

## 第1章

# 開発経済学と貧困問題

### はじめに

1990年代に入って、発展途上国の「貧困」問題が再度の注目を浴びてきた。火付け役となったのは世界銀行の『1990年世界開発報告』(World Bank [1990]) および国連開発計画(UNDP)の『1990年人間開発報告』である(UNDP [1990])。さらに96年にはOECD開発援助委員会(DAC)が『21世紀に向けて——開発協力を通じた貢献』を発表し、そのなかで「2015年までに極端な貧困のもとで生活している人々の割合を半分に削減すること」を、最重要な目標として提案した(DAC [1996])。DAC報告は、「極端な貧困」の基準として世界銀行による1人当たり370ドルの年間所得(すなわちほぼ1日1ドル)を設定した。この基準によると途上国人口の30%にあたる13億人が極端な貧困状態にあり、その数は増加傾向にあると論じている。

本章のテーマは、近年の貧困問題への関心の復活を見据えて、開発経済学のなかで貧困問題がどのように理解されてきたのかを探ることである。「経済開発」と「貧困撲滅」は同じメダルの表と裏であるはずであるが、開発経済学の歴史を振り返ってみると、ことはさほどに単純ではないことがわかる。以下、開発経済学を形づくってきた構造主義、新古典派、改良主義という三つの主要なアプローチのなかで、「開発と貧困」という問題がそれぞれどのように認識されてきたのかを概観する。

## 第1節 構造主義の貧困認識

1940年代後半から60年代前半にかけて開発経済学を支配した「構造主義」(Chenery [1975], Little [1982], Arndt [1985])には、さまざまな論者の強烈な個性を越えて、ある一定の共通認識がうかがわれる。途上国の発展を阻んでいる決定的な要因は供給サイドの硬直性であるとするアイデアと、先進国の経済構造と途上国の経済構造は「異質」であるとする二分法的世界観の共有である。

構造主義によると、途上国では価格制度による均衡メカニズムは働かず、経済成長と望ましい所得分配は市場機構によっては達成できない。こうした共通認識にしたがって、市場メカニズムの確立した先進諸国の「経済成長」の性格は「継続的」であるのに対し、市場メカニズムがまだできあがっていない途上国の「経済発展」の性格は「断続的」であるとされ、経済発展のためには「飛躍の一時期」が必要であるとされた。そして「飛躍」のためには、政府が果たすべき役割は大きく、国民経済レベルでのプランニングの策定が不可欠であると論じられた。また第二次世界大戦後の「自由貿易」システム(GATT=IMF体制)のもとでは、豊かな「北」の先進工業国と貧しい「南」の途上国の経済格差はますます増大し、途上国の発展は望めないと主張された。

構造主義を代表する議論は、「輸出ペシミズム」論と「貧困の悪循環」論である。

### 1. 南北問題と輸出ペシミズム論

「輸出ペシミズム」論とは、途上国の主要輸出品である一次産品は途上国の成長を牽引するものにはならないとする考えである。その結果、途上国の採用すべき望ましい開発戦略として国内市場向け工業化(あるいは輸入代替工

業化) が提唱された。

ラウル・プレビッシュとハンス・シンガーはともに「先進諸国に対する発展途上国の交易条件は構造的に悪化する」と主張した。通常プレビッシュ＝シンガー命題と呼ばれている。この命題は、一次産品に対する世界需要の長期低迷と交易条件の悪化という二つの観察に基づいた仮説である。彼らは、一次産品の輸出国である途上国の交易条件は、工業製品の輸出国である先進国に対して長期的に悪化する構造的な傾向があると主張した。

プレビッシュは、「歴史的にみて、技術進歩の波及は不均等であり、これが世界経済を工業中心国と一次産品の生産に従事する周辺国とに分割することに貢献し、その結果(両地域間の)所得の成長に差が生まれることになった」と論じた(Prebisch [1959])。世界を「中心」と「周辺」に二分する彼の世界観は、その後従属論者によって継承されることになった。ここで注目されるのは先進国と途上国の経済成長の格差の原因を、「技術進歩」の差に求めた彼の観点である。シンガーもまた技術に着目した(Singer [1950])。シンガーによると、先進国での工業セクターにおける技術革新の利益はもっぱら所得の増加(すなわち生産者の利益)として現われるのに対し、途上国での食糧および原材料生産セクターにおける技術革新はもっぱら価格の低下(すなわち消費者の利益)として現われる。したがって先進国と途上国との間で貿易が行われると、工業製品に対する一次産品の交易条件は悪化せざるをえない。つまり先進工業国は一次産品の消費者としてまた工業製品の生産者として二重の利益を得るのに対して、途上国のほうは逆に一次産品の生産者としてまた工業製品の消費者として二重の損失をこうむることになる。交易条件の悪化というチャンネルを通して、途上国(周辺国)の技術革新の利益は先進国(中心国)へと移転されてしまう、というのがプレビッシュ＝シンガー命題の核心である。

プレビッシュ＝シンガー命題が一躍世界の脚光を浴びた主要因は、1964年ジュネーブで開催された第1回国連貿易開発会議(UNCTAD)が引き起こした大きな政治的影響である。この会議ではプレビッシュが事務局長を務め、

『新しい貿易政策を求めて』(UNCTAD [1964])と題する報告書を提出した。「プレビッシュ報告」として知られているこの報告書は、途上国の交易条件長期悪化説を主張した。そして、この会議に出席した発展途上国はプレビッシュの指導力のもとに「援助よりも貿易を」をスローガンに結集し、「南北問題」の幕が明いた。会議では、「自由貿易」の本質的に不平等な性格が指摘された(UNCTAD [1985])。

シンガーによると、一次産品(あるいは発展途上国)の工業製品(あるいは先進国)に対する交易条件の長期的悪化傾向を説明する理論的な根拠は、次の4点である(Singer [1987])。

- (1) 一次産品と工業製品の需要の価格弾力性の相違。すなわち一次産品の需要の価格弾力性は工業製品に比べ小さい。したがって例えば一次産品の輸出価格が10%下落した場合、その下落分を十分つぐなうだけの輸出量の増加がみられず、輸出稼得総額(=輸出単価×輸出数量)は減少してしまうことになる。すなわち所得交易条件は悪化する。
- (2) 一次産品と工業製品の需要拡大率の相違。その理由は、一つには一次産品(とくに農産物)に対する需要の所得弾力性が小さいためであり(エンゲルの法則)、また一つには工業製品を輸出している先進国が技術的に優位に立っているためである。
- (3) 先進工業国の技術的優位性。工業製品の輸出国はより高度な技術をもっており、また高度な技術を支配している。高度技術による支配は、とくに先進工業国の多国籍企業に集中している。その結果、工業製品の輸出価格はシュンペーター的な意味での革新によるレント(超過利潤)を手中に収めることができるだけでなく、多国籍企業の規模と力によって独占的な利益をも手中に収めることができる。
- (4) 工業先進国と発展途上国の間での商品市場および労働市場における構造的な相違。すなわち途上国の一次産品は競争的市場のもとで生産されるが、先進国の工業製品は組織された労働と独占的企業によって支配された市場のもとで生産されている。したがって一次産品生産における労

働生産性の改善は生産価格の低下に反映するが、工業製品における労働生産性の改善は要素所得（賃金と利潤）の向上となる。

後年シンガーは、交易条件悪化仮説は異なった商品の特性にかかわっているというよりも、異なった国々の特性にかかわっているといったほうが適切であると述べている（Singer [1984]）。つまり交易条件に関する議論は、かつては一次産品対工業製品の問題であったが、途上国からの工業製品比率が向上した今日では、途上国の輸出品対先進工業国の輸出品の問題にシフトしてきた。にもかかわらず先進工業国に対する途上国の交易条件は悪化傾向をたどっている、と論じている。その理由としてシンガーは、

- ① 途上国からの一次産品輸出価格は、先進国からの一次産品輸出価格に比較してより大きく悪化した、
- ② 途上国からの工業製品輸出価格は、先進国からの工業製品輸出価格に比較してより少なくしか改善しなかった、
- ③ 輸出に占める一次産品の比率は途上国のほうが先進工業国よりも大きく、したがって工業製品に対する一次産品の交易条件の悪化の影響は先進工業国よりも途上国のほうが大きい、

という3点をあげた。

## 2. 貧困の悪循環と資本蓄積・工業化推進論

ヌルクセの「貧困の悪循環」論は、供給制約下におかれた途上国の構造的な発展制約メカニズムを図式化した、代表的な議論である（Nurkse [1952] [1953]）。

