

人間開発理論の課題

ケイパビリティ・アプローチの視点から

広 瀬 巖

概 要

開発評価の新しい情報的基礎としてアマルティア・センが提起したケイパビリティ・アプローチを手がかりに、近年注目を集めている人間開発概念の課題を明らかにする。本稿では特に、ケイパビリティ・アプローチの核心が様々な生き方・在り方に対して与える「ひとの評価活動」にあるという点に注目し、人間開発と政治的自由度の間に存する密接な関係について論じることとする。

1 はじめに

ベルリンの壁が崩壊し、米ソの間で冷戦終結が宣言された翌年の1990年、開発概念を根本から問い直す報告書が発表された。国連開発計画 (UNDP) による『人間開発報告書』(Human Development Report) の刊行開始である。従来、開発とは経済的条件を向上させることを指し示していたのが、同報告書は「人間」を開発の主眼に置くことを主張したのである。UNDPは人間開発報告書創刊の準備段階として、「1980年代以降の人間開発」(Human Development in the 1980s and Beyond) と題したセミナーを開催したが、そこから明瞭に伝わってくるのはアマルティア・センのケイパビリティ・アプローチの影響の大きさである。しかしながら、人間開発報告書がセンの主張すべてを反映しているわけではない。そこで、本稿では、センのケイパビリティ・アプローチのエッセンスを明ら

かにした上で、「人間開発報告書」を手がかりに人間開発理論の課題を明らかにする。

本稿の構成は以下の通りである。まず、従来の開発評価の情報的基礎の問題点を指摘(第1節)した上で、その問題を乗り越える試みとして提起されたセンのケイパビリティ・アプローチの主張を明らかにする(第2節)。ケイパビリティ・アプローチが「個人の選択の自由」に注目していることを示し(第3節)、UNDPの「人間開発報告書」がケイパビリティ・アプローチの強い影響を受けていることを確認する(第4節)。つづいて、人間開発が硬直化することを避けるためにも、開発評価基準を「再評価」するプロセスを確保しておく必要性を論じ(第5節)、人間開発報告書が導入を断念した政治的自由度が人間開発概念にとってどのような意味を持つかを検討することとする(第6節)。最終節では、本稿の主張を簡潔に要約する。

1. 開発評価の情報的基礎

伝統的な経済理論において、ひとの福祉 (well-being) は、各人が保有する「財貨の量」ないしは各人が享受する「効用」、これらのいずれかと同値と考えられてきた。そして、これらを情報的基礎として社会状態の望ましさが判断されてきた。なるほど、貨幣や財などの物的条件の向上は、個人の福祉を向上させることに資するであろう。また、快樂・苦痛・幸福感・失望といった実際には計測が困難な各人の主観的条件でさえもひとの福祉の状態の善さを考察する際には無視し得ぬ要素であるかもしれない。しかしながら、これらのいずれかを福祉を評価する際の唯一の情報的基礎とすることには次のような問題がある。財貨にせよ効用にせよ、それらのいずれかを唯一の情報的基礎とするならば、そのような福祉の評価方法は十分なものとはいえない、これである。かかる問題は、経済開発を評価する際にも避けては通れない。すなわち、開発の達成度を評価するにどのような情報に基礎を置くべきであるか、という問いである。以下で、福祉を財貨の保有量とみなす見解（富裕アプローチ）、福祉を効用とみなす見解（厚生主義）の問題点をそれぞれ明らかにしよう。

ひとの福祉を財貨の所有量とみなす見解、この富裕アプローチには次の問題がある。すなわち、財貨以外の条件が福祉の評価に際し考慮されないという問題である。例えば1995年に、サウジアラビアでは一人当たりのGNPは7,040ドルであるのだが、出生時平均余命は70年、成人非識字率は37%であった。

これに対し、コスタリカでは一人当たりのGNPは2,610ドルにとどまっているにもかかわらず、出生時平均余命は77年、成人非識字率は5%を達成しているのである⁽¹⁾。金銭的・物質的な条件において富裕な暮らしを送っていたとしても、もしその国でヘルスケアへのアクセスが保証されていないため平均余命が低かったり、教育の機会が制限されたりしているのだとしたら、その国は豊かだとは言えない。財貨が人間のよりよい福祉を達成するための手段・道具という点で重要であるということは否定できない。しかし、財貨は福祉を実現するために用いられる手段にすぎないのに、手段と目的が混同され、物神崇拜的な本末転倒な議論に陥ってしまうのである。購買力や一人当たりのGNPなどの貨幣・財によって計測される基準を人間の厚生状態そのものと見ることに問題がある。

他方、各人が享受する効用を人間の福祉と同値と考える見解の問題はより複雑である。効用を福祉と同値とみなす見解、この見解はしばしば「厚生主義」(welfarism)と呼ばれているが、この厚生主義は非効用情報を排除してしまうという問題がある⁽²⁾。

厚生主義は、社会状態における各個人の効用に関する情報を唯一の情報的基礎とすることを前提としている。すなわち、社会状態のいかなる特徴も個人の効用を経由しない限り、社会的厚生判断に反映されることはないという性能を有している。各人の福祉の状態を判断するに際し、個人に関する非効用情報が無視できないような状況を我々は容易に想像することができる。例えば、拷問のような

(1) World Bank (1997) . Table 1.

