

はじめに

1992年の「国連環境開発会議(地球サミット)」では、持続可能な開発に注目が集まり、気候変動枠組協約及び生物多様性条約の署名も開始された。それから20年を経て、2012年6月に「リオ+20(国連持続可能な開発会議)」が開催され、「SDGs(持続可能な開発目標)」の策定が決定された。

温室効果ガス排出は増え続け、気候変動の脅威は減じておらず、損失・被害への対応策が議論されるに至っている。生物多様性の喪失スピードも減じていない。人類の持続可能性に大きな疑義が生じているのが現実である。こうした中、SDGsが構築される。

SDGsは、2015年に達成期限を迎える「MDGs(ミレニアム開発目標:貧困・飢餓の撲滅など8つの目標を提示)」を引き継ぐ「ポストMDGs」と一体化されることとなっている。リオ+20以降、SDGsのあり方とポストMDGsへの統合について、国内外での議論が進められている。

SDGsは、他の国際交渉と連動しながら、それらを補いつつ、停滞する持続可能な開発に向けた世界の取組みを大きく推進するための契機となる可能性がある。2015年9月にはSDGs/ポストMDGsが策定されることとされており、各国の交渉も開始され、NGOs・研究者・事業者等から様々な提案がなされるとともに、徐々に報道も増え始めている。

SDGsは、資源制約・環境制約に左右されない公正で持続可能な社会構築に、各国政府・事業者・NGO・研究者・メディア等が一丸となって取り組んでいくための大きな可能性を秘めている。ただし、SDGsが扱う内容は多岐にわたり、また、MDGsが扱ってきた途上国の貧困等の問題も扱う必要があり、各セクターの合意形成に向けた作業は容易ではない。

そこで、SDGsに関する最新の論点や国内外の動向を共有するとともに、効果的な形で議論を推進させ、今後を展望するために本書を発行する。

本レポートが、環境問題や貧困問題の解消、持続可能で公正な社会の構築等にご関心をお持ちの方々の一助となれば幸いである。

※なお、ポストMDGsとSDGsが統合された2015年以降の新枠組みの名称が正式に定まっておらず、本書で様々に呼ばれていることを付記しておく。

目次

はじめに	P1
目次	P2
I. SDGs 動向編	P3
持続可能な開発目標(SDGs)議論の経緯と今後のプロセス	P4
法政大学大学院公共政策研究科博士後期課程 小野田真二	
II. SDGs 論考編	P17
論考1：ポスト2015開発アジェンダ・持続可能な開発目標(SDGs)における 環境関連の目標設定に向けた課題	P18
「環境・持続社会」研究センター(JACSES)プログラムコーディネーター 田辺有輝	
論考2：生物多様性と持続可能な開発目標(SDGs)	P22
国連生物多様性の10年市民ネットワーク 今井麻希子	
論考3：地球市民の「持続可能な開発・発展目標」(SDGs)の可能性 ～地球サミット(1992年)からの流れとSDGsのあるべき姿～	P37
國學院大學教授 古沢広祐	
論考4：環境・貧困・社会問題解決に向け、SDGsをいかに策定するか	P48
「環境・持続社会」研究センター(JACSES)事務局長 足立治郎	
おわりに	P57
III. SDGs 資料編	P59
1. 国連「国連ミレニアム開発目標報告2013」	P60
2. 国連開発計画(UNDP)「ミレニアム開発目標(MDGs): 全ての人々のビジネス」(報告書要約版)	P89
3. 外務省「ミレニアム開発目標(MDGs)とポストMDGs」	P103
4. 国連「ポスト2015開発アジェンダに関するハイレベルパネル報告書」	P105
5. 国連経済社会局(UNDESA)「持続可能な開発に関するグローバル報告書」	P107
6. 国連経済社会局(UNDESA) SDGsオープン・ワーキング・グループ「フォーカスエリア」	P111
7. 国連環境計画(UNEP)「ポスト2015ブリーフィングノート 持続可能な消費生産とSDGs」	P119
8. 国連グローバル・コンパクト「企業の持続可能性と国連ポスト2015開発アジェンダ」	P121
9. メジャーグループNGO「持続可能な開発目標及び ポスト2015開発アジェンダに向けたメジャーグループNGOビジョンと優先順位」	P134
10. 持続可能な開発ソリューション・ネットワーク (Sustainable Development Solutions Network (SDSN))「持続可能な開発目標の指標」	P140
11. グリーンエコノミーフォーラム作成「SDGsの国内外動向に関するリンク集」	P147

I . SDGs 動向編

持続可能な開発目標(SDGs)議論の経緯と今後のプロセス

法政大学大学院公共政策研究科博士後期課程 小野田真二

1. はじめに

2001年に策定されたミレニアム開発目標(MDGs)の達成期限である2015年が近づく中、2015年以降の世界共通の目標(ポスト2015開発アジェンダ)を策定するための議論が進んでいる。ポスト2015開発アジェンダ策定に向けては大きく二つの流れがあり、一つがMDGs、もう一つが持続可能な開発目標(SDGs)に関するものである。SDGsは、2012年6月にブラジルのリオデジャネイロで開催された国連持続可能な開発会議(リオ+20)の成果文書「The Future We Want」の中で、正式に策定が目指されることとなった。本章では、SDGsに関するリオ+20での決定内容、MDGs側からの議論、これまでのSDGsオープンワーキンググループ(OWG)での議論、SDGsのための資金および技術に関する議論、ポスト2015開発アジェンダ策定に向けたSDGsの今後のプロセスを概観していく。

2. SDGsに関するリオ+20での決定内容

SDGsはリオ+20の準備会合でグアテマラ政府とコロンビア政府により初めて提唱された¹。リオ+20の主要テーマではなかったものの、交渉を経て次第に注目が集まり、最終的にリオ+20の大きな成果となった経緯がある²。リオ+20でのSDGsに関する決定事項は、以下に示す通り、内容と検討プロセスに関するものがある。また、SDGsとの関連で注目すべきものとして、持続可能な開発のための目標(objective)到達に向けた資金戦略の検討プロセス、技術に関するファシリテーションメカニズム、「持続可能な開発に関する委員会(CSD)」に代わるハイレベル政治フォーラム(HLPF)の設立が挙げられる。

●SDGsの内容に関する決定内容(※数字はパラグラフ番号³)

- 245 ・ MDGsは特異的な開発利得の達成に焦点を当てる中で有用なツールであることを強調
 - ・ 引き続き、それらの全面的かつ適時な達成に、断固として献身
- 246 ・ 「アジェンダ21」「ヨハネスブルグ実施計画」を基本、「リオ原則」を全面的に尊重
 - ・ 持続可能な開発の3つの側面全てとそれらのインターリンケージを、バランスの取れた形で取り上げ、組み入れるべき
 - ・ 2015年以降の国連開発アジェンダと整合的で、同アジェンダへ統合されるべき
 - ・ MDGsの達成から、焦点または努力が逸脱することがあってはならない
- 247 ・ 行動志向で、簡潔で伝達しやすく、限られた数、向上心があり、グローバルな性質で、普遍的に適用可能なものであるべき
 - ・ 持続可能な開発の達成に向けた優先分野を取り上げ、それらに焦点を当てるべき
- 250 ・ 様々な国別の状況、能力及び開発レベルを考慮に入れつつ、評価され、ターゲットと指標を設ける必要
- 251 ・ 持続可能な開発に関して世界的な、統合型の、科学的根拠に基づく情報が必要
 - ・ この努力を達成すべく、特に開発途上国向けに、資金源の動員と能力開発をコミット

●SDGsの検討プロセスに関する決定内容

- 248 ・全てのステークホルダーへ開かれたSDGsに関する包括的且つ透明な政府間交渉プロセスを立ち上げ
 - ・オープンワーキンググループ(OWG)を、第67回国連総会の開始までに発足
 - ・5つの地域グループからの30名の専門家で構成
 - ・第68回国連総会の会合へ、SDGsの提案を盛り込んだ報告書を提出
- 249 ・2015年以降の開発アジェンダの検討プロセスと整合的である必要
 - ・作業の進捗に関する報告書は定期的に、国連総会向けに作成

●資金戦略の検討プロセスに関する決定内容

- 255 ・政府間交渉プロセスの立ち上げに合意
 - ・このプロセスにおいては、持続可能な開発のための目標（objective）到達に向けた資源の動員及びそれらの効果的利用を推進するための「持続可能なファイナンス戦略」に関する選択肢を提案
- 256 ・地域グループにより指名された30名の専門家からなる政府間委員会がこのプロセスを実施し、作業は2014年までに完了予定
- 257 ・国連総会に対し、この報告書を検討し、適切な行動を取るよう要請

●技術に関するファシリテーションメカニズムに関する決定内容

- 273 ・関連する国連機関に、途上国の技術ニーズ評価による開発・移転・普及を促すファシリテーションメカニズムの選択肢などを特定するよう要請
 - ・国連事務総長に対し、明確化された選択肢に基づき、また既存のモデルを考慮に入れた上で、推進機構に関する勧告を、第67回国連総会に提出するよう要請

●ハイレベル政治フォーラム(HLPF)に関する決定内容

- 84 ・「持続可能な開発に関する委員会（CSD）」に代わる普遍的な「政府間ハイレベル政治フォーラム(HLPF)」を設立
- 85 ・持続可能な開発のための政治的リーダーシップ、ガイダンス、提言を提供
 - ・持続可能な開発を進めるために、定期的な対話の場を設け、調査し、アジェンダ設定を提供
 - ・持続可能な開発の実施に関するベストプラクティスと経験の共有を推進 など
- 86 ・第68回国連総会の開始までに、第1回ハイレベルフォーラムを開催することを目的として、ハイレベルフォーラムの形式・組織的事項を定義するため、包括的な交渉プロセスを開始
 - ・事務総長に対し、本問題に関する報告書作成を要請

¹ コロンビア政府とグアテマラ政府のSDGs第一次提案は、以下よりダウンロード可能。
http://www.eclac.cl/rio20/noticias/paginas/9/43799/2011-613-Rio+20-Note_by_the_secretariat-Rev-1-30-08_Prop_Col_Guat.pdf

² 詳細は、グリーンエコノミーフォーラム（2013）「グリーン経済の課題と展望～リオ+20（国連持続可能な開発会議）の成果と国内外の最新動向を踏まえ～」を参照されたい。
<http://geforum.net/archives/428>

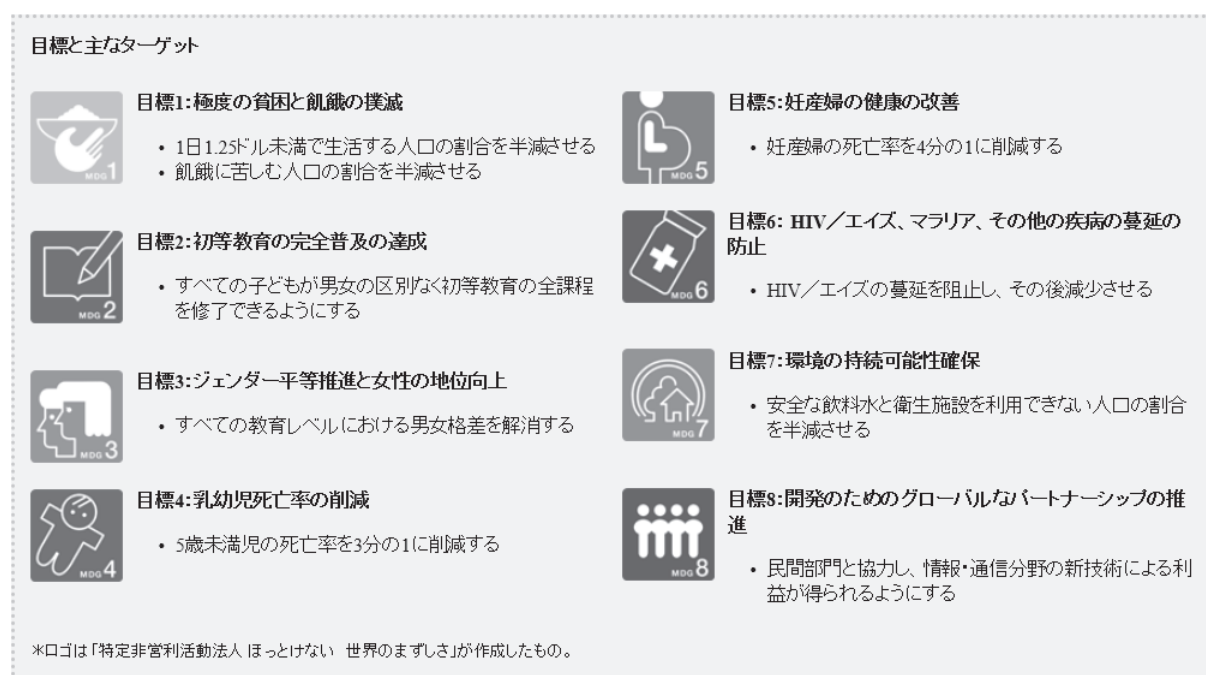
³ 引用ではないため、正確な記述は成果文書を参照されたい。

3. MDGs側からの議論

リオ+20成果文書でSDGsが「統合されるべき」とされたポスト2015開発アジェンダは、2015年に達成期限を迎える国連ミレニアム開発目標(MDGs)の後継として議論されてきた経緯がある⁴。

2001年に策定されたMDGsは、2015年までに達成すべき8つの目標(①極度の貧困と飢餓の撲滅、②普遍的初等教育の達成、③ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上、④乳幼児死亡率の削減、⑤妊産婦の健康の改善、⑥HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止、⑦環境の持続可能性の確保、⑧開発のためのグローバル・パートナーシップの推進)と、その下に21のターゲットと60の指標を定めた世界共通の開発目標である(図1)。外務省資料では、MDGsの強みは、単純・明快・期限付きの数値目標であるとしている。MDGsはこれまでに、極度の貧困半減、安全な飲料水へのアクセスなどは達成するなど一定の成果を上げてきたとする一方、教育・母子保健・衛生などは達成困難とされ、サブサハラアフリカ、南アジアなどで達成に遅れが出ている状況で、引き続き課題は大きいと評している⁵。

図1：MDGsの目標と主なターゲット



出典：外務省 HP (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs/about.html>)

⁴ ポスト2015開発アジェンダに関する動向は、以下の外務省HPおよびCSOネットワークHPも参照されたい。

外務省：http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs/p_mdgs/index.html#un

CSOネットワーク：<http://www.csonj.org/mdgsnews>

⁵ 外務省資料(2013年2月)「ミレニアム開発目標(MDGs)とポストMDGs」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs/p_mdgs/pdfs/gaiyo_j.pdf

MDGsの進捗に関するより詳細な報告は、以下のMDG Indicators websiteの「Millennium Development Goals Report 2013」等を参照されたい。

<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>

ポスト2015開発アジェンダに関する議論の始まりは、2010年9月のMDGs国連首脳会合の成果文書⁶において、事務総長に対し、MDGsの進展報告を毎年報告し、「必要に応じて、2015年以降の国連開発アジェンダを進展させる更なる取組を提言するよう要請」したことである。国連レベルでは、2012年1月に国連開発計画(UNDP)および国連経済社会局(UNDESA)主導の国連タスクチーム(60の国連機関・国際組織が参加)が発足し、同年6月に報告書「Realizing the Future We Want for All⁷」を公表。2012年7月には、ポスト2015開発アジェンダに関する諮問グループとして、キャメロン・英首相、ユドヨノ・インドネシア大統領、ジョンソン＝サーリーフ・リベリア大統領を共同議長とするハイレベルパネルが国連事務総長により設置⁸、2013年5月末に報告書「A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development⁹」をまとめている。

この他の国連レベルの動きとしては、11のテーマ別コンサルテーション(教育、格差、健康、ガバナンス、紛争と脆弱性、成長と雇用、環境持続可能性、飢餓・栄養・食糧安全保障、人口動態、エネルギー、水)や、100以上の国別コンサルテーションが世界各地で実施された。また、企業を中心とする10000以上の団体が署名する「国連グローバル・コンパクト」、国連と市民社会との間の建設的関係を促進・開発する「国連NGO連絡サービス(UN-NGLS)」、国連事務総長のイニシアチブの一部として2012年に発足した、主に科学者・専門家により構成される「持続可能な開発ソリューション・ネットワーク(SDSN)」を含む、国連の関連機関・イニシアチブからもポスト2015開発アジェンダに関する報告書が発表されている¹⁰。

この間、日本もMDGsからのポスト2015開発アジェンダの議論に積極的に関与しており、政府レベルでは、2011年のMDGsフォローアップ会合やポスト2015開発アジェンダに関するコンタクト・グループの開催などを実施。コンタクト・グループは、約20か国の政府関係者、国際機関、研究機関、市民団体、民間セクターの大使・局長級の政策担当者が、非公式に政策対話を行う場として位置付けられ、2011年12月～2012年9月までの4回の会合を経て暫定議長ノート¹¹を発表している。また市民社会からも、開発・障害・保健分野を中心に提言活動が活発に行われてきた¹²。

⁶ MDGs国連首脳会合の成果文書(仮訳)は、以下よりダウンロード可能。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/unsokai/pdfs/65_mdgs_sksb.pdf

⁷ Realizing the Future We Want for Allは、以下よりダウンロード可能。

http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/report.shtml

⁸ ハイレベルパネルのメンバーは国連加盟国政府、民間セクター、学識者、市民活動家ら27名で構成、日本からは菅直人元首相が参加。同パネルに関する情報は、以下のページで閲覧可能。

<http://www.post2015hlp.org/>

⁹ ハイレベルパネル報告書は、以下よりダウンロード可能。

<http://www.post2015hlp.org/the-report/>

¹⁰ 国連の関連機関・イニシアチブの報告書は以下よりダウンロード可能。

グローバル・コンパクト：http://www.unglobalcompact.org/issues/partnerships/post_2015_development_agenda.html

UN-NGLS：<http://www.un-ngls.org/spip.php?article4349>

SDSN：<http://unsdsn.org/resources/publications/an-action-agenda-for-sustainable-development/>

¹¹ 暫定議長ノートは、SDGsのアンケート回答の際にも提出(本章4参照)されている。以下よりダウンロード可能。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs/p_mdgs/pdfs/chairs_note.pdf

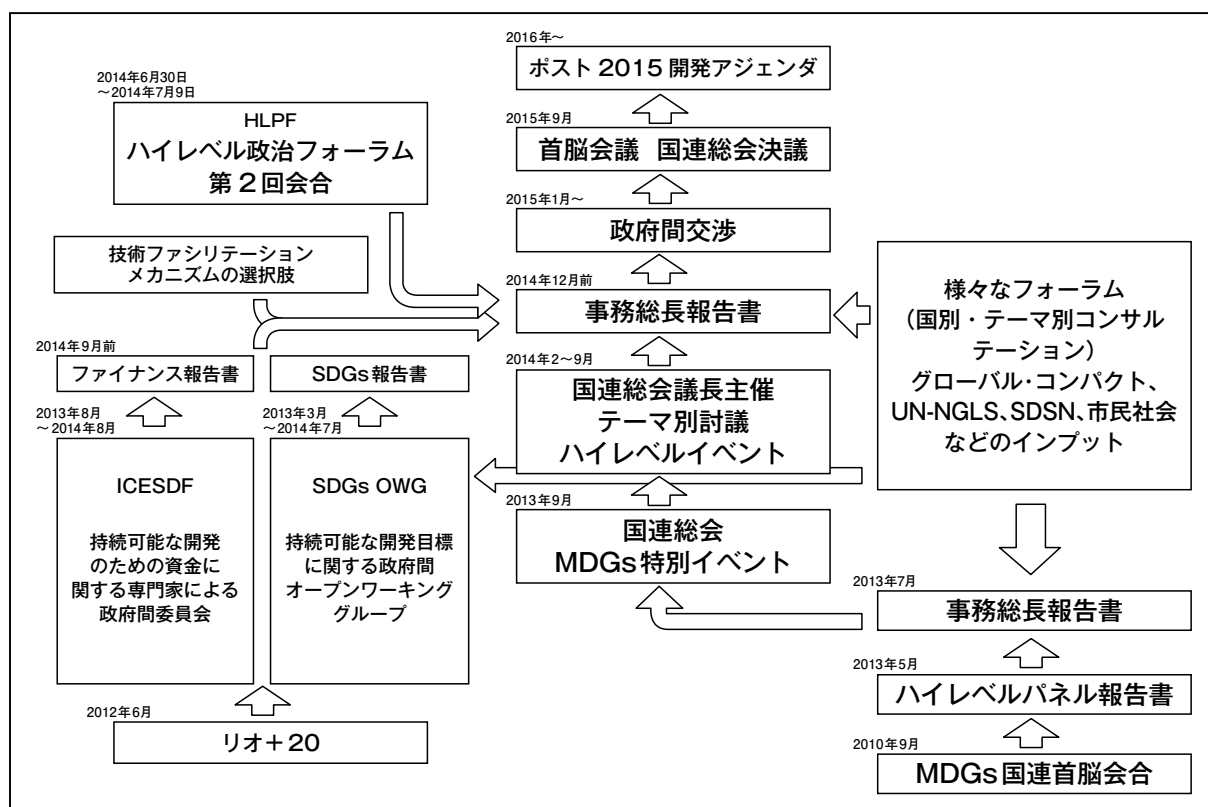
¹² 例えば、「動く→動かす」は、2013年2～5月に地域のNGO、青少年団体、労働組合、国内貧困問題に取り組む団体、宗教系団体、生協などに対するコンサルテーション実施を経て「ポスト2015年開発枠組みに向けた5か条の提言」を発表している。

<http://www.ugokuugokasu.jp/pdf/pmdgs5recom.pdf>

こうした経緯を経て、MDGs側からの議論の一つの到達点として、2013年7月にMDGsの進展強化とポスト2015開発アジェンダ促進のための事務総長報告「A life of dignity for all」が発表された。本報告書は、当初はポスト2015開発アジェンダに関する国際交渉の基礎となることが期待されていたが¹³、上述のとおりリオ+20での決定を受けSDGsのプロセスが追加されたため、位置づけが弱まったことが指摘できる。

それから二か月後の2013年9月には、第68回国連総会において国連総会議長の主催によるMDGs特別イベントが開催され、SDGsとの関連やポスト2015開発アジェンダの策定スケジュールを含む文書が採択された。具体的には、普遍的ですべての国に適用可能な一つの枠組みと一連の目標を策定すること、第69回国連総会にて政府間交渉プロセスを開始すること、SDGs OWG・資金の専門家委員会・技術ファシリテーションメカニズムの選択肢特定のプロセスは2014年9月までに作業を終了すべきこと、事務総長は2014年末までにすべてのインプットを統合した報告書を作成すること、政府間作業の最終段階としてポスト2015年開発アジェンダ採択のため2015年9月に首脳レベルのサミットを開催すること等が定められた。

