



第 2 章

経済成長と人間開発

はじめに

開発は人間の福祉のためにあると言われている。しかし福祉指向の開発に向けて具体的な目標を決めるのは簡単なことではない。第 1 に、社会の個人は多様である。多様な個人が自立できる条件の全てを開発政策が担うことは不可能で、その中の基本的な条件を選択して社会全体の努力を集中した方がよい。第 2 に、個人の福祉の構成要素そのものが多様である。個人が利用できる私的財だけでなく、公共サービスや生活環境など、個人の能力だけではできない問題もある。私的財を増やす経済成長に加えて、適宜社会的問題に対する公共活動が必要になる。第 3 に、福祉と費用が実現する時期は同じではない。費用をかけて開発を進めていく期間、費用の負担に社会がどこまで耐えられるか、ということも開発政策の持続可能性を大きく左右する。

福祉が多次元の構成要素を持っている場合、開発目標の優先順位の決定をめぐってさまざまな開発思想が展開されてきた。この章では、開発の中で何を優先的な目的にし、何を手段にし、あるいは何を短期的に犠牲にすべきであるかをめぐる開発経済学の歴史的展開の思想史的側面を考察してみたい。

第1節 福祉の構成要素と手段

これまで開発の目標になってきたものは、経済成長の他にも、民主化、貧困削減、不平等削減、環境保全がある。これらの目標は両立できないのではないか、という懸念も同時に表明されてきた。しかし、たとえば民主化という目標を考えてみると、民主主義はそれ自体が価値を持っているだけでなく、それによって良い政策を実現できるという手段としての意味も持っている。その他の目標も、なにか他の役に立つという手段としての価値も持っていることが多いのに気がつく。

ある目標が設定されるということは、それが必要であるということの意味する。この「必要(ニーズ)」という言葉そのものが、すでにより重要な目的から派生したもので、すなわち手段という側面を持っている。このことを非常によく表現しているものとして、見田(1996)の次のような考察を紹介したい。見田宗介氏の考察によれば、食糧や衣料、住居、基礎的な教育や医療、などが必要であるのは、生きるために必要であるからである。この生きるということは、最も単純な喜びの源泉である。どのように不幸な現状に生きている人でも、生きている限りは喜怒哀楽を感じる可能性が残っており、そこに人は共感を持つものである。このような意味では、人間の基本的な生活上の必要(ベーシック・ヒューマン・ニーズ [basic human needs], Streeten et al. 1981)を充足することは、基本的人権であるとともに、手段としての性格を持っていることになる(ここまでの考察は、見田 [1996, pp.139-42] から受けた示唆を筆者がまとめ直したものである)。

また、これらの目標を実現するにはコストや犠牲がともなう。参加型で開発プロジェクトをするのであれば、それに必要なコストが何らかの形で必要になってくる。なんの費用も必要としないならば、参加型開発は容易に実現されてきたはずだからである。どのように崇高な目標であっても、何らかの犠牲をとらなければならない、という自覚があって初めて注意深い実行方法への反省が可

能になる。経済成長よりも大事な目標があることを強調するあまり、代替的な別の目標を絶対視してしまうのも望ましいことではない。

第2節 経済成長に対する期待と懐疑

Gerschenkron (1962, p.8) は、工業化前の社会は、現在行なわれている経済活動および工業化に対する障害と、工業発展によってしか達成できないものへの期待との緊張関係に置かれている、と述べている。このような経済発展への抵抗は、経済成長を開始することへの抵抗や、経済成長によってもたらされた社会状態に対する抵抗が含まれる。

経済発展は単に生産量を増加させるだけでなく、古い技術や生産組織を破壊して新しい生産方法と組織に置き換えることを伴っている。このような過程に注目し、Grabowski and Shields (1996, pp.76-79) は「置き換えによる発展」(development by displacement) という言葉を使っている。しかし、このようなプロセスは破壊される側にある伝統的な組織に依存する人々の損失をともしなう。古いシステムが破壊されたあとで、人々の自立を支える新しいシステムがすぐに形成されるとは限らない。このような懸念に基づいた開発批判論を説得することが、開発経済学者の任務ということになる。この意味で筆者が重要だと思うのは見田 (1996) の次のような考察である。見田氏は、たとえ開発途上国の発展が不可避なものであり、また望ましい発展の形態を構想できる立場に立っている人であっても、理論として徹底した考察を行なうためには、少なくとも論理の出発点では、発展や開発が望ましくないものである可能性、必然ではないものである可能性を排除してはならない、と述べている (pp.85-87)。

ひとの福祉にとっての経済成長の意味を考察したものとして、ルイスの1955年の著作『経済成長の理論』(*The Theory of Economic Growth*) は興味深い内容を持っている。この書物の中でルイスは、経済成長は人間の選択肢を増

加させるものであると述べている。しかしこの書物の中で、ルイスはまた、経済成長に必要な態度や制度に対して抵抗を感じる人も説得しようと試みている。この試みの中で、人々が経済成長を受け入れるように説得するためにルイスが述べていることは三つある。第1に経済成長のコストとして認識されているものの中には、経済成長の必然的な結果とはいええないものがあるので、適切な対策をとれば事前に防止できること。第2に、経済成長にともなう害悪とみなされているものは、それ自体は本質的に悪いものとは限らないこと（たとえば都会の個人主義や思考法など）。第3に、経済成長が損失を与えるようにみえるのは、社会が健全であるために必要なレベル以上に経済成長率が高すぎるということに求められるべきであり、適度な範囲の経済成長そのものは悪いものではないこと、である（Lewis 1955, pp.420-30）。ルイスの議論は未だ哲学的なものではないが、開発批判論を説得できることを考慮して、経済成長の理論を深めようとした誠実な試みとして評価できる。

ルイスは経済成長が選択肢の増加、福祉の拡大を実現するという関係が成り立つと考えていた。これに対して経済成長に対する疑問を提示したのとしてよく参照されるのは、厚生経済学の研究で有名なミシャンが1969年にまとめた『経済成長の代価』(*Growth: The Price We Pay*)の議論である。ミシャンの議論は、選択肢の増加と福祉の拡大の関係は自明ではない、ということである。この書物の中でミシャンは、次のように述べている（Mishan 1969: 訳書, pp.21-27）。すなわち、より急速な成長こそがわれわれの経済の慢性的な疾病に対する真の解決をなす、とみる世間一般の考え方は、われわれに経済成長以外の選択の余地を与えないかみえる論理回路になっている。20世紀も後半になって、われわれの実質所得の増加というものを経済学者が「豊かさの増加」と解釈し、あるいは「選択範囲の拡大」と呼んできたのに、いまになってわれわれには経済成長以外には選択の余地がないとか、今日の世界で負債を負わないようにやっていくためには従来よりも勤勉に働かねばならない、ということをはほとんど毎日のように聞かされるのはいったいどういうことなのだろう、とミシャンは述べるのである（Mishan 1969: 訳書, p.21-27）⁽¹⁾。

ミシャンは、商品の種類が増加する一方で、人々がそれを適切に選択して自分の福祉に役立てる能力が追いつかない、ということを指摘している。また、ミシャンが強調するのは外部性の問題である。外部性というのは、個人や企業の行動が社会に影響を与えても、その利益あるいは費用を負担しないということである。多くの人が自動車を利用することで道路が混雑するという社会問題（混雑効果）はこの事例である。外部性の問題に関してミシャンが自動車の普及と移動の自由について次のような例を考察しているのを紹介してみよう（Mishan 1969: 訳書, pp.327-39）。ある都市が経済発展を経験していく場合を考えると、最初の局面は公共輸送手段であるバスだけが利用されている。次の局面では私的輸送手段である自動車を買う人が現れる。3番目の局面では多くの人が自動車を利用するので、混雑効果によって移動時間が多くなる。また道路の危険も増加してバスの料金も値上げされるかもしれない。もっと極端にバスなどの公共交通が商業上の理由から廃止されると、移動の自由からみた福祉は最初の局面よりも悪化するかもしれない。ミシャンがこの例で強調しているのは、社会が共同体として新たな意思決定をしない限り、最初の状態を復元することはできないということである。ただ、ミシャンは成長の過程やあとで起こる損失を事前に予防するための社会的な行動の必要性を訴えているが、経済成長に先行して、その条件整備のために必要な社会改革の是非を考察したものではない。

開発批判論として参照されることの多いシューマッハーは、これまでの開発（援助）が物的側面だけに注目してきたこと、また近代部門の拡大は二重経済を作ってきたにすぎない、という批判をしている。しかしシューマッハー自身は、教育、組織、規律に配慮して、「国民全体を巻き込む開発政策」（Schumacher 1973: 訳書, p.223）が必要であると述べて、望ましい開発があり得るという立場をとっている。シューマッハーはこれまでの開発を批判しているが、そこにあるのは、より積極的に代替案を出そうという、新しい発展を求める意欲である。そこでの考察には、開発を人々の手に届くものにしようという意欲が感じられる。

第3節 クズネッツ仮説

経済発展には費用と便益がともなう。成長の便益が即座に社会全体に共有されるわけではなく、当面の間は社会の構成員が開発の費用を堪え忍ぶ局面が必要になる。このような中で、あえて経済発展を進めることを説得力ある形で示すには、ある程度の発展水準に達して以降は社会的利益が社会的費用を上回る必要がある。このことは、一定の発展水準で社会的損失が最大値に達し、その後は低下していくという逆U字型の発展パターンを想定することにつながる。

このような議論としてよく参照されるのが「クズネッツ仮説」である。この仮説は、1950年代に、経済学者クズネッツ (Simon Kuznets) が先進国を中心にした各国の歴史的経験を素材にして「経済成長の初期には所得分配の不平等が大きくなるが、ある程度の水準に達すると不平等は低下する」という議論をしたことにはじまっている (Kuznets 1955; 1966: 訳書 [上], pp.196-207)。クズネッツの議論は所得不平等という社会的な損失を対象にしたものであったが、同じような議論が環境破壊や非民主的な政治制度の度合いについてもなされている。たとえばハーシュマンは、政治発展と経済発展の関係に関してこれまで行われてきた議論を次のように整理している (Hirschman 1995 [1994], pp.221-22)。

「良いことは全て相互に伴って実現するものである」と考えて、経済発展と政治発展は同時に進行する、という仮説。

上とは反対の悲観的な立場で、「何事も費用がかかる」「フリーランチはあり得ない」というわけで、経済成長は政治領域の費用をともなう、あるいは民主化という形での政治発展は経済成長を阻害する、という仮説。

上の二つの見解の中間をいくもので、発展の初期には経済発展と政治

発展は両立できないが、ある程度の発展水準を超えると両者は両立可能である、という仮説。

ハーシュマンはクズネッツの議論を3番目のタイプに入れている。環境問題でも同じような議論がある。Dasgupta and Mäler (1995, pp.2384-85) は世界銀行の『世界開発報告1992』(World Bank 1992, pp.10-14) の考察を参照しながら、「環境クズネッツ曲線」(the environmental Kuznets curve. World Bank 2003, p.25) という言い方を紹介している。この考え方は、1人当たり GDPと環境汚染の間には、1人当たりGDPが低い間は環境汚染が発展とともに進行し、ある程度の水準になると低下するというものである。

クズネッツの議論が注目されたのは、経済成長と国民福祉を結びつける経路の一つが所得分配であったからである。戦後初期の開発経済学は分配問題を最重要の課題にすることはしなかった。その理由は、信頼できる統計がなかったこともあるが、「経済的離陸」(take-off) のために貯蓄と投資を促進するにはある程度の所得格差も必要悪として許容するという考え方、あるいは経済成長の成果は貧困層にもやがては浸透するという考え方(トリックル・ダウン [trickle down] 仮説)があったからである (Oman and Wignaraja 1991, pp.15-16)。