(2) 厚生主義に内在する問題についてのより詳細な分析については、Sen (1985) 第3章を参照せよ。

個人の基本的権利の侵害が、損害賠償などの何らかの方法によって権利侵害以前の効用水準にまで補償されたとしよう。すると、厚生主義を採る限り、侵害以前と以後の福祉の状態は等しいと判断されてしまうのである。それどころか、権利侵害以前の効用水準より高い効用水準にまで補償されたとしたら、当該個人の福祉は向上したとさえ記録されてしまうのである。このように、厚生主義を採る限り、人権侵害という重要な情報を福祉の評価に反映させることができないのである。

また、長期にわたり貧困と絶望に打ちひしがれた個人は、しばしば自らの欲求を抑えることで、所与の環境に順応した選好を有するようになる。かかる個人がわずかばかりの施しを受けて大喜びしているのを見て、その個人が高い福祉の水準を享受していると判断することは適切ではあるまい。このように、厚生主義は効用という人間の精神状態・主観的条件だけに関心を寄せているため、各個人がおかれている物的条件の多様性に関する情報が全く捕捉できないのである。

2. ケイパビリティ・アプローチ

前節で指摘した富裕アプローチと厚生主義の問題点を明確にした上で、福祉評価の新たな情報的基礎を提供したのがセンのケイパビリティ・アプローチである。以下で、センのケイパビリティ・アプローチの主張のエッセンスを掌握しておこう⁽³⁾。

センのケイパビリティ・アプローチは二つの基本概念から構成されている。一つは「機能充足」(functionings)、もう一つは「ケイ

パビリティ」(capability)、これらである。まずセンは、人間の生(human life)を「～すること」(doings)と「～であること」(beings)から構成されていると考える。そしてセンによれば、機能充足とは、「～すること」と「～であること」を記述する概念だとされる。

センによって人の機能充足という概念が提起される以前に、財と効用のつながり、つまり各人の物理的条件と主観的判断の中間に位置する概念は、財の特性に基礎を置いた消費者理論がある⁽⁴⁾。特性アプローチによれば、財をその諸特性(characteristics)の集まりであると考え、財を保有することを通じて消費者がその財の持つ特性を支配するものとされる。例えば、自転車という財には「移動手段」という特性が属している。ひとは自転車という財を保有し、自転車に属する移動手段という特性を実際に用いることで、移動という目的を果たし満足を得る。ここで留意すべきは、自転車という財についての利用能力が分析対象に含まれていない、もしくはすべての個人の利用能力は均等だと前提にされているということである。すなわち、ひとがその財を用いて何ができるか、という個人間で多様な情報が排除されているのである。そこでセンは、ひとが財の特性を用いて何ができるか、また財がひとにとってどのように役立つかについての分析上の基礎として「機能充足」という概念を導入するのである。ひとの機能充足は次に示すように、財の特性の後に位置し、効用に先立つものとされる。

(3)以下のケイパビリティ・アプローチの議論は、基本的にSen (1985)による。

(4)財の特性アプローチに関する簡潔な説明として、Deaton and Muellbauer (1980)の10章を参照せよ。

財（自転車、バス）→ 財の特性（移動手段）→ 人の機能充足（実際に移動）→ 効用（幸福・満足）

ここで他の事情は等しいものとし、自転車の保有者として身体障害者と健常者がいると仮定しよう。財の特性にのみ注目するならば、両者は同程度の効用を得るはずである。これに対し、ひとの機能充足に注目するならば、身体障害者は「移動手段」という財の特性は保有できるが、「実際に移動する」という機能を充足できないため、健常者と同程度の効用を得ることは到底望めそうにない。よって、身体障害者が「実際に移動する」という機能充足を実現するには、自転車という財ではなく、バスや車椅子などの異なる財の保有が必要になるといえよう。ここから明らかのように、人の機能充足に注目することで、人の福祉に関する情報が、物理的条件に完全に依拠すること、または主観的・心理的状态に完全に依拠すること、このどちらの両極にも偏ることなく、しかも個人間の基本的な能力の多様性に関する情報を捕捉することが可能になるのである。

