

人口と開発

2016年
春号
No.126

G7伊勢志摩サミットおよびTICAD VI に向けた国会議員活動への提言

福田康夫 アジア人口・開発協会 (APDA) 理事長・
国際人口問題議員懇談会 (JPFP) 名誉会長

本年は、日本の国際協力を考える上で、歴史に残る年となります。今年の「G7伊勢志摩サミット」は、昨年9月、国連特別総会で「持続可能な開発のための2030アジェンダ (2030アジェンダ)」が採択されて、初めて開催されるG7サミットとして、世界経済や安全保障の問題のみならず、これからの地球の持続可能な開発を先進国の首脳たちが検討する画期的な機会となります。

そしてアフリカ開発においても、第6回アフリカ開発会議 (TICAD VI) が初めて日本を離れ、ケニアで開催されます。これは、アフリカ諸国がオーナーシップの精神を持ってアフリカ開発に取り組む、象徴的な出来事となります。

これらに向け、4月には「G7伊勢志摩サミットに向けた世界人口開発議員会議 (GCPPD2016)」が開催され、人口と開発に取り組む世界各地の国会議員が東京に参集し、G7に提言を行うことが期待されています。

サミットでも協議されるであろう「2030アジェンダ」には、持続可能な開発の達成に向けて、これまで環境、保健、人口、経済開発など様々な分野で行われてきた国際開発への努力が、分野横断的に共通の一つの枠組みに収められました。これが可能になったのは、開発に携わる人たちの間で、地球の置かれた厳しい課題を克服し、人間の尊厳が守られる社会を作るためには、国際的に協調した活動が必要であり、そのためには一刻の猶予もない、という強い危機意識が共有されたことによります。

今年開催される、G7伊勢志摩サミットおよびTICAD VIに向け、改めて大局的に考えた場合、私たちが取り組んできた人口問題の重要性は、より一層増していることはあっても、決して小さくなっていないと言えます。

世界で初めての超党派議連である「国際人口問題議員懇談会 (JPFP)」が設立された1974年当時、世界人口は約40億人でしたが、急速な人口増加が続き、人口増加と、その地球環境に与える負荷が識者の中で深刻な課題とし

て意識されました。地球で人類が人間らしく生きていくためには、地球環境の扶養力を超えることはできず、そのためには人口増加の安定化が不可欠であるという意識が高まってきました。



人口と開発に関する議員活動は、この課題に対応するために「人口問題は国民理解に基づいて対処されなければならない。そのためには、国民代表である国会議員の役割が不可欠である」という問題意識に基づき日本のJPFPを嚆矢とし、各国に設立されていったのです。

現在では、日本をはじめ多くの先進国で急激な少子高齢化に見舞われ、アジア全体も今後高齢化を迎えることとなります。そのため、人口増加が地球環境に与える影響についての一般の関心が薄れているように思います。しかし現実を直視すれば、人口増加と地球環境、そして持続可能な開発の達成というテーマが解決に向かっていると楽観的に言えないことが分かります。

持続可能な開発と人口という観点から言えば、現在、主たる課題がアフリカにあることに異議のある人は少ないでしょう。議員活動が始まってからも世界人口は増加を続け、1970年に40億人であった世界人口は、現在73億人を超え、今世紀の後半には90億を超えると予測されています。

中でもアフリカでは、国連の推計に基づけば、2070年以降、アフリカを除く世界すべての地域で人口が減少に向かう中で、その人口が増加を続けると予測されています。世界人口の増加、それに伴うエネルギーの使用は、地球への負荷を増大させ、異常気象などの環境災害も多発するようになってきています。

これはアフリカの自然環境や土壌生産力を考えたとき、決定的に危険な状況であると言えます。例えば、アフリカの人口を可耕地面積で割った人口密度は、すでに日本と同じ水準に達しています。

