

低開発国における人的資源開発について

厚 母 浩

目 次

- I 序
- II 経済発展と人的資源開発に関する諸理論
- III 低開発国における教育と経済発展
- IV 人的資源における開発政策の課題
- V 結 語

I 序

1970年代に入ってから東南アジア諸国の経済開発計画は1960年代とは異なった共通の特徴がみられる。これらを整理すると、

第1に、開発理論の変化に対応して、国際収支の圧迫から国内市場指向的、輸入代替的工業化から海外市場指向的、輸出工業化へと工業化の市場指向がはっきりと変化してきていること。

第2に、開発の新たな局面に入って各国ごとに開発のあらわれ方が異ってきていること。

第3は、いずれの国も過去の開発努力のひずみとして生じた産業別・所得階層別あるいは地域的所得格差が拡大して政治問題化しており、現行の開発計画では所得分配の公正化、地域開発の重視の方向を打ち出していることである。

第4に経済開発計画を経済社会開発計画と呼びかえている例にみられるように、総合的な社会の変革としてとらえられてきており、制度的諸改革や教育面が重視され各種の普及キャンペーン等の社会教育計画や学校教育に力点がおかれてきていることである。

第5は、従来から農業部門は食料の自給といった側面から重視はされてきたが、急速な工業化のもたらした種々の問題点の反省から総合的に農業開発が見直され重視されてきていること。

第6は、雇用の拡大。これは、一部では工業部門において労働集約的技術や産業を重視している計画もあり、農業部門での雇用拡大を意図している計画もある。

第7に、外国民間直接投資を歓迎する方針を打出していること。

後進国の経済発展は、後進国の実状からして、人的資源の開発のみによって簡単にかたづけられるものではない。なぜなら経済発展というものは、社会的、文化的、政治的、経済的諸変化の総合としてさらに相互にからみあいながら行なわれるもので、それがさらに諸変化を促進するというものだからである。いわば経済発展の原動力としての諸要素は補完性効力を持ち、分割して強調しがたいからである。しかし、経済発展のにない手であり、主体となるものは、あくまで人間である。

以上が、開発計画にみられる特徴であるが、具体的には、今日の低開発国における重大な問題の1つとして、失業問題があげられる。その中で、特に注目されるのは、高等教育を受けた青年層の失業が増加していることである。低開発国では初等教育の普及に力を注いだが、初等教育の拡大率よりも中等教育の拡大率の方が高い。しかし、中高等教育卒業者が望む近代化部門のホワイトカラーや専門職養成の雇用は教育の普及に見合って増えず、高等学歴者の失業が増大する結果となった。

この事は、低開発国が、先進国の教育のパターンをそのまま模倣したため、経済の必要と、教育の out-put とのあいだに、深刻な不適応が生じたことになり、即ち、教育計画と経済発展計画との調整が、うまくいっていないことを示している。

この小論においては、こうした教育を含む人的資源開発の問題を、特に H. Myint の経済発展と教育に関する論文を中心にして、人的資源が経済発展にどのような影響をもたらすかを考えてみたい。

Ⅱ 経済発展と人的資源開発に関する諸理論

一般に経済発展の基本的要因としては資本蓄積、技術進歩、人口成長等があげられるが、低開発国における実質的な経済発展を考える場合には、1人当たりの実質的生産性の上昇を確実に進めることであろう。この実質的生産性の上昇は、積極的な要因即ち資本蓄積、技術進歩などであり、一方、それらを受け入れる要因即ち社会制度、市場構造、社会的間接資本などであり、従って、社会が、技術進歩に対してどの程度の吸収能力があるかということと、企業者がこの技術進歩にもとづいて資本投下しようとする意欲がどれだけ旺盛かということでもって経済成長が決定される。

