

国際開発学会第14回全国大会（2003年11月29日）基調報告 社会開発と福祉

余 語 トシヒロ



はじめに

社会開発或いは福祉の意味内容は、開発アプローチの違い或いは関連諸部門によって非常に多岐にわたると思います。この分野での途上国における最初の政策研究は、私の知る限り、1970年代前半に行われた比較分析をあげることができます。この政策研究では、当初、各国の policy statements（政策表明）の分析に重点が置かれていましたが、そこでの知見にたいした意義を見いだせるものではなかったと記憶しています。先進諸国の具体的ではあるが新味のない政策表明に対し、むしろ途上国の方が、国連の政策を反映したより先進的なものであったような気がします。しかし、それが何らかの成果或いは実績に結びつくものではなく、その結果、より具体的な指標としての予算配分に関する比較分析に入ったわけです。しかし、これら予算配分も何らの成果を反映するものではなかったと言えます。

社会開発や福祉に関する政策研究が、その後たいした進展を見せなかったのは、途上国の政策決定や評価に関わる行政官或いは研究者の中に、「制度」の概念やそれに対する十分な認識がなく、制度レベルの比較分析に入ることができなかったことが大きな理由であったと思います。

ここで言う制度とは、受益者の指定要件を厳密に定めた上で予算措置や支援を行うもので、これは、マクロレベルの政策目標をフィールドレベルでの実施に向けてルーチン化するための行政手法を意味します。このような行政手法としての制度（方法）の概念がないところでは、社会開発や福祉の実態（存在）を把握する枠組みもなく、社会開発や福祉はかくあるべきという政策（当為）を議論することも無意味であったのかもしれませんが。実際のところ、BMN（basic minimum needs）論においても、ある時は、それは達成すべき目的として語られ、別の機会には、目的達成の手段として論じられ、さらには、手段に先立つ条件として位置付けられ、1つの開発アプローチとしての体を為さなくなっていっていきさつがあります。

制度の存在が大きな意味合いを持つ社会開発と福祉に関しては、従ってその政策内容や妥当性を述べる前に、私個人の限られた経験と見聞から、感覚的な理解も含めた話しをさせて頂きたいと思いません。

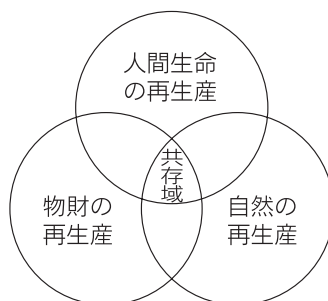
開発とは

経験に基づく感覚的理解とはいえ、社会開発や福祉の相対的な位置付けを把握する枠組みとして、まず開発とは何かという基本的な問題について触れることとします。

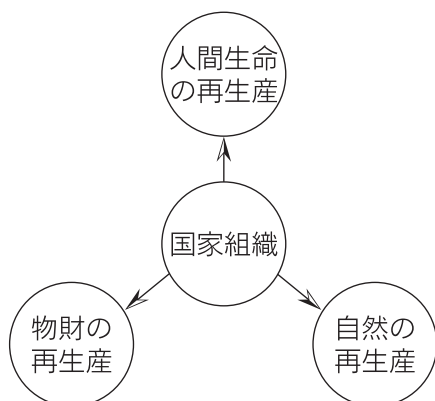
結論から言って、開発とは、(1) 自然環境を維持しその再生産を図ること、(2) 健康で社会的存在としての価値ある人間生命の再生産を図ること、(3) 人々が生きるために必要な物財の再生産を図ること、この3つの再生産を図ることが開発の意味であると考えます。これは、いくつもの分野にまたがる諸統計、例えば国家統計と言われるものの種類と内容を整理してみますと、いずれもが、国土統計、人口統計、経済統計のどれかに集約され、国家が、国土・国民・国富の再生産に関するモニタリングを行うためのものであることが分かると思います。

