

## 1

## 国際開発論とは何か



世界のなかでも最も貧しい国の一つネパールの農民

世界には63億人の人がいますが、もしもそれを100人の村に縮めるとどうなるでしょう。……すべての富のうち6人が59%をもっていて、みんながアメリカ合衆国の人です。74人が34%を、20人が、たったの2%を分けあっています。20人は栄養がじゅうぶんではなく、1人は死にそうなほどです。……村人のうち、1人が大学の教育を受け、2人がコンピューターをもっています。けれど14人は文字が読めません（池田・ラミス [2001] より）。

**1** 開発の20世紀

ここに見るように、現在の世界には厳然として貧富の格差が存在する。貧しい人々が多く住む国々が気候的に南の亜熱帯地域にあり、それに対して豊かな人々は北の温帯地域に生活するため、これを一般に**南北問題**（the north-south problem）と呼ぶ。このような恵まれない人々の貧困を解決するためのさまざまな活動を、現在私たちは「**開発**」としてひとくくりにすることが少な

くない。しかしこのような考え方が定着するのは、歴史的に見れば第二次大戦後の世界のことである。

日本語で「開発」や「発展」と表記される英語の言葉は development である。英語の development とは、閉じられたものを開くことを意味する de-envelop に由来する（川田 [1997] p.12)<sup>1)</sup>。そこから転じて「潜在的、原初的、未成熟的などの状態から、可視的、活動的な状態や、精緻さや大きさ、完成度が向上した状態になったり、そうさせたりすること」を指すとされる（江原 [2001] p.23）。日本語の「開発」は他動詞で、ある特定のものや地域を開発する、という意味合いが強い。江戸時代に山地を切り開き新田開発を行ったところではいまでも開発という名前の地名が残っている。また明治時代の北海道開拓は開発の歴史そのものである。他方、「発展」は自動詞で、地域のみならず個人や団体の活動が活発になったり、進歩していくという意味合いを含んでいる。

実は英語の使い方を見ても、昔といまでは development の意味にかなりの差がある。たとえば赤ん坊が育っていく過程を child development と表現したように、自然にある主体が育っていくという意味合いがかつては強かった。これは先ほどの日本語の自動詞的使い方である。しかし現在の development はときには経済開発と訳されるように、外からの行為によって発展途上国を変革するという意味合いが強い。そしてそのような行為が、価値的にも当然是認められるべき「正義」であるかのように語られる。富める先進国から貧しい途上国への「援助」は私たちが背負うべき当然の人的義務であると、議論されることも珍しくない。

しかし、このような開発という用語の定着にはさまざまな要因がかかわっており、それを明らかにすることは大変重要な課題である。とりわけ「援助疲れ」ともいわれるように、先進国から途上国への支援が多度に実施されてきたにもかかわらず、成果が十分でないことが援助する先進国の少なくとも一部の

---

1) Development という用語や考え方の（西欧における）歴史的起源に関する力作として Cowen and Shenton [1996] がある。

人々に疲弊感を与えている状況において、これは緊急の課題であろう<sup>2)</sup>。

実は開発という考え方の定着は戦後の世界の事情に深くかかわっている。その一つは国際情勢である。アメリカをはじめとする先進国主導の国際秩序の形成過程を見ると、そのいきさつが明らかとなる。1949年1月のトルーマン(Harry S. Truman, 1884-1972)大統領の就任演説において underdeveloped (低開発) という言葉が使われた。

われわれは、新しく、大胆な試みに着手しなければならない。科学の進歩と産業の発展がもたらしたわれわれの成果を、低開発国の状況改善と経済成長のために役立てようではないか (for the improvement and growth of underdeveloped areas) (エステバ [1996] p.18)。

このトルーマン演説とアメリカによる戦後のヨーロッパ復興への大規模な援助(マーシャル・プラン)の実施によって、世界を先進諸国と発展途上国に二分する発想方法がその後一般化することになる。

また、開発という考え方が定着した第二の理由は、戦後植民地から独立した新興諸国の国内事情であった。これら諸国が独立達成後の国家建設の過程で直面した課題の一つは、国内を統一できる考え方の必要性であった。独立達成以前は、反植民地運動の柱は何といても独立の達成自体であった。いったんこれが達成されると、それに代わるべき新たな考え方が必要となった。とりわけ多民族・多宗教・多言語社会であることが多い、アジア、アフリカ、ラテンアメリカの諸国は、これらの諸民族を束ねて国家全体をとりまとめる政治思想が

---

2) 自動詞的「発展」と他動詞的「開発」は類似性と相違点の両面を有している。自動詞の側面を強調し、自立的発展とか**内発的発展**(endogenous development)という概念も提示されている。本書ではあえて説明をしない限り、「発展」ではなく「開発」という表記で統一する。しかし、内発的発展が強調する、①狭い経済学から広く人間の全人格的發展を目指す、②ほかから支配されない共生の社会を指向する、③参加・協働を重視した組織形態を重んじる、④環境にやさしい多様な発展形態を尊重する、という主張は大変重要であり、本書も基本的に同じ方向性を試みる(鶴見・川田 [1989])。

必要であった。実は「開発」という考え方はそのためには格好の思想であると考えられた。

このように**開発主義** (developmentalism) の定着は先進国主導の国際秩序形成と、独立後間もない途上国の指導者にとっての望ましい政策という二つの側面から生まれてきた<sup>3)</sup>。

## 2 開発主義の定着

このように定着した開発主義とは、ではどのような考え方であろうか。それはたとえば「工業化の推進を軸に、個人や家族や地域社会ではなく、国家や民族などの利害を最優先させ、そのために物的人的資源の集中的動員と管理を図ろうとするイデオロギー」と定義されている (末廣 [1998] p.2)。末廣は以下の3点を強調する。第一に、開発の単位と目的が個人や地域ではなく、国家であること。第二に、国家が広範に経済や社会変革を推進するために強力に関与すること。第三に、経済成長を国是とする方針が打ち出され、それが国民の間に定着していくこと<sup>4)</sup>。

