

人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた
国会議員能力構築プロジェクト - Part II

2010年9月13～16日

東京

公益財団法人 アジア・人口開発協会 (APDA)

目次

開会式	5
挨拶 福田康夫 国際人口問題議員懇談会（JPFP）会長	6
挨拶 小宮山洋子 国際人口問題議員懇談会（JPFP）副会長	8
挨拶 須永和男 外務省国際協力局審議官	9
挨拶 池上清子 国連人口基金（UNFPA）東京事務所長	10
基調講演	11
日本のODAと説明責任：国会議員の役割：林芳正 参議院議員	11
基調講演 質疑応答	15
セッション1 2009年プロジェクト（Part I）の成果と進展	23
ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）	25
ダムリー・オック議員（カンボジア）	27
討議	29
セッション2 イントロダクション：セミナーの趣旨とセッションに関する説明	35
楠本修 APDA 事務局長・常務理事	35
討議	43
セッション3 国会議員と人口関連立法	47
グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）	49
シュリ・シャンタラム・ラックスマン・ナイク議員（インド）	53
ドゥアンディー・ウッタチャック議員（ラオス）	55
討議	56
セッション4 社会の変化とソフトウェア進化論：複雑性の拡大と縮減	61
社会変化とソフトウェア進化論：岸田孝一	63
討議	69
セッション5 日本の企業活動と企業統治	71
築館勝利 東京電力株式会社常任監査役・団法人日本監査役協会会長	73
討議	79
セッション6 実定法至上主義と法の社会的妥当性	85
樗澤秀木 佐賀大学教授	87
討議	90
セッション7 保健分野 ODA に対する障害と克服：国会議員の役割	97
黒川清 政策研究大学院教授	99
討議	103
セッション8 国連機関の事業監査の妥当性と透明性	109
ジュンフィ・ウー 世界銀行グローバルパートナーシップ・信託基金業務局（CFPTO）	111
討議	114
セッション9 日本国国会議員からのODA拡大への提言	121
島尻安伊子 参議院議員	123
討議	129
セッション10 グループディスカッション発表	133

アフリカ議員代表 ロンバニ・ムシチリ議員（ザンビア）	133
アジア議員代表 シーザス・クリスピン・レミュラ議員（フィリピン）	135
閉会式	136
挨拶 福田康夫 国際人口問題議員懇談会（JPFP）会長	136
挨拶 P.J.クリエン議員（インド） AFPPD 副議長/IAPPD 議長	137
行動計画	138
参加者リスト	140

開 会 式

開会式

挨拶

福田康夫

財団法人アジア人口・開発協会（APDA）理事長
国際人口問題議員懇談会（JPFP）会長
人口と開発に関するアジア議員フォーラム（AFPPD）議長

本日は、国際人口問題議員懇談会（JPFP）と財団法人アジア人口・開発協会（APDA）が主催致します「人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた国会議員能力構築プロジェクト-パート 2」にご参加賜り、心より感謝申し上げます。

この事業は、政府開発援助（ODA）をさらに拡大させるためにはどのようにしたらよいか、という問題意識から形成されました。皆様ご存知のとおり、今なお途上国において、人口は増え続けています。この増加する人口に対して必要となる基礎的な教育や医療すら十分に提供されていません。また、地球環境、特に気候変動の問題が深刻化し、早魃や局所的な豪雨、海水準の上昇、それに伴い沿岸地域を中心とする広範な地域での塩害被害の拡大が起こるとともに、マラリアやデング熱など熱帯性の感染症の発生地域の拡大が生じてきています。

グローバル化された社会では、感染症等はすぐに世界的な影響を与えます。人口が増加する中で、気候の変動は食料の供給を不安定にします。例えば、アジアやアフリカの主要な米作地帯における塩害の進展は、米作の生産性に大きな影響を与え始めています。これらの問題には、一国だけで対応することはできません。先進国と途上国の双方が手を取り合い、協力していくことが重要です。このような国際協力の手段として、先進国が供与する ODA の重要性はますます増大しています。このような認識に基づき、いかにしたら

先進国からの ODA を拡大することができるのか、さらにいかにしたら先進国の貴重な税金によって賄われている ODA の効率を高め、その効果を最大限に発揮させることができるのか、検討を重ねて参りました。

この問題を考える上で重要な意味を持つ世論調査が、先頃日本で行われました。その結果によれば、「ODA の拡大を望まない、または現状のままでもよい」という ODA に消極的な意見を持つ人にその理由を聞いたところ、「実際にどのような援助がなされ、どのような成果が上がっているかわからないから」という理由が最多となっていました。つまり、先進国が ODA を拡大するためには、いかなる ODA がなされ、それがどれだけの成果を挙げているのかを有権者に示す必要があります。これは先進国からの ODA を拡大するためだけに重要なものではありません。このような成果を先進国と途上国とが共有し、相互理解を深めることにより、供与国、受容国の双方が満足する結果を得られるのです。この事は、これからの地球社会を持続可能な形で発展させる上で不可欠な条件です。そのためには国会議員としての目線と役割が不可欠です。

昨年のセミナーでは問題の洗い出しがあったと報告を頂いていますが、今回のプログラムでは、昨年の成果を踏まえ、国会議員が説明責任を果たす上でどのような視点が必要か、さらに法と社会の関係、法と国会議員の役割について、改めて情報提供を行うことにしています。目的を達成するために合理的な視点

から、時には法や制度を見直すことは、まさしく国会議員の役割です。しかし、それは同時に ODA の説明責任の向上を実現することになります。そして、国会議員のネットワークを通じた相互交流を強化することで、議員を通じて直接途上国の国民の声が先進国の国民の耳に届き、さらに先進国の国民の善意が途上国に届くようになると思います。

私たちが直面している地球規模的な課題に対応し、持続可能な希望あふれる未来を子どもたちの世代に残していくためには、このよ

うな先進国と途上国の連携が、その基礎的な条件となります。

これから4日間にわたるセミナーが行われますが、皆様方の滞在が実り豊かなものとなりますことを、心より念願致しております。事務局はわずかな人数で運営していますので、ご不便をおかけする場合もあるかと思いますが、ご寛恕のうえ、ご協力くださいますようお願い申し上げます。

ご清聴ありがとうございました。

開会式

挨拶

小宮山洋子

国際人口問題議員懇談会（JPFP）副会長
民主党財務委員長

「人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた国会議員能力構築プロジェクト-Part II」に遠路はるばるご参集賜りありがとうございます。

このプロジェクトは国会議員として、国民に ODA の成果や意義を十分に説明するためにはどのようにしたらよいか、という問題意識で開催されています。

現在、先進国では少子高齢化に伴う社会保障費の増大などから、財政難に苦しんでおり、我が国日本も例外ではありません。このような状況下で、ODA に予算を振り向けるためには、国民の理解と支持が必要です。

昨年、我が国では歴史的な政権交代が起こり、民主党政権が樹立されました。民主党政権の基本的な考え方として、国民の目線に立った政治があり、民意を反映させた政策を実施していきたいと考えています。その中で、ODA に関してでもできる限り民意を反映させ、重点化を果たすことで、より良い成果を上げていきたいと願っています。

7月に行われた内閣府の世論調査で、国民の多くが人口分野の ODA の拡大を望んでいることが明らかになりました。それと同時に、その拡大に反対する人々の反対理由は、どのような援助が実際に行われているかわかりません。今回、財団法人アジア人口・開発協会と国際人口問題議員懇談会が実施しています。このプロジェクトは、国民の目から見た ODA の課題に真正面から取り組み、民意を実際を実現するためにはどのようにしたらよいかを検討するものであり、ODA を拡大させるために必要な、非常に画期的なプロジェクトだと思います。

政権交代いたしました。国際人口問題議員懇談会は超党派の議連として、与野党が連携して、人類の未来のために、困っているお母さんのために、可能な限りの努力をし、限られた予算の中でもその成果を最大にしていきたいと願っています。

これからのご討議が実り豊かなものとなりますことを確信しています。

開会式

挨拶

須永和男

外務省国際協力局審議官

本日は、国会議員の皆様、国連人口基金（UNFPA）等の国際機関の方々、学術関係者並びに経済界の方々も参加される場において、ご挨拶ができますことを光栄に存じます。福田総理、小宮山先生には、これまで多くの取り組みを先導して実施されてこられたことに関し、深く敬意を表したいと思っております。

また、本年6月、福田総理が議長を務めておられる「人口と開発に関するアジア議員フォーラム（AFPPD）」の活動が、国際的に高く評価され、国連人口賞を受賞されたことは、大変喜ばしいものです。

本日から実施されるプロジェクトは、我が国政府が国連人口基金に設置した「インターカントリーなNGO支援信託基金」を活用したものと承知しています。本件が、人口・開発問題の解決と持続可能な開発の達成に関する、有意義なプロジェクトとなりますことを期待しています。

我が国は、貧困、紛争、感染症、環境破壊といった脅威に対処するために、人間一人ひとりに焦点を当て、個人の保護と能力強化を通じて、人々が自己の可能性を実現できる社会、国づくりを目指すという、人間の安全保障を外交政策の柱の一つに位置付けています。我が国は、人口問題は、感染症、人の移動等の様々な課題と深く関係する問題であり、人間の安全保障の観点から、国際社会が協力して対応していく必要があると考えています。

我が国は、2000年の九州沖縄サミットでは感染症を主要なテーマとして取り上げ、

2008年のTICADIVでは、福田総理よりMDGs達成を含め、人口問題、母子保健についても言及して頂きました。同年のG8北海道洞爺湖サミットでも、母子保健と保健システム強化の重要性について我が国が国際的な議論を促し、国際保健は各国首脳の関心事項として定着いたしました。

本年6月のG8ムスコカ・サミットでは、我が国は、MDGsの中でも最も進捗が遅れている母子保健分野について、2011年から5年間で最大500億円規模の追加的支援を行っていくことを表明いたしました。母子保健の最大の障害は、多くの妊産婦が適切な治療に辿り着く前に亡くなっていることが挙げられます。この点に着目して、日本は産前から産後まで切れ目のない手当を確保する支援を、引き続き実施していきたいと考えています。また、来る9月20～22日にニューヨークで開催されるMDGs国連首脳会合においても、こうした日本の考え方や取り組みを国際社会に発信していきたいと考えています。

人口と開発の問題は、地域ごとの文化的な背景を考慮しつつ、現場のニーズに 대응できるようにしていく必要があります。今後とも、我が国は、国際保健分野に関心を有する議員の皆様や、国際機関、民間財団、企業、学界に至る幅広い関係者との連携を重視し、人口と開発分野に取り組んでいく考えです。

最後になりますが、本プロジェクトが成功されますことを、改めて心からお祈り致します。ありがとうございました。

開会式

挨拶

池上清子

国連人口基金（UNFPA）東京事務所長

ご参集の皆様、東京で皆様にお目にかかることができ大変嬉しく存じます。ご尽力頂きお礼申し上げます。

長年、国連人口基金（UNFPA）は、国際人口開発問題（ICPD）に関して国会議員の皆様と密接に取り組んでおり、このパートナーシップを大変光栄に感じています。また今年、国連人口賞が AFPPD に授与されましたが、これは AFPPD がアジア・太平洋地域でこの問題におけるパイオニアとして成果を上げた証だと思えます。福田康夫議長、シフ・カレール事務局長に、心よりお祝い申し上げます。

今は非常に重要な時期です。来週には、MDGs ハイレベル会合が、国連首脳会合として始まります。これは 2015 年の MDGs 達成期限を前に、今後 5 年で目標が達成できないのではないかという危機感から、コミットメントを再確認します。

MDGs に関しては、人口、リプロダクティブ・ヘルス、青少年・女性のエンパワーメント、また富める者・貧しい者の不平等、力のある者・ない者の不平等、男女間の不平等も含めて、取り組んでいかなければなりません。

今日、妊産婦死亡は、世界でも最も大きな不平等の一部です。毎年何千人もの女性や少女が、妊娠や出産で命を落としています。パ

ン・ギムン国連事務総長も、グローバル戦略として、子ども達、新生児の健康に加えて、最も社会の隅に追いやられた人々に対して、このような社会の不平等の状況を改善するべく、MDGs に関連した戦略を打ち出しています。このような世界の保健の構造を改善するために、国会議員の皆様は非常に大きな役割を担っています。

この ICPD のビジョンと目標に対して、継続して MDGs を統合しています。多くの方々が参加されましたが、昨年 10 月に第 4 回 IPCI 行動計画として、アジスアベバ宣言が採択されました。これは、サービスをより広く利用可能にし、家族計画や HIV 予防、また女性・女児の健康や健全な生活を保障するものです。皆様が強い政治的意志を持ち、良い政策を作り、法律を変え、また資金を導入する重要な役割を担っています。かつてない強固な連帯、国際協力が必要です。MDGs のためには、個人としても、また集団でも、政策実施という形で、国内また国際レベルで影響力を発揮して頂きたいと思えます。この MDGs とカイロ目標を達成できるよう、更なる大きな飛躍・前進を遂げて頂きたいと思えます。

ご清聴ありがとうございました。

基調講演

日本の ODA と説明責任：国会議員の役割

林芳正

参議院議員

本日はようこそおいで下さいました。昨年は会議開催の数日前に、急に内閣府特命担当大臣・経済財政政策担当に就任したため、この会議に伺うことができませんでした。その前の年には、ここにいらっしゃる福田先生が内閣総理大臣を務められており、私を防衛大臣に任命くださり、大変感謝いたしております。

私は 1994 年にハーバード大学ケネディ行政大学院を卒業し、1995 年に参議院選に出馬しましたので、議員生活も今年で 15 年目になりました。

先程、福田会長がおっしゃったように、日本国内では ODA の増額を支持しない方もいれば、また ODA の中身をよく理解しているけれども、なぜ ODA の増額が必要なのか、その用途や効果をきちんと明らかにして欲しいという有権者もいます。私は短い期間でしたが、参議院政府開発援助等に関する特別委員長就任を務めました。その期間にこの問題の基本を学ぶことができました。これについては後ほど触れたいと思います。

まず、説明責任の話ですが、現在、ヨーロッパ、アメリカ諸国同様、私どもも財政再建に努めています。ただ欧米諸国に比べ、非常に問題が根深いと考えています。といいますのは、日本政府が国債を発行し始めたのは 20 年前で、リーマンショックの前から、私どもの金融状況は非常に逼迫していました。リーマンショックの後、経済を立て直すために景気刺激対策も行いましたが、地方政府の債務、また市場からの短期

の借り入れを含めると、900 兆円に達する勢いです。毎年の予算が、90 兆円ということをお考えすると、10 年分の予算ことになります。

例えば、1 つの会社の 1 年間の売上が、1 億円だとします。その予算の 10 倍の額を借り尽くしてしまっている状況になります。2006 年から、財政の建て直しをするために、2006～2011 年にかけて、歳出を削減する計画があります。10%一律に削減するという事ではないのですが、社会福祉費を 0.2 兆円減らしていく、あるいは公共の建物は 2～3%減らすというように、1 つの大きな問題ごとに対応していくわけです。それから ODA も毎年 1～2%削減することを考えています。つまり 5 年経ちますと、22 兆円から 0 のプライマリバランスに持ち込むことになります。その計画によると、2011 年にはプライマリバランスを、達成できることになります。予算計画の 3 年目となる 2008 年にリーマンショックが起こり、輸出が非常に打撃を受けました。ヨーロッパ、アジア、アメリカの経済もリーマンショックの影響を受けました。GDP のギャップが 30 兆円で、私どもの輸出は 30%から 50%縮小してしまいました。これが景気を非常に押さえつけていたわけです。

私は麻生政権下で経済政策担当大臣を務めました。麻生総理大臣は、リーマンショックの後の 2008 年に、景気刺激対策によって経済を刺激し、2011 年から 2012 年にかけて財政再建を行うことを決定しま

した。その結果、財政再建を2015年まで延期し、2015年から2020年に行うことになりました。民主党も10年かけてプライマリバランスを達成していこうと考えられているようです。3年以内にやろうとしたことをすべて行うために、補助金出しています。車を買うための補助金は、昨日終わりました。あとは減税です。テレビ、冷蔵庫を買う場合にはエコポイントをつけました。あるいは、公共事業も補助を行いました。2009年の春の前には15兆円の経済対策を補正予算として打ち出しました。その後、小宮山議員がおっしゃったように、昨年9月に民主党が与党になりました。多少、政策を変更していますが、民主党は同様に、2015年～2020年に財政再建を行い、景気を刺激するという考え方です。

今、私も日本はこのような状況に直面しています。私の党では、マニフェストとして、歳出を削減するだけでは不十分ですので、野党として稀なことだとは思いますが、消費税を5%から10%に増税すべきだと考えています。そうしなければ、社会福祉、年金プログラムなどは財源が確保できません。菅首相も、消費税増税は可能性としては、選択肢ではありうると打ち出しています。

幸いなことに、日本国民は、ある程度、消費税を増税するということに対してやぶさかではない状況になっています。ですから世論調査でも、聞き方にもよりますが、ほとんどの場合、消費税を上げることを受け入れなければいけない、でなければ財政均衡は望めないのではないかと考えられています。また社会福祉、社会保障プログラムなども賄えないのだという意見です。高齢化が進んでいるため理解が得られています。もちろん世論調査にもよりますが、50～60%の日本の国民は、消費税増税は仕方がないと考えているようです。

これが現在、私もが直面している現状です。こういった世論調査で、ODAを支

持しますかという問いに対して、このような経済的な背景を念頭に置かなければいけません。もし景気が非常に良くて、また財政均衡に向かうようであれば、国民はもっと途上国の人たちを助けるという機運が盛り上がると思うのですが、今の日本の国民は、やはり自分自身の将来について、また社会の安定について非常に不安を持っています。福祉のネットワークについても不安を持っています。国内で年金の問題や、医療費がどうなるのかが不安であれば、ODAについてどう思いますかと聞かれると、どのように答えるかということは、お察しいただけるかと思えます。

説明責任を全うするために、参院に数年前にODAの特別委員会を設けました。これは外交関係とはまた別の委員会です。

ODAは予算の問題であるというばかりではなく、いかに効果的に税金を使って、他の諸国の国民を助けたら良いのかという重要な問題です。

福田会長もおっしゃっておられますように、非常に効果的にODAが使われ、そしてどのように使われているかという透明性が高まれば、国民もODAの拠出金を自分のポケットから出すことにやぶさかではなくなると思えます。

私たちは長年かけて、議員としてODAのプログラムをどのように政府が実行しているかチェックしてきましたが、ここ10年で、政府に対して国別のプランについて明らかにするように要請を出しました。日本にはJICAなどの国際援助機関がありますが、このような各国の援助機関、多国間の国際機関の調整が重要です。実施している仕事の内容が重複し、同じようなことを行っているのに、お互いの存在を知りえないというようなことがないようにしなければなりません。仕事の重複が避けられれば、それぞれの国で援助が役立つような使われ方ができるのではないのでしょうか。

5年前にはODAの費用対効果の分析が

行われました。そのプログラムが実施された場合、そのプロジェクトの暫定報告や、その完了報告の中に費用対効果の分析を必ず含めることが重要です。そういった報告があれば、その数字を各委員会でも振り返ることができるわけです。昨年、特別委員会が第5回の派遣団を送りました。第1回目から第4回目のミッションが援助受入国を訪れ、どのように援助資金が使われているかをチェックしました。

昨年は初めてドナー国にミッションを送り、どのように援助の供与を調整しているかを見て来ました。ヨーロッパで援助を提供している国々が、他の援助供与国と調整を行い、効果を上げていました。A国がXに対して効果的な援助を行ってれば、B国が同じプログラムを同じX国に資金を送る必要はないわけです。その代わりにY国に援助を供与することができます。そうすることで、お互い情報を共有し、知識も共有し、その成果もまた共用することができます。そういったことを5回目の派遣によって学びました。そのアイデアを実際に学んで、他の援助供与国との調整の可能性についても考えています。

他の国際機関等と連携することも非常に重要です。このような連携を強めなければなりません。多国籍にわたる国際機関からも、いろいろな方に活躍していただかなければいけないと思っています。委員会としても、実際の財政面での地固めというのが、私どもの非常に大きな目的となっています。

他に取り組んでいるアジェンダとしては、このような国際的な国会議員の活動の他、国際連帯税に関する議連があります。これはODAに対する歳入を作るべく、2年ほど前に発足したものです。これは例えば、航空券を購入する際に、ODAのみに使うというような税金をつけるといった仕組みです。議連では、国際連帯税を航空券にのみかけるのではなく、外国為替、手数料等に賦課しようとしたのですが、政治的にも

税の技術的にも難しい面があり、もし実施するとすれば、多くの国で同時に行わなければならないとなります。同時にこれはドル、ユーロといったような主要通貨で行われなくてはなりません。議連では国際連帯税を通貨の取引に賦課できないか検討しています。

私は、今年12月に日本がホストするこの問題を扱う会議で議長を務めますので、議論を少し前進させたいと考えています。それができれば非常に重要なODAの収入源となり、日本政府にとってだけでなく、ほかのドナー国にとっても良い結果になると思います。

為替取引の市場で考えれば、例えば0.0001%であったとしても、ドルで円を買う場合、1万ドルで1円、日本への税がつくだけですが、為替市場の規模の大きさを考えればこれを世界中で実施すれば、大きな資金源を確保することになります。

この問題に関しては、日本がイニシアティブをとっているだけではなく、フランスといったヨーロッパ諸国もリーダーシップをとっており、英国政府、特にゴードン・ブラウン首相は、その点では非常にこの問題の大きなサポーターです。

このように、私どもは収入を創出するという問題に取り組んでいる最中です。このような通貨取引税、為替税がユニークなのは、1つの国だけでなく、国と国の調整や、多国間の組織でこれを実施することになる点だと思っています。

申し上げたように、政府、もしくは政府間の調整、もしくは多国間の組織での調整が、このような良いプログラムを実施していくことになるのではないかと考えています。

もう1つ指摘したいのは、民間の財団です。日本のODAは地球規模の援助資金として責任を持っていますが、民間の資金、例えばビル&メリнда・ゲイツ財団などの民間の財団も非常に大きな資金を扱ってい

ます。こういった民間のセクターとの連携も非常に大きな意味を持つと思います。こういった調整に関しては、調整の専門技術を持った人材が必要です。特に受入国の現場で、保健政策や、インフラや、建設といったような政策を導入する際の専門家、また政府との調整役、もしくは多国間、民間財団等の調整役ができるような人材が必要だと思います。政府と民間など両方の面が

わかる人材、また外部に対しても良い発信をしていただけるような人が必要だと思います。

国会議員として私どもの取り組みを説明いたしました。この背景としては、財政面で基盤作りが一番重要な点であるという点からこのような取り組みをしています。

ご清聴ありがとうございました。

基調講演

質疑応答

シュリ・シャンタラム・ラックスマン・ナイク議員（インド）：

国によってはODA 資金が不正使用されているということに関してはいかがでしょうか。

林芳正議員：

確かに以前は、新聞記事や週刊誌の記事で、ODA の資金が不正使用されたということがいわれましたが、最近はあまりそういった記事を見かけません。人々にもそういったイメージが、まだ払拭しきれずに残っていると思います。そういった点でも慎重に、納税者の理解を得たいと考えています。今では国別に費用便益分析もしており、どのプログラムも非常に効率よく行われるようになってきました。しかし、おっしゃるとおり、昔はそういった批判記事がかなりありました。次の質問どうぞ。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

ODA の資金援助がされる時、JICA から資金が出ていることは知られていますが、大使館でも何か特別なプログラムとして行っていると聞いています。これをもっと展開し、ODA の資金援助がその国の中でどのように使われているか、どういったところに供与されているのかも含めて、情報開示のための構造があればいいと思います。海外のODA の役人担当に知らせて頂きたいと思います。

また先程、消費税を5%から10%に増税するというお話がありました。10%は非常に大きな増税ですが、国民は納得しているのでしょうか。我々の国でも増税は非常に敏感な問題です。この増税分は、社会福祉、インフラ等に使われるのでしょうか。

林芳正議員：

最初のご質問に関しては、須永審議官からもっと技術的な回答をして頂けると思います。調整について言いますと、援助受入国において、例えばケニアの中で、日本政府、JICA、MOFA、その他の団体が、お互いに調整し合い、情報が1カ所で収集できるような仕組みを作るべきだと提案していますが、もっと努力が必要だと思います。ただ、今おっしゃった点は非常に重要な点だと思います。JICA は特に技術的な援助、人対人の援助を仕切っています。それに対して、MOFA はインフラ構築を関連団体と一緒に実施しています。例えば港湾、飛行場、またダム等のインフラを造っています。それに対して、JICA はまた別のルートで援助を供与することになります。もしこのような情報を1つのリストにまとめれば、非常に効率的だと思います。MOFA も一生懸命そのような調整を行っていますが、もっと満足のいくレベルにするためには、さらなる努力が必要だと思います。

2つ目のポイントですが、5%から10%への増税は確かに非常に大きいと思います。5%から8%に増税してから、いずれ10%にする、と段階を踏もうという議論も出ていましたが、昨年ギリシャの問題が浮上してきました。ギリシャ政府は、大々的な財政対策を行いましたが、方針を間違い、それによってギリシャ国外の投資家たちがギリシャ債を買ってもいいものかどうか大きな疑問を持ちました。それ以来、経済が悪化してしまいました。段階的な消費税の増税では10年、20年とかかかるので、ギリシャのような問題を回避するために、日本の国民に対して、財政状況が悪くなっている説明をきちんと行い、一足飛びに財政再建をするということです。

また消費税は、社会福祉の財源に充てるとしています。例えば、公共の建物の建設、防衛、ODA プログラムには使わず、とにかく国民の社会保障に使うことを約束しています。5%で 12 兆円まかないますが、高齢者が年金を受け取りやすくしたり、育児ケアの施設を建設する、育児ケアのスタッフの給料を上げる、といったことがすべてこの計画に盛り込まれていますので、増税で税金をより多く払うことになるだけでなく、社会保障のプログラムの恩恵に浴することができるようになるという計画を国民に示しています。自民党は当初から 10%と言っていたのですが、今ではこの野党の計画を与党の首相も述べています。

2025 年に高齢化がピークに達すると、1.7 人あるいは 1.5 人の労働人口が 1 人の高齢者を支えなければなりません。以前は 5 人の労働人口が 1 人を支えていました。法人税、個人所得税といった労働者からの税だけではなく、高齢者また労働者がともに支払う消費税を増税することを国民に対して明らかにすることで、国民もいくらか理解を示してくれたという状況です。

須永審議官：

林先生がおっしゃったことに補足ですが、現在 ODA について、なるべく使い道を透明に示し、国民に情報を開示しようとしています。ケニアでは日本の ODA のカントリーチームを作りました。大使館、JICA、JBIC さらに日本の NGO も構成員です。包括的に情報を提供することができるので、是非、日本の大使館とご連絡をとって頂ければ、情報を開示すると思います。

ドーニャ・アジズ議員（パキスタン）：

林先生、大変包括的なプレゼンテーションをありがとうございました。ケニアの議員がおっしゃったことに追加したいのですが、受入国において、議員は、そうした援助をどれだけ受け取っているか、どのように使われて

いるかは全く知りようがありません。援助供与国が調整をするとのことですが、是非受入国とも調整をして頂きたいと思います。そのためには仕組みが必要ですが、どれだけのお金を頂いて、どこにそのお金が使われたかについての情報を議会に報告を入れて頂くことが重要です。日本の納税者、ヨーロッパの納税者、アメリカの納税者の善意のお金が入ってきますが、国民はどこにお金が行ったかを知る権利があると思います。今は謎に包まれた状況です。今、須永審議官が、その情報を探しに行けば頂けるとおっしゃいましたが、私たちも忙しい議員ですので、そう簡単には情報を探していくことはできません。情報を頂ければ、それを加工して使うことはできるかと思います。

林芳正議員：

本当に重要なポイントだと思います。そういった情報が、どこかに行けばもらえるかもしれないという不確かなことでは難しいと思います。そういった情報が 1 つの紙や Web サイトにまとめてないことが問題です。現在努力中ですが、以前は全く調整がありませんでした。須永審議官がおっしゃったように、現在途上国ではチームを組み、大使館や JICA、JBIC、NGO、さらにその他の国々が力を合わせています。そういったチームの目標は、情報を同じレベルで入手できるようにすることです。つまり必要な情報を関係者が容易に 1 つの場所で集中的に集めることができるようにすることです。

また、私自身も含めて、議員は皆多忙なスケジュールを抱えていますので、1 枚の紙にまとめて、チラッと見ればわかる状況にして頂きたいと思います。まさにそれに向けて努力していかなければなりません。援助供与国との調整は、現在、可能かどうかを分析中です。須永審議官、私が間違っていたら正して頂きたいのですが、まだ調査中で、まだ実際には行われていないのでしょうか。

須永審議官：

大変素晴らしい提案だと思います。大使館は政府ですので、直接議員の方と関わることは少ないのではないかと思います。そのようなことが原因で情報が伝わらないと思いますので、改善が必要な点だと思います。

議長：

カンボジアの方、お願いします。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

カンボジア国民を代表し、日本政府に心より、このような機会を与えて頂いたことに感謝したいと思います。日本政府のおかげで、今、カンボジアは平和を享受することができています。2009年のワークショップから少しずつ進歩しています。様々な支援策を日本の政府から頂いています。刑法の改善、汚職防止法も、日本政府の支援のおかげで改正しつつあります。教育、社会保険等の分野でも改善ができ、また、インフラ整備においても、日本政府から2.2 kmの新しい橋を建設するために1億3000万ドルの建設費を頂いています。また2010年6月には、300万ドルをODA監視のための人材養成のために頂いています。詳細は明日、プレゼンテーションさせていただきますが、政府や国のリーダーが一体となり、定期的に会合を開き、コミュニケーションをとって話し合いを行っています。

また、報告のシステム等も整備しようとしています。つまり、政府は議員に対して報告をしなければならないという議論をしています。一般の国民に対して、どのように情報を開示するかが重要だと思います。情報をより多く得てもらうためには、どうしたらいいかを考えています。どうすれば情報やコミュニケーションの共有を促進することができるでしょうか。

林芳正議員：

これについても、須永審議官から詳しい報告を頂けるとと思いますが、私としては、自国

で国民に対してODAに関する情報普及を行い、カンボジアの人々が日本の納税者に感謝をしているといった表明をして頂ければ、日本の納税者はそのようなフィードバックを非常に喜びでしょう。まずカンボジアの政府がどのような形でそのような表明ができるか、これについては須永審議官にもお知恵を拝借したいと思います。実際、私自身、今日の話し合いから多くのことを学んでいます。日本大使館がもっとそのような情報普及活動にももっと力を入れることができるのではないかと思います。申し上げたように、日本大使館は、これまで受け入れ国政府との対話に力を集中していましたから、今後、現地の国会議員や地元の方々との交流という面でのコミュニケーションや情報普及活動を行っていかねばならないと思います。その際、皆様からの支援は非常に有益です。大使館も頑張っていますが、良いメディアや、もちろん良くないメディアもありますから、そういった点でそのような表明があれば、非常に喜ばれると思います。

ジーザス・クリスピン・レミュラ議員（フィリピン）：

私たちは今、予算編成の時期にきています。その中で私もODAの問題を提起しております。それはこれまでと逆の発想で、ODAが実際に国のためになるのかという検討をしています。といいますのも、ODAは基本的には、先進国等から供出される好意の篤志だと思います。私も以前、エストラダ大統領の時代に、このようなODAプログラム実施を担当していました。その際、プログラム終了時、契約を更新するかどうかという話になりました。そのとき言われたことは修正をせず、日本が承認しなければ、もう資金援助は出ないという話でした。そのミッションの対応にショックを受けました。私は大統領と大統領の代理である官房長官とも直接働いていましたので、その時にはドナーの方々、受入国に対して助けをくださるとの話でしたが、そ

他のフィリピンやパキスタンや他の話を聞きますと、ODA の動きはまた違うようですし、それぞれ対応が違うようです。

例を挙げますと、例えば JBIC や JICA がその国に資金を供与する時、例えば空港開発では運輸省の執行部門に資金が注入されます。その後、様々な協議プロセスを経ますが、その内の最大 16%までコンサルタントに資金が行きます。業者に関しても、ドナーの国からの業者しか認められなかったり、ドナー国の業者が落札するとよく聞きます。つまり、中国の企業が落札して、フィリピンの企業が落札できなければ、フィリピンの経済には何のプラスにもなりません。建設プロジェクトの資材に関して、我々の自国にあるものではなく、高いお金を払って輸入し、それを使っているということがあります。

ODA が我々にとって非常に必要なことは明白です。しかし、そのような仕組みであれば、融資を受けた方がいいのではないかと思います。そうでなければ、結局、プロジェクトが完成した時には、コンサルタント費や、建材等を考えると、ODA 供与国の業者やコンサルタントの利益になっており、受入国がこういったプロジェクト契約の更新をしなければ、もうお金は来ないという形で脅迫されるような形は、考え直さなければならぬと思います。

先程、林先生が執行部門についてお話していましたが、元々ODA でもっと廉価にやろうと思っていたことが、結果的にはその目的を果たさないことになり、普通に融資を受けるよりも結果的に不利を被ります。フィリピンでは、監視委員会等で、このような ODA に関して見ていくことが重要なのではないかと思います。国民にもその利益が来るような形にしていかなければなりません。もちろん、不遜な態度だと思われたくはありませんが、途上国で起こることの ODA の 1 例として、私の考察を申し上げます。

林芳正議員：

非常に忌憚ないご意見ありがとうございます。このようなひも付きの ODA の問題は、すでに日本の側でも論議されています。例えば、最初の ODA の目的は空港建設、2 つ目がいかに受入国の経済や技術を底上げするかになります。空港がどのように貴国で建設されるべきか。また経済的に空港建設がどのようなプラスをもたらすかです。それに対して、日本の納税者は、利他的であるばかりで、納税者は何も利益を受けないと批判することもありました。

誰が参入できるかというところでは、最初の優先項目が空港建設であれば、それは良い空港でなければいけません。その目標を達成するためには、誰でもいいというわけにはいかないと思いますので、透明性のある手続きをとっていくことが必要です。日本の技術がよければ、排除する必要があるかどうかということもあります。透明性さえ確保できれば、誰でも参入してもいいのではないかと思います。日本の企業が何らかのビジネスを得て、その結果、フィリピンにもビジネスをもたらすことになればいいと思います。費用対効果の分析をして監視し、PDCA サイクルを通して確認していく中で、ベストマッチを見つけることです。その点では、中国、ヨーロッパといった他の国々も参入できるような透明な状況を作るが一番良いのではないのでしょうか。

楠本 APDA 事務局長（日本）：

過去 10 年間、日本は ODA のひもをずいぶん外してきました。ひも付きでない割合が 85%ですので、他の国々の平均に比べると、ひも付きでない援助の割合が多いと思います。日本の企業から、日本の ODA をもっとひも付きにして欲しいというプレッシャーが来ているのも事実です。現在、日本の ODA のほとんどは、中国、インド、または台湾の会社が取っています。日本のコンサルタントは入っていませんが、日本の ODA がもっと地元の会社によって調達されることを希望しています。現在、調達の政策も、改善しようと努

かしています。

ジーザス・クリスピン・レミユラ議員（フィリピン）：

政治の状況は、私たちでも非常に重要ですので、お気持ちお察します。援助政策について、ODA 資金をどのように使っているかをすべてお話することができないという状況もあります。ODA に関して、最初から最後まできちんと明らかにすることが必要だと思います。透明性になりますと、必ずしも具体的な中身が伝わらないことがあります。例えば空港の建設プロジェクトの調査をしました。わかったことは、日本の国民にもこう伝えていいと思いますが、ほとんどのコンサルタントが自分の業務をきちんと行いません。地元の人たちに仕事を振り、その人たちには少しかお金を供与しません。日本のエンジニアが海外出張してきますが。設計のアウトプットも必ずしも、結局あまり使えないという状況になります。何度も何度も修正されるので、最終的にはプロジェクトの費用が高くなってしまふことになります。現実にそぐわないものを造り、あとで修正が必要になります。利他的になるためにも、自分の利益を守らなければなりません。そういった教訓をまさに私たち ODA の教訓として学びつつあります。

議長：

少し時間がなくなっていましたので、タンザニアの方、ザンビアの方、最後にインドネシアの方にお話し頂きたいと思います。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：

昨年のワークショップに続いて、今年も参加することができて嬉しく思います。池上さんに対して、人口問題についてお話くださりお礼申し上げます。人口問題において忘れてはならないのが、ジェンダーの問題、男女共同参画、男女平等、リプロダクティブ・ヘルスだと思います。昨年、私たちは決議をしま

したが、自分たちへの宿題として、人口問題、特にリプロダクティブ・ヘルスの問題の優先順位を高め、ODA に要請することが挙げられていたと思います。人口問題を解決し、リプロダクティブ・ヘルス、ジェンダーの問題、男女の共同参画に対しての ODA に供与すると決めるまで議論が進んでいるのでしょうか。どの程度日本の国会では進んでいるのでしょうか。

林芳正議員：

小宮山洋子副会長が、この問題についてお答えされるのが適切かもしれません。多少、議論が行われていると思います。この問題が大切なことは皆分かっています。ただ、インフラ整備が優先だという人もいます。私はすべての問題が重さを持つと思いますので、結局、全体の金額を上げることが結論になります。多数の議員が 1 つの問題から別の問題に移るという動きは、私は感知いたしてはおりません。例えば国別のプログラムがあります。これは国によって事情が異なります。介護の問題やジェンダーの問題が、港湾建設や空港建設よりも大切なのかもしれません。だからこそ、国によって国別プログラムを作っています。ODA は必ずしもすべての受入国で同じように扱われているわけではありません。国によっては 1 つの分野が別の分野より急を要することがあります。JBIC は空港建設等に関わり、JICA は技術援助、技術移転が中心です。また労働省、厚生労働省は、ジェンダーの問題に肩入れしているかもしれません。だからこそお互い調整し合い、その他のチームが何をしているかを意識し、受入国のプログラムを微調整していく必要があると思います。

ロンバニ・ムシチリ議員（ザンビア）：

先程のお答えのフォローアップですが、情報の欠如は他の国でも当てはまることだと思います。須永審議官がケニアではカンントリーチームを結成し、情報はそこから得られると

のことでしたが、このチームはケニアだけなのででしょうか。それとも、例えばザンビアのような他のアフリカ諸国でも結成されていますでしょうか。

また補足ですが、同僚から聞きましたが、特に道路工事のプロジェクトがよく遅れてしまうとのこと。実際に請負業者を探し、その請負業者が入ってくるまでに時間がかかり、さらに気候が悪くてすぐに工事が始められず、道路工事が3年も遅延してしたことがあります。地元の請負業者に事業を振ることはできないのでしょうか。

須永審議官（日本）：

ODA を受け入れている国々において、そういったカントリーチームは作られていると思います。ザンビアについては調べさせていただきます。また工事の遅延は、日本のODA プロジェクトのお話なのででしょうか。具体的な例は存じ上げないのですが、工事が遅延してする背景には、様々な理由があると思います。遅延の理由をまず確認したいと思います。

議長：

インドネシアの方、どうぞ。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

大変明確な発表をありがとうございました。私の質問ですが、議員としての機能は、もちろん政府を監視することですが、日本の国会で、そのような委員会を設けているのでしょうか。日本の国会内に特別委員会は設けられているのでしょうか。インドネシアでは、開発計画委員会とパートナーシップを持っていますので、すべての援助供与国からの資金の調整を行っています。必ず資金供与が適切に効果的なプログラムに使われているかをチェックしています。もしこのようなことを行う委員会が日本の国会にあれば、その委員会を通してコミュニケーションをとることができると思います。情報がわざわざ日本の政府や日本

の大使館に送られるのを待つのではなく、議員同士でもっとコミュニケーションをとることが必要だと思います。それが可能になれば、インドネシアのプログラムでの説明責任等も管理することができますし、日本が援助受入国に、ODA を出す目的等もクリアになるのではないのでしょうか。

林芳正議員：

大変重要なポイントだと思います。先程私も申し上げましたが、日本の参議院にはODA 特別委員会があり、私は昨年、わずかな期間でしたが議長を務めさせて頂きました。また、衆議院では外交関係委員会がODA の問題を扱っています。インドネシアの議会にそれに匹敵するような委員会があれば、是非2 国間の議員間のコミュニケーション、対話を図っていきたいと思います。まさにこのような場で皆様一堂に会して、情報を共有することで、政府がどのように機能しているのかわかると管理することができると思いますので、このような場所が本当に望ましい協働の場ではないかと思います。福田議長に、このような率直な意見交換ができる場を作させて頂きましたことに感謝したいと思います。そういった2 国間の問題だけではなく、多国間の議員のコミュニケーションは非常に重要だと思います。

議長：

最後に1 つ。池上さんからタンザニアの方にお答え頂きたいと思います。

池上 UNFPA 東京事務所長：

2 点、手短かに申し上げます。まず、タンザニアの方、ジェンダーの問題は本当に開発関連で重要な問題です。私の知る限り、日本のODA の中でジェンダー問題を進める点では、あまり進展はありません。2 年ほど前、MDGs のチェックリストの中に入れました。JICA のプログラムのプロポーザルの時には、その活動が何らかの MDGs に関連しているかど

うか見ますので、そういった点では前よりも良くなっています。しかし、具体的にジェンダーに配慮がされているかというチェックリストが項目として必要だと思います。ジェンダー関連の問題でいえば、今まで日本政府に提案しているのは、子どもの健康助成金はありますので、女性の健康に関しても、助成金、補助金として支援する制度があってもいいと思います。

