

科学技術と知の精神文化

講演録 44-1

日本型リスク社会

千葉大学国際教養学部 教授

神里 達博

2017年8月22日

国立研究開発法人科学技術振興機構
社会技術研究開発センター

「科学技術と知の精神文化」研究会

講演録の発行にあたって

世界的に大きな時代の転換期に直面している現在、日本の科学・技術に携わる人々とその共同体の精神・規範・文化について、歴史に学びじっくり議論をし、将来を考える場が必要なのではないだろうか。

阿部博之 東北大学名誉教授のこのような発案により、社会技術研究開発センターは研究会「科学技術と知の精神文化」を設置し、2007年度より継続的に会を開催しています。

研究会では、学問・科学・技術を取り巻く今日までの内外の言説、活動、精神、風土などについて、理系だけでなく、科学史・哲学・歴史学・法学・政治学・経済学・社会学・文学などの多様なバックグラウンドの有識者の方々にご講演いただき、議論を深めてきました。

本講演録は、研究会での講演をもとに、講演者の方々に加筆発展し取り纏めて頂いたものです。21世紀に日本の科学・技術を進める上で基盤となる知の精神文化について、より多くの人々が考え互いに議論を深めるきっかけとなることを願い、発行いたします。

国立研究開発法人科学技術振興機構
社会技術研究開発センター

目 次

I. はじめに.....	1
II. リスクの系譜.....	2
1) リスクの淵源.....	2
2) リスクの拡大.....	4
III. リスク社会論.....	6
IV. 日本と「リスク」.....	8
1) リスクの前景化.....	8
2) リスクガバナンスの混乱.....	10
3) アジェンダ爆発.....	11
V. 日本型リスク社会.....	12
VI. 今後について.....	15
1) 専門家論の重要性.....	15
2) 新しいリスク政策のモデル.....	16
プロフィール.....	17

日本型リスク社会

千葉大学国際教養学部 教授
神里 達博

日時：2017年8月22日

場所：国立研究開発法人科学技術振興機構

I. はじめに

今日は、「日本型リスク社会」という、少々変わった題名でお話をさせていただきます。私は、工学部の化学工学を卒業し、当時の科学技術庁に入庁しました。しかし、役人は向いていないと感じたので、割と早いうちに辞職し、科学史・科学哲学の大学院を受け直しました。最初は科学史を学んでいましたが、後に科学技術社会論という新しい分野に重心を移し、その中でも特に「リスクの問題をどう考えていくか」を比較的長く検討してまいりました。最初に手がけたのが BSE（いわゆる狂牛病）の問題で、その後、東京大学グローバル COE プログラムに参加し、原子力技術の社会的側面についての教育プログラムを開発していましたが、まさにそのときに福島第一原発で事故が起きました。

今日は特に、科学技術のリスクに関し、これまでケース・スタディーを行ってきた中から、個人的に見えてきた「日本型リスク社会」についてお話しいたします。そのように呼ぶ人はまだいませんが、そろそろはっきりと名付けるべき時期が来たと感じています。

日本は今、「どうやら漂流しているのではないか」と言われています。「漂流をし始めて結構長い」と言う人もいます。ではいつから日本は漂流し始めたのでしょうか。一つは、1995年が非常にエポックメイキングな年だったと言えらると思います。一つの時代の節目と言えらるかもしれません。この年に何が起きたかと言えらる、ご承知の通り、オウム真理教のテロと阪神・淡路大震災です。テロは、残念ながら今では世界中で当たり前になっていますが、オウム真理教のテロは、宗教を背景とした自国民に対する大規模なテロリズムとしては、実はいちばん最初に起きたものです。それまでも、外国人や異民族、また別の宗教を信仰している人たちに対するテロはありましたが、同じ民族の自国民に対してのテロは殆どありませんでした。そういう意味で、テロリズムの歴史の中でも非常に大きな出来事だと言われています。

そして阪神・淡路大震災は、十分に文明化した社会、成功した先進国での大きな地震であり、しかもそれが都市型災害に結び付いて非常に大きな被害を出した震災です。このテロと地震の二つが同じ年、それもたった2ヶ月の間に起きました。これにより、日本の専門家システムの「ほころび」が顕在化したと考えられるのです。

そして東日本大震災が起きた2011年は、もう一つの大きな時代の節目であったのではないかと思います。御厨先生（みくりや たかし、1951年4月27日・政治史学者・政治学者）は、東日本大震災後の日本をどう創っていくのかというテーマで『「災後」の文明』という本を出されていますが、ある種、日本での戦後が完全に終わったと感じられたのが2011年だったのかもしれませんが。世界的には1990年ぐらいから、「ポスト冷戦」の時代が続いているわけですが、ポスト冷戦の次の時代が、実はもう来ているのではないか、もはや「ポスト・ポスト冷戦」ではないかという議論も最近はあります。このような時代認識の中で、現代日本の状況がどうなっているのかを「リスク」という観点から少し考えてみたいと思います。

Ⅱ. リスクの系譜

1) リスクの淵源

そもそも、なぜ私たちはリスクのことを考えるのでしょうか。大前提としてあるのが、私たち人類は、自分が死ぬことを知っている非常に不幸な生き物だということです。いずれ自分が滅びていなくなることを、完全に理解した上で生きている生き物は他にはいないと思います。イルカなどはそうであると言う人もいますが、おそらく人類とは少し違うと思います。自分がいずれいなくなるということは、大変に不気味で恐ろしいことですが、この厳しい現実への対処が、人類史において非常に重要な意味を持っています。

人は日々、様々な形で死んでいきます。しかも、自分がいつ、どのような理由で死ぬのかは、よく分かりません。未来は漠然としていて、しかし、いずれは自分も死ぬだろう、ということだけは確実である。それは、ある意味で非常にありふれたことなので、普段はあまり気にしませんが、立ち止まって考えてみると、相当に恐ろしいことです。またそれは大昔から変わらないことであり、そこから神や宗教的な存在が想定されていったのは間違いないで