ケイパビリティ・アプローチを構成する第二の概念「ケイパビリティ」とは、機能充足から派生する概念であり、ひとが達成できる機能充足（「～すること」と「～であること」）の様々な組み合わせを反映している。ひとが財貨に対してどの程度支配権を持つかという条件は、財貨の社会的存在量のみならず、財貨が生産・流通・消費される社会的仕組みによっても大きく左右される。これらの制約条件が与えられた場合、ひとが選択できる機能の集合を「ケイパビリティ集合」(capability

set) と呼ぶ。ひとは所与の制約のもとでケイパビリティ集合に属する機能ならば自由に選択することができる。よって、ケイパビリティ集合は、各個人がそれぞれ評価する機能を実現可能な選択肢の中から選択して、自己を社会的に実現する自由度を表すと見ることができる。この点に注目し、ケイパビリティ集合をひとが享受する自由の指標とみなすのが、センのケイパビリティ・アプローチの核心にある考え方なのである。

前に挙げた、健常者と身体障害者の移動の例を再度見てみたい。健常者は自転車を用いることで、移動という機能を充足することができる。これに対し、身体障害者は自転車を用いるだけでは移動という機能を充足することができない。よって、身体障害者が移動という機能を充足するには、障害者向けのバスや車椅子といった財・サービスが必要である。身体障害者にとって、バスや車椅子といった財・サービスが提供される状態こそ、より大きなケイパビリティを有している状態といえるのである。このように、ケイパビリティは、各人が行為の自由を有しているかという側面をとらえることのできる概念なのである。

人間の福祉を正しく理解するためには、人間の財貨支配権の分析にとどまらず、その財貨を用いて人間が何をなし得るか、何になり得るかという点にまで考察を及ぼす必要がある。ひとは、財貨を手段として自ら選択する機能を実現するが、こうして実現された機能は、ひとに快樂・苦痛・満足などの様々な主観的感覚をもたらす。厚生主義アプローチは「実現された機能」から派生したところの人間の主観的感覚、すなわち効用を福祉の測度

とみなしていたし、物神崇拝的な富裕アプローチは機能充足を物質的に条件づけるところの財貨支配権を福祉の測度とみなす立場をとってきた。これに対して、センが提唱するケイパビリティ・アプローチは、多様な生活・活動を追求する人間が、実現された「～すること」と「～であること」に対して与える評価を福祉の測度とみなす立場をとっているのである。

3. ケイパビリティと選択の自由

センが提起した機能充足とケイパビリティに注目することで、競争的市場機構が持つ最も魅力的な性能に新しい解釈を与えることができる。その性能とは、個人の選択の自由に内在する価値である。個人の選択には、自由という内在的な価値がある。選択行動がどのような帰結にいたろうとも、個人には選択の自由があり、その選択を行うこと自体に価値がある。従来の経済学において選択の自由の重要性はしばしば強調されてきた。その代表的かつ最も影響力が強いのは、フリードマンの選択の自由である。フリードマン流の選択の自由の特徴は、強大な「政府からの自由」に注目するところにある⁵⁾。しかしながら、センの注目する選択の自由はこれとは大きく異なる。両者の相違を際立たせるために、バーリンの自由の二分法のアナロジーに即して考えてみよう。

バーリンによれば、自由には「積極的自由」と「消極的自由」の二つの側面がある。積極的自由とは、各人が価値があると考えられることを実行できること、つまり「～する自由」で

ある。他方、消極的自由とは個人が政府や他の人々から自分の行為を拘束されないこと、つまり「～からの自由」とされる。例えば歩道に段差があるため、障害者が道を通ることができない場合、これは障害者の積極的自由が達成できないことになる。これに対し、ある道が治安が悪いためその道を避けて他の道を使わざるを得ない場合、これは消極的自由が侵害されていることになる。どちらのケースも、道を利用することができないという点で一致しているのだが、その内容は大きく異なる。前者ではひとや政府などによって個人の行為が制約されているわけではないが、個人が行おうとする自由の条件が整備されていない。これに対し後者の場合では、他の人によって当該個人の行為が制約されている、つまり消極的自由が侵害されているのである。この二分法に従えば、フリードマンの選択の自由は、自由の消極的側面を反映しているといえる。これに対し、センが重要と考える自由とは、拘束がないという意味での自由だけではない。センは、政府や他者によって自由を脅かされないという意味での消極的自由だけでなく、各人が価値があると考えられることを、たとえそれが当該個人の厚生水準を低下させるようなことであっても行う自由、そしてそのような行為が実際に実行できるかということにも関心を持っている。よって、センの主張する選択の自由は、自由の積極的側面と消極的側面の両方の重要性を認めていると考えられる。このように積極的自由と消極的自由の双方を視野に入れた「選択の自由」に注目

(5)Freedman and Freedman (1980)

することで、政府の役割に対するセンの見解が、フリードマンの見解と全く逆になることが明らかであろう。すなわち、フリードマンにとって政府とは個人への不当な介入をする否定的な存在とされるのに対し、センにとって政府とは個人の自由拡大に積極的にコミットメントする存在とされるのである⁽⁶⁾。