ヌルクセによると、途上国とは資本が不足している国のことである。そこでは「貧しい国は貧しいがゆえに貧しい」という「貧困の悪循環」が支配している。貧困の悪循環は需要・供給の両面で生じる。需要面では次のような悪循環が定着している。すなわち、実質所得の低い途上国では人々の購買力は小さく、したがって投資誘因が働かない。その結果資本形成（投資）が行わ

れず、生産力は低いままにとどまり、ひるがえって実質所得は向上しない。一方供給面では、実質所得が低いために貯蓄能力が低くなり、十分な資本形成が行われない。その結果低生産力から抜け出すことができず、実質所得は低いままにとどまってしまう。つまり「貧困の悪循環」に陥っている発展途上国は「低水準均衡のわな」から容易に抜け出すことができない。

「貧困の悪循環」のなかで、ヌルクセがとくに着目したのは需要面での発展の隘路である。彼は、アダム・スミスが『国富論』の冒頭で展開した有名な命題、「分業は市場の大きさによって制約される」を変形して、「投資誘因は市場の大きさによって制約される」とした。そして市場の大きさは全般的な生産性水準、すなわち実質購買力によって決定されるという点を強調した。貨幣需要の不足ではなく実質購買力の不足が問題であるとしたヌルクセの立論は、発展途上国の場合には古典派経済学の議論がより多くの妥当性を持ち、ケインズの主張する「有効需要の不足」論は妥当性がないとしたものである。

ヌルクセの議論から明らかなように、構造主義アプローチでは途上国では市場メカニズムは十分に機能しないという考えが前提されていただけでなく、さらに進んで市場にまかせていたのでは経済発展は遅々として進展しないとする考えが強調された。ローゼンシュタイン-ロダンの「ビッグ・プッシュ」論はその典型である (Rosenstein-Rodan [1943] [1961] [1984])。

第二次世界大戦の戦災で疲弊した東ヨーロッパおよび南東ヨーロッパ諸国——「国際的に窮乏した地域」——の工業化をどうするかというのが、彼の問題の出発点である。こうした諸国には大量の農村過剰人口（偽装失業）がいる。「東ヨーロッパ工業連合体」構想の核心は、「創出されるべきすべての工業は、一つの強大な企業あるいは企業連合体のように処理され、計画されるべきである」というものである。「大規模な計画された工業化」（すなわち「ビッグ・プッシュ」工業化戦略）が好ましいのは「異なった工業間での補完性」が得られるためである。例えば100万の失業者が農村から引き出され、新たに労働者として大量の商品を生産する一連の工業に従事するならば、それ自体で追加的な市場が創り出されることになる。「東ヨーロッパ工業連合体」といっ

た補完性をもった制度が計画的に創出されるならば、商品が売れないというリスクが軽減され、コストが削減される。これは「外部経済の一特殊例」である。さらに「異なった諸工業のシステム」が創出されると、他にも二つのタイプの外部経済が生み出される。一つは「成長する産業内で、ある企業に生じる外部経済」である。もう一つは「他の産業の成長によって、ある産業に生じる外部経済」である。したがって、ある地域のすべての新規産業を含む十分に大規模な投資が行われるならば、外部経済は内部利潤となる、と論じた。

ローゼンシュタイン-ロダンの議論を受けて、シトフスキーは、外部経済という概念が全く異なった二つの文脈で使用されていることに着目した(Scitovsky [1954])。すなわち、「均衡理論における外部経済」と「低開発国の工業化論における外部経済」という二つの文脈である。彼は、「低開発国の工業化論における外部経済」は「均衡理論における外部経済」を含むだけでなく、はるかに広い概念であることを明らかにした。

市場経済ではパレート最適が達成されるという一般均衡論の命題が成立するためには、(1)すべての市場での需給両面における完全競争と、(2)すべての資源と生産物の完全分割可能性という二つの条件が満たされることが前提となっている。言い換えるならば、社会の構成メンバー間で「市場メカニズムを通さない直接の相互依存関係」がない場合にのみ、完全競争経済はパレート最適状態であるということになる。

シトフスキーは数多くある「直接的な(すなわち非市場的な)相互依存関係」を示す一つのタイプとして「外部経済」をあげた。具体的には、個々の生産者の産出が自らの生産資源の投入に依存するだけでなく、他の企業の活動にも依存する場合、「生産者間の直接的な相互依存」としての外部経済・外部不経済があることになる。すなわち、ある企業の産出( $X_1$ )が当該企業によって使用される生産諸要素( $L_1, C_1, \dots$ )だけでなく、別の企業あるいは企業グループの産出( $X_2$ )および生産諸要素の使用( $L_2, C_2, \dots$ )にも依存する場合である。すなわち、 $X_1 = F(L_1, C_1, \dots; L_2, C_2, \dots)$ であり、セミ

コロンから右の変数部分が外部経済を表わしている。 $F(*)$ は生産関数であるので、ここで定義された外部経済は生産関数の特性を表わしていることになり、そのためシトフスキーはこれを「技術的外部経済」と命名した。これが均衡理論における外部経済の意味である。

これに対し、低開発国の工業化論で用いられている外部経済という概念は、ある生産者の利潤( $P_1$ )が他の生産者の活動によって影響されるときにはいつでも外部経済がもたらされるということを意味している。すなわち、 $P_1 = G(X_1, L_1, C_1, \dots; X_2, L_2, C_2, \dots)$ と表わすことができる。すなわち、ある企業の利潤は自らの産出と要素投入だけでなく、他の企業の産出と要素投入にも依存し、セミコロンから右の変数が存在する場合にはいつでも外部経済が存在するということになる。この概念には生産者間での「直接的な相互依存」が含まれているだけでなく、「市場メカニズムを通じた相互依存」も含まれている。シトフスキーは後者を「金銭的外部経済」と命名した。

ある産業への投資は生産能力の拡張をもたらし、その生産物価格を引き下げ、その産業によって使用される生産要素の価格を引き上げるかもしれない。生産物価格の低下はこうした生産物の使用者を益するし、生産要素価格の引上げはそうした生産要素の供給者を益する。こうした利益が利潤という形をとって企業に帰属するならば、そこには金銭的外部経済があるということになる。工業化理論によれば、投資決定に際しては、こうした利益を明示的に考慮すべきであるということになる。この結論は一般均衡論の結論とは矛盾する。

この矛盾の原因としてシトフスキーは、(1)一般均衡論が前提している完全分割性の仮定は、実際の投資問題では満たされない、(2)一般均衡論は静態理論であるが、投資配分の問題はそうではない、と指摘している。

工業化論の観点からみるならば、そもそも利潤は不均衡を表わすものであり、利潤の大きさは不均衡の度合を表わすものである。したがって私利利潤と公的便益の乖離をなくすためには、「すべての産業が完全に統合されること」が必要となる。ローゼンシュタイン-ロダンの表現を用いるならば、「創



出されるすべての産業は一つの巨大な企業あるいは企業連合体のように処理され、計画されるべきである」ということになる。

### 3. 要約

構造主義の貧困認識は、次のように要約できる。すなわち、【途上国が貧困状態から抜け出すことができない理由は、一次産品輸出に依存した経済構造のためであり、また資本不足をはじめとするさまざまな供給サイドの隘路が存在するためである。その結果、途上国は「低水準均衡」から容易に抜け出すことができない。したがって経済が発展し、貧困問題が解決されるためには、途上国に不利になるような国際的な貿易・金融制度(いわゆるIMF=GATT体制のもとでの「自由貿易システム」)の改革と並んで、輸入代替工業化の推進が不可欠である。輸入代替工業化が成功するためには、(技術的・金銭的)外部経済を内部化する必要がある。すなわち大規模な工業化および産業インフラへの投資が開発を可能にする。そこでは政府の果たす役割(あるいは計画化)は不可欠である】。

構造主義の開発戦略のなかに「貧困層」が姿を現わすことはない。彼らが問題にしたのは「貧しい国」の経済構造であり、また「貧しい国」と「豊かな国」との間の経済格差の拡大であった。

## 第2節 新古典派アプローチの貧困認識

### 1. 新古典派アプローチの基本的スタンス

1960年代後半になると、開発経済学の分野においても新古典派アプローチの有効性が主張されるようになった。開発経済学における新古典派アプローチとは、価格メカニズムによる需給調整能力を信頼する経済学であり、途上

国でも先進国同様に「市場は機能する」という考えである。新古典派アプローチによれば、先進国経済と途上国経済との間には何らの質的な相違はなく、したがって先進国にも途上国にも同一の経済学の原理が妥当することになる。構造主義アプローチが「市場の失敗」仮説を前提にして、政府による市場への介入（政府による経済発展計画の策定および経済発展の担い手としての公企業の重視）を当然視していたのとは、全く対照的なアプローチである。

