

日本大学経済学部経済科学研究所研究会

【第212回】

2020年12月24日

2018～2019年度共同研究B成果報告

**「経済グローバリズムと文化・政治・制度における
地域主義の対抗と調整」**

〈発表者〉

日本大学経済学部教授

根 本 志保子

日本大学経済学部教授

金 田 耕 一

日本大学経済学部准教授

岸 田 真

「経済グローバリズムと文化・政治・制度 における地域主義の対抗と調整」

研究代表（根本志保子） 本日はお忙しいところお集まりいただきましてありがとうございます。これから2018年度～2019年度にかけて行われました経済科学研究所共同研究Bプロジェクト「経済グローバリズムと文化・政治・制度における地域主義の対抗と調整」の研究成果発表会を行ないます。メンバーは私、根本（環境経済論）、金田先生（政治学）、岸田先生（日本経済史）の3人です。

問題意識として、まずグローバリズムと市場化が進展していく中で、その影響を緩和する国家の法規制とか制度には限界があつて、いろいろな問題が各国・各地域で起きている。同様に国家の対外経済政策についても、世界全体の統一基準では

なく地域性による適応が必要だということで、そういった制度や国あるいは世界全体の世界基準といったものの限界を、各地域や地域主義がどのように調整し、克服しようとしてきたのか、ということがこのプロジェクトのテーマでした。

研究では、さまざまなレベルでの地域におけるセクターがグローバリズムと市場化に対してどのように対抗あるいは調整していったのかを、3人がそれぞれの三つの研究対象領域に基づいて考察しました。根本が環境保全運動（経済／環境思想）、金田先生が市民による公的領域の維持（政治・社会思想）、岸田先生が日本の開発援助政策（経済史）になっています。

Socio-economic Thought of the *Teikei* Movement and the Early Organic Agriculture in Japan: Overcoming 'Natural and Human Alienation'

「日本の初期有機農業と産消提携運動の社会経済思想—自然・人間疎外の克服」

日本大学経済学部教授 根本 志保子

1. はじめに

最初の発表は、私の「日本の有機農産物と産消提携運動の社会経済思想」です。私自身は倫理的消費という、環境保全型の商品なり有機農産物などを消費者が購入して、そのことで環境保全型あるいは労働者配慮型の社会経済に変えていこうということを研究しています。その中でも本日は、日本の有機農産物を生産する生産者とそれを買う支える消費者による「産消提携」という運動について、環境消費運動という観点から、そのバックグラウンドとなっていた社会経済思想をご紹介します。発表の構成ですが、まず1970年代の日本では、有機農業運動とともに、それを支えるための産消提携運動も起きたのですけれども、まずはその前史と黎明期をご紹介します上で、この運動の社会経済思想とは、一言でいえば「自然・労働疎外の克服」であったのではないかと、ということをご説明できればと思っています。

産消提携運動という名称は、日常生活ではあまり聞くことがないかもしれませんが、海外ではCSAと言われているCommunity Supported Agriculture（地域支援型農業）という取り組みが世界各国で有機農産物あるいは小規模農家を支えるための一つの運動として広がりを持っています。その源流の一つが日本の1970年代の産消提携運動にあると言われています。今回の論文は、この産消提携運動を環境思想および経済思想として再評価することが目的でしたが、この産消提携運動は、農業運動あるいは消費者がただ有機農産物を買う支えるということだけではなく、その背景には、生産者と消費者の直接的なつながりによって資本主義市場経済のオルタナティブを構築しようという社会経済思想があった。それは何だったかということ、「自然あるいは人間疎外の克服運動」という位置づけになるのではないかと、というのが今回の発表です。

産消提携運動の初期の思想的指導者として、まず岡田米雄、この人はよつ葉牛乳の共同購入事業を組織化した人です。次の露木裕喜夫というのは自然農法の指導者です。一樂照雄、この人は協同組合の人で、産消提携運動の「提携10カ条」を提唱した人です。さらに白根節子、この人は消費者運動家で、実際の提携消費者グループを立ち上げて、この組織は現在も活動しています。本日はこの4人の社会経済思想を発表します。

2. 産消提携運動とは

産消提携運動とは、生産者の「産」と消費者の「消」で、産消で提携する、それで産消提携運動と言うのですが、特徴としては、生産者と消費者の直接的な関係、いわゆる「顔の見える関係」に基づいて、地域の小規模農家とか有機農法によって栽培された農産物を直接流通させるというシステムです。お互いに助け合うことを重視する相互扶助を特徴として持っていました。これらが出てきた背景としては、60年代から70年代の公害問題、農業と食品汚染というのがあって、有吉佐和子の『複合汚染』が社会現象となって消費者の「食の安全」への問題意識が高まりました。そのなかで、当時ちょうど農法としても出てきていた初期の有機農業運動とセットで産消提携運動は拡大しました。この産消提携運動の中の消費者グループにはその元となっている運動というのがあって、本日は詳しく説明できないのですが、60年代後半の日本各地の協同組合方式の共同購入運動がルーツの一つになっています。詳細は論文をご覧ください。

産消提携そのものには通常あまりなじみがないと思うのですけれども、考え方や発生時期が近い身近な例として、「生活クラブ生協の共同購入」があります。今の生活クラブはいくつか店舗形式のものもありますが、共同購入のグループもまだ残っています。生活クラブの共同購入と産消提携運動は、1960年代後半から1970年代前半のほぼ同時期に始まっていて、当時、同じ研究会に出ていた記録も残っています。

産消提携の特徴として、消費者は有機農産物の生産者などと長期の関係を結びます。またその日に何か必要なものを買うというのではなくて、生産調整のために数週間前に農産物などをあらかじめ予約しておきます。いまでもパルシステム生協

