

「人口問題解決に向けて国連は何ができるか」

中村 愛
(なかむら あい)

人口問題解決に向けて国連は何ができるか

—要約—

人口増加が初めて問題として扱われたのはヨーロッパが起源であり、マルサスが始めて問題を提起した。それ以来、人口増加は爆発的に進みとりわけ、途上国の人口増加は目を見張るものがある。その影には多くの問題を抱えており、最近ではリプロダクティブ・ヘルス/ライツが活発に議論されている。その一方、人口増加によって多くの問題を生み出しており、貧困、食糧不足問題、環境問題、都市化問題などが今深刻になっている。様々な問題を抱えた人口問題を専門的に始めて扱った国連機関は国連人口基金 (UNFPA) であり、今では国際人口開発会議 (カイロ会議) で採択されたカイロ行動計画書のフォローアップにおいて中心的な役割を担っている。国際社会の動きは、まず 1954 年に国際人口会議が開催され、それ以降定期的に特色を変えながら会議が開かれ、人口問題に対して様々な警告を発してきた。しかしながら、最近では先進国と途上国との間に人口問題に対する認識の違いから溝が生まれて積極的な問題解決への姿勢がみられないことや、またカイロ会議などで女性の人権問題に注目が集まったことにより、人口問題に対する危機感の薄れなどの問題が出てきている。そのような状況の中で、国連はまず従来の危機意識を取り戻させることが求められる。そして、深刻化する環境問題や近年よく取り上げられるミレニアム開発目標 (MDGs) と人口問題を関わらせながら具体的な政策を進めていくことが求められている。

一、はじめに

今、地球上には64億人の人々が暮らしており、約40年後には90億人を超すといわれている。この爆発的な人口増加は今に始まったことではない。1814年に世界の全人口は10億人に達し、それから1929年に20億人、60年に30億人、74年に40億人、89年に50億人、そして99年に60億人と徐々に人口増加は進んできている。当初は人口増加が人類にとって死活問題なるとは考えられなかったであろう。欧米では、人口数が国力であると同時に幸福の尺度と、所謂人口国力説の考えが広く浸透していたのである。しかし、200年以上も前に、T. R. マルサスが『人口の原理』の中で人口問題について重要な見解を示している。マルサスは、「人口は幾何学級数的に増加する一方で食料は算術級数的に増加するので人口と食料のバランスが崩れ、食糧不足に達する。更には、戦争、貧困、疫病、飢餓が発生するであろう」と論じている。このマルサスの理論は人口問題を考える上で古典となっており、更に人口学の基礎ともなり、現在でも大きな影響を与えている。そして、マルサスが人口論を記してから約170年後の1972年にローマクラブは『成長の限界』の中で、このまま拡大する人口の増大や製剤活動を放置してしまえば、100年以内に地球上の成長は限界に達し、人類の経済生産システムや地球上の生態系は崩壊、食糧生産の減少が起こりその結果、生活水準の低下と死亡率の急上昇により人口の急減という破局を迎えるであろうことを主張した。これらから分かるように、人口増加の問題は見過ごすことのできない大きな問題の一つであり、様々な問題を生み出すのである。

それでは今現在、世界は人口の爆発的な増加によって引き起こされた問題とどう対峙しているのだろうか。そして、今迫り来る問題を対処するために、これから我々には何が求められ、国際社会の中で重要な位置を占めている国連には何ができるのだろうか。

