

報告要旨

ポスト 2015 年開発アジェンダにおける持続可能な開発目標 (SDGs) のあり方

東京工業大学 東京工業大学
○蟹江憲史* 宮澤郁穂

キーワード：ポスト 2015 開発アジェンダ、持続可能な開発目標 (SDGs)、資源環境制約、ミレニアム開発目標 (MDGs)、地球システム

1. はじめに

ミレニアム開発目標 (MDGs) が 2015 年に達成期限を迎え、また、2012 年の国連持続可能な開発に関する会議 (リオ+20) において、全ての国を対象とした持続可能な開発目標 (SDGs) を策定し、ポスト 2015 年開発アジェンダに統合することが合意された。これは、いわゆる「ポスト MDGs」のあり方に関する議論をより複雑化すると考えられている。ただでさえ議論の多い国際開発目標論議に、持続可能な開発という新たな視点を入れることになるからである。両者は一見親和性の高い課題とも考えられるが、実際には、「開発」と「環境」の実務・研究コミュニティは乖離しており、両者の融合を現実のものとするには多くの困難が伴うと考えられる。

MDGs は開発援助やステークホルダーの参加の増進等の評価もある一方、各国や各目標の達成度におけるギャップ、ドナー型開発等の課題も指摘されている。さらに、新たな課題 (気候変動等) や、残された喫緊の課題 (失業、人口増大等) 等は現行の MDGs では対応できていない。一方地球システムに関する近年の多くの科学的知見は、地球許容量の限界 (Planetary Boundary) を指摘しており、既に気候変動、窒素循環、生物多様性等の分野では限界を超えているという指摘も多い。こうした地球の限界は、人間開発にも強い影響を及ぼすが、実際に地球の限界に関する課題に対処しながら開発を推進する具体的な方策となると十分検討されていないのが現状である。

本研究は、先に筆者らが実施した研究成果を引用し、地球による資源環境制約がある時代における持続可能な開発を「今日及び将来世代の人類の繁栄を支える地球システムを保ちながら、今日の世代のニーズをみたすような開発」と再定義する (Griggs et al. 2013)。その上で、一方で MDGs を追求し、他方で地球環境制約を考慮するという二つの考えを統合したものとして、提示した 6 つの SDGs、すなわち、生命及び生活の豊かさ、持続的な食料の確保、持続的な水資源の確保、クリーンなエネルギーの普及、健全で生産的な生態系、そしてこれらを可能にする条件としての、持続可能な社会のためのガバナンスを基盤として、今後の SDGs 論議はこれらの科学的根拠に基づいて展開する必要があることを主張する。

本報告は、Nature 3 月 21 日号に蟹江らが発表した SDGs 設定へ向けた提案の上に立ち、SDGs のあり方と、ポスト 2015 年開発アジェンダへの統合のあり方についての実践的方法について提言する。

2. MDGs の教訓及びポスト 2015 年開発アジェンダへの示唆

MDGs の包括的評価に関する既存文献調査並びに実務家への聞き取り調査により、以下の長所と短

* [連絡先] 〒152-8552 東京都目黒区大岡山 2-12-1-W9-43
東京工業大学大学院社会理工学研究科価値システム専攻准教授 蟹江憲史
Tel: 03-5734-2189 Fax: 03-5734-2189 E-mail: kanie@valdes.titech.ac.jp

所が明らかとなった。MDGsの長所としては、第一に、MDGsは、開発、貧困を包括的な文脈で捉え、包括的な規範として機能したという評価ができる。例えば、MDGsがあったことにより、貧困レベルの改善を促すとともに、開発援助を増進させ、多様なステークホルダーの参加を促進したことが評価されている（Vandemoortele 2011）。とりわけ、目標と実施の間の距離感が途上国のステークホルダー間の問題意識共有につながり、ひいては様々なアクター間での問題意識が普及し、アクター間の連携強化をもたらしたといった声も挙げられた。第二に、MDGsの目標設定の在り方そのものが、異なるセクター間におけるリンケージ（例えば健康問題と水質・衛生問題、栄養問題など）を強化したとの評価ができる（Vandemoortele 2011）。最後に、MDGsは開発援助金を増加させ、財政ニーズの確保を促したとの評価がある。特に Moss（2010）は先進国や援助機関において政府開発援助（ODA）の増加をもたらし、幾つかの途上国で貧困撲滅などに関する政策の優先順位を上げたと評価をしている。

