The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	流域ガバナンスをめぐる「双河長制」に関する実践研究 : 貴州省貴陽市における事例からの考察
Author(s)	黄, 璇; 胡, 毓瑜; 三好, 恵真子
Citation	大阪大学大学院人間科学研究科紀要. 2021, 47, p. 43-73
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/79069
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

流域ガバナンスをめぐる「双河長制」に関する実践研究
―貴州省貴陽市における事例からの考察―

黄　璇・胡　毓瑜・三好　恵真子

目　次

１．はじめに
２．「双河長制」の変遷と先行研究の分析
３．調査の概要と調査方法
４．民間河長を中心とする流域ガバナンス体系
５．「双河長制」の実践から見える流域ガバナンスの民間参与
６．おわりに

流域ガバナンスをめぐる「双河長制」に関する実践研究
―貴州省貴陽市における事例からの考察―

黄　璇・胡　毓瑜・三好　恵真子

1．はじめに

中国では、1978 年の「改革開放政策」が導入されて以来、急速な工業化や都市化の発展により、自然環境への負荷が増大し、特に深刻な水汚染が全国的に広がってしまった。現政権は、「生態文明の建設」をかつてないほど推奨し、高いスローガンとして掲げながら、深刻化しつつある水汚染を含む環境問題の抜本的解決を目指す姿勢を見せている。

中国の水汚染に関して、これまで多くの研究がなされているものの、実際に課題解決を目論むのであれば、中国固有の政治的、経済的、社会的視点から、中国の水汚染に対するガバナンスの構造的課題を明らかにしていくことが求められている。例えば、大塚 (2015) は、中国水環境ガバナンス論から議論する中で、日本や他の先進諸国とは異なる流域をめぐる政治、経済、社会的構造に留意する必要があると言及している。また知足 (2015) は、中国の環境問題の背景には、経済成長の過程で形成された地域経済圏を取り巻く政治経済、グローバル経済との関係など、現代中国を取り巻く経済・政治・社会の構造的要因があるとし、現地調査に基づく議論の必要性を説いている。しかしながら、傅 (2016) が指摘するように、その独自性自体についてはまだ十分な検討がなされておらず、「水汚染を含む中国の環境問題は経済成長優先の結果である」ことは、中国政府もそれを十分認識しているにもかかわらず、いまだ一貫して経済成長優先の政策を取っており、環境法を整備しながらも、環境問題が改善されない固有の「構造」を内包していることが足かせとなっていると言えよう。

環境問題に大きく影響する、中国における「社会主義市場経済」は、一般的には「政治は社会主義、経済は資本主義」と理解されているが、こうした二分化した理解では、中国の市場経済の特徴を必ずしも十分に示しているとは言い難い。つまり、現在の中国の「市場経済」は､政治面において共産党統治ということを前提としているだけではなく、経済面においても共産党統治を前提としており、この点が、他の資本主義の国々の市場経済とは大きく異なる側面にも繋がっている（傅，2016）。

他方で、日本や欧米と同様に、中国においても、市民社会・共同体・NGO 等が、水汚染などの環境問題の解決の鍵を握るとして、それらの連携をより一層重視する論考が芽生えはじめている（汪，2011; 胡，2012; 朱，2015; 馬，2015; 王ら，2017; 劉，2018）。

ただし、単なる先進国の模倣では、課題解決することは難しく、なぜなら、傅 (2016) が言及するように、それは、中国における市民社会・共同体が独自の構造を有していることに由来する。傅 (2016) によると、中国の市民社会・共同体は、水汚染等の環境問題に対して自律的に関わる制度や行動様式が、いまだ確立されていないとされる。すなわち、中国の市民社会・共同体は、公益として自然資源の重要性を認識して水汚染等の環境問題を考えるのではなく、あくまでも自分の生活にとっての利害を基準に対応しようとしているとされる。よって、市民の生活志向は豊かさであり、党・政府の経済成長優先と一致しており、しかも政府･権力に対して強く依存している現状にあるため、それゆえに、環境問題におけるガバナンス構造の転換が求められると強調されている。

しかしながら、傅の論点は、中国の市民社会・共同体の固有性を明確に捉えているものの､制度派環境経済学の環境ガバナンスを論じる上での基本概念である「政府｣､「市場｣、「共同体」によるガバナンス制度を参照しつつ論じられている点に留意すべきである。すなわちここでは、主体ごとに一般化が図られているために、現場における複雑な実情を反映しているとは言い難く、またそれぞれの地域で生じている個も含めた動態的変化や相互の影響についての微細な事象を見落としてしまう可能性が浮かび上がる。

そこで本研究では、先行研究で指摘される中国の固有性を意識しながらも、政府内部における行政体制の改革によって生まれた「河長制」（詳細は後述）において、民間と連携を図る「双河長制」[1)] が、2010 年に全国に先駆けて実施された貴州省貴陽市における事例に着目することとする。具体的には、その経年的変化を参与的調査から分析するとともに、環境ボランティアとして実践にも参画しながら、水汚染の改善のみならず、地域住民の環境意識の改革を促し、また地域全体の連携協働関係を構築している状況を地域社会の視座から論じることにより、中国の環境ガバナンスにおける固有の「構造」を克服する新たな知見を提示することを試みるものである。その際、双河長制や貴州省におけるその事例を論じた先行的な研究（羅 ,2018; 冷 , 2019）との立ち位置の違いを明確化しながら、特に、試行錯誤を経ながらも、市民社会・共同体の動態性とその潜在力に注視しつつ具現化していきたい。

中国政府は、持続的な成長に向けて、法律整備と水処理施設の建設を計画的に推進するとともに、水汚染におけるガバナンスに関する環境対策が重要な課題と位置付けており、特に近年に推進されている「河長制」が注目されている。「河長制」とは、水環境を整備するために、各級党組織・政府の主な指導者幹部が水環境総合対策事業の責任者である「河長」として命ぜられ、担当の河川や湖沼の整備・保護作業を指導し、水環境ガバナンスの各作業を確実に実施するように確保することである。「河長制」は、まず 2003 年に浙江省湖州市長興県で始まり､その後貴州省の地方政府は､2009 年からまず「河長制」を導入している。中でも本研究で対象とする同省貴陽市は、かつては公害により、市街区の河川が悪臭を放ち、国家水質環境Ⅳ類基準（工業用水等に利用可能な水準）を満たしていない河川が多かった。特に全長 118km の母なる河―南明河は、古くから市民

の飲料水として利用され、河辺は憩いの場だったものの、1970 年代に入って水が濁り異臭を発するようになり、90 年代に汚染はピークに達したという。複雑なカルスト地形及び都市と農村の人員流動という影響により、流域環境の改善が難しく、貴陽市の地方政府は、現状の単一の政府管理では、流域環境の実態の把握と改善に対してある種の困難があることを認識しつつあった。他方で、近年、この地域において政府と民間の間でいくつかの環境紛争が生じており、政府と民間の信頼関係構築の必要性も差し迫ってきていた。

こうした背景を下に、上述したように 2010 年に貴陽市政府は、「河長制」に民間の力を導入し、「政府河長体系」、及び政府等の公的機関に属さない「民間河長体系」を含む「双河長制」について、南明河を始めとして全国に先駆けて実施した。これは貴州省の生態文明改革の中で、流域が最も広く、人口の最も多い改革措置に位置づけられる。現在、貴陽市での試行を踏まえて、浙江、江西、湖南、江蘇、四川、雲南等の地方政府でも「双河長制」の試行を実施しているものの、経済・政治などの側面に鑑みると、貴州省は決して中国の先進的な地域ではないために、むしろこの「双河長制」の実施実態の詳細とその効果について地域の視座から動態的に検討することは、他地域への相対化も含めて、貴重な知見が提示できると考えられる。一方、貴州省における実践試行から 10 年を経ているものの、先行研究では、「民間参与」の重要性は指摘されつつも、いずれも政府との連携からの視角に留まっており、事例における地域への影響等を具体的に検討するものは見あたらない。

そこで、本研究では、「双河長制」、特に民間河長の実践状況を総括的に把握するために、第一筆者は 2018 年から、環境ボランティアとして民間河長の業務に参画しながら実践研究を行った。特に民間河長実践の体系に現地調査のみならず、WEB を介して遠隔からも参与し、アクション・リサーチの手法からも実践に関わってきた。同時に、公開資料と内部資料を入手・整理したうえで、参与観察、インタビュー調査並びに自身の実践経験を統合しながら、「双河長制」体系の形成経緯と実施状況、特に民間河長が地域社会にもたらした影響を重視しながら考察を深めていくこととしたい。

2．「双河長制」の変遷と先行研究の分析

2-1.「双河長制」実施の概歴と事例の状況整理

中国では、水行政に関する部門が多く[2)]、それゆえに長い間、各部門の協力がうまくいかなかった状況が続いていた。流域ガバナンスにおける行政管理に対して、人々はそのことは認識しており、「九龍治水[3)]、集体不負責（誰も責任を負わない）」との声も多く聞かれる。

こうした状況において、2003 年に浙江省湖州市長興県は「九龍治水」の状況と深刻な水汚染を改善するために、全国に先駆けて「河長制」を実施した（光明日報調研組

2018)。これは中国「河長制」における最初の形態であるものの、主に環境保護や水利など多くの部門における河川の管理責任が明確ではなく、実際の作業が遅々として進まぬケースが多くみられた。続いて、2007 年のアオコ大発生によって上水道源が被害を受けた江蘇省無錫市が飲用水危機に見舞われたことを契機として、同年 8 月に「河長制」を導入し、初めて「河長制」の概念を制度化して大規模に実施してきた。その後、2009 年から、貴州省等の地方政府も次々に「河長制」を導入している（大塚 , 2010; 淺野ら , 2011; 劉 , 2016)。

「河長制」の実施は、水質の改善に一定程度の効果を収めてきたものの、水汚染問題をそれ以上改善するには限界が見られた。これは水汚染の発生原因が複雑であり、流域の周辺にある人々の生活・生産活動との関係深いと考えられるからである。政府河長による具体的な実施内容を確認すると、施設の増設、法律の整備、技術の利用等の方法を通じて汚染された水を浄化すること、あるいは違法排出をした企業を処罰することに収斂しており、水汚染を防止すること、つまり地域の人々の行動を有効的に制御することはほぼ不可能である。このような状況に対して、「河長制度には民間の力が足りない」、「中国には力強い政府があるにもかかわらず、水汚染などの環境問題を解決するために市民・市民社会・共同体を一層重視すべき」という主張が多くなり、より改善するために、民間参与の必要性が言及されるようになった（汪 , 2011; 胡 , 2012; 朱 , 2015; 馬 , 2015 ; 王ら , 2017; 劉 , 2018)。

