

## 終章

# 人間開発の未来

---

### はじめに

本書は『人間開発報告書』と人間開発指数（HDI）が世界に与えた知的影響を手がかりに、開発研究のあり方を論じたものである。「人間開発」概念の普及と進化に注目したという点では社会科学方法論でもある。本書では開発経済学の成果のひとつの継承者として「人間開発」の立場を位置付けた。Sen [1987: 2-7]によれば、経済学の源流は倫理学と工学に求められる。政治算術は倫理学から政治経済学を独立させ、工学的な新古典派経済学に発展させてきた。「人間開発」という思想は、政治算術ともいべきHDIをともなっていたが、それは工学的な色彩を強めていった開発経済学を倫理学、あるいは、もっと広い範囲の知識を視野に入れた政治経済学へと復帰させる可能性をもっていた。本章ではこれまでの考察をまとめ、いくつかの今後の研究課題を述べてみたい。

### 第1節 目的と手段

本書では、ストリーテンの「人間開発 手段と目的」(Streeten [1993] [1994])という言葉に注目してきた。健康、知識、心身の安全などは人間にとって根源的な価値をもっており、開発の目的であるとみなされる。目的である、ということは、ほかの目標の手段にされてはならない、ということである。

しかし、人間開発の構成要素の間では目的 - 手段の関係はないのだろうか。仮に健康が根源的な価値をもっているとしても、病人は療養生活だけで人生を終えてしまえるものではない。どのような病気や障害であっても、人間である以上、友人と語り合い、働き、学びたい、という希望をもっている。そして健康は、人間に相応しい生き方を実現するのに不可欠な条件(手段)でもあるわけだ。教育もまた心身の健康と安全を促し、雇用を作るという手段としての価値をもっている。ゆえに、人間開発の諸要素は、それ自体が固有の価値をもつ目的であるとともに、相互に支え合う「手段」としての価値ももっているということが出来る。個々の要素が目的となり、手段となって複雑・緊密に連関している、という意味で、「人間開発」という概念は包括的で全体的なもの(Haq [1995: 24-28 (訳書)]の言葉)なのだ。

ところが、一度、人間開発に手段の意味を認めると、それが次第に拡張解釈され、教育や健康をあたかも経済成長といったものの手段にしてしまう傾向が生まれる。現在では経済成長によって高所得を得れば、あとは適当にやれば生活はよくなる、という発想が広がっている。そのような発想で政策が行われ、既成事実が積み重なってしまえば、差別や環境、福祉といった課題は先送りにされていく。このような状況をドレーズとセンは『飢餓と公共活動』のなかで「目的のない豊かさ(Unaimed Opulence)」と呼んで批判した(Drèze and Sen [1989: 187-190])。

「人間開発 手段と目的」(ストリーテンの言葉)という思想がよく表れているのが2002年の『人間開発報告書』で示された民主的ガバナンスの議論である。人間開発を目的とするならば、それを實現する手段は問われないのだろうか。たとえば教育や医療保健の普及を強制的な手段で行っても目的が急速に實現できれば認められるのだろうか。工業化や雇用を作る公共事業であれば、環境や文化への配慮はなくてもよいのだろうか。むしろ手段としての制度・政治体制にも固有の価値があるのではないだろうか。この意味で無視できないのはレフトウィッチ(Adrian Leftwich)の議論である。Leftwich [1995]は韓国、シンガポール、マレーシアのような開発主義国家の方がHDIが急速に改善してきたことに注目し、開発主義国家の方が政治的正統性を確保するために、経済成長の恩恵を広く共有できるよ