しかし、この3つの再生産の相互関係については3つの異なった見解があります。1つは、3つの再生産それ自体が共存し得るものであるから、総合的な開発政策或いは目標を持てばよいとするもの。2つには、共存しないが故に、強力な国家組織を伴う計画経済でもって調整を図らねばならないとするもの。そして3つめは、3つの再生産が共存しないということでは同じであるが、その調整は、行政の役割を含む市場の力が発揮されるような社会システムに任せようとするものです。これら3つの違いを図示すると以下ようになります。

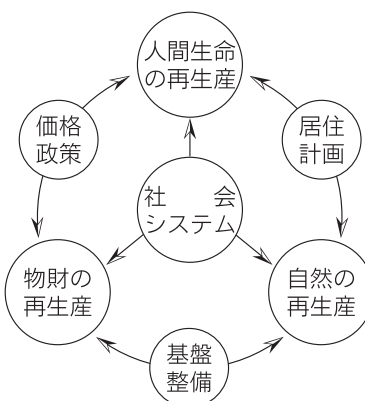
(1) 3つの再生産が共存し得るとする考え方



(2) 国家組織を通じて直接的に調整すべきとする考え方



(3) 社会システムを通じて間接的に調整すべきとする考え方



これらは相互に排他的な関係にあるのではなく、実際には、福祉国家を標榜する政府が強力な価格政策を通じて市場経済に関与する場合や、基幹産業に関しては計画経済を取り入れた混合経済など、多様な形があります。しかし、ここではその詳細について述べるのが目的ではありません。ただし、以下の基本的な2点についてだけはお断りしておきたいと思います。1つは、3つの再生産は、産業革命期の労働事情や現在の産業廃棄物に代表されるように、お互いに相反する関係にあり、共存域は非常に限られているということです。それ故に、最低賃金法や価格安定基金、自然の生態系に配慮したインフラ整備、乱開発を防ぐ居住計画等々が重要な意味を持っているわけです。2つには、多くの途上国が計画経済と市場経済の間を pendulum（振り子）のように揺れ動いたのは、単なるイデオロギー的な理由ではなく、国家として3つの再生産を図るのに、計画経済と市場経済のどちらがより効果的かという試行錯誤の結果であったということです。市場の機能を十分に持たなかった途上国の多くが、計画経済に傾いたのは皆さんもご承知のことですが、それに必要十分な国家組織を持ち得なかったことは、途上国の現在にも繋がる問題であるわけです。

ここで皆さんに注目して頂きたいことは以下の諸点です。第1には、自然環境の再生産には自然資源を「蓄積」する機能が必要なこと、物財の再生産には生産要素を中心とする諸資源を「動員」する機能が必要なこと、そして、人間生命の再生産には物財の再生産による余剰を「移転」する機能が必要なことです。これらの諸機能は、蓄積・動員・移転そして再び蓄積へと、いわゆる循環型社会を構成する要素であり、社会的機能として強調されるべきものであると思います。第2には、従って、これら蓄積・動員・移転の「主体」と「場」がどこにあるかを見極めることの重要性です。特に、社会開発と福祉と言ったときに、この移転の機能を担う主体と場が必要となってきます。現在、主体に関してはアクターという言葉が使われるようになり、以前よりは主体或いは主体形成について議論しやすくなっています。しかし、場、すなわち、主体がその機能を発揮し得る社会空間については、その議論はまだまだ未成熟な状態にあると思います。場の議論が伴わない限り、主体、特にその形成に関する議論は空論に終わってしまう危惧があるということです。

若干の事例

以上に述べました主体と場について、簡単な例を紹介したいと思います。場所は、ケニアの半乾燥地帯にある旧白人植民者の狩猟地に入植した25軒ほどのセツルメント（入植集落）です。小規模灌漑を専門とするヨーロッパ系のNGOが、波状地形に適したパイプ灌漑のための資金貸与と参加型開発方式のマニュアルを提供し、現地エージェントが、技術設計・施工を含め、受益者の組織化と参加型開発を指導したものです。18軒の入植者が参加し、水利組合を結成し、指導に基づいて施工し、組合を管理・運営し、共同で償還に当たったわけです。灌漑が可能になるまでに話し合いを含め2年間の準備期間を要したのですが、半乾燥地帯の灌漑効果は高く、15年の償還予定期間を5年で済ませ、参加型の組織管理も定着し、5年後からは、償還の必要がなくなった余剰をもって、出荷のためのトラックを共同購入するにまで至っているという成功例です。