開発経済学では、開発途上国経済を二つの部門からなる「二重経済」(dualism) としてとらえる理論がある (鳥居 1979, pp.145-72)。二重経済では生存に必要な所得を自分の労働で獲得できないような過剰労働が伝統部門にあり、そこから労働が近代部門に対して無制限に供給されている。無制限供給の考え方はルイスの議論から始まっているが、労働力が余っていて賃金が生存水準に固定している状況では、農業で雇用できない労働者は工業部門で養われなければならない。国外から投資資金が得られない状況では、工業部門は利潤を投資していくことで資本設備を増やして雇用を生み出していかなければならない。

$$\text{投資} = \text{貯蓄} = \text{利潤} = \text{生産額} - \text{生存水準の賃金} \times \text{雇用量}$$

上の式によると、労働者は所得を消費してしまうので、投資を増やすには労働者の分配を低くする必要がある。よって成長を引き上げることは労働者の生活水準向上とは対立してしまう（トレードオフ [trade-off] の関係にある）ことになる。

クズネッツの議論は多くの留保がつけられてはいるが、都市（工業）と農村（農業）の所得格差と労働移動、社会保障の整備などが所得格差変化の主な説明要因であった。クズネッツ仮説の例を示すことにしよう（表1）。いまある国の地域の所得が表1のように変化しているとする。工業化が進行していくと工業化の便益が都市から国全体に波及して、発展が遅れていた地域でも経済発展が始まると想定されている。この時、大都市と中都市、中都市と農村、大都市と農村の所得格差はどのように変化するか、あるいは所得格差が深刻なのはいつかを考えてみると、のように整理できる。この例では格差が大きいのは工業化初期の過程であることがわかる。

いまの例では社会のどの部門間の格差が深刻であるのかという評価は行なわれず、そのためにさまざまな格差を集計して社会全体の不平等度を要約する指標にすることはしなかった。通常は、これらの格差を集計して不平等指標にしている。クズネッツ仮説を実証する場合にも、二重経済の枠組みで、あるタイプの不平等指標と1人当たり所得の関係が厳密に逆U字になるのか、という問題を検証することになる。この問題はAnand and Kanbur (1993)によって初めて本格的に検証されている。

クズネッツ仮説の問題の一つは、「農村から都市への労働移動」は工業部門への就業が保障されないと、「農業から工業への労働移動」になるとは限らないということである。農村から移動して都市に流入しても、近代的な工業部門に雇用されないで都市に貧困層を形成することがあるからである（鳥居 1979, pp.145-72）。

もう一つの問題は、成長の源泉を物的資本だけに求めていることである。実際には、成長のためには労働者や農民の技術・技能などが重要なので、労働者や農民に所得や資産を分配して教育などをすれば、成長にも貧困削減に

表1 クズネッツ仮説の例

地域所得				
	大都市の所得	中都市の所得	農村の所得	
工業化前	10	10	10	
工業化開始	40	10	10	
工業化	50	30	10	
工業化の普及	50	40	30	

所得格差				
	大都市と中都市	中都市と農村	大都市と農村	所得格差合計
工業化前	0	0	0	0
工業化開始	30	0	30	60
工業化	20	20	40	80
工業化の普及	10	10	20	40

(出所) Anand and Kanbur (1993)とKuznets (1955, 1966)の考察を参考にして筆者作成。

も役立つ。また農民の教育が改善していくと新しい農業技術も普及するから農業生産も拡大する。そうすれば、食糧価格と都市労働者の生活費も低下して、貯蓄・投資も伸びると期待できる。このような方法で人間の能力に対して投資をすれば(すなわち人的資本を蓄積すれば)、平等と成長の両方で良い成果を得られるかもしれない。

最後にクズネッツ仮説に示唆を受けた議論全体で重要なのは、不平等、政治的抑圧、あるいは環境汚染が社会全体の統合や安定を損ない、開発政策を持続不可能にさせてしまう可能性がないかどうか、という問題である。仮にそうであれば、転換点を越えるまで経済発展が持続できず、期待された社会的便益も実現しないからである。このようなわけで、持続可能な発展をテーマにしたWorld Bank (2003, pp.24-26)は環境クズネッツ曲線には批判的である。

第4節 改良主義開発思想

1970年代から80年代にかけて、開発戦略に別の流れが入ってきた。この流れは、雇用問題、農業・農村開発、貧困や不平等、ベイシック・ヒューマン・ニーズといった問題に注目して、開発戦略を考えるというものである。1970年の前後から、開発問題に関わる国際機関や学会で、二重構造が解消しないこと、また雇用形成が十分ではないことに関心が集まり、トリックル・ダウンのメカニズムや税制を通じた再分配に対する疑問が出されてきた。Oman and Wignaraja (1991, p.97) は、これらの開発思想を「改良主義開発思想」(reformist development thinking. 社会改革を重視する開発思想というぐらいの意味)とよんでいる。

この背景には工業化が進んでも雇用吸収が十分でなく、貧困や不平等の削減に大きな成果がなかったことがある。都市に移動した労働者が雇用されない状況を分析したハリスとトダロの研究 (Harris and Todaro 1970) が発表されたり、インフォーマル部門の問題に関心が集まった。

ハリスとトダロが提案した理論モデル (Harris and Todaro 1970) を利用して、多くの政策研究や実証研究が行なわれた (Basu [1997], 中西 [1991] および高橋 [2000] のまとめを参照されたい)。最初に提案されたモデルでは、都市で失業が起こるのは、都市の賃金に固定された最低水準があり、都市で就業するには労働者が一度農村から離脱して、都市に移住しなくてはならない、ということ的前提にしている。このことから、都市の失業を解決する政策は、農村と都市の賃金格差の縮小 (農村のインフラを整備して農村の生産性を引き上げるということなど)、労働市場において情報の利用可能性を高めること、の二つに分類される (Basu 1997, pp.173-79)。この枠組みの下では、単独の政策 (たとえば都市の雇用補助金) だけでは雇用促進には十分ではないが、政策を組み合わせる (policy combinations, たとえば都市と農村の労働者に対して同時に補助金を与える) 場合には、雇用を拡大できる可能性がある (Basu 1997,

pp.163-81)。しかし, Basu (1997) や高橋 (2000, pp.45-51) が整理しているように, 雇用の地域間不均等性は労働市場に問題があるとは限らないこと, またそれを是正する政策が雇用政策以外にもあること, 効率性の観点からみて失業削減のための政策介入が常に正当化されるとは限らないことには注意すべきである。このようなわけで, 雇用問題を労働政策だけで解決しようとしても限界があることになる。

この時期に公表されたチェネリーたちの仕事 (Chenery et al. 1974) は, 成長の成果がより多く貧困層にまわるようにして貧困と不平等を削減するという立場 (「成長による再分配」, redistribution with growth) をとった。1976年のILOの世界雇用会議では「ベーシック・ヒューマン・ニーズ」の概念が提唱された。この概念が示すものは, 開発が目指すべきものはただ単に所得の向上だけでなく, 人間にとって本当に必要なものを充足すること, そのためには成長だけでなく, 現状の資産の分配や制度を改革することも必要だという考え方であった。ストリーテンたちが述べているように, ベーシック・ヒューマン・ニーズはそれ自体が理論的に新しいというよりは, ささまざまな政策手段を統合していく概念 (basic needs as an integrating concept) であるところに重点がおかれている (Streeten et al. 1981, pp.23-25)。これらの試みではニーズは緊急に充足されることが求められ, トリickle・ダウンよりは直接的な貧困削減が必要とされた。問題は, このような総合性を裏づける数量分析, および雇用や資産再分配などを実行する政府の能力ということになる (Sinha [1973] なども参照)。

第5節 世界雇用プログラム

経済成長よりも, 直接的に人間の必要を充足することに注目したものとしては, ILOが1969年から行なったベーシック・ヒューマン・ニーズとともに, 「世界雇用プログラム」 (World Employment Programme, WEP) が重要である (絵

所 [1997, pp.98-112] 参照)。ILO (1976), Bairoch (1982), Millat (1984), Singer (1977, 1992) 等は世界雇用プログラムに関する研究を紹介したものである。世界雇用プログラムの中では雇用とベーシック・ヒューマン・ニーズの実現を結びつけることを目的にして、開発政策全般の再検討が国別研究や数量的な研究によって行なわれてきた。世界雇用プログラムの研究は基礎的ニーズの充足からより高度なニーズの充足へと経済が発展していく過程において、多様な雇用政策の総合性 (a policy package. Harris and Todaro 1970, p.127) を確保することに注目したものであった。世界雇用プログラムと関連する形で、クズネツツ仮説の妥当性を広い範囲の統計資料を使って検証したPaukert (1973) のような研究も行なわれた。

また、世界雇用プログラムではベーシック・ヒューマン・ニーズ充足に向けた資産再分配、人的投資、労働集約的活動や生活必需品の生産促進が強調された (ILO 1976, p.7)。世界雇用プログラムでは雇用に関する概念的・統計的問題、マクロ経済・社会政策、部門別の問題と相互連関、技術選択、実行可能な雇用促進プロジェクトが重点的に研究され (Emmerij 1972, p.413)、農業・インフォーマル部門に対する投資、累進的な税制による基本的消費サービスの提供、制度創設への参加などが提案された (ILO 1976, pp.47-69)。また、世界雇用プログラムでは各国にミッション (mission) を派遣して (1970年にコロンビア, 1971年にスリランカ, 1972年にケニアなど)、雇用指向開発戦略 (employment-oriented development strategies) をデザインすることを支援してきた。たとえばラニスが紹介している「フィリピン・レポート」では、農村における農業・非農業活動の促進と輸出指向工業化による労働集約的製造業の育成が提案された (Ranis 1974)。また人口移動や都市インフォーマル部門、教育を受けた人の失業、「働く貧困層」(working poor) という問題も取り上げられた (Oman and Wignaraja 1991, pp.100-102)。特に地域雇用開発では、雇用・成長の地域間格差縮小のために、地域資源を活用した地域計画の可能性が注目されていた (Mayer 1977)。これらの試みで、労働の需要側や供給側に偏ることなく、総合的な地域開発の中に雇用形成を位置づけたことは注目に値するもの

である。

Thorbecke (1973) は、世界雇用プログラムでミッションが派遣された国のレポートについて、次のような点を指摘している。第1に、失業の持つ多様な問題を識別し、構造的不均衡から起こる失業を考察し、都市インフォーマル部門や農村の非農業活動の役割を指摘したという意義を持っていることである。第2に、政策の整合性を検討するマクロ的および多部門の枠組みがないこと、および適正技術の具体的な分析がないことが今後の課題として残されたことである。

ILOの報告書で提案されたさまざまな政策が整合性を確保できるように、数量的なフレームワークに基づいた分析として世界雇用プログラムの中で研究されたのは社会会計行列 (Social Accounting Matrix, SAM) と人口経済モデル (Bache-1) である。SAMはベシック・ニーズ、雇用、所得分配を結合させる技術・生産構造を軸に、生産活動・家計・生産要素分配部門を統一的な枠組みでまとめたものである (Chowdhury and Kirkpatrick 1994参照)。人口変動部門を取り入れた計量モデルによって長期的な発展経路を予測しようとする Bache-1モデルも、このような流れに属するものである (Blandy and Wery 1973; Rogers 1983)。

世界雇用プログラムは長期にわたって行なわれ、その重点項目も、シンガーがまとめているように (Singer 1992, pp.75-85)、インフォーマル部門の分析、都市と農村の関係の見直し、技術選択、構造調整の社会的側面の分析、雇用形態の柔軟化や労働市場の分断構造の分析にまで及んでいる。また、これらの個別研究項目でも、時期によって焦点が変化している。たとえば雇用とニーズなどの目標を実現する基盤として研究されたものの一つが適正技術である。

シンガーは、世界雇用プログラムでの技術と雇用に関する研究を展望して、新しい技術の普及と形成、その制度的要件一般と特定の技術的能力、さまざまな技術の混合 (different technological "mixes") の実行可能性に関する研究、およびさまざまな技術が雇用、生活水準、労働市場に与える影響の研究に

分類している (Singer 1992, p.86)。また1986年以降は、技術と雇用そのものよりは、新しい技術 (たとえばバイオテクノロジーやマイクロエレクトロニクス) が雇用やニーズの充足に持っている潜在的な可能性の分析や技術政策を支えるマクロ経済的環境の分析も進められるようになった、と紹介している (Singer 1992, pp.85-86)。