しょう。自分の未来がどうなるか分からない、下手をすると明日、命を落とす。そういう未来の不確実性のある種の運命のようなものに委ねていくことから、祈り、呪い、祝いが、あらゆる文明で起きてきます。政（まつりごと）と祭（まつり）は、元々一致していたものと思われませんが、それが徐々に分かれていきます。そして、政治が共同体の未来を担っていくことと、その共同体の未来の不確実性を神に委ねて処理することが、段々と並行して行われるようになっていきました。

例えば、地震などの災害が多いところの方が、比較的早く共同体の規模が大きくなっていく、という人類学者の報告があります。中南米や小アジア辺りで、そのような傾向にあるようですが、そのメカニズムとして、以下のような仮説が提示されています。最初はそれぞれの共同体が、小さなピラミッドを造るとします。多くは拙い、石積みの山です。そこに地震が起きたとすると、多くの共同体のピラミッドが崩れる中、なんらかの理由で A という共同体のものだけが壊れなかった、ということが起きるかもしれません。そうすると、A 以外の、ピラミッドが崩れた共同体の神々は権威を失い、同時にその共同体の政治的権威も失われる。その結果 A 共同体の周辺の村々は、やがて A によって包摂される可能性が高いでしょう。そうやって、共同体が大きくなっていくわけです。すなわち、自然の「淘汰圧」がかかる方が、早く共同体が大きくなるのではないか、というわけです。現代的な目で見ればこれは、不確実性の処理を中心として共同体が大きくなっていった、ということになるでしょう。このように、未来の不確実性は非常に長い間、宗教的な手続きによって処理されてきました。西洋近代という文脈においても、少なくとも中世まではその傾向が強く、特にキリスト教によって様々な未来に関する不確実性を処理する面があったと言えるでしょう。

ところが近代に入り、徐々にモードが変わっていきます。実は今日のテーマである「リスク」は、まさに近代が始まる頃に現れた言葉です。明確な語源は不明ですが、ギリシャ語で「断崖（を縫って船を操る）」を意味する“rhiza”が語源ではないかという説があります。それが、イタリア古語“risco”、フランス語“risque”を経て、遅くとも17世紀には英語の“risk”になったと言われています。英語の“danger”は13世紀まで遡ることができるので割と古くからありますが、それに比べると“risk”は新しい言葉だということになります。

“risk”には「能動的に危険を冒す」という意味合いがあり、単に「危ない」という意味ではありません。例えば“at your own risk”という言い方をしますが、「能動的に」というニュアンスが入っているのが特徴です。近代とは何なのかを一つの切り口で言えば、「人間

が神の細かい指図から自由になっていくプロセス」という面があるかもしれません。それを近代精神と呼ぶならば、リスク概念は非常に深く近代精神に関わるということです。だからこそ大航海時代に、自ら危険を冒して何かを得ようとする行為が一般的になるに連れて、

“risk”という言葉がヨーロッパでよく使われるようになっていったと考えられるわけです。

ここで“danger”と“risk”を比較してみたいと思います。先ほど申し上げたように、人類の歴史が始まって以来ずっと、未来の不確実性は高く、いわば神の手に未来があると信じられてきました。そこでは、未来の好ましくないことは、全てむき出しの“danger”として立ち現れます。今の我々の文明においても、例えば「3日後に彗星や小惑星が地球に衝突する」ということが分かったとして、おそらく回避はできないと思います。そういう場合はどうすることもできないので、昔の人類と同じように神に委ねたり、祈ったり、宗教的などころに帰ってしまうような気がします。

しかし、様々なテクノロジーやサイエンスが現れてくることにより、未来を変えることができるようになっていきます。それこそが、まさに“risk”の始まりです。例えば、雨が降るのか降らないのか微妙な日は、傘を持って出掛けるかどうかを考えるとと思います。雨が降っていないときに傘を持っていくのは面倒ですし、邪魔なわけです。しかし、雨が降ってきたら傘を持っていかないと濡れてしまいます。この選択は非常に悩ましいところですが、そもそもなぜこのようなことを考えてしまうのかと言えば、「傘があるから」です。当然ながら、もしこの世に傘がなければ、それを持っていくかどうかを悩む必要はないわけです。しかし傘があるが故に、傘を持っていくかどうかの判断をしなければなりません。つまり、一つのツール、可能性、未来の解決手段、技術、知識等があると、その扱いに関する責任が人間の側に生じてしまうことになります。自由とは、まさにそういうものだと思いますが、未来に対する可能性の分だけ、私たちに責任が生じます。そこも含めた形で、西洋人は“risk”という言葉を使っているのだと思います。

2) リスクの拡大

ドイツの社会学者ルーマン（Niklas Luhmann、1927年 - 1998年）は、広義の「技術」が発達し、「科学」によって予見可能性が高まることで人間の危険回避手段が増えるほど、社会は“risk”にあふれていくと言っています。つまり、良い意味で技術が発達し、科学によって予見可能性が高まると、その分だけ人間の未来は向上する可能性も高まりますが、そ

れは同時に、「リスク」が社会にあふれていくことと同義であり、人間の責任の量も増えていくというわけです。

興味深いのは、対象が、「リスク」なのか単なる「危険」なのかは、「対象にコミットできるかどうか」で決まるという彼の指摘です。例えば、医者と患者の関係で言うと、昔のパターナリスティック¹な医者と患者の関係では、患者は医者にある意味で全部お任せすることになるわけです。ですから、患者から見た自分に対する医療は、いわば「むき出しの危険」であり、少なくとも自分の能動的な意思はあまり関わらないという意味で、「リスク」の度合いが低いわけです。しかし、医者にとっては自分がどういう治療をするかで患者の未来が変わるので、それは自分の責任であり、また治療方針も基本的に自由に決定できるわけです。そういう意味で、医者にとっては「リスク」だけれど、患者にとっては必ずしも「リスク」ではないという非対称性が生じます。