もう1点、林先生の忌憚ないご提案もありましたが、まず説明責任を考える時、皆様の国、また我々も実際のドナー国として納税者に対して説明責任があるというところで、両方に平行した動きがあると思いました。平行線ですが、そういった視点が大事だと思います。例えば NEDA という国連のカントリーチームがあります。そういった開発を監督しているその国の局と国連のこのような局と直接連絡を取る際、国会議員とも直接連絡がとれるような、情報のフローが重要だと思います。実際にドナー側、また国連組織から、国会議員の方々にもその情報が流れることが大事だと思います。

2つ目には、情報とコミュニケーションの重要性です。カンボジアの方がおっしゃったように、メディアの報道も大事だと思います。同時に国会議員が自分の選挙区に戻った時に、ODA に関して、いかに国家、資金が出ているか、いないかを話して頂く。これはもちろん日本の ODA だけでなく、他のドナー国からや国連機関からの拠出についてもお話頂けたらと思います。

議長：

最後にケニアの方、どうぞ。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

池上さんに、今、情報のフローについてお答え頂きたいのですが、ケニアで、もうすでに情報が分担されています。例えば議会で私自身が、他の議員メンバーに ODA について知らせる立場にあります。他のグループで

も、別個に ODA だけの事を話すグループがいます。例えば、私が日本でこのような形で ODA の関連の方たちと接触をしようとすれば、その中の秩序を乱すこととなります。特に大使館レベル等では、ODA で必ずそのグループに報告するメンバーがいて、このような情報はせきかく出したいくてもその人を通さなければならぬ状況です。本来ならば政府や省庁がそういったところを出すべきだと思いますが、国会議員にはそういった情報がなく、情報フローが機能していないと思います。もっとそれを報告がなされるべきだと思います。ケニアではもっときちんと ODA に関して明示される必要があると思います。

福田康夫 JPPF 会長：

大事な問題提起がありましたので、関心を持って伺っていましたが。その中で、全体的な情報が把握できないという話がありました。供与国側の情報開示は当然必要ですが、基本的に申し上げれば、供与を受ける側の国の政府の問題です。と申しますのは、我が国の政府が受ける側の政府と交渉して内容を決めます。受ける側の国の、例えばケニアの政府が日本からどのような供与を受けているかは、本当は全部理解していなければなりません。一番よく知っているのはケニアの政府になると思います。我々供与国は、勝手に行っているわけではありません。すべて受入国側の理解、要望、要求に基づいて ODA は実施されていますから、一義的にこの内容の必要度、内容の実行状況、これを承知しているのは受入国の政府の責任です。そのところを1つよくお考え頂いて、もし必要なことがあれば、議会に政府の人を呼び、よく話を聞くことが必要です。これが一番大事な点です。我々、供与国側が勝手に行っているわけではないので、政府が行うことに不満足であれば、議員の皆様方が、国会で追及する等してもらわなくてはなりません。その事を1つご理解頂きたいと思います。

タンザニアのジェンダーの話に少し付け加

えませんが、これもタンザニアの国の問題です。政府や政治家が、タンザニアの中でジェンダー問題をどのくらい重要に考えているかが基本ですので、ジェンダーに対する対応が少ないというのであれば、これは政府に対して、そういった要求をしなければなりません。その中で、政府がこの部分については他の国からの ODA の援助が必要と考えるならば、我々、供与国側と話し合いが始まります。そういう意味において、実例を申しますと、5、6年前ですが、アフガニスタンでは大変なジェンダー問題があり、我々も調査しました。政府からも、この問題に対して協力をして欲しいという要請がありましたので、ジェンダーの中で一番大事なのは教育の問題だと考え

て、女性に対する教育を採り上げたことはございます。これはやはりアフガニスタン政府が必要だと考えるから、そういったことを行いました。我々から、これをしなさい、あれをしなさいと言うわけにはいきません。この ODA はそういう性格のものだとお考え頂きたいと思います。特にジェンダーの問題は、宗教の問題や民族性、また伝統的な問題もありますので、基本的には他国から押し付けるものではないと考えています。

MC:

実り豊かなセッションだったと思います。ありがとうございました。

セッション1

セッション 1

2009 年プロジェクト (Part I) の成果と進展

MC:

それでは、セッション 1 を始めたいと思います。2009 年の成果の進展とその成果について、フレデリック・オウタ議員に議長をお願いしたいと思います。オウタ議員は、ケニアの西部のニヤンド選挙区から 2007 年 12 月に国会議員に選出されました。現在、保健・農業委員会と、議長委員会にも属しています。アメリカで修士号と博士号を取得されました。オウタ議員をお願いします。

議長:

昨年お会いした方とも、またここでお会いでき大変嬉しく思います。また議長という大役を仰せつかり光栄です。

さて、セッション 1 では、2009 年のワークショップの成果と進展について見ていきたいと思います。始めに、タンザニア議会のマガマ議員にお話し頂きます。マガマ議員はコミュニティ開発委員会の委員長をなさってい

ます。また、現在、タンザニア国会の議事主宰者 (Presiding Officer) を務めています。また現代経営管理学の学士を持っています。二人目は、カンボジアのオック議員です。またお目にかかることができ大変嬉しく思います。1954 年、カンボジアのカンダール省でお生まれになりました。公共行政の修士号をお持ちです。現在、法律に関する博士論文に取り組んでいらっしゃいます。カンボジアの赤十字の副総裁を 16 年間お務めになりました。国会議員を 2 年間お務めになっており、CAPPD の事務総長をお務めです。このお二人がリソースパーソンとして講演をして頂きます。

昨年の成果をお持ち帰りになり、自国でどのような進展があったかについてお話し下さいます。このワークショップで、私たちがこの 1 年間学習したことを皆様と共有したいと思います。それでは、タンザニアのジェニスタ議員からお願い致します。

セッション 1

2009年プロジェクト (Part1) の成果と進展

ジェニスタ・ショアキン・マガマ議員

タンザニア

タンザニア議員を代表して、昨年の APDA のワークショップに参加させて頂き、実際にどのようなことを自国に持ち帰り、タンザニアの議会で進展をもたらしたかをお話したいと思います。

まず最初に、主催者の方々、事務局の方たちにこの会議参加の機会を与えてくださったことを感謝したいと思います。

タンザニアは国際社会の一員として、行動計画 1994 年カイロで採択された行動計画、様々な国際会議で採択された意思決定、また MDGs 等も目標に掲げています。昨年のワークショップの後で、4 つの提案と優先順位を自国に持ち帰り、議会で提案をいくつか行いました。

最初の提案ですが、まず政府にリクエストを出す上で、2 つの事がなされなければならないと提案いたしました。1 つは、政府は議員に対して適切で、タイムリーな ODA に関する情報を提供するべきです。タンザニアは議員同士で、政府にそういったリクエストを出すことを決定いたしました。実際に私たちは、その運営委員会を使い、ワークショップで学んだことを報告いたしました。運営委員会が 4 カ月ごとに必ず、予算を組む前に、計画委員会を開催し、その中でまず、政府が様々な援助供与国からリソースを動員する場合に、どのようなプロジェクトが実施されるか情報提供することを要求しました。このような計画を行う会議を今年始めまして、来年はより成果のある形で実施したいと思います。

2 つ目の政府に対するリクエストとして、最初に人口開発に関するタンザニア議員連盟

は政府に対して、人口開発の優先順位をもっと高めるよう、また ODA をもっと人口開発問題に使ってもらえるように要求しました。そして、政府の各省庁と協力して非常に大きなフォーラムを催すことを合意いたしました。人口開発問題に取り組んでいる省庁だけでなく、その他の国際的な NGO にも協力してもらうことになりました。フォーラムの中では、リプロダクティブ・ヘルスが直面している問題について話し合い、現在の状況を改善するための課題、リプロダクティブ・ヘルスの実現を阻む問題、また人口問題全般、また国の発展のために、そのような問題を話し合いました。人口問題に関して。私たちは国内で非常に問題を抱えています。そのフォーラムを開催した時に、そうした課題を協議することができました。タンザニアの人口は、まだ拡大しています。そのスピードが経済成長の度合いよりも速いため、教育サービスが不足しています。また医療サービスも追いついていません。このような人口の増加は、高い出生率が要因です。1 人の女性が約 6 名の子ども出産するような状況があります。

2 つ目の課題として、国として頻繁に避妊具が不足しています。男性も女性も避妊具のサービスが必要ですが、それが入手できない状況です。

3 つ目の課題ですが、政府によって家族計画のための予算が不足しており、需要に答えられていません。その予算もここ 3 年間でどんどん減っています。援助供与国は直接家族計画の問題には資金を提供していないという状況があります。

結論になりますが、人口・開発に関するタンザニア議員連盟は、大きな会議を開き協議した後に、政府に対して2つの要請を出しました。1つは、政府に対して家族計画サービス活動にもっと予算を振り分けて欲しいと要求しました。家族計画に必要な経費は、2010年の活動計画にもすでにその経費の見積もりが出ています。これは厚生省また社会保障省の監督の下で、そのような経費をきちんと計算して、政府に予算を要請しました。

また、政府に対するもう1つの要請は、特定の家族計画の目標を作ることです。予算の項目に関連して、厚生省や社会保障省の予算の範囲内で見積もりをし、家族計画がきちんと成功しているかを追跡し、さらに予算を動員することをお願いしました。何らかの方法で、この問題をタンザニアの国内で解決しようとしています。

このフォーラムを通じて、非常に大きな進展があり、私たちの提案が受け入れられ、非常に満足しています。政府は社会保障省と協力し、開発に適切な方法で第三次家族計画を作成し、これを2010年から2015年に実行します。具体的な活動計画として、国内で避妊具がきちんと行き渡るようにします。また様々なサービスを提供するための対応能力を構築し、システムを管理することで人口問題を解決していくという姿勢を打ち出してくれました。政府が動き出し、私たちは非常に喜んでいますが、私たちは非常に喜んでいますが、私たちの人口議連の働きかけにより、政府と協力して人口問題を解決する

方向に動いています。

2つ目の提案、3つ目の提案に関しては、私たちの活動は十分ではありません。でも少なくとも3つ目の提案に関しては、活動を実行することができました。政府は私たち議員と議論を重ねまして、内部監査法を公共部門で改正できないかと提案しました。政府のガバナンスまた説明責任を向上して、財務部門で透明性を保障できないかと提案しました。

また経済財務省の会計部門が、2日間のワークショップを主催し、運営委員会を設け、公共部門の内部監査を改正しています。ワークショップの目的は、より高い意識や知識を議員の間に醸成することが目的でした。様々なプロジェクトを監視するという責任を強化するためです。特に地方の政府レベルでそのようなことが行われるように、行政単位でもそのようなことを行いました。また、内部監査をより強化することにより、持続可能な開発が国内で可能になるように努力しています。

私たちはリプロダクティブ・ヘルズに投資し、ジェンダー平等を実現することにより、人口の安定によりよい影響をもたらすことができると思います。経済の開発も前向きに進めることができると思います。貧困削減を保証しなければいけません。開発やその他の努力を通じて、経済開発を可能にするために、人口問題を解決していきたいと思います。このようなお話をさせて頂く機会を頂き、感謝申し上げます。

セッション 1

2009年プロジェクト (Part1) の成果と進展

ダムリー・オック議員

カンボジア

このような会議に参加する機会を頂き、昨年からフィードバックをここで発表できることを嬉しく思います。これまでの進捗として、カンボジアの状況をご報告します。

まず、カンボジアの国民議会に関して、法と協定の採択に対する進捗があります。もう1つには、能力構築として2009年のワークショップも含めまして、昨年以降、カンボジアで国会議員が、様々なワークショップや会議に参加しています。

カンボジアの国民議会では、2009年8月から2010年8月までの間、討議を経て25の法案が採択されました。その中のうち、10は国際的な貿易や商業に関する協定、中国、日本、韓国といった国との協定です。またさらに採択した中には重要な法律もありました。例えばこれはカンボジアの状況の中で必要とする法案でしたが、刑法があります。また刑法と一緒に汚職防止法を、カンボジアの状況に合わせて改正をしました。汚職防止法に対しても、法令として発布し、今年、2010年の12月から発布されます。

これはドイツ、香港、日本などの事例を参考にさせて頂いた汚職防止法です。また、土地収用法という、政府が何らかの形で民間から土地、不動産を、道路や、学校、病院等の建設の時に土地を収用できるよう、市場価格で引き取る、制度である土地収用法も採択しました。また、デモといった抗議行動に対して、平和的行動行進法も制定されています。

さらに、我が国としては、国際養子縁組法を採択し、2010年度予算法案も採択しました。それが今回の議会で上院・下院で採択さ

れています。

また、議員の代表団が中国を訪問し、法による汚職取り締まりに関する法律である汚職防止法等の実情視察を行い、立法の参考にさせて頂きました。また韓国への訪問でも、同じく汚職防止法に関する協議を行いました。我々は汚職に対する対応について、監視チームを設立いたしました。汚職防止機関と司法警察といった汚職防止の担当局で監視します。

能力構築では、国会議員がそれぞれ様々な具体的な分野で、会議、ワークショップ等に参加しています。能力構築に関する会議、ワークショップは17回実施しています。国民議会また上院議会、議員会館等で行い、ミーティングやワークショップをプノンペンで4回行いました。また、地方でも4回開催しています。また国際研修、調査ミッションとしてマレーシアを訪問し、女性の出産に関する (Women Deliver) 会議や、人権関連のワークショップ等に参加しています。

また国内では、国連人口基金の支援により、国会議員の能力構築のワークショップ等を行っています。海外のミッションから戻ってくると、議会報告を行い、他のメンバーへの報告会を実施しています。

前回、私が米国ワシントンでのウィメンデリバーの会議から戻った時には、4つのワークショップと1つの円卓会議を行いました。この中で、メディアとの記者会見、テレビ放映等も含め、情報普及も行いました。国連の事務総長のメッセージや、ウィメンデリバーというMDGs関連の報告等を行いました。他にも、母子健康およびリプロダクティブ・

ヘルス、有害な慣行の削減等のトピックでも、国会議員の能力構築を行っています。

他の進捗では、議会と政府との情報の共有化、コミュニケーション強化を行っています。お互いに情報を出す上では、特に議会は、政府に対して例えば ODA 開発プログラムに関する十分な情報開示の勧告や、国の開発計画の建設の進捗に関する情報開示の勧告を出しています。公聴会も行い、一般大衆にそのような情報を、ラジオ、テレビといった広報を通して行っています。

カンボジアでは、日本を含め様々な国から ODA を受けています。今回我々が来る前にも、非常に大きな支援が決まりました。国道第 1 号に橋を架ける事業ですが、建設費用が 130 万ドル、人的資源の開発に 3 万ドルのプロジェクトです。

カンボジアでは、上院議長、下院議長および、首相という 3 人のリーダーがグループとなり、随時国家開発等の情報を共有することにしています。

先程、汚職防止の監視局を作ったことを申しました。これは 3 月からです。2009 年から 2013 年までの国民議会戦略開発計画も、採択しています。今カンボジアに対する援助の報告も最終段階に入っています。

カンボジアでは、グッドガバナンスをその中核に備えた形で、あらゆるプロジェクトや活動を実施するようにしています。現在、第二段階です。法令発布には国王殿下の署名が必要です。グッドガバナンスとしては、司法戦略を拡大し、その中核としては、汚職が国家開発の障害ですので、汚職防止を第一に優先しています。

2 つ目には、カンボジアでも構造的により効果的な司法体系を作らなければなりません。現在、司法制度の確立を目指していますので、司法改革をし、検事、判事といったような法律関連の人たちへの能力構築を実行しています。

3 番目には行政改革です。特に人材活用が大部分ですが、進捗も特にテクノロジーの強

化という課題で、質の高いスタッフを確保することが戦略です。

最後は、国王軍の改革です。これはオフィサーの数を削減する反面、質を向上させていくものです。他にも物理的なインフラの強化や建設等を改善していくことを考えています。

国の発展という面から、国を向上させるためには、主に建設事業、特に運輸ネットワーク、輸送ネットワークや、水資源、灌漑利用等が重要ですが、首相がすでに公約としてコミットし、2015 年までに水資源や灌漑設備を強化しているところです。

また、エネルギー部門にも力を入れています。特に 2012 年までに 5 つの大きなエネルギー関連プロジェクトを竣工する予定です。合計で約 700 メガ W の発電力になると思います。また情報通信技術の発展のために、政府はすでにこのようなコミュニケーションシステムを各地に設置しました。特に農村等での通信情報を確立しています。

重要なのが、人材の能力構築です。カンボジア政府としても、教育の質の向上に焦点を当てています。現在、教育の機会を増やしています。しかし、それに関しては教育の質を上げなければなりません。教育の質を向上させるための担当局があります。

また、保健所の看護師や助産師等にも、学生やスタッフとして起用しています。カンボジアではジェンダー政策実施に関して、国の指導者から、強い支持を受けています。最近では私がここに来る 1 日前、人口と開発に関するワークショップを行いました。

現在のカンボジアでの進捗は、JICA や、USAID、その他のドナー諸国からのご支援のおかげです。ありがとうございました。

セッション 1

討 議

議長：フレデリック・オウタ議員

ケニア

議長：

タンザニア、カンボジアの方からお話を伺いました。これから討議に入りたいと思います。是非オープンにディスカッションをしていきたいと思います。インドの方、どうぞ。

インド：

すべての開発に関しては、国民議会が承認しなければならないとおっしゃったと思いますが、ODA に関しては、政府の資金は関わっていませんが、どうして国民議会の承認が必要なのですか。またどのような協議が行われていますか。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

2 つに分けて考えていきたいと思いますが、ODA や助成金、または借入金に関して、これは国家戦略計画がありますが、いずれにしてもこれは国民議会の承認が必要です。上院の承認も必要です。国王が最終的に署名をしなければならないという手順です。国民議会で開かれた会議の中で、まずその関連領域の委員会を開き、その予算について話し合いをします。監査委員会も協議に参加します。財務の専門家も関わって話をするのです。その後、カンボジアの国民議会では9つの常任委員会がありますが、常任委員会を開き、この常任委員会の中で協議を行います。その後、ワークショップを開きます。これはメンバーの間で開きますが、この中には NGO も参加し、国の機関も一緒になって話をします。

ご質問にあった、こういった協議があったかについて、もちろん反対意見もあれば賛成

意見もあるのは、当然だと思いますが、賛成意見が多数である場合は、国民議会にかけます。ありがとうございます。

議長：

ではラオスの方、お願いします。

ドゥアンディー・ウッタチャック議員（ラオス）：

2 つ質問があります。1 つはタンザニアの方に質問です。家族計画の実施においてどういった達成をなされたのか、教えて頂けますか。また、タンザニアは貧困軽減に向けてどのような作業を進めていますか。

もう1つの質問はカンボジアの国会議員の方にお聞きしたいのですが、汚職防止法の実施の中で、一体何を達成されましたか。またカンボジアの教育制度ですが、こういった形の教育制度を確立し、こういったことを達成されましたか。

議長：

ではタンザニアの国会議員の方から質問に答えて頂きたいと思います。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：

先程申し上げましたように、私の国の人口は大変高い人口増加率で増加中です。現在、4000万人に近づきつつあり、このように人口が急増すると、経済成長率が人口増加率についていけないことに気付きました。だからこそ、私たちは貧困という大きな問題に

直面しており、リソースが足りないという問題があります。リソースを十分に使い、保健所を建てたり、教育機関を作るといったことができません。それが大きな問題です。人口増加率と貧困の軽減を考えた時、人口増加率が非常に高ければ、私たちが貧困撲滅のために闘ったとしても、相殺されてしまいます。貧困軽減に関しては、国家戦略計画の中に含めていますが、どれだけ頑張っても貧困撲滅のための計画を立てたとしても、人口が増加する率が高ければ効果は望めません。

現在、タンザニアの人口関連の国の省庁とその他国際機関そして、国会議員も一緒になり、今話し合いを進めています。私たちはいかにして人口をコントロールすることができるのか。それをもってして、貧困撲滅のために闘うことができるのかという話し合いをしています。

人口を安定化させ、リソースを動員していけば、この貧困撲滅のために闘うことができると考えています。私たちとしてはすべてのリソースを動員して、特にリプロダクティブ・ヘルスや家族計画等に使っていきたいと思います。またもっと多く保健所等を作り、女性、子どもが、医療の支援を受けることができるようにしていきたいと考えています。現在様々なことが計画されていますが、まず私たちは人口問題に取り組みつつ、それと同時にこの貧困戦略を達成していかなければならないと考えています。

議長：

今のでお答え、ご満足ですか？

ドゥアンディー・ウッタチャック議員（ラオス）：

ありがとうございます。もう一つタンザニア国会議員にご質問したいと思います。その計画の中で無料の避妊具を配っていますか。家族計画の中で、そういった取り組みはされていますか。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：

そういったプログラムはあります。実際、この避妊具は、無料で配布をしています。民間の病院や民間のクリニックでは、時々販売されていることもありますが、政府の病院、地方のクリニックでは、避妊具は無料配布されています。私たちとしては、避妊具を使いたいと考えているすべての女性は、避妊具を使える状況にあるべきだと考えています。特に地方では、人口の増加率がより高い状況です。民間のクリニックや病院においては、販売されていることもあるかもしれません。

オウタ議員：

お隣の国ですので、同じような問題を抱えていると思います。ケニアにおいても政府系の診療所では無料で避妊具を配布していますが、貧困のため女性がそこに赴けないという状況があります。人口を抑制しなければならぬのですが、貧困のために食べ物を優先してしまいます。政府が無料で避妊具を配布したいと思いますが、その引渡しをする場所にさえ、女性たちが赴くことができません。人口抑制のための対策として、男性向けのプログラムはあるでしょうか。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：（英語訳より）

国家保健計画において、すべての村で診療所が必要です。教育をきちんと施すことで、コミュニティに対して、避妊具を使うことの重要性を啓蒙していく。そうすることによって人口問題を解決する必要があると思います。今、タンザニアの国民は人口を抑制することによって貧困を削減することの大切さに気付きつつあります。家族の人数が多いと、家族のすべての生活をきちんと管理していくのはほとんど不可能になります。男性また女性にとっても、避妊具を必要としている状況です。

もう一つの課題が、伝統的な迷信です。政府が一生懸命努力をし、NGO も努力をして

いますが、避妊具は体に悪いといった迷信がはびこっています。農村地帯においては、伝統的な方法で避妊をしようとしてしまいます。しかし、国全体で、避妊をすることで、人口問題や貧困問題が解決できるという考え方、特に家族の人数を増やさないためにも、避妊具が必要だという意識は広まりつつあります。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

ラオスの方からの汚職防止法の質問ですが、カンボジアにおいては、約 30 の条項が汚職防止法に入っています。様々な機関や一般から提案があり、私たちはその後ようやく汚職防止法を改善するために、法律の改正に動き始めました。1994 年にその努力を始めましたが、時間がかかりました。まず他の関連する法律を勉強し、どちらの優先順位が高いかを勉強しなければいけませんでした。汚職防止のためには何らかの罰則がなければいけません。でも罰則は他の刑法にも影響を与えません。まず刑法を優先し、採択しなければなりません。1996 年に刑法の改正を始めましたが、その他の補足的な法律を作っていかなければならないことに気づきました。フランス政府、日本政府、またドイツ政府から、刑法を作るために様々な支援を頂きました。その刑法を作った後、そのプロセスは法律に対して責任を持つ各省庁、例えば内務省、司法省と刑法はつながりがあるので、**それら**が担当し、社会の情勢も研究しつつ、**134** 回も公聴会を行いました。各省庁、また一般市民、NGO からも様々なご意見を頂きました。メディアからもご意見を頂きました。2009 年によりやく法律改正に至り、閣僚が承認しまして、国民議会にかけました。このようなプロセスを通じて法案が承認されます。2009 年 10 月、刑法が改正され、その後 2010 年 1 月には汚職防止法が承認されました。法律が承認された後で、法律を一般に公式に発表して、汚職防止審議会を作りしました。審議会は 2 段階あり、実務を行う実務課が汚職を防止するような活動を行います。また今年の 10 月に

は、全政府の職員が、自分の不動産をあきらめなければなりません。

カンボジアの教育については、JICA 等の支援を得ています。また韓国と中国の支援も得ています。

最後に、2010 年の最新の情報ですが、65 力所で灌漑を作っています。灌漑水路の補修もしています。JICA、韓国、中国、私たちの国家予算から予算がでています。

議長：

ベトナムの方、どうぞ。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

カンボジアとタンザニア両国に質問ですが、ODA 関連の法律をお持ちでしょうか。多くの国においては、**国会において** ODA は、**国会**で扱われていないと思います。タンザニア、カンボジアでの状況を教えてください。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：

タンザニアにおいて、答えは NO です。私たちは ODA の法律は全く持ち合わせておりません。しかしながら、どのような形で国会議員が ODA について知っていくことができるのかを考えています。私たち国会にはルールあり、予算セッションがある 3 週間ごとに国会議員が様々な委員会に参加をし、その委員会に請求することで、様々な省庁が準備している予算が国会にかけられる前に、委員会ですまず話をするようにしています。国会議員は様々な省庁の委員会を通して、予算を通過させる前に、その中でおよそどのくらいがドナー国から ODA として受けたものなのかをきちんと質問して回ることができます。そういった中で、ODA を含む様々なリソースについて話ができます。法律の下で ODA の話ができるのはその機会だけですが、ODA に特化した法律はありません。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

カンボジアにおいても特別に ODA に関する法律はありません。今ある法律の中では、国家戦略計画に関わるもので、国家の ODA 当局があり、国のレベルで、国家の間の合意を行うことにしています。これは上下両院で採択されておりまして、批准に関しては、最終的に国王が行っています。それが公布されます。特別に ODA に特化した法律はありませんが、今、既存の法律で、ODA の扱いに関して、国家の間の協力関係や、国家戦略計画に関わるようなものはあります。その財務的なことに関わるようなものはあります。

議長：

ありがとうございます。ベトナムどうぞ。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

様々な委員会や国会において ODA の使途に関してモニタリングという話がなされますが、モニタリングは難しいものです。すべての国会が何度か集まると思いますが、予算で集まるのは 1 回だけだと思います。ODA の支援は年間を通して継続的なものです。国会が予算を承認した後、1 カ月後に ODA の資金がくるかもしれません。これは省庁が批准することになるとと思いますが、そうなる国会の機能はあまりなくなります。ベトナムでは、汚職が蔓延しておりまして、JICA からの ODA の汚職もありました。ODA の使途に関して批准をすることによって汚職を防止していかなければなりません、難しい状況があります。国会で 10 年前、ODA 関連法

が必要だといわれたのですが、それは承認に至りませんでした。私たちは今も ODA の使途に関して心配をしています。効率的な使用に関して懸念があり、いかにして汚職を防止し、しっかりと法制化したメカニズム、仕組みをつくれるか考えています。

議長：

非常にいいコメントでした。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

まだ特に ODA の受け入れに関する法律は整備されていないので既存の法律を何らかの形で国の戦略計画また ODA に関して今の法律を行使して、対策を練っています。カンボジアの議会においては規制があり、また憲法においても議会に対して権限を与え、各省庁に対して権限を与えて、質問に答えています。例えば毎週木曜日ですが、議員が各省に対して、汚職に関して、不正に関するものでも、どのような質問をしてもよいことになっています。必ず毎週木曜日に各省の代表者が来て、議会に招聘されて、質問に答えています。直接答えてもいいし、文書による回答でもかまいません。

議長：

それではここでセッション 1 を終えたいと思います。リソースパーソンの方々、非常に素晴らしいプレゼンテーションをありがとうございました。

セッション2

セッション2

イントロダクション：セミナーの趣旨とセッションに関する説明

MC:

セッション2の議長は、ザンビアのロンバニ・ムシチリ議員にお務め頂きます。ムシチリ議員は、2006年にカブシ選挙区から国会議員に選出されました。以前は公認会計士をされていました。ザンビア人口・開発議員連盟のメンバーでいらっしゃいます。

議長：

ありがとうございます。ご紹介ありがとうございます。次のセッションの講演者は、楠本修 APDA 事務局長です。楠本さんは、国

際学で明治学院から博士号を取得し、東南アジア、南アジア、東アジアの比較研究の論文を執筆しました。1990年から大学で教鞭をとられ、リソースパーソンとしても国際会議に数多く参加されています。楠本さんは人口調査に関して17の国で、人口と開発分野の調査をされました。タイムマネジメントが非常に今日は厳しいですので30分のプレゼンの後、45分の討議の時間がございますので、その時にご質問頂きたいと思います。では、楠本さん、よろしくお願いします。

セッション2

イントロダクション：セミナーの趣旨とセッションに関する説明

楠本修

APDA 事務局長・常務理事

今回のプログラムを見て頂くと、今回のセミナーでは人口と開発分野の国会議員活動という点から見れば、あまりなじみのない分野の専門家にご講演をお願いしています。そこでお許しを得て、今回のプログラムの趣旨とこれから行われるセッションについて、なぜこのような構成にしたのか、セッションの意義についてご説明申し上げます。

<プロジェクトの位置づけ>

このプロジェクトは昨年からはまったもので、ODA の実績を援助国の国民にとっても、ドナー国の国民にとっても、はっきりと分かりやすく示すことで、先進国と途上国の共感を構築し、援助を拡大させるとともに、途上国の人々には当事者としての意識を持って頂くことで、人類の未来を希望あるものとするための、基盤である人口問題と持続可能な開発の問題を解決に向けたことを最も大きな目的としています。

ODA の成果を分かりやすく示すためには、ODA の透明性と説明責任の向上が不可欠です。また現在、先進国を初めとするドナー機関は、有権者等に十分な説明責任を果たすために、援助プログラムそのものに高い透明性と十分な説明責任を求めています。このように高い透明性と十分な説明責任を果たせるような環境を構築することは、ODA を拡大しようと思うならば不可欠の条件となってきています。しかし、これらの高い透明性と十分な説明責任にともなう費用についてはあまり議論されていないように思います。

私たちが長年人口と開発に分野に関わり、

途上国の国会議員の皆様と様々な会議を開催してきました。その中で常に上がってくるのが、ODA のかなりの部分が直接の援助に向けられるのではなく、コンサル会社等の経費に使用され、途上国には債務だけが残されるという意見です。事実、多くの途上国では、先進国が求めるような高い説明責任を果たし、透明性のあるプロジェクトを実施できる人材が限られています。英文や仏文で先進国やドナー機関の求める形式合理性を踏まえた申請書や報告書を書ける能力を持った人材は、国際的にもそれ程多くはいません。国際社会でのニーズにあって頭脳流出する可能性があります。このようなメカニズムから、途上国においては常に人材が不足し、ドナー機関が求める形式要件を満たすためには、勢い先進国のコンサル会社等に頼らざるを得ない状況があるといえます。

ここにはいくつかの問題があることが分かります。単純に考えて、例えば 10 万ドルの事業があった場合に、8 万ドルの管理費がかかってしまえば、一体何のための事業であったのか分からなくなります。しかし、ドナー機関が要求するような非常に詳細な、透明性や説明責任を満たすことができる文書を作製できる人材は、先進国でも限られています。最も完璧な人材像を考えると、弁護士と公認会計士の資格を持ち、尚かつ英語やフランス語に堪能な人材になります。日本の例で言えば、そのような人材がいらないことはありませんが、平均年収は 30 万ドルを超えるような状態になると考えられます。

つまり、先進国の水準で考えれば、高度人

材が必要だという事から考えれば、8万ドルの経費は一人の専門家の2ヵ月半分程にしか当たりません。様々な管理的経費を考えれば、おそらく1ヵ月分、つまり、154時間分程の時間しか使えなくなります。これはプロジェクト全体から考えれば、明らかに異常な事態です。事業の健全性を確保するための経費が8割を占めるようでは、プロジェクトを実施する意味そのものを問う必要があるでしょう。つまり、事業目的から見て妥当性のある、経費の範囲内で説明責任を向上し、妥当な透明性を確保するにはどのようにしたら良いのかは、非常に重要な問題です。

ここにご参集の皆様は各国の国会議員です。国会議員と官僚の最も大きな違いは、官僚は定められた法の範囲でその業務を執行するのに対して、国会議員はその法の妥当性そのものを問い、時代、状況、必要性に合わせて妥当なものとするために立法する役割を持っています。官僚は法が定められている以上、その法が絶対であり、その遵守が至上命題です。これは官僚制の鉄則であり、官僚にそれ以上を求めることはできません。従って、透明性や説明責任を規定する法そのものや法の運用については、国会議員が責任を持って対処するしかありません。

今回のセミナーだけで完璧な回答が出てくるような性質のものではありませんが、各国の国会議員が当事者として、有効なODAとはどのようなものか、そこに必要となる妥当性とはどのようなものか、またODAの成果を先進国と連携して高めていくにはどうしたらよいか、という本質的な課題は、国会議員しか携わることのできない問題です。国会議員の先生方が日々の政務に追われて、激務といえる状況にあることは十分承知しています。しかし民主主義という制度の中で、各国国民に責任を持ち、この私たちの住む世界を向上させていく上で国会議員の役割は決定的ともいえる大きな意味を持っていると思います。

このような協議を通じて、先進国と途上国の人口と開発に関する議員フォーラムのネッ

トワーキングをより強化することで、ODA事業の直接的な「見える化」を図り、国民の理解を得、先進国・途上国共に連帯感を構築することで、相互協力を拡大する。各国で、自らの国の状況にあった立法を行うことで、妥当性のある監査基準や透明性を構築し、ODA事業の妥当性を確保することができると思います。このような意図からセッションを構成しています。

このプロジェクトはかなり野心的なものです。現代社会において絶対に必要となる論点であり議論だと確信しています。昨年の問題提起を受けて、議論を深めるために数多くの専門家に多方面からのご講演をお願いしています。そのセッションの意図とご講演についての簡単な説明をします。

まずセッション4の講師は、人口と開発という分野から考えれば、非常にユニークだと思います。岸田孝一先生は、株式会社SRA最高顧問で、日本のソフトウェア開発の草分けとも言える方です。ソフトウェアを単なるコンピューター上の規則として捉えるのではなく、ソフトウェア進化論として、社会を反映したシステム、または社会の縮図としてのモデルという考え方を提唱されています。

私たちが取り組んでいるテーマは、ODAの透明性と説明責任の拡大です。この事を通じて、ODAに対する国民の理解を拡大し、国会議員が人口と開発分野におけるODAの優良事例を理解し、それを国会議員のネットワークを通じて共有し、その内容を途上国と先進国で共有することで、選挙区の人々にODAの必要性を理解してもらい、また途上国と先進国の連帯感を強化しようというものです。この事によって、各国で自ら国会議員の機能を強化し、民主主義を進展し、結果としてグッドガバナンスを拡大することにもつながります。このためには何が必要でしょうか。答えは明瞭です。国民に説明できる透明性と成果が必要です。そのためにはどのような法律が必要で、その法律を実施するにはどのような裏付けや立法技術が必要か、そのた

めには国会議員は何をしなければならないのか、それが最終的な目標になると思います。

いずれにしても、法は必要性に基づいて作られるものです。必要がなければ法は立法されません。アメリカのメリーランド州の法律に「映画館にライオンを連れて入ってはならない」という法があるそうです。何と馬鹿な法律！と思われるかもしれませんが、実際、かつて誰か連れて入っていった人がいて、それをやめてほしいと思って強制できる根拠がなく排除できなかったため、制度としてライオンを映画館に連れて入ってはならないという法律ができたと考えられます。つまり法には必ず必要性があって作られます。従って、法と法を支える社会環境が適応していなければ、法は実効的な有効性を失います。法と社会との関係については、明日、法社会学の立場から榎澤先生にお話頂きますのでここではあまり立ち入りません。

私たち先進国の中では、コンプライアンス遵守の下に、法や規則の精緻化が進んでいます。法は形式合理性を尊びますから、一つの必要性に基づいて立法した場合、その形式合理性を一貫させるために付随する法や規則が山ほど形成されます。このような流れは企業においても進んでおり、政府や私たちのような公益法人も非常に細かい規則によって規定されています。つまり、ソフトウェアやコンピュータの進化が、複雑性を拡大し、実定法至上主義を押し進めている側面があります。その意味ではローマ時代と異なり、現代における実定法至上主義はコンピュータが介在した複雑性だといえます。

国際機関も同様で、UNFPA や UNDP で走っている ATLAS というシステムも、企業で言えば、ERP (Enterprise Resource Planning) と称される人的管理から資金管理までをコンピュータ・システムで行っているものです。労働基準法や様々な社会保障の規則、いかなる入出金も一つのシステムで管理されるようになってきています。このように、コンピュータが導入されることで、かつて

ないほど形式合理性の追求が可能になりました。言葉を代えれば、可能になったために、その社会的な妥当性が検証されることなく、精緻化だけがどんどん進んでいるともいえます。コンピュータは道具ですが、それによって実現可能になった精緻な管理と、実定法至上主義や官僚制は、親和性が極めて高いために、しばしば形式合理性の追求そのものが「目的」に置き換わる場合があります。

ODA であれば、その目的は事業目的で規定されている内容でしょうが、形式合理性の追求が、コンプライアンス遵守や説明責任、透明性の拡大の大合唱の中で、その妥当性を問われることなく目的となっています。

実はこのような傾向の持つ問題点そのものについて議論がなされなければならないと思います。事実問題として、このような形式合理性の過度の追求が膨大なコストを生んでいます。しかし、あまりこのような議論がなされることはありません。

ただ国会議員という立場から考えれば、形式合理性やコンプライアンス遵守が非常に重要なものだとしても、そこには常にその目的が問われなければならないと思います。要するに国民の代表として、なぜそのようなシステムが必要なのか、どの程度の精緻さを達成するためにはどの程度のコストがかかるのか、全体として国民の福利を最も向上させるという点から考えた場合の、妥当性とはどのようなものか、という問いが常にあるのではないのでしょうか。

現代社会で進展している、このような形式合理性の追求を伴った精緻化は、官僚制と非常に親和性の良いものです。マックス・ウェーバーは合理的制度として近代化に伴う官僚制を挙げました。しかし同時に、官僚制の拡大がほぼ自動的に進み、拡大する組織そのものが組織の形式合理的運営のために、さらに管理組織を必要とし、その運営のために効率が低下することも指摘しています。

またマルクスは資本主義の究極形態として計画経済を予見しましたが、完全にコンプラ

イアンスを遵守したシステムや事業を行おうとすれば、計画を立て、何が何でも計画通りに支出するという、計画経済化の途を歩むことになります。

1990年ごろに旧ソ連をはじめ、計画経済システムをとっていた国々が、市場経済化への途を選択しましたが、その理由は計画経済の効率性の悪さであったと考えられています。つまり私たちは、20世紀に人類が行った社会実験の結果に学ぶことなく、コンピュータ化された社会の中で、目的合理性を失い、形式合理性の追求が自己目的化し、何のための規則や法律かを問うことなく、自らを規則でがんじがらめにし、効率を低下させているともいえるのです。

このようにすべてを法で規定し、形式合理性だけを守ればよいという考え方を「実定法至上主義」と呼ぶそうです。法化社会の中で、コンプライアンスの名の下に、法律や規則を数多く作り、実定法至上主義を拡大させ、複雑性の拡大を放置しておけば、当然、社会は非常に非効率なものとなり、倒産します。

この社会の倒産を防ぐためには、ここまで拡大した複雑性、つまりあまりにも煩瑣な規則や法を整理し、現実妥当なものとする必要があります。従って、今回のプログラムの問題意識として、実定法至上主義の中で、社会のシステムとしての法が非常に複雑になり、その結果、社会的な費用が大きくなってしまっているという問題に注目していました。この問題を解決できるのは立法者である国会議員だけです。

官僚と国会議員の決定的な違いはここにあります。官僚は国会で定めた法を遵守し、それに基づき、行政を運営することが業務です。法の意味を考えたり、法の社会的妥当性を考えたりすることは官僚の機能を越えたものです。ここにおいて、国会議員の皆様には社会の実情を踏まえた上で、妥当性を持った法律を作る責任があります。このような法の複雑性の拡大と、時代の変化に伴って妥当性を失った法の整理、つまり法の複雑性の縮減が行

われたことがあります。これはローマ法をナポレオンが整理し、現在、日本を含む各国の民法の基盤となっているナポレオン法典がその事例です。

皆様ご存知のとおり、かつてローマ帝国がありました。ローマはその版図の拡大に伴い、異なる宗教、異なる文化、異なる民族、異なる人種が共存する必要が出てきました。これらの多種多様な人々に秩序だった活動をしてもらうためには、明文化された実定法が必要です。繰り返しになりますが、法とは必要性に応じて作られるものであり、必要がなければ作られません。つまり複雑化する社会に対応して実定法が必要となったのです。このようなローマ時代の人々の行動を明文化した法律をローマ法と呼びます。ローマ時代は短く見積もっても数世紀にわたって続きました。この間に法の規定を必要とする膨大な事件が生じ、それを処理する社会システムとして法が作られました。

人類史の中でこれほど長く、一つの法体系の中に法が蓄積された時代はないと思います。しかも同一言語、宗教、民族であれば問題にならないようなことも、多様な民族や文化が混交する帝国の中では、問題になり、複雑なものとなっていました。このような現状に対応するために現実的なローマ人は面白い解決方法を見いだしました。それは、法が時代に対応しなくなった時、法そのものを書き換えるのではなく、必要な条項だけを加筆するという方法で対処したのです。これはローマ法の原則であったようで、特に何の説明もなく補則を作り、その補足が規定していない範囲は、もとの条項が生きるようになっていました。こうすることで、いわゆる“抜け”や“落ち”を防ぐことができたのです。非常に現実的なローマ人が考えたシステムだけに、現実妥当な法システムでした。このような法システムがあったからこそ、ローマは長期にわたって帝国を維持できたといわれています。