一方で、MDGsの短所については、各 MDG 目標における具体性と包括性欠如によりいくつかの MDGs は達成できておらず、今後においては実効性の強化が必要であるとの指摘がある（Vandemoortele and Delamonica 2010）。例えば、健康分野では、HIVには多くの支援が行われたが、母子保健への支援は不十分といった現状課題が残っている。さらに、MDGsは明確で包括的な目標設定がなされている反面、“One size fits all”であるため、各国や各目標の達成度における「ギャップ」が存在しているとの批判がある（Verdenmoortele 2011）。グローバル・レベルと国内・ローカルレベルでの相対的なリンケージが欠如している（勝間 2008）といった批判や、目標自体の実現可能性の問題や衡平性の観点から途上国の実際のニーズに合っておらず、また実施メカニズムの欠如や国レベルでの対策との繋がりが無いといった問題も明らかとなっている（Clemens et al. 2007）。MDGsは途上国を対象として設定された経緯から、ドナー中心的（donor-led）な国際援助：受益者のニーズや詳しい地域的なコンテクストが包括的に考慮されていないことや、アジアにおける飛躍的改善が見られたものの、サブサハラ・アフリカ地域においてはほとんどその成果が得られなかったというような、地域間格差をもたらした（Easterly 2009）との評価もある。

上記の教訓を踏まえ、2015年以降のポスト2015開発アジェンダ目標では、まず、途上国及び先進国双方に対応するユニバーサルな目標設定が必要である。グローバルなベンチマークを設定し、トップダウンではなく、ボトムアップで各国の状況に即した現実的で明確な目標の設定をすることが重要である。さらに、ポスト2015年開発アジェンダは、異なる特定の分野のリンケージを担保し、人間の幸福（human well-being）の改善に関連する幅広い分野に対応することが重要である。例えば、気候変動、人権と人間の安全保障、ガバナンス、ステークホルダー連携の強化等が挙げられる。

3. 地球環境は持続可能な開発の必要条件

近年の多くの科学的知見は、地球許容量の限界（Planetary Boundary）を指摘しており、既に気候変動、窒素循環、生物多様性等いくつかの分野ではその限界を超えていることが認められている（Rockström et al. 2009）。人類紀（Anthropocene）という概念は、地球は既に完新世（Holocene）といわれる自然地質時代区分を超えて、地理生態学上において人間が中心的な役割を担うということを提唱した。水不足、異常気象、食糧生産状況の悪化、生物多様性の損失、海面上昇等の新たな課題は、人間開発の圧力により悪化されるリスクを伴い、また、開発の脅威及び人道危機をもたらす。開発の権利として、世界の多くの人々は、こうした危機を踏まえ持続可能なライフスタイルへの移行を求めており、新たに設定される



