

資 料

第3回アジア太平洋人口会議の意義

阿 藤 誠

本年9月20日から29日にかけてスリ・ランカの首都コロンボにおいてアジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)の主催による第3回アジア太平洋人口会議(the Third Asian and Pacific Population Conference)が開催される。筆者はつい最近、この会議の課題別セミナーのひとつに専門家として参加した。そこでこの機会をかりて、アジア諸国の人口動向を概観しつつ第3回アジア太平洋人口会議の背景、準備状況、テーマ等を概略し、あわせてその歴史的意義を考えてみたい。

1 アジア太平洋人口会議の歴史

1963年の12月インドのニューデリーにおいて、ECAFE(ESCAPの前身)主催による第1回アジア人口会議が開かれた。当時のアジア諸国は、人類史上稀有の“人口爆発”を経験しつつあり、一、二の例外を除いて年平均人口増加率は軒並2~3%という高率であった。これは、よく知られているように第2次大戦後に先進諸国から近代的医薬、公衆衛生の観念が導入され死亡率が急減(その象徴的事例はDDTによるマラリヤの撲滅)、高水準を維持したままの出生率との格差が著しく拡大したためである。

アジアを中心とした発展途上国の人口急増問題は、すでに1954年にローマで開催された第1回の世界人口会議(専門家会議)で指摘されてきたところであったが、ECAFE諸国がこの問題をいち早く政府間レベルで取り組むべきテーマとしてとりあげた所に第1回アジア人口会議の意義が見出されるであろう。このような政府間会議がもたれた背景としては、人口大国のインド(1952年)とパキスタン(1960年)、それに韓国(1961年)において人口増加抑制のための家族計画がすでに国の政策としてとり入れられていたという事情があげられる(カッコ内は開始年)。

第2回のアジア人口会議が開かれたのは9年後の1972年11月、場所はアジア唯一の先進国、日本であった。2つの人口会議をはさむ1960年代はアジア諸国が1950年代を上回る人口増加に苦しんだ時期であった。それは、多くの国で死亡率が年齢構造の若返りのためもあってさらに低下した反面、出生率はあいかわらず高水準を保っていたからである。この人口増加率の上昇は、経済社会開発を最優先課題として取り組みつつあったECAFE諸国の開発努力の足かせとなるおそれがあった。本来経済成長を目的とした開発投資に振り向けられるべき資源が、急激に増大する人口によって喰いつぶされてしまうからである。

このような事態に直面したECAFE諸国の大部分は、1960年代から70年代の初めにかけて家族計画を中心とする出生抑制政策の採用に踏みきった。したがって第2回のアジア人口会議は、人口増加の是非、出生力抑制政策の是非を議論するところから一步進めて、開発のための人口増加抑制の必要性

を確認し、家族計画を中心とした出生力抑制政策について意見を交換し、その効果的な方途を探るのが目的とされた。それを象徴的にあらわしたのが会議で採択された「開発のための人口戦略宣言」であった。

高い出生率に悩む ECAFE 諸国にとっての救いは、1960年代の後半に一部の国で出生率が低下し始めたことである。それは韓国、台湾、ホンコン、シンガポール、スリ・ランカといった小国に限られてはいたが、アジア唯一の先進国日本以外にも出生力転換の可能性が開けたことは出生力抑制をめざす他の国々を勇気づけた。

ECAFE 諸国の多くは“人口増加は開発を阻害する。したがって開発を進めるためには人口増加を抑制しなければならない”という政策命題を受け容れたが、これは当時必ずしも世界の共通意見ではなかった。2年後の1974年にルーマニアのブカレストで開かれた世界人口会議（政府間としては初の世界会議）ではアジア諸国と西側先進諸国の多くが強く主張した開発のための人口増加抑制の勧告、なかんずく静止人口についての勧告は激論の末ついに会議の主要成果である「世界人口行動計画（World Population Plan of Action）」に盛り込まれるには至らなかった。

それにしても世界137カ国の政府代表が一堂に会した一大国際会議で、とにもかくにも「世界人口行動計画」のようなコンセンサスがえられた背景には、2回のアジア人口会議で確認されたアジア諸国の人口抑制の強い意志と説得力が与って力あったといえよう。