4. 人間開発報告書

開発評価の情動的基礎を財貨や効用などから拡大し、人間が置かれた社会・経済的要因を取り入れようとする試みは、1970年代の「人間の基本的ニーズ」(BHN)の提唱までさかのぼることができる。BHNは、1976年に国際労働機関(ILO)主催の「世界労働会議」、同年の世界銀行総裁マクナマラのマニラ・スピーチによって先鞭が付けられ、P・ストリーテン等の基本的ニーズ・アプローチで広く支持されるようになった。しかしながら、BHNは開発から「取り残された」人々を対象としているため、開発の概念自体を問い直すというよりは、むしろ開発から派生した問題に対する事後的な対策に注目していたといえよう。そのため、BHNは従来の開発の問題点を指摘し、人間の置かれている諸条件を導入しようとしたとはいえ、開発のパラダイム転換にはいたらなかったのである⁽⁷⁾。1987年にUNDP委員会が、多くの国において人的資源の開発が軽視されているという問題意識から、人的資源開発に関する調査研究を政策提言のために開始した。そこで、キー

ス・グリフィンとジョン・ナイトを中心に、開発専門家から構成される「人的資源開発に関するワーキング・グループ」が組織された。このワーキング・グループは、1988年にUNDP委員会にレポートを提出した。これを受けたUNDP委員会は、1990年代に向けた国際開発戦略の提言を準備することとし、キース・グリフィンを中心としたワーキング・グループが再度組織された。これとともに、1989年にUNDPはマブール・ハクをUNDP総裁の特別顧問として迎え入れ、人間開発報告書の発行準備を進めた。ワーキング・グループは、1990年代の国際開発戦略について、以下の4つの核を設定した⁽⁸⁾。

- (1) 成長の加速、特に1980年代に生活水準が低下した第三世界における成長の加速の必要性。
- (2) 人間開発に高い優先性を与える必要性。
- (3) 貧困解消、特に極度の貧困に陥っている絶対数の縮小に対し、より多くの努力を向ける必要性。
- (4) 環境問題および開発の持続可能性についてより多くの注意を払う必要性。

このレポートの主張は、1989年にUNDP委員会に了承された。これ以降、1990年に国連開発計画(UNDP)によって『人間開発報告』が刊行されたことで、開発の中心に人間を据えるパラダイムが国際的にアピールされたのである。

人間開発報告1990年版は、「この報告書は

(6)かかるセンの自由の概念は、Sen (1990) において「社会的コミットメントとしての個人の自由」として明瞭に示されている。
(7)しかしながら、ストリーテンによればBHNの概念は物質的な所有に焦点を当てたものではなく、すべての人々、特に貧しく、何も持たない人々に充実した生活を送る機会を与えることに關心をもつ概念であったとされる。そして、BHNが人間開発の先鞭を付けたとしている。Haq (1995) に寄せたストリーテンの序文を参照せよ。

(8)Griffin and Knight (1990) .p. 1.

人々についての報告書であり、また開発がいかに人々の選択を拡大するかについての報告書である」という書き出しで始まる。つづけて人間開発を以下のように定義する。

人間開発とは人々の選択を拡大する過程である。これら広範な選択の中でも最も重要なのは、長生きし健康に暮らすこと、教育を受けること、人間らしい生活水準に必要な資源にアクセスを持っていること、これらである。その他の選択としては、政治的自由、人権の保証、自尊心を持つこと、これらが含まれる⁽⁹⁾。

ここで、報告書は人間開発を選択の拡大の過程であると明確にしている。かかる人間開発の定義は、明らかにセンがケイパビリティ・アプローチにおいて主張した「機能を選択する自由の大きさ」の概念に呼応している。

人間開発報告書は、それ以前の開発測度(GNPの増加、人的資本論、厚生主義、BHNアプローチ)との相違を以下のように明確にしている⁽¹⁰⁾。

- (1) GNP増加は人間開発にとって必要条件だが、十分条件ではない。
- (2) 人的資本論はひとを手段として見なしている。しかし人間は財生産のための資本財であるだけでなく、財生産の目的でもあり、その恩恵を受ける存在でもある。よって、人的資本論は人間開発の一面面だけをとらえているにすぎない。
- (3) 人間の厚生に注目する見解 (human welfare approach) は、人間を開発の受益者と見ており、開発への参加者と見て

いない。この見解は、分配政策を強調するだけで、生産構造を軽視している。

- (4) 基本的ニーズアプローチ (basic needs approach) は、権利剥奪状態にある人々が必要とする財・サービス(食料、住居、衣服、飲料水など)に注目しており、これらの財・サービスを提供することに関わっている。しかし、ひとの選択の幅には関わっていない。

また、人間開発報告書は人間開発の三つの基本的な指標 (HDI) として、寿命、教育、資源へのアクセスを挙げている。第一の要因である寿命の測度として出生時平均余命が挙げられている。寿命は、それ自体価値あるものだが、長生きすることで人生において多くのことを達成する機会が拡大されることになる。第二の要因である教育の測度としては、識字率が挙げられている。字が読めることはそれ自体で、教育機会への利用可能性という重要な価値が反映されているが、それだけではない。字が読めることは、現代の生産活動において必要不可欠となりつつあり、またより高度の学習や知識形成の第一段階でもあるからだ。第三の要因である資源へのアクセスは、上記の二つの要因に比して計測が困難な要因であることを認めている。報告書は土地などの生産手段、信用貸付、所得などへのアクセスを想定していたが、これらのデータは入手が困難な地域が多い。そのため、財を取得するための購買力を示す一人当たりGNPの購買力平価を用いている。

これら三つの要因の重要性についての説明を見てみると、報告書が財貨などの物質的条

(9)UNDP (1990) p.1.