こうした流れを受けつつ、上述したように、2010 年に貴州省貴陽市は、既存の「河長制」の改革に行い、「双河長制」を全国に先駆けて実施し、試行を展開していった。すなわち「双河長制」における政府河長体系と民間河長体系がほぼ同時に始動され、両者の体系とその連携が徐々に構築されていったのである。

第一筆者は、2018 年 9 月からボランティアとして民間河長の業務に参加していることを考慮し、ここでは、それまでの状況について、先行文献、公開資料、また第一筆者が入手した内部資料等も含めて整理しつつ、「双河長制」を開始した 2010 年から 2018 年頃までの歴史的経緯の概観を表 1 にまとめておく。この中で、詳細は後述するが、貴陽市の総合民間河長・南明河の民間河長に指名されたH氏を中心に流域単位での民間河長，民間環境監督員，区域民間河長，専門家型民間河長などが新たに命名・動員され、またこれらの運用が地域の企業や住民に影響を及ぼす展開になることをまず押さえておきたい。

表 1　貴州省貴陽市における「双河長制」体系を構築する経緯（2018 年まで）

年	政府河長体系	民間河長体系
2010 年	「河長制」の実施を踏まえ、「双河長制」を全国に先駆けて実施しつつ試行作業を展開。	

<table>
<tr><td>2011 年</td><td>貴陽市で南明河から「河長制」を実施。</td><td>H 氏を貴陽市の総合民間河長・南明河の民間河長に指名。</td></tr>
<tr><td>2012 年</td><td>烏江、清水江にて「河長制」を実施することを許可。</td><td rowspan="2">民間のボランティアを動員し、流域単位での民間河長を次々に指名して設置しつつ、統合的な水資源管理を求めた。</td></tr>
<tr><td>2013 年</td><td>「河長制」の実施が正式に赤水河という流域内の 10 地区でスタート。</td></tr>
<tr><td>2014 年</td><td rowspan="2">貴州省は中央に国家生態文明建設試験区の一つとされた。省内の 8 大流域で「河長制」を展開。</td><td rowspan="2">民間河長は、連携調査と懇談会、説明会、専門家会等の会議を組織し、地元の普通村民と企業に対して、民間環境監督員をできるだけ動員して水環境の調査と保全に参加させる。</td></tr>
<tr><td>2015 年</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2016 年</td><td>貴州省で、「河長制」は初めて地方性法規（「貴州省水資源保護条例」）に組み込まれた。</td><td>貴陽市の 98 本の全ての河川において民間河長を設置。</td></tr>
<tr><td>中央政府における「河長制の全面的な推進に関する意見」の発表に伴う規模で推進されはじめた。</td><td>環境分野に関する水処理、化学、弁護士等分野の 6 名専門家型民間河長を指名。</td></tr>
<tr><td>2017 年</td><td>貴州省人民政府が「貴州省で｀河長制｀を全面的に推進する総体方案」（黔委庁字［2017］22 号）を発表し、省内の 33 本を河川（湖）に省級河長を設置し、同時に全省で「河長制」を全面的に推進することへの手配を行った。</td><td rowspan="2">民間河長体系は貴陽市各区域の政府部門又は企業と次々に協議を結んで、互いに権利、責任と義務を明確する。</td></tr>
<tr><td>2018 年
1 月</td><td>「河長制」が初めて中央政府の法として「中華人民共和国水質汚染防止法」に記載され、水質汚染に関する貴陽市等の地方政府の責任を強化。</td></tr>
</table>

公開資料・内部資料・先行研究（羅 2018; 冷 2019）等より第一筆者作成

2-2. 先行研究における課題と本研究の視角

ここでは、「双河長制」を論じる先行研究から明らかにされる事柄を整理しつつ、それらを踏まえた本研究における研究視角の明確化と引き続く調査の展開へとつなげていく。

市場化と参与主体の多元化は、現在の中国における環境整備の制度革新に関する新たな趨勢である。したがって、多元化の統治主体が単一の政府統治主体から、市民参与を促進させる「双河長制」は、行政体制の改革による「河長制」を基盤とした、新たな発展と革新と位置づけられている（徐 , 2014; 候 , 2017）。さらにこの「双河長制」の実施によって、政府の労働力と時間などコストを節約し、更に効率を向上することができ、市民の知る権利と参与権も保障できると考えられる。田ら (2018) は、民間の環境保護組織を積極的に利用しながら双河長体系を促進している貴州、江蘇、浙江、湖南、四川、

雲南の事例に注目し、これら五省における「双河長制」の実施方式を分析している。その結果、政府を主体とする伝統的な環境管理体制では、日々に複雑化する環境問題に対して適応できないことを指摘し、地方政府は水環境整備の中で社会組織との連携を促進し、最適化するべきであり、これは持続可能な発展の根本であると言及している。また李 (2019) は、2017 年から「双河長制」を実施している湖南省永州市を事例として、ガバナンスの視角から「双河長制」の特徴と運営論理を分析し、環境ガバナンスの根本は市民参与にあると考察している。さらに政府は、市民に平等な権利がある流域ガバナンスの参加機能を提供すべきであり、民間の力を十分に発揮し、政府、社会組織と市民等の各主体が含まれる全社会の統治ネットワークの構築を促進するべきことを指摘している。ただし、いずれの先行研究においても、「双河長制」の制度そのものを研究対象としており、「双河長制」を実施している地域を研究対象とした場合においても、そのほとんどが政府の視点から検討されている。それゆえに、田ら (2018) が言及するように、「双河長制」における制度内容と実施計画、業務方法及び措置については、各地の方法はほぼ一致しており、具体的な協力の方式や協力の程度に関する差異だけがあるとみなされている。

しかしその一方で、特に着目すべきは、本研究と同様に貴州省貴陽市の「双河長制」を対象とする二つの先行研究である。一つ目は、貴州大学の行政管理分野から考察する羅 (2018) の研究であり、生態共同体[4] の視点から、その制度革新を論じている。すなわち、環境保全を共通の目標とする個体からなる生態共同体では、組織間の協力を強調し、またそれらの協力を通じて双方の共同成長を実現するというものである。羅は、双河長体系では、一次元の主体という「政府河長体系」に対し、もう一つの主体である「民間河長体系」が補完され、これらは水環境保全を共通の目標とする生態共同体であることを主張している。その上で、生態共同体の形成に関する「目標」、「構造」、「行動メカニズム」という三つの側面から「双河長制」の制度革新を整理して分析している。まず、「双河長制」の実践は、水生態系の持続可能な発展と利用を目指すことを明確化している。そして、元来の「九龍治水（誰も責任を負わない）」というように、各人各様にふるまう各行政機関の立場から、双河長体系では、相互協力と権限責任の一致を強化し、民間参与を積極的に支援する方式に転換するのと同時に、民間河長・ボランティア・コミュニティ等という民間の力を導入して形成されてきた新たな構造関係も指摘している。さらに、行動メカニズムについて、主に 2016 年から 2018 年 1 月までの 2 年間の発展段階を参照しながら、実際に参画した幾つかの活動とインタビュー調査を通じて、政府河長体系と民間河長体系の連携の意義に注目し、特に「政社協同」（政府と社会は心をあわせ、力を合わせ、助け合って流域ガバナンスの各業務を実施すること）を強調した。結論として、さらなる改善のためには、「双河長制」の法律整備，政府と民間の環境意識の向上、情報の共有、協力型ガバナンスの構築の必要性が述べられている。

二つ目の冷 (2019) の研究は、貴陽市の事例を元に、「双河長制」に関する効果を検証している。例えば、5 級（省・市・県・郷・村）政府河長体系の構築により、政府関連

部門の協力を促進し、流域ガバナンスに対する資金の投入を増大させながら、政府における監督・管理力を向上させ、特に民間監督員と清掃員等の動員を通じ、多元的な主体が連携する流域ガバナンス体系の基盤を形成していると評価している。その一方で、現在、貴陽市における河川の水質は明らかに改善されているものの、「双河長制」の実践に関する実質的な困難に関しても指摘されている。すなわち、「双河長制」の実施について、政府と民間における資源の整合性と相互のインタラクティブに関する深長は、流域ガバナンスの実践の大規模な発展には至らないことを示唆している。具体的には、「双河長制」に関する法律整備は、流域ガバナンスの効果を着実に向上させるには不十分であり、また行政区画の管理方式は、区域を越えた汚染問題を軽視しやすいという点である。

以上の先行研究から分かることとして、「双河長制」の重要性及びこの制度が今後の制度革新の方向と論じられており、また具体的な事例を通じて、「双河長制」のメリットも言及されている。さらに、中国の実情に合わせて、「政社協同」という理念が立ち上がり、またこれに基づいて、より具体的に対策も提起されている。これらは重要な知見であるものの、理論研究もしくは実践研究に関わらず、いずれも政府側の行動に注目し、政府がどのように対処すべきかについて論じられており、いわゆる、民間の重要性を認識しながらも、民間社会の状況や民間側がどのように対処すべきかについては議論されていない。羅 (2018) の研究では、民間参与の重要性が幾度も強調され、生態共同体には政府河長、民間河長だけでなく、ボランティアやコミュニティ等の主体も含まれていることも言及しているが、双河長体系における 2 つ体系のみに着目し、主として政府の視角からの分析に留まっている。すなわち、羅は、双河長体系の外部の主体をどのように動員して流域ガバナンスに参与させるかについて具体的な議論がなされていない。以下、本研究の成果から明らかにされるように、貴陽市の「双河長制」の実践は、体系の内部だけではなく、さらに広くの民間参与を進展させていることが分かってきた。一方、冷 (2019) の検討も政府側から行われており、民間の力については具体的に検討が施されていない。