強調されるべきは国家が開発を推進するという点である。その意味で第二次大戦後の途上国の多くは、少なくとも表明された方針においては、多くが**開発志向国家** (developmental state) であった。そこでは、行政のみではなく、警察や軍を含めて権力をもつ国家が強力に社会に介入し、望まれる変革を推進するという姿勢が見られる (Evans [1995])。開発主義は戦後の日本の高度経

3) 無論、国際環境と国内政策の間に矛盾が歴史的になかったわけではない。冷戦期の1960年代から70年代にかけて、石油などの資源をもつ途上国のグループが、先進国に有利な国際秩序をより公平にすることを目指し**新国際経済秩序** (New International Economic Order) を1974年の国連特別総会において採択した。

4) また速水 [1995] は、開発主義とは「経済の発展とくに途上国にとって先進国をキャッチ・アップするための発展には、それがもたらす物質的満足を超えた価値 (たとえば民族的自尊心の満足) を認めるべきとの考え方である。それは市場での自由な選択とそれがもたらす消費効用の最大化に価値を置く市場主義経済 (market liberalism) と対立する理念である」と述べている (p.232)。さらに村上 [1992] とりわけ第9章参照。

済成長期にも見られたように、経済成長を国家的目標とし、それに向かって国家が指導的役割を果たすのみならず、国民がその目標を正当なものとして受け入れて、その実現に努力する過程である。

このような開発主義はアジアではしばしば独裁的政権によって推進されたため、開発独裁体制 (developmental dictatorship) とも呼ばれる。政治的には権威主義体制であるが、経済成長の恩恵を国民に還元することで、政権の正当性が一定程度確保される体制である。このような体制の下では、国民が経済的な生活水準の改善が続く限り、政治的自由の制限をある程度やむをえないものとして受け入れるのである。

### 3 発展途上国の貧困

それでは開発主義を謳歌したアジアやアフリカをはじめとする発展途上国とはどのような国々であり、いかなる特徴が見られるのであろうか<sup>5)</sup>。

一口に発展途上国といっても、その内容はさまざまである。たとえばインドや中国のような面積や人口において「大国」である国々がある反面、太平洋の島嶼国とうしょのような「小国」も存在する。また民族構成において、国内に多様な民族を含み民族間対立が厳しい国々もある。1990年代には民族紛争がアフガニスタンやスリランカなど多数の国で発生した<sup>6)</sup>。その一方で、あまりそのような厳しい国内対立を経験していない国々もある。さらに歴史的に植民地支配を経験し、その後の独立国家建設にとりかかろうとするときの初期条件において、たとえば天然資源や人的資源に比較的恵まれた国もあれば、そうでない国もある。さらに政治体制や経済運営のあり方においてはさまざまな類型をあてはめることもできる。

5) 本書においては一国内における貧富の格差の問題はほとんど取り上げられない。UNDPによれば、データが入手できる24カ国のうちわずかに3カ国だけが子どもの死亡率において富める人々と貧しい人々の格差が縮まったとしている (UNDP [2003] p.3)。

6) 近年民族の多様性や民族対立と経済成長の相関関係についての興味深い統計的研究がいくつか発表されている。たとえば Easterly and Levine [1997]。

このような多様性を考える基準はいくつもあるが、以下の項目がとりわけ一般的に重要であろう。

1. 生活全般における低水準：低所得、不平等、不健康、不十分な教育。
2. 経済的に低い生産性：農業・工業ともに技術水準の遅れ。
3. 高い人口増加率：人口増加により資源と環境に負荷を与える。
4. 高い失業率と不完全雇用：増えつづける人口に雇用が追いつかない。
5. 農業生産と一次産品輸出への大きな依存：限られた農産品が経済生産額の大半を占めるゆがんだ経済構造。
6. 不完全な市場と不十分な情報の伝達：売買価格などの情報が十分行き渡らないため市場での競争が不完全であり、市場の競争原理が働かない<sup>7)</sup>。
7. 国際関係における従属性・脆弱性：途上国は先進国の政策動向に大きく影響され、国際関係では弱い立場にある (Todaro and Smith 邦訳 [2004] p.50)。

このなかの項目には一般に先進国が途上国に対してもっている固定観念化された**貧困** (poverty) の特徴も含まれている。つまり途上国の人々がみずからを貧しいと思わなくても先進国の基準で判定されると貧困のレッテルを貼られてしまう。一方では所得における南北格差は図1-1に著しく見られるように、これらの途上国に共通する特質はそれ自体誤りではない。しかし他方、すぐ後に見るようにより注意深い考察が必要でもある<sup>8)</sup>。表1-1は途上国の一般的特徴をいくつかの代表的指標で見たもので、同じ途上国であっても地域ごとに違いがある。

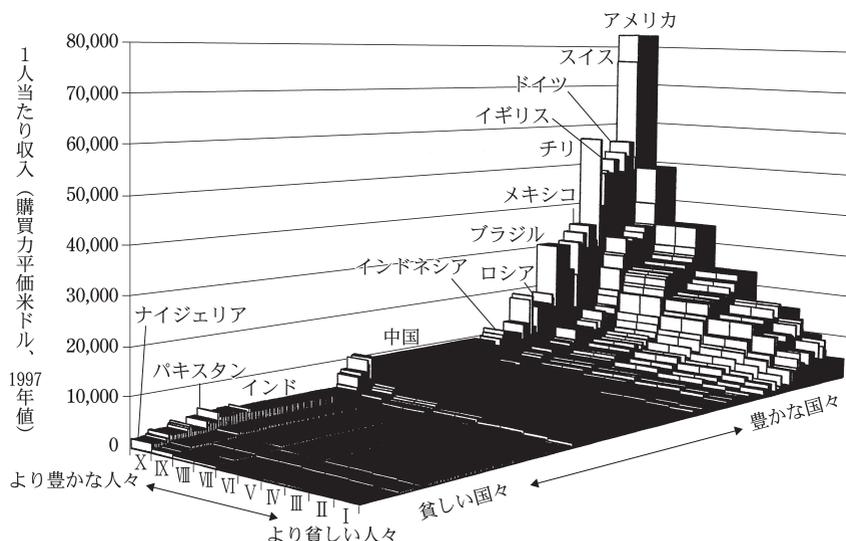
なかでも貧困は人口増加と密接な関連性がある。世界人口は第二次大戦後増加の一途をたどり、その急速な増加は**人口爆発** (population explosion) と呼ばれることもあった。21世紀の初頭の人口は約61億人であったが、最新の国連の推計によれば2300年にはこれが約90億人へと増加するとされる。図1-2に