問題はアフリカだけではなくありません。このような人口と、それを取り巻く基礎条件の変化は、社会に想像以上に大きな影響を与えます。現在、アラブ地域でISなど極端な

信条の集団が大きな影響力を持っていますが、その背景にあるのが、同地域での人口増加、特に若者人口増加と、異常気象による干ばつ、それに伴う食料生産の低下であるという指摘があります。国際社会の最大の懸念であるテロなどの問題の背景に、人口、環境、食料などの基礎的な問題が横たわっているのです。

これらの課題に加え、いま私たちは新しい脅威に直面しています。グローバル化の中で、人や物の移動が大規模に、また迅速に行われるようになった結果、かつては地域に限局した感染症であった疾患が、世界的な流行を引き起こすようになってきています。2014年の西アフリカにおけるエボラ熱の大流行がもたらした悲劇は、記憶に新しいところです。現在ブラジルや太平洋地域を中心に、ジカ熱の世界的流行が懸念されています。これら緊急事態への対処が必要なのは言うまでもありません。しかしそれだけでは不十分です。

将来を見据えた対策をとるためには、貧しい地域における脆弱性を改善し、感染症の拡大防止の基盤を構築することが不可欠です。そのためには今こそ、私たちがこれまで取り組んできた、リプロダクティブヘルスをすべての人が利用できるようにすることで、望まない妊娠を避けること、さらに女性の教育を行うなど、一人ひとりの福利の向上につながるプログラムをきちんと行うことが必要なのです。

国際社会の関心が現在直面している緊急事態だけに向けた結果、これまでの長期的な努力が維持できないような状況となれば、望まない妊娠が増え、アフリカの人口増加はより一層拡大し、地球全体で見たときに将来に大きな禍根を残すことになります。

G7伊勢志摩サミットおよびTICAD VIに向けた議員活動の中で、国会議員が“いま”に対する対応と同時に、“未来”を見据えた議論を行っていただきたいと願っています。

Report

「TICAD VI に向けた 日本-アフリカ国会議員対話」開催

2月4日に、「人口と開発に関するアフリカ議員フォーラム (FPA)」の代表議員らを招いて、JPFPP および日本・アフリカ連合 (AU) 友好議連の共催で「TICAD VI に向けた日本-アフリカ国会議員対話」を東京で開催しました。



TICADはアフリカの平和と開発への強いコミットメントを持つ日本の呼びかけで1993年に始まり、今年8月には初めてアフリカの地でTICADが開催されます。

本事業はこのTICADに向け、昨年9月に採択された持続可能な開発目標 (SDGs) を含む「持続可能な開発のための2030アジェンダ」を踏まえ、TICADに人口問題の重要性を訴えかけることを目的として開催されました。また、昨年10月にJPFPP事務局を務めるAPDAがケニアで開催した「人口問題と『持続可能な開発のための2030アジェンダ』の連携における国会議員の役割の向上」事業では、持続可能な開発を達成する上で国会議員の役割が不可欠であることが再確認され、今回はその成果を継承した具体的な議論が行われました。

会議には、アフリカ9か国からの国会議員および在京アフリカ外交団 (ADC) TICAD委員会に属する大使9名、JPFPPおよび日本・AU友好議連メンバー議員、後援・協力団体代表、市民社会の方々が参加しました。



開会式では、冒頭、武見敬三 JPFPP 幹事長／人口と開発に関するアジア議員フォーラム (AFPPD) 議長が参加者を歓迎し、福田康夫 元内閣総理大臣／JPFPP 名誉会長／APDA 理事長、谷垣禎一 JPFPP 会長が挨拶を行いました。本事業を支援する外務省からは、濱地雅一 外務大臣政務官、国連人口基金 (UNFPA) からは佐崎淳子東京事務所長、国際家族計画連盟 (IPPF) からはルシアン・コウアコウ アフリカ地域局長が挨拶を述べ、アフリカ側からは、マリー・ローズ・ンギニ・エファFPA 副議長 (カメルーン)、エステファノス・アフォワキ特命全権大使／在京アフリカ外交団 (ADC) 代表 (エリトリア) が、TICAD を通じた日本のアフリカ開発におけるイニシアティブに対し、