以上のように、既存の「双河長制」の研究では、具体的な事例を扱いながらも、民間河長体系の形成と実践に関する詳細な研究はあまり見当たらない。しかしながら、水汚染は人間の活動に由来する水環境の悪化であり、各主体が大なり小なり、直接的であれ、間接的であれ、周囲の水環境に何らかの影響を与えているため、誰もが環境悪化の責任があることは言うまでもない。その一方で、人間の各主体には、水環境を回復・保護する能力があることにも注視すべきであり、その回復のための力を最大限引き出し、政府だけではなく、もっと広範囲な民間の各利害関係主体（ステークホルダー）の連携を促し、水環境に対する責任を果たしていく方向性を模索することが重要になることは間違いない。よって、このような「人間と自然」の関係性に鑑みれば、制度面や政府側から検討することに加えて、流域ガバナンスに関わる人間の個々の営みやその変化を含めて検討していくことが重要になるのではないかと本研究では考えた。すなわち、「河長制」の革新により誕生した「双河長制」の実践状況を包括的に把握するためには、運営上に

おいて制度による縛りがさほどないものの自ら改革していく必要がある民間河長体系そのものについて具体的に調査し、さらには体系外の地域社会の能力並びに相互の影響についても併せて検討していくことが求められるであろう。さらにはそれらを踏まえながら、実践における試行錯誤も含めたプロセスより得られる事柄を重視し、それらを整理することで、今後、他の地方政府が「双河長制」を導入していく際に、参考になる諸点を提示しうると考えられる。

そこで本研究では、上述の先行研究の成果と示唆を踏まえた上で、特に民間河長体系と体系外の民間参与の実態および社会実践の側面に注視し、貴陽市の総合民間河長であるH氏が運営する民間NGOにおいて環境ボランティアとして経年的に参画しながら、民間河長体系で展開される試行錯誤の上での実績の詳細を分析し、さらにはそれらの及ぼす地域への影響や地域の潜在能力も評価しながら、多主体参与の流域ガバナンスの実情を明らかにしていくことを試みる。以下、現地調査について、具体的に述べていくこととする。

3．調査の概要と調査方法

3-1. 調査地の概要と貴陽市総合河長に任命されたH氏を取り巻く状況

貴州省は、中華人民共和国の西南地区に位置し、凸型カルストの地形が顕著に見られる。省都は貴陽市で、略称は黔（けん）である。同市は、その面積が8,034k ㎡で、標高1,100mに位置する高原都市であり、2018年時点での常住人口は488.19万人である。市内には、雲岩区、南明区、烏当区、花渓区、白雲区、観山湖区という6市轄区・清鎮市という1県級市・開陽県、息烽県、修文県という3県を管轄している。

2009年に貴州省で「河長制」を導入する以前から、深刻な水問題のために、流域ガバナンスのステークホルダーは環境問題に関心を持つようになってきた。2018年に貴陽市で調査する時点において、貴陽市の総合民間河長H氏とY村の村民Z氏によると、十数年来、市内における深刻な流域汚染と人々の生活との利害が一致するようになり、これに対して人々は深い関心をもっているということであった。環境被害により政府部門への陳情あるいはステークホルダー間の紛争は中国社会において時々発生している。ただし、こうした陳情や紛争の裏に潜むのは、流域ガバナンスにおけるステークホルダーの環境意識の目覚めと環境保護への参加を望む行為と読み替えることもできるのではないだろうか。このような社会背景も、その後に引き続く「河長制」の改革時における民間の力の導入に対して、より良い伏線を敷くことになっていたと考えられる。

一方、1954年生まれ、広東省出身である貴陽市の総合民間河長H氏は、1990年に環境保護記者として貴州日報メディアグループに入社し、貴州市で約30年間、インタビュー記事を記録するとともに、主に地理的考察、生物多様性調査、生態水資源環境保全に従事している。長期にわたる考察とそれらを総合する中で、流域ガバナンスに関する様々

な調査の経験と専門の知識を蓄積してきた。特に記者として長年にわたって様々な人々にインタビューし、豊かなコミュニケーション経験も積んできた。さらにH氏は、環境メディア記者だけではなく、名誉教授の職名も有し、また貴州省政協委員、貴陽市政協常務委員などのいくつかの肩書きがある。このような豊富な実践経験、良好なコミュニケーション能力、専門的な知識と学問的基盤、さらには比較的高い人望があり、こうしたことが、H氏がその後総合民間河長に指名される上での由緒になると考えられる。また、H氏によると、自分が定年退職しても水環境保護の事業を続けられるように、2010年初めにNGO組織Gを設立している。この組織の主な業務内容は、貴陽市の生態建設をめぐる市民参与と環境保護に関する広報・公益訴訟・第三者監督等である。組織Gの成立もその後に展開される民間河長体系の構築に対し、多くの貢献を提供してきたのである。

遂に2010年になり、貴陽市の地方政府が「双河長制」の試行を決定したのは南明河からであり、総合的に判断し、地域で信頼を得ているH氏が貴陽市の総合民間河長（以下総合民間河長と略す）並びに南明河の民間河長に指名された。H氏が総合民間河長の任務に赴く時点において、他の民間河長は一人も存在しなかった。よって業務の展開について、自身が運営しているNGO組織のボランティアに頼ることは必然の流れであった。H氏は「水環境を改善するために、1人だけで頑張っていることは難しい」と述べていた。特に貴陽市の水汚染問題については、南明河だけではなく、他の流域も深刻化しているため、H氏は「貴陽市の水環境を全面的に改善するために、すべての流域に民間河長を設置することは必要である」と考え、「私たちの家は私たちが守る」をスローガンとしてボランティアを動員して流域単位での民間河長（「流域民間河長」）を次々に指名・設置しつつ、統合的な水資源管理を進めていった。さらに2015年には地域単位の流域民間河長から適任者を指名し、「区域民間河長」を担当させた。民間河長については、教師、記者、大学生、一般市民等のメンバーなど様々である。2016年までに、貴陽市の98本の全ての河川において民間河長を設置することにより、貴陽市では、概ね民間河長体系が形成されていったのである。

3-2. 調査方法

第一筆者は2018年7月末から貴陽市の総合民間河長H氏が務めている民間NGOに連絡して環境ボランティアに応募した。民間河長参与の実情を把握するため、これまで、2018年9月、2019年3月、2019年9月において、約3ヶ月の現地での調査を実施してきた。特別なイベントや活動に参加するだけでなく、現地調査期間には月曜日から金曜日まで、ほぼ約9時間/日のペースで民間河長とともに業務に参与し、時には自身の意見とアドバイスも提供するというアクション・リサーチの手法も導入した。現地を離れ日本にいる場合も、SNSのWeChatを通じ、毎日民間河長の実践状況を把握しており、週に一回の相互のコミュニケーションを実施している。

現地調査では、親近感と信頼性を重んじ、地域言語（貴州方言）を用いた。他方で、

現地調査前の民間河長体系の形成経緯を把握するために、主にドキュメントの収集・整理・分析、並びに関係者への聞き取り調査を行った。以上のように、環境ボランティアとしての参与観察法、資料収集、聞き取り調査等を駆使し、自身の体験も併せながら、貴陽市における水環境及び 2018 年以後いままでに「双河長制」の実践に関する状況を調査してきた。

3-3. 2018 年以降の民間河長体系の展開

貴陽市における「双河長制」の実践は、現在までに 10 年の月日が流れている。この過程において、いくつかの試行錯誤と経験を踏まえながら、次第に現行の比較的安定した状態に至っている。2-1 で述べた 2018 年以前の「双河長制」の経緯においても既に体系が完成されているように見えるものの、第一筆者が民間河長体系に参画して業務に携わった 2018 年以後も、表 2 に示すように、絶え間なく改革が進められている状況にあることが分かった。

表 2　貴州省貴陽市における「双河長制」体系を構築する経緯（2018 年以後）

時点	政府河長体系	民間河長体系
2018 年	省・市・県・郷・村という 5 級政府河長体系を全面的に構築。	地域内の企業を動員してグリーン企業促進会を設立。
		民間河長体系には環境ボランティア協会も準備された。
2019 年		流域、区域だけではなく、特別なプロジェクト（流域のゴミ焼却場など）に対してもグループを作る。
2020 年		

（聞き取り調査及び参与観察より第一筆者作成）

新たに任命された民間河長たちは、業務を展開する過程において、民間河長体系内部における流域環境を全面的に把握することへの能力の限界と困難さを強く感じていた。その原因は、主に貴州省では、山、川、滝、鍾乳洞から織り成されるカルスト地形が発達し、流域状態の測定に対し、時間がかかるだけでなく経済的コストも高く、十分な情報を収集しにくい現状にあるからである。したがって民間河長体系の力を補填するため、特に市民参与を最大限に促進する意味合いも込めて、それぞれの民間河長は当地の一般村民と地元企業をできるだけ動員する形で「民間環境監督員」という役務を設置した（詳細は後述）。2018 年に調査する時点において、一つの区域につき地元住民の約 3 － 5 人が民間環境監督員として配置されていた。現在、民間河長と環境監督員の影響により、徐々に多くの一般市民の環境意識が高まり、行動が促進されている。

こうした流れに加え、各々の民間河長は、企業に対する統一的な監督が必要だと考え、それは監督の強化のみならず、民間参与を全面的に展開して行うためには、地元の企業を動員して参与させることも必要であると考えた。よって、民間河長は、2018 年 6 月に

地域内の企業を動員して「グリーン企業促進会」を設立することを計画した。第一筆者は、同年9月に「グリーン企業促進会」の準備計画を推進する会議と翌年3月に成立後の第一回会議にて参与観察を行うことができた。これら参与観察から分かったこととして、主に環境政策と法律に関する訓練、交流学習、相互監督などの一連の方法を通じて、地域の企業の環境管理水準を向上させる施策であった。すなわち、グリーン企業促進会をプラットフォームとして、企業における自己管理、自己監督、自己制約の実現を促進し、企業の環境管理における主体責任を十分に発揮することである。また、環境ボランティアの動員と参加を考え、2019年11月から、民間河長体系は「環境ボランティア協会」の成立も計画された。

これまで流域環境の調査をする場合、環境問題の発見と議論、及び解決とその監督のプロセスにおいて、時間と距離の制限により、効果的かつ迅速な意志疎通ができなくなり、しばし紛争を引き起こすこともあった。ここで特筆すべきは、それぞれの民間河長は、流域のステークホルダーが水事情を適時効果的に対話しながら解決していくために、会議方式以外にも、流域の人的ネットワークを利用して区域単位でSNSのWeChatグループを設置し、各利害関係主体がいつでもどこでも水環境問題を把握しつつ検討し、また相互の監督を行うことができている。第一筆者も環境ボランティア参画により信頼関係を築くことができ、2019年3月から各区域WeChatグループに参加することができ、様々な情報を共有している。