や大地を守る会などの食料品の宅配では、1週間前か2週間前に買う商品を予約して届けてもらう形をとっているかと思うのですが、それと同様か、あるいはもっと長期的で生産者寄りの事業モデルが産消提携にはあります。さらに「内容を選べない野菜のセット」とは、消費者は届く野菜の種類を選ぶことがほぼできなくて、生産者がセットして、消費者はそれをそのまま受け入れて消費します。加えて、生活クラブやパルシステムは協同組合、大地を守る会などは株式会社の形態をとっていますが、初期の産消提携運動は、流通事業者などの第三者を入れないで、生産者あるいは消費者の会員が組織運営を全て行なうという特徴を持っていました。最後に、生産物の価格は生産者と消費者の話し合いで決定されます。

3. 産消提携運動の社会経済思想

初期の産消提携運動の指導者は、資本市場経済を批判するなかで運動を指導しており、この産消提携運動は、彼らが資本主義市場経済のオルタナティブとして、通常の市場取引とは異なる社会経済モデルを模索した、その実践でもありました。彼らが書き残した資料にはさまざまなことが書かれているのですが、そこでは「自然疎外・人間疎外されない農業と消費者自身の生活のあり方」という思想が共通していました。そこから私が産消提携運動の本質として理解したことが、「農村と都市の分断と分業」への危機感ではなかったかと思えます。農村と都市がなぜ分断化しているかという、それを促進した市場経済システムと流通と、市場における農産物の商品化がありました。この市場経済システムと農産物の商品化への批判から、生産者と消費者の直接的なつながり、直接的な関係性ということにつながっていきます。またこの分断についても、農産物の生産地と消費地が離れていくという空間的なものだけではなく、食料品の流通システムが高度化していくことによって生産者と消費者の間の意識的な分断が進展していくことが、指導者たちの大きな問題意識としてあります。この分断を解消するというのが産消提携の当初の目的だったわけです。

4. 産消提携運動と消費者

産消提携運動の研究はこれまで主に有機農業運

動との関連で分析されることが多かったのですが、消費者グループの分析も幾つかあります。たとえば原山(2011)では、「消費者の前に現れるのは、…具体的な関係性の中でいやおうなくかわり続けることになる生身の人間としての生産者」とあります。いわゆる「顔の見える関係」というものが産消提携の一つの特徴なんですけれども、この「顔の見える関係」あるいは「生身の人間」ということを運動の中に規定したのが、先ほどご紹介した岡田米雄、一楽照雄、露木裕喜夫、白根節子らの「自然と人間の疎外の克服」の思想だったということです。

もう一つ、これはこの次の論文で書いていることからの補足ですが、私自身が研究している倫理的消費という観点からすると、産消提携というのは通常の市場や流通業者を介さないで、自分たちで組織をつくって運営していくわけですが、これはいわゆるフェアトレードと有機農産物の認証マークによる商品選択、つまり市場やラベル型の倫理的消費とは異なっています。農産物のやり取りや、消費者が生産者を訪問して畑仕事を手伝うというような、相互の学習というものが中にプログラムされていて、消費者は農産物生産の実情を学び、同時に生産者は消費者の嗜好を学ぶといったような関係性をつくろうとしていました。同時に、消費者にとっては、届いた野菜を量も含めて選べません。季節ごとあるいは生産事情に合わせるということで、消費者は「お客さまは神様」ではなくて、消費を生産に合わせるということを余儀なくされました。また同時に、生産者と消費者の疑似的な共同体というものをつくって、消費者と生産者のお互いの完全な信頼関係を築くことが目指されたわけです。この考え方は、いわゆる欧米における「食の正義 (Food Justice)」や「食の市民権」、あるいは「消費者による安全食料の保障の主張」とは完全に異なります。ある種の疑似的な共同体で、食の安全性ということだけではなく、生産者との相互理解と相互扶助を目指す運動でした。

5. 産消提携運動の初期の指導者たちとその社会経済思想

まず岡田米雄をご紹介します。岡田米雄自体はもともと國學院大学で哲学を学んだ人で、その

後、教員をしていたんですけども、辞めて酪農家になりました。各地で酪農の近代化や大規模化を試みていたんですが、いずれも失敗していました。その失敗の経験を小説や言論誌などの論考として発表していた人です。岡田の書いた『私の農村日記』がNHKラジオで放送されていたり、文化人としての側面も持っている著述家です。同時に社会運動家でもあったのですが、同時に、いろいろな事業の失敗の後、よつ葉牛乳の共同購入運動の組織化を行なって、その延長として産消提携の事業モデルをつくった人です。70年代の初期に北海道のよつ葉牛乳共同購入のための都市の消費者を組織化して、なおかつこの消費者グループへの教育をしたんですね。彼の教育によって、会員となった当時の東京の主婦たちが食の安全とか市場経済を乗り越えていくんだというような、ある種の啓蒙活動が広がって、それが初期の消費者主導型組織の事業モデルとなりました。

岡田米雄は都市の消費者の組織化やよつ葉牛乳の共同購入を含めて何を考えていたかという点、彼自身はマルクスの『経済学・哲学草稿』から「疎外された労働」という概念に触発されて、通常「疎外」といいますと、「人間が労働力という商品になり、資本に従属すること」、簡単に言うとそういうことだと思いうんですが、岡田にとっての「人間疎外されない農業」というのは、産業の下請にはならないで、生産者がつくり出す牛乳や野菜などの農産物と「土」とが生産の中で循環する農業のことでした。これは岡田自身の酪農経験から来ているものでもあるんですけども、そういったものが日本の酪農あるいは農業を救うはずだという社会経済思想を打ち立てたわけですね。それを実践するために、「消費者による自給／自衛農場」を提唱して、商品生産の中に成り立つ資本主義体制下において「ホンモノ」の農産物を生産するために、生産者農民と消費者が直結することを考えた。直結するというのは場所的なことではなくて、都市と農村が関係性として一体化して、消費者と農民の自給農場をつくり出す、これが産消提携の一つのモデルとなったわけですね。