(10)UNDP (1990) p.3.

件ではなく、人が社会の中でどのような活動ができるかという点に一貫して注目し、その測度として、それ自体で価値があるが、同時にひとが活動を展開する上で不可欠な条件を示す指標を用いようとしている。すなわち、寿命、教育、資源へのアクセス、これらを利用することで人がどのような活動をなし得るかということに注目しているといえる。この点に留意するならば、センが注目する「機能充足」の概念が反映されているとみることは容易である。また、センの機能概念が強く影響している次の一節に注目しよう。すなわち、

人間開発には二つの側面がある。ひとのケイパビリティの形成（健康、知識、技能の向上）、人々がそれぞれ獲得したケイパビリティの利用（余暇、生産、文化的・社会的・政治的な活動）、これらである。もし、人間開発が全体としてこれら二つの側面を的確に位置づけられないとしたら、かなりのフラストレーションがもたらされるであろう。⁽¹⁾

ここで明らかなのは、人間開発が、人の「選択の幅」を拡大させることだけに関わっているのではなく、同時にその選択の幅が実際に実現できているかという点にまで関心を寄せているということである。ところで、センのケイパビリティ・アプローチにおいて、選択の自由を評価する上で二つの方法がある。すなわち、「選択肢の大きさ」(opportunity set) を評価するか、それとも「実現された機能」(realized functionings) を評価するかという方法である。この点に関しセンは

明確な回答を与えてはいないのだが、人間開発報告書はこれら二つの評価方法を人間開発という概念のもとに統合し、両者が不可分であるということを鮮明に打ち出したのである。

5. 目的とプロセスの評価

人間開発概念の登場によって従来の開発概念のパラダイム転換が行われたという積極的な意義を認めつつも、一つの重大な課題について指摘しなければならない。それは、人間開発の諸指標それ自体が目的となり、開発の中心に据えられているところの人間が「開発の対象」にとどまってしまうおそれがある、これである。センのケイパビリティ・アプローチの主張では、ひとは財を用いて機能を実現する活動的存在であり、自らの置かれた境遇を不断に評価する存在である。しかしながら、人間開発の目的が人間であるとはいえ、具体的な目標が寿命、教育、資源へのアクセスなどに限定されてしまえば、それは硬直化した開発評価に陥ってしまう。最低限の人間開発の充足に注目するあまり、一度設定された人間開発概念に対する再評価ができなくなることを避けるためにも、人間開発概念全体を再評価するチャンネルを確保しておく必要があるだろう。

ところで、次の例を想起されたい。親が二人の兄弟に二種類の財 $\{x, y\}$ をそれぞれに分配するとしよう。ここで、二つの分配方法があるものとする。すなわち、

ケース1：兄弟は財の分配に関する意思決

(1) UNDP (1990) p. 1. 下線引用者。

定を親に委ね、親が子供たちに財を分配する。

ケース2：親が子供たちに財の分配の意思決定を委ね、子供たち同士で財の分配について相談させる。

ここで、両方のケースにおいて、いずれのケースでも兄がx、弟がyを得たものとしよう。つまり、獲得する財という帰結の点では、両方のケースは同じものとする。ここで、両ケースを評価するにあたり、両ケースを以下のように記述してみよう。

ケース1：{兄にx、弟にy；パターナリスティックな分配方法}

ケース2：{兄にx、弟にy；参加民主主義的な分配方法}

ここで、財の分配という点では同じ帰結ではあるものの、両ケースの間には、分配についての意思決定のルールが異なることに留意されたい。もしかりに、財の分配という帰結にだけ関心を絞るのであれば、両ケースに違いはない。しかし、帰結にいたるまでの意思決定プロセスにまで関心を広げるならば、帰結こそ同じでも、両ケースには決定的な相違がある。ここで問題とすべきは、帰結の望ましさだけでなく、その帰結にいたるまでにひとが自らの必要や嗜好を表明できたかどうかにも関心を寄せるかどうかなのである¹²⁾。

この例が示すインプリケーションは、人間開発報告書にも当てはまる。つまり、人間

の選択の幅を拡大するという目的を掲げるといふ点では評価されるべきものも、それが選択を拡大するための条件であるところの健康、教育、資源へのアクセス、これらが目的となり、設定されるべき目的の評価活動が行われないという点である。人間開発報告書が分析対象としている三つの基礎分野における達成度を見て一喜一憂するのではなく、それらを基礎にしてひとが活動する上で何が必要かに関する再評価過程に注目する必要がある。このような再評価は、公共の場における自由な意見交換と開かれた批判機会を通じて達成されるであろう。