2 1970年代におけるアジア諸国の人口動向と人口政策の転換

1970年代の ESCAP 諸国は、その人口動向によって3つのグループに分けられる。第1のグループは、1960年代に出生率低下を開始したホンコン、シンガポール、台湾、韓国、スリ・ランカなどである。これらの国では1970年代も出生率が比較的順調に低下を続け、総再生産率（GRR）表示で2を割るに至った。ただしシンガポールを除くと、これら諸国の出生率低下も最近停滞気味といわれ、先進国並の水準（GRR=1前後）にはやや開きがある。これらの国は（スリ・ランカを除いて）経済的にも1960～1970年代の成長によってすでに発展途上国の範疇から抜け出ている。

第2のグループは1970年代に入ってから出生率低下を開始した国で、ここには東南アジアのマレーシア、フィリピン、タイ、インドネシアが含まれよう。これらの国は70年代に入って家族計画にますます力を注いでおり、この政策努力が経済社会開発の進行と結びついて出生率低下を促しつつあるとする見方が一般的である。ただし、あいかわらず出生率と死亡率の開きは大きく、人口増加率は2%を越えており、出生率の低下が1980年代も順調に継続しなければ国土への人口圧力は一層強まり開発への努力が挫折しかねない。

第3のグループは1970年代に入っても出生率に目立った変化のない国でバングラデシュ、パキスタン、ネパールなどが含まれる。これらの国の死亡率は前2つのグループに比べていくぶん高いとは言え、普通出生率は40代（総再生産率は3以上）のままで動かないので、自然増加率はあい変わらず2～3%代の高率である。これらの国は世界でも最貧国に属し、経済開発の糸口もつかめないうちであるが、家族計画による人口抑制への意欲は強い。

さて巨大人口を抱える中国とインドの人口動向はどうであろうか。まず中国については1960年代に30を越えていた普通出生率は1970年代に目ざましい低下を示し、現在は20を割ったと推定されている。中国の人口抑制策は強力かつ効果的で、とくに1979年に始まった「一人っ子政策」は一党独裁国家でなければ考えられない徹底した政策でその成果が注目されている。

中国は経済的には低開発の状態でありながら、社会開発と強力な人口抑制策で低出生率をもたらしたという点でひとつのモデルケースと考えられている。

もうひとつの人口大国インドは最も早くから家族計画を国の政策にとり入れながら1970年代の前半まではその出生率に大きな変化がみられなかった。1970年代の後半に入ってようやく出生率低下が始まったとみられるものの、そのレベルは普通出生率でいまだ30を越えており今後も予断を許さない。人口増加率（年率2%強）が現状を維持し続けると21世紀には中国の人口と肩を並べかねないが、そのような不幸な事態の招来いかんはこの国の出生抑制策のみならず経済社会開発の成否にかかっている。

以上のように1970年代の ESCAP 諸国の人口動向を概観してみると、出生抑制に成功した国、出生抑制の緒についた国、出生抑制の進まない国にはっきり色分けされてきていることが分る。ただ、3つのグループのいずれにおいても政府が人口抑制、出生抑制の強い意思をもち、家族計画プログラムを中心とした人口抑制政策の強化に努力している点では共通している。

さてこのような出生ならびに人口増加の動向のほかには1970年代の ESCAP 地域においては人口政策の面で以下のような変化が読みとれる。第1に、人口増加の抑制と開発の関係については、両者の相互依存性に対する認識が以前にも増して高まってきたことである。ブカレストの世界人口会議当時、人口抑制策の独自の有効性を主張する“家族計画派”と「開発は最良のピル」と主張する“開発優先派”との間で意見の対立があったが、その後、多くの国で家族計画プログラムの有効性が立証されると同時に、プログラムに対する需要の喚起とプログラムの遂行には最小限の経済社会開発が不可欠であることが認識されてきた。

第2に家族計画プログラムの有効性を高めるためには単眼的な政策よりも複眼的な政策の方が効果的だという認識が高まってきた。出産、育児、家族計画が家族の保健・衛生、経済的福祉、婦人の役割・地位等々と密接に結びついているとしたら、家族計画をただひとつの目的とする政策プログラムよりは、生活全般を改善するプログラムの一環として家族計画を位置づけ推進する方が政策効果が大きいという考え方が強くなってきた。

第3に家族計画以外の人口政策への関心が強くなってきた。そのひとつはインドネシアが意欲的に実施しているような人口過密地域から過疎地域への国内移住政策（transmigration policies）である。もうひとつは ESCAP 諸国からアラブ産油国などへの出稼労働力がかなりの規模に達しているが、このような国際人口移動の増大に対して単に受入れ側ばかりでなく送出国側の政策的対応も必要になってきている。