二人目は一楽照雄です。一楽は、産消提携運動の運動指針となった「提携10カ条」を提唱した人です。一楽のもう一つの貢献は、日本の初期の有機農業運動の牽引をした「(日本)有機農業研究

会」を設立した人です。また‘organic farming’という言葉が日本で初めて「有機農法」と訳したのも一楽です。もともとは戦前の産業組合中央金庫、戦後の農林中央金庫、全国農業協同組合中央会、協同組合経営研究所などの役職を務めた協同組合の人です。一楽自身は1930年代から亡くなる90年代ぐらいまで100本以上の論考を協同組合関係の刊行物などで書いており、有機農業や協同組合関係の翻訳などもしています。

一楽の思想は簡単に言うと、公正な社会の実現、具体的には、経済的立場の弱い農業と農業者が損をしない社会を実現することです。彼は自分自身が勤めていた1930年代の産業組合の「協同組合主義」の強い影響を受けております。協同組合原理による社会ということですが、その理想を岡田米雄らが始めた産消提携での「生産者と消費者の関係性」に見出して、ここに自身の「公正な社会」の理想を反映していった、というのが私の解釈です。例えば農産物の金額は、不特定多数で構成される市場を通じずに、直接「顔を合わせて」当事者同士で自由に決定する、また、有機農業運動というのは「手づくり」農業であって、消費生活での「手づくり」と並行するかたちで、人間疎外の現代文明からの回復を目指さなくてはならない、といったことを主張していました。本日は詳しくご説明できないのですが、一楽は、市場経済批判からの産消提携運動の評価においては、農産物を使用価値で評価して市場経済における交換価値で評価してはいけないとか、「人間性を活かしたフェース・ツー・フェースの人情」を活かして、相互扶助の枠によって個人の欲望を抑制する、そういったことを可能にするような有機的な人間関係の合理性というものがある、というのが今後の社会経済にとって本当は必要なんだということを、亡くなるまで繰り返し主張した人です。

3人目の露木裕喜夫は自然農法の指導者で、提携10カ条のモデルとなった「安全な食べ物をつくって食べる会」が提携する三芳村生産者グループの農業指導をされていた方です。この会とグループも現在も活動しています。露木にも著作が幾つかありまして、その主な主張は「自然順応の心の姿勢」というものです。露木によれば、自然農業というものを、いわゆる農法として、ノウハウとして伝えることはできない。なぜならば、農

業というのは自然力に人間が関与した結果であって、本来は大自然の秩序に従って自然の自律性を後押しするものであるから、地域地域によって適した方法は違う。そのためにはまずどのようにその土地の土で植物や農作物が育っているのかを「自然に聴く」。露木の「稲に聴く、自然に聴く」という言葉が残っているんですけども、露木は、自然のありようというのをまず聴くことから始めよう、と説きました。同時に、消費者に対しての教育も行なっていて、たとえば消費者を批判して、消費者は分業と交換経済を都合がよいように拡大解釈して、楽な道を選んでいる。そうではなくて、まず自分でやること。人間が自然の力によって生かされていることを学んで、自然と縁が切れている現代の都会生活者が「自然との生きた血の通い」を復活させなさい、というのも露木の大きな主張の一つでした。

4人目の白根節子、この人は消費者運動家で、1973年に「所沢生活村」という産消提携の消費者グループの前身の「牛乳友の会」を立ち上げた人です。この「牛乳友の会」が当初、共同購入していたのが先ほどのよつ葉牛乳です。白根自身は、有機農業を含めて農業の社会的な地位の向上ということよりも、どちらかという反石油文明、反物質文明、反公害運動としての産消提携運動を目指していたと私は解釈しています。石油物質文明を支えている現代の流通機構に対抗するために、「本当の食べ物」を求めると通じて「土を活かす生きざま」を消費者運動として問い直した人です。そのために、生態循環を破壊しない、「汚れ」をつくり出さないもので生活するために、そのような食べ物のほとんどを通常の市場では買わなくても済むようにということで、共同購入の消費者グループである「所沢生活村」を立ち上げました。当時は、全てを消費者会員自らが運営していて、2012年にNPOとなりましたが、この「所沢生活村」もいまでも活動しております。

6. まとめ

このような岡田、一樂、露木、白根の思想を一言でまとめると、産消提携運動というのは、「分業がもたらす自然および人間疎外を、食べ物を通じて生産者と消費者がともにつなぎ直すこと」

だった。産消提携運動あるいは当時の有機農業運動と言ってもいいかもしれませんが、ここでの「顔の見える関係」というものは本来、「自然と人間の疎外」を克服するためのものだったというのが、今回提出した論文の主な結論です。ここからは、現在書いている次の原稿で論じていることですが、いま、産消提携運動を環境消費運動として再評価するとき、産消提携運動とは、私たちの生が自然の循環との中で生きる人々に生かされていることを知る契機だったのではないかと、それらを通じて都市生活者が、自然や生産とつながる「当事者」として、自らの生活を変革することが、産消提携運動、あるいはそこにかかわった消費者たちに課された課題であり、運動が目指したものではなかったか、と思います。

といっても産消提携運動はいま衰退の危機にあります。有機農産物流通は市場化していますし、担い手である女性消費者・主婦は労働市場への参加という形で社会進出しました。有機農産物や安全な食べ物を手に入れる場合は、現在は専門の宅配やスーパーでの認証ラベルを通じた購入に取って代わられているかもしれません。またこの40年にわたる産消提携の経験も、関係性というものを持つさまざまな労苦の連続で、オルタナティブ運動とか共同体主義の謳うような理想のままではありませんでした。