新古典派アプローチは、構造主義の骨格を作っていた仮説のすべてに対して徹底的な批判を行った。

セオドア・シュルツは、構造主義が主張した「物的な資本の蓄積による工業化の推進」という考えを批判して、農業近代化論および人的資本論を対置した。シュルツは途上国農民の経済行動の合理性（「貧しいが効率的な」農民像）を主張し、「緑の革命」戦略の理論的支柱を提供した。彼はまた構造主義が依拠していた「偽装失業」という考えを激しく批判した。

経済発展にとって最も重要な要素は資本の量（貯蓄・投資）であるとする仮説に対しては、資本産出高比率（資本係数）の改善、すなわち投資の生産効率の改善こそが重要であるとする考えが対置された。さらにまた経済発展の真のボトルネックは資本の量ではなく、資本を効率的に管理・運営することのできる企業の不足あるいは経営能力の不足であるとする考えが前面に押し出されるようになった。

輸出ペシミズム論に対しては、途上国の輸出増加あるいは経済成長にとって決定的に重要な要因は世界需要の低迷ではなく、むしろ途上国が採用する貿易政策であると批判した。その結果、構造主義が主張した「内向きの」開発戦略は妥当性をもたず、逆に「外向きの」開発戦略が有効であると主張されるようになった。

市場の失敗論に対しては、「政府介入の失敗」と呼ばれる議論が対置された。政府によるプランニングの失敗や公企業の効率の悪さが指摘され、逆に市場メカニズムの有効性と民間活力導入の必要性が強調されることになった。

以下では、新古典派アプローチを代表する議論として、人的資本への投資

論と輸出志向工業化論をとりあげたい。

## 2. 人的資本への投資

新古典派アプローチのなかで貧困問題の手がかりとなる代表的な議論は、セオドア・シュルツによって展開された。

シュルツは経済成長の原動力としての人的資本の重要性に着目した。なぜ発展途上国の農業の生産性は例えばアメリカの農業の生産性よりも低いのであろうか、と彼は自問した。途上国農民に対する「人的資本への投資」が低いからであるというのが、彼の解答である。

伝統的な経済学では土地（自然資源）、労働、資本が生産の3要素であるとされ、経済成長はこれら3要素それぞれの投入量と限界生産性によって決定されると考えられていた。しかし成長の源泉を計測してみると、経済成長率はこれら生産の3要素だけではおよそ説明できず、その他の要因（残差要因）の果たす役割に注目が集まるようになった。しかしアブラモビッツがいみじくも「残差要因」を「われわれの無知の尺度」と呼んだように、その具体的な内容はブラックボックスであった（Abramovitz [1993]）。

シュルツは早くからこうした残差要因の内容に着目した一人である。とりわけ彼が重視したのは「人的資本への投資」である。人的資本に投資することによって人々の知識や熟練が向上し、その結果労働の生産性が向上し、経済成長に大きく貢献するという考えである（Schultz, T. W. [1961]）。シュルツによると、人的資本を形成する基本的な要素は教育と健康である。

各個人の間で稼得所得に大きな差がでるのはなぜであろうか。稼得所得の相違は「教育と健康の相違」を反映しているとシュルツは考えた。つまり【人的資本(教育と健康)への投資額の相違→労働生産性の相違→稼得所得の相違】になると考えた。シュルツの貢献は、この「労働の質」に着目したことである。人的資源を資本の一形態とみなすことによって、経済学は初めて「肉体労働」の想定から抜け出すことができるようになった。「自分自身に投資する

ことによって、人々は自らが利用できる選択の幅を拡大することができる」のであり、また人的資本の成長がなければ、「財産所得がある人を別にすると、厳しい肉体労働と貧困だけ」が残ることになる。

周知のようにシュルツの第1の貢献は「貧しいが効率的な農民」を発見したことによって、開発経済学のなかで無視されてきたマイクロ経済分析の意義を明るみに出したことである。しかし同時に着目すべきは、シュルツの議論がすでに一般均衡論の枠を大きく超えている点である。「もし農業が長期の均衡に到達すべきであるとするならば、農家の経済行動は伝統的農業のそれになるであろう。新しい技術はなく、耕作される土地も、設備も、雇用される労働も何ら変化しないであろう。さまざまな農業資源の生産性も一定にとどまり、需要も一定であり、したがって相対価格も変化しないであろう」。均衡状態では、起業家機能は必要なく、慣習的なマネジメントがあればこと足りることになる。しかし実際の農業は均衡状態にはない。伝統的農業からより生産的な農業活動への転換（農業近代化）は、まさに不均衡状態の連続であり、農民にとっては「不均衡を処理する能力」が決定的に重要な要因となる（Schultz, T. W. [1975]）。途上国の農民は皆「ファイン・チューニングな起業家」であり、不均衡に対応する能力を備えている。

【不均衡=起業家】の経済学のエッセンスは次のようなものである（Schultz, T. W. [1988]）。不均衡が生じるとき、資源の再配分から利益を得る機会が生まれる。そのような機会を求め、その利益を得るように活動する人間が「起業家」である。とりわけシュルツが目にしたのはマーシャルの「収穫逡増」論である。シュルツによると、大半の収穫逡増は「小さなマイクロ的な事象」である。例えばハイブリッド種子の導入によってトウモロコシの生産性が上昇するといった場合である。こうしたマイクロ事象は計測することができるし、その経済的効果は確かめることができる。

「近視眼的な見方」で特化の効果を検証するというのが、シュルツのアプローチである。マーシャルのいうように「知識は生産の最も強力なエンジン」である。近代農業は十分に特化されており、また農業科学者という「特化さ

れた人的資本」は農業における収穫逡増の重要な源である。

上述の議論を支えているのは、教育支出は単なる経常消費ではなく、将来長期間にわたって所得をもたらす投資とみなされるべきであるというアイデアである。費用便益分析を用いて教育の経済的価値（教育投資の収益率）を計測することができるならば、他の代替的な投資との間で収益率を比較することができる。個人レベルでのより合理的な支出選択基準が得られるだけでなく、政府レベル（国民経済レベル）でもより広い開発投資の選択基準が得られることになる。

個人レベルでは、先進国でも途上国でも、教育年数が高まるにつれ稼得所得も高まる傾向があることは数多くの統計的研究によって確かめられてきた（Psacharopoulos [1988], Schultz, T. P. [1988]）。

教育投資は高い私的収益をもたらすだけではない。一国の経済発展にとってより重要なことは、教育投資の社会的収益率も高いという事実である。教育の社会的収益率とは、私的費用に公共あるいは民間の補助金を足した額と私的収益に税金および純額でプラスの社会的外部性を足した額を等しくさせる内部収益率と定義される。実際の計測にあたっては、家族が負担する私的な学校費用に生徒1人当りの公共支出の社会的費用（補助金）を加えることによって、社会的費用は算出される。したがって教育制度に対する補助金がある場合には、社会的収益率は私的収益率よりも低くなる。

社会主義国を除く46カ国について初等教育、中等教育、高等教育の私的収益率および社会的収益率を計測した結果、ポール・シュルツは次のような結論を得ている（Schultz, T. P. [1988]）。

- (1) 社会的収益率は経済発展が進んでいる国ほど小さくなり、同一国内では学校教育レベルが高くなるほど小さくなる。アフリカおよびラテンアメリカの社会的収益率（15～30%）は高所得国（8～13%）のほぼ2倍にのぼっている。
- (2) 低所得地域での私的収益率はしばしば社会的収益率の2倍である。例外はアジア諸国で、中等教育および高等教育の社会的収益率は私的収益

率をほんのわずかに上回る程度である。私的費用に占める政府補助金の割合が小さいためである。これに対しアフリカおよびラテンアメリカ諸国では中等教育および高等教育に対して巨額の政府補助金が出されている。

以上の政策的含意として、ポール・シュルツは、一国内で人的資本投資の社会的限界効率が逡減する型がみられるということは、政府の補助金はまず初等教育に向けられるべきであり、ついで中学教育に向けられるべきであるという見解を支持すると論じている。

「教育と開発とのミクロ経済関係」を追究する実証研究は長足の進歩をとげ、教育水準、生産性、稼得所得の間に強い相関関係がみられることが、多くの研究によって明らかにされた。しかしなお多くの追究すべき問題——人的資本への投資を増加させる諸手段に関連した諸問題——が残されている。

