

「当事者はずし」としての環境汚染地買収と住民移転

－米国「ガン街道」における環境汚染と人種差別－

原口 弥生

(日本学術振興会)

1. はじめに

環境・公害問題について「被害が階層的にマイノリティに集中する」(飯島, 1998: 31) という命題が提示されている。それは、米国においては、健康や生活の質に関わる環境問題が人種的マイノリティ地域ならびに経済的貧困地域に集中して見られるという形で現われており、いわゆる「環境人種差別 (environmental racism)」または「環境保護における不平等 (environmental injustice)」として問題化している (Bullard, 1994; Bullard ed., 1994; Lavelle and Coyle, 1992; Bryant and Mohai eds., 1992; U.S. General Accounting Office, 1983; United Church of Christ Commission for Racial Justice, 1987)。米国特有のこのような環境格差は、実際には、問題化する80年代以前から存在していたことが、研究者によって指摘されている (Szasz and Meuser, 1997)。しかしながら、このような状況も、問題状況を告発する主体が存在しなかったために、長年、社会的認知が低いままで放置されてきたのである。これは、環境問題を論じる際、問題を訴える主体あるいは「当事者」の存在がいかに重要であることを示唆するものである (寺田, 1998: 9)。そこで本稿では、米国の産業公害問題の事例において、「当事者」としての住民をめぐる企業の動きについて分析を行なう。

本稿で取り上げるのは、巨大な化学企業が、工場周辺の土地・家屋を買収し、住民移転を行なった事例である。米国南部のルイジアナ州では、これまでに、化学企業による工場隣接地域の「買収／移転」が4地域で行われており、うち3事例は1980年代後半に発生した (Wright et al., 1994: 117-122)。これらの事例について一括りに論じてしまうのは危険であるが、買収を行なったのが化学企業であり、移転した住民の多くがアフリカ系アメリカ人であったことは共通している。これらの移住プログラムに公権力は介入しておらず、住民が企業に買収を要求した例もあれば、企業自らが進んで「買収／移転」計画を近隣住民に提示した結果、住民自身の決定で移住が行われた例もある。また、この4事例のほかに、住民が「買収／移転」を切望しているにもかかわらず、企業がその要求に応じていない3地域が存在する。

ここでは、巨大化学企業であるダウ・ケミカル (Dow Chemical Company) によるモリソンビル地域 (Morrisonville) の「買収／移転」について検討を行なう。その理由は、モリソンビル地域の「買収／移転」が、住民の自発的な意思ではなく、企業側の意向に従って全面的に立案・実行された点が特徴的だからである。企業主導で、訴訟を伴わずに行われた住民移転の例としては、訴訟社会である米国では初の事例とされている。また、企業が、「買収／移転」の

プロセスを公開しているため、最も情報が入手しやすいことも理由として挙げられる⁽¹⁾。分析にあたっては、企業による「買収／移転」プログラムが登場してきた背景についてまず整理し、その上で、この「買収／移転」は企業の環境問題の解決策としてどのように解釈することができるのか、について答えてみたい。結論を先取りすると、企業の対応は、人種のマイノリティ地域における環境問題の解決に向かったものではなく、「問題化」を避けるための方策、つまり「当事者はずし」という側面が否めないことを指摘した⁽²⁾。

2. アフリカ系コミュニティ買収と住民移転

2.1. 地域と企業の概要

米国深南部に位置するルイジアナ州（人口420万人）は、石油や天然ガス、塩などの工業原料が州内で豊富に産出されるその恵まれた自然条件のため、戦後、石油精製業や石油化学産業の急速な発展がみられた地域である（Eakin and Culbertson, 1998）。ミシシッピー川の河口には、多数の化学工場や産業廃棄物施設などの産業施設が川沿いに進出しており、広範囲の重化学工業地帯が形成されている。州政府と産業界は一貫して否定しているが、一部メディアや環境活動家が「ガン街道（cancer alley）」と呼ぶ地域でもある⁽³⁾。

本稿で取り上げる地域は、この「ガン街道」にあり、州都バトン・ルージュから約10マイルのところに存在した。ミシシッピー川と工場に挟まれた208エーカー（1エーカーは約4047m²）の土地に、295人（87世帯）が生活し、経済的には、主に労働者階級かそれ以下の人がほとんどであった。移転対象者には、白人コミュニティのカット・オフ（Cut-Off）住民も含まれており、人種構成は、アフリカ系住民が60%で、白人が40%であった（Louisiana Advisory Committee to the U.S. Commission on Civil Rights, 1993：51）。

