

飢饉のプロセス理論：脆弱性の観点から

松井 範惇

1. はじめに

1.1 飢饉とは

飢饉とは何か。なぜ起きるのか。そのメカニズムは何なのか。そこには、何か一定の法則、規則的なものがあるのか。

これらの疑問に対して完全に明確な答えはまだないと言って良いだろう。これまでの典型的な議論は、食糧不足、人口圧力、自然災害、のどれか、またはそれらの組み合わせが原因となり、飢餓が発生し急激で大量の死亡、異常な死亡率の上昇で飢饉が起きるとされてきた。人口と食糧生産の關係に注目したのが飢餓と飢饉のマルサス理論で、19–20世紀の世界の技術革新と農業生産性の上昇にも関わらず、人口増と食糧との基本的な關係は変わらないとする新マルサス主義として生き延びている。

洪水、干ばつ、虫害、火山の噴火、地震、津波や冷害など、さまざまな気候変動や異常気象のせいで、穀物などの不作が、大規模となったり急激な変化をもたらすと、凶作、そして食糧不足が食糧危機となると考えられている。

しかし、上の3要因のどれかが飢饉の原因であるとする、以下のようなことは説明できない。

- 国全体の食糧生産、一人あたりの食糧供給量は低下していないのに、ある地域で大規模な飢饉が発災する。

- その前後の年に比べて、あるいは近隣の国、地域に比べて食糧の供給量、生産量が減っているのに、飢饉にならず回避できた年、国や地域がある。
- 飢餓や飢饉の被災者、犠牲者は農村で多く、都市部では少ない。
- 食糧不足が認識され、食糧が外から運び込まれると、その途端に死者が増えてしまう、また移入された食糧は、必要な人々のもとには到達しない。
- 多くの場合、餓死者の最も多い地域、村や郡部などに、十分な食糧の供給・貯蔵はあった。
- 自然災害だけが主原因（つまり、洪水や干ばつなどによる食糧生産の失敗だけを原因）とする飢饉はあまりない。
- 飢饉の発生と人口密度、人口増加とはほとんど無関係である。

セン（1981）は、いくつかの飢饉のデータを分析し、飢饉の新しい考え方を提出した。飢饉のきっかけ、つまり引き金要因は、戦争、内乱、洪水、干ばつ、政変、伝染病など実にさまざまである。センは慢性の大規模栄養不良のある地域に、こういったきっかけが起これば、食糧が十分であっても、自然災害の程度は小さくても、人口増加はなくても、その時の政治的・経済的・社会的・文化的に救援のシステムが働かなくなると、急激な大量の飢餓、つまり飢饉が起こるのであると分析する。しかも、被害の大きい、飢饉にさらされやすい人々は、経済的・政治的・社会的に特定のグループ・階層であることが観察されている。それは、土地なしの農業労働者、貧農層、小作人、老人や子供、特に母親だけに養われている子供などである。

1.2 飢饉はなぜおきるのか：展望

センは新しい2つの概念を提唱している。

ケイパビリティ（Capability; 可能性 [筆者訳]）：個人が何になりたいか、何をしたいかという、人々の生命活動の集合。

エンタイトルメント (Entitlement; 基本的請求力 [筆者訳])：一定の政治的・経済的・社会的・法律的枠組みの中で、個人々が持つ（支配しうる）食糧を含むさまざまな財・サービスのすべての組み合わせの集合。

センによると、個人のケイパビリティがなんらかの理由で剥奪される時、それが貧困であるという。人々が社会の中で持つさまざまなエンタイトルメントが崩壊する時、つまり人々が食糧を含む財・サービスへの支配力がなくなり、あるいはなくされてしまう時、それが急激に大量に発生するのが飢饉であるという。明らかに、食糧生産や供給量だけの議論ではないし、また所得や家計予算制約などの狭い需要側だけの議論ではない。

ダンドー（1980）は歴史に残っている飢饉を調べ上げ、飢饉の類型分けと原因の究明を行った。多くの事例を調べた後、飢饉の発生に寄与する諸々の要因として、ダンドーは「一つあるいは多くの自然的要因から生じた食糧不足は、飢餓・飢饉をもたらさなかったにちがいない」という。なぜなら「どんな場合にも、飢饉のおこった時期にはこの国のだれに対しても適当な食料が存在し、飢饉に苦しむ地域へ運べる十分以上の食料があったらしいからである。」彼の結論の一つは、結局は飢饉とは人間が生み出したもの、援助活動の失敗によるものであり、本質上、圧倒的に人間的要因に帰せられるものであるということである。

ラテン・アメリカの経験も含め、世界の食料問題を調べてきた、フランシス・モア・ラッペの主張は明確・強力で、より特定のである。ラッペとコリンズ（1988）の調査研究で、次の4点が明らかにされたという。

- (1) 全世界中のどの国でも、絶望的に食糧の自給ができない国はない。人口過剰国と考えられている国でも、十分な資源を持っている。
- (2) 1国の食糧生産を増やしても、それが飢餓人口の救済に役立たないこともあり得る。同様に、より多くの人々が飢えるようになっているのに、1人当たり食糧生産が伸びることがあり得る。

- (3) アメリカ政府の海外援助は、飢餓人口を救済するよりも、むしろ傷つけていることの方が多い。しかし、彼らを救済する方法は他にいろいろある。
- (4) 第三世界の貧困者は、工業国の人々の重荷になることもないし、また我々の利益の脅威になることもない。アメリカ国民の多くの利害は、第三世界の飢えた人々の利害と大いに共通している。

これらに基づき、彼女たちは、飢えに関する世界の誤った考え—神話—を論破してゆく。結論として、ラッベとコリンズは「飢えを生み出している元凶は食糧や土地の不足ではなく、民主政治の不足なのである」と述べている。ラッベは、飢饉とは社会的災害である、人災であるという。とりわけ、社会的不平等、すなわち、資源利用の不均衡配分によるものであるという。そこから導かれる政策提言はきわめて明解である。食糧の再配分だけでは問題解決にはならず、真の解決策は、食糧の生産資源に対する支配の再配分であるという。

コンクエスト（2007、白石訳）は、ウクライナにおける1920年代から1930-34年（特に、32-33年）の大飢饉と富農撲滅運動による死亡者の数は1,450万人であったと推計している。

1929-32年という期間は、富農撲滅運動という名のもとでの殺戮と、コルホーズ（集団農場）による強制農業集団化の2つを使ったウクライナ国家への攻撃であったと、コンクエストはみている。その攻撃の手段の1つとして、スターリンによって飢饉が使われたと分析している。「スターリン飢饉」と呼ばれる所以である。