二、人口増加の歴史と地域ごとの特色

まずは、人口増加がどのような歴史をたどったのかということについて見ていくことにする。

人口増加が社会問題として取り上げられるようになったのは、ヨーロッパが起源となっている。産業革命以前のヨーロッパでは、多産多死の社会構造で出生率は非常に高かったが、ペストなどの疫病の大流行や、大戦の勃発による大量の死者の発生、そして大飢饉が度々発生する中で死亡率も非常に高かった。そのため爆発的な人口増加は発生しなかった。しかしながら、産業革命以降様々な技術の発展のお陰で、ヨーロッパでは人口は爆発的に増加していた。医療技術の発展から出産時に伴った死という危険や幼児の死亡率は低下し、保険衛生面の発展は疫病の大流行を防いだ。フランスにおいては、19世紀初頭、合計特殊出生率は5.0前後の水準を保っていた。この頃、マルサスは先に述べた『人口の原理』を著し、独自の人口論の観点から出生抑制を戒めている。しかしその後、マルサスの理論とは裏腹に1930年代頃になると、合計特殊出生率は2.0に低下した。近代化により社会構造が変化し、多産の傾向が減ったためである。よって、この時期から先進国では人口転換が起こり、少産少死に至った。そして、今現在、先進国の多くが少子高齢化の問題を抱えている。

その一方で途上国では第二次世界大戦後、欧米で起こった医療・保険衛生分野の進歩等もたらされた影響により死亡率は低下、またそれと同時に出生率も上昇し、その結果人口の自然増加率は拡大、人口爆発が起こった。とりわけ、アフリカでは合計出生率がアジア・ラテンアメリカに比べて世界最高となっている。しかしながら、途上国における合計出生率は、一時の人口爆発からは減少傾向にある。60年代初期に合計出生率が6.0だったものから、90年代中期に

は3.4とほぼ半減している。その中でも、サハラ以南アフリカにおける合計出生率は6.7から6.0とあまり変化が見られないのが現状である。

地域毎にその特色を見ていくと、アジアでは人口転換が進んでいる国とそうでない国の差が激しい地域である。東アジアでは日本を始めとして少子高齢化が問題となっており、人口は減少傾向にある。また中国では一人っ子政策の実施などにより人口は減少傾向にある。しかしながら、長子制の残る中国では胎児の段階で女子と分かった途端に中絶を行ったり、女兒を売り飛ばしてしまうなどの問題や男女比に差が生まれていたり、その政策の裏には多くの問題点も抱えている。アジアで2番目に人口が多い国・インドでは、早くから人口政策を取っていたがなかなか効果は見られず依然出生率は低下していないが、人口自然増加率は減少に転向している。その一方、ラオスやカンボジア、パキスタン、バングラディッシュなど東南アジアのほとんどの国々では、人口政策は進んでおらず、依然として出生率は増加傾向にあり、人口も増え続けている。

ラテンアメリカは人口問題においては優秀と言えるだろう。ラテンアメリカでは、60年代から90年代にかけて出生率は6.0から3.0と半減しており、自然増加率も減少している。もともとキリスト教の国が多いことも理由に挙げられるだろうが、女性の社会進出に対して抵抗が少なく、女性の社会進出が順調に進んでいることも出生率の低下につながっているであろう。しかしながら、貧困や食糧不足の問題は依然としてラテンアメリカ全体に蔓延しているのが現状だ。

アフリカにおいてはその中でもニジェール、アンゴラ、エチオピアなどの国で出生率が高い。その背景には様々な要因がある。まず、出生率が高い国の共通点として、乳児の死亡率が高いことが挙げられる。乳児の死亡率の高さは水の衛生問題など生活環境面に問題に起因し、その分出生率が高くなってしまふ。またこれらの国においては、子どもも立派な働き手として家計に貢献することから家族労働力の確保のための多産を美德とする伝統や文化が根付いていたりもする。そのため、多くの労働力を必要とする零細農家や都市の貧困層において出生率が非常に高い。また、年金・保険制度の未発達などの理由から、お年寄りや怪我や病気などで労働が出来なくなった人々の代わりとして子供が重宝される。さらにサハラ以南の国では、早婚や一夫多妻制、イスラム教や伝統的宗教の信者が多く存在すること、避妊実行率が低いこと、そして女性の社会進出があまり進んでいないことなども、出生率の高さを物語っている。