現在までに、貴州省では、33本の河川（湖）に対し省級政府河長を設置し、ここでの「河長制」は貴州省の八大水系をカバーしながら、137467平方キロの国土面積、746.70万人の制度モデルを形成し、特に省都貴陽市におけるすべての流域（98本）に対し民間河長を設置できている。これは、貴州省の生態文明改革の中で、流域が最も広く、人口の最も多い改革措置として位置づけられている。

4．民間河長を中心とする流域ガバナンス体系

4-1.「双河長制」における「主導」と「中心」

4-1-1. 政府管理の限界と民間河長参与の必要性-J村を事例に

ここでは、なぜ民間河長の参与が求められてきたのかという点について、政府の立場と地域の状況という二つの側面から具体化して見る。

上述したように、これまで、多くの先行研究では政府の視角から検討し、政府が「双河長制」の実践に対して「主導」的役割にあると言及している。たしかに、中国における国家体制は、政府主導という客観的事実があり、政府の行政権利の強力性も社会管理に対して最も有効的な保障にもなっている。しかしながら、冒頭で述べたように、政府による流域環境問題の把握と改善には限界があり、一般市民たちに対する監督にも限界があると考えられる。2018年9月13日、第一筆者は政府の連携活動に参加したが、政

府職員は日常の行政業務が多く存在するため、水環境の検査の場合、各場所の調査時間は 10 ～ 20 分ほどしか取れず、実態の把握は難しいことが見えてきた。総合民間河長 H 氏は、こうした政府の連携活動による調査を補うために、2018 年 9 月 17 日に地域の民間河長とボランティアを組織化して、再度調査を行っている。このようにして、民間河長の協力により、政府は民間の力を統合しながら流域環境の実情を把握することできるようになったのである。

他方で、貧困人口が多い貴州省の現実[5)]において、政府は経済発展に重きを置く必要がある。特に近年では、農村から都市への人口流出の影響を受けて、人々は、政府の行政区画を超えた場所に違法建築を作って暮らすこともあり、政府管理の困難さは益々高まっている。第一筆者が現地調査を行った貴陽市花渓区にある J 村もこのような人口流動による管理が厳しい場所の一つである。J 村は南明河流域に属し、この区域は 4 つの鉄道が隣接し、貴陽市政府の行政区画の範囲ではなく、政府鉄道部門も管轄しているため、この区域に家を建てることは認められていない。しかしながら、1985 年から 2018 年にかけて、J 村には 46 軒の家、総勢 481 人が続々と参集し、彼らの全ては貧困農村から貴陽市に出稼ぎに来た労働者である。彼らは、ここに簡易な家屋を建てて、そのままで 30 年近く暮らしているのである。こういった実情により、ここ十数年来、J 村では、汚水の流出は至るところで発生し、ゴミが山となり、悪臭がひどい環境となり、住民の間でもクレームが出はじめた。

本研究における調査に鑑みると、J 村の環境汚染問題が長年にわたって改善されない原因は、主に「九龍治水（誰もが責任を負わない状況）」の典型と言える。先に述べたように､J 村にある家々は違反建築であるが､村民として 30 年近く暮らしていることを考慮し、貴陽市政府は彼らを強制的に移転させてはいなかった。一方、この地域を管轄するもう一つの鉄道部門は、住民を管理する責任と義務がないと考えたのである。また関連する建設部門と都市管理部門は、J 村が自らの管轄区域ではないと考えていた。こうした状況の中で、村民 A への聞き取りでは、彼は次のように語った。

「私たちは貧しい農村から来た。お金がなく、マンションが買えないので、ここでは家を建てられないと分かっていながら、ここで簡易な家を建て住むしかできなかった。しかし、以前からいつも政府が私たちを追い出すであろうことを心配したから、ここを自分の本当の家だと思った人はあまりいないと思う。」

こうした語りから、A 氏は、過去を振り返り、これまで J 村に対して帰属意識が持てなかったと考えられ、また環境が汚れていくことを身をもって感じているものの、それを積極的に変えようとしないことも分かってきた。よって、この流域の環境問題を解決するのは困難を極めていることが分かる。こうした J 村の事例は、特別ではなく、中国では、管理がしやすい大都市よりも、このような下水道管設備が行き届いていない周辺の農村部において、多くの支流又は小流域が集まっており、そのため人為的な要因で引き起こされている環境問題は解決し難くなっている。こうした複雑な流域環境問題をで

きるだけ正確に把握し、村民の環境意識を促進していくかという目の前に迫った課題からも、民間河長の導入が切実に求められてきたのである。

4-1-2. 民間河長を中心とした双河長体系の機能促進

上述したような現実的な立場から生じてきた民間河長は、その機能を大いに発揮し、政府機能の不足を効果的に補填するのみならず、政府と民間における各主体との連携も効果的に促進してきた。現在、貴陽市の民間河長はすでに百人を超え、教師、弁護士、メディア人員、環境専門の研究者、及び一定の環境知識と環境意識を持つ一般市民などが含まれている。政府の河長に比べて、実質的に各専門分野をカバーしている民間河長体系は専門性がさらに強化されるだけでなく、特に流域環境に対する関心の深まりと熱意は筆者の印象に深く残っている。例えば、2019 年 3 月に清鎮市の区域民間河長 L 氏とともに調査した際、次のように述べていた。

「以前、運用のための資金が不足していたので、総合民間河長の H 氏は家屋を売る決断をした。現在、彼が住んでいる家屋はのちに買ったものである」

中国人の伝統思想の中で、「家屋がなくなったら、「家」がなくなる。」と称されることからも分かるように、総合民間河長 H 氏は、流域環境の保全業務を順調に推進するために、自分の家屋を売ってまで、実に数十年間流域環境保全の事業に全身全霊で打ち込んでいると言える。また、流域民間河長 S 氏は、弁護士としても活躍し、環境公益訴訟、及び法律に関連する環境問題に対して、常々に無償で法律援助や専門家のアドバイスを提供している。彼らは身をもって対応したことが、多くの人々に影響を及ぼしていった。

他方で、各民間河長は一人一人で行動しているわけではなく、体系的、あるいは組織的な行動を取っているとも言える。貴陽市では、ほとんどの川が複数の区域を跨がって流れているので、河長の業務をよりよく展開させるために、区域での具体的な業務は区域民間河長が担当し、関連する流域民間河長は、区域民間河長の業務を協力する手法をとった。総合民間河長 H 氏は、主に具体的な事件に対する処理の方法を指導し、特に民間河長体系における業務の展開を全面的に把握することに専念した。

このように民間河長における具体的な業務内容は、政府河長とともに流域環境を管理することであり、簡潔にまとめると 3 点がある。1 つ目は、主に担当の流域に対して巡回検査を行い、河川の環境現状に関する情報や具体的な状況を把握することである。すなわち河川の水資源保護などの状況を監督し、その実情と問題を各レベルの政府河長に直ちに報告し、解決策を積極的に考案しつつ政府に提出し、その後の処理状況に対しても監督を行うことである。

2 つ目は、企業に対して特別な監督と管理を行うことである。これは上述したグリーン企業促進会の設置だけではなく、調査からさらに分かったこととして、総合民間河長 H 氏を中心とする民間河長体系は、2016 年 3 月から貴陽市各区域における政府部門又は一部の企業と次々に協定を結んでいった。これらの協定は、政府や企業が民間河長体系

にサービスを購入する契約に相当するものであり、協定を結んだ各主体が環境問題を解決していく際の責任、義務、協力等の内容が明確化された。こうした状況について、区域民間河長 L 氏は以下のように語った。

「政府は、水環境ガバナンスにおけるマンパワー、能力、時間等が不足している問題を解決することを望み、また企業は環境汚染による市民や政府との衝突、及び行政処罰を避けることを考えているために、民間河長は各主体の間に通じ合う絆ともなるために政府と企業の環境業務を手伝った。」

ここで、協定を結んだ政府部門や企業は、民間河長体系にサービス料 18 万 -20 万元 / 年（約 280 万 -320 万円 / 年）[6] を支払うことになり、これは民間河長の日常業務を支える主要な資金にもなっている。他方で、負担にならないほどの資金により、協定を結んだ民間河長体系の全体の援助を得ることができるのである。

3 つめは、一般市民の参与を促進することであり、本研究の最大の関心事でもある。本研究における参与観察を通じ、貴陽市の双河長制体系は狭義の政府河長体系と民間河長体系の連携だけではなく、「双河長制」の実践はさらに広域の民間参与を巻き込んで展開されていることがわかってきた。つまり、「双河長制」の実践は、流域のステークホルダーの間に多層的なパートナーシップの構築を重視している（図 1）。これは民間河長と企業の参加だけではなく、流域周辺の一般市民が水環境保全に参加することも促進するものであり、流域環境問題をより積極的に効果的に解決することができるだけでなく、根源から人為的要因による流域汚染を改善することを可能にしていくものである。すなわち、双河長体系は民間河長を通じ、流域ガバナンスに関するステークホルダーの力を一つに統合し、さらに WeChat グループ及び様々な会議の方式を活用しながら [7]、情報を正確かつ迅速に把握し公開して [8]、流域の環境問題を積極的かつ効果的に解決することを促進している（図 1）。

具体例を挙げると、都市と農村の人員流動により深刻になってきた上述の J 村の環境に対して、2018 年 9 月 13 日に、民間河長体系は懇談会を組織して村民の環境自治を促進してきた。懇談会の参加者は民間河長と J 村の村民だけでなく、村委会、ボランティア、メディア、及び政府河長体系の関連行政部門も招待された。会議の内容については、主に次の 3 点である。

①村民に正しい環境保全と安全意識を説明する。例えば、ゴミや汚水が環境に与える影響、ゴミの積み込み場所や汚水の排出規範等に関する内容である。

②各政府部門と民間河長は村民にそれぞれの業務の内容を説明し、村民の協力が必要な部分を説明するだけでなく、村民が協力するべきことを伝え、村民の権利と義務を明確化した。

③村民が自治に参与することを明らかにする。例えば、村民が衛生員と保安員を選挙で選出し、環境衛生と安全問題を検査する（村は鉄道に隣接しているので、安全上の問題がある）。交替で担当することができることも明確化した。