しかし、数百年の時間が経つうちに、その法が必要であった理由が分からなくなるとい

う事例が生じてきます。そうなるとその法の運用に必要な趣旨が分からなくなります。極言すれば、何のためにこのような法が作られたのか誰もわからないという事例が生じてきたのです。そして、経験則ではあるものの、あまりにも複雑なシステムは混乱を招き始めたのです。

法制史の授業ではありませんが、ヨーロッパの民法はローマ法を基礎としていました。それをあまりにも複雑で意味がないと考える人物が出てきました。それがかの有名なナポレオン・ボナパルトで、彼は法学者に命じてローマ法を整理させ、ナポレオン法典にまとめたのです。

日本の民法も、明治期に民法を作る際にこのナポレオン法典を基に、日本の当時の事情に合わせて民法を作りましたから、ローマ法は今の日本の私たちの生活にまで影響を及ぼしていると言うことができます。ここで言いたいのは、法の世界で複雑化が進んだ結果、それを理解しやすくするために、簡単にする必要性が生じました。これを社会学ではニコラス・ルーマンの言葉を借りて「複雑性の縮減」と呼びます。つまり現代社会が複雑になっていく一方で、どこかで妥当性の原則に基づいて「複雑性の縮減」が行われなければ、社会は立ち行かなくなります。

先程法は必要性に基づいて作られるという話をしましたが、目的合理的であるためには、必要性に応じて複雑性の縮減をする必要があります。それは国会議員の仕事です。法学の分野で、簡明化するにはどのようにしたら良いかという専門家を探しましたが、現在日本も法治社会にまっしぐらで、役所を含め、透明性、説明責任の名の下に、実定法至上主義化が進んでいます。

法の専門家はそういう社会になることで仕事が増えますし、一般の人々はそのようなことには関係がないので、誰もが窮屈だ、変だ、と感じながらも、なぜ変なのか、どう対処したらよいのか分からない状況です。

特に、システムをどのように縮減させるの

かというテーマについて話せる講師を見つけることは至難の業でした。

そこで悩んでいたのですが、同じ知的なシステムとその拡大、および複雑性の縮減を運命的に実現している分野がありました。意外なことですが、法も社会のシステムであり、ある秩序構造を維持するために必要なものです。これはコンピューターにおけるソフトウェアと全く同じであることもできるのです。その意味で、コンピュータ・ソフトウェアの分野で、複雑性の縮減、ソフトウェアの妥当性について話せる人を探していたところ、岸田先生を紹介され、この度、講師をお願い致しました。

また現代社会における実定法至上主義やコンプライアンス遵守、透明性の要求を支えているものは、コンピュータ・システムだという側面があります。このようにコンピュータ・ソフトウェアも法と同じように必要性に基づいて、大変な労力をかけて作成されているものであり、非常にその性質が似ています。

岸田先生は、コンピュータ・ソフトウェアの生き証人ともいえる人で、現在のリナックス等の基盤を作った GNU 運動等にも深く関わってこられました。日本の九州大学を始め、数多くの大学で教鞭をとられた経験を持っています。国際的なソフトウェア作品の審査委員長等をお務めになられています。ソフトウェア進化論として、ソフトウェアは社会を映す鏡だというお考えをお持ちで、数多くの著書を書かれています。また本業は画家であり、数多くの芸術作品を作成されており、画集も刊行されています。ソフトウェアを思想として捉える、社会の鏡として捉えることは、技術に振り回されている多くのソフトウェアエンジニアには思いも着かない発想だとも言えます。このような現状の中で、その創成期からソフトウェアを作り出し、共に歩み、ソフトウェアとはいかなるものかについて深く思索されてきたソフトウェアの哲学者とという方だからこそ可能になったご講演です。

思想的なお話になるかもしれませんが、お

話は大変興味深いものになるのではないかと考えています。

セッション5の築館会長は、元東京電力の副社長であるとともに、APDAの理事をお務め頂きました。現在、東京電力の常勤監査役をお務めになると共に、日本監査役協会の会長をお務めです。現在、営利企業であっても、企業の社会的責任として、アカウントビリティやコンプライアンス遵守が強く求められるようになってきました。皆様ご存知のとおり、監査には公認会計等の独立監査人が行う監査と、企業の内部で内部監査人が行う監査があります。日本の場合、APDAのように財団という法人格を持った公益法人の場合、監事という形で、必要な場合には理事会の招集権限を持った監査人による監査と、公認会計士のように、外部において独立性を確保して客観的な立場からの監査を受けることになっており、その両方が必要です。

外部監査人は、中立的かつ専門的な立場から、その決算や事業内容が法令に違反しないか確認しますが、内部監査人は、企業の経営方針を含めその実質が、法の精神に適合しているかを検証すると同時に、企業戦略や経営内容を含めてそれが適切かを監査します。

大雑把に言えば、外部監査人が形式要件の充足、つまり法令その他の規則に違反していないかどうかを監査するのに対して、内部監査人は経営という立場に踏み込みながらも、経営陣と距離を置き、企業活動が正しいかどうかを監査します。そのためには経営に携わった経験があり、経営の実情を知悉し、その難しさを理解した上で、「適切さ」を監査する必要があります。これまで法や規則の妥当性を問わなければならないというお話をしてきましたが、まさしく法を遵守しながら企業運営の適切性を考える作業を常に行っています。

昨年のセミナーで東京工業大学の牟田副学長が「ODAは先進国が資金を供与するが、それを受ける途上国の負担が大きく、そのためプロジェクトにおいて重要なことは、プロジェクト目的に従った形で成功させることだ。

そのために評価は批判的に評価するというよりも、事業を改善するためにはどのようにしたら良いかという目的に従った評価が重要になる。そのためには事後評価ではなく、事前評価、中間評価と修正が重要だ」と言っていたのを覚えている参加者の方もいると思います。その意味で、ODAにおける評価とは、いかにODAを成功に向けるかという目的のための評価であるとえます。これはまさしく企業においては内部監査人が果たしている役割です。

国際的な会計基準の変更や、それに従って公会計基準等も変更されてきていますが、重要なことは、このような技術的な内容よりも、事業を成功に向けるための努力とともに、それがコンプライアンスや社会的な責任と整合性をもたせる実質的な監査なのではないかと考えています。この観点から、日本監査役協会会長を勤める築館さんにご講演をお願いしました。

セッション6では、榎澤秀木佐賀大学教授から「実定法至上主義と法の社会的妥当性」についてお話頂きます。先生は法社会学会の理事であり、学会誌第六七号で『「法化」社会のゆくえ』の編集委員長を務められました。佐賀大学では環境法と法社会学を専門に講義されています。社会が、多様化する中で、その多様な現実規則を与えるために、世界的に見て法化という現象が進んでいます。これは制度化や形式合理性の追求、透明性、説明責任、制度の明示化、競争の公正化など、いま流行のキーワードがすべてこの社会の法化を推進しています。これは、一見大変良い傾向のように思えますが本当にそうなのでしょうか。人間の認識に関わる研究を基に考えれば必ずしもそうではありません。例えば、日本の社会はその歴史上極めて長い間、非常に同質な社会でした。このような社会において、阿吽の呼吸といわれる「間(ま)」が非常に重要なものと考えられてきました。つまり明瞭にすべてを表現するのではなく、推測に任せることで、すべてを表現するよりも良好な人

間関係を形成していたのです。

このようなことが可能になるには、非常に高いレベルで同じ経験や知識が共有されていることが前提となります。このように高いレベルで経験や知識が共有されている場合、あまり明瞭に指示しなくとも、同じ行動、さらには相互に補う行動をとることができます。

これはチームワークの理想です。従って、日本にはあまり明瞭に表現しないという伝統があり、表現することをわざわざ「ことあげ」といって、特別な意味を持たせていた程です。極端な話ですが日本の演歌には、「愛しているといわなければ、愛していることが分からないのか」、という表現があります。これを言語学的に分析すると、言葉にすることで「異化」が生じ、愛しているということそのものが変質してしまうことを意味しています。これは外国の方にはなかなか理解しにくいことだと思います。これは日本が極めて同質であったから可能であったことで、これは情報共有のコストが極めて低い社会であったといえます。

現在では日本の社会も変質し、若者たちにそのようなことを言っても通じません。「明瞭に指示してくれなければ分かりません」と、当たり前前の返事が返ってきます。

イデオロギーのない歴史はないという言葉がありますが、何らかの形で文章を残す、言語として明瞭に表現するためには努力が要ります。どのように細かく規則を決めても、言語の特性から、すべてを表現できる訳はありません。

ある意味を伝える場合に、言語が指示する範囲を大きくすれば、その背景にある非言語的な部分が少なくなることはありますが、なくなることはありません。つまり言語的に明示することと、非言語的なコミュニケーションは、割合の問題であって、どちらも不可欠だと分かります。ただ明示化、言語化が進めば進むほど、明晰性は増すかもしれませんが、社会的なコストは増大します。これは法の場合にはもっと顕著です。すべてを規定するために法をどのように詳細に定めたとしても

完璧にはなりません。法の背景にある趣旨論はどんどん失われていきます。最後には、書いてある法（実定法）に違反しなければ何をしても良いという見解すら生じてきます。

法は必要性に基づいて作られるものです。これまで法化社会のコストという考え方は一般的ではありませんでしたが、現代では膨大なコストを消費しています。しかもこのコストはなんら生産的なコストではありません。このような観点から考えれば、これまでのように無条件に法を精緻化すればよい、という考え方には疑問符がつくことがわかります。社会的な必要性や妥当性の観点から法を見直し、適切なものにしていく必要性があります。

法は独立して存在しているものではありません。私たちの生活に根ざし、その生活を支えるために存在しています。法がそのようなものであるからこそ、国民から選ばれた国会議員が立法者です。国会議員の別名は立法者であり、国会議員とは各国で法を作る存在です。法をどのように考えるかは国会議員にとって極めて本質的なテーマだと思います。

このような観点から、法が目的となり、実定法至上主義が生じてきたらどのような弊害が生じるのか、法とはどうあるべきなのかについて榎澤先生にお話頂きます。

セッション7の黒川先生は、現在、政策研究大学院教授をお務めですが、ご専門は内科学、特に腎臓をご専門とする医学です。東京大学をご卒業後、UCLA 医学部の教授を務められるなど、国際的にも著名な研究者です。日本に戻られてからは、東京大学医学部教授、東海大学医学部長を歴任されました。日本学術会議議長をお務めになった後、安倍内閣、福田内閣で科学分野の内閣特別顧問を務められました。保健分野の国際協力についても積極的に関わってこられ、様々な提言を行っています。保健分野のODAを拡大する上で何が障害条件となっているのか、その解決のために国会議員が果たすべき役割は何か等について、ご講演頂きます。

セッション8では、国連機関で重視してい

る監査の要点等についてご説明頂きたいと思
います。国際機関では数多くの援助プログラ
ムが実施されており、その中でも世界銀行は
最大の援助機関です。この開発の主体とも言
える世界銀行は、これまで数多くの事業を実
施してきました。その中で、事業を成功に導
き、透明性を確保し、説明責任を果たすた
めに、これまで数多くの監査も行われていま
す。そのような経験の中から、以下の点につ
いて有益なお話が頂けるものと思います。

- ① 世界銀行として監査をどのように考える
のか
- ② 目的合理的な現実的な妥当性を持った監
査とはいかなるものか
- ③ 国際機関として、ドナーに対して説明責
任を果たすための条件と、現実的な実行
可能性の乖離
- ④ いかにしてこの乖離を埋めるのか
- ⑤ 世界銀行としては、どのような条件を重
視し、事業の実施主体が、その条件を満
たすためにどのようなアドバイスを行っ
ているのか、
等の点です。

世界銀行は、世界的に見てももっとも経験
とノウハウが蓄積されている組織でもありま
す。これらの経験は他の組織では得がたいも
のだと思います。

また、私たちが事業を行う場合、まず必要
になってくるのが国連関係の監査基準をクリ
アすることです。そこでどのような目的と趣
旨で監査が行われ、その監査評価はどのよう

にプログラムにフィードバックされるのか等
についてお話頂く予定です。

セッション9では、これまでの議論を踏ま
えて、各国において必要とされる監査の条件
とは何かという点に焦点をあててご協議頂き、
行動計画を採択して頂きたいと考えています。
この点の洗い出しはこの事業の大変大きな成
果となることと思います。

この事業は来年で最終年を迎える予定で
すが、最終年までに、国民が納得できる、つ
まり国会議員の目から見た人口と開発分野に
おける監査基準が形成できれば、大変大きな
成果になると考えています。そして、各国の
実情に合わせた監査基準を確認し、共有す
ることで、先進国の国会議員が有権者に説
明するために必要な要件と、途上国でこの
ような成果を実現したいという理想が明らか
になって来るのではないのでしょうか。この
ような情報が共有された中で、国会議員の
ネットワーク化を進展させることができた
ら、今回の事業目的である国民にとって理
解できるODAを推進することができるの
ではないかと考えています。

そのためには、どのような視点が援助受
入国にとってODAの成功・失敗を決める
上で重要となるのかについて、同僚議員
も交え、ご協議頂きたいと思
います。

セッション2

討 議

議長：ロンバニ・ムシチリ議員

ザンビア

議長：

非常に詳しい説明をありがとうございました。ご質問があればどうぞ。パキスタンのアジズ議員をお願いします。

ドーニャ・アジズ議員（パキスタン）：

非常に深いお話をありがとうございました。是非、概要を書類の形で頂ければと思います。そうすれば後で使いやすいと思います。

ODA の法制化についての研究、調査はこれまで踏み込めなかった領域だと思えますが、このプロジェクトを進めていく上で、援助供与国から法律を作るように示唆して頂けないものかと思えます。グローバルプラザでもお話がありましたが、援助受入国は援助をどちらかという、受入国各国の主権に干渉するものと捉えがちです。受入国にしてみれば、そんなこと私たちに言いつける権利は君たちにはないと言いますが、援助国側の議会が、受入国の議会に情報を開示するようにと義務付けてくれば、私たちにとっても今まで不透明だったことを明るみすることができると思います。政府間協議と異なり、受入国と供与国の議会から議会への提言であれば議会同士の問題になりますから、必ずしも受入国も干渉と考えないのではないのでしょうか。

例えば、債務を制限する法律がパキスタンにはあります。補助金や融資を援助供与国から受ける時に1億ドル、1億5000万ドル、15億ドル以上という基準を超えて、1回にそれだけの融資を受けた場合は、政府は議会に報告義務があります。書類のペーパーワークがありますので、毎回議会に報告しなくて

もいいようになっています。そうすると、既存の法律があるにも関わらず、補助金や融資のすべてを官僚が報告する義務がないことになります。もし、援助供与国の議会が、援助受入国の議会に対してそれを義務付けるような法律を作ってくれば、かなり透明性が高まると思います。このプロジェクトを運営していく上で、どこかでバランスをとっていかねばなりません。私たちが昨日お話ししていた、援助供与国が融資の規程で、何か援助供与国から機材や施設を購入しなければなりません。これは納税者のお金ですので、援助供与国がそれを多少期待するのは、ある程度は構わないと思います。援助供与国の議会がそこに関与して、このような問題を利害関係のあるグループ、また JICA や日本の ODA に対してロビー活動を行う団体が、供与国のメーカーに働きかけ、どこかでバランスをとらなければなりません。パキスタンでも供与国から機材が入ってきますが、あまり使えません。プロジェクトが終わると、無用の長物になります。機器が乱用されたり、不正に使用されたりすることがあります。援助供与国の議会がそういった情報にアクセスできるようにして頂くよう提案したいと思います。

楠本 APDA 事務局長：

難しい問題だと思います。ODA は政府対政府の合意の下に供与されています。私たちはこのようなことを考える必要がなかった訳ではありません。今となっては、途上国だけでなく、先進国のためにもこのようなことを考えなければならないと思います。なぜこの

ような問題を解決するのが難しいのかといいますと、予算の規制があります。このプログラムも、ODA 予算から予算を頂いています。外務省は、ヨーロッパの議員の旅費には、ODA の予算は使えないと言っていました。政府の資金が利用できないので 2008 年に G8 の議員会議を開催した時には、ヨーロッパの議員を招待するために、数多くの企業を回って資金を調達いたしました。

おっしゃったことに私も共感します。牟田博士が昨年おっしゃったのですが、ODA を受け入れる時に、援助受入国が供与国よりも多くの重荷を負ってしまいます。ODA は片方だけが重荷を負っても仕方ありません。2 国間の条約に基づいています。国際理解をする上では 2 国間の合意や 2 国間条約は必ず両方の議会が批准しなければなりません。日本もその例外ではないと思います。このような意見に基づいて、受入国もお金を使っているのですからぜひ努力をして頂きたいと思えます。このことは議会できちんと議論をなされなければなりません。AFPPD の前議長の谷津先生にもお話を伺いたしたいと思います。

谷津義男前 AFPPD 議長（日本）：

私も ODA については、党の ODA 対策委員長も務めました。また内閣で農林大臣を務めたこともあり、ODA の問題について大変な議論をしたこともありますが、私たちの実感を申しますと、その国が政府としてやりたいと言って、それを吟味しますが、それに対して我が国は出していました。ところが、国民にとってそれが大事なものかどうかになると、それは少々離れてしまうものが出てきます。そういった実態をしっかりと見極めながら、ODA は対策をしていかなければならないと思えます。1 つの例として、アフリカに行った時に、私たちは強く言われたことがあります。それは、ダムを造るといった大きなプロジェクトよりも、もっと細かく井戸を掘ってほしいという実態に合わせた要請があり、ODA のあり方を変えました。私たちは大使

館がその裁量で供与できる ODA として草の根無償という 2000 万円ほどの枠を作りました。そして現地でプログラムをどんどん実施できるように提案しました。そうして国との要望に答えられるというよりも、その国の国民の要望に答えられるようなものにしていきました。しかし、まだまだかと思えます。今、日本は財政的に非常に厳しい状態にあるものですから、ODA 予算もかなり削られてはきています。問題は、ODA は、目的をもっと明確にしていっての方がいいと思えます。環境に力を入れる、あるいは人口問題に対して出す、というように、目的がしっかりしたものに出した方が、ODA の成果が上がってくるのではないかと考えています。今も政府に対してもそのようなことを具申している状況です。私の経験からそのように思います。

議長：

カンボジアの方、お願いします。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

関連する実行法また透明性を確保するための様々な対策をお話頂きました。質問ですが、納税者は、ODA についてどのぐらい理解しているのでしょうか。たどれだけの効果を上げているのか。援助がどれくらい活用されているのか。納税者を説得できるような監視のシステムが存在しますでしょうか。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：

少し追加的な質問です。昨年のワークショップで提案や優先順位を設けて、様々な分野で援助供与国の議員に宿題を出しました。昨年のワークショップの提案の結果がどうなりましたでしょうか。カンボジアから質問が出ましたが、この提案は、非常に重要な情報だと思います。昨年からのワークショップからどれだけ進展したか、また来年のワークショップまでに、どのように進展したらいいかを考えていきたいと思えます。

議長：

それではお答えを頂いて、その後また発言頂きましょうか。

楠本 APDA 事務局長：

まず最初にタンザニアの方にお答えします。このセッションの始めにも申し上げたように、昨年から日本としては政治的な大きな変化があり、昨年ここで関わった議員の先生たちは、すでに議席を離れたりしました。その結果、話し合いの機会がありませんでしたので、今後はできる限り実施したいと思います。

カンボジアへの方のお答えですが、私たちもそれぞれの受入国に提案したいと思います。今年このようなものを宿題として来年に向けて頂きたいと思います。昨年、ODA は秘密が多く、政府だけが関わり、あまり情報がないというお話でした。国民にとってどういった意味合いを持つのがこのセミナーでは一番重要な点ですので、個人的な意見ですが、もし先生方がこのような問題を国内で取り上げ、また来年度にこのプロジェクトの中に盛り込んで頂けるとありがたいと思います。

インド：

いかに国会議員を巻き込んでいくということですが、ODA は政府を通してしか実施されません。例えば JICA の様々な活動に関しても、E メールをして、ODA のプロジェクトをフォローしていきたいと思います。例えば、インドで 10 件のプロジェクトがあれば、情報があればそれを集めたいと思います。私はゴアを選挙区としている議員ですが、3 年、4 年前から現地の新聞には JICA の名前がいつも出ています。しかし、国会議員として、私には、何も情報が入ってきません。政府からもそういった情報が入ればいいのですが、入ってきません。今その執行が留保されているプロジェクトも含めて、E メールで状況を知らせて頂ければ、私たちもフォローします。

もう 1 つ今日、ベトナムから提起されたこ

とですが、それぞれの国の法律だけでは十分ではありません。パキスタンもおっしゃったように、ドナー国と受入国とその援助を受けるに当たっての合意書が必要だと思います。

議長：

これについてご意見をお願いします。

楠本 APDA 事務局長：

インドは世界最大の民主主義国であり、国会議員は非常に力を持っています。昨年マンモハンさんが参加し、フォローアップをして頂きました。榎木前インド大使をゲストにお招きし、日本の ODA について、国会議員の方たちと話をしました。すでに JICA の英語の Web サイトでプロジェクトの情報開示がされています。日本はこのような ODA プロジェクトを開示しています。

谷津義男 APDA 理事（日本）：

皆様方に逆に質問したいのですが、各国 ODA について議会で議論したことはありますか。政府間で実施されていると思いますが、どうですか。インドではないのですか。

インド：

私が知る限り、議会で話されることはありません。例えば国がその ODA について、その予算を作ることはあっても、それについて議論をすることはありません。

議長：

他に何かありますか。

レミュラ議員（フィリピン）：

最初に、法律自体は複雑さがありません。法律は言語と同じように我々が話すものとして、ツールとして、言語と同じように学習すれば問題ではありません。ソフトウェアもコマンドの言語です。コンピューターに入れ、コンピューターがそれによってきちんと作動します。法律もそうです。政治家は法律を立

法で作る時には、国民から科せられた任務として、法律の策定、また法案を通過させ、何か犯罪等ありましたら、その法律を適用して処罰を行います。それは複雑にするのではなく、皆が話す言語というところで、法律の下ではみな平等です。オリエンテーションといいますか、この説明の目的を頂いた時には、弁護士としても様々な法律の裏の理由、妥当性は何なのか。そういう形で考えれば、我々がそこから逃れることはできません。それは実際にこういった言語を使うかというところでの、その言語、その法律の背景を見れば、その複雑な言語になったとしてもその法律の背景はわかります。それに使われている言語さえわかれば、その法律の意味合いはわかります。ODA に関して、今、我々に課せられているのは、もっと単純化して、必ず利害があるという利他的なジェスチャーではなく、我々が共通言語で話せば、何も複雑なことはないと思います。

議長：

それでは今のご質問に対してご発言頂きます。

楠本 APDA 事務局長：

私も同感です。しかし、日本の場合、例えば私たちの財団の場合、法で規定されているものは明確ですが、その後、政令、省令、さらに政令、省令に対する附則、附則に対する修正、こうしたもので縛られて非常にハンド

ルしくくなっているのは事実です。国会議員の先生方が言われるのは、省令や規則は法で定められたことではないとおっしゃるのですが、実質上、そういった面でかなり細かい規制がかかっている、どうなっているかはわかりません。また大変大きなことは、法の専門家からしたら問題ないのでしょうか、趣旨論として法律を考えることがあまりないということです。これは国会議員の先生がお考えになることだと思います。しかし、先程申しましたように、法律に書いてあれば、官僚は、こう書いてあるとしか考えません。法の趣旨論と適用に実は大きなギャップがあり、誰もこれを埋めることができないという現状が少なくとも日本のあるような気がします。

また、ご質問は、法に携わっている先生からのご意見として、大変心強いご意見だと思います。是非、どのようにしたら具体的にできるのか、教えて頂ければ。特に来年具体的なアイデアとして形成していく時には、本当に役立つと思います。是非お教えてください。よろしくお願いいたします。

レミユラ議員（フィリピン）：

もちろん、弁護士はどうしても、複雑にしがちなので、我々も迷路の中で迷子になっているようなことが往々にしてあります。

議長：

ありがとうございました。皆様どうもありがとうございました。

セッション3

セッション3

国会議員と人口関連立法

MC :

セッション3はレミュラ議員が議長を務めてくださいます。1988年に弁護士になり、その後、1992年から1995年までの間、地方議員を務められました。その後、大統領の任命を受けまして、大統領直属の参謀を務め、また1998年から2001年まで大統領の補佐官を務められました。2002年から2003年には、上院事務長を務められました。2004年、2007年、2010年に再選を果たしています。

現在、副議長を務められ、またMDGsに関する委員会を含め、すべての常設委員の職務上の委員も務めておられます。議長、よろしくおねがいします。

議長 :

ご紹介ありがとうございます。これから、3名の方をリソースパーソンとしてお迎えしたいと思います。

1人目は、グエン・ヴァン・ティエン議員です。ハノイの医学部を卒業され、2000年に保健衛生分野で博士号を取得されました。また保健衛生の修士号も持っています。1994年より、VAPPDの事務局長を務められ、2006年には国会議員に選出されました。

二人目は、インドのナイク議員です。上院議員で司法・法務常任委員会の委員でいらっしゃいます。また、食料消費常任委員会、財政常任委員会の委員でもいらっしゃいます。インド国民会議派委員会の事務局長でもあり、IAPPDの大変熱心なメンバーでもいらっしゃいます。

3番目のスピーカーは、ラオス国民議会の社会文化委員会の議長、およびラオス人口・開発議員連盟議長でもあるドゥアンディー・ウッタチャック議員です。総理府副大臣を5年、社会文化委員会副議長を10年歴任されました。

セッション3

国会議員と人口関連立法

グエン・ヴァン・ティエン議員

ベトナム

今回このプレゼンテーションの機会を与えて頂きありがとうございます。ベトナムの人口関連立法に関してお話しします。

今回のセミナーですが、焦点は能力構築、説明責任、人口開発のプログラムの実施です。この分野は、JICA、ヨーロッパ、国連から、一番支援金額が多く、能力構築を国会議員の間で行い、モニタリングを理解し、アドバイスを出しつつ、このような問題の実施に当たっていくことが非常に重要になります。

まず、ベトナムについてご説明したいと思います。アフリカの皆様、ベトナムがどこにあるかご存じない方もいるかもしれませんが、まずベトナムの概要、またベトナムの人口関連の法律についてお話をし、国会議員がそれぞれの国でこういった形で人口・開発問題の活動を促進していくことができるのかという話をしたいと思います。

まず、ベトナムは3000kmの海岸線を有した国です。過去10年間、経済成長が進みました。最近、経済危機もありましたが、それでも5.5%の成長率を昨年実現いたしました。ベトナム国会は65周年記念の年となっております、12期目です。1期が5年で、国会議員数は500人、国民の直接選挙により選ばれています。しかし、全国国会議員中で25~30%程しかフルタイムでの国会議員としての職務にあたっておりません。それ以外は地方政府の仕事や、内閣府の仕事をしています。

ベトナム国会は、国会議員の30%を女性にしたいと考えていますが、現状では26%です。なかなか30%には到達できていません。この30%という目標に向かって昨年も

頑張りましたが、失敗しました。今年もなかなか難しい状況ですが、できる限り男女平等を目指しています。

ベトナム国会では、10の常任委員会があり、それぞれの委員会に40~30人程のメンバーがいます。国会議員は1つの委員会にしか参加できません。私の委員会は、社会問題委員会です。これはリプロダクティブ・ヘルス、労働問題、貧困、このような問題を扱っています。この委員会がVAPPDの支援を行っており、AFPPDの活発なメンバーです。

ベトナムの人口は今も増加しています。しかし人口増加率は急激に下がってきています。しかし人口構成はまだ若く、この人口の増加率が下がっても、人口自体は増えていくと考えています。人口センサスをこれまで、1985年、1989年、1999年、昨年2009年と、4度行っています。昨年、人口はおおよそ8650万人になると考えられていましたが、実際のセンサス結果では、8570万人で、私たちの推計は間違っていたことがわかりました。

普通死亡率、乳児死亡率、平均余命を比較すると、昨年2009年、平均余命は73年でした。男性は女性と比較して5年程短くなっています。過去50年間でベトナムにおける出生率はかなり大きく減少し、人口増加率も下がってきています。2005年以降、ベトナムの人口は置き換え水準を達成しました。

一家族2人の子どもを目指してきましたが、現在TFRは2.03ですので、その目標を達成したことになります。都市部においてはTFRが1.5や1.6という場合もあります。またデルタ地域においても、1.8や1.7程に

なっています。

これから30~40年の間、ベトナムの人口は人口ボーナスの黄金期です。労働力という意味でもそうですし、若者が増えているという意味で黄金期と呼んでいます。高齢者が10%を超えると高齢化と呼びますが、現在は9.3%程で10%には到達しておりません。ベトナムは黄金期を謳歌しており、これは従属人口比率が48%になる2030年まで続きます。

ベトナムの人口規模はかなり大きく、人口密度も高く、1平方キロメートルにおける人口密度では、インド、バングラデシュ、日本、フィリピン、に次いで、ベトナムが5位です。避妊実施率は1995年、60%でしたが、今年2009年には80%程になっており、より多くの人避妊具を使用しています。乳幼児の栄養不良率は、20年前は50%でしたが、今は18%まで下がっています。乳児の死亡率も下がりました。

労働力人口は現在も増えています。高齢者も少しずつ増えています。これはボーナスと同時に、将来に向けての課題もあります。

私たちの強みとしては、人口問題におけるコンセンサスがあり、政治制度全体で取り組みを実施しています。国会の長、政府の長、地方政府の長が、この人口問題に取り組み、社会経済の発展を目指しています。家族計画に関しても知識を持っており、家族の規模をより小さいものにし、より良い経済条件を達成しようという取り組みがなされています。

人口問題が多くの開発プログラムの中でも主流となっています。教育、ヘルスケア、社会経済開発においてもそうです。

多くのボランティアが人口問題の草の根の取り組みを行っています。また先程も申し上げたように、人口の黄金期に私たちは入っています。これらが強みです。

しかし人口問題に関して、まだまだ課題もあります。人口が多すぎる、密度が高すぎる、こうしたことが課題となっています。都市への移住者が増えていることも問題です。

都市の移住者が増えることで、都市部にスラムが増え、多くの社会的な課題が出てきています。

省庁、国会議員、国の代表を他の国に送り込み、他の国のスラム街も視察し、そこから学び、いかにして都市の中でスラムを縮小することができるのかを学ぼうとしています。

また人口の高齢化が、国が富む前に始まってしまうのではないかという課題もあります。

ベトナムは今でも農業人口が大変多い貧困国であり、1人当たりの収入もまだ低いレベルです。国や国民が富む前に人口が高齢化してしまうと、高齢者のケアが非常に難しくなります。また、熟練労働者の数が少ないため、20%をなかなか超えません。また70%の労働人口が農業部門で仕事をしているという状況もあります。

それ以外の課題は、子どもの栄養不良です。ベトナムでは、5歳以下の子どもの栄養不良が問題となっています。また乳児死亡率については、農村部と都市部で格差があります。政府の資金をもっと動員して、農村部と都市部の格差を埋めていかなければなりません。

都市部人口については、地域ごとに異なります。例えば、北部の山間部では、都市部人口は16%しかいません。ホーチミン市はおよそ60%と、大きな違いがあります。首都のハノイでは都市部人口は30%ぐらいです。いかにして農村部における貧困を撲滅することができるのかも、大きな課題です。

労働力を地域ごとに見ていくと、例えば山間部においては、大変労働力が少ない状況があります。女性の労働力の比率については、南と北でそれ程大きな違いはありませんが、北と比べると南では女性が少ないという状況です。部門別では、北はより農業が行われていますが、南に行けば行くほど、工業、サービス部門が発達しています。

このような課題に伝えていくためにも、ベトナムにおける憲法、法律は、政府、社会、家族、一人ひとりの国民が、妊産婦、乳幼児のケア、保護をしていく責任を持っていると

しています。私たちの法律の中には、家族計画も組み込まれていますが、国民一人ひとりが家族計画を自主的に実施することが推奨されています。すべての制度、すべての組織を、NGO を動員して、国民に教育施し、家族計画を実施していくことを進めています。国会において、私たちはいくつかの人口関連の法律を、家族計画だけではなく、それ以外の領域でも立法化してきました。例えば2003年に人口条令ができ、その改正が2008年になされました。高齢者法もありますし、障害者法、HIV法、家庭内暴力法や男女平等法もあります。ベトナムの問題は、家族計画だけでなく、それ以外にも様々な男女平等問題や、高齢化の問題等も含めて包括的な取り組みがなされています。

このような私たちの経験を下に、いくつか国会の役割について提案をさせて頂きたいと思います。まず、政策立案者と研究者の間で、政策開発の面での協力が必要だと思います。多くのセミナー等を開きつつ、政策決定者と学術研究者の間でディスカッションを促進しています。この政策立案者と学術研究者が話をする時に、違った見解が提案されます。例えば資金を頂いて、何かを実施する時に、学術研究者が政府に言いたくないこともありますが、政府としては、率直な情報も必要です。このような面での協力が非常に重要です。

この人口開発面での支援活動を強化することも非常に重要です。といいますのも、国会議員は政治家であり、スケジュールは詰まっています。NGO や他の経済活動団体や、軍関連、様々な団体が国会議員にアプローチし、何らかの事を要求してきますが、その資金がなければ支援することもできません。十分な情報を国会議員に出すこともできないこととなります。人口開発の問題があったとしても十分な話し合いが国会の中でできないという問題も生じます。

もう1点は、法の実施のモニタリングを強化する必要があります。これは強調しておきたいと思います。法律がなければ、その政府

のプログラムのモニタリングはできません。政府がそういった機能を果たす必要がありますが、法律の実施を考えた時には、モニタリングを行うことが非常に重要になります。家族計画の担当者が家族計画の話をするだけで十分ではなく、HIV、高齢化、青少年、男女平等や、このようなものすべてを含めた形で考えていかなければなりません。家族計画だけでは難しいと思います。例えば、ジェンダーや、青少年、思春期という話を考えなければなりません。といいますのも、それらの問題が家族計画に影響を与えるので、一総合的に考えていかなければなりません。

また私たちは適切な法を練り上げていこうと考えています。つまり、いかにして人口の質を改善していくのかにも取り組んでいます。これが1つの法律の内容です。人口黄金期のメリットをいかに享受していくのかも考えていこうと考えています。またリプロダクティブ・ヘルスに関して、特に山間部、農村部において、いかにその質を高めていくのかも、非常に難しい問題ですが、取り組もうとしています。リプロダクティブ・ヘルス・サービスをもっと山間部で導入しなければなりません。山間部に住んでいる場合は、医療センターに行くこともできません。そういった問題を扱うための様々な施策を考えています。

また、いかに男女比率の不均衡を変えていくのかにも取り組んでいます。例えば、女児100人に比較して、男児115人が新生児として生まれています。100と120くらいかもしれません。このような新生児として生まれてくる男女の比率の不均衡を是正していかなければなりません。

しかし難しいことです。ODA も含め、人口問題に取り組むための予算の効率を高めていかなければなりません。ODA の予算をいかに効率が高い形で使っていく必要があります。

UN、AFPPD やそれ以外の国際機関が果たせる役割をここに挙げてあります。まずは国会議員と協力をし、国会議員の支援のレベ

ルを高めていかなければなりません。政策立案者等も一緒になって、リプロダクティブ・ヘルスの政策に対する取り組み、適切な人口政策を作っていかなければなりません。他の国からも学ぶことも非常に重要です。インドネシアにおいて、人口政策に関して分権化が行われました。その政策を変える時に、それが本当に適切なものなのか、それが本当に人口プログラムとして効果的なのかを見ていくことが重要です。この人口と開発に関わる国

会議員フォーラムとしても、様々なグローバルな問題に取り組んでいかなければなりません。例えば高齢化、安全な中絶、妊産婦の健康、DV 等と一緒に取り組んでいかなければなりません。いかにして、その他の国会議員のグループ、または政策立案者の支援を取り付け、最終的に人口問題への取り組みへの支援を取り付けていくのかが重要になります。

ご清聴ありがとうございました。

セッション 3

国会議員と人口関連立法

シュリ・シャンタラム・ラックスマン・ナイク議員

インド

この機会を利用して、日本の政府に対して、ODA という形で多大な支援を頂いていること感謝申し上げたいと思います。日本からの ODA は非常に大きな実績をもたらしました。

2つの問題が人口開発の問題にあります。開発に関して言いますと、比較的進歩していると思います。他の国にもあてはまることだと思います。ただ人口の問題になりますと、これはむしろ後退してきています。そのため、さらに問題が膨れ上がっている状況です。

インド政府の状況をお知らせします。私たちは中央政府、28 の州、また中央が直轄で治めている地域があります。政府は連立政権でこの 28 の州を治めています。

インドでは、人口問題を抱えています。1952 年、インドは世界で初めて、家族計画を打ち出しています。また皆様、ご存知かどうかわかりませんが、ラグナート・カーブ教授が 1925 年にムンバイに最初の家族計画クリニックを開設しました。これは大きな偉業だったと思います。

さて、人口の状況を見ると、世界の人口の 17.1% をインドの人口が占めています。約 10 億人です。そして、2.4% の勢いで伸びています。インドが中国の人口を上回る日も、さほど遠いことではないかと思えます。

世界の人口が 3 倍に増加する間に、インドの人口は 20 世紀に 5 倍に増加しています。つまり、毎年毎年オーストラリアの人口分が、インドでどんどん増えています。家族計画のプログラムを実行していますが、この数字を抑えていかなければ、どのような対策も機能

しません。

人口と法律についてですが、例えば、憲法の方面からいきますと、人口問題は共同管轄事項リストに入っています。インドには、中央のリスト、州のリスト、共同管轄事項リストの 3 つがあります。中央のリストは、インド議会で法案を作り、中央政府が制定します。共同管轄事項リストは、中央政府が制定することもあれば、州政府が制定することもあります。州政府も法を制定する権限を持っています。人口問題に関しては、共同管轄事項リストに含め、中央政府でも州政府でも方を制定できます。

憲法によって、2026 年までは議席数を凍結しています。州の中には、家族計画が成功している州もあります。議席は人口に応じて設けられていますので、人口政策に成功することで、議席が減ることがないようにしています。

幼婚制限法については、女子は 18 歳。男子は 21 歳にならないと結婚は認められていません。この規則を犯した場合、罰則が適応されます。3 カ月間禁固刑、または罰金を払うこととなります。社会的にはこれは実行が難しいと思います。私が弁護士をしていた時の話ですが、男の子が 18 歳未満の女の子を妊娠させてしまいました。これはレイプ事件として立件されました。

また人工妊娠中絶法は、1971 年に制定されました。中絶が認められているのは、母体の命が脅かされている、もしくは深刻な身体的・精神的な障害がある、あるいは子どもが生まれた場合、身体的なあるいは精神的異常

により深刻なリスクが見込まれるという場合です。その場合の中絶は認められています。また、出生前診断技術法は1994年に制定され、2002年に改定されました。これは人口の増加の問題と関わるのですが、性別はあらかじめ知るために産前診断の技術を使ってはなりません。もしそれに違反しますと、3年間の禁固刑か罰金となります。しかし、これは乱用されてしまう恐れがある法律です。例えば、ただの診断と称して、性別を知ることできます。

ベトナムの議員の方もおっしゃっていましたが、家庭内暴力防止法もあります。この問題では、中央政府の法律と地方政府の法律があります。もし女性が家族によって何か傷を負わされた場合、きちんと解決できるための法律を制定し、実施しています。

国家人口政策については、これは法律ではなく、指導要領になります。2012年までに特殊出生率を2.1に抑え、2045年までに人口の安定化を図ることを目指しています。IMRは2012年までに出生1000人に対し30以下を目指し、MMRについては、2012年までに出生100,000件当たり100以下を目指しています。また、全国予防接種のプログラムも推進しています。達成までは時間がかかるでしょう。

人口問題と環境は関わりがあります。人口が増えると、環境に負荷がかかります。住宅やインフラの重要が増えるため、森林が伐採され、ダムが建設されます。そのため、インド政府は環境保護法を制定し、開発をどこまで優先させるのか、またどこまで環境を守るのか、バランスをとろうとしています。これは利害が相反する問題です。環境省とその他の省との間でもいつも対立がおきています。

全国農村保健ミッションは、2005年から始まったプログラムで、効果的なヘルスケアを農村住民に提供しています。政府もとても力を入れており、人口の安定化、ジェンダーや人口動態のバランス、また健康な生活の促進を目指しています。また伝統的な健康法も

再活用し、アーユルベーダ、ヨガ、自然療法、ユナニー、シッダといった伝統医学・伝承医学、ホメオパシーも取り入れ、村・地方選挙区に相当するパンチャヤットが公共ヘルスサービスを提供できるよう、能力構築も行っています。

また、要求がありながらも、受け入れがたい法律もあります。例えば、家族計画に対する優遇策、また中国の1人っ子政策のような法制による子どもの数の制限、また家族の数で選挙の資格を剥奪するといった罰則は、許されるべきことではないと思います。

