

メルセデス・B・コンセプション編

## 『1970年代のフィリピン人口』

Mercedes B. Concepcion ed., *Philippine Population in the Seventies*, Proceedings of the Second Conference on Population, 27-29 November 1967, Manila: Community Publishers, Inc., 1969, viii+469p.

## I

人口問題は今日、低開発国の発展にとり一つのアキレス腱として、国連をはじめ各方面から指摘しつくされている。フィリピンの場合も人口増加率は年率3.5%と異常な高さを示しておりその例外では決してない。1960年以後、同国は平均5%台の経済成長率(実質)を達成し、東南アジアにおいて中位の成長国にランクされているが、1人当たりでみた所得はほとんど増加をみせていない。これは明らかに過大な人口増の反映であり、経済開発の前途に暗い影を投げかけるものであるといつてよい。

『1970年代のフィリピン人口』と題する本書はこのような問題意識のもとに当面する人口問題をとくに食糧供給、雇用、教育、医療施設などとの関連で統計的に分析しながら、他方、人口増と人口の都市集中によってもたらされる社会環境の変化をあわせて問題としている。これによって本書は人口問題を経済事象としてのみならず重要な社会問題として考察の対象としている。したがって、人口問題のかかる多面的な検討は1人の研究者をもって網羅することは到底望むべくもない。M・コンセプション(Mercedes B. Concepcion)の編著になる本書は1967年11月、国立科学開発庁とフィリピン大学人口研究所の共催のもとに行なわれた第2回人口コンファレンスのペーパーから成り立っている。その内容は専門分野の異なる14人の研究者が、それぞれの立場から当面するフィリピンの人口問題を論じたものである。この意味で本書はInter-disciplinary Approachによる人口問題の解明という一つの野心的な試みとなっている。

この試みも63年以来同研究所における活動計画の一環として今や定着した感がある。というのも第3回コンファレンスは昨69年末にもたれており、人口問題に対する分析視角も回を重ねるにつれていよいよ多様化し深められているからである。編著者は現在当研究所において所長の任にあり、家族計画を中心に人口問題を研究するかわら、本格的なデモグラファーの養成に取り組んでい

る。このため大学院のカリキュラムも人口論から経済学、統計学、社会学、心理学、地理学、行政学に至るまで広範に及んでいる。一方、学内外の参加者を対象とする5~8週間の特別講座はコンファレンスの開催と並んで重要な事業計画の一つであり、一般に対する啓蒙活動としても大きな役割を果たしている。

## II

つぎに本書の構成と内容を順を追って概括することにしてしよう。「人口と食糧事情」と題する第1章ではまず1人当たりでみた食料品の消費量を需要量と比較し、食生活の内容を分析する。その中で穀類を除くと、おおむね需要量に満たないとしながら、とりわけ生鮮野菜や乳製品、ビタミンCの不足を強く指摘している。一方、このような食生活の低水準はカロリー摂取量にも表われているとし、要素別に分析を行なう。それによると全体としてフィリピン人のカロリー摂取量は必要量の76%にすぎないとみており、幼児死亡率の高さや発育不良はこのためであるとする。同様に現在みられる日本人との体力差もまさに同国の劣悪な栄養水準の結果であると説明している。ではこのような悪条件の克服はいかにして可能であろうか、もちろん食糧生産を全体として引き上げることが何よりも望ましい。とりわけ米およびトウモロコシは主要なカロリー源として1970年には65年の10%ないし15%の増加を、また豆類や果実、生鮮野菜類もそれぞれ100%から400%の増加が必要とされている。ところで米は政府の強力な増産計画もあるため、遠からず自給が可能となろうが、食肉、魚類、鶏卵、果物、野菜などは、今後、自給率が低下する事態すら予想される。このため肥料の増投や種子改良、害虫駆除、間作の普及など既存知識の活用によって土地利用を高度化する必要があり、これによって食糧供給を増大するばかりでなく、栄養水準の向上をはからねばならないと説いている。

一方、L・ミーアズ(Leon A. Mears)はとくに70年代における米の需給問題を取り上げるが、その際、人口著増のため、供給が需要増に追いつかなかった60年代に比べると、かなり条件が異なるのではないかとみる。

その一例は、すでに多収穫品種の導入にみられ、これによる収量の増加はヘクタール当たり50カバンと推定されている。このため70年代における米の需給状態は一変する可能性すらあるとしている。しかし、この前提には、灌漑施設や乾燥・貯蔵施設の拡充、価格支持政策の整備など十分な環境作りが不可欠であると述べている。

ことに灌漑施設については新たに80万ヘクタール以上を必要とすると述べ、米作農業における水の重要性を、あらためて強調している。

このように米の自給については、その可能性を積極的に認めるが、その時期はけっきょく灌漑施設を中心とした政府の継続的なインフラストラクチャ整備と有効な価格支持政策にかかっているとしている。

