

本の方が条件が良かった。このことを逆にいえば、現在の韓国ではかつての日本に比べ少ない医療資源で高い保健効率をあげるわけであり、医療保険ニードの緊急性もそれほど高くないといえるのかもしれない。もちろん、だからといって医療への取り組みを怠ってよいということにはならない。現在多くの先進諸国でもっとも解決困難な社会政策上の問題として残されているのは医療であり、適切な解決の方向をなお模索しているというのが現状である。早くから計画的に望ましい医療システム作りに取り組むことは、先進諸国における失敗を回避する道でもある。新年金制度によって生ずる投資資金を地域病院網など医療機関の整備に使うという構想はその意味で正しいと思うが、より難しく重要なのは組織ないし制度の問題である。なお、年金基金の社会的利用という点では、社会福祉施設と個人住宅の建設が直接老後保障に結びつ

くものとして重視される必要があろう。

年金基金の形成は、国民経済的にみて投資効果という点で高い価値をもつことは誰しも異論がないところであるが、年金給付目的にとってどのくらい有意義なものかについては議論のあるところである。基金が一旦形成され、それが有意義に活用されればされるほど、本来の年金給付目的以外の目的がからんで、年金制度の発展を妨げ、あるいはゆがめる危険なしとしない。こうした問題は長期展望をもって対応することが必要であろう。

今回創設された韓国のNWPはいくつかの興味深い仕組みを含んでいる。その成否は今後長い期間にわたる実績を経てはじめて明らかになるわけであるが、創設に当たって著書のような経済学者による専門的検討を経ているということは当然のこととはいえ、きわめて有意義であるといえる。

フリートリッヒ・エーバート財団編

『貧困に対する効果的な戦略』

Friedrich-Ebert-Stiftung, *Effective Anti-Poverty Strategies*,
Friedrich-Ebert-Stiftung, Bangkok, 1974.

保坂哲哉

本書は、1973年12月12日から21日までタイのバンコックで、フリートリッヒ・エーバート財団とECAFE(現ESCAP)の共催で開かれたRegional Experts Workshopでの講演とペーパーを集めたものである。正式の報告書は薄い謄写刷りのものがECAFEでまとめられているが、それはここには収録されていない。ただ、本書の第6部はWorkshopでの討議結果をまとめたものであるから、ECAFEの報告書をわざわざ参照する必要はなかろう。本書は、全体が6部に分れていて、次のような構成になっている。

第1部 開会のことば

第2部 基調講演

第3部 現状分析

第4部 おもな政策領域

第5部 実践志向的研究の現状と評価

第6部 勧告

このうち第2部には、Gandhian Institute 所長の Sugata Dasgupta 教授による "Towards a No Poverty

Society" と題する論文とシュトゥットガルト大学地域計画・開発計画研究所長 Peter Treuner 教授による "Experiences and Possible Contributions of the Industrialized Countries" と題する論文が収められている。

第3部は参加した発展途上国から提出された country paper を収め、パキスタン、インド、タイ、マレーシア、シンガポール、フィリッピン、韓国がカバーされている。

第4部は、ECAFE, ILO, FAO その他の学者・専門家のまとめたペーパーを収め、農村開発、農村社会保障といったテーマが取り上げられている。

第5部は、主として貧困研究の現状や問題点を論じた論文5編をのせている。

ここでは、300ページ余にのぼる本書のうちダスグプタの論文にしぼって、内容の紹介とコメントを試みたい。ただ、彼の議論に対する反応をみる意味で、最後に、この作業グループの結論のうち一般的政策指針の部分のみ紹介しておこう。ダスグプタについては、『海外社会保障情報第28号』に根本嘉昭氏による第17回国際社会福祉

会議の基調演説の紹介がすでにあり、知る人も少くないと思う。ただ評者が目にしえた論文はそのほかに *ECAFE News Letter* にのった農村社会福祉に関する短い論文一編だけで、ダスグプタの人と業績についてはあまり詳しいことがわからない。