実はこの点は、社会的にも重要な意味があります。例えば百年ぐらい前の医者は、今と比べると、病気を治すための手段や知識が少なかった分、満足な治療ができなかったわけです。ところが、その頃の医者は社会的に非常に尊敬されていて、大変に偉い存在でした。死ぬ間際に医者が来て「今夜が山です。そろそろ危ないです。」というようなことを親族に告げることで、あまり治療もできずに患者が亡くなっても、医者は非常に感謝されるような社会的状況があったと言えるでしょう。しかし、今はそういう風潮はなく、医者の医療ミス等に対して、患者側が非常に厳しい目で見ると時代です。医者に対する社会的な尊敬は、昔に比べて明らかに下がった面があるでしょう。

私の知人にも医者がありますが、全身全霊を込めて仕事をしたにもかかわらず、患者が亡くなってしまったときなどには、まれに遺族などから心ない言葉をかけられる場合もあるようです。また現代の医者は、医療訴訟に備えて高額な保険に入っていて大変だとも聞きます。今ほど医者や医療の能力が上がっている時代はないにもかかわらず、社会からの目が厳しいのはなぜでしょうか。これは結局、「治療できるから」です。まさに危険がリスクに変わってしまい、だからそこに責任が生じるわけです。もしかしたら助かったかもしれないと誰もが思えるし、それはある意味、事実です。つまり人間側の責任の量が増えてしまうわけで、それは取りも直さず、医療技術が上がり、医療の知識が高まって医者の能力が向上したことの裏返しです。そしてこれは、医療に限らず、他の全ての分野について言えることです。つ

¹ 強い立場にある者が、弱い立場にある者の利益のためだとして、本人の意志に反してでも行動に介入・干渉する様をいう。日本語では家父長主義的な、父権主義的な等と訳される。

まり文明が発展し、科学技術が進歩すればするほど、逆説的に、私たちの生活や社会の中にはリスクが増えていくことになります。

政治的な話に関しても同じようなことが言えます。王様がいるような社会においては、民衆にはあまり責任はありません。政治的な危険性は“risk”ではなく“danger”のままです。しかし民主化されていくと、人々が政治に参加していくわけですから、政体に対する責任が社会全体に分散されていく形になります。それは民主主義という非常に大事な価値の実現でもあります。同時に、個々人の責任が重くなっていくことを意味しています。また、同じ民主主義の社会においても、現実には、その決定にコミットできる割合や程度が人によって違います。コミットできる割合が高い人にとっては“risk”ですが、そうでない人にとっては単なる“danger”に見えてしまいます。このギャップが政治的に重い意味を持っており、まさに現代において、“risk”が主たる政治問題となっている根本的な原因です。

対象へのコミットの可能性は、現代においても立場によって大きく異なり、概して、官庁、メディア、専門家、経営者などが高く、一方で、近隣住民や、会社なら従業員、家庭であれば老人や子供、共同体であれば外国人などは、決定にコミットするチャンスが少ない分だけ、政治的なリスクが“danger”に見えてしまう傾向があるでしょう。このように近代化には、“danger”を“risk”に書き換えていく側面があるのではないかと思います。要するにリスクは、単なる客観的なファクターなどではなく、主観性や政治性を含む概念なのです。工学の分野では、リスクは、「ハザード×確率」と定義されますが、元々、西洋人の考えた「リスク」というコンセプトは、自由と責任を伴った「未来に対する好ましからざること」というのがその本質的な意味なのです。

Ⅲ. リスク社会論

ここまでは「リスク」という概念の説明をしてきましたが、今度は「リスク社会」というコンセプトについてお話しします。これは、ドイツの社会学者ベック（Ulrich Beck、1944年 - 2015年）が提示したものです。彼は、近代化の最初の段階では、モノの生産や分配が社会的な関心の中心になるが、人々の生活の中で物財がある程度揃って、物質的な貧困が一定程度解消してくると、人々は新たにモノを求めるよりも、むしろそれらを失うことや、健康などの価値が毀損する「リスク」の方を問題にするようになってきたと考えました。同時に彼は、

近代化が加速することで、近代化それ自体の副作用による問題が起きてくることにも注目します。近代化のプロセスでは、地球温暖化に代表される環境問題や、大型の科学技術、典型的には原子力などが、社会問題として顕在化してきます。このように、すでに持っている価値を失うことへのリスクへの関心、そして近代化に伴う新しいリスクの出現、これら二つの作用によって、人々はリスクへと関心を持つようになり、リスク社会という状況が立ち現れると考えたわけです。

彼は、リスク社会の段階になってくると、それまでのモードとは違う様々な現象が起きると語っています。例えば、彼の有名な言葉で「貧困は階級的、スモッグは民主的」という言葉があります。産業社会、リスク社会以前の近代化の段階では、モノの分配が重要なので貧困の問題が大きな社会的課題として前景化してきますが、その状況から社会主義やマルキシズムも出てくるわけです。リスク社会が進むと、段々とモノの分配は中心的な課題ではなくなってくるのですが、スモッグのような現象は、社会全体に共通する問題であり、貧乏か金持ちかに関係なく被害が出る性質があります。ですから、おそらくはやや皮肉を込めて、「スモッグは民主的」と指摘したわけです。地球温暖化の問題などは、確かにそういう面があります。

ただ、同時に彼は、リスクの処理においては金持ちが有利であるとも語っています。単に昔の課題が全てなくなってしまうと主張しているわけではなく、全体的なあり様が変わってくるのではないかと語っているわけです。要するに近代化が進むことによってモノが満たされ、それによってリスクが人々の認識の中で目立つようになり顕在化していくことと、もう一つは、近代化するが故に新しいリスクが生まれてくること、それらが同時に起きるといえるのです。前者はいわば認識論的なリスクの拡大、また後者は存在論的なリスクの拡大であり、リスク社会ではその両方が起こるといえることです。

リスク社会というコンセプトの登場を受けて、他の社会学者も議論に参入していきました。例えばイギリスの有名な社会学者アンソニー・ギデンズ（Anthony Giddens、1938年生まれ）もリスク社会のイメージを語っています。彼は『近代とはいかなる時代か？』という本で、「モダニティの先に現れる典型的なリスク」を7つに分類しています。この分類を解説すると、1～4が存在論的なリスクの拡大になります。核戦争や自然環境を破壊するリスクがありますし、地球規模の分業体制自体もリスクであり、世界規模の投資環境ができたことによって世界同時恐慌が起きることも、まさに新たなリスクだと言います。一方、5～7は、私たちの「認識」が変化することによって、それまでリスクではないと思われていたものが

