

リスク社会をどう考えればよいか

藤村 正之

上智大学文学部社会学科教授

1 リスク社会論とその含意—U.ベックを中心に

(1) リスク社会論という考え方

最近、「リスク社会」という言葉をよく聞くようになったが、ドイツの社会学者ウルリッヒ・ベック (Ulrich Beck) の仕事はその嚆矢といえるであろう。ベックのまとまった著作は、同じ翻訳者による訳本が2回出版 (東・伊藤訳 1986=1998) されているし、社会学者の今田高俊 (今田 2002) や山口節郎 (山口 2002) が論じた論考もあるので、それらの紹介を交え、ベックの「リスク社会論」を検討してみたい。

なお、検討は、綿密な文献精読というよりは、報告者の関心とかわらせながら、論点をピックアップ・整理再解釈したものと位置づけていただければ幸いである。

ベックは1986年、チェルノブイリ原発事故発生のに『危険社会』 (*Risikogesellschaft*) を刊行

しているが、事故発生年という、その同時性に「リスク社会」をどう捉えるかという彼の問題意識が表われているといえよう。

まず、「リスク」とは何かであるが、ベックは「人が何かを行なった場合、その行為に伴って起こる危険」と言っている。環境問題をも視野に入れば、この「人が」は、「人類が」あるいは「人間社会が」と大きく捉えてもいいだろう。つまり、「リスク」とは「人々の意思決定・人為的企てから帰結する危険」というふうに言い直すことができる。

この場合、「danger」との関連性も考慮しておく必要があるが、自分が責任を負いきれないところから引き起こされるものを「danger」で捉え、行為責任を問われるものが「risk」だと言う。ただ、自然災害などを別とすれば、「人類」がその責任を問われるといえ、世界中のすべての人がかかわってしまうわけで、その責任の問い方で「risk」と「danger」を使い分けることも判然としているとはいえないかもしれない。

ベックの主眼点のひとつは「リスク社会」を「階級社会 (階層社会)」と対比して論じることにある。「階級社会」は富の生産や分配を行なう社会だが、過剰なほどの生産性を発揮して生産に邁進する高度産業社会はむしろ「リスク社会」というのがふさわしく、「リスク」が生産され分配される社会と化してきている。そういう特性を如実に示すのが「ブーメラン効果」と呼ばれる現象である。それは自分たちがつくりだしたものがブー

ふじむら まさゆき

1957年生。一橋大学社会学部社会学科卒。筑波大学大学院社会科学研究所社会学専攻博士課程修了。博士 (社会学)。東京都立大学人文学部人文学科助手、武蔵大学人文学部社会学科専任講師、助教授、教授を経て2002年より現職。著書に『福祉国家の再編成』『非日常を生み出す文化装置』 (共著) などがある。

メランのように回り戻って自分たちに危害を加えるような社会ということである。彼が原発事故に触発されて「リスク社会」を論じたことは納得がいくわけであり、人類がつくった科学技術が人類の生命・生活を脅かすことに着目したといえる。

そこでは、潜在的なレベルにあったさまざまな「リスク」が顕在化する。しかも、「リスク社会」は、社会や生活・生命に関するリスクが身分や階級の差を明瞭に反映するというより「人々に様に発生する可能性を有する社会」と規定され、富者も権力者もリスクの前では安全でないことを、ベックは「貧困は階級的で、スモッグは民主的である」という言い方で表わしている。

また、「リスク」は現実には起こっているわけではなく、可能性にとどまっているということにも特徴がある。だから、その可能性に対してどう対処していくかが問われる社会ということになる。それゆえ、「その可能性が人々の不安を煽る社会心理的状況」も「リスク社会」の特徴としてあげることができる。さらに、リスクを現代社会把握のキーワードとしたいベックは原子力発電の危険性や、核家族化の進行に伴う諸影響、労働スタイルの非正規雇用等々も「リスク」として触れている。もし「リスク社会」が私たちにリアルな言葉に聞こえるとすれば、大企業に勤務していても突然倒産して失業したり、介護の問題が切実に感じられるようになるなど、偏在しつつ水面下にあったリスクの可能性が現実になってきたということであろう。

ただ、「阪神・淡路大震災」の被災の地域差を社会的に研究したものなどによれば、天災が起こったときにみな一様に巻き込まれるのは事実だが、その被害の程度が「階級・階層」を離れて一様であると言い切れるかどうかは疑問のあるところである。この点は、リスクが現実化したさいの問題の質や現実分布も考慮に入れる必要があるということになろう。

(2) リスクの性質・分類・知覚

次に、リスクの性質・分類・知覚や認識についてのベックの議論を整理しよう。

第1に、リスクには3つの「ない」がある。すなわち①空間的・時間的・社会的影響範囲の限定ができない。②単一要因・単一主体への責任帰属の困難性。つまり、それを行なったのは彼・彼女、この組織だという責任を帰属させることができない。環境汚染や生態系の破壊が複合的なかたちで現象化することを考えると、汚染原因を確定して負担を負わせる認定プロセスそのものが不可能である。そして、③被害の補償の不可能性。福祉国家は保険制度で対応可能な問題に対応しようとする側面をもつが、そのような福祉国家的な制度観ではリスク社会には対応できない。なぜなら、環境や健康・生命が一度破壊されたら修復不能であるからである。さらに、いったん補償をすればそれで問題が解決するかといえばそうではなく、償うことのできない累積的破壊がそこから始まる可能性もある。階級社会とリスク社会とでは「リスク」が起こす破壊性の程度が異なるとベックは述べている。

第2に、リスクを分類して、①「環境的なリスク」として地球温暖化や生態系の破壊、②「科学的なリスク」として遺伝子操作や原子力発電、食品添加物、③「社会的リスク」として治安の悪化や失業・就業形態の不安定化、核家族化による問題解決の困難さをあげている。ただし、③の点もリスクと位置づけて強く指摘しているのは、1986年の書籍においてであり、その後は弱くなっている。

第3に、「リスク」は知覚困難なものであり、個人の感覚能力では認識できないので、専門家による分析・論証に依存している。その結果、専門家の役割肥大が起こっている。しかし、専門家が行なうリスク評価自体が不確実な要素を包含していて、特定の要因を見逃してしまう、見通しが甘い、場合によって虚偽の申し立てをする、その時

点では起こらなかった他の要因が累積的に発生するといった事態も起こり、専門家もリスクの確定においてパーフェクトではない。その結果、責任帰属が困難なので、結局みんな無責任になってしまい、むしろ自己決定・自己責任という名のもとに、リスク対応が個人に転嫁されようとしている。つまり、人類自らが生み出しつつある破局的な状態にだれも責任がもてないので、危機状態が常態化していると指摘しているのである。

さらに、危機に対して警告・警鐘を鳴らすとしても、完全な立証は不可能なので、見方によっては警告や警鐘が根拠のない非合理的なものとして無効化されてしまう。立場の違いによって危機への理解や評価が異なるのは原発問題で証明済みであるが、そんな掴みどころがないところが「リスク社会における生活と行為は、カフカのようになってしまう」という表現にまとめられている。

(3) リスク社会の社会的特質

次に、ベックは「リスク」とは何かを規定したうえで、「リスク社会」と他の時代との違いを喚起するために、「前近代」→「近代」、その後に来る「再帰的近代」を区別している。再帰的近代とは、人間が加えた作為がめぐりめぐって自分自身にはね返ってきて負の影響を及ぼす時代ということである。ベックは「反省 (reflection)」ではなく「再帰性 (reflexivity)」という言葉を使っているが、その意味では、再帰性は日本のことわざの「自業自得」「自縄自縛」と類似する意味をもっている。

ベックは、近代までにあった階層・階級社会とは違う社会が到来したことを強調したかったのであろうが、階級社会とリスク社会の違いを次のように言う。階級社会は富の分布によって困窮が起こり、その結果、連帯して平等という目標・ユートピアをめざして行動する積極的・社会変革的な要素がある。一方、リスク社会は事が起こってしまえば生命・生活が脅かされるという不安があ

り、それを回避しようとして連帯がおこる。目指すのは安全というユートピアなのだが、明確な達成目標があるというより、人々の不安をなくしていくことにポイントがあるので、消極的・防衛的な要素をもっていると述べている。

ベックの主張を要約的に整理すれば以上のとおりだが、強いて言うと、原発事故に触発されて起こった問題関心を、現代社会全体を捉える理論とするために射程が広がりすぎたきらいがあるかもしれない。しかし、個別に起こっているリスク現象はこれからも論議になるだろうし、階級社会との対比、問題の一樣性に注目して「リスク社会」を唱えた意味は大きいと思う。

2 リスクの社会学—N.ルーマンを中心に

(1) リスクの性質を問う

ベックの「リスク社会論」に対して論陣を張ったのが、同じくドイツの社会学者ルーマン (Niklas Luhmann) である (山口 2002)。ルーマンは、ベックが果たした業績を、危険な巨大技術による社会の自己加害・自己破壊について明確に指摘したこと、リスク問題を技術的なリスク管理論から社会・政治的文脈へ転換したことの2点をあげている。それを踏まえ、ベックの指摘する「リスク」の性質は考え直すべきではないかというのがその主張である。

第1は、不確実性というのは近代社会の構造特性である。こうやればこういう結果が出るということではなく、これをやってもどうなるかわからないからこそさまざまなトライがあるのであり、それは選択や意思決定の前提条件だから、どのリスクに着目し、そこに危険があるとして排除するかの問題になる。つまり、リスクへの関心は「ある要因への選択的注意と選択的無視の合成による意思決定の単純化の問題である」と指摘する。

それ自体は、サイモンらの経済学や組織論の領域でなされている「最適モデル」→「満足モデル」

→「ゴミ箱モデル」といった意思決定のモデル化と類似する側面もある。リスクに対し、すべてを把握して対応しようとしても実際には不可能であり、ゴミ箱モデルに象徴されるように、時間がないので慌てて決めたいことが結果的に起こってしまう。ベックが着目する「リスク」を不確実性と置き直して考えるならば、ルーマンは「むしろ、社会そのものがそれを利点としてこれまで社会を進めてきたのではないか」と言うのである。

そうすると、ウィルダフスキーが言うように「システムにとってはゼロ・リスクを求めることが最大のリスクとなる」ことになる。すなわち、ハイ・リスクな技術があったとしても、それを管理するために安全弁を何十にも張りめぐらして複雑なかたちで制御しようとするが、複雑性が増すと、どこかにエラーが起こってもそのこと自体がキャッチできなくなる。それだったらシステムに頼るより人がやったほうが早いということになって、柔軟性を欠いたかたちでしかリスク管理ができなくなってしまふ。

さらに、リスクを抑えるために、リスクに対応するような対策を政策的・制度的に整備しようすると、一方でそれに伴って人間の行動が変えられ、新たに事故の危険性が高まることもありうる。たとえば、シートベルトの着用義務で、シートベルトを着用しているから安全だと思ひ込んでスピードに鈍感になり、かえって事故をおこすような事態が発生しないかというのである。

また、人はリスクがゼロになるようなイメージがあるが、実際には事が起こってしまったあとで「あれはこういうリスクだった」と事後評価的にしかリスクの存在を問うことができない。ベックはリスクから安全へ移行することが可能であり、重要だと考えているようだが、事件が起こったあとに「あれがリスクだった」とわかって、実質的には安全を保障したことにはならない。いくら豊富な知識や情報が確保されたとしても、この選択が正しい、あるいはこの選択でリスクが回避でき