---

7) 経済学における情報の重要性はジョセフ・スティグリッツの功績により新たな展開を見せ、開発研究にも刺激的である。わかりやすい解説としてはたとえば数下 [2002] 参照。

8) 途上国の貧困に関してはイギリスのサセックス大学の貧困研究所が数多くの興味深い資料を提供している (<http://www.sussex.ac.uk/Units/PRU/>)。

図1-1 世界の貧富の格差



同国内の所得分配 (10グループに区分)

注：世界銀行World Development Indicators 1999に基づく。  
出所：Sutcliffe [2001] p.16.

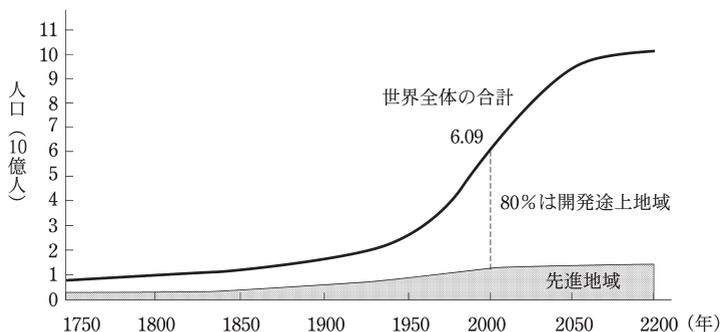
表1-1 途上諸国の貧困状況 (2000年)

(単位：百万人)

| 地域                | 1日1ドル<br>(PPP US \$)<br>未満で生活<br>する人 | 栄養不良の<br>総人口* | 初等教育学<br>齢期の学校<br>に通って<br>いない児童 | 初等教育学<br>齢期の学校<br>に通って<br>いない女兒 | 5歳未満児<br>年間死亡数 | 改善された<br>水源を利用<br>できない人 | 適切な衛生<br>設備を利用<br>できない人 |
|-------------------|--------------------------------------|---------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------|-------------------------|-------------------------|
| サハラ以南<br>アフリカ     | 323                                  | 185           | 44                              | 23                              | 5              | 273                     | 299                     |
| アラブ諸国             | 8                                    | 34            | 7                               | 4                               | 1              | 42                      | 51                      |
| 東アジア・<br>太平洋諸国    | 261                                  | 212           | 14                              | 7                               | 1              | 453                     | 1,004                   |
| 南アジア              | 432                                  | 312           | 32                              | 21                              | 4              | 225                     | 944                     |
| ラテンアメリカ・<br>カリブ諸国 | 56                                   | 53            | 2                               | 1                               | 0              | 72                      | 121                     |
| 中東欧・<br>CIS 諸国    | 21                                   | 33            | 3                               | 1                               | 0              | 29                      | —                       |
| 世界                | 1,100                                | 831           | 104                             | 59                              | 11             | 1,197                   | 2,742                   |

注：\*1998-2000  
出所：UNDP 邦訳 [2004] p.169.

図 1-2 世界の人口増加



出所：Todaro and Smith邦訳 [2004] p.325.

あるように、先進諸国の人口もわずかに増えるが、増加の大半は途上国の人口によって占められ、2000年末で約49億人の途上国人口は2300年には77億人に達すると予想される。そのなかでもアフリカの増加は多く、2300年には世界人口の約4人に1人はアフリカ人となる。また21世紀後半には世界一の人口大国は中国からやがてインドとなる。さらに世界的に高齢化は進み、2300年には世界の半分は48歳以上となる。また国連は日本人女性は2300年には108歳、男性は105歳の寿命になると推計している (United Nations [2004a])<sup>9)</sup>。

このような貧しさを別の視点から見ればさらに南北格差が明らかとなる。たとえば有名なコンピューター企業のマイクロソフトの会長ビル・ゲイツ (William Gates, 1955-) は世界一豊かな人物とされている。その資産は480億ドル (約5兆円) 以上といわれる<sup>10)</sup>。これはクロアチアの1年間の国民総所得 (GNI) と同等である<sup>11)</sup>。たとえていえば、ゲイツはクロアチア一国を1年間買いたろうとすればそれが可能なほどの金持ちである。同国よりも貧しいアフリカの国々の所得レベルと比べるとその資産額の突出ぶりがうかがえる。

9) 国連人口部による最新の世界人口の推計予測は <http://www.un.org/esa/population/unpop.htm> を参照。また Population Reference Bureau は信頼性の高い情報を提供している (<http://www.prb.org/>)。

10) アメリカの経済誌『フォーブス』の資料 (<http://www.forbes.com>)。

11) 2003年時点の購買力平価による統計値 (世界銀行統計)。

また世界中でビジネスを展開する大企業のなかには、その経済規模において途上国より大きなものも見受けられる。たとえばエクソンモービルはパキスタンとほぼ同じ経済規模であり、トヨタ自動車はクウェートと同規模の経済力を有している<sup>12)</sup>。

## 4 貧困とは何か

このような途上国のとらえ方は一般に貧困という概念に集約できる。しかし他方で貧困とは何かを定義することは、一見簡単そうで実は大変困難な作業である（絵所・穂坂・野上 [2004]）。一般的に貧困は裕福であることの反対であると考えられる<sup>13)</sup>。十分に満足がいかない生活状況を貧困と考える。その意味では、貧困は当然充足されるべき何かを満たされない状況、すなわち何かが欠如していることであると考えられる。