第4に中国の対内的・対外的政策変化が大きい。対内的には、家族計画のみならず、脱家族計画（beyond family planning）のあらゆる出生抑制策を駆使した「一人っ子政策」を推進しつつあることは前述のとおりである。対外的には「四つの現代化」政策採用以来西側世界と積極的に交流し、新しい技術を導入しようとして図っているが、人口分野においても、国連人口委員会への参加、UNFPA からの援助受け入れ、ESCAP の人口活動への参加、本年実施予定の人口センサスに関連した日本からの技術援助受け入れ等々、一時の孤立主義を想うと隔世の感がある。中国の一大政策転換によって少なくとも人口活動に関する限り ESCAP 諸国内の不協和音はかなり減殺されたように思われる。

第3回のアジア太平洋人口会議は、当然のことながら以上述べたとき ESCAP 諸国の人口動向の変化と政策変化を色濃く反映したものになるであろう。

3 第3回アジア太平洋人口会議のテーマと準備状況

第3回アジア太平洋人口会議の準備委員会 (preparatory committee) は10カ国の代表から構成され、1980年10月29日～11月4日バンコックで第1回の会合をもち、続いて1981年の8月25日～28日に第2回の会合をもった。準備委員会の議長にはフィリピン代表のコンセプション女史 (Dr. M. Conception) が選ばれ、日本からは厚生省大臣官房企画室長(現政策課長)が正式代表として参加した(第2回目は代理代表が出席)。

会議の開催地、開催期日、組織、メイン・テーマ、分科会テーマなどは第1回にはほぼ合意をみ、第2回は主として分科会に招請すべき専門家の選定が主であった。第3回の準備会は会議の直前に予定されている。

会議のメイン・テーマとしては「人口と開発への総合的取組み (An integrated approach to population and related development issues)」が選ばれたが、これは人口と開発の相互依存関係を考慮し、全般的開発計画のなかに人口要因を適切に組みこむことを勧告するものである。人口を標榜する会議の主題に開発計画との統合化の必要性がうたわれたということはやはりブカレスト以後の状況変化を反映している。

分科会のテーマは以下の10項目である。

- (1) 人口問題の概観
- (2) 人口ならびに開発に関する総合的施策の策定および実施について
- (3) 都市化ならびに(小都市を含めた)都市の成長について
- (4) 人口移動(人口再配置計画, 他の国内人口移動, 国際人口移動を含む)について
- (5) 人口施策達成の見地からみた基礎的社会経済的ニード充足戦略について
- (6) 家族計画と家族福祉, 保健プログラムとの統合化戦略の評価について
- (7) 家族計画, 家族福祉, 保健プログラムに対する地域参加推進の見地からみた民間団体, 地方政府, 地域組織の関与増進について
- (8) 開発過程への婦人の参加を促す施策と人口要因との相互関連について
- (9) エスカップ地域における島嶼国家の人口問題
- (10) 発展途上諸国間技術協力プログラム (TCDC) ならびに他の経路を通じて実施される人口分野(とりわけ人口情報, データ交換, 訓練, 研究面)における地域単位ないし各国別の財政技術援助

以上10個の分科会テーマのうち、(5)～(9)の5つのテーマについては人口会議の会期が短いこともあり事前に課題別セミナー(pre-Conference Seminars)を開催することが決められ、すでに実施済みである。

4 人口会議のトピック

第1分科会(人口問題の概観)では、ここ20～30年の人口急増と最近の出生率低下が引き起こした男女・年齢別人口構造の激変を確認し、そのことが家族形成過程、労働力の需給関係、教育、社会保障、住宅などの分野にどのような影響を及ぼすか、それに対してどのような対策をたてるべきかが論じられよう。日本からは厚生省人口問題研究所の河野稠果人口政策部長が「低出生国における低出生の決定要因とその影響」と題した論文を提出する予定である。

第2分科会（人口と開発の総合的施策）は人口会議のメイン・テーマを正面から扱うわけで、ここでは、各国から人口政策と開発政策との総合化の試みとその成果が報告され、その有効性と問題点などが議論されることが期待される。

第3分科会（都市化）では都市人口の増加傾向が概観されその中でとくに、都市化と開発過程における中小都市の役割が論じられ、さらに都市問題解決のための都市の生活環境の整備についても議論が深められることが期待される。