実をいえば、人間開発報告書では、その刊行開始時点から政治的自由が人間開発と不可分であるという問題意識があった。前に引用した人間開発の定義からも分かる通り、UNDPの人間開発を各人が享受する選択の自由の拡大ととらえ、人権を含む政治的自由も選択の自由に含まれるということが明確に打ち出されている。また、「人間開発は自由がない限り不完全である」としながらも、「人間開発指標は、自由のいくつかの側面をある程度とらえている」にすぎないことを認めている¹³⁾。

さらに人間開発報告の1992年版では、「政治的自由と人間開発」が主要な論題として取りあげられている。「自由は理想主義の目的以上のものであり、人間開発に不可欠な構成要素である」としたうえで、人間の自由を「個人的権利および集団的権利」、「経済的・

12)意思決定プロセスが持つ価値を初めて指摘したのは、Arrow (1951) 第4章である。なお、センのケイパビリティ・アプローチにおいて、意思決定プロセスはケイパビリティの中に含まれていると考えられている。しかし、これに対してはPattanaiak and Suzumura (1995) が批判を寄せている。

13)この点についてP・ストリーテンは、Haq (1995) へ寄せた序文の中で以下のように述べている。「管理の行き届いた刑務所内では、平均余命と識字率が高い場合がある。また、動物園では基礎的なニーズが十分に満たされている。」

14)UNDP (1990) p.16.下線引用者。

社会的権利」、「政治的権利」の三つに分類することができ、HDIは主に「経済的・社会的権利」に関わってきたとしている。それでは、政治的自由とは具体的に何かといえば、

- (1) 個人の安全（根拠のない逮捕・拘束、拷問、殺人、失踪）、
- (2) 法の支配（公開審理、審理の独立性、弁護士制度、判決理由の公開、検察の独立性）、
- (3) 表現の自由（メディアへの検閲、メディアの所有形態、言論の自由）、
- (4) 政治参加（結社・集会の自由、自由かつ公正な選挙、安定した民主制度、地域社会の意思決定への参加）、
- (5) 機会の平等（機会平等の法的保証、特定グループへの抑圧、政治参加の機会の平等、経済活動の機会の平等）

これらである。また、これらの政治的自由の要件について指標化するに当たり、次の基準を満たす必要があるとしている。その基準とは、①人間開発に重要性を有していること、②普遍的に適用可能であること、③いかなる文化的なバイアスもかけられていないこと、これらである。

しかし、人間開発報告1992年度版は、HDIと政治的自由を統合せず、両者を分離して考える理由を二つ挙げている。第一に、HDIと政治的自由の機能の仕方のタイムスケールが異なるという点。HDI、例えば健康や教育に関する指標は比較的緩慢に変化する。これに対し、政治的自由は急激に変化する。例えば、政権交代による変化や、権威主義から複数政

党制への移行などによって政治的自由は急激に変わるだろう。第二にHDIが部分的に経済的条件に左右されるのに対し、政治的自由はそれに左右されない。これらの理由から、政治的自由の重要性を認めつつも、それを報告書の中で指標化することはなかった¹⁵⁾。

なるほど、「選択の幅の拡大」という基準に人間開発と政治的自由が含まれるからといって、政治的自由に関する指標をこれまでのHDIの一部に加えればよいとは限らない。特にHDIと政治的自由のタイムスケールの違いを考慮すると、両者を概念上は不可分と考えたとしても、同一のレベルで指標化することは適切でなからう。なぜなら、HDIが長年にわたり着実に向上してきた国で、クーデターなどの何らかの事由で政治的自由が一時的に急激な落ち込みを経験したとしたら、HDIの向上という情報がはっきりと捕捉できない危険性があるからだ。また、HDIには一国の枠組みだけではなく、国内の地域（都市・農村間、州間など）やグループ（男・女間、人種間など）の多様性を際立たせることができるという利点がある。これに対して、政治的自由は主に国ないしは州単位で適用されるので、HDIほどの多様性分析の可能性を有しているとはいえない。よって、「選択の幅の拡大」という見地からは、政治的自由の重要性は認められるが、それをHDIの一部に組み込むことが必ずしも賢明な方法だとはいえない。しかし、人間開発と政治的自由の相關関係について十分認識しておく必要がある¹⁶⁾。

¹⁵⁾UNDP (1991)

¹⁶⁾政治的自由度指数として、Taylor and Justice (1983) およびHumana (1992) を参照。経済学者による政治的自由度指標の作成の試みとして、Desai (1995) およびHaq (1995) がある。なお、政治的自由度の指標化に関する技術的な研究として、Banks (1989) を参照せよ。