第6節 人間の顔をした構造調整

ベイシック・ヒューマン・ニーズは人間生活の多様な側面に注目してきたが、これらの多様な要求を実現するマクロ的な資源の整合性をどのように確保するかが重要な問題として残された。特に、1980年代以降に開発途上国が厳しいマクロ経済の不均衡を経験すると、マクロ均衡を回復することと貧困層の生活を改善することの両立という課題に直面することになる。このような中で中間項政策 (meso-policies) という概念を使って構造調整の見直しを試みたものが Cornia et al. (1987) の「人間の顔をした構造調整」(adjustment with a human face) である。この研究はベイシック・ヒューマン・ニーズあるいは「成長による再分配」に関連する研究にも関わったジョリー (Richard Jolly) の力に負うところが大きい (Black 1996, pp.155-62)。この中で導入された中間項政策 (Cornia et al. 1987, pp.134-35) はマクロ経済のバランス回復を損なうことなく、よわい人々の生活条件改善と経済成長の促進を結びつけるさまざまな政策のことで、優先順位の決定 (prioritizing)、選択的政策 (selectivity)、再分配 (redistribution)、再構築 (restructuring) を構成要素にするものである。問題は、このような難しい課題に取り組むことのできる政府の能力を確保することであるが、Cornia et al. (1987, p.139) は地域社会の参加 (community participation) と国際社会の役割を強調した。

第7節 『人間開発報告』の思想

開発と福祉を結びつける「人間開発」(“Human Development”)の概念が提案されたのは1990年代のことである。1990年に国連開発計画 (UNDP) の『人間開発報告』(*Human Development Report*)が発表された時期は、冷戦の終結と民主化の進展、貧困問題やジェンダー、環境問題など、20世紀の難しい問題が深刻になってきた時期にあたる⁽²⁾。『人間開発報告』が注目された背景には、福祉指向の開発を実現するためには経済的領域だけに注目するのでは不十分であり、その制度的な基礎を作るべきだ、との考え方から、開発過程の社会的側面に注目が集まったからである。

“Human Development”という言葉には、第1に開発の中心を人間の生活能力の促進に求めるという意味が込められている。人間開発ではひとの生活における実質的自由を拡大することが主要な目標になる。このような理由から、物的生活条件の最低限の保障だけでなく、健康や知識、政治的・市民的権利に対する配慮が含まれた。そのことは、経済成長と福祉を同一視するのではなく、反対に両者の関連を問い直し、貧困と不平等の削減を人間の基本的な生活能力の向上によって実現することを重要な課題と考えることを意味している。この考え方は1970年代の「ベイシック・ヒューマン・ニーズ」から継承されて、広い意味での改良主義の思想に共通するものである。

『人間開発報告』の構成に重要な貢献をしたハクは人間開発の思想を次のようにまとめている (Haq 1995)。人間開発は、人間生活の向上に開発政策の成功の試金石を求める。人間開発の二つの重要な側面は人間能力の形成と、その能力を雇用や社会参加によって活用していくことであり、この両方の側面が均衡を保っていかなければならない。人間開発は目的と手段を区別するものであり、手段である経済成長が自己目的化するような事態は回避しようとする。経済成長が進んでも、社会的・政治的な障害によって特定の人々が取り残されている可能性がある。このことから、人間開発は、人的投資論に

影響を受けて人間能力の生産的な活用を含んではいるが、それだけでなく、不利な人のエンパワーメントや公平性 (equity) への取り組みを含んでいる。このようにみえてくると、人間開発の概念は、鶴見 (1989) に紹介されているような開発概念反省の成果に沿ったものだということもできる。

これまでの『人間開発報告』を読んでみると三つの傾向が目につく。第1に、他の国際機関のレポート (たとえば『世界開発報告』) が貧困削減に対する経済成長の潜在的に持っている効果を強調してきたのに対して『人間開発報告』は相対的に公共政策のほうに重点を置いている (Anand and Ravallion 1993, pp.136-37)。第2に、グローバリゼーションやイノベーションを不可避の趨勢ととらえて、その副作用を除去し、正しい方向に転換させるために必要な政策処方箋を示そうとしている。そして第3に、人間開発は開発政策の目的であるが、人間開発が他の政策目標 (たとえば成長や環境保全、技術進歩など) の手段としても有効である、という見方をしている。先に紹介した Haq (1995) も、人間は開発の手段であると同時に手段でもある (訳書, pp.16-28)、と述べているように、目的と手段がともに人間らしいものでないと、「人間開発」とは言えないことになる。

1970年代の「改良主義」(絵所 1997, pp.97-144) と呼ばれる開発戦略ではニーズの充足に密接に結びつく活動を政策目標にする。経済成長も重要な目標ではあるが、経済成長の成果を所得分配機構を通じて貧困層に提供する方法よりも早く効果が現れないと緊急性のあるニーズを満たせない。このようなわけで、雇用や公共サービスの充実という目標を優先して選択することの必要性および理論的根拠が常に検討されてきた。これに対して人間開発は、社会生活における人間の選択肢や可能性の拡大に焦点をおいた開発を意味する概念である。そのために『人間開発報告』も開発の目的である「人間」を正面から取り上げて、その手段である経済成長や効率性にとらわれることなく、開発問題を考えようとしてきた。目的となった「人間の必要」や「不自由のない十分な生活」(well-being) の内容をどのように説得力ある形で構想していくのかが、『人間開発報告』の真価を問うことになる。

第8節 アマルティア・センの思想

人が選択できる生き方の可能性を拡大すること、そのための基本的な生活能力を提供すること、という「人間開発」の概念が形成されるにあたって、アマルティア・セン (Amartya Sen) の思想が大きな影響を与えてきたことは否定できない。「人間開発」の概念構成や指標の選択は、一部分はセンの思想に影響を受けたものである。(ちなみにセンは『人間開発報告』の考案者であるマブーブ・ウル・ハク [Mahbub ul Haq] と交流があったそうで、ハクの追悼文も書いている [Sen 1999b])

センの思想が形成される過程には、タゴール、アダム・スミス、マルクス、アリストテレス、ダスグプタ (Amiya Kumar Dasgupta)、ケンブリッジ大学でのドップ (Maurice Dobb) やロビンソン (Joan Robinson) との付き合い、正義論におけるロールズ (John Rawls) とのやりとり、ハクとUNDPとの付き合いといった要素が働いている (Sen [1999a], 鈴村・後藤 [2001] も参照されたい)。またセンの仕事も経済成長と技術選択、厚生経済学と社会的選択論 (個人の自由と社会的厚生の関係の分析)、プロジェクト評価の理論、貧困と不平等の分析、飢饉分析とエンタイトルメント理論、福祉評価とケイパビリティ (capability)、ジェンダーの問題、自由論、民主主義論 (公共活動論を含む) など広範な分野に及んでいる。

しかしセンは、これらの広い分野を何の関連もなく研究していたわけではない。たとえば世界雇用プログラムの一つとしてセンが行なった雇用問題に関する研究 (Sen 1975a, b) は政策論の背景に後のセンの思想が感じられて興味深いものである。

Sen (1975a, b) の中で、センは政策目標としての雇用の意義はなにか、また雇用は便益かコストか、という問題を考察している。センによると、雇用されていることは、生産、所得創出、認識の変革という三つの側面を持つ重要な人間活動であるととらえられる。そして、雇用の所得創出に関わる側面

や産出物に関わる側面だけでなく、雇用されているということ自体がひとの認識や価値観に与える影響も考察する必要があることを強調している。たとえば、雇用のコストは雇用される人の努力を新しく引き出す際に生じるコストの評価にも関わるが、これは労働者に提供されるインセンティブがどのようになっているのかという問題に関係する。一方、雇用されていることの便益はひとの認識に関わる側面が多い。また、失業が社会的な影響を与えることはよく知られているし、女性の雇用が拡大していくことが伝統的な社会を変えていくということも重要である。センが政策目標としての雇用に注目するもう一つの理由は再分配の手段として雇用が有用である、ということである。所得そのものを再分配することは、どのような補助金であっても腐敗の温床になる可能性を持っているのと同じように難しい問題を含むが、雇用の創出と結びついた再分配はより実行可能性が高いと予想されるからである。

雇用政策についてのSen (1975a, b) の考察は、次のようにまとめられる³⁾。仮に適正技術が経済の中に存在していても、それを実現するような制度や政策がなければ実現できない。開発途上国の農業やサービス業において、家計の生産様式は非賃金家内労働を使う技術の利用にとって大きな意味を持っている。新しい適正技術の研究開発に大きな努力を注ぐより、いまある技術の最大限の利用を進めたほうが良いこともある。そして、労働の社会的評価とプロジェクト評価を行なうことは、家計の生産様式(具体的には賃金労働依存か家族労働依存か、という問題)、および、公的か民間か、といったプロジェクトの管理方式や制度的要因に大きく影響を受ける。たとえば、労働集約的技術の利用による雇用拡大にとっては労働を利用する費用を評価する必要があり、これは賃金労働者を利用する場合と賃金システムの外にある自営業者を利用する場合で違った評価が必要になる (Sen 1975a, pp.57-62)。

しかし、仮に再分配の有効な手段であるとしても、雇用プロジェクトのデザインの悪さや行政的硬直性の存在によって雇用プロジェクトの便益が最貧困層に届くのを妨げる可能性がある (Sen 1975a, pp.136-40)。たとえば労働需給均衡を実現する以上に賃金が高く設定されていれば、労働の超過供給が発生

する。この時に、プロジェクト執行者に賃金を低く修正するインセンティブが働くかどうかは自明ではない。第1にプロジェクトの運営が経済的基準だけで決められるとは限らないからである。第2に行政機構が支出額の大きさによってプロジェクトの重要性を評価してしまい、実質的な効果をみない可能性もあるからである。その他の事情を考慮していくことによって、行政が雇用の枠を恣意的に割り当てていく方法に向かう可能性も出てくることになる (Sen 1975b, p.54)。このような要因を考慮すれば、プロジェクトの受益者を広げるには、一定期間以上就労するという制約を設定しないほうが望ましいであろう。またプロジェクトがなんらかの意味で資本蓄積に有効なものを生産できるようになるには、プロジェクトからの費用と便益に関する経済計算が求められる。この時に、価格情報は意思決定に適切でない信号を与える可能性があるため、資源利用の社会的費用を示す指標 (シャドウ・プライス: shadow pricing [Sen 1975b, pp.66-68] と呼ばれる) の利用が必要になってくる。

このような考察のまとめにおいてセンは、政策において重要なことを次のようにまとめている (Sen 1975a, pp.109-114; 1975b, pp.68-70)。第1に、雇用は技術、制度、人々の行動原理、政治的実行可能性といったさまざまな要因の影響を受けるが、この中には変更できるものと、そうでないものがあり、この区分を見極めていくことが重要である。第2に、政策を実施するときは多かれ少なかれ知識の不十分な状況で判断を下すことを強いられるが、そのような場合であっても、理論枠組みを整えて考えていくことはやはり重要なのである。このようにしてセンは、雇用問題を通じて開発途上国社会の基本的な問題を考察していくという視点を示している。

センの分析は、雇用という一つの問題が、実は広範な側面を持っていることを明らかにしている。しかし、Sen (1975a) に関する書評の中で、Stewart (1976) は、センの議論が技術や発展という問題に関わっているわりには基本的な点で静態的なものであることに不満を表明している。その後1980年代に入ってからのSen (1985) やDrèze and Sen (1989) のような仕事によって、センの思想は大きな発展を経験することになる。(しかし、このようなセンの思想の

展開過程で、彼が Sen [1975a, b] に結実するような研究に関わったという経験は無視できないと思われる。)