うにするのではないかと述べている。このような議論は「人間開発」を狭く解釈したことから生じているように思われる。たとえば、人間開発は公正さを要件としているから、それを実現するプロセスも公正でなければならない(Qizilbash [2001a])。人間開発が広い概念であり、その構成要素が目的となり、また相互に手段となって他の目的の実現に貢献するのであれば、人間開発を実現する手段も、人間開発に適合したプロセスで行われなくてはならない。開発の目標を実現する手段としての制度的枠組みはガバナンスと呼ばれて注目されてきたが、「人間開発」の理論によって許容できるのは民主的なガバナンスである。それは人権と政治的自由を保障するだけでなく、男女の平等や将来世代への配慮も含んだ体制でなければならない(UNDP [2002: 51, Box 2.1])。民主主義は社会経済の安定化と平等化に貢献できるが、現実に人間開発と民主主義、経済成長と民主主義の相関は強いものではない(UNDP [2002: 60-61])。それでも民主主義は人権や政治的、市民的自由と不可分なものであるから、他の目的とは独立に追求されるだけの価値をもっている。とはいえ、民主主義と人間開発のリンクは強化されなければならない。そのためにも、現在の民主的政治の改善に加えて、治安警察部門の民主化、国際的ガバナンスの民主化が必要なのである。また民主主義自体が説明責任や法の支配、人権と政治的自由、定期的な選挙、腐敗や政治的安定性などカントリーリスクに近い指標で評価されており、これらを集計することによって単一の民主主義の良さの指標を求めるような作業は慎重に回避されている。

## 第2節 「人間開発」概念の内的整合性

本書第1章では開発経済学の知的位置付けをハーシュマンの枠組みに沿って考えてきた。開発経済学は「モノエコノミクスの主張」を拒否することによって主流の経済学に対抗し、その一方で先進国と途上国の間に協力の可能性を認めるという意味でラディカルな開発批判論にも対抗してきた。ハーシュマン自身は「ケチの原理に対抗して 経済学の言説の若干

のカテゴリーを複雑にする3つの方法」(Hirschman [1986])というエッセイにおいて、経済学のなかで単純化された言語は本来人間社会の複雑な側面を描けるものであることを明らかにしようとしている。

同じような考え方は『人間開発報告書』にも当てはまる。『人間開発報告書』は所得や消費を中心に作られた主流の経済学の議論に収まらない問題にも目を向けてきた。したがって『人間開発報告書』は「モノエコノミクス」の主張にもこだわらないことになり、経済学者の仮説検定に適した仮説を提示することよりは、開発研究や実践に有用な具体的な問題解決への指針(常に有効である保証はないが、多くの場合問題解決に結びつく方法を見出すのに有効な経験的指針。「ヒューリスティクス[heuristics]」)(堀井[2004: 22-26])を与えることを目指してきた。このことが、第2章でみたように、専門性の高い雑誌での『人間開発報告書』が低い理由のひとつになっているようである。

『人間開発報告書』をめぐる論争もハーシュマンの「開発経済学の台頭と衰退」のなかで示された構図を繰り返しているように思われる。つまり『人間開発報告書』は先進国と途上国の協力の可能性を追求する一方で、環境と開発、ジェンダー、文化的多様性と開発といった対立の予想される目的の間の両立と調和の可能性も追求してきたのである。たとえば、1990年以降の『人間開発報告書』の開発思想の状況を展望したIngham [1993]は「人間開発」を民衆中心の新しい発展論と位置付けている。Ingham [1993: 1813]は「人間開発」の概念によって、経済学者中心の「財に目を向けた開発(a goods-oriented definition of development)」から「民衆に目を向けた発展(a people-oriented view of development)」への転換が実現したととらえる。もっとも、Ingham [1993]は『人間開発報告書』を無条件に肯定しているわけではなく、開発思想の転換を推進するためには、「人間開発」アプローチはただ単に医療や教育に対する支出の増加として人間開発を捉えるのではなく、人間の能力の拡大、意思をもった開発の受益者として民衆を位置付けること、女性・文化、あるいは環境問題のような世代間公正性の問題に取り組む必要があると述べている(Ingham [1993: 1813-1815])。しかし、『人間開発報告書』がさまざまな開発論からの提案を受け入れて、議論

