

## 第4章

# コミュニティ円卓会議の可能性と課題

——太湖流域における社会実験をふまえて——

大塚 健司

### はじめに

太湖流域では2007年の水危機以降、国および地方各階層にてさまざまな政策改革や総合対策事業が進められている。そして2011年から第12次5カ年計画期に入り、太湖流域の水環境問題への対応は、危機管理から政策改革の段階を経て、政策実施・調整段階に入りつつある。そこで、政策改革や総合対策事業の実効性をいかに確保し、またその効果をいかに維持させていくのか、という長期持続的な環境管理のあり方が課題となっている。そうしたなか、基層レベルでの利害関係主体（ステークホルダー）の対話と協働を促進するための「コミュニティ円卓会議」の試みはますます重要な意味をもちつつある。

ここで、「コミュニティ円卓会議」とは、政府、企業、住民がひとつのテーブルに着き、地域の環境問題について対話を行う仕組みを指す。中国では環境政策における情報公開や公衆参加に関するさまざまな施策が試行あるいは制度化されつつあるなか（大塚 [2008]）、コミュニティ円卓会議については、江蘇省において世界銀行の協力を得て2006年より試行プロジェクトが開始され、2008年に「環境情報円卓対話制度業務ガイドライン」が策定された。この江蘇省における試行をふまえ、アジア経済研究所と南京大学環境学院環

境管理・政策研究センターは、2008年度よりコミュニティ円卓会議の社会実験に関する共同研究を実施し、水環境保全をめぐる政府、企業、住民による対話の促進を試みてきた。2年間の社会実験を通して、住民、企業、地元政府の間における情報共有と対話の促進に関して一定の成果が得られたものの、これを流域における水環境ガバナンスの制度構築につなげていくためには課題が多いことも明らかになった（大塚 [2010a]）。

本章では、これまでの研究および2010～2011年度の共同研究をふまえて、太湖流域の水環境保全をめぐるコミュニティ円卓会議の可能性と課題について改めて検討を行う。まず、太湖流域の水環境問題をめぐる重層的なガバナンスにローカルレベルからアプローチするための手法としてコミュニティ円卓会議の特徴を明らかにする（第1節）。つぎに、コミュニティ円卓会議の社会実験の経過を概観する（第2節）。そして、2010～2011年度に実施したコミュニティ円卓会議の社会実験における意識調査結果の検討をふまえ（第3節）、太湖流域におけるコミュニティ円卓会議の可能性と課題を明らかにする（第4節）。

## 第1節 コミュニティ円卓会議によるローカル・ガバナンスへのアプローチ

中国において環境問題の解決に向けた取り組みはすでに40年近くの歴史があるものの、各地で依然として深刻な環境問題がみられる。河川・湖沼流域の水環境問題はそうした問題群の典型例である。政府を中心とした環境問題の解決に向けた取り組み——環境政策——が実効性をもつためには、政府、企業、住民など多層で多様なステークホルダーの間で繰り広げられている対立や協調などのダイナミックな相互作用をふまえたガバナンスの制度構築が求められる。中国の環境ガバナンスにおけるおもな問題点として、階層が深いこと、関係主体が多岐にわたること、政治参加の機会が大きく制約されて

いること、地方政府の経済発展志向が強く地域住民に向けた公共政策に消極的であることなどがあげられる（大塚編 [2010：序章]，本書序章）。

こうした問題点をふまえたガバナンスの制度構築あるいは制度改革は、多くの困難が予想される。そこで、重層的な構造における基層のローカルレベルに注目することによって、比較的操作用可能かつ観察可能な制度改革プログラムを試行することができるのではないか。太湖流域におけるコミュニティ円卓会議の社会実験は、こうした重層的ガバナンスの制度構築問題にローカルレベルからアプローチするための手法のひとつと考えることができる。これはまた、オストロム（Ostrom [1990]）らが注力する下からの自己組織的なローカル・コモンズの制度構築問題と通底するところである（大塚編 [2010：序章]）。

ここで、コミュニティ円卓会議とは、ある地域において、政府、企業、住民がひとつのテーブルを囲んで対話を行うことによって、地域の環境保全などの公共問題における公衆参加を促進し、問題解決につなげていくための試みである。葛 [2011] によれば、環境問題をめぐるコミュニティ円卓会議は、情報伝達、意見交換、問題解決、政策宣伝などのような中国における伝統的な会議が備え持つ機能以外に、「平等」「合作」（協力）「互動」（相互作用）を特徴とするものであり、「政府主導のもとでコミュニティの自然環境に関するステークホルダー——政府部門、企業と住民の代表、および環境専門家、環境 NGO、マスメディアなど——が、コミュニティの環境保護のために平等で自由に対話を行う会議の形式」であるとされている。江蘇省では、2006年に世界銀行の援助のもと、南京大学環境学院環境管理・政策研究センターと江蘇省環境保護庁が共同でコミュニティ環境円卓会議のパイロットプロジェクトを開始し、2007年9月までに円卓会議が4市にて延べ9回開催された。この共同プロジェクトの経験をふまえて、江蘇省環境保護庁は、2008年4月7日に、「環境情報円卓対話会議制度業務ガイドライン」（試行）を省直轄の各市環境保護局に対して発布した。

アジア経済研究所と南京大学環境学院環境管理・政策研究センターは、太

湖流域の水環境保全における情報公開と公衆参加を促進するための新たなメカニズムとして、コミュニティ円卓会議の可能性に注目して、2008年度から4年間にわたり共同研究を実施してきた。太湖流域では2007年の水危機以降、国および地方各階層にてさまざまな政策改革や総合対策事業が進められている。2011年から第12次5カ年計画期に入り、太湖流域の水環境ガバナンスは、危機管理から政策改革の段階を経て、政策実施・調整段階に入りつつある。そこで、政策改革や総合対策事業の実効性をいかに確保し、またその効果を維持させていくのかという長期持続的な環境管理のあり方が課題となっている。そうしたなか、基層レベルでのステークホルダーの対話と協働を促進するためのコミュニティ円卓会議の試みがどのような役割を果たし得るのか、またどのような課題を抱えているのかを明らかにしていくことが求められている。

## 第2節 太湖流域におけるコミュニティ円卓会議の経過

### 1. 2008～2009年度の社会実験の到達点と課題

アジア経済研究所と南京大学環境学院環境管理・政策研究センターは、2008年度から太湖流域の水環境問題解決における情報公開と公衆参加の新たなメカニズムとして、江蘇省で試行されてきたコミュニティ円卓会議の手法を導入し、政府、企業、住民による情報共有と対話の場を設定するとともに、参加者に対する意識調査を実施してきた<sup>(1)</sup>。

対象地域である宜興市は、太湖の流入河川を抱える工業都市であり、太湖へ流入する汚染物質の削減が大きな課題となっている。また、コミュニティ円卓会議を実施している同市Y区は経済開発区として工業が集積しており、以前から周辺農村との間での紛争が発生していた。また企業用地の確保のために農村住民の新規造成住宅団地への計画的移転を行い、新たな「社区」建

設が進められている。新市区では、開発区に立地する企業による環境汚染に加えて、インフラ整備の不備などによる環境問題も顕在化している。

2008年度から2009年度にかけてはY区にて2008年12月3日、2009年1月8日、および8月6日の3回、G社区にて2009年12月8日に1回、計4回にわたって会議を実施した。このうち、2009年1月の会議は、前年12月のコミュニティ円卓会議のレビューを目的として行った。ここでは、これまでのコミュニティ円卓会議の到達点と課題について確認しておきたい<sup>(2)</sup>。

到達点としてはおもに以下の4点があげられる。

第1に、中国では、政府、企業、住民は、けっして対等なステークホルダーではなく、権力、資源、情報へのアクセスにおいて不平等な立場にあるうえ、環境汚染問題をめぐって利害対立が激しい紛争に発展することもめずらしくはない。こうしたなか、共通の課題で、平和的に、同じ円卓を囲んだことがなよりの成果である。

第2に、円卓会議を通して情報の共有と公開の促進がみられたことが注目される。住民が、企業の環境保全への取り組みに関する情報を直接知り得たことを評価しており、また延べ3回通して参加した企業の責任者が、さらなる環境対策に自主的に取り組む姿勢をみせた。

第3に、取引コスト（transaction cost）の低減効果が期待できるとの認識が参加者間に生まれている。もし、円卓会議が定期的開催されるようになれば、住民、企業、政府それぞれが個別に交渉するよりも、より小さい取引コストで対話と協力が可能になるという共通認識が形成されつつある。

第4に、環境紛争を抑制する効果が期待されている。立場が異なり、対話の機会が少ない政府、企業、住民が、円卓会議を通して信頼関係を築くことで、紛争を未然に防ぐことができるという期待が参加者のなかで生まれつつある。

他方で、以下の5点がおもな課題として浮かんできた。

まず、会議の過程において、「過剰規制」への不満（企業）、「庭の外」への弱い関心（住民）など、太湖流域の水環境保全という公益よりは私益、あ

るいは身の回りの問題を優先する意識を垣間見ることができた<sup>(3)</sup>。「断片化された利害」を乗り越えて「流域全体の公益」をどのように体現させていくのが重要課題として再認識された。

つぎに、住民のエンパワーメントが課題であることが改めて確認できた。発言を躊躇する住民、会議に参加する住民を選択したい政府・企業などが、円卓会議の試行過程で観察された。また、住民のエンパワーメントに重要な役割を果たすことのできる現地 NGO が不在であることや、政府・企業に外地 NGO への警戒感があることなども、参加者へのインタビュー調査で明らかになった。

また、オーガナイザーの発掘・育成の問題がある。中立、公正、公平で、現地事情と当該課題に精通し、人々からの信頼の厚いリーダーがコミュニティ円卓会議をリードするにあたって必要とされる。

さらに、円卓会議であげられた問題点や参加者間でなされた合意をどのようにフォローしていくかという問題がある。当初の社会実験の設計では、繰り返し会議を開催することでそれが可能となると考えたが、後述するように会議の持続的な組織化そのものが容易ではないことから、別途フォローアップの仕組みが必要であると考えられた。

そして円卓会議の社会実験の実現にあたっては、地方政府の理解と協力をいかに得るかが大きな鍵を握る。この点については、一連の会議の組織・開催にあたっての調整を地方政府と行ってきた南京大学の研究チームから提起された課題である。今後、円卓会議を自律的な発展の軌道に乗せるにあたっては、地方政府がこのような取り組みを必要かつ重要であるととらえ、いかにして自ら積極的に取り組むようになるか、という点が大きな課題とされた。

## 2. 2010～2011年度の社会実験の経過

2010年度および2011年度は、現地にてコミュニティ円卓会議の社会実験を行うにあたり、南京市にて、日中双方の研究チームに加えて、現地にて円卓

会議の組織化にかかわる関係者を交えたワークショップを2010年9月24日および2011年8月10日に開催し、筆者もこれに参画した<sup>(4)</sup>。2回のワークショップを通して、日中双方の研究チームと現地関係者の間でコミュニティ円卓会議の準備、実施、そしてフォローアップに至る一連のプロセスについて、日本の経験の紹介も交えながら意見交換を行い、問題点の発掘と共有を行うことによって社会実験の改良に努めた。そして、2010年11月18日にG社区にて住民会議を開催し、2011年1月15日にS社区にて、同年12月10日および翌年2月18日にはG社区にてそれぞれ円卓会議を開催した。筆者は2010年10月のG社区住民会議を参与観察するとともに、2010年11月、2011年1月および12月の会議開催後にそれぞれ現地にて環境問題の状況把握と参加者へのインタビュー調査を実施した。以下、4回の会議の過程を概観する。

#### (1) G 社区住民会議

G 社区では、2010年11月18日に、前回のコミュニティ円卓会議のフォローアップならびに次回の会議準備を兼ねて、住民会議を開催した。住民会議は、コミュニティ円卓会議における限られた参加者住民とそのほかの住民との間の交流により、コミュニティ円卓会議における情報の共有を促進するための「アウトリーチ」(杉崎 [2005])、ほかの住民から問題点や意見についてのコミュニティ円卓会議へのフィードバック、および円卓会議参加者住民の発掘などを意図して、アジア経済研究所の研究チームが提案したものである。ただし、開催された住民会議は参加者が多くなかったことなどから、円卓会議のアウトリーチとフィードバックを視野に入れたフォローアップとして位置づけることができる。