ついで「雇用と教育」と題とする第2章では、まずB・ペレス (Bernardino A. Perez) とM・グプタ (M. L. Gupta) が労働力人口の将来を予測しており、またこれに見合って、雇用量がどれほど増大するかを検討している。それによると、出生率が現状のまま推移すると仮定した場合、労働力人口は人口増に比例して今後も増大せざるをえないとみる。ちなみに1956～65年の10カ年で労働力は年率2.9%の伸びを示したが、この伸びがかりに70年まで続くと、新たな労働力が毎年33万5000人ずつ排出することとなる。したがって現行の4カ年計画期間(1967～70年)に133万8000の労働力が新たに加わることになると見込んでいる。一方、同計画によると、失業率は半失業者を含めて70年までには初年度の13%から7.2%にまで低下させるといふ。雇用量の産業別予測では、農業部門の伸びが計画期間中に674万5000に見積もられているが、実際には新たな雇用増を生むというより、半失業者の減少をもたらす程度に止まるのではないかと、農業部門における雇用増には大きな評価は与えていない。それは今後、農業生産の機械化によってたしかに生産コストは低下し、かつ農業所得は増大しようが、半面、単位当たり労働投入量が減少するため新規の雇用拡大効果はあまり期待できないからだという。灌漑施設の整備は建設現場の雇用増をよぶであろうが、これは農業外のことであり、農業部門の雇用増には直接結びつかない。肥料の増投、農薬の普及などにしても、農村における半失業者の吸収に役立つ程度であろうと述べ、農業部門における過大な労働力の吸引に疑問を投げかけている。

またJ・ウィリアムソン (Jeffrey G. Williamson) とD・デボレット (Don J. Devoretz) は教育をフィリピン経済の資産としてみる立場から、その収益性を測定する、いわば教育投資論の立場から教育の検討を行なう。それによると第1に、教育資本を物的資本の蓄積と比較した場合、60年以後、両者の間に明らかにギャップが現われはじめ、今日、後者が前者を大幅に上回っている点に注目する。これは収益性において後者が前者を上回るため

にもたらされた当然の帰結であると説明し、注意を喚起している。第2は、教育資本の蓄積は労働の質を改善することによって生産性の向上をもたらす。この意味で国民経済の成長に与えるイムパクトは大きいはずだとし、教育資本の立ち遅れに反省をうながしている。第3は、フィリピンにおける教育の収益性は他の低開発国に比べて、おおむね劣るが、高校レベルのそれは唯一の例外であると述べている。さらに収益性の低い教育投資の現状を学校教育の内容からも検討を加える。とくに高校における職業教育の軽視、大学における法律偏重など教科の選択に問題があると指摘している。またO・コルプス (Onofre D. Corpuz) は、70年代の教育問題は人口の増加によって施設や教材の不足などに集中的に現われようが、これは公立学校局の予算の大半が人件費である現状では、むしろ当然のことであると、基本的な教育政策の策定こそが重要であると主張する。その中でかれはカリキュラムの改正を第1に取り上げ、施設や人材の有効利用、教育予算の効率化、教育によるマンパワーの養成、高等教育の再検討などを軸に改正の方向を示唆している。その一例としてカリキュラムの設定に際して、基本的な学科と周辺学科を分け、とくに後者は生徒の能力や地域の実情に応じて編成されることが望ましいと提言している。また成人教育やコミュニティ・サービスに対する教室の開放なども定期的に行なわれて然るべきだといふ。かくして教育を地域の開発や経済の成長に直接、役立つような形で再編成することが当面の課題であると述べ、70年代における教育のビジョンを提示した感じである。

第3章では予想される「都市化」の課題を展望する。G・ヘンダーショット (Gerry E. Hendershot) によると、フィリピンの場合、都市化といっても主にマニラ地区にみられる人口集中であり、都市化即工業化ではない点が重要であるといふ。いかえれば同国における人口の都市集中は基本的には農村の貧困と生活不安に基づくものであって、都市の雇用吸収力が増大したためではないとする。ここにこそ都市問題の焦点があり、この現象は70年代にはいっそう深刻な形で迫ってくるのではないかとみている。かれによると都市問題は内容的につきの二つに区分できるといふ。第1は人口の集中、増加そのものによって生ずる問題であり、ゴミ処理はその一例とみる。第2は、人口の集中や増大によって人間関係や人間とそれを取り巻く社会環境、技術などの諸関係に変化が現われる点で、犯罪の増加はその典型であるといふ。この両者はそれぞれ性質を異にするため、同一の方