感謝の辞を述べました。

続いて、「日本とアフリカの協力のパースペクティブ—アフリカにおける持続可能な開発の基礎としての人口への取り組み」と題して、逢沢一郎 JFPF 会長代行／日本・AU 友好議連会長が基調講演を行い、セッション1「TICAD への期待」では、三原朝彦 JFPF 幹事／日本・AU 友好議連会長代行、セッション2「新しい開発アジェンダと国会議員の役割」では、長浜博行 JFPF 副会長が、それぞれ講演を行いました。



アフリカ国会議員からは、TICAD への期待および国会議員の協力について発表が行われ、最後に日本政府へのアピールとして提言がまとめられました。閉会式では、阿部俊子 JFPF 副幹事長が JFPF を代表し、参加者の有意義な意見交換に感謝を述べ、アフリカの未来のために協力の強化を呼びかけ、閉会しました。

翌2月5日には、外務省、農林水産省、厚生労働省、国際協力機構（JICA）を訪問し、TICAD に向けたアフリカ開発における取り組み・協力について、それぞれ話を伺い、活発な討議を行いました。

採択された提言は、関係省庁に提出されるとともに、アフリカからの参加者を通じてアフリカ各国政府にも提出される予定です。アフリカの開発にかけるアフリカ国会議員の熱意とオーナーシップが示された事業となりました。



Essay

人口問題の性質

1. 人口問題の性質

さて、これから人口問題とその関連領域に関する検討に入っていきたいと思います。その前に、今後の各論への理解を容易にするためにも、人口問題の性質を整理しておきたいと思います。

(1) 人口問題 ミクロアプローチへの転換

人口問題は、広い意味での人口と環境との関係から始まったと言えると思います。

マルサスの「人口論」に示された有名な懸念、「人口増加が幾何級数的増加であるのに対し、食料生産が算術級数的にしか拡大できない結果、そのまま放っておけば必然的に人口が食料生産を上回り、飢餓を生み出す」ということが、人口問題に対する最初の問題意識でした。

その頃の世界人口はわずかに10億人ほど。現在の7分の1もなかったのです。現在、人口分野におけるアプローチは1994年の国際人口開発会議（ICPD）から、個人の選択と健康を重視するものとなっています。これは人権意識の高まりとともに、対処がマクロからの視点ではなく、ミクロからの視点に移ったことを意味しています。

当然のことですが、人口問題の対象も、人口問題の政策を作るのも人間です。ある人間が他者の権利を侵害してよいという論理的な根拠はあり得ず、特に途上国の増え続ける人口を、先進国が数字だけを根拠に「抑制しなければいけない」ということに対する反発がそこにあったことも容易に想像できます。

しかし、ミクロにおける最適化だけで、全体の問題解決ができるかといえば、そうではありません。ミクロの集積は、往々にして全体的な視点を見失い、手段が目的と置き換わった結果、全体的な意味が見失われることも多いようです。

このように、部分においては最適なことの集積が、全体において最適になるとは限らないことを、経済学では「合成の誤謬」と呼びます。

2. 合成の誤謬としての人口問題

(1) 人口問題は「合成の誤謬」がもたらす課題 ミクロの集積≠マクロ

実は人口問題は、様々な意味で典型的な「合成の誤謬」がもたらす課題と言うことができます。その原因においても、対処においても、「合成の誤謬」という視点を十分に意識することが必要です。

例えば、人口増加や少子化を考えて見ましょう。経済的な要因に還元するわけではありませんが、例えば人口が増加している国々においては、子どもを持つことの機会費用が少ない割に、子どもを持っていることによる機会収入が多いという場合がほとんどです。機会費用、機会収入と言うのは聞きなれない言葉ですが、かかると想定される費用、将来的に生じると思われている収入と言い換えてもよいかもしれません。