三、人口増加の影に存在する問題―「リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」

これらの問題のように人口増加の裏には様々な問題を抱えている。

最近では、「リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」の問題などが人口問題の裏に潜む問題の一つとして頻繁に話し合われている。この「リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」が初めて定義されたのは、1994年の国際人口開発会議(カイロ会議)であり、まだまだ始まったばかりの議論である。カイロ行動計画第7章の中で「人間の生殖システム、その機能と活動過程のすべての側面において、単に疫病、障害がないということばかりではなく、身体的、精神的、社会的に良好な状態にあることを指す」「すべてのカップルと個人が自分たちのこどもの数、出産感覚ならびに出産する時を責任をもって事由に決定でき、そのための情報と手段を得ることができる基本的権利、ならびに最高水準の性に関する健康およびリプロダクティブ・ヘルスを獲得する権利を認めることにより成立している」と定義されている。

「リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」については、女性の権利として認めないという立場や否定的な意見もあり、様々な論議が行われている。それらの論議を考えるのは別の機会としては、全ての国においてこれらの権利が守られているのかという点と決してそのようなことは言えない。そもそ

も人口問題の話し合いの中でこれらの権利が叫ばれるようになったのは、途上国の高出産率と人口爆発の裏に、社会的に女性が差別され、女性の自立はおろか教育もろくに受けることができないという状況があることである。女性は途上国によく見られる家父家長制度の中では子どもを産む奴隷として見なされ、安全で幸せな出産を行えていないことがしばしば起こっている。そして、情報不足の中で正しい避妊を行えず望まない出産を迎えたり、妊婦がきちんとしたケアを受けられ渦に出産によって死亡してしまったり、またHIV/AIDSなどの感染に母子ともに脅かされていたりするのである。

四、人口増加がもたらす問題

では、人口の爆発的な増加が現在どのような問題を地球上で引き起こしているのだろうか。

まず、人口爆発は貧困問題を引き起こす。貧困であるが故に出生率が増加するという意見や反対に人口の増加が貧困を拡大するという意見があるが、どちらにしろ、人口増加と貧困は悪循環を生み出していることには間違いない。途上国のほとんどでは先に述べたように子どもが立派な働き手となるため大変重宝されるが、子供の数が増えれば増える分だけ貧しい家庭では食糧不足に悩まされ貧困から脱却できず、むしろ経済力はどんどん劣っていく。そして、子供は家庭から働き続けることが求められ、学校に行けないため満足な教育を受けられずに、さらに悪循環は続いていくのである。

また、食糧不足も大きな課題である。国連食糧農業機関(FAO)が定義した「全ての人がいかなる時にも、健康で活動的な生活を維持するために、安全で栄養価に富んだ食糧を入手できる状態」にない人は20億人存在し、現在食糧生産が人口増加に追いついていない国は開発途上国の中でも半数以上に上っている。加えて深刻な水不足で苦しんでいる地域もある。2025年までに水問題が深刻な国は48カ国になり、そこに30億人住むであろうという推測も出ている。一方で先進国では食糧に富み、むしろ余剰が出ている。その余剰をいかに途上国に配分するかも問題となっているがその議論は別の場に委ねる。

次に環境破壊の問題が挙げられる。人口が増加すればするほど、環境破壊は進んでいるのだ。まず、人口が増えることによって、エネルギー資源を使用する量が必然的に増加する。今現在主に使われている天然資源の殆どが再生不可能な資源であり、資源の枯渇問題が叫ばれている。その一方で化石燃料の使用量が増えれば、地球温暖化の原因となっている温室効果ガスの排出量も増加してしまう。また、再生可能と言われている資源にも大変な危機が押し寄せている。例えば、アフリカでは燃料として使用される木々の使用量が増加することにより乱伐が続く、森林が破壊され、やがては砂漠化に繋がってしまっているという例が挙げられるだろう。また、焼き畑農業が営まれている地域では、食糧確保のために土地を酷使し、土地がやせ衰えてはまた新たに森を燃やし、畑を増やしていく。焼き畑農業によって開墾され、使用された土地が肥沃な土地に再生されるには30年の年月が必要なのだが、その30年という期間は現状ではあまりにも長すぎ、食糧供給に追いつかないのである。そして森林が減少することに加えて、酷使された土地は何の手入れもなされず、不毛な土地になっていってしまい、しまいには飢饉が襲う。食糧を確保するために土地を開墾し、その一方で飢饉に教われるという悪循環に陥るのである。これらの例から分かることは、自然が再生可能であるサイクルよりも早いサイクルで破壊活動が進んでいるのが実状である。これらの他にも、地下水の汚染問題、生態系の破壊なども進んでいる。例えば、食品の安定した供給のために、遺伝子組み換え食品などの「強い」品種を生み出すことで、自然界の中に変異をもたらしている可能性があるのだ。

