

Jean Drèze and Amartya Sen,

*An Uncertain Glory: India
and Its Contradictions.*

London: Allen Lane, 2013, xiii+433pp.

やまざきこうじ
山崎幸治

I

1990年代から高成長を続けるインドの経済発展に関して、著者たちはすでに2冊の本を、90年代半ばと2000年代初頭に執筆してきた^(注1)。本書はそれらの延長線上に位置づけられ、この10年余りの実績を踏まえて新たに執筆された著書である。そのタイトルが示すように、著者たちは近年のインドの経済成長を、矛盾を内在したものであると考え、見過ごされてきた大きな諸問題に注意と議論を喚起している。旧著で著者たちは、経済発展に伴う矛盾を民主主義における公共活動 (public action) によって克服することを提唱してきた。本書では、その公共活動の重要な要素となる公的議論 (public discussion) において、インド社会の不平等に根ざした致命的なバイアスが存在することを指摘している。

たとえばこの数年間で、メディアで注目を浴びたインドに関する記事としては、デリーで起こった痛ましい集団レイプ事件に関する記事や、北インド一帯にわたる大停電に関する記事が思い浮かぶだろう。本書の「前書き」ではこれらの事例を取り上げて、焦点の当て方がいかに偏り歪んでいるのかを、著者たちは指摘している。

デリーの集団レイプに関しては、その被害者が医学生であり、いわゆる中産階級^(注2)の人々が容易に自らと同一視できる対象であったことが、大規模な抗議行動を引き起こした可能性を指摘している。そして、一方では同様な野蛮な行為が、被差別カース

トの女性たちに長年にわたって行われ続けてきたが、それらの事件はほとんどメディアに取り上げられず、抗議行動に発展することもなかったという。

その半年ほど前、2012年7月に2日間にわたって起きた大停電は、インドの人口の半数にあたる約6億人に影響を与え、世界最大規模の停電であったと新聞各紙に報道された^(注3)。その結果、インフラの不備やその管理運営の非効率性が議論されるようになった。しかし、「これらの電気のない状況に置かれた6億人のうち2億人は、かつて一度も電気のある状況になかったという事実」(p.viii)は、まったく議論されることがなかったと指摘している。

本書は全体として、このように見過ごされてきた、より深刻な問題に正しく焦点を当て、議論の俎上に載せることで、公的議論のバイアスを修正し、インドの経済成長と経済発展の補完関係を強め、かつ生かしていく必要があることを主張している。そして、著者たちが経済発展の実績を評価する際の基準は明確であり、おれることがない。それは著者の一人であるアマルティア・センが厚生経済学の分野で長年、築き上げてきた考え方、つまり人々の厚生水準は「基本的自由、もしくは人間の潜在能力の拡張」(p.ix)によって測られるべきである、という視点に基づいている。

II

本書は、以下の10章と統計的付表から構成されている。

- 第1章 新しいインド?
- 第2章 成長と発展の統合
- 第3章 比較の視点からみたインド
- 第4章 アカウンタビリティと汚職
- 第5章 教育の中心的位置づけ
- 第6章 インドの保健医療の危機
- 第7章 貧困と社会的支援
- 第8章 不平等のくびき
- 第9章 民主主義、不平等と公衆の熟慮
- 第10章 忍耐しないことの必要

まず著者たちは第1章において、植民地時代の停滞した状況と比較して、独立後のインドが達成してきた実績を高く評価する。民主的な政府の堅持と正

の経済成長の達成、健康や教育に関する社会指標の改善、自由なメディアの発展など、政治・経済・社会の諸側面における成果は大きな前進であった。しかし、所得分配の悪化、実質賃金の停滞、教育、医療、上下水道などの不可欠な社会サービスの欠如と社会指標の改善の遅れなど、大きな課題が残されていることも指摘する。

第2章で著者たちは、インドの経済成長の歴史を振り返った後、近年の高成長が大多数の人々の生活に与えた影響は劇的な変化ではなかったと指摘する。とりわけ貧困層の多くが含まれる農業労働者や非熟練労働者の賃金上昇は、微々たるものであった。加えて社会サービスの欠如や質の問題が、栄養不良や体格の改善の遅れとなって表れているという^(註4)。そして著者たちは、市場の機能を生かして持続的な経済成長を促す制度とともに、経済成長の成果を環境や教育、健康の改善に向ける制度がともに重要であり、両者が補完関係にあることを強調する。