けれども、この産消提携運動が目指していた、分業がもたらす疎外を克服して消費者が生産者とともに「食-人-自然の関係」をつなぎ直す試み、いわゆる「顔の見える関係」というのは、消費者が、ただ消費するだけではなくて、食べ物が「生きた土と生きている人」によって生み出されているという意味での「生」の循環の一員として、私たちの生活を変革するためのある種の経路を、その方法を模索したものだだと思います。こういった考え方を、倫理的消費、あるいは環境消費運動という観点から、今日の私たちの消費生活にどのように活かしていくのかというのが、次の私自身の研究課題です。

急ぎ足になりましたが、以上で発表を終了させていただきます。ご清聴ありがとうございました。

The Politics, the Social, and the Market: Tocqueville, Arendt, and Polanyi 「トクヴィル・アレント・ポランニー： 政治・社会・市場」

日本大学経済学部教授 金田 耕一

私はイギリスの「福祉思想」あるいは「福祉国家の思想」を長く研究しています。福祉国家をめぐる問題を現代のグローバリズムに結びつけるときに、何が問題になるだろうか、というのが私の関心です。

アメリカのデモクラシーを観察した『アメリカのデモクラシー』で有名なアレクシス・ド・トクヴィルは、1833年にイギリス・アイルランドを旅行したときの日記を残しており、さらにイギリス貧民問題にかんする考察である「貧困をめぐる覚書」を書いています。その中で、トクヴィルはイギリスが非常に病んだ国であることに人びとの注意を促しています。当時世界で一番豊かな国であるイギリスにはものすごくたくさんの貧民がいて、慈善や公的救済で食べている、ということです。つまり豊かな社会のなかにある、貧富の大きな格差ですね。

『アメリカのデモクラシー』では、デモクラシー社会で「新しい貴族制」が始まりつつあると言っています。貴族制はアメリカには存在しないはずなのだけど、工業生産の発展とともに貧富の格差が広がって貴族制が生まれつつある、というわけです。それをトクヴィルは「工場貴族制」、場合によってははっきり「金銭の貴族制」と呼んだりする。

この新しい貴族制と以前の貴族制との大きな違いは、要するに顔が見えないということです。「人格的関係」がないような貴族制です。だからそれは歴史上「最も過酷な貴族制」なんだけれども、逆に「最も限定的で危険が少ないもの」でもある。それは、デモクラシーのもとで生まれた金銭の貴族制は、だからお金を稼げさえすれば誰でも貴族になれるわけで、最終的に固定的なものになりにくいと思っていたわけです。しかしそうは言いながらも、イギリスの現実を見たあとでは、境遇が平等化するデモクラシーのなかでは「新しい貴族制」というのは例外的な事実であり、その分だけ

余計に立法者の特別な注意を惹くものになる。つまり、新しい政治的課題になるということを行っています。

また貧富の格差によって、市民の間に「静かな戦争」が起こるが、これこそが今日のイギリスの状態である。トクヴィルは「デモクラシーというのは神が決めた運命なんだから、デモクラシーが後退することはない」と言っているんだけど、将来、もしその中で貴族制が生じるとしたらこの「貧富の格差」と「静かな戦争」からだろうと言っているわけです。非常に印象的な部分ですね。

もう一つトクヴィルが言っていることは「新しい専制」という、これはよく知られた予言ですね。「巨大な後見的な権力」が立ち現れて、それが市民の生活の面倒を見てくれる。絶対的で、事細かく、几帳面で、用意周到、そして穏やかである。まるで後のミシェル・フーコーの「生権力」を想像させるような権力です。

これはパターンリスティックな権力ではない、パターンリズムの最終的な目的は子どもをおとなにすることだ。ところがこの権力は市民を永久に「子ども」にしておくことが課題である。だから、市民が娯楽に興ずることは非常に望ましい。それ以外のことをしなないんだったら幾ら遊んでもかまわない。市民の幸福のためにこの権力は働くんだけど、絶対的な権力者で、市民に安全を提供し、その必要を先取りして、これを確保し、娯楽を後押しし、主要な業務を管理し、産業を指導し、相続を規制し、遺産を分割する。つまり、日常生活から経済的なもの、産業のことまで、すべてをやってくれる権力の登場。

そうになると市民は「考える煩わしさ」と「生きる苦勞」をすっかり権力に任せて、小心で、勤勉な動物の「群れ」になり、政府がその「牧人」となる。まさにフーコーの「牧人司祭」権力ですね。そこではデモクラシー統治が官僚制的な専制政治になって現れると言っているわけです。

なぜトクヴィルのこの話をわざわざ取り上げたかという、本当はこの次のアレントの話をしたかったわけです。アレントは有名な「暴力について」の一節で、「公的な領域に貧困の問題が入ってきて以降、政治は社会的な領域となった」とのべています。「社会的」というのはどういうこと

かという、人々の生活に配慮したり、生命を維持したり、貧困を救済したり、そういう領域になった。ところがそれはアレントに言わせれば、本来は「家政」（オイコス）の領域だ。現代で言えば経済の問題で、もし政治が経済の問題を扱うようになったら、それはもう政治的手段では解決できないから、結局は専門家の管理に委ねるしかなくなるんだ。

ここから、皆さんから見たら奇妙なことに思えるかもしれないけれども、政治学者の間では、「アレントの政治主義」というのを批判する立場——つまり、「それじゃあ人々の福祉、生活の問題を政治は扱わなくていいのか。それは極端に政治主義であろう」という意見と、「いやいや、そういうことをやっているから政治は墮落するんだ。政治というのは利益分配のシステムに成り下がっちゃったんだ」というふうな応酬が行なわれているんですね。どこの国でもそうですけれども、アレント研究者は基本的に、いまの言葉で言えばバベルな人が多いですから、これはあんまり喜ばしくない解釈なんです。