さらに、人口増加による都市部の人口過密も環境問題を含む様々な問題を引き起こす。人口過密で都市化が進むことにより、さらに水質や大気汚染などの公害問題の深刻化や廃棄物の増加などの恐れがある。また、保健衛生やインフラが整備されていない途上国において人口過密・都市化が進むと、疫病の流行し、死亡率が上がってしまうことなども懸念される。また、人口増加とともに都市部における貧困層の拡大で、スラムの増加も予想される。そして、拡大した貧困層に対する十分なヘルス・ケアを行き渡らせることも求められるであろうが、今の段階でも十分に成されていないのである。

このように、人口問題は様々な問題を抱え、生み出しているのだ。

五、国連における人口問題と国際的な取り組み

様々な問題を孕んだ人口問題について国連と国際社会はどのように対処してきたのだろうか。

国連では国際的な人口政策を支援するために1969年、国連人口活動基金(UNFPA)が設立され、後に1987年に現在の国連人口基金が設立された。略称は引き続きUNFPAが使用されている。専門機関ではないが、特定の分野での活動を目的とする総会に設置された機関である。1980年には国連調整管理委員会のメンバーにもなっている。また、総会・経済社会理事会(EOSOC)に報告責任を有している。今では、カイロ会議で採択されたカイロ行動計画書のフォローアップにおいて中心的な役割を担っている。UNFPAの主な仕事としては、リプロダクティブ・ヘルスにおける活動、人口と開発における戦略、啓蒙活動などが挙げられる。そして、UNFPAは各国においてカイロ行動計画を元に具体的な政策の提示と積極的な取り組みを行うために、カントリープログラムを実施している。

国際社会ではまず、国連主催の下、国際人口会議が1954年に開催され、1965年に第二回国際人口会議が開かれた。これらの会議は有識者会議であり、政府間会議ではなかったが、人口問題を国際問題として取り上げ、人口爆発によって様々な危機に立たされているという警告を発するという重要な会議であった。

そして初めての政府間会議として1974年、国連世界人口会議(ブカレスト会議)が開かれた。主に、人口増加と資源問題、そして開発について話し合わせ、ブカレスト計画書が採択され、初めて家族計画プログラムが推奨された。その10年後にはメキシコ会議を開催、家族計画の他に途上国における死亡率や都市化の問題、先進国における出生率の低下・高齢化問題などが話し合われた。そして、1994年カイロ会議が行われ、持続可能な開発と人口増加、女性の地位向上および人権、国際人口移動、教育、HIV/AIDS、中絶、家族計画、リプロダクティブ・ヘルス/ライツの問題が話し合われた。カイロ会議ではカイロ行動計画が採択され、新たな目標を掲げ国際社会は進みだした。

カイロ会議の5年後には国連人口特別総会(ICDP+5)が開かれ、カイロ行動計画書のレビューが行われた。しかしながらカイロ会議やICDP+5では、先進国と途上国の人口問題に対する意見の差やリプロダクティブ・ライツに対する反発が見られ、先進国と途上国の溝がはっきり見られた。また、両会議では中絶問題や女性の権利の問題などが中心に扱われ、本来の人口問題や人口の増加によって引き起こされる資源問題、食糧問題などに対する危機意識が薄れてしまったように思われた。