第3章は、国際比較や地域比較の視点から、インドの経済発展を評価している。ここで著者たちが強調するのは、所得以外の社会指標をみると、国際的にインドの改善の遅れが目立つことである。たとえば成人女性の非識字率や低体重児の割合は、平均所得が半分以下のサブサハラ・アフリカの平均値よりも高い。バングラデシュやネパールなど、インドよりも平均所得の低い南アジアの隣国と比べても、多くの社会指標でインドは後れをとっている。そこで著者たちは、バングラデシュ、ブラジル、そしてインド国内で優れた実績を示した諸州の経験から得られる教訓を検討し、女性のエンパワーメント、積極的な社会政策と不可欠な社会サービスのすべての人々への提供が重要であったと指摘している。

続く第4章では、政府の役割と公共サービスのアカウントビリティの問題が論じられる。市場が不完全な場合に政府の役割が生じることは経済学の基本であるが、著者たちはその前提条件となるのは、十分に機能し、アカウントビリティを保った公共サービスや公企業がその役割を担えることだと強調する。しかし、数年前の大停電に代表される公共サービスの問題は、その意思決定と責任の所在の不明確さとともに、赤字をもたらすような価格設定の問題が背景にあることを指摘する。そうした価格設定が

もたらす暗黙の補助金は、大口の電力消費者により多くの恩恵をもたらすことになっており、その背景として社会における力関係の不平等が密接に関連していることを指摘している。一方、汚職の防止に関しては、公務員の起訴に対する免責条項などの制度的問題があるものの、情報公開法(Right to Information Act)や分権化の進展により汚職の問題が公に議論されるようになっており、人々が抱いてきた汚職に対する諦めと許容の社会規範が変化する可能性も示唆している。

第5章では、まず生活の質を向上させるうえで、教育が果たすさまざまな役割の重要性を指摘している。加えて東アジアの経済発展において、基礎教育の普及が重要な役割を果たしたことを強調する。一方、インドにおいては教育の普及が近年まで軽視されており、とりわけ女兒の基礎教育の遅れが深刻である。さらに子供たちの学習成果が上がっておらず、教師や生徒の常習欠勤・欠席の問題もあり、教育の質の改善が経済成長と生活の質の向上の双方にとって重要な課題となっているという。しかし、親の教育水準が低い社会では、親やコミュニティが学校運営に参加することでアカウントビリティを確保することは難しい。それゆえ教育システムのアカウントビリティを高めるために、実効性のある成績評価と学校評価のシステムの導入が必要であることを指摘し、教員組合さえも巻き込んで、教育システムの質を向上させる公の議論を広めることを提唱している。

第6章では最初に、メディアや政治の議論において、健康問題や子供の発育の問題がほとんど取り上げられていないことを指摘し、こうした公的議論の欠如、健康関連の公共支出の低さ、そして公衆衛生施設の設備やスタッフの常習欠勤を含む運営上の不備が、インドにおける健康指標の改善の遅れと医療の民間依存の一因となっている可能性を指摘する。しかし医療に関して民間部門に依存することは、感染症予防の外部効果や患者側の情報・知識の欠如の問題から望ましい解決策とはいえない。にもかかわらず、貧困層向けの医療保険制度(RSBY)の導入は、アメリカ型の非効率・不公平な健康管理システムへと制度を導くものであると批判をしている。そしてタミル・ナードゥ州の成功例を参考に、既存の公衆衛生システムを改善し、治療よりも予防を優先

した普遍的な公的医療・保健衛生サービスの提供を実現するために、これらの問題を民主的な公的議論の中心的議題とする必要性を指摘している。

第7章ではまず、貧困層の生活の質を大きく左右する公共政策に関する議論が、「市場恐怖症」(market phobia) から「市場熱狂症」(market mania) へと大きく揺れ動いていることに警鐘を鳴らし、市場と公共政策の多様で補完的な役割を柔軟に認める必要性が指摘される。続いて社会政策のターゲットに広く用いられるようになった「貧困ライン以下の(BPL)世帯」の基準について、その認定の難しさとターゲット・エラーの大きさ、そして政治的支持の欠如などの点で、大きな問題があると批判する^(注5)。それゆえに、むしろ受益者を制限せずに自己選択と組み合わせる方法が、比較的良好に機能してきたと指摘している。一方、近年注目を集めている条件付き現金給付(CCT)の政策は、条件を満たす際に利用する学校教育や保健衛生などのサービスへのアクセスが行き渡り、うまく機能していることが前提条件となる。それゆえ、学校給食プログラムのような条件付き現物給付政策や、無条件の現金、現物給付政策などさまざまな選択肢から柔軟に教訓を得る必要があると指摘し、全国農村雇用保証法(NREGA)や公的分配システム(PDS)を具体例として論じている。