買収したのは、32カ国に123の工場をもつ多国籍化学企業のダウ・ケミカルである。大規模な施設を持つダウ・ケミカルのルイジアナ工場は、イバビル郡（Iberville Parish）とウエスト・バトンルージュ郡（West Baton Rouge Parish）にまたがり、1500エーカーの工場敷地内にある22の製造プラントで、塩化ビニル・モノマーなどのプラスチック原料と製品、農薬、医薬品などを製造している⁽⁴⁾。1997年実績で、この企業の大気、水質、土壌への汚染物質排出量はイバビル郡内で最大となっている（Louisiana Department Environmental Quality, 1999）。

2.2. 工場進出と拡張の時代：1980年代前半まで

モリソンビル地域を含めて、ルイジアナ州内で化学企業によって買収された地域は、南北戦争後、いわゆる逃亡奴隷と呼ばれたアフリカ系アメリカ人によってミシシッピー川沿いに形成された集落である。ダウ・ケミカルの進出時、工場用地に隣接してモリソンビル地域が存在していたが、1958年当時というのは、教育、雇用、選挙権などの点で人種差別が存在していた時代であり、企業側は工場操業にあたり、特段の注意を近辺住民に払う必要はなかったのである。

企業の地域住民無視は進出当時だけでなく、それ以降も続いた。企業が、操業開始時はコミ

ユニティとの間にあったバッファ・ゾーンを食いつぶす形で徐々に工場施設の拡張を行っていった。周辺地域住民の健康や住環境の質を維持するために必要と思われる、一定距離のバッファ・ゾーンを堅持することよりも、施設の拡張を選んだ企業の姿勢を見る限り、モリソンビル住民への配慮があったとは思われない。

住宅地を汚染施設から保護するための土地利用規制政策を取っていないルイジアナ州政府および地方政府の無策が、企業のこのような活動を後押しする形となっている。州政府の土地利用政策が、産業公害から住環境を守る上で大きな貢献を果しているオレゴン州などの例もあるのである（Louisiana Advisory Committee to the U.S. Commission on Civil Rights, 1993：44-45）。このような環境保護的な土地利用メカニズムには、政治経済そして人種的な要素を含んでいるため、特に低所得の人種のマイノリティには、ゾーニング制度などの土地利用規制が効果的に機能していないことをブラードは指摘している（Bullard, 1994：8）。農村部におけるこれらのアフリカ系コミュニティは、州と郡政府の消極的な土地利用政策のために、環境汚染から身を守る重要な防御手段の一つを欠いているのである。

現在では、モリソンビル住民の墓地は工場敷地内にある。これらの墓石のいくつかには、名前も彫られていないものがあり、そこからは該当住民の経済レベルを推測することができる。経済的にも貧しい人が大半であり、人種的にもマイノリティであったアフリカ系住民の存在とその生命は、巨大な資本力を持つ石油化学企業と地方政府によって無視ないしは軽視されきたと言えるだろう。

企業のこのような姿勢に対して、隣接する工場からの悪臭や騒音について不満を感じるモリソンビル住民もいたという（Bowermaster, 1993）。しかしながら、住民から企業に対して、環境問題や健康面についての不満などを公式な形で訴えたことは無かった。企業に対して抵抗を試みない住民の態度は、企業にとっては好都合である。企業によるモリソンビル住民無視は、周辺住民のこのような従順な態度によっても維持されてきたと言えよう。

2.3. 環境正義運動の盛り上がり：1985年代以降

企業と地域住民との関係に変化が見られたのは、1980年代の後半である。当時は、人種のマイノリティによる反公害運動、いわゆる環境正義運動（Environmental Justice Movements）が全米的に見られ始めた時期であり、ルイジアナ州でも活発な運動が展開されていった。本事例に大きな影響を及ぼしたと考えられているのは、ダウ・ケミカルと同じイバビル郡内で操業する化学企業（Georgia Gulf Corporation）が、1986年に隣接するアフリカ系コミュニティ住民から健康被害などを理由に提訴された事例である。被告企業と原告住民との間に和解が1988年に成立し、住民の希望通り、汚染地の買収と住民移転が企業の資金によって実施される結果となった。ダウ・ケミカルは、この事例を注視していたと言われている。

他の関連事項として、「ガン街道」で操業するシェル石油工場で、1988年に7人の工場勤務者が死亡する爆発事故が発生している。隣接するNorco地域住民などの被害者に支払われた、賠償金額は総計43,000,000ドルであった（Bowermaster, 1993：50）。

