

ガルブレイス教授の、ある社会において平均よりもいちじるしく所得の低い場合にそれを貧困と定義すべきだという説を引用している。しかし、貧困の絶対的水準を厳密に定義することは不可能であるにしても、貧困を相対論のみで割り切ることもできない。

多くの国において、最低限度のニードを研究する目的の1つは、最低賃金の決定に役立つことであつたが、しかし、最低賃金については、最低賃金すなわち生活しうる賃金とは何をさすか、最低賃金は何人の家族を養うべきか、貧困を克服するのに最低賃金の引上げはどれだけ有効かという問題が問われる。

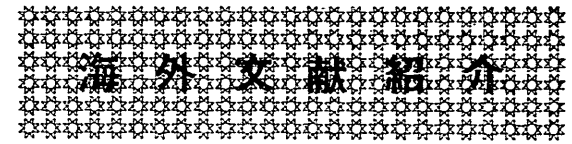
最低限度のニードの研究の開拓者たちの関心は、最低賃金の決定にではなく、貧困の性質と程度を明らかにすることにあつた。それは、①富める国においてすら、貧困問題の重大さと緊急性について一般の関心をよびおこし、貧困対策樹立に世論の支持を勝ちえ、②数字をもって貧困の姿を明らかにすることによって、貧困対策に量的な目標を与える、③貧困の原因を明らかにし、適切な貧困対策の手を打つのを可能にする。

結局、貧困の定義は、絶対的ないし相対的尺度あるいは両者の混合によって求められ、定義が多少異れば、該当世帯も動くが、しかし、その定義が、貧困の診断、克服すべき目標の設定、政策手段の選択を可能にする。
(『ILO評論』1967年4月号(第95巻第4号)所載)



□□概観□□

保健と教育の分野における近年の目覚ましい発展にもかかわらず、アジアの生活水準は依然として、世界の最下位にあり、また望ましい最低生活水準をかなり下廻っている。家庭の貧困は深刻でかつ広汎にみられる。1人当りの収入は、全アジア諸国で高まっているが、物価上昇に相殺されて、平均的な家庭の生活水準をより高度のものに引上げるだけの



N. N. Franklin, The Concept and Measurement of "Minimum Living Standards". (*International Labour Review*, Vol. 95, No. 4, April 1967).
(上村政彦)

1960年代半ばのECAFE地域における 社会開発について

力をもっていない。各国における経済成長はいちぢるしくその性格を異にすることによって、物質的な面での福祉のあり方は、それぞれ特徴づけられ、幾つかの主要な開発部門や社会集団が他のものを大きくひき離す一方、農村地域の立ちおくれが目立っている。

食糧供給源である農村の開発がおくれているため、食糧生産の伸びは思わしくなく、人口増加という問題との関連でみると大きな問題となっている。またアジア諸国には伝統的

ともいべき富と所得の偏在があるが、経済開発の過程によって、何等本質的な影響を受けていない。

これらの欠陥は、E C A F E 地域全体として、基本的な経済発展の停滞の反映である。若干の国や部門を除外すれば、アジアは国連開発10年 (United Nations Development Decade) に予定された経済成長の最低の速度も維持されておらず、この点ではラテン・アメリカやアフリカよりも劣っている。

このような開発計画を阻害している要因を仔細に検討してみると、それは不利な気象条件や片務的な貿易や援助などの自然的ないし外部的要因ばかりでなく、その大部分は人的、制度的な問題とかかわっていると思われる。したがって、福祉向上を目標とするだけでなく、高度の生産性を確保する手がかりとして、社会開発という発想が関心を集めるようになった。

□□人口問題□□

経済開発、社会開発の両面をふくむ問題の一つは人口の増加と分布である。医学の進歩

によって平均余命がのびる一方、乳幼児、児童の死亡率が低下することによって、人口増加が起きているが、この増加の大部分は20歳以下の人口によって占められている。現在この年齢階層は、開発途上にある E C A F E 地域の国々の、全人口の約半数を占めており、この年齢層の増大は、成年層が引受けなければならない扶養の重荷を一段と重くしている。過密都市へのはげしい人口移動と結びついて、この傾向は物的資源の面での絶えざる脅威となり、貯蓄や投資を圧迫し、当面の経済的社会的な福祉向上に否定的に働いている。

多くのアジア諸国では、家族計画がはじめられているが、これが出生率の低下をうながすまでには非常な努力が必要である。今後の課題は、単に技術的なものではなく、少産少死の時代に入ったことを人びとに周知させなければならない。特にこの際子供が老後の保障となっているような大家族制が支配的なところでは、この問題と関連して、社会保障と社会福祉の重要性が強調されなければならない。

□□社会開発の戦略□□

アジア地域での社会変動と生活水準の向上を促進させるためには、人口抑制というだけでなく、さらに生産性の増大、人的資源の高度利用、既在の社会の福祉増進などにつとめなければならない。しかしアジアで主要な地位をしめる農村開発には、社会構造、社会的態度の変容を伴うので、抵抗は大きい。

たとえば土地改革 (土地再配分) を行なうにしても、その結果は必ずしも生産性が高まったり、経済的効果が直ぐにあがるというものではない。しかしそれは農民の側に問題があるというよりは、むしろ本質的には計画そのものに欠陥があったり、十分な財政的、技術的便宜がはかられなかったことに帰因することが多いと思われる。

またアジア地域のコミュニテイ・デベロップメントをみてみても、その民主的計画立案、開発過程への住民参加、コミュニテイ・レベルでの経済、社会サービスの統合といった、ニードに基礎をおく現在の原則に疑問がもたれているが、問題になるのは、原則というより実施上の問題にあると思われる。たとえば農村開発にあたって、多くの国では、伝統的