広範な分野の研究に関わってはいるが、セン自身がやはり開発経済学に立ち戻って、そのあり方を再検討しつづけているということの意味も、開発研究に携わる者にとっては重要である。センの思想を学ぶことは、決して経済学の学習から離れてしまうことではない。たとえばセンの代表的な書物である『財とケイパビリティ』(Sen 1985)のタイトルが示しているように、センの思想の中ではひとの可能性を広げるという視点から財の生産や利用なども再検討されているということを読みとることもできる。また Drèze and Sen (1989) は世界各国の統計分析やケーススタディを駆使して、開発経済学で当然のものとなされてきた二者択一の対立軸(たとえば経済成長か貧困削減か、あるいは公的部門主導か市場経済主導か)にとられることが、事実の一面しかとらえていないこと、またこのような既成の枠組みから自由な形で開発と福祉の問題を考える必要性があることを示している。

第9節 人間開発指数

ひとが生きていくために必要な基礎的能力はさまざまな要素を持っているために、それらを政策の具体的な数値目標にするのはなかなか難しい。しかし、開発によって生活がどの程度まで改善されたのかをはっきりと目にみえる形で示さないと、経済成長と福祉の関係も検討することはできない。そこで生活能力を数量化する社会指標を提示して、それを実現できる条件を明らかにすることが、開発政策を説得力のある形で立案するためには必要になる。1970年代のベイシック・ヒューマン・ニーズが開発指標(Hicks and Streeten 1979)への関心を促進した理由の一つがここにある(Black 1996, p.162参照)。『人間開発報告』でも、このような社会指標の背景にある思想を継承し、開発指標作成の試みを行なっている。

『人間開発報告』で導入された指標は「人間開発指数」(Human Development Index, HDI) と呼ばれるものである。この指数は、ひとの生活能力の到達度を知識、健康、所得のバランスのとれた発展として数量化する。この指数の特徴は、第1に福祉を物的な豊かさと同一視しないことである。実際のHDIは教育指標、平均余命、所得の三つが世界全体で実現可能な最大値に比べてどのくらい達成されているかを計算し、その達成度の平均をとる方法によって作成されている。

人間開発指数に対する批判の一つは、この指標が、政治的自由、社会生活における自由(社会生活を阻むような暴力などからの自由)を考慮していないというものである。これらに対応するために、1991年と92年の報告書では政治的自由の指標化を試みた。これらの指標は完成するにはいたらなかったが、その過程ではチャールズ・フマナ(Charles Humana)の「人間の自由度指数」(Human Freedom Index, UNDP 1991, pp.18-21)を紹介したり、「政治的自由度指数」(a new Political Freedom Index, PFI)を試作することも行なわれた(UNDP 1992, p.32, table 2.1参照。このような政治的自由度指数の構想についてはHaq [1995: 訳書, pp.80-89]も紹介を行なっている)。

人間開発指数に対するもう一つの批判は、社会の中にある不平等を評価していないというものである。このような批判に応えるために作成されたのが、「ジェンダー格差を考慮した発展指数」(Gender-related Development Index, GDI)や「人間貧困指数」(Human Poverty Index, HPI)である。

1997年の『人間開発報告』は、これまで提案されてきた貧困概念を三つに整理する。第1は所得貧困線以下であるかどうか注目する「所得の視点」、第2は食糧や水、さらには教育や医療などの基礎的サービスや社会活動に対する参加へのニーズが満たされているか、という「ベーシック・ニーズの視点」、最後に、生活や社会活動をどのくらいできるかという「能力の視点」である(UNDP 1997, p.16, Box 1.1)。このような整理に基づいてUNDP (1997)は基礎的能力が欠如している人々の割合を示すものとして人間貧困指数を提案した。人間開発指数が地域や国全体の進展を示すのに対して、人間貧困指数

はその国や地域で進歩から取り残されている人々の割合と状況を示すものである。人間貧困指数は知識、生存、所得という三つの側面から貧困をみていくので、このようなさまざまな側面を持っている人間貧困と所得貧困とは同じ方向に変化するとは限らない (UNDP 1997: 訳書, p.28, 図 2-1)。このような指数を通じて、この報告書が主張したいことは、人間の基礎的生活能力の欠如としての人間貧困を削減するためには、経済成長や所得保障だけでなく、公共サービスの充実や、社会的に不利な人に政治的な力を与えることなどが必要である、ということである。

第10節 『人間開発報告』の反響

『人間開発報告』や人間開発指数に対する反響は大きかったが、批判も多かった。このような反響の一部は野上 (2001b) や池内 (2003) にも紹介されている。その中には、これらの報告書の姿勢を批判する Ravallion (1997) のようなものがある。これとは別に、『人間開発報告』で意欲的に提案されてきた社会指標が、その期待に応えるような性能を持っているのか、という問題も重要である。これらの指標が、GNPなどの国民経済計算による発展水準の評価に何か付け加えるものがあるのか、という批判を表明している研究者もいる。また、人間開発指数が生活に必要な資源をコントロールする能力ということで所得を構成要素に入れたことは、ひとの現実の活動状況に注目する「能力」(capability, ケイバビリティ)の視点からの乖離を意味するのではないか、というコメントを Anand and Ravallion (1993, pp.136-37) は行なっている。

ダスグプタ (Partha Dasgupta) は人間開発指数に対して、次のような四つの厳しい批判を行なっている (Dasgupta 2001, pp.80-83)。第1に、人間開発指数の構成要素の一つである出生時平均余命は、ある一時点での人の可能性を示すには有効であるが、時間を通じてどの程度、生存可能性が改善したのかを測るには不十分である。第2に、1人当たりGDPは消費と投資から構成され

ている。消費は現時点での福祉の構成要素ではあるが、投資はどうするのか。たとえば人の生活を支える生産基盤に対する投資を意味するのであれば、人的資本や自然資本に対する投資を無視しているのは肯定できない。第3に、教育指数である識字率は将来における人間の可能性を示す指標であり評価できる。ただし、識字率はある時点のストックであるから、それに応じて他の変数の次元も合わせる必要がある。第4に、資産の純増加をみたいのであれば総投資ではなく純投資が必要である。ダスグプタによれば、持続可能な発展は経済の生産基盤 (productive base) の資産価値を表現し、この生産基盤が将来にわたって増加し続けている発展パターンとして定義されている (Dasgupta 2001, p.140参照)。ダスグプタは生産基盤を構成するさまざまな資本に対する投資 (ただし、さまざまな資本の社会的価値を計算する特別な価格で評価されているもの) を全て含んだ投資を「真の投資」 (genuine investment) と定義し、発展パターンと福祉を評価する基本的な基準に採用する (Dasgupta 2001, p.147, 9.2)。これを基準にすると、国連開発計画の人間開発指数は現在世代の厚生だけを不当に高く評価する指標となり、福祉評価には適さないことになる。結局、ダスグプタにとって人間開発指数はあまりに今の厚生に焦点を置きすぎていて未来の厚生 (環境) への配慮を欠いているのである。

Bardhan and Klasen (1999) は1995年の報告書 (UNDP 1995) が作成した「ジェンダー格差を考慮した発展指数」 (GDI) を包括的に検討している。GDIは人間開発指数に含まれる所得を男性と女性に分配される所得シェアの格差で調整することによってジェンダー格差を反映しようとしている。しかし所得格差は家計内の資源配分に影響される実際の消費水準の格差を反映するものではない。また貨幣的報酬として獲得された所得の格差を取り上げても、貨幣的報酬を伴わない労働や、再生産に関わる労働は視野に入らない。また UNDP (1995) では男女の報酬格差を非農業賃金の男女比率で評価しているが、このやり方では、開発途上国の労働移動における障害、農業・インフォーマル部門・家族企業での男女賃金格差などは十分に考慮できない。このようなわけで開発途上国のジェンダー格差の指標にするにはGDIだけでは限界

があることになる (Bardhan and Klasen 1999, pp.992-93)。

たしかに、ダスグプタが述べるような難点を人間開発指数が持っていることは事実である。しかし、ダスグプタと『人間開発報告』に共通しているのは、発展はある基準で見れば改善していても、別の基準では後退している可能性がある、という複眼的な視点である。人間開発指数についてセンは、開発実績の要約指標とするには人間開発指数は洗練されていないけれども、有益な指標ではある、と言っている (Sen 1999b, p.5)。センは市場価格で評価した財・サービスの保有状況の情報だけでは福祉を評価することは難しいから、ひとの「生き方の質」のさまざまな側面を直接計測しようという試み自体には意味があると考えて、その試みの一つとして『人間開発報告』も評価しているように思える (Sen 1999a, pp.76-85)。

しかし『人間開発報告』も、人間開発指数以外の部分をさらに読みこむ必要がある。センも「マブーブは人間開発指数を公共の意見交換のための手段として選びはしたけれども、だからといってマブーブの基本的なアプローチを、人間開発指数を活用することと同一視してはいけない」と述べている (Sen 1999b, p.5)。

第11節 「人間らしい開発」

福祉を評価する場合、これまで二つの方法があったとダスグプタは整理している。第1は、消費、教育、健康など福祉の構成要素を直接計測するものである (Dasgupta 2001, pp.33-34)。第2は福祉を生み出す活動への投入要素の価値を評価するものである。

一般的に言えば、手段の価値は目的の価値を反映していると言えよう。この意味では、福祉実現の条件を作る経済成長は福祉を促進する重要なものだと言える。しかし、この時に考えてみたいのは、目的と手段の関係は意外に複雑であるということである。たとえば、いま利用できる手段で実現できる

範囲内でしか目的としての福祉を考慮しない、あるいはGDPや人間開発指数のような数値目標として表現できるものしか目的にしない、というのでは、手段の自己目的化につながる。極端な場合には、いま行なっている活動を正当化するために、目的が形骸化した形で設定されてしまうこともある。そういうわけで、ハンナ・アレント (Hannah Arendt) が「……目的とはまさに手段を正当化するものことなのであり、それが目的の定義にほかならない以上、目的はすべての手段を必ずしも正当化しないなどというのは、逆説を語ることになるからである」(Arendt 1958 [1994]: 訳書, p.360) というのは、無視できない警告の言葉である。キリックも、開発計画の経験を考慮すれば、手段が目的に適合させられるのと同じように、目的が手段に適合させられるということも十分ある、と述べている (Killick 1976, p.178)。

このように考えていくと“Human Development”という言葉から「人間らしい開発」あるいは「人間の顔をした開発」(Mehrotra and Jolly [1998] の表題) という側面も読みとる必要がある。これまでも「人間の顔を持った技術」(Schumacher 1973: 訳書, pp.195-213)、あるいは「人間の顔をした構造調整」(Cornia et al. 1987が収録されている本の表題) という言葉があった。「人間の顔をした」という言葉は、開発の原点を忘れないようにするためには重要である。

これまでみてきたように、人間開発戦略にはいろいろな要件があることになる。たとえば現在の開発は人間の物的な豊かさだけでなく、自然環境や生命にも配慮しなければならない。またある目標を実現する方法自体が、ある一定の基準(たとえば参加型である、など)を要請されることもある。1998年の『人間開発報告』(UNDP 1998)は世界の不平等な消費パターンが環境に対して大きな負担を強いていると主張した。1999年には「人間の顔をしたグローバリゼーション」(globalization with human face. UNDP 1999, p.1)というテーマを論じた。この報告書は、情報通信技術の革新によるグローバリゼーションが人間生活向上の機会を与えるにも関わらず、実際に達成されていないのはなぜか、という問題提起をしている。また、グローバリゼーションの利得と損失の不平等な分配、グローバリゼーションの中での新しい分極化 (polarizing)

などの問題に注目し，地球規模のガバナンスが必要だと主張している。UNDP (1999, p.111, Box 5.10) は，グローバリゼーションのもたらす潜在的な損失は地球全体が被る可能性を持っていると述べ，このような危険を事前に防止してグローバリゼーションの利益を幅広く共有できるようにするための制度・政策を「地球公共財」(global public goods) と位置づけて，国連を中心にした積極的な取り組みを訴えている。