「暴力について」の中でアレントはどのようなことを言っているかという、貧困というのには二つある。一つは「欠乏」としての貧困。つまり、食べ物がなくなると自然の欲求にしたがわざるを得ない、それは人間が非人間化、動物化することである。つまり、トクヴィルがいうように人間が「畜群」（動物の群れ）になる。もう一つの貧困の問題は、光輝く公的領域から「排除」されることです。アレントはジョン・アダムズという人の文章を引いているんだけど、それはアダム・スミスの『道徳感情論』の中に出てくる議論ととてもよく似ています。要するに貧民が人から見えなくなってしまう。暗黒の中に置かれて、そこにいるのに気づかれない、見えているのに見えない存在になってしまう。それが実は「貧困の呪い」なのだ、とアレントは言っているわけです。

つまり、「欠乏としての貧困」と「排除としての貧困」があるとしたら、おそらくアレントは欠乏としての貧困を改善するだけでは問題は解決しないんだと言いたい。多数者の利益のために実質的には少数者の支配を行なっているのが現実のデモクラシーです。大多数の人びと、つまり「大衆」は自分が生きること、私的な自由を楽しむことに

精一杯で、政治的活動には全くかかわっていないわけです。

福祉国家になると、ほとんどの問題が官僚による管理の問題、つまり政治の問題が管理——アレントは「経営」と言いますが「管理経営」という問題になってしまう。政治というものは福祉国家の中では消滅する、とアレントは言っているわけです。アレントは福祉国家に否定的だと言われているのは、こういう文脈なわけです。

しかし、さらにその背景を考える必要があるだろう。ここでポランニーの『大転換』の議論に戻らなければなりません。19世紀の自由放任主義は社会に一大変革をもたらした。トクヴィルがイギリスを訪れたのは1833年でしたが、それは「改正救貧法」が成立する前夜です。トクヴィルはこの「改正救貧法」を実質的に執筆した経済学者シーニアに会って救貧法の問題をいろいろ聞いています。それで、「改正救貧法」の目的は何だったかといえば、「自由な労働市場」をつくることです。先ほどの根本さんの議論でもお話があったように、徹底的に「労働」を「商品化」することです。

それに伴って何が起きたか、農村共同体の破壊です。自由な労働市場で一番重要なのは、「労働力の移動」ですね。移動することに大きなメリットがある、あるいは移動せざるをえないという状況をつくることです。それまでの教区単位（地方単位）の救貧事業をやめて中央政府の直轄的な管理に変える。それをやった結果、貧民がさらに増大したわけです。で、その反作用として、「社会の自己防衛」がはじまります。

工場法をはじめとするさまざまな社会立法は、ポランニーによれば、人間労働を市場の破壊的作用から守るということに意義があった。途中を大幅に端折りますが、そこから20世紀の「福祉国家」というのはどういうものだったかと考えると、ほぼトクヴィルとアレントが考えたとおりになっているわけです。アレントの場合は後から分析ということになりますけれども、

たとえば福祉国家を構想したといわれるフェビアン主義では「家政国家」というものがうちだされるわけです。国家の意義は、社会の治安を守ることにあるのではなくて、人びとの安楽な生活を実現することにあるんだ。そしてそれを実行するのは政治家ではなく「温情あふれる官僚」である。

「官僚貴族制」と言うこともあります。「科学的な社会管理」がとか「公共管理の科学」というのもフェビアン主義から出てくるんですね。そこで追求されるのは「効率」です。それに対して推理小説作家のチェスタンは「賢明な支配者に命令される従順な動物の群れ」と言っていますけれども、まさにトクヴィルが予想したとおりです。

L. T.ホブハウスはいわゆるリベラリズムの「消極国家」から「積極国家」に変わるべきだといっています。それで何が一番重要かというと「健康で文化的な生活」の最低限の水準の保障ですね。そこでは、W.ベヴァリッジが言うように「シティズンシップ」、つまり「福祉を受ける権利」を「労働」に基礎づける。つまり、「完全雇用」と「保険料の納入」こそが福祉国家の基本前提となるわけです。

ポランニーによれば、「われわれの社会意識はスピーナムランド体制によってかたちづくられている」。それはどういう社会意識かというと、市場原理にしたがって労働する以外に、生存を確保することはできないんだという認識、あるいは倫理ですね。われわれの社会意識はこの強い労働倫理によってもとづいていて、福祉でさえそうなのです。それはドミニク・メーダが言う「労働社会」ですね。そこから生じるのが、サッチャーが言ったように、「社会などというものは存在しない」。つまり誰も、他者の生存について道徳的責任を負っていないんだという考え方です。あるいは、「商品化された労働」こそが、生存を確保し、欲望を充足し、私的自由を獲得するための唯一の手段であるという考え方です。

エスピン＝アンデルセンは、福祉国家には労働を「脱商品化」する力があります。つまり、「社会保険」をうまく使えば、商品としての労働に依存する部分は減るというのは事実なんですね。ところがその一方で、福祉国家それ自体は労働社会を基礎としていますから、相変わらず福祉国家の中で追求されるのは、いかに生産性を高めるか、効率よい社会組織をつくるか、あるいは自分の商品としての価値を高めていくか、ということです。

根本先生の報告でいえば、有機農法でつくられた農作物は商品価値が高くなければ意味がないわけです。とても難しいところですよ。使用価値

ではなくて交換価値に基づく原理を人間にも当てはめているわけです。

ナンシー・フレイザーという著名な政治学者の意見では、われわれが「新自由主義（ネオリベラリズム）」と言っているものは「自由放任主義」の正嫡子、正統な後継者なわけです。で、それが推進しているのは、「グローバルな市場社会化」、つまり19世紀に国全体を「市場社会化」しようとしていた運動がさらにグローバルに広がったということです。いいかえれば、市場原理によって国際社会秩序を再組織化することです。