ここで私が指摘したいのは、参加した 18 軒と残る 7 軒の所得格差の発生です。Comilla 方式を受け継いだバングラデシュの IRDP (integrated rural development program) が、ボゴラ県近くの 108 ヶ村で集中的に行った小規模ポンプ灌漑事業区では、この格差の発生が土地収奪に結びつき、事業前におよそ 15%であった土地無し農家が、事業後には 40%に拡大したのです。ケニアの例でも同様のことが生じるのは必至です。参加型開発方式が、この NGO が非難する経済成長方式のための有効な手段となってしまうのは、重要なことは、まず水利権を集落の全農家に与えること、但し、無理に全員で水を使おうとすれば水資源の無駄が生じますし、組織運営も難しくなります。従って、やる気のある 18 軒が参加型開発方式の助けを借りて灌漑事業を実施する方がよいのですが、その前に、共有資源としての水利用から生じる余剰の一部を、25 軒全体の生活改善のために如何に使うかという話し合いが行われる必要があったわけです。そのために、2 年の準備期間が 4 年に延びたとしても、集落が収奪の場から移転の場に変わり得たわけです。

途上国の人々にとって、NGO からの開発支援は生涯に一度のチャンスであり、その参加機会を失った人々に挽回 (alternative) の余地はないのです。

上記のケニアの例に類似或いは対比する事例を、隣国タンザニアで観察しました。外国の開発協力機関が 4 つの村に配水している灌漑事業区ですが、その内の 1 つの村が、区画整理を機会に共有水田を設けています。その共有水田を村内の零細農家に貸し付けて所得の均平化を図ると共に、そこから上がる小作料を村の基金とし、その一部で搾乳牧場を経営し、村民の健康増進のために全ての人々に毎日ミルクを無料配布しています。また、6 ヶ月間の掛け売りを可能とする雑貨店を経営し、村人が商人からの借金地獄に陥る危険を避ける等、生活福祉のための余剰移転を自発的に行っています。これこそ、多くの途上国が果たし得ない good governance を、1 つの地域社会が実現している好例です。しかし当時、good governance に関する議論ははるか彼方の先進諸国で延々と続けられ、現場の灌漑技術者からは注目されないまま、つまり、何の支援も受けないまま消えつつある真のモデルであったかと思えます。

以上は共有資源を前提としていますが、そのような前提がないところでは、地域社会の全員が参加しやすい生活改善から入る方がよいのは事実です。それは、地域社会の全員に組織化の利益が感じられ、その組織化に費用負担を感じさせないからです。その例が、Sarvodaya 運動かもしれません。しかし、当初の生活改善運動の成功から生産活動の段階に入るとき、この余剰の移転について話し合うことなく一部の農家の参加を進めていったことが、その後の展開を難しくする結果となったと思います。また、運動の拡大と共に運動主体が行政化していったわけですが、その生産活動への支援を制度化 (方法論化) し得なかったことも問題です。

この Sarvodaya の生産活動を含む、行政的アプローチによる全国的な地域社会レベルの開発には、同じスリランカでの AGA 行政区を対象とした第 1 次 Decentralization Projects、タンザニアの Ujama やエチオピアの villagization、バングラデシュの IRDP、そして韓国の Saemaul 運動、等々

があります。いずれの場合も、当初の成功率はおよそ15%前後ではなかったかと観察しています。問題は、85%の失敗例が政争の材料となり、プログラムの停止と共に15%の成功経験も消えていくか、或いは、15%の成功例をモニターし、その普遍的側面を見いだして制度化し得るかにあると思います。韓国が後者の例です。1969年に始まった生活改善運動を通じて、開発主体の形成機能が確認された自然村を対象に、71年には、その主体形成に関する3つの段階と9つの地理的差異に配慮した生産活動の導入を可能にする諸制度を整備し、一挙に農村の近代化を進め、その結果、滞貨に苦しんでいた工業部門への国内市場を拓き、食料を飢餓輸出せざるを得なかった極貧状態から中進工業国へと変貌していったわけです。このプロセスは、73年までには終了しているのですが、その間、農村開発研究者の関心と呼ぶこともなく、その後は、viable（育ちうる）な場が形成されたが故に政治目的に利用され、現在では非難の対象となっています。その結果、運動を制度化する行政的ノウハウについての十分な記録が残されていないばかりか、その経験についても蓋をされたままです。