図 1. 持続可能な開発の新たなパラダイム

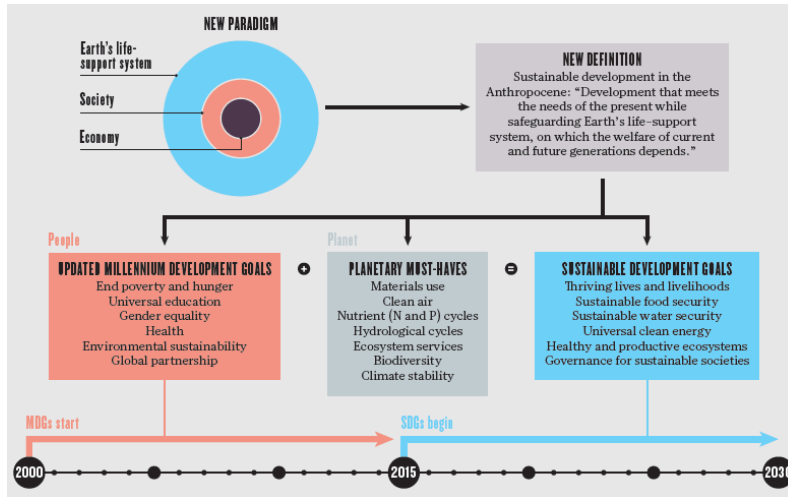
SDGs はこうした課題に対応すべきである。

本研究は、地球による資源環境制約が無視できない時代における持続可能な開発を「今日及び将来世代の人類の繁栄を支える地球システムを保ちながら、今日の世代のニーズをみたすような開発」と再定義する蟹江らの共同研究成果を援用する (Griggs et al 2013)。すでにいくつかの領域で限界を超えている地球環境破壊の現状が人間開発の状況の悪化を招いていることを勘案すると、新しいパラダイムは、持続可能な開発を経済、社会、環境の3つの柱で考えるヨハネスブルグサミット以来の考え方には限界があることがわかる。21世紀における持続可能な開発は、地球環境をその基本的な必要条件として、その上に経済や社会が成り立っているという重層的な考え方に変える必要がある (図1)。従って、SDGs は一方で MDGs の根幹である貧困削減を追求し、他方で地球環境制約を考慮するという二つの基準を統合したものであるべきと提言する。

4. SDGs を導く方法論

前述の定義に基づき、SDGs の導き方を示したのが図2である。

図2 SDGs を導く方程式：SDGs = MDGs + 持続可能な地球システム



第一に、地球許容量の限界 (Planetary Boundary) のフレームワーク及び既存の国際プロセスを踏まえ、地球の持続性に必要な要素 (Planetary must-haves) を抽出した。すなわち、地球の危機と人類の発展が必ずしも合致しないことから、そのような現状で地球を健全な状態に保つためには、少なくとも次の7つの分野で地球の健全性が保たれている必要がある。それらは、持続可能な資源、清浄な空気、栄養素のサイクル、水のサイクル、生態系の修復、生物多様性、気候の安定である。次に、MDGs とそれに追加すべき目標を組み合わせる結果として導かれるのが、6つのSDGsである。これら6つのSDGsにより、MDGs が対象としている人類発展のための