セオドア・シュルツが述べているように、人的資本を改善させるにはさまざまな手段がある。すなわち、(1)健康施設とサービス、(2)オンザジョブ・トレーニング(OJT)、(3)学校教育、(4)成人教育、(5)職業転換のための移住、である(Schultz, T. W. [1961])。これらそれぞれに関して、まず第1に計測の問題がある。はたしてこうした諸活動に対する支出を消費部分と投資部分に分けることができるのであろうか。こうした活動の投資収益率を他の代替的な投資と同様の基準で計測できるのであろうか、等々といった問題である。どうしても恣意的な部分が残ってしまう。第2の問題は、開発のどの局面で人的資本の形成が最も重要になるのかという点である。またこの問題に関連して、どういったタイプの教育が、どの程度、またどれくらいのスピードで強調されるべきかという問題がある。国民所得の何パーセントが教育支出に振り向けられるべきか、またどういった教育システムにどの程度の支出を振り向けるべきかという問題である。職業教育・技術訓練・成人教育と学校教育との間の選択、初等教育・中等教育・高等教育間の選択をどうするかという問題である。発展段階に応じた大まかな構図はあるものの、最適な人的資本投資のありかたは、個々の国の初期条件の相違によって大きく異なりうる。「画一的な政策提言はない」というのが本当のところであろう(Psachar-

opoulos [1988])。

### 3. 「輸出志向工業化＝市場の自由化」論

新古典派アプローチの経済発展・貧困認識を代表するもう一つの議論は、「輸出志向工業化＝市場の自由化」論である。新古典派論者たちは、プレビッシュ＝シンガー命題を徹底的に批判した (Lal [1983, ch. 2], Balassa [1989])。ここでは数多くの研究のなかから、輸出志向工業化論を代表するベラ・バラッサとアン・クルーガーの議論を紹介しておこう。

バラッサは発展途上国を貿易政策・産業政策の選択によって類型化し、輸出促進政策を採用した諸国の経済パフォーマンスは輸入代替政策を採用した諸国のそれよりもすぐれている点を強調した (Balassa [1970a] [1970b] [1971] [1978])。バラッサの考えは一種の発展段階説(局面アプローチ)である (Balassa [1981])。

彼によると、非耐久消費財の輸入代替 (すなわち第一次輸入代替) は相対的に小規模でも効率的な生産が可能であり、未熟練・半熟練労働で事足り、また高度技術をほとんど必要としないので、国内市場(国内需要)の限界に突き当たるまではうまくいく。しかしひとたび輸入品が国内生産品によって置き換えられると、もはや生産は国内需要の増加分を超えて拡大することができなくなる。そこで発展途上国は新たな戦略の選択に迫られる。この選択を前にしてインドやチリは資本財・中間財・耐久消費財の第二次輸入代替へと進んだ。しかし第二次輸入代替が成功するためには熟練労働と高度の資本および技術が必要であり、また規模の経済の利益を得るためには大きな国内市場が必要である。しかし発展途上国にはこうした諸条件が欠けていた。したがって第二次輸入代替戦略を選択した「内向きの」発展途上国の経済成長は減速した。対照的に第一次輸入代替の壁にぶつかったときに、労働集約的製造業品の輸出志向戦略を採用した韓国や台湾のような「外向きの」発展途上国は高度成長を達成することができた。つまり非耐久消費財から耐久消費財・資

本財へと「財の転換」を選択した途上国では成長は減速したが、国内市場から海外市場へと「市場の転換」を選択した途上国は成長に成功したという議論である。

輸出志向戦略が高度成長をもたらした理由としてバラッサは、(1)比較優位にそった資源配分に貢献した、(2)生産能力の利用を改善した、(3)規模の経済を開発した、(4)外国市場での競争にさらされることによって技術改善が刺激された、(5)資源が十分に利用されていない国においては、輸出の伸びによって間接的な利益が得られた、(6)資本が節約されることによって国民経済に好ましい影響を与えた、(7)雇用を創出した、という諸点をあげた。

クルーガーの「開発のインプットとしての貿易政策」と題する論文は、新古典派アプローチの立場を見事に表現したものである (Krueger [1980])。生産関数をイメージしたタイトルで、アウトプットとしての成長率はインプットの一つである貿易政策によって大きく左右されるという考えである。彼女は「輸出実績と成長率との間には疑いもなく関連がある」、また「輸出実績は大部分政府の政策の関数である」という二つの命題を提示した。そして途上国政府が採用する政策が輸入代替か輸出促進かで成長率が異なるのはなぜなのかという論点を示しながら、これには三つの説明仮説があると指摘した。第1の仮説は、技術的・経済的観点からみて、輸出促進による開発のほうが圧倒的に優勢であるとする考えである。輸出促進政策のもとでは、例えばプラントの最低効率規模が実現したり、規模に対する収穫逓増が得られたり、生産過程の不可分性や競争の必要性などが可能になる。第2の仮説は、成長率の相違は貿易政策の選択それ自体から生じるのではなく、行きすぎた輸入代替政策の遂行によるものであるとする考えである。第3の仮説は、輸出促進戦略を実行するにあたって採用された政策は、輸入代替政策よりもはるかに最適状態(自由貿易)に近いとする考えである。クルーガーはこれら三つの仮説にはそれぞれ真実が含まれているとし、どの仮説が最も重要であるかを決定するには十分な知識が備わっていないとして断定を避けた。しかし「経験はより高い成長を可能にする一つの手段として国際市場にアクセスするこ



との重要性を明らかにしている」と結論づけた。

バラッサ＝クルーガーによって代表される新古典派アプローチの解釈図式によると、構造主義アプローチに最も忠実な開発戦略を採用した国はインドやブラジル、メキシコなどのラテンアメリカ諸国である。そこでは輸入代替工業化戦略のもとで国内市場が手厚く保護されたために非効率な企業が存続し、また自国の要素賦存状態に適さない過度に資本集約的で労働吸収力の小さい技術が採用され、国内市場が狭いために規模の経済が働かず、競争が欠如したために低品質商品が氾濫した、とされた (Bhagwati & Desai [1970], Bhagwati & Srinivasan [1975])。これに対し輸出志向工業化戦略を採用した代表的な事例は韓国・台湾である。これらの諸国では、企業は国際市場での競争に曝されたために効率的になり、自国の要素賦存状態に適した労働集約的な技術が採用され、その結果雇用が促進され、狭い国内市場の限界から解き放たれたために規模の経済が追求できた、とされた。したがって途上国が発展し、貧困問題を解決するためには輸入代替工業化戦略を支えてきたさまざまな保護主義的な政策措置や制度を撤廃することが必要であると論じられた。

成長を促進するためには、政策改革——とりわけ輸出促進に向けての「市場の自由化」——が決定的に重要であるという発想である。

### 3. 要約

新古典派アプローチの貧困認識は次のように要約できる。すなわち、【途上国が貧しいのは、人的資本（教育および栄養）への投資が少ないためであり、また政府による過度の介入あるいは保護主義的な輸入代替工業化戦略のもとで市場が歪められてしまったためである。したがって貧困問題を解決するためには、(1)人的資本への投資を促進し、(2)政府の介入を極力おさえることによって人為的に作られた市場の歪みを正し（「市場自由化」論）、(3)比較優位にそった輸出志向工業化戦略を採用することが必要である】。

バラッサ＝クルーガーらが主張した「市場自由化＝輸出志向工業化」戦略は、彼らが批判した構造主義の「プランニング＝輸入代替工業化」戦略と同様に、「貧しい国」という国家レベルでの貧困を問題にしたものである。ここには「貧困層」の姿はみあたらない。

これに対しシュルツの議論には、「貧しい農民」という具体的な経済主体が登場する。シュルツの貢献は、こうした「貧しい農民」もまた経済合理的な行動を追求し、「変化する経済状況と機会に適応し革新する意欲」に満ちあふれている点を強調したことにある。この議論は、「貧しい国は、その国を構成する貧しい農民が怠惰で非効率的であるために貧しい」という当時の社会通念を打破することにつながった。

### 第3節 改良主義の貧困認識

新古典派アプローチの登場と並んで、1960年代後半から雇用の増大、公正な所得分配、あるいはベーシック・ニーズ (Basic Needs: BN) の充足を開発戦略と援助政策の主要課題にすべきであると主張する改良主義の考えが大きな影響力をもつようになった (Oman & Wignaraja [1991, ch. 4])。

こうした諸問題への着目は、トリックル・ダウン仮説 (経済成長の恩恵はやがて貧しい人々にも「滴り落ちる」とする仮説) の妥当性に対する疑義から出発している。高度成長を経験した1960年代に、先進国と途上国の経済格差は増大し、途上国の国内でも富める者と貧しい者との経済格差が拡大したためである。成長優先主義に対して批判の目が向けられ始めた。改良主義は、政府の果たすべき大きな役割——とりわけ、教育、健康サービス、雇用促進のための労働集約的工業の支持などの分野における政府の役割——を強調した。

1969年に行われたダドリー・シアーズの国際開発学会でのランチトーク「開発の意味」は、改良主義の到来を宣言した象徴的な出来事である (Seers [1972])。