リスクになっていくことです。5は、みんなが運命論や宗教に逃げられないと考えるようになってリスクの認知が広がることです。6、7は、情報が共有されることによってリスクが顕在化したり、専門家の限界についてみんなが共有したりすることです。このような形で、リスクが社会の中の主題になっていきます。

ルーマン、ベック、ギデンズ、それぞれ微妙に論点は違いますが、少なくとも共通するのは、リスクの処理が中心的なテーマとなる社会がリスク社会であり、先進国を中心にそのような状況になっている、ということを議論している点です。

「モダニティの先に現れる典型的なリスク」

1. 激しさを増したという意味でのリスクのグローバル化
(例えば、核戦争などの大量破壊の可能性)
2. 遠隔地の影響が別の場所に転移するという意味でのリスクのグローバル化
(地球規模の分業体制が、一挙に多くの人間を巻き込むこと)
3. 社会化された自然環境に由来するリスク
(人間が自然環境を人工的に変化させることの問題)
4. 制度化されたリスク環境の発達 (世界規模の投資市場等)
5. リスクの、リスクとしての認知
(運命論や宗教的な逃避を許さず、リスクは飽くまで個人の責任とされる状況)
6. 広く流布したリスク認知
(リスクの多くは一般の人々にも広く認識されていること)
7. 専門家知識のもつ限界の認知
(いずれの専門家システムも専門家の判断の帰結を完全には把握していないこと)

出典：アンソニー・ギデンズ著；松尾精文・小幡正敏訳『近代とはいかなる時代かーモダニティの帰結』而立書房,1993.より、神里改

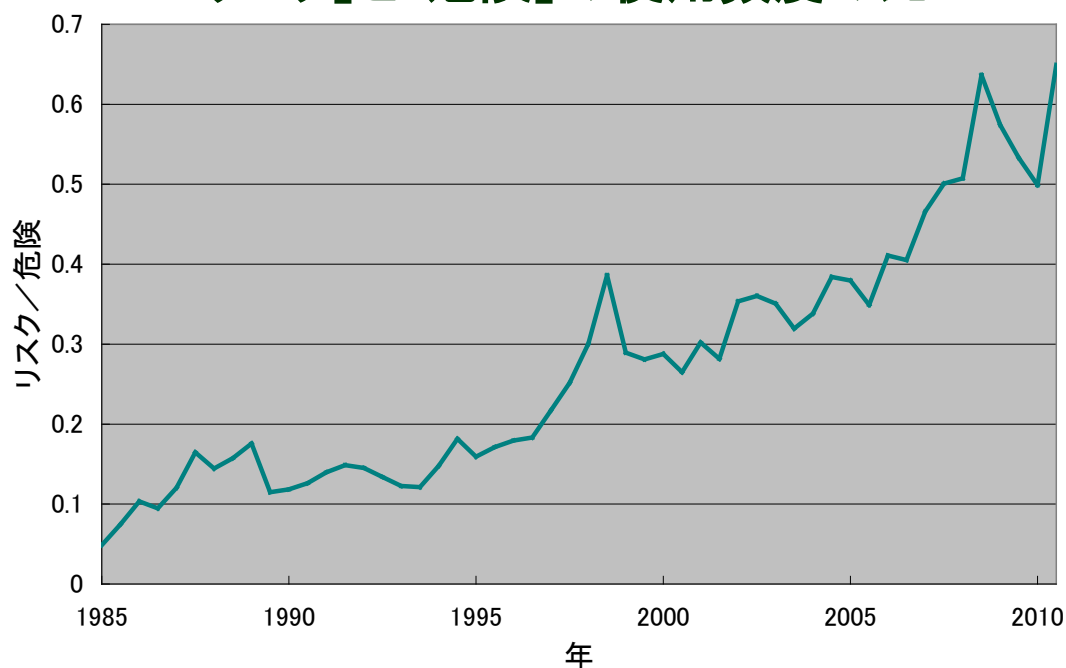
IV. 日本と「リスク」

1) リスクの前景化

日本語では「リスク」という言葉は片仮名のままです。いまだに翻訳されず、そのまま「リスク」と語られています。最近、外来語が日本語に翻訳されない傾向が強くなっているように思います。確かにリスクは「危険性」と訳されることもあります。先ほど申し上げたように、自発的・能動的に危険を冒すニュアンスが「危険性」という言葉に含まれないこともあって、ちょうど良い訳がなく、「リスク」のまま使われているのかもしれませんが。

リスクという言葉が日本において一般的になったのは、ここ 20 年ぐらいです。実際、新聞の中で「リスク」と「危険」という言葉の使用頻度を調べていくと、昔は「危険」の方がずっと多く使われていました。しかし、先ほど一つの時代の節目があるのではないかと申し上げた、1995 年頃から「リスク」が徐々に使われるようになり、そして 1990 年代後半から顕著に伸びていきます。

「リスク」と「危険」の使用頻度の比



朝日新聞データベースより作成

「リスク」は、昔は貿易や保険関係の人達が使うことが多かった言葉です。それ以外の分野ではあまり使われていませんでしたが、1990 年代後半辺りからは、新聞でも経済面だけではなく、一般面での使用が増えています。言葉が使われるようになることが、社会の中でその概念が根付いていることを意味するかというと、そこは議論の余地があると思います。しかし少なくとも 1990 年代以降、様々な意味でリスクが顕在化し、社会の大きな問題として扱われるようになったことは間違いありません。天災や事故、治安問題、労働問題などはもちろんのこと、文化的な活動の中でも、リスクに関するテーマが取り上げられることが目立ってきます。例えば、2002 年から朝日新聞の夕刊で連載されている「地球防衛家のヒトビト」は、日本社会におけるリスクとの向き合い方を、一つの中軸的なテーマとする漫画だ

と思います。また、若い人に人気を博した「カイジ」という漫画は、自己責任でリスクを取るギャンブラーが主人公の作品でした。これらは、新自由主義的な価値観の浸潤ともリンクしていると考えられます。