他企業で和解金や賠償金問題が発生する以前の1983年に、実は、ダウ・ケミカル工場内での

有害廃棄物問題が浮上している。ルイジアナ州で有害廃棄物に関する条例が定められるのは1973年であり、それまでは、生産過程で排出する汚泥や有害な液体廃棄物は敷地内に掘った穴にじかに投棄され、その上は土砂で覆土されるのみであった。企業は、かつて投棄した約12.4万トンの大量の有害廃棄物の浄化作業に取り組んでいる。しかし、それらの液体廃棄物が敷地外に向かって徐々に移動していることが判明しており、敷地外に到達した場合、最初に被害を受けるのは、モリソンビル住民である。

以上をまとめると、自社工場の廃棄物問題にかかわる賠償問題が将来的に発生する可能性が否定できない状況で、ダウ・ケミカルは、同じ地域の同業者がアフリカ系住民によって提訴され、和解に応じた一連の経過を目の当たりにした。さらに、全国的なアフリカ系アメリカ人による環境運動の動向を考えると、これまではあまり重要視していなかったモリソンビル地域住民は、突如として潜在的な異議申立て者 (claims-maker)、つまり「当事者」として浮上したと考えられる。そこで、企業が選択した解決策が、次に説明する近隣住民の移転である。

2.4. 化学工場とコミュニティ買収

1989年5月に企業は「買収／移転」計画を提示した。一部の住民の間からは、計画に対する“疑心”の声が聞かれた。州内の環境団体や公民権団体の関与もあり、計画阻止へ向けた動き、また代表訴訟を取りまとめる動きもあったが、いずれも不成功に終わった。

ダウ・ケミカルが、住民に対する補償を含め、モリソンビル87世帯の移転計画と新しい分譲地用の教会建設費用などに費やした経費は、総額12,000,00ドル以上となる見込みである (Taylor, 1992 ; Louisiana Advisory Committee to the U.S. Commission on Civil Rights, 1993)。企業は、住民移転に際して、住民との交渉のためにニューヨークの移転専門コンサルタントを雇い、さらに、住民の移転に必要な、税務、法、不動産といった専門家の助言も無償で提供している (Bowermaster, 1993)。モリソンビルの住民で、現在でも買収プログラムに応じていない住民は、4世帯のみである。買収に応じた住民の多くは、同郡内そして隣接する郡に新しく作られた2つの分譲地に、集団で移り新生活を始めている。そこでは、セントラル・エアー・コンディショニングなども設置された、以前より立派な家に住むことになった人も多い。1999年2月には、移転地に新しい教会 (ナザレー・バプテスト教会) が完成し、移転プログラムはほぼ完了している。

上記の移転プログラムが行われた結果、モリソンビル住民が将来発生し得る事故などで被害を受ける可能性はかなり低くなった。企業側は、住民移転プログラムを行なう上で物的・金銭的には十分な補償を提供し、情報公開も行なっている。移転に対する補償内容について、一部の白人住民からは不満が出されたが、最低ラインが50,000ドルの申し出であり、この地域では新築の家屋が入手できる価格に、多くのアフリカ系住民は、企業が提示した価格を公平 (fair) であると認識していたという⁽⁵⁾。このように、地域買収と住民移転のプロセスにおいて、住民に対する誠意が企業から全く感じられないということはない。企業は住民にとっても有益なプログラムであったことを強調し、「敗者無しプログラム (win-win program)」と評価している⁽⁶⁾。ダウ・ケミカルと産業界にとっては、訴訟を伴わず、また、企業イメージを損なうこ

となく遂行できたこのプログラムは“成功例”であったのである（Taylor, 1993）。

3. 環境正義の視点から見た「買収／移転」プログラム

企業が以前と同じ場所で経営を続けており、その周辺コミュニティが崩壊したことは事実である。コミュニティの「買収／移転」は、「敗者無し」と言い切ってよいのであろうか。

「買収／移住」計画に不満があれば、申し出に応じる必要がなかったにもかかわらず、住民のほぼすべてが移転したのは、それが住民にとって「ベスト・チョイス」に近いものと認識されたからである。もちろん、住民が納得するような条件を企業側が提示したことも大きく影響していることは間違いない。しかし、工場に囲まれており、実際に、工場の爆発事故や環境汚染の危険に曝されているという状況、また、このような土地であるので、今後土地を売ることができないという点において、住民にとって、選択の余地は無かったとも言える。「囲い込み」（高田，1975）ともいえる状況に住民を追いつめたのは、近隣住民を無視して営利活動を行ってきた企業であり、土地利用政策になど適切な対処を怠ってきた州政府や郡である。ダウ・ケミカルから買収の申し出に対し、できれば移住したくない住民がほとんどで、「出て行くなら皆で」という雰囲気であったという⁽⁷⁾。企業から提供される快適な「空間」よりも、生まれ育った「場所性」にこだわっていた住民が（堀川，1998）、最終的には「移転が得策」と判断せざるを得ない状況に迫られた。このように見ていくと、「敗者なし」というには程遠く、移転住民は、圧倒的な資本をもつ企業とそれを支えた地方政治の「二重の差別」による被害者と言えるのではないか。