6. 人間開発と政治的自由

ところで、しばしば人間開発と政治的自由は対立するものと捕らえられている。すなわち、人間開発の中でも特に基礎的なニーズを充足させることが優先され、政治的自由などというものは経済的に発展した国々が享受することのできる贅沢品であるという具合である。また、近年の規範的経済理論においても、社会的・経済的ニーズと自由は調和させることのできない対立的な概念であるとししばしば主張されている。例えばロールズは正義の二原理において、一方で「自由が自由以外の利益を理由に制限されてはならない」(自由の優先性)と主張し、他方で「最も不遇な個人」(the least advantaged)の最大の利益を主張するのである。このようなロールズの議論に対しては、しばしば経済的ニーズと自由の対立をより強調した形で反論が加えられる¹⁷⁾。つまり、発展途上国の貧しい人々に政治的自由を保証したところで、彼らは生存することさえできないかもしれない。そのような状況において自由の優先性などどのような意味があるのか?自由が制限されたとしても、経済的利益が優先されるべき状況が多いのではないか?このような批判である。なるほど、経済開発を最優先に掲げ、その達成のためには個人の自由は制限されるべきだという考えが、最近の開発途上地域、特にマレーシアや中国などのアジア諸国で主張されているのである¹⁸⁾。

基礎的な人間開発と政治的自由を対立的にとらえる見解に対して、センはケイパビリティ・アプローチを基礎に両者の間に存する連携関係に注目している¹⁹⁾。Dreze and Sen (1989)は、飢饉と政治的自由の関係について次の命題を主張している。政治的自由が保証された国では飢饉が発生したことがない、これである。競合する野党が存在し、自由な新聞報道が保証されている国では、飢饉発生の際に野党が現れると、マスコミや野党勢力が政府を攻撃し、飢饉の予防策や救済策を講じるよう圧力をかける。政治的自由が保証されることによってもたらされるこのような圧力が、飢饉防止に有効に機能してきたというのである。国連食糧農業機関や米国際開発庁などによって飢饉に対する早期警報システムが数多く提供されているが、これらは飢饉発生の際に危険性についての情報を伝えてくれる。しかしながら、このような警報システムが、政府に対して飢饉予防策・救済策を実際に採らせる「引き金」(trigger)として機能するかは自明ではない。つまり、飢饉回避に必要なのは、ニーズに関する情報ではなく、予防策・救済策などの公的なコミットメントなのである。よって、政府などによるコミットメントを引き出すために政治的圧力をかけるには、公開の場における意見交換と開かれた批判機会が用意されている必要がある。このようにドレーゼとセンは、人間開発、なかんずく基礎的なニーズの充足において、政治的自

17)このような反論の代表的なものとして、Hart (1973)がある。

18)なお、Dasgupta and Weale (1992)やPrzeworski and Limongi (1997)は、政治的自由と人間開発の間に強い相関関係があると主張している。ダスグプタ等は、政治的自由度のランキングと一人当たりの所得、出生時平均余命、乳幼児死亡率、成人識字率の相関関係を調査し、その結果、政治的自由は、一人当たりのGDP、出生時平均余命、乳幼児死亡率、これらの改善と強い相関関係があるとする。

19)「経済」開発と政治的自由の関係についての議論は、Adelman and Morris (1973)にまで溯ることができる。

由が有効な「手段」であることを主張するのである²⁰⁾。

政治的自由は、人間開発の「手段」として機能するだけとは限らない。両者の間にある「構成的」(constructive)な結びつきを看過することもできない。政治的自由が保証されることで、各々の国・地域において人間開発やニーズの概念自体が革新・深化される可能性がある。人間は長期にわたり困窮状態に置かれ、様々な苦難と抑圧にさいなまされると、その苦境を所与のものとして甘受してしまい、自らの選好をその環境に適応させてしまう傾向がある。すると、そのような個人が価値を見いだす活動・生活もその環境に応じて縮小していつてしまうだろう。しかしながら、人間が価値を見いだす活動・生活とは、各人にとって何が価値あるものかという共通の理解に関わっている。そして、我々が価値があると考えられるものは、表現の自由や信条の自由などをもとに公的な場の議論に参加することで初めて具体的に掌握・概念化することができる。よって、各々の国・地域で追求される人間開発やニーズは、それらの国や地域でどのような人間開発・ニーズの概念が共有されているかに依存するだろう。よって、政治的自由、なかんずく信条・表現の自由や政治参加の自由に支えられた公共の場での参加・討論を通じ、HDIで示された事項の促進にとどまらず、それらの事項に加えて更なる人間開発の概念がそれぞれの地域・国で共有される可能性がある²¹⁾。