ダスグプタは、この論文を2つの問題提起をもって始めている。「アジア諸国は植民地支配のもとで貧しくなった」ということがいわれ、いわゆる流出理論 (thesis of drain), すなわちアジアは富をヨーロッパに輸出し、貧困を輸入したとする説が提唱されてきた。植民地支配以来貧困は、たしかにアジアの遺産として残された。しかし、独立後も貧困は減退することなくかえって深まった。一体なぜそうなったのか。貧困が解消できるとすれば、いかにして可能となるか。

以上2つの設問のうち、第1の貧困問題の解決を妨げた原因としてダスグプタは次の二つの誤りをあげる。

診断の誤り——貧困を植民地支配の結果だとする診断にもとづいて独立運動に専心したこと

目標選択の誤り——独立後、指導者達は、いわゆる「ゆたかな社会」として知られる西欧ですでに達成されたような経済の実現を目ざすという意味での発展に専心したこと

この二つの誤りのために、貧困を撲滅し、もしくは貧困に対して直接的な攻撃を加える努力を怠った。つまり貧困問題に正面から取り組まなかった、というのがダスグプタの診断である。ここで注意しておかなければならないのは、ダスグプタはこの論文で、発展を上記のような意味に限定して使っていること、および西欧社会を真の意味で「ゆたかな社会」ではなく、自らの社会における貧困問題を解決していない社会と理解していることである。それに対して目標状態を表すものとして標題にある “No Poverty Society” という言葉が使われる。

ダスグプタの議論はまず目標選択の問題に集中され、その議論のうえに立って新しい目標状態についての素描と、目標達成のための手段方法についての若干の考察が進められる。

独立以来行われてきた発展努力の失敗は、ふつう、計画自体が悪い、実施者が間違った、および国民大衆の性格や態度、すなわち無気力であったり、変革を嫌ったりした、という2種類の原因のせいにされる。しかし、それは間違っており、真の失敗の原因は目標の選択の誤りにある。

独立後の第三世界の指導者達は、かくして発展政策を採用したが、それは二つの間違った考え方にもとづいて

いる。その一つは、第三世界の近代的エリートは世界的なエリート体制の一部として、大規模な発展を新興諸国民のすべてに保証できるが、そのためには、最初に pockets of affluence がつくられなければならない、というものである。最初の段階では大衆は貧困を我慢しなければならないが、時の経過とともに発展はあらゆる階層に percolate down する、というろ過理論がこの考えを正当化するものとして提唱される。第二は、西欧モデルが有効だとする考え方で、もともと19世紀ヨーロッパないし近代西欧世界で発展させられたモデルにもとづく、科学技術、大企業、中央集権的プランニングによって目標の達成は可能である、とするものがそれである。ところが、こうした理論やモデルは第三世界の現実に有効に働かなかった。現実に到達した発展の帰結は、富強国と弱貧国への分極化、少数者への富と権力の集中と大衆の貧困・疎外、私腹を肥やす一部のエリートと大衆の間の暴力と紛争にすぎなかった。結局資源の貧しい社会で幻想にすぎない目標をかかげ、公約政治を行う結果、指導者にあざむかれた餓えた大衆の手で、指導者はその地位から引きずり下ろされてしまうのである。

ここでダスグプタは批判の矢を「ゆたかな社会」に向け、ゆたかな社会は、発展の内部矛盾のために自滅すると予言する。すなわち、世界の資源の無差別な利用はすでに生態学的災害として現象的に現われており、世界的資源の制約のもとで「ゆたかな社会」は存続しえなくなる。また unbridled affluence は人類が過去において作りあげてきた家族、コミュニティなどの社会制度を破壊し、大衆社会へと変質させ、個人の孤立化をもたらした。「ゆたかな社会」にも現実に大量の貧困が存在しており、democratic explosion によってエリート社会は終りに近づく。さらに第三世界がここで方向転換をするならば、北の世界は孤立化し、自滅の過程を促される。