富農撲滅運動では、実は「富農」は1918年頃までにはいなくなっており、「富農」の条件はどんどん下げられ、2～3頭の牛の所有にまでこの言葉が当てはめられ粛清の対象とされた。ウクライナ語の禁止、ウクライナ民族への弾圧、ウクライナ国土の荒廃、過度で容赦ない穀物の徴発などを綿密に調査し描写することによって、コンクエストは、これまで隠されていたウクライナ飢饉は、

飢饉テロという大量虐殺であったことを示している。

人々はウクライナから出ることも、入ることも禁止されていて、事実上、ウクライナをブラックリスト化し、孤立させ、集めた穀物は外貨獲得のため輸出された。ロシア共和国との国境は閉鎖され、自由な出入りは許されなかった。ウクライナ経済は完全に封鎖経済と同じものとされたのである。

ソマリアの1992年の飢饉を分析した、ムバラク（1996）はソマリア経済を「影の経済（shadow economy）」と特徴づけている。無政府のこの「影の経済」は強韌性を持ちながらも、内戦と政府の崩壊をもたらし、飢饉を起こすことは当然の帰結であったとムバラクは分析する。その要因は、以下の4つにまとめられている。

植民地支配と冷戦

モノカルチャー経済

エリート権力層による国内政策の失敗（不実行）と土地の囲い込み

IMF・世銀の構造調整政策の影響

1989-90年に、ソマリアなどから見て全く突然に起こった冷戦の終焉は、ソマリアへの外国援助を急激に、完全に止めてしまった。東西の援助合戦の意味がなくなったのである。過去に何回も起きた干ばつによって、食糧価格の高騰がもたらされ、食糧そのものが氏族間対立の武器として使われるところまでになっていた。1992年のソマリア地域の1人当たり食糧生産量は、周辺地域に比べて低くない。そのような状況のなかで、なぜ1992年の夏から秋にかけて35万人もの餓死者がでたのか。一つには、主たる輸出品であり、牧畜者の稼ぎの源泉である動物に病気が広く蔓延し、価格が急落したことにある。これで牧畜の民の食糧購買力が激変した。

デブロー（1993）、（2007）は、センのエンタイトルメントの議論に基づき、さまざまな種類のエンタイトルメントを検討している。食糧不足が飢饉にまでいたるプロセスを検証し、各段階で何らかのつながりを断ち切る政策や、救援、

食糧の適切な配布などがあれば回避できたはずだという、議論を展開した。後者の新しい編著では、飢饉の政治経済学的要因の重要性が強調されている。

ドレーズ（1999）では、センの提出したケイパビリティとエンタイトルメントによる飢饉理論に関わるいくつかの重要な論争、再定義や事例研究などをまとめている。セン（1981）と並んで、飢饉研究に欠かせない論文集となっている。

ジェニー・エドキンス（2000）および（2007）は、世界の飢饉が放置されているのは、人類に対する犯罪であるとまで言い切っている。なぜなら、殆どの飢饉は政府が、国際社会が有効な手立てを打つことができれば回避することが可能な災害であるからだという。

1.3 本論の構成

飢饉をおこす真の原因は食糧不足、自然災害、人口圧力のどれでもないことは、大きく認められるところとなっていることを論じてきた。それら3つのなかのどの一つも、またはそれらのうちのどの組み合わせも、飢饉のきっかけ要因にはなるかもしれないが、本当の原因ではないことをみてきた。

すなわち、大規模な不作や明らかな凶作などもなく飢饉はおきている。そのようにしておきている飢饉は、食糧不足では説明できない。自然がおこしたのであれ人工的であれ、すべての災害がいつも、どこでも飢饉をもたらすのではないことも、21世紀のいま少しずつようやく理解されるようになってきている。

人口の大きさや密度が高い場合や、また人口成長率の高い国や地域でのみ見られるのではない。

また人口の圧力が高いときのみ飢饉がおきているのでもない。周りにくらべて人口密度の低い地域でおきている飢饉は、アフリカでも観察されている。人

口と飢饉とはほとんど関係がないとされる。

食糧不足，自然災害，また人口要因のどれをとっても，飢饉との関係はほとんどないと考えた方がより真実に近いだろうということを見てきた。飢饉をおこし，飢饉となる真の原因はこれらの3つの中にはなく，飢饉がおきるそのメカニズムは，はるかに複雑なものであることが論じられてきた。きっかけ要因（引き金）があるならば，それらが最終的に飢饉につながっていくメカニズム，およびその背景を厳密に検討することが不可欠である。それらができれば，一般飢饉理論の構築が可能になると考えられるであろう。

本論では，飢饉のおきるその根本的原因には，「飢饉脆弱性」ともいうべきものがあることを示した上で，それを理解するために，プロセスとリスクの2つからのアプローチを議論する。第2節は，7つの段階（とそれらからの帰結としての第8段階）からなる飢饉にまつわるプロセスを検討する。これら全体を「飢饉プロセス」と呼ぶことにしよう。第3節は，飢饉のリスクに対して，飢饉の発災の要因として社会的なものか，個人，家計からのものか，そしてそれらに対する人々と社会の対抗措置（コーピング・ストラテジ）の種類として家計・個人または国・コミュニティができること，なすべきことなどを整理する。そして，飢饉を含む危機的状況に対する社会のなかでの，脆弱性（vulnerability: バルナラビリティ）と危機耐性，つまり強靱性（resilience: レジリエンス）に関わって，社会の対応の仕組みを考察する。これらがきちっと分類され，整理されるとき，飢饉に対する有効な救援，対抗措置，リスク対応のできる社会の構築が可能になると考えるからである。

2 「飢饉プロセス」

食糧価格の高騰が他の要因と絡んだとき飢餓・飢饉の原因となりやすいことをみてみよう。食糧価格の変化は，途上国の低所得者層や小規模農民，農業労

働者にきわめて深刻な影響をおよぼす。しかし、その影響は、価格高騰の経路や関係性から見てそれほど単純でも明らかでもない。

2005年から2008年にかけての時期におきた世界の食糧価格の高騰は、原油価格の急激な上昇と世界の各地での大規模な旱魃によっておこされた。このときの世界の食糧価格は平均して80%以上もの高騰を示した。その時の食糧価格の上昇をもたらしたのは、多くの途上国における暴動や騒乱であった。そしてさらに、各地において政治的な大混乱をもたらした。1997年当時、アジアの通貨危機がおきた時、たとえば、インドネシアでは政権交替をもたらしたように社会的な大騒乱がおきている。