また、人間開発の評価方法に関しても、

「選択の幅の拡大」だけでなく、より多面的な評価軸を要請するようになるかもしれない。例えば、経済企画庁が発表する『新国民生活指標』では「安全・安心」、「公正」、「自由」、「快適」の4種の評価軸が設定されている。そして、転職率については、安全・安心の観点からはマイナス評価、自由の観点からはプラス評価をしているのである²²⁾。ある一つの社会・経済的指標を見ただけでも、評価の仕方には多様性が表れ、そのような多様性は、それぞれの地域・国で何が価値あるものかについての共有された理解によるであろう。同様なことは人間開発の概念化において、政治的自由はその概念を公共の議論を通じて各々の国や地域で革新・再評価していく土壌を提供できるといえよう。

結語

本稿では、開発評価の情動的基礎をひとの「機能充足」と「ケイバビリティ」に求めるセンの主張が、今日の人間開発に大きな影響を与えているという点を確認した。そして、ケイバビリティ・アプローチの核心は、実現された生き方・あり方に対して与えるひとの「評価活動」にあるという点に注目した。かかる評価活動に注目するならば、人間開発のプロセスにおいて、人々に批判機会がルールとして保証されている必要がある。この点で、人間開発と政治的自由度は密接な関係にあるといえる。

参考文献

[1] Adelman, I. and C.T. Morris (1973) . *Economic Growth*

²⁰⁾ Dreze and Sen (1989) の5章を参照。

²¹⁾ Sen (1994) を参照。

²²⁾ なお『新国民生活指標』では、転職率に加え、離婚率と総病床数に対する差額ベットの割合が重複指標とされている。

- and Social Equity in Developing Countries*, Stanford University Press. [村松安子訳「経済成長と社会的公正」東洋経済新報社、1978年]
- [2] Arrow, K.J. (1951) .*Social Choice and Individual Values*, John Wiley & Sons. [長名寛明訳「社会的選択と個人的評価」日本経済新聞社、1977年]
- [3] Banks, D.L. (1989) . "Patterns of Oppression: An Exploratory Analysis of Human-Rights Data," *Journal of American Statistical Association*, Vol.84.
- [4] Berlin, I. (1969) .*Four Essays on Liberty*, Oxford University Press. [小川晃一他訳「自由論」みすず書房、1971年]
- [5] Dasgupta, P. and M. Weale (1992) . "On Measuring the Quality of Life," *World Development*, Vol.20.
- [6] Deaton, A. and J. Muellbauer (1980) .*Economics and Consumer Behavior*, Cambridge University Press.
- [7] Desai, M. (1995) . "Measuring Political Freedom," in Barker, E.ed., *On Freedom*, Transaction Publishers.
- [8] Dreze, J. and A.K. Sen (1989) .*Hunger and Public Action*, Oxford University Press.
- [9] Friedman, M. and R. Friedman (1980) .*Free to Choose*, Harcourt Brace Jovanovich. [西山千明訳「選択の自由」日本経済新聞社、1980年]
- [10] Griffin, K. and J. Knight eds. (1990) .*Human Development and the International development Strategy for the 1990s*, Macmillan.
- [11] Hart, H.L.A. (1973) . "Rawls on Liberty and its Priority," *University of Chicago Law Review*, 40.
- [12] Humana, C. (1992) .*World Human Rights Guide, 3rd ed.*, Oxford University Press. [竹澤千恵子訳「世界人権ハンドブック」明石書店、1994年]
- [13] Haq, M.U. (1995) .*Reflections on Human Development*, Oxford University Press. [植村和子他訳「人間開発戦略 共生への挑戦」日本評論社、1997年]
- [14] Pattanaik, P. and K. Suzumura (1995) . "Individual Rights and Social Evaluation: A Conceptual Framework," *Oxford Economic Papers*, vol.48.
- [15] Przeworski, A. and F. Limongi (1997) . "Democracy and Development," in Hadenius, A. ed., *Democracy's Victory and Crisis*, Cambridge University Press.
- [16] Rawls, J. (1971) .*A Theory of Justice*, Harvard University Press. [矢島欽次監訳「正義論」紀伊國屋書店、1979年]
- [17] Sen, A.K. (1985) .*Commodities and Capabilities*, North-Holland. [鈴木興太郎訳「福祉の経済学」岩波書店、1988年]
- [18] Sen, A.K. (1990) . "Individual Freedom as a Social Commitment," *The New York Review of Books*, June 14. [川本隆史訳「社会的コミットメントとしての個人の自由」「みすず」1991年10月号、みすず書房]
- [19] Sen, A.K. (1994) . "Freedoms and Needs," *The New Republic*, January, 10 & 17.
- [20] Taylor, H. and D.A. Judge (1983) .*World Handbook of Political and Social Indicators, i*, Yale University Press.
- [21] United Nations Development Program. *Human Development Report, 1990, 1991, 1992*. Oxford University Press.
- [22] World Bank (1997) .*World Development Report 1997*, Oxford University Press.
- [23] 経済企画庁国民生活局編 (1992) .『新国民生活指標 (平成4年版)』, 大蔵省印刷局.

(博士後期課程第2年度生)