な村落を単位としているが、これはあまりにも小さすぎたり、地方の保守的な要素をあまりにも多く内包していたりしているために急速な変動をもたらす基点とはなりにくい。またコミュニテイ・デベロップメントを農村問題解決の万能薬のように考えて、農民の経済的自立能力を過大視し、十分な財政的・物質的援助を与えない。このようなことでは農村改革はなかなか成功しないであろう。

これらの例は、わずか二つの例にすぎないが、アジア地域の農民は、一部の人のいうように怠惰でもなければ、向上心に欠けているわけではない。実際的な援助と系統的な指導さえ与えられるならば、急速な進歩と近代化をなしとげる可能性を十分にもっている。

□□成長する世代□□

現在 ECAFE 地域には18億余の人口がおり、そのうち20歳以下の青少年は9億人となっている。これらの青少年は現在では厄介なお荷物であるかもしれないが、将来は各部門の開発に必要な技術、エネルギーを提供するものである。したがってその地域が発展する

か否かは、青少年にたいする考え方にかかっている。アジア地域では、教育が青少年開発の中心的課題となっているが、その実現の可能性は、社会福祉や制度上の変化といった他の側面に、どの程度の関心が払われているか、ということにかかっている。

□□教育——緊急の分野□□

健康の改善とならんで、最近のアジアの社会開発の最も顕著な側面は、教育における進歩である。この地域のすべての開発途上にある国では、初等教育に限らず、中等、高等教育においても、在学者数は年々増加している。その点では長期的見通しは明るいものがある。しかし短期的にみれば、とくに初等教育段階での質の面での欠陥がある。たとえば校舎の老朽化、すし詰学級、設備の不備などと同時に、教師の資質やその勤務条件の劣悪さ、教育内容、教育技術などの問題は深刻である。

また教育設備、内容の劣悪さとならんで、貧困、衛生、栄養不良などによって、せっかく就学しても、途中で就学を断念するものが多い。初等教育への財政投資の4分の1がこ

海外文献紹介

のために浪費されている。その上落第、浪人、欠席などによる無駄も多い。全体として文盲は比率としては減少しているといえるが、総体数では、むしろ増加していると考えられるのであって、知識、技能の喪失という形での人的資源の価値を無駄にしていることは、いっそう重大な問題である。

中等教育も初等教育と同様の問題をもっている。経済開発計画との関連でいえば、初等教育以後の教育訓練、中等技術者の養成のための機関の不足がとくに問題である。また高等教育では、在学者は増加しているが、教育内容が悪く、法文系の学生が多く、自然科学系の学生が少いという不均衡があり、このため開発要求に即していないなどの問題がある。

□□教育上の浪費防止対策□□

アジア地域の各国政府は、教育上の欠陥是正のための努力を行なっているが、問題は山積している。とくに社会・経済的生活領域に

における開発と緊密な関係を樹立することは急務である。この面での問題解決は、主として学校内での教育内容の変革、教師、学校管理者、教育指導者の資質の向上によるところが大きい。しかしこれと同時に、教育的浪費の面では、「学校外」の面での効果的な対策がなければならない。教育と関連した社会的施策、とくに家族や地域社会に対する保健、衛生的施策ならびに社会福祉的サービスの果す役割は重要である。

□□人的能力と雇用□□

教育開発と人的能力の活用は、密接な関係をもっている。たしかにアジア諸国における開発計画の実施にあたって、中級の技術者不足は重要な隘路の一つである。その意味で教育計画と開発計画を結びつけることは大切である。しかし、このことはアジア地域の差大な人的資源の効果的活用という点では、問題解決のほんの一部でしかない。とくに重要なことは人口増加、とくに教育の普及に伴って技術をもつ青少年が増加していくが、彼らを吸収すべき、雇用機会の開発に努力しなければ

ならない。

□□開発過程への住民参加□□

十分な報酬をもつ雇用の見通しが乏しいということは、開発計画に住民を広汎に参加させることを妨げる理由の一つでもある。開発計画への住民参加ということは、すぐれた指導者の開発とならんで、高度の産業化と経済的繁栄をもたらすために、欠くことのできない要因である。もちろん雇いを伸ばすということだけで、これらのことが達成されるものではない。

このためには社会サービスの形をとった援助をふくむ物的・財政的な刺激を与えたり、土地改革などの所得と富の再配分のための、いろいろの施策が行われなければならない。

□□行政改革□□

アジア地域における社会開発にとって、行政面の改革も重要である。この問題についてここで詳細に論ずるわけにはいかないが、少くとも過去にみられた、規則にしばられたり、徴税に重点がおかれたりしてきた行政とは異

って、行政の構造とか態度は、開発的で、問題をもつ人びとに奉仕するという方向性を持つことが大切である。多くのアジア諸国では、すでに産業化された先進国とは異って、開発をおしすすめるにあたって、政府の果すべき役割は大きい。それだけに行政面の改革は格別の意義を有している。

□□結 論□□

ECAFE 地域の過去20年の開発計画の経験は、多くの社会問題の解決は、それ自体として重要であるというだけでなく、実質的な経済発展のためにもまた欠くことのできないものであることを明かにしている。ところが開発計画のなかで、社会面を軽視するという傾向が未だ根強いように思われる。それゆえに社会開発の効果的な戦略をもって、アジアの開発計画を豊かにすることは緊急で必要なことであり、ECAFE の仕事としても、このことは基本的な指導理念の一つとなっている。

ECAFE, Special Feature Series, No. 24,
24, March 1967. (三浦文夫)