食糧価格の高騰は食糧生産者である農民に対しては朗報であるはずだが、それは大規模農園や大地主などにとってでしかなく、しかも豊作のときのみである。零細農民や土地なし農民、貧困農家に対してではなく、しかも局所的な不作の時ではないのだ。

農産物の豊作時や水産物の大漁は、マーケットではえてして低価格をもたらす。そのとき対抗措置 (coping strategy) として、生産者は生産調整などをして価格維持をはかる。アメリカでは、オレンジの大豊作のときフロリダのオレンジ農家は、木ごとバーナーで焼き落とす。玉ねぎが出来過ぎのときは、穫り取ってブルドーザーで空き地に山と捨てる。しかし、それができるのは大規模生産者に限られることが多い。どの国であっても、零細業者や貧困農家などには、損失を少なくしてなんとか利益をだそうとするための対抗措置をとる余裕はほとんどなく、低価格に甘んじるしかない。

オックスフォード大学のポール・コリーア (Paul Collier, 2008) は、世界における食糧需要は着実に増大してきた一方で、食糧供給が抑えられたままという状況のなかに、食糧危機が創り出され、それが途上国、その中でもとくに貧困層にいかにか影響を与えるかを分析している。

地域的な食糧危機や飢餓のおそれに対抗する世界の保険プログラム (食糧安

全保障) のメカニズムそのものが、世界の食糧不足に対する脆弱性を抱えているのである。途上国にとっての食糧価格の変動は、工業国にとってのエネルギー価格の変動に匹敵する。食糧価格高騰の明らかな犠牲者は、(1) 貧困農民、とくに不作(局所的)に直面したとき、(2) 都市の貧困層、とくにエンゲル係数(家計の総支出に占める食糧費の比率)が0.5およびそれ以上の個人(富裕層のエンゲル係数は0.1程度)といわれている。

局所的、地域的な食糧危機がおきると、その程度に応じて、WFP(World Food Program: 世界食糧プログラム)が最後の砦として、救援の手を差しのべる。もちろん、WFPの活動は、全面的に工業国のコミットメント(約束)に基づいて、実施される。現物の(たとえば、コメ20万トンなどといった)数量での約束がなされ、そのとおりに実施される時には問題とはならないかもしれないが、WFPの予算は、ドル額で立てられているため、食糧価格の急騰後では、買い付けの可能な最大数量は明らかに急落する。その分だけ、食糧価格の上昇と穀物・食糧の不作という組み合わせを被った地域の貧困層への救援は、数量で目減りしてしまうことになる。総量として目減りしても、救援物資を受け取れる一部の人々にとっては、そうでない場合(価格の急騰があってもなくても)と何も変わらない。重要なのは、そのときに受け取れない層が生じ、そのグループの人々にとっては死活の問題となることである。

救援メカニズムの脆弱性の影響をまともに受けることになるのは、飢えに最も敏感な子どもと妊婦である。このため、飢えが2年以上続くと子どもの成長に深刻な影響をもたらす。発育阻害(スタント)の世代を生み出し、この影響はその子どもたちの残りの一生にわたって続き、元には戻せなくなる(生き残ったとしても)⁽¹⁾。食糧価格の上昇は、一時的な需給の調整のあとでは、工業国では過去の話であり途上国の富裕層には済んでしまったこととなるが、その影響がどうしてもなく不可逆的に残る途上国では全体として10年後、20年後へと続く深刻な悲劇をもたらすことになる。その時には、子どもの栄養不

足、發育不全のみならず、精神的發達での障害などをも伴うものとなり、不可逆で、世代間にわたって継承されるものとなるのである。そして、そういった状況（長期の不可逆的な悲劇）になっているということが知られていないこと自体が大きな悲劇であると言えよう。

2.1 飢饉をプロセスとして理解する

ここでは、飢饉の真の理解のためには、それらを事象、つまり単発の現象としてではなく、プロセスとして把握されなければならないことを、指摘しておきたい。そのプロセスを、飢饉という、いわゆる「災害」の一般的な形から、表1のように、7つのプロセスとしてまとめることができる。

表1 飢饉プロセスの8段階

1.	認知の遅れが重大である、正確な情報が受け入れられない
1-1	中央による現地情報の否定。
1-2	重大さ（程度、深刻度）は過少に評価されがちである。
1-3	規模（広がり）も限定的としか認識されない。
2.	救助、救援、救済はしばしば遅れ、人が入らず、物資などが届けられない
2-1	輸送手段・道路・施設の欠如、寸断、断絶。
2-2	村、町などへ入っても、最も必要とされる地区へは届かない。
2-3	隣の村、対岸、山の反対側などまでは届くかもしれない。
3.	水、食糧、薬、衣類など、必要な人に、適切なくみあわせて届かない
3-1	誰（老人、男女別、子供・病人の数）が知られていない。
3-2	食糧関連機材（燃料、水、鍋釜、皿）の欠如。
3-3	部族・食習慣・宗教などで食べないものが届き、食べるものでも食べられる形になっていないものが届く。
4.	上水、下水、衛生、医療、医薬品が後回しにされ、不足する
4-1	衛生状況の極度の悪化。
4-2	医師、看護師、医療従事者のひどい不足。
4-3	乳幼児、妊婦、高齢者、病人、障害者が脆弱化する。
5.	（避）難民の数が把握されない
5-1	通過者（さらに別の場所を目指す人）なのか、他所を目指していない人なのかの区別が重要なことがある。
5-2	難民なのか、その土地の地元の人なのか、食糧など救援を必要とする人々か、必要としない人々なのかの区別がつかない。

- 5-3 避難所、難民キャンプで、共同体意識の強いところでは秩序が早く確立されるが、人種、出身地、部族、言語などでバラバラ、寄せ集めのところは、自立が遅く、外部への依存が長く続く。
6. 食糧の保蔵・退蔵がおきる
- 6-1 食糧が被災地、飢饉の最もひどい所から消える。商人が需要（購買力）のある方、地域へ物資を移動させる。
- 6-2 食糧価格の上昇、家畜・家具・家財道具の投げ売り、資産価格の下落がおきる。
- 6-3 援助物資、救援食糧も市場で売られる。横流し、政治的利用が発生する。
7. 人が死ぬのは、飢餓・飢えからではなく、多くの場合病気のためである
- 7-1 栄養不良、栄養失調から病気にかかりやすくなる。PEM(タンパク質・エネルギー欠乏症)がおこる。
- 7-2 感染症、肺炎などが多く発生する。浮腫、婦女閉経、子宮脱垂などが発症。
- 7-3 下痢、麻疹、発疹チフス、腸チフスなどが多く発生する。
8. 災害で、その被害者は、多くの場合、救えたはずの人々が救えず、死ななくてもよかったはずの人々を死にまで至らしめた、社会の仕組みによって弱められた人々であって、「社会的弱者」とさせられてしまう。
-