その他には、父親母親による育児休暇です。インドではお母さんが赤ちゃんを妊娠した時に、6カ月産休をとっています。最近法律を改正して、お父さんも15日間、有給で休んでいいことになりました。お父さんも子どもに対して責任を負っていますから。育児は当たり前です。

人口政策を行うためにこのような努力をしているのは中央政府だけではありません。村の自治組織という一番小さな行政単位においても、人口の抑制政策を実行しています。先程申し上げた、選挙区レベルのパンチャヤットがあり、委員会などもあります。市のレベルでも、非常に協力的で、非常に効果的な役割を果たしています。

地方がこのような効果的な役割を果たすようになったのは、憲法の第73次改正と第74次改正からです。第73次改正ではパンチャヤットについて定め、第74次改正では、市町村のレベルについて決めました。

このような場合、議会またその他のレベルでも利害関係者の方たちが関わることは大切です。その面で、IAPPDの役割は非常に重要であります。マンモハン・シャルマ事務局長の下、この問題の指南役になって、まるで「一人軍隊」のように私たち国会議員を引っ張ってくれています。彼の働きは称賛に値します。

ご清聴 ありがとうございます。

セッション3

国会議員と人口関連立法

ドゥアンディー・ウッタチャック議員

ラオス

ラオス人民共和国国民議会を代表しまして、今回、このように日本に招聘して頂き、このセッションに参加させて頂く機会に心から御礼申し上げます。

ラオスは小さな国で、現在人口は600万です。ラオスは人間開発指数では182カ国のうち131位となっています。しかしラオスでは、経済成長に伴い、人々の生活はかなり改善されてきています。ODAのおかげで、社会経済的な開発を実現しています。

ラオスでは、特に日本を含めた有効諸国、国際組織、NGOからODAを受けています。日本から主要供与国の一つです。この場をお借りし、ラオス国民議会を代表とラオス国民を代表して、日本政府および日本の皆様に、我が国へのODAの拠出に対しまして、心から感謝を申し上げたいと思います。

ODAは、政府の優先計画に沿った形で、国の社会経済開発に貢献して頂いています。特に、社会経済、科学、テクノロジーや環境分野でのプログラムが実施されています。我々の目的は、経済成長とともに国全体の貧困の撲滅です。2020年までには、最貧国リストの中から抜け出したいと考えています。

またラオスは、国際条約についても、コミットしていく所存です。課題は山積していますので、一步一步前進していく必要があります。開発のスタートの時点が非常に低い状態です。開発資本が十分でなく、人材も不足しています。母子の死亡率等も高く、栄養不良の子どもたちも多く、教育の面では、教育資財および設備も不十分です。

しかし、我々は国の発展に向けて努力していきます。同時に、このような友好諸国、国際組織、NGOからのODAは、社会経済開発の上で非常に重要です。

ラオス国民議会は、その責任として、このような社会開発計画およびプログラムを、ODAプロジェクトを含め、監視・実施をしていきたいと考えています。

この会合に参加し、ODAの監視や実施について、また、人口・開発の分野におけるODAについて、皆様と経験を共有し、多くのことを学びたいと思います。

最後に、APDAの皆様、温かい歓迎およびこの会合に参加させて頂いたこと再度お礼を申し上げます。ありがとうございました。

セッション3

討 議

議長：ジーザス・クリスピン・レミュラ議員

フィリピン

議長：

ありがとうございました。これから討議に入りたいと思います。インドは人口問題の法律制定に多くの努力を注入し、ベトナムでも人口開発問題に積極的な取り組みをいらっしゃいます。またこれはラオスでも同じく人口問題に対する対処が、今後の開発や発展に結びつくと思います。それでは、ご意見等ありましたらどうぞ。では、ザンビアから。

ロンバニ・ムシチリ議員（ザンビア）：

ベトナムの代表の方、国会議員の25%しかフルタイムでその職務に着いていないとお話でしたが、それはどうしてでしょうか。また、インドにお聞きしたいのですが、児童婚に関する法案で3カ月しか罰則がないという話をされたと思います。たった3カ月でそういった罪を犯した人が釈放されるというのはどうなのでしょう。その点に関してコメントをお願いします。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

まず、ザンビアの方の質問ですが、今、フルタイムで国会議員の仕事をしている人は25%程しかいません。それ以外は地方政府や草の根で仕事をしていたり、また省庁で仕事をしていたりします。ベトナムでは国会のセッションは年に2度で、それぞれ1カ月半の期間しかありません。来年の3月からは、フルタイムの国会議員を40%くらいまで増やすようにしたいとのこと。フルタイムとは、国会だけで仕事をしている人をそう呼んでいます。パートタイムは、それに対して

例えば省庁や地方政府で仕事をしているといった人を指しています。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

ベトナムの方に質問です。国会議員の25%しか、フルタイムで仕事をしていないというお話ですが、この25%の方を選ぶ基準は一体何でしょうか。選挙区での有権者のための仕事はできるのでしょうか。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

ベトナムでは現在は国会議員の25%がフルタイムと申し上げましたが、それぞれの県において、国会議員のグループがあり、その内の1人がフルタイムで、その県のレベルで仕事をします。国会の機能は、常に同じです。つまり選挙区で有権者と定期的にコンタクトは当然行います。つまり国会が開かれる前に選挙区に行き、有権者と話をします。そして、国会が終わった後、またその選挙区に戻り、有権者と話をします。そういった手順が踏まれています。つまり国会で一体何が行われているのかを有権者に対して話をする。どういった意見を述べたのかという話をするということです。それはフルタイムの議員でもパートタイムの議員でも同じです。これで明確になりましたか。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

私が言いたいのは、フルタイムで仕事をするために選ばれるためにはどういった基準をクリアしなければならないのでしょうか。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：
それは同じです。直接、有権者による選挙
ことになります。例えば、ある選挙区におい
て、6～7人の候補者から2～3人が選ばれ
ます。その時の選ばれる基準は同じです。フ
ルタイムで国会議員として仕事をするため
に1人、県ごとに1人フルタイムの人を選
ぶことになります。委員会では10～15人
程の国会議員が選ばれてメンバーになり
ますが、その人たちは高い資格を持って
いなければなりません。経験や知識があ
ることが重要です。それは女性でも男
性でも同じです。そういった基準があ
り、委員会のメンバーになれます。

議長：

ありがとうございます。では日本のご質問
をどうぞ。

日本：

ベトナムの代表の方にお聞きしたいと思
います。日本は現在、高齢者のケアとい
う問題を抱えています。ベトナムでは、
高齢者法という法律があると発表され
ましたが、その機能は一体何なのでしょう
か。高齢者に対する社会保障はあるので
しょうか。子どもたちが高齢者を支
える責任を持っているのか教えて頂
きたいと思います。

日本に関して申し上げますと、私
たちは社会保障、つまり年金に依存
をしています。それ以前は子ども
たちに支えてもらうことができました
が、それは過去の事になりまして、
社会は全く変わってしまいました。
そういった背景でお聞きしたいと思
いました。

2つ目の質問は、インドの代表
者の方にお聞きしたいのですが、
人口増加を抑制する取り組みがな
されているのでしょうか。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

ベトナムでは、15年前、高齢者
条例があり、高齢者法が、昨年承認
されました。この法律において、
60歳以上の人口が高齢者と定義
されています。社会保障に関しては、ベ

トナムでは60歳以上の人口の30%
から35%が政府の年金を受けて
います。国会はこの高齢者法の中
で、もし高齢者が健康で80歳を
超えた場合は、政府が供与する年
金を受けられると書かれています。
もし、80歳以下である場合は、
もし健康でない場合は、政府から
何らかの支給を受けることができ
ます。健康である場合は、80歳
以降受けることができます。子
どもたちがどういった高齢者の
支えを行っているかは、ベトナム
の法律には、高齢者のケアをす
ることは、子どもたち家族の責
任だと書かれています。

日本：

それは法律というよりは道徳的義務
ですか。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

法律で義務です。もし父親、母
親のケアを怠った場合は罰則を受
けます。法律の中に罰金や罰則が
規定されています。家族が高齢者
ケアの責任を負っています。まず
は家族、次にコミュニティ、次に
政府ことになります。

日本：

では、もし子どもたちがケアを
できないといった場合、ケアして
くれるような子どもを持たない
場合、それは政府がケアするの
ですか。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

はい。もし子どもがいなくて、
また家族がいなかった場合は、
毎月政府からお金が支給され
ます。何らかの老人センターの
ような所に入られることもあります。

シュリ・シャンタラム・ラックス
マン・ナイク議員（インド）：

インドの人口活動ですが、まず、
これはボランティアベースのプ
ログラムです。政府はそのプ
ログラムを導入しますが、NGO
の力を借りて導入しています。
パンチャヤット、村の自治体
を通して、注意深く進めてい
こう

と考えています。以前、家族計画が大変強調された結果として、そのプログラムが機能しなかったことがあり、注意深く進めていくようになりました。

議長：

ありがとうございます。ではインドネシアの方、どうぞ。

インドネシア：

3人のリソースパーソン全員に対して質問です。人口関連法律について、これらはもちろん予算に影響があります。例えばインドネシアの場合、国家予算の5%を必ず医療に使わなければならないと決めています。皆様の国でも、人口関連に伴う予算について、法律では規定されているものはあるのでしょうか。

議長：

まず、ラオスからお答え頂けますか。

ドゥアンディー・ウッタチャック（ラオス）：

ラオスでは80の法律がありますが、人口関連の法律はありません。残念ながらこの分野の法の施行の話ができませんので、他の方にマイクを渡したいと思います。

議長：

では、インドの代表の方、お願いします。

シュリ・シャンタラム・ラックスマン・ナイク議員（インド）：

医療に関しては十分な資金があり、その資金が維持されています。かなり予算も潤沢にあるので、医療部門は、海外からの支援を受ける必要がない程です。中央政府以外に、20の州と7のテリトリーがありますが、個々の地方政府にも十分な予算があります。インドでは製薬業界も進んでおり、インドにおいては全く家族計画に関しては問題がないと私も認知しています。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

よい質問を頂きありがとうございます。人口、公共保健に関して、条例と人口関連法律がありますが、その中で、予算の何%人口問題に使わなければならないとは書かれていません。またそれ程大きな予算があるわけでもありません。しかし、2年前ですが、かなり国会で議論されたことがあります。私たちの委員会で保健関連、人口関連にいくらお金を使うべきなのか議論されました。半分の国会議員が10%は使うべきだと主張しましたが、始めは首相や他の大臣も合意したのですが、3日後に意見を変えて、10%は無理だという話になりました。結局、パーセンテージを決めて、公共衛生のためにお金を使うと決めてしまうのは難しくなりました。しかし、毎年、公共衛生に関わる予算に関しては、成長率を超える割合を充てなければなりません。つまり、経済成長が10%の場合は、公共衛生分野に対する予算は10%以上にしなければならぬことになっています。そのような法律はベトナムにあります。

議長：

それではタンザニアの方、次にカンボジアの方お願いします。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：

ジェンダーについて質問をさせて頂きたいと思います。ベトナムの議員の方から、男女平等に関する法律があるとの話でした。その中で、女性議員が30%以上を占めることは難しいということでしたが、なぜそのようなことがあるのでしょうか。

今タンザニアには、半分半分にまでもっていかうとしています。ベトナムで30%が難しいという状況ですと、半々にもっていくまで、多分私たちも課題を抱えることとなりますので、ぜひベトナムの経験をお聞かせください。また、女性の政治参加に関して、インドやラオスではどのような問題を抱えていま

すでしょうか。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

これは解決が難しい問題です。多くの男性が反対に回るため、難しい状況です。このような法案が出されると、少なくとも 30% が女性というのが妥協点です。これは女性の組合から出されている提案です。女性の特に政治面での政治参加を高めるには、どのような法律的な障害があるのか協議しますが、男性と女性の候補者が、同じ年齢でなければならぬと、女性の候補者は出産や育児で忙しいので遅刻が多い、といった批判もできます。ベトナムでは、定年退職する年齢も男性と女性では異なり、男性は 60 歳、女性は 55 歳です。このような問題も常に議論されています。変化をもたらすことは難しいことだと思います。私たちの議会では、毎年、政府は男女平等のために何をしたか、どれだけお金を使ったか、そしてどのような進展があったかを、私たちの委員会がコミットメントをして、政府に情報提供してもらうようになっています。

シュリ・シャンタラム・ラックスマン・ナイク議員（インド）：

インドの状況では、3分の1は、特定のカーズトに議席をとっておきます。女性の政治参加は 33%で、国会レベルではそのあたりが落とすところですが。

ドゥアンディー・ウッタチャック（ラオス）：

大変鋭い質問ありがとうございます。ジェンダー問題は、ラオスですいぶん改善してきています。ラオスの女性の政治参加は、一貫して安定しています。現在のところ国会議員の 25%が女性です。ラオスの国会の女性議

長は女性で、大臣も二人女性です。県レベルでも、地方議員に、地方政府にも女性が勤めていますが、女性にもっと政治参加をするように呼びかけています。男性の定年退職は 60 歳ですが、女性は選択肢があり、55 歳から 60 までの間で、自分が退職したければ、その間に退職できます。これがラオスにおける状況です。

ラオスは以前に比べますと、男女平等がずいぶん実現されてきています。ラオスの議会では、男性議員は恐妻家が多いとのこと。

議長：

ではカンボジア、お願いします。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

インドへのご質問です。人口が中国を抜く勢いだというお話で、2045 年までに人口安定化させたいとのことですが、法律面、また社会経済的な面から、どのようにこの安定化を達成しようとしているのでしょうか。

シュリ・シャンタラム・ラックスマン・ナイク議員（インド）：

法律をいくつか施行しています。また法律以上に、私たちは教育を大事に考えています。国民を教育することにより、一番小さな行政単位の議員が、村レベルでの教育を呼びかけています。コンドーム等の国民が必要としているものを国から支給することになりますので、それらが不足しないようにしています。根拠に基づき国民に啓蒙することができれば、効果があると思います。

議長：

皆様、ありがとうございました。

セッション4

セッション 4

社会の変化とソフトウェア進化論：複雑性の拡大と縮減

MC：

セッション 4 を始めたいと思います。ドーナ・アジズ議員が議長を務めます。パキスタンの国民議会(下院)議員でいらっしゃる、以前は人口福祉省の政務次官をお務めになりました。保健経済関連の常任委員会のメンバーで、女性議員審議会で、所属政党の代表もお務めになっています。

アジズ議員は、パンジャブ大学医学部の外科学専攻を卒業され、カリフォルニア大学医学部放射線学科で2年半医学研究者として働きました。

議長：

議員の皆様方、岸田さんをご紹介します。ソフトウェアのエンジニアとして 1990 年に活躍され、1997 年にソフトウェアの会

社としては草分け的存在の SRA 株式会社を設立されました。現在は最高顧問でいらっしゃいます。1970 年代にソフトウェアの構造化されたデザインプログラムを提唱され、ユニックスを SRA に組み込まれました。1970 年代後半から国際的にも活動され、1987 年には第 9 回 ICSE(ソフトウェア工学国際会議) プログラム委員長を務められ、1988 年の第 10 回 ICSE では基調講演を行いました。その他にも、数多くの国際的なソフトウェアの会議・ワークショップ等も主催なさっています。また 2001 年の ACM/SIGSOFT の功労賞を受賞されました。

岸田さん、宜しくお願い致します。

セッション 4

社会の変化とソフトウェア進化論：複雑性の拡大と縮減

岸田孝一

株式会社 SRA 最高顧問

皆様、こんにちは。このような機会をいただき大変光栄に思います。必ずしも人口問題には関係ないかもしれませんが、コンピューターソフトウェアの進化の過程と中身についてお話をしたいと思います。

議長からご紹介頂いたように、私は年老いたプログラマーです、プログラマーとしてのキャリアを 1960 年代初めにスタートしました。その後、SRA という会社を設立しました。私の関心とは、ソフトウェアの開発の哲学的な基盤です。またアルバイトで画家をしています。プログラマーになる前は芸術家になりたかったのですが、画家では生計は立てられないので、プログラミングで収入を得て、夜の間だけ画家になろうと決めました。

さて、オーストリアのオットー・ノイラートは、1921 年、「私たちは乗船中の船を大海原で改修しなければならない船乗りのようなものだ」といった有名な格言を残しています。

この格言は、20 世紀初めの西洋哲学を反映しているものですが、まさにソフトウェアが今日直面しているような問題が、この航海の状態ではないかと思います。

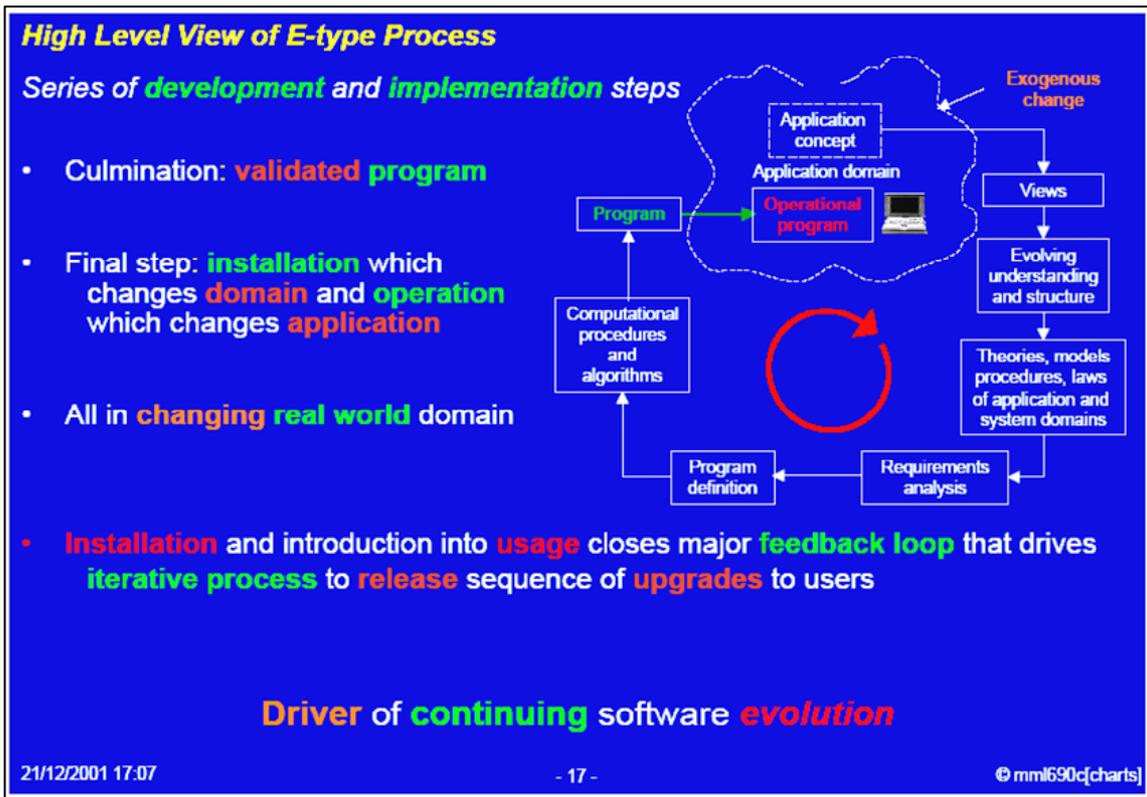
わたしたち生活のあらゆる側面でソフトウェアを使っていますが、様々な問題に遭遇いたしています。多くのトラブルに遭遇します。航空券を予約したのに、仕組みそのものが故障したり、株式を買おうと思ってもその仕組みがショートしてしまうといったことです。電気の供給が落ちてしまうという問題が起こることもあります。こうしたエラーは、多くの場合、ソフトの不具合によるものです。で

きることならば、こうした古いシステムを捨てて、新しい立派なソフトを一から作り直すことができればと思います。しかし、それは不可能です。とりあえず、今あるシステムを直しつつ、使い続けなければなりません。

そもそもソフトの重要な特徴は何でしょうか。有名な M.リーマン教授の定義があります。数年前にリーマン教授の 80 歳の誕生日をお祝いしました。教授は 1970 年半ば、アメリカの IBM でお勤めでしたが、有名な IBM360 オペレーティング・システムを目にし、私たちはソフトの進化の過程で、何らかの法規則を持つべきだという結論を出しました。

リーマン教授によれば、2 つの種類のソフトがあります。一つは、S タイプと呼ばれますが、仕様、つまりスペシフィケーションの S です。例えば、数式を解いたり、ルートの解を出さなければならないという問題があった場合、プログラムを特定し、美しいアルゴリズムによってそれを解決します。正式な仕様は絶対に変わりません。そのため、数式の答えも時間が経っても変わることがありません。例えば、ルート根を出す数式は、1 年後でも、100 年後でも変わることはありません。正しい仕様に基づいて、実在のプログラムを開発すれば、プログラムは永遠に正しく作動します。しかし、このような S タイプのプログラミングは例外的です。

私たちが開発しているプログラムのほとんどは E タイプになります。E というのは、エンベット、組み込みという意味で、例えば、会社の経営管理システムや、エアラインの予約システム、政府の管理行政システム等の、



現実世界のアプリケーションに組み込まれています。現実世界のアプリケーションは時間とともに変わっていきますので、ソフトもそれに伴って変わっていかねばいけません。

Eタイプでは、アプリケーションを導入したい場合、どのようなソフトウェアが必要かという議論をします。おそらく、人によって意見が異なります。例えば、これがとある会社のソフトウェアシステムだとすれば、会社の最高経営責任者、部長、マーケティングスタッフ、製造部門のスタッフ、顧客、ユーザー、バイヤーでも、それぞれ意見が分かれます。そのため、システム・アナリストがそれぞれをインタビューし、仕様をまとめます。その仕様に合わせて設計をし、プログラムを作ります。プログラムが完成した後、仕様に照らし合わせてテストします。しかし、そうした仕様は、そういった人々の要求を部分的に叶えるものでしかありません。

オペレーションに乗せてから、問題が起これると、どうなるのでしょうか。このソフトウェア・システムのオペレーションから影響を受ける人々は文句を言います。このソフトは様々な意見の総意を反映している開発内容な

ので、仕様は自分のニーズを部分的には反映していますが、すべてではありません。結果的に、誰もが不満を抱えてしまいます。

開発には時間がかかります。その開発をしている間、アプリケーションシステムの環境もその間に変わってしまいます。これがビジネスアプリケーションであれば、会社のビジネス環境、業務そのものも時間とともに変わっていきます。昨年のスペックが、今年になったら十分ではなくなることがあります。その度に修正が必要となります。そこで、システム・アナリストが仕様について2度目のインタビューをすることになります。

現実世界では、Eタイプのシステムがアプリケーションで使われています。この仕様決めの関するインタビューとプログラミングのサイクルは、延々と続いています。最初のサイクルは開発と呼ばれ、2回目、3回目、4回目のサイクルはメンテナンスと言われます。メンテナンスという言葉は、ハードウェア工学の分野からきています。ハードウェアとは、例えばマイク、パソコンや照明等です。

Eタイプはこのメンテナンスが必要となります。しかしハードウェアのメンテナンスと

異なり、ソフトのメンテナンスは簡単ではありません。時間が経って環境の変化に合わせてメンテナンスをしなければならないので、進化をしていく必要があります。

また、リーマン先生は、ソフトウェアの進化について、10の法則を発表しました。最初の3つが有名です。一つ目は、「継続する変化」です。ソフトウェアはオペレーション環境の変化に適用しなければなりません。つまり、常に変化していかなければなりません。

二つ目は、「増大する複雑性」です。これはハードウェアのシステムにも当てはまります。ハードウェアの一部は、経時的にどんどん廃れてしまいます。RAMは遅くなり、キーボードを叩いても何も反応がなくなったり、またネジが緩んだりしてきます。ソフトウェアが劣化していなくても、ハードに合わせて変更していかなければなりません。これは、ソフトウェアシステムにとって良いことではありません。

新しいソフトを開発する時に、システム設計者は仕様を非常に注意深く分析して、その機能を分類します。モジュールごとに機能が発揮できるように対応させます。異なる機能は、また別のモジュールで対応させます。しかし、メンテナンスを行うと何が起きるでしょうか。ユーザーは、メンテナンスの際に、明日の朝までにこの機能をソフトに付け加え欲しい、もしくはこの機能は削除して欲しい、といったことを言ってきます。メンテナンス・プログラマーはそうしたリクエストに対応しますが、機能の構造全体には全く注意を払わずに、パッチワーク的に言われたとおりにします。何年か経って、この顧客がまた機能を変更して欲しいと言ってきたとき、以前メンテした機能がソフトウェア全体に分散してしまっているため、すべてのモジュールをかき集なければならなくなります。ソフトの構造がどんどん経時的に廃れ、老朽化してしまいます。それがソフトウェアのメンテナンスの致命的な特徴だと言えます。

ソフトウェアの進化の3つ目の法則は、「自

己調整」です。すべての学者が同意しているわけではありませんが、リーマン先生は本当だとおっしゃいました。先生は、「ソフトウェアの進化のプロセスは、今や人間のコントロールを超えて、人間が管理できなくなっている」と言っています。これは、IBM360のような大規模なソフトウェア・システムは、人間によって管理されているのではなく、人間は単に進化の誕生、また成長の支援をしているだけです。つまり、こうしたシステムは、分たちなりのバイオリズムを持った別の生き物だというのが、リーマン先生の主張です。

こういった基本的な問題にソフトウェアの技術者は直面しています。古代ギリシャの哲学者、ヘラクレイトスの思想で、「パンタレイ」という表現があります。これは、「万物は流転する」という意味です。また、スイスの言語学者であるフェルディナン・ド・ソシュールは、「時はすべてのものを変えてしまう。言語もこの普遍的な法則を免れ得ない」と言いました。ソシュールは言語学者として、言語の標準化には反対していました。言語の標準化は18世紀のフランスで真っ先に始められましたが、言語は経時的に変わっていくと考えていました。ソフトウェアも同じで、この変化を免れられないと思います。

時間は一体どういうものでしょう。これは非常に重要な哲学的問題です。2500年前、儒学者の孔子が、黄河の畔で「ゆくものはかくのごときか昼夜をおかず」と過ぎゆく人生は昼も夜も止まらない川のようなものかと言いました。時は流れています。速度や方向はどうなのでしょう。1時間は1時間ですが、時の流れをゆっくりと感じる時もあり、急速にその流れを感じる時もあります。では方向はどうなのでしょう。私たちの前から私たちの背後に振り返ることはできますが、将来を見ることはできません。時間は私たちに流れていくからです。将来を見ることはできません。つまり私たちは時の流れの中で、振り返ることができるだけです。

私のキャリアは50年ほど前に始まりまし

た。それから非常に多くの技術変革が起こりました。1960～70年代には、私は構造プログラミングに非常に深く関わりました。1970年代から1990年代に入りますと、ソフトウェアのデザインシステムが色々と開発されました。構造アナリストやデザインも出てきました。

今日では、プロダクトごとのアプローチが主流です。つまり、ソフトウェアエンジニアは、プロセスを重要視しています。本質的に、ソフトウェアは何らかのプロセスを実行するものだからです。

1960年代のコンピュータのハードウェアは、非常に粗末なものでした。プログラムの実行プロセスは、ハードウェアの中では、メモリの容量に制限され、また非常にゆっくり動くものでした。その中で、いかに実際に効率的に効果的な計算プログラムを実行していけるかが我々の課題でした。1960年代終わりからハードウェアが大型化・高速化しました。そのため、より現実世界の様々な問題解決のツールになることができたのです。1980年代の問題はテクノロジーの転換でした。ソフトウェアを活用できるように効率的な活用を教育するという教育の課題になりました。

1990年以降、インターネットの普及により、コンピュータがあらゆる場所に存在するようになりました。ハードウェアも小さなマイクロチップになり、多くのものに組み込まれている時代になりました。例えば、携帯電話の中には2つか3つのマイクロコンピュータが入っていて、そのマイコンの中で多くのソフトウェアが運用されています。そのような時代になって、日々、ソフトウェアのアプリケーションというのはソフトウェアの進化に伴い、今、ツールとして人間の毎日の活動をサポートするようものになりました。ですから人間の生活も、このように時間を経て急激に変わってきました。システム進化のプロセスというものが、今、ソフトウェアのエンジニアにとって大きな問題になって

います。

プロセスと構造、この2つのキーワードが重要です。構造は時間から独立したものです。しかし、プロセスは時間に依存します。私たちのプログラムは、このような継続的に進化するシステムを、時間を経ているかに対処できるかが問題です。構造主義は、20世紀の哲学の中で1つの主流でした。先程申し上げたスイスの言語学者のソシュールは、この構造主義のパイオニアでした。彼は言語学者として、言語学は言葉の基準や規範を研究するものではなく、むしろ時間とともに変化していく言語の研究としました。

ソフトウェア・エンジニアリングのコンセプトは、1960年代後半に、大規模なソフトウェアの開発が始まり、電気技師、土木技師、建築技師といった、多方面の科学技師の分野から学びたいと考えました。ソフトウェアのエンジニアも、専門分野としてシステム開発を応用し、結果として、過去10年ほどでプロセス標準化パラダイムが広く普及しました。

プロセス改善とアセスメント手法を定めた国際規格(SPICE)では、能力成熟度モデル(CMM)が、社会開発と成熟度を1から5段階で表します。

活動論理も1つのソフトウェアのプロセスの1つです。先程申し上げましたCMMは、IBMでかなり長い間部長を務めたウォルター・ハンフリーという方が提案しましたが、このCMMのコンセプトはハードウェアの製造パラダイムに基づいて、非常に管理志向型で、この点では古典的な管理枠組みです。ある意味で新儒教に似通っています。

非常に偉大な中国の思想家である朱熹は、16世紀に「大学」という書物の中でこう述べています。「もし世界を治めたければ、まず自分の県を適切に統治しなければならない。自分の県を適切に統治するためには、家族をきちんと治めなければなりません。家族をきちんと治めるには、自分自身を培わなければなりません。自分を培うためには、まず自分の考え方を正しくしなければなりません。」

この儒教の価値観と、ソフトウェアプロセスマネージメントは共通するものがあります。ISO が世界に当たり、CMM が県に当たり、あり、チームのソフトウェアプロセスが家族、個人的なソフトウェアプロセスが、自己にあたります。

また、同様に概念的に共通するのが、19 世から 20 世紀にかけての有名なドイツの思想家マックス・ウェーバーです。彼は「理想的な官僚主義」を提案していますが、その中で 5 つの特徴を上げています。つまり、形式の強調、階級の観念、仕事の専門化、特化された能力、そしてそれぞれの階級における行動規範です。これらは共和制における君主制を打ち負かすための道具とされていました。

いずれにしても、孔子的な価値観もマックス・ウェーバーの官僚機構のパラダイムも、論理的には美しい枠組みです。しかしこうした論理的に美しい枠組みを実行に移そうとすると、簡単に崩れ去ります。

例えば、現在の日本の中国、韓国の政治を見ると、これらは儒教の枠組みに基づきますが、実行の段階になると非常に頼りないので、論理的には非常に美しいのですが、実行に移すと非常に脆いことになります。そのため、孔子の儒教思想から一歩進んで考えてみたいと思います。

18 世紀初頭に、有名な日本の哲学者たちがいました。荻生徂徠は徳川政府に仕え、もう 1 人は富永仲基という哲学者でした。荻生徂徠は、徳川幕府は新儒教主義に基づいていましたが、形而上学的で、自己鍛錬を強調しすぎるため、新儒教は社会学的な形に再建すべきだと考えていました。また「孔子はお殿様の哲学」だと言いました。儒教の道という概念は、曖昧で一般の人々にはわかりにくいので、中国のかつての君主は、儀式や音楽を使って、民にわかりやすくしました。私たちは、こうした精神を引き継ぎ、自分たちの儀式と音楽をつくりだすべきである、と徂徠は主張しました。

もう一歩踏み込みこむと、富永仲基は、当

時の懐徳堂学派の哲学者の先駆者でした。懐徳堂は、18 世紀に大阪で非常に裕福な豪商の出資によって哲学の学校として開校されました。富永は、出資をした 5 人の豪商の 1 人の息子でした。若くして亡くなりましたが、数多くの書物を遺し、その中で、儒教、仏教、日本神道のすべてを批判しました。仏教学者も儒教学者も、彼の論理に反対しました。そのため、彼の書物は歴史に埋もれていました。しかし、彼の死後から 200 年後の明治維新後に、富永の名声は復権しました。彼は、誠の道を追求することを道とすべきであり、孔子も聖なる君主も必要ないと説きました。

また、対話の際の言語は、3 つの特徴を持っていると述べています。1 つは時の流れです。すべての人は、自分の住んでいる時代から免れることはできません。2 つ目は民族の好みです。3 つ目は、基本的な表現の形式です。

どのように言語を使うかを考えると、ソフトウェアのビジネスは、特別な言語を使ってソフトウェアシステム書いています。

言語は文化を運びます。社会的なグループは、それぞれ独特の文化を持っています。文化は国によって異なります。同じ国であっても、企業、学校、プロジェクト、コミュニティによって文化は異なります。

人間のそれぞれのグループはそれぞれの言語を使っています。これはまさに基本的な条件です。コミュニケーション上の問題が、基本的なソフトウェアの問題だと思います。つまり、ユーザーが使う言語とシステムアナリストの使う言語は異なります。開発者とデザイナーも異なる言語を使い、プログラマーとユーザーも違う言葉を使います。このような別々のグループの間で、使っている言語が異なるために、コミュニケーションの問題が生じています。やがては、この問題を解決するためのコミュニケーション・エンジニアリングが必要になるでしょう。

今日のソフトウェア工学の問題は、ソフトウェア開発は有形の労働だと思われる

が、実際は無形の労働です。これはつまり、実体のないサービスや知識、コミュニケーションを生産することです。例えば、ソフトウェアを開発し、そのソフトウェアをCDやフロッピーディスクに書き込みます。CDやフロッピーディスクは形のある商品ですが、その媒体が大切なのではなく、そこに入っている中身が重要になります。ファッションも同様です。素材よりも、デザインや色、そして見た目が大切です。これらが無形の労働ということになります。

ソフトウェアも無形の労働です。形がなく、目で見ることできません。情報と文化のコンテンツを具現化しているものです。ソフトウェアはまた、他の無形の製品を実行するのに非常に有効です。ソフトウェア開発は無形の労働で、ソフトウェアのユーザーは、無形の使用です。様々な無形の労働の形があります。コミュニケーションが生命線の生産業や象徴的な分析、問題解決の知識労働があります。また癒しや情熱など、その製品が無形の労働もあります。

また、生産と消費の関係においても、こうしたことが言えると思います。例えば自動車の生産において、有名なパラダイムがあります。フォードという自動車製造会社がありますが、標準化された製品の大量生産がフォード主義で、以前はそれが主流でした。しかし、過去20~30年の間に、トヨタ主義がフォード主義に取って代わりました。トヨタ式はコミュニケーションを顧客ととることを基本にしています。市場調査を実施し、それに基づいて多品種少量生産をタイムリーに行います。

無形の生産は、いまや市場のための製品ではなく、社会関係から生まれる製品です。生産と消費を統合する社会プロセスが非常に重要になります。現在、様々なウェブアプリケーションがありますが、例えばユーチューブでは、このユーザーは、実際に新しい製品の開発者にもなります。この場合、消費は生産と統合された一つの長いプロセスであり、分

離されたものではありません。そして、消費が新しいニーズを生み出し、商品を永久的に進化させていきます。また、消費は付加価値を高めます。消費されればされるほど、さらに価値が高まります。これが新しい無形の労働の本質となっています。

ソフトウェア工学の分野では、このような製品主導型からプロセス主導型のパラダイムシフトを感じています。こうした現象は、1980年代後半、クリスチャン・フロイド先生が指摘しました。私たちは、品質というのは、ハードウェア商品に対する特徴だと考えていますが、ソフトウェアに関しては、品質が単なる商品の特色となるのではなく、実際に商品を使う上でのプロセスと方法に関連しています。製品主導の観点からいえば、技術やツールを開発し、アプリケーションの進化とともに、このようなソフトウェアのプロセスの進化に対応していかなければいけません。

このような進化の中では、あらゆる人間の集団が、このような進化プロセスに関わっており、どのグループも違う言語を話しています。この点では、有名なロシアの哲学者であるミハエル・バフチンの『対話論』が非常に重要です。彼は、ドストエフスキーの作品を研究し、これらの小説を、複数の異なる動きの声部が協和し合う多声音楽、また未完結化という言葉で表現しました。ドストエフスキーの小説の中では、あらゆる登場人物がそれぞれ対等なところで、それぞれの文化的背景に基づき、様々な意見を述べています。その対話は永久的に続いていきます。物語には最後がありますが、その対話は読者の中でずっと続いていくのです。そういった対話論、そして未完結化は、多文化に基づくソフトウェア開発とソフトの観念を見ていく上で非常に重要です。以上です。ありがとうございました。

セッション 4

討 議

議長：ドーニャ・アジズ議員

パキスタン

議長：

非常に啓発的で、哲学的なお話をありがとうございました。ソフトウェア開発に関連しての話でしたが、今までと同じような考え方ではなく、新しい観点で見ていくことになると思います。私たちに馴染みのない分野でしたが、ご質問等ございましたら、どうぞ。

ケニアの方、どうぞ。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

大変哲学的な深いお話をしてくださったと思います。質問ですが、現在、コンピューターのソフトウェアの開発において、新しいものがどんどん出てきているかと思いますが、今も関わっていらっしゃるのですか。またご自分で執筆された本はあるのでしょうか。

岸田氏：

私は古くからの人間ですので、もうプログラムは書いていません。現在は、新しいプロジェクトの管理をしています。今、私が扱っているのは、コミュニケーション・エンジニアリングと呼べるようなものです。ユーザーと開発者、ウェブデザイナー間のやり取りです。特に、国際的な開発プログラムの場合は、様々な国の人間が関わります。プロジェクトのプログラムでも、それぞれが違った概念、違った世界を持っており、文化的な違いもある中で、ソフトウェアのシステムに関して、そういった場合の開発プロセスをどのようにコーディネートしていけばいいのか、差異を調整していくのが重要になります。そういったことに携わっていますのでプログラムは

書いていません。

参加議員：

どういった組織とお仕事をされていますか？IBM や DELL といったコンピューター企業に提供されているのでしょうか。

岸田氏：

前世紀にプログラマーの運動で、2 つ、3 つ大きなものがありました。1 つは、アメリカであれば IBM、日本だったら日立や富士通や NEC で仕事をしている大企業のプログラマーがプログラムに対して知的所有権を有したいと訴え始めました。その一方で、アメリカのリチャード・ストールマンという人が代表していたフリーソフトウェア運動がありました。オープンソフトウェア運動と呼ばれるものですが、リチャード・ストールマンもプログラマーですが、彼がこのムーブメントを始めました。例えば OS のようなソフトウェアや、プログラム言語といったソフトウェアシステムは、共通の知的所有物であるという考え方です。ですから無料であるべきだと主張しました。そその後若いフィンランドの大学生だったリーナス・トーバルズが、リナックスプロジェクトと呼ばれる、彼独自のバージョンを開始したのです。リナックスは、小さな OS ですが、彼はリナックスの OS の中核部を開発して、それをネットに載せ、このプロジェクトへの参加を呼びかけました。一緒にこの OS をもっと向上させていこうよという話になりました。リナックスのベースで、リナックスも無料です。このようなフリーソ

フトウェアムーブメントと、その一方で、知的所有権の伴うソフトウェアのムーブメントがありますが、私はフリーソフトウェアムーブメントを後押しする側です。

私の日本のソフトウェア業界に対する技術的な貢献は何かというと、1980年に、私がユニックス・オペレーティングシステムを導入しました。これは私たちの会社のソフトウェア開発環境を作るためのものでした。ユニックスは、アメリカのベル研究所で作られたもので、これもほぼ無料で、世界中に配布されました。私がこのユニックスを導入しただけではなく、ユニックス革命といわれるものを日本で推進してきました。日本政府は、日本のソフトウェア業界をさらに高めていくための国家プロジェクトを始めたいと考えていました。政府は、日立、富士通、NECといったメインフレーム側でした。私たちはそれに反対するグループだったので、政府との間に大きな対立が生じることになりました。

議長：

他に何か質問ありますか。ラオスの方、どうでしょう。

ドゥアンディー・ウッタチャック議員（ラオス）：

今お話くださったお考えを、何らかの形で出版物、本として残されていますか。

岸田氏：

1970年代に日本語で何冊か本を出版しました。英語の本となりますと、学会向けにいくつか論文は書いたことはあります。最近では、共同執筆という形で、若い同僚と一緒に書いた著書があります。今年11月に開かれるワークショップ向けに書かれたものです

が、エンジニアリングの将来の方向性について、先程の無形の労働について論文を書いています。後ほど、その論文をお渡しします。

議長：

他に何かご質問は。

楠本 APDA 事務局長：

岸田先生のプレゼンテーションと、私たちの会議の目的の橋渡しをしておきたいと思えます。昨日 JICA に行き、PCM の話を聞きました。この PCM と岸田先生の考え方は大変近く、例えばプログラムの開発に様々な社会の変化が反映されるというお話ですが、ある意味、国会議員も無形の労働者であります。

ソフトウェアと法律は大変似ています。法律は、いくつかのプロセスを通じて、社会条件に依存しているものです。それと同時に、ソフトウェアも同じようなプロセスがあります。そこで岸田先生のお考えが大変面白いと思いました。つまり、法も常に変わりつつあるものです。それはソフトウェアの特徴とよく似ています。このような難しい環境下で、法律をより扱いやすいものにするために、私たちは何らかの解決法を見つけていかなければなりません。要約すると、このような関連の下に先生にご講演をお願いいたしました。ありがとうございます。