今1つ特殊な例をあげます。インドでは協同組合が制度化され、あらゆる村に協同組合が設立されていますがそのほとんどは形骸化しています。そのような中で実体を備えた協同組合には特殊な要件が備わっています。例えば、山間地のある織物組合の場合、果樹園を付設したコロニー（地域社会）を設け、果樹園の収益でもって生活改善を共同で行い、自主的な管理経験を育んでいます。しかし、実際の機織りを行うワークショップは、協業でもなければ分業を伴う工場制でもありません。あくまで個人個人の一貫生産です。その理由は、協業や分業による利益配分の難しさと不満を避けるためです。このような個人生産を支えるために、いつでも必要な量の材料を提供できる倉庫（原材料市場）と、個人の責任で製品を販売できる直営店（販売市場）をいくつかの主要都市で経営しています。また、組合の運営に関わる組織に地域の行政官を加え、政府の政策変化に関する情報を直接得る（行政）機能を備えると共に、無益な政策介入を回避しています。

この例が意味するところは、日本の農業協同組合が、3面複合体（経済組織プラス政治・社会組織の特性）として特徴付けられるのに似ています。ただし、日本の農協にとっては、地域社会・市場・行政は組織外の存在であり、それらとの関連における3面複合性なのですが、インドにおけるこの例は、地域社会・市場・行政の諸機能が希薄な山間地において、これら3者を協同組合の中に内部化していることです。

社会システムと中間組織

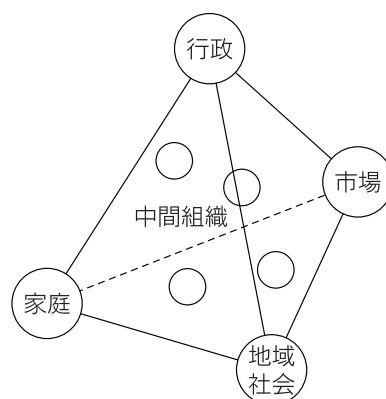
以上の経験と見聞から、私は、蓄積・動員・移転の機能と場に関わる社会システムは、家庭・地域社会・市場・行政の4者関係にあると考えますが、その中でも、資源の動員と余剰の移転機能を生来的に持ち、かつ人間生命の再生産を担う普遍的な存在としての家庭を一番重要視しています。そこで、家庭を機能付ける構成要素として以下のものをあげたいと思います。

	土地に関する要素	人に関する要素	資金に関する要素
生活機能	家屋や電気・水の供給を含む [生活装置]	家事・教育・娯楽及び福祉の対象となる [家族]	生活に関わる [現金・消費財]
生産機能	農地・商店・工場をはじめとする [生産装置]	生産のための就労に関わる家族 [労働力]	生産に関わる [資金・生産材]
管理機能	生活・生産装置の [処分・利用] を決める機能	生活・生産に関する家族の役割 [分担] を決める機能	生活・生産に資金を [配分] する機能

これらの家庭構成要素を「分解」することによって所得の最大化を図ろうとするのが都市的社会における家庭であり、「結合」を通じて最大化しようとするのが農村的社会の家庭の特徴です。分解を志向する都市家庭にとっては同好的なネットワーク関係が好まれ、結合を志向する農村家庭にとっては地縁的な組織関係が重要な意味を持てきます。この違いは、単に都市的社会と農村的社会の線引きをする基準となるばかりでなく、両者の間の開発アプローチの違いにも関わってくることです。