図2：ポスト2015開発アジェンダ策定に向けたプロセス



出典：グリーンエコノミーフォーラム公開研究会(2013年10月22日)における
外務省西森氏の講演資料を参考に筆者作成
(注：出典図表を一部加工修正)

¹³ 「国際開発学会第23回全国大会 ラウンドテーブル ポストMDGs開発目標設定に関する論議の現状と課題」における外務省高村氏の発言を参照。
<http://beyond-mdgs-japan.org/docs/event20121202.pdf>

さらに2013年12月には、第68回国連総会議長が主宰するハイレベルイベントおよびテーマ別討議が、2014年2～9月にかけて合計7回（各回のテーマは、水・衛生・持続可能なエネルギー、女性・若者・市民社会の役割、パートナーシップの役割と貢献、平和で安定した社会の確保、南南協力・三角協力・開発のためのICTの貢献、人権と法の支配の貢献、ハイレベル・ストック・テーキング）開催されることが決まった¹⁴。

4. SDGsオープンワーキンググループ(OWG)のこれまでの動向 ～第一段階での議論～

SDGsの検討を進めるためのオープンワーキンググループ(OWG)は、2013年1月22日に採択された国連決議67/555により正式に設置された。OWGはリオ+20での決定に従い30名の専門家にまとめることが目指されたが、参加希望が多く、最終的には1つの枠を複数の国で持ち回るローテーション方式の下で合計70か国が参加することとなった¹⁵。

OWGは、大きくは二段階に分けて実施されている。第一段階は、第1回～第8回までの会合を指し、専門家、加盟国および他のステークホルダーからの意見を集めるストックテーキングに焦点が置かれた。第二段階は、第9回～第14回の会合を指し、SDGsの提案を含む報告書の作成を行う予定となっている。ここでは、2014年2月まで行われた第一段階について、OWGの進捗レポートの内容を一部紹介する¹⁶。

OWG第一回会合は2013年3月14・15日に開催された。同会合では、共同議長の選出¹⁷、国連事務総長インプットA67/634¹⁸の紹介、加盟国・EUやG77+中国などの政治グループ・国際機関・メジャーグループによる議論などが行われた。国連事務総長インプットは、2012年9月28日に加盟各国に対し要請されたアンケート調査¹⁹の結果概要を示すもので、質問項目には、SDGsが取り組むべき5～10の優先分野などが含まれている。

第2回～第8回の会合では、表1の各分野について、基調講演、国連の技術サポートチームより課題の紹介、各国のステートメント・意見交換などが行われた。尚、UNDESAが運営するウェブページ「持続可能な開発知識プラットフォーム」では、各回OWGの議長サマリー²⁰、技術サポートチームによる各議題のブリーフノート²¹などが掲載されている。

¹⁴ ハイレベルイベント／テーマ別討議のスケジュールを含む国連総会議長レターは、以下よりダウンロード可能。尚、議長のJohn Ashe氏は、リオ+20準備会合の共同議長も務めていた。
http://www.un.org/en/ga/president/68/pdf/letters/12052013Post-2015_Development_Agenda.pdf

¹⁵ OWGへの参加国は、以下のページのMemberから参照可能。
<http://sustainabledevelopment.un.org/owg.html>

¹⁶ 紙幅の都合上、個別分野の動向はレポートを直接参照されたい。進捗レポートは以下よりダウンロード可能。
<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3238summaryallowg.pdf>

¹⁷ OWG共同議長はハンガリーのCsaba Kőrösi氏とケニアのMacharia Kamau氏が務める。

¹⁸ 国連事務総長インプットA67/634は、以下よりダウンロード可能。
http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/634&Lang=E

¹⁹ SDGsの開発に関するアンケートの質問項目は、以下よりダウンロード可能。
http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/14421360Questionnaire%20SDGs_final_2809-1.pdf

²⁰ 各回OWGの議長サマリーは、以下より閲覧可能。
<http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1300>

²¹ 技術サポートチームによる各議題のブリーフノートは、以下のページの「UN System inputs」より閲覧可能。尚、技術サポートチームは、40以上の国連関連機関により構成。
<http://sustainabledevelopment.un.org/owg.html>

表1：SDGs OWG第一段階における議題

第1回 (2013年3月14-15日)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 役員の選出、議題の採択 ・ 総括論議
第2回 (2013年4月17-19日)	<ul style="list-style-type: none"> ・ SDGの概念構築 ・ 貧困撲滅
第3回 (2013年5月22-24日)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 食料の安全と栄養供給、持続可能な農業、砂漠化、土地劣化、干ばつ ・ 水と衛生
第4回 (2013年6月17-19日)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全ての人の雇用とディーセントワーク、社会的保護、若者、教育と文化 ・ 健康、人口動態
第5回 (2013年11月25-27日)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 持続可能で包摂的な経済成長、マクロ経済政策上の疑問（国際貿易、国際金融システム、対外債務の持続可能性確保を含む）、インフラ整備、産業化 ・ エネルギー
第6回 (2013年12月9-13日)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施手段（科学技術、知識共有と能力構築）；SD達成のためのグローバル・パートナーシップ ・ 特別な状況下にある国々、アフリカ諸国、後発開発途上国（LDCs）・内陸後発開発途上国（LLDCs）・小島嶼開発途上国（SIDs）のニーズ、および中所得国が直面する特別な課題 ・ 人権、開発の権利、グローバルガバナンス
第7回 (2014年1月6-10日)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 持続可能な都市と人間居住、持続可能な交通 ・ 持続可能な消費と生産（化学物質と廃棄物を含む） ・ 気候変動と災害リスク軽減
第8回 (2014年2月3-7日)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海洋と海、森林、生物多様性 ・ 社会的衡平性・ジェンダー平等・女性のエンパワメントを含む衡平性の促進 ・ 紛争後の平和構築と恒久的平和の促進、法の支配とガバナンス

OWGによるSDGs提案に関し、当初は、提案されるSDGsの目標選定を方向づけ動機づけるビジョンと記述（narrative）パートの後に目標を提示することで広く合意があったが、後の段階では、OWGの提案は目標と関連するターゲットに焦点を置くべきとの認識が広まったという。

SDGsでは経済・社会・環境の三側面を取り入れ、目標とそれに関連するターゲット・指標は、持続可能な開発と我々が望む未来への道筋を示すべきであるとされた。目標については、伝達が容易で、向上心があり、少ない数である必要性が強調され、ターゲットについては、数値化すること、発展の度合いを考慮して国により差異が設ける必要があることが述べられた。また、SDGsの進捗の測定を確実にするため、各国が進捗指標を支えるためのデータ収集と統計能力を確保することが重要であるとされた。

SDGsは、MDGsでの未達成部分の推進・完結が開始点となるが、より包括的でバランスが取れ、野心的・変革的であり、今後の課題に取り組むものであるとされた。人権、人権に基づく手法、ガバナンス、法の支配、意思決定へのより幅広い参加といった、持続可能な開発のための実現・推進要素、戦略、手段については、目標として数値化することが難しいかもしれないという。また、OWGの多くの参加者は、SDGsに関する提案の中に、資金、技術、能力開発といった実施手段の規定を含む必要性を強調した。

OWGにおける市民参加については、国連経済社会理事会（ECOSOC）の協議資格団体やリオ+20（準備会合を含む）などに参加実績のある団体に対し、オブザーバー参加が認められた他、市民意見を聞くための早朝ミーティングと会合間ミーティングが設けられた。早朝ミーティングは、第3回会合以降に制度化され、メジャーグループおよび他のステークホルダー²²が、その日のOWGで議論されるテーマについて共同議長およびOWGのメンバーに対し意見を述べる機会として位置づけられた²³。会合間ミーティングは、11月22日に開催され、権利に基づくSDGsのあり方についての意見交換が行われた。市民参加は、こうした直接の参加以外にも、オンラインを通じたインプットの機会も設けられた²⁴。

5. 資金に関する政府間委員会および技術に関する選択肢のこれまでの動向

本章2. で取り上げたSDGsに関連するリオ+20決定のうち、ここでは実質的な議論が進められている資金に関する政府間委員会と技術に関する選択肢の動向を取り上げる。尚、ハイレベル政治フォーラム（HLPF）については、2013年9月24日にHLPF発足会議が開催されたものの、毎年の大規模会合と4年に一度首脳レベルの会合を実施し、今後の持続可能な開発に関する取り組み支援を担うことが定められるに留まった。ただし、2014年6月30日～7月9日に開催される第2回会合では、大臣会合を含め、MDGsの達成とSDGsを含む野心的なポスト2015開発アジェンダのための道筋の同定をテーマに議論を行う予定とされている²⁵。

●資金に関する政府間委員会

リオ+20成果文書のパラグラフ255で規定された、持続可能な開発のための資金に関する専門家による政府間委員会（ICESDF）は、国連決議67/559により正式に設置された。同委員会はSDGs OWGとは異なり予定通り30人で構成されクローズドで行われるが、OWG同様に関連する国連チームによりサポートを受けることとされた²⁶。ICESDFは全部で五回の会合開催が予定され（第1回：2013年8月28～30日、第2回：12月2～6日、第3回：2014年3月3～7日、第4回：5月12～16日、第5回：8月4～8日）、本稿執筆時点では第1回会合と第2回会合の議長サマリー

²² メジャーグループは、①企業及び産業、②子ども及び青年、③農民、④先住民族、⑤地方自治体、⑥NGO、⑦科学・技術者、⑧女性、⑨労働者及び労働組合、を指す（アジェンダ21）。その他ステークホルダーは、地域社会、ボランティア団体・財団法人、移住者・家族、高齢者や障害を持つ人々、を指す（リオ+20成果文書パラ43）。

²³ OWGメンバーの早朝ミーティングへの参加は、義務ではなく推奨。

²⁴ ステークホルダーの参加に関する詳細は、以下のページを参照されたい。

<http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1565>

²⁵ HLPF第2回会合に関する情報は、以下のページを参照されたい。

<http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1768>

²⁶ ICESDF第1回会合で採択された作業方法を参照。以下よりダウンロード可能。

<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1999FINAL%20Modalities%20of%20work-ICESDF-revised%2028%20August%202013-2.pdf>

が発表されている²⁷。

第1回会合の議長サマリーでは、共同議長の選出や作業計画などの採択が行われるとともに、以下の3つのクラスターに分けて作業を進めることなどが示された。

- ・クラスター1：資金ニーズの評価、現在のフローと新たなトレンドのマッピング、国内・国際環境の影響
- ・クラスター2：資源動員とそれらの効果的利用
- ・クラスター3：制度的取決め、政策の一貫性、相乗効果、ガバナンス

第2回会合の議長サマリーでは、プロセスに関して、ICESDFとSDGsOWGの効果的な協働の重要性と重複の回避が確認されたこと、ICESDFにおけるクローズドの性質を維持する必要性に幅広い合意があったこと、市民社会や民間部門から包摂的で開かれたアウトリーチ活動の深化・強化の要請があったこと、クラスター1についての議論のまとめを3月までに作成し5月までに改定すること、クラスター2については5つのサブ作業グループに分け(①国内の公的資金、②国際的な公的資金、③民間資金、④公的・民間による有償・無償の混合資金、⑤異なる資金源の関係性および分野横断的課題)報告草案を5月までに提示すること、クラスター3について協議を開始すること等が記載された。また、内容に関して、モンテレイ合意²⁸およびドーハ閣僚宣言²⁹は資金枠組みの基礎を提供すること、長期の投資・政調・安定にはグッドガバナンスが前提であること、資金ニーズは大きい(が、多くの仮定に依存し、分野を越えた相乗効果も考慮されていない)こと、ODAは重要であり続けるが不十分であり公的・民間および国際・国内を含むあらゆるタイプの資金フローが必要なこと、国内の資源動員が重要で税金逃れ・脱税に対し国際協調や能力強化が必要なこと、普遍性の原則を維持しつつも最貧国・島嶼国・中所得国の罨³⁰に陥っている国々などに対する特有の課題も考慮する必要があること等に合意・コンセンサスがあったと記載されている。

尚、ICESDFはSDG OWGと同様に、国連関連機関から議論促進のための資料が提供されている³¹。これらの中では、既存文献から出されている各分野の投資ニーズ予測も示されており(図2)、莫大な金額が必要とされていることが分かる。ただし、分野間のニーズには重複があり、また、持続可能な開発への移行においては分野間に多くの相互依存・相乗作用・トレードオフがあることも指摘されている。さらに、都市開発、平和と安全保障、災害リスクマネジメントといった分野は既存の予測ではカバーされていないとしている。

²⁷ ICESDF 会合の議長サマリーは、以下よりダウンロード可能。

<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2028ICESDF-Co-Chairs-Summary-FirstSession.pdf> (第1回会合)

<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2898cochair2ndsession.pdf> (第2回会合)

²⁸ 外務省によるモンテレイ合意の骨子は以下より参照可能。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/02_hakusho/ODA2002/html/kakomi/kk01003.htm

²⁹ 外務省によるドーハ閣僚宣言の骨子は以下より参照可能。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/wto_4/koshi.html

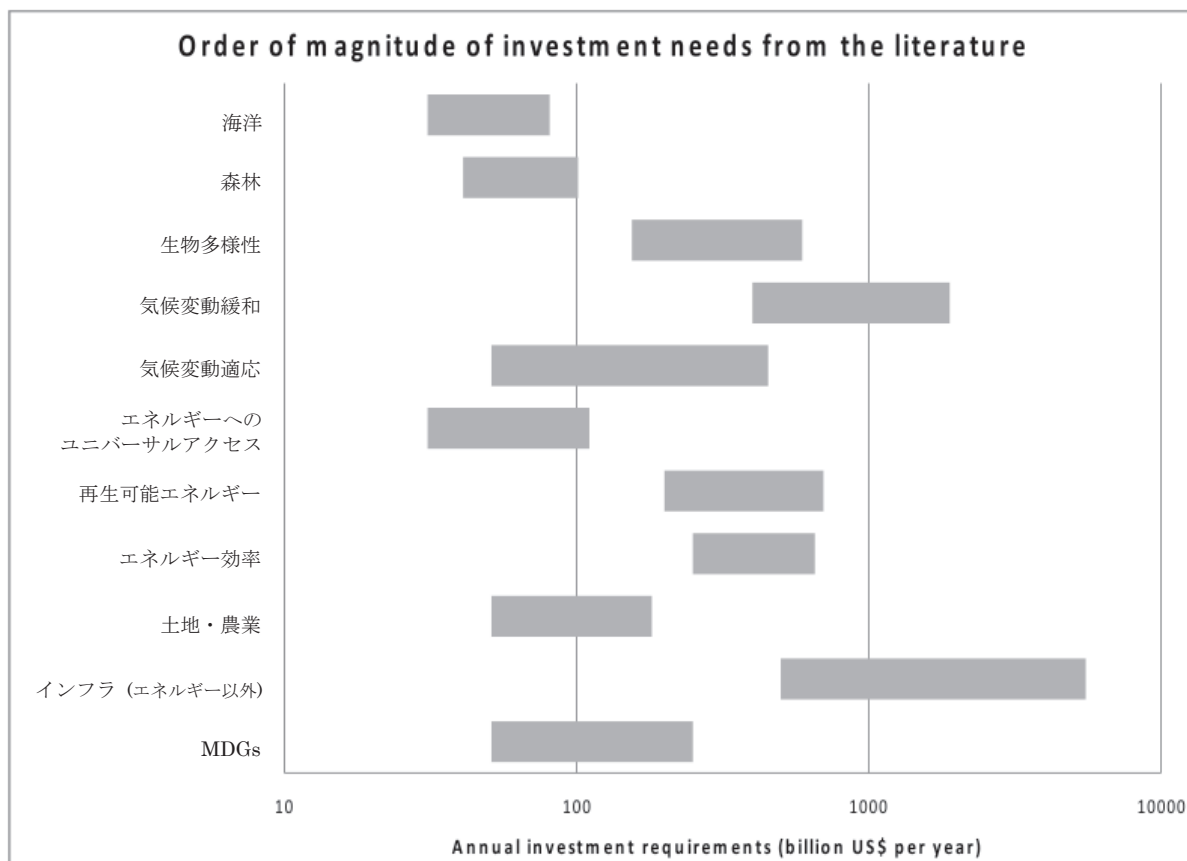
³⁰ iFinanceによれば「自国経済が中所得国のレベルで停滞し、先進国(高所得国)入りできない状況」のこと。以下のページより解説も参照されたい。

<http://www.ifinance.ne.jp/glossary/global/glo200.html>

³¹ ICESDF 背景説明資料は、以下のページのUN System inputsからダウンロード可能。

<http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1558>

図3：既存文献で予測される各分野の投資ニーズ



Source: Authors' elaboration.

出典：UNTT Working Group on Sustainable Development Financing「Chapter 1 Financing for sustainable development: Review of global investment requirement estimates」

●技術に関する選択肢

技術に関するファシリテーションメカニズムの選択肢特定の作業については、2012年9月と2013年8月に、国連事務総長報告が発表された他、2013年4～5月にかけてクリーンで環境適合的な技術の移転・普及に関する4つのワークショップが開催された³²。

技術に関する最初の事務総長報告(A/67/348)では、技術に関する以下の3つの目標分野とターゲットの案などが提示されている。

- <目標1> 世界の技術パフォーマンスを4倍に向上
- <目標2> 持続可能な技術へのユニバーサルアクセス
- <目標3> 持続可能な開発のため世界的なグリーンイノベーションシステム

二つ目の事務総長報告(A/68/310)では、①既存制度の変更なしに行動可能なイニシアチブ、②各国による追加的・自主的な行動、③制度案を含むより包括的で野心的なイニシアチブ、についての合計10提案が提示されている。

³² 技術に関する選択肢を示す最初の事務総長報告(A/67/348)は、以下よりダウンロード可能。
http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/348&Lang=E
 技術に関する選択肢を示す二つ目の事務総長報告(A/68/310)は、以下よりダウンロード可能。
http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/310&Lang=E

6. SDGsの今後のプロセス ～第二段階での議論～

OWGの報告書をまとめるための第二段階は、2013年3～7月までの間に、第9～13回の5回の会合が予定されている（第9回：3月3～5日、第10回：3月31～4月4日、第11回：5月5～9日、第12回：6月16～20日、第13回：7月14～18日）。それに先立つ2014年2月21日には、共同議長から、OWGの第一段階である1～8回の会合での意見を基に、今後焦点をあてるべき19分野（それぞれの分野の構成要素を含む）が提示された。同時に発表された共同議長レター（2月21日付）³³の中で、これら19分野は、国連総会に提出するための報告書のゼロドラフトではなく、今後の検討を推進するためのものであり、新たな分野の追加も可能としている。

第9回会合では、19分野に対する意見交換に多くの時間が費やされたが、ICESDF第3回会合との共同会合やメジャーグループ・他のステークホルダーとの会合も行われた³⁴。その約2週間後の3月18日に、共同議長は、第10回会合に向けた新たなレター（3月18日付）と、第9回会合での各国意見を反映した19分野の改定版（表2）、分野間の相互関連性を示す文書、および19分野の下での既存の目標およびターゲットの一覧をまとめた文書を発表した³⁵。

尚、この19分野の発表・改定の前後には、SDSN・メジャーグループ等からSDGsの目標・ターゲット・指標に関する提案・ポジションペーパーが発表されている³⁶。

³³ 共同議長レター（2月21日付）は、以下よりダウンロード可能。

<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3272cochairsletter.pdf>

³⁴ 第9回会合の様子は、iisd発行のEarth Negotiations Bulletin - SDGs OWG第9回会合サマリーを参照されたい。

<http://www.iisd.ca/vol32/enb3209e.html>

³⁵ 共同議長レター（3月18日付）は、以下よりダウンロード可能。

http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3377Letter%20from%20Co-Chairs%20OWG%20SDGs_18%20March.pdf

OWGで焦点が置かれる19分野（改訂版）は、以下よりダウンロード可能。

http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3402Focus%20areas_20140319.pdf

分野間の相互関連性を示す文書は、以下よりダウンロード可能。

http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3387Annex_interlinkages_1903.pdf

19分野の下での既存の目標・ターゲットの一覧は、以下よりダウンロード可能。

http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3507Existing%20targets_1_April_version.xlsx

³⁶ SDSNは意見聴取のためのSDGs指標草案を発表しており、以下よりダウンロードが可能。

<http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/02/140214-SDSN-indicator-report-DRAFT-for-consultation1.pdf>

Stakeholder ForumおよびCIVICUSにより運営されるウェブサイトSustainable Development 2015では、以下の資料が掲載されている。

19分野に対する9つのメジャーグループのポジションペーパー：

<http://www.sustainabledevelopment2015.org/index.php/engagement-tools/major-groups-position-papers>

Stakeholder Forumによる19分野の目標・ターゲットへの提案：

<http://www.sustainabledevelopment2015.org/index.php/timeline/203-uncategorised/1498-summary-targets-from-proposals-in-sdgs-inventory>

表2：OWGで焦点が置かれる19分野(改訂版)の項目

1. 貧困撲滅
2. 持続可能な農業、食糧安全保障および栄養
3. 健康と人口動態
4. 教育
5. ジェンダー平等と女性のエンパワメント
6. 水と衛生
7. エネルギー
8. 経済成長
9. 産業化
10. インフラ
11. すべての人に雇用と働きがいのある仕事
12. 公平性の促進
13. 持続可能な都市と人間居住
14. 持続可能な消費と生産の促進
15. 気候
16. 海洋資源の保護と持続可能な利用、海洋・海
17. 生態系と生物多様性
18. 持続開発のための実施手段／グローバル・パートナーシップ
19. 平和で暴力のない社会、法の支配と能力を備えた制度

出典：「Focus Areas of the Sustainable Development Goals (19 March 2014)」より筆者作成

今後、第10～14回会合において具体的な目標・ターゲットについて議論が進められ、第14回会合最終日の7月18日にOWG報告書が合意予定とされている。しかし、第9回会合での議論を見る限り、19分野については概ね好意的に受け止められたものの、特に共通だが差異ある責任(CBDR)と実施手段について先進国・途上国間での意見の隔たりが大きく、今後の議論が難航する可能性も懸念される。ここでは参考として、OWG第9回会合で述べられた19分野に対する、日本、EU、G77 + 中国(途上国グループ)の主な意見を取り上げておく³⁷。

<日本>

- ・SDGsは人間中心アプローチをとるべき
- ・19分野は多いため関連分野は合体して一つの目標とすべき、サイロ・アプローチを避け相互関連性にどのように取り組むかを考えるべき
- ・ユニバーサルヘルスカバレッジ・ジェンダー平等・災害リスク低減の目標を設定すべき
- ・平和・非暴力と、グッドガバナンス・法の支配は別個の目標を設定すべき
- ・実施手段では、国内資源動員、民間部門・市民社会・官民連携といった課題に取り組む必要。実施手段は各目標に分けるのではなく全体的アプローチをとるべき
- ・リオ原則で示されたCBDRは環境問題に関連したものであるためSDGsを貫く原則とすべきでない など

