

## 挨拶・基調講演

増子輝彦

参議院議員

国際人口問題議員懇談会(JPFP)副会長

公益財団法人アジア人口・開発協会(APDA)理事

日本

### 1. はじめに

このたびは JPFP-APDA、ザンビア人口・開発議員連盟の共催で開催する「国家開発枠組と人口問題の統合 - アジア・アフリカ国会議員能力強化プロジェクト - パート III」にご参加賜り、心より感謝申し上げます。日本国の人口と開発に関する議員フォーラムである、国際人口問題議員懇談会(JPFP)および公益財団法人アジア人口・開発協会(APDA)を代表して、お話をさせていただきます。

人口と持続可能な開発に関する国会議員活動は日本から始まりました。1974年に世界で最初の人口問題に関する超党派議連として JPFP が設立され、今年で 40 周年を迎えます。

その活動の中から、1982年には人口と開発に関するアジア議員フォーラム(AFPPD)、アメリカ地域人口・開発議員グループ(IAPG)が設立されました。また 1994年にエジプト・カイロで開催された国際人口開発会議(ICPD)に合わせて開催した国際人口開発議員会議(ICPPD)に際しては、ザンビアのムリンバ元財務大臣が議長として、アフリカ中東人口・開発議員委員会(AMECPPD)を設立し、ICPPD は本当の意味での世界会議となり、人口と開発に関する国会議員活動の大きな金字塔となることができました。

そしてこの AME CPPD が発展的に解消し、1997年には人口と開発に関するアフリカ・アラブ議員フォーラム(FAAPPD)が設立し、地域の独自性を踏まえてより一層の発展を図るために、2012年にアフリカ地域の議員フォーラム(APF)がクリス議長のもと設立され、2014年にはアラブ地域の議員フォーラムも新たに立ち上がりました。

今回プログラムをホストして下さった ZAPPD も ICPD-ICPPD を契機として設立されたと伺っております。ザンビア国がアフリカ地域における人口と開発に関する国会議員活動の先陣を切ってこられたことにあらためて深く感謝し、私ども JPFP がこれらの活動に直接間接に関わることができたことを誇りに思っております。

今日は、本事業開催にあたり、なぜ私たちがここに集っているのかを改めて考えてみたいと思います。

## 2. 政治家がなぜ人口問題にかかわるのか

私たち政治家がなぜ人口問題に関わるのでしょうか。私たちが政治家を志した理由は、私たちを産み育ててくれた各国の自然や文化を愛し、そこに暮らす人々が幸せに暮らせる社会を実現したかったからであろうと思います。

国民の中には、いまなお人口問題に対して十分な理解がない場合がありますが、ここにお集まりの皆様方は、人口問題を解決に向けることこそ、私たちの自然や文化を保全し、そこに暮らす人々の福利を構築するための基盤であるという確信を共有していると思います。つまり私たちの人口問題への取り組みは、まさしく政治家としての志から始まったものといえます。

私たちが国会議員として、なぜ人口問題に取り組むのかという問いは、おのずと私たちがどのような課題に、いかなる形で取り組むべきかということを決めると思います。

## 3. 国会議員の人口問題における役割とは

実際に国家の行政を執行しているのは政府であり、政治的な意思決定の元に官僚の皆さんが実施の実際を担っています。国連機関の支援も、その中心は政府との連携で実施されており、表面的に見れば政府がこの問題に取り組み、国際社会から資金やプログラムを動員できたら、それで済むのではないかと考えられがちです。

しかし人口問題の性質を考えたとき、それだけでは不十分だということが分かります。言うまでもないことですが、人口問題は、一人ひとりの価値観や生活、そして人生そのものに関わり、決して強制することのできない問題です。同時に人口は国の、そして国際社会の基礎ですから、その生態的な扶養力の限界を超えれば、その国全体が、そしてこの地球社会が大きな影響を受けるという性質を持っています。

従って、経済政策のようにそれが上手くいけば全員が裨益するのだからそれで良いではないかとして、政府の権限で実施し、それが多くの人に受け入れられるような性質のものではありません。

ここに国民の代表として国政に関わっている私たちが人口問題に関わる本質的な意義があるのです。私たちは国民の代表として、日々直接国民の声を聞く立場にあります。この役割から、一人ひとりの日々生活の声をプログラムに反映させることができます。

そして私たちは現実に根ざしながら、理想の社会を作り上げていくために国民に夢を語る存在であるともいます。共通の理想を持つ私たちが連携することで、省庁の枠、時には国家の枠を超えた、そして長期的な視点から問題に対処することができるのです。