(出所) 筆者作成

プロセス1 からプロセス7 へは、ほぼ時間の流れに沿ってみられるものとして整理されている。

プロセス1. は、飢饉や大災害の発生に関する情報の伝達、確認にかかわるものである。実は、これは1995年1月の阪神淡路大震災のときも、2011年3月の東日本大震災でも同じ状況がおきた。つまり、飢饉の現地や災害の被災地へ足を踏み入れることは容易ではないうえに、実際に現場を見てきた人や記者の言葉が、中央や官僚、責任者には伝わらないのである。飢饉、大災害でも、中央に届けられた第1報は全面的な否定から始まる。華北大飢饉でも中国の大躍進飢饉でも、中央の北京では地方の飢饉情報は否定され続けていた。映像で示してもなかなか信じてもらえないことさえもある。まして写真などなしで、言語情報だけという伝達の方法は、受け取り手に信じたくないという心情がある場合には、まさにそれを否定されることが観察されているのである。後になって修正されるかも知れないが、初期の段階では否認がおきやすいのである。

確かな情報が少ないなかで、本物の、確かな情報が受け入れられない、受け入れたくないという中央の意思があるとしか思えないほど、このプロセスはほとんどの飢饉、災害でおきている。被害の程度、被災地域の広がりや被災者数などの情報も過少にしか受け止められない。この「認知の遅れ」と「過小判断」は飢饉、災害の多くで見られ、初期の対策にとってきわめて重大な影響をもつのである。

初動の救済が命の保護のためにはいかに重要であるかは、いくら強調してもしすぎることはない。たとえば、プロセス4. にまで進んでしまって大量の病者、伝染病などが発生してからでは、対策は遅くなればなるだけ大規模で網羅的なものでないと対処できなくなる。同じ金額、同じ量の食物でも、手がつけられなくなってからの配達では効果はきわめて小さくなる。長期的な悪影響がおおきくなるからである。

プロセス2. で示していることは、救援の遅れである。食糧、物資、トラック、鉄道、輸送機、人がすべてそろわなければならない。トラックがあっても運転手の確保が難しいかもしれない。トラックと運転手があっても、ガソリンがないかもしれない。これらがすべて準備できて、また運送手段が確保された後で、目的地に向かっても、道路、港湾、空港、鉄道などが使える状況ではないかもしれない。自然の条件で入れないだけでなく、政府軍や反政府軍によって封鎖されていることもある。ウクライナ飢饉（1932-33年）はあきらかにスターリンによる強力な意図を持った強制封鎖によるものであった。社会の仕組み、システムとは、まさに、社会的、経済的、政治的、そして自然条件をも含めた社会の機能全体を意味している。

難民や被災者の数、年齢層の構成、病人の種類などが知られないので、的確な救援とはならないことが多い。援助物資の誤配給や不効率、明らかな無駄を生じさせてしまう。物資が届くのは災害規模や被害者数の最も多い所ではなく、その隣の村であったり、対岸地域であったり、異なった郷、地区、集落へ

しか届けられない。こうして、食糧が出されても無駄となってしまうことが観察されている。「情報なき救援活動」が、いかに空回りをするか、結局は無駄になってしまう物資と、時間と、人手を空虚に費やしてしまうか、「3. 11」からの我々に対する一つの大事な教訓となったといえよう。しかし、実はこのことはずっと以前から、江戸時代の日本（菊池 1997,2000,2003）でも、エチオピアでもソマリア（Gill 2010）（Mubarak 1996）でも、中国（辻 1990）（Dikotter 2010）でも、観察されていたのである。エチオピアでは、政府、国際機関、NGO、関係諸外国ドナーの担当者はそれぞれ皆、1984年初めまでには、このままでは大変なことになると知っていた。1970年代後半からの連続する旱魃の影響などと、80年代に入ってからでも状況は良くなっていないことは知っていた。分っていたのに、いずれはおきるプロセスの一部だという認識がなかっただけなのである（Jansson, Harris & Penrose 1987）。誰も行動に移すことを考えなかった。この認識が明確にあれば、突然に発生・発災してもその対策は明らかに違っていたはずだ。

プロセス3. は、援助物資や食糧の種類が、必要としている人々に対して適切な組み合わせで届けられないことである。水、衣類、薬などと食糧との適切な組み合わせが大事である。また食糧だけについても、(1) 食材などの数量の確保、(2) 関連機材、鍋や皿、水と燃料、などがセットとなり一緒でないと人々の腹の足しにはならない、(3) 各地の人々の食の習慣に対する配慮、も重要であろう。人々が食べないものを届けてもしょうがない。食の習慣の違いや、食材や料理の仕方が異なる場合は、他国や他の文化・地域の人々は理解が難しい。小麦粉、トウモロコシ粉だけを届けても、人々の腹の足しにはできないかもしれない。水と燃料、鍋も不可欠であろう。

プロセス4. は、食糧が第1に救援物資として手配される時、その他のも

のがしばしば後回しにされることにかかわる。飲料水、下水の処理、薬、医療関連資材、などを必要な人々に届けることは、食糧と全く同様な重要性があるにもかかわらず、食糧へのバイアスのため、これらは後回しにされたり不足したりする。あるいは、まったく届けられないことも多くある。ようやくそれら物資が届いた時には、村や難民キャンプなどでは、取り返しのつかないほどに衛生状態が悪化し、そのため乳児、妊婦、高齢者、病人など世話と介護が必要な人々の状態がきわめて悪化してしまった後のことがある。医師、看護師など医療関連の従事者が極端に不足してしまう。不足が分った時には、地区や村などは完全に孤立していることもしばしば観察されている。