議長：

岸田先生、参加者を代表し感謝申し上げます。大変面白いご講演をお聞かせ頂きました。大変生産的な1日を過ごすことができました。ありがとうございました。

セッション5

セッション5

「日本の企業活動と企業統治」

MC：

このセッションでは、ベトナムのグエン・ヴァン・ティエン議員に議長をお務めいただきます。ティエン議員はハノイの医学部を卒業され、2000年に保健衛生の医師の資格を取得されました。また保健衛生の修士号も持っています。1994年から、VAPPDの事務局長を務められ、2006年には国会議員に選出されました。現在は、VAPPD副議長並びにVAPPD事務局長でいらっしゃいます。

宜しくお願ひ致します。

議長：

それでは、セッション5を始めたいと思います。セッションの講演者をご紹介します。東京電力株式会社常任監査役・日本監査役協会会長の築館勝利氏です。1966年東京電力に入社され、取締役副社長を歴任されました。福島県のご出身で、京都大学の法学部を卒業されました。それでは、お願いいたします。

セッション5

「日本の企業活動と企業統治」

築館勝利

東京電力株式会社常任監査役・社団法人日本監査役協会会長

本日は、アジア・アフリカ地域各国の国会議員として、指導的な立場でご活躍されている皆様方にお話をさせて頂く機会を頂き、誠にありがとうございます。

初めに、私のこれまでの略歴について簡単に自己紹介させていただきます。私は1966年に主に日本の関東地方を中心とした電気事業を行っています、東京電力株式会社に入社をいたしました。以降、業務執行部門として、企画部門や原子力部門、経理部門等を主に担当し、経済の発展に合わせた電気の着実な供給事業に携わって参りました。そして、常務取締役と副社長を経て、2007年より東京電力株式会社の監査役・監査役会長に就任し、株主の負託を受けた独立の機関として、これからご説明します企業統治の一環である取締役の業務執行の監査を主に行っています。

こうした私の業務経験を踏まえ、本日のテーマ「日本の企業活動と企業統治」について、今日の日本の経済活動で極めて大きな役割を占める株式会社と、それを巡る各種の法規制、さらに最近の情勢の変化等についてお話をさせて頂き、法と企業統治の重要性についてご理解を頂ければと思います。

日本のコーポレート・ガバナンスの特徴は、経営の執行者である取締役を監査役が監査するということにあり、皆様のお国の制度は異なる仕組みです。

全体の構成は三部構成です。始めに「Ⅰ. 総論」、として、「1. 日本の会社」、「2. 日本の会社法制」の二項目についてお話をします。次に「Ⅱ. 各制度の概要」、として、「1. 会社法の定める株式会社の仕組み」、「2. 金

融商品取引法の内部統制」、「3. 東京証券取引所等の上場ルール」の3項目についてご説明し、最後に「Ⅲ. 最近の情勢」、として、「1. 企業統治強化の要請」、「2. 法制審議会 会社法制部会での議論」、「3. 法と企業統治」の三項目についてご説明をしたいと思います。

Ⅰ. 総論：1. 日本の会社

そもそも本日の中心的な論点である、「会社」とはどのようなものか。一般的には「複数の出資者が共同して事業を営むことを目的とする共同企業形態」を会社とっています。会社には様々な類型がありますが、その中で、「株式会社」は、「その構成員、すなわち株主たる地位が株式という形をとること、その業務執行が株主により選任された第三者機関、すなわち取締役または取締役会により実施されるもの」で、会社の類型の中核をなしています。

日本においてこの株式会社がどれだけあるかといいますと、総務省統計局「日本統計年鑑」によれば、約250万社にも上ります。ちなみに、会社数の99%はこの株式会社が占めています。

就業者数と企業従業員数という観点から申し上げますと、総務省統計局「労働力調査」によれば、日本の人口約1億2700万人のうち、就業者数は約6,300万人で、さらにその中で雇用者、すなわち企業等の従業員数は、約5,500万人と就業者数の大半を占めている状況です。こうした数字を見ましても、日本の経済活動において、株式会社が極めて大きな役割を占めていることがご理解頂ける

かと思えます。

I-2. 日本の会社法制

(1) 会社法

「会社法」とは、こうした会社の設立、組織、運営および管理を定め、私的自治の原則に基づいて、各私人間、すなわち、会社と株主、債権者等との関係を規定する法律です。

この会社法の沿革は、1890年の日本における旧商法典の制定に遡る、大変歴史のある法律で、以来100年余の間に社会情勢の変化等に合わせて、極めて頻繁に改正が行われてきました。現行会社法は、2005年に制定されたもので、その特徴といたしましては、①それまで商法、有限会社法といった複数の法律に重要事項が散在していたのを、1つの法律にまとめたこと、②近時の短期間における多数回の法改正を整理し、全体的な整合性を図る観点から体系的見直しを行ったこと、③最近の社会経済情勢の変化に対応するため、会社法制の各種制度の見直しを行ったこと、が主要なものとして挙げられています。

この会社法における株式会社の特徴は、①すべての構成員が有限責任を持つ、②株式の譲渡性、③資本多数決の原則によって物事が決められる、の3点です。これについての詳細はII-1にてご説明します。

I-2. 日本の会社法制

(2) 金融商品取引法

始めに金融商品取引法の目的についてですが、会社が資金調達をしたり、投資家が資産運用を行うための金融商品、証券等の発行、流通市場を機能させること、具体的には、①企業や証券の価値が情報に基づいて正しく評価されること、②市場が投資家にとって信頼され、アクセスが容易であること、の2点を実現させることが、この法律の目的です。

それでは、金融商品取引法の概要は何か。こうした市場の効率性と公正性の確保のために、①企業に情報を開示させるディスクロージャー制度、②相場操縦やインサイダー取引

等の不公正な取引の禁止、③企業と投資家をつなぐ証券取引所等の規制を定めた規制法になります。これについては、詳細はII-2にてご説明します。

I-2. 日本の会社法制

(3) 証券取引所の上場ルール

日本では、金融商品、証券等の発行、流通市場として、東京証券取引所をはじめとした各証券取引所が設けられています。こうした証券取引所は、市場の公正性及び信頼性を確保し、利便性と効率性の高い取引・決済のインフラを構築することにより、多数の市場利用者の信認を得て証券市場が活性化することを目的としています。

この目的のために、証券取引所は、新規上場にあたっての形式要件審査、適格要件審査、上場企業に対する適時開示制度といった各種の上場ルールを定めています。こうした上場ルールは「ソフト・ロー」すなわち国家による強制力がなく、自主的に遵守されることによって実現されるルールであることが特徴です。この詳細はII-3にてご説明します。

II. 各制度の概要：1. 会社法の定める株式会社の仕組み

(1) 機関設計の原則

これについては、会社法上、大きく2つの原則があり、「すべての株式会社は、株主総会その他、取締役を置かなければならない」とこと、「定款の定めによって、その他の機関、すなわち取締役会、監査役会、監査委員会等をおくことができる」ことが定められています。

II-1. 会社法の定める株式会社の仕組み

(2) 機関設計の実際

日本における規模の大きな会社の場合の機関設計は、以下の2制度の選択が可能です。

①監査役設置会社については、「取締役会＋監査役会＋会計監査人」という構成をとることとされています。この3つの機関について、主な役割をご説明しますと、取締役会は、業

務執行の決定、取締役の職務執行の監督等を行うものです。監査役（会）は、取締役の職務執行の監査等を行うもので、会計監査人は会計監査を行う、がそれぞれの主な役割です。ちなみに上場会社の90%以上がこの①の制度を採用しているのが実態です。

次が、②委員会設置会社であり、こちらは「取締役会+三委員会、すなわち、指名、報酬、監査の三委員会+会計監査人」という構成をとること、とされています。このうち取締役会、会計監査人については①と同様でして、委員会設置会社の特徴は、三つの委員会を置き、監査については監査委員会が行う、ということなのです。これについては、詳細は(3)にてご説明します。

II-1.会社法の定める株式会社の仕組み

(3) 委員会設置会社の導入

2002年の法律改正により、「委員会等設置会社制度」が導入されました。本制度は、米国の制度をモデルにしたもので、これにより従来の監査役制度との選択が可能になりました。委員会設置会社では、会社法にて、各委員会の委員の過半数を、社外取締役が占めることが義務づけられています。他方、先程ご説明した監査役設置会社においては、社外取締役の設置義務はありませんが、監査役の上半数以上が社外監査役であることが必要とされています。

ここで両制度を比較してみますと、監査役制度が、独立した監査役（ちなみに、監査役と取締役との兼任は禁止されています）により執行を監査する仕組みであるのに対し、監査委員会制度は、業務執行の決定を行う取締役として、監査を行う制度である点が大きな違いといえます。

II-1.会社法の定める株式会社の仕組み

(4) 経営者による業務執行と監査役・監査委員会による牽制機能

株式会社において、株主から業務執行を委ねられるのが取締役です。一方、株主の負託

を受けた独立の機関として、この取締役の業務執行の監査を行うのが監査役になります。ちなみに委員会設置会社では、取締役である監査委員が、執行役等の職務執行を監査する仕組みです。どちらも企業の健全で持続的な成長を確保し、良質な企業統治体制を確立する責務を有しており、企業統治の一翼を担う存在であることをご理解頂ければと思います。

II-1.会社法の定める株式会社の仕組み<参考>

企業統治の基本構造と監査役会の位置づけについてご理解の一助として概念図をお付けしたものです。日本の株式会社の90%以上を占める監査役設置会社をモデルに、株式会社における、株主総会、取締役会、監査役会、会計監査人等の関係を図式化したものであり、監査役がコーポレート・ガバナンスの一翼を担う存在であることも、ご理解頂けるのではないかと思います。

II-1.会社法の定める株式会社の仕組み

(5) 会社法の内部統制

まず、内部統制システムとは何か、というお話ですが、一般的に、内部統制システムとは「組織における業務の適正を確保するための体制」を意味しています。会社法では、大会社である取締役会設置会社を対象に、会社業務の適正を確保するための体制の整備、すなわち内部統制システムの基本方針について、取締役会にて決議することが義務化されています。また、決議した内容の概要を、事業報告に記載することも必要とされています。さらに、監査役会は、この事業報告等を監査するにあたり、内部統制システムの内容の相当性を監査することが義務とされています。

なお、金融商品取引法上も、財務報告の信頼性を確保する観点から、「財務報告に係る内部統制」の規制が行われておりまして、これについては次のII-2でご説明します。

Ⅱ-2. 金融商品取引法の内部統制

(1) 内部統制報告書

金融商品取引法上、上場会社に対しては、事業年度ごとに「財務報告に係る内部統制の整備、運用の状況」を評価した「内部統制報告書」を、有価証券報告書と併せて作成・提出することが義務づけられています。この「整備・運用の状況の評価」については、(2)にありますように、「全社的な内部統制」、すなわち組織全体に影響を及ぼす内部統制の6つの基本的要素が有効に機能しているか、を評価することと、「業務プロセスに係る内部統制」、すなわち、個々の業務毎において、発生が予想されるリスクに対応した統制が有効に機能しているか、を評価すること、の二つの評価軸により評価を行うこととされています。また、(3)にありますように、この、内部統制報告書に対し監査法人が監査を行い、内部統制監査報告書を作成・提出することも求められています。

Ⅱ-3. 東京証券取引所等の上場ルール

(1) 主なルール

まず第一に、新規上場にあたっては、「有価証券上場規程」による株主数、流通株式数、時価総額といった形式要件審査と、「上場審査等に関するガイドライン」による企業の継続性、収益性、企業経営の健全性、企業のコーポレート・ガバナンス及び内部管理体制の有効性といった適格要件を、証券取引所が審査します。

第二に、証券取引所は、上場企業に対しては、重要な会社情報を投資家に提供する目的で、適時開示制度を定め、有価証券の投資判断に重要な影響を与える会社の業務、運営又は業績に関する情報、例えば、発行する株式、新たな事業の開始など多数のものについて、開示を求めています。その他、四半期決算短信やコーポレート・ガバナンス報告書等についても、開示が求められています。

Ⅱ-3. 東京証券取引所等の上場ルール

(2) 最近のルール改正

第一に、2009年8月に、第三者割当等に対応した規則の改正、具体的には監査役の適法性意見の義務付け等が行われています。続いて同じく2009年の12月に「独立役員制度」として、上場会社に1名以上の独立役員を確保することが義務づけられています。尚、この時にコーポレート・ガバナンス体制に関する開示の充実等も、合わせて導入されているところです。

Ⅲ. 最近の情勢：1. 企業統治強化の要請

ここまでご説明してきたように、日本では、会社を中心とした経済活動の効率的で公正な発展のために、各種法令等で企業統治や内部統制の強化について様々な制度が整備されてきています。しかしながら、現実には、国の内外を問わず、投資家の信頼を揺るがす各種の不祥事が後を絶たない状況です。

具体的には、(1) 企業不祥事を巡る状況、にありますように、米国では2001年に架空取引・債務を連結対象外の会社に計上するという不正を行ったエンロン事件が発生し、同社は破綻に至りました。さらに2002年には、利益水増しの結果、破綻したワールドコム事件も発生しています。

ひるがえって日本では、2004年に有価証券報告書の大株主の状況を虚偽記載した西武鉄道事件が発生し、同社は、上場廃止にいたしました。続いて翌2005年にはカネボウ事件が発生しました。同社も、売上過大計上、経費過小計上を行った結果、上場廃止に至っています。

さらに2006年には粉飾決算から上場廃止に至ったライブドア事件、同年には同じく、粉飾決算から他企業の子会社になり、最終的に上場廃止に至った日興コーディアル事件も発生しています。

Ⅲ-1.企業統治強化の要請

(2) 企業不祥事を見る社会の目の強まり

以上のような不祥事の発生を受けて、日本でも、これまで見た会社法、金融商品取引法の制定等によりまして、コーポレート・ガバナンスの規制強化が行われてきました。しかしながら、こうした法の制定後も、企業の不祥事は後を絶たず、さらなる対応を求める声が強まっています。

Ⅲ-1.企業統治強化の要請

(3) 経済情勢の変化による企業統治強化の要請

さらに、2007年のサブプライムローン問題に端を発しまして、欧米の金融危機・経済的混乱、世界同時不況が発生いたしました。我が国でも、名だたる大企業が相次ぎ赤字に転落するなど、過去に類を見ない厳しい経営状況に立たされ、各社とも、この非常事態にあたり、どのように会社の舵取りをしていくか、という切実な問題に直面するに至りました。こうした緊迫した状況下では、不正会計など、企業不祥事が発生する懸念が高まります。企業の決算に対する社会的関心もいつになく高まるうえ、さまざまな不祥事に対しても、より一層厳しい目が向けられるという状況です。

合わせまして、企業活動のグローバル化、会計制度の国際標準化といった流れも強まりつつあり、このような面からも企業統治強化の要請が強まっているという状況です。

Ⅲ-1.企業統治強化の要請

(4) 会社法制面からの対応要請

以上のような情勢を受けまして、昨年来、関係省庁や団体等の研究会といった各方面より、コーポレート・ガバナンスに関する報告・提言等が公表され、会社法制面からの対応が要請されているという状況です。具体的には、こちらに記載してあるとおりです。日本経団連「より良いコーポレート・ガバナンスを目指して」(2009.4.14)

日本公認会計士協会「上場会社のコーポレート・ガバナンスとディスクロージャー制度のあり方に関する提言」(2009.5.21)

経済産業省企業統治研究会「企業統治研究会報告書」(2009.6.17)

金融庁金融審議会金融分科会「上場会社等のコーポレート・ガバナンスの強化に向けて」(2009.6.17)

東京証券取引所上場制度整備懇談会「安心して投資できる市場環境等の整備に向けて」(2009.4.23)

日本監査役協会「有識者懇談会の答申に対する最終報告書」(2009.4.8) など

Ⅲ-2. 法制審議会 会社法制部会での議論

(1) 法制審議会 会社法制部会

法制審議会とは、日本の法務省に設置された審議会の一つであり、法務大臣の諮問に応じて、民事法、刑事法その他法務に関する基本的な事項を調査審議すること等を目的としています。

上記のような状況を受け、本年2月24日の法制審議会において、「会社法制について、～企業統治の在り方や親子会社に関する規律等を見直す必要があるのでその要綱を示されたい。」との諮問があり、会社法制部会を開いて今後議論していくこととされました。

以降、本年4月、5月、6月、8月と、これまでに4回の会社法制部会が開かれ、各委員からのプレゼン等による論点の洗い出しが行われています。これまでに提起された主要な論点は、企業統治、および親会社・子会社のあり方に関するものです。

Ⅲ-2. 法制審議会 会社法制部会での議論

(2) 企業統治についての主な論点

企業統治については、まず現行制度における改善提案として、監査役の権限強化、社外取締役・独立役員条件強化、内部統制システムの運用状況の開示といった提案がなされています。また、新たなガバナンス体制の機関設計案としては、監査委員会設置会社、合

同監査委員会設置会社などといった提案もなされています。

Ⅲ-2. 法制審議会 会社法制部会での議論

(3) 親会社・子会社のあり方についての主な論点

親会社の株主の保護、子会社の上場のあり方、グループガバナンスのあり方などが主要な論点として挙げられています。

Ⅲ-3. 法と企業統治

これまでご説明申し上げてきたように、企業は、日本の経済活動の主要な部分を占めており、株主、債権者、従業員といった様々なステークホルダーの関わる、いわば社会的な公器という存在です。近代社会では、ものごとは法制度によって律せられるという法治主義が原則であり、企業にとっても法令を遵守すること、すなわちコンプライアンスは当然

の社会的責任です。従いまして、今まで申し上げてきた会社法に則った企業統治や、金融商品取引法に定められた各種の情報開示等を適切に行うことは、企業にとって必要最低限の義務になります。

しかしながら、単に法律を守っていればいい、という消極的な姿勢では充分とはいえません。こうした、社会的公器としての責任の重大性を自覚して、自己規律としての内部統制レベルの向上を常に模索しながら追求していくことが、私たち企業にとってのあるべき姿だと考える次第です。

以上で本日の私のお話は終わりとさせていただきます。最後になりますが、本日のワークショップが、参加された皆様にとりまして実り多いものになることを、心から祈念いたしまして、私の結びの挨拶とさせていただきます。

ご清聴誠にありがとうございました。

セッション5

討 議

議長：グエン・ヴァン・ティエン議員

ベトナム

議長：

それでは討議に入りたいと思います。インドネシアの方、どうぞ。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

日本の企業に関する規制について質問です。インドネシアでは、多国籍企業、国営企業は、利益の2.5%を企業責任活動のために使わなくてはなりません。例えば奨学金を出すといったことに使わなくてはなりません。日本にもそのような規制があるでしょうか。

築館氏：

結論的にいえば、法律的な義務を定めているものではありません。従って各企業の判断でCSR やその他の社会貢献活動を行っています。日本企業のCSR の活動状況を少しご説明しますと、各企業のCSR 活動を評価する様々な組織があります。これは自主的なNGO であったり、もう少し公的な、各企業が構成している産業団体であったりしますが、いくつかの組織が個別の企業のCSR 活動の評価をしています。例えば、年に1度や半年に1度、ランキングが出ます。そうしますと、上位のランクに位置づけられた会社は、一般国民から高い評価を受けます。

一方で、低いランクに位置づけられた会社、さらにはそのランキングから外れてしまうような会社は、国民の評価を得られないこととなります。従って、各企業はCSR 活動の評価を意識しながら、運営をしています。最近で言いますと、特に環境問題にどのように貢

献しているかについてのランキング付がよく行われています。例えば、私も電力会社の人間ですが、電力会社では、火力発電所からはCO₂が出ますし、一方では原子力発電所、水力発電所からはCO₂は出ません。こうした事業特性もありますので、環境面から見た自分の企業に対する社会的な評価を大変気にしながら、事業運営をしています。当然の事ながら、そのために経営資源、いってみればお金やマンパワーを投入します。

議長：

よろしいでしょうか。ではインドの方。

インド：

政治的な不安定性が企業の経営にどのような影響を与えていますか。特に最近の日本の政治的な動向、それがどのように市場の株式に影響を与えたのか、選挙前、選挙後についてお知らせください。

築館氏：

まず、日本の政治的な安定性を総論的に申しますと、自由主義経済を基本とした経済行動で、この日本の国を運営していくことについては、ほとんどの政党間で違いがないので、そういう意味での安定性については、各企業は不安を持っておりません。今後とも民間企業の自立性、独創性、主体性を尊重した経済運営をしていくべきだと各企業は考えており、そこは揺らがないかと思います。一方で、ご質問にありました、ごく最近の政治的な安定性についてどう思うか、選挙の結果をどう受

け止めるかですが、これは一口で言いまして、早く政治状況が安定してほしいと思っています。政治状況が安定することによって初めて一貫性のある経済政策がとられると思います。日本の産業界は、現時点で安定を切望しています。このところ政権が短い期間でたびたび代わり、その結果として自由民主党政権から民主党政権になりましたが、政権が短命なため、どうしても経済政策の一貫性に関する国民的な信頼感、諸外国の信頼感が十分に得られませんでした。今現在もそういう状況かと思っています。為替の動向にしても、株価にしても、国内政治の安定が非常に大きな要因になりますので、新しい政府が今、編成されつつありますが、早く安定して、しっかりと経済政策を運営して欲しいと思います。

議長：

ケニアの方、どうぞ。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

日本政府が株を持っていることはあるのでしょうか。汚職事件などがあった場合は、どのような制裁を与えるのでしょうか。

築館氏：

日本では、政府は民間企業の株式会社の株は保有しないが基本的な考え方であり、実情です。いわゆる企業というものは、大きな自由度で、意欲的に、発展にチャレンジすることにより、より大きな成果をあげていけるはずだという理念に基づいて、日本の経済システムは構成されています。従って、政府は個々の企業の事業運営に必要以上に介入しないという基本ポリシーがあります。しかしながら、例外的に政府が株を保有しているというケースがございます。それは過去の歴史から、いわゆる国営で行われていた事業があります。それが徐々に民営化されてきています。

実例的に申しますと、鉄道です。これは日本の鉄道のほとんどは、政府が運営していました。通信、テレコミュニケーションも直接

管理運営する公社という形で運営してきました。郵便事業もまさに政府直営の形態で行われてきました。百数十年間になると思います。それを、より民間の活力を活用していくという理念の下に、この20年程の間に、民営化、いわゆる株式会社化してきました。その過程で、最初のステップではどうしても国営でやっていますから、政府が100%の株式を持った株式会社にする。それを徐々に経済全体の状況を見ながら、その株式を放出していく。結果として、一人ひとりの国民や、企業が、通信会社の株式を持つ。そのような流れにあります。そのプロセスの過程として、今現在も政府が株式を保有しているというケースが若干あります。しかし、大きな流れとしては、政府は株式会社の株は有しないことで日本の経済は運営されています。

汚職については、大事な問題がありました。汚職その他の違法な行為をとった人に対する問題は、金融商品取引法、刑法という法律で当然厳しく罰せられます。それは個人でも企業でも罰せられます。特に経済犯罪、汚職や、株の取引等を通じた違法行為については国民の見る目が非常に厳しく、マスコミも大きく採り上げます。従って、厳しい社会的な制裁も受けます。法的な処罰するシステムは法的に整備されていますが、重ねて社会的な制裁も、報道機関、マスコミによる報道等を通じて加えられることで、私の考える限り、相当厳しいと思います。従って、牽制効果が働くようになっていると思います。

議長：

カンボジア、お願いします。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

大変素晴らしいお話をありがとうございました。15枚目のスライドの第42条でしょうか、すべての企業からの提案に関して、どのように問題を解決するのでしょうか。何らかの会社法を適用するのでしょうか。

築館氏：

会社のステークホルダーズ、つまり株主であったり、債権者であったり、従業員であったり、そういう人と会社の関係についてのご質問なのでしょうか。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

そうです。ステークホルダーの話です。

築館氏：

日本のステークホルダーズの調整については、まさに会社法が体系的に定めています。約1000条にわたる膨大な法律ですが、数多くのステークホルダーの間の利害状況を想定しまして、ほとんどのケースがカバーできるように、法律で細かく決められています。一方で、その調整を公的な権力、つまり国の権力に最初から依存するのではなく、ステークホルダーズの間で自主的に、私的に調整をしていくことが会社法で決められています。自主的に調整していくのでは決着がつかないものについては、司法システムにより、裁判という場で解決していきます。最初から裁判に訴えるのではなく、自分たちで調整するという基本理念が、会社法に定められています。

議長：

ラオスの方、お願いします。

ドゥアンディー・ウッタチャック議員（ラオス）：

ご意見をお伺いしたいのですが、ラオスでは株式市場がありません。株式市場をラオスで開設するために何をすればいいのでしょうか。まず最初にそういった機関を作った方がよろしいのでしょうか。

築館氏：

初めて作っていかうとする時には、まず、最初に行うべきことが2つあると思います。1つは、法律的な面です。株式市場では、非常に大勢の方が日々、株式を取引し、お金が

目まぐるしく動きまわっていきますので、間違いがあったり不正があったりすると、大変な混乱が生じます。従って、ある程度、混乱の原因となった人、不正の原因になった人に対する、いわば法的な国家的な取り扱いについてシステムを作る、また検討する必要があると思います。

日本の場合は、金融商品取引法という法律がそれに当たります。これは先程の会社法の話と違いまして、不正なことをした個人や企業に対しては、罰金や、重い場合には懲役刑まで科するような、強制力を伴った法律です。そういった法整備が必要かと思えます。これも国の経済システムによって、法律の作り方が変わってくるかと思えますが、その検討が必要かと思えます。

もう1つは、取引所を運営していかなければいけませんので、その運営するためのルール作りです。例えば、東京には東京証券取引所があり、取引所に上場できる会社は、条件を満たす必要があります、株を売り買いする時には、こうしたお互いのルールで実施しましょうという、取引上のルールを作ります。取引所のルールと法律の整備と両面を行う必要があると思います。おそらく、こうした2本建てにどこの国もなっていると思いますが、これからお作りになるのであれば、いくつかの国の法律の実例や取引所のルールのお話を聞かれることが一番近道なのではないでしょうか。

議長：

フィリピンの議員の方、どうぞ。

ジーザス・クリスピン・レミュラ議員（フィリピン）：

プレゼンの資料を拝見すると、内部統制に非常に重きが置かれていることがわかりました。内部統制にも関わらず、不祥事があります。その監査役は不祥事の時に罰を受けるのでしょうか。誰か内部監査をしていたにも関わらず、不祥事が起きたことで、その監査役

が罰せられることがありましたでしょうか。

議長：

先にザンビアのご質問を受けてからお答えを頂きたいと思います。

ロンバニ・ムシチリ議員（ザンビア）：

外資系の会社を日本でスタートするというのは、どれくらいやすいことなのでしょう。数多くの規制があるようなので、立ち上げるのは難しいことなのでしょう。

築館氏：

まずフィリピンの方のご質問にお答えしたいと思います。残念ながら、監査役の権限や責任を強化しても、日本における企業のスキャンダルが減ってきてないという実態はおっしゃるとおりです。日本の商法、今現在では会社法ですが、百数十年の歴史がありますが、特にこの50～60年程の間の法律改正は、企業の不祥事が起きるたびに、監査役の権限と責任を強化する歴史といっても過言ではない程です。ずっと監査役の権限と責任が強化されてきましたが、不祥事はなくなりません。

これは1つの状況認識ですが、企業の経営者や従業員が意図的に不正を働くという気持ちになり、行動を起こした時に、監査役がそれをすべて事前にキャッチすることは相当に難しいことではないかと思えます。しかしそう言うとは始まらない話なので、監査役は常にそうしたことが起こらないよう、牽制的な雰囲気と行動をとっていきます。

不祥事が起きた会社の監査役が法律的な罰則を受けたかどうかですが、数は多くありませんが、実際に罰金刑を受けたり、懲役刑を受けているようなこともあります。それは監査役が自分のベストを尽くしても、その不祥事を事前にキャッチできなかったのか、または自分の努力がなくて見逃してしまったのか、そこがペナルティを受けるか受けないかの分かれ目になっていると思えます。最近の傾向としては、監査役も責任を問われるケースが

増えてきています。

ジーザス・クリスピン・レミュラ議員（フィリピン）：

お答えありがとうございます。細かく質問したいのですが、誰かが監査役として企業の中で監査をしている場合、例えばお金が非常に早く入ってくる、大金が入ってくる、簡単に入ってくる、その場合はなぜこんなことが起きているのか、これはおかしいと思うのではないのでしょうか。普通はあまりにもとんとん拍子に話が進む時はありません。簡単に入ってくるお金は身につくお金ではないということは、皆常識として分かっているのではないのでしょうか。

築館氏：

国を問わず、様々な事情で、例えば企業が倒産に直面しているといった非常に厳しい状況になりますと、法とルールに反することをしてしまうという誘惑に駆られることがあります。現実には、監査役や委員会設置会社でいえば、監査役は予兆といいますか、結果が起きる前に状況観察をしていて、予防することがミッションだと思います。

次に、ザンビアの方からのご質問ですが、建設関係の事業を日本で起業することが難しいかどうかというお尋ねです。日本では一説によると、建設労働者が600万や500万というくらい、非常に多くの建設会社があります。1つ1つの会社も、大きい会社から小さい会社もあり、競争が厳しいのです。法律的に会社を興すこと自体は、事情をよく知っているところに相談をしながら進めれば、それ程バリアは高くはないと思えますが、ただ、建設業界の競争が、日本の産業界の中でも有数に厳しいというマーケット状況にあることだけは事実です。新しく設立する会社の特徴や持ち味や、他の会社にないようなセールスポイントがあると可能性が開けていくかとは思いますが。

楠本 APDA 事務局長：

今回かなり無理を申し上げて講師をお務め頂き、本当に感謝しています。私の質問ですが、コンプライアンスを重視して、監査をするのは当然の役割だと思いますが、内部監査人の場合は、いかに企業経営を成功に向けるかという視点も同時に入ってくると思います。企業経営を成功に向けるところに対する秘訣があれば、お教え頂きたいと思います。これは ODA プログラムも全く一緒に、もちろん客観的な外部監査も必要ですが、成功させながら尚且つしっかりと法令を遵守していくことが非常に重要になってくると思います。ご経験から是非、お教え頂ければと思います。

築館氏：

大事なポイントのご質問ありがとうございます。日本の監査役制度では、監査役は企業の執行部のコンプライアンス、つまり適合性、法律ルールに反しないかどうかを見ることが基本的なミッションだといわれてきています。一方で、最近になりまして、これだけでは十分ではなく、監査役も会社の役員の人です。会社の発展という面から見れば、もう少し幅広い意見を、経営執行部の間でやりとりすべきではないかという意見が出てきています。私も同じ意見であり、これはかなり現実に広まってきています。5~6 年前に会社法が改正された時に、監査役会の半数以上は監査役にするという義務付けがされました。これにより、社外監査役の方は、外部の目といいますか、新鮮な目で会社の状況を見ることができるようになってきました。」

例えば、私たち東京電力の社外監査役は、ついこの間まで、東京大学の総長を務めていた方や、資生堂という化粧品会社の監査役の方や、弁護士の方や、元駐英大使を務められた方がいまして、単に法律に違反するかどうかだけではなく、もっと会社の発展のために経営執行部としての意見を言うようになっています。

これからもそのような状況を、より広げて

いく必要があるのと私は思います。

議長：

外部監査人はどういう人でしょうか。国際的な基準になっているのでしょうか。2 つ目の質問ですが、PCI のスキャンダルの結果はどうなったのでしょうか。これは外部監査人ですか、または内部監査人ですか。一般的には、ベトナムでも企業は国際的な監査が入っています。それでもスキャンダルが起きます。どうしてでしょうか。

築館氏：

どういう条件を満たせば外部監査役となるかは定められています。例えば、会社の取締役や従業員ではなかった人や、経営幹部の近い親族、血族関係ではない人、非常に濃密な取引関係にはないといったように決められています。そういった外部性は、日本の法律で決められております。

しかしながら一方で、国際的にも認知されているのかという意味では、ある意味日本独特の決め方になっていると思います。今現在、特に欧米の投資家からは、外部の監査役だけではなく、独立したディレクターであったり、会計監査専門家であるべきではないかというご意見も頂いています。これは、先程プレゼンテーションの中で申し上げました、法制審議会の会社法制部会の中でも、これから論点になっていくと思いますが、何らかの整備をしていかなければなりません。ただ、外部監査役、独立監査役、独立取締役、こうした制度を厳しく組み立てていけば、それで自動的に企業の不祥事が減っていくかといいますと、必ずしも密接な相関関係になるとは言い切れないと思います。なぜならば、不正を働くのは経営者だったり、従業員であります。大きな会社では何千人、何万人という従業員がいて、14 人か 20 人の経営者がいて、それを 5 人か 7 人の監査役が見るといっても、すべての事は見きれません。従って、問題のポイントは誰かが全部を見ることだけではなく、

コーポレート・ガバナンスが、会社の隅々まで浸透するような雰囲気作り、条件作りに重点を置いていく必要があるのではないかと思います。これは皆様のお国でも、日本でもそうですが、終わりのない努力だと思います。とにかく一般国民、投資家から、企業という株式会社というものに対する信頼を高めていく、それによって会社制度がきちんと回っていくことだと思います。

PCI スキャンダルについては、私は具体的な内容は承知しておりません。なぜそうなったのか、誰が原因者なのか。PCI の中の状況がどうだったのかは、詳しく承知しておりませんが、私が申し上げた会社全体としてコーポレート・ガバナンスをしっかりと構築し、運営していくというところで問題があったのではと思います。

議長：

築館さん、本当にありがとうございました。このセッションは、どのメンバーも活発に参加してくれました。リソースパーソンから本当に多くの情報を頂きました。ありがとうございました。

築館氏：

こうしたところでお話をする立場のものではないと自己評価をしていますが、楠本さんとの昔からのお付き合いがございまして、ご指名を頂き、皆様のご要望、ご意向にはお応えきれなかったと思いますが、お許しください。皆様、どうかこの先も、順調にスケジュールをこなしていかれることをお祈りしています。ありがとうございました。

セッション6

セッション6

実定法至上主義と法の社会的妥当性

MC：

このセッションでは、フィリピンのジーザス・クリスピン・レミュラ議員に議長をお務めいただきます。レミュラ議員は、1988年に司法試験に合格され、弁護士としてのキャリアをスタートしました。1992～1995年までは、地方議員として活躍されました。その後、大統領の任命を受け大統領直属の参謀を務め、また1998年から2001年まで大統領の補佐官を務められました。2002年から2003年には、上院事務長を務められました。2004年、2007年、2010年に再選を果たしています。

現在、副議長を務められています。宜しくお願ひ致します。

議長：

それでは、セッション6を始めたいと思います。セッションの講演者をご紹介します。佐賀大学教授の檜澤秀木先生です。

先生は、九州大学法学部を卒業され、九州大学大学院法学研究科修士課程を修了されました。佐賀大学には、1999年4月から経済学部助教授として、2002年からは教授としてお務めです。

2005年から日本法社会学会理事を務められ、また日本法社会学会、日本法哲学会、環境社会学会、環境法政策学会、九州法学会、西日本社会学会にも所属されています。それでは、お願いいたします。

セッション 6

実定法至上主義と法の社会的妥当性

梶澤秀木

佐賀大学教授

本日はこのような講演の機会を頂き、誠にありがとうございます。

さて、私は大学で環境法と法社会学の授業を行っていますが、最近、学生のある傾向が大変気がかりに思われます。それは、実定法至上主義といいたいでしょうか、実定法、つまり法律ですが、それを大変強力なものに見なす傾向です。言い換えれば、実定法が存在しさえすれば、社会はうまくいく、実定法がないから問題が発生する、実定法で定められていないことはほとんど無力だと考える傾向です。

この実定法至上主義は、法律を大変強力なもの、場合によっては万能なものとする傾向ですので、逆に、授業で「実定法はそんなに力はないよ」という話をしますと、学生は怪訝な顔をします。例を示しますと、大気汚染防止法 25 条の「無過失責任」の問題があります。元々他人から損害を受けたとしてその人に損害賠償を求める場合には、民法上、「不法行為」を受けたとして裁判に訴えなければなりません。その際には、原告（被害者）が被告（加害者）の「過失」を立証しなければなりません。しかし大気汚染の公害事件において、一般住民が被告の企業の過失を立証するのはまず不可能です。そのため幾多の裁判での攻防を経て、判例上は公害事件においては「無過失責任」が確立しており、被害者は企業の過失を立証する必要はありません。従って、大気汚染防止法 25 条の規定は、司法において確立された法原則を、立法部が「確認的に」明文化したものに過ぎないのであり、立法部が新たに「創設」したのではないのですが、この事が学生にはなかなか分かっ

てもらえません。学生にとっては、立法部が、従って法律がそんなに「軽い」ものであってよいのかという疑問が生じるようです。

さて、もう少し詳しく見ていきますと、この実定法至上主義は、法律が制定される前後の社会的局面を軽視していることが分かります。すなわち、それは、第一に、実定法が作られる前の社会運動や社会的な議論の重要性和、第二に実定法ができた後の執行および紛争処理の過程の困難性を、あまり考慮しておりません。第一の場面では、学生に、ある法律ができるまでの社会運動の歴史を話しても、あまり興味を持ちません。「結局、法律ができて問題は解決したのでしょうか？」という反応です。第二の法律制定後の執行の難しさを話しても、「もっときちんと法律を執行すればよい」という反応が返ってくるだけです。

以上の話は、結局、学生が、法律を社会から独立し、それ自体で存立しうるものとする傾向が強いことを意味します。つまり法律と社会との関係についてなかなか考えが及びません。

さて、今日は、第二の局面、すなわち実定法ができた後の執行過程に話の焦点を絞りたいと思いますが、先程申しました学生の反応もあながち根拠のないものではありません。

例を出しますと、日本では、風俗営業については、行政（地方政府）がコントロールをかけており、行政の許可なしには営業できません。それを定めた法律が風俗営業法です。この法律は興味深いです。例えば、接客業のお店の部屋の明るさがある一定以上ないと風俗営業とみなすと書いてあります。風俗営業

ならば行政の許可が必要になりますが、その際、例えば病院や学校から一定距離離れていなければならないといった許可要件を満たしていなければなりません。

その風俗営業法第13条は、営業時間の制限を定めていますが、なんと「風俗営業者は、午前零時から日出時までの時間においては、その営業を営んではならない」と定めています。この規定はどうでしょうか。風俗営業者はこの規定を守って、午前零時に店を閉めていると思いますか。それで風俗営業者が儲かるとは思いますか。そんなことはないと思います。歓楽街に行ってみればわかりますが、午前零時にはまだまだ多くの風俗店が営業しています。この風俗営業法第13条は、執行の可能性など考えていないと言って良いかと思えます。この風俗法のように、実際の執行過程についてほとんど無頓着な法律があることを考慮すれば、なるほど、法律ができた後の執行過程について無頓着な学生を余り非難できないかもしれません。

さて、法社会学の議論においては、先進資本主義国の傾向の一つとして「法化」が挙げられます。これは、法律、つまり実定法ですが、それをういて社会問題に対応し、社会的統合を確保しようとする傾向の事です。この法化が進む原因としては、大きく言って二つ考えられます。第一に、紛争処理の変容です。紛争が発生した時に、以前なら地域共同体等の社会集団によって処理されていたのが、そのような社会集団の衰退に伴い、紛争がすぐに、司法、すなわち国家機関に持ち出され、法律に依拠して紛争処理が行われるようになってきたことです。法化のこの側面を「司法化」と言いますが、今日は、この「司法化」については詳しく触れることはできません。

第二は、福祉国家化です。先進資本主義国家は、国民の貧困、福祉、健康、環境問題等に対応するために、多かれ少なかれ福祉国家ですが、そのために、多くの国は、政策目標を定め、それを達成すべく法律を制定し、社会の個人や企業の行動に規制をかけています。

こうして福祉国家においては「規制的法」が大量に作られます。この規制的法は、言うまでもなく実定法であり、より具体的に言えば行政法です。従って、福祉国家とは社会問題に積極的に介入しようとする「積極国家」であり、そのために行政部門を肥大化させた行政国家です。環境法も、その中心は規制的法であり、行政法です。

ところで、環境法の規制は、通常、「命令と執行 (command and control)」で行われます。水質汚濁防止法であれば、ある有害物質について排水基準 (例えば「排水1リットル中に0.1mg以下」という濃度規制です) を定め、行政 (地方政府) が不定期に抜き打ちで工場排水を調べるというやり方を取ります。すぐにお分かりと思いますが、濃度規制ですので、工場が排水口の手前で水道水を大量に混ぜると簡単にクリアできます。また、行政は夜に排水を採取するのは困難ですので、夜に排水基準を上回る排水を出しても容易には分かりません。では、水質汚濁防止法は全く無力か、といえはそうではありません。日本の公害はこのような command and control 方式で大幅に改善することができました。

一見、無力なように見える規制が効果を発揮する。不思議な気がします。そもそも、被規制者は、規制を免れようとする誘因を常にもっています。自分だけ規制を免れることができれば、その規制をクリアするためのコストを負担しなくて良いからです。言い換えれば、被規制者は、自分だけコストを負担せずに、良好な自然環境や事業環境を享受しようとするという意味で、フリーライダー (ただ乗り) の誘因を常に持っています。ではなぜ規制がうまくいくのでしょうか。