たとは、リスクが現実化して被害を被ってみなければ、少なくとも現時点ではその妥当性を判定できないとベックを批判している。

(2) リスク概念の脱存在論化

そうすると、「こうすれば安全だ」というよりも、リスクに対して「このように責任がとれる」という方法を明らかにしたほうがベターだというのがルーマンの主張である。つまり、リスクの客観的事実を確定するよりも、リスクを認知・構成する人々が、どのように対応していくかに視点を向けることが大事ではないか。「リスクと安全」の対比で考えるのではなく、「リスクと責任」を対比させ、予想被害の判定と責任のとり方を考えるほうが、ゼロ・リスクをめざし無限的な行動をとるよりは、方法論としてはいいのではないかという提案である。

そこには、人智の及びえない「危険」に対して、「リスク」は起こった被害や損害が人々の意思決定や行為に帰属するわけだから、どのように責任をとらせていくかを社会的に検討したほうが効果的だという考え方がある。

また、「リスク」や「危険」はだれが認識するかによって見方や位置づけが変わる。人はあなたに責任があると見るかもしれないが、当事者にとってはこちらの責任ではないといったことが起こりうる。同時に現代社会は、科学者が評価するよりも当事者性や現場の人間のリアリティが重視される時代となっており、科学は諸定義の独占権をもちえなくなっているとも、ルーマンは問題提起している。

ルーマンと位置づけは異なるが、リスクがどう語られ、責任をどう捉えるかをめぐって「リスク・コミュニケーション」という学問領域も成立しており、具体的なリスクの問題や食品添加物などの「リスク認知」として、リスク問題を具体的に展開しようとする吉川肇子(2000)のような仕事もある。これもリスクの確定そのものよりも、

それがコミュニケーションされる事態に着目した視点だといえよう。

3 社会心理現象としてのリスク

(1) 現代社会の「加熱と冷却」

「リスク社会」では、人々の不安を心理的に煽るものとしても「リスク」が存在していて、それ自体が社会のメカニズムのなかにインプットされている。そのとき、参考になるのがアメリカの社会学者ゴッフマン (Erving Goffman) の「加熱と冷却」という考え方である。社会は人々を加熱する制度やシステムと同時に、冷却する制度やシステムを併せ持っている。cooling outと表現される、社会に煽られだまされたカモをなだめるような仕事や役目があり、「隣りのブドウは酸っぱいぞ」と気持ちをなだめてくれる人が社会的に存在する。たとえば、受験競争が人々を煽り、他方でそれが学歴社会と批判される構造がある。だから、受験に失敗しても「勉強だけじゃないよ、学歴なんて気にする必要ないよ」と慰めてくれる人がいて、その人は煽る社会とセットになって機能しているとも考えられる。しかし、本当に実社会が学歴社会なのかとなると明瞭でないことも多く、結局、利益をこうむっているのは予備校や大学だという指摘もあったりする。社会学者で僧侶の大村英昭は、そのようなゴッフマンの「加熱と冷却」の論議を、キリスト教や仏教の違いとも比較しながら、「煽りと鎮め」として日本風に位置づけている。

高度産業化社会・高度大衆消費社会を築いたはずなのに、幸福感に浸れないのが日本社会の現状だが、それと軌を一にして、何を目標にしたらよいかわからないような事態もバブル前後に起こっている。教育社会学の竹内洋は「豊かな社会とは、人を前向きに駆りたてるドラマチックな成功がなくなっただけでなく、後ろから駆りたてるドラマチックな失敗もない社会である」(竹内 1993)

と言っている。現代の日本は、社会の制度とシステムが安定しているぶんだけ、谷底に突き落とされるような失敗がない社会をつくり上げてしまった。だから、「失敗してもこの程度」というので、物事へのモチベーションがはたらかなくなっているのではないかというのが竹内の視点である。中高年の失業が問題になっているが、それでも餓死者が巷で頻発しているというわけではないし、フリーター、パラサイト・シングルなどの問題も家庭のほどほどの安定に支えられていることを考えれば、このような視点が成立する理由は偏在している。

そこにおいて、「リスク」や「リスク社会」が新たな加熱として、社会的なかたちで利用されるという側面もある。現在の日本社会は、TV番組「プロジェクトX」がノスタルジックに示す時代のように、夢を追いかけたり、鼻先のニンジンに向かって走ることが難しくなっている。むしろ、リスクを後ろからチラつかせて追い立てるようなかたちで前進させるしかなくなっているのである。確かに、「豊かな社会」というより「リスク社会」といったほうが現代社会をリアルに捉えた感じがするといえる。

ところが、「リスク」が声高に語られ、人々を煽る一方、「癒し」も時代のキーワードになっている。リスクからの逃避に疲れた人は癒されるといふかたちで人を鎮めている。そうすると「リスク」と「癒し」が、現代社会の「煽り」と「鎮め」としてうまくセットになって機能していると捉えることも可能である。

「人は何もかも足りないときよりも、1つだけ足りないときのほうが最もイライラする」とは、100年前の社会学者デュルケムの言葉だが、いろいろなことが足りないときには、それなりに「しかたがない」と心理的に達観できるところがある。しかし、豊かな社会をいったん経験してしまった私たちにとって、わずかではあれ「リスク」が現実化する、あるいは生活上不安があると、それが

気になって不安感をより増幅していくという要因があるのかもしれない。

(2) リスク管理の自己監視的側面—セルフ・モニタリング

リスクに脅え、あるいは後ろからせき立てられるように前に進むとき、人は自分の生活や生涯の道程を想定して、自分なりに荒海を調整していく。そのことは、ある意味では自分自身を常に注意・反省し、モニタリングしつつ道筋を決定していくことでもある。選択性があることが近代社会の特徴だとすれば、われわれはライフサイクルやライフコースという視点で見た場合に起こりうるリスク対象を定型化し、そこでの難局をクリアしつつ、ライフスタイルやライフデザインというキーワードが許容する範囲の選択をしていく。リスク回避に向けたセルフ・モニタリングと、回避の自己責任を唱えるのが「リスク社会論」の社会的機能だということもできる。

福祉国家が迷走するような現在、ライフサイクル、ライフコース上のリスクの自己管理を提言せざるをえないような状態になってしまっている。そこはまた、リスク管理ビジネスが侵入する領域にもなっていて、リスクもビジネスチャンスだということになっている。ビジネス的に考えるならば、目標はリスクの減少というよりリスクの分散になるわけだが、個人レベルでリスクを捉えるのか、組織レベルでリスクを捉えるのかの位置づけの相違もそこにあらわれてくる。

(3) リスク観の前提の置き所—社会心理と生活行動の媒介として

ベックやルーマンの仮説を視野に入れながら、生活保障や社会保障について、リスクの見方をどんどこに置くことが必要であり、可能であるか、考えられることを4点ほど挙げてみる。

1点目は、社会による生活の全面保障はありえないということである。「楽園はどこにもない」

と認識することは、ある理想像をもち、それを目指すことを強要して人々を抑圧しないためには大事なことである。楽園がないのも真実ならば、死が必然であることも真実である。しかし、そのような死に対して「リスク」概念を適用することは可能なのか。昔は「貧・病・争」の諸現象によって死により近かったはずなのに、今のほうが死をリスクとして捉えるリアリティーがあるというのはどういうことか。また、自己責任によるリスク回避には限界があるとすれば、それを協同・連帯で均衡させるといえるのはどういうことであり、それがどう可能なのか不可能なのかという問題を考える必要がある。

年金・保険などは「社会の連帯で」といえるが、学生にはあまりリアリティーがない。社会心理学に「利他的利己主義」という概念があるが、保険料を納めるのは現時点ではだれかの利益になるが、めぐりめぐっていずれ自分の利益になる。だから、利他的と利己的という性格が両方成立する制度として、社会保険を捉えるという説得の仕方がある。日本風にいえば「情けは人のためならず」ということである。

2点目は、家族そのものが「リスク」と捉えられる時代にもなっていることである。家族は個人を外部から守ってくれる壁であるが、他方で個人を家族内に閉じ込める壁にもなる。虐待回避のための社会的介入が難しい場合もあり、家族は両面の壁としてとらえる必要がある。

家族の危機が多様化するなかで、山田昌弘は「家族でいることで家族のさまざまな生活上のリスクも全員で負わなければならない。年寄りがいれば介護をしなければならない。そうなると、家族でいるほうがむしろリスクなのではないか。家族をつくらないという選択もあるが、そのとき個人で生活責任がとれなければ社会がリスクを背負うことになる。生活保障の問題をめぐって、個人、家族、社会のどこが責任をとるのが問われている」という趣旨（山田 2001）のことを述べてい

る。家族を抱えたならば、自分以外の人生リスクも背負っていくのが現在の価値観であろうが、多様なパートナー同士が並走するように人生や家族を捉える価値観も出てきている以上、制度的にそれをどう構築するかも大事になってくるだろう。

さらに、山田は思考実験的な意味で、離婚保険が可能かどうかの話題を提供している。基本的に不可能であろうという結論なのだが、結婚したての人は保険者からみれば安心だが、そういう人は加入しない。危なくなると入ろうとする人は保険者がお断り。また、保険料負担はだれがするのかを考えても、もっとも給付の利益を得る専業主婦の保険料を夫が払うというのも自己撞着的である。離婚もひとつのリスクだと多くの人が考える時代になれば話は別だろうが。

3点目は、リスクと階層の問題である。これは、ベックの提起した「リスク」の一様分布を修正することになるが、①リスクの分布に階層性がないかどうか、②リスクの認知、不安に階層性はあるか、③リスクを回避する手だてに差異はあるかなどの論点である。ここでも難しいのは、「リスク」は事が起こってから事後的に了解されるもので、起こらない前は常に「不安を煽っている」と言われればそれにとどまるものだという点である。

4点目は、環境対策に学ぶリスク管理である。今田(2002)は「リスク」と表現されるかたちで起こっている問題群が確かにあり、どういう対処の仕方があるかを考えようとするとき、環境リスクに一足早く対応した環境対策から他のリスク管理も学ぶべきではないかと提案している。そのさい、リスク・アセスメントの整備が最大の課題となるが、環境問題であれば企業者のリスク回避責任をより大きく位置づけて解決させるという方法がとられており、他のリスク管理でも発生責任者によるリスク縮減に向けたリサイクル的責任達成を要請していく意味はあるだろう。発生責任者の確定が可能なのかという問題は残るのだが。

4 リスク関連の調査研究から

(1) リスクの認識度

武川正吾を中心とする私たちの研究グループで、社会政策観と一般的社会意識の兼ね合いを調べるためにおこなった「社会政策と社会意識に関する全国調査」(2000)のデータがあるのだが、そのなかで「生活上の困難」という設問項目が人々のリスク認識に近いものがあるので、調査結果の主要な点にふれてみよう。

1つは、リスクの認知度として「あなたや家族が次のような生活上の困難に陥ることがありますか」を問うたのだが、「ありうる」(「あると思う」と「あるかもしれない」の合計)と回答したのは、病気86.6>介護83.6>失業64.9>生活費61.5>ローン33.6>離婚20.6という結果になった。「確実なリスク不安」としてあがったのは、介護25.2>病気14.9であり、介護への不安が高いということは、未知の体験として煽る社会的な言説の効果が表われているのかもしれない。

リスク認知の領域間の関係(相関係数)にも傾向性がある。ひとつの系列として「身体不安」があげられ、「病気」と「介護」の関連が高くなっている。一方、もうひとつの系列たる「経済不安」も、失業不安、その帰結である生活費不足、ついで住宅ローンが払えずに離婚するみたいなシナリオとして、変数間の相関係数が高い。基本的に生活上の困難として人々が認知しているのは、身体系列の不安と経済系列の不安である。当たり前といえば当たり前だが、相関係数レベルでも2グループが確認できたといえる。

