

まえがき

二〇一七年夏、私はベトナム南部にあるアンザン省でエビ養殖に関する調査をしていた。現場はホーチミンから車で七時間かかる奥地にある。現金収入源として輸出用のエビ養殖が大流行しているベトナムでは、所得向上のために半ば投機的にエビ養殖に手を出す農民が相次いでいる。そんな農民の一人と話をしていたときに、病気で死んだ大量のエビをどう処理しているのかという話になった。照りつける日差しの中、農民はためらいもなく「川に流すだけだ」と言う。「川が汚れるのではないか」という私の問いかけに「それは私の責任ではなく国の責任である」ときっぱり言い放った。その話しぶりに悪びれた様子が一切なかったことが、私には大きなショックであった。

国のレベルで見ると、ベトナムは環境政策の優等生である。特に森林減少が著しいアジアで、ベトナムは中国と並んで植林によって森林面積の増大に成功した数少ない国であり、政府をあげて国連の定める「持続可能な開発目標（SDGs）」の達成に取り組んでいる環境保全に熱心な国でもある。こうした取り組みをもっと広く浸透させれば、エビによる汚染問題もやがて解決に向かうのかもしれない。しかし、冒頭の体験はこの想定があまりに楽観的であることを私に教えてくれた。国連や先進諸国で行われている「上流」での議論と、日々の暮らしの向上にまい進する後発国の現場との間の

ギャップはあまりに大きく、小手先の対応では解決できそうもない。

これまでの環境政策には大きく二つの考え方があった。一つは人々の経済的なインセンティブに訴える方法である。市場メカニズムを用いて新たな技術開発を促し、環境を汚す行動は課税をもって抑え込み、環境にやさしい社会への誘導をはかるアプローチである。問題は、このアプローチの成果が出るまで自然環境が負荷に耐えられるかどうかである。廉価で環境にやさしい肥料ができたとしても農民はすぐに乗り換えてくれるだろうか。利潤追求の志向性をそのままにして、環境負荷の総量を減らすことはできるのだろうか。自由主義的なアプローチには、こうした疑問がついてまわる。

二つ目は、国家による強権的な力をもって規制する方法で、後発国の環境政策ではよく見られるアプローチである。水質汚染の問題に立ち返れば、化学物質の規制を強化し、警察権力を用いて垂れ流しを厳格に監視し、違反者には罰則を科すという方法がこれである。だが、「お上の命令」に頼るこの方法に人々がついてくるとは限らないし、ついてきたとしても、それが長続きする保証はない。なによりも公権力に対する民衆の信頼がなくては成り立たないアプローチだ。

もともと開発主義をとって国家に強い役割を与えてきたアジアの後発国が、同じく国家に大きな役割を与える環境政策で成果を上げたとしても不思議なことではない。だが、ここで確認しておきたいのは、いずれのタイプの「環境政策」も技術や制度などを手段に、人間社会を介して、初めて実施できるという点である。水や大気をきれいにするにせよ、二酸化炭素排出量を減らすにせよ、自然環境の質を変える手段となる政策は、その通り道に立つ人間社会に何らかの影響を及ぼさないわけにはいか

ない。ところが私たちは、自然環境の変化ばかりに気をとられて環境政策の過程が人間社会に何をしてきたのかを問うてこなかった。水や森林、大気や気候など個別の環境課題を解決するための手段は、社会全体をどのような方向に誘導してきたのだろうか。本書が注目するのは自然環境が人間社会に与える影響ではない。「自然の脅威」を理由に国家が行う環境政策が人間生活に対して与えている影響である。

気候変動や災害の深刻化にあわせて、今後も「上からの」権威主義的な環境政策は増えるであろう。災害や気候変動について、地域のレベルで判断するのは難しい。そうなれば地域社会は国家への依存を深める方向に向かわざるをえない。環境政策にかかわる専門的な知見は中央政府に集中しているし、そこでの決定に不満があっても、地域住民には異議申し立ての機会を与えられていないことが多いからだ。このように考えると、次のような仮説が浮かんでくる。環境政策がなかなか効果を発揮しないのは、国家と人々をとりもつ地域社会が自律性を失い、地域の環境や資源を保全する動機づけを失っているからではないか。