³⁷ OWG第9回会合での各国発言は、以下のページのStatements & Presentationsから参照されたい。
<http://sustainabledevelopment.un.org/owg9.html>

< EU >

- ・相互関連性の考えは、OWGの次の段階の作業の主要部分とすべき
- ・19分野を通じて人権に基づくアプローチをとるべき
- ・平和で安全な社会と、人権・グッドガバナンス・効果的な制度・民主主義・法の支配は別個の分野として考えるべき
- ・OWGにおける実施手段の議論では、国内資源動員、民間部門・市民社会・他のステークホルダーの役割、一貫性のある政策を検討すべき。開発効果も確保されるべき
- ・経済成長は包摂的で持続可能であるべき など

< G77 + 中国 >

- ・CBDRはSDGsの開発・実施の指針となるべきで、SDGsは途上国に追加的な制限や負担を設けるべきでない
- ・OWGは各目標に対し、明確で具体的な実施手段を統合すべき
- ・各国の努力に加え、貿易、債務、技術、国際金融システムおよび世界経済ガバナンスの改革への取組みが重要
- ・持続可能な消費と生産形態の達成は、持続可能な開発に不可欠
- ・その他、食料安全保障、砂漠化・土地劣化・干ばつ、移民問題、災害、文化、若者の雇用、国際法について言及

7. おわりに ～ポスト2015開発アジェンダの策定に向けて～

本稿では、ポスト2015開発アジェンダ策定に向けたSDGsをめぐる議論の動向と今後のプロセスを見てきた。改めてポスト2015開発アジェンダ・SDGsの特徴を確認すると、MDGsの強みであった簡素で明確な目標・ターゲット・指標を維持し、主要課題に途上国の貧困撲滅を引き継ぎつつも、先進国も含めた環境的持続可能性・社会的公正・経済成長の観点も対象に含まれてくるということだろう。とりわけ環境的持続可能性の観点からは、有限な環境容量の中で、世界レベルでの資源分配のあり方を再検討することが求められている。また、世界の貧困層の約4分の3が中所得国に存在していることから³⁸、国内格差是正・社会的公正の確保のためには国家主権を超えた措置の検討も必要とされるかもしれない。

プロセスに関していえば、MDGsは国連総会などオープンな場での議論・協議はなく策定されたが、ポスト2015開発アジェンダ・SDGsでは各国・ステークホルダーなどが目標・ターゲットの構築に直接関与することとなっている³⁹。リオ+20交渉では、交渉が遅々として進まず、成果文書で扱う分野も文書自体のボリュームも大幅に増加した経緯がある。オープンな議論にはメリットも多いが、検討を着実に進め、MDGsの強みであった限られた数の目標を維持する努力が各国に求められよう。

今後のポスト2015開発アジェンダ・SDGsの議論においては、特にCBDRと資金問題について最後まで意見がまとまらない可能性もあるが、各国には国益ばかりに捉われるのではなく、地球益の観点から一歩踏み込んだ合意がなされることを期待したい。

³⁸ 外務省資料(2013年2月)「ミレニアム開発目標(MDGs)とポストMDGs」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs/p_mdgs/pdfs/gaiyo_j.pdf

³⁹ 「国際開発学会第23回全国大会 ラウンドテーブル ポストMDGs開発目標設定に関する論議の現状と課題」における外務省高村氏の発言を参照。

<http://beyond-mdgs-japan.org/docs/event20121202.pdf>

II. SDGs 論考編

論考1：ポスト2015開発アジェンダ・持続可能な開発目標(SDGs)における 環境関連の目標設定に向けた課題

「環境・持続社会」研究センター(JACSES) 田辺有輝

1. はじめに

持続可能な開発(主に環境関連)に関する国際目標は、これまでも国連の持続可能な開発に関する国際会議や環境条約の関連会議などにおいて合意されてきた。ポスト2015開発アジェンダ・持続可能な開発目標(以下SDGs)策定にあたっては、これら既存の国際目標を十分踏まえた上で議論される必要がある。

本稿では、環境関連¹の既存国際目標とポスト2015開発アジェンダ・SDGs策定プロセスで提案されている目標案(ポスト2015ハイレベルパネル報告書²及び国連経済社会局がまとめた持続可能な開発に関するグローバル報告書³)を概観し、ポスト2015開発アジェンダ・SDGs策定に向けた課題を明らかにしたい。

2. 各分野の既存目標・目標提案・課題

2-1. エネルギー

- ◆既存の目標：エネルギーに関する代表的な既存国際目標として、2012年に国連事務総長が打ち立てたイニシアティブ「Sustainable Energy for All⁴」があげられる。Sustainable Energy for Allでは、2030年までの普遍的エネルギーアクセス達成、エネルギー効率の倍増、再生可能エネルギーのシェア倍増が目標として掲げられている。ただし、リオ+20合意文書では、これらの目標は「留意」の対象であり、目標への国際的な「合意」は得られていない状態である。
- ◆提案されている目標案：ポスト2015ハイレベルパネル報告書及び持続可能な開発に関するグローバル報告書ともにSustainable Energy for Allの目標が提案されている。ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、無駄な消費を助長する非効率な化石燃料補助金の段階的廃止も提案されている。
- ◆目標策定に向けた課題：ポスト2015開発アジェンダ・SDGsでは、Sustainable Energy for Allの目標が「国際合意」に格上げになる可能性が高い。また、無駄な消費を助長する非効率な化石燃料補助金の段階的廃止等についても検討される可能性もある。ただ、原子力発電推進の是非、環境社会影響の大きい大規模水力発電・大規模バイオの是非等の論点は先送りされる可能性が高い。

¹ 本稿では、SDGsのオープンワーキンググループ(OWG)で議論されているテーマのうち、砂漠化・土地劣化、水と衛生、エネルギー、持続可能な都市・居住、持続可能な交通、持続可能な消費生産(化学物質、廃棄物を含む)、気候変動、海洋、森林、生物多様性を環境関連の目標として取り扱う。

² High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, "A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development"
<http://www.post2015hlp.org/the-report/>

³ United Nations Department of Economic and Social Affairs, "Global Sustainable Development Report: Building the Common Future We Want"
<http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1621>

⁴ United Nations, Sustainable Energy for All
<http://www.se4all.org/>

2-2. 水と衛生

- ◆既存の目標：水と衛生に関する代表的な既存国際目標としてミレニアム開発目標(MDGs)⁵の目標7-Cがあり、2015年までに安全な飲料水と衛生施設を継続的に利用できない人々の割合を半減することが目標として設定されている。また、同目標は2002年のヨハネスブルク実施計画⁶でも合意されている。
- ◆提案されている目標案：ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、安全な飲料水と衛生施設への普遍的アクセス達成、農業X%・産業Y%・都市Z%⁷の水利用効率改善、産業排水等の完全処理達成等の目標案が提案されている。また、持続可能な開発に関するグローバル報告書では、2050年までの安全な飲料水と衛生施設への普遍的アクセス達成の目標案が提案されている。
- ◆目標策定に向けた課題：ポスト2015開発アジェンダ・SDGs では、安全な飲料水と衛生施設への普遍的アクセス達成の目標は導入される可能性が高い。リオ+20の交渉ではEUが水利用効率改善の目標化を主張していたが、ポスト2015開発アジェンダ・SDGsに含まれるかどうかは、途上国のポジション次第である。

2-3. 気候変動

- ◆既存の目標：気候変動に関する代表的な既存国際目標として、2009年12月のコペンハーゲン合意⁸がある。コペンハーゲン合意では、「摂氏2度より下にとどまるべきであるとの科学的根拠を認識する」ことや、「世界全体及び各国の排出量のピークアウトを可能な限り早期に実現するために協力する」こと等が合意された。
- ◆提案されている目標案：ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、気温上昇を産業革命前から2度以下に抑えるとの目標案が提案されている。また、持続可能な開発に関するグローバル報告書では、2100年まで大気中の温室効果ガス濃度を450ppmに維持するとの目標案が提案されている。
- ◆目標策定に向けた課題：現在、気候変動枠組み条約の関連会合では、2020年以降の新たな法的枠組みについて、2015年12月の合意を目指していることから、ポスト2015・SDGsの策定期期(2015年9月)には間に合わない可能性が高い。気候変動枠組み条約の関連会合に先立って2030年の目標を決定することは難しいため、ポスト2015・SDGsでは、コペンハーゲン合意が踏襲される可能性が高い。

⁵ 外務省「ミレニアム開発目標(MDGs)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs.html>

⁶ 外務省「持続可能な開発に関する世界首脳会議(ヨハネスブルグ・サミット)」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/wssd/>

⁷ ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、具体的な数値までは提案されていない。

⁸ 外務省「コペンハーゲン合意(仮訳)」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kiko/cop15_decision.html

2-4. 生物多様性及び森林

- ◆既存の目標：生物多様性・森林に関する代表的な既存国際目標として、2010年10月に策定された愛知ターゲット⁹がある。愛知ターゲットでは、2020年までに生物多様性の価値が国・地方の戦略・計画に統合され、国家勘定・報告制度に組み込まれることや2020年までに自然生息域の損失速度を半減またはゼロに近づけること等、20の目標から構成されている。
- ◆提案されている目標案：ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、すべての政府と主要企業が環境会計を導入すること、持続可能性を考慮した政府調達をX%にすること、エコシステム・種・遺伝資源の多様性の保護を図ること、森林の破壊X%削減・植林のX%増加等の目標案が提案されている。また、持続可能な開発に関するグローバル報告書では、2050年までに2020/2030年レベル（地域に応じて設定）での生物多様性の維持、2020年までにNo net loss達成及び原生林の伐採停止の目標案が提案されている。
- ◆目標策定に向けた課題：ポスト2015開発アジェンダ・SDGsの目標年を2030年とする案が有力となっているが、愛知ターゲットの年限は2020年であるため、単純な年限先延ばしによる目標弱体化や2030年目標を先取りして決定することは問題である。愛知ターゲットの前身である生物多様性2010年目標のうち2つの目標は、ミレニアム開発目標7A及び7Bにそのまま採用されていることから、ポスト2015開発アジェンダ・SDGsにおいても、愛知ターゲットの目標をそのまま適用することが望ましい。

2-5. 土壌劣化及び砂漠化防止

- ◆既存の目標：土壌劣化・砂漠化防止に関する目標年限を伴った国際目標は策定されていない。
- ◆提案されている目標案：ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、表土の質の改善・表土流出Xトン削減・砂漠化への対処の目標案が提案されている。また、持続可能な開発に関するグローバル報告書では、特に言及されていない。砂漠化防止条約関係者から、土地劣化の割合を純量でゼロにする等の目標設定が提案されている。
- ◆目標策定に向けた課題：ポスト2015開発アジェンダ・SDGsにおいて、土地劣化の割合を純量でゼロにする目標が設定されれば、新規の国際目標が成立することになるだろう。

2-6. 海洋

- ◆既存の目標：海洋の生態系保全に関する代表的な既存国際目標として、2015年までに海洋資源の備蓄を最大持続生産量レベルに維持・回復するために努力を強化するというヨハネスブルク実施計画（パラグラフ31）の目標がある。また、愛知ターゲットの目標11では、2020年までに沿岸域・海域の10%が管理・保全されるとの目標もある。
- ◆提案されている目標案：ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、持続可能な農業・漁業の採用と指定された魚種の持続可能なレベルでの備蓄を再構築するとの目標案が提案されている。持続可能な開発に関するグローバル報告書では、2025年までに過剰漁獲を根絶し、漁獲ストックを回復させることの目標案が提案されている。
- ◆目標策定に向けた課題：2015年までに海洋資源の備蓄を最大持続生産量レベルに維持・回復するために努力を強化するというヨハネスブルク実施計画の目標の更新が行われるかが論点になる。

⁹ 環境省「ポスト2010年目標(仮訳)」

<http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=13104>

2-7. 持続可能な消費生産

- ◆既存の目標：消費・生産に関する目標年限を伴った国際目標は策定されていない。化学物質については、2020年までにライフサイクル全体にわたる化学物質・有害廃棄物の適正な管理を実現するというヨハネスブルク実施計画(パラグラフ23)がある。
- ◆提案されている目標案：ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、食料廃棄物について、収穫後のロス・食料廃棄をX%削減との目標案が提案されている。また、持続可能な開発に関するグローバル報告書では、世界の物質的消費量を2015年レベルで安定化するとの目標案が提案されている。
- ◆目標策定に向けた課題：途上国でのベースライン整備が課題ではあるものの、日本政府の循環型社会形成推進基本計画¹⁰の目標(資源生産性・循環利用率・廃棄物処分量)をグローバルに適用していくことは重要である。化学物質のポスト2020年目標は愛知ターゲットと同様に年限設定の課題がある。

2-8. 持続可能な都市・居住

- ◆既存の目標：持続可能な都市・居住に関する代表的な国際目標として、2020年までに少なくとも1億人のスラム居住者の生活を大きく改善するというミレニアム開発目標(MDGs)の目標7-Dがある。
- ◆提案されている目標案：ポスト2015ハイレベルパネル報告書では、このテーマについて特に言及はないが、持続可能な開発に関するグローバル報告書では、2050年までにスラム居住者をゼロに近づけるとの目標案が提案されている。
- ◆目標策定に向けた課題：2020年までに少なくとも1億人のスラム居住者の生活を大きく改善するという目標は、ミレニアム開発目標の中で唯一2020年を目標年とした目標で、ポスト2015開発アジェンダ・SDGsにどのように入れるかが課題である。また、大気汚染・水質汚濁などの都市の環境問題に関する目標設定については提案が見られないが、中国やインド等の新興国の都市環境は年々悪化しており、極めて重要な課題である。

3. まとめ

ポスト2015開発アジェンダ・SDGsの策定にあたっては、1) 既存の目標が存在せず(もしくは目標として合意されておらず)、新たに目標を設定する場合(新規目標の設定)、2) 既存の目標が存在するが目標年が到達しているため更新された目標が必要な場合(更新目標の設定)、3) 既存の目標が存在しており、その目標が導入される可能性が高い場合(既存目標の挿入)の3種類の目標が設定されることが分かる。具体的には、以下のような分類になる。

- ◆新規目標の設定の可能性が高いテーマ：エネルギー、水と衛生(うち水消費の効率性)、土壌劣化及び砂漠化防止、持続可能な消費生産(うち資源消費など)、持続可能な都市・居住(うち都市の環境問題に関する目標)
- ◆更新目標の設定の可能性が高いテーマ：水と衛生(うち普遍的アクセス)、海洋
- ◆既存目標の挿入の可能性が高いテーマ：気候変動、生物多様性及び森林、持続可能な消費生産(うち化学物質・有害廃棄物)、持続可能な都市・居住(うちスラムに関する目標)

¹⁰ 環境省「循環型社会形成推進基本計画について」

<http://www.env.go.jp/recycle/circul/keikaku.html>

論考2. 生物多様性と持続可能な開発目標(SDGs)

国連生物多様性の10年市民ネットワーク 今井麻希子

はじめに

日々の生活を営む上での食料、衣服、住居、呼吸のために必要な空気、生存のために必要な薬……。私たちは実に多くのものを、生態系の恵みから得ている。“Biodiversity is Life. Biodiversity is Our life” (生物多様性、それはいのち。生物多様性、それは私たちの暮らし) とは2010年、国連生物多様性年のスローガンであったが、まさにこのLife (いのち、暮らし) という両方の意味を持つ言葉の示すところが、生物多様性が私たちの未来、そしてそれを形づくる現在の暮らしの在り方と密接に関わりを持っていることを端的に指し示していると言えよう。

生物多様性条約は1992年国連環境開発会議(リオ地球サミット)において署名が開始され、193カ国が署名する非常に重要度の高い条約である。2010年、日本で開催された生物多様性条約第十回締約国会議(以下、COP10)では、2050年までに自然と共生する社会を実現させることをビジョンに掲げ、おもに2020年までの達成を目指した20の目標を掲げた「生物多様性戦略目標2010-2020」(愛知ターゲット。以下、愛知ターゲット)、ならびに生物の多様性に関する条約の遺伝資源の取得の機会及びその利用から生ずる利益の公平かつ衡平な配分に関する名古屋議定書(以下、名古屋議定書)を採択した。これは、2002年のCOP6で採択された「生物多様性の損失率を2010年までに引き下げる」という「2010年目標」に比べより具体的かつ包括的な内容であり大きな前進であると言える。また、2010年から2020年は国連生物多様性の10年にも定められた。

2010年5月に発表された地球規模生物多様性概況第3版(GBO-3)の前書きにおいて、潘基文国連事務総長は、生態系の収容力が破壊的なまでに低下することにある数多くの潜在的な転回点(Tipping Point)に達しており「貧困層はそういったサービス(生態系サービス)にとりわけ直接的に依存している傾向にあり、最初に、そして最も深刻に被害を受けることになるだろう。ミレニアム開発目標(MDGs)で概要が示された主要目標-食料安全保障、貧困の撲滅、すべての人々の健康改善-が危うくなっている」と述べ、生物多様性の危機は、貧困や開発の問題とも密接な関係にあると明言している。生物多様性=絶滅危惧種の保全といったイメージが強くその全貌が正しく理解されていないというのは、全世界に共通する、生物多様性の普及啓発上の課題と言われているが、2012年に開催された国連持続可能な開発会議(以下、リオ+20)は、生物多様性を、改めて持続可能性や開発といった大きな文脈の中で見つめ直し、それらの文脈の中における意義を再確認する重大な機会でもあった。

リオ+20にてその策定が合意されたSDGs(持続可能な開発目標)は、ポストMDGsの議論・ポスト2015アジェンダと統合されることとなっている。MDGsは主に途上国の貧困問題の解決を目標としたものであったのに対し、SDGsは先進国にも達成目標が課せられ、持続可能な消費と生産といった項目にも着目されていることから、我々の暮らしが、生物多様性を介してどのように影響を与え合っているか、日常・暮らしの視点から見つめ直す上での大きな転換点となることが期待される。この報告書では、リオ+20における生物多様性の議論を振り返り、生物多様性条約側のSDGsに関する動きを紹介すると共に、今後本格化するSDGs策定の議論に向けた生物多様性主流化の可能性を検討したい。

1. リオ+20における生物多様性を巡る議論

2012年6月に開催されたリオ+20は、生物多様性条約の原点を振り返り、生物多様性の保全・持続可能な利用や自然との共生について、持続可能性、開発といった観点から総合的に評価し、目指すべき方向性を探る重要な契機でもあった。

1-1. 日本からの提言

① 日本政府

日本政府は、リオ+20成果文書へのインプットとして9つの提案¹を行ない、防災、エネルギー、食料安全保障、水、環境未来都市、ESD（持続可能な開発のための教育）、地球観測システム（GEOSS）、技術革新とグリーン・イノベーションについて、9番目に生物多様性があげられた。そこでは、「各国が、愛知目標の重要性を再確認し、そのための国際的取組への参加を促進し、愛知目標の実現に向けた取組を強化することに合意」することを提言した上で、以下の点を含むインプットを国連に提案した。

- ・「人の利用・管理により形成・維持されてきた二次的自然環境（社会生態学的生産ランドスケープ）は、大災害へのレジリエンスも強く、持続可能な社会・経済活動の維持発展に貢献するものであり、『自然との共生』というビジョンの下でも、日本国政府の提唱する「SATOYAMA イニシアティブ」の価値は再評価されるべきである。
- ・2011年から2020年までの「国連生物多様性の10年」という重点期間において、ビジネス界、地方自治体、NGOなど幅広い主体の参画の促進（生物多様性の主流化）が図られなければならない。
- ・リオ+20を、各国が、愛知目標の重要性を再確認し、その実現に向けた活動を共有・支援しながら促進する取組（「SATOYAMA イニシアティブ国際パートナーシップ」や「アジア保護地域パートナーシップ」等）への参加を促し、愛知目標の実現に資する場とすること。

② 国内準備委員会

リオ+20の開催に向け、国内では外務省・環境省の働きかけにより、国内の主要なメジャーグループメンバーによって「国内準備委員会」が設置された。2011年3月11日に発生した東日本大震災、ならびにそれに伴い発生した福島第一原発事故の後の開催とあり、両論併記という形ではあるが、これまでの効率・利益追従主義の経済活動や生活の在り方を見つめ直し新しい社会の在り方を示す力強いインプットが作成され、国連に提出された。インプットのキーメッセージには、「生物多様性の保全と開発を両立させながら、自然資本の持続可能な利用を柱とした震災復興、いわゆる“グリーン復興”を日本から供したい」という文言があり、さらには「自然『環境』保全と自然資本の持続可能な利用に受け得た仕組みを国際的に構築すること」「国連生物多様性の10年の推進、生物多様性の主流化の達成と農山漁村地域の活性化」などが提言されている²。

③ NGO

リオ+20における生物多様性の主流化を求めるため、国際自然保護連合（IUCN）日本委員会ならびに国連生物多様性の10年市民ネットワーク（以降、UNDB市民ネット）は、2011年11月に日本政府への請願書を提出した。また、同年12月に石川県で開催された国連生物多様性の10年グローバルキックオフ会合では、市民有志によるイニシアティブ「生物多様性とリオ+20実行委員会」が生物多様性の主流化の推進を誓う「石川宣言」を発表するなど、COP10開催国である日本の市民社会としての働きかけは積極的であったと言える。国連への直接のインプットとしては、UNDB市民ネットが、自然との共生理念の重要性や、グリーンエコノミーの文脈にお

¹ 日本政府からのインプットは外務省の以下サイトから閲覧できる
http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/23/10/1031_05_02.pdf

² 国内準備委員会からの国連へのインプットは三菱総研の以下サイトから閲覧できる。
http://www.mri.co.jp/project_related/rio20/index.html

ける生物多様性の主流化、気候変動と生物多様性の相互関連性についての注意喚起、政策決定における市民参加やマルチステークホルダーダイアログの必要性、3.11と福島第一原発事故の教訓から、自然への畏敬の念を持ち、科学的知識の限界を認めて脱原発社会の実現に向けて「生命を尊重する社会」を目指すべきとの主張を提出した。

1-2. 成果文書「The Future We Want」における扱い

成果文書において、生物多様性は項目として扱われた他、関連するいくつかの文言が採択された。以下、その概略ならびにパラグラフの番号を紹介する。

①政治的コミットメント

- ・リオ条約の重要性の確認(17)
- ・多くの人、特に貧困層の多くの人、特に貧困層の暮らし、経済的、社会的、物質的ウェルビーイング、文化遺産は生態系に深く直接的に関係(30)
- ・惑星地球とその生態系は我々の故郷であり「母なる地球」は多くの国や地域で用いられる共通の表現である。持続可能性の推進の文脈で自然の権利を掲げる国もある
- ・現在と未来世代の経済、社会、環境の適切なバランスを達成するためには自然との共生を推進することが必要である(39)
- ・人類が自然と共生して暮らすことを導く持続可能な開発へのホリスティックで統合されたアプローチを求める(40)
- ・自然と文化の多様性。すべての文明文化が持続可能性に寄与しうる(41)