住民会議は、G 社区リーダーが直接住民を招集して行い、南京大学の研究チームから1名、アジア経済研究所の研究チームからは筆者がオブザーバーとして参加した。会議には途中の出入りを含めて15名以上の住民の参加があった。会議は、社区リーダーが前回のコミュニティ円卓会議の背景や経過を住民に解説した後に、地域の環境問題について自由に意見交換を行うという

かたちで進められた。会議の開催時間は40分余りであった。

社区リーダーは、円卓会議の目的について、「私たちの『家園』（ここでは、『コミュニティ』の意）を守ること」であり、「私たち大衆（原語は「群衆」）の意見を企業、政府、学界（「科学技術界」）に訴えること」であるとした。また、これまでG社区で2回会議が開催された<sup>5)</sup>ことにより得られた成果として、生活排水が垂れ流されて近くの水路が汚染されていた問題を市の水務弁公室に訴え、5カ月前に污水管が接続されたことを挙げた。そして、考えていること、要求したいことを表明すること、住民の参加が必要であることを力説した。

リーダーの発言を受けて、住民の1人は、住宅団地の1階車庫を改造して居室にしたところから、生活排水やし尿がまだ水路に直接垂れ流されていて、悪臭がひどいことを訴えた。その住民は生活污水处理場がないのが問題だとした。それに対してリーダーは、生活污水处理場はあるのだが、それに污水管が接続されているのは一部であって、車庫を改造した居室からの排水は接続されていないことを説明した。また、別の住民は、コミュニティの大気環境がよくないのはY区に立地する発電所からの煤塵が飛んでくるからではないか、発電所は先進的な処理施設によって99.5%の煤塵が除去されていると説明するが、未除去の0.5%が飛んできており迷惑していることを訴えた。そのほか、水環境保全のためには無リン洗剤を使うことが重要であること、2つの化学工場が污水处理後の汚泥をG社区住民が移転する前に住んでいた敷地にそのまま投棄していること、住宅団地の1階車庫に住む出稼ぎ労働者が庭で石炭を燃やしていたり、污水を垂れ流したりして、コミュニティの環境衛生に悪影響を与えていること、移転前の農地に残留している自留地で栽培した胡麻等の農作物をコミュニティに持ち込んで整理する過程で、大量の農作物残渣が敷地内に投棄されていることなど、さまざまな問題があがってきた。会議閉会前には参加者に質問票調査を実施した。



## (2) S 社区コミュニティ円卓会議

2011年1月15日、Y区に残る農村部で新たにコミュニティ円卓会議が開催された。今回初めて円卓会議が開かれたS社区は、Q街道に属する常住人口が1005人の農地と工場が混在するコミュニティである。またS社区には3つの「蕩」<sup>6)</sup>があり、水産養殖が行われている。S社区は2009年にS村から社区に編入されたばかりであるが、今後2年のうちに工業用地に転用され、住民は新たに建設が進められている社区に移転する予定となっている<sup>7)</sup>。

今回行われた円卓会議は、①「農業・農村生活方式と水環境保護」をテーマにしたこと、②前回G社区にて住民会議を開催したG社区リーダーが議長（「主持人」）を務めたこと、③南京市にオフィスをおくNGOから1名のオブザーバー参加があったこと、が特徴である。参加者の構成は、G社区リーダー（議長）1名、S社区弁公室2名、S社区住民8名、事業主4名（うち耐火保温材料業3名、飼料経営業1名）、Y区環境保護弁公室1名、無錫市太湖水污染防治弁公室（以下、太湖弁公室）1名、南京大学環境学院3名、NGO1名の計21名であった。円卓会議はS社区の会議室で2時間にわたって行われた。会議閉会前には参加者に質問票調査を実施した。

会議はまず議長が会議のテーマと進行について説明を行い、つづいて南京大学の研究チームから円卓会議の目的や経緯、農村面源汚染の状況などについて補足を行った。その後は、おもに住民代表が関心をもつ地域の環境問題について自由に発言を行い、住民が提起した問題をめぐって、S社区、Y区環境保護弁公室、無錫市太湖弁公室の参加者との質疑応答が進められた。

最初に口火を切ったS社区退職幹部（元党支部書記）のWF氏は、以前は豚糞や稲藁などの有機肥料を使用しており、有害物質は含まれなかったが、他方で農産物の生産量が比較的少なかったことを指摘した。そして、現在はすべて化学肥料になってしまい、河底の汚泥も使用されずに放置されていること（以前はこれを肥料として農地に入れていた）、さらに、化学肥料の使用により土壌の地力が低下し、富栄養化が進み、魚類が死ぬことがよくあることを指摘した。

これに次いで、発言した養殖業主のWR氏は、S 区の一の池で1年半ほど前に発生した死魚事件を提起した。WR氏によると、2009年6月に、Y 区に立地する化学肥料工場が生産プラントの試運転の過程で廃水を垂れ流し、250ムー（1ムーは15分の1ヘクタール）の大量の養殖魚がすべて死んでしまったという。また、一部の被害者は賠償金を得たにもかかわらず、WR氏はなんら賠償を得ておらず、さまざまな「要因」<sup>(8)</sup>を考慮して損害賠償請求も放棄した状態であるという。また、WR氏はY 区の自然環境は工業により影響を受けており、農作物についても以前ある化学工場周辺の水稲に化学工業品の味がしたという（ただしこの工場はすでに閉鎖されているという）。その後、参加者の間でこれに関連して一部の企業による違法汚染排出行為がみられることが議論になったが、政府や社区幹部代表らは逆に以前に比べてそうした問題が減少したことを指摘した。

また、議長はG 区リーダーは化学肥料の使用などによる農業生産方式の転換によって生産量が向上した一方で、水環境の汚染など環境を犠牲にしていることを指摘した。最後に発言した無錫市太湖弁公室のL氏は、コストや技術などの問題を考えると、耕種農業は大規模化と集約化させるなかで環境規制を行うことが現実的であると述べた。ただ、農業生産と水環境の関係についてはそれ以上、議論は深まらなかった。また、議長はG 区事例から農村生活スタイルと環境問題の関係を提起したが、これも大きな論点とならなかったようである。

議長はまたG 区を流れる1本の川が生活排水により汚染がひどかったものの、汚水管がつながり、また底泥の浚渫をしたおかげで水質が改善したことを紹介したが、前回の円卓会議やその後のフォローアップ調査で提起された、車庫を改造した居室からの排水問題についてはふれなかった。G 区リーダーからのヒアリングでは、今回の円卓会議について農民の環境意識が低いことが最大の問題であるとして、G 区生活排水問題についても、都市での生活に慣れない農民らの行動様式を変えることは難しいと指摘した<sup>(9)</sup>。

### (3) G 社区第三期小区コミュニティ円卓会議

2011年12月10日および2012年2月18日にG 社区にてコミュニティ円卓会議が開催された。G 社区では、2009年12月に円卓会議が開かれており、これで2010年11月の住民会議をはさんで、延べ3回にわたって円卓会議が開催されたことになる。

2011年12月の円卓会議では、新規住宅建設が行われているG 社区第三期小区の「秩序と環境」をテーマとして、政府2名（省環境宣伝教育センター長とY区〔街道弁事処〕綜合治理弁公室長）、G 社区リーダー1名および同社区住民20名、他社区リーダー3名、南京大学研究チーム3名、NGO1名の計30名が集まった。G 社区第三期小区は2009年から建設工事が行われ、2010年10月24日に住民の移転が始まったばかりである。移転開始時点で72棟、225楼道<sup>10)</sup>、2294室が完成している。また、三期の住民の大部分はB村とW村からの移転であり、ほかにX村、P村、および他村から少人数の移転がある。今回の会議に参加した住民はすべてB村出身であった。会議の組織については、住民を含む現地関係者についてはG 社区リーダー、それ以外は南京大学の研究チームによって調整・手配がなされた。

会議の主催は住民会議に引き続き、G 社区リーダーが務めた<sup>11)</sup>。まず、社区リーダーがコミュニティ円卓会議のこれまでの開催経過と今回の趣旨について説明したあと、住民らが身近な生活環境に関する諸問題を指摘し、それに対してG 社区リーダーやY区綜合治理弁公室主任（室長）との間で質疑応答を行った。また、適宜、南京大学研究チームやNGO代表などの外部専門家が問題の所在の確認を行った。さらに、議長から促されるかたちで、江蘇省環境宣伝教育センター長がコミュニティ円卓会議の環境宣伝教育政策上の意義を、D 社区リーダーがコミュニティの状況をそれぞれ紹介した。最後に、Y区綜合治理弁公室主任が、こうした対話を通して多様な年齢層の住民の声を聞くことの意義を強調し、会議を締めくくった。閉会前に参加者に対して質問票調査を行った。

今回の円卓会議の特徴は、①G 社区にて住民会議をはさんだ2回目の円

卓会議であること、②S 社区会議での教訓をふまえて、太湖流域の水環境保全へ議事の誘導を行わず、コミュニティの問題に議論が集中したこと、③S 社区会議ではオブザーバーであった NGO が会議代表の 1 人として参加したこと、④過去の円卓会議のなかでは最大規模となる 21 名の住民（リーダー 1 名を含む）から参加を得たこと、⑤企業代表や宜興市政府からの参加がなかったこと（後述）、などである。2012 年 1 月に現地にて行った参加者からのヒアリングや動画記録などから、議論はおもに、建設中の社区における環境衛生問題に集中したこと、また、G 社区に隣接する発電所からの煤塵や悪臭が話題になったことなどが明らかになった。

会議で取り上げられた環境衛生問題としては、①車庫の改造と排水問題、②内装工事の粗大ゴミなどのゴミの散乱問題、③小区の芝生の育成が思わしくないこと、などがある。また、都市ガスが開通していないことや小区の正門横にある背の高い壁が車両の出入りの死角となって危険であることなど、小区のインフラ面での不備などについても話題になった。これらに対して、会議のフォローアップとして現地で行った参加者からのヒアリングと実地調査から、芝生は Y 区が一部敷き替えて対応がなされたことが確認できた。また、車庫の改造による排水は G 社区の他地区で問題となっていたが、会議参加住民によると污水管への接続も一部で進められているとのことであり、これは G 社区での円卓会議や住民会議での問題共有が一定の役割を果たしたものと考えられる。

今回の円卓会議に初めて参加した NGO 代表は、会議にて発言した社区の「保清員」（清掃員）から、最初席に着いたときは発言しても聞いてもらえるとは思わなかったが、平等に意見が聞き入れられたことに満足している様子であったことを紹介した。この NGO 代表は今回の会議について住民と Y 区幹部の間で社区の問題に関して認識共有ができたことを評価していた<sup>12)</sup>。

なお、参加した住民からのヒアリングによると、発電所の煤塵と悪臭問題については、G 社区リーダーがこれまでの円卓会議やその後の交流における当該企業責任者との対話や交渉の経緯を説明したうえで、短期的には問題解

決が難しいとして（共存のための）「心理的な準備」が必要であると述べたという。先述したように、当該企業を含めて、今回の会議では企業代表の参加はなく、会議の場での対話は行われなかったことは留意すべきであろう。

この12月会議の経験をふまえて、春節休暇をはさんでG 社区第三期小区で開かれた2月の円卓会議では、「円卓会議経験交流と社区公共環境問題」を主題として、社区サービスセンターおよび社区リーダーを含む住民21名と社区内のスーパーとレストランの代表各1名、Y 区企業代表1名、南京大学研究チーム3名、NGO 代表1名の計28名が集まった。2月会議の組織にあたっては、前回の会議同様、G 社区リーダーと南京大学の研究チームが協力して準備を行い、G 社区リーダーが議長を務めた。2月会議では、前回参加がなかったY 区企業代表が1名参加したこと、また初めて社区のサービス業代表2名が参加したこと、他方で街道弁事処やY 区を含む地元政府からの参加がなかったことが特徴である。2月会議では、①G 社区と近接している大型発電所の煤塵と悪臭問題、②駐車場不足などによる駐車場の秩序問題、③公共空間でのたき火問題、④レストランからの排煙、汚水、ゴミ問題などについて意見が交わされた。そして、これまでの会議と同様に閉会前に参加者に対して質問票調査を行った。