法で分析し、同一の次元で解決することは困難である。前者の解決は通常、施設の拡大によって可能であるが、後者の場合は、施設の拡大によるのみではなく新たな観点から組織の改編や計画化が必要であるとしており、それだけに前者に比べ困難も多いと論じている。

「人口と健康」と題する第4章ではまず、M・ハシント (Melchor L. Jacinto) が70年代における公衆衛生、医療サービスの問題を医療施設の現状、死亡率の低下、伝染病の駆逐などの観点から取り上げる。とくに医療施設の現状に関連して近年マニラを中心に水不足、食品腐敗、ゴミ処理から大気汚染、水質汚濁に至るまで大都市特有の公害問題がひしひしと押し寄せていると警告を発している。このように一方において明らかに生活環境の悪化がみられるが他方では医療施設の改善が進んでいることも否定しない。これは近年における幼児死亡率の低下に明らかに反映しており、この傾向が今後も続くことは間違いないとみる。しかし今後も著しい人口増が予想されるため医療施設の拡充はこれに追いつかないであろうと指摘する。また同国の幼児死亡率が65年現在、なお68.5%と先進国に比べて異常に高かつ全体の死亡者の25%を占めていることに注目し、栄養水準の引き上げのみならず医療サービスのいっそうの改善が必要であると力説している。またこれに関連して毎年相当数の医療専攻生が卒業後アメリカ、カナダを中心とした諸国に流出してゆく現状に言及し、これによるマンパワーの損失は国内需要が大きいだけに見逃すことができないと述べている。

M・コンセプトンとG・ヘンダーショットは70年代における人口政策を家族計画に求め、実態調査によって得たデータを手掛かりにその現状を分析し将来を展望している。この調査は全国各地の既婚婦人を対象に行なわれたもので、人口問題を考えるうえで興味ある結果を提供している。たとえば15~44歳の既婚婦人の場合、平均6.8人の子供を有するいわゆる大家族だが、家族計画の必要性については原則的には大半が認めており、この点でカトリックの国フィリピンにおいても意識の変革は徐々に行なわれつつあることを示している。半面、観念と現実のへだたりは全国的になお大きいと、現在の高い出生率は当分続かざるをえないとみている。

「人口成長と経済発展」と題する第5章ではT・マクヘール (Thomas R. McHale) が70年代に当面するフィリピンの諸問題を標題の角度から論じている。そこでこれは農業部門の発展が70年代において主要な雇用吸収力となるという命題に挑み、ペレスらと同じく、これに否

定的な見解を示している。かれによると、農業における利用可能な土地面積は2800万ヘクタールといわれる国土面積の過半を占めるという見方もあるが、この中には排水面や土壌において農業に適さない土地がかなりの比率を占めるばかりでなく、工場、住宅、道路、空港など非農業用地の需要増大が予想されるため、農地としての土地利用はたかだか1000万ヘクタールにとどまるのではないかと予測する。66年現在、耕作面積がすでに830万ヘクタールにも及んでいるだけに農業開発における土地からの制約は早晩現実化せざるをえないと指摘する。したがって農業生産拡大のため今後は単位当たり収量の増大や1人当たり農地保有面積の拡大、機械化の大幅な導入などが大きな課題となろう。その半面、機械化による人間労働の代替は今後、農業部門における雇用増大に暗影を投げかけるものではないかと甘藷農園の例を挙げる。一方現在の年齢別人口構成をもとに将来の労働力人口を予測すると、1970年には1200万が75年に1420万、80年には1680万人にもなるとしており、この増加分の吸収を農業部門により多く求めることは上述の説明からも不可能に近いとし、むしろ国民経済自体の根本的な改造が必要であるとしている。そのため商工業投資を年間50億ペソ以上に引き上げねばならないが、現在の投資額はその半分にすぎない。当面必要なことは限られた資本を政府の適切な政策によって有効に利用することであり、いいかえれば工業化を進めることが、また増大する労働力を吸収する道であり、70年代の人口問題に対処するゆえんでもであると強調している。

### III

これまで本書の内容を章別に概観したが、冒頭にも述べたように本書が各界の専門家から成るセミナーのペーパーであるため、フィリピンの人口問題に関する共通テーマではあるが分析視角は広範に亘っている。このため、その一つ一つを誤りなく紹介し、コメントすることは至難のことといわねばならない。それだけに、人口増加が同国の社会経済にどのような問題を投げかけるかを多様な角度から教えてくれることも事実であろう。このように本書を理解しながら、わたくしのもつ問題意識を若干つけ加えることによって、本書に対するコメントに代えようと思う。