第8章は不平等に焦点を当て、インドではカーストやジェンダーなどに基づく不平等が時代とともに形を変えながら存続し、相互に補強しあうことで著しい不平等が生じており、それが社会に悪影響をもたらしていると指摘する。たとえば上位カーストの人々は、いまだにさまざまな公的組織の中心的地位を占め続けており、女性の労働参加率は極めて低いままである。さらに新技術の導入によって、性選別的墮胎が広まりつつある。加えて近年は、企業の利害関心が公共政策や民主的組織に影響を及ぼし始めていることにも、注意を促している。

第9章では民主主義を取り上げ、インドの民主主義の欠点としてまず、国家の安全保障の名目で正当化されている、紛争地域における人権侵害を容認する法律とその運用の実態を批判している。そしてまた、永続する不平等と剥奪状態、アカウンタビリティの欠如にも対処できてこなかったことも指摘する。インドの民主主義がこれらの問題に対処するよ

うになるためには、メディアと公的議論が重要であるが、これらの問題に対する無関心というメディアのバイアスの問題があることを、著者たちは批判する。その背景として、メディアが依存する広告とスポンサーの問題、メディアの所有者や報道専門家たちのカーストや階層の背景、そして何よりインド社会の深刻な不平等が根底にあることを指摘する。しかし著者たちは、活発な民主的活動と社会運動、そしてそれらの活動への被差別階層や女性の積極的参加が起こりつつあることに希望を見いだしている。

最終章では、全体の内容をまとめたうえで、中産階級もしくは「一般の人々」と呼ばれる、実態は比較的裕福な人々が抱く不平、不満が、メディアで頻繁に取り上げられ、多くの政党にも支持されているバイアスを、改めて指摘する。だがインドの民主政治は、声を上げることをためらってきた多くの貧困層の人々にも、深刻な社会の不平等是正を要求する機会を与えている、と述べ、「忍耐しないことの必要」を求めている。

III

以上のように、本書は人々の生活の質に焦点を当てて、さまざまな面からインドの経済発展のあり方を見直し、それを公的議論の俎上に載せることを求めている。この点で、時期的にも極めて的確かつ重要な問題提起を行っているといえるだろう。折しもインドで総選挙が実施され、国民会議派からインド人民党への政権交代が実現した。新たに首相となったナレンドラ・モディ氏は、2000年代に高成長を達成したグジャラート州の首相としての実績を高く評価されたといわれる。しかし、そのグジャラート州の実績を本書が強調する経済発展の視点からみると、成長の成果が人々の生活の質の改善へと結びついていないことがわかる^(注6)。本書の視点を忘れずに、インドにおける今後の公共政策の議論を注意深く見守る必要があるだろう。

本書は、人々の自由と潜在能力の拡大を発展の基準とする立場から、さまざまな問題を正しく認識し、民主主義のプロセスに則って公的に議論することで解決策へと導こうとする姿勢を貫いている。そうした姿勢は、著者たちも「条件付き楽観主義」(p.xii)だと認めている。しかし、意思決定へのプ

ロセスを重視することは、一方では対策の実施までに時間を要することを意味する。著者たちが以前から指摘するように、飢饉や自然災害などの事態に対しては、自由なメディアの活動と民主的な政治システムは迅速な対応を促してきた。しかし、メディアの注目を集めないような慢性的な栄養不良や貧困の問題も、個々人にとっては生死に関わる緊急性を要する問題となる。