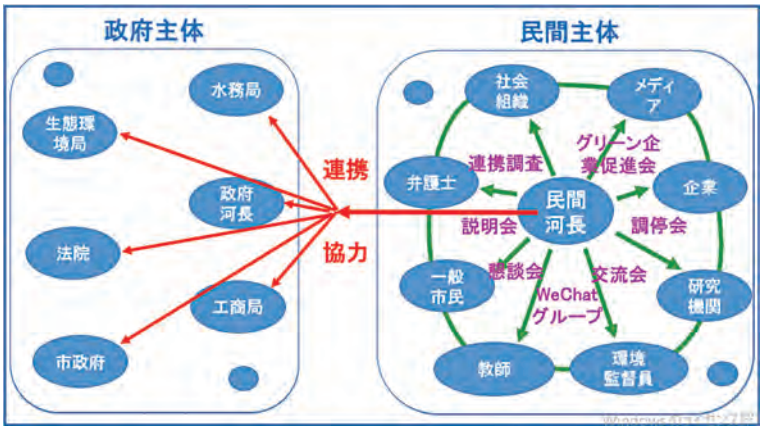

図１　民間河長を中心としての双河長体系

（参与観察より、第一筆者作成）

以上のように、図１示した流域ガバナンス・ネットワークの中で、政府は中国の国家体制として依然として主導的な地位にあり、環境問題の解決のためには時として政府の強制力に頼る必要もある。しかしながら、構築されたこのネットワークの中で、民間河長体系が、実に中心に位置づけられており、「双河長制」の実践の中でもっと重要な役割を果たしていることは間違いない。

4-2. 民間河長と民間多主体との相互作用

4-2-1. 民間河長と政府主体との双方向的な連携

上述のように、民間河長を中心として流域ガバナンス体系が確立され、各主体の力がより良く整合しつつ、相互協力が促進され、流域環境の改善を推進している。しかし、こうした説明では、相変わらず上から政府が主導とする体系、あるいは単線的な作用であり、本質的には従来の流域ガバナンス・モデルと変わらないと捉えられるかもしれない。しかしながら、本調査を続ける中で、政府河長体系と民間河長体系は相互に必要性を感じ、またそれぞれに重要な役割があることが分かってきた。つまり、政府河長と民間河長は、単なる上下関係や必要性に駆られたものというわけではなく、政府が唯一任命した総合民間河長H氏は、それ以前も流域の環境保全事業に30年ちかく従事しており、彼のNGOを通じて多くのボランティア活動を組織した経験を有している。その他の民間河長は、上述のように総合民官河長のH氏が任命しているので政府の介入というわけではない。正式な民間河長になるという役職は、環境保全に携わる彼らの熱意や遣り甲斐に影響を与えたわけではないものの、政府の「双河長制」政策のもとで正式な民間河長になることにより、流域環境保全の事業を行う意義が大きくなるという点は言えるであろう。特に政府との連携と協力を強化することで、より効率的に流域問題を解決することができる上に、政府の立場からは、民間河長を利用して流域環境をよりよく把握して改善することができるだけでなく、民間参与を促進すべきという中央政策を空論に終わ

らせないためにも、政府と民間の信頼関係の構築とその強化は大切になる。

4-2-2. 民間河長と民間主体における相互作用

民間河長と民間主体における相互作用に関しては、先行研究には言及されていない特に重要な点になるのだが、以下、2 点に分けて論じていく。

（1）民間河長と民間環境監督員

民間河長と民間の他の主体との関係性に注視すると、河長が市民に対して一方向的に環境保全を指導しているのではないことが明らかとなった。この特徴が最も現れているのが、民間環境監督員の設置である。環境監督員に任命されるのは、ほとんど流域周辺に住んでいる村民であり、彼らは学歴が低い（小中学校又は高校の学歴である）ものの、身近な生活空間における環境保全への参加は積極的で熱意を持っている。

翻って、民間監督員の任命もそんなに簡単ではないことが分かってきた。そうした状況を、貴陽市における清鎮市 Y 村の村民 Z 氏を中心とした事例により、説明していく。Z 氏は、元来、Y 村で魚を養殖して生計を立てていた。しかしながら、政府は地域の経済発展を推進するために、この数年間にレンガ工場、アルミニウム工場、セメント工場などの企業を清鎮市に進出させたため、従来の生活汚染、養殖汚染だけでなく、工業汚染も加わり、水質問題がより複雑化してきた。2018 年になり、Z 氏が養殖する魚が大量に死んでしまったため、彼は企業からの汚染物質排出の影響を受けたからに違いないと考え、幾度となく地域行政の生態環境局に連絡したものの、政府部門は積極的に解決しようとはしなかった。そこで、Z 氏は、他の村民を引き連れて政府部門と企業と環境紛争を頻繁に引き起こした。

こうした紛争による悪影響により、2018 年に生態環境局は民間河長体系に環境紛争の解決を委託したのである。区域民間河長 L 氏によると、紛争を解決するために、彼は率先して騒ぎを起こす Z 氏と何度も意思疎通をし、その動機と要望を理解するとともに、Y 村の村民が Z 氏について証言して、人を助けることが好きで村民の信頼を得ている人であり、理不尽な人ではないことが分かってきた。紛争に関する具体的な状況を把握した上で、区域民間河長 L 氏は、Z 氏を連れて周辺の企業の排出状況を調査し、関連政策を丁寧に説明した。一方、養殖方法によっても魚の死亡に影響することもあると考え、その手の専門家に連絡して科学的な飼育方法を Z 氏に説明した。そうしたことが功を奏して、魚の死亡状況は少なくなっていった。このようなプロセスの中で、区域民間河長 L 氏と Z 氏の間に信頼関係が築かれ、環境紛争も解決されたのである。

その後、村民は地元の人文地理を良く理解していることを考慮しつつ、地域の流域環境を十分に調査して把握することと現地の民間参与を促進するという二つの目的から、区域民間河長 L 氏は総合民間河長 H 氏と相談した結果、2018 年 11 月に Z 氏を民間環境監督員として動員することになった。この事例から分かるように、民間環境監督員の誕

生は貴陽市における「双河長制」の実践における革新であるのと同時に、知識人からなる民間河長体系と一般の村民が流域環境問題に対して紛争を契機に議論することから生まれた新たな光である。

参与観察から、民間環境監督員は、毎日、昼夜構わず時間さえあれば、周囲の生活廃水、工業廃水の排出、および流域の水環境の状況を確認している状況が伺えた。こうした姿勢は、流域環境の状況を迅速に理解し、民間河長に知らせることができる。そして民間河長は関連状況を検証しつつ、解決方法を指導するのである。このようなプロセスにより、民間環境監督員の参与は民間河長の業務を手助けすることができ、また民間河長は、民間環境監督員の環境意識と知識の向上を促進できるという相補的な状況であることが分かってきた。

図 2　第一筆者と環境監督員 Z 氏によると C セメント工場の近くの水路調査（2019.3.06　民間河長 L 氏撮影）[9)]

図 3　民間河長・環境監督員・政府部門連携して C セメント工場内部調査（2019.3.12　第一筆者撮影）[9)]

ここでも事例を挙げて説明してみる。2019 年 2 月末から 3 月初旬に、民間環境監督者 Z 氏が一定期間にわたって調査したところ、C セメント工場に違法排水の問題があることが発覚し、携帯電話を利用して写真とビデオを撮影し、WeChat で区域民間河長 L 氏に連絡した。具体的な状況を確認するために、2019 年 3 月 6 日の早朝、第一筆者は区域民間河長 L 氏とともに現地に赴き環境監督員 Z に会って、C セメント工場の近くの水路を調査した（図 2）。その水路には地下に隠れたところに小さな穴の中があり、非常に汚れており、穴の中に排水口が見つかった。Z 氏によると、夜中の 3 時と 5 時ぐらいに pH 試験紙を利用して、水路からアルカリ性汚水が排出されることを発見したのとことである。しかし、翌朝に改めて検査すると pH 試験紙にてアルカリ性汚水は検出されなかった。通常、違法排出をする企業は、不定期にこっそり排出することが多いために、すぐ

に証拠を掴むことは難しい。それよりも第一筆者が驚いたことは、一般の村民である環境監督員 Z 氏が、環境に関心があるだけでなく、pH 試験紙等の簡易な調査方法も習得し、しかも夜にも調査し、何時間も掛かって違法排出を発見している姿勢である。

その後、具体的な状況をより把握するために、区域民間河長 L 氏は、C セメント工場の内部に入って調査することが必要であると考え、政府の行使力を借りるために、WeChat グループを通じて政府河長体系の関連部門と連絡した。そして 2019 年 3 月 12 日に区域民間河長 L 氏、民間環境監督員 Z 氏、W 氏、X 氏、及び地域の生態環境局と管理委員会（政府部門）と連携して C セメント工場内部の調査に行くときに第一筆者も立ち会った（図 3）。この過程において、民間河長 L 氏は調査したり、民間環境監督員に対して調査のポイントと調査方法を詳しく説明したりしていた。C セメント工場のスタッフは、我々が 3 月 6 日に調査した排出口は、工場所有であると認めたものの、「Z 氏が提供した写真やビデオは撮影時間を表示しておらず、数年前の写真やビデオかもしれない」と答え、夜間の違法排出を認めなかった。これに対して、区域民間河長 L 氏は環境監督員に「調査に関しては、様々な証拠を揃える必要があり、今後は撮影時間と場所を表示できる携帯アプリを使ったほうがいい。こうした状況の再発を防ぐために。」と指導していた。第一筆者の知る限りにおいて、区域民間河長が伝授した方法は、現在、すでに民間河長体系おいて普及し、応用されている。またその後も、環境監督員 Z 氏、W 氏は何度も夜に C セメント工場の水路での排出口を調査し、時間と場所を表示した写真とビデオを入手し、WeChat グループで提出していた。区域民間河長 L 氏は、政府部門と議論し、管理委員会は政府の行政権利を通じて、C セメント工場は強制的に整備されていったのである。