人口問題は、その性質からこのように行政の対応の及ばない、一人ひとりの非常の個人的な生活の問題から、行政や政府の枠では対応できない、私たち地球に生きるものの全体の未来という大きな視点の双方を考慮に入れて対処すべき課題です。

その意味で、日々の運営に直接対応する行政という機能を、国会議員という役割の中で補完すると同時に、行政では構想できないような長期的な、全体的な利益を考えた対応が絶対に不可欠であり、その点にこそ国会議員活動の本質的な意義があるのだと考えております。

では私たちと行政の間の役割分担とはどのようなものでしょうか。具体的に考えて見ましょう。

#### 4. 国会議員と行政の役割分担

私たち政治家も官僚も、国家国民のためにその職務に全身全霊を傾けて取り組んでいると思いますが、政治家には、官僚の方々と違う大きな点があります。

官僚の場合、決められた制度に従って、その制度を守れば、基本的にはその瑕疵は問われません。しかし、政治家の場合には、手続きを守ったというのは何の説明にもならず、常に結果責任が問われます。いくら言い訳しても、それが有権者に理解されなければ次の選挙で議席を失うこととなります。

これは、政治家と官僚ではおのずとその役割が違うということを示しています。端的に言えば、官僚の皆さんは政策の実施機関であって、その政策の結果責任を問われるのは政治家だということです。有名な『戦争論』を著したクラウゼウッツの言葉に「戦略の失敗を戦術で補うことはできない」という言葉があります。

政策と戦略の関係も同じで、行政が担当する戦略がいかに優秀でも、政策が正しい方向を向いていなければ、良い結果を生み出すことはできません。そしてそれは政策と理念との関係でも同じだと思います。私たちの役割は、合議を経てこの政策を構築することにあります。では私たちが政策形成する際に私たちに求められていることは何でしょうか。

多くの場合、国会議員は官僚のような専門家ではありません。そして政策の運営技術に対する技能を有しているとも限りません。有権者の支持を受ければ国会議員として国政に携わることができるのです。実はこの点にこそ私たちの存在意義があります。

国会議員の特質から、私たちが果たすべきことは、官僚が制度的な制限の中で縛られた形でしか動けないという制約を越えて、人々が求めているもの、人類が幸福になるために必要な事柄を、生活の実感の中から拾い上げ、もしくは深い洞察力の中から見出していく

ことであろうと思います。そしてそれを官僚の力も借りながら具体的に政策に変えていく、そしてそこに必要となる資源を動員し、立法を行うということになります。私たちにはこのような厳しい責務が課されているのです。

人口政策に関しても、政党によって政府によってその政策が異なる場合があります。しかし、人口問題に関わっている私たちには共通の理念があると思います。

日本の JFPF が超党派で設立されたように、世界中の人口関係の議員グループは、政治的な意見を超えて、一人ひとりの福利を向上し、尊厳の守られる社会を作るということ、そしてそれは地球環境と調和的な持続可能な開発の枠組みの中で行われなければならないということです。つまり私たちは党派の枠を超えて共通の目的の元に活動するという理念をもまた共有しているのです。

先ほど申し上げたように、ミクロの面から見ても、マクロの面から見ても人口問題への取り組みが、行政だけではカバーできないという性質を持っているからこそ、私たち国会議員が積極的な役割を果たさなければならないのです。

これこそが JFPF が 40 年間にわたって世界中の国会議員の人口と開発に関する活動を支援し、ネットワーク化を進めてきた理由です。国会議員が人口と開発の問題に取り組むことで、自らが代表する地域の人々の福利を向上させると共に、同じ志を持って取り組んでいる国会議員が連携することで、国家の枠を超えて地球規模の課題に取り組むことができるようになると考えたのです。

私たちの仕事を振り返ったとき、今申し上げた点に関して、皆様には実感を持ってご同意いただけるのではないかと思います。

## 5. 具体的な役割

この点を踏まえて、この人口問題に取り組む上で、私たちが果たさなければならない具体的な役割とは何でしょうか。言うまでもなく、望まない妊娠を防ぐためのさまざまなプログラムを実施する上で必要となる、立法や予算動員はまず一義的に重要です。

しかしそれだけで私たちの役割が果たされたと考えるのは不十分であろうと思います。これまで述べてきたように、私たちが国会議員としての特性を活かし、人口問題に関わる上で重要なことは、結果としてよい成果を挙げるという視点です。