以上の会議を含めた2008年度以降のコミュニティ円卓会議の社会実験の概要と2012年2月会議までの質問票調査による個人属性のデータと円卓会議などへの参加経験を表1～3にまとめた。

### 第3節 会議参加者の意識調査

#### 1. G 社区における住民会議

2010年11月18日にG 社区にて開催した住民会議の参加者の個人属性をみ

表1 Y区コミュニティ円卓会議の概要

開催年月日	2008.12.3	2009.1.8	2009.8.6	2009.12.8	2010.11.18	2011.1.15	2011.12.10	2012.2.18
目的	円卓会議	レビュー会議	国家プロジェクトキックオフ・円卓会議	円卓会議	住民会議	円卓会議	円卓会議	円卓会議
テーマ	Y区S川の環境整備	前回会議のレビュー	太湖流域の水環境保全における情報公開と公衆参加・Y区円卓会議	G 社会の環境問題	G 社会円卓会議の回顧と社会の環境問題	S 社会農業・農村生活方式と水環境問題	G 社会三期地区の秩序と環境	G 社会円卓会議経験交流と社会公共環境問題
参加者	計16名 政府：6 (県2, 区4) 企業：4 住民：4 南京大：2	計17名 政府：6 (県2, 区4) 企業：4 住民：4 専門家：1 南京大：2	計36名 政府：15 (省3, 市1, 県5, 区6) 企業：10 住民：6 専門家：1 メディア：2 南京大：2	計33名 政府：11 (県3, 区8) 企業：4 住民：12 メディア：2 南京大：4	計17名 住民：15 南京大：1 IDE：1	計21名 政府：2 (市1, 区1) 企業：4 住民：10 (社区弁：2) 南京大：3 他社：1 NGO：1	計30名 政府：2 (省1, 区1) 住民：21 他社：3 南京大：3 NGO：1	計28名 住民：21 (社区中心2) 企業：3 南京大：3 NGO：1
議長	Y区安全環境保護局環境保護弁公室長	南京大学講師	南京大学講師	南京大学講師	G 社会リーダー	G 社会リーダー	G 社会リーダー	G 社会リーダー
参加者質問票調査有効回答数	14	—	31	26	15	16	28	26
インタビュー調査(年月日)	2009.2.21	—	2009.8.13 2009.9.21~22	2009.12.16	(参与観察)	2011.8.1 (WS) 2011.8.11	2012.1.7~8	2012.2.26 (WS)
住民(市民)質問票調査	—	—	2009.7.13~18 (有効回答数：市民280)	2009.12.7~8 (有効回答数：住民27)	2010.11.18 (有効回答数：住民16)	—	—	—

(出所) 筆者作成。

(注) 2010年以降の会議が本章のおもな考察対象である。

表2 個人属性

	2008年12月Y区		2009年8月Y区		2009年12月G社区		2010年11月G社区		2011年1月S社区		2011年12月G社区		2012年2月G社区	
	円卓会議	住民調査	円卓会議	住民調査	円卓会議	住民調査	円卓会議	住民調査	円卓会議	住民調査	円卓会議	住民調査	円卓会議	住民調査
性別	11 (79)	25 (81)	19 (73)	13 (48)	7 (47)	13 (81)	18 (64)	14 (54)	13 (81)	18 (64)	14 (54)	13 (81)	18 (64)	14 (54)
男	1 (7)	1 (3)	1 (4)	13 (48)	2 (13)	0 (0)	2 (13)	8 (29)	0 (0)	2 (13)	8 (29)	0 (0)	2 (13)	8 (29)
女	2 (14)	5 (16)	6 (23)	1 (4)	6 (40)	3 (19)	2 (7)	1 (4)	3 (19)	2 (7)	1 (4)	3 (19)	2 (7)	1 (4)
未回答・無効	0 (0)	3 (10)	5 (19)	12 (44)	0 (0)	1 (6)	0 (0)	2 (8)	1 (6)	0 (0)	2 (8)	1 (6)	0 (0)	2 (8)
18～25歳	3 (21)	8 (26)	3 (12)	10 (37)	1 (7)	2 (13)	1 (4)	4 (15)	2 (13)	1 (4)	4 (15)	2 (13)	1 (4)	4 (15)
26～35歳	7 (50)	12 (39)	8 (31)	2 (7)	2 (13)	7 (44)	7 (25)	8 (31)	7 (44)	7 (25)	8 (31)	7 (44)	7 (25)	8 (31)
36～45歳	2 (14)	4 (13)	4 (15)	1 (4)	3 (20)	3 (19)	12 (43)	6 (23)	3 (19)	12 (43)	6 (23)	3 (19)	12 (43)	6 (23)
46～55歳	0 (0)	3 (10)	1 (4)	1 (4)	2 (13)	1 (6)	5 (18)	5 (19)	1 (6)	5 (18)	5 (19)	1 (6)	5 (18)	5 (19)
56～65歳	1 (7)	0 (0)	1 (4)	0 (0)	3 (20)	1 (6)	0 (0)	1 (4)	1 (6)	0 (0)	1 (4)	1 (6)	0 (0)	1 (4)
65歳以上	1 (7)	1 (3)	4 (15)	1 (4)	4 (27)	1 (6)	3 (11)	0 (0)	1 (6)	3 (11)	0 (0)	1 (6)	3 (11)	0 (0)
未回答・無効	0 (0)	1 (3)	1 (4)	5 (19)	6 (40)	6 (38)	16 (57)	13 (50)	6 (38)	16 (57)	13 (50)	6 (38)	16 (57)	13 (50)
中学生以下	5 (36)	4 (13)	7 (27)	11 (41)	3 (20)	2 (13)	4 (14)	4 (15)	2 (13)	4 (14)	4 (15)	2 (13)	4 (14)	4 (15)
高校/高専	6 (43)	25 (81)	13 (50)	10 (37)	1 (7)	5 (31)	6 (21)	6 (23)	5 (31)	6 (21)	6 (23)	5 (31)	6 (21)	6 (23)
大学/大専以上	3 (21)	1 (3)	5 (19)	1 (4)	5 (33)	3 (19)	2 (7)	3 (12)	3 (19)	2 (7)	3 (12)	3 (19)	2 (7)	3 (12)
未回答・無効	6 (43)	12 (39)	5 (19)	6 (22)	0 (0)	3 (19)	3 (11)	0 (0)	3 (19)	3 (11)	0 (0)	3 (19)	3 (11)	0 (0)
政府機関・公務員	2 (14)	11 (35)	11 (42)	14 (52)	0 (0)	1 (6)	3 (11)	7 (27)	1 (6)	3 (11)	7 (27)	1 (6)	3 (11)	7 (27)
企業・事業単位従業者	2 (14)	3 (10)	0 (0)	0 (0)	1 (7)	2 (13)	2 (7)	1 (4)	2 (13)	2 (7)	1 (4)	2 (13)	2 (7)	1 (4)
私営企業主	1 (7)	1 (3)	0 (0)	2 (7)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (4)	0 (0)	0 (0)	1 (4)	0 (0)	0 (0)	1 (4)
離退休職者	1 (7)	2 (6)	4 (15)	3 (11)	7 (47)	7 (44)	16 (57)	13 (50)	7 (44)	16 (57)	13 (50)	7 (44)	16 (57)	13 (50)
農業	2 (14)	2 (6)	2 (8)	1 (4)	0 (0)	3 (19)	2 (7)	4 (15)	3 (19)	2 (7)	4 (15)	3 (19)	2 (7)	4 (15)
その他	0 (0)	0 (0)	4 (15)	1 (4)	7 (47)	0 (0)	2 (7)	0 (0)	0 (0)	2 (7)	0 (0)	0 (0)	2 (7)	0 (0)
未回答・無効	0 (0)	0 (0)	3 (12)	6 (22)	6 (40)	3 (19)	4 (14)	3 (12)	3 (19)	4 (14)	3 (12)	3 (19)	4 (14)	3 (12)
1,000元以下	4 (29)	7 (23)	7 (27)	12 (44)	0 (0)	2 (13)	13 (46)	9 (35)	2 (13)	13 (46)	9 (35)	2 (13)	13 (46)	9 (35)
1,001～2,000円	5 (36)	7 (23)	6 (23)	7 (26)	1 (7)	2 (13)	2 (7)	5 (19)	2 (13)	2 (7)	5 (19)	2 (13)	2 (7)	5 (19)
2,001～3,000円	1 (7)	11 (35)	4 (15)	1 (4)	1 (7)	5 (31)	3 (11)	7 (27)	5 (31)	3 (11)	7 (27)	5 (31)	3 (11)	7 (27)
3,001～5,000円	2 (14)	3 (10)	2 (8)	0 (0)	1 (7)	3 (19)	3 (11)	2 (8)	3 (19)	3 (11)	2 (8)	3 (19)	3 (11)	2 (8)
5,001～10,000円	0 (0)	2 (6)	1 (4)	0 (0)	0 (0)	1 (6)	1 (4)	0 (0)	1 (6)	1 (4)	0 (0)	1 (6)	1 (4)	0 (0)
10,000円以上	2 (14)	1 (3)	3 (12)	1 (4)	6 (40)	0 (0)	2 (7)	0 (0)	0 (0)	2 (7)	0 (0)	0 (0)	2 (7)	0 (0)
未回答・無効	14	31	26	27	15	16	28	26	16	28	26	16	28	26
回答数														

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) 1) カッコ内は % を示す。四捨五入しているため、足し上げても100にならない場合がある。  
 2) 2011年12月会議の職業に関する質問では、「公務員または事業単位従事者」という選択肢になっていたが、これを「公務員」としてカウントした。

表3 円卓会議等への参加経験

	2008年12月 Y 区 円卓会議	2009年 8 月 Y 区 円卓会議	2009年12月 G 社区 円卓会議	2009年12月 G 社区 住民調査
ある	3 (21)	21 (68)	15 (58)	6 (22)
ない	11 (79)	9 (29)	10 (38)	21 (78)
未回答・無効	0 (0)	1 (3)	1 (4)	0 (0)
回答数	14	31	26	27

  

	2010年11月 G 社区 住民会議	2011年1月 S 社区 円卓会議	2011年12月 G 社区 円卓会議	2012年2月 G 社区 円卓会議
ある	8 (53)	11 (69)	19 (68)	19 (73)
ない	6 (40)	5 (31)	4 (14)	7 (27)
未回答・無効	1 (7)	0 (0)	5 (18)	0 (0)
回答数	15	16	28	26

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) カッコ内は % を示す。四捨五入しているため、足し上げてても100にならない場合がある。

ると、高年齢、低学歴、農民が中心になっていることが確認できる(表2)。会議開催を呼びかけた社区リーダーによると、住民会議を平日の日中に行ったことから、年齢や職業に偏りが生じたとのことであった。また、コミュニティ円卓会議等への参加経験については(表3)、住民会議参加者(回答者)15名中8名が参加したことがあり、うち6名が前回会議に、その他2名が2008年12月のY区円卓会議に参加したことがある。前回会議参加者と非参加者の間での意見の相違についても興味深いものの、サンプル数が少ないことから、以下では、前年G社区で開催したコミュニティ円卓会議の参加者と非参加者に対する意識調査と回答パターンを比較しながら、調査結果を検討する<sup>13)</sup>。

まず、環境意識に関する質問群からみていくと(表4)、居住地域の環境の質については、2010年11月住民会議参加者は、2009年12月円卓会議参加者および非参加住民と比べて、満足(大変満足または比較的満足)と回答した割合が低く、また住民による環境保護事業への参加についての一般的な評価についても、2009年12月会議参加者・非参加者ともにやや消極的であることが