（２）民間河長と一般村民

（１）で述べた民間環境監督員以外にも、民間河長と一般村民の間に相互作用が見られる。農村と都市の人口流動の影響を受けた J 村の場合、上述したように村民は、最初のうちは J 村に帰属意識が薄く、環境の改善には関心を持っていなかった。しかし、2018 年 8 月中旬に、村民が苦情を述べたことで民間河長体系が注目した。そして総合民間河長 H 氏は、民間河長体系を代表して関連政府部門と連絡を取り、同年 8 月 21 日から連携調査を実施し、周囲の違法養殖場、違法プラスチック工場、違法石灰工場等の汚染企業が発覚し、順次閉鎖されていった。同時に、村民が自ら生活環境の改善への積極的な参加を促すために、2018 年 9 月初旬から、民間河長は、わかりやすい言語と粘り強い丁寧な方法により、ほとんど毎日一軒一軒に赴き、村民たちに対するリスクコミュニケーションや環境保護教育を行うのみならず、改善の実施についても指導してきたという。

2018 年 9 月に J 村にて聞き取り調査行った際、一番印象に残ったことは、村民たちが村の生活環境の変化について語っている時の途絶えることのない笑顔である。村民 A 氏は、「民間河長の H 先生と他の先生は、汚いのを恐れずに、私たちと一緒に村の環境を

整備してくれたため、今はきれいになってきた。」と語り、満面の笑みで自分の家の方向を指した。また村民B氏も笑顔で次のように語った。「私は農村から来たので、昔は環境問題が分からなかったし、関心も持っていなかった。そこで民間河長の皆さんは、私に汚水やごみの影響、また政府の政策等のことを丁寧に教えてくれた。そして、私たちが自分の住宅の周りの環境を自発的に整理することを励まし、排水方式やゴミの保管場所も整備されていった。現在、環境が良くなったことは嬉しく、私は環境改善の活動に参加すべきであると思う。私たちと河長たちは友好を深め、時間があれば、一緒に食事をしたりした。」このように、村民たちは村の環境が改善されたことに喜びを感じているだけでなく、自身の環境への関心や環境保全への積極性が大きく向上したことに満足しているのではないかと感じられた。

他方で、民間河長の立場からは、村民たちの精神的な満足度と自己実現は、長期に環境保全の事業を従事する動力になると考えている。総合民間河長H氏が「お金しか見えない人は環境保全の事業に向いていない。私は村民たちと友達になり、彼らの家でお茶を一杯飲めるだけで嬉しいと思う」との語りは印象深い。中国では、現状において、環境保全の事業に従事する民間の人々や組織は、給料が低いだけでなく、堅実に社会的に認められている職業ではないというイメージも残っている。それに対し、区域民間河長L氏は、次のように語った。

「正直なところ、今より2、3倍給料が高い仕事が多いので、私も動揺したことがある。しかし、自らの努力を通して流域環境問題を一つ一つ解決して、村民とも、最初の心配から信頼に変わり、環境問題に無関心な状態から積極的に参加するようになってきた。このようなプロセスの中で、自身の心の満足感と達成感が支えになり、流域環境保全の事業を7年近くやっている。」

このように、お金などの「物質的豊かさ」が不足する状況においても、仕事の過程で培ってきた「精神的豊かさ」は、まさに彼らが環境保全事業に没頭するのに必要な原動力である。

4-3. 手探りで模索される民間河長体系並びに醸成される流域ガバナンス・モード

以上述べたように。先例がなく、全国に先駆けて「双河長制」を実施している貴陽市では、始動から10年経った一連の改革において、従来はもっぱら政府の水利・農業・建設等の部門が担ってきた水資源・流域ガバナンス及びその後の政府河長制度に代わり、幅広いステークホルダーの参加によるパートナーシップを基礎とした新たな方法への転換を模索してきたことは注目に値する。ただし先行研究では、上記で見てきたように、さらなる改善のために、「双河長制」の法律整備、政府と民間の平等な発言権や環境意識の向上、情報の共有と協力型ガバナンス、区域を越えた汚染問題への重視の必要性というように、様々な問題が指摘されている。しかし、本研究においてさらなる関心を持つのは、以下のいくつかの課題である。

まず、本調査によって、民間河長を画一的な手法で養成することはまだ不十分であることが分かってきた。特に、現在、完備された人員研修システムが存在せず、民間河長の学歴と能力のレベルはまちまちであり、誰もが独自の方法で業務を進めており、それを展開する過程で、各区域での流域管理対策の実施効果にも差異が生じてしまい課題がある。例えば、貴陽市における清鎮市・観山湖区・白雲区という 3 つ区域での流域ガバナンス状況は、比較的に良好であることが調査により分かった。そして、現在、流域環境保全への確固たる関心と熱意を持っている 40 代以上の中年層がいるだけでなく、80 年代・90 年代生まれの若者も徐々に環境保全事業の主要な戦力となってきているが、80 年代以降の若者は中年層と比べその価値観が大きな違いを見せ、「自我意識」の強い世代であると指摘されている（王　2011）。すなわち「（80 年代以降の若者）青年たちは、人生の目標に対して戸惑い、理想主義的な追求に欠けており、また社会的責任感と社会服務精神に欠けていて、政治意識も薄い。」と述べられている。このような言及は、すべての人々を代表することはできないが、流域環境保全の経験と「精神的豊かさ」において、80 年代以降の若者は中年層と比し、まだ一定の差があることは無視できない。よって、民間河長の交代が比較的に頻繁であり、有効的な参加を長期的に確保できる人材が多くないために、総括的には民間河長体系は十分には安定していないと言える。現在はできるだけ業務展開のメカニズムを完備することに専念し、人員の流動が民間河長体系に及ぼす影響を少なくすることが懸命であろう。また、十年前に比べて、貴陽市で水環境の改善と保全に参加する民間の力は多くなってきたものの、市内全体での参加の割合はまだ限られている。

他方で、先行文献で指摘されている政府と民間の平等な発言権や環境意識の向上、情報の共有と協力型ガバナンス、区域を越えた汚染という等の問題については、本研究の動態的調査により、「双河長制」の実践と模索の中で一定程度改善されてきたことが分かる。また上記で指摘した協力型ガバナンスの最適化と民間河長の研修システムの構築についても、第一筆者が幸いにも参加できた幾つかの会合の中で、それらに対する諸策が検討されており、いくつかの提案はある程度合意がなされ、普及に至っている。例えば、2019 年 9 月に参加した会議では「民間河長と民環境監督員に関する完全な研修と規則制度の不足」を提出している。さらに、ここでは第一筆者自身がアクション・リサーチとして、これらの実践に参与できていることである。つまり第一筆者が 2018 年から調査してきた内容に基づき、貴陽市の総合民間河長 H 氏・清鎮市民間河長 L 氏・観山湖区民間河長 J 氏・白雲区民間河長 B 氏の意見をまとめた資料が参考にされ、第一筆者自身も 10 回以上添削しながら「民間河長における業務展開の流れ」の試行を作成することができた。現在、この「民間河長における業務展開の流れ」は、貴陽市の各区域における民間河長の業務展開のシステムを整理しただけでなく、民間河長体系の研修資料として活用され、研修システムの構築も促している。第一筆者はさらに長期的にこの実践活動に関わりながら、より良く完備していくことを目指しており、またこうした実践のプロセスを通じて、

民間河長は民間監督員に環境政策の指導と自身の経験の分かち合うこと多くなってきたことも良い展開であると考えられる。

さらに重要な点として、第一筆者自身、およそ約3ヶ月の現地調査に参加できたとしても、現地から離れている期間は、ほとんど電話やインターネットでしか議論に参加できない状況であったが、民間河長体系のような流域ガバナンスのモードであるにも関わらず、アドバイスや意見を遠慮なく提出することができている。したがって、「双河長制」の実践を効果的に促進するという目標に際し、急速な実行と普及が可能になってきた背景には、このような多元主体のインタラクティブの中で醸成されるモードというものは、画一化された形が最初からあるのではなく、実践のプロセスの中で、実際の状況に応じながら柔軟に絶えず改善し発展してきたという動的な営みを指し示すと言える。このモードは、従来の政府河長制体系のものより非常に柔軟性があり、様々な既知の問題を克服しつつ、未知の問題にも対処でき、双河長制体系は、新たな流域ガバナンス・モードとして確立されていることが示唆される。

5．「双河長制」の実践から見える流域ガバナンスの民間参与

以上の調査結果を踏まえて、ここでは、これまで明らかにされてこなかった流域ガバナンスの民間参与について、以下3つの角度から考察を深めていく。

5-1.「双河長制」の有効性評価とその要因分析

現在、「双河長制」の実践によって、貴陽市の流域環境は一定程度改善され、上述の例からも、流域周辺の村落による水環境に対する影響がある程度コントロールできていることも分かった。ただし、貴陽市98本の河川の水質が根本的に改善されたかどうかという判断基準の点では、その有効性はまだ立証できていない状況にある。それでもこのことに一朝一夕にするのではなく、「双河長制」を実行して以来、貴陽市の流域環境は悪化する方向には向かず、良い方向に向かって進んでいることに希望が見いだされるのではないだろうか。特に民間の人々の認識と行為の変化が明らかとなっており、「双河長制」の実践は行動面で有効であると言えると考えられる。

この「有効」の要因については、第一に民間河長一人一人、特に総河長の直接的貢献が重要であると考えられるが、それだけではない。彼らの行動によって、村の住民が一丸となって取り組んだことがより重要であると考えられる。政府の関連部門はもちろんのこと、流域環境の保全事業に貢献したいと考える知識人や一般市民も集めつつ、かつては力が分散していた状況を変えて集中させることができた。以前は政府の役人の場合も業務展開の際に、調査のため人の人手不足、専門性が足りないなど様々な問題が生じたが、現在では各専門分野の知識人が集まっている民間河長を中心として、全ての力と知恵を合わせ、より便利で迅速なメカニズムを創造し、具体的なルートや方法も明確化

されてきた。

一方、民間河長の行動によって、市民の環境意識が向上し、生活実践から市民は自分なりの環境に対する感受と環境保護の認識が形成されてきたが、この民間河長の行動によって、より「正確」あるいは「合理」的な方向に向かっていると言えるのだろうか。上述の民間環境監督員のＺ氏の事例に鑑みると、そう断言できる一つの証拠となると考えられる。また流域環境を改善する過程中、村人たちの間で、人と自然の関係が積極的に考慮されていった。こうした変化により、環境保護のネットワークが形成されているのではないかと考えられる。