そして良い成果を挙げるためには、人口関係のプログラムが実施される際に、政府が実施するにせよ、国際機関が実施するにせよ、どのような目的でそれらのプログラムが実施されるのか、ということを明らかにし、それが各国の開発計画や長期的な利益にどのような形で

資するものであるのかを明らかにすることが必要になります。

プログラムの目的を明らかにすることで、それが人々の福利に貢献できるのか、この地球の持続可能性に貢献できるのかという点を明らかにすることができ、私たちの活動の目的と照らして、そのプログラムが妥当かどうかという検討を行うことができます。

仮にこの検討の結果、そのプログラムが国会議員の視点から見て不十分で、私たちの活動の目的からして必要な提言やアイデアがあれば、それを国内委員会で協議した上で、政府や国際機関に提言するという、通常考えられているよりももっと積極的な関わり方も私たちがなすべきことではないでしょうか。

このように、私たちがその役割に基づいて、さまざまなプログラムの目的を明らかにし、さらに一歩踏み込んでアイデアを提供することができれば、開発計画の中における人口プログラムを血の通ったものとする可以同时に、その妥当性という視点からグッドガバナンス、トランスパレンシーやアカウンタビリティを達成することができます。

行政が事業実施していくとき、それぞれの職責に従って事業実施を行い、それを積み上げていくという形を取ります。政策という観点から見れば、それぞれの事業は政策達成のための手段であって、目的ではありません。しかし往々にして、その手段が目的と化し、本来の目的が見失われるという事態が起こります。

私たちは結果責任を問われる国会議員として、理念を再確認し、全体の目的から修正を提言する役割と共に、事業が目的という観点から見たときに、それを達成しているかを適切に確認していく役割があるのです。

この役割を適切に果たすことで、私たちは国会議員として、選挙民に説明をすることができ、プログラムの結果責任を取れるようになるのです。

## 6. 国会議員の役割と今回のプログラム

それではこのような考え方から見たとき、今回のプログラムはどのような意味を持っているのでしょうか。

今回のプログラムは実は6年前にはじまりました。2007年にドイツのハイリゲンダムサミットに合わせてベルリンのドイツ国会で「人口と開発に関するG8国会議員会議」が開催され、その際にアフリカの国会議員から自国政府が受け取っているODAに関して国会にほとんど説明がなく、国会議員として有権者に説明ができないという訴えがありました。

わずか6年前にはODA事業の実施において、まさしく国会議員として果たすべき役割が

果たされていなかったのです。

この意見を深刻に受け止めた私たちは、事務局と協議をし、プログラムを起案しました。このプログラムに基づいて、人口と開発問題に関する ODA プログラム実施において、国会議員としてグッドガバナンス、トランスパレンシーやアカウンタビリティを達成するかという協議を 3 年にわたって実施したのです。

この 3 年にわたる協議の中で、政策的・理論的構築をはじめとして国会議員の役割やその中における国会議員のネットワークキングを活用して、それを達成する方法を明らかにするなど、大きな成果を挙げることができました。

2 年前のカンボジアにおける事業、本年 2 月のウガンダにおける事業は、これらの理論的検討とその成果を踏まえた上で、ODA が実施されている現場でそれを実証し、人類の福利を増進させるために必要となるさらなる国会議員の役割を探ることをその目的としたものでした。

皆様にうれしいご報告があります。本年 2 月に開催されたウガンダ会議で事務局が行った ODA に関するアンケートによれば、アフリカからの参加者のほとんどからそのような不満は表明されていませんでした。これが私たちの事業の成果であるとするならば、APDA-JFPF はアフリカ・アジアの皆様のご協力を得ることで、国会議員活動の発展に向けてなんらかの本質的な貢献ができたのではないかと自負しております。

## 7. 終わりに: ザンビア事業の目的

本年は、この 6 年間の事業成果を明らかなものとし、国会議員が果たすべき役割を考える上で、私たちが次のステップに向けて新しい一歩踏み出すための重要な会議となります。

皆様のお手元にはこれまでの事業成果が事前に届いていることと思います。今回の会議で、これまでの事業に対する皆様のご叱正をいただきつつ、今後の私たちの活動をより効果的なものとするためにぜひ皆様のアイデアをご検討いただきたいと思います。

この国会議員自身による役割の確認、見直しを踏まえて、国会議員活動がより実質的な役割を果たせるよう、日本としても懸命の支援をしてきたいと思っております。

このザンビアの会議が新しい国会議員活動への大きなステップとなる重要な契機となることを確信しております。

ご静聴ありがとうございました。