表4 住民会議参加者の環境意識

質問項目	2009年12月 G 市区 円卓会議	2009年12月 G 市区 住民調査	2010年11月 G 市区 住民会議
[本地域の環境の質に対する満足度]			
大変満足	2 (8)	8 (30)	0 (0)
比較的満足	10 (38)	7 (26)	1 (7)
まあまあ	10 (38)	8 (30)	7 (47)
あまり満足でない	4 (15)	3 (11)	6 (40)
大変不満	0 (0)	1 (4)	1 (7)
未回答・無効	0 (0)	0 (0)	0 (0)
回答数	26	27	15
[本地域の住民による環境保護事業への参加が環境保護に及ぼす作用]			
非常に大きい促進的作用	12 (46)	13 (48)	3 (20)
一定の促進的作用	13 (50)	14 (52)	9 (60)
何の作用もない	0 (0)	0 (0)	3 (20)
未回答・無効	1 (4)	0 (0)	0 (0)
回答数	26	27	15
[環境保護活動への参加経験] (複数回答)			
無リン洗剤や省エネ家電を購入する などの緑色消費行動	17 (65)	18 (67)	5 (33)
植樹造林等の環境公益活動への参加	12 (46)	16 (59)	5 (33)
環境部門に汚染行為を通報したり、汚染 企業と直接交渉を行ったりすること	15 (58)	6 (22)	4 (27)
建設プロジェクトの環境影響評価にお ける公衆参加事業に積極的に参加	8 (31)	4 (15)	4 (27)
政府や企業の環境情報宣伝を積極的 に注目、理解	13 (50)	10 (37)	1 (7)
コミュニティ環境円卓会議や建設プ ロジェクトの公聴会に参加	15 (58)	4 (15)	8 (53)
その他	0 (0)	1 (4)	0 (0)
未回答・無効	3 (12)	1 (4)	0 (0)
回答数	83	60	27
平均回答数	3.1	2.1	1.8
[自分自身や家族が環境汚染の損害を受けた場合の行動]*			
環境保護部門に処理するよう求める	17 (65)	9 (33)	8 (53)
汚染企業に賠償を請求する	2 (8)	1 (4)	1 (7)
周辺住民と連携して政府と企業に対 応を求める	3 (12)	12 (44)	5 (33)
じっと我慢する	0 (0)	0 (0)	2 (13)
未回答・無効	4 (15)	5 (19)	1 (7)
回答数	26	27	17

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) カッコ内は % を示す。四捨五入しているため、足し上げても100にならない場合がある。

また複数回答では表1の参加者質問票調査有効回答数を母数としているため、足し上げると100以上になる場合がある。

\*2010年11月住民会議における回答は、複数選択を含む。

うかがえる。住民会議では住民らが居住地域の環境問題について不満の声が多く出たことが、これらの回答に影響を与えた可能性が考えられる。また、環境保護活動への参加経験については、平均回答数で比較すると2010年11月住民会議参加者がもっとも少なく、2009年12月会議非参加住民よりもやや少なくなっている。

表5 住民会議参加者の環境情報意識

質問項目	2009年12月 G 社区 円卓会議	2009年12月 G 社区 住民調査	2010年11月 G 社区 住民会議
[取得しているおもな環境情報] (複数回答)			
環境質公報	11 (42)	11 (41)	0 (0)
企業環境行為等級(黒赤青緑色企業)	12 (46)	3 (11)	1 (7)
企業汚染物質情報	9 (35)	8 (30)	2 (13)
汚染事件の報道	12 (46)	14 (52)	4 (27)
環境監督查察処理状況	14 (54)	9 (33)	4 (27)
建設プロジェクト環境影響評価公告	6 (23)	2 (7)	1 (7)
未回答・無効	0 (0)	0 (0)	4 (27)
回答数	64	47	16
[環境情報を取得するおもなルート] (複数回答)			
インターネット	14 (54)	8 (30)	2 (13)
新聞	14 (54)	12 (44)	6 (40)
テレビ	14 (54)	18 (67)	8 (53)
政府公告	8 (31)	2 (7)	0 (0)
その他	0 (0)	2 (7)	0 (0)
未回答・無効	0 (0)	0 (0)	0 (0)
回答数	50	42	16
[本地域の政府と企業の環境情報公開に対する満足度]			
満足	14 (54)	8 (30)	2 (13)
まあまあ	6 (23)	15 (56)	7 (47)
不満	6 (23)	3 (11)	5 (33)
未回答・無効	0 (0)	1 (4)	1 (7)
回答数	26	27	15
[現地の環境の質に不満な時、環境問題を反映するルートの状況]			
とても便利で風通しがよい	—	—	3 (20)
あまり便利でない	—	—	9 (60)
大変不便	—	—	1 (7)
未回答・無効	—	—	2 (13)
回答数	—	—	15

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) 表4に同じ。

つぎに、環境情報については（表5）、2010年11月住民会議参加者が得ている情報は2009年12月円卓会議参加者および非参加住民よりも少なく（延べ回答割合）、しかも情報源についてはテレビまたは新聞に頼る傾向があり、また政府や企業の情報公開には不満をもっていることがうかがえる。関連して、環境問題を反映するルートについて聞いたところ、多くが「あまり便利でない」と回答するなど、情報取得ルートだけでなく、反映ルートにも不満をもっていることがうかがえた。このことはもともと参加した住民が比較的高齢であることなどが原因で情報へのアクセスが限られている可能性があるほか、住民会議によっても情報アクセスへの満足度がさほど改善されなかったことを示している。

太湖の水環境問題に関する質問群に対しては（表6）、注目度、改善目標への期待度、処理コストの負担についていずれも、2010年11月住民会議参加者の回答分布は、2009年12月円卓会議参加者よりは、同非参加住民のものに近くなっていることがわかる。ただし、問題解決上の難点については、住民会議参加者は「複雑・困難」の回答が高くなっている。住民会議では太湖の水環境問題よりも居住地域の環境問題に関心が集まったこともこうした結果に影響を与えたと考えられる。

コミュニティ円卓会議や住民会議に関する意識についても、いくつかの特徴がみられる（表7）。まず、生活環境の改善のための政府や企業との対話については、2009年12月の調査グループと同じく、対話したいとの回答がほとんどであった。しかし、興味深いことに、円卓会議や住民会議の役割については、2009年12月の2つの調査グループとそれぞれ異なる傾向がみられる。コミュニティ環境円卓会議という方法について聞いたところでは、2009年12月円卓会議参加者と異なり、あまり積極的な評価はみられないものの、政府が住民と汚染企業を組織した円卓会議を開くことについては、2009年12月円卓会議参加者と同様に積極的な評価がみられる。環境汚染の損害を受けた際の行動への意識として、環境保護部門への処理を求める回答が多いことも、2009年12月円卓会議参加者と同様の傾向がみられる。なお、住民会議の役割

表6 太湖の水環境問題に対する住民会議参加者の意識

質問項目	2009年12月G社区 円卓会議	2009年12月G社区 住民調査	2010年11月G社区 住民会議
[太湖の水環境の改善への注目度]			
大変注目している	17 (65)	10 (37)	6 (40)
比較的注目している	6 (23)	8 (30)	4 (27)
普通	2 (8)	6 (22)	5 (33)
あまり注目していない	0 (0)	2 (7)	0 (0)
注目していない	0 (0)	1 (4)	0 (0)
未回答・無効	1 (4)	0 (0)	0 (0)
回答数	26	27	15
[[2010年である程度改善, 2020年にきれいにする] 太湖治理目標の実現可能性]			
大変大きい	13 (50)	4 (15)	5 (33)
ある程度可能	10 (38)	18 (67)	8 (53)
比較的小さい	2 (8)	5 (19)	2 (13)
未回答・無効	1 (4)	0 (0)	0 (0)
回答数	26	27	15
[太湖治理のおもな難点] (複数回答)			
資金投入不足 (a)	11 (42)	10 (37)	2 (13)
対策技術水準の向上が待たれる (b)	14 (54)	10 (37)	4 (27)
法規の執行が徹底されていない (c)	14 (54)	11 (41)	5 (33)
汚染源の状況が複雑で, 対策難度が比較的大きい (d)	12 (46)	16 (59)	12 (80)
対策体制のメカニズムが不十分で, 人為的要因によって環境対策の効果が低下 (e)	9 (35)	9 (33)	4 (27)
対策方法が行政的手段に偏っていて, 企業と公衆の積極性を有効に引き出すことが困難 (f)	6 (23)	10 (37)	4 (27)
太湖流域水環境情報公開が不十分で, 環境保護への公衆参加の水準が高くない (g)	6 (23)	10 (37)	3 (20)
その他	0 (0)	0 (0)	0 (0)
未回答・無効	0 (0)	0 (0)	0 (0)
回答数	72	76	34
資金・技術 (a+b)	25 (96)	20 (74)	6 (40)
法執行 (c+e)	23 (88)	20 (74)	9 (60)
ガバナンス (f+g)	12 (46)	20 (74)	7 (47)
複雑・困難 (d)	12 (46)	16 (59)	12 (80)
[生活污水処理コストの負担増による水道料金の上昇への支払い意思]			
支払いたい	18 (69)	13 (48)	8 (50)
どちらでもよい	5 (19)	7 (26)	2 (13)
支払いたくない	3 (12)	7 (26)	4 (25)
未回答・無効	0 (0)	0 (0)	2 (13)
回答数	26	27	16

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) 表4に同じ。

表7 円卓会議および住民会議に関する意識

質問項目	2009年12月 G 市区 円卓会議	2009年12月 G 市区 住民調査	2010年11月 G 市区 住民会議
[生活環境の改善のために周辺住民と組織して政府や企業と対話する意思]			
したい	23 (88)	21 (78)	13 (87)
どちらでもよい	2 (8)	6 (22)	1 (7)
したくない	0 (0)	0 (0)	0 (0)
未回答・無効	1 (4)	0 (0)	1 (7)
回答数	26	27	15
[コミュニティ環境円卓会議による環境保護の効果]			
とてもいいやり方で、効果も申し分ない	20 (77)	8 (30)	7 (47)
いいやり方だが、効果については保証しがたい	5 (19)	14 (52)	6 (40)
形式だけで、効果はない	0 (0)	5 (19)	2 (13)
未回答・無効	1 (4)	0 (0)	0 (0)
回答数	26	27	15
[もし政府が本地域の住民と汚染企業を組織して円卓対話会議を行うとしたら、あなたはどのようにしますか?]			
積極的に参加	21 (81)	15 (56)	12 (80)
様子を見て効果があるかどうか見極める	3 (12)	9 (33)	2 (13)
希望をもたない	0 (0)	3 (11)	0 (0)
未回答・無効	2 (8)	0 (0)	1 (7)
回答数	26	27	15
[正式な円卓会議前の住民代表会議の役割] (複数回答)			
環境情報をさらに理解・共有でき、的確に問題を提起するのによい	-	-	8 (53)
代表間で交流や意思疎通ができ、考え方を共有し、求心力と組織性を高めることができる	-	-	6 (40)
住民代表が環境円卓会議上で政府や企業に環境要求について相談するのに有利	-	-	8 (53)
円卓会議の流れを理解し、住民代表が有効に会議に参加することに役立つ	-	-	2 (13)
会議組織側が適切な円卓会議の主題を模索するのに役立ち、事前に環境保護部門や企業と意思疎通ができる	-	-	2 (13)
環境保護事業における公衆の参加意識、責任感が強化され、公衆の環境保護意識が向上	-	-	0 (0)
未回答・無効	-	-	0 (0)
回答数	-	-	26

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) 表4に同じ。

については、2010年11月住民会議参加者は多くが、「環境情報をさらに理解・共有でき、的確に問題を提起する」ことや、「住民代表が環境円卓会議上で政府や企業に環境要求について相談するのに有利」として肯定的な評価を示している。

以上、同じ社区における3つのグループの回答パターンの比較から、住民会議が円卓会議への参加の積極性を引き出すうえで一定の役割をもつ可能性があること、しかしながら政府や企業との対話を目的とする円卓会議と住民の間での交流や対話を目的とする住民会議では、おのずと求められる役割も異なり得ることがうかがえた。今回の結果分析は、たいへん限られた規模の集団間での比較であるものの、今後の住民会議の制度設計にあたって参考になるであろう。