つまり、人口の増加している多くの途上国では、経済もあまり発達しておらず、その経済も伝統的な産業中心である場合が多いと言えます。つまり、子どもに対する教育投資などもあまり必要ではなく、子どもがいれば何らかの収入をもたらす可能性が高いという社会です。そのような社会では、当然制度的な社会保障もほとんど発達していません。子どもがいなければ、自分の老後を支えてくれる者はいないという状況に置かれるわけです。

逆に、日本など少子化の進んでいる国々は、逆の関係にあります。子どもの将来を考えれば莫大な教育投資が必要になりますが、それが将来の収入を約束するとは限りません。むしろ多くの場合、現実的に考えて投資したほどは帰ってこないと漠然と認識されています。また経済成長の結果、社会保障制度が構築され、伝統的価値観や紐帯に頼らなくても、生活していける環境が作られています。

このような中で、人口の増加している国々では、個人レベルでみれば子どもを持たないことが非合理であり、人口減少を起こしている国々では、子どもを持つことが非合理になってきます。

よく開発論で、経済が発展すれば出生転換するので、まずは開発が先だ、という議論がありますが、これが決して万能薬でないことが、この分析から分かると思います。つまり、経済発展によって出生が低減されるためには、

社会構造が変わり、子どもへの投資がなければ将来がないような社会にならない限り、出生転換するとは限らないのです。

この典型的な例が、西アジアです。非常に高い一人当たりGNPを持っていますが、それは内発的な発展によって成されたものではなく、石油などの資源によってもたらされたものであり、人々の価値観を変えるものではありません。逆にお金があれば子どもを持つても負担と感じないわけですから、子どもの数を減らす要因にはなりません。

かつてのフィリピンなどでも、所得の高い家庭の方が世帯当たりの子供の数は多かったのです。そのような国で出生率が下がっているのは、結局結婚できない人口が増加した結果であったり、都市部での生活、つまり生活するのに現金への依存度が高い生活を強いられる中で、あまりお金がないから、結果として子どもが産めないという事例のようです。

途上国の場合であれば、一人ひとりの生き残り戦略の結果、たくさん子どもが生まれると、結果的に教育も十分に受けられない人口が増産されることになります。多くの場合、健康状態や栄養状態も十分でない中で育つと、身体的にも健全な人口ではなくなる可能性があります。特に出生後1000日間の栄養不足は、決定的な悪影響を与えることが立証されています。また仮に、このような環境にあっても国際社会の援助などがうまくいった結果として、教育もあれば身体的にも健康な世代が育つことができても、社会環境が発達していない中で適切な雇用を創出することは決して容易なことではありません。

アラブの春に見られるように、社会の年齢構造で若者が多く、いわゆる「ユース・バルジ」の状態の中で、知識を持ち、身体的にも健全な若者が職にあぶれるということは、体制批判につながり、その社会の不安定化につながります。

そして先進国の場合であれば、一人ひとりの合理的な選択の結果として子どもを持たない状況が続けば、その前提である社会保障を担う担い手そのものがいなくなるということを意味し、社会保障の根幹が揺らぐこととなります。

このように、個人にとって最適な選択をした結果、それが集合することで、社会にとって不利益を生み出します。人口問題はこの合成の誤謬の典型的な問題としてとらえることができるのです。

もう一つ例を挙げてみましょう。例えば、直近のマーケティングを行う場合に、人口構造の変化を考慮する必要はありません。しかし、20年も経てば、ターゲットの大きな変貌に驚いてしまうのです。つまり、少なくとも様々な条件を捨象し、分かりやすくしたミクロの集積はマクロにならないことを理解しておかなければ、大きな陥穽に陥ることになります。これを避けるためには、適切にミクロの問題にマクロの視点をあてはめることが必要になります。

言うまでもないことですが、放っておいても一人ひとりの個人は、自分の人生を最適化するための努力を行います。その集積が全体の最適化とならない場合に、その集積が全体の最適化をもたらすように介入するのが政策介入の目的ということができるのです。