②グリーンエコノミー／制度的枠組み

【グリーンエコノミー】

- ・各国が持つ自然資源への国家主権を尊重(56(b))
- ・持続可能な開発のためには自然資源の持続可能な利用が必要(60)
- ・持続可能な生産と消費パターン推進のため生物多様性と生態系の保全と持続可能な利用、自然の復元などの推進(61)

【制度的枠組み】

- ・多国間環境協定の重要性：リオ条約を含む(89)

③生物多様性(行動的枠組とフォローアップ)

- ・生物多様性の重要性。内在的価値など(197)
- ・生物多様性条約3つの目的の達成のため生物多様性戦略計画と愛知ターゲットの重要性を確認(198)
- ・名古屋議定書の批准を求める。生物多様性の保全と持続可能な利用、貧困削減と環境の持続可能性に貢献(199)
- ・資源動員戦略を歓迎(200)
- ・生物多様性の保全と持続可能な利用のもたらす社会経済的な影響と利益へなどへの配慮をすべてのレベルにおける関連するプログラムや政策で主流化することを支持(201)
- ・国際協力とパートナーシップの推進や情報共有の推進。国連生物多様性の10年を歓迎(202)
- ・貿易、環境と開発の関係性を扱うワシントン条約の重要性を認識。生物多様性の持続可能な利用へ貢献し、地域の人々への目に見える利益を配慮し、絶滅危機にある生物が国際貿易されないよう機能するべき。不正取引の与える影響を認識。国際協力の必要性。合意されたクワイテリアでリストされるべき(203)

- ・ IPBES (生物多様性およびサービスにおける政府間科学政策プラットフォーム) の設立を留意し、意思決定者を支援するために生物多様性に関する政策関連の入手可能な最善の情報を提供するために、その早期の設立を求める(204)

④ その他(行動的枠組とフォローアップ)

食料安全保障、栄養、持続可能な農業：

- ・ 土地、水、植物、遺伝資源、生物多様性を保全し気候変動や自然災害へのレジリエンスを強化しながらより持続可能な農業を推進することの重要性(111)

持続可能なツーリズム：

- ・ 環境の重要性への意識を高め、野生や自然、植物層、生物多様性や生態系、文化多様性を守り尊重することの重要性を推進することが必要(130)

砂漠化、土地劣化、干ばつ：

- ・ 経済成長、生物多様性、持続可能な農業や食料安全保障への貢献において良質な土地管理が必要(205)

山岳：

- ・ 生物多様性を含む山岳生態系の保全に向けたより大きな努力を求める(212)

海洋：

- ・ (海洋の重要性の文脈で)生物多様性や海洋環境の保全が重要(158)
- ・ 公海の海洋生物多様性の保護と持続可能な利用の重要性を認識。国連総会のもとのアドホック・オープンエンデッド非公式作業部会で現在続けられている議論に留意し、この成果の上に第69回国連総会までに国連海洋法条約のもとで開発されている国際合意の結論も含めこの領域の課題をアドレスする(162)
- ・ 海洋の健康と生物多様性は海洋蓄積物、プラスチックなどを含む海洋汚染によって負の影響を受けることを憂慮(163)
- ・ エリアベースの保全の有効性、海洋保護区愛知ターゲット達成(2020年までに全体の10%の保護)の達成にむけた努力の必要性(177)

鉱業：

- ・ 環境、社会負荷を軽減し生物多様性を保全するために鉱業セクターに強く効果的な規制フレームワークや政策が必要と認識(227)

技術：

- ・ 研究、技術アセスメントにおける、特に生物多様性や健康や他の予期せぬ結末への予測不能な負の影響をもたらしかねない新しい技術の早急な開発や転換における、国際、地域、国家の能力強化の重要性を認識する(275)

1-3. 「自然資本」に関連する動き

成果文書の交渉とは別に、生態系サービス等生物多様性の生み出す価値を「自然資本」として数値化し、その保全や有効利用を推進しようとする多くの動きやイニシアティブが発表されたのもリオ+20の特徴である。以下にその主なものを紹介する³。

・ 自然資本宣言

世界の金融機関209社が参加する国連環境計画金融イニシアティブ(UNEP FI)が2012年6月16日発表。金融機関が商品やサービスに自然資本の価値を取り入れることを宣言

³ 日経BP環境経営フォーラム藤田氏『情報開示に「自然資本」を取り入れる動きが加速』(2012.6.29)。

- ・サステナブルレポーティング次期ガイドライン「G4」
GRI(Global Reporting Initiative)が草案を2012年6月25日発表。サプライチェーンにおける生態系への負荷とプラスの効果を開示する取り組みを増強
- ・「50/50」プロジェクト
世銀が2012年6月20日に発表。森林や水などの「自然資本」の価値を50の国が国家会計に、50の企業が企業会計に入れることを目指す
- ・WBCSD(持続可能な開発のための世界経済人会議)
800人の企業経営者の集まるビジネスデー(2012年6月19日)にて「自然資本を会計システムに入れること」が主要テーマの一つとして発表される
- ・統合報告書(財務情報と環境・社会・ガバナンスなどの非財務情報)制度化
国際統合報告評議会(IIRC)は統合報告書の中に自然資本を盛り込む方針

1-4. 本会議場以外での市民社会からの発信

本会議場と離れた場所で開催されたピープルズサミットでは、NGOなどの市民団体や先住民・地域共同体の人たちによるデモンストレーションや展示、討論などが展開された。ここでは国連加盟国政府主導の交渉会議では触れられない論点についての主張が多くみられた。例えば、遺伝子組み換え作物推進の動きやこれを進める企業(モンサント社)への警戒、既存の経済枠組や利権構造への批判(グリーンエコノミーという名を借りたグリード(貪欲)な経済が進められるのではないか)、開発のために土地を追いやられ、あるいはその影響による自然破壊によって一次産業に依拠した生活や生物多様性豊かな環境が破壊されること(例えばブラジルのベロモンテダム建設事業)への抗議などである。また、先住民はカリオカ2と呼ばれる世界会議を開催。「カリオカ2宣言-リオ+20および母なる大地に関する先住民世界会議」を拍手採択し、「母なる大地は守られるべき生命の源である」とした上で、リオ+20の提唱するグリーン経済や、自然を商品化し搾取することにつながる考え方について厳しく避難。発展の権利、食料主権、精神世界・文化を守ることの重要性について主張している⁴。

日本からは福島県有機農業ネットワークのメンバーやその他複数のNGO団体が脱原発社会を求めるアピールを行ない、その基盤にあるのも「自然と共生する社会の実現」という生物多様性の重要性を訴えるメッセージだった。

1-5. 全体の評価

成果文書の評価について、生物多様性条約の生誕やその発展に大きな影響力を持ってきたIUCNからは「合意された成果文書ができてよかった」「(持続可能な社会の実現のためには)Nature-Based Solutionが必要とされている」といったコメントが発表された。日本政府の視点からは「里山イニシアティブ」といった言葉は盛り込まれなかったが、愛知ターゲットの重要性についての再確認の場として、生物多様性の主流化という意味においては概ね評価されているようである。海洋領域の生物多様性保全について、特に公海領域の保全については進捗がほとんど見られなかったとの評価が、専門家や、グリーンピースなどのNGOなどから寄せられた。全体的な評価として、NGOのグループは「これは私たちの求める未来ではない」という提言を連名で発表している。また、日本のNGOらが提案した脱原発に関しては、成果文書の交渉において、女性や先住民のメジャーグループのプレゼンテーションにおいて指摘があった以外には、政府側からは一度も触れられることはなかった。特に、国連が進める「すべての人に持続可能なエネルギー

⁴ Kari-Oca2 Declaration 原文は以下サイトにて紹介されている。
<http://www.indymedia.org.uk/en/2012/06/497262.html>

を（Sustainable Energy for All）イニシアティブ」も原発推進につながるとも読み取れる表現であることへの懸念も、女性メジャーグループらから指摘されている。

リオ+20を巡る一連の活動は、生物多様性を巡る議論における「可能性」と「不都合な真実」の両方の側面が、開発や持続可能性といった文脈でどのように扱われるのかを探る契機でもあった。今後本格化されるSDGs設定に向けた議論において、項目の設定にあたりどのような点が重視されるか、あるいは政治的理由からSDGsにおいて明記が難しいことに対して、どのようなアプローチが考えうるのか、検討する上で、ひとつの参考としてゆきたい。

2. SDGsにおける論点

2-1. 生物多様性条約側の関連文書

生物多様性条約事務局も、SDGsの策定において、バックグラウンドとなる資料の作成など、重要な役割を担っている。

関連する主な文書として、以下が用意されている。

- ・「Post2015年開発目標とSDGs：人類の福利のための生態系グッズ&サービス」

2013年5月に開催された生物多様性トロンハイム会合のために用意された文書。「Post2015年開発目標に関する国際議論は『生物多様性のニューディール』をジャンプスタートさせる契機となりうる」として位置づけている。

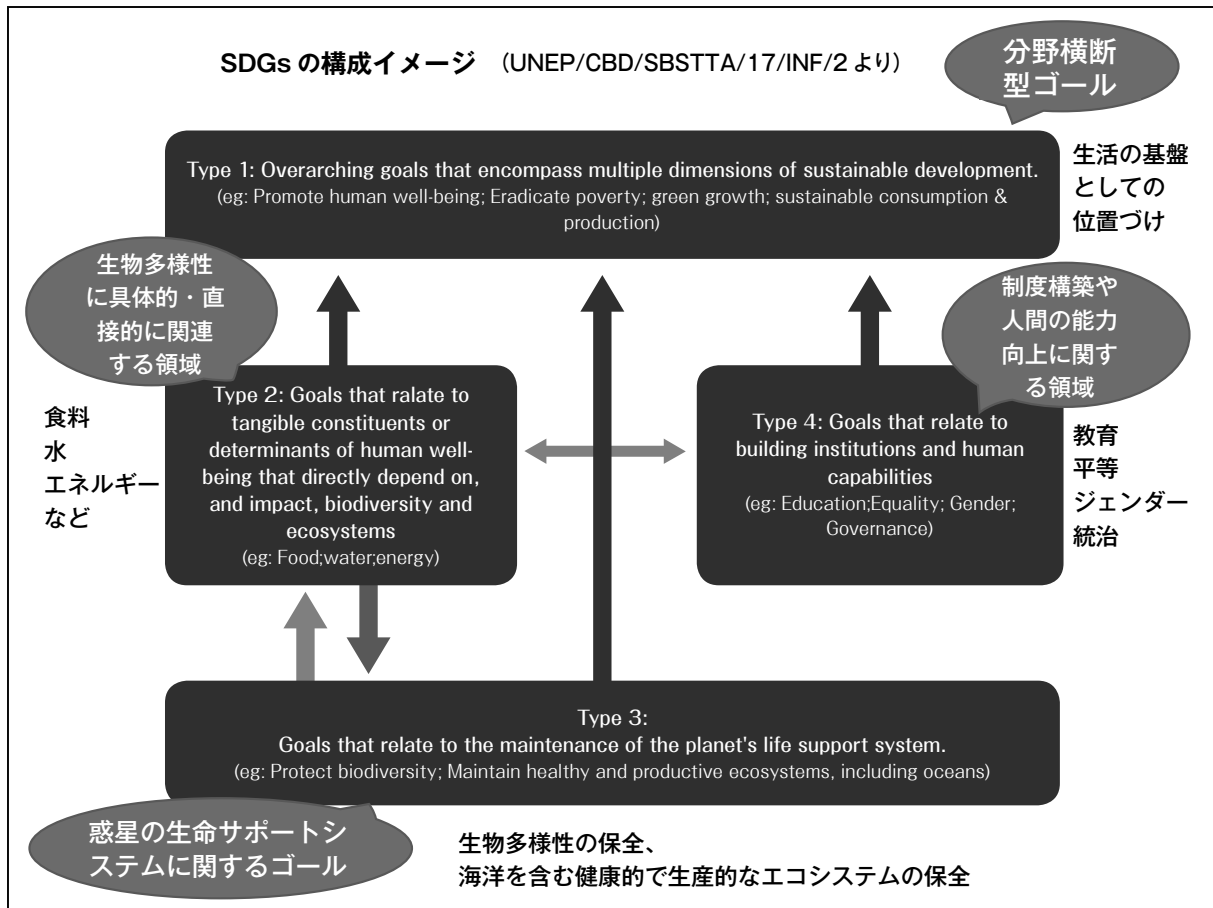
- ・生物多様性と持続可能な開発(UNEP/CBD/SBSTTA/17/INF/2⁵)

生物多様性条約科学技術助言補助機関（SBSTTA）の第17回会合において2013年10月8日に発表された文書。愛知ターゲットとSDGsの関連性について、生物多様性条約事務局長ノートには「SDGsは生物多様性と持続可能な開発に関する複雑な課題や相互関連性を、伝達されやすく理解されやすいゴール・指標へと翻訳し、生物多様性と開発系コミュニティの間の新たなダイアログに関与するユニークな機会を提供する」と記されている。

この文書には、SDGsの構成イメージにおいて、生物多様性がどのように位置づけられうるかとして以下の表を示し、タイプ1：持続可能な開発の多様な次元を内包する分野横断型なゴール（例：人類福祉の推進、貧困削減、グリーン成長、持続可能な消費と生産）、タイプ2：生物多様性と生態系に直接的に依拠する、あるいはインパクトのある明確な要素または人類の福利の決定要素に関するゴール（例：食料、水、エネルギー）、タイプ3：惑星の生命サポートシステムの維持に関するゴール（例：生物多様性の保全、海洋を含む健康的で生産的な生態系の保全）、タイプ4：制度の構築や人間の能力向上に関するゴール（例：教育、平等、ジェンダー統治）として、それぞれの領域における想定イメージが提示されている。

また、SDGsと愛知ターゲットの関連についても、以下の表において、関連愛知ターゲットの番号と共に示されている。

⁵ UNEP/CBD/SBSTTA/17/INF/14 BIODIVERSITY AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT- THE RELEVANCE OF THE STRATEGIC PLAN FOR BIODIVERSITY 2011-2020 AND THE AICHI BIODIVERSITY TARGETS FOR THE POST-2015 DEVELOPMENT AGENDA AND THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS Note by Executive Secretary



生物多様性と愛知ターゲットがSDGsにどう統合されるか
(UNEP/CBD/SBSTTA/17/INF/2より)

Table 2. How biodiversity and the Strategic Plan and Aichi targets may be integrated into the different types of potential goals

Type	Modality for integration of biodiversity	Relevant targets and other elements of the Strategic Plan	Example indicators
Type 1: Overarching goals that encompass multiple dimensions of sustainable development	Targets or indicators related to biodiversity could be integrated under this type of goal	Vision statement Target 4: Reference to sustainable consumption and production Goal A and Targets 1-4	Broad-based measures of societal progress - "beyond GDP" in line with Target 2
Type 2: Goals that relate to constituents or determinants of human well-being that directly depend on, and impact, biodiversity and ecosystems	Targets or indicators related to biodiversity could be integrated under this type of goal	Targets 5, 6, 7, 8, 9, 13 持続可能な消費と生産 生息地破壊、過剰漁獲、一次産業、化学汚染、外来種、遺伝子多様性	E.g. for food: Diversity of crops and livestock in production Fertilizer use efficiency Pesticide use Water use Land-use change Catch per unit effort (fisheries)
Type 3: Goals that relate to the maintenance of the planet's life support system	The goal itself could be a biodiversity goal which could be derived from the vision of the Strategic Plan. This could be supported by more specific targets and indicators	Vision statement Potentially all targets, but especially Targets 5, 10, 11, 12, 13, 14, 15 生息地破壊、生態系保護、保護地域、種の保全、遺伝子多様性、生態系サービス、気候変動	Forest area Wetland area Protected areas Abundance (Living Planet Index; fish stocks) Threatened species status
Type 4: Goals that relate to building institutions and human capabilities	Biodiversity considerations inform the development of goals and targets	Targets 1, 18 普及啓発、伝統的知識の尊重	

国家会計や報告制度等への組込

(注：出典図表を一部加工修正)

2-2. OWGの議論におけるTSTイシューブリーフ

OWGの生物多様性の議論のベースとして、国連の関連機関によってTST（技術支援チーム：The Technical Support Team⁶）が形成され、議論のベースとなるイシューブリーフ（論点概要）が作成された⁷。以下がその主な内容であるが、上記で示した生物多様性条約による文書の内容に重なる点が多いと言える。

生物多様性が持続可能な開発に不可欠な理由：

- ◆生物多様性は人類の幸福に様々な形で直接貢献する。同時に、現在と未来の世代の福利につながる地球の生命維持装置の基盤である。
 - ・途上国の10億人近い人たちが、主要な動物性たんぱく資源を魚に依存している。
 - ・途上国の農村部の住民の80%が、基礎健康管理に伝統的な植物由来の製品を使っている。
 - ・南アジアと東南アジアは、米と魚の複雑な農業システムに依存している。
 - ・生態系の多様性は自然災害に対する緩衝機能を持つ。
 - ・緑地は、多くの都市移住者の、物理的および精神的健全性に良い作用を及ぼす。
- ◆水供給、農林水産業、保健、栄養、エネルギー、交通と観光など、多くの経済活動が、生物多様性と生態系サービスに依存している。
 - ・世界の主要処方薬品の4分の3は、植物から取り出された成分・要素を含んでいる。
 - ・遺伝子の多様性は、種子を作る産業の根幹である。種子産業のトップ10社の2006年の年間売り上げは150億米ドルであった。
 - ・作物（特に野菜と果物）の花粉を媒介する昆虫その他の動物の経済価値は、全世界で年間2000億米ドルと推計されている。
 - ・漁業は、世界で2億人の雇用とたんぱく源の約16%を生み出し、その価値は800億米ドルにのぼると推定されている。
 - ・エコツーリズムは、多くの雇用を生み出し、年間1000億米ドルの価値がある。
- ◆最終的には、生物多様性の損失と劣化は全ての人にマイナスの影響をもたらす。しかし、その影響は貧困層・社会的弱者・女性・子供・先住民族に対して、特に深刻でより至近である。
- ◆生物多様性の保全、再生、および持続可能な利用は、多くの社会的問題の解決策になり得る。
- ◆生物多様性は、地球の生命維持装置の不可欠な要素である。

生物多様性に関する既存の国際合意・目標

- ◆ミレニアム開発目標（MDGs）の枠組は、生物多様性に関する目標として「環境の持続可能性の確保」として目標7で「2010年までに生物多様性の損失を確実に減少させる」ことを掲げている。
- ◆生物多様性戦略計画2011-2020は2050年に向けたビジョンと5つの戦略目標、20の愛知ターゲットからなっている。

⁶ TSTは、国連本部経済会局（UNDESA）と国連開発計画（UNDP）が共同議長を務めている。このブリーフの作成は、生物多様性条約事務局、FAO、UNEP、UNDP、世界銀行が共同で主導し、ESCAP、UNFF、UNESCO、UNウィメン、WMO、その他生物多様性に関連する条約（CITES、CMS、ITPGR、ラムサール条約）も情報を提供した。

⁷ TST Issues Brief: Biodiversity http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2401TST%20Issues%20Brief%20Biodiversity_FINAL.pdf

提案の概要：

- ◆ 持続可能な開発における生物多様性の重要性はポスト2015年国連開発アジェンダの国際および国内コンサルテーションで顕著に取り上げられてきた。
 - ・ 国内コンサルテーションからは、食料安全保障と持続可能な農業、水と衛生、エネルギー、教育と貧困削減が優先イシューとして挙げられている。国連事務総長により設置されたハイレベルパネル(HLP)の報告書では、生物多様性を優先課題のトップ20のひとつに明示している。
- ◆ SDGsは、人類の福利のさまざまな側面を取り扱い、それぞれ目標と指標が設けられる。ハイレベルパネルや持続可能な開発ソリューションネットワーク (Sustainable Development Solutions Network)のリーダーシップ委員会の提案によると、以下のタイプが考えられる。
 - ・ タイプ1：貧困撲滅など複数の次元を含む総合的な目標。
 - ・ タイプ2：食料安全保障と栄養、水が保障された世界、ユニバーサル・クリーン・エネルギー、医薬品へのアクセスなどの課題と関連する。生物多様性や生態系に直接的ならびに相互に関連するもの。
 - ・ タイプ3：土地、森林、海洋を含む生態系の保護のように、根本的な地球の生命サポートシステムと関連するもの。
 - ・ 幾つかの目標(教育、平等、ジェンダー、ガバナンス参加、人権など)は扱い難いが、他の項目と同様に重要性の高い側面と関連する。
- ◆ 生物多様性は多くのセクターと接点があるため、これらのタイプは互いに密接に関連している。また、それぞれの目標において、生物多様性との関係は、SDGsのプロセスの適切なレベルで明らかにすることができる。
 - ・ 例えばHLP報告書の生物多様性に関連する目標では、持続可能な農業や海洋・淡水域漁業を取り入れること、指定された魚資源を持続可能なレベルに回復することが、「食料安全保障と良好な栄養の確立」という目標案に記されている。さらに、HLP報告書は「自然資源財産を持続可能に管理する」という目標案で、a) 全ての政府および企業が、経済的、社会的、環境的勘定を公表し活用すること、b) x%の政府調達において持続可能性への考慮を拡大させること、c) 生態系、種、遺伝子の多様性を守ること、d) 森林減少をx%削減し、再植林をy%増やすこと、e) 土壌の質を向上させ、土壌浸食をxトン減らし、砂漠化防止を図る、というターゲットを提案している。

これからに向けた提案：

- ◆ 生物多様性は、貧困削減、グリーンエコノミー、人類の福利、持続可能な開発といった幅広い概念を対象にした全体的な目標に組み込まれるべきである。
 - ・ これは、GDPに変わる持続可能な開発への進捗を図る包括的な指標(自然資本の評価を含む)を開発して実現することができる。
 - ・ 国連統計委員会が標準化し、世界銀行が主導するWAVES (Wealth Accounting and Valuation Ecosystem Service)などのイニシアティブを通じて実施される環境と経済の会計はPost2015年開発アジェンダとSDGsのモニタリングプロセスに役立つ統合的な計測の枠組みになり得る。
- ◆ 生物多様性に関連するターゲットと指標が、食料安全保障と栄養、および水と健康に関する目標に組み込まれているべきである。
- ◆ 生物多様性は、地球の生命サポートシステムに関する目標(土地、森林、海洋を含む生態系の保護に関する目標など)の中心的要素として組み込まれるべきである。
- ◆ SDGsの枠組みは、生物多様性の保全と持続可能な利用が進められるための環境を整備し、