の対象範囲を拡張していくことによって『人間開発報告書』の議論が総合的ではなくなり、いつの間にか重要な開発概念の集合体にとどまってしまう危険性をもっている（Qizilbash [1996a: 1215-1216] の指摘）。また『人間開発報告書』の視野を拡大して難しい問題に取り組んでいくと、レポートの主張も明確にはできなくなっていく危険もある。たとえばグリーンは、書評のなかで『人間開発報告書2004』の多文化主義的政策が相互に矛盾する複雑な政策を要求していることを指摘している（Green [2005]）。もっとも、グリーン自身も、基本的には『人間開発報告書2004』の方向は正しいと評価している。このことは『人間開発報告書』、その理念である「人間開発」の概念が一層の発展を要求されていることを意味している

各々の『人間開発報告書』の主張や力点には違いもあるし、ひとつの『人間開発報告書』のなかでもまとまりがよくないものもある。「人間開発」アプローチを採用する人々自身も「人間開発」概念の包括性（あるいは曖昧さ）を利点と捉えているようである。複数の概念を結合させて新しい発想を得ることは科学研究には不可欠の作業である。むしろ、それまで提案されてきた概念を組み合わせることで新しい思想や指針を提示していくのが『人間開発報告書』の包括性、総合性なのである。『人間開発報告書』は包括性、総合性を自己の優位性とみなし、さまざまな学問的立場をとる論者と知的対話をしてきた。この場合の総合性とは、問題解決に向けて知の創造ではなく知の活用を重視し、「活用できる知の総動員」（堀井 [2004: 14-16]）を行う、という意味での総合性である。実践的には「人間の福祉」という目標への最終的な影響をすべての政策の企画・実行の段階で考慮していく「政策統合」が重要になる（土木学会環境システム委員会編 [1998: 175-176]）。その意味では、どのような分野を学ぶ人でも『人間開発報告書』から得られる示唆はあることになり、また『人間開発報告書』の議論を進めるのに貢献できるともいえる。

それでは「ただひとつの人間開発」アプローチがあるのだろうか、それとも「さまざまな人間開発」アプローチが共存・競合していくのだろうか。ハクは「人間開発」の思想的構成要素を公正性（equity）、生産性（productivity）、人間の能力に対する投資、および人間が最大限の可能性を発揮できるようなマク

口経済的な環境), 持続可能性 (sustainability), エンパワメント (empowerment) にまとめている (Haq [ 1995: 19-24 ( 訳書 ) ] )。しかし既存の開発思想を集めて再構成するだけでは「人間開発」アプローチがセンの思想や概念の助けを借りる必要はない。新しい包括的な開発理念を作るためには、センの「ケイパビリティ」概念によって公正や持続可能性という概念が再検討され、それらが調和できる開発へのシナリオが提示されなければならない。ここで追求したいのは、「人間開発」という考え方がひとつの思想として、すなわち、人間や社会の意思と行動を決める整合的な信条であるとともに、社会科学の基盤にもなり得る、という意味での思想になっているのか、という問題である<sup>(1)</sup>。

実践的に深刻なのは『人間開発報告書』には重要な開発目標の間に対立はなく、むしろ相互補強関係があると述べることによって、本来直視すべき対立を曖昧にしてしまう可能性がある、という点である。たとえば「成長と平等の間には対立があるとは限らない」(UNDP [ 1996: 6-7 ] )、「民主主義と発展は両立可能である」(UNDP [ 2002: 55-56 ] )、「人間開発の諸側面には相乗作用 (synergies) がある」(UNDP [ 2003: 68-70 ] )、あるいは「多文化政策(人間開発のさまざまな目標や戦略 民主主義の強化や有効な国家の構築、社会的経済的機会の平等化など と対立しない文化承認政策)、多文化を許容する民主主義体制構築は可能なのである」(UNDP [ 2004: 47 ] )などがそれである。これは、一組みの項目を二者択一の選択肢のように設定して「あれをとるのか、それともこちらをとるのか」という選択以外に選択の余地がないかのように迫る発想を拒否するセンの思想の影響を受けたものである。しかし、このような姿勢は、ハーシュマンが「反動のレトリック 2年後」(Hirschman [ 1995a: 53-82 ( 訳書 ) ] )のなかで典型的な進歩派の議論、すなわち提案された改革は以前の進歩的な達成と両立可能であり、それらを強化するものだと主張する「相互利益のテーゼ」として批判的に述べたものにあたる (Hirschman [ 1995a: 78-90 ( 訳書 ) ] )。ハーシュマンは、改革者は提案された改革と過去の改革、また提案された 2 つの改革の間に可能性のある対立を解明しなければ保守派と有効な討論はできないと述べている。また、相互利益のテーゼから生まれた確信、すなわち、ある改革にはコス