(2) リスク認知を規定する諸要因

次に、どんな人たちがリスクをより強く感じるかを見てみる。

①学歴別では、中学卒=生活費・介護・失業で、短大卒=ローン・離婚、大卒=病気となっている。

これらの数値の動きでは、リスク認知は「現実」の把握なのか過剰な予測なのか、一概にいえないところがある。②所得別では、低所得層＝生活費・介護、中所得層＝失業・病気・ローン・離婚という結果となり、所得階層ごとにどの領域を不安視するかの傾向が出ている。③階層意識としては、階層が低い層ほどリスク不安が高く出ており、階層間の明確な差異としては生活費・失業・ローン・離婚、ゆるやかな差異としては介護・病気が区分でき、2つのリスク系列との関連が表われている。所得より階層意識で有意差が多く、リスク認知に対して、客観的状态より主観の規定力が強くはたらいっているのがわかる。④生活満足度が低い人ほどリスク不安を抱いており、生きていてもつまらないという「厭世観」との関連も高く、階層意識と生活満足度と厭世観が「リスク」と大きく関連しているといえる。

(3) リスク認知が及ぼす諸影響

また、リスク認知度として低リスク認知、中リスク認知、高リスク認知に分けて、社会問題（貧困）の認知と原因帰属との関連を集計してみた。低リスクの人たちは「貧困な人はそんなにいない」に数字が集中しており、高リスクの人は「世の中の人みんな困っている」と考えている。また、低リスクの人たちに生活に困っている人の原因は何かを問うと「努力や意思が足りない」が高くなっており、一方、高リスクの人たちは「不公正な社会があるからだ」と回答し、有意差が出ている。

では、リスクの認知度に応じて「政府がどんな対策をすべきか」を問うと、リスク認知が高い人

ほど保健医療・年金・失業手当・介護・住宅で比率が増加している。リスク認知の低い人たちは環境・犯罪予防・国防・文化芸術をあげており、低リスク派はやや夜警国家的な社会観をもっているといえる。

利他的行動では、低リスクの人たちのほうが「自らすすんで寄付」「町内会・地域活動によく参加する」と答えており、いろんなボランティア活動に参加している。比較的lowリスクの人たちは自助的に振る舞い、高リスクの人たちは政府の施策に期待するという結果になっている。

【参考文献】

- Beck, U. 1986, *Risikogesellschaft*, Suhrkamp. (1986 = 1998, 東廉・伊藤美登里訳『危険社会』法政大学出版社)。
- 今田高俊 2002, 「リスク社会と再帰的近代」『海外社会保障研究』138、国立社会保障・人口問題研究所、pp.63-71.
- 吉川肇子 2000, 『リスクとつきあう』有斐閣。
- 武川正吾編 2002, 『Discussion Papers 社会政策と社会意識』東京大学大学院人文社会系研究科。
- 竹内 洋 1993, 「日本のメリトクラシー」『岩波講座・社会学の方法Ⅷ システムと生活世界』岩波書店、pp.239-268.
- 山田昌弘 2001, 『家族というリスク』勁草書房。
- 山口節郎 2002, 『現代社会のゆらぎとリスク』新曜社。

(本稿は、2003年2月25日、生活研自主研究「脱リスク社会に向けての制度構想」でおこなわれた報告を編集部の責任でまとめたものである)

食のリスクと食品安全政策

高橋 正郎

女子栄養大学大学院客員教授

1 はじめに

その昔から人類は多くのリスクに立ち向かってきた。かつてリスクの主要な源泉は自然現象であり、また疫病であったが、しだいに人為的な源泉によるリスク、すなわち戦争、種々の犯罪に怯えるようになった。社会的分業が進んで高度経済社会となり、しかも経済や人的交流のグローバル化が進展すると、リスクの内容も多様化するだけでなく、地球規模で同時多発的なものとなり、しかも個々人の力、あるいは身近な集団の力でそれに対応することができなくなり、無防備の状況に置かれている。

筆者はリスク学研究を専攻するものではないが、農業経済学、食品経済学を専攻するものとして、この「現代リスク論」における食料問題、食品問題にかかわるリスクと、それに対応する食料政策、食品安全政策について考えてみたい。

たかはし まさお

1932年生。東京大学農学部農業経済学科卒。農学博士。57年同学部助手、72年農水省中国農業試験場、農業技術研究所、農業研究センターの各研究室長を経て、84年日本大学教授。のち現職。著書に『地域農業の組織革新』『食料経済』、『フードシステムと食品流通』などがある。

2 現代社会における「食」をめぐるリスク

「食」というまでもなく、人類の生存や諸活動の源泉で、不可欠のものである。しかも、その多くは保存性に乏しく、長期・大量に貯蔵することができない。またその消費は、喰い溜めができないように日々食しなければならない。さらにまた、食料は耐久消費財のように反復利用することができず、いったん食べると消えてしまうことから、常時、必要な量を安定的に供給されなければならないものである。

(1) 食料危機—「量」をめぐるリスク

「食料」のこのような資源としての特性から、まず第1に懸念されるリスクは、その供給が途絶したり、大幅に制限されて起きることが想定される。わが国の近世において多数の餓死者を出した「天明の飢饉」など3大飢饉、近代に入っても大正年代の「米騒動」、第二次大戦後の「食糧難」は年輩層が体験してきたことである。

「飽食の時代」といわれる今日のわが国の「食」環境から考えて想像できないかも知れないが、今世紀の中頃、地球規模で「食料危機」が訪れるのではないかという危機意識は、農業経済学者が共有しているものである。

(2) 食品の安全性—「質」をめぐるリスク

一昨年9月、わが国で初めて確認されたBSE

(牛海面状脳症)は、その病原である異常プリオンが人間にも伝達されるということから、牛肉の生産—加工—流通—消費のすべての行程に大きなパニックを発生させた。これが契機となって、わが国では「食品の安全性」をめぐる政官業、それに農を加えた幅広い範囲を巻き込んだ大きなうねりがあったことは記憶に新しい。それは、近く国会審議を経て成立する「食品安全基本法」と、それに基づいて設置される「食品安全委員会」に結実して、新たな段階を迎えることになった。

イギリスで大量発生したBSEが、グローバリゼーションの下、日本にも波及して生じたあのパニックからわれわれは何を学ぶべきか。それはまさに食品の安全性、すなわち「食」の質にかかわるリスクにどう対処するかという問題である。

本稿では、その「食」の量と質にかかわるリスクを軸に、現代社会におけるリスクと、それへの対応をめぐる諸問題を考えてみたい。

3 低い食料自給率と懸念される食料危機

(1) 人口大国に類をみない食料自給率の低さ

戦後の経済高度成長を支えたのは、貿易立国の下、工業製品を中心とする輸出産業であった。その蔭に隠れてわが国の農業は、貿易自由化が進展するなか、海外の安い農産物に押されて衰退の一途をたどっている。

その象徴的なものが食料自給率の低下である。食料の国内総供給熱量と、そのなかの国産供給熱量との比で算出する供給熱量総合食料自給率の推移をみると、1960(昭和35)年には79%であったものが、1975(昭和50)年に54%、2001(平成13)年には40%にまで低下している。また、主食だけでなく家畜飼料を含めた穀物自給率をみると、1960(昭和35)年82%、1975(昭和50)年40%、2001(平成13)年28%という状況である。

供給熱量総合自給率でみて、この間(1961～

2000)先進諸国で、アメリカ(119%→125%)、フランス(99%→132%)、ドイツ(67%→96%)、イギリス(42%→74%)、スイス(51%→61%)とそれぞれ大幅に高めているのに、日本だけが凋落している。

穀物自給率について、世界で比較してみると、日本は175カ国中128位、OECD加盟国では30カ国中29位という位置にある。この国別の穀物自給率を人口1億人以上の国だけで捨ってみると、中国94%、インド107%、アメリカ133%、インドネシア87%、ブラジル79%、ロシア94%、バングラディシュ104%、パキスタン110%に対して、日本は28%と極端に低い状況にある(1)。

以上のように、わが国では穀物の7割以上を、供給熱量の6割を海外の農産物に依存している。もし、万一、その海外からの食料輸入がなんらかの理由で途絶するなり、大幅に制限されることがあれば、どうなるか。先に述べた食料という資源の特性から考えて、輸入の途絶が、即、飢餓につながり、社会はパニックに陥ることは目に見えている。「食」をめぐるリスク管理も、そのような最悪の事態を想定しながら必要な対策を講じることではなければならない。

(2) 世界の食料需給の見通し

食料輸入の途絶は戦争や国際緊張、それだけでなく経済制裁、港湾ストなど多様な要因で起きる可能性がある。しかし、最大の懸念は地球規模で起きる食料需給バランスの崩れによる食料の逼迫である。

戦後世界はアメリカを中心とした新大陸諸国による農地の拡大と、農業技術の発展による単位当たり収穫量の増大によって、食料生産は増加する世界人口を上回り、過剰基調に推移してきた。アメリカのシンクタンク「ワールドウォッチ」の試算によると、1950年から1984年にかけて、世界の1人当たり穀物生産量は40%増加したという(2)。

しかるに、それ以降、1984年から1993年にかけてのそれは マイナス12%と減少してきているのである。

その理由は、①肥料の増収効果の頭打ち、②品種改良等による増収効果の頭打ち（遺伝子組み換え技術の制限）、③地球規模の水不足、④環境問題から農地拡大の制限、⑤都市化による農地の減少、⑥異常気象など、供給側からの変化⁽³⁾と、⑦さらなる世界人口の急増によるものである。

地球上の人口は、途上国を中心に急増し、年間9,000万人、1日25万人の勢いで増加し、1950年に25億人だった世界人口が、1990年には53億人、さらに2030年には89億人となることが予測されている⁽⁴⁾。

世界の穀物需要増は、その爆発的な人口増加の圧力だけでない。それに加えて世界人口の8割近くを占める途上国のかなりの部分で経済成長が進み、それに伴って食生活が向上し、食肉の需要が増大している。食肉の生産には、それを飼育するための飼料穀物が大量に必要となる。試算によると1kg増体するのに牛肉では7kg、豚肉では4kg、鶏肉では2kgの穀物を必要するという⁽⁵⁾。したがって、今後の途上国における1人当たりGDPの増大が、人口増大以上の勢いで穀物需要を増大させることになるのである。

それらのことから、『飢餓の世紀』の著者レスター・ブラウンは、人口増と食肉増との両面から、近い将来、地球規模の食料危機に陥ると警告する。そして、もし、全世界の人々がアメリカ並みの食生活をするとなれば、地球上で養える人口はわずか25億人に過ぎず、イタリア並みの食生活でも50億人しか養えず、今世紀中に到達するといわれる100億人を養うとなれば、世界中の人々がインド並みの食生活に甘んじなければならないと指摘している⁽⁶⁾。

食料の量的確保から考えるリスクは、懸念されるこのような地球規模の食料危機が、極端に自給率の低いわが国を直撃することが十分予測される

のである。その折、いくらわが国が経済大国で外貨に余裕があったとしても、輸出国でも品薄になる農産品を買い漁ることはできなくなるのである。

4 BSEを例に見る「食品の安全性」

(1) BSEとその世界への波及

BSEとは、周知のように牛の脳がスポンジ状になり、神経症状をみせ死に至る病気である。1986年イギリスで初めて確認されたあと大量発生し、1996年には、それが人間にも伝達して変異型クロイツフェルト・ヤコブ病となることも確認され注目された人畜共通感染症である。