先ほど申し上げた通り、このようになったのは 1990 年代以降です。その要因は一つではありませんが、冷戦が終わり、世界がグローバル化していく中で、世界の中での日本の立ち位置、あり様が変わっていったことが一因だと思います。ただ、新自由主義化したことと阪神淡路大震災が起きたことは無関係ですから、これは歴史の偶然です。が、ともかく 1990 年代以降、この社会ではリスクが前景化していく状況になっていったのです。

2) リスクガバナンスの混乱

では、日本社会は上手にリスクを処理できたのかというと、率直に言って、あまりうまくいかなかったと考えられます。1997 年から 2000 年辺りにかけて、いわゆる「ダイオキシン騒動」がありました。この始まりは、1997 年 1 月 23 日に、当時の厚生省が全国の焼却炉から出ているダイオキシンの濃度を公表したことでした。そのデータから、私たちの健康に悪影響が出ているのではないかという疑念が広がりました。2000 年には、ある地域の葉物野菜にダイオキシンが入っているというテレビ報道によって、その県の農作物がまったく売れなくなるといった事態が起きます。このとき初めて「風評被害」という言葉が社会で前景化します。しかし、報道したテレビ局は訴えられ、裁判で負けてしまい、おおむねそれをきっかけとしてダイオキシン騒動は終結しました。

2001 年には、BSE（いわゆる狂牛病）が日本に上陸しました。それを契機に様々な食品問題が発覚し、翌年になっても様々な事件の報道が続きます。しかし、2002 年 9 月に小泉首相が北朝鮮を訪問すると、その途端メディアの中心的なテーマが変わり、それから食品問題は急速に世間の話題にのぼらなくなります。

そして 2005 年には、建築基準法に違反した建物が多数見つかるという大変な問題が起きます。いわゆる耐震偽装事件ですが、これで当該マンションの建て替えが非常に大きな社会問題になりました。他にも日本中で同じ不正があるのではないか、鉄骨を減らして儲けている「悪徳建築集団」がいるのではないかと、といった形でフレーミング（焦点化）され、連日テレビで議論されました。さらに国会も動いて証人喚問もありましたが、結局きちんと警察が捜査したら、ある建築士が 1 人でやっただけの事件でした。ところが、この問題が出たことによって、建築業界全体に対する不信感が社会的に広がり、それをなんとかするために建

築基準法などの制度がにわかには改正されました。それにより、今度はいわゆる「官製不況」が起きてしまいます。建築確認や検査が通らなくなって、なかなか建物が造れなくなり、一時的ではありますが不動産業界が大変な不況に陥ったのです。

2008年にはいわゆる「中国製冷凍ギョーザ事件」が起こり、これによって輸入食品に対する不信感が広がります。全国で6,000人ぐらいの人たちが、「もしかしたら自分は、この被害者かもしれない。」と保健所を訪れました。そのとき実際に全員を調べたらしいのですが、全員関係なかったということが報告されています。それだけ、この社会は潜在的な不安感が強いということでしょう。そして2011年に福島第一原発の事故が起こり、いまだにこの種の問題は続いているといえるでしょう。

3) アジェンダ爆発

それぞれ詳しくお話することは難しいので、概略を述べましたが、これらのケースを比較検討することで気づいたのは、一つの共通する型がありそうだということです。この社会では、特定の領域での問題や矛盾が長年放置されていることがあります。つまりリスクや問題自体は以前からずっと存在しているわけです。これがある種の「燃料」になり、それに対し何かトリガーとなる事件が起きると、問題が社会的に発見されて「発火」するわけです。そうすると、その領域が問題になっていると認識され、社会問題が設定されます。このような、社会的に議論されるひとまとまりのテーマのことを「アジェンダ」と言います。

例えば食品問題の場合、食品にアジェンダが決まると、食品問題がニュースでたくさん報道され、社会的に認識がそちらに向きます。そうすると「これは社会問題だ！」ということになるので、国会でも取り上げられたり質問されたりして、それにより行政も対応せざるを得ないし、政治家も注目します。場合によっては法改正など、大きな制度を動かすところまでいくこともあります。しかし、残念ながらこれが場当たりの対応になることも多く、実際、着手容易なところから制度を変えることがよくあります。また、制度を変える際にも、世の中から分かりやすく、目立つところに光が当たる傾向が強いので、そこはもう大騒ぎになります。しかし、しばらくすると、大抵は別の分野で新しいリスクの問題が現れ、そこにアジェンダが移ります。すると、さきほどの問題はまるで全て解決されたかのように、社会的には沈静化していきます。このように、一定のアジェンダに関する社会問題が、いわば「爆発」するようなことが、定期的にこの社会では起きてきました。私は、これを「アジェンダ爆発」と呼んでいます。

このような現象は日本だけなのか、色々と調べてみました。どこの社会でも、ある程度は起きているようですが、特定の話題について、メディアのカバレッジが高くなり過ぎること、制度を変えるところまですぐにいってしまうこと、それらの程度と連鎖の激しさで言えば、日本はかなり特異な国ではないかと考えています。これには当然、副作用も少なくありません。例えばダイオキシン問題を契機に、「ダイオキシン対策特別措置法」ができました。それ自体は悪いことではないのですが、一方でアスベストは2006年ぐらいまで放置されており、こちらはいまだにリスクが大きいと言えるかもしれません。狂牛病問題についても、最初の段階で全頭検査を行うことについて、私は妥当な判断だと考えていましたし、当時メディアでもそのように発言をしました。ただ、いけなかったことは、「止め時」に関して最初に考えておかなかったことです。ある程度問題が解決し、客観的なリスクのレベルが落ち着いてきたら、どこかでその制度を止めることが必要だったのです。最初は未知の領域が多い新興感染症ですから、社会的な混乱も非常に大きかったので、意味はあったのですが、非常に長い間やり続けることになり、リソースの分配として、果たして適切だったのかという面は否めません。