トはないとか、何も邪魔するものはない、という確信は、何も邪魔すべきでないという感情に容易に変化してしまい、社会の他の価値ある諸側面を、自分たちが求める変化が妨害していくことが判明すれば、それらの諸側面に憤慨して矛先を向けるかもしれないと述べている。結局「相互利益のテーゼ」「相乗テーゼ」はすべての改革が相互に支え合うものであり、相互に対立するものはないと主張しているが、このような態度は私たちが暮らす社会の複雑さを無視しており、相殺と妥協を本質とする民主的な審議にとっては有害であるとハーシュマンは考える。

『人間開発報告書』の原則である「人間開発」の理念自体が権利、公正、成長、持続可能性などいろいろな要件をもっているため、このことが『人間開発報告書』の魅力を損なうかもしれない不安がある。まして「人間開発」の要件のすべてを実現できる開発政策のあり方にまだ定まった答えはない。たとえばミレニアム開発目標の資金調達のように、貧困削減や福祉に向けられる資源をどのようにして動員していくのだろうか。ハクが人間開発戦略の構成要素として指摘した要件をすべて満たすような開発戦略は可能だろうか。それとも「環境に配慮した人間開発」や「ジェンダーに配慮した人間開発」といった複数の人間開発論が並存していただけなのだろうか。複数の概念や目標を結合させて新しい発想や戦略を得ることは科学研究には不可欠の作業である。むしろ、それまで提案されてきた概念を組み合わせて新しい思想や指針を提示していくのが『人間開発報告書』の包括性、総合性なのである。それは、個別領域の問題（環境、平和、民主主義、ジェンダー）の原則（持続可能性、自由、公正、主体性など）の相互の整合性を少しずつ吟味していきながら、政策に対する基本的態度の一貫性を模索していくボトムアップアプローチ（“bottom-up” approach、アナロジー推論 [analogical reasoning]）(Sunstein[1997: 98-99])を要請しているといえる。たとえば、「公正」という概念でも世代間公正とジェンダー公正とはどのように違うのか（同じなのか）、という問題を考察することによって「公正」の内容を豊富にしていくことが必要なのである。

## むすび Developmentの尽きない魅力

アマルティア・センが自分の思想を集大成した本 (Sen [ 1999a ]) のタイトルは『自由としての開発 (*Development as Freedom*)』である。同書の冒頭でセンは「開発とは人々が現実には享受できる自由を拡大していくプロセスといえるだろう (Development can be seen, it is argued here, as a process of expanding the real freedom that people enjoy)」( Sen [ 1999a: 3 ]) と述べている。自由は人間にとって根源的な価値をもつと多くの思想家は考えてきた。その一方で開発 ( 発展, development ) という概念は常に肯定されてきたわけではなかった。それにもかかわらず、センがなぜ「開発」( 発展, development ) という概念にこだわり続けるのか、という問題は、センの本のなかでは明示されていないままになっている ( Sen [ 1999a ] の索引には development という見出しは見当たらない )。