当然その中では「労働の再商品化」が始まる。われわれはいままで自分を、労働力商品として国内市場でいかに売るかということを考えていました。しかし今では、同じだけの生産力を持った安い労働が世界のどこかにあるわけですから、そうした労働力と競えるように自分自身を商品化していかなければいけない。

そしてグローバル化する市場の中で、自己防衛の主体としての「社会」はもはや機能しないのではないかと私は思っています。国家は何をするかということ、良質な労働力商品を生産して、社会組織を効率化して、権力の統治技術を磨く。人びとが協力して自分たちの生活を守るという意味での「政治的なもの」は、やがて消滅するんじゃないかと思っています。私たちは国家というものを主体にしてグローバリズムの中で生き残ろうとしてるんだけど、グローバリズムの世界の中では、リージョナルなもの、あるいはローカルなものというのは国家という枠の中にある社会でしかありません。この意味で、私たちの共同性を担保する「コミュニティ」というのは、結局のところ「国民社会」でしかありません。顔は見えないんだけど、まだなんとか「国民」とか「同胞」(fellow citizen)という言葉遣って、辛うじて、なんとなくつながりがあるように思える「社会」、「コミュニティ」というものを私たちは築いていくしかないのではないかと。

今回のコロナ禍で、「国際主義者」(グローバリスト)たちが主張するように「困ったときにはほかの国からどんどん安く輸入すればいいんだよ」ということが全く通用しないことを私たちは知ってしまった。ほんとにそれができているかどうかは別にして、なんとか国内で流通を確保しよ

うとか、助け合おうというような気持ちは辛うじて残っているのかもしれない。それは皆さんの意見を聞きたいと思うけれども、そういう意味で言うと、固定的で可変的なコミュニティ、幻想の共同体かもしれないけれども、そういうものにすぎるしかないのかなあとあって、この先を書こうと

考えています。そのとき、もしこのコミュニティの形成を官僚たち、あるいはエコノミストに任せると、政治というものは消滅すると思います。

長くなりましたが、以上です。

Formation and Development of Japanese Development Aid Policies, 1954-1971 「日本の開発援助政策の形成と展開」

日本大学経済学部准教授 岸田 真

はじめに

私は今回、「日本の開発援助政策の形成と展開」というテーマで、1960年代から70年代初頭を中心に、日本の開発援助の問題がどのように議論されてきたのか、また日本の援助政策が形成されていく契機はどのようなものであったか、ということを議論いたしました。

1960年代、70年代は、根本先生のご報告にもあったように、日本の社会も大きく変わっていく時期であり、日本が経済的にも政治的にも先進国の一員として国際社会に認められていく時期でもあります。日本がアジアの諸地域とどのように関わっていくべきなのか、という点も、戦後補償の問題もふくめ、大きな課題になっていた時代でした。これらを考えたときに、援助の問題というのは一つの鍵になると考え、今回の研究の課題を日本の開発援助政策の形成と展開の過程、あるいはそれを決定していった要因は何なのかということに関して、一次資料を用いた歴史的な手法で分析をしていくことにしました。

援助の問題というのは多面的で、国内経済との関係でとらえることもできるし、冷戦といった当時の国際政治の文脈でとらえることもできます。また戦後の自由主義経済のもとで発生した南北問題も関わってきますので、これらの点を含めながら検討していきたいと考えております。

資料の話を少しだけ説明しますと、主に今回は外務省の外交資料館に保存されている、内閣総理大臣の諮問機関として開発援助の問題を議論した対外経済協力審議会の議事関係の資料と、アメリカの国立公文書館に資料調査に行き、特に1960年代の日米財政経済合同委員会のアメリカ側の資料があり、そこで60年代の援助をめぐる問題が議論されていたので、これらの資料を使いながら今回の研究を行いました。

では、本論に入りたいと思います。80年代、90年代、日本がODA大国と言われるようになったときに、日本の開発援助の特徴として指摘された

のは大きく4つありました。

1つ目は、地域的に見るとアジア、特に東南アジアに地域的偏りがあるということ。2つ目に、日本の援助政策は途上国の自助努力を支援するものであり、したがって、被援助国が要請されたときに援助をするという、ある種の受け身の姿勢が言われています。3つ目に、特に60年代、70年代の日本の開発援助は日本の経済界の動向と密接な関係を持っていて、経済界が政府に対して援助の拡大を要請していく点があります。援助をテコとして工業製品輸出の拡大をしていきたい、こういう経済界の経済的利害に援助の問題は結びついていと言われています。最後に4つ目の特徴として、援助の実施主体の問題として、一般に「4省庁体制」と呼ばれていますけれども、外務省、通産省、経済企画庁、大蔵省、この4省庁が共管事業として援助政策取り扱い、予算配分をめぐる競合関係にある。これらが一般的に開発援助の特徴として言われていますが、それがどのように形成されていったのかということを議論していきたいと思います。

1. 日本の経済発展の手段としての開発援助

今日の報告では時系列を追って、1950年代から60年代初頭、60年代半ば、70年代初頭と三つの時期に分けて議論をしていきたいと思います。まず、50年代から60年代初頭における日本の開発援助の特徴は、援助が日本の経済成長・経済発展のための手段の一つとして位置づけられていた点です。もともと東南アジア諸国に対する技術援助が始まったきっかけは、第二次大戦後の戦後賠償でした。サンフランシスコ平和条約の発効後におこなわれた東南アジア諸国との賠償交渉では、賠償の実施方法として技術援助を行なうことが決まりますが、技術協力というのは援助の視点から見れば事実上のひもつき援助であり、日本の企業による技術援助が実施されました。

そして1950年代の後半に入ると、特に岸信介内閣の時に岸首相は積極的な東南アジア外交を志向し、57年に東南アジア諸国を歴訪しますが、その頃から「対外経済協力」という言葉が出てきます。59年に自民党が政務調査会内に「対外経済協力特別委員会」を設置して、党として対外経済協力を強化していくべきだという提案を出しまして、こ