## 2. S 社区および G 社区におけるコミュニティ円卓会議

2011年1月にS社区にて、また同年12月および翌年2月にG社区にてそれぞれコミュニティ円卓会議を開催した。先述したとおりS社区では初めての開催であるが、G社区では住民会議をはさんで3回継続しての開催となる。S社区円卓会議の参加者質問票調査の有効回答数16名のうち、コミュニティ円卓会議に参加したことがあると回答したのは11名であり、そのうち少なくとも8名については過去Y区で開催された会議のいずれかに参加している。また、2011年12月のG社区円卓会議における参加者質問票調査の有効回答数28名のうち、コミュニティ円卓会議に参加したと回答したのは19名で、そのうち少なくとも11名が同社区を含めて過去Y区で開催された本研究プロジェクトによる社会実験の会議に参加している。さらに、2012年2月の同社区円卓会議参加者質問票調査の有効回答数26名のうち、Y区での社会実験として開催されたコミュニティ円卓会議に19名が参加している。逆に、S社区では5名、G社区では2011年12月には4名、2012年2月には7名が初めての参加となる（前掲、表3）。

また、個人属性をみると、S 社区円卓会議参加者がすべて男性であること、30代後半から40代前半がもっとも多いこと、他方、G 社区円卓会議では2011年12月の参加者は40代後半から50代前半が、2012年2月の参加者は30代後半から40代前半がもっとも多いこと、月収は1001～2000元がもっとも多くなっていることがわかる。また、いずれも前回までの会議と比べて「農民」が多く参加しており、とくにG 社区における2011年12月の会議では過去最高の21名の参加があったことが特徴である（前掲、表1）。なお、先述したとおり、S 社区会議とG 社区会議ではテーマが異なるが、いずれも現地の状況をふまえて、S 社区では「農業・農村生産方式と水環境問題」を、G 社区では2011年12月会議で建設中の第三期小区の「秩序と環境」を取り上げ、2012年2月会議はそのフォローアップとして「円卓会議経験交流と社区公共環境問題」をテーマとした。

まず、環境問題に対する意識について、過去の会議と比較可能な項目についてまとめたのが表8である（各会議の概要については表1を参照）。居住地域の環境の質については、S 社区円卓会議では16名中4名、2011年12月のG 社区円卓会議では28名中5名のみが「満足」（大変満足＋比較的満足）と回答し、前回までの円卓会議参加者に比べて満足度が低くなっている。いずれも、住民の間で不満が比較的多い環境問題を中心に会議が進められたことが影響している可能性が考えられる。環境保護事業への住民参加については、これまでの会議参加者同様、一定の役割を認めているが、いずれもやや評価が低くなっていることが特徴である。他方、G 社区にて2011年12月円卓会議のフォローアップとして翌年2月に行われた円卓会議では、26名中16名が「満足」と回答しており、環境保護事業への住民参加については、2011年12月円卓会議よりも「非常に大きい促進的作用」という回答が増えている。また、環境保護活動への参加経験については、平均回答数が2009年8月Y区および12月G 社区での円卓会議参加者に比べて小さくなっている。環境汚染の損害時の行動については、いずれの会議参加者も「環境保護部門に処理を要求」するとの回答が多いが、2011年12月のG 社区円卓会議参加者の回答は

表 8 円卓会議参加者の環境意識

質問項目	2008年12月Y区 円卓会議	2009年8月Y区 円卓会議	2009年12月G社 円卓会議	2011年1月S社 円卓会議	2011年12月G社 円卓会議	2012年2月G社 円卓会議
[本地区の環境の質に対する満足度]						
大変満足	1 (7)	2 (6)	2 (8)	2 (13)	0 (0)	3 (12)
比較的満足	12 (86)	23 (74)	10 (38)	2 (13)	5 (18)	13 (50)
まあまあ	1 (7)	4 (13)	10 (38)	7 (44)	18 (64)	10 (38)
あまり満足でない	0 (0)	1 (3)	4 (15)	5 (31)	2 (7)	0 (0)
大変不満	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (4)	0 (0)
未回答・無効	0 (0)	1 (3)	0 (0)	0 (0)	2 (7)	0 (0)
回答数	14	31	26	16	28	26
[本地区の住民による環境保護事業への参加が環境保護に及ぼす作用]						
非常に大きい促進的作用	8 (57)	14 (45)	12 (46)	4 (25)	6 (21)	12 (46)
一定の促進的作用	6 (43)	16 (52)	13 (50)	12 (75)	19 (68)	12 (46)
何の作用もない	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2 (8)
未回答・無効	0 (0)	1 (3)	1 (4)	0 (0)	3 (11)	0 (0)
回答数	14	31	26	16	28	26
[自分自身あるいは家族が環境汚染の損害を受けた場合の行動] (複数回答)						
環境保護部門に処理するよう求める	8 (57)	22 (71)	17 (65)	12 (75)	15 (41)	16 (62)
汚染企業に賠償を請求する	1 (7)	1 (3)	2 (8)	4 (25)	9 (24)	2 (8)
周辺住民と連携して政府と企業に対応を求める	3 (21)	1 (3)	3 (12)	4 (25)	8 (22)	7 (27)
じっと我慢する	0 (0)	0 (0)	0 (0)	3 (19)	1 (3)	7 (27)
未回答・無効	2 (14)	7 (23)	4 (15)	0 (0)	4 (11)	0 (0)
回答数	14	31	26	16	28	26
[環境保護活動への参加経緯] (複数回答)						
無リン洗剤や省エネ家電を購入するなどの緑色消費行動	-	26 (84)	17 (65)	9 (56)	13 (46)	9 (35)
植樹造林等の環境公益活動への参加	-	19 (61)	12 (46)	9 (56)	13 (46)	9 (35)
環境部門に汚染行為を通報したり、汚染企業と直接交渉を行ったりすること	-	7 (23)	15 (58)	8 (50)	7 (14)	5 (19)
建設プロジェクトの環境影響評価における公衆参加事業に積極的に参加	-	11 (35)	8 (31)	6 (38)	1 (11)	3 (12)
政府や企業の環境情報宣伝を積極的に注目、理解	-	22 (71)	13 (50)	3 (19)	6 (4)	6 (23)
コミュニティ環境円卓会議や建設プロジェクトの公聴会に参加	-	21 (68)	15 (58)	6 (38)	13 (21)	17 (65)
その他	-	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (46)	0 (0)
未回答・無効	-	1 (3)	3 (12)	0 (0)	6 (0)	2 (8)
回答数	-	107	80	41	53	51
平均回答数	-	3.5	3.1	2.6	1.9	2

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) 表4に同じ。



比較的分散傾向にあることが特徴である。

つぎに、太湖の水環境問題に対する意識については、おもに2つの質問について比較可能である(表9)。ひとつはどこまで太湖の水環境を改善すべきか、という質問についてであるが、いずれの会議参加者も、飲用できる水準、泳げる水準、養殖や灌漑用水の水準と3つの異なる水準に回答が集中している傾向がみられる。また、太湖の水環境対策の難点としては、2009年8月Y区での円卓会議参加者は、資金・技術に関する回答が集中し、また2009年8月Y区円卓会議参加者は法執行の問題にも回答が多く集まっていたが、2011年1月以降のS社区ないしはG社区での円卓会議では回答が分散傾向にあるとともに、回答選択総数自体が減少していることに留意が必要である。さらに、生活污水处理コストの負担増による水道料金の値上げに対してはS社区、G社区の円卓会議参加者いずれも消極的な容認(「どちらでもよい」「様子を見て決める」)を含めてさほど大きな抵抗がないことがうかがえる。

環境情報に関する意識については表10にまとめた。S社区円卓会議参加者については、汚染事件の報道を選択した人が過半数を占めているほか、環境質公報、環境監督査察処理状況を選んだ人も一定数いる。これは、先述の「経過」のところでふれたようにS社区円卓会議のなかで、Y区立地企業からの廃水問題が焦点のひとつとなったことが影響しているのかもしれない。他方、G社区円卓会議では、選択結果が比較的分散していることが特徴である。G社区円卓会議ではY区に立地する発電所の煤塵や悪臭が話題になったものの、おおむねコミュニティ建設の過程における公共管理問題に焦点が当てられ、企業による環境汚染問題はあまり焦点とならなかったことが回答に影響している可能性がある。さらに、環境情報を得る手段としては、テレビ(両社区)、新聞(S社区)が主となっていることに加えて、インターネットがあげられている。また、政府や企業の環境情報公開についてS社区および2011年12月G社区円卓会議の参加者はあまり満足していない様子がうかがえるものの、2012年2月G社区円卓会議の参加者については満足度が



回答数	84	72	38	47	47
資金・技術(a+b)	30 (97)	25 (96)	10 (63)	8 (29)	10 (38)
法執行(c+e)	12 (39)	23 (88)	10 (63)	12 (43)	11 (42)
ガバナンス(f+g)	20 (65)	12 (46)	8 (50)	9 (32)	9 (35)
複雑・困難(d)	21 (68)	12 (46)	10 (63)	9 (32)	16 (62)
[太湖の環境の改善への注目度]					
大変注目している	23 (74)	17 (65)	7 (44)	-	7 (27)
比較的注目している	7 (23)	6 (23)	7 (44)	-	6 (23)
普通	0 (0)	2 (8)	2 (13)	-	9 (35)
あまり注目していない	0 (0)	0 (0)	0 (0)	-	3 (12)
注目していない	0 (0)	0 (0)	0 (0)	-	1 (4)
未回答・無効	1 (3)	1 (4)	0 (0)	-	0 (0)
回答数	31	26	16	-	26

[[2010年である程度改善, 2020年にきれいにする]太湖治理目標の実現可能性]					
大変大きい	17 (55)	13 (50)	3 (19)	-	7 (27)
ある程度可能	13 (42)	10 (38)	11 (69)	-	16 (62)
比較的小さい	0 (0)	2 (8)	2 (13)	-	3 (12)
未回答・無効	1 (3)	1 (4)	0 (0)	-	0 (0)
回答数	31	26	16	-	26

[[生活汚水処理コストの負担増による水道料金の上昇への支払い意思]					
支払いたい	24 (77)	18 (69)	9 (56)	-	7 (27)
どちらでもよい	3 (10)	5 (19)	4 (25)	-	3 (12)
支払いたくない	2 (6)	3 (12)	3 (19)	-	3 (12)
様子をみて決める	-	-	-	-	13 (50)
未回答・無効	2 (6)	0 (0)	0 (0)	-	0 (0)
回答数	31	26	16	-	26

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) 表4に同じ。

表10 円卓会議参加者の環境情報意識

質問項目	2008年12月 Y 区 円卓会議		2009年 8 月 Y 区 円卓会議		2009年12月 G 社区 円卓会議		2011年1月 S 社区 円卓会議		2011年12月 G 社区 円卓会議		2012年2月 G 社区 円卓会議	
	回答数	(複数回答)	回答数	(複数回答)	回答数	(複数回答)	回答数	(複数回答)	回答数	(複数回答)	回答数	(複数回答)
[環境情報を取得するおまなルート] (複数回答)												
インターネット	5	(36)	20	(65)	14	(54)	7	(44)	9	(32)	6	(23)
新聞	12*	(86)	24	(77)	14	(54)	10	(63)	11	(39)	12	(46)
テレビ			21	(68)	14	(54)	11	(69)	16	(57)	18	(69)
政府公告	13	(93)	22	(71)	8	(31)	4	(25)	2	(7)	5	(19)
その他	5	(36)	1	(3)	0	(0)	0	(0)	2	(7)	1	(4)
未回答・無効	0	(0)	2	(6)	0	(0)	0	(0)	5	(18)	0	(0)
回答数	14		31		26		16		45		26	
[取得しているおまな環境情報] (複数回答)												
環境質情報	-		22	(71)	11	(42)	7	(44)	7	(25)	6	(23)
企業環境行為等級 (黒赤青緑色企業)	-		24	(77)	12	(46)	1	(6)	2	(7)	6	(23)
企業汚染物質情報	-		12	(39)	9	(35)	4	(25)	3	(11)	6	(23)
汚染事件の報道	-		20	(65)	12	(46)	10	(63)	10	(36)	11	(42)
環境監督本察処理状況	-		19	(61)	14	(54)	7	(44)	6	(21)	9	(35)
建設プロジェクト環境影響評価公告	-		15	(48)	6	(23)	1	(6)	0	(0)	3	(12)
未回答・無効	-		1	(3)	0	(0)	0	(0)	10	(36)	1	(4)
回答数	-		113		64		30		38		42	
[本地区の政府と企業の環境情報公開に対する満足度]												
満足	-		24	(77)	14	(54)	5	(31)	6	(21)	15	(58)
まあまあ	-		5	(16)	6	(23)	5	(31)	16	(57)	11	(42)
不満	-		1	(3)	6	(23)	6	(38)	3	(11)	0	(0)
未回答・無効	-		1	(3)	0	(0)	0	(0)	3	(11)	0	(0)
回答数	-		31		26		16		28		26	
[環境情報公開に関する問題と原因] (複数回答)												
政府が環境情報公開により引き起こされる社会安定問題に憂慮している	-		18	(58)	13	(50)	6	(38)	6	(21)	7	(27)
法規強制力が不十分、操作性が弱く、企業は何ら考慮していない	-		17	(55)	15	(58)	10	(63)	8	(29)	14	(54)
公衆の要求が強くなり、政府と企業の情報公開のインセンティブが不足している	-		8	(26)	7	(27)	4	(25)	8	(29)	2	(8)
環境情報公開は技術的な要素が多く、専門家のサポートが不十分である	-		14	(45)	9	(35)	4	(25)	5	(18)	8	(31)
政府が重視しておらず、促進し足りない	-		6	(19)	8	(31)	6	(38)	4	(14)	2	(8)
環境部門の業務負担が重すぎて、考慮するだけの余力がない	-		4	(13)	5	(19)	3	(19)	-	-	-	-
未回答・無効	-		2	(6)	1	(4)	0	(0)	5	(18)	2	(8)
回答数	-		69		58		33		36		35	