いずれにしろ、家庭の能力や諸機能は、一義的には上記の家庭構成要素の所有形態や規模によって規定されることとなります。従って、何らの規制を受けることなく、自らの判断で市場や政策機会をとらえ、家庭構成要素の獲得・処分・取引を自由に行えることが生活福祉達成の条件となるかもしれません。しかしながら多くの家庭は、制度的に職業や移動の自由を制限されていたり、或いは、家庭構成要素の一部が地域社会や組織に固定されていることから生じる慣習によって、職業や移動の不自由にあるのが実情です。例え自由であったとしても、家族構成の変化や社会変動によって生活福祉に必要な家庭構成要素の内容も変わってきますし、市場や政策の内容、そこに至る距離の違いもあって、全ての家庭が必要十分な要素を確保できるわけではありません。

この家庭を中心とする地域社会・市場・行政、さらにはそれらを仲介する諸組織の関係を、私は社会システム (local social systems) として以下に示すような関係にあると考えています。



私は市場という言葉を使ってきましたが、実際には、途上国におけるほとんどの農民は、その地域における販売経路と、そこで機能している価格メカニズムを通じてのみ市場というものに結びついています。モノカルチャーによって特徴付けられてきた途上国の販売経路は、植民地時代にその歴史を持つマーケティング・ボード (販売公社)、例えば、コーヒー・ボードやティー・ボードに

大きく依存しています。従って農家は、例え特定の作物栽培を条件付けられていなくとも、マーケティング・ボードが取り扱う作物の栽培以外に選択の余地はないわけです。多くのキャンペーンや指導にもかかわらず、一部の地域でケシの栽培が絶えないのも同じ理由に起因します。また、国内の多様な食料需要を満たすために、どの地域でも仲買人による集荷が行われますが、そこでの値付けが最終消費地の価格を反映しているかどうかは疑問です。集荷が1人或いは数人の仲買人に限定されている場合、本来の市場価格に関係なく、仲買人の持っている貨幣量によって限定されます。ここでは、農民の集団化と技術革新による生産増加は、農民にとって不利益をもたらすだけです。このように、途上国における農民の生産活動は、市場での需給関係とは関係なく、具体的な取引の場である販売経路とそこで機能している価格メカニズムによって左右されているのです。

また、私が常識的に想定していた行政の役割に関し、メキシコでの見聞を紹介したいと思います。メキシコでは独立後の革命により、荘園の解体と農村での土地共有（ejido）化という形での農地解放が行われました。しかしこの農地解放は、およそ100年たった今でも進行中なのです。その理由は、解放に該当する荘園農奴が自らの意志で訴訟を起こし、裁判所の判決結果を得ることによってのみ解放が行われるのであって、行政が主体的にそれを実施する立場にはないからです。政治学に全く無知な私にさえ、これは、一部のしかし重要な機能において、行政国家と言うよりは司法国家ではないかと考えさせられた例です。

ここで1つ特殊な例をあげておきます。南米のガイアナは、植民地時代の特殊な事情により、プランテーション解体後に地域社会は形成されず、市場もhut economy（わらぶき小屋における売買を中心とした経済）と呼ばれるもの以外は成立せず、極端な言い方をすれば、行政は治安のための警察力を中心としたものだけです。人々は、その家庭構成要素を充たすために、電気組合、病院組合、消費者組合、精米組合、製氷組合等々、公共サービスも含めたあらゆる要素に応じた協同組合を作り、必要によっては幾つもの組合に参加せざるを得ない仕組みになっています。これが歴史的な存在である夜警国家を意味するのかどうかは私には分かりませんが、因みにガイアナの正式名はCooperative Republic of Guyanaです。辞書では協同共和国と訳されていますが、本当の意味は協同組合共和国です。