しかしながら、こうした低開発国の経済発展において、開発の原動力は人間である以上、高度な知識をもつ人的資源は不可欠である。

このことは低開発国の経済開発を研究している多くの経済学者が指摘するところである。

例えば、A. O. Hirshman は、経済発展問題に関する膨大な研究は1つの失望すべき結果に終わっている。それは多くの要因や条件、障害や前提条件について、つぎつぎに膨張するリストをつくったにすぎない。研究方向も、十分に客観的、実体的かつ量的な現象から主観的、無形的、非可測的な現象へと次第に移行している。長い間、恐らく1929年までは、また確実には1914年まではある国の経済発展の可能性が検討される場合、天然資源が議論の中心に置かれた。その後次第に資本、すなわち人間のつくった定量化可能な実体が、発展の主要因であると考えられるようになった。いまでもなお、低開発諸国が自力または外国からの援助で十分な資本を獲得しうるならば、彼らは「その仕事を完遂できる」であろう、という考え方が広く行きわたっている。しかし、資本の戦略的重要性に対するこの信念も加速度的に崩れつつある。現在、公の報告を見ると、経済発展の近因として、企業者能力や管理能力の供給が、資本供給と少なくとも同程度の重要な地位を占めるようになってきている。また、生産要因としての人間に対する投資や、物的な資本財には含まれない改良された技術の導入のような「新

種投入物」(nonconventional inputs)の貢献も強調されている¹⁾、と、低開発国開発問題として、人的資源の開発を重視している。又、G. Myrdal は、南アジアその他の低開発地域の計画化の大半および発展に関する経済学の文献の大半が、依然として物的投資は発展の推進力であるという概念を基礎としているのに対し、今日ますます多くの経済学者がこの見解を批判し、特に低開発諸国の発展を主に教育の過程としてみなすようになってきた、と指摘し、又、教育の分野において努力を行うべきでないというつもりはないし、物的投資の重要性を否定するつもりはない。われわれがいたいのは、要するに経済的変動がそのなかで、作用を及ぼす制度的枠組を十分に考慮に入れない分析、かつまた本質的に異なる諸活動を集計しながら、他方でこれらの活動を他の対随的活動から分離するような分析は、皮相的であるばかりでなく、誤ちをおかさざるをえない²⁾、と指摘し、物的資本への投資に偏重しているこれまでの低開発国開発理論を改め、人的資本への投資の重要性も主張するのである。その他にも、低開発国の開発問題を研究している多くの経済学者によって、人的資源を強調している³⁾。

このように、低開発国の開発問題を考える場合に、教育が経済の発展に与える影響を重視していることは、H. Myint も同様に主張している。例えば、現在では、低開発国が資本を吸収し、それを生産的な方法で利用するに当って適切な制度上・生産上の枠組もしくは必要な技術者をいまだに有していないのであれば、低開発国に多量の資本を投入してもそれは必ずしも発展過程を首尾よく開始させるものではない、ということがますます認識されつつある。このように現在では、物的資本への投資から、「人的

1) Albert, O. Hirshman: *The Strategy of Economic Development*, 1958, p. 1

小島清監修、麻田四郎訳「経済発展の戦略」巖松堂、昭和37年、p. 3

2) G. Myrdal: *Asian Drama—An Inquiry into the Poverty of Nations*, 1971

板垣興一監訳「アジアのドラマ(下)」東洋経済新報社 1974 p. 430

3) 古くは A. Smith (*An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*; 1776), A. Marshall (*Principles of Economics*; 1890, 8ed., 1920) から K.E. Boulding (*Principles of Economic Policy*; 1958), T.W. Schultz (*The Economic Value of Education*; 1963, etc.)

資本への投資」へと、また低開発国住民の肉体労働の動員から頭脳労働の動員へと重点が移行している、と指摘し、さらに、教育は低開発国における経済発展の主要な欠落要因であり、また「人的資本への投資」は量的に計測可能な非常に高い収益率をもたらすであろうとの見解が支配的になっている、と指摘する⁴⁾。しかしながら、これらを強調するあまり、Myintのいう「当を得ていない具体性の誤謬」(fallacy of misplaced concreteness)に陥入り、実際に多くの低開発国は、大学卒業者については相対的な供給過剰にありながら、中級の技能職を充たすような人々が極めて不足しており、又、人的資源の浪費の結果も生み出している。

このように Myint は、先進国とは状況の違う低開発国に直接置きかえようとする危険性に着目しているのである。又、Myrdal も同様に批判している⁵⁾。

次節では、以上のような低開発国における人的資源開発の問題点を、Myint の理論を中心にして展開していく。

Ⅲ 低開発国における教育と経済発展

低開発国には、前述したように技術をもつ人材不足の問題と、伝統的社会に特有な過少雇用による労働力過剰の問題がある。こうした労働力不足と同時に過少雇用による労働力過剰の事態に対処することは、低開発国における人的資源開発の重大な課題である。