それから先ほどの官製不況の話では、「耐震偽装」は問題になりましたが、実は「既存不適格住宅」と言って、本当に直さなければいけない家やビルがいまだに放置されています。あるいは最近の福島の話で言えば、除染に対する非常に莫大な費用についてはどうなのかという声もあります。お金があればできることはたくさんありますが、どう使うかによって社会全体のリスクの減り方が変わってくるわけです。そういう意味では、もっと議論があっても良いと思います。他にも、責任の重さと、それに対する制裁のバランスが偏っているような事例も、色々なところで見られるのではないのでしょうか。

V. 日本型リスク社会

今日の本題である「日本型リスク社会」の話をする前に、まず、「安全安心」の話をしなければいけません。最近はリスクという言葉も使われるようになってはいますが、日本だとむしろ「安全安心」という言葉をよく耳にします。

一方、「安心」がどのような言葉なのかを調べますと、古くからあり、元々は宗教的な背景があるそうです。1992年に国民生活審議会が、「ゆとり、安心、多様性のある国民生活を実現するための基本的な方策について」（1992年11月25日）という答申を出しましたが、この辺りから「安心」が行政の世界に顔を出すようになります。そこでは、バブル期の歪みのようなものに対して、「私たちの社会には、もう少し新しいタイプの豊かさが必要であり、それは、ゆとり、安心があり、多様性のあること」、このようなことが指摘されました。ある種、バブル後の日本社会のキーワードですが、この3つの言葉のその後を追うと、なかなか面白いのです。「安心」は、いわば「大ヒット」して使われ続けますが、「ゆとり」は、「ゆとり教育」などと言われ、なぜか悪い意味にされてしまいます。「多様性」に関しては、最近はやや若干、目にする機会も増えてきましたが、決して多くはないでしょう。結局、この3つの中では「安心」が突出していくことになったのです。

また、答申の中では、「安全で安心できる社会は豊かな国民生活を実現する上での基本的要件である。」とも述べられているように、安全と安心が同時に使われる頻度も、かなり増えています。「安全安心」という形でひと続きに使われることもよくあります。特に行政文書の中では「安全と安心の確保」や「安全安心のまちづくり」などが一般的な用語となっています。しかし、安全や安心が語られるときは、実態はリスクの話をしていることが殆どです。

ベックは、リスク社会になると個人でリスクの処理をする、「リスクの個人化」が顕著になると指摘しています。その背景は色々な要因がありますが、まずもって、個々人が自由な行為をするようになると、個人の自由に基づいて結果が変わってくるので、その自由、責任、リスクが個人に下りてきて、社会全体の問題ではなくなってしまうということが大きいでしょう。

これは当然ながら、新自由主義的な考え方と親和性が高く、リスク社会の一つの大きな問題を表しています。良し悪しは別として、リスク社会化すると個人化が起き、実際、ヨーロッパやアメリカでは早くからそうなっています。先ほどの国民生活審議会の答申を見ると、非常に新自由主義的なものの考え方であることが見えてきます。例えば、「安全安心な社会」とは、政治が直接の実現を目指す目標ではなくて、個人の自助努力の集積として出現するものだと書かれています。

この通りならば、ベックの言う「リスク社会」像に一致するのですが、実際のところ、日本社会はリスクを個人的に処理できるようになっているのかというと、必ずしもそうではあ

りません。日本社会は外見上、生産活動よりもリスクの処理に関心の比重が移っていることは間違いないと思います。みんなが豊かになり、なんらかのリスクが社会的な問題になると、強く関心を集めます。しかし、そのようなときに起きるのが、個々人が自由な選択によって自分の判断でリスクに対処できるような自由化の要求ではなく、多くの国民は政府に対して、安全と安心の確保を求めるわけです。そして政府も、国民に対して安全安心を約束してしまう。近代化がどんどん進み、私たちの社会は非常に複雑で多様になりました。様々な価値観の人がいて、個人の決定に応じて、未来が次々と変化する時代です。にもかかわらず、政府が国民に対して安全安心をマクロに約束してしまうという矛盾した現象があります。個人化した社会において、政府に対して特定の社会問題についてだけ、急速な改善を求める「大合唱」が巻き起こるとするのは、理屈に合わないおかしな現象です。

以上のように、社会の中心的な課題が富の分配からリスクの処理へと移っている点では、日本はリスク社会です。しかし、決定の個人化については不徹底で、パターナリズムは依然としてかなり強い社会なのです。このような社会を「日本型リスク社会」と呼んでみると、この国の色々な実態が見えやすくなるのではないかと私は考えています。ただし、もしかしたら、これは日本的というよりもアジア的なリスク社会なのかもしれません。例えば、中国などで今後、生活水準が上がってリスクの処理へと関心が移っていくと、同じような現象が起きるかもしれません。ともかく現状は、ある種、新自由主義的な考え方とパターナリズムが共存しているように思われます。パターナリズムは強いのですが、価値観が一枚岩ではない、複雑な現代社会です。後ほどもう一度議論しますが、そういう社会では、社会問題の解決に対して、専門家が正解を用意することは容易ではなく、なかなか期待に応えられません。その結果の一つとして、先ほど申し上げた「アジェンダ爆発」が起きている可能性もあります。

また、グローバル化が進展すれば、当然、グローバルなリスクも日本に入ってきます。その処理のモードに合わせていくとするならば、私たちの社会も、自由、責任、リスクというスキームで対処するモードに移行する必要があります。直感的に言えば、特に若い人を中心にそのようなモードに入っているように思います。学生と話をしていると、すでにそういう思考をしているのだな、と気づかされることも多いです。しかし、この社会には依然として、そうでない領域もあります。まだら模様というか、地域や年齢などで差があるのか、あるいは今は、東日本大震災のショックを受けて、社会全体が変化しつつある途中なのかもしれません。

VI. 今後について

1) 専門家論の重要性

先ほど少し触れましたが、このリスクのパラダイムにおいては「専門家の役割」を考えることが、非常に重要であると私は考えています。リスクのパラダイムと古いパターンリズムの両方が共存していると申し上げましたが、一方が良いということではありません。いずれも、それぞれに問題があると言えるでしょう。従って、今後、これらの複合的な状況を、どうやって乗り越えていくかがポイントになります。