### 物質的欠如としての貧困

表1-2にあるように、欠如としての貧困においては、ではいったい何が不足しているのかによって、その内容が異なっている。最低限の生活を送るために必要な所得が不足しているとする**所得貧困** (income poverty) の考え方が最も一般的である。貧しい国を低所得国と規定するのはその典型である。現在一日中働いても1ドルに満たない賃金を得るのがやっとである人々が世界人口の5分の1の12億人以上いると考えられている (UNDP [2003])<sup>14)</sup>。また健康な生活を送るために必要な最小限の食糧を取ることができない、食糧の不足を貧困の基準として考える方法 (**食糧貧困**, food poverty) もある。一日に必要なカロリー摂取量をたとえば2200 (Kcal) と規定

12) 国連貿易開発会議 (UNCTAD) 資料。

13) ラーネマ [1996] は中世においては貧困の反対は裕福ではなく権力者であると指摘する。これは貧しい人々が社会的弱者であることを再度想起させる重要な点である。

14) 同様に、2003年時点で世界の労働者数の約半数にあたる14億人は1日2ドル以下で生活していると国際労働機関 (ILO) は推計している (ILO [2004])。

表 1-2 貧困の関連用語

| 用 語                         | 内 容  |
|-----------------------------|--|
| 飢餓 (hunger)                 | 十分な食糧を得ることができない状況の一般的表現。慢性的飢餓と一時的飢餓に分けられる。 |
| 食糧安全保障 (food security)      | すべての人が健康な生活を送るためにいつでも安心して十分な食糧を確保すること。     |
| 栄養不足 (undernourished)       | 国連食糧農業機関 (FAO) による、一定のカロリー摂取量以下の状況。        |
| 栄養不良 (malnutrition)         | 栄養が良好でない状況で、栄養不足、肥満、その他の栄養上の問題をさす。         |
| 児童栄養不良 (child malnutrition) | 年齢のわりに体重が不足していたり、身長が低い子どもたち。               |

出所：Runge *et al.* [2003] p.17.

し、それすら満たすことができない人々は世界に約 8 億人弱存在すると推定されている (FAO [2002])。さらに、人間が生活を送るために必要な社会的諸施設の不足を貧困と考えることもできる。震災のときに水やトイレといった「ライフライン」の確保が叫ばれるのはこの考え方に近い。

これらは比較的広く受け入れられてきた貧困の考え方である。たとえば所得が低い人よりも高い人のほうが貧困の度合いが低い。入手できる食糧が少ない人よりも多い人のほうが豊かである。ライフラインがより充実しているほうが、そうでないよりも豊かである。このように考えられてきた。

### 自由の欠如としての貧困

とりわけ1990年頃から、貧困を物質的欠如ととらえる従来の考え方は表面的すぎるとして、より根本的見直しがされることとなる。それによれば貧困の本質はお金や食糧といった物質の欠如ではない。お金や食糧といった物質もそれ自体に価値があるのではなく、それがどう使われるのかのほうが大切である。すなわちそれらの物質によって人々が何ができるようになるのか、人間の何の役に立つのかの本質的課題である。

このような批判的考察はアマルティア・セン (Amartya K. Sen, 1933-) によって展開された。彼は、人が生きていることを実感できるのは、日常のさま

さまざまな活動を十分に行えるときであるとの立場から出発した。そして、日常活動にしばしば各種のモノや財が必要となるが、特定の性質を持つモノや商品によって人が何をなすうるのかをファンクショニングズ（機能している状態、functionings）という概念で呼んだ。何をなすうるのかは、たとえば食糧により空腹を満たすといった単純な欲求の充足から、地域社会への参加により公的な問題を解決するなどさまざまな内容が含まれる。センはこのような「なすうること」の総体に対して、別の用語である**潜在能力**（ケイパビリティ、capability）をあてた。すなわち人の潜在能力とはその人にとって達成可能な異なったファンクショニングの組み合わせである。そして、特定の状況の下で人々は異なった選択を行う以上、どのようなモノで何を達成しようとするかという選択は、人々にとって一種の自由である。本来人間はさまざまな事柄を達成したいと思っているが、他方いろいろな原因によってその実現を阻まれている<sup>15)</sup>。

突き詰めて考えれば、貧困とは単なるモノの欠如ではなく、モノをそれぞれの人が活用しようとする際の**自由**（freedom(s)）の欠如であるとされる（Sen [1999]； Sen [2002]）。ここでは、何が欠如しているかよりも、どのような状況の下で欠如が発生しているかのほうがより重要である、という指摘が繰り返しなされる。さまざまな物質的欠如も実は社会制度的障害のために発生している場合も多く、欠如が発生する仕組みの理解が進まなければ貧困は解決しないと考えられるようになってきた<sup>16)</sup>。

たとえば**児童労働**（child labor）の問題は典型的である。南アジアを中心に、たとえば親が少しの借金をしてしまいその返済に困った結果、子どもたち

15) センは特定のモノが思ったように役立つかどうかを左右する条件として少なくとも以下の五つがあるとしている。①性別や年齢や障害の有無といった個人の特性、②さまざまな環境的要因、③社会状況、④文化などに影響される人間関係のあり方、⑤家庭内の分配、である（Sen [1999] pp.70-71）。

16) センはアジアで最初のノーベル経済学賞を1998年に受賞し、それを契機に彼の業績全般が再評価されている。一例として *Journal of International Development* 2000年10月号が特集を組んでいる。

が自分の意思に反して長時間強制的に低賃金で働かされている。2000年において5歳から17歳の年齢層では約2億4600万人の子どもたちが世界中でこのような労働に従事していると推測される (ILO [2002b])。この現代の奴隷制度ともいえる状況に拘束された子どもたちには、自己決定権としての自由が文字どおり認められていない<sup>17)</sup>。