このような極端な例は別としても、途上国の多くでは、人々が生活し生産する場である家庭を取り巻く地域社会・市場・行政の機能不全が問題となります。現在、システムの「狭間」とか「ゆらぎ」、ひいては「複雑系」と色々な言葉が先行しています。しかし、このような言葉の当否にかかわらず、システムの機能不全こそがより一般的なわけです。そこを補っているのが中間組織であり、開発協力の1つの焦点がこの組織作りにあると思います。家庭と地域社会を結ぶ線上にあるのは社会組織、家庭と市場を結ぶ線上にあるのは経済組織、家庭と行政を結ぶ線上にあるのは政治組織として理解され、定義付けもされていると思います。しかし、上図の4面体の中に存在するその他の組織、中間組織について多く語られることはありません。私は、中間組織とは、地域社会・市場・行政の諸機能の一部或いは全部を内部化しているものと定義しています。タンザニアの例は、地域社会がその機能の上に

持っている社会組織を通じて移転の機能を果たしているものです。インドの織物組合が、全ての機能を内部化している中間組織の例だと考えています。

このような組織化の軸として、参加型開発がその方法論として示す以下の軸がよく知られています。

(1) 方法論的段階を示す軸：意識化—組織化—政治化

しかし、人々が組織化し得るかどうかは、以上の方法論的段階を示す軸に加え、私の思いだけでも以下の3つの軸があります。

(2) 開発の構成要素に関わる軸：資源供与—組織化—規範教育

(3) 組織の成立条件に関わる軸：組織化利益—組織化—組織化費用

(4) 事業計画の要となる軸：政策期待—組織化—社会的能力

以上の4つの軸は、方法論的に、左から右へというプロセスに限るものではないと思います。例えば、個人の意識変革が組織化を通じて社会変革を起こすという発想に対し、社会変革が組織化という行為を通じて個人の意識変革を喚起するという経験が一方にはあると思います。また、4つの軸は相互に排他的な関係にあるわけではなく、組織化を中心に8つの要素が絡み合っているものと思います。私自身は、ニーズを通じての意識化よりも、組織化に対する社会的能力や、組織化の利益と費用の関係の方がより重要であると考えています。

相対取引の発達したブラジルでは、共販のための組織化はその費用が高く利益は非常に少ないと考えられています。しかし、個人的といわれるオランダ人入植者が、競り市場を協同組合に内部化することによって共販の利益を確保し、その大部を、教育、文化、福祉、保健、公衆衛生、普及等々の公共サービス部門に移転することによって強力な組織化を実現し、政府からは地方自治体（municipality）として認知されています。一方、協同的と言われる日本人入植者が、その組合に何らの機能も内部化し得なかったために、社会開発や福祉部門への余剰移転が行えず、いまだ入植者コロニーとして何らの自治権も与えられていないという興味ある対比を観察することができます。

また、セツルメント（入植集落）における組織化が非常に難しいジンバブエにおいても、タバコの栽培農家に限って組織化が見られます。社会主義の時代にも首都ハラレでは競り市場が開設され、ここでは、タバコの葉を等級別に分けてまとまった量を共同出荷しない限り値が付かなかったからです。セツルメントという組織化費用が非常に高い社会にもかかわらず、それを上回る組織化利益があれば自生的に組織化が進むということです。

NGOの多くが住民の組織化に成功し、現場を去った次の日にその住民組織が消滅しているのは、そのNGOが組織化費用が低くなる社会条件を作ってきたのではなく、人々の組織化費用を肩代わり

していたにすぎないわけです。従って、その費用が人々の肩に直接のしかかってくる時、人々はそれに耐えきれず組織が解体するわけです。組織化利益が生じるような社会環境を整備する「地域開発」が必要な一方、自己組織力をもって組織化費用を低くするような地域社会を育てる「コミュニティ開発」が重要となってきます。大内穂氏の言葉を借りれば、組織経験の「蓄積装置」の有無が大きな鍵であり、その鍵を見つけることに参加型開発による福祉社会形成の成否があると思います。

社会開発と福祉

以上に簡単な事例を交えながら開発の主体とそれが形成される或いは機能する場について述べてきました。その理由は、今回の共通論題である社会開発と福祉について、以下の3つの点に関し私の意見を整理したかったからです。