ところで、最近の教育計画に関する論議の背後にある理論的モデルは、

4) H. Myint: *Economic Theory and the Underdeveloped Countries*, 1971, Oxford University Press 渡辺利夫他訳「低開発国の経済理論」1973、東洋経済新報社 p. 223

5) G. Myrdal は *The Challenge of World Poverty*; 1970 (太来佐武郎監訳、「貧困からの撲滅」、ダイヤモンド社)において、高度に発展した諸国の研究から得られた「理論」を類推によって、条件があらゆる点においてまったく異なっている後進国に移したにすぎなかった。……「すべての低開発国の教育問題で要求されている主要な改革は質的性格のものなのである。」教育の改革は、なによりも教育の量とくにたんに財政支出によって測定しうるときものに関係ないのである、と教育の本質的役割を問題とした、重要な指摘をしている。p. 165

一定の目標経済成長率から出発し、教育に関する投入と産出との間に固定的な技術係数を仮定した上で、与えられた経済成長率を持続させるために、どの程度の各種技術者が必要であるかを推定するのに用いられる。即ち、あらかじめ検討された一定の目標成長率のもとで人的資源の配分と利用を行う、消極的な教育政策である。

このような所定の経済構造にきっちりと当てはめて、不足構成分子 (missing component) だけを正確に計測し、供給することによって教育の拡大ができるのは、政治的独立直後の低開発国において、多くの政府機関や、技術を要する職場から外国人が去り、その結果生まれた労働力ギャップを早急に国民に対する教育訓練でもって補填しえたことによるものである。しかしながら今日の状況は独立直後のそれとまったく異なっている。すなわち、国外に去った退去者後の空白をうめるため、国民に仕事を再配分すれば良いというような気楽な時期はもはや過ぎ去ったといえる。したがって、今後の大学卒業生も含め教育を受けた人々の就学機会の増大は主としてその国の経済成長率そのものに依存せざるをえない⁶⁾。

しかし、今日では、経済発展を促進するための手段として教育の普及をめざしてきた教育拡大計画と人口の急増などが、多くの低開発国では大学卒を含める教育を受けた者を大量に創り出し、結局は知識階層間での失業を増加させた。

低開発国では、一見矛盾にみえる2つの教育制度に関する欠陥が同時に存在している。第1に、大学卒の失業者が増加しているにもかかわらず高度の技術を要する有能な企業家や公務員が不足していることと、第2に大学教育や高等教育をうけた者が相対的に過剰である一方、中級技術者やブルーカラー層が相対的に不足していることである。

このような現象は、どちらも基本的には資源配分の誤りに起因するものであり、そしてこの資源配分の誤りは、Myintのいう「当を得ていない具体性の誤謬」によって助長されたものである。なぜならば現在のほとんどの低開発国のそれは、まずは目標とする経済成長率を決めたうえで、それ

6) H. Myint: Economic Theory and the Underdeveloped Countries,

から目標達成のために必要な資源量を求めようとするからである。そういうことで低開発国は目標経済成長率を達成しようとして、もっぱら経済開発の構成上での「不足構成分子」を調達するという純技術的な問題に専念し、そのために物的ならびに人的資本形成のうえにおいて、経済成長率を高めるためには、利用可能な資源をいかに配分すればよいのか、といった基礎的な経済問題をあいまいにしていると思われる。したがって、低開発国の経済成長を促進するための手段として、教育の普及をめざす教育拡大計画は、人的資本に対する投資の効率性や重要性をうんぬんしようというだけでなく、それらの国々の経済構造に効率よく吸収され得るように、人的資本に対する投資をどのように配分すべきかという現実的な問題に重点をおかなくてはならない。そうでなければ、投資の対象を選び間違えたら、その結果は自分で自分の首を絞めることになりかねないからであろう。