「したがってある国の開発に関する質問は次のようなものである。貧困に関して何が起きているか？ 失業に関して何が起きているか？ 不平等に関して何が起きているか？ もしこれらの三つが緩和されてきたならば、疑いもなく当該国にとってこれが開発の時期である。もしこれらの中心的な諸問題のうち一つあるいは二つが悪化しているならば、とりわけ三つのすべてが悪化しているならば、たとえ1人当たり所得が向上したとしても、その結果を『開発』と呼ぶことは奇妙であろう。」

### 1. ILOの雇用志向開発戦略

シアーズの問題提起を受ける形で、改良主義の先鞭をつけた国際機関は国際労働機関 (International Labour Organisation: ILO) である。1969年にILOは世界雇用プログラムを設立し、貧困問題を雇用問題として説明するという一連の作業に乗り出し、雇用促進そのものを政策目的とする雇用志向開発戦略を提唱した。大衆の所得と生活水準の向上にとって、働く機会と生産的労働を増やすことが最も効果的であるという判断である。雇用志向開発戦略は経済成長と矛盾しないと論じられた (ILO [1977])。

1970年代に入ると、ILOは雇用志向開発戦略の具体化に向けて、七つの途上国 (コロンビア、セイロン、ケニヤ、イラン、フィリピン、ドミニカ共和国、スーダン) にミッションを派遣した。とりわけ『ケニヤ・レポート』(以下、『レポート』)は、その代表的な成果である (ILO [1972])。『レポート』ではILOの重点は、失業問題から雇用・貧困・所得分配間の関連へと移った。重点移行の背景には、インフォーマル・セクターと農村・都市間の人口移動に関する関心が横たわっていた。

ケニヤにおける「主要な問題は、失業問題ではなく雇用問題である」と『レポート』は述べている。つまりケニヤでは失業問題だけではなく、「一生懸命働いてはいるのだがミニマムな所得を得ることができないという意味で生産的でない雇用」が深刻な問題だという指摘である。『レポート』はこうした人々

を「働く貧民」と呼んだ。

そのうえで、『レポート』は開発戦略の転換を強く求めた。新しい開発戦略の目的として、「生産的雇用の拡大、貧困の根絶、極端な不平等の縮小、および成長の成果のより平等な分配」が提案された。具体的には、(1)経済の継続的拡張、(2)経済拡張の利益のより広範な共有、(3)国民的な経済統合の促進、(4)地域間、社会階層間、および個々人の間における極端な不均衡と格差に対する戦い、の4点である。とりわけ強調されたのは「成長からの再分配」戦略の採用である。「成長からの再分配」を可能にするためには、成長を継続すること、および生産的な雇用に創出する形態の投資を行うことが必要であると論じられた。またそうするならば、所得最上位から働く貧民への所得移転が行われ、より平等な分配がもたらされるであろうと予測した。

この関連でインフォーマル・セクターの経済活動を積極的に評価したことも、『レポート』のきわだった特徴の一つである。『レポート』によると、インフォーマル・セクターの経済活動は、「主要都市周辺の雇用、特定の職業、あるいは経済活動にさえ限定されるものではない」。インフォーマル・セクターは広範囲に及んで、低コストの、労働集約的な、競争的な財とサービスを提供している。またインフォーマル・セクターでの雇用は、経済的に効率的であり、収益を生み出すものとみなされた。したがって、この部門を積極的に支援し、フォーマル・セクターとの連関を創り出すことが、「成長からの再分配」戦略の目的であると論じられた。

## 2. マクナマラ時代の世界銀行

ILOと並んで貧困問題に大きく注目したのは世界銀行である。1968年にロバート・マクナマラが世銀の総裁に就任してから81年に退任するまでの10年間あまり、世銀は「理想主義」の時代を経験した。とくに73年ナイロビで行われた理事会での総裁講演は、世銀史上の一時代を画するものとしてよく知られている (McNamara [1973])。

「先進国のGNPがかつてないほど増加した10年間であったにもかかわらず、最貧層はほとんど利益を受けなかった。8億近くの人口——総人口20億の40%——が、栄養失調、文盲、汚染という状況のなかで、(購買力で計ったUSドル単位で)1日30セントの所得で生活をしのいでいる。彼らは絶対的の意味での貧困に苦しんでいる。……データが利用可能な40カ国のなかで、典型的な国では上位20%の人口が国民所得の55%を得ている。一方下位20%の人口は5%の所得しか得ていない。……多くの途上国で採用された、主として成長を加速することを目的とした諸政策は、おもに上位40%の人口を利するものであり、公共サービスと投資基金の配分はこの傾向を相殺するものではなく、強化するものであった。」

世銀の援助政策は、従来のインフラ建設重視型から大きく転換し、農村と都市の「絶対的貧困」撲滅に向けての援助理念が前面に押し出されることになった。異なった政策パッケージが貧困に与える影響、人的資本の開発とベーシック・ニーズ(教育、健康、きれいな水、栄養、家屋)の充足、そして「成長を伴う再分配」に関する調査研究に重点がおかれるようになった。とくにチェネリーらによって実施された『成長を伴う再分配』研究は、前期マクナマラ時代の世銀の性格を代表する成果である(Chenery et al. [1974])。

ILOの『レポート』と同様、この研究報告書も「伝統的なアプローチ」とは大きく異なるという点を強調した。すなわち、(1)実証的にみて、貧困層に成長の成果がほとんどいきわたらなかった途上国もあるし、逆に貧困層の相対的な所得シェアが増加した途上国すらある。こうした経験の多様性は異なる政策をみいだす基礎となるし、政策が貧困に対して与える影響を評価する基礎となる、(2)理論的には、伝統的な厚生経済学の核心となっている適正成長と分配政策との概念的な分離(いわゆる厚生経済学の第二定理)を放棄する必要がある。

こうした基本的なスタンスを踏まえて、「貧困グループの問題を取り扱うためには、個別プロジェクトのパッケージではなく、全体的なプログラムあるいは政策パッケージをデザインすることが必要である」と論じた。そして「貧

困に焦点をあてたプランニング」に向けて、「開発戦略の根本的な再編成」が提唱された。これは「目的としての成長を放棄することを意味するものではなく、成長からの利益の再分配を意味する」戦略である。また「プランニング・モデルの策定にあたって必要とされる重要な変更は、新しい局面を付け加えることである。すなわち、資産所有者と所得受取人の社会経済グループを同定することである。このなかには特定の政策が焦点をあてる主要ターゲット・グループも含まれる」と論じた。

第2章の「経済的フレームワーク」では、低所得グループの厚生を向上させるための基本的なアプローチとして、4点が指摘された。(1)社会のすべてのグループに利益をいきわたらせながら、貯蓄の向上とより効率的な資源の配分によって、GNPの成長を極大化すること、(2)教育、信用へのアクセス、公共の諸便宜などの形で、貧困グループ向けに投資先を転換すること、(3)財政制度あるいは消費財の直接的配分を通して、所得（あるいは消費）を再分配すること、(4)土地改革によって現存の資産を貧困グループへと移転すること、の4点である。そして、貧困層の生産能力と所得を向上させるように公共投資を振り向けることに特別の強調点がおかれた。

具体的な戦略としては、いわゆる「増加分アプローチ」の採用が望ましいとされた。すなわち、社会全体の資本ストックおよび所得の増加分を、貧困層に有利になるように再分配する、という戦略である。こうすれば豊かな人々からの敵意が少なくすみ、政治的に実行可能であると論じられた。

第5章の「戦略の形成」では、新しい開発戦略の対象となる貧困グループとして、四つの「ターゲット・グループ」が特定された。すなわち、農村のターゲット・グループとしての、(1)小規模農民と、(2)土地無し労働者あるいは準限界的農民、および都市のターゲット・グループとしての、(3)都市の不完全就業者（ILOの言葉を使えばインフォーマル・セクターの「働く貧民」）と、(4)都市の失業者、がそれである。

### 3. ベーシック・ニーズの充足

ILOおよび世銀の雇用・貧困・所得分配問題への着目は、やがて開発目的としての「ベーシック・ニーズ (BN) の充足」という大きな流れへとつながっていった。BNを初めて公式の国際機関の場にとりいれたのもILOである (ILO [1976])。