2002年末までのBSEで死亡した牛は、全世界で18万6,408頭であるが、そのうちの98%、18万2,802頭がイギリスで発生しているので、イギリスの家畜伝染病と理解されやすいが、ポルトガル699頭、フランス692頭、スイス420頭、ドイツ226頭など、イギリスを除いて21カ国に波及し、グローバル化している。

このBSEは、牛の生体に含まれるプリオンという蛋白質が異常化し、増殖することが原因であることが確認されている。イギリスでの大発生は、石油ショックによる燃料の値上がりから、基準以下の低温で処理された異常プリオンが死滅していない牛の肉骨粉を牛の飼料に供したことに由来すると考えられているが、イギリス以外への波及も、そのような不完全処理の肉骨粉を発生国から輸入し、牛に給餌したことによるものといわれている。

(2) わが国における肉骨粉の輸入

主として養鶏用であるが、配合飼料の原料として肉骨粉をわが国で使用しはじめたのは1961年の輸入自由化を契機としているという。家畜飼養頭数の増加に伴い肉骨粉の輸入も増え、1990年代後半は毎年20~23万トンを入力し、国産のものと合わせて、養鶏用、養豚用、一部に肉牛用の配合飼料、ならびに有機肥料の原料に

供されていた。

わが国における肉骨粉の主な輸入国はオーストラリア、ニュージーランド、イタリアなど22カ国から(7)で、イギリスは含まれてはいない(8)が、そこにはBSE発生国もあり、また、香港などのように中継国からイギリスの牛の肉骨粉が輸入された可能性は否定できない。

なお、イギリスでは、1986年、BSEを確認した2年後、その原因が肉骨粉であるとして、いち早く「反芻動物由来のタンパク質を反芻動物の飼料として使用することを禁止」したが、しかし、肉骨粉の輸出は引き続きすめ、まずはEU諸国(1989年にピーク)に、そこが使用禁止となると、EU以外の国々(1993年にピーク)にその輸出量を増加している(9)。

1990年2月、わが国の農林水産省はイギリス農漁食料省獣医局長からのBSEの発生状況等の情報提供とともに、肉骨粉の反芻動物以外での使用は問題ない旨の書簡を受けている。大量のBSE発生と肉骨粉の処理に苦悩していたとはいえ、異常プリオンを含む可能性のある牛の肉骨粉の輸出を推進したイギリスの姿勢は、輸入国での交差汚染の可能性を考えれば、問題なしとはいえない。農産品流通のグローバル化の進展の陥穽がそこにあったといえよう。

(3) 肉骨粉をめぐるWHO勧告とわが国の対応

1996年、イギリス政府筋はBSEがヒトに伝達されることの可能性を正式に発表した。それを受けてWHOは、同年4月「すべての国は、反芻動物の飼料に反芻動物の組織を使用することを禁止する」(10)という勧告を出した。

前述のように、それ以前、イギリスでは1988年に、つづいてフランスでは1990年、EUでは1994年に禁止している。

しかるに、わが国では、それらの情報を十分収集していながら、またWHO勧告を受けたにもかかわらず、法的禁止措置はとらず、1996年4月、

農林水産省流通飼料課長名の「反すう動物の組織を用いた飼料原料については、反すう動物に供与する飼料とすることがないよう……周知を図りたい」という文書による「行政指導」に留めていた。

勧告を受けた翌1997年、アメリカ、オーストラリアでも禁止措置がとられたにもかかわらず、わが国が法的禁止を決めるのは、BSE1頭目が確認される20日前の2001年8月のことであった。

BSE問題に関する調査検討委員会では、その経緯を詳細に検討したうえで、それを行政指導で済ませおいたことは「重大な失政」であったと糾弾している(11)。

(4) わが国におけるBSE発生の経緯と危機管理

2003年5月現在、わが国では7頭のBSE患者が確認されている。さすがに消費者の理解も深まったのか、最近のBSE発生の社会的反応は落ち着き、牛肉消費や枝肉価格への影響はほとんどなくなっている。

しかし、1頭目が確認された2001年9月以降の反応は、いまから考えれば予想を絶するものであった。牛肉消費をめぐって消費者、また酪農家・肉牛農家や焼肉店などを含めた畜産関係者は、一種のパニックというべき状況を迎えた。それは、月別の牛肉消費量が8割減、牛肉の卸売価格が7割減というデータに象徴されているが、少なからぬ焼肉店を倒産に追い込み、その後の食肉加工企業の不祥事も重なり、消費者の食の安全性をめぐる国の行政不信、食品産業の経営倫理に対する企業不信が募った。

批判の矛先は、大発生したイギリスからの情報を十分得ていながら、また、EUから日本もBSE発生の可能性がきわめて高いという警告を受けていながら、万一BSEが発生したときの危機管理体制をまったく整えなかった農林水産省の行政対応に対してであった。

BSE確認の2カ月後に開催された「BSE問題に関する調査検討委員会」では、その点を重視

し、BSE問題は、行政の「危機意識の欠如と危機管理体制の欠落」「生産者優先の行政」「専門家の意見を適切に反映させない行政」「農林水産省と厚生労働省の連携不足」などによって生じ、また拡大したと、その報告書で断罪している⁽¹²⁾。

危機管理について、その鉄則は『『事故』を『事件』にしない』ことであるといわれる。これだけグローバル化が進展した状況では、いつ、どこで、どんな「事故」が起きても不思議ではない。重要なことは、それを「事件」にまで拡げない危機管理体制の整備である。農林水産省はそれを怠っていたのである。

1990年以降の農林水産省の畜産関係職員を対象に「BSE発生以前、その発生を懸念していたか」というアンケートに対して、「懸念していた」と回答した職員は、75人の回答者中18人(24%)もいた⁽¹³⁾。しかし、当時としてはマイナス意見といえる彼らの懸念は、声とならず、極度に警戒されていた「風評被害」を避けたいという省内の意向のなかで抹消されていった。ここでは、万一に備えて、最悪の状況を想定しながら、少数者によるマイナス意見であっても、リスクの予兆を捉えて、未然に対策を講ずるという、これまた危機管理の鉄則が無視されていたのである。

5 危機管理体制の構築に向けて

(1) 不測時の食料安全保障

3節で述べた食料自給率の低さと、懸念される地球規模での食料危機に対処するため、2001年6月食料・農業・農村政策審議会の総合食料分科会では「食料安全保障マニュアル小委員会」を立ち上げ、2002年3月「不測時の食料安全保障マニュアル」を公表した。

それによると、食料供給に及ぼす不測の事態を①異常気象による大不作、②湾港スト等による輸送障害、③地域紛争等による農業生産・貿易の混乱、④輸出国による輸出制限、⑤安全性の観点か

らの輸入規制、などを想定し、3つのレベルでの危機管理マニュアルを提起している⁽¹⁴⁾。

まず、特定品目の需給が逼迫して食生活上、重大な影響が生じる可能性がある“レベル0”の場合は、①事態に即応した情報収集・分析・提供、②備蓄の活用、輸入の確保、③価格動向の監視、指導等の対策を講じる。

ついで、輸入が減少することで特定品目の需給が逼迫する(供給の2割相当量の減少)“レベル1”の場合は、①緊急増産等の供給確保、②国民生活安定緊急措置法にもとづく輸入の指示や価格の規制、③買占め等防止法などによる適正流通の確保、などの対策を講ずる。

さらに、国民の必要最低熱量(1人当たり2,000Kcalを目安)の供給が困難となる恐れが出る“レベル2”の場合は、①非食料作物の食料作物への生産転換、農地以外の土地の農業利用等による供給の確保(輸入が途絶したとしても2,000Kcalは確保する)、②食糧法等による食料配分の公平を期した配給制度の実施、③物価統制令による価格の統制、などで対処するとしている。

以上のような危機管理マニュアルを具体化するうえで、もっとも重要な点は、優良農地面積の日常的な確保についてである。1960(昭和35)年に607万haあったわが国の耕地面積が、2001(平成13)年に、21%も減って479haとなっている⁽¹⁵⁾。毎年4万ha程度減少しているのであるが、その最大の理由が農業就業者の高齢化と減少による耕作放棄地である。それが、今後ますます増えていくことが予想されていることを考えると、このマニュアルが画餅となる懸念はきわめて高い。食料自給率の低下だけでなく、その背後にある日本農業の構造そのものの変革・再構築なくして、国民を安心させる食料安全保障は確保できないのである。

(2) 新たな食品安全行政と食品安全委員会

BSE問題に関する調査検討委員会では、諮問

に答えて「今後の食品安全行政のあり方」を提唱している⁽¹⁶⁾。その内容は、日本もコーデックス委員会が提唱する「リスク分析」の手法を導入して、「リスク評価」「リスク管理」「リスク・コミュニケーション」を行なえる体制を整えるということである。

報告を受けた政府の対応は、稀にみる早さで、しかもほぼ「調査検討委員会報告」で提唱した内容が“食品安全基本法”という成案となって平成15年の通常国会で審議され、近く通過する見通しといわれている。

“食品安全基本法”案によると、これまで同様「リスク管理」機能を担う厚生労働省、農林水産省とは別に、内閣府に「リスク評価」を担う「食品安全委員会」を新たに設置する。その「食品安全委員会」はそれぞれ分野の違う7名の専門家によって構成され、政治や行政、さらには業界からも独立した客観的な立場で、食品の安全性について科学的に評価するとともに、「リスク管理」機関に必要な勧告を行なうのである。また、その「リスク評価」機関、ならびに「リスク管理」機関が連携をとりながら、それぞれ国民や関係者に「リスク・コミュニケーション」を行なうことになる。

この新たな食品安全委員会が、“食品安全基本法”の成立をまって今年7月には創設される予定であるが、これに合わせて農林水産省では長い伝統をもつ「食糧庁」が廃止され、あらたに「消費・安全局」が新設され、各都道府県にも国の出先機関としての農政事務所の中に「消費・安全部」が置かれ、食料生産面での安全性管理を徹底させようとしている⁽¹⁷⁾。

このように、食品の安全性をめぐる行政の新たな体制は整った。新設される農林水産省の消費・安全局には「消費者情報官」や「食品安全危機管理官」がそれぞれ置かれて、リスク・コミュニケーションや危機管理体制の整備にあたるという。

そのような新しい体制は、あのBSE問題とい

う高い授業料を支払ったわが国が成し遂げた画期的なものや評価できるのであるが、この新しい器に盛られる酒が、新しいものか、それともカビが生えかけた古い官僚組織そのものか、国民は鋭く見守らなければならないと思う。

[注]

- (1) 農林水産省総合食料局『食料需給表 平成13年度』(平成15年3月) p.236, 242.
- (2) レスター・R. ブラウン『飢餓の世紀』ダイヤモンド社(1995) p.4.
- (3) 前掲書、pp.6-12.
- (4) 前掲書、pp.34-44.
- (5) 前掲書、p.54。なお、日本の農林水産省では、牛肉1kgを生産するのに穀物11kgが、豚肉の場合は7kg、鶏肉の場合は4kg必要であると試算している。
- (6) 前掲書、p.196, 200.
- (7) 農林水産省資料。 <http://www.maff.go.jp/work/011122kanbou/011122-ref.pdf>
- (8) 動物衛生研究所の資料によるイギリスの輸出データによると、日本へも肉骨粉が1990～96年にかけて333トン輸出されている (http://niah.naro.affrc.go.jp/disease/bse/uk_mbm_asia.html)。しかし、農林水産省によると、これはフェザーミールなどであって牛の肉骨粉でないという。
- (9) 動物衛生研究所の資料 http://niah.naro.affrc.go.jp/disease/bse/uk_export_mbm.html
- (10) WHO『ヒトおよび動物の伝達性海綿状脳症に関連した公衆衛生の問題に関する専門家会議報告書』(1996.4.3) 農水省仮訳、p.9.
- (11) 農林水産省・厚生労働省『BSE問題に関する調査検討委員会報告』(平成14年4月) p.21.
- (12) 前掲資料、pp.21-25.
- (13) 前掲資料、p.138.
- (14) 農林水産省『不測時の食料安全保障マニュアル』平成14年3月。
- (15) 農林水産省『耕地及び作付面積調査』。
- (16) 前掲注(11)資料、pp.27-35.
- (17) 農林水産省『食の安全・安心のための政策大綱』(中間とりまとめ)平成15年1月。