前項で述べた、企業による「敗者無しプログラム」という評価は、「買収／移転」時点における状況判断であり、このような解決策に至った経緯などを考慮に入れた場合、このプログラムに対する評価は全く違ったものになるのである。

自社工場と似た状況にある別の化学企業が、近隣のアフリカ系住民によって裁判を提起され、結局、コミュニティ買収という住民の要求を飲み和解に至ったことが、「買収／移転」プログラム実行の契機になったという見方を、ダウ・ケミカル自身否定していない⁽⁸⁾。自社工場に有害廃棄物の汚染問題をかかえ、州内外では環境正義運動が盛り上がっており、周辺住民に補償請求される可能性が生まれてきた。企業が「買収／移転」時に支払った額は、“万が一”の事故発生時に支払う和解金や補償・賠償金より安くすむ、という試算があったことが明らかになっている（Alexander, 1990：43）。何らかの対策が必要とされた際に、経済効率性からみて得策であった近隣コミュニティの買収と住民移転が行われた。しかし、これは環境問題に対する根本的な解決策ではない。企業が、本来の意味で環境問題の解決に向かうならば、汚染物質の排出削減や操業規模縮小などによって、近隣地域の環境負荷を縮小するような対策をとると予想される。そのような環境対策を避け、企業は、「当事者」を自社工場の周りから移転させることで、「問題化」を避けることが可能となった。ここで「買収／移転」プログラムは、「問題化」を回避するための「当事者はずし」であったと解釈できるのである。

上記のように、企業にとって有益なプログラムであったからこそ実行されたのであり、逆に企業がこのような認識をもたない限り、このプログラムの実行は有り得なかったと思われる。この事例は、現代の米国社会において、巨大な資本を持つ多国籍企業が周辺住民の配置さえもコントロールすることが可能なことを示しているのである。

「当事者はずし」に関連する事例が、すでに発生している。「ガン街道」に進出しようとした日系化学企業は、工場予定地がアフリカ系地域に近かったため、「環境人種差別」と糾弾された（原口，1999）。日系企業は当初の計画を断念し、ダウ・ケミカルのルイジアナ工場隣接地（ダウ・ケミカル所有地）を購入し、1999年より工場建設に入っている。ダウ・ケミカルとはビジネス・パートナーとなる予定である。連邦環境保護庁の「環境正義」担当職員は、「（日系化学企業である）シンテックは、もしモリソンビル・コミュニティが存在していたならば、再び『環境人種差別』の非難を浴びていただろうことは間違いなく、この地に立地することはできなかったはずだ」と語った⁽⁹⁾。この化学工場建設についての反対運動は再発したにもかかわらず、企業は最終的に進出に成功した。その大きな要因のひとつは、ダウ・ケミカルが工場周辺の人種的マイノリティ住民を空間的に遠ざけていたことで、今回は、環境人種差別という批判を避けることができた点にある。環境正義運動が強調する「人種的マイノリティ＝被害者」という構図を逆手に取るような形で、企業側は環境正義問題化を制御することが可能だったのである。

4. むすびにかえて：今後の課題

環境正義運動の盛り上がりに伴い、企業が近隣のアフリカ系住民地域に目をむけ始めている。企業がアフリカ系住民を「当事者」として認識するようになったことは、環境正義運動のひとつの成果であろう。しかしながら、本事例における企業が汚染問題に対処する際にとった解決策は、問題を訴える近隣住民の移転であり、「当事者はずし」による「問題化」の回避であった。企業自らの変革を伴わなかった「買収／移転」プログラム自体は、地域環境改善のためにはほとんど貢献していない。さらに、選択の余地がほとんどないような状況に住民が追い込まれてしまった経緯について考慮する必要があることも指摘した。このように本事例には重要な論点が含まれているにもかかわらず、住民に対して手厚い移転補償が提供されているために、これらの問題が隠蔽されやすくなっているのではないだろうか。特に、なぜ「当事者はずし」という解決策が実行可能だったのかという論点は、非常に重要な点であり、今後の課題としたい。