プロセス5. においては、避難者、難民、避難所キャンプ（シェルター）に関するものである。人々が大規模な移動を始めた時には、その通過地点での住民と、難民との区別は簡単ではない。飢饉の場合には、食を求めて人々が動き出す。日本では「流亡逃散」といわれてきた現象である。現代と違って、村や集落に縛り付けられていた人々が逃げ出すのである。被災者が難民化し、難民が大量に入り込んでくることによって、その土地の食糧難・食糧不足を引き起こす。食糧は足りていたはずの土地、地域で深刻な食糧不足が発生する。救済のための食糧配布や衣類などを配ることも、現地民と難民の区別が重要なことがある。人々が何を必要としているのか、必要としているものを必要のある人々に与えるためには、その区別が不可欠である。行列に並んだすべての人に出してしまうことが救援活動ではないのだ。しかし、多くの場合、NGOや国際機関の職員やボランティア・ワーカーには、そういった区別をするための経験がない。善意だけでは、まったく見分けがつかない。集まった援助物資を配ってしまうのが仕事の人々は、そのための仕組みは誰も考えない。所得の高い国の都会から飛んできた人に、アジアやアフリカの田舎の畑や道路脇で、救援物資の配布に並んだ人の中で本当に必要な人だけに配れというのは、藁の山の中

に小さな針を見つけよというに等しいだろう。

難民キャンプなどでは、死者が出たり、新しく多くの人々が入り込んでくる時、衛生状態を保ち、少なくなりつつある食糧を適切に分配し、秩序を保つためには、リーダーのような人の存在が欠かせない。取り仕切る人がうまく機能するためには、さまざまな条件が考えられるが、大事なものは人々のその人物に対する人望・信頼感である。とにかく各地からの、多人種・部族の一時的な寄せ集めからなる難民キャンプの場合、自立が遅くなり、外への依存がいつまでも続く。この点でも、エチオピアと日本とで違いはない。

プロセス 6. は、食糧の退蔵にかかわる。全体として食べさせるに十分なだけ存在する食糧は、主に商人によって、あらゆる手段を使って保蔵・退蔵される。政府や国連、国際組織が手配し確保した物資は、盗難にあったり横流しされたりする。飢饉の最も激しい地域では、食糧が波の引いてゆくようにマーケットから姿を消す。倉庫などに隠され保管されるか、または他の地域、購買力の衰えていない地方に回される。倉庫に隠された穀物などは、その地では需要が回復し価格が上がるまで市場に出されることはない。食糧の所有者はしっかりと価格情報と需要の見通しをにらんでいるのが普通である。こうして、食糧価格は高騰し、農民や貧困層は生きるために家畜、家具、家財道具など資産の「投げ売り (distress sale)」を始める。そのため、資産価格の急落がおきる。どの種類の資産も、投げ売りと資産価格急落のため、価値の減少がおきるので必要な食糧の数量確保が一層難しくなる。特定の地域で、この状況変化が急激に、しかも何千人、何万人という人々を巻き込むのである。そこでは、援助物資、とくに救援のための食糧が横流しや政治的な圧力を受けて配られなくなったりすることは、多くの飢饉で見られている。エチオピアでも、北朝鮮でも、ソマリアでも観察されている。

2.2 各プロセス段階で次へのつながりが飢饉をもたらす

飢饉の時には人は飢えて死んでいくのであり、それを「餓死」と呼ぶとする常識のようなものがある。世界中でそのように理解されているようだ。プロセス7. は、しかし、現実はそのように示している。実際は、約半数の人々は病気に罹りそのために衰弱し、死期が一層の早まりを見せる。飢饉時の病気の種類はきわめて典型的である。下痢、麻疹、チフス、などが大量に報告されている⁽²⁾。アイルランドでもウクライナ、ソマリアでも、飢饉のときの病気の種類には典型的に似たものとなっている。

親は自分の食べる量や回数を減らしてでも子どもに食べさせようとする。そのため、親の体力を急速に弱める。また、激しい飢饉では子どもを手放して、他の家族メンバーの命を長引かせようとする行動も多くの場合観察されている。救援が遅れたり、適切でないときは、結局は、感染症やその他の病気のために、大量の罹患者や急激な感染症が発生し衰弱と病変によって亡くなっていくのである。救援の種類と、時期、医療の体制がきわめて重要となることを知らなくてはならない。

最後に、プロセス8. は、以上のプロセス1. から7. をまとめて、「社会的弱者」が生み出されていく過程をみたものである。つまり、「社会的弱者」とは制度、仕組みの産物なのである。社会的変動によって生み出され、その後、変動のたびごとに常に被害を受け、貶められるのが「社会的弱者」である。「社会的弱者」とされる力の大きさとスピードは、自力でそこから逃れるために必要な努力をはるかに上回り急激なので、一度そこに落ちた人々を閉じ込めることになる。しかも、回復、復興の速度にも差が生じ、たまたま弱者とされなかった人々とのその落差、格差は拡大する。

3 「脆弱性のリスク分析」

飢饉を説明する一般理論としての飢饉理論の構築は可能だろうか。どの理論が、どのような説明が、現実の飢饉、飢饉を単なる災害に終わらせることに役立つのか。すなわち、飢饉や飢饉がおきた時には、それらを人災にすることなく防ぎ、対策を講じるのに最も有効で役に立つ理論であるかについての厳密で適確な判断をする必要があるだろう。なぜならば、これまでそのような災害そのものと、人災との区別をきっちりと分析する道具を持たなかったからである。そのための理論を展開してこなかったのである。

センは、(1981, 1985, 1999) および Dreze & Sen (1989), Dreze, Sen & Hossain (1985) などで、飢饉、飢饉への対処の考え方を論じている。単に、食糧問題、生産の問題として扱うのではなく、民主主義の確立と公共行動 (public action)、つまり、自由な選挙、人々が自由にできる選択肢の拡大、そして公の場での自由な討論と言論、マス・メディアなどを通じた、幅広い社会での参加、を論じている。これらを通じて、各個人は自分の生き様を選択し、能力を発揮する機会を最大限に持ち、社会での、たとえば食糧危機や飢饉にも対処できる仕組みを作ることの重要性を示唆している。

以下は、センの議論に基づいて、飢饉理解と対策のためのシステムとしての具体的な対抗措置の明示を考案したものである。

3.1 飢饉脆弱性（バルナラビリティ）の理解

表2 脆弱性 (Vulnerability) マトリックスと対抗措置 (Coping Strategy)