グローバル化する水危機

高橋 裕
東京大学名誉教授

1 盛大に実施された世界水フォーラム

第3回世界水フォーラムがこの3月16日から23日にかけて、京都・大阪・滋賀で盛大に開催された。182カ国からの約6,000人を含め、述べ24,000人が参加し、参加者が選択に迷うほどの351の分科会が催され、フェアへの入場者は約21万人だったという。水に関する国際会議でこれほどの大集会が開かれたことは、日本はもとより海外でもおそらくなかったことであろう。

もちろん、数さえ多ければよいというわけではないが、そして主催者側の努力もあるとはいえ、水の問題が名実ともにグローバル化して、世界の関心を近年とくに集めていることの証左といえよう。

地球の水危機が唱えられて久しい。一般の日本人には必ずしも深刻には認識されてはいなかったようだが、1990年代以降、欧米や中近東では重

大な関心事のひとつであり、これからの国際政治における水問題の重大性をも、欧米、アフリカの政治家の多くが痛切に認知している。その重要な契機のひとつは、1995年8月のイスマエル・セラゲルディン世界銀行副総裁のワシントンでの記者会見であった。「20世紀の戦争は石油が原因であったことが多いが、21世紀は水が原因で戦争が勃発する可能性が高い」とのセンセーショナルな発言は、欧米の新聞、ニューズウィークなどの時事週刊誌に大きく扱われた。当時の日本の新聞は、せいぜい10行以内の小さな扱いであったと記憶する。

とくにヨーロッパ、中近東、アフリカなどでは深刻な水不足、水汚染、国際間の水争いが進行していたので、元来この問題への関心が高かったからであろう。国際間の大規模な水会議が開かれたのは、1977年3月、アルゼンチンの観光港湾都市マル・デル・プラタにおける国連水会議であった。わが国からも多数の代表者が送り込まれた。帰国後の何人かの先輩の方々に会議についてお伺いしたが、おおむね「途上国の代表たちが、先進国からの経済と技術援助を声高に叫んでいた」との印象が強かったようである。

会議記録によれば、ここでは将来途上国を中心に訪れる水危機が予告され、その対策として先進国からの資金援助、技術支援などが熱心に要望されていた。

しかし、当時は地球の水危機という表現もなかったし、水資源が将来逼迫することへの対策を

たかはし ゆたか

1927年生。東京大学第二工学部土木工学科卒。同大学院特別研究生課程修了。工学博士。東京大学工学部専任講師、助教授を経て68年教授。87年退官し、同年より98年まで芝浦工業大学教授。著書に『河川にもっと自由を』『国土の変貌と水害』『都市と水』『地球の水が危ない』などがある。

早くから考えておこうという感覚もなかったようである。とくに日本はそのころ、ときどき給水制限が特定の都市に発生し、その場合には早くダムを築くべきであるとの提言で終わる状況であり、地球規模とか国際間協力を具体的に推進するという気運ではなかった。

2 なぜ水戦争の危険性があるのか

その後、世界の人口増加の勢いはいよいよ急であったが、先進国ではその増加傾向は停滞気味であった。一方、環境問題は水に関しても厳しくなり、河川湖沼、海洋からついには地下水に至るまで水質悪化が深刻となった。人口増、都市化、工業化が先進国から途上国へとその進行が移り、生活用水はもとより、大都市特有の都市活動用水、食糧増産、工業化のための水需要が鰻上りに増大した。しかも水需要が急増しているのは、一般に途上国で現在すでに水不足や水処理に苦慮している国が多い。さらには、インド、パキスタンから中近東、北アフリカにかけては半沙漠か沙漠地帯であり、元来水資源が乏しい地域である。地下水は手っ取り早く入手できる水資源ではあるが、ほとんど例外なく多くの地域で過剰揚水となり、地下水位は下がり、やがて枯渇に向かう。これら地域で最も期待できる水源は大河川である。ところが、流量が多い大河川はおおむね国際河川である。

日本国内でさえ、同一河川の上流県と下流県(都・府)との対立はしばしば生ずる。しかし、国際河川の場合は政体、民族、当然法律体系もまったく異なる国が上下流、または左右岸に利害対立しながら存在する。言語、宗教、生活習慣も異なるのがむしろ普通である。国際河川流域内のどの国もその川の水を獲得したいのは当然である。少なくとも同一流域内の他の国に先に水資源を持っていかれば、たちまち自国は不利な立場に立たされる。

かてて加えて、ダムに象徴される現代技術の進

展は水資源開発に関してはきわめて効率はよいが、それが自然および社会環境に与える影響はかつての河川施設とは比較にならないほど大きい。

1970年代以降、ダムが環境に与える影響が世界的に重大な課題となってきた。国際河川の場合、ダムが上下流の国々に与える影響は国際紛争の火種となるに至っている。冒頭に紹介したセラゲルディン副総裁の「水が戦争の原因になる」との指摘、各国の水事情を熟知している彼の偽らざる発言の根拠がこの辺りにある。

3 人口爆発と科学技術の進歩が水事情を変えた

20世紀、世界の人口は、その初期の16億から世紀の変わり目の60億に至るまで、一挙に3.75倍にふくれあがった。その間に水需要は人口増加率をはるかに上回る6倍もしくはそれ以上に増加した。水の使用量が増せば、排水量も自動的に増大する。使用して汚れた水を的確に処理できなければ、不衛生な汚水が伝染病などの重大な原因となる。農業廃水は農薬や肥料を含むので、その処理が不十分なために深刻な水質汚濁を招いている例は枚挙にいとまがない。工業排水に含まれる重金属が日本の水俣病に代表されるように、世界各地で悲惨な環境問題を起こしていることは周知のとおりである。

世界人口の急激な膨張が、世界の水事情を一変させた。その対策としてのダムなどの技術発展が大いに威力を発揮する一方、重大な環境問題を惹起した。ダム問題はまた、多数の水没に伴う強制移転がしばしば人権軽視との非難を浴びる。

科学技術の急速な進歩は、そもそも人類の生活を向上させるためのものであるが、次々と新たな環境破壊の原因ともなっている。

4 水危機は地域問題ではない

水不足、水質悪化、さらには1990年代から世界的にその被害が増大している洪水災害は、古今東西を問わず発生していた。しかし、それらはかつてはそれぞれの地域ごとに対処してきた地域問題であった。しかし、現代では、国際河川問題に代表されるように、一国だけではどうにも解決できなくなり、地球と人類との関係を脅かす構造的な問題となったのである。

世界の多くの湖が水質、生態系の悪化など、さまざまな難問を抱えている。国際湖の場合、事態はいつそう解決を困難にしている。湖の場合は、その面積が急速に減少し、その機能とも消滅に向かう危機に際会している例さえある。

5 開発と環境——アラル海を例として

中央アジアのウズベキスタンとカザフスタンにまたがるアラル海は、その典型例である。1960年ころ、世界で4番目、琵琶湖の約百倍にも相当する広大な湖であったが、現在その面積は往時の半以下にまで縮小している。水質は悪化、塩分濃度は急上昇、生態系は破壊され、湖周辺の港湾都市は干上がり、かつての繁栄の跡は微塵もない。

その原因は、この湖に東から流入するシルダリアとアムダリアの2大国際河川からの大量取水による灌漑農業の急成長にある。旧ソ連時代の1950年代から、両川からの大量取水によって綿花生産は一挙に増産され、旧ソ連国内でも最大の綿花地帯に発展し、この地域の農業と農民は繁栄に湧いた。しかし、両大河から大量取水すれば、アラル海への流入量が大幅に減少するのも自明の理である。石弘之ザンベジ大使によれば（『私の地球遍歴』講談社、2002年）、1950年代からアラル海の水位は低下しはじめ、おまけに干上がった湖底には、綿花栽培に使用した農薬が濃縮されて

沈殿し、砂塵の風がこの有害物質を巻き上げ、周辺住民に気管支炎、内臓疾患などの悪質な病が急増している。

1993年に関係する周辺5カ国によって「アラル海流域協議会」が発足し、世銀主体による水資源管理と水質浄化計画が発足している。抜本的解決手段は単純明快ともいえる。両川の流れを元に戻せば、年月はかかるであろうが、アラル海は回復するであろう。しかし、灌漑農業を放棄することになり、綿花栽培は壊滅する。ある程度の流れを戻す妥協案もあるが、中途半端な解決案にすぎず、いったん繁栄した綿花栽培を縮小させることは、現実にはきわめて困難である。アラル海の場合のような開発と環境をめぐるテーマでは、地球上至る所に発生している。

国際河川ではないが、中国の黄河の断流もさまざまな原因がとり沙汰されているが、黄河中流域での灌漑取水が有力な原因と考えられる。要するに、これらの例は、目先の利益を求めるあまり、それが長期的に見て広範囲の流域にどんな影響が起こるかを十分予測できなかったからである。

治水事業、水資源開発事業の計画に際しては、その直接効果発揮を求めるのは当然であるが、それが流域内の土地利用や水利用にどのような変化を与えるか。そしてその変化が広範囲の環境にさらにどう影響するかを予測し、その対策を樹立することは、本来の目的達成と同等以上に重要である。

6 水のグローバル化はあらゆる面で 進行

水のグローバル化は水不足や水環境問題のみではない。国際河川における洪水災害に関しても、グローバル化の影響は近年とみに進んでいる。すでに1995年のライン川大洪水に際して、ドイツとフランスの間で、洪水災害にかかわる両国間の共同調査、および災害後の治水対策の連携が進んだ。

表1 日本が輸入している間接水の国別輸入量

(億m³/年)

	アメリカ	オーストラリア	中国	カナダ	その他	計
農作物	333	33	7	40	80	493
畜産物	91	72	10	11	57	241
工業製品*	3	—	2	1	4	10
計	427	105	19	52	141	744

*工業製品の場合は輸出される水のほうが多いが、その量は農作物、畜産物の輸入量と比べ、はるかに小さく全輸出入への影響はわずか。
(出典) 高橋裕『地球の水が危ない』(岩波新書) 2003年, P109.