この議論は物質的な欠如を貧困と見る考え方に対して大きな問題を提起することとなる。貧困を自由の欠如と考えると、価値観の問題と向き合う必要が出てくる。さらに以下のような課題の解明が必要になってくる。欠如をだれがどのような基準で判定するのか？ 開発という正義は誰によって定義されるのか？<sup>18)</sup> そのような定義の根拠とされる科学的な知識にははたして普遍性があるのか？<sup>19)</sup>

### 絶対的貧困と相対的貧困

自由の欠如としての貧困は、人間が社会で生きていく過程においては、自己決定権をもっており、それが確保されることが社会的正義であるとの考え方を反映している。つまり、開発を自己実現に関する決定権と考えれば、開発は人権 (human rights) そのものである<sup>20)</sup>。もし仮に自分の生活にかかわることが他人によってほとんど決定されているとすれば、そのような社会の意思決定のあり方は効果的であるとも、正しいとも考えられない。反対に貧しい人々でも社会に参加し、みずからの生活に関係する事柄についてはその決定過程で自分の意見を表明し、決定に参加していくことができれば、そのほうがより望まし

17) 児童労働は近年注目されている国際的課題である (<http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/>)。また2003年末時点で国連高等難民弁務官 (UNHCR) の保護対象である970万人の難民の問題も自由の剝奪において児童労働と似ている。

18) 本書第10章では開発倫理学は価値観としての開発に正面から向き合おうとする。

19) 科学のあり方や知識の権力性は、きわめて根が深い問題である。たとえば第8章では自然をどのように理解するかという課題が関連する。

20) 第2章で見ると、人権としての開発は近年重要な展開を見せている。貧困を物質的欠如と考えればニーズを中心に開発は展開するが、貧困を自由の欠如とすればエンパワメントを中心に開発が進められるし、そうでなければ効果的でない。

い。しかし多くの場合、発展途上国のみならず先進国においても社会的に弱い立場にある人々は、決定過程に容易に参加することはできない。このように個人や団体がそれぞれの生活する社会への参加から排除されている状況を**社会的排除** (social exclusion) という (Thomas [2000a] pp.12-16)。このような排除を取り除き、社会参加を促進することでより開発を有意義にしようという立場を**参加型開発** (participatory development) という。この参加型開発は単に経済政策をより効率化するという側面のみならず、人間の根元的価値充足としての自由を満たすことを重視する (斎藤文彦 [2002]; 佐藤寛 [2003])。

### 人間開発と HDI

貧困を所得の欠如だけではなく、より総合的に人間の能力の欠如であるととらえ、これを指数で表示したのが**人間開発指数** (Human Development Index, HDI) である。これは先ほどのセンの問題提起を発展させたもので、国連開発計画 (United Nations Development Programme, UNDP) が1990年に *Human Development Report* (邦訳『人間開発報告書』) によって提起した (UNDP [1990])。それ以来この HDI という指数は、その方法論においてさまざまな議論を喚起しつつも、一定の定着を見るに至る。**人間開発** (human development) という表現は日本語ではこなれていないが、人間が経済の手段となるのではなく、人間中心の開発、人間の尊厳を第一に考える開発、という意味である<sup>21)</sup>。HDI は、①購買力平価という方法で計算した1人当たりの国内総生産、②寿命の長さ、③教育水準の三つの要素を統合したものである。HDI を用いた貧困状況と所得貧困との比較は興味深い。たとえばスリランカやインドのケーララ州は所得レベルが同じ国々に比べて高い HDI を達成していることで知られている。これは所得基準で見れば貧しいが、健康で教育レベルも高いので自己実現の可能性が高いという意味ではそれほど貧しくない場合

---

21) 本書では人間開発という表現と後に説明する社会開発という用語は基本的に同じ内容を意味する (cf. 恩田 [2001])。他方、佐藤誠 [2001] は人間の生命の再生産活動を社会開発と定義し、人間開発との区別を試みている。

である。反対に中東の産油諸国は所得のわりには HDI の評価が低く、所得水準ほどそれぞれの人々が自己の能力を開花させる可能性が高くないことを示している。

このような総合指数の構築は、所得という単一の基準で貧困をとらえることよりは一步前進であるが、他方 HDI に見られるように所得のほかにもどのような基準を加え、それをどのような方法で処理をして一つの数値に計算し直すかは、貧困をめぐる考え方に潜む価値基準を再度問い直すことになる。

## 5 オリエンタリズムとしての開発主義

価値充足としての自由の欠如は、開発主義のもう一つの課題を浮かび上がらせる。これまで開発の基準は先進国の（しばしば物質的な）豊かさに求められることが多かった。先進国に比べて途上国は貧しいという定式化がされてきたわけである。しかしながら、戦後貧しいというレッテルを貼られることになる第三世界の人々は<sup>22)</sup>、はたして自分たちをどのように見ているのであろうか。貧困の基準が先進国によって規定され、その結果貧しいと判定されることによって、アジアやアフリカの貧困が「発明」されたという批判は、あながちのはずれではない。アジアやアフリカの人々がみずからを「貧しい」と認識していたか否かにかかわらず、先進国からは「貧困」の烙印が押されたのである。

このような貧困と開発の展開はエドワード・サイード (Edward W. Said, 1935-2003) が指摘したオリエンタリズム (orientalism) と同じように考えることができる (Escobar [1995] pp.5-12)。われわれ外部者は、アジア、アフリカ、ラテンアメリカのあるがままの生活や社会に基づいて、そこに生きる人々の苦しみや生き甲斐を理解したのではない。そうではなく、先進国がみずからの想定する基準によって世界を「貧しい世界」と「富める世界」に区分し

22) 第三世界という名称は、先進国を第一世界、社会主義諸国を第二世界、と呼んだのに対して、途上国を第三世界と総称した歴史的いきさつからくる。この用語にまつわる諸問題は *Third World Quarterly* 誌創刊25周年の25巻1号 (2004) が特集している。