社会 コミュニティー		個人・家計の要因			対抗措置 国, コミュニ ティ
		低所得 (貯蓄, 資産もな い)	マーケット・ア クセス (無し, 低い) (市場から遠い, 情報が無い, 排 除されている)	人間開発 (低い) (教育, 医療, 保 健衛生)	
社会的 要因	不確実性 (uncertainty) (いつおきるか わからない)	A	B	C	⇒ 保険, 年金 ⇒ 早期警報シ ステム ⇒ コミュニ ティの協 力, 協同体 制の構築
	変動性 (volatility) (大きくなるこ ともしばしば)	D	E	F	
対抗措置		↓	↓	↓	⇒ 難民化
家計・個人	長時間多種労働 児童労働 借金 家財を売る	携帯電話を借り る 親戚から聞く 村長などに頼る 出稼ぎに出る	学校 (遠い: パ ス) 診療所 (遠い: 歩く) 出稼ぎに出る メタンガス (照 明, 燃料)		
国・コミュニ ティ	医療保険 失業保険 年金のシステム 雇用の促進	電話網, ラジオ, テレビ 鉄道, 道路の整 備 インターネット	教育制度 (教師, 教材) 医療の仕組み (医師, 看護師) 公衆衛生, 栄養		

(出所) 筆者作成

表2は、社会の飢饉に陥る脆弱性を、そのおきてくる要因とそれに対抗するための対抗措置 (coping strategy) を示すために作成されている。このマトリッ

クスの各要素を検討しよう⁽³⁾。ショックの要因が不確実である場合、そこで被害を被る人びとの脆弱性の表れ方は、低所得のケース、制限された（欠けた）マーケット・アクセスのケース、そして低い人間開発のケースでそれぞれ、A, B, C, というような形でおきてくる。それらは、

A：洪水、台風、早魃などが一度おこると、家族の稼ぎが極端に少なくなるため、そのみならず、貯金や資産のない家計が、ひとたまりもなく生計維持のためのなす術を失う。

B：災害や騒乱、狂乱物価などのショックがおきると、マーケット・アクセスを持たないため、他の商品に切り替えたり、代替品目で間に合わせたり、代わりの商売を見つけることができない。

C：技能や技術・教育が低いことや、栄養が不十分なため、ショックがおこったとたんに職を失ったり、身体が十分に動かず、1日1食になったりして、それまではぎりぎりの生活レベルであったが、病気になって倒れてしまう。

ショックの要因が不確実性であるというよりも、むしろ変動性（volatility）つまり、振幅の大きさが問題であるような場合は、脆弱性はD, E, Fとなって立ち現れる。

D：低所得のため、戦争や騒乱、激しい飢饉などに巻き込まれると、逃げ出すしか方法を持たない、難民など。

E：マーケット・アクセスの無さ、制約・限定は、ショックの発生とともに人々を固定化する。

F：識字や技術・技能の低さのため、職業選択はほとんどない。また、栄養や医療、保健衛生で低い水準で生きている人々が、激しいショックに巻き込まれると、下痢や脱水症状をおこしやすくなる。

国やコミュニティがとるべき対抗措置は、不確実性が問題である場合と変動性が問題の核心である場合とでは異なるだろう。前者のときの国（社会）が取

るべき対抗措置は、保険や年金などの社会保障の仕組みを整えることであり、そして災害や景気変動、社会の急激な変化に対する早期警報システム（EWS）を構築し、いつでも機能するようにしておくことであろう。後者の、変動性に起因するショックによる人々の脆弱性が現れる事態では、その対抗措置は、備蓄（石油、米、水など）を完備し、金融関係のショックではヘッジングと頑強な金融制度（銀行、証券、保険、株式市場、住宅融資など）を確立しておかねばならない。そして、局所的に被害を小さくするために、コミュニティ単位で人々の協力体制の仕組みを日常的に動員できるようにしておくことが重要であろう。

さて、社会的要因がどちらであれ、低所得そのものが源泉となる脆弱性の場合は、A, D となって現れてくる。このとき、個人や家計の対抗措置はきわめて限られているが、より長く働き、より多種の働き口を見つけようとする。子どもを働かせ、当面不要な（つまり、今使っていない）鍋、布団、椅子なども売却する。食事の量、回数も減らす。（飢饉の時に、親は子どもに食べさせるために、自分の食事を減らすことが知られている。）そして、借金をせざるを得なくなるが、普通の制度金融からは借りられない。

マーケット・アクセスの欠如が主原因の場合は、B, E となって現れる。少々の所得や財産があっても、また教育、栄養、薬品などが十分であっても、市場から排除されたり、分断市場に投げ込まれたり、情報が断ち切られてしまうことによる脆弱性もある。この時は、家計・個人のできることはきわめて限られているし、国（コミュニティ）の対抗措置も急場しのぎのようなことはほとんど有効ではなく、立ち消えてしまう。放送、報道、通信、運輸、交通が途絶えた場合、経済は不安定とならざるを得ない。

つぎに、教育（識字率）が低く、労働者の技能レベルも低く、そして栄養、衛生、医療が不十分で、そのため生存水準ぎりぎりかまたはそれ以下で普段の生活をなんとか切り詰めて生きている人々が、不確実性や変動性のショック

(社会的要因) を受ける場合が、C、F である。

この場合、個人や地域は急遽、医師、看護師を派遣したり、薬剤や食糧を配布することはできるとしても、その場しのぎでしかない。こういった、低い人間開発に基づく脆弱性の高い人々に対しては、ショックへの対症療法にならざるを得ない。長期的な見通しのもとに、教育の充実、医療、衛生・栄養の知識と仕組みを、常々から整備しておかなければ、結局、そうでない人々にとっては何でもないことが、この脆弱性のため、そこから立ち直るのがきわめて困難な状態に放り込まれるのである。

3.2 脆弱性とレジリエンス

こうしてみると、リスクと脆弱性という見方が、これまでそれほど注目されてこなかったことが不思議に思われるくらい重要であることが認められよう。こういった観点からの対策の必要性は、1997-98年のアジア経済危機からも、2008年のリーマン・ショックから始まった世界同時不況でも十分当てはまる。こういった対抗措置のシステムを、個人・家計、コミュニティ、そして国や、場合によっては国際的なレベルでコーディネート（連絡調整）しながら社会全体で進めることが、いわゆる社会的リスク管理のマネージメント（social risk management）の考え方につながってゆく。

脆弱性要因と対抗措置をこのように整理すると、社会全体のリスク・システムの設計で、それぞれの経済社会で何が足りないかが見えてくる。これら対抗措置がしっかりと脆弱性要因に対応づけられ、社会での機能が確保され、管理されているところにレジリエンスが生まれるのである。政策、援助のプログラムはそういったシステムの部分に対応する形で、デザインされている必要があるだろう。