東日本大震災によって、日本社会における専門家の信頼は、かなり傷ついたと言えると思います。しかし先ほど申し上げたように、すでに 1995 年ぐらいから専門家に対する信頼は低下傾向にあります。その大きな要因の一つは、もはや正解が一つに決まらないリスク社会において、自由化がどんどん進んでいるからでしょう。おそらく昭和の時代には、正しいと人々が信じられる答えを一つだけ、きちんと教えてくれる専門家がいて、その専門家に話を聞けば行政機関も正解が分かり、それに基づいて進めれば自動的に正しいと信じられる施策ができる、というようなモデルがあったと思います。しかし、今は、それぞれに正解が異なるため、実態として、そのようなモデルが存在しないということです。実際、専門家同士でも考え方が違いますし、どの専門家に仕事を頼むかによって答えが変わってきます。このように、専門性・専門知が昔のモードとは異なる状況になっているのに、依然としてパターンリズムが機能していた時代の専門家との付き合い方のままであることが、混乱の一因ではないかと思います。

また、リスク社会になると、受け手の知識によって、対象がリスクなのか危険なのかが変わってくるので、知識自体が非常に政治性を持つようになります。一方で専門家は知識によって糧を得ているわけですから、専門家の政治性についても、私たちはもう少し敏感にならなければいけない時代を生きています。しかし私たちは、その辺りの危うさについて、認識が乏しいのではないのでしょうか。政治家や行政官などは、誰から見ても「政治的な存在」ですが、科学者や研究者、専門家は、政治性がない人たちだと見なされているわけです。もちろん、比較すればそうかもしれませんが、私たちの社会は段々と別のステージに移りつつあることを、もう少し考えなければならぬでしょう。

例えば、専門家によって意見が違うのであれば、オルタナティブ（選択肢）を用意しなければいけません。先ほどから医療の例を申し上げていますが、医者の世界は進んでいまして、「セカンドオピニオン」はまさにオルタナティブです。専門家同士でも意見が違う可能性があることを前提に、ユーザーとしての患者が、別の専門家にアクセスすることができる制度ができていくわけです。これはすごいことで、他の分野では殆ど見かけません。原子力発電所の事故のときに何が問題だったかという、オルタナティブ、言い換えればセカンドオピニオンがなかったことです。その結果、いわゆる「御用学者問題」のようなことが起きてしまいました。ヨーロッパやアメリカは、この問題をかなり前から認識しており、社会の中でオルタナティブの専門家を育てていくことを考えてきました。例えば専門性の高いNPOやNGOが育っており、政府や行政、あるいは有力な専門家に対して、違う角度から意見を提示することができるように、社会の中に組み込まれてきています。しかし日本では、あまり進んでいません。

利害関係の観点からも、最近「専門家」が重大な問題になっています。知識がある人は、しばしば利害関係者なので、いわゆる第三者性に乏しいわけです。だからといって第三者性のある人を連れてくると、そういう人はしばしば、当該の問題と関係が薄く、従って知識に乏しいことも多いのです。しかし、医者の世界では、これが比較的うまくいっています。知識もあり、第三者性のある専門家を調達できるからこそ、セカンドオピニオンという仕組みが成り立っているわけです。ところが他の分野ではそこまでいっていないので、利害相反の問題や、研究費を出しているところに対して、知らず知らずのうちに、あるいは確信犯で、便宜を図るような研究をしてしまう、という問題につながるわけです。

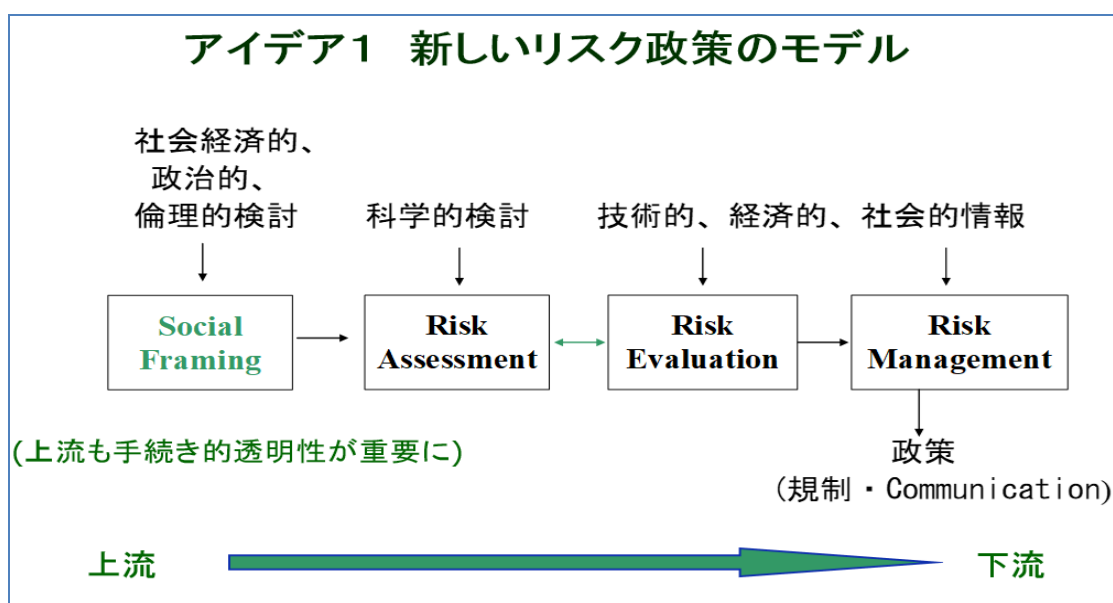
2) 新しいリスク政策のモデル

このような問題に対しては、私たちはどう対処すべきでしょうか。色々なモデルやアイデアが提示されていますが、今日は二つだけご紹介します。

一つ目は、イギリスの研究者 Erik Millstone らが提唱しているモデルです。リスクアセスメントというのは通常、プロセスの上流に研究者や専門家がいて、下流にいる行政官がその研究者や専門家の知識を使って実際の行政に反映させていくという、上から下に流れる一方通行のようなスタイルで進められます。この場合、研究者の信頼と権威が非常に重要になってきます。言ってみれば、審議会の先生が専門性の観点からも、人格的な信頼の観点からも、信頼できる立派な方であることが、行政プロセス全体の信頼と権威の源泉になり、それが権力の正当性を実質的に支える、というモデルです。