注

- (1) 裁判が絡んだ他の事例では、最終的な和解内容や裁判所に提出された資料類が、企業からの要請で非公開となっている。

原口：「当事者はずし」としての環境汚染地買収と住民移転

- (2) 本稿で用いたデータは、コミュニティ「買収／移転」に関わったリーダー的存在の住民、経過を良く知る近隣住民からの聞き取りといった現地調査、これらの事例に関わる既刊の出版物から得ている。尚、本稿の事例について、網羅的な調査を終了した段階ではないが、研究ノートという形を取り、中間報告として執筆させて頂いた。
- (3) 例えば、この地域に関する最近の報道には、Koeppel (1999) がある。
- (4) ダウ・ケミカルのWWWページ (<http://www.dow.com/facilities/plaquemine.htm>) より。
- (5) ニュー・オリンズの地方紙 (James O' Byrne, "The Death of a Town," Times- Picayune, Feb. 20, 1991, A1.) の報道より。
- (6) ニュー・オリンズ市内の私立大学Tulane University主催のシンポジウムにおける、ダウ・ケミカル代表者の発言から (2000年3月18日、ニュー・オリンズ市にて)。
- (7) 地元住民A氏からの聞き取りによる (2000年2月26日、ルイジアナ州セント・ジェームス郡にて)。
- (8) (6) に同じ。
- (9) ルイジアナ州を管轄内にもつ連邦環境保護庁の第6地方局の「環境正義」担当の職員からの聞き取りによる (2000年3月22日、テキサス州ダラスにて)。

文献

- Alexander, Kelly, 1990, "Too Close for Comfort," *Business Report's Industry Report*, May.
- Bowermaster, Jon, 1993, "A Town Called Morrisonville" *Audubon*, July-August.
- Bryant, Bunyan and Paul Mohai eds., 1992, *Race and the Incidence of Environmental Hazards*, Boulder : Westview.
- Bullard, Robert, 1994, *Dumping in Dixie : Race, Class, and Environmental Quality*, Boulder : Westview.
- Bullard, Robert, ed., 1994, *Unequal Protection : Environmental Justice and Communities of Color*, San Francisco : Sierra Club Books.
- Eakin, Sue and Manie Culbertson, 1998, *Louisiana : the Land and Its People*, Pelican Publishing Company.
- 原口弥生, 1999, 「環境正義運動における住民参加政策の可能性と限界」『環境社会学研究』5 : 91-103.
- 堀川三郎, 1998, 「歴史的環境保存と地域再生」船橋晴俊・飯島伸子編『講座社会学12 環境』東京大学出版会.
- 飯島伸子, 1998, 「総論 環境問題の歴史と環境社会学」船橋晴俊・飯島伸子編『講座社会学12 環境』東京大学出版会.
- Koeppel, Barbaram, 1999, "Cancer Alley, Louisiana", *The Nation*, November.
- Lavelle, Marianne and Marcia Coyle, 1992, "Unequal Protection," *The National Law Journal*, September 21.
- Louisiana Advisory Committee to the U.S. Commission on Civil Rights, 1993, *The Battle for Environmental Justice in Louisiana.....Government, Industry, and the People*.
- Louisiana Department of Environmental Quality, 1999, *Toxic Release Inventory 1997 Tenth Annual Edition*.
- Szasz, Andrew and Michael Meuser, 1997, "Environmental Inequalities : Literature Review and Proposals for New Directions in Research and Theory," *Current Sociology*, 45-3 : 99-120.
- 高田新太郎編, 1975, 『安中鉱害—農民闘争40年の証言—』お茶の水書房.
- Taylor, Delia, 1992, "Moving out of Dow's Shadow : Nearly All Morrisonville Households Have Relocated," *Greater Baton Rouge Business Report*, April 21 : 39.
- 寺田良一, 1998, 「環境NPO (民間非営利組織) の制度化と環境運動の変容」『環境社会学研究』4 : 7-23.
- United Church of Christ Commission for Racial Justice, 1987, *Toxic Wastes and Race in the United States*, New

York : United Church of Christ.

U.S. General Accounting Office, 1983, *Siting of Hazardous Waste Landfills and Their Correlation with The Racial and Socio-Economic Status of Surrounding Communities*, Washington, D.C. : GAO/RCED-83-168.

Wright, Beverly H., Pat Bryant, and Robert Bullard, 1994, "Coping with Poisons in Cancer Alley," Bullard ed., *Unequal Protection*, Sierra Club Books : 110-129.

(はらぐち・やよい)

2000年3月1日受理, 2000年6月10日掲載決定