第一に、規制を受ける側、すなわち被規制者にその規制の必要性についての理解がおおむね存在するからです。規制とは、規制者の一方的命令ではなく、規制者と被規制者との相互行為です。従って、規制がきちんと執行されるには、被規制者の理解は不可欠です。

被規制者には、規制者のサンクションがあるから法律に従うという態度ではなく、その法律の規制が必要だからそれに従う、という実質的正当性に支えられた態度が必要です。逆に言えば、この被規制者の態度がなければ、その法は執行段階で無視されます。先に示した風営法13条がその例です。そうでなく、執行を強力に実行しようとするれば、大変なコストがかかります。

第二に、中間団体の存在です。ここでは、中間団体とは同業者団体を主に念頭に置いています。規制の執行にあたって被規制者の理解が必要なことは先に述べましたが、この理解を被規制者一人一人に求めることは、膨大なコストを要します。従って、被規制者の団体があれば、その団体との協議に資源を集中できますので、コストを低減できます。またこのような被規制者の同業者団体は、メンバーの被規制者のただ乗りを許さないよう、相互監視や団体独自の自主的監視を行うことが期待できます。

この例としては、京都市景観条例の執行状況を挙げることができます。京都市は、「古都」という自己イメージにふさわしい町並みを形成するために、商店等の屋外広告の大きさや色、設置場所を規制しようとしています。屋外広告に関する適切な同業者団体やテナント所有者の団体がなく、個々のテナント所有者と折衝しなければならないため、あまり効果が上がっていないことが報告されています。

第三に、社会的監視の存在です。これは、先に述べた規制者と被規制者との相互行為を外部から監視するマスコミやNGO、国民の存

在を意味します。規制が規制者と被規制者との相互行為だとすれば、規制者は被規制者の理解を得るために、ともすれば過度に穏やかな執行、場合によってはほとんど形だけの執行となる恐れがあります。日本では、香川県豊島の事件など、産業廃棄物の処理に関して、このような事件が生じました。豊島事件においては、規制者である香川県は、産廃業者とやりとりをする中で、その産廃業者に迎合して、産廃の不法投棄を容認してきました。

このような場合、規制者・被規制者の相互行為を監視する機関が必要ですが、コストや権限の点から国は地方政府を十分には監視できません。むしろ環境悪化の被害者となりうる住民や、この問題に敏感なNGO、マスコミの力を強化することが求められます。そのためには行政の情報公開を幅広く義務づけることが必要です。

以上を整理すれば、次のようになります。今日、先進資本主義国では法化の一側面として、規制的法が増大しているが、規制を国や地方政府といった規制者の一方的な権力的行為と考えてはなりません。それは、規制者と被規制者との相互行為であり、そのかなりの部分が被規制者の理解と自主的遵守に支えられています。また、規制の成功のためには、被規制者の団体がある方が望ましい。さらに、この規制者と被規制者との相互行為を監視する存在の強化が求められます。このように、法律は常に社会的妥当性との関係で考えられなければならない。

ご清聴ありがとうございました。

セッション6

討 議

議長：シーザス・クリスピン・レミュラ議員

フィリピン

議長：

非常に興味深いプレゼンテーションをありがとうございました。インドからのご質問をお受けしたいと思います。

インド：

憲法上に修正条項が設けられていれば、それだけでは十分ではないとのことでした。法律が執行されなければ不十分ですが、でも先生がおっしゃるには、憲法上の条項があれば、法律は逆に必要ないと先生はおっしゃったと私は解釈しています。日本の事はあまりよくわからないのですが、憲法の条項はあくまで目印で、実際に法律がその問題について執行されなければ、条項は執行されないとのことでした。高等裁判所での場合はいいと思いますが、もっと下の裁判所では、憲法を実行することまで至らないのではないかと思います。いかがですか。

樫澤教授：

ありがとうございます。憲法の問題をお話になりましたが、今回私はあまり憲法については述べていません。もっと下位の法律についてお話いたしました。下位の規制的法は、直接社会と接すると言っているかと思いますが、もちろん憲法も抽象的な形で下位と接していますが、具体的な形で、誰々にこうしたことをしろと命じる規制的法についてのお話をしました。そうすると、常に社会からの反応、反発がきます。執行がうまくいくためには、社会においておおむねの理解が必要だと申したのはそういう意味です。今ので回答

になっていますか。

インド：

例えば、表現の自由が憲法で定められています。憲法では表現の自由が認められています。法律がないと好きなことを、言いたいことを言う人を取り締まることができないのではないかと思います。下級裁判所でおおまかな規定を憲法で作って頂かないことには、権利を執行するに当たって、適応できないことになるのではないのでしょうか。

樫澤教授：

もちろん憲法が保障しなければ難しいです。憲法が表現の自由等を認めていなければ、社会の側からの反応は難しいと思います。行政が執行する時に、それに抵抗する社会の人々に対して、人権が保障されていなければ難しいとは思いますが。少し今の質問に関連して述べておきますと、環境権がずっといわれてきています。良好な環境を享受する権利ですが、裁判所は一貫して認めておりません。それはその環境権の中身がはっきりしないことと、権利を持っている人の範囲がはっきりしないという理由で、裁判所は認めておりません。

憲法学者のほとんどは、憲法上はこの環境権は認められると述べています。ただし、それは抽象的な国の目標で、環境権をおいているだけで、個々の国民に与えた権利ではないといわれています。憲法上の大枠で国民の基本的な人権が保障されていなければ、この執行の相互作用は難しいと言えるかも知れません。

議長：

パキスタンの方、どうぞ。

ドーニャ・アジズ議員（パキスタン）：

非常に興味深い講演をありがとうございます。私は、インドの方に補足するような形で質問したいと思います。憲法の在りようについてですが、日本もパキスタンも憲法は、元々母体が同じところから来ていますので、似通っている特質を持っていると思いますが、教育の権利が憲法には謳われていますが、これも基本的な権利としては謳われていません。パキスタンは、国が責任を持って教育を子どもたちに提供することが義務付けられていますが、教師が長期間休職してしまう率が非常に高いのです。幽霊学校と呼ばれ、書類上はその学校がありますが、何も運営されていません。また、医療機関がありますが、そこには医者がいないということがあります。今、インドの方がおっしゃったように、もっと下のレベルの法律がない時に、基本的な権利として憲法で謳われていなければ、どのようにアクセスできるのでしょうか。具体的には、基本的な医療を提供される医療機関があり、陣痛が始まったのですが、営業時間にも関わらず、医者がいないため、結局亡くなってしまった場合、遺族はどのような保障を国から受けられるのでしょうか。このようなことは、法律ではきちんと決められていないので、完全にグレーゾーンとして、教育や医療やが、そういった形でおざなりにされている状況がパキスタンではあります。

樫澤教授：

ご質問ありがとうございます。憲法ではなく下位の法律で具体的に定められていない場合に、国民の権利はどのように保障できるのかについて、これはまずは憲法の解釈から、日本の場合には、幸福追求権というところから引き出してくることが多いのですが、国民が幸せになる、または生命の安全を保障されることについては、およそこの憲法も定め

ていると思いますが、その中身を具体化、そこから憲法から解釈として、このような権利がある。安全な医療を受ける、または学校で教育を受ける権利があることをまず導き出さないと難しいと思います。下位の法律がない場合です。ただし、憲法は、いわゆる立憲主義で定められていますので、国家権力などが自由に行動することはできません。必ず法律に基づいて行わなければなりません。国民からは憲法を基にして、こうした権利が国民にあるので、それを政府は保証するよう要求します。政府はそれを実際に執行しようとする、具体的な法律に基づかなければ難しい。権利の乱用がありうるからです。そのような国民の要求に応じる形で、具体的な解法、法律を作る必要があるのではないのでしょうか。それを作るためには、財政の問題等もあるかと思えます。それについては、法律学者はなかなか口は出せないのですが、具体的な法律をまず作る必要があるのではないかと思います。それが憲法を実現するという意味でも、そういった法律が必要だと思います。

議長：

私からも一言ディスカッションに寄与したいと思います。私たちの国には司法の積極主義があります。もし法律が具体的にない場合、そういった場合こういった形で行動を義務化するのか、そこでは裁判所が関わってきて、命令を出します。これを行うようにと司法積極主義と呼んでいます。法律がなくても裁判所が命令を出すことができます。例えば、子どもに関して、かつて大変な抽象的な概念しかなかったところで、裁判所が出てきて、子どもに関しての権利をはっきり守るようになったことがあります。実定法がない場合、そういった場合は、司法積極主義が力を発揮して、裁判所が命令を出すことがあります。私の国では、それは最終的に人のためになるように行われています。最高裁判、政府の当局が命令を出し、すべての関係省庁が、その人のためになるように。その人々の権利を、

実現するようになると言われています。よりよい環境を次の世代に残していくのです。そのために、地方政府がやっていないこと、法律に書かれていないことでも実行しなくてはならないといわれています。そこには人々の権利が関わっています。環境権が法律に書かれていなくても、それを守らなければならず、そういった意味で、司法積極主義が必要になってくるのではないかと思います。樫澤先生、どう思われますか。

樫澤教授：

最高裁判所だけがその権利を執行することができますか。

議長：

はい、憲法の下に最高裁判所がその命令を出すことができます。法律家として、このような司法積極主義はどのように考えられますか。今の世界において、すべてを法律で決定することができません。議員がすべてに関して合意することができないといった場合は、司法積極主義が唯一の方策になってくるのではないかと思います。

樫澤教授：

大変有益なコメントです。確かに司法積極主義が必要ではあります。しかしながら、もう一方では、司法には、十分な情報、執行する、具体的に執行する時の手段がありません。司法の場合は、判決の中で、このような権利が国民にあり、これを政府は実現しなければならないことはもちろん可能です。しかしながらそれを受けて、政府が具体的に法律、法案を定め、立法機関がそれを通して、執行しようとする時には、具体的にどのようなやり方で行うかを考えていかなければいけません。それがやはり執行の問題につながっていきます。もちろん日本の場合には、司法消極主義と言われまして、最高裁はじめ裁判所は、歴代の自民党政府にあまり強くものを申すといえますか、自民党政府の政策を批判す

るような判決を出してきませんでした。これは裁判官の人事権等々を操っているという見解もありますが、ともかく日本は司法消極主義です。しかしながら。司法消極主義の中でも公害事件などでは、先程申しましたように、裁判所が過失責任を認め、積極的に対応いたしました。それ程公害が深刻でした。国民の裁判所に寄せる期待が大きかったからと言っていいかと思います。司法消極主義、積極主義も一概にこう決めつけるわけにはいかず、司法消極主義の中でも積極的に行うことがありますでしょうし、司法積極主義の中でもあまり裁判所があまり積極的に行かず、判決を出さないこともあると思います。しかしながら、結論ですが、裁判所が違憲判決を出したとしても、これを具体的にする時には、国や国会が、具体的な規制的法を定めないとはいけませんし、その規制的法をまた執行しなければならないこととなります。

楠本 APDA 事務局長：

確認という感じですが、まず、憲法と普通の法の関係について私が考える機会がありました。私の家の前に、44mも幅があり、高さが10mもあるアパートができることになり、この日照権闘争がしばらくありました。これは先程先生がおっしゃった環境権や、憲法における幸福追求権で規定された、要するに市民運動から出てきた法解釈、または裁判所で定着した解釈として日照権があります。この問題に関して、実は地域で様々な話し合いを持ち、憲法の話等もいたしました。そこで調べてきてわかったのは、憲法と普通の法がずいぶん異なるということです。それは何かというと、憲法は理念を謳うもの。他の法律は基本法を除き実は理念を謳わないことに気づきました。日本の場合では、土地の所有権、利用を制約することについての法規制は極めて難しく、世界で一番、私的財産権、特に土地に対する私的財産権の保護が行われていると言われています。そのような中で、大きな建物を建てる計画ができてから、それを制限

しようとしても、できなくなっています。建てる前には、誰もそういったことが起こると思っていないから、結果的に自治体の合意を作ることができません。今度は、計画が起ってから作ろうと思っててもこれはもう間に合いません。要するに、そうした中で規制できるのは、結局は、日本で言えば建築法における日影規制だけです。理念を形に落とすことが骨格の部分でできていないと、実は何もならないのではと強く感じました。

理念を法という骨格に落とすのは憲法で規定された、まさしく国会の仕事です。どこの国でも憲法は非常に高尚な理念を謳っています。それを具体化されていくのは、先生方、一人ひとりのお力になってくのではとつくづく思っています。その中で民意をどのように反映させながら、法を作っていくのか。今回のある意味では、透明性や説明責任の話にもなりますが、国民の人たちが納得できる、感覚と一致できることに言語化していく。これは非常に難しい作業だと思いますが、必要なのではないかと感じています。間違っていたら修正してください。よろしくお願いします。

榎澤教授：

今の発言に関連して、少し付け加えておきますが、日照権は国民の間から作られた権利です。もっと言いますと、先程お話にありましたように、大きなビルが近くに建つと自分の家が日陰になります。近隣の住民が反対運動を起します。この反対運動がどこに向かうかということ、もちろん業者にも向かうのですが、もう一つ、建築権限を持っています県の行政にいくのです。県の行政は住民の言うことはよくわかる。しかしながら、法律によれば、その計画を止めさせる権限は、県にはないと言われます。業者も権利を持っています。所有権に基づく設置計画です。つまり業者の財産権を侵害することになります。これは法律の権限がないと、県が訴えられた時に負けてしまいます。県は非常に困りました。それで、どのような手法が使われたかということ、

行政指導と言われるもので、県が業者にお願いします。住民には、今業者を指導しているから、しばらく待てというのです。その業者、県の行政指導に対して、それを作るとつばねることはできますが、行政機関はそれなりに力を持っていますので、業者はそれに従うことが多かったそうです。もし今度これを業者がそれでも作るとつばねたとしますと、住民は裁判を起さないといけません。裁判を起す時には、法律上の根拠はないので、これは憲法の理念から持ってくるしかありません。これはよく言われることですが、憲法の条項を引き合いに出して行います。憲法裁判に持っていく弁護士は腕の立たない弁護士と言われる。なぜかという勝ち目がありません。非常に、理念同士の争いになり、具体的な個別の紛争の処理に対して、前向きな回答が得られません。それでこうした日照権紛争は、日本の全国あちこちで起きました。それでどのようなになったかということ、建築基準法の改正が行われました。これは日影規制ですが、一番太陽が低い冬至の時に、3時間は日が当たらないといけなくなっています。このような明確な指針が、建築基準法という下位の法律で作られることにより、住民は業者が建築計画を立てるたびに、住民運動を組織して裁判を起すという労力をかける必要がなくなります。つまり予測が立ちます。建築基準法で明確に定められている冬至の日に3時間の日照時間が確保されなければ、これは違法であると分かります。それを根拠に業者と交渉できますし、それを根拠に裁判を起すことができ、その裁判に勝つ見込みが立ちます。このようにして、確かに憲法は重要ではありません。しかしながら憲法の理念からは、具体的な結論はなかなか出てきません。具体的な結論が出てこないことは、そのたびに住民運動が起こり、紛争が起こり、裁判にもっていき、コストが非常にかかる。そのようなコストを省略するために、具体的な法律を具体的に定めて、実行しなければなりません。もちろんこの具体的な法律が、非常に不合理だという

場合はありえます。その場合はまたそれを改正する運動が必要になります。そのような国会議員の議論も必要になりますが、差し当たりはそのような基準となる具体的な法律がなければ、非常に難しいと言っているかと思えます。

議長：

ではシフ・カレーさんとケニアの方。

シフ・カレー-AFPPD 事務局長（インド）：

インドでは情報に対する権利法があります。誰もが情報を政府に対して要求できる。どのようなプロジェクトがあってもその情報を請求できる。どのようなこれまでの裁判の情報も得られる。公の訴訟のケースがインドであり、マスコミは社会の中で、一定の役割をはたしていますが、日本では、チェック&バランスをマスメディアを使いながら、法の統治をうまく行っているのでしょうか。法律とマスメディアの関係、マスコミがすべての事実が法の統治と矛盾するような形で報道されることがあると思いますが、それについてはどのように思われますか。

樫澤教授：

マスコミに対して、権力的な規制をかけることについては、日本は非常に神経質です。例えば、マスコミの記者が記事にするためには何らかの証拠を持っています。しかし取材源、取材の元々の出所がどこかについては、強制的にそれを述べさせることは日本では認められていません。そのような強制力で取材源を明らかにすることは、裁判所でもできません。ただし、そういう意味では、マスコミは法律による規制を極力排しているといえるのですが、今度はマスコミの中での自律的な規制は、強く求められています。例えば、マスコミで法律に反する、社会的な習俗、倫理に反するような報道がなされた場合には、マスコミの内部で検証し、是正勧告を行い、公にすることが行われています。

情報に対する権利ですが、日本の場合にも、情報公開、行政の情報公開は進んできています。基本的には行政が持っている情報は国民の情報ですので、公開されなければなりません。しかしながら、先程、楠本さんのお話にもありましたが、一般の住民からすれば、自分の家の隣に大きなビルが建つという情報は、そのビルが建てられ始めてからしかわかりません。さらにいえば、行政が住民の求めに応じて情報は出しても、積極的に住民に知らせることはありません。つまり、近くの住民にここにこのようなビルが計画されている、といったことを行政が積極的に提供することはありません。住民がその計画を知った時には、もう計画がもう固まっています、業者も柔軟に対応できなくなります。情報については、情報公開よりもっと積極的に情報提供が必要なのではないかと思われます。

黒川教授？：

後ほどお話をさせていただきますが、私の議論と少し関連があるかもしれません。国の法体制は、これまでの伝統に基づいています。例えば、18世紀から19世紀にかけて、または20世紀にかけてのイギリスの法制度、大陸法、ナポレオン法典に基づいたものであったり、なんらかの過去の法律の影響を受けています。各国の人々の価値観が、法律によってどのように捉えられているかは国によって異なります。グローバル化が起き、ビジネスや金融、すべてグローバル化されている中で、法律の適用が遅れています。そこで議員の方たちもそこでギャップやずれに苦しんでいると思います。例えば、民主制度がその国に引かれていても、議員は有権者によって選ばなければならないという定めにあります。例えば雇用や経済を公約に掲げます。でも選挙に勝ちますと、もっと全国レベルのグローバルな問題に対面しなければなりません。そういったずれに苦しんでいると思います。過去20年間日本が変わってこなかったのは、そういったことにあります。過去4年間にお

いて、4人も総理大臣が交代しています。昨日もしかしたら6人目になるはずでしたが、もしそうになっていたら本当に悲劇だったと思います。そういったことをまさに私たちは課題として解決していかなければなりません。それぞれの省庁が非常に強く、縦割り行政です。変化に対してはアレルギー体質を持っています。日本には厳格な大陸法の名残が残っています。

議長：

インドネシアの方、どうぞ。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

法化社会についてもう少し、考えを進めて、法律の社会学的なアプローチで考えてみます。例えばインドネシアで、法案を議会で採択しようことになると、まず最初に多くの関係者にお伺いを立てなければなりません。それぞれ利害関係が違ってきます。それぞれの関係者には権力があり、議員にも圧力をかけるような権力を持っているので、法案を通過させる、させない、自分の思い通りに操る傾向もあります。私が難しいなと思っているのは、とにかく様々な利害関係やしがらみがからんでくるので、法案を採択するのが難しい。メディアやNGOを使ったり、その人たちがデモ行動をとったりすることで、私たちが意思決定を議会ですることができない状況にあります。法律を作り、立案して、通過させるのは非常に大変な労力を要する仕事なのです。先生のコメントを頂きたいのですが、日本ではこのような状況にどのように対応していますか。日本でのご経験をお聞かせ下さい。

議長：

カンボジアの方からもご質問を頂いてから、お答え頂きたいと思います。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

私の質問は、コメントでもありますが、一

番最後の先生のスライドに関わる部分です。つまり人々が法に従う理由を話されたと思いますが、私が理解したいのは、相互のやりとりです。つまり、規制する側とその規制、また被規制者ですが、こういったプロセスがありますか。例えば、何らかの苦情を提出する場合は、一体どこに提出すればいいのか。それが1つ目の質問です。

2つ目の質問ですが、社会的なモニタリングはどのようになっていますか。一体誰が社会的なモニタリングを行っているのか。こういったプロセスを通して社会的なモニタリングを行っているのか教えてください。

議長：

最後の質問にしたいと思いますが、お答え頂けますでしょうか。

樫澤教授：

確かに最初の質問にありましたように、各国の法律はいわゆる法系といえますか。レガシーがあります。イギリス、アングロサクソン系と、フランスとドイツもまた違うのですが、フランスとドイツまとめて大陸法系といえます。元々フランスの法律を明治の時に輸入しようとしたのですが、その後、ドイツのプロイセンに倣って法律を定めています。それぞれの法律や、憲法も含めてですが、法の体系、法システムの元々の土台が違うというのはあると思います。そういう中で、グローバル化が進んでいます。それぞれの法律の中で、どちらで処理するのは緊急の課題になっていると思います。ところがもう一方で、自主規制というか、皆様ご存知だと思いますが、ISO等の基準が非常にグローバル化に対応して、整備されています。

ISOはスイスにある民間機関で、決して政府の機関ではありません。もちろんISOに対抗して別の基準を作ることができるのですが、しかし、事実上ISOが大きな影響力を持っていますので、ISOに対抗する基準は、実際上意味を成さない状況です。グローバル

化に対して、法律が十分に対応できていません。他方で自主規制の基準を民間機関が作るということが進んでいると思います。このような民間機関の基準をいってみれば、新しい法律と考えることはできないか。それはインターナショナルローではなく、グローバルローことになりますが。グローバルローとして考えることはできないかという議論もあります。

法化社会についてですが、非常に関係者に対する根回しが大変で、議会の無力さを感じるとのことでしたが。これは議会だけで存立すると考えれば、非常に無力感にさいなまれるかもしれませんが、大きな国民世論や大きなマスコミやNGO等々の力による支えがなければ、新しい法律を作るのは難しいと思います。その意味では、労働問題が発生している。この労働問題について、法律で整備して、労働者の権利を確保すべきと、国民の大方の一致がなければ、議会だけでは難しいと思います。日本の場合、公害の例を出しましたが、大変悲惨な公害を経験いたしました。裁判においても、被害者が勝訴を重ねてきました。そういう中で、国会は何をしているかと大きな圧力がかかりまして、1970年に公害に対する法律が数多くできました。その意味では、広範な国民の世論、それを報じるマスコミがなければ、難しいと思います。

規制者と被規制者の相互作用について質問がありました。苦情の提出はどうするのか。これは環境について言えば、近隣住民が一番敏感ですので、この近隣住民が規制を行う県

の担当部局に電話等をして苦情を言います。それでも埒が明かない場合は、近くの住民に声をかけ、住民運動、反対運動等が生じてきます。今度はそれをマスコミなどがニュースにします。それでも埒が明かない時は、今度は裁判を起します。裁判の大きな狙いは、自分たちが抱えている問題を広く社会に知らせ、社会問題として人々に認識させることです。裁判でこうした判決が出た、または裁判自身が提起されたことをマスコミが報じると、それに対して似たような状況で困っている住民たちを鼓舞します。そこでもまた裁判を起されることで、より世論を喚起します。裁判については今の法制度上、勝ち目は無いのですが、社会的な議論を喚起するという意味で、裁判が起されることはよくあります。

議長：

榎澤秀木先生、どうもありがとうございます。大変実りのあるお話だったと思います。参加者の皆様も本当にありがとうございます。

最後に私からコメントですが、私たちの野心ですが、デファクト・スタンダードを作りたいと思っています。そういった意味で、来年はより実体のあるいくつかの条項等について社会学者の観点から話をしていきたいと思います。国会議員の立法権は非常に重要なことで、国会議員の皆様が、秩序を作ることができます。この重要な役割をこの領域で皆様に果たして頂きたいと願っております。ありがとうございました。

セッション7

セッション7

保健分野 ODA に対する障害と克服：国会議員の役割

MC：

このセッションでは、パキスタンのドーニャ・アジズ議員が議長を務めます。以前は人口福祉省の政務次官をお務めになりました。保健経済関連の常任委員会のメンバーで、女性議員審議会で、所属政党の代表もお務めになっています。

アジズ議員は、パンジャブ大学医学部の外科学専攻を卒業され、カリフォルニア大学医学部の放射線学科で2年半医学研究者として働きました。

議長：

それでは、セッションを始めたいと思います。このセッションでは黒川清先生にご講演頂きます。黒川先生は、政策研究大学院の教

授であり、また東京大学の名誉教授でもあられます。内閣特別顧問にも就任され、医療政策に関する提言も行っています。

62年ですが、東京大学医学部で学位を取得され、大変著名なアメリカや日本の大学で勤務されました。ペンシルベニア大学、カリフォルニア大学 LA 校です。私自身も、カリフォルニア大学 LA 校で勉強しました。

東海大学医学部学部長にお務めになられ、様々な専門の内科学会や神経学会で活躍されました。国際的にも大変著名な学者でいらっしゃいます。紫綬褒章を1990年に受章なされています。黒川先生、お願い致します。

セッション7

保健分野 ODA に対する障害と克服：国会議員の役割

黒川 清

政策研究大学院教授

皆様、こんにちは。各国の方々のお顔を見ながら、対話形式で皆様にとって役に立つお話をしたいと思います。

2000 年前まで振り返ってみましょう。2000 年前にはキリストが生まれました。世界の人口はおよそ2～3億人でした。我々人類は、再生産し続けて生存してきました。我々飢餓とも闘ってきました。疾病とも闘ってきました。ダビンチの最後の晩餐が描かれた1500年には、人口は5億人になっていました。つまり、人口が2倍になるのに1500年がかかりました。

20世紀になる時には、16億になっていました。つまり、400年で人口は3倍になりました。今は67億です。さらに4倍になりました。人口爆発は我々の大きな課題の1つです。2050年になりますとおよそ90億になります。地球が支えきれない程の規模です。エネルギー、食料も水も、天然資源も必要ですし、空間も必要です。これもまた1つの大きな課題です。

では寿命はどうでしょうか。2000年前、ローマ帝国時代の寿命はどのくらいだったでしょうか。最も文明化していたローマ帝国でも25歳でした。子どもが5歳以上生き残る確率は5人に1人でした。様々な疾病がありました。イギリスやアメリカはどうでしょうか。100年前では、およそ40歳から45歳でした。1950年代でも日本などでは60歳でした。つまり、2000年かけてやっと寿命が15年延びました。しかしこの100年間で40歳も延びたことになります。日本では、100歳以上の人が4万人いるといわれます。

今年はさらに2万人増えるといわれています。つまり6万人が100歳以上です。これは大変な達成でもありますが、今我々が作りあげてきた社会保障や年金と両立できるのか、これもまたもう1つの課題です。

リーマンブラザーズによる金融危機によって経済は後退し、経済の成長も見られません。これも大きな豊かな国における課題です。つまり、経済がこのように後退した時には、国の赤字も増えます。1990年以降、すべてが変わりました。なぜ、1990年、冷戦が終わりました。ソ連は1991年に消失しました。世界は本当の意味でもグローバル経済となりました。共産主義と社会主義と民主主義の対立がなくなり、市場は大きくなりました。1つになったといえます。また同時に豊かな国では、PCを使っています。1991年にWWWが使えるようになり、皆がつながるようになりました。携帯電話も登場しました。アフリカ人の70%、またインド人の60%が携帯を持っています。皆が物理的にもつながっています。そうしますと、新しいパラダイムができました。インターネットの接続も大変高速になりました。今の世界の状況ですが、リードマンが言っているように、ホット・フラット・クラウドディッド状況になっています。

世界のどこかで紛争があれば、我々は影響を受けずにはられません。また貧困の問題も我々とは無縁ではありません。1955年にバンドン会議が開かれましたが、当時、アジアの諸国の1人当たりのGDPとアフリカのGDPはおおよそ同じでした。しかし、その後、アジアは急速に発展しアフリカは開発が遅れました。しかし、アフリカには様々な資源が

あります。アフリカの成長率は、今年は5.6%になると見込まれています。これが今の状況です。

21世紀になる時、MDGsが作られました。

ミレニアム開発目標（MDGs）には8つの目標があり、そのうち4つは保健関連です。

1つが栄養の問題です。例えば生まれてきた子供に最初の2年間十分な栄養を与えないと、学習能力、能力に影響します。このような中で小学教育を施しても、乳幼児期の栄養が足りない、最初から遅れをとってしまいます。きちんとした政策と作り、ビタミンを含む成長に必要な栄養を、新生児に与えなければなりません。

MDGsの進捗はかなり遅れており、2015年の期限までに達成するのは困難だと言われています。国会議員の皆様は投票によって選ばれています。そしてみなさまを選ぶ有権者の関心は主に自分たちの生活に直接係ることです。しかし、議員として選ばれば、自分の選挙区の問題だけではなく、国全体の問題、また世界全体の問題に心を砕き、世界の格差を埋めていくことが大きな課題になるべきです。日本の国民がこうした問題にどのくらい意識を持っているかを、まさに議員から突きつけていかなくてはなりません。

ODAの必要性、また説明責任の必要性を考える上で、現在世界は密接に相互依存し、国同士が共存しているという意識を高める必要があります。しかし、この事を国民が理解しているのか、日本であっても非常に疑わしいところです。日本の現実を見ていますと、過去4年間に5人の総理大臣が交代しています。1年に1人という計算です。もしかしたら、6人目が今日誕生したかもしれませんでした。

これまで日本は世界で第二の経済大国でした。これは数力月前の話で、今やもう中国に抜かれてしまいました。1人当たりのGDPは、ずっと横ばい状態です。20年程、バブルがはじけてから、ずっと横ばいです。本当はマスコミも様々な意見を是非一般の人たち

に伝え、もっと意識を高めていくべきだと思いますがそうなっていません。

世界を見直し、この持てるもの、持たざるものの格差を縮めるための新しいメカニズムが必要です。その一つは標準的なODAプログラムと意思決定プロセスです。日本は2000年のG8サミットの中で、HIV、マラリア、結核を撲滅するためのグローバルファンドを設立するという提案を行いました。翌年イタリアのジェノバで開催されたG8サミットで、このグローバルファンドに拠出することが提唱されました。またビル&メリンダ・ゲイツ財団も、この問題へのコミットメントを表明しました。

HIVが2000年にかけて脚光を浴びて、エイズの患者に抗レトロウイルス療法が施されるようになりました。5万人のエイズ患者に、新しい治療法が適用されました。その結果、数多くのエイズ患者に新しい治療法が適用され、昨年エイズ患者は4000万人になるといわれていましたが、今は3400万人と減少傾向にあります。

2国間のODAは、それぞれの政府が異なった政策をとり、また政治のリーダーシップ、法律も国によって違います。これに加え、多国間援助がありますが、これは国連機関を介して援助が供与され、プログラムが実施されます。このように援助には2つのメカニズムがありますが、2国間、多国間の場合でのいずれであっても、そこには非常に官僚的なせめぎあいがあります。まず予算を自分の国で確保しなければなりません。数々の関係者に働きかけて予算を確保し、援助受入国と交渉を行い、世銀や国連に働きかけ、高い透明性を確保しなければなりません。しかし国によっては、まだ透明性が確保できていない状況です。官僚主義的なプロセスや、国によっても異なる政策に対応しなければなりません

これまで、援助調整に関するコミュニケーションがとられない結果、重複する形で援助が供与されるということが生じ、この問題に批判が高まっています。多国間であれ、2国

間であれ、援助調整が全くなされていないことは大きな問題です。

このような中で、ここ 10 年の間で、NGO が新たなプレーヤーとして活躍し始めました。グローバル化に伴い、世界の貧困の問題や苦境が非常に生々しく伝わってくるようになりました。多くの NGO が作られ、かなりの団体では女性がトップを務めています。感情的に人間の苦しみを癒してあげたいと思うのが、それが生物学的に女性という性が持つ性質らしいのです。アメリカでは NGO の半分以上は女性が創立しています。

また新しい傾向としては、例えばビル・ゲイツ財団やロックフェラー財団は、潤沢な運営資金とたけたビジネスセンスを生かして、効果的にこうした問題に取り組むようになっています。

とはいえ、政府の ODA は非常に大きな役割を果たしているのも事実です。道路などの社会的なインフラ整備などになると、ゲイツ財団といえども十分な資金を持っていません。例えば医療分野だけで見ても、75%が 2 カ国間の援助でなされており、ゲイツ財団や他の財団が占める割合は 20%程です。

国際貢献を拡大する新しいアイデアとして、パブリック・プライベート・パートナーシップ (PPP) があります。代表的な例はグラミン銀行が行った事例があります。PPP を活用して政府と民間部門と交渉し、安い価格でワクチンを提供しました。またグラミンはマイクロファイナンスのメカニズムを成功させました。

また、GAVI アライアンス(ワクチンと予防接種のための世界同盟)は、非常に革新的なメカニズムを作り出しました。日本でも大和証券が売っていますが、政府を信用できない人は、この GAVI 債券(ワクチン債)を買えば、子どもの予防接種を途上国で進められます。

もう一つは、民間部門で CSR を通して、会社の社会的責任を果たすことです。CSR をする場合でも、利他的に、慈善事業をするということではなく、会社の利益を図りながら

社会的責任を果たしていくことになります。

例えば、日本で有名な製品は蚊帳です。マラリアの蚊を防ぎために、タンザニアで 3 つの工場が作られ、6000 人の雇用が創出されています。ハイテクですが、コストが安く抑えられます。住友化学のビジネスモデルは、援助を寄付することではなく、コストを上回る収益を上げることでもありません。1 つの蚊帳は 5 ドルです。蚊帳は洗うこともできますし、洗っても効果が落ちません。国連では 2012 年までに、1 億 5000 万の蚊帳を必要な人たちに届けます。

例えば、世界経済フォーラムや国連総会でマラリア話をした場合、ビル・ゲイツはいつも蚊帳を使えばいいと言います。ゲイツは世界経済フォーラムで蚊帳を配ろうと提案したのですが、住友化学の名前がいつも出てくるのです。私は住友化学のトップの人たちに、財界のトップが集まる世界経済フォーラムで、住友化学の名前をビル・ゲイツの口から出そうとしたら、広告宣伝費は計り知れないものになると言いました。ブランドの確立にはびったりです。

例えば武田薬品は、毎年 100 万ドル、10 年間グローバルファンドに寄付してくれることになりました。武田薬品のトップの長谷川さんの鶴の一声で、それが可能になりました。武田薬品にとって見れば、良いイメージやブランド確立を通常的手段に比べて安くできるので、非常に良い機会となっています。会社としては、これは CSR ではなく、戦略的な投資だとしています。世界では、私たちが考えている以上に、途上国でそのようなことが起きています。

最後に、わたしが強調したい新しい動きがあります。世界の主要な大学が学部の子生向けにいろいろなプログラムを導入し、世界の貧困地域へ赴き、何が起きているか実際に見て学習させようとしています。やはり現場に行かなければ、知識だけでは不十分です。直接現実を見て、友達を作り、文化を理解することが重要です。学生たちはその経験

に刺激を受け、帰国し卒業した後も、明確なビジョンを持って、ビジネスを学んだり、起業をして、貧困の地域を救うために役立つとうとします。彼らにとってビジネスは、あくまでツールです。そういった将来、リーダーになって貧困地域の人たちを助けたいという思いを持った若い学生がいます。アメリカはこうしたことを推し進めようとしています。

例えば、マサチューセッツ工科大の学生だったデライトさんはインドに行き、照明が必要だけでも灯油を買うお金のない地域を旅しました。そこで彼は、ソーラーパネルとバッテリーとLEDをつなぎ、これを1つの箱に入れたものを作りました。それを昼間蓄電しておけば、5～6時間は電気がついています。このような経験から、いろいろなビジネスモデルを作り上げるわけです。別に大企業では

なくてもいいのです。需要からスタートするイノベーションがあります。このように将来のリーダーたりうる若い人たちを啓発し教育して、どんなチャンスがあつて、いかにそれを追求し、自分のキャリアを高めていこうかということを考えさせるわけです。

例えばアフガニスタンのカブールから来ていた男子学生ですが、カブールの高校を卒業して奨学金をもらい、エール大学医学部に進みました。休みになるとカブールの自分の高校に戻って、理科などを教えています。そういったボランティア精神を持った若い世代の人たちを将来のリーダーとして育てていくことは非常に素晴らしいと思います。国際協力を拡大するためにはこのような新しい考え方を拡大していく必要があります。

皆様、ご清聴ありがとうございました。

セッション7

討 議

議長：ドーニャ・アジズ議員

パキスタン

議長：

黒川先生、ありがとうございました。

議長：

もう1つの例はありますか。

黒川教授：

グローバルヘルスという話をしていますが、政策立案者、政府のリーダーにはなかなか理解できないみたいです。どうしてグローバルヘルスなのかという話ですが、G8からG20に話の場を移していかなければならないと思います。これは将来への投資なので、保健と開発で考えていかなければならないと思います。1つのつながった世界で、パートナーシップを組んで考えていかなければなりません。

黒川教授：

国によっても違うと思いますが、栄養不良、水の問題が重要だと思います。5歳未満の子どもは毎年900万人が亡くなっています。その理由は、HIV／エイズではなく、下痢で亡くなっています。きれいな水を与えることが重要です。

議長：

黒川清先生、エネルギーに溢れるセッションをありがとうございました。では、インドの代表者の方、どうぞ。

議長：

どの国でもいいですが、保障をターゲットにしたODAはありますか。

インド：

保健関連のODAで、どの国でも良いので、一体何が障害になっていて、国会議員としてどういった解決を考えることができるのか、2つ程教えてください。

黒川教授：

最近日本の内閣府が、日本国民がどのような事を希望しているのかについて調査をしました。トップは、第一位が、保健関係でした。ただそれをいかに実施していくのかに関しては、優先順位を考えないといけません。例えば、世界銀行が行っているのは、単にお金を扱っているだけではなく、データのファイリングも行っています。これは非常に重要です。

黒川教授：

おそらくすべての女の子が初等教育を受けることができると思います。男の子ももちろん重要ですが、特に女の子にとって初等教育を受けることは重要です。ユネスコが今、持続可能な開発のための教育の10年というのを実施しておりまして、特に女の子の受ける初等教育にフォーカスを当てています。

議長：

どの国でもいいのですが、水のろ過のプログラムを行っている国はありますか。先程先生からお話がありましたように、多くの子どもが下痢で亡くなっています。パキスタンでも多くのプログラムが脱水状態という問題があり、子どもたちが亡くなるのは下痢だけで

はなく、脱水があります。私たちの文化において母親はあまりにもミルクを与えすぎる。それで下痢になってしまいます。それでミルクを飲ませなくなれば、逆に下痢で脱水状態になり、多くが脱水で亡くなります。他にどうぞ、タンザニアの方。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：

単純な質問です。しかし非常に重要な問題です。グローバルヘルスの側面で国会議員が果たせる役割は一体何なのでしょう。

2つ目の質問は、私が見る限り、MDGsの目標3が非常に重要だと思っています。つまり、ジェンダー平等、女性のエンパワーメントです。私の経験を少しお話させて頂きますと、ゴール3に関して、私たちの国ではかなりの進捗が見られます。初等教育数は、男女間でおよそ50対50になってきています。しかし、初等教育レベルから中等教育へのレベルにあまり女児が進めないという問題があります。中等教育のほとんどの学校には特に女の子の寮がなく、思春期にさしかかりますから、心理的にもそういった状況に置かれたくないといった状況になり、そこで脱落してしまいます。私の考えでは、MDGsの目標3に対して、ドナー国にとってももっと努力をして頂いて、達成できるようにして頂きたいと思っています。

議長：

1番目の質問に答えて頂いて、その後、目標3について少しコメントして頂ければと思います。

黒川教授：

ジェンダーの問題に関しては、確かにおっしゃるとおりだと思います。UNDPのジェンダー・エンパワーメント指数がありますが、日本は今、このジェンダー・エンパワーメント指数に関しては、おそらく120カ国中60位くらいです。日本はジェンダー・エンパワ

ーメントが非常に遅れており、いかにそれを進めていくことができるかという時に、私よくこのようなことを引用します。日本では年功序列、終身雇用という状況がありますが、官僚主義、大学において、20%は女性にするといったことを促進していかなければなりません。もっと高い目標を掲げなければなりません。例えば、ケンブリッジ大学、大変有名な大学ですが、アリソン・リチャードと呼ばれる女性の方が学長を務められています。MITも女性が学長に選ばれています。これは素晴らしいメッセージです。アイビーリーグを構成する8校のうち4校、プリンストン大学、ブラウン大学や、ハーバード大学にも女性の学長がいます。それは規則があるからではなく、自発的にこのような学長をほしいとこのことで行っています。その結果として、世界にメッセージを送っています。そうしたことが10年間の間でアメリカで起こっていますが、日本では女性が学長に就任している大学はほとんどなく、89の大学のうちでお茶の水大学の1校だけです。国民に対して、メッセージを送ることは非常に重要です。その結果として、国会議員がその意思をサポートできるようにすることが最も重要です。皆様が何かするだけではなく、メッセージを私たちに送ることも大事だと思います。

議長：

ODAに関して、この運営の仕方は変えていくべきなのでしょう、それともこのままでよいのでしょうか。過去50年、ODA資金は政府のところに渡りますが、その結果、本当にうまく運用されているのでしょうか。例えばお金を他の機関に渡した方がいいのでしょうか。