たしかにアジア諸国の環境政策は、課題の深刻度に比例するかのようには予算、人員、法制度の側面で充実してきた。そこには国際機関による支援もあった。だが、こうした制度の充実は、環境そのものの管理から、知らず知らず人間社会の管理へと深く侵蝕してきたのではないか。そして、私たちはその意味について十分に考えてこなかったのではないだろうか。

「環境保護」の大義の下に、地域の人々の生活が国家の枠組みに翻弄されて、人々と自然環境との

関係がかえって悪化していくことを、本書では「反転」と呼ぶ。それは環境政策が人間社会を經由する際に、国家と社会の依存関係を改変してしまうことで、やがて自然環境の持続性を損なってしまう現象である。ここで「社会」とは一人の人間が同時に帰属しうる民族、宗教、生業集団、会社、学校など国家以外の共同体コミュニティの全体を指すものとしよう。

そもそも私が「反転」を意識するきっかけになったのは、一九九〇年代半ばに「生物多様性保全」という名目で、タイ奥地の森林地帯から少数民族が強制移住させられた現場を見たときであった。その当時、都市に暮らす中産階級の大部分は消失の危機にあるとされた森林を守るために、そこに住まう少数民族を森から追い出すことに疑いをもっていなかった。都市の論理で動く国家の森林政策にすっかり信頼を失った農村の人々は、生活を守るために巧みに法律をかいくぐり、場合によっては地方の役人と癒着することで、かえって森林破壊を促進する側に回ってしまった。

日本では「環境にやさしい」「人間にやさしい」という暗黙の前提が浸透している。化学肥料を使わない農作物は健康にもよい、というのが典型的な語りだ。だが、世界の各地には、地域に暮らす人にとつては暴力的ともとれる厳しい環境政策というものがある。特に自然資源の管理では、その厳しさが顕著に表れる。自然を対象にする環境政策は人間社会を直接の対象にしてこなかった。だからこそ、環境政策の陰で蓄積した人間社会の経験は正面から考察されることが少なかったし、「環境保護」に強く反対する声が都市に少なかったことは人間を見ない傾向をさらに助長した。

資源・環境政策の中心的な主体は国家である。それは、民間企業も地域社会も、国家の枠組みと承

認の中ではじめてその活動を正当化されるからである。特に、資源の開発や環境保護をめぐるルールづくりにおいて、国家の役割は決定的である。ここで「国家」とは、強制力の正統的な使用を国民に負託された組織体であるが、その強制力の使用目的は、かつてのような領土の拡張や保護よりも、経済的な利権を後ろ盾にした黒幕的な役割に移ってきている。そして今、経済から安全保障へと広がってきた国家の射程は、自然環境や気候を包み込むに至った。

急いで断つておくと、私は環境保護そのものに異を唱えているのではないし、すべての環境政策が反転すると主張するわけでもない。水や大気がきれいになり、気候が安定して災害頻度が減り、土壌や森林が健全に保たれることに反対する人は少ない。政府の補助金や課税、環境規制がなければ大気汚染の軽減もままならなかったに違いない。だが、いかなる政策にも、その負担を背負う人がいて、耳ざわりのよい介入ほど、そうした側面は顧みられることがないと言いたいのだ。

特に注意すべきは環境問題の解決が中央政府に委ねられる過程で、格差や不平等が拡大するときである。「反対する人が少ない」政策領域では、知らず知らず国家への権力集中が促進される。一度集中した権力はあとから分散させるのが難しいだけでなく、環境保護や資源の持続的利用といった本来の目的を超えて濫用され、環境問題をつくり出した開発をいっそう強化してしまう。いったん国家にあずけてしまった問題を再び地域の人々が引き取るのが難しいとすれば、はじめから問題が起きないようにするための工夫が必要だ。