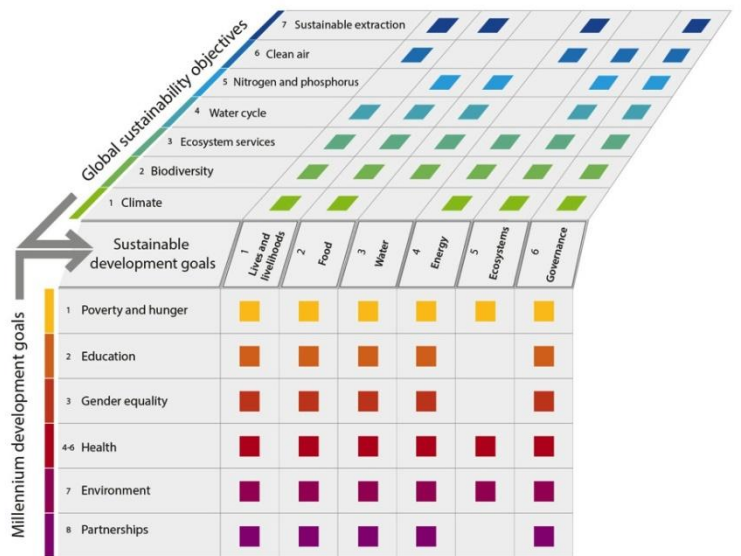


図3. MDGs と地球の持続性双方を対象とする SDGs

課題と、地球の持続性に必要な課題がカバーされることになる。6つのSDGsとは、生命及び生活の

豊かさ、持続的な食料の確保、持続的な水資源の確保、クリーンなエネルギーの普及、健全で生産的な生態系、そしてこれらを可能にする条件としての、持続可能な社会をつくるためのシステム（ガバナンス）である（図3及び表1）。ただし、上記6SDGsはMDGsから導出したものであり、2015年以降の開発アジェンダに対応しているものでは必ずしもない。また、いわゆるポストMDGsとSDGsとの統合ということを考えると、目標はさらに統合し、あるいは既存枠組みの目標を超えた統合的目標へと発展させる必要がある。

表1：6つのSDGsの具体的仮目標

	目標	内容
1	生命や生活の豊かさ	貧困をなくし、教育、雇用と情報へのアクセスを改善、健康状態や居住状況の改善、不平等の改善により福祉を向上する一方で、持続可能な消費や生産活動の実現を目指す。
2	持続可能な食糧の確保	飢餓をなくし、持続可能な生産、配分、消費システムを通じ、栄養源の確保を含む長期的な食料確保を達成する。
3	持続的な水資源の確保	水資源の統合管理により効率的に配分することで、きれいな水や基本的な衛生状態を誰もが手にできるようにする。
4	クリーンなエネルギーの普及	全世界でクリーンエネルギーを安価で身近なものとする一方で、環境汚染や健康被害を最小限に抑えると同時に気候変動を緩和する。
5	健全で生産的な生態系	適正な管理、評価、測定、保全、修復により生物多様性と生態系を維持する。
6	持続可能な社会のためのガバナンス	上記5つのSDGsを実現するため、社会のあらゆるレベルにおいてガバナンスと制度を変革する。

5. 結論

本報告は、SDGsのあり方と、そのポスト2015年開発アジェンダへの統合のあり方についての実践的方法を提言した。これまでの開発成果を維持し、かつ、持続可能な開発に関する新たな課題・残された課題に対応するための第1歩として、社会、経済、環境の領域に統合的に対応し、目標間のシナジーを最大限に活かし、かつ、国際レベルから都市レベルまで実践可能なことを示した上で、長期的に人間が繁栄するためのロードマップが必要である。

6. 参考文献

- Griggs, David, Mark Stafford-Smith, Owen Gaffney, Johan Rockström, Marcus C. Öhman, Priya Shyamsundar, Will Steffen, Gisbert Glaser, Norichika Kanie, and Ian Noble, Sustainable development goals for people and planet. *Nature*, 2013; 495: 305-307.
- Clements et al.(2007), The Trouble with the MDGs: Confronting Expectations of Aid and Development Success. *World Development* Vol. 35, No. 5, pp. 735–751.
- EASTERLY, W. (2009), How the Millennium Development Goals are Unfair to Africa. *World Development* Vol. 37, No. 1, pp. 26–35.
- Moss, T. (2010), What Next for the Millennium Development Goals? *Global Policy* Volume 1 . Issue 2.
- Rockström J, Steffen W, Noone K, Persson Å, Chapin FS, Lambin EF, Lenton TM, Scheffer M, Folke C, Schellnhuber HJ, et al. 2009, A safe operating space for humanity. *Nature* 461: 472-475
- Vandemoortele, J. and Delamonica, E. (2010) ‘Taking the MDGs Beyond 2015: Hasten Slowly’, *IDS Bulletin* 41 (1): 60-69.
- Vandemoortele, J. (2011), ‘If not the Millennium Development Goals, then what?’. *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 1, pp 9–25.
- Katsuma Y., “Millennium Development Goals no genjo to kadai – focus on Sub-Saharan Africa,” *Asia Pacific Research*, No.10, 2008.