黒川教授：

1つ作られたメカニズムとして、GAVIアライアンスだと思います。政府が支援する債権ができており、日本でもワクチン債という形で販売されています。このワクチン債の

98%は、日本の個人が買っています。日本の個人はどうせお金を出すのなら、政府にあげるのではなく、ギャビーに渡したいといひます。それは透明性が一番カギになってくると思ひます。運営を透明にすることなしには、多くの人がか自分のポケットからお金を出そうとうとは思わないと思ひます。多くの政府が多数の問題を抱えていると思ひます。また予算も限られています。ただ、代替案としてのチャンネルがあると思ひます。税金だけではなく、様々な形で援助する方法があると思ひます。特に今は、インターネットの世界でもありますから、ユニークな形で行うことができると思ひます。

参加議員：

インドの南部やパキスタン、ナイジェリア等で、ポリオがまた根絶できていないという問題があります。ポリオは GAVI の対象には入ってきません。このような問題も対処していかなければなりません。

議長：

他に何か質問ありますか。インドネシアの方、ありますか。

レディア・アマリア・ハニファ議員（インドネシア）：

インドネシアでは、ファンディングの問題があります。例えば、医療現場におけるファンディング、ワクチンや薬に対するファンディングは好まれません。援助国ではワクチンを受け取ってくれと言ってきますが、それはもうすでに有効期限がほとんど1カ月しか残っていないかたりするので、インドネシア国土全体に渡していくことが難しいことがあります。また医薬品等でも、インドネシアで作ればいいのですが、配布の問題が難しいのです。配布の費用はもらえません。こうした問題が長年ありました。援助国に対して要望も出していますが、どう考えられますか。

黒川教授：

世界的に変わってきているのは、医薬品企業がインドといった国にあり、そういった国が同じような効果のあるワクチンを低コストで作っています。ゲイツ財団等も、より安いワクチンを大企業から仕入れています。市場を見てもインド等の製薬企業が大変品質の高いものを作っているのて、やり方はあると思ひます。今おっしゃったワクチンに関しては、より安い同じような品質のワクチンが手に入るようになればいいと思ひます。

議長：

我々の国の多くは、非常に官僚的な国です。官僚は、官僚になった日から退職する日まで官僚としては、NO を言うように教育されています。何かアイデアがあれば NO といひます。何かするためには我々の政治的キャリアをかけて行っていかなければなりません。我々は選挙民がいます。彼らの人生を次の選挙までに変えなくてははいけません。でも官僚はそのような見方はしません。そうしますと、こうした革新的なことを行う場合、どうしても不透明な現実と直面します。医療に関する ODA も同じような問題があります。医療に関する指標で、5~10 年間の期間で測れるものは限られています。普通は1世代かかります。日本から今頂いているお金について、20 年後にどうなっているか。今までのやり方ではないかという議論ができます。20 年後、我々が責任を持つことはできません。お金は有効に使われるべきですが、そう使われなくても仕方がないとなります。今まで、国会議員としてこうしたことを目にしてきました。また官僚は、建物や、目に見える形のものか好きです。例えば保健関係の ODA でも、建物を作る、厚生省で何台車を買ったりします。例えば、パキスタンで医療関係はランドクルーザーをもらうのです。こうした ODA の使い方に対して、我々国会議員としてチャレンジしていかななくてははいけません。

また、革新的な若い学生のアイデアという

ことでお話頂きました。私も2つ事例を出したいと思います。パキスタンは洪水で多くの犠牲がでました。2年前も同じ地方でタリバンの制圧があり、200万人の人が家を追われました。5年前には地震がありました。建物が倒壊しまして、200~300万人の人が家を失くしました。地震の際、どのようなシェルターを作るべきかという議論がなされ、私は閣僚会議で大きなコンテナを使うべきだと言いました。つまり輸送に使うカーゴ等を使うコンテナです。コンテナは動かすことができます。最初はシェルターとして使い、女の子の学校や医療施設として使えると提案しました。ところが私の省では、これは馬鹿げていると言われました。本当に残念なことですが、5年経って、私が言っていたアイデアがやっと実行されることになっています。つまり2つ災害と1つ紛争で、やっと私のアイデアが受け入れられつつあります。人は様々なところに移動します。

もう1つの事例は、水のろ過です。安全な飲料水は大きな問題です。今、ある会社が、30ドルのライフストローを売っています。5人家族用に、3年間きれいな飲み水がこれで確保できます。1つの地域に設けるろ過装置のコストは、たぶんこの30ドルのライフストローを皆に渡すのと同じようなコストになると思います。一旦もしそのような大きな施設を作りますと、その保守管理がかかりますし、こうした大きな施設は、いつの日か稼働しなくなるでしょう。この小さなろ過装置は、ラジオで聞いたのですが、トイレの水でさえもここでろ過し、きれいに飲める水になるということです。これは持ち運びもできます。私たち国会議員として、そういう点に取り組むべきだと思います。ろ過施設は遠隔地に建設しようとする、非常にコストがかかります。そのような時は、コスト効果の高い小さな発明を使うのも方法だと思います。

最後の点です。黒川先生にも是非言って頂きたいのですが、医療分野において様々な技術が出てきています。ワクチンもそうです。

製薬企業はこれを第三世界には技術移転してくれません。そのような技術を必要としています。噴射式のものや、簡単なものが必要で、ゲイツ財団でもチャレンジブランと呼んで行っています。G8のサミットの場合、カナダ政府がグランド・チャレンジ・カナダを実施しました。本当に簡単な装置を紹介したのです。世界中の頭のいい人たちを巻き込めば、数多くのアイデア出てくると思います。安全な飲料水にしても、5ドルでできるはずで、例えばアフリカのような地域では、バケツで日に2回も子どもが水汲みに行っています。他には、三輪車を作り、水を載せれば、2時間を1時間に短縮でき、しかも三輪車をこぐうちに、水がろ過されるという装置もありました。これは独創的な素晴らしい装置だと思います。起業家精神の発揮だと思います。このような新しい装置等がでてきています。どのようにこのプログラムを展開していくのが重要で、

また女性のリーダーシップですが、大変素晴らしい記事が、「フォーリンアフェアーズ」に出ていました。2年前の5月号だったと思います。またグラミン銀行のユヌスさんも言っていました。女性はお金を教育や家族のために使うけれど、男性に貸すと飲んでしまったり、ろくなことはないと言います。リベリアでも同じです。財務大臣が女性になったところ、プロセスが透明になりました。ノルウェーでは民間企業の役員会と言うのは40%女性でなくてはならないという規制があるそうです。フランスでも同じような法を立法化しているようです。このように女性が増えると、企業文化が変わると思います。これは是非日本でも話したいトピックだと思います。

参加議員：

質問の繰り返しになりますが、今のODAの実施方法を変える取り組みはありますか。他の政府ではないチャンネルを通してODAをするという考え方がありますか。

黒川教授：

ODA は政府間のものです。政府のプロセスは官僚的なものです。受益国の政府も官僚的なものです。いかなる形でこういった信頼のできる組織を通ることができるのかが問題です。インドではボトムアップのやり方もあり素晴らしいと思います。そういった実績を作っていくことが非常に重要だと思います。

議長：

ベトナムをお願いします。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

グローバルヘルスの様々なメカニズムの話をしていただきましたが、ベトナムでは今懸念しているのが政策です。特にアジアの途上国において、どのような政策が考えられるのでしょうか。PPP も大変よいメカニズムですが、今後 PPP のメカニズムを途上国で進めていくために、どのように実施していけばよいのでしょうか。

黒川教授：

特にベトナムやインドネシアにおいては、急速に経済が発展している国です。大きな投資機会ですので、単に ODA だけではなく、それ以外の民間企業も参画すべきだと思います。これは成長の大きな機会なのです。民間にもどんどん参画してもらえればと思います。多くの企業が、また、もっと若者に海外に行きたくてほしいと思います。1 カ月や 1 年でもいいので、友達を作ってほしいと思います。それがこの先 10 年、20 年後に、世界のリーダーのネットワークになると思います。

参加議員：

商業的な医療政策に対して、一体何ができますか。ドクターや医療関係の人が大変大きく儲けている実態があります。グローバルな保健政策を考えた時、あまり商業主義の話は出てこないのですが、どうでしょう。

黒川教授：

国が行っている健康保健対、民間が行っている健康保険の話になります。医療政策を民営化すべきだといっているわけではありません。まずは公共のネットワークを作り、医療に対するアクセスを確保しなければなりません。例えば、水のシステムを導入し、下痢を防ぐ、そういったところでこそ、民間が参画すべきだと思います。ただ、最初は儲けることではないと思います。新株発行を行い、受益国と一緒にいけば、成長することができます。財務的なメカニズムを使い、そういった状況を改善することはできると思います。財務大臣や民間にも、私はいつもそうしたことを言っています。素晴らしい投機機会だと思います。

参加議員：

途上国において、国の健康保険があるべきだとおっしゃったのですか？ それとも民間が健康保険を提供すべきですか？

黒川教授：

いえ、違います。患者さんが多額のお金を払い、医者だけが儲けたり、そういった商業主義をどのように改善できるかだと思います。今、オバマ政権の下で皆保険制度を導入したいと考えています。貧困指標を OECD で見ると、アメリカはずっと下です。それは医療が民営化されてきたからです。しかし、ヨーロッパには、いい国民皆保険制度があります。イギリスも改革をしてきましたし、透明性も高まっていますから。こういったプロセスを踏んできたのか、私たちとしても教訓とできることがあると思います。

議長：

皆を代表して、黒川先生に感謝を申し上げます。大変刺激的な話し合いでした。ありがとうございました。

セッション 8

セッション 8

国連機関の事業監査の妥当性と透明性

MC:

今日最後のセッションになりました、このセッションでも是非活発に議論を繰り広げて頂きたいと思います。

議長は、インドネシアのハニファ議員にお務め頂きます。ハニファ議員は、2009年に当選され、2014年まで任期があります。IFPPDのメンバーであり、インドネシアの女性集会の会長です。社会介入の修士号をインドネシア大学で取得なさっています。それでは、宜しくお願い致します。

議長：

国際機関から支援を受けている割合、それぞれの説明責任の基準は、機関によって異なります。また外部の監査人がいますが、受入国によって基準が違ってきます。このセッシ

ョンでは、世界銀行グローバルパートナーシップ信託銀行基金局の局長を務めていらっしゃるジュンフィ・ウーさんにお話しを伺います。銀行全体の信託マネージメント枠組を提供したり、様々なセクターやプログラム向けの信託基金を管理し、援助供与国との関係も強化されています。

それでは皆様、ジュンフィ・ウーさんのプレゼンテーションに移らせて頂きます。

セッション 8

国連機関の事業監査の妥当性と透明性

ジュンフィ・ウー

世界銀行グローバルパートナーシップ・信託基金業務局長（CFPTO）

議員の皆様、このような場でお話をさせて頂き光栄です。世銀での監視、モニタリング、また評価についてお話ししたいと思います。顔なじみの方たち、国ごとにお知り合いの方が大勢いて非常に嬉しく思います。タンザニアの議員の方は、ガス電力開発プロジェクトに個人的に関わっていました。タンザニアで成果を上げました。ラオスでも農村部の送電事業にも携わっていました。

また、セッション議長とお話をしましたが、JSTF という日本の社会開発の基金、パッカープロジェクトに携わりました、後でこの成果についてプレゼンテーションの中でお話をさせていただきます。すべての国についてお話しできませんが、ほとんどの国で個人的な関わり合いがあり、様々なプロジェクトに携わってきましたので、皆様と共有させて頂きたいと思います。

世銀でどのように監視し、また評価を行っているかについてのお話ですが、まず世銀についてご説明したいと思います。多くの方がもうご存知かと思いますが、要点だけ述べさせていただきます。

世銀グループ形成する機関は、国際復興開発銀行（IBRD）、国際開発協会（IDA）、国際金融公社（IFC）、多国間投資保証機関（MIGA）です。2009 年の世界金融危機では、580 億ドル貢献いたしました。これは通常の 2 倍を介入として貢献いたしました。

私は信託基金業務局長として、信託基金の管理をしております。世銀の信託基金は業務の中でも重要になりました。2009 年会計年度は 69 億ドルの金額で、この基金を使い、

加盟国の貧困緩和に役立ててきました。

世銀の監視・評価方法について、制度的な側面、また機構的な側面をお話しします。近年、世銀の内部で理念的な変化がありました。1990 年には、どれだけプロジェクトの数を実施できたかという事業規模が最も重要な関心でしたが、この 10 年間で評価、計測、監視、モニタリング、成果管理に重点を移しています。内部で成果を重視する姿勢と、開発を実施するパートナーとともに、モニタリングの結果の報告方法、成果の計測、また評価の基準の統一に努力してきました。そうすることで整合性のある成果の評価ができるようになります。しかし、これは世銀のすべての業務に関わるので、容易な事ではありません。

まず、対象国の対応能力どのように強化するかが重要な課題です。そのためには、援助の受入国自らが、成果ベースのアプローチに対して、自分たちが主導権を持って実施するのだという意識を持ってもらうことが重要です。その成果ですが、成果って一体どういう意味なのでしょう。いくつか具体的に見てみますと、例えば教育の面で世銀は 300 万人以上の教員を採用し、200 万の教室を建設や改築し、その結果、1 億 500 万人の子どもたちがその教室で学ぶことができるようになりました。また成果ベースでの予算編成を 12 カ国で可能にしました。また医療保健分野では、4700 万人に保健、栄養サービスの基本的なパッケージを提供しました。さらに人口サービスの政策を立案、提供しました。これはあくまでいくつかの例に過ぎません。

その他にもいくつも大きな成果を上げています。

別の具体例として、6~7年前、ラオスでは電力を利用できる人口はわずかに30%にしかすぎませんでした。ラオスの政府と国民の努力、そして世銀の支援によって、人口の50%が電力を利用できるようになりました。これは顕著な進歩だと思います。電気が自分の家に届くようになった結果、市場に参入することができるようになりました。その結果、自分の製品もより高い値段で売れるようになり、収入も所得も倍増していました。ザンビアでも同じような成功を収めています。

さて、成果が1つ生まれますと、どのような連鎖反応があるのでしょうか。まず最初に戦略企画を世銀で実施します。国を援助する上での優先順位を戦略的に話し合って決めます。予算レベルで、戦略と予算活動の整合性があるかを検証し、戦略的に考えて優先順位を受入国と検討し、予算をつけていきます。また投資、経済活動、さまざまプログラムの整合性についても検討します。このような検討を経て、明確かつ現実的な目的をプログラムごとに設けるようにしています。

過去5年間にわたって、評価の基盤となるデータ（ベースライン・データ）を集め、目標を設定しました。そのプロジェクトごとにベースラインやKPI（主要パフォーマンスインディケーター：主要観察指標）を設けました。指標となるデータをチェックし、そのデータをモニターし、実行段階でそれを追跡します。最後に評価を行い、学習サイクルに反映させ、評価の成果を将来の決定に生かすようにしています。ここに成果の連鎖が形成されます。まず正しいことを適切な方法で行い、次に求める成果の入手できているかを検証し、それを反映させ、新しい戦略のデザインにつなげていくのです。

世銀の中にはこのすべてを実現するために、7つのセクターごとに基準となる指標を設けています。事業の性格によって、様々な指標がありますので、そのうちいくつかを選び、

同じ定義を使って、プロジェクト評価を行います。そうすることで比較も可能になり、評価指標も確立します。これは、成果の達成度やモニターについても同様で、事業ごとにくつつかの尺度が形成されています。

また、国際開発協会（IDA）は、貧しい国に開発資金を供給する機関ですが、現在、IDA16という段階で、成果枠組みに焦点を当てています。

開発資金を使い、貧困国への援助に当てますので、成果の計測は非常に重要です。援助供与国は議会も、常に具体的な成果を求めます。先進国も国内でいろいろな問題を抱えているのに、何で外国に融資や援助を送らなければいけないのか、という国民の声があり、成果を見せなければ援助を実施する説明ができません。このような点から、具体的な成果を求めています。

そのため、評価方法は、具体的な構成になっています。まずプロジェクトのレビューとまた実行状況の報告、成果の報告があります。プロジェクトごとに監督ミッションがあり、タスクマネージャーが半年に1回、実行の状況を報告し、評価指標を提示します。また国レベルでは、問題を明らかにする作業を行います。国によっては、事業完了の是非についての報告もきます。これらの評価資料をもとに検証し、それを理事会に報告することになります。

100万ドル以下の助成金に関しては、報告とモニタリング、そして100万ドル以上の場合は、実行を完了させた報告を義務付けています。その中に評価が必ず入っているということを確認しますし、系統的に検討し、対処すべき問題をあぶりだし、その成果を事業に反映させ、新しいプロジェクトや援助を行うときに、これまで学んだ内容を生かすようにしています。これを実行評価と言います。

このような制度的評価に加え、独立した立場からの評価もあります。IEGという評価グループは、理事会に対して責任を持つという立場で世銀に対して独立した形で評価を行っ

ています。また外部の機関に評価を依頼することもあります。例えば日本 PHRD、JSDF、Post-conflict Fund、Aceh MDTF といった機関があります。

援助受入国の対応能力の構築については、世銀の内部のモニタリングや評価の機能を強化するだけでは不十分です。最も大切なのは、国ごとの対応能力を強化することで、各国自身が自分でモニタリングを行うという、当事者意識を持って実施することが重要です。

世銀では、受入国の対応能力支援のための助成金を出していますが、それは各国のモニタリング、また評価システム、開発の成果を管理するチェック機能を向上させるために使われています。また、主要な政府の担当者や国によって実行評価をするルールを形成し、その結果わかる“ずれ”や“行動を改善するための要素”を特定することができるようになってきています。その結果、アフリカ、アジア、アメリカ地域等で実際のコミュニティを形成し、参加型アプローチなどを通じた草の根の能力向上が可能になっています。

現在、日本政府から世銀に出されている信託基金は非常に大きな成果を上げています。この場を借りて、日本政府からの支援に深い感謝を申し述べたいと思います。去年にもわたり、ODA に日本は大きく貢献してくださいました。特に日本の信託資金に対する寄付金が高まっていることを、国内問題も数多くある中で、感謝を申し上げたいと思います。2004 年から一番のピークを迎えたのが、日本の貢献のほとんどは医療関連のグローバルファンドに対する貢献です。しかしそれだけではなく、JSDF、PHRD 等のプログラムに対して貢献いただいています。

この機会に、JSDF、日本社会開発資金についてお話をさせていただきたいと思います。10 年前に、貧困者に対するエンパワーメントを提供しようと、日本の政府、世銀が一緒になって設立したものです。これはひも付きではないメカニズムで、最も貧困で最も社会的弱者である加盟国に対して直接的な支援を

するというものです。いくつか例がありますが、ベトナム、インド、スリランカ、またフィリピンにおいてもこのプログラムが導入されています。

具体的な話では、もう議長もよくご存知だと思いますが、インドネシアの JSDF の資金提供として、これは夫を亡くした女性に対する支援が行われています。家長としての女性は社会的地位が低く、例えば融資を受けるといった機会が非常に限られていました。それに対して、このプログラムでは、女性をエンパワーメントしています。議長からも先程お聞きしたのですが、3 つの州でこのプログラムを開始して、今では、10 の州にまで拡大されています。女性は地方選挙にも出るようになり、実際に当選しています。社会的地位が低かったにも関わらず、立ち上がり、地方選挙に勝つこと、それ自体が素晴らしい結果だと思います。

今まで大変ポジティブな話ばかりしてきましたが、もちろん課題もあれば、私たちの目の前にも機会もあるという話をしておきたいと思います。データの品質、データの欠如、能力のばらつき、当事者意識、このようなものが欠けている部分もありますし、またドナー国の期待をいかに管理するのも非常に重要です。これらすべてが私たちが直面している課題です。資金も十分ではありません。気候変動や伝染病といったグローバルな問題も絡んでくることで、このようなことすべてが私たちの目の前にある課題となっています。

しかし、それと同時に目の前には大きな機会も横たわっているのです。つまり成果に焦点を当てることで、限られた資源の優先順位をつけることができ、現場での実際的な進捗を促すことができると思います。参加者の皆さまには国会議員として、公共の資金や資源が本当に適切に使用されているか、本当にその国の支援になっているのか、経済的な開発や貧困撲滅につながっているのかをしっかりと見て頂きたいと思います。

ご清聴ありがとうございました。

セッション 8

討 議

議長：レディア・アマリア・ハニファ議員

インドネシア

議長：

ありがとうございます。皆様、私からいくつかプレゼンテーションに言及したいことがあります。1 つは世銀のパラダイムが変わってきています。2 つ目はコミュニケーションを十分に行って、ドナー国と、受入国をつないでシステムの橋渡しをしなければなりません。システムが違うことにより、その橋渡しが難しいこともあるというお話だったと思います。インドネシアにおいても、そういった困難があります。といいますのも、外部の監査、内部の監査、政府の監査のタイムフレームが違うことで、評価が行われたのにも関わらず、他の機関による評価がまたあり、そこで非常に混乱し、プログラムの評価者がいつも次々とやって来るという問題に直面しています。

それでは、皆様、何かコメントや質問あればどうぞ。インドからどうぞ。

インド：

説明責任に関してお聞きしたいことがあります。どの国、どのプロジェクトでもいいのですが、何らかの問題がある場合、それはどういった形で扱っていくのですか。そのプロセスを教えてください。

議長：

他にありますか、もう 1 つ。コメントでも質問でも。どうぞ。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

素晴らしいプレゼンテーションありがとう

ございました。世銀に対して教えて頂きたいことがあります。大変官僚主義的な、資金供与におけるプロセスがあると思います。かなり長期間かかり、その国にプロジェクトを導入することが難しいことがあると思います。グローバルなファンディングがあったとしても、かなり時間がかかることに私も気づきました。世銀から支援を頂きたいと思ったとしてもその資源が届かず、ようやくお金がきたころには、例えば、医療問題などであれば、遅すぎるということもあります。その中で、世銀はどのような形で官僚主義を変えようとしているのでしょうか。

2 つ目の質問は、ある国がお金を借りたい時、ベンチマークがありますが、それが高すぎて達成するのは不可能だという場合、例えば金利は大変高いので、その高い金利を払うことによって、その国は依存をせざるを得なくなる状況があります。その国は開発資金を使う中で、ベンチマークを満たしていかなければなりません。どのように変えていこうとしているのでしょうか。また途上国において、どのように扱おうと考えていますか。

ウー局長：

まず第 1 点、インドネシアの問題ですが、議長がおっしゃっていることはよくわかりました。私個人的にもその問題に対処しようとして関わってきた人間です。ドナー国によっては、さまざまなモニタリングのミッションや、評価のミッションや、どういった名前でもいいのですが、その当事国に送り込み、その評価をしようとしています。しかし、その国では、国

会の説明責任にも応えていかなければなりません。毎年、いくらいくらがどこで使われたかを説明しなければなりません。国会が一方であり、受入国にもあり、ドナー国からの要求もあり、その橋渡しをどのように行っていくのかですが、具体的なケースにおいては、私たちはドナー国に対して枠組みを設定したことがあります。例えば、モニターのためのミッションを現場に送り込むのであれば、こういったことを測定しに行くのかをはっきりとさせることです。その事によって受入国の負担を下げようとしています。もう評価がされているのにまた評価をすることになれば、重複が数多く出てきます。その重複を避ければ、資金をより生産的に使うことができます。その事に関しては真剣な取り組みをしています。

支援の効果という話が出てきますが、いかに協調して、支援を効果的なものにしていくのかという話もしています。解決は難しいと思いますが、この枠組みアプローチを使い、世銀の側からも改善をみようと考えています。双方頑張っていますので、何らかの解決をすることができると思います。こうした問題に関して、私たちも認識をしており、単に世銀としては実施をすることだけではなく、その国の国会議員からのフィードバックも得ながら、取り組みをしています。

もう1つ、インドの説明責任に関する質問ですが、内部であれ外部であれ、世銀の中に特別チームがあり、汚職や何らかの不法なことが行われている場合、調査するチームがあり、調査を行い、その調査の結果が明らかにしています。もし、スタッフが関わる場合は、そのスタッフには規律を守るように伝えられますし、またそれが外部の人間の場合、例えば、2年間や3年間、その結果の重大さによって、入札参加権利の剥奪もあり、この問題に関しても真剣な取り組みをしています。

ケニアの方の質問で、世銀のお金は遅れてくるという話ですが、最近私たちはクライシス・ウィンドウ（空白期間）と呼ばれるものを作ろうとしています。過去においては、パ

フォーマンスベースで、長い時間がかかりましたが、例えば感染症や流行病があった場合は、私たちも迅速に対応しなければならないことをよく分かっていますので、空白期間を作っておりまして、できるだけ迅速に資金を提供することを考えています。この点も真剣に取り組んでいます。世銀内部においてタスクフォースも作り、例えば洪水管理や流行病といったグローバルな問題に関しては、できる限り迅速に対応ができるような体制をとろうとしています。また、ベンチマークの話がされたと思います。金利が高いという話をされたと思いますが、質問の趣旨が少しわかりませんでした。といいますのも、金利はゼロです。私たちフィーを請求することはありますが、金利は特に請求しておりませんので、明確にして頂けますか。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

例えば、ケニアに対して、開発資金を提供します。それを返さなければなりません。これまで私が見てきたことですが、ケニアが世銀に返すお金には、金利がありました。それは支援ではなく、融資です。それを返すためにかなり長期に時間がかかり、それを返さなければまた別の開発資金を得ることができないという状況があります。そうではない助成金のようなものはないのですか。ある期間限定で、何らかの開発資金を助成金として得ることができないのかお聞きしたかったのです。

ウー局長：

ケニアの場合は2つの部分から成っています。1つはフロント部、もう1つの場合は国際開発協会の部分から成っています。金利はつかないのですが、40年間の返済期間があり、10年間の猶予期間があります。100%の無償資金ではありません。また信託基金も数多くあります。これは無償基金で、ケニアにも与えられています、詳細の数は本部に戻ってから調べてお伝えしたいと思います。

議長：

ザンビアとベトナムの方、お願いします。

ロンバニ・ムシチリ議員（ザンビア）：

世界銀行が、我が国の持続可能な開発に資金を供給してくださっていることに感謝の念を表したいと思います。また、様々なプロジェクトの実施にあたり、課題に直面しています。道路建設やダム建設、電力、こうしたプロジェクトも必要かと思いますが、貧しいところに直接資金供与をする、この社会開発基金のようなものは非常に重要だと思います。プレゼンテーションでは、日本の政府がODAをどのセクターで行っているかのお話がありました。社会開発基金の額はほんのわずかです。日本政府は社会開発基金の額を増額する予定があるのかどうかお聞きしたいと思います。

議長：

ベトナムの方、どうぞ。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

ベトナムは、世銀から多額のお金を頂いています。この3日間、ODAに関する事、また議員の役割について話してきました。そこで世銀の方にお尋ねしたいのは、プロジェクトを契約する前に、議会に対して情報を提供するのでしょうか。15年前私は社会事業を国会で担当していました。ベトナムのカプルーでダム建設のプロジェクトがありましたが、72 mのものしか作れないということでした。そこで議会はそれぞれの州に行き、なぜこのようになっているのかと言われました。つまり、プロジェクトを行う方が議会に何も報告してなかったのです。今は、ダムなどを建設する場合は、本当にその額が妥当なのかどうか議会に報告させるようにしています。去年、ラオスに行ったのです。水力発電所を見ました。これは他の国際機関などが作っていたようですが、始める前にまず議会が承認しないとこのプロジェクトはできないと聞き

ました。ラオス国会が2、3日かけてプロジェクトを承認し、承認されて始めて、プロジェクトが実施されるというお話でした。どう思われますか。

ウー局長：

大変興味深い質問でした。タンザニアの方からは、日本の貢献のうちに社会開発基金が少ないという指摘をされました。1つの要素は、基金が始まって10年しか経っておらず、他のプログラムはかなり長年行っていることだと思います。貧しい人に直接融資することが非常に重要なのは、我々もそう思います。我々チームとなって尽力し、このJSDFも10年目を迎えました。日本政府に対して我々からも、もっと資金をJSDFに割いてくれと言っています。今の段階では、まだ、本当に資金が本当に増えるかどうかは、私たちの口から言うことではありません。ただ、このプログラムは非常に成功していますので、もう少しお金を頂ければと思いますが、これは日本政府が決めることです。

2つ目のベトナムの方のお話ですが、これは国によって異なります。国によっては事前に議会の承認が必要などころもあれば、必要ないところもあります。皆様方が決めることです。世銀としては皆様方のやり方を尊重します。ただどのような制度になつていようと、世銀は色々な意味でアウトリーチをしています。なるべくアウトリーチをして、本当に重要な受け取り手の事を考えています。村人や、もちろんその人たちとも協議しなくてはなりません。プロセスは国が決めることですが、アウトリーチとなりますと、世銀はもっともっとやるべきことがあると思います。

議長：

カンボジアの方、どうぞ。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

無償資金の優先順位を教えてください。貧困削減等がプライオリティなのでしょうか。

ワシントンの女性会議においては、大変緊急性があった場合は、医療、保健、つまり母親の健康、リプロダクティブ・ヘルスが重要になると議論されていました。皆様、ご存じのように、毎年多くの女性が出産の際に死亡しています。世銀はこのような緊急事態にはどのように考えておられるのでしょうか。

議長：

シフ・カレーさん。

シフ・カレーAFPPD 事務局長（タイ）：

ベトナムの方が言っていたことと関連するのですが、議会がまずプロジェクトを承認するのかどうか、世銀は実は国に対してうるさく言う、命令するので有名です。もし、世銀の言うことをきかないとお金がもらえないとか、グッドガバナンスを行わないと融資しないよ、というように言わないのでしょうか。

議長：

パキスタンの方。

ドーニャ・アジズ議員（パキスタン）：

私はパキスタン出身で、ここにいる皆様方と同様、世銀からは多くの資金を頂いています。例えば1960年代に造られた水力発電で、非常によいプロジェクトがあります。しかし、今、資金がなく、IMFからローンを借りています。世銀の報告書が出ましたが、どのように金融改革を行っていくのかという報告でした。この報告書の中には、明確に合理化が必要だと、つまりパキスタンはこのプロジェクトを議会にかけるのをやめるべきだと書いてあったのです。シフさんが言っていたことと関連しますが、これは本当に我が国に起きている目に見える事柄です。

最近の6月の予算審議の時にも出てきたのですが、つまり、多国籍の援助機関から、議会にプロジェクトを図らないように、議会は素通りするように言われたことが何度も指摘されていました。議員として、これは受け入

れ難い事です。

議長：

では、お答えください。

ウー局長：

まずカンボジアの方の質問です。優先に事項について我々どう行っているのか。世銀においては保健の問題、また女性、リプロダクティブ・ヘルスの問題、これは大変優先項目が高いと認識しています。無償資金にするのか、融資にするのか、信託基金するのかですが、通常、保健が一番高い優先項目になりますので、ほとんどは無償資金が与えられます。また我々の理事会の中でも、女性の健康、リプロダクティブ・ヘルスに関しては、声高にいています。

また議会の承認についてです。この事に関しては、手続きは意見を述べることはできません。私からのメッセージとしては、なるべく多くの人たちにアウトリーチしていきます。

パキスタンの方の質問ですが、先程の報告書があると言っていました。もしそうであれば、本当に申し訳ないと思います。私はパキスタンと直接関わってはいないのですが、調べてみて、本当にそうであるのかどうか、これは私でやります。もし言っているようなやり方が取られているとすれば、お怒りの理由はよくわかります。

ラオスの議会でどのような作業をしているのですか。

ドゥアンディー・ウッタチャック議員（ラオス）：

電気事業プロジェクトはラオスで行われましたが、すべてのプロジェクトが必ずしも議会に図られているわけではありません。大きなプロジェクトだけが図られます。ベトナムの方がおっしゃったように、ナムタン2という大きなプロジェクトを実施しました。これはタイに電力を輸出するというプロジェクトです。ステークホルダーや政府は、議会に対

して図りました。ステークホルダーとその他のラオスから電気を買っている国に対して、この議会は、このプロジェクトは非常に重要だと表明しました。

ラオスでは大きなプロジェクトは国家プロジェクトと呼ばれています。ステークホルダーと投資家、また政府はこのプロジェクトを議会で諮ります。また国民の生活に関わるようなプロジェクトや、環境にまつわるようなプロジェクトであれば、これも議会で諮らなければならないと取り決められています。

また、ラオスの法律に関わるような場合は、議会で相談しなければなりません。例えば、ラオスでは川の方向を変えることは禁止されていますが、ビジネスの目的のために川の流れる方向をたまたま変えなければならないこともあります。このプロジェクトではステークホルダーも議会に対して働きかけ、このプロジェクトを支持するようにお願いしています。

議長：

フィリピンの議員の方、お願いします。

ジーザス・クリスピ・レミュラ議員（フィリピン）：

20年前ですが、世銀はフィリピンでプロジェクトを実施しました。保健サービスを発展させるには、私たち保健医療は厚生省を通じて、すべてが中央に集められていましたので、そう意味では失敗したのです。地方自治体は、結局保健サービスが分散化したことにより、かえって行き届かなくなりました。

また条件付きの現金譲渡ですが、学童たちを学校に通わせて、貧困撲滅を目指すものですが、男の子はわりと早く落ちこぼれてしまい、条件付きの現金譲渡が条件で、少年たちをなるべく学校に行かせるというプロジェクトにはいかがでしょうか。

ウー局長：

ラオスの方から、ラオスでは非常に重要なプロジェクトは必ず議会にけることをお話

してくださいました。ナムタン2のような大きなプロジェクトは非常にいい実例ではないかと思います。教えてくださいありがとうございます。

さてフィリピンのご質問ですが、私は個人的に保健サービスの提案を世銀が行い、中央で一括していたものを地方に分散しましたが、今のご意見をフィリピンのカントリーチームに必ずお伝えして、アクションをとっているかを振り返り、間違った対策ではなかったかと反省してもらえるように聞いてみます。現金譲渡の条件については、確かに中南米諸国で学んだ教訓を生かそうとしたものですが、私は個人的にはあまりこれについては深い知識は持っていないのですが、基金の間で数多くの国々がそれを実際に使ってみて、条件付の現金譲渡はいろいろ学んでいます。私の個人的な意見ですが、その国の実情にもよりますが、プログラムの設計の仕方にかかってくると思います。ご心配の内容は、必ず同僚に持ち帰り、話し合いたいと思います。

参加議員：

私は条件付の現金譲渡プログラムは予算に関わるのではないかと思います。各国の予算の管理者が、プログラムは5年間しか有功ではないと言っています。現金譲渡はきつとまくいくと言いつつも、むしろぶらぶらしてお金をもらった方が得ですので、どうなのでしょう。勤勉という価値観とどちらをとるべきなのでしょう。

ウー局長：

ご心配は非常によくわかります。意図せざる結果だったと思いますが、勤勉よりもむしろぶらぶらしていた方がお金を貰えるという考え方です。ご心配をカントリーチームの方に必ずお話しておきます。そういった問題をすでに他の国で体験している実例があるかもしれませんので、その事もお伝えしたいと思います。

参加議員：

小さな質問ですが、大きな危機が、今人口が急速に増大していますので、世界中で、特に貧困国、アフリカの国々は、このような問題に対処するためのリソースはあるのでしょうか。国によってはとにかく自分たちの優先順位だけを考えて、特に持続可能な開発のプロジェクト、例えば道路建設等のプロジェクトがありますが、世銀は世界中で人口が爆発的に増えている状況について、予算を少し配分して下さるといふご準備はありますでしょうか。

ウー局長：

この問題を提起して頂き、ありがとうございます。私が申し上げられることは、リソースは非常に少ないのです、優先順位を使っていかなければならないと思います。どのような優先順位をつければいいのでしょうか。特に貧困削減や、貧しい人たちの基本的なニーズを増やす、そういった世銀の主だった優先順位項目を優先していかなければなりません。何とか資源をかき集めようとしています。

インドネシアの現金移転の話を見せて頂きたいと思います。最初はお金を家族のお父さんに渡していたのですが、今はお母さんに渡

しています。新婚家庭の70%の支出はタバコに使われていることがわかったので、お父さんではなく、お母さんに渡すことにしました。そうなるともっと教育や食料等にお金が使われるからです。それぞれの文化ごとに、適切なプログラムを作っていく必要があるかと思えます。

議長：

それでは皆様、ご参加ありがとうございました。非常に実りあるディスカッションができたことを非常に感謝しています。それではウーさんにしてください。プレゼンテーションありがとうございました。

ウー局長：

このディスカッションで、皆様から学ばせて頂きました。今皆様から頂いたご意見は必ず世銀のスタッフに伝えて、一生懸命努力して解決していきたいと思えます。

議長：

ウー先生、ありがとうございます。皆様もありがとうございました。

セッション9

セッション9

日本国国会議員からのODA拡大への提言

MC:

セッション9の議長は、インドのナイク議員にお務め頂きます。ナイク上院議員は、司法・法務常任委員会の委員でいらっしゃいます。また、食料消費常任委員会、財政常任委員会の委員でもいらっしゃいます。インド国民会議派委員会の事務局長でもあり、IAPPDの大変熱心なメンバーでもいらっしゃいます。それでは、宜しくお願ひ致します。

議長：

このセッションでは、島尻安伊子参議院議員にお話いただきます。島尻安伊子議員は外交防衛委員会の委員でいらっしゃる、国際人

問題議員懇談会の幹事でもいらっしゃいます。米国の高校にも留学され、上智大学文学部新聞学科卒業後、シェアソンリーマン証券会社(現・リーマンブラザーズ)で勤務されました。

2004年那覇市議会議員で初当選、2007年に参議院議員補欠選挙にて初当選されました。島尻安伊子議員、宜しくお願ひいたします。

セッション9

日本国国会議員からのODA拡大への提言

島尻安伊子 参議院議員

参議院外交防衛委員会委員
国際人口問題議員懇談会幹事

皆様、こんにちは。私は沖縄選出の議員です。日本は極端な少子高齢化に直面していますが、沖縄の出生率（TFR）は1.79と、日本で一番高くなっています。日本のような社会では、出生率は、若者が結婚でき、世帯を持てるかどうか大きく影響を受けます。沖縄ですら、置換水準を下回っており、人口の減少傾向に歯止めはかかっておりませんが、東京のように0.98というような極端な状況にはなっていません。これは沖縄にまだ地域社会が残っており、人間らしい生活が残っていることだと誇りを感じています。日本の他の地域に比べて出生率が高いことは、これから産業の面でも沖縄に発展の大きな機会があるのではないかと考えています。

まず、なぜ私が国際人口問題議員懇談会で活動しているか簡単にお話させていただきます。直接的な理由は、今年残念ながら引退されましたが、人口分野で幅広い活動をされた南野知恵子先生に誘われて、エチオピアを訪問したことにあります。エチオピアのフィスチュラ病院で、女性が新しい命を産むために、大変につらい状況に追いやられている現状を目の当たりにしました。新しい命をこの世に送り出したにも関わらず、文化的な理由や女性の地位の低さから適切な医療を受けることができず、フィスチュラを患い苦しんでいる姿を目の当たりにして、同じ女性として衝撃を受けました。かつて想像もしなかったことであり、基本的な権利として、すべての人々がリプロダクティブ・ヘルス・サービスを受けることができなければならないと、その必要

性を痛感しましたし、女性としてリプロダクティブ・ライツに共感しました。これが人口問題に関心を持った直接の契機となりました。

その後、このような活動の一環として、昨年、APDAの主催で、「人口・環境・女性」をテーマにセミナーを沖縄で実施しました。その際に、日本が第二次世界大戦に入っていた背景に、日本における明治期からの人口増加と、それに伴う農村の貧困があったという報告がありました。人口問題と社会変動には大きな関係があります。

150年ほど前まで日本は鎖国を行い、自給自足の生活をしていました。沖縄は特殊な事情もあり、事実上中国を始めとする現在のアジア地域と広く交易を行っていましたが、日本を全体では自給自足の生活をしてきたといえます。江戸時代の人口を見てみると、興味深いことがわかります。江戸時代に入る寸前の1600年代の日本人口は1227万人、その後、平和な時代が続き、新田開発等も行った結果、1721年(享保6年)の人口が3128万人、その1867年の明治維新の至っても3330万人程度であったと考えられています。つまり130年で170万人ほどしか増えていません。これは江戸時代中期には人口扶養力は限界に達し、人口が増えることができなかったことを意味しています。

人口が増えることができない中で、過酷な制度が生まれました。沖縄の場合には、久部良割（くぶらばり）という事例が近年まで残っていました。これは、与那国の久部良地区の岩場にある幅3m、深さ7mほどの割れ目

です。かつて妊婦を集めてこれを飛び越えさせ、飛び越えたものだけが生きて子を産むことが出来たという、風習があったそうです。超えられなかった妊婦は子どももろとも命を失っていました。

このように、家族計画や、現在で言えばリプロダクティブ・ヘルスが使えない中で、人口の安定化を図るのは極めて過酷な経験を人々に強いることでもありました。これが明治になり開国が行われ、人口の国内移動も容易になり、国民皆結制度とでも言うべきものが一気に広がりました。また富国強兵、殖産興業の中で、人口は国力だという考え方も広まり、日本の人口は一気に増加しました。1852年に2700万人であった人口が、約50年後の1900年(明治33年)には4380万人に増加し、第二次世界大戦前夜の1940年(昭和15年)には7200万人にまで増加しました。