そしてその後も先進国と途上国の溝は埋められず、実際にICPD+10が開催されることには至らなかった。その代わり国連ではICPD+10を記念して、特別総会が開かれたりしたが、各国が歩調合せて人口問題に取り組むという積極的な姿勢は見られなかった。

六、今後の国連の役割

以上のことを踏まえ、国連が人口問題の課帰結に向けてどのような役割を担っていくべきなのか見ていく。

まず、先にも述べた通り、国際的に本来の人口増加に対する危機意識が薄れてきていることに加え、各国が一体となって積極的に人口問題を取り扱う姿勢があまり見られなくなってきた。人口増加の裏側には様々な問題を抱えているため、それらの問題を解決するにはジェンダー問題や中絶問題、途上国における貧困問題が大々的に取り扱われがちではある。そのため本来の危機意識が薄れがちなのは確かなことであるが、この危機意識を皆に広めていく啓蒙活動は国連の重要な役割の一つでもあろう。国際的な危機感の薄れが今後大きな過ちを生み出しかねないのである。そして本来の危機意識を取り戻させ、先進国と途上国の間にある溝を埋め、そこに存在する人口問題について国連が各国に問題に対して具体的に取り組むことを求めていくべきである。

それに加え、これまでに開催されてきた人口会議を見ていくと、人口問題と環境問題の繋がりが徐々に重要視されていってないように思われる。環境問題もまた危機感を持って行動をすぐに起こす必要のある問題であるが、京都議定書などの例にも見られるように様々な国家の利益やしがらみがあるため、中々解決の糸口が見出せない状況である。しかしながら、国連は率先的に環境分野と人口問題の両方を密接に関わらせ、人口問題からも環境分野にアプローチをするという行動を起こす必要があるであろう。

また、先に述べたように、ICPD、ICPD+5両会議のどちらにおいても、人口問題と開発についてあまり活発に議論されているようには見受けられない。1992年のリオサミットにおいて提言された「持続可能な開発」を実施していく上で人口問題は考慮すべき問題である。そして人口問題は、ミレニアム開発目標(MDGs)に掲げられている8つの目標に深く関わっている。例えば、目標3にあるジェンダーの平等の推進と女性のエンパワーメントの促進、目標4の子供の死亡率削減、目標5の妊産婦の健康の改善、目標6のHIV/AIDS、マラリア、その他の疫病の蔓延防止などは、リプロダクティブ・ヘルスの実行で目標達成に近づくと思われる。また逆に、目標2にある初等教育の完全普及の達成によって、子どもに対する教育の場が開け、女兒も積極的に教育に関わることが想像できる。このことから、女性が社会に出る機会が増え、出生率の低下に繋がるのが期待できる。このように、MDGs達成の鍵の一つとして人口問題の解決が存在するのである。人口増加がMDGsとどのように関わっていくのかは今後さらに議論される必要があるだろう。また、国連が開発の分野において人口問題をどのように取り扱っていくべきなのか、より具体的な政策を打ち出し、国際社会においてその先頭に立つことが求められているように思われる。例えば、開発援助が必要な途上国には世界銀行や国際通貨基金(IMF)などで行われている貧困削減戦略ペーパー(PRSP)のように、開発と同時にどのような対策を取っていくのかという具体的な人口問題対策を提案させ、それらをどのように実行していくのかということを報告させることなどが提案できる。もちろん、この提案を実際に行うには様々な反発が起こる可能性もあるであろうし、現実味を帯びていないかもしれない。しかし、問題の深刻化に「待ったなし」という状況であることは忘れてはならない。また国連が人口問題において国際社会の中で先頭に立つためにも、国連開発グループ(UNDG)の中で、国連開発計画(UNDP)や国連児童基金(UNICEF)、WHO(世界保健機関)などとUNFPAがどのように連携を図り政策を進めていくのかもより深く考えなければならないことである。