例えば教育制度に関する2つの基本的な欠陥の第1に、大学卒の失業者が増えている反面、有能な企業家や公務員が不足しているのは才能のある人間が少いからではなく、有能な人間を見出し、そしてその潜在能力を完全に発揮させることのできない教育制度に原因があるからである。これは総括的にいえば、いわば教育制度自体に問題があって教育計画をあまりに拡張し過ぎたせいかもしれない。ともかく有能な教師や内容のよい教育設備がともなわないうちに、教育拡大計画を急速に行い、その結果ひいては、教育水準の低下を招き、能力のある学生は多くの平凡な学生の中に埋没し、能力を充分発揮できる機会を失わせたのではないか。さらに第2の高等教育を受けた者が過剰で、その反面中級技術者やブルーカラー層が不足している一見矛盾した状況は学生および父兄の側では高等教育を受ければ立身出世の寄り所が求められるし、そして後日良い仕事や1人当たりの平均所得水準より数倍も高い生活をエンジョイすることができる欲求によってもたらされるからであろう。したがって、大学卒業者をやたらにつくる一方、中級技術者をごくわずかしかつくらないという偏向が生じるのも当然である。このことは、大学卒業者に有利となる上層に厚い賃金体系に

よって、あるいは低開発国の知的階級の間で、将来への期待増大によるエリート意識によって強められ、経済発展を促進することになるようなより遅滞的で、かつ機能的な教育政策を採用し得る国家政策があまりなかったからであろう。しかも一般の経済成長率よりも速いテンポで大学卒業者を増やした時、これらの人々を吸収しつづけられる国は果たしてあるのか。このまま「当を得ていない具体性の誤謬」によって助長されている現在の教育拡大パターンを維持していけば、多くの低開発国においては、必ず大学卒業者の失業問題が社会的不安を引きおこし、ひいては政治的緊張を引きおこす可能性が大いにあると思われる。この点に対して Myint はかなり憂慮している。

Ⅳ 人的資源における開発政策の課題

経済発展における教育供給の基本的役割は、「人的資本形成」であり、「人的資源開発」である。この点から、次に F. H. Harbinson⁷⁾ の人的資源開発に関する基本的課題をここに紹介してみよう。要約すると、次のようである。

まず第1に低開発国における人的資源開発の問題は、決定的な技術者不足（高度マンパワーの不足）と同時に、労働力過剰に対処するものでなければならない。そのためには近代化の進んだ面と、前近代的面という社会の二重構造の克服が必要である。第2点として経済発展は、経済的過程であると同時に政治的過程であり、従って、人的資源開発は、この二重の要請にこたえねばならない。第3に、戦略的人的資本の蓄積率は、常に全体の労働力の増加を上回るものでなければならない。また、人的資本の増加率は、経済成長率をこえるものでなければならない。第4に、人的資源開発戦略の基本要因として

a) 適切な動機づけの確立（観念の変革）

これは、近代化の過程に必要な技術を身につけ、生産活動に従事する

7) F. H. Harbinson, "The Strategy of Human Resource Development in Modernizing Economies, O. E. C. D. Report 1962

積極的意欲、態度を育成することである。教育の発展も経済成長とかならずしも直接の関連をもつ訳ではなく、この動機づけが媒介項となる。

b) 既就業マン・パワー (employed manpower) の訓練

即ち、既就業者に対する教育訓練は、経済発展という観点から、もっとも手っとり早く効果的な方法であるが、低開発国では、この面がきわめて不振である。そのためには

- i) 教育訓練の責任を雇用機関たる企業に大幅に移譲する。この目的に政府がまず率先し、私企業、外国系企業、ならびに技術援助の効果をフルに活用する。
- ii) 外国人の利用、技術援助の利用を、この観点から考える。技術援助の目的は、外国人にとってかわるべき現地人を訓練、育成することにあるという認識を徹底させる。

c) 学校教育の合理的発展

これには、まず

- i) 中等教育への投資とその発展を優先させる。
- ii) 新しい教育技術・方法をくふうすることによって、初等義務教育費を最低限におさえ、それが、中等・高等教育への投資を侵蝕することのないようにする。
- iii) 高等教育の分野では、中間段階の技術教育および大学における理工系の投資を優先させる。

第5に以上を通じて、先進国からの借り物の教育観念を変革し、それぞれの発展段階に教じた教育・訓練体系を確立する。第6に人的資源開発の努力が総合的に進められるよう政治組織の総合化をはかる。第7に外国人からの援助に当たって、そのエキスパートたちは、人的資源開発の努力を分断させる方向に作用しがちである。いわゆる「援助競争」は排除されなければならない。第8に以上のような人的資源開発戦略の樹立と遂行にあたる総合計画会議を設ける。またこのような戦略家の養成をはかる。