本書の構成から知られるように70年代に予想されるフィリピンの人口問題を質量の両面から接近し、問題点を呈示している点で本書はいちおう成功している。すなわ

量的な接近では第1に人口の将来を食糧需要や雇用機会、教育機会の伸びとの関連で統計的に分析し、これによって人口増が70年代の同国においていかに問題化せざるをえない事情を明らかにする。一方、病院数や医師数、看護婦数などの現状からも人口増のもたらす問題点を数量的に洗い出し注意を喚起している。これらの分析によって人口増加が70年以後のフィリピン経済や社会にどのようなひずみをもたらすかが明らかにされており、この点はたしかに説得的でもある。しかし、分析結果は概して悲観的であり、また一般の関心を打ち破るほどの新味に欠けている。その点、コンセプトらによる調査結果は家族計画に関する意識水準を示すものとして有益な資料となろう。これに対し人口問題の質的な側面を扱ったものの中では、第1にヘンダーショットのペーパーがある。この中でかれはフィリピンの人口増加が同時に人口の都市集中(ただしマニラ地区のみ)を伴っている点に注目し、同国でも明らかに都市化現象の進展が認められるとする。しかし重要なことは、それが必ずしも都市の雇用増大によるものではなく、農村における過少な就業機会こそが基本的な要因であるとして、都市化と工業化における直接的な因果関係の存在を否定している。この指摘は明らかにフィリピン(というより低開発国)の人口集中=都市化の実体を鋭く衝いており、都市化に対する理念の再検討を迫るものとみることができる。

第2は、ハシントが医療サービスの不足に関連してマンパワーの海外流出に言及した点である。たしかにBrain Drainは近年、フィリピンでも強い関心が寄せられている問題であり、それ自体正しい指摘に違いない。人口の都市集中が国内における人口の移動であるとすれば、ここにいうBrain Drainは国際間のそれである。両者とも地域間の水平的なモビリティである点で共通するが、その性質は明らかに異なっている。つまり後者は通例いわゆる上向移動であるのに対し前者は必ずしもそのような内容を伴っていないからである。他方、それ以上に重要な点はひとたび海外に流出したマンパワーが国内に容易には環流しないことである。このためマンパワーの供給に苦慮する同国にとって、かかる現象は致命的なことであり、ウィリアムソンらのいう教育の収益性を著しく阻んでいるとみることができる。それ故、必要なことは、かかるマンパワーの国外流出を単にBrain Drainとして指摘することではなく、一方的な労働力の流出を一定期間後になぜ環流させることができないかを究明することではあるまいか。

マンパワーの不足が慢性化しそれによって国民経済の成長と福祉が損われている同国において、環流のないマンパワーの海外流出は、けっきょく国内にそれをとどめるべきインセンティブが少ないからであると考えざるを得ない。農村から都市へ、国内から国外へという一連の労働力移動はそれぞれ前者における貧困が基本的な要因ではあるが、さらにパーソナルな諸関係が社会制度や人間のビヘービアに根強く附着していることが合理的な労働力の流動性を阻むばかりでなく、マンパワーの海外流出をも促進しているとみなければならない。多数のインテリ失業もその一例であるにすぎない。コンセプトらという家族計画も当面の人口対策としてたしかに重要ではあるが、半面、所与の労働力を質的に装備し、有効に活用することが先決である。このため国の内外にわたって労働力移動の実態を把握するとともに、その要因を社会制度との関連において明らかにすることが、70年代の人口問題に接近する重要な鍵となるのではないか。

これに対し工業化による国民経済の再編成を力説したマクヘールやペレスの所論は開発戦略としてのみならず長期的な人口対策としてたしかに重要な提言であろう。なぜなら資本設備の増加は技術進歩の急速な現代においては明らかに人口増を上回っているからである。

しかし低開発国の場合、重要なことは資本設備の増加が、どの産業分野で行なわれるかという点であろう。フィリピンのごとく人口過大な低開発国において装置産業への投資拡大はいったいどれほどの雇用増を生むであろうか。このように考えると、同国の場合、資本設備の増加も雇用吸収力の大きい機械工業や軽工業を中心とした産業分野にしぼられざるをえないであろう。マクヘールらの指摘をまつまでもなく、工業化は低開発国の開発戦略として、すでに主要な潮流の一つとすらなっている。それ故今日必要なことは工業化を一般論として提示することではなく、低開発国の特殊性に応じて、望ましい工業化のあり方を捜し求めることでなければならない。この点でマクヘールらの提言はいささか舌足らずとはいえないか。

冒頭にも述べたごとく本書は当面の人口問題について各界の専門家が衆智を集めて論じており、それだけに内容的にも多彩である。このため各章には一貫した脈絡にかけ、断片的な感もなしとはしない。半面、読者に豊かな分析視角を与え、また大衆を啓蒙する点において、きわめて有益な書であることも間違いない。各章ごとに付された討論の内容も本書の理解に役立つであろう。

(調査研究部 藤森英男)