第12節 自由・権利・人間開発

『人間開発報告2000』のテーマは「自由と連帯のための人権と人間開発」(“Overview: Human Rights and Human Development—For Freedom and Solidarity.” UNDP 2000, p.1) である。個人の人権を実現する過程を通じて社会が一つの秩序を新しく形成し直していくことがこの報告書の目的である。『人間開発報告2000』は差別からの自由，欠乏からの自由，自分の可能性や発展を実現する自由，恐怖からの自由，不正義と不法行為からの自由，思想と言論の自由，搾取されることなく過酷でない仕事への自由という七つの基本的な自由を設定し，そのような自由を実現するための人権保障を提唱する (UNDP 2000, p.1)。しかし現実にはひとの自由の保障にとって障害になる事態が起きている。第1は国家の内部での紛争増加である。第2に民主主義への体制転換が社会に対立抗争や不平等を引き起こす可能性を抱えていることである。第3は地球規模でみた場合に国家間の不平等が大きくなり，最貧国や貧困層が周辺に追いやられている状況が発生していることである。このように，人間の自由に対する問題が地球規模で起きている状況に対応し，この報告書では地球規模のルールと地球規模で活動する主体を活用し，人権を普遍的に実現させることの必要性を訴えている。

UNDP (2000) の第4章「貧困との闘いにおいて人々に力を与える権利」では，市民的，政治的，経済的，文化的権利が相互補完の関係にあること，そ

して、さまざまな権利を求める闘いは互いに連携する必要があることが第1のメッセージになっている。第2のメッセージは十分な生活水準や栄養摂取、医療などを社会的・経済的に実現することは開発の目標であるだけでなく、人間の権利と尊厳に不可欠であること、そしてこの権利は社会の在り方 (social arrangement, 規範や制度, 法, 経済的環境を含む) そのものに対する要求であることである (p.73)。

このように、UNDP (2000) の主張は多様な権利が絶対的で本質的なものである、という点に置かれている。しかし、ダスグプタ (Dasgupta 2001, p.17) が、どのような権利であってもそれを実現するには資源が必要なので、この資源の費用を考慮すれば、さまざまな権利を保障できる程度は「ゼロか、それとも完全な保障か」という二者択一のものではなく、トレードオフの関係を認める必要がある、と述べていることは、開発における権利概念を考える上で重要である。

第13節 技術と人間開発

適正技術の問題は、先進国からの借用技術に依存する開発途上国での所得分配の不平等化を是正するために (速水 1995, p.171)、あるいは地域の自立を実現するために (中村 1989など) 注目されてきたものであり、世界雇用プログラムの中でも取り上げられてきた (Singer 1977, 1992; Watanabe 1985など)。

『人間開発報告2001』(UNDP 2001) は、グローバリゼーションとネットワーク化の進んだ現代において技術革新を人間開発に結びつけるために、一国単位の公共政策だけでなく、地球規模の公正な制度 (ルール) の設定を求めている。また、開発途上国であっても新しい技術から利益を得ることができるが、そのためには技術革新にともなうリスクの管理が課題になること、そして技術の形成・普及がネットワークによって行なわれる現状での国内政策の重要性、および地球規模での市場の失敗に対応するための公正なルールの重

要性を強調している。

UNDP (2001, pp.45-51) の一つのポイントは、不平等な世界の中で、ネットワークの機会を利用できる各国の技術的能力を指標化する「技術到達度指数」(Technology Achievement Index, TAI) を作成している点である。この指標によってUNDP (2001) は各国を「先行者」(leaders, $TAI > 0.5$)、「潜在的な先行者」(potential leaders, $0.49 > TAI > 0.35$)、「ダイナミックな吸収者」(dynamic adopters, $0.34 > TAI > 0.20$)、「周辺に追いやられている国」(marginalized, $0.20 > TAI$) に分類している。

UNDP (2001) の第5章は人間開発のための技術創出に向けたグローバル・イニシアティブを論じている。このレポートは、先進国のニーズによって作られる技術が開発途上国のニーズに適合できないこと、技術という国を超えた便益をつくり出すものに対して民間企業が投資しないこと (pp.95-99) を理由にして、グローバル・イニシアティブの必要性を強調している。そのために、このレポートは、公的機関、民間営利・非営利団体のグローバルなパートナーシップを作ること、またグローバルなルールが後発国に不利にならないことを求めている。しかし、問題は技術の中には国境を越えるものと、そうでないものがあることである。また技術進歩は累積的な傾向を持つので、技術革新によって豊かな国と貧しい国との格差が拡大していく可能性もある。この理由は、開発途上国の低所得と制度の弱さ、新しい技術に対する開発途上国のアクセスを妨げるような技術の一時的な独占状態、そして開発途上国の弱い技術能力がある (pp.96-97)。このような問題を解決するために、このレポートは次のような四つの行動を呼びかける (p.97)。第1は、技術革新に関するパートナーシップを形成し、研究開発への新しいインセンティブを作ることである。第2には、知的所有権の適切な管理である。第3は、開発に有効な技術に対する投資を拡大することである。最後に、地域的および地球規模での支援体制を作ることである。

第14節 民主主義とガバナンス

『人間開発報告2002』(UNDP 2002)は、民主主義とガバナンスという難しい問題を取り上げた。開発における民主主義には「社会・経済システムの管理」、および「包摂」(特定の社会グループを排除しないこと)(佐藤 [2001b, pp.4-7] のまとめによる)に対して有効な問題解決能力を担えるのか、という難しい問題がある(佐藤編 2001a参照)。民主主義を実質化する動きが中途半端に終わり、これまでと変わらない不平等や抑圧が続いてしまう可能性もある。このような中で『人間開発報告2002』は「民主主義」という古くて新しい問題に取り組んだ。

まず総論ではUNDP (2002)の主なメッセージが次のようにまとめられている(pp.1-9. 訳文は原著をもとに一部訳書の用語も参考にした)。

経済、政治、技術という側面で見ると世界全体に自由が拡大しているとはまては言えない。また不公平になっている側面もある。

人間開発を促進させるためには、形式においても実質においても、民衆による民衆のためのガバナンスが必要とされている。

民主主義と人間開発との連関は、何もしなくても自動的に達成されるものではない。少数のエリートが政治や経済における意思決定を支配してしまえば、民主主義と平等との連関は失われてしまう。

民衆に力を与える民主主義は外部から輸入されるものではなく、作り上げるべきものである。民主主義は社会のあらゆる部分に民主主義に従った価値観や文化を浸透させていくという根本的な政治的發展を必要としている。

人間開発を良い方向の循環に持つていくためには、民主主義的な政治を促進することが必要である。

治安部隊(security forces)に対する民主的コントロールを実現することは、もう一つの優先すべき課題である。そうしなければ、安全保障のた

めの軍隊は個人の安全と平和を維持するどころか、それを脅かす可能性も持っている。

地球規模の相互依存関係によって、地球規模の意思決定により多くの人の参加と説明責任の徹底が必要になっている。

このような主張は民主主義の可能性を最大限活用しようという積極的な考え方を示している。しかし、このように、民主主義が開発に関するあらゆる問題を解決する可能性を持っているという見方をする時には、良いと思われる全ての目標を実現できるものが民主主義である、という思想へと向かってしまう可能性 (Roemer [1999, pp.56-57] の警告) にも注意すべきである。

第15節 成長の質と型

1990年代は「経済成長の質」(“The Quality of Growth.” Thomas et al. [2000] の表題) が問われた時期である。表 2 は開発思想史の中で提案された成長の質を示す言葉をまとめたものである。資産再分配, 人的投資, 労働集約的工業化などは共通する項目である。「成長による再分配」では、これらの個別次元の政策介入を統合的に行なう政策パッケージの選択 (the choice of policy package. Ahluwalia 1974, pp.89-90) が重視された。世界銀行の『東アジアの奇跡』(World Bank 1993) は、経済成長の成果を広く共有するためには、広い範囲の人を経済成長に参加させる分配政策 (教育や公平な土地所有, 中小企業など) だけでなく、公平で能力を発揮する政府の役割を強調している (World Bank 1993: 訳書, pp.147-78)。

『人間開発報告1996』(UNDP 1996) の分類は好ましくない成長の事例をまとめたものである。ここで取り上げられている「雇用のない成長」は経済全体が成長していても雇用機会が増えないことである。また、「無慈悲な成長」は、経済成長の成果が特定の人に集中して貧困緩和が実現しないこと、「発言権をとみなわない成長」は経済成長に民主主義やエンパワーメントの普及

表2 経済成長の質をめぐる概念

著作名	基本概念
Chenery et al. (1974)	成長による再分配 低所得層の所得獲得機会を拡大するように発展パターンを政府が変えていくことが目標にされた (Gillis et al. 1992, pp. 96-97)。
ILO (1976) Streeten et al. (1981)	ベイシック・ヒューマン・ニーズ 適正技術, インフォーマル部門支援, 労働市場政策を通じて雇用形成を図るとともに, 公共サービスの提供を通じて生活水準の向上を図る (Gillis et al. 1992, pp. 97-99)。
Adelman (1979 [1995], 1984)	成長に先行する再分配 初期時点の資産再分配に加えて生産性向上のための農業生産性の上昇, 人的投資, 人的資本集約的工業化 (Adelman 1979, 9-10; 1995, pp. 161-62) を実行する。またそれを補完する生産物の需要創出戦略として労働集約財の輸出指向工業化と農業主導型工業化 (Adelman 1984; Adelman and Vogel 1990/01) 等も提案された。
Cornia et al. (1987)	人間の顔をした構造調整 マクロ経済のバランス回復を損なうことなく, よわい人々の生活条件改善と経済成長の促進を結びつける中間項政策 (meso-policies) が提案された。これは優先順位の決定, 選択的政策, 再分配, そのための制度再構築を構成要素にしている。
Drèze and Sen (1989) Sen (1999a: 訳書, pp.47-50)	成長媒介型と公的支援主導型の生活能力保障
Haq (1995, pp.16-20)*	人間開発 平等, 持続可能性, 人的投資による生産性向上, エンパワーメントを基本的構成要素にする。
World Bank (1993, pp.13-14)	分配をともなう成長 (shared growth)
World Bank (2000/01, pp. 38; 54, Box 3.5); UNDP (1999, p.19); Kakwani and Pernia (2000)	貧困者を支援する成長 (pro-poor growth)
UNDP (1996, pp.2-4)	雇用のない成長 (jobless growth) 無慈悲な成長 (ruthless growth) 文化的基盤のない成長 (rootless growth) 将来の持続可能性のない成長 (futureless growth) 発言権をともなわない成長 (voiceless growth)

(注) *引用ページ数は, 1998年の *Oxford Indian Paperbacks* による。

(出所) 野上裕生 「貧困削減と日本の経験 社会経済発展の再検討」(『アジア研ワールド・トレンド』第99号 2003年12月) 23ページの表「貧困削減の開発戦略と日本の経験」を大幅に改訂して筆者が作成したものである。

表3 経済成長と人間開発のパターン

	低い経済成長	高い経済成長
人間開発の急速な改善	低い経済成長と急速な人間開発の改善	急速な人間開発と高い経済成長
人間開発の緩慢な改善	低い経済成長と緩慢な人間開発の進行	高い経済成長と緩慢な人間開発の進行

(注) から に移行するのが人間開発と経済成長の強いリンクのケース。
の領域を循環しているのは弱いリンク、あるいはバランスのとれないリンクである。

(出所) UNDP (1996, p.82) Figure 3.7 を簡略にして筆者が作成した。

がともなわないこと、「文化的基盤のない成長」とは経済成長にともなって優勢になる文化に少数者の文化が圧倒されること、「将来の持続可能性のない成長」とは将来世代の資源を現在世代が浪費してしまうことである (UNDP 1996: 訳書, pp.3-5)。

『人間開発報告1996』(UNDP 1996) は、経済成長と人間開発はトレードオフにあるのではなく、相互補完的なものであると論じている。この報告書によれば、人間開発を長期的に持続して行なっていくためには経済成長が必要であるが、成長と人間開発の結びつきは自動的に実現するものではないのである。そのために、雇用創出政策として、完全雇用への政治的コミットメントを明らかにすること、労働集約的産業による雇用主導成長、人的資源に対する継続的投資、労働市場に対する雇用向けインセンティブと政策介入、生産的資産(土地や資本)に対する平等なアクセス、社会サービスへの平等なアクセス、不利な人々への雇用支援の必要性を強調している (pp.92-100)。