生物多様性の損失の根本的な要因に対処するものであるべきである。

- ◆首尾一貫したポスト2015年開発アジェンダを作り上げるためには、SDGsの候補になる目標それぞれを他の持続可能な開発の要素に影響すると予想されるインパクトの観点から精査すべきである。
- ◆データの改善と、生物多様性条約をSDGsの枠組の様々な目標に結びつける適切な定量化の方法、指標およびターゲットがあれば、生物多様性をSDGsの枠組に組み込みやすくなる。
- ◆ポスト2015年開発アジェンダは、国レベルで適用可能でなくてはならず、国家間の技術・科学協力、資金動員、能力構築の支援など、実施のための強く十分な手段が盛り込まれていなければならない。

上記から分かるように、TSTのイシューブリーフでは、生物多様性の価値を暮らしや開発、経済活動における影響という視点から打ち出していく文脈が提示されており、この流れの中で、自然資本やTEEB(The Economics of Ecosystems and Biodiversity：生態系と生物多様性の経済学)といった考え方が主流化されつつあることが読み解ける。また、生物多様性の保全が、一次産業を支え、貧困問題の解決や収入創出などにも結びつくことが触れられている。

一方で生物多様性を守り自然と共生した暮らしを守るために、人々(地域住民や影響を受ける人たち、ステークホルダー)が、十分な情報を得て、政策決定への参加の権利を持ち、実施や評価において積極的役割を果たしていく上では、人権にもとづいたアプローチや、住民参加、情報へのアクセスなどといった側面も欠かすことができない視点である。開発と環境、人権といった要素へのバランスよい配慮、公平性、透明性の高いプロセスの構築、人々のエンパワメントに加え、我が国が推奨する持続可能な開発のための教育(ESD)の推進も、重要な論点であると読み解けるだろう。

2-3. OWG8での議論

①OWG8開催概要

生物多様性を扱うOWGは、2014年2月3日-7日にNYの国連本部で開催されたOWG8において議論された。この議論においては、9時-10時の1時間が、共同議長と政府以外の市民セクター(メジャーグループやその他ステークホルダー)の会合として位置づけられ、その後、10時-13時ならびに15時-18時が、キーノート・スピーチやパネルとのインタラクティブセッション、13時15分-14時30分ならびに18時15分-19時30分がサイドイベントにあてられた。

②キーノート・スピーチ

生物多様性に関連するものとして、例えば以下のようなスピーチがあった。

- ・ Sylvia Earle氏(ナショナルジオグラフィックの海洋写真家)

海洋における生物多様性の神秘と、現在は科学技術の発展もあり、それらについての理解が以前と比べ格段に進んでいることを言及。今こそ適切なアクションを起こせるはずであるとして、「沿岸・海洋領域を2020年までに10%保全するという(愛知目標に定められた)目標があるが、20%を目指すべきではないか」といった野心的な目標の設定を提言。「現在は捕獲された魚の数は問題とされるが、生きている魚についての価値評価の視点が欠落している。健全な海の生きている価値(Living Value)を理解すべきであると述べた。

- ・ Bráulio Ferreira de Souza Dias氏(生物多様性条約事務局長)

愛知ターゲットがSDGsに盛り込まれるべきであり、貧困削減の目標に生物多様性が含まれるべきとして「自然と共生する必要性を理解せず、短期的な経済利益を追究する国は、長期的には失った自然価値のツケに苦しめられることになるだろう」と語った。

- ・ Alfred Oteng-Yeboah氏(ガーナ大学)
景観は生物多様性と生態系システムによって形成されるものであるとし、生物多様性と生態系サービスの科学・政策インターフェースの強化のためにつくられたIPBES(生物多様性と生態系サービスに関する政府間プラットフォーム：Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services)の役割を紹介。
- ・ Virgilio Vianna氏(アマゾナス・サステイナブル・ファンデーション)
森林伐採の多くは農業フロンティアの開発現場において、2015年までに70%増加すると言われている食料需要の文脈のもとに行われているとして、森林価値への理解を広めることが必要であり、違法伐採の削減、持続可能に管理された森林による商品・サービスの価値の向上、森林に依存するコミュニティの貧困の削減、森林管理の改善などを提言した。
- ・ Marie Haga氏(グローバルコップダイバーシティトラストのエクゼクティブディレクター)
グローバル経済のもと、農業の商業化が進み、農業多様性、遺伝子の多様性が失われていることをデータと共に提示。「人口増にともない2050年には穀物の需要は50%増となり、食品価格の高騰、飢餓、飢饉につながっている。気候変動や貧困の問題に立ち向かうためにも農作物の多様性を保つことは必要不可欠であるが、OECDのレポートによると、アメリカでは現在、1900年から比較して90%の多様性が失われている」と発言した。

③ OWG8メンバー国からの主な意見

参加国メンバーからは、生態系サービスの重要性の理解や生物多様性保全に向けた取組を推進することについて概ね合意がなされていたが、途上国側からはそのためのキャパシティビルディングや技術移転、それに関する資金的援助の必要性といった点が指摘された。生物多様性COP11で合意された「2015年までに途上国への生物多様性関連の国際資金を倍増すること」についての緊急的な実施を求める声もあった。森林保全の重要性、海洋保全の重要性については、各国の地理的状況とも関連した発言が多く、特に海洋(公海の海洋資源の持続可能な利用・管理や、乱獲や違法漁業の防止・停止など)に関してはSIDS(小島嶼開発途上国)側より、野心的な目標設定や取組を求める強い要望が続いた。EUからは、持続可能でない漁業や気候変動の影響が海岸部に暮らす人たちにとって脅威であることの指摘や、生態系アプローチや予防原則の重要性、農業の生物多様性を含めた開発地域での生物多様性の主流化の必要性などが提案された。

日本からは、外務省南審議官から、既存の合意事項を考慮しつつ、総合的かつ整合的な議論を持つことが必要であること、里山イニシアティブの掲げるような二次的自然の持続可能な管理や利用の推進、社会科学的、ESDの視点を持つことの重要性などについて発言があった他、都市と生物多様性についての関心を示す質問があった。

④ メジャーグループやその他の機関からの主な意見

- ・ 女性：
生態系サービスや土地利用にフォーカスした議論がなされていることを支持。女性の権利を含む統治についての問題提起が必要。財政改革や補助金の見直しが重要。
- ・ 先住民族：
権利ベースのアプローチにより、海洋、森林、生物多様性の問題を提起するゴールが設定されることを支持。
- ・ 自治体：
都市は生物多様性に過大なインパクトを与える。都市は課題解決において重大な役割を果たしうる存在であり、都市の生物多様性はとても豊かであるため、都市の重要性が認識される

べきである。

・科学技術コミュニティ

自然資源の持続可能な利用をめざして科学者が分野横断的に協力し解決策を探る「Future Earth」プログラムが存在している。海洋沿岸に対して独立目標が設定され、関連ターゲットと統合されるべきである。

・世界銀行

海洋汚染の問題は深刻である。生物多様性が社会のセーフティーネットであることがより強く認識される必要がある。自然資本会計の活用が必要であり、指標開発にも役立てられるべきである。

2-4. OWGの議論のサマリーと19のフォーカスエリアにおける生物多様性の位置づけ

OWGの議論を経て、共同議長によりSDGsの19のフォーカスエリアと、各項目についてのサマリーレポートが2月24日に提示された。OWGの第二ラウンドの初回会合、OWG9を経て、3月19日に提示された改訂版の内容は以下の通りである。

<フォーカスエリア17：生態系と生物多様性> (下線箇所が追加・修正された箇所)

人類は、暮らしと福利や社会開発のためのサービスを提供する生態系の容量に依存している。関連する領域は以下を含むものである。

- a. 生息の脅かされた種の保存と生物多様性の損失を食い止めること
- b. 絶滅危機種の密漁や不正取引の停止
- c. 農作物種、野生種両方の遺伝子多様性の維持
- d. 遺伝資源の利用から得た利益の公平で衡正な配分
- e. 持続可能な森林管理の推進
- f. 森林伐採や森林の農地転用の減速、停止、反転
- g. 劣化した森林生態系の回復と森林保護区の増加
- h. 山岳生態系保全の方法の支援
- i. 土地劣化ニュートラルな世界の実現
- j. 意思決定や、森林やその他の文化的な自然資源の持続可能な利用や保全から得た利益の配分における先住民族地域共同体の参画の確保
- k. 先住民族の伝統的知識の普及と保全
- l. 進捗を評価するための、証拠に基づく、質の高い、タイムリーな、分散されたデータと方法論の開発と活用
- m. 適切な実施手段 土地と資源の保有権の保障と、森林に関連した雇用の支援

また、生物多様性に関連する項目として、以下が指摘された。

- ・貧困削減
- ・持続可能な農業
- ・食料安全保障と栄養
- ・健康/人口ダイナミクス
- ・水と衛生
- ・雇用と万人のためのディーセントワーク
- ・持続可能な消費と生産
- ・気候
- ・平和で非暴力的な社会

・法の支配と有効な制度

2-5. IUCNのポジションペーパー

IUCNは2月28日にSDGsに関するポジションペーパーを公表している。以下はその概略である。

キーターゲット	関連フォーカスエリア	関連する既存文書
「2020年までに、自然の恵みをもたらし、人の健康、生活、福利に貢献する生態系を、女性、先住民、地域共同体、貧困層や弱者のニーズを考慮しながら、回復・保全する」	生物多様性と生態系システム 災害リスクの削減 食料安全保障と貧困削減 ジェンダー平等 健康 生計・暮らし 水	生物多様性条約戦略計画（愛知ターゲット目標14） SDSN（Sustainable Development Solutions Network）の提言
「すべての国の持続可能な水利用と水資源の開発を（ ）%改善する」	生物多様性と生態系システム 食料安全保障 健康 水	国連水関連機関調整委員会（UN Water）
「すべての国が土地劣化の中立性を2030年までに達成する」	生物多様性と生態系システム 災害リスクの削減 エネルギー 食料安全保障 健康 生計・暮らし 貧困削減 水衛生	リオ+20成果文書「The Future We Want」 土地劣化に関するTSTブリーフ（SDGs/OWGs議論の参考文書）
「150百万ヘクタールの伐採森林や劣化した土地を2020年までに回復する」	生物多様性と生態系システム 気候変動 災害リスクの削減 食料安全保障 健康	ボン・チャレンジ（2011年9月にボンで開催された首相会議の採択文書）
「2020年までに、生物多様性と生態系サービスにとって重要な地域を中心に、陸域および内陸水域の少なくとも17%、沿岸域および海域の少なくとも10%を、効果的な保護区制度などにより保全する」	生物多様性と生態系システム 気候変動 災害リスクの削減 健康 海洋	生物多様性条約戦略計画（愛知ターゲット目標11）

「2030年までに、すべての国が、コミュニティや女性、男性による土地、所有物、資源の所有権を保障する予測可能な制度を確立」	生物多様性と生態系システム 気候変動 災害リスクの削減 食料安全保障	ポスト2015年開発目標に関するハイレベル報告書 (New Global Partnership : 2013年5月)
「レジリアンスを確立し、自然災害からの死を()%削減する」	生物多様性と生態系システム 自然災害の削減 持続可能な都市と人間居住	ポスト2015年開発目標に関するハイレベル報告書 国連国際防災戦略(UNISDR)
「2020年までに、生物多様性に有害な奨励措置を廃止もしくは改革し、生物多様性に有益な奨励措置を策定し、適用する。そして、生物多様性の価値がすえての国家、地方の意思決定に統合され、国家、そして民間セクターのアカウンティングに盛り込まれる」	生物多様性と生態系システム 気候変動 エネルギー 食料安全保障 海洋	生物多様性条約戦略計画 (愛知ターゲット目標3) ポスト2015年開発目標に関するハイレベル報告書
「2020年までに、作物、家畜およびその野生近縁種の遺伝子や、社会経済的・文化的価値の高い種の多様性を維持し、遺伝子の損失を最小化し種の多様性を守るための戦略を策定し、実施する」	生物多様性と生態系システム 食料安全保障 健康 海洋 水	生物多様性条約戦略計画 (愛知ターゲット目標13)
「持続可能な農業、海洋、淡水漁業の実施を採択し、指定された魚種資源を持続可能なレベルまで建て直す」	生物多様性と生態系システム 食料安全保障 海洋	ポスト2015年開発目標に関するハイレベル報告書
「すべての既知の絶滅危惧種の絶滅を防止する。とくに減少している種の保全状況を改善する」	生物多様性と生態系システム 食料安全保障 健康 人類の福祉 海洋 水	生物多様性条約戦略計画 (愛知ターゲット目標12)

3. 今後に向けた動き

3-1. 生物多様性条約COP12

2014年10月に韓国で開催される生物多様性条約第12回締約国会議(COP12)の主要議題として「持続可能な開発のための生物多様性」が位置づけられている。このタイミングは、SDGsの策定に向けた加盟国による本格交渉が始まる時期であり、CBDの議論がSDGs／Post2015年開発目標策定の議論にどう影響を及ぼすか、注目される。

3-2. その他の展開に向けて

2014年11月にESDの10年のユネスコ世界会議が日本にて開催されるが、SDGs／ポスト2015年目標の達成のためには、持続可能な社会を担う人材育成や、そのための基礎となる情報共有や普及啓発、多様な人たちが協働する場づくりが必要不可欠である。インド政府はSDGsの策定にあたり、バックグラウンドペーパーを作成し、マルチステークホルダーダイアログを実施しているそうだ⁸。今後は日本国内においても、このような動きが必要とされてくるであろう。また、2015年3月には仙台で世界防災会議が開催されることもあり、日本政府としても「防災」という切り口からの発信に関心が高い。こういった流れを活用し、生物多様性・生態系サービスへの理解の浸透をはかり、自然と共生する社会の実現にむけた政策議論を地域にも根づかせてゆくことが挑戦である。

自分たちの生活がどのように世界の生物多様性に依存しているか、そして、世界の貧困や人権などの問題と結びついているのか。これは、遅かれ早かれ、私たち全員が直面せざるを得ない問いである。SDGsを、私たちの社会が持続可能な方向へと舵を切るためのきっかけとして活用するために、これからの活動を組み立ててゆきたい。



OWG8会合の様子

⁸ Center for Environment Education (CEE)Kartikeya Sarabhai氏に対する、筆者によるOWG8でのヒアリングからの情報。

論考3：地球市民の「持続可能な開発・発展目標」(SDGs)の可能性 ～地球サミット(1992年)からの流れとSDGsのあるべき姿～

國學院大学教授 古沢広祐

1. はじめに～進展する新しいプロセスの動き

20世紀の後半、人類社会はグローバル化の流れとともに地球環境問題や世界の貧困(南北)問題に対応すべく新たな歩みを一歩ずつ進んでいた。本稿では、こうした流れを振り返りながら、持続可能な開発・発展について考察しつつ、新たな目標として設定されるSDGsの意義とともにあるべき姿を考えてみたい(SDのディベロップメントの訳語は、「開発」「発展」の両方の意味内容が含まれることから、適宜使い分けるか両方を併記して使用する)。

人類の貧困問題を解消するために定められたミレニアム開発目標(MDGs)が、目標年2015年の後どうなるか、ポストMDGsを巡る議論が進むなか、2012年6月の国連持続可能な開発会議(「リオ+20」)において新たな流れが生じた。MDGsの流れを踏まえた上で2015年以降、より広い目標として「持続可能な開発目標」(SDGs)に取り組むことが合意されたのである。MDGsは、途上国の貧困・健康・環境など改善するための8大目標(ゴール)、21の個別目標(ターゲット)、60の指標から構成されており、途上国の貧困問題等を解決することが最大の眼目であった。だが急速なグローバル化が進む中で、貧困や格差、環境問題は途上国に限定されないより広範な人類共通課題となってきたなかで、より広義の人类的課題としてSDGsの必要性が「リオ+20」会合において提起されたのだった。

しかし、その内実はいえればMDGsからSDGsへ移行するという単純な流れではなく、諸問題、諸課題が渦巻いている現実がある。2012年のリオ+20会合では、各国の利害対立が再燃し、地球環境問題に対する先進国と途上国の責任の差異(92年リオ宣言第7原則：共通だが差異ある責任)が強く強調された。一言で途上国といっても、新興国が急浮上する一方で未だ貧困にあえぐ国があるなど、一枚岩は崩れつつある。他方、南北問題という大きな土俵は継続しており、MDGsの課題解決の軽視や途上国の貧困問題への取り組みが弱まることへの警戒は根強い。

さらに国連をめぐる動きは、国家間の調整が土台になっている仕組みの一方で、国家の枠組みを超えたNGOや様々な主体(92年地球サミット以来、9つの主要グループ等)との連携が求められ、国連会議への参加や関与が強まりつつある。国益という狭い利害を超える地球市民的な貢献が期待される時代を迎えており、SDGsの議論においても彼らの声が無視できない影響を与えてきた。実際、各国内での貧富の格差や環境悪化は、先進諸国以上に途上国や新興国で深刻化しており、国益中心の立場では社会的公正が達成しにくく、その突破口としてNGO等の参加や貢献は重要性を増している。

これまでのポストMDGsとSDGsの議論のプロセスは一部重なり合うものの、流れとしては別のプロセスとして進行してきた。詳細は別稿にゆずるが、どのように共通項を見出すか、多数の課題目標や項目をどう統合して優先順位をつけるか、市民参加のプロセスをどう組み込むか、目標年をどうするか等、白熱した議論が行われてきた。2015年の国連総会にどうまとまっていくか、その動向は将来の人類社会のあり方を見定める意味できわめて重要である。

今日、地球環境問題の深刻化とともに人類の発展パターンへの問い直しが求められており、諸矛盾への解決の糸口を見出すべく、様々な模索が続けられてきた。他方では、巨額に膨れ上がった世界経済は、大規模な資金(グローバルマネー)フローで富のさらなる拡大が目指され、富者と貧者の溝が拡がり、資源枯渇や環境悪化を招き、経済構造の転換(グリーンエコノミー)が求められている。国際政治においても、戦後体制をリードしてきた米国の影響力が低下する一方で新興

国の台頭などパワーバランスが変化し、多極化の様相を強めて対立が顕在化する局面が現れだしている。92年の地球サミット当時に期待された、世界の巨額の軍事費を貧困・環境問題の解決へと転換する方向性（平和の配当）は、今や忘れられてしまったかの如く世界の軍事費は再上昇し、かつての規模を超えるに至っている。

世界の全体としての動向を見る限り、気候変動条約や生物多様性条約などの国際環境条約、MDGsなどの開発目標、社会的公正を巡るCSR（企業の社会的責任）や革新的資金メカニズム（国際連帯税、不公正税制など）、各種ガバナンスの強化をはじめとして、多くのプロセスが多系的に動いている。複雑化した現代世界において、その意味では全体を統合的に包含する人類社会の協働・共通目標を、SDGsとしてあらためて明示する意義はきわめて大きいと思われる。

2. 「持続可能な開発・発展」の概念をめぐる動き

「持続可能な開発・発展」、この言葉を世界的に普及させた『われら共有の未来』（1987年、邦訳『地球の未来を守るために』）の定義では、「将来の世代がその欲求を満たす能力を損うことなく現在の世代の欲求を満たす開発」と説明しており、92年の地球サミットを契機にして世界的に受け入れられた。それは明確な定義というよりもあるべき姿を結果の方から規定した表現であり、具体的な場面では様々な拡大解釈を生んできた。このような重要な概念がどのようにして形成されてきたのか、まずその成立史について簡単にみておこう。¹

それは、環境問題が国境を越えた世界共通の課題として登場してきた1970年代とくに72年の国連人間環境会議（スウェーデン、ストックホルム）当時までさかのぼることができる。その中心テーマは、地域的な公害問題が国境を超えて広がってきたことへの対応であり、大きくは“環境と開発の両立”の問題であった。そこでは、途上国の貧困化が環境破壊と深く結びついていることがクローズアップされたのだった。この人間環境会議を契機に設立されたのが国連環境計画（UNEP）であり、その本部はケニアのナイロビに置かれた。

その後、環境と開発の関連性や矛盾、とくに地球環境問題と南北問題・開発問題をどのように解決するべきかという課題に焦点をあてた会合が、74年にUNEP（国連環境計画）とUNCTAD（国連貿易開発会議）が共催してメキシコのココヨクで開かれた国際会議であった。その会議において、「経済社会的な諸要因、富と所得の分配パターン、国内または国家間の経済活動など開発問題と不平等を生んだものが、同時に環境破壊要因でもある」、「人間としての基本的必要の充足」、「生物圏の負担能力の限界を侵害しない」、「自助的で代替的な開発方式と生活様式の模索」などの点が合意された。なかでも興味深いのは、「我々の世代は、人類の将来福利と生存が危険に晒されるほど、地球上の有限の資源を消費したり、生命維持システムを汚染することなく、将来の世代の必要を考慮するまでの視野が必要である」という内容が提起されており、まさに「持続可能な開発・発展」の基本理念の萌芽がこの会議において議論されたことがわかる。²

以来、国連やさまざまな国際的な会議の場で、環境管理やエコ・ディベロップメント（生態的開発）、あるいはオールタナティブ・ディベロップメントなどの考え方が広く普及していくこととなった。それはその後、国際自然保護連合（IUCN）がUNEP（国連環境計画）とWWF（世界自然保護基金）の協力のもとで1980年に作成した『世界保全戦略』へとつながり、そして冒頭のブルントラント委員会のレポート『われら共有の未来』（1987年）に至るのである。

¹ 環境と開発に関する委員会、大来佐武郎監訳『地球の未来を守るために』ベネッセコーポレーション、1987年。

² ポール・エキンズ編著、石見尚・中村尚司・丸山茂樹・森田邦彦訳『生命系の経済学』お茶の水書房、1987年。

この委員会レポートに示された概念は、基本的には二つの要素、すなわち現存世代の公正（南北問題：貧困と環境圧力、資源・財への不平等なアクセス）と、将来世代との世代間の公正という二つの軸からなる配分をめぐる調整問題としてとらえることができる。だがその際に、「開発・発展か、環境保護か」どちらに重点を置くかでかなりのくい違いも生じやすく矛盾的要素を含みやすい。概念自体は、私たちが基本理念として踏まえるべき大変重要なキーワードであることは確かなのだが、具体的な政策や対応の仕方では正反対の取り組みが展開されかねない幅広さをもっているのである。³ その後、概念をめぐる多くの論者が議論を積み重ねてきたが、大枠としては「経済」と「環境」と「社会」の3つの評価軸において、調和的な発展をめざすというのがほぼ共通認識となり今日に至っている。筆者なりによりわかりやすく表現すると、経済の維持・発展を「環境」と「社会」の2つの座標軸において調整すること、すなわち経済発展において「環境的適正」と「社会的公正」を実現することと言い表わすことができる。