ここで、インド農村部の平均的な貧困層の人が貧困脱却までに要する年数を計算してみよう^(注7)。世界銀行の貧困基準である1日1人当たり1.25ドルの貧困ラインを用いると、もし貧困層の所得が年率5パーセントで上昇するとすれば、2年足らずで平均的な貧困層の人は貧困から脱却することになる。しかし、この貧困基準は極めて低い値であり、たとえば2.5ドルを貧困ラインとすると、年率5パーセントの所得増加を仮定しても10年以上の年数が貧困脱却にかかることになる。しかも本書が指摘しているように、貧困層の所得増加は平均成長率よりもはるかに小さいものである。この点から、少なくとも即効性のあるセイフティ・ネットの提供と、時間のかかる制度改革の議論を明確に区別して論じる必要があり、とくに前者に関しては、より具体的なターゲットとモニタリングのあり方まで検討する必要があったといえるだろう。

もうひとつの論点として、人間開発と経済成長の補完関係に対する疑問がある。本書は、とくに基礎教育の遅れとその普及の重要性を指摘し、それが経済成長にも役立つことを強調している。しかし、クロスセクション・データを用いて教育水準の上昇が経済成長に結びついていないことを示した研究[Pritchett 2001]や、インドの州別パネル・データを用いて初等教育よりも高等教育が経済成長を促していることを示した研究[Castelló-Climent 2013]があり、基礎教育の普及がどの程度まで経済成長をもたらすのか明確ではない。しかし、経済成長に果たす教育の機能的役割がないとしても、教育を受けること自体が生活の質を豊かにすることに異論を唱える者はいないだろう。教育の重要性を強調するために、あえてその機能的役割を確立されたものとして主張する必要はなかったのではないだろうか。

以上のように些末な論点はあるにしても、それらが本書の意義を低めるものではなく、本書がインド

における今後の経済改革の議論に大きな役割を果たすことは間違いない。加えて本書で展開された、メディアや政治の議論における致命的なバイアスを指摘し、生活の質の向上と民主主義における公的議論の役割を重視する議論が、むしろ昨今の日本にこそ欠けている視点のように思われる。

(注1) 著者たちが1995年および2002年に出版した2冊の本を比較した、優れた書評として佐藤[2003]がある。拙稿と併せて参照されたい。

(注2) 著者たちは、メディアで用いられる「中産階級」(middle class)もしくは「一般人」(common man, “aam aadmi”)という呼称の意味する人々は、真の意味でインドの平均的な人々を指しているのではなく、所得分配でいえば上位20パーセントに位置するような、最富裕層ではなくても比較的裕福な階層を実際には指している、と本書のさまざまな箇所指摘している。

(注3) 毎日新聞、読売新聞、朝日新聞、日本経済新聞などの2012年8月1日付朝刊を参照。

(注4) インドにおける健康問題の特徴と課題については、山崎[2013, 145-165]も参照されたい。

(注5) インドの社会保障政策とBPLターゲットの問題点については、山崎[2014, 131-158]でも詳しく検討している。

(注6) 詳しくは、Kotwal and Chaudhuri [2014]を参照されたい。

(注7) 貧困脱却の平均年数に関する計算方法は、Morduch [1998]に基づいている。実際の計算に用いたインドの貧困指標の推計値は、世界銀行のサイト(<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>)で得られる2009年の推計値を用いた(2014年7月10日アクセス)。

文献リスト

〈日本語文献〉

佐藤 宏 2003. 「書評 Jean Drèze and Amartya Sen, *India: Development and Participation*. (Oxford University Press, 2002)」『アジア経済』44(8) 72-75.

山崎幸治 2013. 「健康問題の諸相」水島司編『変動のゆ

くえ』日本経済評論社。
——2014.「貧困削減と社会開発」絵所秀紀・佐藤隆
広編『経済成長のダイナミズム』日本経済評論社。

〈英語文献〉

Castelló-Climent, Amparo and Abhiroop Mukhopadhyay
2013. “Mass Education or A Minority Well Educated
Elite in the Process of Growth: The Case of India.”
Journal of Development Economics (105): 303-320.

Kotwal, Ashok and Arka Roy Chaudhuri 2014. “The
Perplexing Case of Gujarat.” *Ideas for India* ([http://
ideasforindia.in//article.aspx?article_id=275](http://ideasforindia.in//article.aspx?article_id=275)), April 07
(2014年7月10日アクセス)。

Morduch, Jonathan 1988. “Poverty, Economic Growth and
Average Exit Time.” *Economics Letters* (59): 385-390.

Pritchett, Lant 2001. “Where Has All the Education Gone?”
World Bank Economic Review (15): 367-391.

(神戸大学大学院国際協力研究科教授)