UNDP (1996) の主張は表3のようにまとめられる。 から を経由してに至るといふ移行経路を辿る国は経済成長先行型である。しかし、UNDP (1996) はこのような経路を辿った国はみられないと述べている (p.82)。むしろ、 から へと至る良い循環と、 の間を循環する悪循環の場合が多いと考えられている (pp.80-82)。UNDPの分析はクロスカントリーの成長回帰分析に基づくが (UNDP [1996, pp.113-14] のtechnical notes)、これを経済発展

と人間開発の結びつきに注目して「強いリンク」「弱いリンク」「バランスの悪いリンク」という三つに分類している。

同じような枠組みを使ってRanis, Stewart, and Ramirez (2000) は人間開発と経済成長の関係を良い循環と悪い循環という累積的過程と考えてクロスカントリーデータによる分析を行なっている。この論文においてラニス (Gustav Ranis)・スチュワート (Frances Stewart)・ラミレス (Alejandro Ramirez) は、開発途上国の発展パターンを、経済成長と人間開発の相互連関のあり方によって「良好」(virtuous)、「不良」(vicious)、「経済成長偏向型」(EG-lop-sided, 経済成長が高く、人間開発は停滞している)、「人間開発偏向型」(HD-lop-sided, 経済成長は低い人間開発は急速である)に分類している。ラニスたちの分析は1960年から1992年の1人当たりGDP成長率と人間開発指数の改善率(人間開発指数は0と1の間にある値をとるが、この値が1に満たない不足分の減少率)の世界平均(人口で加重平均)を求め、これと各国の実績を比較したものである。ラニスたちは1960年から1970年に「不良」の領域にあった国の半分が良くない実績しか収めることができず、その多くがアフリカの国であることを報告している。この理由についてラニスたちは初期条件での低い人間開発が成長への潜在的な能力を損ない、低い経済成長と債務危機(the debt crisis)によって人間開発の改善に必要な資源を作り出すことができなかったという仮説を提示している(Ranis et al. 2000, pp.209-11)。ラニスたちは経済成長による人間開発を有効に進めるために、所得分配が平等で貧困線以下の人口が少ないこと、家計が人間開発に所得を多く配分すること、重要な社会支出に政府が支出すること、投入された資源を人間開発のために効率的に使用すること、を提案している(Ranis et al. 2000, p.201)。女性が教育を受けて家計所得をより多く自由にできることも重要である。またラニスたちは人間開発を経済成長に結びつけるために、高い投資率、所得分配の平等化(教育と栄養に対する需要の拡大、および政治的安定の効果が期待できるため)、そして適切な経済政策が必要であると考えている(Ranis et al. 2000, p.203)⁽⁴⁾。

UNDP (2002) の第1章は人間開発という観点からミレニアム開発目標

(Millennium Development Goals, MDGs) の進捗状況を検討し、また各国のガバナンスの実績を主観的・客観的な指標 (objective indicator of governance; subjective indicators of governance) で国際比較した部分を含んでいる (pp.36-45)。政治や行政に関わる制度は、形式と実態とが食い違っていることが多いので、そのギャップを埋める工夫が必要になる。ここで利用されている主観的指標とは専門家の意見を基にして市民的自由や政治的安定性などを数量化したものである。これに対して、客観的指標は労働組合加入率や女性の議員シェアなどの指標で各国の政治体制を評価しようとしたものである。そして、UNDP (2002, pp.56-61) は民主主義と人間開発のリンクは自動的なものではない、と述べている。

しかし、経済成長と人間開発のリンクの強さ、民主主義と人間開発のリンクの強さは初期条件その他によって固定されているわけではない。考察しなければならないのは、経済成長と人間開発のリンク、民主主義と人間開発のリンクが形成されていく仕組みと原動力を明らかにすることである。先に紹介したハーシュマンは、政治活動や社会生活において、外から与えられたインセンティブ (たとえば補助金) がある活動 (教育) を促進すると、その活動自体が固有の価値を持つものとして人々に受け止められるようになり (教育を受けること自体が一つの社会規範になる)、その活動がダイナミックな変化を示すことがあり得ることを紹介している (Hirschman 1995 [1994], pp.222-24)。

人間開発に含まれる項目はひとの認識や価値観、知識と深く関わるものが多い。それらを転換することが、大衆が参加できるような開発過程を実現するためには重要なのである。このような視点を具体的な政策に結びつけていくためには、開発指標のクロスカントリーデータの分析だけでは不十分である。このような観点に基づいて、21世紀に入る頃から、国際機関はミレニアム開発目標 (MDGs) の達成に取り組むようになっていく。このような課題の進捗状況を評価するために、『人間開発報告』も開発指標を活用している (UNDP 2001, pp.21-25; UNDP 2002, pp.16-33; UNDP 2003)。開発指標は政策実務の場で利用され、制度化され、また専門家によって批判的に検討されること (たとえ

ばLall [2001] など)で改善されていくのである。(このような作業に加えて、各国の統計収集能力 [statistical capacity] の改善も必要である [UNDP 2003, pp.35-36])⁽⁵⁾

表2にあるように、Adelman (1979; 1984) のようにもう少し積極的な開発戦略を提案しているものもある。エーデルマン (Irma Adelman) の議論は開発途上国の生産する財の需要と市場に注目して産業構造論的な視点を持っている。この中で農業発展 (および農業発展が用意する国内市場) を工業化の基盤にしようという考え方は、1980年代の経験が示したように、世界経済環境が必ずしも全ての開発途上国に輸出主導成長を保障するわけではないと認識したことに基づいている (Adelman 1984; 1988)。グローバリゼーションが進行していても、世界の市場は「重層的な構造」(中岡 [1993, p.198] の言葉) を持っている。この市場のどこかに、不利な条件を持った開発途上国が参加できるような財と産業を発見することが、人間開発と貧困削減を指向する開発論にも必要である。このような作業の中で、世界雇用プログラムが試みたような数量的、実証的、産業構造論的な詳しい研究の成果が見直される必要がある。

第16節 政府の能力

『人間開発報告』の打ち出した提案の印象が薄いのは、提案の内容が現実の開発途上国政府の能力の範囲で実行できる手段、あるいは手順の発見にまではいたっていないということも理由の一つである。開発における「互いに競合する目標の調整」という視点は、アブラモヴィッツや村上泰亮氏が経済発展を実現できる社会的能力として最も重要視しているものである。アブラモヴィッツは経済成長を新しい技術への社会的調整 (産業構造や人口の地域配分などの変化) の過程ととらえ、それに伴って発生する分配問題を解決する調停者として政府を考えた (Abramovitz 1989 [1981], pp.354-55, 368-69)。アブラモヴィッツの見方によれば、生産性上昇と多様な社会的目標との緊張関係を解決できる政府の能力に、経済成長の持続可能性がかかっていることになる。村

上も技術革新の利益を後発国が最大限に活用していく開発主義の政策体系において、分配政策に重要なウエイトを置いている(村上 1992 下, pp.98-125)。また、技術進歩が著しい費用低減を資本主義経済にもたらし、このようなダイナミックな産業化のリスクを防止するという意味で、産業政策も分配政策も共通した目的を持っているととらえている(村上 1992 下, pp.124-25)。アブラモビッツも経済成長にともなう変化への対応として分配問題をとらえている。

開発におけるあらゆる政府介入を批判してきたラルは、経済厚生の内容は多角的なものなので、それを一つの目標(たとえば所得の平等)に向けた再分配という方法によって実現しようというのは弊害が大きすぎる、と批判を行なっている(Lal 1985, p.89)。しかし、アブラモヴィッツや村上泰亮氏、『人間開発報告』の考察で対象になっているのは、経済成長を実現するための機会の不平等問題を解決すること、そして経済成長を実現できない貧困な社会が経済成長に必要な条件を整えるために必要な、現状改革にともなう分配問題を解決することなのである。

ここで考えさせられるのは、経済発展で重要な累積的因果関係の下で政府がどの程度の能力を持っているのか、という問題である。このような難しさを表す言葉がミュルダール(Gunnar Myrdal)の累積的因果関係(the vicious circle of cumulative causation. Myrdal 1944, pp.75-78, 207-9)である。社会問題においては経済水準、教育やモラルなどの人間的な資質、そして社会的差別という要因は相互依存の関係にある。このような状況では、特定の変数を変化させると他の変数も同時に変化していき、システム全体が大きく変化してしまう。このような累積的因果関係を持つシステムとして社会を把握した時には、特定の変数を急激に大きく変化させるようなものは合理的な政策とは言えない。というのは、そのようなことをすれば、システムの調子を狂わせてしまうだろうし、それだけの努力をするのであれば、システム全体の変数を偏りなく変化させたほうが良いからである(Myrdal 1944, p.7)。

このような累積的因果関係によって経済発展における地域間格差を考察したミュルダールは、あらゆる国内開発計画は、その国の生産力の向上を目的

に総投資額を増加させようという決意を表明し、それをなしえる手段をきめること、また計画は社会的可動性（あるいは流動性）や地域間の経済的平等に向かったの国民の統合を進め、その国全体の急速で持続的な経済成長に導くものであることを強調している。それゆえ、この計画の中に設計される国家政策の主要な目的は、地域間や職業間の発展推進力の波及効果を増大させることでなくてはならないし、国内計画は国の経済開発の累積過程に関する設計図でなくてはならないと主張する（Myrdal 1957：訳書, p.98-104）。したがって、このような累積的な過程で政府がどこまで効果的な政策を実現できるかが問われなければならないことになる。

このように包括的な視点から成長の制度的、社会的条件を考察したとしても、それが累積的因果関係をもって相互依存の関係にあるならば、開発政策に与える示唆は意外に悲観的なものだという印象を受ける。ミュルダールと同じように社会制度と経済システムの相互依存を強調したAdelman (1961) の場合でも、経済構造と社会構造が内生的に変化し、それらが初期条件とも相互関連していく複雑な経済になっていくと、経済計画立案の課題が難しくなることを認めている（訳書, pp.164-67, 175-76, 178）。政策の効果を計量的に把握するためには経済変数の相互依存関係を評価する必要があるし、政策当局の自由は経済システムの内生的な性質によって全て決定されてしまうからである。この時に政策当局にできることは、システムに適当な衝撃を与えることによって体系の動きを一時的に修正することか、あるいは体系の構造パラメーターを変えることによって、経済の成長率を変更する程度のことになる。しかし、全ての変数が独立で外生的に決定される経済でも、政策の効果が限られているという点では制約は大きいことになる。

ミュルダールが慎重な態度を計画設計に求めているのに比べて、エーデルマンは漸進的な政策よりはもっと根本的な、技術変化と制度変化を引き起こすことができるような政策を提案している（Adelman 1961：訳書, pp.178-79）。このような問題は開発計画の設計にともなう基本問題である。ジョリーは、あまりに包括的な開発計画が中途の目標を達成することに全ての労力を投入

するあまり、次の目標に取り組むことができなくなる危険性を指摘して、時に応じて特定の目標に焦点を絞った政策を立案することの必要性を訴えている (Jolly 1998, pp.14-15)。

第17節 民主主義の深化とシステム管理

人間開発を指向するものにとって、経済システムを管理できる能力のある政府を民主主義の延長上に構築できるかが一つの課題である。UNDP (2002) のテーマは民主主義の深化であり、それは先に紹介したUNDP (2000) の「包摂型の民主主義」(inclusive democracy) と呼んでいる課題、あるいはギデنز (Anthony Giddens) が「民主主義の民主化」と呼んでいる課題に該当する。ギデنزは、民主主義の危機は民主主義そのものの意義を否定するものではなく、民主主義が十分に民主的でないことに由来する、と考える (Giddens 1998: 訳書, pp.126-27)。UNDP (2002) で民主主義の深化が及ぶ領域に取り上げられているのは、家族や地域というレベルから地球規模の政治経済システムにまで及んでいる。最初は社会運動として生まれた民主主義は、中央政治機構の改革にまで到達して一段落する。しかし、実際には行政機構、司法、治安部門、地方政治は民主化とはほど遠い状況にあることが多い。汚職防止や説明責任の達成のためには、行政機構の管理文化を変えていかなくてはならない。またミレニアム開発目標で掲げられた女性のエンパワーメントのためには、ギデنزが述べているように、社会の民主化と家族の民主化とが歩調を合わせて進んでいくが必要になってくる (Giddens 1998: 訳書, p.160)。