具体的な政策や実践面でその指標化も試みられてきたが、主に地球サミット後の進展をフォローアップする動きとして、国際機関の取り組みや各国レベル・地域レベルでの政策などにおいて模索されてきた。国連レベルでの具体的な道筋づくりとしては、地球サミット（92年）で定められた「アジェンダ21」（21世紀行動計画）の具体的な項目のフォローアップの手段として、持続可能性指標づくりのプロジェクトなどが展開してきた。さらに数量的計測などの研究も、世界銀行のWDI（World Development Indicator）や、OECD（経済協力開発機構）における諸指標の充実化などによって進められてきた。

とくに環境面での持続可能性指標については、米国イェール大学とコロンビア大学のグループによる「環境持続可能性指数」（ESI：Environmental Sustainable Index）や、総合指標の一つであるエコロジカル・フットプリントに基づいた「生きている地球指数」（Living Planet Index、WWF：世界自然保護基金）等によって、各国データによる国際比較がなされるようになってきている。日本でも、国の定める環境基本計画（第4次、2014年～）の進捗状況をはかる指標として持続可能性指標や総合指標が提示されてきた。

また社会面での動きをみると、UNDP（国連開発計画）による「人間開発指数」（HDI：Human Development Index）などが先駆的試みであり、発展の評価軸を従来のGDP（国内総生産）のような経済指標に対して社会的評価軸を組み込んだ総合指標の動きとして注目される。⁴ 経済面に偏らない評価軸として幸福度指標などへの取り組みも近年盛んになっており、経済協力開発機構（OECD）の「Better Life Index（BLI）」や日本でも内閣府から「幸福度に関する研究会報告—幸福度指標試案」などが出されている。こうした指標やデータ群をみるかぎり、環境領域、経済領域、社会領域をカバーして総合的に見るアプローチがとられているかに見える。だが、力点の置き方の違いを含みながら、分野ごとの個別指標をとりあえず集約しているというのが現状ではないか

³ 世界資源研究所編『世界の資源と環境1992—1993』ダイヤモンド社、1992年、第1章「持続可能な開発の諸相」が参考になる。その他、M・レドクリフト著、中村尚司・古沢広祐 監訳『永続的発展—環境と開発の共生』学陽書房、1992年。D.W.ピアス・A.マーカンジャ・E.B.バービア著、和田憲昌訳『新しい環境経済学—持続可能な発展の理論』ダイヤモンド社、1994年。森田恒幸「経済社会の持続的発展と環境の関わり方」富田正彦 編著『農業・農村と環境』養賢堂、1998年。森田恒幸、川島康子「“持続可能な発展論”の現状と課題」三田学会雑誌、85（4）、1992年。森田恒幸、川島康子、イサム・イノハラ「地球環境経済政策の目標体系—持続可能な発展とその指標」環境研究No.88、1992年。植田和弘・森田恒幸編『環境政策の基礎』岩波講座・環境経済・政策学3、岩波書店、2003年。

⁴ マブール・ハク著、植村和子他訳『人間開発戦略 共生への挑戦』日本評論社、1997年。

と思われる。さまざまな指標が研究・開発され、利用されるようになってきた様子について、代表的な指標の例を表に示しておこう(表1)。⁵

表1：各国・国際機関による指標の例：出所：環境白書(平成23年版)

表1-1-2 環境・経済・社会の状況を計測するための国際機関による指標等

年	公表者	成果・報告等	目的・内容
1990 (H2)～	国連開発計画	人間開発指数(HDI指標)	世界の175カ国を対象に人間開発に関する各国の達成状況を地球規模で評価するための統合的指標。
1996 (H8)	国連持続可能な開発委員会	持続可能な開発指標(CSD指標)	53カ国を対象に、持続可能な開発に焦点をあて、政策決定者を支援するための14の指標群からなる指標セット。
1998 (H10)	世界銀行	諸国民の富はどこに?～21世紀のための資本の測定	国民総貯蓄から固定資本の消費を控除し、教育への支出を人的資本への投資額と考へて加えるとともに、天然資源の枯渇・減少分及び二酸化炭素排出等による損害額を控除して計算するジェニユイン・セイビング等の指標により持続可能性を評価。
2000 (H12)～	OECD	図表で見る社会(OECD社会指標)	OECD諸国に関して、社会的平等性、健康度、統合度等を測る定量的なデータを提供するための指標セット(社会の一般的状況、自己充足性、所得分配の不平等さ、福祉関連支出、社会の支え合い(犯罪率、自殺率、生活満足度等))
2001 (H13)～	OECD	OECDキー環境指標(Key Environmental Indicators)	OECD諸国の環境施策の進展状況、政策評価の支援、公的部門への情報提供のための指標セット(地球温暖化、オゾン層、大気環境、廃棄物による発電、水質汚濁状況、水資源、森林資源、漁業資源、エネルギー資源、生物多様性)
2004 (H16)～	OECD、世界銀行、EU、国連等	OECD世界フォーラム	社会の進歩を計測し、社会の進歩を構成するものが何であるかを啓発するための世界的なフォーラム。第1回はイタリアのパレルモで開催(2004)、第2回は社会の進歩を図る指標の開発の推奨を提言したイスタンブール宣言(2007)が公表され、第3回は韓国において実施(2009)。
2005 (H17)～	OECD	OECDファクトブック	OECD統計に基づいた経済、社会、環境の傾向の世界的な情報を提供するための指標セット(人口統計、GDP、消費者物価指数、一次エネルギー、雇用におけるジェンダーの割合、研究開発への支出、国際学習到達度調査、財政赤字、寿命、移民等)
	OECD	成長に向けて～経済政策改革	労働生産性と使役の改善に関する各国取組状況の基準を示すための指標セット(製品市場規制指標、人的資本、労働市場、労働関係税制、労働市場施策等)
2007 (H19)～	欧州委員会、欧州議会、ローマクラブ、OECD、WWF	Beyond GDP 会議	社会の進歩の計測に最適の指標を定義し、国民の意思決定や政策決定にこの指標を生かすための議論。
2009 (H21)	OECD	図表で見る政府2009	最近の金融および経済危機に鑑みて政府がその役割、能力および弱点を再評価する際に、政策上の主な問題を見極め根本的な問題点を提起するための指標セット(政府の収入、支出、雇用に関するデータ等)
	経済パフォーマンスと社会の進歩の測定に関する委員会(CMEPSP)	CMEPSP報告	フランスのサルコジ大統領が提起した、GDPに代表される現在の統計では社会経済の実態がうまく捉えられていないとする問題意識に基づき、現在世代が享受している豊かさを将来の世代も享受できるような、経済的・環境的・政治的・社会的な豊かさと持続可能性を計測するための指標体系を提案。

資料：CMEPSP報告書：Survey of existing approach to measuring socio-economic progress及び内閣府 第1回幸福度に関する研究会(平成22年12月)資料等より環境省作成

3. さまざまな視点、評価、座標軸 — 環境的適正

以上のように、概念や中身をめぐっては様々な評価軸と指標開発が模索されてきているが、問題領域としてみた場合、大きくは2つの流れに整理できると思われる。すなわち、一方は資源・環境をベースに持続的利用のあり方を模索するアプローチ(自然科学・工学・環境経済学などの分野)であり、他方は様々な関係性を問う広義の公正の概念を適用する社会・人文科学領域(政治・経済・倫理・哲学・歴史などの分野)を中心とするアプローチである。

前者は、資源・環境(自然資本)のとらえ方にもよるが、物質・エネルギー・汚染を持続可能性として定量的に把握し設定しようとするところから比較的理解しやすい。しかし、自然資本ストックの損耗(減価)を人工物などで比較的緩やかに代替可能とするか(弱い持続可能性)、絶対的固有性を尊重して厳しく評価するかで(強い持続可能性)、かなりの隔たりがある。基本となる概念整理としては、ハーマン・デーリー(エコロジー経済学、Ecological Economics)等が提起してほぼ以下のように集約される3つの基本的条件がわかりやすい。⁶

⁵ 国等が策定する持続可能性指標(SDI)のデータベース(国立環境研究所)：

<http://www.nies.go.jp/sdi-db/>

OECD, Better Life Index : <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>

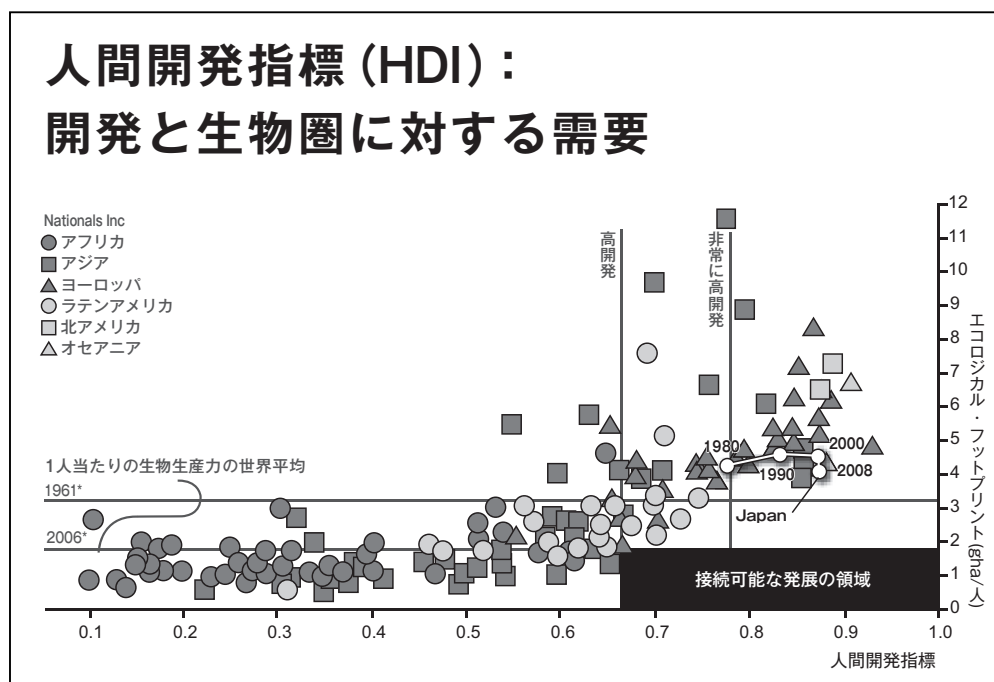
⁶ ハーマン・E・デーリー、新田功ほか訳『持続可能な発展の経済学』みすず書房、2005年。

- ・「再生可能資源は、消費量を再生可能資源の再生量の範囲内におさめる」
- ・「枯渇性資源は、資源消費をできる限り再生可能資源に代替する」
- ・「環境汚染物質は、排出量を抑え、分解・吸収・再生の範囲内に最小化・無害化する」

上記の3点に定式化される考え方(3原則)は、資源利用と環境に依存する人間社会システムが持続性を確立するという点で説得力をもつ考え方であり、今後より普遍的な原則として国際社会が受け入れていくことが期待される。しかし実際には、何を重視するかで評価尺度に差異が生じたり、問題設定の仕方や技術的可能性の評価などを含めると、統一見解を得るには多大な労力が必要とされる。そうした制約を前提にしつつ、とりあえずわかる範囲での資源制約や環境制約を前提に、資源をどの程度の水準で持続的に利用すべきか、広く平等に“南北間”や“世代間”の公正さを考慮した地球的公正という理念のもとでの総合指標としていく試みは重要性を増している。そうした視点からの試みとしては、「エコロジカル・フットプリント」(Ecological Footprint: 環境面積要求量)、「エコリユクサックとMIPS (Material Input Per Unit of Service: サービス単位の物質集約度)」、「環境効率 (Eco-efficiency)」などの取り組みがある。またミクロ的なCSR(企業の社会的責任)との関連で、企業・事業体ベースでの持続可能性指標の取り組みなども進行しており、今後の発展に期待したい。

一例として、ここではエコロジカル・フットプリント指標(環境軸)と人間開発指数(社会・経済軸)を重ね合わせた評価例が「日本のエコロジカル・フットプリント2012」(WWF ジャパン)に示されているので例示しておこう(図1)。一般的に、開発が進むと環境負荷が高まる傾向が読み取れるが、環境負荷を低めて開発の質を高める方向性を探るうえで興味深い指針を与えてくれる。⁷

図1: エコロジカル・フットプリント(縦軸)と人間開発指数(横軸)



出所: 「日本のエコロジカル・フットプリント2012」(WWF ジャパン)

(注: 出典図表を一部加工修正)

⁷ 「日本のエコロジカル・フットプリント2012」(WWF ジャパン)

http://www.wwf.or.jp/activities/lib/lpr/WWF_EFJ_2012j.pdf

4. さまざまな視点、評価、座標軸 — 社会的公正

持続可能性の社会面については、環境面のようには定量化や定式化しにくい点で課題が多く残されている。人間社会のあるべき姿や公正概念などを重視するアプローチについては、人権の概念の定着と普及をみても明らかなように、未だ途上にあると思われる。現存世代の公正（経済格差をどうとらえるか、南北問題：世界的貧困問題、資源・財・環境への不平等なアクセス問題など）、将来世代との世代間の公正問題（将来世代の資源・環境の収奪問題、配慮など）、さらに人間中心主義に対する批判（自然・生物の共生関係を重視するディープエコロジー的立場）など、評価軸の置き方などで大きな幅が生じてくる。それぞれの視点や重点の置き方で大きな違いや隔たりが存在し、政策や制度化のプロセスとともにその統一化には多大な時間がかかりそうである。かつての前近代社会では、宗教を土台とした倫理観や共同体意識（伝統知や伝統的規範）が自己制御の機能をはたしてきたが、現代社会においては近代的世界観の普及に伴って人間社会の多様なあり方が展開しており、文明観を含めて検討すべき課題は広がりを見せている。そこでは、政治学や法学、社会学や倫理学、哲学や人類学などの人文社会科学の分野で諸議論が展開されているが、統一的な合意形成についてはかなり難しい状況にある。

とくに公正という座標軸の普遍化や制度的な確定については、理論化の動きはあるものの、課題は多く残されている。従来の経済学や政治学の枠組みでは、問題（矛盾）を社会的に認知・評価することだけでも多大な努力が必要であり、いわば後追いの状況にあるのではなかろうか。実際の具体的な動きとしては、調整的な機能をどう作り出していくかに注目して、法・制度的な取り組み、人々の主体形成としての潜在能力（capability）論、組織や社会のガバナンス論などといった理論枠組みや問題提起などが展開しており、結果的に持続可能性指標がカバーする分野・領域はより大きな広がりを見せているのが現状といっておく。

ここで一例として、人権概念が社会領域や環境領域へと拡張されてきた動きや、安全保障の概念と結びつく昨今の動きについて、一言だけふれておこう。諸矛盾への調整や再編成について持続可能性との関係を考えるにあたり、その対応関係に関しては、人権概念の確立と展開過程を例にしてみるとわかりやすい。それは、社会経済システムの成長・拡大がもたらすさまざまな影響力の拡大の過程において、そこで影響を被る人間の側から生じてくるシステム対抗的な規制の動きであり、一種の秩序形成的な調整メカニズムが人間の側から提起されてくる展開としてとらえることができる。

近代社会の成立と発展において、人権概念の形成が進むわけであるが、代表的にはフランス人権宣言（1789年）そして第二次大戦後の国連の世界人権宣言（1948年）といった流れを経て展開している。そこでは、基本的には個人の生存における自由権の確立とともにそれにプラスして労働（労働基準法、1938年）、教育、社会保障といった社会権的基本権（社会権）が組み込まれる形で概念と権利の拡張が起きてきた。権利の確立とそれを保障する制度化が進むことによって、システムが産み出す矛盾や問題、リスクを押さえ込む仕組みを形成してきたのである。さらに最近では、環境権、動物の福利や自然の権利といった権利概念の拡張への試みがはじまっており（1973年の絶滅危惧種保存法、1992年の気候変動枠組み条約と生物多様性条約）というように、主体やカバーする責任範囲が人間をとりまく自然領域にまで広がりをみせている。

同様に、権利を担保する体制としての保障の概念も、近年その主体や範囲において拡張をみせている。安全保障の概念についても、個人や集団の安全を確保し保障する枠組みとして発展してきた。歴史的には、制度的に一番強力で確保される装置としての国家のもとに収れんされてきた経緯があるが、その枠組み自体が次第に変化の兆しをみせはじめていることに注目したい。国家の狭い意味の安全保障から、人権の確立とともに人びとの安全保障ないし広義の安全保障へと概念の拡張が起きており、それが具体的に示されたのが1994年の国連人間開発報告書における「人間の安全保障」の提唱であった。そこでは、領土偏重の国家的安全保障から人間を重視した安全

保障へ、軍備による狭義の安全保障から地球社会の現実に即した広義の“持続可能な人間開発”による安全保障へ、より大きな概念として提起されるに至っている。⁸

5. SDGsをめぐる幾つかの論点 — 持続可能な消費と生産

SDGsをめぐる議論の進展状況をみれば、諸領域をできるだけカバーしようとする一方でガバナンスや能力開発、資金・技術協力など実践的な内容も加味されて、より包括的な枠組みや目標提示をめざそうとしている努力の様子を読み取ることができる。とくにOWG（オープン・ワーキンググループ）での19の主要テーマ・分野をたたき台にして、問題や課題を明示してきたプロセスをみると、それなりの努力がなされてきたといえる。しかし、議論のプロセス上で可能な限り概念的な努力が積み重ねられる一方で、そうした理想を覆すような現実世界での出来事や諸矛盾、諸問題とのギャップに戸惑わざるをえない。

次に、こうした理想と現実の隔たりに目を向けて、SDGsが担うべき役割について幾つか私見を述べることにしよう。ここでは紙面的な制約もあり、テーマ領域として、持続可能な消費と生産、エネルギーをめぐる問題、食料安全保障について取りあげることにする。

持続可能な消費と生産の問題は、本稿の前半でふれたとおり持続可能性の根幹に関わるテーマであり、持続可能性の3原則を具体化する上で欠かせない課題である。92年地球サミットにおけるアジェンダ21では、第4章の「消費形態の変更」で主要な柱立てとして組み込まれ、2002年のヨハネスブルグ環境・開発サミットの実施計画でも第3章（Ⅲ）「持続可能でない生産消費形態の変更」として取り上げられ、持続可能な消費と生産に関する10年枠組みが提起された。その後、より具体化する取り組みが進み（マラケシュ・プロセス、2009年に第3次案提出）、リオ+20会合においてはこの10年枠組みについて付帯事項として積極的に取り組むことが合意された。以上のように、人間活動の根幹に位置する消費と生産は、重要事項として一貫して掲げられてきたテーマなのである。⁹

だがその内容や位置づけ方については、理念や政治的な力学面での立場の違いや対立が存在している点に注意しておく必要がある。すなわち、消費や生産の増大自体を問題視する倫理的観点を重視する見方と、消費や生産こそが豊かさの実現と切り離せない重要なものであるとの見方の違いで、対応の仕方に大きな差が生じる。生活上での価値観とくに豊かさのとらえ方で差異が出やすいのである。より具体的には、生産と消費の縮小は経済活動にマイナス効果を生むとの経済的な観点からの警戒心を生む場合がある。また、環境を破壊してきた元凶が先進工業国の過剰生産・消費であることが強調されて、途上国側から先進国の責任を追及する政治的な手段に利用されることへの警戒も生じやすい。実際問題としては、このテーマに一貫して後ろ向きの姿勢を示してきた米国政府の立場などがそうした現実をもの語っていると思われる。

具体的な中身についても、抽象度が高く具体化が難しい側面をもっている。資源、エネルギー、食料、水、住居など具体的な関連分野において、適正量や削減量をどう定めるかは難しいところである。おそらく比較的合意しやすい点としては、無駄をなくし効率を高めること（負荷削減）で実質的な効用を保ちつつ向上させる方向性や、資源利用効率、再生利用率（省エネ、省資源）というような課題は設定しやすいと思われる。その点では、日本の環境技術や省エネ・省資源技術による国際貢献は期待されるだろうし、昔の日本の生活習慣や文化、ライフスタイルなども新たな視点から見直される可能性を秘めているのではなかろうか。

⁸ アマルティア・セン著、東郷えりか訳『人間の安全保障』集英社、2006年

⁹ 国連プロセスでの動き：<http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=204>

このテーマに関しては、京都議定書が定められた気候変動枠組条約第3回締約国会議(COP3,1997年)当時、「環境・持続社会」研究センター(JACSES)と国際協力NGO団体が協力して展開した「地球にダイエットキャンペーン」が参考になると思われる。エネルギー過剰消費や季節外れで遠距離輸送に依存する食生活(環境負荷の大きな生活スタイル)は、個々人の健康とともに地球環境を害してしまう。個々人の過剰消費的な生活を見直すことは(個人のダイエット)、本人の健康とともに地球の健康(環境)の改善につながり、かつ余計な出費を減らすことができる。そこで生み出された余剰費用を、途上国の環境や教育改善に回していこう(南北格差の是正)というのが「地球にダイエットキャンペーン」であり、三方良し(皆が得する)の啓蒙活動である。こうした活動は、とくに持続可能な消費のもつ意義をわかりやすく明示する典型例としてさまざまな分野で応用可能ではなからうか。¹⁰

6. SDGsをめぐる幾つかの論点 — 再生可能エネルギー

エネルギーは、人間生活とくに産業活動の根幹を支えている土台であるとともに、気候変動問題に直結するテーマである。近年の基本的な流れとしては、化石燃料消費への依存を減らし再生可能な自然エネルギーへの転換が目指されるべき方向性として示されてきた。具体的な政策面では地球サミット以降、気候変動枠組条約を中心に国際的な取り決めが進行してきた。ヨハネスブルグ環境・開発サミット(2002年)においても、持続可能性への道標として再生エネルギー推進のための達成目標が議論されたのだが、合意に至らなかった経緯がある。同サミットに参加した時の私の印象では、旧来の化石資源や原子力に基盤をおく体制が、再生可能な自然エネルギーなどの新体制への移行に大きく立ちはだかった感があった。当時、温室効果ガスの削減で原子力利用を推進しようとするロビー活動が活発化して原子力カルネッサンスという言葉がささやかれていたことを思い出す。

リオ+20会合では、日本での3.11原発事故を経た直後で国連持続可能エネルギー年(2012年)でもあったことから、再生可能な自然エネルギーへの関心は高まっていた。しかし一方では、経済の低迷下で環境より経済成長が優先される傾向や、米国でのシェールガス革命が注目されるなど、エネルギー政策をめぐる大きな揺らぎが起きているとあってよからう。ここでは、再生可能・自然エネルギーへの転換を目指す動きに注目して、今後の目標の参考にしたい。

再生可能エネルギーへの取り組みは、欧州とりわけデンマークやドイツが先導的な動きをみせている。欧州連合(EU)全体としては、2020年に再生可能エネルギーの比率を20%とする目標を掲げている(2009年EU改正指令:2009/28/EC)。それを先導するかのようになり、デンマーク政府は2050年には再生可能エネルギー100%を実現するための戦略プランを公表している(2011年12月、Energy Strategy 2050)。具体的には、2020年までに電力の半分を風力でまかなうとともに温室効果ガスを35%削減(1990年比)する、2035年時点で電力と熱供給の大半を再生可能エネルギーでまかない、最終的に2050年には全てのエネルギー(産業、交通)を再生可能なものに置き換えるカーボンフリーの国になるというビジョンを出している。