負けるとわかっていた第二次世界大戦になぜ日本が突入していったのか。いまだにさまざまな議論があります。しかし忘れられているのは、経済成長を超えた人口増加が農村の極端な貧困を生み、それが大きな影響力を与えたことです。人口の増加に伴い、地方の困窮が進み、どうしようもなくなった中で、郷里の若い女性たちが売られていく、はてはカラユキさんとして海外に身売りされているような現状がそこにはあったのです。今でも東南アジアに行くと、近代化されたビルの谷間に、カラユキさんたちのお墓がひっそりと建っています。日本人の若い観光客などが観光を楽しんでいるすぐその裏通りに、誰にも省みられることなく多くの日本人女性が眠っています。その悲しみを思う時、改めて涙がこみ上げてきます。売られていった人たちとは別に、日本で急増する人口を扶養するために、満蒙開拓や東南アジアへの進出も起こりました。当然、満蒙を領していた中国や、当時、植民地を抱えていたアメリカ、イギリス、オランダ、フランスなどと敵対するようになります。そのような中で、ABCD包囲網といわ

れる経済封鎖が起こり、自殺とも言える第二次世界大戦に突入していったのです。これは日本だけではなく、世界の歴史を見ても、社会の巨大な変動の背景には人口の大きな変化があったことがわかっています。有名なジャレド・ダイヤモンドの『文明崩壊』にも、数多くの事例が示されています。

このように、人口問題は、まさしく私たちの日々の生活から国際紛争、さらには環境問題にわたるまで非常に大きな影響力を持っています。非常にミクロな領域から国家安全保障にわたるまで大きな関わりを持っています。このような点からいえば、人口問題を解決することなく、持続可能な開発を実現することはできないといえます。

日本政府としてもこの視点を共有しており、政府のODAの基本方針として「人間の安全保障」を掲げていますが、これは、まさしくこのような視点から構築されたものです。日本政府としても、人口問題の持つ重要性は十分理解していますが、我が国では極端な少子高齢化やさまざまな事情から、財政状態が極めて悪化しており、ODA 拠出を維持するのは非常に難しい状況にあります。本年度も10%削減の方針が示され、減額の方向は変わりません。昨年、民主党が政権を取り、この大きな変化の中で、人口分野の拠出が大幅に減額されてしまいました。大変残念なことです。ただこれほど極端な減額ではありませんが、この減額傾向は自民党政権時代から始まっていました。

減額傾向の最も大きな要因は、先程述べた財政の悪化と同時に、人口問題の成果を国民に示しにくいという点が正直あると思います。例えば、「子供たちが飢えているので食料を与えなければならない」、「感染症の予防が30セントでできる」等、わかりやすい形で、国民の感情に訴えかける形で、人口問題への対策を示すことは容易ではありません。飢えている人たちに食料を供給することはもちろん重要です。またワクチンを接種することで、助かる命を助けることも非常に重要です。し

かし、望まない妊娠が防止できない結果、人口増加が起こることは悲劇です。そのような環境の下で、何とか子供たちが生き延びたとしても、貧しい環境から抜け出すことは非常に難しいこととなります。この意味で、望まない妊娠を避けるという人口問題への対処がなされない限り、いかなる問題に対しても根源的な対策はできないことを、いかに国民に訴えかけ理解してもらうことができるかという点が重要になります。

これまでのアジア諸国の努力、まさしくここにご参加されている各国の国会議員皆様のご努力で、アジアにおける人口問題は劇的に改善しました。例えば、ベトナムではわずか15年で人口増加率が半減するなど、非常に大きな成果を挙げたのです。このように大きな視点でアジアの人口問題を振り返ってみれば、むしろ奇跡的とも言えるほどの大きな成果が上がっているといえます。

本日、アジア地域の議連である人口と開発に関するアジア議員フォーラム（AFPPD）が本年度の国連人口賞を受賞したことを記念し、祝賀レセプションが開催されますが、この受賞はまさしくアジア地域における国会議員活動が国際的に評価されたことを示しています。

このように、冷静に考えれば、人口問題への対処は途上国自身の懸命な努力もあり、大変な成果を収めています。その成果が国民に伝わっているかといえば、残念ながらそうではありません。もちろん、この会議を主催している APDA をはじめ、国民に対して啓発活動を行い、国民の努力を得る努力をしてきました。国際人口問題議員懇談会の会員議員だけでなく、全議員に対して、ODA クォーターリーを配布する等の努力を行ってきました。ただ、国民が求めている情報は、このようなマクロの情報というよりも、もっと生々しい、人々の心を揺り動かすような、具体的な事例であろうと思います。

これまでこのような情報の提供を、人口プログラムを実際に実施している団体に対して

求めてきましたが、望むような情報が入手できません。ODA を拡大するために、国民の理解が必要であることを考えると、まさしく国民の代表である国会議員が、国民の目線でこのようなプログラムに関わることが非常に重要なのではないかと考えています。

幸いなことに、これまでの先輩議員の努力により、アジア太平洋地域、アメリカ地域、アフリカ・アラブ地域、ヨーロッパ地域に議連が作られ、その議連の下に各国の人口・開発に関わる議員グループが形成されるにいたっています。このような議員グループのネットワークを活用することで、直接的な優良事例を、途上国のプログラムの現場から先進国の国会議員に伝えることができます。このような事例を提供することは、先進国の国民の人口問題への理解を得る上で大変有益なものとなると思います。先頃、大変興味深い世論調査が内閣府から発表されました。日本国民に ODA のあり方を聞いたところ、今後重点を置くべき国際協力分野として 73.1%の人が「保健医療」分野、68.2%が「水と衛生」分野、54.7%が「教育」分野をあげました。これらの3分野とも、人口プログラムの実施に不可欠な分野であり、財政難の中でも日本の国民は人口分野を重点化すべきだと考えていることがわかりました。同時に、保健医療分野に重点を置くべきと答えなかった人たちにその理由を聞いたところ、最も多かった回答が、「具体的な支援内容がわからないから」というものでした。まさしくここで議論している私たちの問題意識が正しかったことを示しています。

このような具体的な事例を示すためには、国民に説明すべき立場にある私たち国会議員が、ネットワーク化をより進めていくことが非常に重要なとは明らかだと思えます。これと同時に、援助が具体的に有効に機能していることを示す必要があることはいうまでもありません。どれだけの投資が行われて、どれだけの効果があったのかを明確に示すことなく、厳しい経済環境の中で有権者の理解を

得ることは難しいと思います。ODA 資金が途上国で汚職に使われたというニュースが流れることがあります。ほとんどの ODA は先進国の専門家と途上国の人たちが懸命に汗を流し、有効に活用されていると思います。ただ不幸にして、ODA 資金が途上国の汚職につながる事例が皆無というわけではありません。一旦そのようなニュースが流れれば、国民は ODA に不信の目を向けます。国民の信頼を再び取り戻すためには、長い時間と努力が必要になります。その意味で、ODA と汚職の問題は注意しすぎても注意しすぎることはないといえます。同時に、現在ではこれまでの経験から学んだ結果、このような汚職の起こる余地はあまりなくなっているのではないかと思います。

現在、課題になっているのは、このような汚職を防止するための監査制度を含めた制度が非常に複雑になった結果、援助の費用対効果が薄れているのではないかという点です。援助の主体である国際機関は、各国の出資で運営されており、その出資に対する説明責任を果たすために、国際機関の出資する資金で実施されるプログラムには、さまざまな条件や報告義務があります。これらの条件の中には必要なものがありますが、制度のための制度としか思えないようなものが増えていることも事実です。また、今回のセミナーの中でも櫻澤先生からご講演がありましたが、立法され、文章化された法に反しなければ、何をしてもよいという風潮も生まれています。この法制度の整備による規制の精緻化は、一見良い事尽くめのようなようですが、そうではありません。複雑になることで、事業実施のコストが極めて上昇するという結果を招きます。法律が精緻化することで、それに抵触しない方法が理解できるのは法律家だけという状況が生まれてきます。

さらに言えば、現在、民主党政権下で政治主導という言葉が声高に叫ばれていますが、実現は決して容易なことではありません。私たちは政治家であり、政治主導は民主主義の

社会を前提として考えるならば、党派を超えて当たり前の話です。ではいかにすれば、それを実現できるかは別の話です。

現在の法システムの中で非常に精緻化され、複雑化した法を踏まえながら、政治的な意志を通さなければなりません。皮肉なことに、この政治主導を阻んでいるかに見える複雑な法を立法したのは私たち国会議員です。私たちが立法した法によって、政治主導が難しくなるというジレンマに陥っています。また、実際に政策を実行する官僚は、法に定められた範囲でその職務を実行します。言葉を代えれば、官僚にとって法を遵守してさえいれば、その責任を問われることはありません。どのような事業が失敗しようとも、その結果膨大な資金が失われても、法に従っている限り、その責任は問われません。

具体的な事例を挙げますと、恥ずかしい話ですが、日本では年金記録が不完全であったために大変な社会問題が起きました。昨年の政権交代の一つの原動力になったのが、この年金記録問題でした。日本の年金は給与所得者の場合、事業主と従業員が折半する形で納付され、ある一定年月に達したところで、申請すれば年金がもらえるようになっています。ところが事業主の中には従業員に対して、国庫に年金を納付したように見せかけ、実際は収めていなかった等という事例が存在したのです。さらに年金記録をコンピューターで管理するためにデータ化した時点で、手書きの文字が正確に入力されなかったり、誤って入力された事例が相次ぎ、その結果、年金に対する国民の不信が一気に拡大しました。今から考えれば、なぜ納付を証明する連絡を、国家から年金加入者に出さなかったのか、さらに年金記録を入力する際のデータをマイクロフィルムで記録し容易に照合できるようにしておかなかったのか等、当たり前の措置を取らなかったことが悔やまれます。しかしおそらく、その当時はこれほど大問題となるとは誰も想像していないので、確認のハガキの送付やバーコード付きのマイクロフィルムで

の記録を誰かが提案しても、「費用がかかる」として拒否されたのかもしれませんが。ここで言いたいのは、これらすべてが法の下で行われ、不完全なデータを作った役人も、確認しなければならないと考えなかった役人も誰も責任を取らされていません。

その結果責任を取るのは、私たち政治家です。ここに、役人と政治家の違いがあります。役人は行政の執行が仕事ですので、法に定められた範囲を守っていれば、その責任は問われませんが、政治家は結果責任です。言葉を変えれば、結果責任を取らなければならない政治家が、十分考えて結果責任が取れるような仕組みにしていく必要があると思います。

もちろん良心的な役人の方がほとんどなのですが、現在ではこの風潮が非常に進み、役人の中には、法を遵守してさえすれば責任を問われないという、「責任逃れの構造」、「後ろ向きの姿勢」が強まっているように思えます。私たち国民の代表である国会議員の目から見た時、責任は問われないかもしれませんが、大きな損失を引き起こした時に、倫理的に自ら悩むことはないのだろうかという疑問に思うこともあります。

いずれにしても、この法を作るのは国会議員ですので、国会議員が、役人の人たちが責任の取れるような立法をしていく必要があると思います。ただこの立法は法の専門家の意見だけに従い、形式合理性だけを追求すれば良い訳ではありません。今年の会議でも、多くのアジア、アフリカの国会議員の皆様から問題として提示されていますが、ODAの資金として供与され、結果として先進国のコンサルタント会社を通して先進国に還流し、途上国に残るのは負債だけという状況があると聞きます。これも法の精緻化やコンプライアンス遵守の問題と深く関わる問題だと思えます。先進国の基準で運営されている国際機関が求める事業計画・報告・会計システム等のすべての条件を満たそうとすれば、勢い先進国のコンサルタント会社を使った方が早くなります。しかし問題は、その費用が非常に高

額になります。

例えば10万ドルの事業を実施するのに、この間接経費が仮に8万ドルだった場合、先進国の有権者としては10万ドルを援助したつもりですが、実際途上国の国民にしてみれば2万ドル分しか援助してもらっていないと言われてしまいます。このようなことが日常茶飯で起こっています。法は人々の生活を守るためにあるものです。コンプライアンスが専門家しかわからないという事態は、社会的に見ておかしいと思います。

私自身、金融の世界にいましたが、精緻化すれば透明化するのは必ずしも正しくありません。木を隠すなら林の中に、人を隠すなら人の中に等という言葉がありますが、専門家にかかれば、その精緻な体系の合間を縫って思い通りに情報を隠すこともできます。その専門家だけが利益を得ますが、多くの貧しい人々は貧しいまま置かれてしまうこととなります。今進んでいるコンプライアンス強化の流れの中の法の精緻化は、非常な費用を必要とします。この費用対効果も厳しく吟味する必要があります。

専門家しかわからない法は、何かおかしいもののような気がします。素人が考えても、正しいことを正しく行っていく、必要な透明性を確保しながら費用対効果を考える、このような立法を国会議員として考えていく必要があると思います。ODAを拡大し、先進国と途上国が真のパートナーとして、この人類の問題に取り組むためにも、政治家として、立法者として、透明性を確保し、説明責任を果たすために、妥当な基準とはどのような基準が必要なのかぜひ衆知を集めて考えていきたいと思えます。国会議員自らが、自分の問題としてこの問題に取り組むことは、結果としてグッドガバナンスを構築し、人類の未来のために手を取り合って活動する基盤を構築するものだと考えています。

ぜひ一緒に考えていこうではありませんか。ありがとうございました。

セッション9

討 議

議長：シュリ・シャンタラム・ラックスマン・ナイク議員

インド

議長：

それでは討議を始めます。フィリピン、どうぞ。

ジーザス・クリスピ・レミュラ議員（フィリピン）：

おはようございます。ご講演ありがとうございました。日本人の皆さまが、リプロダクティブ・ヘルス、また人口増加、人口減少の問題についてどう考えていらっしゃるのか教えていただけますか。

島尻安伊子議員（日本）：

私の意見ですが、いわゆる急激な人口変動というものを避けなければいけないと思います。それが安定した社会の基盤として当然のことではないかと思います。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

ODA に関して質問です。ODA がどのような効果をあげているかどうかを査察するために、何人くらいの国会議員が外国にいらしているのでしょうか。

島尻安伊子議員（日本）：

具体的な数は、今手元に資料がないのですが、事務局の方から、ODA の委員が具体的にどのような国に年に何回派遣をしているかはすぐに調べていただけるのではないかと思いますので、お願いしたいと思います。

先ほどプレゼンテーションの中でお話をさせていただきましたが、私は人口問題に関する議員派遣でエチオピアに派遣されました。こ

のような形で日本の国会議員が様々な機会海外に行っているかと思えます。これはとても良い問題提起だと思いますので、ドナー国が査察的な活動をどのようにしているのかについては、私も大変興味がありますので、ぜひまた情報共有をしていきたいと思えます。

ダムリー・オック議員（カンボジア）：

私は今、島尻先生のお話伺って大変嬉しく思いました。この人口問題と開発について、大変深い関心を寄せられているとお話でした。質問は、母子保健やリプロダクティブ・ヘルスについて、日本からの援助を拡大すべきだとお考えですか？

シフ・カレーAFPPD 事務局長（インド）：

アジアでもアフリカでも、人口問題はとまだ非常に難しい問題です。しかし、日本は人口に関する ODA を減額しています。UNFPA への拠出金も減らしましたし、また IPPF への拠出も減らしました。

島尻安伊子議員（日本）：

最初の質問ですが、やはり草の根的な運動が必要だと思います。それとともに国際機関の連携というのが大変必要だと考えています。私がエチオピアで見た現状からお話をさせていただきますと、例えばジェンダーや女性の地位に関する、その地域に残る悪しき習慣については、本当に草の根から一步一步カタツムリが前に進むようなスピードかもしれませんが、根気よく進めていく必要があると思います。そうした活動と、やはり力強い国際機

関との連携が不可欠だと思っています。

もう1つの質問ですが、大変残念なことに、我々人類の根源に関わるようなこの人口問題に対する理解がない場合、拠出金の減額に繋がってしまいます。だからこそ、今日この場で我々が議論しているように、各国の国民に対してアピールというのがまず必要なのではないかと思えます。

ドゥアンディー・ウッタチャック議員（ラオス）：

援助国と受入国の議員が一緒に一同に会し、ODA のプロジェクトを査察するというのはどうでしょうか。例えばラオスでは、ラオスの国会議員が援助で行われている JICA のプロジェクトなどを視察に行きます。もし日本の国会議員がラオスの国会議員と一緒にあってこのようなラオスで行われているプロジェクトをチェックすれば、効果があるのではないかと思えます。

島尻安伊子議員（日本）：

大変いいアイデアだと思います。もっとそういうことを活発に行っていかなければならないと思います。これまで APDA の視察によってもそうした査察の一端を担ってきましたが、この APDA の活動をもっと活発にしていかなければならないのではないかと思えます。大変いいアイデアだと私は考えています。

議長：

先ほど年金の問題についてお話がありましたが、政府は何らかの対策をとっているのでしょうか。

島尻安伊子議員（日本）：

私は自民党員ですが、それこそ政権交代のあとトントンと進むのではないかと思われたわけですが、今、法律をどう改正していくかということが問題になっています。その作業を厚生労働省が行っているところです。一日

も早く、国民が皆納得できる法改正というものに進んでいくよう尽力しています。

議長：

多くの側面について何が悪いかという点も伺いました。何らかの行政改革のための委員会は作られたのでしょうか。

島尻安伊子議員（日本）：

委員会が作られていますが、まだまだ動いていない状況です。我が国の政治状況がなかなか安定しておりませんので、本当の意味で国民が納得する政治改革にはまだ向かっていません。私も国会議員として、これを各国の国会議員の前でご披露してしまうのも大変残念な話ではありますが、しかし隠さずに、見える形で進んでいかなければならないと思っています。

ジェニスタ・ジョアキン・マガマ議員（タンザニア）：

タンザニアにおいては、日本社会開発基金（JSDF）の開発の下で、多額の支援を頂いて、女性の社会的地位向上等の事業が実施されています。この基金は非常にうまく回っています。島尻先生にお願いですが、今こそ、この JSDF の拠出を増やして頂くことにより、一番貧しい人たちに直接援助を送ることができると思いますので、日本の議員の方たちと共有して頂き、日本政府にもお話して頂きたいと思えます。

島尻安伊子議員（日本）：

まさにおっしゃるとおりだと思います。そのためにも、多くの議員が現地に飛び、私がそうであったように、援助や活動の実態を目にし、自分の耳で聞いて頂きたいと思えます。議員がその場に行けるという機会を多くしていくことが重要だと思います。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

私の提案ですが、将来的に JICA の ODA

予算の 6~7%を監視に使ってはいかがでしょうか。受入国を監視することができれば、もっと厳格に ODA の管理が行われると思います。

島尻安伊子議員（日本）：

今 6~7%というお話でしたが、一定の金額を監視に持っていくという事については、議論が必要だと思います。では一体いくら必要なのかといった時の根拠についても、議論が必要なのかなと思います。いずれにしても、その監視に関しては、これからシステムを作っていかなければなりません。

楠本 APDA 事務局長：

島尻先生の発表に少し追加します。日本の ODA 特別委員会の派遣は 1 年間に 7 回程あり、各 3 名ずつぐらいだったと理解しています。それぞれに報告書は出ています。ただそれは、3×7=21 名程度で、APDA の 1 回の会議よりも小さいくらいの規模でしかありません。APDA としても、島尻先生にお願いして、国会の委員会と連携が取れるようにしたいと思います。

もう 1 つ、ティエンさんからご提案があった監査費用に関していいますと、なぜ私たちがこのような会議を開いているかという問題に関わります。要するに、ODA は国と国の外交なので、基本的には政府対政府です。つまり、合意ができていなければ内政干渉になる可能性があります。そこであくまで議員のベース、議会ベースでお互い理解していくという、この活動の意義があると思います。内政干渉しない形で行うために、議員同士が理解を深め、お互いの国で立法していくことが非常に重要だと思います。これがこの会議の目的でもあります。各国の主権や価値観を尊重することが、活動の基本中の基本ですので、供与国が何か押し付けるような感覚は、日本の国会議員はお持ちではないと思います。

グエン・ヴァン・ティエン議員（ベトナム）：

私の意見としては、ODA の使途の監視をすれば、受入国の政府はプレッシャーがかかり、きちんと約束通りに使わなければならないと思うと思います。日本の政府はベトナムの政府についてはわからないと思いますが、ベトナム議会は、ベトナム政府の操り方がわかっています。ODA の効率を上げるためには、そういったやり方が良いと思いました。

島尻安伊子議員（日本）：

1 つご提案がありますが、APDA と JPFP の活動を、ODA 特別委員、外交防衛の議会活動と有機的に連携させる方法があるのではないかと思います。

楠本 APDA 事務局長：

ぜひそうしたいと考えています。先程の日本の予算が非常に ODA 減額していることに関して補足します。世論調査の結果として、人口問題に対して日本の国民は非常に支持をしています。また、厚生労働副大臣の長浜先生や、経産副大臣の増子先生等、人口懇の有カメンバーが政府に入っています。

ところが、先程申し上げましたように、財政をどのようにするか、政治主導をどのように実現するかという手段のところでご苦労されています。これからまた島尻先生を中心に、是非働きかけて頂きたいと思いますが、民意を大事にするというのであるならば、そうした点を強く反映させて頂きたいと思います。

APDA としても JPFP の活動を強力に支援したいと思っています。世論調査の結果を受けて、「ODA クォーターリー特別号」を出して、民意はこれを望んでいることを全員に配布しました。しかしいくら民意が望んでも政府のロジックの中で、なかなか動かないことも事実なので、人口懇でも協議の対象にして頂くことを私としてお願いしたいと考えています。

参加議員：

これまでお話ししてきた問題の中で、ODA は政府を通して実行されるとの話でした。ODA のプロジェクトが実際に各州で実行されています。何かメカニズム的に、ODA の実施方法をそれぞれの国で変える方法はないのでしょうか。今は全部政府を通さなければならぬので議員の立場から言えば有効活用できません。もっと議会や議員が、またエンドユーザーが、直接 ODA を受ける仕組みづくりはできないのでしょうか。

島尻安伊子議員（日本）：

日本において企業の CSR という考え方が定着しつつあります。もう 1 つ踏み込んで言うと、日本の中で市民社会といいますか、シチズンシップという考え方を、もう少し根付かせなければならぬのではないかと思います。どのようにするかというと、教育ではないかと思います。今、消費者市民教育の推進を集中的に頑張っています。次の国会での立法化を考えています。日本の昔からあった助け合いの精神や、いわゆる道徳的な考え方、これが大変薄れてきてしまった感がありまし

て、それを取り戻すためには何をしたらいいのかを考えています。つまり、世界を構成している一人ひとりだという意識、シチズンシップを植えつけて教育をしていくことが、まず必要だと思います。むしろ各国の国会議員の皆様方にお聞きをしたいのは、各国の中でこうした道徳やシチズンシップに関する教育的な指導を行っているかどうか、お聞きしたいと思います。

議長：

議員はそこまでは関わっていないのですが、少しずつそうしたことにも関わり始めました。ODA の実行は難しく、それを改善していくのは難しいという状況があります。ODA のプロジェクトは、将来議員が必ずもっとオーナーシップを持って、受け入れていくことを考えたいと思います。

島尻先生変率直なご意見を頂きました。ありがとうございました。

セッション 10

グループディスカッション発表

アフリカ議員代表

ロンバニ・ムシチリ議員

ザンビア

アフリカグループの協議結果についてお話ししたいと思います。まず「事実」の1点目ですが、共通の目標を人口問題とICPD-POAとの関連で取り上げていくという点ですが、これは私たちも同意しています。ただ、追加として、これは地域によって地域特有の様々な要素があると思います。貧困レベルも各国によってばらつきがあり、疾病の種類や文化、経済状況や政治意思も各国異なるという状況があります。そういった違いをきちんと認識した上で、結論を出すことが必要だと思います。

2点目ですが、MDGsに対して、対応を可及的速やかに行う必要があります。特に遅れをとっている妊産婦の健康に力を入れていく必要があります。国際的に2015年のデッドラインが設定されていますが、達成が危ぶまれています。また、これに加えて、目標3のジェンダー平等についても、大きな努力を払う必要があると思います。アフリカに比べて、アジアやヨーロッパ諸国の一部では十分に組み込んでいらっしゃる印象があります。是非とも、同僚議員皆様に、この目標に関しても、遅れをとらないようにして頂きたいと願っています。

3点目、国際協力の促進についてですが、世界の差し迫った課題の根底にあるのは人口問題であり、この問題を取り上げていく上で、国際協力は不可欠です。この点に対して、私たちからは全く異論はありません。

4点目は、これは議員の関与を強めることによって国際協力を得るということですが、

特に人口問題は強制することができませんので、議員としてきちんとした能力開発をしていく必要があると思います。そして、特別なファンドを設けることにより、議員がこのような分野にきちんと参加することができるようにすることが必要だと思います。大抵の場合、議員等は資金がないために、活動できない状況があります。そういった意味で、資金があればより参加しやすくなり、目標達成へ尽力できると思います。

5点目ですが、グッド・プラクティスをドナー国と共有し、ドナー国の国民に正当化できるようにする、という点ですが、これを可能にするためには、ODAの供与国と受入国の議員の訪問交流が不可欠だと思います。そうした交流を通じて、グッド・プラクティスや進展を共有できると思います。

6番目は、ODAの効果と費用対効果を援助国に対してこれを示すことです。そのためには、適切なメカニズムを実施し、ODAの情報へのアクセスを可能にしなければなりません。それによって、効果、費用対効果、効率を見ていかななくてはなりません。これまでも議論されているように、大きな問題は、私たち議員に情報が入らないことです。情報がないために、チェックをするのが難しい状況にあります。情報があれば、プロジェクトについてチェックすることができます。

7番目は、この分野におけるアジア議員、アフリカ議員のネットワークを強化することです。アフリカ議員のネットワークに加えて、是非強調しておきたいのは、人口に

関するネットワークを強化したいということです。これができれば、頻繁に会合を持って、もっと頻繁に議論もできます。

8番目の点にも同意します。9番と10番目の点は、もうすでに1、3、5で述べられていると思います。

「行動」に移ります。国内、国外の連携を改善して、国民にとって適切なODAの透明性を確保するという点です。これはその通りだと思いますが、これを行うために第一に取り組まなくてはならないのは、議員における意識の向上だと思います。例えば、ワークショップの開催等を通じて、様々なコンセプトを理解できるようになる機会を与えるべきです。そうすることで、国会議員が適切なプロセスとはどのようなものかを示す基準を作ることができるようになり、また同時に議員の能力構築にも貢献して、ODAプロセスに積極的に関わることができると思います。援助国も参加し、こうしたガイドラインや情報について、我々が欠如している点について指導して頂きたいと思います。

「行動」の2、3、4、5、6番目には全く同感です。

7番目ですが、ODAの効果、費用対効果を検証し、援助国にそれを示す、という点に関して、4年間でこのようなプログラムを行うには十分と考えます。

8番目の援助国のコミットメントについてですが、我々のグループは結論に達していま

せん。コミットメントが履行されない場合の罰則等の案が出ましたが、これは議員の能力を超えることですので、私たちは結論には達しませんでした。これは政府レベルで検討すべきことだと思います。

9番目、立法を通して、シンプルで適切な監視の基準を作成し遵守させる、ということですが、必要なのは、もうすでにある政策の強化だと思います。

10番目の反汚職の強化について、汚職は我々の国において今も存在し、この対策を強化しようと目指しています。ただ、請負業者が援助国の業者の場合、どのようにこのような問題に対処するのか、難しい状況があります。我々の政策や法律を強化して、こうした問題に対応できるようにしたいと思います。

以上がアフリカからの提言でした。

フレデリック・オウタ議員（ケニア）：

それに加えて、去年の「課題と提言」の要素も、今年の提言の中にも含まれるべきだと思います。またプライオリティの中に。去年は4つあったと思います。これらも今後実施されるべきだと思います。

セッション 10

グループディスカッション発表

アジア議員代表

シーザス・クリスピン・レミュラ議員

フィリピン

アジアグループの協議結果について、まず、「事実」の1、2、3、4番目について同意いたします。

5番目と6番目は、2つをまとめて1点にすることを提案したいと思います。つまり、「ODAのプロジェクトの効果、コスト効率、費用対効果を検討し、優良事例を共有し、それを援助国に示す」としたらどうでしょうか。これはこの開会式の日、日本の議員の方がおっしゃったことを反映しています。ODAを国民にとって正当化できるような形で示していく、という点を強調しました。

10番目と7番目もまとめて、「議員間のチャネルとネットワークを強化し、それによって国、地域、グローバルな共通の問題、特に人口や開発に関する問題、またODAの活用に対処する」としました。

最後の点は、我々がここまで議論してきたことをまとめました。「計画の段階、運用の段階、実施の段階、ファンディングの段階でのODAの透明性の確保」です。そうすれば情報がすべて皆に行き渡ることもできます。

最後の点ですが、3つの合意の点にまとめました。1番目は、「国内、国外協力・調整を改善し、ODA実施の透明性や説明責任を高めていく」。このために我々はすべてのステークホルダーと協議をし、ODAプロジェクト

の測定や評価をしていくための基準を定義する。

2番目は、「透明性とアカウンタビリティを効率よく図るために、a) コスト効率や国民の理解を考慮に入れながら、適切な法や規則を作り、b) 援助国と被援助国の議員が密接に協議することで、適切な評価をしていく」。

3点目は、すべての要約になりますが、我々の立法府の監視の役割を鑑み、「立法府の監視の役割を活用し、プロジェクトが最も透明性高く、アカウンタビリティを伴っていることを確保する」。

協力・調整の改善を通じて、透明性や説明責任を監視し、国会議員による立法的な監督を実行することが重要です。このような枠組みにおいて私たちは合意に達したいと思います。

閉会式

挨拶

福田康夫

財団法人アジア人口・開発協会（APDA）理事長
国際人口問題議員懇談会（JPFP）会長
人口と開発に関するアジア議員フォーラム（AFPPD）議長

皆様、4日にわたるプログラムお疲れ様でした。このプログラムは、具体的にODAを拡大するためにはどうしたらよいか、ODAの効果を最大に活用するにはどうしたらよいか、国民に説明責任を果たすためにはどうしたらよいかという、切実な問題意識から企画されました。

今回、この難しい問題に取り組むために、通常、人口と開発に関する国会議員セミナーではお呼びしないような分野の専門家も交え、相当意欲的なプログラム構成でしたが、皆様の間で熱心な議論が行われ、意義深いものとなりました。

目的は、国民の目から見た時の妥当性のある監査基準を、国会議員が各国で自ら作り上げていくためのロードマップだといえます。皆様がお帰国された後、ぜひ同僚の方々と、今回のセミナーの内容についてお話して頂きたいと思います。国民の立場から見て、どのようなODAが本当に必要で、どのような点

を必ず守られなければならないかを検討してください。

ODAを効果的に、説明責任と透明性を持って活用するために必要な条件や、適切な監査基準とはいかなるものかについても、ご協議頂きたいと思います。

事務局が限られた人員で運営しているために、色々とお迷惑をおかけしたと思いますが、事情をご理解の上、御容赦くださいますようお願い申し上げます。

本日は夕刻より、AFPPDの国連人口賞受賞の祝賀レセプションが開かれます。この受賞は、人口分野で献身的に働かれている皆様方の活動が讃えられたものでもあります。ぜひご参加下さいますようお願い申し上げます。

これで閉会と致します。また皆様とお会いできるのを楽しみにしています。セミナーにご参加頂き有り難うございました。

閉会式

挨拶

P.J. クリエン議員

インド

閉会に当たり、一言述べさせていただきます。まず福田康夫 APDA 理事長に対して、今回の会議を主催して頂きましたことに御礼申し上げます。非常に素晴らしい会議でした。福田理事長はいつもこの人口と開発の frontline にいらっしゃる方です。先生が会長を務められている JPFP の皆様方にも今回の会議の御礼を申し上げます。

今回、本当に素晴らしいセミナーでした。このセミナーは、3年間のプログラムと伺っています。パート1が去年行われました。今回がパート2で、パート3は来年になると思います。最初のセミナーでの協議結果をさらに分析・拡大することができ、大変役に立つ内容でした。大変広範な話題にわたって学ぶことができ、我々意識を高めることができました。福田先生が今おっしゃいましたように、我々は帰国後、こちらで学んだことを同僚議員たちと共有し、ODA のプロジェクトが、より高い説明責任と透明性の下で行われるように力を尽くします。

今日、ODA の契約は政府と政府との間で結ばれており、主に官僚がこのような契約に署名し、実施しています。国会議員には何の役割もありません。国会議員の多くは、実際どのような ODA のプロジェクトが行われているのかわかりません。今回、我々が採択した行動計画の中に、すべての ODA のプログラムを Web サイトに載せるべきだと、提言しています。

国会議員はこのようなことを十分に学ばなくてはなりません。そうすれば、議員はもう一歩踏み出して、この ODA のプロジェクト

の実施にも関わるようになると思います。国民参加も重要です。官僚だけが実施するだけの ODA では、財政的な数値だけを管理するものになってしまいます。国民が受益者ですから、議員はすべての段階で関わり、しっかりと監視していくべきです。

今回の会議は非常に役に立つものでしたので、我々これから力を尽くしまして、ODA のプロジェクトが説明責任と透明性をもって行われることに向けて努力をします。

また、ODA 予算は、削減傾向にあります。何人かがこのことに懸念を表明されましたが、私が理解するに ODA は援助国の利益にもなります。我々は、国民が尊厳を持って、よりよい生活、貧困なく生活できるように努力しています。貧困と人口は、相互に関連しています。貧困対策をとることで、途上国が発展し市場となれば、これは先進国の利益にもなることであり、発展途上国の利益にもなることです。

援助国は ODA を削減すべきではないと思います。もちろん財政的な制約があるのはわかります。しかしながら、個人的な意見ですが、ODA は増額して頂きたいと思います。本質的に重要なことは、腐敗のない良い統治を実現することです。国会議員は、もっとこうしたことに関与して、国民の関与、汚職のないプロジェクトを推進していく必要があります。そうすれば ODA は必ず成功します。

改めまして、今回の素晴らしい会議に対しまして、福田理事長に御礼を申し上げます。ありがとうございました。

「人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた国会議員能力構築プロジェクト - Part II」 行動計画

2010年9月16日
東京

1. 前文

「人口と開発に関するアジア議員フォーラム (AFPPD)」および「人口と開発に関するアフリカ・アラブ議員フォーラム (FAAPPD)」の代表として、私たち 11 カ国の国会議員が、2010年9月13日～16日に財団法人アジア人口・開発協会、国際人口問題議員懇談会が東京で開催した「人口・開発分野 ODA 実施における説明責任の向上に向けた国会議員能力構築プロジェクト-Part II」に参加し、昨年開かれた同プロジェクト - Part I で採択された「直面している課題」、「課題と勧告」を踏まえ、「行動計画」を採択した。

2. 以下の事柄が必要である

- (1) 人々の福利を向上し、尊厳を確保し、持続可能な開発を実現するために、地域ごとの貧困水準、疾病、文化および経済的な状況の違いに基づいた地域ごとに異なるニーズを考慮に入れて、カイロ行動計画に従った、人口問題を解決に向けてという共通の目標を共有すること。
- (2) 国際的な合意として 2015 年までに達成するとしたミレニアム開発目標、特に目標 3、目標 5、そして目標 5b を達成するために緊急な対応をすること。
- (3) 人口問題への対処は、地球規模的課題に取り組む上で基礎となるものであり、各国が人口問題の解決に向け、対処を最大限行うことができるよう国際協力を拡大すること。
- (4) 国民の代表である国会議員の積極的関与を拡大し、彼らが人口問題において果たすべき役割を効果的に果たすための対応能力を向上すること。
- (5) ODA 関連の情報と事業は公開に付すようすべきである（例えば政府のウェブ・サイトへの掲示など）。
- (6) ODA の効果、費用対成果および費用対効率性を検証し、ODA の優良事例と成果を先進国とともに共有することで、先進国においてその国民に国際協力に必要性を納得させること。
- (7) 特に人口、開発そして ODA の適切な活用といった各国、各地域が直面する課題、そして私たちすべてにとって共通の地球規模の課題に対応するために、国会議員間のチャンネルを創出し、ネットワークを強化すること。

- (8) ODA プロジェクトとプログラムの計画、管理、実施そして資金について透明性を確保すること。

3. 以上のことから、下記の行動にコミットする

- (1) 国民にとって適切な視点から透明性と説明責任を向上させることで、ODA の実施における国内外の協力と調整を改善する。この目的のために、すべての関係者との協議のもと、ODA 関連プログラムの適切な進捗および成果の評価基準を定義する。
- (2) 以下のような方法を用い、効果的に透明性と説明責任をモニターする
 - a) 費用対効果および国民の理解という点から適切な法や規則を立法する。
 - b) ドナー国および援助受入国の国会議員の密接な協議に基づいて適切な評価を実施する。
- (3) すべての ODA プロジェクトとプログラムが最大限の透明性、明確性、そして説明責任を果たせるよう立法権限を活用する。

参加者リスト

アジア・アフリカ国会議員				
1	ダムリー・オック	CAPPD 事務総長	カンボジア	カンボジア人口・開発議連 (CAPPD)
2	P.J. クリエン	AFPPD 副議長	インド	インド人口・開発議連 (IAPPD)
3	シュリ・シャンタラム・ラックスマン・ナイク	国会議員	インド	インド人口・開発議連 (IAPPD)
4	レディア・アマリア・ハニファ	国会議員	インドネシア	インドネシア人口・開発議連 (IFPPD)
5	ドゥアンディー・ウッタチャック	LAPPD 議長	ラオス	ラオス人口・開発議連 (LAPPD)
6	ドーニャ・アジズ	国会議員	パキスタン	パキスタン国会
7	ジーザス・クリスピン・レミュラ	PLCPD 副議長	フィリピン	フィリピン人口・開発議連 (PLCPD)
8	グエン・ヴァン・ティエン	VAPPD 副議長/VAPPD 事務局長	ベトナム	ベトナム人口・開発議連 (VAPPD)
9	フレデリック・オウタ	国会議員	ケニア	ケニア国会
10	ジェニスタ・ジョアキン・マガマ	地域開発委員会委員長	タンザニア	タンザニア国会
11	ロンバニ・ムシチリ	ZAPPD 役員	ザンビア	ザンビア人口・開発議連 (ZAPPD)
日本国国会議員				
12	福田康夫	APDA 理事長/JFPF 会長/AFPPD 議長	日本	国際人口問題議員懇談会 (JFPF)
13	小宮山洋子	JFPF 副会長	日本	国際人口問題議員懇談会 (JFPF)
14	島尻安伊子	JFPF 幹事	日本	国際人口問題議員懇談会 (JFPF)
15	高橋千秋	JFPF 副事務総長	日本	国際人口問題議員懇談会 (JFPF)
16	林芳正	JFPF 会員	日本	国際人口問題議員懇談会 (JFPF)
17	秋葉賢也	(代理出席)	日本	国際人口問題議員懇談会 (JFPF)
18	行田邦子	(代理出席)	日本	国際人口問題議員懇談会 (JFPF)
国内委員会				
19	ヘレン・ツルオン	CAPPD アシスタント	カンボジア	カンボジア人口・開発議連 (CAPPD)

20	マンモハン・シャルマ	IAPPD 事務局長	インド	インド人口・開発議連 (IAPPD)
21	ブンラート・ロンドウアンチャン	LAPPD 事務局長	ラオス	ラオス人口・開発議連 (LAPPD)
22	ジョセフィナ・レミュラ	PLCPD アシスタント	フィリピン	フィリピン人口・開発議連 (PLCPD)
23	シフ・カレー	AFPPD 事務局長	タイ	人口と開発に関するアジア議員フォーラム (AFPPD)
リソースパーソン				
24	岸田孝一	最高顧問	日本	株式会社 SRA
25	築館勝利	日本監査役協会会長 東京電力常任監査役・ 監査役会会長	日本	東京電力株式会社 (TEPCO)
26	樫澤秀木	教授	日本	佐賀大学
27	黒川清	教授	日本	政策研究大学院 (GRIPS)
外務省 (MOFA)				
28	須永和男	国際協力局審議官	日本	
29	中原直人	国際協力局地球規模総括課主席事務官	日本	
30	秋山ゆり子	国際協力局地球規模総括課外務事務官	日本	
31	木塚俊博	外交実務研究員	日本	
国際協力機構 (JICA)				
32	山本愛一郎	JICA 地球ひろば副所長	日本	
33	堀内好夫	JICA 地球ひろば次長	日本	
国連人口基金 (UNFPA)				
34	池上清子	東京事務所長	日本	
35	西間木紫乃	インターン	日本	
36	中村真愉子	インターン	日本	
世界銀行				
37	ジュンファイ・ウー	グローバルパートナーシップ・信託基金業務局 (CFPTO) 局長	米国	
38	谷口和繁	駐日特別代表	日本	
39	中川真	譲許性資金・グローバルパートナーシップ局	米国	
40	ワヒダ・ハック	シニア・オペレーション・オフィサー	米国	

41	寺田真一郎	業務調整官	日本	
APDA 理事・評議員				
42	広中和歌子	理事	日本	
43	谷津義男	理事	日本	
アジア人口・開発協会 (APDA)				
44	楠本修	常務理事・事務局長	日本	
45	竹本将規	業務課長・研究員	日本	
46	恒川ひとみ	国際課長	日本	
47	ケイティ・ドンゼルマン	国際課職員	日本	
通訳				
48	筒井伸子	日英	日本	
49	山田真理	日英	日本	
50	長井聡子	日英	日本	
51	小寺裕子	日英	日本	
52	町田公代	日英	日本	