第1に、私は、社会開発や福祉、環境保全、経済開発、このどれもが単独では意味を為さず、蓄積・動員・移転の諸機能を相互に補完し合うことによってのみそれぞれが重要になってくると考えています。現在、途上国の一部では、ある種の conditionality（国際機関が課す援助条件）として国営入植事業が企業経営或いは組合経営に移行しています。確かに、いわゆる project authority（公団）による事業経営が効率的であったとは言えません。しかし一部の事業では、資源管理や余剰の生活福祉への移転等、非常に重要な機能が組み込まれています。民営化や管理経験の少ない入植者による組合経営によってこれらの機能が失われるとしたら、取り返しのつかない問題が生じる危険性もあります。勿論、入植者の主体形成を怠ってきた事業管理にも問題はあります。しかし、だからといって経済効率だけを追求するのは開発が真に意図するところにそぐわない結果を生むかと思われま



経済開発の背景には、価格という基準とそれが機能する場としての市場があり、それが効率的であれば企業という有能な主体が形成されるとする明快な論理があると思います。自然保護の分野では、自然を維持し再生産するために何が必要かという答えを科学的に用意することは可能だと思います。しかし、それを実施する主体や場を見つけることは大変に難しいことだと思います。そして、社会開発や福祉には明快な基準も答えもありませんし、余剰の移転の場を、行政やNGO以外のどこに求めるかという議論すらあまりされてこなかったと思います。とは言え、社会開発や福祉の議論だけが先行したり、そこに焦点を当てすぎると、移転すべき余剰を求めて効率の悪い資源動員を正当化してしまい、上記の民営化と逆ではあるが同じ問題を引き起こしかねないこととなります。

各分野の相補関係と3つの機能が働くシステムが重要であり、それを確認する枠組みが必要となります。

第2は、従って、私は、社会開発や福祉に限定した何らかの新しいアイデアを出すということは意図していません。しかし、私なりに整理してみますと、広い意味での「福祉社会」の形成には、社会福祉、社会開発、社会計画の3つの分野から迫ることが必要かと考えます。社会福祉とは、特別な配慮を必要とする弱者への支援であり、社会開発とは、全ての人々に必要な教育、保健、衛生、安全などの諸部門の充実を意味し、従来の理解と何ら変わりません。社会計画は、一方では、蓄積・動員・移転の機能を果たす社会システムの構築を目指し、他方では、システムの狭間において、蓄積・動員・移転の能力を持つ場を探ることであり、その1つの方法としての中間組織を如何にデザインしていくかです。社会計画という言葉はかつて禁句となっていたいきさつがありますが、私は一番適した言葉ではないかと思います。

もしここで答えを出せと言われれば、フィールドで学べとしか言いようがありません。最近、途上国における社会開発分野の論文を拝見する機会が多くなりましたが、community-based approach（コミュニティ基礎とするアプローチ）や参加型開発をテーマとしながらも、そのcountry profile（序論における素描）が中央政府から行政村までの行政単位の説明に終わり、参加が生起する行政村以下の「社会単位」の考察を欠いている場合がまま見られます。そこでの知見は、どこまでが固有な現象でどこまで普遍的な意味を持つのか分かりかねます。今、私たちに必要なのは、自らの経験や発見を相対化し、もって他者との経験交流が可能となるようなlocal social systems（地域社会システム）に関する共通理解の枠組みを持つことではないでしょうか。

第3は、今まで行政や市場という言葉が頻繁に使われてきましたが、それは地球上の一部にしか存在しない近代的工業社会を前提にしていることとなります。最初に、制度の概念や認識のないところでと申しましたように、実際には、行政や市場の機能を条件とできないところが非常に多いのが現実です。そのようなところでの福祉社会形成の可能性として、border economy（国境経済）或いはperiphery development（周辺経済）という発想が生まれます。市場や行政から遠く離れた国境周辺では、複数の国々の国境をまたぐ「地理的周辺」の連合が意図されるわけです。この地理的周辺の連合に対し、「社会的周辺」の連合もまた必要になるかもしれません。そこでは、交換価値に基づく市場取引に対し、利用価値に基づく地域社会の直接取引が重要な意味を持ってくるかもしれません。そこに、途上国ばかりでなく、先進国における社会開発と福祉においても、別の道を見いだすことになるかもしれないと考えています。