(2) マクロの視点の中の人口

ここで人口問題への取り組みという点からマクロとミクロの関係を考えてみましょう。

現在の人口プログラムへの対処を決めた1994年のICPD行動計画には、このような視点が盛り込まれていたと考えています。この会議は1992年の国連環境開発会議（UNCED）の成果を受けて、国連主催の人口会議の名称として初めて「開発」という言葉が入りました。この開発は経済開発や人間資源開発にとどまらず、持続可能な開発にその焦点があったことは明らかです。そしてそのことは、全体の方針や考え方を定義する「序文」や「原則」に明示されています。

しかし、それまでのマクロ的なアプローチに対する反発、人権概念が強化されていく中で、このようなバランスの取れた視点が見失われていったように思います。そしてあまりにミクロの改善に力点が置かれた結果、経済開発が出生転換を引き起こすということが所与の条件のようになってしまい、なぜそうなるのかという議論が忘れ去られてしまいました。

現在、マクロの視点を達成するために、「強者が弱者の基本的な人権を侵害することはあってはならない」という意味での、権利に基づいた対処（Rights-Based Approach）が取られなければならないというのが共通に合意であろうと思います。

しかしこの権利に基づいたアプローチが、無条件に適用できるかと言えばそうではなく、それが実現されるためには様々な条件が必要となります。

例えば、先進国も少子高齢化によって財政負担の増大にあえいでいる中で、途上国の人々の健康を確保することが権利であり、その費用は先進国が負担すべき義務であるという論調を、先進国の社会が受け入れることができるのでしょうか。権利と義務は対概念であり、権利が実施されるためには、その裏付けとなる力が必要です。その力が政治的なものであれ、経済的なものであれ、軍事的なものであれ、具体的な力がなければ、権利というのはただのプロパガンダになってしまいます。

「かわいそう」という同情、「人権だから」という価値観だけでは、その負担を支えきれないと思います。先進国が財政負担にあえいでいる中で、その負担を支えるためには、資金負担をしていく意味、つまり子どもや孫の世代=人類の未来を奪わないために、共同で対処しなければならないという認識を確認する必要があると思うのです。

人口増加の問題であれ、少子化の問題であれ、いずれの場合であっても、個人の置かれた状況における合理的な選択が集合した結果、非合理を生み出しているのです。そして途上国の人口転換を、安易に経済開発に頼ることの難点も明らかになると思います。そこに適切な社会開発がなければ、人口転換が自動的に進展するというわけでもないのです。

そして、人口問題が「合成の誤謬」からもたらされる課題であるとするれば、この問題に適切に対処するためには、数字だけに依存し、数値目標を中心としたマクロ的な分析だけでも、個人の生活の改善だけに注目したミクロ的なアプローチだけでも、不十分なことがわかります。

人口問題に対処するためには、「この地球の中で、人類が増加を続けなければ生きていけない」という問題意識を確認した上で、ミクロとマクロの両面を見据え、個人の合理的な行動が社会にとっても合理的な結果となるようにする政策的な介入が必要ということになります。

そしてその具体的な方法としては、子どもを持つ、持たないに関して、一人ひとりが理解した上で選択できる環境を構築することが基本になると思います。そしてそのような環境を確立するために、一人ひとりの権利を尊重し、尊重できる環境を構築し、さらに各個人の健康や生活改善を果たしていくということが、結果としてマクロの視点とミクロの視点を一致させることになるのではないのでしょうか。

（楠本 修）

Data & Information

「TICAD VI に向けた日本-アフリカ国会議員対話」提言

初めに

私たち「人口と開発に関するアフリカ議員フォーラム（FPA）」、「国際人口問題議員懇談会（JPFP）」および「日本・アフリカ連合（AU）友好議員連盟」は、9月27日に国連総会で持続可能な開発目標（SDGs）を含む「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択されたことを歓迎し、この採択を踏まえ、TICADをより一層効果的に推進するために、2016年2月4～5日、日本国東京で「第6回アフリカ開発会議（TICAD VI）に向けた日本-アフリカ国会議員対話」を実施し、人口問題への対処が持続可能なアフリカ開発を実現するための基盤となることを確認し、国民の代表として日本政府並びにTICAD共催者に向け以下の提言を行う。