しかし、専門家にも現実には様々な立場がありますし、そもそも、今、どのような問題を考えるべきか、リスクアセスメントをすべき対象は何なのか、というアジェンダ設定はとても重要です。今まではそこを、役所で事務的に「粛々と」処理してきた面があります。実のところ、当該のテーマに対して適切な専門家を選ぶことは、行政機構における非常に重要な仕事であり、それ自体、簡単な話ではありません。これは実はメディアも事情は同じで、何か事件が起きると、いったい誰がこの分野の専門家なのかと考えます。メディアは「マスコミ電話帳」というものを持っていますが、そこには分野別に、その道の有力な専門家とされる人たちの名前が載っていて、何かあったらそのリストを見て電話をし、意見を求める、ということがよくあります。

従前はそのようにして問題を処理してきたわけですが、知識が細分化され、また非常に流動的なものになり、さらに人々の価値観が多様になってきたこの時代においては、なかなかうまくいきません。そこで、「リスクアセスメントの上流に、問題のフレーミングをする段階が必要なのではないか」ということが提唱されています。どのような専門家に何を検討して貰うかを考えるというプロセスを、“social framing”として定式化し、この手続きを透明化し、オープンにしようというわけです。このような仕組みを取り入れた実例としては、EU 域内の食品の安全性に関する評価とコミュニケーションを担っている、欧州食品安全機構（EFSA）を挙げることができるでしょう。



出典：Millstone, Erik et al. 2004. „Science in Trade Disputes Related to Potential Risks: Comparative Case Studies.”

もう一つは、「議会を強める」ことが重要です。例えば、国立大学は文部科学省の関係団体ですから、政府からお金を頂いていますし、研究費も行政からもらうことが多いわけです。つまり、大学や国立の研究所なども、ある意味で、行政組織の一部であると言えるでしょう。そのように考えると、行政システムの裾野はとても広いわけですが、震ヶ関のみならず、それらの多数の専門家群を抱えた非常に大きな組織としての「行政」をチェックするには、現状の議会の支援体制は、スタッフも少なく、専門的な知識のレベルも、行政とは違いが大き過ぎるといえるでしょう。

実はヨーロッパの国々では、議会に、科学技術の社会的な影響評価、テクノロジー・アセスメント（TA）を行う組織を設置するところが現れています。これによって、巨大な行政システムに対して実質的なチェックができるような、専門的な能力を持たせようとしているわけです。具体的な活動としては、議員の求めに応じて、科学や技術に関する専門的な助言をし、また社会的に問題となるような、例えばエネルギーや生命科学、IT、巨大技術などに関して、分かりやすいレポートを作って公表するなどしています。そのような部局は、それほど大規模なものである必要はありません。またアメリカでは、議会の会計検査院の調査能力が高く、議会 TA の役割の一部を担っており、多くのレポートを出しています。

もちろん日本にも国会の調査機能があり、国立国会図書館もあります。また福島原発事故のときには事故調査委員会が設置され、行政とは異なる立場から、調査が行われました。しかしこの組織はテナティブ（一時的）なものであり、日本の現状は、どうしても「建て付け」が弱い部分が否めません。行政に対して、専門性のあるオルタナティブを維持する意味においても、もう少し強力な TA の仕組みを議会に設けることが必要であり、それが長期的には、日本社会を安定化させるのではないかと私は考えています。実は、かなり前から社会的にも訴えていまして、例えば 2010 年のことですが、朝日新聞に「議会にテクノロジーアセスメント機関を作りましょう。」と投稿し、広く呼び掛けたこともあります。

以上、長々とお話しして参りましたが、私たちの社会は紛れもなく成熟の段階に向かっており、その一つの断面として「リスク社会」という状況が立ち現れてきています。そういう観点で、「平成」という時代を見直してみると、そこで起こってきた様々な事件の意味が、改めてよく理解できるのではないのでしょうか。人間とはしかし、誰しも保守的な傾向があるもので、特に高齢化が進む中でそれは強まっていると言えるかもしれません。時代は相当に変化してきているが、ついつい、過去のものの見方や常識で対処してしまいがちです。この

社会を規定する、より根本的な条件の変化をしっかりと見据え、新しい仕組みを取り入れていくことこそが、「失われた 20 年」と言われる停滞期と決別し、全く新しい「ポスト平成」の時代に私たちが歩を進める上での、不可欠の条件であろうと感じています。

プロフィール

神里 達博（かみさと たつひろ）

千葉大学国際教養学部 教授

1967年生まれ。東京大学工学部卒。東京大学大学院総合文化研究科博士課程単位取得満期退学。旧科学技術庁、旧三菱化学生命科学研究所、JST 社会技術研究開発センター、東大・阪大特任准教授などを経て、現在、千葉大学国際教養学部教授。朝日新聞客員論説委員。博士(工学)。専門は科学史、科学技術社会論。

著書に『文明探偵の冒険』（講談社現代新書）、『食品リスク』（弘文堂）、共著に『没落する文明』（集英社新書）など。2014年より、朝日新聞オピニオン面にて『月刊安心新聞』を連載中。

社会技術レポートは、国立研究開発法人科学技術振興機構社会技術研究開発センターが不定期に発行しているものです。本レポートの複写、転載、引用にあたっては、社会技術研究開発センターにお問い合わせください。

科学技術と知の精神文化

講演録 44-1

日本型リスク社会

千葉大学国際教養学部 教授

神里 達博

日時：2017年8月22日

場所：国立研究開発法人科学技術振興機構

国立研究開発法人科学技術振興機構 社会技術研究開発センター
〒102-8666 東京都千代田区四番町 5-3 サイエンスプラザビル 4階

TEL 03-5214-0133

FAX 03-5214-0140

URL <https://www.jst.go.jp/ristex/>

2019年1月

Copyright©2017 JST 社会技術研究開発センター