以上のような診断と予言を背景に、ダスグプタは第三世界の人々に将来の進路の選択を促すのである。一つの道は、少数者のゆたかさと大衆貧困の社会へ、もう一つの道は、すべての人々にとって役に立つ「貧困なく、豊かさもなく、発展もなき社会」へとつながる。

この第2の道の終着点にある社会とはいかなる社会であろうか。ダスグプタは、いまその姿を明らかにすることはできないとことわりつつ、いくつかの傾向はすでに認められるとして、次のような点をあげている。

- (1) より多くを求めての競争よりは、「足るを知ることを求める生活」
- (2) 大衆社会よりは communitarian living

(3) 工業化, 都市化よりは suburbanism, 農業と農村の復興

(4) 大衆による生産のために大量生産の放棄

(5) democratic explosion によってエリート社会が終ったのちは, 参加する民主主義によって積極的平和に満ちた非暴力社会が始まる

こうした特徴をもった貧困なき社会を実現するという目標を達成するための手段・方法について, ダスグプタは体系的・包括的な提案をしているわけではない。考えられる若干の手段・方法とことわりつつ, 次の事項があげられている。

(1) いままでとはまったく違った basket of consumption をつくること。

(2) それに対応して, 貧困を攻撃するために貧困線ではなく, development line ともいべきものを見出さなければならない。それはある社会における搾取領域を明確にする意味をもつ。

(3) さらに development line を見出したならば, それを引き上げられないようにコントロールしなければならない。(ダスグプタは国民会議派が所得上限額を設けるという決議を度々しながら実行していないことを非難している)。

(4) 生産と分配を分離して考えるのではなく, joint endeavours とみて equity を達成しなければならない。そのため, 大衆による雇用, つまり自営業, 小規模生産単位の創出を旨すべきである。

以上がダスグプタの議論の要点である。現在の低開発諸国でとられている発展政策に対する批判はきびしく鋭いが, 将来の社会像とそれを実現するための政策手段については, まだ断片的な考え方にとどまってお説得力に乏しい。ダスグプタが Gandhian Institute の所長であることから想像されたとおり, その思想はガンジーの系譜に属すると考えてよからう。そのことを前提にすれば, ダスグプタの論文は, ガンジーの死後その思想と運動がどういう運命をたどったか, そして現在の状況に対してそれが有効であるのかどうか, といったことを知る材料を提供してくれるものとして興味深い。ただ, ガンジー自身の思想と運動についての理論的研究は, 多くの著作はあるものの, *The Moral and Political Thought of Mahatma Gandhi* の著者 Raghavan N. Iyer がいうとおり, まだ十分究められているとはいえない。したがって, ダスグプタの考え方がガンジーのそれとどのように違っているかを明確にのべることもまたむずかしいといわなければならない。

ダスグプタがガンジー同様実践家であるのかどうかは明らかではないが, 論文を読むかぎり研究者に倣しているのではないと思われる。ガンジー思想の特色の一つは, その強い信仰心ないし徹底した精神主義にあると思われるが, そうした傾向はダスグプタの場合, 「足を知る生活」といった禁欲主義はみられるとはいえ, あまり強くはない。ガンジーの場合, こうした精神的, 倫理的要素がテクノロジーとそれによって支えられる物質文明をコントロールするものとして, きわめて重要な役割を与えられる。それは決して個人主義や合理主義に対立するものとしては考えられていないが, 西欧近代社会の形成と経済発展の重要な要素となった功利主義とは相容れないとみなされる(たとえば Iyer, 上掲書, p. 16)。そして, この点をとらえてガンジー思想の大衆社会における有効性の限界が指摘されるのである。しかし, ガンジー自身は自らのカリスマの影響力は別としても, 自らを含めて個人の精神的, 実践的訓練を重視し, その大衆運動の基盤として ashram を設けた。