1976年に開催されたILOの世界雇用会議において、雇用の促進とBNの充足の双方に高い優先順位をつける開発戦略が採用されるべきであると提言された。BNは、「社会が最貧層の人々に設定すべきミニマムな生活水準」と定義された。具体的には、(1)家族の私的消費用の一定のミニマムな要求を満たすこと、すなわち十分な食料、家屋、衣料、および一定の家庭に必要な設備とサービスの充足、および(2)社会によって、また社会のために提供される基礎的なサービス、例えば安全な飲料水、衛生、公共運送、健康サービス、および教育サービスの充足、(3)働く能力と意思をもつ個人に十分報酬のある仕事を保証すること、(4)より質の高いニーズの充足、すなわち健康で、人間的な、満足しうる環境の充足と、人々の生活と個人の自由に影響を与える決定過程への人々の参加、の4点である。会議参加国は西暦2000年までに、こうした諸目標を達成すべきであると提言された (ILO [1976], Hunt [1989,265])。また「開発計画は明示的な目標として、絶対的なBN水準の充足を含むべき」であり、「絶対的なBN水準の充足」は「人権の履行というより広いフレームワーク」のなかに位置づけられるべきであると論じられた。

そして、以上の目的を達成するためには、次のような開発戦略の転換が必要であるとされた。すなわち、(1)経済成長は加速されなければならない、(2)成長の型は貧困層が生産的資源にアクセスできるように作り直されなければならない、そのためには資産の再分配のための制度改革が必要である、(3)政策決定過程への貧困層の参加と、開発における女性の役割が強調されなければならない、(4)一国内でのこうしたプログラムを強化するために、経済改革

に対する国際的な支持がなければならない。

1978年の初めから世銀もBNという概念を採用し、国際開発の世界でBNへの援助という考えが中心を占めるようになった(World Bank [1978], Streeten et al. [1981])。通常、BN借款の対象分野として、栄養、健康、教育、水と衛生、住居の5分野がカバーされた(Burki & Haq [1981], Streeten et al. [1981, ch. 6])。

「雇用志向」戦略および「成長を伴う再分配」戦略からBNアプローチへの転換は、ごく自然の考え方の流れとして理解された。例えばシンガーは、BNアプローチがそれまでの考え方よりも明らかにすぐれている理由として、3点をあげた。すなわち、(1)貧困を減少させる、あるいは根絶するという消極的な概念を、BNを満足させるというより積極的で操作可能な概念によって置き換えた、(2)貧困を所得という単なる貨幣的な観点からの定義から、カロリー摂取あるいは教育へのアクセスといった具体的に示される物的なニーズの観点による定義によって置き換えた、(3)BNは財とサービスに限定されるものではなく、健康、教育、衛生、運輸、水へのアクセスをも含むという意味でも、貧困の縮小という考え方よりもすぐれている(Singer [1979])。

世銀のBNプログラムをレビューしたストリーテンたちも、シンガーとほぼ同様の評価を下した。彼らによると、「成長」から——「雇用」と「再分配」を経て——BNへの開発基準の前進は、抽象的な基準から具体的な基準への、また手段から目的への、あるいは消極的な基準から積極的な基準への、前進である。そして、雇用志向戦略および成長を伴う再分配戦略に共通する弱点を3点指摘した。すなわち、(1)農産物価格の上昇とか、あるいはより労働集約的な技術の導入といった手段は、しばしば意図された結果を伴わなかった。それどころか、最終的には当初の所得分配と権力の分配を維持することにつながった。(2)貧困層のための社会サービスが無視された。(3)経済を強調するあまり、政策の最終目標が失われた。重要なことは単に物的な貧困を撲滅することではなく、すべての人々に彼らのもてる潜在能力を十分に開発できるような機会をつくり出すことである(Streeten & Burki [1978])。



#### 4. 改良主義の特徴と限界

改良主義のまずもつての特徴は、あらためて「開発の目的」を問う姿勢であり、人々のモラルへの強い呼びかけである。改良主義の中心人物の一人であるストリーテンは、生産性の観点から人間をみる（典型的には人的資本アプローチ）人々を「人的資源の開拓者」と呼び、人間自身を目的とみなす（すなわち人間開発に内在する価値を重視する）人々を「人道主義者」と呼んで、峻別した（Streeten [1984] [1994]）。いうまでもなく、前者が新古典派アプローチであり、後者が改良主義である。

構造主義も新古典派アプローチも重視したのは、いずれもマクロ面からの開発問題へのアプローチである。それに対し改良主義は、開発問題に対して「貧しい人々」というミクロの主体に、初めて焦点をあてた。そのことによって「開発」と「貧困」との間に横たわるギャップを明るみに出すことに成功した。また開発と貧困との間に楔を打ち込むことによって、「貧困層にターゲットした開発戦略」という新たなアプローチが生み出されることになった。改良主義の貢献の一つは、「ターゲティング」という手法をみいだしたことにある。

改良主義が台頭した時代の雰囲気を形成するにあたって、「新国際経済秩序」(New International Economic Order: NIEO) 形成運動が大きな影響力を及ぼした。NIEOとは、第一次石油危機を契機にわきあがった世界秩序の根本的な再編——とりわけ国際貿易、国際金融、技術移転の分野での再編——を求める動きである。1974年の国連資源特別総会では、途上国のイニシアチブのもとで、資源の恒久主権の原則を柱に据えた「新国際経済秩序樹立に関する宣言」が採択された。NIEOは、北の豊かな国による南の貧しい国に対する歴史的に形成された搾取関係あるいは支配・被支配関係を逆転する運動として、理解された。従属論や中国の「自力更生」論が大きな影響力をもった動きである。こうした動きのなかで、BNアプローチはNIEOと補完関係にある

べきだと主張された (Singh [1979])。

しかし1980年代に入ると、NIEOの嵐は急速に収まった。82年8月のメキシコの債務危機を引き金として、途上国の累積債務問題は、国際金融システムの崩壊をもたらすほどの広がりをもつことが明らかになった。このグローバルな国際金融危機への対処として、構造調整問題が台頭し、新古典派アプローチが復活した。先進国だけでなく、多くの途上国を巻き込んだマクロ経済不均衡問題の顕在化が、NIEOを樹立する運動を駆逐すると同時に、BNプログラムの実行可能性をも奪い去った。途上国の「民の苦しみ」よりも、「国際金融システムの破綻」と途上国の「国家の破綻」が先だって解決されるべきグローバルな課題として、設定されるようになった。IMF・世銀連合戦線の形成を伴った「構造調整の時代」が始まったのである。

改良主義後退の理由の一つは、改良主義そのものの曖昧さにもあった (Streeten [1980] [1984], Hicks [1979], Hicks & Streeten [1979])。モラルの問題としては受け入れられても (あるいは拒絶できないとしても)、実施可能な具体的な政策提言となると多くの問題点がみられる (Streeten & Burki [1978])。

改良主義は政府の介入を大幅に認めるもので、その意味で構造主義の主張をより強めた形で継承したものである。そうなる政府の性格や市場メカニズムとの関係がどうなるかという問題をさらに煮つめる必要がある。あるいはBNを満たすために、国内の大衆的需要主導成長や土地改革の実施あるいは人々の参加型開発が必要な前提条件であるとした場合、それを実施しうる能力と意思をもった政治システム、行政システム、あるいは各種の制度がなければならない。「成長の成果が貧困層にまで浸透することを妨げたのと全く同じ制度的な隘路があるにもかかわらず、政策が貧困層に対するベーシック・ニーズをもたらすものでありさえすれば、そうした隘路がなくなるとする全く単純素朴な信仰」と指弾したスリニヴァサンの批判には妥当性がある (Srinivasan [1981])。当時BNアプローチにふさわしい開発戦略を実施している代表的な事例としてあげられたのは、中国、タンザニア、キューバ、ス

リランカ、ヴェトナムあるいはインドのケララ州である。いずれも社会主義国あるいは社会主義的な色彩の濃い政治システムを採用していた国あるいは州である。歴史のあと知恵がついた現時点からみると、いずれの場合も、新しい開発戦略を支える具体的な事例としての説得力に欠けている。

これとは対照的に、新古典派アプローチが支配的になった原因の一つは、台湾、韓国をはじめとするアジアNIESの経験である。こうした諸国ではトリックル・ダウン効果がみられたとされた。すなわち、これらの諸国の経験は、労働集約的な輸出志向工業化戦略を採用したことによって、雇用が増加し、また所得分配の悪化を伴うこともなく、貧困問題が解決されたモデルとして解釈された (Adelman [1974], Adelman & Robinson [1978], Krueger [1978], Rao [1978])。すなわち、アジアNIESの輸出志向開発モデルとは、改良主義アプローチが重視した失業・所得分配・貧困という3点セットを同時に解決した開発モデルである。1970年代以降のアジアNIESの実際の高度成長がこうした解釈の有効性を支え、対照的にBN開発戦略を重視したとされる諸国の成長が低迷するにつれ、BNアプローチの有効性は実証的にも理論的にも相対化されることになった。