表3 保護と促進としての脆弱性とレジリエンス（強靱性）

要因 レベル	Vulnerability (危機脆弱性) Protection(保護)	Resilience (強靱性、回復力) Promotion(促進)
国、地域	政府の不安定 軍事（政権）、財閥支配 官僚の腐敗・無能力 権力の集中	年金制度 失業保険 資源の備蓄 早期警報システム 高等教育 マイクロ・クレジット
コミュニティ	隔離された村・集落 仕事がない 市場から遠い村落 情報が無い (共有)資産の偏り	公共事業（上下水道） 村のクリニック、病院 初等中等教育 インフラ（テレビ、通信、鉄道、道路網） 共同作業、情報の共有
家計、個人	児童労働、借金 家族の病気、栄養不良 親なし児童（HIV） 疎外された家族 障害者家族	健康保険（加入） トイレ 上水 出稼ぎ、国外からの送金

(出所：筆者作成)

表3は、脆弱性とそれに対抗するレジリエンスの側面から、3つのレベルによる飢饉という災害に対する、人々の保護（プロテクション）と促進（プロモーション）の項目を整理したものである⁽⁴⁾。3つのレベルとは、第1に家計・個人が対応すべき、対処できるレベルがまずあって、第2にコミュニティと、第3にさらにその上に国家・政府の役割があるので、3つに分けられている。飢饉の分析から出発して、「危機」一般にも当てはまるものとして、脆弱性（バルナラビリティ）と危機耐性・回復力、または強靱性（レジリエンス）とを対比するように示している。社会のシステムを海に浮かぶ船だとみると分かりやすいかもしれない。前者は嵐や台風、ハリケーンなどで揺さぶられたときに、重力と一緒に船を沈めてしまう下からの引っ張り力だとすると、他方、後者は、揺られても振り子のようにもてあそばされても、浮かべておこうとする上からのひっぱり力のようなものと考えて良いだろう。

脆弱性とは結局、不安定な沈下をもたらす重力のようなものであり、レジリエンスとは危険な状態から抜け出す浮力、浮揚力のようなものであろう。そう見ると、これらを適切に考慮することは、前者はセンのいう“protection(保護)”に当たり、後者は“promotion(促進)”に対応させることができる。レベルを3つに分けることによって、明らかにプロジェクトが対応する目標とするべき特性は、家計レベルのものか、集落レベルのものか、またはもう少し広いレベルのものかが明確に区別される。これをまとめたのが表3である。表中の項目は例示でしかなく、各地の実情にあわせて、具体的にはさらにさまざまな項目が入りうる。

ここにおけるポイントは、(1) 3レベルに分けて、国と地域、コミュニティ、そして家計・個人とし、(2) 脆弱性を下げ、これに対処するものは保護(protection)、(3) レジリエンスは促進(promotion)、と区別することが重要である。政策、およびその実施には、個々別々ではなくシステムティックおよび包括的なアプローチで、これら保護と促進の仕組みを構築・整備することが必要である。保護とは、脆弱性要因を取り除くような施策のことであり、促進とは、社会の強靱性をさらに強める手だてのことと考えて良いだろう。これらが車の両輪のように動き、機能してこそ、社会のシステムが働くこととなる。一部分のみを取り上げた政策実施や、部分的な修復はうまくいかない可能性の方が高くなる。

表2および表3で整理し検討したように、さまざまな要因を同時に機能させるような政策実施が望まれる。お金を部分的につぎ込んでも、社会の変革にはならないだろう。マーケットでは、経済政策の変更で、そして社会の改革で、得をするグループと不利益を被るグループが必ずでてくる。その中間に、あまり影響を受けない人々も存在する。人々は自分の身に降り掛かる影響を予測し

て、自分の行動の計画を立てる。人々が何を考え、どういう行動を取るかは、その時の見通しに基づくインセンティブによって決定される。現象ではなくプロセスとして把握し、社会をシステムとして総合的にとらえる観点がきわめて重要である。飢饉もそのようにシステムとして捉えることがきわめて重要である。

4 おわりに

本論は、センの飢饉の議論に基づく、システムとしての対処、対抗措置の具体的な考察を明示したものである。

まとめると、第2節で8段階の「飢饉プロセス」を提示した(表1)。本論の1つの焦点である、飢饉を「プロセス」として理解する観点の重要性を、再度強調しておきたい。第3節で、脆弱性とそれに対する人々と社会の対抗措置のマトリックスを示した。表2では、マトリックスの形でさまざまな対抗措置を示すことで、社会のシステム設計のための枠組みを考察した。脆弱性(バルナラビリティ)と強靱性(レジリエンス)を、センの言う保護と促進に対応させて、リスク・マネージメントを組み込んだ社会システムの構築が重要であることを論じた(表3)。

飢饉を単発の「現象」ではなく、(1)「プロセス」と認識することと、社会を(2)「システム：仕組みの集まり」と理解することの両者は、分析的手法というより、それらを含む統合的思考を政策の分野に導入するためにはきわめて重要であろう。このように理解することにより、救援が遅すぎたり、物資が適切に届けられなかったり、対立する機関がお互いを牽制したりして、結局放置されたりすることがないように考えるからである。

1 Collier (2008), p.70

- 2 山本茂（1999）「栄養学的にみた飢餓と飽食」丸井英二編『飢餓』（ドメス出版、1999年）第Ⅱ部 第2章 pp.156-188 参照。特に、飢餓にともなって起こる疾患として、“タンパク質・エネルギー欠乏症”（PEM: Protein energy malnutrition）が説明されている。
- 3 松井（2009）「東アジアの貧困と格差——1997年危機から学ぶ——」西澤・北原編著『東アジア経済の変容－通貨危機後10年の回顧』（見洋書房、2009）第5章、p.106の表5－8に加筆したもの。
- 4 松井・池本（2010）「恒常的貧困：バングラデシュ農村家計から見た貧困削減政策へのインプリケーション」FACID Discussion Paper on Development Assistance, No.17（2010年3月）p. 40の表29に加筆したものである。

参考文献

[和文文献]