たのである。オリエンタリズムとはあるがままのアラブ諸国の生活を見てそれを理解しようとしたのではなく、ヨーロッパの人々の思い込みや先入観が先行し、その基準に従って中近東やアジアをエキゾチックな「オリエン特的なる世界」として理解し、そのようなイメージが拡大されたことを指す (Said [1978])。ヨーロッパが「オリエン特」世界を理解していった過程と先進国の途上国理解はその過程において共通性がある。すなわち、貧しさを途上国の現状から把握するのではなく、最初に想定された貧困が途上国世界に投影され、それが「やはり貧しい人々は物質的にも能力的にもさまざまな事柄が不足している」という結論を導き出したのである。そのやりとりは、あたかも現実と理論との間でやりとりがなされているように見られるが、実は自己完結的理論が現実から遊離して拡大されているにすぎない<sup>23)</sup>。もし仮に、オリエンタリズムが異文化理解への警鐘であるとすれば、開発主義も同様に第三世界理解への警鐘であるといえる (Escobar [1995])。

このようなオリエンタリズムとしての開発主義に理論的支柱を提供したのは近代化論 (modernization theory) である。第2章で詳しく見るように、近代

---

23) これは言説 (discourse) 分析と呼ばれる。一般に、世の中の物理的また社会的現実の意味を与えるためには、社会の構成員がそれらの事柄を一定程度共通に理解をしている必要がある。言説とはそのような共通理解の枠組みである。この理解は、言語、理念、概念、思想など一連のつながりをもっており、この枠組みを通じて、各個人が断片的に受け取る情報をつなぎ合わせて矛盾なく理解するのを助けている。これらの言語や概念は特定の社会のある歴史的な脈のなかで意味をもっており、それらが一部は変容しつつも、ある程度はそのまま再生され次世代へと受け継がれていく。われわれが前提とする事柄や価値観、判断、異論などのすべてが、この一連の枠組みのなかでなされ、なおかつ枠組み自体を支えている。これら枠組みなくしては、われわれは概念を概念として他者と共有し、意思疎通することが大変困難になる。その意味ではわれわれは社会から独立して存在するのではなく、社会的に醸成された枠組みのなかで考え、理解し、行動している (あるいはさせられている)。この枠組みは不動・不変ではないが、他方一度受け入れられると容易には変化しない。私たちが意識するとしないとにかかわらず、われわれの価値観や行動はこの枠組みによって規定されている。開発をそもそも言説としてみた場合、開発そのものが第二次世界大戦以降の世界の特殊な現象であることがまず理解される必要がある。言説に関する参考文献は少なくないが、たとえば Peet and Watts [1996] ; Keeley and Scoones [2003] 参照。

化論は近代的社会を進歩的で好ましい社会と定義し、それに対して前近代的な社会を古臭く停滞している社会ととらえた。近代は進歩の象徴であるのに対して、伝統は停滞の象徴である。人類の未来は近代化にあるとの考え方である。

近代化論の拡大は、西欧世界がイギリスで18世紀後半におこった産業革命(industrial revolution)を契機に発展してきた社会的変化を望ましいものとして肯定し、同様の变化によって途上国も貧困から脱却することが可能であると考へた。すなわち西欧の経験の普遍化が疑いもなく正当化されたのである。

このような一種の思い込みや偏見としての「開発主義」が世界に広がった結果、先進国と途上国という二つの世界がお互いに対峙するものとして認識されることになる。先進国にとっては、貧困は問題であり、解決されるべきものである。未開の途上国社会は「異常であり」、それを本来の姿に戻す必要があると考へられた。そのために援助が正当化されたと見ることもできる。

## 6 国際開発論の分析枠組みと学問的総合性

これまでに見てきたように国際開発論とは世界の貧困とその解決方法を探求する学問である<sup>24)</sup>。その際の世界とは実は単に第三世界に限らない。なぜなら先進国においても貧しい人々や社会的弱者は厳然として存在するからである。日本においても、ホームレスをはじめとして、生活に困っている人々は存在し、この課題を避けて通ることはできない。またアメリカは国全体としては世界で最も豊かであるが、白人と黒人の平均寿命は極端に異なっている(Sen [1999] pp.21-24)。これは白人に比べて黒人が満足に医療や保健サービスを受けられないことを示している。最も豊かな国々においてさえ、人間的に満足のいくサービスが欠如している状態は、貧困という問題の複雑さを示している<sup>25)</sup>。

24) 開発研究の調査研究方法は重要な課題であるが、本書の目的を超えている。関心のある人々は Laws *et al.* [2003] ; Scheyvens and Storey [2003] を参照。

25) またしばしば指摘されるように、先進国における高齢者や身体障害者の課題、自殺などは、現象としては途上国と異なるが、豊かな社会の人権や不平等の問題である。

本書では、貧しい人々自身の活動と、外からのかかわりとしての支援など「開発」という名の下で展開されるさまざまな取り組みが、社会的に恵まれない人々自身の生計を向上させるのかどうか、彼・彼女らの生存へのときとして血のにじむような取り組みに合致し、これらの人々の思いを実現させる可能性があるのかどうかという視点を強調していきたい。

英語では近年 livelihoods という考え方が注目を浴びている。これは日本語では生計・暮らしという意味である。生計手段としてはさまざまな形態があり、自然のもの、物理的なもの、人的なもの、財産、社会関係などさまざまな資産を活用して人々は生計を立てる。その際に単に資産があるだけではなく、それらの資産や資本をどのように活用することができるのかは、周りの環境から得られるさまざまな情報をもとに判断が下される。そしてそのような判断と行動は各種制度、社会関係、ならびに文化的規範に大きく影響される。このような数多くの要因がかかわるなかで人々や家計あるいは地域や国家の生計は決定される (Ellis [2000] ; DFID [2001])<sup>26)</sup>。