#### 第4節 論点の整理

##### 1. 貧困問題へのマクロ・アプローチとミクロ・アプローチ

以上、構造主義、新古典派、改良主義という開発経済学を代表するアプローチが、それぞれどのような貧困認識を抱いていたのかという点を概観した。この概観からただちに読みとることができるのは、二つの異なったレベルでの議論が「貧困」という言葉にまつわりついているということである。「国民経済レベルでの貧困」と「個々人のレベルでの貧困」、あるいはマクロ・レベルでの貧困とミクロ・レベルでの貧困という二つの異なったレヴェ

ルでの議論である。

構造主義が問題にしたのは、豊かな国と貧しい国との間の経済格差がなぜ存続するのか、というマクロ・レベルでの貧困問題である(南北問題アプローチ)。これに対し、改良主義が問題にしたのは、途上国においてはなぜ貧しい人々(絶対的貧困)がなくなるのかというマイクロ・レベルでの貧困問題である。新古典派アプローチは、一方ではセオドア・シュルツの議論にみられるようにマイクロ・レベルでの貧困アプローチが展開されたのと並行して、バラッサ=クルーガーの議論にみられるように国民経済レベルでの議論も展開された。貧困問題を理解するにあたっての課題は、マイクロ(個々の経済主体)アプローチからみえてくる貧困問題とマクロ(国民経済)アプローチからみえてくる貧困問題をどう関連づけるかという点である。

## 2. ネルー=マハラノビス開発戦略と貧困問題

構造主義に基づく開発戦略を最も典型的に具体化した国は、ネルー首相時代のインドである。構造主義が提唱した開発戦略は、プランニングという形での国家の積極的な市場への介入と公企業を発展の主体とする、また対外市場に依存しない「内向きの」工業化の推進である。植民地からの独立という歴史的な文脈のなかにおいて、こうした開発戦略はほとんどの途上国政府によって歓迎をもって受け入れられた。ソビエト社会主義政権の成立も大きな影響を及ぼした(Arndt [1987, 57-60])。

ネルー時代のインドの開発戦略の特徴は次の3点に要約できる。

第1は、マハラノビスの成長モデルに基づく重工業化推進を核とする経済開発計画の採用である。マハラノビス・モデルは閉鎖体系という条件のもとで、工業部門を生産財生産部門と消費財生産部門とに分割し、前者への投資配分を大きくすればするほど長期的には経済成長率は高まることを論証した成長モデルである。インドの第2次5カ年計画(1956~60年)および第3次5カ年計画(61~65年)として具体化された。このモデルは供給サイドの制約を

強調した議論であり、国内需要が発展の制約になるとは考えられていなかった (Chakravarty [1987,11])。

第2は、1956年の産業政策決議として結実した、公企業が優位な混合経済体制の確立である。産業政策決議では、公企業と民間企業とが担当できるそれぞれの産業分野が設定され、基幹産業はすべて公企業の掌中に握られることになった。のみならず、51年の産業（開発・規制）法によって、民間企業に対しては、(1)新工場の設立、(2)既存工場での生産能力の大幅拡張、(3)既存工場での新製品の製造、(4)立地の変更、という四つの領域でのライセンス取得が義務づけられた。すなわち民間企業に対しては、製造分野規制とライセンス規制という二重の規制が加えられたことになる。

第3は、輸入代替工業化戦略の採用である。すなわちインド企業による国内市場向け生産体制（国産化体制）の確立が目指された。この開発戦略は、独立運動を経済的に支援した民族資本の優遇策としても機能した。

ネルー首相はインドが目指すべき社会を「社会主義型社会」と呼んだが、これは自立的な国民経済を建設するためには自前の生産財産業（重工業）をもつことが決定的に重要であるという歴史認識によって、生み出された価値観である。インド政府が採用した戦略は、プランニングに基づく、公企業を主要な担い手とする、国内市場向けの、輸入代替工業化をめざす開発戦略であった。

たしかにネルー＝マハラノビス開発戦略のなかには、「貧しい人々」の姿は見えてこない。しかし決して貧しい人々の問題が無視されたわけではない。それどころか、独立後インドの経済政策の主要目的は一貫して貧困の撲滅であった (Bhagwati [1988])。貧しい人々の具体的な姿が見えてこないのは、貧困の撲滅は経済成長（資本蓄積と工業化）に依存するというトリックル・ダウン仮説に対する強い確信のためである。しかし、その後のインドの経済パフォーマンスから判断すると、ネルー＝マハラノビス開発戦略は成長の達成という課題だけでなく、貧困の撲滅という課題にも答えられなかった。この反省が一方では改良主義的な修正を、他方では新古典派的な批判を生むこと

になった。

ネルー＝マハラノビスの開発戦略を回顧して、チャクラヴァルティは改良主義的な立場から、次のような議論を展開した (Chakravarty [1988])。

- (1) トリックル・ダウン効果が社会のすべての層に及ぶであろうとする仮定は、空間的にも社会的にも、人々の間に相当程度と同質性と移動性があるということを意味している。しかしこの仮定は、インドにはあてはまらない。
- (2) 人的資本形成によって補完されないならば、物的資本形成の増加だけでは急速な成長をもたらすことはできない。
- (3) 貧困層の消費を増加させるような公共政策は、平等と成長の双方を同時に促進する。基礎教育、技能伝達、栄養、健康と医療設備への公共支出は貧困層に対して直接的な消費利益を提供するものであるが、さらに重要なことはこうした公共政策は貧困層の生産能力を高め、そのことによって成長への貢献を高める人的資本への投資でもあるということである。
- (4) 少なくともインドでは、貧困と人口増加とは密接に関連している。健康と医療設備の拡張、識字率と教育水準の改善といった人的資本を構成する諸要素の発展は、貧困を引き下げるだけでなく、長期的には出生率を引き下げることによって人口増加を抑制することができる。

成長の成果がトリックル・ダウンするためには、人的資本の形成が不可欠であり、そこでは公共政策が重要な役割を果たすという議論である。ドレーズ＝センの最近作であるインド論も同じ考えを共有している (Drèze & Sen [1995])。

他方、ネルー＝マハラノビス開発戦略に対する新古典派からの批判は、マハラノビス・モデルが採用した閉鎖体系という枠組みに向けられた。閉鎖体系という枠組みの設定は輸出ペシミズム論を前提にしたものである。閉鎖体系のもとでの政府による過度の介入によって「市場が歪み」、その結果成長が頓挫したという批判である。さらに比較優位を無視して資本集約的な重工業

化を強行したために雇用が伸びず、その結果貧困問題も解決しなかったのだと批判した。必要なことは、閉鎖体系のもとで資源の浪費をもたらすような政府の介入を排し (Krueger [1974], Bhagwati [1982]), 比較優位のない輸入代替工業化戦略を放棄して市場を自由化することであるというのが新古典派アプローチの政策提言である。

改良主義からの批判と新古典派からの批判は、「政府」(公共政策)か「市場」かという二律背反的な対立を内に含んでいるとはいえ、相互に共通項があることを見逃すべきではない。その共通項とは、貧困撲滅のためには雇用促進的な成長戦略が必要であるという点と、人的資本(教育、栄養)への投資が不可欠であるという点である。構造主義の弱点は、この2点を無視した点である。ただし構造主義が提起した、成長のためには資本蓄積と工業化が必要であるという議論そのものが放棄されたわけではないという点も忘れてはならない (Sen [1983])。改良主義および新古典派の批判の要点は、貧困撲滅のためには資本蓄積と工業化だけでは不十分であるという点にある。1970年代の開発経済学の認識上の発展は、貧困層の雇用機会を拡大するような開発戦略が貧困撲滅にとってのメイン・ルートであるという共通理解が形成されてきたことにあった。

### 〔参考文献〕

- Abramovitz, Moses [1993] "The Search for the Sources of Growth: Areas of Ignorance, Old and New," *Journal of Economic History*, Vol. 53, No. 2.
- Adelman, Irma [1974] "South Korea," in H.B. Chenery et al., *Redistribution with Growth*, London: Oxford University Press.
- Adelman, Irma & Sherman Robinson [1978] *Income Distribution Policy in Developing Countries: A Case Study of Korea*, Oxford: Oxford University Press.
- Arndt, H.W. [1985] "The Origins of Structuralism," *World Development*, Vol. 13, No. 2.