ダスグプタが, きびしい西欧社会批判, 発展批判を行うとき, その有力な武器の一つは大衆社会論である。エリート支配を攻撃し, 大衆の抗議行動による参加を唱導する(第17回国際社会福祉会議の講演)ところから判断して, 彼の立場はコーンハウザーのいう「民主主義的批判」に属するものと考えられる。しかし, そうした立場からは, 発展途上国の目指すべき社会像についての明確なヴィジョンが生まれえないことは, 彼自身告白するとおりである。

ガンジーの徹底した精神主義に対応して, 糸車に象徴される原始的生産方法以上のテクノロジーを拒否する態度は有名であり, その点をとらえて多くの批判者, 反対者はガンジーの思想と運動そのものを否定しようとする。ダスグプタは, その点でもっと穏健であり, テクノロジー一般に対して拒絶反応は示さない。development line を設け, 必需品に限定し, 小規模生産単位に分散した生産を行う, というかたちで, テクノロジーのコントロールが可能だと考えるのである。しかし, 彼はどのような組織, 体制がそのために必要であるかについてはふれていない。彼の参加論から推察すれば, 当然権力的コントロールよりは大衆のプロテストにもっとも大きな期待をかけなければならない。もしそうだとすれば, そうした大衆のエネルギーと政策はどのようにして生み出されるのであろうか。

ダスグプタの他著作, 論文についての知識のないまま, かなりの推察をまじえて, 1, 2の疑問を記したが, また

新しい文献に接する機会があれば取り上げてみたい。

さいごに、余白をかりて今回の作業グループの結論・勧告のなかから、「一般的考察」の要点を紹介しておこう。

主要な貧困グループとして、農村地域では小農民、小作農民、土地のない労働者、都市、農村を通じて新規労働力、農村から移動してきた不熟練労働者、低生産性の自営業者をあげ、これらが人口のかなりの部分を占めていることが確認されている。

アジアにおける大衆貧困の主原因として強調されたのは、a) 低所得大衆のなかに少数の富裕なエリートを創り出したアンバランスな発展政策、b) 封建制、c) 資本集約産業を奨励する政策を見さかいなく採用したこと、d) 圧力グループの形成とその影響の下での政策決定、e) 急速な人口成長、である。

このような認識に立って国の政策方向が次のように指摘されている。

貧困者のための発展政策を導入する基本的責任は中央政府にあり、三つの基本的ステップが現在の傾向を是正

するためにとられなければならない。それは、a) 全般的経済成長政策ではなく、直接貧困を攻撃するため、発展政策をラディカルに改めること、b) それに応じ政府機構、公務員制度、計画機構、生産・分配チャネルを含む社会・経済システムを含む制度的枠組を変えること、c) 貧困者のために役立つような発展を促進、持続させるため、国民的価値パターンの変化をもたらすこと、である。こうした大きな枠組のなかで、各国政府は、a) それぞれの貧困グループを確認し、低生産性や低雇用の原因を診断し、b) これらのグループがその稼働力を向上させ、生活必需品を得やすくするための政策、戦略、プログラムを設計し、さらに、c) 貧困グループが物資の供給や公共サービスを受けやすくするよう提供システムの確立と制度的構造的改革を実行すべきだと勧告している。

さらに、民間組織の役割や国際機関の支持についても簡単に言及しているが、ダスグプタの議論は、基本的な点でここに生かされているように思われる。

執筆者紹介(執筆順)

こ 平 加 樋 黒 前 城 田 平 保	ねま 沼 恒 藤 口 子 田 戸 村 石 坂	ただし 正 次 延 男 道 雄 子 雄 久 哉	淑徳短期大学教授・専門委員 アメリカ合衆国イリノイ大学教授 亜細亜大学教授 ILO社会保障部 東京都神経科学総合研究所参事 国立公衆衛生院社会保障室長 社会保障研究所研究員 厚生省年金局数理課課長補佐 社会保障研究所主任研究員 社会保障研究所研究第1部長
--	--	---	--