¹⁰ 「地球にダイエット」キャンペーンは、1998年に取り組まれた、環境負荷型の生活を見直して地球への負担を減らす新しい発想のダイエット運動。「自分の生活をスリムに健康的にしていこう」と、「環境負荷を減らして環境保全となる」とともに、「世界全体の発展の不均衡(富の不平等、南北問題)を是正する」、いわば“一石三鳥”を目指した試み。詳しい資料、パンフレットをネット掲載公開中。

http://www.jacses.org/ecosp/diet_for_the_earth/index.htm

デンマークのエネルギー総消費量に占める再生可能エネルギーの割合は、1980年にわずか3%であったものが、2005年には14.7%、2010年に20.2%へと増えており、この戦略プランの見通しの実現性はきわめて高いと思われる。短期的にみると化石燃料(石油・石炭・シェールガス等)への依存は、まだまだ経済的に低コストが続くのではないかと考えられているが、既述した持続可能性の3原則を踏まえれば、デンマークの野心的なビジョンがいかに時代を先取りしたものであるかがわかる。国の政策、そして国民の意識がこうした未来選択をもたらしている点は、実に興味深い。

さらに注目したい点として、デンマークの再生可能エネルギー(風力発電)が、地域管理の協同組合として運営・推進され、協同組合的な取り組みが大きく貢献していることである。ヨーロッパを中心に、さまざまな社会セクター(社会的経済)の動きが展開しているが、協同組合セクターやNPOセクターなどの役割に目を向けていく必要がある。大規模集中型エネルギーからの脱却という点を考えると、担い手はだれなのかという問題は重要な事柄である。エネルギー問題に関して、とくに協同組合セクターによる地域の資源をローカルな枠組みで組み直していく流れに注目すべきではなかろうか。先進モデルといわれるデンマークでは、中心的なリード役を風力発電のエネルギー協同組合が担ってきた。ドイツでも、デンマークに続いて自然エネルギーに転換する方向へと大きく舵を切っているが、そこでもエネルギー協同組合がリード役を担っており、エネルギー協同組合は、ドイツでも2001年の66から2011年には586へと急増してきたのである。¹¹

エネルギー問題は、たんなる資源利用やエネルギー供給のあり方以上に、産業構造や都市構造、地域社会の組み立て方まで変革を迫る問題である。その意味でも、SDGsの根幹に位置することから、将来社会を見通す上で欧州での先駆的な試みに学ぶ点は多いと思われる。

7. SDGsをめぐる幾つかの論点 — 食料安全保障

食料安全保障については、かつて参加した「世界食料サミット」での出来事をふり返って、そこでの論点をたどってみることにしたい。1996年ローマで開催された国連「世界食料サミット」は、21世紀の世界の食料・農業をどう展望するか、岐路を見定める意味では興味深い会議であった。このサミットのローマ宣言で、すべての人の食料安全保障の達成や2015年までに世界の飢餓人口の半減を目指すこと等が明記され、その後のMDGsの目標になったのであった。宣言の字面を追う限りでは、平和、貧困問題、社会的・政治的・経済的な安定、男女平等の確立と参加、農・漁・林業者や先住民を含めての役割の重視などが記されており、理念の上では地球サミット(1992)以来、世界人権会議、人口開発カイロ会議、社会開発サミット、世界女性会議などの成果が、それなりに盛り込まれていた。

しかし、各国の国益を土台にする国連会議の限界ともいえるが、先進諸国の富と豊かさがはらむ問題(過剰な消費)や商品作物依存(輸出振興、貿易依存)による途上国の飢餓問題(自給作物が輸出作物に替わる)、アグリビジネスによる市場支配などといった矛盾に関しては触れられなかった。それどころか、貿易による食料安全保障の達成やWTO(世界貿易機関)体制の重視、明言はされていないが遺伝子組み換え技術などを利用した増産技術への期待など、現状を追認する傾向が強い内容であった。

¹¹ 脇阪紀行『欧州のエネルギーシフト』岩波新書、2012年。滝川 薫(編著)『100%再生可能へ! 欧州のエネルギー自立地域』学芸出版社、2012年。坂内 久「デンマークの再生可能エネルギーに対する取り組み」『農林金融』農林中金総合研究所2012・10

本会議と並行して開かれたNGOによるフォーラムに参加したが、世界80カ国から千人をこえる代表が集まった。ローマ宣言に対し、NGOは独自の声明を発表、メインタイトルは「少数のための利益、それとも、すべての人々に食料」、副タイトルは「飢餓の世界化を消滅させるための食料主権と安全保障」であった。ここで注目したいのは、少数=アグリビジネスの利益という点と、「食料主権」(Food Sovereignty)である。「少数のための利益」という問題についてみておこう。¹²

途上国の乏しい土地や資源が、多くの輸出向け“換金”作物の生産に使用されており、例えば、ブラジルは世界有数の食料・農産物の輸出国になったが、国民の栄養不良状態は未だ大きな問題をかかえている。貿易促進が食料安全保障につながる実態として、世界最大の農産物輸出国の米国でさえ、その人口の1割以上の人々が食料を十分に確保できない状態(フードスタンプ受給者)にある。食料の増産や貿易拡大で飢餓をなくせるという主張は、実際の世界の現状を見るかぎり明らかに成り立たない。

NGOフォーラムが出した声明文の序文の中には、「……経済のグローバル化は、多国籍企業の責任感の欠如、過剰消費パターンの蔓延とともに世界に貧困を増大させた。今日の世界経済は、失業と低賃金そして地域経済と家族農業の崩壊によって特徴づけられる。……」と記されているが、その矛盾は今日では日本を含めてまさにグローバル化しているのである。

次に、「食料主権」(Food Sovereignty)という言葉について着目しておきたい。「食料主権」(直訳)と訳されるのが常だが、私の印象としては、食料の独自性の尊重すなわち食の尊厳性といった方が、その真意が伝わるものとして理解している。というのも、この言葉は西洋的物質主義文明の支配を批判して文化の独自性の復権を強く主張する南米のグループや先住民グループが以前から訴えてきたもので、このNGOフォーラムでも最終段階でとくにタイトル案として提案されて入れ込まれたものだった。この食料サミットを契機に、世界的小農民団体ビア・カンペシーナ(Via Campesina: 農民の道)は「食料主権」運動を世界的に展開させたのだった。そして今日、この小農民・家族農業団体は世界的なネットワークを拡げて、途上国を中心に世界70カ国の小農民団体150(2013年現在、総計2億人の小農民)が加わって、真の食料主権の確立・強化を目指して、重要な問題提起を発信し続けている。¹³

彼らの主張の根底には、「食と農」の営みの根源において生命や自然との交流・交歓があり、精神的・宗教的意味を含む地域の民族文化や歴史が深く蓄積されている崇高なものとの認識が基底にあったと思われる。そうした“食と農の尊厳性”(文化)が破壊されたが故に、食と農の軽視や自然・環境そして地域の破壊が進み、結果的に人類の食料安全保障の基盤が崩されていると理解しているのである。まさにその復権を目指す闘い、いわば文明的な価値の根源的問いかけが、この言葉には織り込まれていたのだった。

こうしたNGO側からの問いかけは、その後も一貫して続いており、食料安全保障をどうとらえ政策展開していくか、SDGsでの食料安全保障の論点としても引き継がれている。狭い意味では、貿易や市場開放を重視する立場と農村・農業の存続(地域社会)と自給を重視する立場の違いである。日本の文脈では、農業保護をめぐる対立として、最近のTPP(環太平洋経済連携協定)でも大きな争点として浮上している。広い意味では、食と農の営みを経済・社会・文化・環境などの面でどう位置づけ、どのような担い手を想定するか、人類的な課題としてどう展望するかと

¹² 世界食料サミット(外務省): http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fao/syokuryo_s.html

世界食料サミットの政府、NGOの宣言文: <http://www.converge.org.nz/pirm/food-sum.htm>

¹³ Via Campesina(農民の道)のサイト: <http://viacampesina.org/en/>

いう争点といってもよいだろう。ちょうど2014年は国連が定めた国際家族農業年であり、家族農業が果たしてきた役割や意義について、あらためて世界で見なおす機会が提供されている。¹⁴

8. 今後に向けて

以上、多くのテーマの中から表向きに議論されている経緯の背後で渦巻いている代表的な論点について、主にNGOサイドの視点からの見方を中心に概況を示した。これまでの経緯をみるかぎり、国連総会での2015年以降のSDGsに関する決定は、それなりにまとまることだろう。大きくは、気候変動枠組条約や生物多様性条約などさまざまに個別並行的に動いてきた国際的取り決めを踏まえた上で、いわば集約的な内容にまとまることになると思われる。持続可能な開発・発展に向けて多系化し複雑化している動向を、わかりやすい形で共通目標として明示することは、それなりに意義深いことだと思われる。先進国、途上国という南北対立的な枠組みを超えて、いわば地球市民の共通目標が提示されることは、不安定化し狭いナショナリズム的な対立意識が復活しだしたかにみえる昨今の時代状況に対して、貴重な指針をあたえてくれるものと期待したい。

NGO的な立場からは、よりラディカルな革新的方向性を提示できないかと期待したいところだが、本稿でみてきたように地球サミット以来、徐々にだが持続可能性を目指す動きが積み上げられてきたことは真摯に受けとめていきたい。そうした流れを集約し、さらなる前進に向かう方向性だけでも出せれば、SDGsの役割としては合格ラインにとどくものと評価したい。法的な拘束力という点では弱さをかかえる目標であっても、実質的に地球市民の新たな結節点の土台形成として、さまざまな場面で活用する方策を準備していくことが次なる課題になると思われる。

その意味では、かつて地球サミットの際に政府の取り決めとは別にNGO条約を定める動きがあり、そこでの提起がその後の国際条約の内容にある程度の影響を与えた動きなども参考になるだろう。¹⁵ 国連の枠組みでの取り決めの方で、より強化した市民サイドの改訂バージョンを作成し普及・啓発に努める動きについても、今から想定して準備していくことが重要ではないかと思われる。今後のSDGs策定の動向を分析するためのみならず、SDGs策定後に市民バージョンを産み出していくことも想定し、本稿が何らかのかたちで役に立つことを期待したい。

¹⁴ 国際家族農業年関連サイト：<http://www.fao.org/family-farming-2014/en/>

FAO(国連・食料農業機関)東京事務所からの関連記事：

<http://www.fao.or.jp/detail/article/1170.html>

「我々は、2014年を国際家族農業年と制定することにより、ポスト2015開発アジェンダとゼロ・ハンガー・チャレンジに関する議論と共にミレニアム開発目標に沿った食料安全保障の改善そして天然資源を保全するといった、世界が今日直面している二重の緊急性に対応する上で、家族農家が中心的な存在であることを認識する」(グラジアーノ・ダ・シルバFAO事務局長の言葉)

¹⁵ 拙著『地球文明ビジョン—「環境」が語る脱成長社会』日本放送出版協会、1995年。

NGO条約の翻訳文：<http://www.bnet.ne.jp/casa/reference/ngo/>

関連動向の簡単な解説：<http://kuin.jp/fur/kai-2.htm>

論考4：環境・貧困・社会問題解決に向け、SDGsをいかに策定するか

「環境・持続社会」研究センター(JACSES)事務局長 足立治郎

1. はじめに・・・なぜSDGs策定を進めるか

2015年9月のSDGs (Sustainable Development Goals) 策定に向け、残り1年半を切った。人類のDevelopment (開発・発展)のあり方を変え、環境・貧困・社会問題を解決し、人類の未来を持続可能で希望の持てる社会にしようと、世界がSDGs策定に動き出している。各国政府・NGO・研究者等が、いかなるSDGsとすべきか、盛んに提案を行っている。これは大変意義の深いことである。ただ、最初に一点、歴史的経緯から得られる今後への教訓として、重要と考える点を提起しておきたい。

SDGs策定が決まったのは、2012年6月のリオ+20 (国連持続可能な開発会議) においてである。その20年前の1992年のUNCED (国連環境開発会議) では、膨大な量の国際合意であるアジェンダ21¹が合意・策定された。また、以降、毎年CSD² (国連持続可能な開発委員会) 本会合が開催され、国際合意文書が策定されてきた。これらには、各国政府・NGO・研究者等の膨大な努力があった。しかし、それらの文書が、そうした努力を着実に反映し、現実を大きく変えてきたかと言えば、残念ながら、努力に比較し、成果は乏しかった、と言わざるを得ないのではないか。

なぜそうした結果となったのだろうか。要因は様々であろう。もちろん、その根本に、環境・貧困・社会問題の解決は決して容易ではなく、どんなに努力しても現実の壁は厚い、ということがあろう。ただ、敢えて言えば、上記の国際合意構築に際し、その合意を現実化していくプロセスの重要性に対する各国・各セクターの認識が必ずしも決して十分でなかったという点があったのではないだろうか。

SDGsは、持続可能な開発 (SD)³に関するこれまでの国際社会の取り組み状況の停滞にブレークスルーを与えるためのものである。よって、決して「絵に描いた餅」にしてはならない。そのためには、私たちは、餅を描くために、SDGsに取り組むのではない。餅を食べるために、取り組むのだ・・・そうした当たり前のことを、共通認識とする必要がある。つまり、私たちは、貧困問題や社会問題、環境問題を語り、立派な合意レポートを描くために、SDGsに取り組んでいるのではない。国際合意を構築し、それを活用し、まさに、環境・貧困・社会問題を解決する、実際の成果をあげる、そのために、SDGsに取り組んでいるのである。

¹ アジェンダ21とは、21世紀に向けて持続可能な開発を実現するための具体的な行動計画。1992年にリオデジャネイロで開催された国連環境開発会議で採択され、人口問題、大気保全、生物多様性など幅広いテーマが4セクション40章115項目にわたって盛り込まれている。

² CSDは、Commission on Sustainable Developmentの略。国連環境開発会議で採択された宣言などの実施状況を監督する国連の経済社会理事会 (ECOSOC) の下部組織で、1992年に設立。毎年、国連本部 (ニューヨーク) にて本会合を開催してきた。リオ+20にて、持続可能な開発に関するハイレベル政治フォーラムに改組されることが決定した。

³ 持続可能な開発 (Sustainable Development) とは、将来の世代のニーズを満たしつつ、現在の世代のニーズも満足させるような開発。環境と開発に関する世界委員会が1987年に公表した報告書「Our Common Future」の中心的な考え方として取り上げた概念。環境を考慮した節度ある開発が重要との考えに立つ。

よって、2015年9月に向けて、私たちは、実際に効果を発揮するSDGsとする必要がある。SDGsを活用し、環境・貧困・社会問題の解決を具現化するため、SDGsの内容に加えて、SDGs策定後の実施・フォローアップ体制をも十分に検討・考慮し、ゴールを設定しなければならない。

以降、本稿では、そうした観点に立ちながら、気候変動に関する取組みや国際交渉も取り上げつつ、SDGsの内容と策定プロセス等を検討していくこととする。

2. 国際条約とSDGs・・・条約交渉の歴史的制約・縦割りからの解放の可能性

例えば、気候変動国際交渉は、化石燃料・エネルギーの活用の在り方等を扱う会議であり、各国経済に与える影響は甚大である。そのため、国益・利害対立が大きく、各国がCO₂を減らしていく効果的な合意が得られていない。毎年国際交渉に参加している関係者からも、この交渉に頼っていても気候変動に対処できないのでは、との悲観論が高まっている。

気候変動国際交渉で、各国が大幅なCO₂排出削減に合意できない一因が、工場の海外移転や不景気等を招くことによる、失業・貧困増大の可能性である。環境保全と貧困解消の同時解決が求められるが、気候変動国際交渉ではこうした検討が十分でない。ポスト2015開発目標とSDGsの合流過程で、貧困解消と環境対応の縦割りの解消・調整をはかれる可能性がある。

大きな温室効果を有するガスのうち、オゾン層を破壊するフロン類(CFCs・HCFCs)の規制は、オゾン層破壊の国際交渉でなされているが、気候変動国際交渉と効果的に連動しているとは言えない⁴。縦割りが弊害となっているのである。持続可能な開発とは気候変動や生物多様性喪失・オゾン層破壊等が全て解消される開発の在り方を探求するものであり、SDGs構築過程は、環境条約間の縦割りの弊害を乗り越えていく可能性も秘めている。

SDGsは、京都議定書のように各国の目標ではなく、達成することに強制力が生じないものとなる可能性が高いため、取組みの推進力に不安も生じる。しかし、同様の性質を持つMDGsでは、「目標設定が明確(限られた数(8つ)の、測定可能な、分かりやすい、期限付きのターゲット)であったこと」「毎年のフォローアップがなされたこと」等の要因により、「先進国の開発援助額を増進させた」「多様なステークホルダーの参加を促進した」等を促し、成果を導き出した⁵。目標の内容と実施プロセスを工夫することで、大きな効果を生み出すことが可能である。

気候変動国際交渉は、これまで各国の責務に焦点を強く当ててきたが、一方で、各国内の企業や個人がいかに取組みを強化していくかといった検討は不十分であった。SDGsをうまく設定することで、既存の気候変動交渉の欠点を補い、各企業や各個人の気候変動に対する取組みをさらに進展させていく可能性もある。

気候変動国際交渉で積み上げてきた議論・制度は、もちろん合理的側面も有するが、その一方で、新たな制度構築の足かせになる側面もある。積み上げてきた議論・制度の歴史が、それらの抜本的見直しを困難にさせるのである。SDGs構築過程はこうした歴史的制約を乗り越え、新たなアイデア・息吹を気候変動に関する取組みに提供する可能性も秘めている。

⁴ フロン類のうち、温室効果があるがオゾン層を破壊するおそれのないもの(HFCs、PFCs、SF6)については、気候変動の国際交渉で規定されている。

⁵ MDGsの評価に関しては、例えば、国連「国連ミレニアム開発報告2013」や蟹江憲史「環境面を強化したポストMDGsの開発とその実現のための国際制度に関する研究」を参照のこと。

前者はhttp://www.unic.or.jp/files/MDG_Report_2013_JP.pdf

後者はhttp://www.env.go.jp/policy/kenkyu/suishin/kadai/syuryo_report/pdf/RFe-1201.pdf

3. SDGsと各セクターの役割・・・誰が取組むか

3-1. 「持続可能な開発」と「共通だが差異ある責任(CBDR)原則」

「持続可能な開発」の定義は、「将来世代のニーズを満たしつつ、現在の世代のニーズを満たすような開発」である。故に、その推進に際しては、将来世代の資源利用可能性を阻害し深刻な環境悪化を引き起こさないよう、現代世代の開発の在り様を変えなければならない。しかしその際、現代世代のうち貧困状態にある人に過剰な環境保全の責務を課し、貧困状態からの脱却を阻害してはならない。貧困問題対応と環境問題対応が矛盾を生じる状況は避けねばならない⁶。将来世代が貧困化することを防ぎつつ、現代世代の貧困を解消していく方策を見出す必要がある。そのためには、現代世代のうち、多くの富を有し、過剰な資源利用・環境負荷を引き起こしている人々の生活の変化を促す必要がある。

持続可能な開発との関係で、「共通だが差異ある責任(Common but differentiated responsibility : CBDR)原則」というものがある。これは、地球環境保全に関する責務は、人類全体に共通だが、その責任には差があるというものである。

そもそもCBDR原則は、1992年の国連環境開発会議で採択された「リオデジャネイロ宣言」や「アジェンダ21」ではじめて明示的に用いられたもので、先進国と途上国は地球環境保全に共通の責任を負うがその程度には差異があるとされた。これまでCBDR原則は、先進国と途上国の責務の差を表現する言葉として、途上国が国際交渉の場で強調し、国際合意の在り方に反映されるケースが多かった。結果、京都議定書は先進国のみに温室効果ガス削減義務を課した。ただし、京都議定書は、途上国に日本より一人当たり排出量が多い国々が含まれ、削減義務を課さなかった。こうした歪みの指摘が先進国から表明されても、途上国はCBDR原則を根拠に反対し、是正されなかった。温暖化交渉の過程で、京都議定書体制維持を求める途上国と先進国との間で同じ議論が繰り返されてきた。こうしたCBDR議論が国際的な取組み進展を停滞させてきたとする意見も少なくない。

気候変動問題に関しCBDRをつきつめれば、ほぼ全ての人の生活がCO₂排出に関連し、責任がある。同時に、CO₂排出量は人により大きく異なり、責任には違いがある。先進国も多数の貧困層を抱え、途上国も多数の富裕層を抱える。CO₂を大量に出している人は温室効果ガス排出を減らす責務がある。これまでのCBDR原則の使われ方は、途上国に住んでいれば、環境対応に大きな責任を有する富裕層は、その責任を回避できるような使われ方である。CBDR議論を国際交渉に持ち込む際は、個人単位での責任の大小をより厳密に扱うべきである。今回のSDGs構築過程で、こうした共通認識を世界に広げることも重要だろう。

3-2. 途上国の役割

SDGs構築に向けたこれまでの議論で、途上国は、他の国際交渉と同様、国際合意にCBDR原則を数多く含めるよう主張してきている。確かに、いまだ多くの深刻な貧困を抱える途上国に過度に環境対応が迫られたり、環境技術を有する先進国に不当に自国市場を奪われることを危惧することは正当性を有する。そうした危惧が、途上国によるCBDR原則の連呼を招いている側面も大きい。ただし、途上国には、そうした正当と考えられる危惧に加え、CBDRの文言活用により、先進国に支援や行動を迫る一方、自らの責務は回避したい、という意図も含まれていないとは言いきれない。

⁶ Rio + 20においてグリーン経済が主題とされた際にも、「貧困削減と持続可能な開発の文脈における」という文言が付され、環境保全を進める際に、貧困削減と調和的であることが意識されている。

途上国のこうした交渉姿勢は、先進国に対し、国連では途上国が多数を占める状況で、数の論理で、先進国だけに資金提供も含む責務が課されるとの懸念を与えている。結果、先進国企業が新興国・途上国企業よりあまりに不当な競争条件を付与されることなどを危惧し、一部の先進国が環境目標を議論することを避ける理由につながってしまっている。

将来世代のために持続可能な社会を残していくには、SDGsの中で効果的な環境目標を設定することが重要であり、途上国政府のこうした交渉の在り方を再考する必要があると考える。

新興国は、貧困を解消しつつ、可能な範囲で、適正な環境保全の責務を果たしていかなければならない。途上国に住んでいようと裕福で大きな環境負荷を与えている人たちは、しっかり取組みを進めていく必要がある。途上国・新興国は、先進国ばかりに責任を押し付け、自らの責任逃れをしているわけではないことを明示する交渉姿勢を明確化させるべきである。