- [1987] *Economic Development: The History of an Idea*, Chicago & London: Chicago University Press.
- Balassa, Bela [1970a] “Growth Strategies in Semi-Industrial Countries,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84, No. 1.
- [1970b] “Trade Policies in Developing Countries,” *American Economic Review*, Vol. 60.
- [1971] “Industrial Policies in Taiwan and Korea,” *Weltwirtschaftliches Archiv*, Band 106, Heft 1.
- [1978] “Export Incentives and Export Performance in Developing Countries: A Comparative Analysis,” *Weltwirtschaftliches Archiv*, Band 114, No. 1.
- [1981] “The Process of Industrial Development and Alternative Development Strategies,” in B. Balassa, *The Newly Industrializing Countries in the World Economy*, New York: Pergamon Press.
- [1989] “Outward Orientation,” in H. Chenery & T.N. Srinivasan eds., *Handbook of Development Economics*, Vol. 1, North-Holland: Elsevier Science Publishers.
- Bhagwati, Jagdish N. [1982] “Directly Unproductive, Profit-seeking (DUP) Activities,” *Journal of Political Economy*, Vol. 90, No. 5.
- [1988] “Poverty and Public Policy,” *World Development*, Vol. 16, No. 5.
- Bhagwati, Jagdish N. & Padma Desai [1970] *India: Planning for Industrialization*, London: Oxford University Press.
- Bhagwati, Jagdish N. & T.N. Srinivasan [1975] *Foreign Trade Regimes and Economic Development: India*, New York: NBER.
- Burki, Shahid Javed & Mahbub Ul Haq [1981] “Meeting Basic Needs: An Overview,” *World Development*, Vol. 9.
- Chakravarty, Sukhamoy [1987] *Development Planning: The Indian Experience*, Oxford: Clarendon Press (黒沢一晃・脇村孝平訳『開発計画とインド』世界思想社, 1989年).
- [1988] “Development Experience in South Asia,” *Asian Development Review*, Vol. 6, No. 1.
- Chenery, Hollis B. [1975] “The Structuralist Approach to Development Policy,” *American Economic Review*, Vol. 65, No. 2.
- Chenery, H. B. et al. [1974] *Redistribution with Growth*, London: Oxford University Press.
- DAC [1996] *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation*, Paris: OECD.



- Drèze, Jean & Amartya Sen [1995] *India: Economic Development and Social Opportunity*, Delhi: Oxford University Press.
- Hicks, Norman [1979] "Growth vs Basic Needs: Is There a Trade-Off," *World Development*, Vol. 7.
- Hicks, Norman & Paul Streeten [1979] "Indicators of Development: The Search for a Basic Needs Yardstick," *World Development*, Vol. 7.
- Huan, Yukon & Peter Nicholas [1987] "The Social Cost of Adjustment," *Finance and Development*, Vol. 24, No. 2, June.
- Hunt, Diana [1989] *Economic Theories of Development: An Analysis of Competing Paradigms*, New York: Harvester Wheatsheaf.
- ILO (International Labour Organisation) [1972] *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, Geneva: ILO.
- [1976] *Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem*, Geneva: ILO.
- [1977] *Poverty and Landlessness in Rural Asia*, Geneva: ILO.
- Krueger, Ann O. [1974] "The Political Economy of the Rent-seeking Activities," *American Economic Review*, Vol. 64, No. 3.
- [1978] "Alternative Trade Strategies and Employment in LDCs," *American Economic Review*, Vol. 68, No. 2.
- [1980] "Trade Policy as an Input to Development," *American Economic Review*, Vol. 70, No. 2.
- Lal, Deepak [1983] *The Poverty of 'Development Economics'*, London: Institute of Economic Affairs.
- Little, I.M.D. [1982] *Economic Development: Theory, Policy and International Relations*, New York: Basic Books.
- McNamara, Robert S. [1973] "Address to the Board of Governors," September 24, in IBRD, *The McNamara Years at the World Bank: Major Policy Addresses of Robert S. McNamara 1968-1981*, Baltimore & London: Johns Hopkins University, 1981.
- Nurkse, Ragnar [1952] "Some International Aspects of the Problem of Economic Development," *American Economic Review* (reprinted in A.N. Agarwala and S.P. Singh eds., *The Economics of Underdevelopment*, London: Oxford University Press, 1958).
- [1953] *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford: Basil Blackwell (土屋六郎訳『後進諸国の資本形成』巖松堂, 1955年).
- Oman, Charles P. & Ganeshan Wignaraja [1991] *The Postwar Evolution of*

- Development Thinking*, OECD Development Centre: Macmillan.
- Prebisch, Raul [1959] "Commercial Policy in the Underdeveloped Countries," *American Economic Review*, Vol. 69, No. 2.
- Psacharopoulos, George [1988] "Education and Development: A Review," *World Bank Research Observer*, Vol. 3, No. 1.
- Rao, D.C. [1978] "Economic Growth and Equity in the Republic of Korea," *World Development*, Vol. 6, No. 3.
- Rosenstein-Rodan, P.N. [1943] "Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe," *Economic Journal* (reprinted in A.N. Agarwala and S.P. Singh eds., *The Economics of Underdevelopment*, London: Oxford University Press, 1958).
- [1961] "Notes on the Theory of the 'Big Push'," in H.S. Ellis ed., *Economic Development for Latin America*, London: Macmillan.
- [1984] "Natura Facit Saltum: Analysis of the Disequilibrium Growth Process," in G.M. Meier & D. Seers eds., *Pioneers in Development*, New York: Oxford University Press.
- Schultz, T. Paul [1988] "Education Investments and Returns," in H. Chenery & T.N. Srinivasan eds., *Handbook of Development Economics*, Vol. 1, Amsterdam: Elsevier Science Publishers.
- Schultz, Theodore W. [1961] "Investment in Human Capital," *American Economic Review*, Vol. 51, No. 1.
- [1975] "The Value of the Ability to Deal with Disequilibria," *Journal of Economic Literature*, Vol. 13, No. 3.
- [1988] "On Investing in Specialized Human Capital to Attain Increasing Returns," in Gustav Ranis & T. Paul Schultz eds., *The State of Development Economics: Progress and Perspectives*, Oxford: Basil Blackwell.
- Scitovsky, Tibor [1954] "Two Concepts of External Economies," *Journal of Political Economies* (reprinted in A.N. Agarwala and S.P. Singh eds., *The Economics of Underdevelopment*, London: Oxford University Press, 1958).
- Sen, Amartya [1983] "Development: Which Way Now?" *Economic Journal*, Vol. 93.
- Seers, Dudley [1972] "What Are We Trying to Measure," *Journal of Development Studies*, Vol. 8, No. 3, April.
- Singh, Ajit [1979] "The 'Basic Needs' Approach to Development vs the New International Economic Order: The Significance of Third World Industri-

- alization,” *World Development*, Vol. 7.
- Singer, Hans W. [1950] “The Distribution of Gains Between Investing and Borrowing Countries,” *American Economic Review*, Vol. 40 (reprinted in H.W. Singer, *The Strategy of International Development: Essays in the Economics of Backwardness*, Macmillan, 1975 (大来佐武郎監訳『発展途上国の開発戦略』ダイヤモンド社, 1976年).
- [1979] “Poverty, Income Distribution, and Levels of Living: Thirty Years of Changing Thought on Development Problems,” in C. H. Hanumantha Rao & P. C. Joshi eds., *Reflections on Economic Development and Social Change: Essays in Honour of Professor V.K.R.V. Rao*, Bombay: Allied Publishers.
- [1984] “The Terms of Trade Controversy and the Evolution of the Soft Financing: Early Years in the U.N.,” in G.M. Meier & D. Seers eds., *Pioneers in Development*, New York: Oxford University Press.
- [1987] “Terms of Trade and Economic Development,” in J. Eatwell, M. Milgate and P. Newman eds., *The New Palgrave: Economic Development*, London & Basingstoke: Macmillan Press.
- Srinivasan, T.N. [1981] “Development, Poverty, and Basic Human Needs: Some Issues,” *Food Research Institute Studies*, Vol. 16, No. 2.
- Streeten, Paul [1980] “Basic Needs and Human Rights,” *World Development*, Vol. 8.
- [1984] “Basic Needs: Some Unsettled Questions,” *World Development*, Vol. 12, No. 9.
- [1987] “Structural Adjustment: A Survey of the Issues and Options,” *World Development*, Vol. 15, No. 12.
- [1994] “Human Development: Means and Ends,” *American Economic Review*, Vol. 84, No. 2, May.
- Streeten, Paul & Shahid Javed Burki [1978] “Basic Needs: Some Issues,” *World Development*, Vol. 6, No. 3.
- Streeten, Paul et al. [1981] *First Things First: Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*, New York: Oxford University Press.
- UNCTAD (Report by the Secretary-General of the United Nations Conference on Trade and Development) [1964] *Towards a New Trade Policy for Development*, New York: United Nations (外務省訳『プレビッシュ報告—新しい貿易政策を求めて』国際日本協会, 1965年).
- [1985] *The History of UNCTAD 1964-1984*, New York: United Nations.
- UNDP (United Nations Development Programme) [1990] *Human Development*

- Report 1990*, Oxford: Oxford University Press.
- World Bank [1978] *World Development Report 1978*, Oxford: Oxford University Press.
- [1990] *World Development Report 1990*, Oxford: Oxford University Press.