第4分科会（人口移動）では国内人口移動が移動者の出身地と到達地の双方に及ぼす様々な社会経済的影響、そのような影響を考慮に入れた地域人口再配分計画の必要性について理解を深め、地域間、都市・農村間に大きな不均衡をもたらさない地域政策を検討する。また増大しつつある国際人口移動への政策的対応に関する議論も期待される。本分科会座長は日本大学黒田俊夫教授が担当する。

第6分科会（家族計画統合化プログラム）と第7分科会（地域参加）については、1981年6月バンコクにおいて、2つのテーマを一括した課題別セミナーが開かれた。日本からは、統合化プログラム（integration program）の先駆的役割を担ってきた家族計画国際協力財団の山口正光氏が出席、「フィリピン・カラモアンにおける家族計画インテグレーション・プロジェクトのケース・スタディ」と題するペーパーを発表した。

統合化プログラムへの要求が高まってきた背景は前述のとおりであるが、このセミナーでは家族計画に関する統合化プログラムの狙いを家族の全体的福祉（family welfare）ないし生活の質（quality of life）にとらえた。家族の福祉を全体的に捉えようとすれば、家族のおかれた地域社会の事情を理解することがどうしても必要である。そこから、統合化プログラム推進のためには地方行政組織、地域組織の積極的関与が不可欠という考え方が出てくる。

統合化プログラムは単一目的プログラムよりも効果的だと言われているが、今のところその評価は定かでない。なぜなら単一目的プログラムとは違って統合化プログラムの評価方法はそれほど発達していないからである。セミナーでは、統合化プログラムの評価に関する調査研究の必要性が強く訴えられた。

第5分科会（社会・経済的ニードの充足）と第8分科会（婦人の参加）については、本年4月末から5月初めにバンコクにおいて2つのテーマを一括して課題別セミナーが開かれた。日本からは日本大学の小川直宏助教授と筆者の2名が参加した。筆者は「婦人の役割・地位の変化と出生力転換——日本の事例との政策論的意義」と題する論文を発表した。

人口増加抑制の政策目標を達成するためには、何よりも貧困大衆の最小限の社会経済的ニードを充たす必要があるという議論がある。本セミナーでは、基礎的ニードとして医療、水、初等教育、食糧・栄養の重要性が確認され、そのなかでも初等教育の戦略的意義が強調された。また貧困大衆向けの基礎的ニード充足戦略の必要性を指摘する一方で、この政策は短期的には出生力の上昇をもたらす可能性があり、それが出生力抑制効果を生むまでには相当のタイム・ラグを覚悟する必要があることが指摘された。さらに基礎的ニード充足戦略の行き過ぎが資本形成と生産性の向上を阻害することのないよう留意すべきであるとされた。

開発過程への婦人の参加が会議の重要なテーマのひとつとして選ばれたのは、1980年が国連婦人年であり婦人の地位向上への国際的関心が強まっていることと無関係ではない。本セミナーでは開発過程に対する婦人の参加の促進は貧困大衆の基礎的ニードの充足と不即不離の関係にあることが指摘され、両者を結ぶ線としてとりわけ女子教育の重要性が強調された。また婦人の社会参加促進のためには多産からの解放が不可欠であることが指摘され、そのため家族計画プログラム、とりわけ統合化プ

プログラムの重要性が強調された。

第9分科会（島嶼国家の人口問題）については本年2月にヌメアにおいて課題別セミナーが開かれた。ここでは南太平洋の新興島嶼国家がかかえる人口問題が討議された。これらの国では、出生率はすでに低下を始めているものの、死亡率の低下が著しいため人口増加率は高い。島国であるため資源と空間の制約が大きく、人口急増問題は他のアジア諸国に比べても一層深刻である。

第10分科会（人口分野における援助）においては、人口分野における、ASEANや南太平洋委員会などの地域組織単位あるいは国単位の財政、技術援助の現況と将来動向を検討する。最近、発展途上諸国相互の間における技術協力、技術援助(TCDC)が必要だという認識が高まってきたこともあり、とくに人口分野におけるTCDC促進のための方策が議論されるであろう。

5 おわりに

ブカレスト以後、人口と開発は相互に依存し人口政策と開発政策は不可分だという認識が強まった。これは先進国、国際援助機関が従来とってきた部門分轄型援助アプローチへの反省でもある。「人口と開発への総合的取組み」をメイン・テーマとする第3回アジア太平洋人口会議はその意味できわめて時宜をえたものといえる。最後につけ加えれば、この会議での実りある討論や勧告が1984年に予定されている国連国際人口会議への一大刺激剤となることが期待されるところでもある。