もっとも国際河川の洪水災害そのものは従来から国際間の相互関係はあったが、情報時代に即した国際間のネットワークを駆使して、洪水および避難などの警報の迅速化と精度向上が進んでいる。

わが国は、2000年の第2回世界水フォーラムを契機として、洪水問題とその国際的情報網を組織化し、国際的貢献に努力している。

7 間接水の大量輸入

水のグローバル化は貿易増進とともに、水は近年さまざまな形態で国境を激しく移動している。まず、日本は大量の水を間接的に輸入していることを自覚したい。われわれが利用する生活用水、農業用水、工業用水はすべて日本列島に降り注いだ雨や雪によって賄われている。しかし、わが国の食糧自給率は、先進国のなかでもとくに低く、約40%にすぎない。この値は全食糧の供給熱量自給率(国内総供給熱量に対する国産総供給熱量の比)であり、この値は1970年には約60%であった。FAO統計を基礎に農林水産省が試算したところによれば、欧米先進国でのこの値は、イタリアでの87%以外は、いずれの国もほぼ100%もしくは、それ以上である。

わが国が大量に輸入している食糧の農産物や畜産物を製品にするまでに、それぞれ輸入先の国々で大量の水が使用されている。沖大幹助教授(総合地球環境学研究所)の試算によれば、その水量は年間約744億m³という(T.Oki et al., Virtual

Water Trade to Japan and in the world, International expert meeting on “Virtual Water Trade”, Dec.2002. Delft, the Netherland)。

2002年の『日本の水資源』(国土交通省水資源部)によれば、1999年のわが国の年間水使用量は農業用水579億m³、生活用水164億m³、工業用水135億m³(回収水は含まず)、合計878億m³であるので、上述の間接水輸入量は、わが国水使用総量の約85%にも達する大量である。この間接水輸入先の内訳は表1の通りであり、穀物や牛肉を大量輸入しているアメリカ合衆国からが圧倒的に大きい。アメリカおよびオーストラリアが多いのは牛肉を大量輸入しているからである。牛肉となるまでに要する水消費が、豚肉や鶏肉と比べてもきわめて多い。牛は成育期間が長く、消費飼料量が多く、飼料に水を大量に使う小麦を多用するからである。

なお、以上の試算には大量に輸入している木材に関する間接水は考慮されていない。食糧や木材の大量輸入はそれ自体、わが国にとって重大な課題であり、その自給率を上昇させる努力を怠るべきではない。と同時に、水の観点からも自給率の低さは将来が気になる難問である。

国際貿易における間接水の重要性はけっして日本だけの問題ではないが、日本の場合は上述の間接水の輸入超過対策を長期的展望に立って、いますぐに計画しなければならない。中国も将来は食糧大量輸入国になるといわれている。輸入先の国々が日本への輸出能力を失った場合、あるいは

それらの国々の水資源が不足した場合の、日本の戦略は立っているのか。そのときになってからでは間に合わない。

8 トルコから北キプロスへの水輸出

トルコ政府は水資源に余裕のある地中海沿岸から北キプロス島へ、その水を1万ないし3万m³容量のポリエステルファイバー製の水袋に入れてタグボートで引っ張って輸出している。この事業はNWS（ノルウェー水供給会社）が1998年8月からトルコ政府支援のもと実施しており、日本郵船はこのNWSの大株主である。トルコ政府はさらに小型タンカーによって、リビア、イスラエルへの水輸出を計画し、それぞれの政府と交渉中である。ギリシャ政府は、自国内の島々へ本土から700～1000m³容量の水袋による水輸送を1998年から実施している。

水輸出は、今後その値段、そして政治的配慮しだいではあるが、今後普及する可能性がある。そのコストは、海水淡水化、水の再利用、ダムによる開発費などと比較検討され、それぞれの国の事情に応じて選択されることになるであろうが、その新たな手段として、条件が整えば、海上水輸送も適用されるであろう。

9 国際河川の地域分布

わが国には国際河川がないので、国際河川が抱える難問に実感が湧かない。しかし、世界の陸地面積の約45%は国際河川流域である。オーストラリア、ニュージーランドはじめオセアニアは、ひとつの大陸もしくは島がひとつの国であり、陸上に国境線がないので国際河川はない。しかし、ヨーロッパのように多くの国がひしめくように隣り合っていたり、南米やアフリカのように大河がいくつもの国を通過する場合は、国際河川が多い。5大州の国際河川数、およびそれぞれの大陸の州

に占める国際河川流域面積の割合は、それぞれ表2に示す通りである。アフリカとヨーロッパに国際河川数が多く、その流域面積比の大きいことが明らかである。

このように、世界に国際河川は数多あり、決して珍しい存在ではない。そのため、国際河川が抱える難問は世界至る所に存在する。

10 ヨルダン川の悩み

いちいち紹介すれば際限がないが、長い歴史を通して紛争が絶えない典型例はヨルダン川であろう。この流域は少雨地帯であり、この川以外に大河がないため、流域各国はこの川の水をめぐる対立をつづけてきた。現在、イスラエルとパレスチナが血なまぐさい衝突を繰り返しているヨルダン川西岸地区は、この辺りとしては地下水に恵まれている。また1967年の第3次中東戦争においてイスラエルが占領したままシリアに返還しないゴラン高原は、両国の紛争の火種となっている。この高原の戦略的重要性もさることながら、ここはヨルダン川の水源でもあることが、両国が占有を争っている一因である。

このヨルダン川は、長さ322kmであり、利根川とほぼ等しいが、流域面積は42,800km²と利根川の約2.5倍である。上流はシリアとレバノン国境をレバノン山脈と平行して北東から南西に走るアンチレバノン山脈に源を發し、南へ流れてゴラン高原の南、聖書に名高いガリラヤ湖（ティベリアス湖）を経て、イスラエルとヨルダンの国境に沿うようにヨルダン領内を南下して死海へ入る。なお終着点の死海の水面は地中海海面以下、実に約440m、なお低下中である。その塩分濃度は海水の約5倍でさらに濃縮しつつある。

1993年、史上初めてイスラエルとヨルダンが手を結び、この地域の水資源開発計画が脚光を浴びた。地中海の海水を運河を掘削してヨルダン川の近くまで運び、そこで逆浸透膜法により海水淡

表2 5大州における国際河川（1999年）

	国際河川数	国際河川流域のそれぞれの州面積に対する面積率 (%)
アフリカ	60	62
アジア	53	39
ヨーロッパ	71	54
北アメリカ	39	35
南アメリカ	38	60
計	261	45.3

出典：表1と同じ。pp.46,47.

水化し、その淡水を両国に等分に配水するという案である。地中海もしくは紅海と死海との落差を利用して、水力発電を開発する案も夢多き企画である。もっとも、塩分対策をはじめ多くの環境問題を解決しなくてはならない。

しかし、この地域に平和が訪れなければ実現の見込みがない。一時始まったイスラエルとヨルダンの水資源開発計画もその後途絶えてしまった。それに次の難問は水資源の大プロジェクトの資金をどう工面するかである。前途多難とはいえ、21世紀中に、できることなら今世紀半ばには、少なくともその目途が立たないものか。目途が立つためには、この地域の平和到来が大前提であるが。

11 さまざまな国際河川の紛糾

チグリス・ユーフラテス川はトルコからシリアを經由してイラクへ流れ下る。最上流国のトルコでは雄大な水資源開発のための大ダムが次々と建設され、自らも大ダムを建設したシリア、この両川の恵みによってメソポタミア文明を築いたイラクと3国間の国際緊張がつづいている。

流域内に10カ国をもつナイル川では「ナイル流域イニシアティブ」が1999年2月に設立され、以来、利害、国力、そして宗教、民族も異なる国々が、ともかく定期的に同じテーブルに着いてナイル川問題を協議できるようになったことは画

期的である。

ガンジス・ブラマプトラ・メグナ川をめぐる中国、ネパール、インド、バングラデシュ間の争い、インダス川におけるインドとパキスタン、メコン川の上流の中国とミャンマーは、下流4カ国、ラオス、カンボジア、ベトナム、タイと利害を異にし、その関係は複雑である。

欧米の国際河川もまた異なる難問を抱えている。ドナウ川中流部ではスロヴァキアとハンガリーが開発と環境の関係をめぐって対立している。1977年には、スロヴァキアの首都ブラチスラバからハンガリーの首都ブダペスト間のダムを主体とする開発計画に両国が同意する条約が締結された。しかし、その後のハンガリーにおける環境運動によるダム反対運動、ソ連崩壊に伴うハンガリー政権の崩壊、環境派による新政府のドナウ川開発計画の撤廃、それに憤激したスロヴァキア政府との対立は、両国政府による国際司法裁判所への提訴となった。

1997年9月、その判決では、すでに完成していたダムは評価し、新たなる開発に環境保護の視点から厳しく制約し、ハンガリーには国家間の条約破棄、スロヴァキア側には河川生態系を奪うなど自然環境を損なったことはそれぞれ重大であるとして両者に罰金支払いを命じた。この判決の意図に沿って両者の交渉がつづいているが、判決は個々の具体的工事まで指示してはいないので、こ

の交渉は難航しているようである。

南北アメリカでも、コロラド川、ラ・プラタ川などそれぞれ違う立場の折衝がつづいている。

12 日本の水の危機とグローバル化に

どう対処するか

第3回世界水フォーラムが日本で開催された意義は、日本の社会が、まず水に対する地球的意識を自覚することである。日本には、国際河川がないが、国際河川を抱える国と付き合う場合、その痛みを知るべきである。

日本人には、水に関する次の事実を知ったうえで水問題を考えたい。

- 世界には安全な水に接することのできない12億もの人々がいる。
- 自分の家にトイレのない人々が約22億人もいる。
- 1人1日50リットル以下しか家庭用水を利用できない55カ国がある。
- 1日1ドル以下の生活者が約15億人もいる。
- 1日2ドル以下の生活者が約30億人もいる。

各国が自国の資金で何をしてもよい時代は終わった。水の利用方法、水処理に際しても、地球規模でその妥当性を判断しなければならない。

地球の水危機に対し、技術協力、資金援助とは別に、日本は何をすべきか。まず、モンスーン・アジアの来るべき水危機に対し、この地域で初めて近代化に成功したわが国は、近代化百年余の水、河川との波乱万丈の歴史的教訓をモンスーン・アジアに伝える国際的義務がある。とくにこの百年の洪水とたたかった悲哀の歴史は、世界史上きわめて貴重である。

というのは、今後の地球の水危機においても、アジアとアフリカの途上国の水不足、水汚染が深刻になると予想される。とくにモンスーン・アジアの洪水災害の増大が憂慮される。この地域での人口急増が都市化とともに進行するので、森林伐採を含む土地利用の急変は、豪雨頻発のモンスーン・アジアでの洪水大災害襲来の恐れがある。その場合、わが国の治水百年史の悲喜こもごもの経験は貴重な先例である。

しかし、それは単に技術者や行政官のみでできることではない。日本の社会全体が、モンスーン・アジアの水と人間の関係の特性が、地球の水のなかでどんな特徴をもっているかを自覚することである。換言すれば、水のグローバル化時代における常識とは、日本人が日本の水、河川、湖沼の地球上における特性を深く認識することでもある。



リスク社会における「不確かな日常」とホームレス

岩田 正美

日本女子大学人間社会学部教授

1 先進諸国におけるホームレスの再現

ホームレスとは、慣習的な住居を持たずに、一時的な居所や場合によっては公共空間で寝泊まりするような、ある極限状態の貧困を指して使われる。近代社会への移行期、戦争や大不況の後においては、どこの社会でも多かれ少なかれこのような極限の貧困に直面し、「浮浪」「無宿」「住所不定」などのさまざまな用語でこれを表現してきた。

近代社会の一般的な貧困が、所得の欠乏に代表されるような社会構成員のある「低位な状態」を意味しているとする、ホームレスはその居所の不安定や公共空間の「不法占拠」などによって、社会そのものから疎まれたり、厄介視されるようなものとして、すなわち社会の構成員としての地位を疑われるような、ある「社会関係」の困難を内包している現代の日本社会で、路上の野宿者をターゲットとする青少年による暴力が頻発してい

るのも、ホームレスという貧困へ向けられる社会のこのような「まなざし」を象徴しているといえよう⁽¹⁾。

さて、こうしたホームレスという貧困は、先進諸国にとっては、ある時期、過去のものであった。とりわけ第二次大戦後多くの国によって、その内容の差はあれ、選択された福祉国家は、完全雇用と貧困の予防を掲げて、市民の尊厳のある生活を、たとえば郊外の持ち家居住、車の所有、子どもの高等教育などに象徴されるような「中流」生活を標準として約束したものであった。