環境問題に対しては、環境政策という手段を洗練させるのではなく、そもそも環境問題が起きない

よう、経済成長と技術的克服に主眼をおく「開発主義」そのものを変質させるべき、というのが本書の結論である。環境問題の根源に横たわる資本主義とグローバリゼーションを真つ向から否定することは生産的ではない。むしろ、経済開発との連続の中で、環境政策の「反転」を抑える現実的な工夫を考えてみたい。

そのための手がかりを、本書では戦後復興と経済成長のただ中で公害と生活の豊かさの両立を目指して試行錯誤していた一九五〇年代の日本の経験に見出す。アジアの後発国を主な考察対象にする本書であえて日本の知を取り上げるのは、これからの後発国が反転を回避していくための「問題の立て方」に有益な参照軸がそこにあると考えたからだ。

「反転」のテーマには今の日本に暮らす私たちにも響くものがある。「安全」で有害物質の排出が少なくとして日本が誇ってきた原子力発電は、東日本大震災を境に一挙に批判の対象になったが、問題は原発の経済性や環境リスクよりも、補助金に頼らざるをえない地方自治体はその負担が押しつけられてきたという背景であろう。補助金というアメが可能にした町道や学校の整備、雇用拡大などの地域振興が人々の福祉に貢献したことは否定できない。だが、災害は原発にともなうリスクをあらわにし、福島原発周辺の地域に暮らしてきた人々の自律性は根こそぎ奪われた。人がいなくなった地域では、求めても再生エネルギーへの転換さえままならない。約束されたはずの「安全」と「環境配慮」が行き着いた先に待っていた汚染と強制退避という反転から、私たちは何を学べるだろうか。震災が起きるはるか前の一九七〇年代から活発化していた福島の原発反対運動に十分な注目が集まらなかつ

たのはなぜなのか。

環境問題はまことに人間社会のあり方を映し出す鏡のような存在だ。ならば、この鏡を使って人間社会をよくのぞきこんでみよう。環境問題を解決し、持続可能な社会を手に入れようとしてきた人間社会は、自らの姿をどのように改変してきたのだろうか。この大問題を解きほぐすにあたっての本書の貢献は次の三点にある。第一は、理論的見通しを立てるといふ貢献である。開発という短期的な福祉向上策と環境保護という長期的な生態系維持のせめぎあいを読み解くための枠組みの提示を行う。複雑な自然環境の変化と、錯綜する人間社会の利害をあわせて考えるのは容易なことではない。本書では天然資源の管理をめぐる言説分析と比較歴史分析を通じて、環境政策を真に社会科学的な課題にしていくための土台を準備する。

第二は、反転の現場をつまびらかにするフィールドワークの実践による貢献である。国家による自然環境への働きかけが、東南アジアの現場でどのように反転し、人々がその反転にどう対峙しているのかをインドネシアの灌漑用水、タイの土地、カンボジアの漁業という具体例から明らかにする。特に注目するのは、社会の側に存在するさまざまな圧を感じて介入の仕方を変える行政の戦略と、それに立ち向かう人々の逞しさである。

第三は、問題解決の見通しを日本の経験から導き出す政策的貢献である。本書では、国家の反転に対処していく見通しを、日本がまだ後発国であった一九五〇年代から七〇年代前半にかけての時代に花開いた知的遺産から掘り起こす。政策論議や具体的な解決手法が地域の文脈に大きく依存するの

対して、問題認識の方法は、特定の国や地域をこえた普遍的な力をもっている。本書では、「解決」以前に、問題を起こさないようにするための方法を日本の経験に探る。

いま世界が注目する気候変動や、それに付随する災害の頻発は「現実的な対応は、これしかない」という切迫した空気をつくり、議論の主導権を国家に預けながら、その幅を狭めている。社会科学の仕事は、そうした息苦しい状況に新鮮な風を送り込み、地域に暮らす人々がその地域にふさわしい呼吸をできるように手伝うことである。軍事や経済とは違って、自然環境に関する国家の影響力は潜在的で見えにくい。だからこそ現場に身を置いて、人々の側から問題を捉え議論を組み立てていくことに意味がある。