以上が Harbinson の経済発展と人的資源開発についての基本的課題であるが、しかし、低開発国といっても、国によって、経済発展のレベルが

違い、従って manpower に対する需要の性格も違おうし又、manpower の供給という点においても、教育発展の歴史も違えば、教育体系の構造もそれぞれ異なる。従って、低開発国に共通する一連の特質や課題がそれぞれ国の政治や経済、さらに文化の特有な要請の中で、具体的な姿を現わしているかを検討することが重要となる。これらが明らかにされてはじめて、それぞれの国における人的資源開発の基礎的条件も明確になるし、開発戦略の方向も確定されるであろう。

以上みてきたように学校教育の重要性は、その国がおかれている情況や環境によって異なる。即ち、先進国の場合は、義務教育はすでに普及しており、今後の教育政策の中心は、義務教育の年限の延長と、中等教育の完成、さらに高等教育の普及、特に、理工系学科の充実などの方向への努力が必要であるのに対して低開発国の場合は、中等教育、高等教育の充実と共に、一方では文盲率が高いためと、義務教育の普及による国民の知識水準の向上を図ることである。

即ち、近代的教育制度をまず確立し、それにもとづいて、初等教育の義務化、さらに中等教育の完成、高等教育の充実、といった一連の教育制度を樹立することにある。そのためには、長期間にわたる教育投資が必要とされる。又、低開発国は、技能労働者が不足しているため、経済発展が進行するにつれて、技能労働者の需要が高まることは必至であるため深刻な技能労働者不足に直面する。従って、重要なことはこの技術訓練の拡充は、訓練に必要な施設、設備等の整備拡充が行われるだけでなく、技能労働者を養成する職業訓練を、社会的制度として確立すべきであろう。又、さらに、人的資源開発においては、国際的技術教育の導入も必要である。

V 結 語

低開発国の経済発展は、実状からいって人的資源の開発のみによって簡単にかたづけられないにしても、非常に重要であるという一般的な見解では、Myint の主張とは違わないが、彼が指摘するのは、教育拡張に関する最近の論議に基本的な理論的欠陥があって、その欠陥から今日の多くの低

開発国にみられた人的資源配分のミスによる人的資源の損失を大きくしたところにある。即ち彼のいう理論的欠陥とは「それはいつも所与の経済成長率の目標から出発する点であり、また、技術的に必要な投入量と総生産高との固定的な技術係数を基礎に、その目標成長率を達成するために必要な耐久資本財及び技術者、つまり経済開発の構成上での「不足構成分子」を調達するという純技術的問題に、もっぱらかかわっている点である。そのために物的ならびに人的な資本形成のうえにおいて、経済成長率を高めるためには、利用可能な資源をいかに配分すればよいか、といった基礎的な経済問題をあいまいにしている。

即ち、低開発国の経済発展にとって、人的資源の開発の重要性のみを強調し、政策的配慮をこの方面に集中するだけでなく、人的資源の適正な allocation に移さなければならなくなったのである。

(1975年4月30日脱稿)

参 考 文 献

- H. Myint: "Economic Theory and Development Policy" *Economica* 1967
H. Myint: "Economic Theory and the Underdeveloped Countries," Oxford University Press 1971, 渡辺利夫他訳「低開発国の経済理論」, 1973, 東洋経済新報社
H. Myint: *The Economics of the Developing Countries* 1967 結城司郎次・木村修三共訳「低開発国の経済学」1970, 鹿島研究所出版会
A. O. Hirshman: *The Strategy of Economic Development* 1958 小島清監修, 麻田四郎訳「経済発展の戦略」巖松堂, 1962
G. Myrdal: *Asian Drama—An Inquiry into the Poverty of Nations*, 1971 板垣與一監訳「アジアのドラマ, 上下」東洋経済新報社, 1974
G. Myrdal: *The Challenge of World Poverty*, 1970 大来佐武郎監訳「貧困からの挑戦上, 下」1971, ダイアモンド社
施 昭雄「経済発展と教育」福岡大学経済学論叢第15巻, 1972