しかし、欧米においてはオイルショックと為替変動相場への移行以後の不況期に、ごみ箱を漁る人々、友人の家を転々とする人々、路上で一夜を明かす人々が明らかに目につくようになり、「豊かな社会」がまるで19世紀に後戻りしているかのようだ、とさえ形容された。この新たに出現したホームレスは景気回復以降も減少せず、21世紀まで持ち越された社会問題として、数や原因、古いタイプのホームレスと新しいホームレスの異同についてなど、多くの調査や研究が取り組まれた。これらの研究のひとつの結論は、ホームレス問題は現代社会の社会問題が複雑に絡みあって出現したものであり、またその背後に、グローバリゼーションの下でのポスト・フォードイズムとよばれるような現代社会における人々の日常生活の不確実性がある、ということであった⁽²⁾。

周知のように、ポスト・フォードイズムとは、大量生産組織に代表されるような、主に製造業を

いわた まさみ

1947年生。日本女子大学文学部社会福祉学専攻卒業。中央大学大学院経済学研究科経済・社会政策修士課程修了。社会福祉学博士。大阪市立大学生活科学部助手、東京都立大学助教授、教授を経て、現職。主著に『戦後社会福祉の展開と大都市最底辺』『ホームレス／現代社会／福祉国家』などがある。

中心に発展した量を追求する生産組織と、これを可能にした安定的な労働体制、また大量消費様式などを前提とした社会が根本的に変化したことを意味して使われる。デビット・ハーヴェイによれば、それは「頑固で硬直化したフォーディズム」の対極にある「柔軟な蓄積」様式を示している(3)。

コンピュータなど新しい情報技術の発展を基礎に、多様性や質を新たな産業部門をつくりだすことによって次々に追求する「変動」的な生産、柔軟な労働組織への再編、柔軟な消費様式である。ここでは製造業に変わって、その周辺にあった金融や新しいサービス業などの部門が膨らみ、常に新しい市場を求めて資本が流動するため、これを可能にする労働市場の再編が起これ、外部・下請化や不正規雇用が促される。これらの新しい市場の開拓や生産の資金調達、意思決定は時間差や地理的境界を超えて、グローバルに行なわれている。

このグローバルにすむ「柔軟な蓄積」の下で、常用・長期雇用労働者は、疑いもなくもっと「柔軟」な労働者になることが期待されている。転職・地域移動・労働条件の変動などの変化要因のなかで、個々の労働者は自分の能力や可能性を推し測り、最適と考えられる方向を選択・決定していくことが恒常的に求められる。ここでは、むしろ成功と失敗は隣り合わせであり、個人は常に自分自身のリスクを意識し戦略的であらねばならない、とされる。

しかも、こうした不安定やリスクは単に労働市場ばかりでなく、日々の生活にも波及する。たとえば、典型的なライフサイクルに応じた福祉国家の集合的な生活保障の見直しは、これに代わるものとして個人によるライフスタイルの選択、個人による生活設計の重視を「自立」や「福祉から労働へ」「責任と義務」といったスローガンで強調している。自らの責任での老後設計、住宅取得、資金調達、健康管理、等々。社会保障や福祉サービスは、労働者という集団や市民という集団の権利に基づくとするよりは、労働市場への参加や拠

出、自己負担と関連するようになるわけである。「リスク文化」が個人生活の隅々まで浸透し、日常生活の「不確かさ」は一般的に高まる。この「不確かさ」が極端なかたちで出現しているのが現代のホームレスだというのである(4)。

さて、日本ではホームレス問題は路上における野宿者の急増というかたちで1992年の暮れ頃から明確なかたちで現われはじめ、今日に至っても減少していない。2003年厚生労働省の全国調査では、目視によって確かめられた野宿をしている人々の数は25,299人、いわゆる大都市だけでなくすべての都道府県での存在が確認されている(5)。

このような目視による調査は、テントや小屋掛けをしている、いわゆる「定住型」の人々に偏りがちであり、われわれのいう「移動型」やホームレスになりたての人々を掴まえることは難しい。また、友人の家を転々としたり、深夜営業の映画館や飲食店に身を隠しているような人々は視野に入っていない。とくに女性や家族持ちの場合は、公共の福祉施設に緊急保護されることも少なくない。したがって、約25,000人という数字は、ホームレスの中でも目につく場所での野宿という形態をとっている人々を示すものでしかない。しかも、このように掴まえられた野宿者の野宿生活の期間は、約3割が1年未満、3年未満になると5割を超えているので、90年代初頭に出現したホームレスの残留というよりは、日々新たにホームレスとなる人々が存在しているとみることができる。

70年代後半から80年代にかけてこの問題が再現された欧米との時間的な差は、日本だけがオイルショック以降の不況を契機とした「柔軟な生産」体制への移行、それを可能にする労働再編を80年代には免れたからだハーヴェイはいう(6)。日本では、10年以上遅れて90年代からの長期経済不況の下で「柔軟な蓄積」への対応が、したがって労働の再編や生活全般を包み込む「不確かさ」が忍び寄ってきている。上述の欧米のホームレスの議論を敷衍できるとすれば、90年代初頭

表1 路上生活者の性別と年齢

(%)

	東京調査		全国調査2003 N=2163	国勢調査 全国 2000年
	路上 N=710	臨時施設N=318		
性別				
男性	97.8	100.0	95.2	48.5
女性	2.2		4.8	51.5
年齢				
15-19				6.9
20-29	0.6	0.6	0.6	16.8
30-39	6.1	3.5	3.9	15.6
40-49	19.6	19.2	14.7	15.5
50-59	47.9	43.7	45.4	17.7
60-69	22.9	28.6	30.8	13.7
70以上	2.9	4.4	4.6	13.8
平均年齢	54.0	55.2	55.9	

平成11年度路上生活者実態調査（東京23区内）2000年 都市生活研究会（日本女子大学岩田研究室）
「ホームレスの実態に関する全国調査報告書」2003年3月 厚生労働省

に東京や大阪などの大都市に目につかたちで出現し、今日なお新たな人々を加えて全国規模で確認されるホームレスは、日本の市民生活を覆いはじめた「不確かさ」を先取的に象徴したものともいえる。

2 ホームレスになるリスク因子と現実性

——誰がホームレスになるのか

ホームレスが、今日の市民生活一般を覆いはじめた「不確かさ」のある表現であるにしても、もちろん誰もがホームレスになるわけではない。後に述べるように、この不況下における失業や倒産はホームレスの主要な原因ではあるが、失業者はすべてホームレスになるはずもない。この点について、レイ・フォレストは英国のホームレスとの関連で「リスクは広がっているが、だからといって、たとえば無作為にこれが人々を襲うわけではない。これまで伝統的に不平等な位置にいたような集団が最もその危機に直面している。そしてこの不平等というものは、必ずしも経済的要因だけでなく、フォーマル、インフォーマルな資源（の欠如）と関連している」と述べている(7)。

いったい誰がどのような理由でホームレスになっているのか。日本のホームレスはどのような

不平等集団から生まれているのか。以下では、2000年に行なわれた東京の路上生活者調査および2003年の全国調査からこれを検討してみたい。

東京路上生活者調査(8)は、路上レベルでの調査と冬期臨時施設への入所者への調査を含み、両者で1,028人に面接した結果である。全国調査は、東京23区、政令指定都市、および2001年時点で100名以上のホームレス数の報告があった市にいるホームレスを対象として行なわれ、2,163の回答が得られている(9)。

まず、この両調査から、ホームレスの性別と年齢を見てみよう。表1から明らかなように、今日の日本のホームレスは圧倒的に男性であり、年齢は50・60代に集中している。東京都調査と全国調査の傾向はきわめて類似しており、国勢調査と比較すればその特異性は明らかである。これは大阪、名古屋などで行なわれた他の調査でも全く類似の傾向が示されている。東京都調査の臨時施設はそもそも男性専用施設であるから女性は調査対象となっていないが、路上レベルの調査でも女性は少ない。これは先にも述べたように女性のホームレスは福祉施設などへ緊急保護されることが男性に比べて高いことも影響していると考えられる。なお全国調査によれば、これらの路上生活者の5.2%が配偶者や子どもと一緒にいるが、他は

表2 路上生活者の結婚経験と学歴（東京都調査） (%)

	路上レベル N=710	臨時施設 N=318	国勢調査東京 1995
教育			* male 55-59
義務教育未修了	2.7	0.9	0.1
義務教育 高校卒業	60.2	55.5	25.1
大学・短大など	28.8	33.4	47.8
	8.4	10.1	23.1
結婚経験			* male 55-59
既婚	5.9	1.9	87.8
離死別	41.2	46.6	5.9
未婚	52.9	51.4	4.3

単身者である。

表2は、東京都調査から路上生活者の学歴と婚姻関係を示したものである。半数以上が義務教育終了レベルの学歴であり、50代、60代という年齢を考慮しても、やや低い学歴層である。ちなみに国勢調査の東京都で50代後半層の学歴は高卒が半分近くある。婚姻関係を見ると、未婚者が半数を超えていることが目立つ。後の半数は離死別である。同じく50代後半の東京都国勢調査の結果と比べて、未婚者・離死別者の多さは際立っている。以上から、まず今日のホームレスは、中高年齢男性で、低学歴、未婚もしくは離死別者を主な母体として出現していることがわかる。

次に、路上生活の前にどのような職業に就いていたのかを、表3、表4で見ておこう。これまでいちばん長く就いていた職業（最長職）と、路上に来る直前に就いていた職業（直前職）を区分してみると、次のことがいえよう。最長職では半数近くが工場や建設の技能職についており、次いで不熟練職、サービス・販売職とつづいている。ここには示していないが、年齢が若くなるとサービス・販売が多くなる。マスメディアなどでは、ホワイト・カラーからの転落などに注目した報道を好んで行なうが、専門管理や事務職は最長職時においても東京都調査で10%、全国調査で5%程度である。直前職では不熟練労働者、無職の割合がやや増える。

しかし、全国調査では直前職においても技能職の割合は高い。これを従業上の地位からみたのが表4である。最長職においては、東京都調査でも全国調査でも常用労働者が半数を超え、経営、管理、自営業も1割近くに上っている。日雇は2割強である。直前職では日雇が4割前後に増大している。

いま従業上の地位を手がかりに、路上生活以前の就業状態を「安定」と「不安定」の2つに区分してみると、どちらの調査でも最長職時には6割強が「安定」であり、逆に直前職では6割強が「不安定」に移行している。つまり、学歴は低くとも6割強の人々はそれなりに「安定」した技能職や販売・サービス職に就いていたが、ホームレスになる前にその半分は職業の「不安定」を経験しているということになる。なお2割強の人々が最長職から「不安定」な状態をつづけていることにも注意しておきたい。

ホームレスは慣習的な住居の喪失を伴った貧困であると冒頭で述べたが、住居はどのような状況であっただろうか。表5は最長職時の住居と、路上に来る直前の住居をその種類で示したものである。最長職時には持ち家・民間賃貸住宅・公共住宅に半数近くが居住しているが、同時に寮・住み込み・飯場などの労働と結びついた住宅が4割を超えている。最長職自体は常用の技能労働者を中心とした普通の構成であったが、住居形

表3 路上生活者の以前の職業（最長職・直前職）

職業の種類	東京調査		全国調査	
	最長職 (%)	直前職 (%)	最長職 (%)	直前職 (%)
管理職・専門職	4.1	1.9	2.7	1.8
事務職	5.9	2.5	2.4	1.1
農林水産漁業	1.7	0.6	1.4	0.6
技能労働者	46.6	28.9	43.7	34.4
販売・サービス労働者	19.5	13.0	17.4	12.8
不熟練労働者	20.3	39.9	26.0	39.7
その他	0.6	0.5	5.6	6.8
無職	0.1	12.7	0.4	2.0
不明	1.1	0.0	0.4	0.8