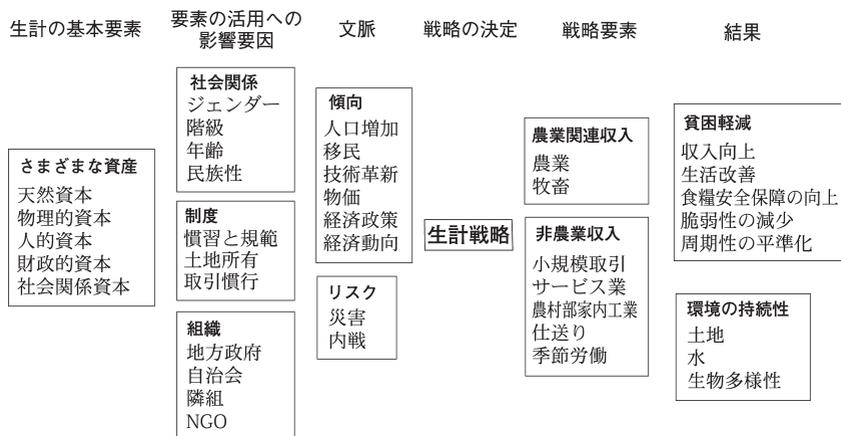
決定を行う担い手を行為主体 (actor) と呼ぶが、行為主体は特定の状況において、知識や能力をもとに、問題や課題を考察し、それに対する対応をとる。そのため通常は個人・企業・組織・国家などが想定される<sup>27)</sup>。ここで取られた行動は、その行為主自身また他者のさらなる行為に影響を与える。そのような影響は比較的客観的な行為結果のみならず、特定の問題や課題がどのように認識されるかで大きく変わってくる。したがって行為の主体性 (agency) は政治的・経済的・社会的・文化的・宗教的なさまざまな要素から成り立っている (Long [2001])。

図1-3にあるように、行為主体となる人々の生計の基礎を構成する資産や資本は、天然資源などの自然に由来する資本、工場や道具などの物理的資本、教育や知識を備えた人材に代表される人的資本、現金やその他の財産を含む財

26) 生計アプローチについては <http://www.livelihoods.org/>参照。

27) また社会運動の担い手などのように複数の活動家のゆるやかな結びつきを指す場合もある。

図 1-3 生計アプローチ



出所 Ellis [2000] ; DFID [2001] をもとに著者が若干改訂。

政的資本、さらに近年注目されている人々とのネットワークやその間に生じる信頼関係を意味する社会関係資本が含まれる<sup>28)</sup>。

行為主体が生計構成要素をどう利用するかは、社会関係やさまざまな制度や組織に影響される。たとえばある天然資源がある地域に存在しても、その地域の特定の人々しかそれを利用できないと決められていれば、使えない人々にとってその資源は価値がない。この利用可能性は、男女の区別や民族性などによって影響される。たとえばイスラーム教圏では男性は銀行に自分名義の口座をもてるが女性はそれが不可能なことが多い。

またさまざまな制度はそのような取り決めに支えていることが多い。ここでいう制度と組織は区別されるものである。制度とは特定の社会の共通課題を解決するために一定期間以上の長さにわたって存在する規範や行為の複合であるが、組織とはその存在が認識される機構である。たとえば学校や企業は組織で

28) 社会関係を資本とする考え方 (social capital) は開発研究分野においても功罪両面を含め近年、流行を見せている。これを体系的に理解するには、経済現象を社会学の視点から探求してきた経済社会学 (economic sociology) の視点が不可欠である。社会関係資本に関する日本語文献としては佐藤寛 [2001] を参照。

あるが、教育制度や金融制度といえはある国の教育や金融のあり方全般の取り決めである。そのような制度は人々の行為を律し、ある特定の行為を奨励し、他を疎外する (Uphoff [1986] pp.8-9)<sup>29)</sup>。

そのような行為主体と生計構成要素は特定の文脈において位置づけられており、その文脈自体もまたさまざまな要素から構成される。そのような文脈のなかで行為主体はどのような生産を行うかという戦略を決めていく (ここでいう戦略とは限られた資源を有効に使うための対応方法の意味であり、誰かに勝つための方法ではない)。その結果、収入が向上するなどの好結果が得られる場合は貧困状況が改善する。人々の生産活動や生計戦略は周りの土地や水といった自然環境にも影響を及ぼし、場合によっては環境を保全するが、そうでないこともしばしばである。

このように貧しい人々であっても、社会状況に応じて主体的にその行動を調整しようとする。そこで問題になるのが各種のリスクである。貧しい人々や社会的に恵まれない人々ほど、各種のリスクに直面し、そのようなリスクを回避したいと考え行動している。表1-3にあるように、たとえば自然災害が発生しただけで、途端に農作物の収穫に被害を被ったり、その結果生活が成り立たなくなる人も少なくない<sup>30)</sup>。

途上国の人々が直面するのは身の周りに身近に感じられる諸問題であり、地球規模の貧富の格差をその生活実感に根ざしたものとして感じている。そして貧しい人々は仮に貧乏であっても、決して無気力に生きているのではない。多くの場合、その状況を正確に認識し、それを何とか克服したいとさまざまな活動に従事している。すなわち生計をめぐる判断は決定者を取り巻く社会構造と決定者のもつ主体性のせめぎ合いのなかで行われ、状況に応じて能動的であったり、逆に受動的であったりする<sup>31)</sup>。

---

29) 「制度」は多用される用語であるが、近年新しい制度論が各分野で模索されている。経済学においてはHodgson [1998]、社会学ではBrinton and Nee [1998]、政治学ではHall and Taylor [1996] 参照。

30) 社会保障が未発達な途上国ではこのような事態への適応は大変困難な問題となる。一般にセーフティネットの構築が対策として取り組まれている (佐藤元彦 [2002])。

表 1-3 各種のリスク

|    | ミクロ                            | メソ                            | マクロ   |
|----|--------------------------------|-------------------------------|---|
| 自然 |                                | 降雨量の異常<br>地滑りなどの土砂災害<br>火山の噴火 | 地震<br>洪水<br>旱魃<br>強風<br>地球温暖化<br>海面上昇               |
| 環境 | 家屋内の汚染                         | 汚染<br>森林の消失<br>土地の劣化<br>砂漠化   |   |
| 健康 | 病気が<br>障害を<br>おうこと<br>加齢<br>死去 |                               |   |
| 社会 | 犯罪<br>家庭内暴力                    | 犯罪・ギャングの横行<br>テロ              | 戦争・内戦<br>社会混乱                                       |
| 経済 | 失業<br>収穫物の被害                   |                               | インフレ<br>国の財政赤字・経済危機<br>国際収支悪化・交易条件悪化<br>社会変化に伴う政策費用 |
| 政治 |                                | 暴動                            | クーデター<br>政治的混乱                                      |