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) 表4に同じ。

\* 2008年12月会議における「環境情報を取得するおまなルート」の選択肢では、「新聞・テレビ」となっていた。

上がっている。これは2012年2月のフォローアップ会議では、前回焦点となった発電所の企業代表に加えて、地域の飲食店代表なども参加して、住民が企業と直接対話することができたことが影響していると考えられる。環境情報公開に関する問題点については、S 地区円卓会議と2012年2月のG 地区円卓会議参加者が、企業に対する法規の強制力の不十分さを多く指摘している。この2つの円卓会議では、企業に関する問題の共有が参加者間で促進されたことを示唆しているが、S 地区は話題になった企業代表が参加しておらず、逆に2012年2月G 地区では企業代表が参加したという違いに注意が必要である。

コミュニティ円卓会議に関する意識について(表11)、2011年の両地区円卓会議参加者はほかの円卓会議参加者と若干異なる傾向がみられる。コミュニティ円卓会議による環境保護の効果については、2008年12月Y 区、2009年8月Y 区、同年12月G 地区円卓会議参加者は肯定的な評価をしているが、2011年および2012年の両地区での円卓会議参加者については、「いいやり方であるが効果については保証しがたい」という回答も多く、S 地区会議参加者については7割近くを占めている。しかしながら、「政府が本地域の住民と汚染企業を組織して円卓対話会議を行うとしたら、どうしますか」という質問に対しては、いずれも「積極的に参加したい」という回答が7割を超えていることから、円卓会議に期待しつつも、その効果については慎重に見極めたいという姿勢がうかがえる。また、政府、企業、公衆の協力関係について、2011年円卓会議では若干質問が変更されたことに注意は必要であるが、S 地区と2011年12月G 地区円卓会議の参加者については、「政府」に多く回答が集まった2009年のY 地区円卓会議参加者とは異なり、「公衆」を含めて回答が分散している傾向がみられる一方で、逆に政府代表が参加しなかった2012年2月G 地区円卓会議参加者については「政府」に多く回答が集まっていることは興味深い。

また、コミュニティ円卓会議の成果、役割、課題について、いくつか新たな質問を設けて聞いたところ、まず、S 地区および2011年12月G 地区円卓

表11 円卓会議に関する意識

質問項目	2008年12月Y区 円卓会議		2009年8月Y区 円卓会議		2009年12月G社区 円卓会議		2011年1月S社区 円卓会議		2012年2月G社区 円卓会議		
[コミュニティ環境円卓会議による環境保護の効果]											
とてもいいやり方で、効果も申し分ない	12	(86)	24	(77)	20	(77)	5	(31)	13	(46)	
いいやり方だが、効果については保証しがたい	2	(14)	6	(19)	5	(19)	11	(69)	12	(43)	
形式だけで、効果はない	0	(0)	0	(0)	0	(0)	0	(0)	1	(4)	
未回答・無効	0	(0)	1	(3)	1	(4)	0	(0)	2	(7)	
回答数	14		31		26		16		28		
[もし政府が本地域の住民と汚染企業を組織して円卓対話会議を行うとしたら、あなたはどのようにしますか?]											
積極的に参加	-	27	(87)	21	(81)	14	(88)	21	(75)	22	(85)
様子をみて効果があるかどうか見極める	-	3	(10)	3	(12)	2	(13)	4	(14)	4	(15)
希望をもたない	-	0	(0)	0	(0)	0	(0)	0	(0)	0	(0)
未回答・無効	-	1	(3)	2	(8)	0	(0)	3	(11)	0	(0)
回答数	-	31		26		16		28		26	
[環境問題について協力関係を構築するうえで鍵となる主体]											
政府	-	13	(42)	14	(54)	6	(38)	10	(36)	13	(50)
企業	-	8	(26)	1	(4)	3	(19)	2	(7)	3	(12)
公衆	-	2	(6)	1	(4)	2	(13)	8	(29)	8	(31)
メディア、専門家、環境公益組織等第4セクター	-	4	(13)	8	(31)	3	(19)	3	(11)	2	(8)
未回答・無効	-	4	(13)	2	(8)	2	(13)	5	(18)	0	(0)
回答数	-	31		26		16		28		26	
[環境円卓会議が成功を取めるうえで鍵となるもの] (複数回答)											
政府が大いに支持し、環境保護部門が積極的に組織すること	-	-	-	-	-	15	(94)	16	(57)	18	(69)
会議前に十分な準備をし、それぞれが積極的に対応	-	-	-	-	-	2	(13)	7	(25)	3	(12)
会議のテーマを明確にし、それぞれが十分論議して合意形成する	-	-	-	-	-	3	(19)	5	(18)	6	(23)
会議の議事録を作成し、会議後の監督を実施する	-	-	-	-	-	4	(25)	6	(21)	2	(8)

コミュニティで関係情報を公開し、住民監督に便利ようにする	-	-	1 (6)	6 (21)	7 (27)
企業の環境保護意識が強く、相応の環境責任を負うこと	-	-	-	4 (14)	4 (15)
その他	-	-	0 (0)	0 (0)	0 (0)
未回答・無効	-	-	0 (0)	6 (21)	1 (4)
回答数	-	-	25	50	41
[今回円卓会議に参加して得た成果] (複数回答)					
政府と企業の環境情報を知ることができた	-	-	10 (63)	5 (18)	15 (58)
落ち着いた雰囲気ですら十分に交流できた	-	-	6 (38)	8 (29)	12 (46)
公平で中立な議長のもとで自己の意見や提案を表明できた	-	-	10 (63)	14 (50)	5 (19)
会議で自己の要求する問題を解決した	-	-	3 (19)	2 (7)	7 (27)
主題に関する問題について参加者間で共通認識ができた	-	-	4 (25)	0 (0)	3 (12)
環境保護における公衆の参加意識と責任感を高めることができた	-	-	-	-	6 (23)
未回答・無効	-	-	0 (0)	6 (21)	0 (0)
回答数	-	-	33	35	48
[現在の環境円卓会議の最大の困難] (複数回答)					
政府と環境保護部門の思想が十分開放的でなく、公衆が環境保護に参加するのを望んでいない	-	-	6 (38)	5 (18)	8 (31)
企業に対する強制力が不十分であり、企業の参加の積極性が高い	-	-	4 (25)	8 (29)	7 (27)
住民の環境意識が強くなく、参加の積極性は高くない	-	-	1 (6)	14 (50)	17 (65)
メディア、専門家、環境 NGO の支持が不十分	-	-	0 (0)	2 (7)	2 (8)
その他	-	-	0 (0)	0 (0)	0 (0)
未回答・無効	-	-	5 (31)	6 (21)	1 (4)
回答数	-	-	16	35	35

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。  
(注) 表4に同じ。

会議参加者については、「公平で中立な議長のもとで自己の意見や提案を表明できた」とする回答が多い一方、2012年2月G 社区円卓会議参加者については、「政府と企業の環境情報を知ることができた」「落ち着いた雰囲気でも十分相互に交流できた」という回答が多いことが特徴である。また「政府からの支持と環境保護部門による組織」が成功の鍵を握るとする回答が多いことは2011年と2012年の両社区円卓会議参加者に共通の傾向である。他方で、円卓会議の課題（「困難」）としては、S 社区円卓会議参加者は政府または企業に原因を求める回答が目立つ一方、G 社区円卓会議参加者は住民の参加意識の低さなどに原因を求める回答が多いなど、相違がみられる。

以上、2011年および2012年の2つの異なる社区での円卓会議参加者の意識調査の結果から、2008年および2009年の円卓会議とは異なる傾向がみられたこと、また同じ社区で時間を隔てて開催された会議（G 社区において2011年12月と2012年2月に開催）における参加者の意識の差異または変化や、会議における討議過程が参加者の意識に一定の影響を及ぼした可能性が見いだされたことは、コミュニティ円卓会議の効果やあり方を考えるうえで示唆に富むものである。以下では、今回得られた新たな意識調査の結果に加えて、会議の組織や討論の過程にも注意しながら、コミュニティ円卓会議の成果と課題について改めて検討を行う。

#### 第4節 コミュニティ円卓会議の可能性と課題

##### 1. 地域住民の関心に沿った対話の展開

これまでの社会実験のなかで、コミュニティ円卓会議は、社区をベースにした住民、企業、政府の間での対話が可能であることが示された。表1にみるように、コミュニティ円卓会議のテーマは毎回少しずつ異なっている。太湖流域における水環境問題を住民参加のなかでどのように解決していくかと



ということが一連の社会実験の目的として掲げられているものの、会議を成立させるためには何よりもまず住民との対話を優先することが必要である。そのなかで、住民や社区リーダーの関心は、企業による環境汚染問題と社区の公共管理問題にあることが明らかになってきた。

企業による環境汚染問題は、太湖流域の水環境問題の要因のひとつであり、2008年12月に開催された最初の円卓会議の時から話題となっている。しかしながら、住民の関心はむしろ地域環境への直接的な影響にあり、円卓会議では、水環境問題のみならず、悪臭や煤塵の問題に対する不満の声があがっている。また、2011年1月にS社区で行われた円卓会議では、テーマとして「農業・農村生活方式と水環境保護」が掲げられたものの、会議に参加した農民の関心は工場排水による水環境問題に集まった。円卓会議主催者側は、水環境保全のためには、工業排水や生活排水の処理に加えて、現在の多肥料・多農薬の投入による農業生産および農村生活方式の見直しも必要であるとの「フレーミング」(佐藤 [2002])を行ったものの、農民のほうは、Y区に立地する化学肥料工場の排水による水産養殖被害をあげて、その解決過程に不満をあらわにした。

企業を含めた対話については、後述するように会議の組織化をめぐる政府、企業、社区リーダーの間の調整が問題となる。しかしながら、企業が集中立地するY区に居住する地域住民にとって企業の環境汚染問題に関心が高いものの、企業との直接対話には慎重であることがうかがえた。そもそもコミュニティ円卓会議が社区レベルで身近な問題を中心に開催されるようになったのは、2008年8月にY区で行われた円卓会議で住民の発言がほとんどなかったことから、住民の参加のハードルを下げるための工夫が求められたことにあった<sup>14)</sup>。また、2011年12月のG社区円卓会議に参加した住民らは、以前から企業の環境汚染問題に対する不満はあったが、企業との対話は、「村幹部の役割」であるとして、自ら直接対話に臨むことには躊躇を示した<sup>15)</sup>。Y区では企業と住民の間で環境紛争がしばしば発生しており、そうした紛争を未然に防止するためにも円卓会議が定期的に開催されることが望ましいと