れに基づいて1960年、総理府のもとに「対外経済協力審議会」が設置されました。

この審議会の活動や内容について少し触れていきたいと思いますが、岸内閣は安保条約改定をめぐる問題で退陣し池田勇人内閣に代わり、ここで最初の審議会総会が開かれ、援助政策をめぐり意見が交わされました。特に興味深いのは、それぞれの省庁が援助のあり方についてどういうことを述べているかという部分です。外務省は「外交的な視点、国際協力という視点から、援助していくことは大事だ」と言うわけですが、大蔵省はそもそも開発援助自体に対してネガティブな見方を持っていて、経済協力というのはあくまでも民間主体で行なうべきであって、政府がやるべきではない、あるいは、日本の国際収支余力・財政余力は不足しているから、援助に支出する余裕はないと、審議会での援助の議論をすること自体に対して慎重な姿勢を示しています。一方で通産省は非常に明確で、「経済協力というのはあくまでも日本の産業や国際経済の視点から検討すべきである」、つまり、日本の産業の発展に結びつくもの、あるいは国際収支の改善に貢献する、そういう視点から行なわれるべきであると述べています。

3回目の審議会総会では、この審議会において何を議論するのか、日本の対外経済協力の重要なポイント・目的は何なのかという議論が行なわれました。ここでは、「経済協力の目的」として、輸出市場確保の要請、重要原料・資源確保の要請、そして低開発国との関係緊密化、国際協調の要請の3点が提示されました。つまり、「輸出市場確保、原材料・資源の確保」という日本の高度経済成長にかかわる要請が明示されているわけです。そういう意味で、初期における援助の議論というのは、日本の経済発展の手段のひとつとして位置づけられていたと言えると思われます。

さて、審議会自体は、3回目の審議会総会が終わった後、凍結してしまうことになります。なぜそうなったかという点、4回目の審議会総会では経済協力をどれぐらいの規模で行うべきかということについて議論をする予定だったのですが、池田首相の「急用」により中止されたということになっていきます。しかし、後年の資料には、各省庁が審議会が自分たちの援助政策を量的・質的に制約されることを嫌っていて、審議会に対して協

力的でなかったと述べている記述があります。つまり、各省庁は審議会が援助政策のイニシアチブをとることに消極的であり、その結果として、初期における対外経済協力審議会での援助問題を総合的に議論しようという試みは頓挫してしまったと言えるでしょう。

2. アメリカからの圧力と「東南アジア経済協力」

次に、1960年代の半ばから70年代に至る時期を見ていきたいと思いますが、この時期における開発援助あるいは経済協力をめぐる情勢は大きく変わっていきました。1つには、国際的な背景として、64年に第1回UNCTADが開催され、国際的に解決しなければならない課題として南北問題が表面化してきたこと。もう1つは、冷戦の文脈になります。65年からアメリカがベトナム戦争に介入し、アジアにおける冷戦の問題が60年代半ばには特にアメリカにとって大きな課題となり、アメリカの対東南アジア政策の中で日本の役割を求めていくということがありました。また、60年代にアメリカの財政収支・国際収支は悪化していきますので、いわゆる援助肩代わり論というかたちで日本に対する要請が出てくる。それに対して日本がどう応えていくのかということが問題になっていたのが60年代半ば以降であったと思われます。

そして、これらの問題が議論される舞台のようになったのが「日米財政経済合同委員会」でした。1960年の池田・ケネディ会談で日米の経済問題に関する閣僚級協議を毎年、双方の閣僚が日米を行き来してやりましょうということが決まり、およそ10年間この合同委員会はほぼ毎年実施されました。そして、援助の問題は第1回目の会議から継続して議題の一つに上がっております。とくに、65年の第4回の日米財政合同委員会では、アメリカは日本に援助の拡大を強く求めていくことになりました。この年、ジョンソン大統領が「ボルチモア演説」を行なって東南アジアへの援助拡大を表明した後だったことも関係しているわけですが、ジョンソン大統領自らが佐藤首相や福田蔵相に対して「具体的な貢献をしてほしい」と強く要請したのです。それに対する日本の答が、66年に行なわれた東南アジア経済閣僚会議の開催や、翌年67年のアジア開発銀行（ADB）の創設であったわけですが、ここにも限界がありました。閣僚

会議においても具体的な資金援助の約束はなされていませんでしたし、アジア開発銀行にしても、出資はしているけれども、これは援助ではない、あくまでも銀行に資金を拠出している立場をとり、特に大蔵省はADBに対して、融資に関しては健全性を重視し、途上国の自助努力を重視すべきである、と釘を刺しているわけです。

このような日本の姿勢に対して1967年、68年になるとアメリカはかなり強い不満を表明し、さらなるコミットメントを要請していきます。特に68年に日米の局長級の委員会が開かれた際には、アメリカは日本の援助政策を強く批判しています。とくに「援助の規模が全く増えていない」ということと、「日本の援助は結局誰がやっているのか。それを統括する組織が存在していない」ということを問題視しました。60年代の終わりになると、アメリカからの圧力も含めて、日本は援助政策にどのような姿勢を示すのかということが求められるようになっていったと言えるでしょう。

3. 対外経済協力閣僚懇談会の設置と対外経済協力審議会の(再)発足

こうした状況に対し、日本の援助政策の体系化への動きが具体化していくのが1969年で、この年に対外経済協力閣僚懇談会という、閣僚の懇談会というかたちで援助政策、開発援助を議論する枠組みがつけられます。それともう一つ、先ほど凍結されてしまった対外経済協力審議会をもう一度復活させることになりました。特に閣僚懇談会の中では「アジア援助の基本構想」という案が外務省を中心にまとめられますが、このときに援助の量の拡大と条件の緩和、地域協力の強化、技術協力の拡充、民間協力の推進といった、その後の審議会の議論にもつながってくる日本の具体的な援助の構想あるいは目的を示すものが提示され、これらを前提としながら、対外協力審議会が民間の有識者から成る首相の諮問委員会というかたちで再発足して、日本の援助政策のあり方について議論をしていくことになったわけです。