- 荏開津典生（1994）『「飢餓」と「飽食」：食糧問題の十二章』（講談社選書メチエ）講談社
- 菊池勇夫（1997）『近世の飢饉』（日本歴史叢書 新装版）吉川弘文館
- 菊池勇夫（2000）『飢饉——飢えと食の日本史』（集英社新書），集英社
- 菊池勇夫（2003）『飢饉から読む近世社会』校倉書房
- コンクエスト，ロバート（白石治朗訳）（2007）『悲しみの収穫：ウクライナ大飢饉——スターリンの農業集団化と飢饉テロ』恵雅堂出版
- ダンドー，ウィリアム・A（山本正三訳）（1985）『地球を襲う飢饉』大明堂
- 辻 康吾編（張，沙，蘇著）（1990）『現代中国の飢餓と貧困——二〇〇〇万人餓死事件への証言——』弘文堂
- ナチオス，アンドリュウ（坂田和則訳）（2002）『北朝鮮飢餓の真実：なぜこの世に地獄が現れたのか』古森義久監訳，扶桑社，The great North Korean famine: famine, politics, and foreign policy,
- ティンバーレイク，ロイド（アフリカ問題研究会）（1986）『アフリカはなぜ飢えるのか』亜紀書房
- 松井範惇（2009）「東アジアの貧困と格差：1997年危機から学ぶ」西澤・北原編著『東アジア経済の変容：通貨危機後10年の回顧』（第5章）見洋書房
- 松井範惇・池本幸生（2010）「恒常的貧困：バングラデシュ農村家計から見た貧困削減政策へのインプリケーション」FASID Discussion Paper No. 17

- 丸井英二編（1999）『飢餓』（食の文化フォーラム17）ドメス出版
ラッペ、フランシス・ムア、ジョセフ・コリンズ（1988）『世界飢餓の構造』三一書
房
山本紀夫著（2008）『ジャガイモのきた道：文明・飢饉・戦争』岩波新書

[英文文献]

- Becker, J. (1996), *Hungry Ghosts: China's Secret Famine*, (川勝貴美訳『餓鬼（ハングリー・ゴースト）：秘密にされた毛沢東中国の飢饉』中央公論新社, 1999)
- Chang, G. H. & G. J. Wen (1997), "Communal Dining and the Chinese Famine of 1958-61," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 46, No. 1, October 1997,
- Collier, P. (2008), "The Politics of Hunger: How Illusion and Greed Fan the Food Crisis," *Foreign Affairs*, V.87, No.6, November/December 2008, pp. 67-79
- Devereux, S. (1993), *Theories of Famine*, Harvester, Wheatsheaf, (松井訳『飢饉の理論』東洋経済新報社, 1999)
- Devereux, S. (ed.) (2007), *The New Famine*, Routledge, London,
- De Waal, A. (1997), *Famine Crimes: Politics and the Disaster Relief Industry in Africa*, Hames Curry: Oxford; Indiana University Press: Bloomington, IN.
- Dikotter, Frank (2010), *Mao's Great Famine: The History of China's Most Devastating Catastrophe, 1958-1962*, Walker: New York, (中川訳（2011）『毛沢東の大飢饉：史上最も悲惨で破壊的な人災 1958-1962』草思社)
- Dreze, Jean (1999), *The Economics of Famine*, (The International Library of Critical Writings in Economics, 101), Edward Elgar: Cheltenham, UK & Northampton, MA, USA,
- Dreze, J. and A. Sen (1989), *Hunger and Public Action*, (WIDER Studies in Development Economics), Clarendon Press: Oxford,
- Dreze, J. A. Sen & A. Hussain (eds.) (1995), *The Political Economy of Hunger: Selected Essays*, Clarendon Press: Oxford,
- Edkins, J. (2000), *Whose Hungry?: Concepts of Famine, Practices of Aid*, University of Minnesota Press: Minneapolis & London,
- (2007), "The Criminalization of Mass Starvations: from Natural Disaster to Crime Against Humanity," Ch.3, Devereux ed.(2007)
- Gill, P. (1986), *A Year in the Death of Africa*, Paladin, London
- (2010), *Famine and Foreigners: Ethiopia since Live Aid*, Oxford University Press,

- London
- Haggard, S. & M. Noland (2007), *Famine in North Korea: Markets, Aid, and Reform*, Columbia University Press, (杉原・丸本訳 (2009) 『北朝鮮飢饉の政治経済学』中央公論新社)
- Jansson, Kurt, M. Harris & A. Penrose (1987, 1990 new ed.) *The Ethiopian Famine*, Revised and updated ed., Zed Books; London & New Jersey
- Keneally, Thomas (2011), *Three Famines: Starvation and Politics*, PublicAffairs: New York
- Mubarak, J. A. (1996), *From Bad Policy to Chaos in Somalia: How an Economy Fell Apart*, Praeger Publisher: Westport, Connecticut
- Ravallion, M. (1987), *Markets and Famines*, Oxford University Press,
- Sen, A. (1981), *Poverty and Famine: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, OUP, pp.257 (黒崎・山崎訳『貧困と飢饉』岩波書店, 2000)
- (1985), *Commodities and Capabilities*, North-Holland: Amsterdam (鈴木訳『福祉の経済学：財と潜在能力』岩波書店, 1988)
- (1990), “Food Entitlement and Economic Chains,” in L.F. Newman (ed.) *Hunger in History: Food Shortage, Poverty and Deprivation*, Basil Blackwell: Oxford
- Sen, A. (1999), *Development as Freedom*, A.A. Knopf, (Anchor Books) (石崎訳『経済開発と自由』日本経済新聞社, 1999)
- Von Braun, J. T. Teklu & P. Webb (1998), *Famine in Africa: Causes, Responses and Prevention*, IFPRI, The Johns Hopkins University Press: Baltimore & London,
- Zhou, Xun (ed.) (2012), *The Great Famine in China, 1958-1962: A Documentary History*, Yale University Press: New Haven & London

Process Theory of Famine: Based on the Vulnerability and Risk Analysis

by Noriatsu MATSUI

The causes of famine have been thought of as food shortage, population pressure, and natural disasters so far. But, any one of these or any combinations of these factors are not true direct causes of famines in human history, as past researches have found.

This paper argues that in order to gain a new insight on what causes famine we need fresh new approach which integrates famine-vulnerability, resilience of a social system, and the recognition of social risks involved in family, community, and national levels.

This paper firstly presents brief discussion on famine definition. After presenting some of the earlier research results on famines, we discuss about famine as the sequence of seven processes. It is understood that this way of grasping famine sequence will be far more beneficial for policy-making, coping famines, and thus devising effective and efficient prevention activities and policy designing to deal with famines, and better rescue activities. Matrix table of various vulnerability factors tries to show possible coping strategies of family, individuals and community.

In order to design policies to cope with vulnerability and resilience, some factors are presented in classification as protection and promotion for the people in vulnerable areas.