表12 社区の環境衛生問題に対する意識

	2011年12月 G 社区 円卓会議	2012年2月 G 社区 円卓会議
[居住するコミュニティに存在する環境衛生問題のおもな原因] (複数回答)		
政府が有効な措置をとっていない	6 (21)	8 (31)
企業行動が環境保護的ではない	2 (7)	3 (12)
現地コミュニティがうまく組織活動をしていない	5 (18)	6 (23)
外地からの出稼ぎ労働者に多くの問題がある	15 (54)	17 (65)
現地住民が自覚的に行動していない	12 (43)	10 (38)
その他	0 (0)	0 (0)
未回答・無効	4 (14)	0 (0)
回答数	44	44

(出所) コミュニティ円卓会議質問票調査データより筆者作成。

(注) 表4に同じ。

Y 区幹部も指摘していた (大塚 [2010a])。政府、企業、住民との間で対話を継続していくことが重要である。

他方で、G 社区での円卓会議で話題となった車庫改造による排水垂れ流しや居住地域での野焼きやゴミの散乱など、社区の環境衛生問題についても社区リーダーや住民の関心が高い。また、2011年12月および2012年2月のG 社区円卓会議参加者の多くは、その原因を外地からの出稼ぎ労働者にあると考えているが、「住民の自覚的行動」にも原因があるという回答も少なくない (表12)。

2011年12月および2012年2月にG 社区で開催された2回目の円卓会議はそこに焦点を当てたものであった。1階の車庫の改造問題は、突き詰めれば設計段階でのニーズ把握の問題であるが、建設中のG 社区第三期小区では、車庫改造そのものは進められているものの、排水管への接続が必要であるとの認識が住民の間で共有されつつあることがうかがえた。これは円卓会議の成果のひとつと考えられる。

また、G 社区のコミュニティ円卓会議に初めて参加した隣接するD 社区のリーダーによると、D 社区でも同様の問題があるという。D 社区は2010年3月から移転が始まり2011年9月に完成、2012年6月に移転完了予定である。

移転住民は、複数の村からなるが、村ごとの移転ではなく、居住していた住宅の広さによって部屋が割り当てられるため、村民はばらばらに移転することになってしまったという<sup>66)</sup>。

D 社区ではゴミの散乱問題などは比較的管理が行き届いているというが、家禽としていた鶏や豚などを居室で隠して飼っていたり、中庭でコンロを炊いたりする住民が年配者に多く、そうした問題を発見するたびに社区リーダーが指導している状況であるという。また、D 社区リーダーは、環境保護、安全、衛生など公共問題について関心をもっている住民が少ないことが問題であり、これは社区に移転してから始まったことではなく、村でも問題であったことを指摘した。移転が完了した後は、村民小組長のように、「楼道長」をにおいて社区管理を行いたいという<sup>67)</sup>。

土地の集約化と効率的利用のために村から社区への移転を進める Y 区において、社区の公共管理問題は G 社区のみならず、共通の課題となっている。中国の他都市でも社区の公共管理問題は居住区におけるガバナンスの課題となっており（小嶋 [2011]）、住民の関与の方法はさまざま考えられる。社区の公共管理問題の有効な解決方法のひとつとしてコミュニティ円卓会議を位置づけることも可能であろう。

さらに、今回の共同研究を通して G 社区での会議に協力してきた同社区リーダーによると、2011年12月の円卓会議の前に、共同研究における社会実験とは別に、社区独自で、同年1月、3月、4月、11月の計4回にわたって「円卓会議」を開催し、社区内の環境・衛生・公共秩序に関する問題について住民、幹部、警察などを交えて対話を行ってきたという。同リーダーによると、当初は円卓会議への参加を求めると遠慮しがちであった住民が、会議を重ねるにつれて積極的な態度になってきているともいう<sup>68)</sup>。このことは、G 社区におけるコミュニティ円卓会議が共同研究による社会実験から、社区内の自律的な対話メカニズムに発展しつつあることを示している。

もっとも、G 社区におけるコミュニティ円卓会議の「成功」は、あくまで一事例に過ぎない。本共同研究の経験から、地域住民が切実に解決を必要と

している問題があること、コミュニティ・リーダーがそうした問題について解決意欲があること、地元政府から一定の協力を得られること、そして多様なステークホルダーの参加をコーディネートすることのできる地元の専門家集団（本共同研究の場合は南京大学の研究チーム）が存在することなどが、コミュニティ円卓会議が成り立つための必要条件と考えられる。しかし、さらに重要なのは、以下に述べる「組織化をめぐる正当性」をどう担保するかであり、これは本事例の場合においても大きな課題であった。

## 2. コミュニティ円卓会議の組織化をめぐる課題

中国では共産党による一党支配体制と社会治安の維持という大原則のもと、人々の情報へのアクセスや政策決定への参加は実質的に限られている。さらに、経済成長を優先する地方政府は、環境問題のような短期的な収益や政治業績となりにくい公共問題への取り組みは消極的になりがちである。しかし、住民の権利意識が覚醒しつつあるなか、環境問題を放置することは社会の安定を揺るがす要因となりうることから、中央政府や上級地方政府は下級地方政府に対して問題解決を迫り、また環境政策の実効性を確保するために、情報公開や公衆参加の促進策が導入されつつある。環境問題の解決過程における住民参加を促進することを意図しているコミュニティ円卓会議もまた、このような入り組んだ中国の政治、経済、社会的条件から離れることはできない。

コミュニティ円卓会議を継続するにあたっての最大の課題は、こうした条件のもとで、住民参加を促進するための会議を組織する上での正当性 (legitimacy) (Sabatier et al. eds. [2005]) をどこに求めるか、という点である。コミュニティ円卓会議は、水道料金の改定や環境影響評価における公聴会のように（それらがどのように機能しているかという問題はあるものの）、明確に法制度のなかで規定されているわけではない。COD 排出権取引制度のような、国の大きな政策方針のもとでの地方による創意工夫の策であり、江蘇省環境

保護庁の試行的ガイドラインとして奨励されている、いわばソフトな政策に過ぎない。しかも、上記のように社会の安定にかかわる「政治的に敏感」な側面を有している。そこで、現地関係者から協力を得て会議を継続的に実施するために追加的な正当性が求められることになる。

2008年は、当ガイドラインの作成責任者の1人であった江蘇省環境保護庁前副庁長がレビュー会議の場で、コミュニティ円卓会議は基層レベルでの「環境民主の体現」である旨の発言を行ったことは、会議参加者の間で会議の正当性を印象づける役割を果たしたと考えられる。また、2009～2010年は「太湖流域水環境情報公開・公衆参加モデル（試点）研究」として国家「水専項」（水問題重点プロジェクト）の一環として行われ、コミュニティ円卓会議の社会実験が、国からの資金的なサポートのみならず、「試点」としての正当性を得たことで、広範にわたる地方政府関係者からの協力を得ることが可能となった。さらに第11次5カ年計画期間に行われた上記プロジェクトが終了すると、2011年には江蘇省環境宣伝教育センターの協力を得ることで、追加的な正当性を確保しようとした。2011年12月G社区におけるコミュニティ円卓会議に参加した同センター長は、中央環境行政主管部門である環境保護部が発布した「環境社会組織を育成・指導し秩序ある発展をさせることに関する指導的意見」（2010年12月10日）を紹介し、社区住民と現地政府のみならず、NGOを含めた多様なステークホルダーが集まるこうした会議が、国の環境宣伝教育政策の観点から政治的正当性を得られることを示そうとしたと考えられる。

しかしながら、追加的な正当性の拠り所は一定しておらず、依然として会議の組織化を脅かす要因となっている。G社区リーダーは2009年12月のG社区円卓会議に参加した企業とコミュニティ住民との間で直接の対話と交流があったことを明らかにしたが<sup>19)</sup>、他方で、2011年12月の同社区円卓会議に企業を招かなかった理由として、テーマが社区の環境衛生問題にあることのほか、「企業が不愉快な思いをする」ことを挙げた<sup>20)</sup>。また、円卓会議の組織化にあたって関係者間の調整にあたっている南京大学の研究チームは、地

元政府が円卓会議に消極的であることをしばしば指摘していた。G 社区リーダーによると2011年12月の同社区円卓会議でも地元政府の環境行政部門担当者を招いたものの、「別の会議が入っている」ことを理由に参加を得られなかったという<sup>20)</sup>。

コミュニティ円卓会議の意義は、権力、資源、情報へのアクセスに政府や企業に比べて不利にある住民が、政府や企業と同じテーブルを囲み、発言の機会を得るとともに、住民の声が企業や政府の行動を変えるきっかけになることにある。これまでの社会実験を通して、少なくとも円卓会議参加者は、住民、企業、政府との対話に積極的であり、異なる利害や立場を有するステークホルダーがひとつの「円卓」を囲んで対話の機会を得たことを評価しており、参加者へのインタビューでも継続して定期的に開催することを支持する声が少なくなかった。また、会議非参加住民の質問票調査から、円卓会議については評価を留保しつつも、「対話」そのものに対するニーズがあることが確認できた。しかし、不確定な制度環境下で組織されるコミュニティ円卓会議は以上のような不安定要因を抱えており、それをどう克服するかが大きな課題として残されている。

### おわりに——太湖流域のなかのコミュニティ円卓会議の展望——

太湖流域を多数のコミュニティの「ピース」からなるジグソーパズルのように考えると、社区におけるコミュニティ円卓会議は、その1ピース（中国語では「一片」）における対話の試みに過ぎない。それは、流域全体からみると重要な一片であるが、地域住民にとってみれば、流域は、（流域圏と生活圏は必ずしも一致しないために）地域、地方、国家など多数ある社会的空間のなかのひとつであり、また多数ある地域の環境要因のなかのひとつでしかない。

たとえば、G 社区の円卓会議で話題となった小河川の汚染は、運河を通して太湖につながっており、その汚染負荷は太湖の水環境に影響を及ぼしうる

が、このことを住民が日常生活において意識しているとは限らない。だからこそ太湖流域におけるコミュニティ円卓会議を、住民に対する情報提供や宣伝教育の場として位置づけることは可能であり、2011年12月のG社区円卓会議を組織するにあたって省環境宣伝教育センターの協力を得たのも、円卓会議がそうした場として理解されたからであった。また、一連の社会実験から、参加者の間で太湖の水環境のあるべき姿が必ずしも一致していないことや太湖の水環境改善の要因は複雑で解決は困難であるとの認識がみられたことは、対話と合意を重ねていくことによって太湖流域の水環境問題の解決を検討する余地があることを示している。

しかしながら、現在の制度条件下ではすべての「片」にコミュニティ円卓会議を成立させるには、困難な状況にある。本共同研究における社会実験の場合は、地域住民が切実に解決を必要としている問題があること、コミュニティ・リーダーが問題解決の意欲があること、地元政府から一定の協力を得られること、そして多様なステークホルダーの参加をコーディネートすることのできる地元の専門家集団（本共同研究の場合は南京大学研究チーム）が存在することなどの要因が、コミュニティ円卓会議の成立を可能にしたと考えられる。しかしながら、コミュニティ円卓会議は、明確に法制度のなかで規定されているわけではなく、あくまで省環境保護庁の試行的ガイドラインとして奨励されている、いわばソフトな政策に過ぎない。しかも、省以下の地元政府にとっては、会議を通して噴き出した住民の不満が、社会の安定を脅かす「政治的に敏感」な問題にならないかとの懸念があることから、会議の組織化にあたっては、その正当性の担保をどこに求めるかが常に問われることになる。これは、一社会実験では操作不可能な、中国の基層における政治社会のあり方と密接にかかわる大きな問題である<sup>22</sup>。

他方、S社区およびG社区での円卓会議が示唆するように、住民の関心に寄り添った問題解決のための対話の場として、コミュニティ円卓会議は大きな可能性をもっている。コミュニティ円卓会議における対話の焦点が太湖ではなく、足下のコミュニティに集まることは自然なことであり、住民の政