では、どのような議論がこの審議会でなされていったのか。まず佐藤栄作首相の諮問は「最近におけるわが国経済の拡大、国際的地位の向上等に伴い、70年代を迎えるわが国の対外経済協力推進に留意すべき基本的事項について諮問する」と

いうものでした。審議会で最初に議論になったのは、援助の量的な拡大と援助の内容でした。量的な拡大に関しては、すでに60年代の後半に「先進国はGNPの1%を援助に当てるという目標を掲げるべきである」ということが国際的な合意になりつつあり、日本がそれを約束するのかが議論になったわけです。この議論では、審議会の副会長で、「ピアソン報告」にも関わった大来佐武郎が重要な役割を果たし、援助目標の達成にむけて最大限の努力を行なうべきであるという意見書を政府に提出しました。

2番目の論点は援助の条件の問題で、「ひもつき援助」の撤廃が議論となりました。日本の援助はもともと賠償から始まっているということから含めて、「ひもつき援助」が多かったわけですが、国際的に援助のアンタイング、つまり、「ひも」を解く必要性が指摘されていました。審議会の議論では、永野会長が「アンタイングに反対してしまうと日米関係に対する悪影響がある」と発言し、審議会もひも付き援助の撤廃を進めるべきとする意見書をまとめました。つまり、1970年代初頭には、当時の国際社会の具体的な要請に積極的に応えていこうとする議論がなされてくるようになったわけです。

これらのほかにこの審議会で議論された内容についてみますと、「技術協力部会」と「民間経済活動部会」という2つのサブ・コミッティがつけられ、技術部会のほうでは、日本の技術援助をもっと積極的にやっていくべきである。特に人的資源開発への協力であったり、現地の開発プロジェクトに対する協力、教育・医療・文化面での協力を提言しています。これらの提言が、その後の80年代の日本のODAの特徴にも結びついていったと考えられます。

次に民間経済活動部会ですが、この時代の援助の議論は政府援助のみならず民間の直接投資も経済協力の枠組みとして議論されていますので、途上国における民間の企業活動のあり方について議論がなされました。ここで問題になったのは、日本企業が自己利益追求に走る結果、現地との間に摩擦を起こしてしまうという事例が起き始めていることで、途上国における民間企業の企業活動においても、相手国の工業化や国際収支の改善といった相手国の立場に立った協力でなければなら

ない。したがって、民間投資を行なっていく場合にも現地政府ときちんと対話をしながら行なっていくべきだ、ということが提言されました。ここで議論され懸念されていたことは、74年にインドネシアで反日暴動が起きるというかたちで表面化します。そして77年の「福田ドクトリン」以降の日本の援助のあり方の議論にも影響を与えていったと考えられます。

さて、70年代初頭の対外経済協力審議会では、もう一つの論点として、援助の実施体制をどうすべきか、という機構改革の問題が議論されていました。特に技術援助部会が「援助行政はきちんと一元化した省庁を置いてやっていくべきだ」という提言をして、この審議会の最後ではその点が議論されましたが、省庁の強い反発にあって押しとどめられるという結果となり、閣僚会議の機能強化や省庁を横断した実施本部の設置、といった提言にトーンダウンすることになりました。結果、その後の援助行政においても4省庁体制が強固なものとして続いていくことになったわけです。

おわりに

以上、今日の報告では1970年代初頭までの援助政策の形成過程と、その契機となったものは何だったのかということについて議論しましたが、再度要約すると、1960年代初頭は、援助というの

は極めて日本の国内的な論理、日本の経済発展の手段として位置づけられていた。それが60年代後半から、先進国としての責任、南北問題の対応といった国際的な要請への対応に徐々に変化していく。一方で冷戦的な要請も60年代半ばには入ってくる。こういった状況のもと、60年代終わりから日本の開発援助政策が体系化されていった、というのが今回の結論です。また、冒頭で説明した日本の開発援助政策の特徴も、60年代から70年代の援助に関する議論の中で形成されていったことができるのではないかと思います。

今回の報告では1970年代初頭までの議論をしましたが、その後、70年代に入りますと、ドル危機、石油危機という二つのショックがあって、その後、日本の対アジア直接投資が急速に拡大していきます。こういった問題と援助の関係がどうなっていくのか。あるいは、70年代は先進国経済が停滞していく中で日本経済だけは一人勝ちしていく状況になっていきますので、国際社会が援助問題に関して日本に対してどのような期待をし、それに日本がどう応えようとしたのか、という点について、今後引き続き研究を進めていきたいと考えております。

今日の報告は以上になります。ありがとうございました。

根本 ではそろそろ発表会を締めたいと思います。

この共同研究プロジェクトは、グローバルな市場と政治、あるいはグローバルな市場と社会、また言い換えれば経済と倫理、そういった対比の中で地域がどのようにそれに対処しようとしたか、ということを考えようとしたものでした。一方、皆さまからの質疑応答を受けて、今回は「グローバリズムとリージョナリズム」がテーマでしたが、そもそもの「グローバル」や「リージョナル」

とは何か、という重要な点について、定義が不十分だったことは今後の課題としたいと思います。また地域社会にとって、あるいは倫理の実践において、グローバリズムや市場経済のメリットや可能性などについては今回あまり議論できませんでしたので、引き続きこの点についても課題とさせていただいて、また研究会を行ないたいと思っております。

本日は皆さん、お忙しいところ、本当にありがとうございました。