「人間開発」の理念はセンやヌスパウムのケイパビリティの概念から説明されることが多い。そして「ケイパビリティ」を基準にして「人間開発」の妥当性が評価されることも多い。それだけでなく、『人間開発報告書』によって国際的な討論が喚起され、ケイパビリティ・アプローチが進化してきた側面にも注目すべきである。それでは「人間開発」という思想はどこへいくのだろうか。この点で興味深いのは河上肇の議論である。河上は「経済上の理想社会」のなかで、あらゆるものは、その目的を達成できたら、その時点で消滅するのが望ましいこと、つまり万物の理想は自滅なのだ、と述べている ( 河上 [ 1987: 16-17 ] )。その意味では、仮に『人間開発報告書』が有効に国際社会を動かして人間開発と貧困削減を達成できれば、『人間開発報告書』は役目を終えて終了することになる。このようなことは期待できないとしても、『人間開発報告書』あるいはHDIが消滅した後も「人間開発」をテーマとして継承していく研究者・実践活動家集団が残っていくことが国際社会にとっては重要である。第2章でみたように、開発経済学者は『人間開発報告書』をあまり好意的には受け取っていないようである。しかし『人間開発報告書』やHDIの試みた課題のかなり重要な部分を

担えるのもまた開発経済学者なのである。

「開発経済学の台頭と衰退」のなかでハーシュマンは、開発経済学は、一方で途上国の発展の多様性を認める点で主流派の経済学と対抗し、その一方で先進国と途上国の協力を認めるという点でラディカルな開発批判論と対抗してきた、と述べている。1980年代に入ると、開発批判論は貧困や差別、人権に焦点を置いた「福祉の批判」と、環境保全に焦点を当てた「環境的批判」に分かれていった（Sutcliffe [1995]）。このような開発批判論に対して開発経済学あるいは開発論が応えようとした試みのひとつが「人間開発」という思想である。この「人間開発」の形成にはセンをはじめとして、開発経済学で活動してきた人が数多く参加してきた。主流の経済成長中心の人からみれば「人間開発」は実践的な手段と方法論を欠いた理想論でしかなく、開発批判論の人からみれば「人間開発」はこれまでの「開発」という作業の延命策にすぎないかもしれない。それでも『人間開発報告書』は公開され、今日まで読まれ続けてきた。おそらく、「開発」「発展」に対して人々が魅力を感じ、それが不可避のものとして受け止められてきたからこそ、「もうひとつの開発（alternative development）」というように、「開発」を定義し直そうという試みが続いてきたのではないだろうか。そして、その人たちにこそ『人間開発報告書』は読まれてきたように思われる。

センが敬愛する自由の思想家アダム・スミスはunfold（たたんだもの[fold]を開く）と同じ意味でフランス語から入ってきた言葉としてdevelop（ときほぐす）を取り上げている（ロージアン編[1972: 61-62]）。計画と管理を感じさせる開発とは異なってdevelopmentという言葉には、進展、発達という意味もある。目標に向かって成長するという意味もあれば、自発的で予測のできない展開という意味もあるわけだ。むしろ、自由や多様性、自発性といった価値と秩序、合理性や計画性といった価値との調和と融合を求めたい、という人々の希望こそ、developmentという言葉がさまざまな意味を込められて使われてきた理由ではないだろうか。「人間開発」という思想も、自由や多様性、自発性を中心にしながらも計画や制度、秩序やルールへの配慮を忘れていないという点では、developmentと関わるこれまでの思想の継承者なのである。

〔注〕

- (1) 橋本 [ 1994: 53-55 ] は価値の概念から思想概念を位置付けている。それによれば、価値は主体の意志や感情の要求を満たすものであり、主体的に、また間主体的に価値の対象物を「評価」する契機を与える。価値を体系的に言明化したものがイデオロギー、思想、社会観である。このうちイデオロギーは当事者以外の人によって指摘・評価されるもので主体が自発的に所有できるものではないのに対し、思想や社会観は所有できるものである。ただ、社会観は社会や人間に関して人々が描く意識形態の体系的な叙述にとどまるのに対して、思想は社会的な争点に対して（応急処置ではなくて）中長期的な観点から解決方法と態度の選択図式を与えるという意味で、より実践に関わるものである。