しかし、「包摂」、「参加」というテーマはUNDP (2002) がよく論じてはいるものの、「システム管理」という側面は十分分析されていない。たとえば民主政治が機能している社会では紛争、あるいは人の生存を脅かすような破局や生活水準の急激な落ち込みは起こりにくい、と述べられている (UNDP 2002, pp.56-59)。しかし、徐々に進行する慢性的な社会問題に対して民主主義

が有効である条件を求めることが必要である(野上 2001a, p.218参照)。

こうした問題の一つが環境問題ではないだろうか。環境制約に配慮したミレニアム開発目標を踏まえると、環境保全と民主主義という問題、「環境からみた持続と民主主義の持続は整合可能なのだろうか」(佐藤 2001b, p.19)という問題を掘り下げる必要がでてくる。ギデنزは、環境配慮型の近代化を指向することによって政治と行政をより一層民主化することを強調している(Giddens 1998: 訳書, pp.98-114)。開発途上国の場合も、民主化を求める運動と環境問題が深く関連していたこともある(たとえば台湾の場合については陳・植田 [1997] が紹介している)。また、持続可能な発展に向けた制度構築を包括的に論じている『世界開発報告2003』(World Bank 2003)でも、競合する利害調整ができる制度、多くの人々を包摂できる (inclusiveness) 制度などの重要性を強調している (World Bank [2003, pp.xiii-xxi] の “Roadmap to World Development Report 2003” および World Bank [2003, p.46, Box 3.4] 参照)。

UNDPのこれまでの『人間開発報告』でも、現実の行政機構や議会が民主化の深化へと取り組んでいく誘因をいかにして与えるか、という問題は未解決のままである。このような作業を今後進めて、成立して間もない開発途上国の民主主義を考えるためにも、『人間開発報告』の考察は深く検討されていくべきである。

むすび

経済成長が単にマクロ経済指標の変化で考えられている限りでは、福祉への道筋はわからない。このような問題意識にしたがって、1970年代の改良主義開発思想は1990年代に人間開発に関する開発思想として継承されていった。両者の間には経済理論の発展や現実の世界情勢の展開に刺激されて、重点の置き方に違いがみられる。しかし、雇用や貧困・不平等の問題に取り組んだ1970年代の試みは、21世紀の貧困削減を考える際にも示唆を与えてくれ

るものである。

経済成長は社会の平均所得を向上させるかもしれないが、それが特定の階層にある個人の自立を保障するまでには至らない。しかし、個人の自立が社会経済の発展と深く関連しているのも事実である。経済成長と人間開発の関連は、個人の自立と社会経済の自立との関連としてとらえることもできる。このような問題意識に沿って、ベイシック・ヒューマン・ニーズや世界雇用プログラムから人間開発へと向かう改良主義開発思想の流れは、セン (A. Sen)、ジョリー (R. Jolly)、スチュワート (F. Stewart) といった開発経済学者の思想的歩みと密接に関連している。改良主義開発経済学の中で問われてきたものは、多様な個人が協同して社会を構成していく時に、個人の自立に必要な基本的な生活条件を社会全体の行動で提供していくにはどのようにすれば良いのか、という問題である。この中で、「多様性」「基本的なもの」「必要性」「緊急性」「社会全体で実行すべきこと」という問題が繰り返し検討されてきた。このような問題意識、あるいはヴィジョン (vision. Schumpeter [1954, p.41] の言葉) を主流となっている経済学の分析手法を使って実行可能な政策に反映させていくことが改良主義および『人間開発報告』の魅力である。それは完成された経済学ではない。そして「正しい問題点を悪い言い方で指摘すると、それは目的に適合した正しい言い方が存在しているということを覆い隠してしまうことにもなりかねない」というダスグプタの警告は十分に注意しなければならない (Dasgupta 2001, p.4)。このような警告に応えることを通じて、センの思想も形成されてきたのではないだろうか。

このようにしてセンの思想をみていくと、「センの思想を理解するということはどういうことなのか」という問題を考えていく必要を感じる。それは、たとえば「センの思想はこの系譜に含まれる」とか、「センの理論のここが気に入らない」とかいう判断を下すということ、あるいはセンの個性豊かな思想をその源泉であるさまざまな思想の流れに還元してしまうという研究方法とはもう少し違った態度、すなわち思想に関わる誠実な態度を要求しているのである。センの書物を読んだといっても、それでセンが実践してみせたよう

なすばらしいやり方で開発問題が論じられるわけではない。むしろセンを中心にした研究者の個別の実践的研究を総体としてみていく中で、その背景にあるセンの開発理念を感じとっていくということのほうが、開発問題の倫理的側面、思想的側面に興味を持つ人には重要な示唆を与えてくれるのである。

〔付記〕 この章は野上(2001b; 2002a, b, c, d; 2003a, b)を加筆修正したものである。

また本稿の前半は日本人口学会2003年大会報告「日本の人間開発における地域雇用開発の役割」(2003年6月7日(土)長良川国際会議場)を大幅に加筆・修正したものを利用している。大会での討論者や参加者から有益なコメントを受けたことに対して心から御礼申し上げたい。

注 このようなわけで、GNPとは違った福祉の測度の研究や社会指標の研究が行なわれるようになってきた(倉林 1989, pp.132-54, 173-91)。

日本においても、「人間開発」に近い観点から日本の経済や地域を考察した書物もいくつか公刊されている(神野 2002a, b; 高橋 2003など)。

この部分のセンの議論の紹介はSen (1975a)に寄せられたLouis Emmerijの序文のまとめ、およびSen (1975b)にしたがっている。

分配の平等は『人間開発報告』で繰り返し強調されている問題である。たとえば『人間開発報告2001』(第1章「人間開発：過去、未来、現在」)は、人間開発の成果という視点から20世紀の経験を展望して、先進国、開発途上国を問わず人間の基本的な条件が剥奪されている状況(deprivation)が残っていること、特にHIV/AIDS、移行経済諸国の状況、犯罪や紛争によって人々の安全が脅威にさらされていることを重視する。この間の開発の実績を人間開発指標でみると、生活能力の平均的な水準を示す「人間開発指数」(HDI)と、基礎的な生活能力が欠乏している人の割合を示す「人間貧困指数」(HPI)の間には自動的な連関はみられない(UNDP 2001, p.15, Figure 1.4参照)。

この原因の一つとして『人間開発報告2001』は、所得不平等を取り上げている(UNDP 2001, pp.16-20)。UNDP (2001, p.17, Box 1.2)は、国内の所得不平等は市場や政策の成長促進・貧困緩和効果を弱め、社会の信頼・協力といった社会資本を損うことを強調する。また不平等が継続していくと、社会全体の不平等許容度も低くなっていくことを強調している。しかし、UNDP (2002, p.19, Box 1.1)は、世界の所得不平等の趨勢を確定することはできない、と慎重な態度を表明している。

たとえば、UNDP (2001) でTAIが計算された国（人間開発指数が報告されている162カ国のうちでTAIがあるのは72カ国，pp.48-51参照）は，統計を作成して国際機関に提供できる分だけ，状況はまだ良いのではないか。本当に開発の波に取り残された国は，この指数の対象にさえ到達できないという困難な状況にあるからである。

参考文献

日本語文献

- 池内 恵. 2003. 「われわれはなぜ立ち後れたのか 『アラブ人間開発報告2002』を読む」(『アジア研ワールドトレンド』91: 45-52).
- 絵所秀紀. 1997. 『開発の政治経済学』日本評論社.
- 倉林義正. 1989. 『SNAの成立と発展』一橋大学経済研究叢書39 岩波書店.
- 佐藤幸人編. 2001a. 『新興民主主義国の経済・社会政策』アジア経済研究所.
- 佐藤幸人. 2001b. 「序章 分析の視角と成果の概要」(佐藤 2001a: 3-22).
- 神野直彦. 2002a. 『人間回復の経済学』岩波新書782.
- _____. 2002b. 『地域再生の経済学』中公新書1657.
- 鈴村興太郎・後藤玲子. 2001. 『アマルティア・セン 経済学と倫理学』実教出版.
- 高橋孝明. 2000. 「発展途上国における地域格差 その原因と政策的含意」(大野幸一編『経済発展と地域経済構造 地域経済学的アプローチの展望』アジア経済研究所: 21-57).
- 高橋伸彰. 2003. 『優しい経済学 ゼロ成長を豊かに生きる』ちくま新書405 筑摩書房.
- 鶴見和子. 1989. 「内発的発展論の系譜」(鶴見和子・川田侃編『内発的発展論』東京大学出版会: 43-64).
- 陳禮俊・植田和弘. 1997. 「台湾」(日本環境会議・「アジア環境白書」編集委員会編『アジア環境白書1997/98』東洋経済新報社: 243-64).
- 鳥居泰彦. 1979. 『経済発展理論』東洋経済新報社.
- 中岡哲郎. 1993. 「発展途上国の機械工業の技術形成 専門分業と市場の問題をめぐって」(竹岡敬温・高橋秀行・中岡哲郎編著『新技術の導入 近代機械工業の発展』同文館: 155-203).
- 中西 徹. 1991. 『スラムの経済学 フィリピンにおける都市インフォーマル部門』東京大学出版会.
- 中村尚司. 1989. 「地縁技術と地域自立運動 南アジアからの事例」(鶴見和子・川田侃編『内発的発展論』東京大学出版会: 215-40).
- 野上裕生. 2001a. 「民主主義と人間開発」(佐藤 2001a: 203-38).

- _____. 2001b. 「『人間開発報告2000』とその周辺」(『アジア研ワールドトレンド』 68: 22-25) .
- _____. 2002a. 「技術革新と人間の自由 『人間開発報告2001』」(『アジア研ワールドトレンド』 81: 24-27) .
- _____. 2002b. 「グローバル化と人間開発 『南アジアの人間開発 2001』」(『アジア研ワールドトレンド』 86: 32-33) .
- _____. 2002c. 「分配的側面からみた開発戦略」(高阪章・大野幸一編 『新たな開発戦略を求めて』 アジア経済研究所: 147-79) .
- _____. 2002d. 「人口集中の厚生経済学」(『人口学研究』 31: 62-65) .
- _____. 2003a. 「人間開発から見たアフリカ」(『アジア研ワールドトレンド』 93: 15-18) .
- _____. 2003b. 「民主主義とガバナンスを考える 『人間開発報告2002』」(『アジア研ワールドトレンド』 95: 36-39) .
- 速水佑次郎. 1995. 『開発経済学 諸国民の貧困と富』 創文社.
- 見田宗介. 1996. 『現代社会の理論 情報化・消費化社会の現在と未来』 岩波新書 赤版465.
- 村上泰亮. 1992. 『反古典の政治経済学』上・下 中央公論社.