- A. TICAD VI会議では、「2030年開発のためのアジェンダ」の「誰も取り残されない」という理念を実現し、アフリカにおける「持続可能な開発」、「人間の安全保障」、「ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）」を達成するために、TICAD VIのコミニケに、各国で優先的に取り組むべき内容として以下の項目を盛り込むことを要請する。
- a. 社会的に脆弱で、周辺化された人々、女性や若者に焦点を当て、その社会開発のニーズを満たし、女性のエンパワーメントを実現する。
 - b. そのためにUHCの普及と保健分野の改善を果たすこと一特に全ての人がりプロダクティブヘルス・サービスと情報を利用できるようにし、人口問題に取り組む。
 - c. 人口と社会的弱者に最大の被害を与える気候変動の關係に注目し、その緩和に取り組む。
 - d. 以下を確実に実施するために必要となる資金確保と質の高い保健人材の育成
 - i. ①妊産婦・乳幼児死亡率の低減、②緊急産科ケアサービスの提供と家族計画・近代的避妊法に対する満たされないニーズの充足、③包括的かつ年齢に応じた適切な性教育、④HIVとその他の性感染症の削減
 - ii. 女性のエンパワーメントの実現、女性の社会参画の強化、経済的に活力のある社会構築への貢献、アフリカ開発の基礎とするために、①性に基ついた暴力（GBV）の廃絶、②児童婚・強制婚の廃止、③女性性器切除（FGM）の廃絶、④人身売買の廃絶
 - iii. ①包括的な中絶ケアサービスの提供、②若者及び高齢者に対するSRHサービスの提供、③緊急時出産ケア、④子宮頸がん及びそのほかの生殖器がんへの対策
 - iv. エボラ出血熱などの国際的に脅威となりうる感染症への効果的な対応を可能とする国際保健体制（グローバルガバナンス）の再構築およびアフリカにおける強靱で持続可能な保健システムの構築
 - e. さらにTICAD VIに向け、市民社会組織（CSO）をTICAD VIの全てのプロセスにより一層動員し、社会開発における民間部門の役割促進を支援する。
- B. SDGsを達成するためには国民の代表である国会議員の役割が重要であることを認識し、特に以下の項目に取り組む。
- a. グローバルパートナーシップを推進するためにはグッドガバナンス、透明性、説明責任が必要であり、市民参画を促す基盤強化が必要である。
2015年10月に、公益財団法人アジア人口・開発協会（APDA）が国連人口基金（UNFPA）と国際家族計画連盟（IPPF）の支援の下、ケニアで開催した「人口問題とポスト2015年開発アジェンダの連携における国会議員の役割の向上」会合で採択された「提言」にもある通り、開発プログラムにおける説明責任を確保し、アフリカの人々のために説明責任を果たせるような憲法を含む法制度を構築する。
 - b. 民主社会の前提条件である平和と安全保障を確実なものとするために、法治を強化し、テロ、人身売買の抑止と対策に取り組む。
 - c. 新興感染症や国際公衆衛生危機への効果的な対応を可能とする体制と強靱で持続可能な保健システムを構築するために必要となる立法、予算措置を行う。

このような国会議員の役割を強化し、SDGsを達成し、今後より一層TICADプロセスに民意を反映させるために、継続的にFPAとJPFP、日本・AU友好議員連盟の定期交流を行う。

編集・発行：

公益財団法人アジア人口・開発協会（APDA）
国際人口問題議員懇談会（JPFP）事務局



〒105-0003 港区西新橋2-19-5 カザマビル8F
TEL：03-5405-8844/8846 FAX：03-5405-8845
E-mail：apda@apda.jp http://www.apda.jp



本誌は国際家族計画連盟（IPPF）の支援を受け発行しています。