出所：World Bank [2000] p.136 をもとに著者が改訂を加えた。

そして援助を実施するさまざまな機関は、貧しい人々の生活を助けることを意図して、多種多様の活動を展開してきた。問題はこの両者の活動がお互いに合致するものであったかどうかである。生計をめぐる貧しい人々の判断と、外部からの介入として実施されることの多い開発行為が、どの程度一致しているのかを厳しく問い直しつつ途上国の生活者の実態にそった開発を目指すのが**生計アプローチ** (livelihoods approach) である（このアプローチに対してはいくつかの批判がなされている<sup>32)</sup>。しかし過去のさまざまなアプローチの反省に

31) これは社会構造 (social structure) と行為主体 (agency) との関係性で、社会科学において古くから議論されてきた問題である。前者を重視する立場は広くは構造主義ということができる。これにはケインズ経済学派などが含まれる。後者に力点を置くのはたとえばアクターモデル (Long [2001]) である。

基づいて登場したゆえに、現在の開発研究においては最も難点が少ないと考えられる。本書においても基本的にこの立場に立って考察を進めることにする。

貧困の考え方をめぐって自由という考えを強調するのも、開発をオリエンタリズムのような一種の固定観念として批判する立場も、富める国からの介入としての援助と、援助を受ける人々の生存への取り組みが、実はしばしばかみ合っていないかったという反省から登場している。その意味でこれらはきわめて重要な視点であり、本書を通じて繰り返し見ていくことになる。

## 7 まとめ

今日私たちが開発と呼んでいる課題が、人類史のなかでどのような意味をもっているかは、注意深く考察される必要がある。第二次大戦後の世界は発展途上国といわれる諸国の貧困の解消に取り組むようになり、開発をしばしば疑いの余地のない正義であると考えがちであった。しかし、貧困を解消しそれに代わるよりよい社会を築こうとする行為は、特定の歴史的・社会的文脈で登場したものであり、とりわけ産業革命前後のヨーロッパの経験が大きく影響していた。後にそのような西欧中心的考えへの反省がおこることになった経緯が示しているように、貧困と開発をめぐる考え方は時代ごとに変化をしてくれている。

さらに貧しさや豊かさを考えるという課題は、単に経済的に裕福になるということ以上に、人間の幸せという価値判断を提起している。そしてその価値基準が文化によって異なるとすれば、世界各地の貧しさと豊かさを考察する作業は、社会や文化を含める必要がある。そのため国際開発論とは多くの分野を包み込む総合的な学問である。

本書では、開発を複眼的にとらえていくことを目指す。開発にはオリエンタリ

---

32) 批判点として、①権力や政治の要素を十分考察できない、②草の根からのボトム・アップによる視点を強調しすぎている、③行為者の対応に応じることができるさまざまな制度を作り出すことができると安易に想定されている、などが挙げられる。たとえば *Community Development Journal* (2003年6月号) はこの生計アプローチを批判的に取り上げた特集号である。

ズムとしての開発主義の側面があるが、しかしこのことは途上国の人々が現状をすべて肯定し、自分たちの生活はいまのままでいいと無批判に是認しているわけではない。途上国の貧しい人々も彼ら・彼女らの立場で貧困を考え、そこから抜け出したいと希望し、さまざまな工夫を凝らしてきた。

本書で主張したい望ましい開発とは、このように違った立場の考えが交流するなかでより効果的な新しい取り組みが生まれる創造的過程である。それは単に先進国の私たちの思い込みでなく、また途上国の人々の伝統の無批判な正当化でもない。伝統的取り組みと新しい技術の融合を目指しつつ、各地方におけるよりふさわしい人間の可能性を開花させる方策がありうるのではないかとの絶え間ない模索である。本書の次章以降はそのような模索が時代とともにどのように推移したかを明らかにすることによって、開発をめぐる今日の現状と課題を浮き彫りにしようとする。

## 復習キーワード

|                                   |                                     |
|-----------------------------------|-------------------------------------|
| 南北問題：the north-south problem      | 人権：human rights                     |
| 開発：development                    | 社会的排除：social exclusion              |
| 開発主義：developmentalism             | 参加型開発：participatory development     |
| 開発志向国家：developmental state        | 人間開発：human development              |
| 開発独裁体制：developmental dictatorship | 人間開発指数：human development index, HDI |
| 貧困：poverty                        | オリエンタリズム：orientalism                |
| 人口爆発：population explosion         | 近代化論：modernization theory           |
| 所得貧困：income poverty               | 産業革命：industrial revolution          |
| 食糧貧困：food poverty                 | 生計：livelihoods                      |
| アマルティア・セン：Amartya K. Sen          | 行為主体：actor また agency                |
| 自由：freedom(s)                     | 生計アプローチ：livelihoods approach        |
| 潜在能力：capability/capabilities      |                                     |
| 児童労働：child labor                  |                                     |

## 討論のための設問

- Q：第二次大戦後の「開発主義」とはどのような考え方であろうか。
- Q：何を貧困の本質と考えるかについて、どのような意見や立場がありうるであろうか。

## もっと勉強するための文献

経済学を基本とした標準的教科書としては Todaro and Smith [2003] とその邦訳 [2004] が多くの課題を平易に記述している。また Allen and Thomas [2000] がイ

ギリスでの開発研究の定番教科書である。開発理念に関しては末廣 [1998] を、またオリエンタリズムを援用した開発批判としては Escobar [1995] が刺激的である。また人類学の視点からの好著は Gardner and Lewis [1996]。