3-3. 先進国の役割

先進国政府関係者の間で、不当な形での国益の喪失を危惧する声は少なくない。確かに、新興国・途上国企業と（生き残りもかけた）国際競争をしている先進国企業に過度に不公正な責務が課されることは避けるべきだが、全体としてみれば、歴史的にみても、現状をみても、先進国の責任は非常に大きい。

一部の人を除けば、先進国に住む我々の多くは地球環境問題や様々な社会問題の発生に大きな責任を有しており、環境負荷の低減や資源枯渇の回避、私たちの経済活動や生産消費パターンに起因する社会課題の発生（サプライチェーンを通じた人権侵害の発生など）回避に対する取組みの強化が求められている。

したがって、先進国のリーダー層は、途上国の交渉姿勢等を理由として、自らが果たすべき役割を過度に回避すべきではない。SDGs構築において先進国は、新興国・途上国に適正な責務・役割を要請しつつも、国際的に納得が得られるそれ以上の自らの責務を明確化し、国際社会にその役割を果たしていくことを示す必要がある。

日本政府としては、環境・貧困・社会問題への取組みを強化していくことを世界に示すとともに、そうした取組みを効果的に進めていく体制の強化をはかるべきである。環境・貧困・社会課題は、経済や外交・財政上の課題とも密接に関連しており、これらの課題を扱う省庁・部局が縦割りに陥らず連携して取組めるよう、ポストMDGsとSDGsの合流に取組む過程で、環境・貧困・社会課題の同時解決を推進する強力な体制を構築すべきである。

3-4. 事業者・消費者の役割

気候変動による大きな悪影響・リスクを回避する観点からみると、気候変動国際枠組に関する合意形成及び日本を含めた各国の国内制度構築は遅々としている。また、各国の財政状況逼迫の結果、公的資金の拠出増大が容易ではない状況となっている。こうした中、各企業・各個人・多様なステークホルダーの自主的取組みや民間資金への期待が高まっている。こうした状況で、SDGsを民間の取組み推進のためのツールにすることに対する期待が高まっている。

環境・社会課題への対応は、企業にとって当たり前のこととなってきた。SDGsへの取組みは、その取組みをレベルアップさせるチャンスである。企業にとっては、世界的なゴール設定によって、国内だけでなく、海外の市場・消費者を獲得しつつ、環境・社会課題の解決に貢献していくチャンスである。2015年9月にSDGsができてから対処するという、受け身の視点でとらえるより、自社の取組みを世界的規模に広げていくような可能性・チャンスとして、目標設定に積極的に関わるべきであろう。また、官民連携をうまく進め、公的資金と民間資金をうまく結びつけて、SDGsを達成していくことも重要である。

リオ+20では、持続可能な消費生産の10年枠組み⁷が採択された。SDGsでは、持続可能な消費生産に関する目標も設定される可能性が極めて高い。各国の消費者は、SDGsを活用し、その取組みを強化することができよう。

SDGsを機に、各国(先進国・新興国・途上国)に自主的に動くグリーン/ソーシャルビジネス⁸・グリーン/エシカルコンシューマー⁹を飛躍的に増加させていくことが重要である。

3-5. NGOの役割

国際交渉にあたっては、各国政府は国益を過剰に失ってまで目標を設定することは避ける傾向にある。よって、NGOはそうした観点を越えた立場から、有効な役割を果たしうる。

例えば、新興国政府は、CBDR原則を活用しつつ、発展を続ける自国企業を先進国企業より有利な競争条件におきつつ、先進国政府・企業から資金や技術を得ようとしている側面もある。また、先進国政府も、環境対策推進により、自国産業が負の影響を被ることは避ける傾向にある。結果、環境問題や貧困問題の解決といった社会課題に対し、各国政府は、取組むことには総論で賛同しつつも、具体的取組みとなるとなかなか進展しない結果に陥りがちである。

環境問題や資源問題の解決にあたっては、環境汚染や資源利用の割合が大きい先進国や途上国の富裕層の取組み進展を求めることが肝であるが、各国政府の交渉担当者はそうした点に踏み込みたがらないケースも多い。そうした点を指摘し、取組みを推進する役割がNGOに期待される。

貧困問題の解消については、開発や貧困に関与するNGOの中から、富裕層に対する課税強化の提案が出されている。一方、気候変動などの環境保全に関する目標に関しては、NGOの多くは、先進国の責務を求める一方、先進国・途上国問わず環境負荷の大きな人々全体の取組み強化を求めない傾向があり、課題となっている。CBDR原則を自国の責任逃れのために活用しようとの意図が各国から示された場合は、厳しい態度で接することがNGOにも要請されている。NGOのより積極的な取組みが期待される。

また、NGOには、国際交渉で取り扱われにくい人々の意見を吸い上げ、提示していくことも求められる。各国政府の意見は、民主主義的政府の場合でも、多数の意見に沿い、貧困や環境問題に苦しみ少数の重要な意見を取り上げない状況もある。まして強権的な政府の場合、脆弱層の立場を十分反映しないケースは少なくない。NGOは、環境問題や社会問題の被害を受ける少数者の立場に立ち、意見を表明し得る存在である。

3-6. 研究者の役割

SDGsの構築に際しては、何が人類の持続可能性を阻害しているのか、人類が行いうる環境汚染の度合いはいかほどのものか、等の把握を要する。SDGsの達成状況のフォローアップに際しては、現在の状況とその後の変化の度合いを極力正確に把握する必要がある。

⁷ 持続可能な消費生産の10年枠組みとは、先進国及び途上国の双方において持続可能な消費生産への移行促進に向け、国際的な協力を強化するための国際的枠組み。2012年に国連持続可能な開発会議(リオ+20)で採択された。

⁸ グリーンビジネスとは、地球環境の保全や修復につながるビジネス。ソーシャルビジネスとは、地球環境・福祉・貧困などの社会的課題の解決につながるビジネスのこと。

⁹ グリーンコンシューマーとは、環境に配慮した商品やサービスを選んで購入する消費者。エシカルコンシューマーとは、地球環境への配慮のみならず、貧困救済、フェアトレード、地域再生、社会貢献といった人道的な倫理観に基づいた広範な問題意識に基づいて、商品やサービスを購入する消費者。

こういった状況把握や研究を世界全体で進めていく必要がある。特に、途上国には、データが欠如している国が多い。SDGsを通じ、こうした現状の把握、データの蓄積が要請され、世界的な取組みが進展する可能性がある。データ蓄積・解決策構築の推進にあたっては、研究者の果たす役割は大きく、その役割の拡大が要請されている。

なお、世界規模の気候変動対策推進に関しては、IPCC¹⁰の果たしてきた役割は大きく、国際的な評価も高い。ただし、クライメートゲート事件¹¹を機に、IPCCですら、その立場の中立性・公平性に関し議論がなされてきた。各国・各事業者・各個人に環境・社会問題解決に向けた行動を促し、経済的負担をも求めることになりうるSDGs推進の基礎となるデータ蓄積に際しては、それを行う研究機関・研究者の立場に偏りがあるとみなされては、SDGsに取組むモチベーションを低下させてしまう。よって、極力客観性や公平性に疑問が示されないような形の研究体制を構築する必要がある。

また、途上国の多くはデータ蓄積に関する資金やノウハウが欠如していると考えられ、日本を含む先進国は、途上国におけるデータ蓄積や研究者育成を支援することも重要である。

4. SDGsの内容・プロセスに関する提案・・・何を進めるか

4-1. SDGsの内容

SDGsの内容に関し、以下のような点が重要と考える。

様々な既存の国際目標を整理し、欠落している点（国際条約の縦割りにより、うまく進んでいない点を含む）を明らかにし、SDGsに組み込むことが重要である。例えば、持続可能な消費生産や資源循環型社会構築に向けた国際合意は乏しく、SDGsで検討をしっかりと行うべきと考えられる。

日本政府を含む各国政府にとって、SDGsは、持続可能な開発の推進や環境・貧困・社会問題解決に向けた自らの取組みを、世界的取組みにするチャンスである（各国内の基準を世界基準にしていくことも可能である）。各国政府は自らの取組みのうち、途上国も含め世界的取組みにしうるものを洗い出し、提起することに尽力すべきである。国連・国際社会は、それらをリスト化し、ふさわしいものはSDGsに組み込む努力をすべきである。（たとえSDGsに組み込まれないとしても、各国の優良事例をリスト化し共有することは、他国・地域での取組み推進にドライブをかけることにつながる。）

¹⁰ IPCCとは気候変動に関する政府間パネル（Intergovernmental Panel on Climate Change）。国連環境計画（UNEP）・世界気象機関（WMO）により1988年に設立された政府間機関。人為起源による気候変化・影響・適応・緩和策に関し、科学的・技術的・社会経済学的見地から包括的評価を行うことを目的として組織された。世界各国からの数千人の科学者が参加し、数年おきに評価報告書を公表している。現在、第5次評価報告書（第1作業部会報告書（自然科学的根拠）・第2作業部会報告書（影響・適応・脆弱性）・第3作業部会報告書（気候変動の緩和）・統合報告書から成る）の作成・公表が順次行われている。2007年にはノーベル平和賞を受賞した。

¹¹ クライメートゲート事件とは国際的な温暖化研究の拠点のひとつである英イーストアングリア大学気候研究ユニット（CRU）のコンピューターに何者かが侵入し、1000通以上の電子メールが流失した事件。メールの内容は、科学者の陰謀やデータの改竄を示唆し、これにより気候変動に関する政府間パネル（IPCC）が採用した人為起源の地球温暖化の有力な証拠とされるデータにねつ造の疑いが持たれた。その後大学側が設置した独立レビュー組織の報告書では、IPCC評価報告書の結論を蝕むような行為のいかなる証拠も見出さなかったと結論づけられた。

特に日本政府¹²は、中国・インド・東南アジア・ブラジル等の新興国に加え、今後アフリカを含め世界の大幅な開発進展・資源利用拡大が見込まれる中、資源生産性¹³・循環利用率¹⁴・廃棄物処分量¹⁵の目標設定を含め、日本政府による循環型社会形成推進基本計画¹⁶の取組みを世界的取組みにできないかを積極的に検討・提起すべきである。

SDGsは、資源利用・環境負荷が大きい富裕層（途上国富裕層も含む）の変化を促すものとするのが重要である。公正で持続可能な社会の構築・貧困解消に対する富裕層の取組み強化を促すべきであり、富裕層の税金逃れを許容せず、課税を強化すべきとの方向性もSDGsに組み入れるべきである。

またSDGsは、資源利用・環境負荷が少ない貧困層（先進国内の貧困層も含む）の資源アクセス（特に、安全な水・食料アクセス）の確保を保証すべきである。

気候変動国際交渉で効果的な国際枠組構築が混迷している状況で、現在各国が掲げている温室効果ガス排出量の削減目標をすべての国が達成した場合に実現できる排出レベルと、気候変動抑制のために必要な削減レベルとの間に大きな乖離（ギガトンギャップ）があると強く懸念されている。こうした乖離を少しでも埋めていくために、SDGsで再生可能エネルギー目標・エネルギー効率目標（国連事務総長イニシアティブ「Sustainable Energy for All」¹⁷にも含まれる）を設定すべきである（同時に、貧困層のエネルギーアクセスを保証する目標も設定すべきである）。

また、生物多様性・森林・海洋・土地劣化/砂漠化防止等でも目標設定を推進することが重要である。（これらについては、田辺・今井・古沢各論考も参照のこと。）

SDGs構築・実施過程は、私たち一人一人がどのような目標に向かって行動すればいいのか、整理・提示することに大きな意義がある。企業・消費者等に向けてわかりやすい（各事業者・各個人がどのような貢献をしていけばいいのか、結果、社会がどのように良くなるのか、わかるようなメッセージを示す）目標・指標を含むSDGsを構築することが重要である。

¹² なお、日本政府は、SDGs/ポストMDGsに関し、現在、「日本の技術を活用した質の高い成長」「人間の安全保障を指導理念の一つに位置付ける」「防災、持続可能性、食料安全保障・栄養など新たな課題に対処」等を提起している。

¹³ 資源生産性とは産業や人々の生活がどれだけ資源を有効に利用しているかを総合的に表す指標。GDPを天然資源等投入量（国内・輸入天然資源及び輸入製品の総量）で割ることによって算出。

¹⁴ 循環利用率とは社会に投入される資源（天然資源等投入量）のうち、どれだけ循環利用（再使用・再生利用）されているかを表す指標。循環利用された物質の量を、投入された総物質質量で割って算出する。

¹⁵ 廃棄物処分量とは廃棄物の埋め立て量。廃棄物等発生量のうち、自然還元及び循環利用されなかった部分。

¹⁶ 循環型社会の形成を総合的・計画的に進めていくため、循環型社会基本法に基づき、政府が定める基本計画。2000年6月に策定され、概ね5年ごとに見直しが行われており、2013年5月に第三次循環型社会形成推進基本計画が閣議決定されている。循環型社会のイメージを提示するとともに、資源生産性・循環利用率・廃棄物処分量といった循環型社会形成のための具体的な数値目標を規定したことが大きな特徴。また、この目標達成に向けた国の取組み、各主体の果たす役割、計画の効果的実施等について定めている。

¹⁷ 国連事務総長イニシアティブ「Sustainable Energy for All（すべての人のための持続可能エネルギー）」とは、2011年に発表されたイニシアティブ。「すべての人が近代的なエネルギーを利用できるようにすること」「エネルギー効率を倍増すること」「再生可能なエネルギーの利用率を倍増させること」を2030年までに達成すべき目標としている。

公正で持続可能な社会構築がうまくいかない原因に、各国・各組織の効果的なガバナンス¹⁸の欠如もある。ガバナンスに課題を抱える結果、非効率な資金運用がなされ、効果的な取組みに対する資金が不足する等、問題解決が阻まれている。SDGsに、ガバナンス目標・指標(ステークホルダーの参画、透明性・民主性等)を組み込んでいくことも重要である。

さらに、資源生産性の高い技術・製品の開発・普及へのインセンティブ付与及び環境負荷の高い技術・製品へのインセンティブ撤廃(非効率な化石燃料補助金の段階的撤廃等)といった実施手段規定をSDGsに組み入れることも検討すべきである。

ただし、SDGsの内容に関し、過度に完璧を求めすぎることによって、交渉自体が壊れるような事態を招くことは避けねばならない。知恵を出し合い、SDGsの達成期限になると広く予想されている2030年までに着実に成果をあげることが重要である。そうなれば、MDGsで残された課題はポストMDGsでの対応が検討されているように、SDGsで課題として残されたものはその後のポストSDGsにうまくつなぐことで、公正で持続可能な社会構築に到達していくことができよう。

4-2. SDGs策定・実施プロセス

SDGs策定においては、事業者や消費者の動向分析も行いつつ、事業者や消費者の取組みをどれだけ変えられるか、いかなるアクションに結びつけることができるか、という観点から、SDGsの目標設定を行うべきである。その策定プロセスに、事業者や消費者(企業のCSRを推進するNGOやコンサルタント・消費者団体等も含む)を組み込み(専門的なことがよくわからない事業者や消費者が意見を言いやすい状況をつくることも重要)、事業者や消費者がやる気の出るSDGsとすることが重要である。

環境・社会課題の被害者の視点に立ったSDGsとすることも極めて重要であり、国連及び各国内のSDGs策定のための検討プロセスに、環境被害の現場の視点を有する環境NGOや開発・貧困の現場の視点を有する国際協力NGO等を十分に組み込む必要がある。

策定したSDGsが有効活用されるためには、SDGsをブランド化し、SDGs活用が企業の価値・社内外の評価向上に役立つものとする、消費者にとって重要課題と認識されるようにすることも重要である。日本国内はもちろん各国内で、多様なステークホルダーの参画、メディアとの連携により、SDGs広報・ブランド化につなげることが重要である。世界の1万を超える企業・団体が参加する国連グローバル・コンパクトは、SDGsに積極的に関与し、提案活動も行っている¹⁹が、各国の産業団体・企業等の取組み進展に向けた地ならしも行うべきで、日本では、日本経団連「企業行動憲章」²⁰等の企業行動に大きな影響を与える指針へのSDGsの位置付けも促すべきである。

SDGsを実際の行動・成果に結びつけるために、SDGs策定後、各国・世界中の事業者・消費者等に、このような方向で事業やライフスタイルを変えてほしい、安全な水、食糧、エネルギー等のアクセスを貧困層に保証するために取組みを進めてほしい、といった具体的行動を推進していくための体制を構築するとともに、定期的にその進捗・達成状況をフォローアップ・レビューする効果的な体制を構築することが極めて重要である。

¹⁸ ガバナンスとは、組織や社会に関与するメンバーの意思決定、合意形成のシステムを指す。

¹⁹ 例えば、2013年6月に「企業の持続可能性と国連ポスト2015開発アジェンダ」を発表している。
http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/9.1_news_archives/2013_06_18/UNGC_Post2015_Report.pdf

²⁰ 日本経団連「企業行動憲章」とは、企業が社会的良識を持って、持続可能な社会の創造に向けて自主的な行動をとることを促すために日本経団連が制定。適宜改定を行ってきており、最新のものは2010年9月14日に改定・発表されている。会員企業は企業と社会の発展が密接に関係していることを再認識したうえで、経済、環境、社会の側面を総合的に捉えて事業活動を展開することが求められている。

5. 最後に・・・2015年以降を見据えて

SDGsは、よい社会を子どもたち・将来世代に残していくための世界と私たちの在り方を、正面切って考える絶好の機会とすべきである。もし不完全なゴールになったとしても、取組み結果を踏まえ、次回以降(おそらく2030年以降)、さらによりゴールを設定するよう頑張ればよい。実際、MDGsは、そうした進化の過程を遂げつつある。

また、SDGs議論を機に、他の国際交渉の改善点を明確化し、それらをさらに効果的なものとするように尽力すべきである。

私たち人類は、様々な苦難を乗り越えて、ここまできた。SDGs策定過程は、私たちが、気候変動や生物多様性といった様々な環境課題、及び、貧困等の社会課題に対応し、公正で持続可能な社会を地球規模で実現することにも成功する力を有していることを示す時だ。

おわりに：持続可能な未来、SDGs、ESD（教育）、人間の安全保障への期待

21世紀の人類社会は、大きな転機をむかえている。国際社会は、多極化現象や地域的な紛争と軋轢が激化し、地下に蓄えられたマグマが吹き出すかの如く動き出し始めているかにみえる。今こそ、単眼的な目先の利害に目をうばわれず、利害対立や敵対の泥沼に陥ることにならないように、人類社会の新たな共存と共生の道標を打ち立て、道をきり拓いていかねばならない時をむかえている。

すでにみたとおり、世界的動向として気候変動条約や生物多様性条約などの国際環境条約、MDGsなどの開発目標、社会的公正を巡るCSR（企業の社会的責任）や革新的資金メカニズム（国際連帯税、不公正税制の改善など）、各種ガバナンスの強化をはじめ、多くのプロセスが多系的に動いている。問題が山積みしかつ複雑化した現代世界において、SDGsのような全体を統合的に包含する人類社会の協働・共通目標を、あらためて明示する意義はきわめて大きいと思われる。

以下に、SDGsに期待する優先事項を列記して、本書をしめくくることにしたい。

第1は、持続可能な発展を実現させる財政的な基盤として、92年地球サミット当時に期待されていた「平和の配当」という構造転換路線を再来させる必要がある。当時、冷戦終結による軍事費の削減が「平和の配当」として注目され、多額の軍事費を人類の福祉や南北問題、貧困の撲滅、環境問題などにあてる地球市民的な理念と政策展開が期待された。この理念と理想を再び復活させるメッセージを、ぜひSDGsにおいて世界に発信してほしい。年額1兆ドルを大きく超えた世界の軍事費は、温暖化対策に必要な途上国への資金（コペンハーゲン合意）の10倍規模、MDGs（国連ミレニアム開発目標）達成に必要な追加資金の約20倍もの金額である。いいかえれば軍事費の10分の1、20分の1で、持続可能な地球社会が実現できるところを意味している。

とくに国際社会における日本は、戦後の発展を非軍事に基礎をおいて進め（憲法9条）、それなりの成功を収めた経験を持つことから、世界に対して「平和の配当」を率先して提起すべき位置にあり、国際的リーダーシップを発揮することが期待されている。

第2は、1992年地球サミットを契機に築き上げてきた重要な展開を、包括的かつ統合的に再構築する必要がある。双子の条約として理解されるべき2つの国際環境条約や、貧困撲滅をめざすMDGs等の動きなどが、個別ばらばらな取り組みになりがちな状況を打開する機会として、SDGsは広く認知され活用されるべきである。環境・社会・経済の調和的な関係形成を基礎に、環境的適正と社会的公正を実現する「持続可能な開発・発展」の理念を統合的に明示化し、SDGsの目標として提示することが望まれている。

とくに日本からの提起としては、従来からの「人間の安全保障」：Human Securityをより拡張、深化させる概念として、SDGs目標とリンクする「持続可能性の安全保障」：Sustainable Securityの考え方を世界に発展的に提示し、広く連携強化をはかっていくことが重要である。

おなじくヨハネスブルク環境・開発サミットを契機に日本が推進してきた「持続可能な開発のための教育」(ESD)を、新たなSDGsの枠組みの中に位置づけ直し、「持続可能な地球市民

のための教育」として世界の人々との連携強化をはかっていくべきである。

第3は、グローバルな持続可能性を実現するための統合的な政策枠組みとして、各国でばらばらな税・財政の仕組みを徐々にグリーン化していく政策展開と目標の提示が求められている。環境的適正の実現のためには、持続可能性の3原則（再生可能資源を再生可能な速度内で利用する、枯渇資源利用の再生可能化ないし置き換えを計っていく、汚染物の放出を浄化範囲内に収める）を尊重することが重要である。たとえば地球の贈り物（悠久の時間が産み出した賜物）とでも言うべき資源の利用や、環境汚染・負荷物の排出には、永続性や公平性に配慮した課税制度などを組み込んでいく必要がある。

社会的公正では、巨大化したグローバルマネーと資本の無節操な利益追求を是正し、人間や社会のために活かす仕組みを強化していく必要がある。国連人権宣言・国際人権規約を尊重し、人々の自由権とともに生活・雇用・福祉などを満たす社会権の充実のための目標や指標を共有していくとともに、公平な税制、革新的な資金メカニズム（国際金融取引税等）を導入・強化していく制度作りを実現していくべきである。

（古沢広祐）



（リオ+20）国連会議でのSDGsに関するサイドイベント（2012年6月、写真・古沢）

世界的著名人、テッドターナー、ジェフリー・サックス教授、M.ユヌス氏など、豪華メンバーそろいのサイドイベント。

ジェフリー氏がSDGsの意義とともに、教育(ESD)分野での取組みの重要性を強調した。