策過程への参加の機会自体が乏しい中国においては、住民参加は足下の環境問題から始めていくほかないであろう。

コミュニティ円卓会議の問題点として、しばしば住民に参加できるだけの「素質」（素養）が足りないことが指摘される。これは科学技術社会論でいわれるところの「欠如モデル」と通底している<sup>23</sup>。コミュニティ円卓会議は、住民会議と異なり、社区メンバーとそれ以外の関係者が一堂に集まって対話することにある。普段、環境行政部門や企業など直接対話をするルートがなく、社区リーダーを通して要求をあげていくほかない地域住民にとって、円卓会議は「平等な発言」が可能となる貴重な機会であると同時に、会議進行にそった秩序ある対応も求められる。しかし、こうした機会がほかにあまりない地域住民にとって、円卓会議が開催されなければそうしたノウハウを蓄積することができない。そしてノウハウが蓄積されなければ、いつまでも参加する素養がないという悪循環に陥ってしまう。

「討議」とは、そもそも一方的な説得の過程ではなく、相互学習の過程である。地域の公権力に仕える人々やその保護を受けている人々は、いったんその場に引きずり出されると、自らの過ちが批判されることを免れないという危惧から、あるいはそこから予期せぬ権力が生まれはしないかという恐れから、その場から逃れようと腐心しているかのようにもみえる。ここに中国における政府主導の公共圏（齋藤 [2000]）の本性とともに、討議・熟議の内在する力を確認することができる。コミュニティ円卓会議の試行の意義は、公共圏を政府の側から住民の側に引き寄せることにある。

「欠如モデル」の悪循環を好循環に変えていくためには、社区住民会議だけでなく、異なる立場に立つ多様なステークホルダーによる円卓会議を試行錯誤的に重ねていくほかない。コミュニティ円卓会議は、住民への啓蒙の場としてのみならず、対話と協働の仕組みを積み上げていく相互学習の場としてみていくことが重要である。日本の経験に照らしても、基層レベルでの経験と蓄積がなければ、さらなる高次での「意味ある参加」（原科編 [2005, 2007], 磯野 [2010]）や協働は難しいであろう。



また、太湖流域におけるコミュニティ円卓会議は、当面は環境改善効果 (outcome) に対する正当性 (legitimacy) ではなく、環境改善過程 (process) に対する正当性 (legitimacy) で評価されるべきであろう (Sabatier et al. eds. [2005])。齋藤 [2000: 8] が指摘するように、「公共的空間は開かれているにもかかわらず、そこにはつねに排除と周辺化の力もはたらいている」のであり、葛等 [2007] が指摘するように、中国においても環境保護における公衆参加は政府主導の「末端部分での参加」にとどまっていることが問題とされている。すなわち、地域住民が公共的空間のガバナンスの周辺におかれていることが中国における問題の核心であり、コミュニティ円卓会議はその核心にアプローチするための試みでもある。

今後とも、コミュニティ円卓会議を、環境を共有する地域の公共的空間における参加と協働の仕組みを積み上げていくための相互学習の場として、継続していくことが望まれる。その試行錯誤によって、人々の間に参加と協働のための素養 (literacy) と主体性 (stewardship) が育成されていけば、自らの手で地域における公共性の再構築が展望できるであろう。

[注] \_\_\_\_\_

- (1) 以下、2008～2009年度のプロジェクトの経過とおもな成果については大塚 [2010a] を参照。
- (2) 以下本項は、大塚 [2011] に若干の補足を行った。また、円卓会議を通じた住民参加の現段階の評価と課題については磯野 [2010] および本書第5章も参照。
- (3) たとえば、Y区に立地する企業代表が多く参加した2009年8月6日に行われた円卓会議では、「太湖流域の水環境保全における情報公開と公衆参加」というテーマのもと、企業からは、自社の環境保全投資の実績のアピールに加えて、江蘇省太湖流域における工業排水基準の上乗せ措置などの規制強化に対する不満の声が少なからず出た。また、2009年12月8日にG市区で行われた円卓会議では、住民代表からの問題提起を中心にした会議運営を行ったところ、自区内を流れる小河川 (運河を経て太湖に通じる) の水汚染問題が取り上げられたものの、近くの発電所からの煤塵問題などとあわせて、あくまで区内の生活環境問題への企業や地元政府の対応を求める意見が中心で

あった（大塚 [2010a: 177-178]）。

- (4) 2010年度のワークショップのプログラムとおもな参加者は Bi et al. eds. [2011: Appendix I] を参照。2011年度のワークショップについては別途資料をまとめている。さらに、アメリカのウッドロー・ウィルソン国際学術交流センター（ウィルソンセンター）とアジア経済研究所、南京大学環境学院環境管理・政策研究センターが共同で、2010年1月14～15日に南京大学米中文化センター（中国・南京）にて開催した国際ワークショップ（大塚 [2010b]）に引き続き、2010年8月11～17日にはアメリカのワシントン D.C. とシカゴ（ミシガン湖）にてワークショップとスタディ・ツアーが実施され、日中双方の研究チームとコミュニティ円卓会議の現地関係者の一部がそれに参加した。さらに、2010年12月9～12日にかけて、東京・千葉、諏訪にて国際ワークショップとスタディ・ツアーを行い、これにも日中双方の研究チームと現地関係者の一部が参加した。アメリカおよび日本におけるスタディ・ツアーと国際ワークショップにおいて、日米中3カ国の流域ガバナンスの経験交流を行うなかで、コミュニティ円卓会議に関する報告と意見交換を行った。
- (5) 1回目は2008年12月3日に行われたS港（Y区を流れる一河川）の水汚染をめぐって開かれた会議、2回目は前回2009年12月8日にG社区で開かれた会議を指す。G社区リーダーは両会議に参加しており、また2回目の会議には市水務弁公室担当者も参加して、G社区リーダーは直接この問題を担当者に訴えた。ただし、2008年の会議はY区が主催して行ったことから、本章では2009年12月会議をG社区での初めての円卓会議と位置づけている。
- (6) 「蕩」はこの地域一帯に分布する一定規模の大きさのある池の通称であり、「沆」よりは小さい。
- (7) 2011年2月ヒアリング。なお、この社区は第2章の調査対象村のひとつとなっている。
- (8) 大企業であること、損害が比較的小さいことに加えて「各方面からの圧力」を考慮したとされている（2011年2月G社区リーダーからのヒアリング）。
- (9) 2011年2月ヒアリング。
- (10) 集合住宅の階段を共有する住戸の単位。
- (11) G社区党委員会は1人の党書記と3人の副書記から構成されており、その下に安保隊12人、保潔隊26人が組織されている。住民会議、S社区円卓会議およびこの会議の議長となった社区リーダーは党副書記であり、移転前には村党支部書記を務めていた。
- (12) 2012年1月ヒアリング。
- (13) 大塚 [2010a] 同様、錦澤ほか [2007: 164] による「グループ間比較に着目した分析」を行うものである。なお、住民会議参加者以外の地域住民への質問票調査を行ったが、回答の整合性について検証する必要があることから、

今回の分析では用いない。

- (14) 2008年8月に参加した地元新聞社の報道記事（『新華日報』2009年8月7日付）を参照。
- (15) 2012年1月ヒアリング。
- (16) 部屋を複数取得した村民も、ひとつの社区にまとまった部屋を取得したわけではなく、ひとつはG社区に、あと2つはD社区などに分配されているという。そのため空室になった部屋は売ることでもできるし、貸すこともできる。また移転は村民の希望をもとに村が調整したという。移転住民は2012年1月ヒアリングでは600戸余り、1800人である。また外来人口として通常の部屋116室に加えて車庫改造の124室に計500人が登録しているという。
- (17) D社区リーダーは、建設中の社区の組織化をまず優先すべきであり、G社区で開催したような円卓会議は時期尚早であるとの考えであった。
- (18) 2012年2月に南京で行われた共同研究の総括ワークショップでの発言。
- (19) 2010年8月ヒアリング。
- (20) 2012年1月ヒアリング。
- (21) 2012年1月ヒアリング。なお、2012年2月の円卓会議においては、市や省のみならず、地元政府（区・街道）からの参加もなかったが、その理由として政府関係機関との交渉・調整の時間が足りなかったことが考えられる。
- (22) たとえば、菱田編 [2010] などの先行研究を参照。
- (23) 「欠如モデル」とは、「伝統的な科学技術コミュニケーションにおいて対象となる一般市民を『正確な科学知識の欠如した状態』にあるものにとらえ、彼らに知識を注入することをコミュニケーションの目的とみなす発想のこと」であり、「啓蒙活動型の科学技術コミュニケーション」が必要であることの根拠となっている（小林 [2007: 48-55]）。

### 〔参考文献〕

#### <日本語文献>

- 磯野弥生 [2010] 「環境保全・再生における住民参加の可能性——日本の流域ガバナンスの経験をもとにして」（大塚編 [2010: 207-258]）。
- 大塚健司 [2008] 「中国の環境政策における公衆参加の促進——上からの『宣伝と動員』と新たな動向」（北川秀樹編著『中国の環境問題と法・政策——東アジアの持続可能な発展に向けて』法律文化社 259-281ページ）。
- [2010a] 「太湖流域におけるコミュニティ円卓会議の試み」（大塚編 [2010: 165-206]）。

- [2010b] 「中国太湖流域の環境再生をめぐる——南京国際ワークショップ報告」(『アジア研ワールド・トレンド』第176号 アジア経済研究所 44-47ページ)。
- [2011] 「太湖流域の水環境保全をめぐるガバナンスの展開と課題—ローカルレベルに焦点をあてて」(大塚編 [2011: 57-73], [http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2010/pdf/2010\\_433\\_03.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2010/pdf/2010_433_03.pdf), 2012年9月10日アクセス)。
- 大塚健司編 [2010] 『中国の水環境保全とガバナンス——太湖流域における制度構築に向けて』研究双書 No. 588 アジア経済研究所。
- [2011] 「中国における流域の環境保全・再生に向けたガバナンス——太湖流域へのアプローチ」調査研究報告書 アジア経済研究所 ([http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2010/pdf/2010\\_433.html](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2010/pdf/2010_433.html), 2012年9月10日アクセス)。
- 小嶋華津子 [2011] 「中国都市部居住区のガバナンスをめぐる政治力学」(『アジア経済』第52巻第5号 32-50ページ)。
- 小林傳司 [2007] 『トランス・サイエンスの時代——科学技術と社会をつなぐ』NTT 出版。
- 齋藤純一 [2000] 『公共性』思考のフロンティア 岩波書店。
- 佐藤仁 [2002] 「『問題』を切り取る視点——環境問題とフレーミングの政治学」(石弘之編『環境学の技法』東京大学出版会 41-75ページ)。
- 杉崎和久 [2005] 「社会的合意に向けてのアウトリーチ」(原科編 [2005: 155-144])。
- 錦澤滋雄・岡田雅代・吉村輝彦 [2007] 「市民参加による計画づくり」(原科編 [2007: 137-176])。
- 原科幸彦編著 [2005] 『市民参加と合意形成——都市と環境の計画づくり』学芸出版社。
- [2007] 『環境計画・政策研究の展開——持続可能な社会づくりへの合意形成』岩波書店。
- 菱田雅晴編 [2010] 『中国——基層からのガバナンス』法政大学出版局。

<英語文献>

- Bi, Jun, Kenji Otsuka, Junjie Ge, and Shi Wang, eds. [2011] “Stakeholder Involvement in Water Environment Conservation in China and Japan: Building Effective Governance in the Tai Lake Basin,” Joint Research Program Series No.155, Chiba: Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Jrp/155.html>, 2012年9月10日アクセス)。

Ostrom, Elinor [1990] *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, New York: Cambridge University Press.

Sabatier, Paul A., Will Focht, Mark Lubell, Zev Trachtenberg, Arnold Vedlitz, and Marty Matlock, eds. [2005] *Swimming Upstream: Collaborative Approaches to Watershed Management*, Cambridge, MA and London: MIT Press.

< 中国語文献 >

葛俊杰・王仕・袁增偉・畢軍 [2007] 「社区環境円卓会議：公衆参与的創新模式」(『南京大学學報(自然科學)』第4期 pp.404-441)。

葛俊杰 [2011] 「利益均衡視角下的環境保護公衆參與機制研究——以社区環境圓卓會議為例」南京大学環境科學(環境規劃与管理)博士学位論文。