以上のように、「双河長制」の実践は、特に人間の行為の面で効果的な役割を果たしており、意識と行動の変化を通じて、汚染行為を効果的にコントロールし、環境紛争を減少させることができており、この事実は、流域環境改善への未来により希望が持てる状況にあることは間違いない。

5-2.「双河長制」が他の地域で展開する可能性

「双河長制」の実践は、貴州省での成果を踏まえつつ、現在四川省、浙江省、海南省などでも相次いで実施されているものの、全国的に見ればまだ一部である。一方で、政府による「河長制」が迅速かつ広範に展開できるのは、政府内部の行政体系の調整だけで済むからである。中国は中央から地方までの上から下までという行政システムであり、中央政府が政策を発表し、地方政府がそれを実施するという流れの中で、政府「河長制」は展開しやすい。しかしながら、貴陽市の「双河長制」、特に民間河長体系については、上述したように、従来の上下の管理体系ではなく、各主体が相互作用をする新しい体系であるという点を強調できる。逆に言えば、「双河長制」の普及は、地方政府の積極的な推進だけでうまくいくというものではなく、急速に全国に展開するまでには、それぞれの実情が関係し、時間がかかると予想される。

その上で、本研究で議論すべき論点は、展開する条件、つまり民間の知識人と一般市民の参加と支持が他の地域でうまく実現できるだろうかという側面である。貴陽市の「双河長制」の事例の場合、より早い形成を可能にしたのは、総合民間河長Ｈ氏の努力とその貢献が大きいと考えられる。最初は総合民間河長Ｈ氏１人の任務から始まり、Ｈ氏を中心に民間河長体系が徐々に構築されてきたが、Ｈ氏は地域での特別な職歴と人望があり、重要な役割を果たしてきた。単なるＨ氏の物語だけをみると、個人に依存しているイメージを与えてしまうかもしれないが、「環境保護に対して確固とした関心と情熱を持ち、関連専門の知識と経験があり、人間関係へコミュニケーションがうまく知識人」という人材であると考慮するならば、民間河長の中心的役割を果たしうる適合者は他の地域でも見つかるはずである。

他方で、市民の環境に対する感覚・認識について、特に中国の場合、各地域の地理的条件、経済発展程度、文化習慣がそれぞれ異なるために、貴陽市の事例を単純に一般化するこ

とはできない。その反面、現在中国における水汚染を含む環境問題は、極めて構造的な課題であり、越境汚染としてのグローバルな課題群でもある。つまり、各地域は環境問題に直面し、それなりの認識が形成されており、また先行研究によっても、各地域の市民がそれぞれの方法で対応していることが明らかにされている。そうであるならば、貴陽市の事例は、上記で論じたように「双河長制の実践は、特に人間の行為の面で効果的な役割を果たす」側面が生かされて、総合的なネットワークの構築の方策、試行錯誤の経験から具体化される事柄（環境監督員の設立など）が、他の地域に参照できると考えられ、本研究の成果が、「双河長制」の全面展開を後押しすることが期待される。

5-3. 流域環境保全において政府管理と民間参与

流域環境保全は、その施策の実施に際し、政府参与だけでは限界があり、様々な調査と監督及び解決方法の提案などに対して、できるだけ民間資源（マンパワーと知恵など）の利用に努めることは不可欠である。また、流域環境悪化の原因は、流域周辺の住民による日常の生活行動、日々の事業活動から生じる環境負荷が集積して生じるものであるために、流域環境の保全は、多様な「人」を単位として人間活動を環境に適合するよう調節することにより確保されるものである。だからこそ、政府の行政管理だけでは不十分であり、その実現のためには、従来の規制監督型の流域管理方式から、企業及び一般市民の自発性にゆだねつつ積極的取り組み参与する協働型の流域保全方式に転換することが期待される。「双河長制」はまさしくこうした新たな流域ガバナンス体系の典型であり、流域汚染と環境紛争への未然防止の観点に立ちながら、民間と信頼関係を構築し、民間の力を統合するものである。

先行研究の分析のところで述べたように、ここ数年来、日本や欧米と同様に、中国においても、市民社会・共同体・NGO 等が、水汚染などの環境問題の解決の鍵を握るとして、それらの連携をより一層重視する傾向が見られる。 ただし、単なる先進国の模倣では、課題解決することは難しい（傅，2016）ものの、中国における市民社会・共同体が独自の構造を生かした新たな展開があることをこの「双河長制」の事例は導いてくれるのではないだろうか。すなわち、本研究から明らかになったこととして、民間の真の力が発揮できる民間参与のあり方としての「双河長制」は「中国式の民間参与」という新たな姿ではないかと考えているからである。

さらに、本結果を踏まえて、民間参与の方策は、政策の影響よりも人と人との相互作用が大きな鍵となると強く感じている。上述したように、環境紛争を起こしていた村民 Z 氏は、民間河長の影響を受けて民間監督員となった事例は、それを端的に物語っている。Z 氏の以下の語りは印象深い。

「以前は何か環境問題があったら、私達は一般農民として陳情することはとても難しかった。この２年間、どんな環境問題が生じても、H 氏や L 氏等の民間河長は、私達を連れて一緒に問題を調査し解決してくれている。汚い、危険な場所へ行けば、民間河長

はほとんど先に歩いて導き、調査を行い、身をもって規範を示され、私は本当に感動し、身近な環境問題の解決もできるだけ参与したいと考えるようになった」

さらに、人々の意識と行動は、身近な人の影響を与えやすく、民間環境監督員W氏とX氏は、まさに環境監督員Z氏の影響を受けて流域環境の保全に参与してきたという。環境監督員W氏は、「Z氏の魚を死亡する事件が解決されたことを知り、彼が調査した問題が重視されて解決されていることを感じ取り、私も参加したいと思うようになった。もしいつか私が環境被害に遭ったら、どうすればいいか分かる」と述べた。現在、第一筆者が参加しているWeChatグループのボランティアの多くが、身近な村民や友人の影響で流域環境の保全を参与してきたという。周囲の人々の影響を受けて、民間の環境意識が目覚めており、こうした積極的な参加意識への転換が流域環境保全の事業のより良い発展を促進できると考えられる。

現在の中国は、民間参与に関して、その広さ深さの双方において、日本や欧米と比べて、遅れており、中国の行政体制は、依然として政府の主導的地位を保持している。しかしながら「双河長制」の実施に伴って、民間河長を中心として徐々に構築されてきた双河長体系は、かつての「流域環境保全に関する民間参与を促進すべきだ」という政府の政策又はスローガンにすぎない局面を打破してきたのである。つまり、中国の行政体制の下で、絶え間ない試行錯誤と実践を通じて徐々に芽生えて発展してきた民間参与は、中国の現実的な国情に合致しながらも、従来とは異なり、中国独自の形で新たな流域管理体制が構築されていることは特筆に値するであろう。現在、「双河長制」の実践は中国の現実に合致しながら一定の効果が実現でき、将来の発展も期待される価値がある民間参与の新規方式と位置づけられることが示唆された。

6．おわりに

本研究では、従来の政府「河長制」を改革して民間の力を導入した「双河長制」を全国に先駆けて実施している貴州省貴陽市の事例に注目し、「双河長制」の実施、特に民間河長体系の構築と実践を明らかにしつつ、中国固有の流域ガバナンスの民間参与について論じてきた。この民間河長体系は、民間河長を中心として、自然と人間との関係性を考慮し、また人と人との間に相互作用を生み出し、従来の環境意識や行動習慣を変革し、根源的に汚染を抑制し、さらにはそれぞれの民間主体との協働を推進して地域の流域環境保全を図られている。

その次のステップとして、民間河長体系は、流域環境の利害関係者間の価値観を把握し、情報を共有し、意見の違いがあっても、相手の言い分を理解し、流域の汚染対策についての情報の提供、民間の参加権・質問権・監督権等を確保することを考えはじめ、各利害関係者が対話を促進する様々な方式の取り組みをはじめている。それらは概して、①流域の関連主体を動員して水環境の改善と保全を参加させる；②具体的な現実状況に合

う参加方式を活用する；③適切な参加プラットフォームを設置する；④情報の交換と公開を適時に促進する；⑤民間主体における環境意識の向上と行為の改善を促進するという5点である。

その一方で、先例がないために、依然として模索実践の段階にある貴陽市の「双河長制」は、いまだ様々な課題を抱えている。それを解決するためには、民間河長体系における研修システムの完備に加え、民間河長体系の安定性の確保及び適切な方式によって地元の流域の利害関係者の広域な参加を促進する計画づくり等の現実に迫る研究が益々求められるであろう。いずれにせよ、「双河長制」の発展における民間河長体系の持つ柔軟性と他への還元可能性を考慮するならば、未来展望は高く、このような様々な試行錯誤と経験の総括として発展してきた経緯に鑑みると、中国の現実に合致する民間参加方式は、中国の流域ガバナンスに新たな希望をもたらすものと考えられる。

本研究では、引き続き、アクション・リサーチを遂行しながら、貴陽市の「双河長制」の今後の進展を見守るとともに、他の事例も組み合わせながら、包括的な検討を深めていきたい。

注

1）「双河長制」の定義については、大塚（2010）が言及しており「江蘇省弁公庁は2008年6月に、『太湖主要入湖河川における双河長制の実施に関する通知』を発布し、15本の太湖流入河川それぞれについて、省の指導幹部と地方の責任者が河長となり、河川水環境総合整備計画の策定、実施、調整、監督検査の責任を負うことを決定した。」としている。ここで特に留意すべきは、2008年の江蘇省における「双河長制」とは、省レベルの政府河長と地方レベルの政府河長を指すが、本研究の貴州省の「双河長制」の場合、政府河長と民間河長を含んでおり、本質的な違いがある。

2）例えば、環境保護に関する事務である生態環境部門、水道行政を管轄する水利部門、水施設に関する建築・建設の行政管理を担当する建設部門、農業の汚染源を抑制する農業部門等である。

3）九龍治水：降水を司る龍が多数に及ぶことで、異なる意見の統一が図られず、その結果どの龍も降雨の管轄に責任を負わなくなる現象を指す。日本語では、“船頭多くして船山に登る”がその意に近い。