注) 東京調査は路上レベルのケースのみ。

表4 路上生活者の以前の従業上の地位

従業上の地位	東京調査		全国調査	
	最長職 (%)	直前職 (%)	最長職 (%)	直前職 (%)
経営者・管理職	1.7	1.1	3.1	2.3
自営業者	5.5	3.5	6.1	3.9
自由業	0.8	0.8		
常用雇用者	55.9	28.1	56.2	39.4
臨時・パート	11.8	16.2	7.7	13.7
日雇	21.3	44.2	23.1	35.8
その他	0.7	0.9	2.9	4.1
不明	2.3	5.2	0.8	0.9
従業上の地位2区分	(%)	(%)	(%)	(%)
安定	63.9	33.5	65.4	45.6
不安定	33.1	60.4	33.7	39.9

態はかなり特徴的である。これは未婚者や離死別者の多さとも関連し、単身男性がその全生活を労働に従属させがちな傾向を示している。あるホームレスが述べたように、就職と住宅が結びついていたほうが「面倒くさくなくてよい」ということであろう⁽¹⁰⁾。あるいは建設業や販売サービスなどの場合は、寮や住み込みの体制を整えることで単身の労働者を労働現場に近い場所に確保できる、というメリットがあったのかもしれない。

路上へ来る直前の住宅でも、民間賃貸住宅とこの労働関連の住宅の比率の高さは大きくは変わらないが、直前では簡易宿泊所や旅館などの一時的な滞在所、その他に区分されている病院や施設な

どが増えている。これは路上へ来る前に事実上ホームレス化している人々が東京では3割近く、全国でも2割程度存在していたことを示している。

さて、この住居についても、持ち家や賃貸住宅など普通の独立した住居（独立住宅）と、労働に付随した住宅や、ドヤ・旅館・施設などの「それ以外」に二分してみると、東京調査の最長職時には半分強が「その他」に住んでおり、路上の直前ではそれ以上がこの「その他」に住んでいたことになる。普通の「独立住宅」以外に住んでいた人とホームレスとの結びつきの強さは際立っている。

ちなみに、先の最長職の「安定」「不安定」と

表5 路上生活者の住宅の種類（最長職時・直前職時）

住宅種類	東京調査		全国調査
	最長職時 (%)	直前職時 (%)	野宿直前 (%)
持家	16.2	8.5	8.0
民間賃貸住宅	29.3	23.4	37.2
公共賃貸住宅	2.4	1.0	3.2
社宅・寮、住み込みなど	42.0	37.6	31.0
簡易宿所（ドヤ）	6.6	15.5	11.7
旅館、カプセル、サウナ	1.4	7.3	1.9
その他	1.8	5.7	6.3
不明	0.3	1.1	0.6
住宅2区分	(%)	(%)	(%)
独立住宅	47.9	32.9	48.4
その他	51.8	66.1	50.9

注) 表1と同じ。

この「独立住宅」「その他」の区分をクロスさせてみると、表6のようになる。約4割のホームレスが、最長職時は安定職業で普通の「独立住宅」に住んでいる。4分の1の人々は職業は安定しているが、住宅は主にこの職業に付随した住宅である。また別の4分の1の人々は職業が不安定で住宅も労働型の住宅である。残り1割に満たない人々が職業不安定であるが、住宅は普通の「独立住宅」ということになる。この表から見ると、4割ほどはごく一般の生活を送っていた人々の中からホームレスが生まれているが、後は職業が不安定だったり、住宅が一般住宅ではなく労働に結びついたものであった人々である。とくに職業は安定しているが、住宅が「その他」であった人々と、職業不安定で住宅もその他であった人々が、合計で半数以上を占め、ここからホームレスが高い比率で生まれていることに注意しておきたい。

以上のように、現在の日本において、路上で野宿するような形態のホームレスは、中高年男性、低学歴、未婚や離死別による単身化、労働住宅に代表される一般住宅以外の住宅経験と強い関連をもって現われている。具体的なホームレスになった主な理由として、全国調査では32.9%が「倒産、失業」、35.6%が「仕事が減った」、18.8%は「病気、けがで仕事が出来なくなった」をあげている。

また収入が減ったためは16.4%、家賃が払えなくなったのは15.2%である。この他には、借金取立て、家庭内のいざこざ、飲酒やギャンブルなどがある。仕事絡みが最も多いが、ここに病気や怪我・借金・家庭内のいざこざなどが絡み合っていることが予想される。

いまこの要因を重ね合わせて、やや典型的にホームレスになった人々を把握すると、次の3つのグループが浮かび上がってくる。1つは、ある程度安定した職業を確保し、家族を形成し、普通の住宅に住んでいた人が、失業・倒産・病気・離婚・借金・飲酒などの複合的な要因によって路上にあらわれた場合。典型的な「転落パターン」ともいえる。2つは、職業はほぼ安定していたが、寮などの労働型住宅に単身で暮らし、失業や病気、高齢によって、職と住を一度に失ったような場合。調理師・大工などの技能をもっていた人も少なく、その職場に寮や借り上げ住宅などが完備されていた。3つは、不安定な職業を、飯場やドヤなどを転々として暮らしてきた単身者。建設日雇などがこの典型である。いずれも、建設や製造業、サービス販売業に長期に働いていた「非柔軟」な、低学歴中高年者であり、家族や地域からのインフォーマルな支援を期待できないという共通点をもつ。また第2、3のような労働住宅は、職域型

表6 最長職時の職業の安定度と住宅(東京調査)

	独立住宅	それ以外	(うち労働型)	合計
職業安定	273 39.5%	179 25.9%	(170) (24.6%)	452 65.4%
職業不安定	60 8.7%	179 25.9%	(118) (17.1%)	239 34.6%
合計	333 48.2%	358 51.8%	(288) (41.7%)	691 100.0%

注) 路上レベルケースのうち各項目とも回答した691ケースのみ。

生活保障のひとつであったとも考えられるが、失業の危険の高まり、あるいは「次の仕事が見つかる可能性」の低下といった「不確かさ」の拡大は、これらをむしろホームレスのリスクに変えてきているということができよう。

3 「ホームレスが存在する社会」 というリスク

以上のように、ホームレスになるリスクは、いまのところある特定集団をターゲットとして作用している。増えはじめた若年者の失業や不正規雇用が、非婚化を媒介として、ホームレスの次のリスク・グループを形成するかどうかは今後興味深い点である。それはさておき、ホームレスがある特定集団にとってリスクであるというだけでなく、「ホームレスが存在する社会」ということが、社会全体にとってあるリスクをもっているという側面にもふれておきたい。

野宿のような形態をとるホームレスは、ホームレスになった人々の極貧であると同時に、ある地域社会に「問題」をもたらす。それは野宿生活が公共空間の「不法占拠」を伴うために、一方でこの公共空間の秩序維持に混乱が生じるためであり、他方このような公共空間を介して、今日の社会の不平等の拡大を伴った「不確かな日常」が可視化されてしまうからである。

秩序維持の混乱は、その管理者である行政上の

「問題」であると同時に、「一般市民」の「迷惑」として出現する。ホームレスの「最低限生活の権利」は、しばしば周辺住民の「営業を営む権利」「散歩をする権利」等々と対立したものとして提示され、「しっかり管理する」ことが行政に要請される。各地域での市民を対象としたホームレスへの意識調査では、必ずといっていいほど「汚い、くさい」「怖い」「怠け者」といったホームレスへの市民イメージが上位に上げられ、平和な市民生活に「どこかから」侵入してきた「困った人たち」として受けとられる。だが市民は、反面でこれとは矛盾したイメージも持っている。たとえば、市川市の調査では「不況や失業がホームレスを生み出している」と感じる市民は、どちらかといえばそう思う人も含めると78%にものぼり、あるいは「ホームレスの問題は、本人だけでなく、社会全体の問題だと感じる」のは82%に達する(11)。

大阪市の調査メンバーであった堤圭史郎は、市民は実は「複数のイメージ」をもっていると述べている(12)。このなかにはマスメディアによってつくられたイメージもあるだろうし、個人的なホームレスとの接触の経験からくるものもあろう。しかし、その奥には、ホームレスの日常的な存在から、今日の経済社会の根本的な変化、不平等の拡大といった兆しを嗅ぎとっているということがあるのではないだろうか。それは問題がホームレスのほうにあるのではなくて、社会全体にあるということの予感である。

しかし、そうした「認めたくない事実」の嗅ぎとりが、これへの根本的な解決への要請の声の拡大に繋がるというほど、事は単純ではない。むしろ、しばしば彼らは、青少年のフラストレーションのはけ口となり、小学生にすら石を投げられる。商店街はアーケードに水を撒き、残飯にタバコの吸い殻を混ぜる。公園のベンチは寝ることができないように設計される。地下街では、立ち止まったり、座り込んだりしてはいけないとガードマンに指示される。街の設計それ自体が、ホームレスの存在を不可能にしようとするほど、ホームレスの生活は周縁化し、あるいは公共用地の管理者にしたがってホームレスが新たなホームレスの参入を監視し、排除することさえ生まれていく。

「ホームレスが存在している社会」は、ホームレスが社会の産物であることを嗅ぎとっているがゆえに、これにたいする「排除」「暴力」「監視」「策略」を日常化する危険を孕んでいる。実はホームレスの多くは路上に来る前からその地域に居た人が多い。先の全国調査では、66.9%のホームレスが、いま路上生活をしている都道府県内に住んでいたと答えている。むろん、労働型住宅居住などの場合は地域との繋がりが強くはなかっただろうが、それでも地域の経済活動の一翼をその底辺で担ってきた人々であることは疑いもない。

だが、昨日は隣人であっても、今日は匿名のホームレスであれば、地域社会はこれを「恐れ」の対象として見る。このなかで「勝者」と「敗者」を絶えず識別し、「勝者」にのみ価値をおくような社会への志向が明瞭に浮かび上がっていく。しかし、そのような志向は、今後ますます「不確かな」日常を生きなければならない大多数の人々の生活それ自体を、さらに危険なものとしていくだろう。

[注]

- (1) ホームレスの定義問題、その意味などについては、岩田正美『ホームレス/現代社会/福祉国家』明石書店、2000年を参照。
- (2) Rovertson, M.J. and Greenblatt, M.(eds), *Homelessness: A National Perspective*, New York, Plenum Press, 1992, Kennett, P. and Marsh, A.(eds), *Homelessness: Exploring the new terrain*, Bristol, The Policy Press, 1999, Avramov, D.(ed), *Coping with Homelessness: Issues to be Tackled and Best practices in Europe*, Aldershot England, Ashgate, 1999.
- (3) Harvey, D., *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*, Oxford, Blackwell, 1989.
- (4) 前掲、Kennett and Marshなどを参照。
- (5) 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査報告書」2003年3月。
- (6) 前掲、Harvey 参照。
- (7) Forrest, R., The new landscape of precariouness, Kennett, P. and Marsh, A.(eds), *Homelessness: Exploring the new terrain*, Bristol, The Policy Press, 1999, p.34.
- (8) 「平成13年度東京路上生活者実態調査」都市生活研究会（日本女子大学岩田研究室）。
- (9) 前掲「厚生労働省調査」参照。
- (10) 前掲、岩田『ホームレス/現代社会/福祉国家』。
- (11) 市川市「ホームレス自立支援策に関する基礎調査」2002年。
- (12) 森田洋司編『落層』日経大阪PR企画出版部、2001年。