また、UNFPAの活動は、政策的に一機関として取り組みにくい課題や大きな機関が把握しきれない個人間の問題も含むため、UNFPA単体で活動を行う際にかかなりの困難を伴っている。例えば、アフリカなどでは、伝統的な考えや土着的な宗教の信仰から、避妊などを忌み嫌う傾

向がある。これらの潜在意識を払拭するには、地道にその土地に密着して活動を行う必要性がある。よって、上からの政策だけでは問題解決は大変難しいことが分かる。また、中絶や女性のエンパワーメントなどの諸問題は宗教問題に関わることもあるため政治的に扱うことが困難である。さらには、政府自身が人口問題に関われるほどの余裕のない途上国があるのも忘れてはいけない。そのため、情報の提供や教育を徹底的に広めるためには、草の根からの運動が必要不可欠なのだ。よって、NGOとの積極的連携が欠かせない。UNFPAは発足以来他の機関と比べてNGOとの協調関係が長く保たれているのが特徴である。このノウハウを生かして、国連とNGOの繋がりを更に強化していくことは重要なことである。そして、同時に今後多数存在するNGOをどのように統括していくかということもまた大きな役割となる。NGOが多くあっても乱立しては意味がない。NGOの援助が多くあっても効率的に行われなかった例として2004年に起こったスマトラ島沖地震の例が挙げられる。被災地において、NGOなどが迅速に動き、援助に向かったという評価すべきことがあった。しかし、それらの複数の援助がかぶっている地域が生まれ、全く援助を受けない地域との間に大きな差が生まれたということが起こっていた。そのようなことがおこらないためにも、作業を効率的に割り振る中心的な役割を担い、中心的な役割としての權威を保てるのは、国連しかないだろう。

七、終りに

人口増加は今に始まった問題でないことは承知の上だが、残念ながらその問題が解決の方へ向いてはいない。むしろ、こうしている間にも地球上の人口はどんどん増え続けている。そして、それに付随する問題もさらに深刻化し、蔓延している。今、人口増加にたいする危機意識を持ち、人口問題の裏側にどのような問題を孕んでいるのか、そしてそれらの問題に対して何を為すべきかを熟考し、それを迅速に実行に移すことが求められているのである。しかしながら、先進国と途上国の溝や政治的にはデリケートな問題に、問題解決への道が阻まれている。その中でも国連は国際社会の中でその中心的な役割をきっちり担い先頭に立ち、人口問題の深刻さを国家だけではなく下層の人々に伝える啓蒙活動をもっと活発的に行い、人口問題と環境問題、人口問題と持続可能な開発を密接に関わらせながら、さらに具体的な政策を打ち出し実行させることがもっとも必要とされていることなのである。

—参考文献—

UNFPA 『2001 世界人口白書』

UNFPA 『2002 世界人口白書』

UNFPA 『2003 世界人口白書』

UNFPA 『2004 世界人口白書』

UNFPA 『2005 世界人口白書』

UNFPA 『2006 世界人口白書』

UNFPA HP <<http://www.unfpa.org/>>

UNFPA 国連人口基金東京事務所 HP <<http://www.unfpa.or.jp/>>

有森裕子・国連人口基金東京事務所編著 『人口問題ガイドブック』 2004 年 国際開発ジャーナル社

岡田寛・大淵寛 『マルサス人口論の 200 年』 1998 年 大明堂

楠本修 『アジアにおける人口転換—11 カ国の比較研究』 2006 年 明石書店

河野しげ果 『世界の人口』第 2 版 2000 年 東京大学出版

早瀬保子 『アフリカの人口と開発』 1999 年 日本貿易振興会アジア経済研究所

ポール・エリック・アン・エリック 『人口が爆発する—環境・資源・経済の視点から』 1999 年 新曜社

マルサス 『人口の原理』(第 6 版) 大淵寛・森岡仁・吉田忠雄・水野朝夫訳 1985 中央大学出版

ドネラ・H.メドウズ他 『成長の限界—ローマ・クラブ「人類の危機」レポート』 1972 年 ダイアモンド社