4）2012年11月、中国共産党第18回全国代表大会において「人類運命共同体」の理念を提唱した。人間は、如何なる個人・個体も、如何なる集団も、本来お互いに依存し合い、支え合うことなしには存続不可能であり、「共に生き、共に笑おう」と、人と人との絆や人間の持っている力を信じることが強調された。この思想をベースに、「生態共同体」はまさに「運命共同体」が生態環境中で体現され、両者はすべて「共生」の関係を強調し、同じ環境に暮らしている政府・個人・企業・コミュニティ等は互い

につながりあった運命共同体と考えられ、互いに依存し合い，支え合いながら、共に生きている。手を携えて協力・ウィンウィンの新たなパートナーを作り、心を一つにして生態環境の持続可能な利用を目指す。

5）貴州省統計局：2015 年には貴州省で 493 万人の貧困人口があり、全国第 1 位となり、全国における貧困人口の 8.77% を占めた。全省には 66 貧困県、190 貧困郷、9000 貧困村がある。

6）現地企業での 3-5 人ほどの従業員からなる小さい部門の部長の年間の給料が 18 万元ぐらいである。すなわち、18 万 -20 万元 / 年のサービス料については、企業が従業員をひとり多く採用したことに相当し、この負担のみで民間河長体系の全体の援助を得ることができるため、この協定を企業が退けることはない。

7）地域の環境保全に関心を持つ一般市民、ボランティア、民間河長、関連企業の代表、関連政府部門、環境保全に関する各分野の専門家、メディア等を含む WeChat グループを構築し、市民が流域環境問題を発見した場合は、WeChat グループを通じて双河長制体系に環境状況を伝え、民間河長は現場で環境問題を確認した後、WeChat グループで調査検証を発表するという流れができる。また専門家グループのメンバーは実際の状況に基づいて専門的な指導を行っており、関連する政府河長体系と企業は積極的に流域ガバナンスに協力する。

8）環境の整備方式と整備効果も公開し、市民も監督できる。特別な環境問題が発生した場合は、懇談会、説明会、交流会、調停会などの市民参与できる会議方式を活用して環境問題の解決を促進し、紛争を回避している。第一筆者は市民参与の会議に幾度も参加したことがある。

9）写真の掲載について、一緒に調査する方から承諾を得ている。

参考・引用文献

＜日本語文献＞

大塚健司 (2010),「太湖流域水環境政策の地方イニシアティブ」『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』第 2 章，日本貿易振興機構アジア経済研究所，81-116 頁

大塚健司 (2015),「中国の流域･水環境ガバナンス再論―統合管理から持続可能性へ」,『彦根論叢』403, 80-93 頁

傅喆 (2016),「中国の環境汚染におけるガバナンス構造の分析―水汚染を例として」,『一橋経済学』10 巻 1 号 ,121-164 頁

知足章宏 (2015),『中国環境汚染の政治経済学』, 昭和堂出版社

大塚健司 (2007),「流域ガバナンスの視座―中国・日本における制度改革の模索」，大塚健司編『 流域ガバナンスー中国・日本の課題と国際協力の展望 』序章，日本貿易振興機構アジア経済研究所，3-32 頁

傅喆 (2018),「中国市民と水汚染の関わりについて―水資源管理制度の構築に向けて」,『一橋経済学』11 巻 2 号 ,19-47 頁
胡勘平・于曉剛・大塚健司 [抄訳](2005),「中国の流域環境保全における公衆参加と報道機関の役割 (特集：中国における持続可能な流域ガバナンスと国際協力)」,『アジ研ワールド・トレンド』, 18-21 頁
胡勘平・大塚健司 [訳](2007),「中国の流域管理と環境保全における公衆参加― NGO とマスメディアの役割」, 大塚健司編『流域ガバナンスー中国・日本の課題と国際協力の展望』, 263-288 頁
礒野弥生 (2004),「環境問題における諸アクターと法的地位」,『季刊家計経済研究』特集論文 SUMMER No.63, 41-50 頁
荏原美恵 (2008),「多元的な主体によるネットワークモデルの課題と展望―若者自立支援対策を事例に」, 東京大学大学院公共政策学教育部 2007 年度リサーチペーパー
大野智彦 (2009),「河川管理における市民参加の理念と実際―河川整備計画の策定手続きを対象として」, 室田武編『グローバル時代のローカル･コモンズ』, ミネルヴァ書房 , 147-167 頁
大野智彦 (2015),「流域ガバナンスの分析フレームワーク」,『水資源･環境研究』28 巻 1 号, 7-15 頁
北川秀樹・窪田順平 (2015),『流域ガバナンスと中国の環境政策：日中の経験と知恵を持続可能な水利用にいかす』, 白桃書房
保屋野初子 (2014),『流域管理の環境社会学：下諏訪ダム計画と住民合意形成』, 岩波書店
淺野敏久・李光美・平井幸弘・金科哲・伊藤達也 (2011),「中国・太湖の富栄養化問題と 2007 年のアオコ大発生事件（利水障害）後の対応」,『E-Journal GEO』5 巻 2 号, 日本地理学会 138-153 頁
萩原なつ子 (2009),『市民力による知の創造と発展―身近な環境に関する市民研究の持続的展開』, 東信堂
王鳳 (2011) ,「90 年代以降の社会意識の変化に関する言説の一考察―「正しさ」の論理と「できる」論理の狭間に」, 島根県立大学北東アジア地域研究センター編『北東アジア研究』, 81-107 頁

＜中国語文献＞

汪劲 (2011),「环保法治三十年：我们成功了吗？－中国环保法治蓝皮书 (1979-2010)」, 北京大学出版社
胡若隠 (2012),「从地方分治到参与共治：中国流域水污染研究」, 北京大学出版社
朱狄敏 (2015),「公众参与环境保护：实践探索和路径选择」, 中国环境出版社
马道明 (2015),「民间环保集体行动产生逻辑及破局关键－基于太湖污染治理的考察」,『华东理工大学学报（社会科学版）』第 6 期, 106-113 頁
王继远・伍青萍 (2017),「法政策学视角下“河长制”的立法与实践－以江门市潭江流域水

质保护条例为例 」,『地方立法研究』第 5 期，45-55 页
刘小勇 (2018),「公众参与全面推行河长制工作主要内容与实践模式」,『中国水利』第 4 期，11-13 页
罗丹 (2018),「生态共同体视角下贵阳市“双河长制”的制度创新研究」，贵州大学 2018 届硕士研究生学位论文
冷涛 (2019),「贵州推行“河长制”的现状及改进方向研究」,『理论与当代』第 5 期，16-19 页
徐锦萍 (2014),「环境治理主体多元化趋势下的河长制演进」,『开封教育学院学报』, 第 8 期，265-266 页
侯永强 (2017),「环境治理主体多元化趋势下的河长制演进」,『现代经济信息』，第 17 期，324-325 页
田家华・吴铱达・曾伟 (2018),「河流环境治理中地方政府与社会组织合作模式探析」,『中国行政管理』第 11 期，62-67 页
李佳琪 (2019),「整合治理视角下“双河长制”治水模式的特色与运行逻辑」,『管理学家』第 2 期，130-133 页
邱安民・胡杨成 (2017),「江西省城市内河“民间河长”参与路径探索」,『中国环境管理干部学院学报』第 2 期，6-9 页
郑诗佳·何涛 (2020),「民间组织参与环境治理的法律分析－以 J 县“双河长制”为例」,『广西职业技术学院学报』第 13 卷 01 期，109-113 页
雷明贵 (2018),「流域治理公众参与制度化实践:“双河长”模式－以湘江治理保护实践为例」,『环境保护』第 15 期，63-66 页
郝亚光 (2020),「公共性建构视角下“民间河长制”生成的历史逻辑－基于“深度中国调查”的事实分析」,『河南大学学报（社会科学版）』第 2 期，15-21 页
曾露・毛春梅 (2019),「基于行政与民间途径的双轨河长制构建」,『中国农村水利水电』第 5 期，91-94 页
薛晓飞・李涛・邵雪峰・庞洪涛・苏善敏 (2014),「贵阳南明河水环境综合整治项目治理思路与第一阶段实施成效」第二届全国流域生态保护与水污染控制研讨会论文集
王书明・蔡萌萌 (2011),「基于新制度经济学视角的河长制评析」,『中国人口资源与环境』第 21 卷 09 期，8-13 页
余懿臻 (2018),「河长制实施困境及完善对策——杭州河长制实践的成效与问题解析」,『岭南师范学院学报』第 39 卷 01 期，62-66 页
光明日报调研组 (2018),「浙江探索实行河长制调查」,『光明日报』, 2018 年 2 月 2 日 07 版
刘永霞 (2016),『贵州省环境保护河长制实施情况调研报告』，贵州省环科院

Practical Research of the Dual River Leaders System in the Context of Watershed Governance: A Case Study of Guiyang City, Guizhou Province

Xuan HUANG, Yuyu HU and Emako MIYOSHI

This study focuses on the Dual River Leaders System, which can improve the water environment and combat the increasing basin pollution in China. It was born in the reform of the government's internal administrative system, and developed during the process of seeking cooperation between government and non-government. In particular, this study investigates the Dual River Leaders System in Guiyang City, Guizhou Province, where it was implemented in 2010, ahead of the rest of the country. We examined the changes over time through participatory survey methods and participation in practice as an environmental volunteer. This study discusses not only the improvement of water pollution but also the watershed governance of multi-subjects from the perspective of the local community. Moreover, we present new insights that challenge the inherent structure of China's environmental governance. We found that the Governmental River Leader System and the Non-Governmental River Leader System play important roles and have a complementary relationship. In addition, the Non-governmental River Leader System centers on the Civilian River Leaders who composed of intellectuals. In the process of continuous exploration, selecting suitable individuals from local village residents to serve as Civilian Environmental Supervisors has not only helped resolve regional conflicts but has also increased the environmental awareness of local residents. Thus gradually established a Watershed Governance Mode. The Non-Governmental River Leader System considers the relationship between nature and human beings and creates interactions between individuals that change the environmental consciousness and behavioral habits of local residents, while also fundamentally improving pollution. Furthermore, it tries to protect the environment of the local river basin by promoting cooperation among non-governmental entities. Therefore, the Dual River Leaders System is not imitated Japan, Europe, and the United States, as a means of civilian participation, but it can empower local residents to participate in Watershed Governance, and create a new kind of "Chinese-style civilian participation." In addition, the Dual River Leaders System has played a critical role in civic behavior. The findings of this study suggest that its implementation in Guiyang City is favorable for the development of Dual River Leaders Systems throughout China.