿岸域の現状を調査した結果でなく、外部者である専門家のそれまでの調査結果や「主張」によるものも多い。さらに短期的な訪問であるために、自分たちの専門性に基づいた主張をするだけで、専門家側が結果の内容を保証するなどのリスクを分担することはない。ある意味で、知識を獲得するかどうかは沿岸域関係者次第、彼らの責任という主張でもある。このアプローチでは、地域側が得られるものは、先進地での取組み事例や専門家が持つ最新の情報などであるが、インターネットなど情報取得手段が充実している現在、その重要度は相対的に低下している。

第2の「調査・研究対象型」は、専門家が地域沿岸域を調査場所や研究対象とする。この関係では、専門家が地域沿岸域を研究対象にするので、客観的に「観察」することが多く、地域の沿岸域関係者とは一定の距離を置くことも多い。また、研究が終了すると当該沿岸域から興味を失いやすいと思われる。前述の「ビジター(出前)型」よりも地域沿岸域にかかわる度合いは強く、時間的にも長く接触するが、それでも一時的で限定的な範囲である。

また、専門家が地域の沿岸域研究から得た結果は、専門家が所属学会などで発表するために科学的知識としてまとめられていく。それは学会報告や論文発表で科学的知識として「形式知化」され、アカデミックなコミュニティに伝わる。しかし、こうした知識が研究対象の沿岸域関係者らに実質的に還元されることは少ない。専門家にとっては学会報告や論文発表は自分にとってのメリットを感じられるが、研究対象地域への還元はお礼程度の意味にしか感じられず、後回しになりがちである。そのため、せつかく地域沿岸域を研究して得られた新たな知見であっても、地域沿岸域にかかわる住民が利用できる機会は限定されている。仮に地域に研究成果が伝えられることがあっても、それは専門的知識の「伝達」であり、住民に理解できるかを考慮することは少ない。

第3の「一体同化型」は、調査や研究の対象を超えて専門家が地域沿岸域の保全などに深くかかわる状態を指す。前述した「調査・研究対象型」では、沿岸域はあくまでも客観的な観察対象であったが、この関係では専門家が解決策の策定も含めた地域沿岸域管理の実現プロセスに積極的に参加する。

その際に専門家は専門的・科学的知識を用いて沿岸域管理の実現を促進に貢献するが、専門家側も地域沿岸域と深くかかわることで、客観的に見ていた場合には得られなかったほんらいの地域沿岸域の姿や事実関係を体験することができる。その結果、場合によってはアカデミックな成果として、地域沿岸域管理の実現プロセスまでを含めた調査の結果を研究成果として表現できるというメリットも生ずる。

この関係には、いわゆる「参与観察」と呼ばれる、地域にかかわって調査・研究する専門家も含まれる。参与観察では、専門家が地域の沿岸域関係者と対峙しながら調査研究するため、一般的に実態に迫る調査が可能になる可能性は高い。しかし「一体同化型」では、専門家の持ち込む知識の範囲が専門家の専門分野によって限定され、地域側は不完全な知識での判断を迫られることが懸念される。また、専門家が自分の専門分野を超えて不得意な分野についても言及してしまうことが考えられ、その場合には誤った、または不確かな知識で判断する失敗も引き起こしかねない。

最後に、4番目の関係である「学習による沿岸域管理能力向上型」は、主体的役割などの点でこれまでのタイプとは大きく異なっている。このかかわり方は、専門家として地域沿岸域にかかわるが、「調査・研究対象型」のように地域の沿岸域を研究対象として捉えたり、また「一体同化型」のように地域と一体化して問題解決したりするのではなく、専門家として地域の沿岸域管理の実現を支援する立場を言う。別の見方をすれば、地域の沿岸域関係者が沿岸域利用の問題を見出し、調査し、解決するプロセスに、専門家として「参加」することになる。その際に、参加するかしないかを決めるのは地域の関係者側である。専門家のパターナリズム(父権主義)を地域が拒否し、参加と学びが必要であると鬼頭は述べているが¹⁰⁾、この関係では地域住民が主体となる。ただし、「地域住民だけで」ということに固執せず、必要な場合には専門家の支援を受け入れても良い。

またこの関係は、沿岸域にかんする地域の専門知の欠如を補完するのではなく、地域が沿岸域や沿岸域管理について学ぶための「学習システム」の構築を専門家が支援することである。専門家は「学ぶ方法論」についても専門家であるはずであり、それを地域沿岸域で構築する支援を行う。これにかんしては、専門家が単純に地域に知識移転するのではなく、地域の伝統的な知識を表出する「手助け」を行うのが専門家のほんらいの役割であると藤垣が述べている¹¹⁾。この第4の関係では、そこからさらに進んで、地域の沿岸域にかんする学習システムの創出を支援することで、地域沿岸域管理の実現に貢献することが専門家の役割になる。

つまり、地域自らが必要な専門的知識を獲得したり、創出したりすることを支援することが専門家の主な役割であり、また地域の沿岸域関係者が不十分な知識による判断や未熟な判断をする危険を持つ場合には、専門的な視点から評価・修正する評価者でもある。地域の学習システムが機能すれば、地域は沿岸域の状況が変化しても順応的に問題解決に取り組んでいける。また地域が自律的に沿岸域管理に取り組み、より持続可能な沿岸域利用を実現できるのであれば、そこで専門家の恣意による介入が優先されてはならないだろう。

以上のように、それぞれのかかわり方の特徴や長所・短所を述べてきたが、「学習による沿岸域管理能力向上型」は、地域沿岸域管理を地域主導で実現することを可能にする。沿岸域環境やその利用は地域内外からの影響を受けて常に変化しているが、学習システムによってその変化にも順応的・自律的に対応でき、結果的に持続可能な沿岸域管理を実現できる可能性は高い。今後、専門家が沿岸域管理に何らかの形で関与する際には、専門家がどのような関係を沿岸域の関係者と構築するかを十分意識してかかわる必要がある。

参考文献

- 1) 敷田麻実(2005): オープンソースによる地域沿岸域管理の試みー山形県庄内海岸のクロマツ林保全を事例として, 日本沿岸域学会誌, 17(3), pp.67-79.
- 2) 敷田麻実・末永聡(2003): 地域の沿岸域管理を実現するためのモデルに関する研究ー京都府網野町琴引浜のケーススタディからの提案, 日本沿岸域学会論文集, 15, pp.25-36.
- 3) 原科幸彦(2005): 公共計画における参加の問題, 市民参加と合意形成 都市と環境の計画づくり, 原科幸彦編, 学芸出版社, pp.11-40.
- 4) 藤垣裕子(2003): 専門知と公共性ー科学技術社会論の構築へ向けて, 東京大学出版会, 224p.
- 5) 井上真(2004): コモンズの思想を求めてーカリマンタンの森で考える, 新世界事情, 岩波書店, 162p.
- 6) 桑子敏雄(2005): 風景のなかの環境哲学, 東京大学出版会, 251p.
- 7) 敷田麻実・新広昭(2005): 環境再生のための制度的インフラストラクチャーとしての環境総合条例制定プロセスの分析ー「ふるさと石川の環境を守り育てる条例」の事例から, 環境再生, pp.118-131.
- 8) 梶光一(2000): エゾシカと特定鳥獣の科学的・計画的な管理について, 生物科学, 52(3), pp.150-157.
- 9) 佐藤寛(2005): 開発援助の社会学, 世界思想社, 268p.
- 10) 鬼頭秀一(2000): 環境倫理における「地域」の問題を巡ってー多元性と普遍性の狭間の中で, 東北哲学会年報, 16, pp.61-69.