英語文献

- Abramovitz, M. 1981. "Welfare Quandaries and Productivity Concerns." *American Economic Review*. 71 (1): 1-17. Reprinted in Abramovitz (1989: 352-77).
- _____. 1989. *Thinking about Growth and Other Essays of Economic Growth and Welfare*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Adelman, I. 1961. *Theories of Economic Growth and Development*. Stanford: Stanford University Press. (山岡喜久男訳 『経済発展の諸理論』 同文館 1971年)
- _____. 1979. "Redistribution before Growth: A Strategy for Developing Countries." Inaugural Lecture for the Clevering a Chair, Leiden University, October 1977, Martinus Nijhof. Reprinted in Adelman (1995a: 155-74).
- _____. 1984. "Beyond Export-Led Growth." *World Development* 12 (9), September: 937-49.
- _____. 1988. "Confession of an Incurable Romantic." *Banca Nazionale de Lavoro Quarterly Review* 166, September: 243-62. Reprinted in Adelman (1995: 3-22).
- _____. 1995a. *Dynamics and Income Distribution*. Aldershot: Edward Elgar.
- _____. 1995b. *Institutions and Development Strategies*. Aldershot: Edward Elgar.
- Adelman, I., and S.J. Vogel. 1990/91. "The Relevance of ADLI for Sub-Saharan Africa." In *African Development Perspectives Yearbook 1990/1, Vol.II:*

- Industrialization Based on Agricultural Development*, ed. Research Group on African Development Perspectives Bremen. Munster: Lit Verlag, 258-79. Reprinted in Adelman (1995b: 323-44).
- Ahluwalia, M.S. 1974. "The Scope for Policy Intervention." In Chenery et al. (1974: 73-90).
- Anand, S., and S.M.R. Kanbur. 1993. "The Kuznets Process and the Inequality-Development Relationships." *Journal of Development Economics* 40 (1): 25-52.
- Anand, S., and M. Ravallion. 1993. "Human Development in Poor Countries: On the Role of Private Incomes and Public Services." *Journal of Economic Perspectives* 7 (1), Winter: 133-50.
- Arendt, H. 1958. *The Human Condition*. Chicago: University of Chicago Press. (志水速雄訳『人間の条件』ちくま学芸文庫 筑摩書房 1994年)
- Bairoch, P. 1982. "Employment and Large Cities: Problems and Outlook." *International Labour Review* Sept.-Oct.: 519-533. Reprinted in Mayer (1988: 55-69).
- Bardhan, K., and S. Klasen. 1999. "UNDP's Gender-Related Indices: A Critical Review." *World Development* 27 (6): 985-1010.
- Basu, K. 1997. *Analytical Development Economics: The Less Developed Economy Revisited*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Behrman, J., and T.N. Srinivasan, eds. 1995. *Handbook of Development Economics Vol. 3A*. Amsterdam: Elsevier.
- Black, M. 1996. *Children First: The Story of UNICEF, Past and Present*. New York: Oxford University Press.
- Blandy, R., and R. Wery. 1973. "Population and Employment Growth: Bachue-1." *International Labour Review* 107 (5): 441-449.
- Chenery, H., M.S. Ahluwalia, C.L.G. Bell, J.H. Duloy, and R. Jolly. 1974. *Redistribution with Growth*. London: Oxford University Press.
- Chowdhury, A., and Colin Kirkpatrick. 1994. *Development Policy and Planning: An Introduction to Models and Techniques*. London: Routledge. (嶋田晴行・瀬戸健太・不破雅実・三重野文晴訳『発展途上国の開発政策と計画 モデル化と計画の立て方』古今書院 1997年)
- Coria, G.A., R. Jolly, and F. Stewart. 1987. "An Overview of the Alternative Approach." In *Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*, eds. G.A. Cornia, R. Jolly, and F. Stewart. Oxford: Clarendon Press: 131-146.
- Dasgupta, P. 2001. *Human Well-Being and the Natural Environment*. New York: Oxford University Press.

- Dasgupta, P., and K.G. Mäler. 1995. "Poverty, Institutions, and the Environment Resource-Base." In Behrman and Srinivasan (1995: 2373-463).
- Drèze, J., and A.K. Sen. 1989. *Hunger and Public Action*. Oxford: Clarendon Press.
- Emmerij, L. 1972. "Research Priorities of the World Employment Programme." *International Labour Review* 105 (5): 411-23.
- Gerschenkron, A. 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
- Giddens, A. 1998. *The Third Way*. London: Polity Press. (佐和隆光訳 『第三の道 効率と公正の新たな同盟』 日本経済新聞社 1999年)
- Gillis, M., D.H. Perkins, M. Roemer, and D.R. Snodgrass. 1992. *Economics of Development*. 3rd ed. New York: W.W. Norton.
- Grabowski, R., and M.P. Shields. 1996. *Development Economics*. Cambridge, Mass.: Blackwell.
- Haq, Mahbub ul. 1995. *Reflections on Human Development*. New York: Oxford University Press. (植村和子・佐藤秀雄・澤良世・富田晃次・小山田英治訳 『人間開発戦略 共生への挑戦』 日本評論社 1997年)
- Harris, J.R., and M.P. Todaro. 1970. "Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis." *American Economic Review* 60 (1): 126-42.
- Hicks, N., and P. Streeten. 1979. "Indicators of Development: The Search for a Basic Needs Yardstick." *World Development* 7 (6): 567-80.
- Hirschman, A.O. 1994. "The On-and-Off Connection between Political and Economic Progress." *American Economic Review* 84 (2), May: 343-48. Reprinted in Hirschman (1995: 221-30).
- _____. 1995. *A Propensity to Self-Subversion*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- ILO. 1976. *Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem*. Geneva: International Labour Office.
- Jolly, R. 1998. "Profiles in Success: Reasons for Hope and Priorities for Action." In Mehrotra and Jolly (1998: 3-20).
- Kakwani, N., and E.M. Pernia. 2000. "What Is Pro-Poor Growth?" *Asian Development Review* 18 (1): 1-16.
- Killick, T. 1976. "The Possibilities of Development Planning." *Oxford Economic Papers* 28 (2): 161-84.
- Kuznets, S. 1955. "Economic Growth and Income Inequality." *American Economic Review* 45 (1): 1-28.
- _____. 1966. *Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread*. New Haven and London: Yale University Press. (塩野谷祐一訳 『近代経済成長の分

- 析』東洋経済新報社 1968年)
- Lal, D. 1985. *The Poverty of Development Economics*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press. (初版は1983年に出版)
- Lall, S. 2001. "Competitiveness Indices and Developing Countries: An Economic Evaluation of the Global Competitiveness Report." *World Development* 29 (9): 1501-25.
- Lewis, W.A. 1955. *The Theory of Economic Growth*. London: George Allen & Unwin.
- Mayer, J. 1977. "Space, Employment and Development: Some Thoughts on the Regional Dimension of Employment Policy." *International Labour Review* Jan.-Feb.: 79-95. Reprinted in Mayer (1988: 15-32).
- _____. ed. 1988. *Bringing Jobs to People: Employment Promotion at Regional and Local Levels*. Geneva: International Labour Office.
- Mehrotra, S., and R. Jolly, eds. 1998. *Development with a Human Face: Experiences in Social Achievement and Economic Growth*. Oxford: Oxford University Press.
- Millat, D. 1984. "Mobility Channels: An Instrument for Analyzing and Regulating the Local Labour Market." *International Labour Review* May-June: 349-362. Reprinted in Mayer (1988, 127-41).
- Mishan, E.J. 1969. *Growth: The Price We Pay*. London: Staple Press. (都留重人監訳『経済成長の代価』岩波書店 1971年)
- Myrdal, G. (with the assistance of R. Sterrner and A. Rose). 1944. *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy*. New York and London: Harper & Brother Publishers. (書名は原著のまま)
- Myrdal, G. 1957. *Economic Theory and Under-Developed Regions*. London: Gerald Duckworth. (小原敬士訳『経済理論と低開発地域』東洋経済新報社 1959年)
- Oman, Charles P., and G. Wignaraja. 1991. *The Postwar Evolution of Development Thinking*. New York: St. Martin's Press.
- Paukert, F. 1973. "Income Distribution at Different Levels of Development: A Survey of Evidence." *International Labour Review* 108 (2-3), Aug.-Sept.: 97-125.
- Ranis, G. 1974. "Employment, Equity and Growth: Lessons from the Philippine Employment Mission." *International Labour Review* 110 (1): 17-27.
- Ranis, G., F. Stewart, and A. Ramirez. 2000. "Economic Growth and Human Development." *World Development* 28 (2): 197-219.
- Ravallion, M. 1997. "Good and Bad Growth: The Human Development Reports." *World Development* 25 (5): 631-38.
- Roemer, J.E. 1999. "Does Democracy Engender Justice?" In *Democracy's Value*, eds. Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. Cambridge: Cambridge University

- Press, 56-68.
- Rogers, G. 1983. "Population Growth, Inequality and Poverty." *International Labour Review* 122 (4): 443-60.
- Schumacher, E.F. 1973. *Small Is Beautiful: A Study of Economics As If People Mattered*. London: Blond and Briggs. (小島慶三・酒井懋訳『スモールイズビューティフル 人間中心の経済学』講談社学術文庫 1986年)
- Schumpeter, J.A. 1954. *History of Economic Analysis*. New York: Oxford University Press. (東畑清一訳『経済分析の歴史』岩波書店 1955年)
- Sen, A.K. 1975a. *Employment, Technology, and Development*. New Delhi: Oxford University Press.
- _____. 1975b. "Employment, Institutions and Technology: Some Policy Issues." *International Labour Review* 112 (1), July: 45-73.
- _____. 1985. *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland. (鈴木興太郎訳『福祉の経済学 財と潜在能力』岩波書店 1988年)
- _____. 1999a. *Development As Freedom*. Oxford: Oxford University Press. (石塚雅彦訳『自由と経済開発』日本経済新聞社 2000年)
- _____. 1999b. "Mahbub ul Haq: The Courage and Creativity of His Ideas." *Journal of Asian Economics* 10 (1): 1-6.
- Singer, H. 1977. *Technologies for Basic Needs*. Geneva: International Labour Office.
- _____. 1992. *Research of the World Employment Programme: Future Priorities and Selective Assessment*. Geneva: International Labour Office.
- Sinha, J.N. 1973. "Agrarian Reforms and Employment in Densely Populated Agrarian Economies: A Dissenting View." *International Labour Review* 108 (5): 395-421.
- Stewart, F. 1976. "Book Review on A. Sen, *Employment, Technology, and Development*." *Economic Journal* 86 (341), March: 160-61.
- Streeten, P., S.J. Burki, M. ul Haq, N. Hicks, and F. Stewart. 1981. *First Things First: Meeting Basic Human Needs in the Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Thomas, Vinod, Mansoor Dailami, Ashok Dhareshwar, Daniel Kaufmann, Nalin Kishor, Ramón López, and Yan Wang. 2000. *The Quality of Growth*. New York: Oxford University Press.
- Thorbecke, E. 1973. "The Employment Problem: A Critical Evaluation of Four ILO Comprehensive Country Reports." *International Labour Review* 107 (5): 393-423.
- UNDP. 1991. *Human Development Report 1991*. New York: Oxford University Press.
- _____. 1992. *Human Development Report 1992*. New York: Oxford University Press.

- Press.
- _____. 1995. *Human Development Report 1995*. New York: Oxford University Press.
- _____. 1996. *Human Development Report 1996*. New York: Oxford University Press. (国連開発計画編 『人間開発報告書1996 経済成長と人間開発』 国際協力出版会・古今書院 1996年)
- _____. 1997. *Human Development Report 1997*. New York: Oxford University Press. (国連開発計画 『人間開発報告書1997 貧困と人間開発』 国際協力出版会, 古今書院 1997年)
- _____. 1998. *Human Development Report 1998*. New York: Oxford University Press.
- _____. 1999. *Human Development Report 1999*. New York: Oxford University Press.
- _____. 2000. *Human Development Report 2000*. New York: Oxford University Press.
- _____. 2001. *Human Development Report 2001: Making New Technologies Work for Human Development*. New York: Oxford University Press.
- _____. 2002. *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World*. New York: Oxford University Press. (国連開発計画編 『ガバナンスと人間開発』 国際協力出版会・古今書院 2002年)
- _____. 2003. *Human Development Report 2003: Millennium Development Goals—A Compact among Nations to End Human Poverty*. New York: Oxford University Press.
- Watanabe, S. 1985. "The Patent System and Indigenous Technology Development in the Third World." In *Technology, Institutions and Government Policies*, eds. J. James and S. Watanabe. London: Macmillan Press, 217-57.
- World Bank. 1992. *World Development Report 1992: Development and the Environment*. New York: Oxford University Press.
- _____. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press. (白鳥正喜監訳・海外経済協力基金開発問題研究会訳 『東アジアの奇跡 経済成長と政府の役割』 東洋経済新報社 1994年)
- _____. 2001. *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.
- _____. 2003. *World Development Report 2003: Sustainable Development in a Dynamic World—Transforming Institutions, Growth, and Quality of Life*. New York: Oxford University Press.