

# アジア・太平洋地域におけるSDGsの進捗状況と展望 ～APFSD2018を終えてHLPFへ～

星山 隆

IGESプリンシパルフェロー

## アジア・太平洋地域における SDGs の進捗状況と展望

世界が SDGs の取組みを始めて早や 2 年以上が経過した。2030年に向けて、世界の貧困を一人残さずなくし、地球環境を改善させつつ、経済をも持続的な形で成長させるという壮大な試みを、世界中のすべての政府、団体、市民が手を取り合って進めようというのである。

過去二回、SDGs に関する国際社会全体の取組み、続いて日本の取組みを紹介したので、今回はアジア・太平洋地域の取組みの現状及び展望についてみる。

去る3月末にAPFSD<sup>1</sup>と呼ばれる SDGs に関するアジア・太平洋地域の国際会議がおこなわれ、この地域の進捗状況がレビューされた。主催は国連機関である ESCAP<sup>2</sup>であり、この地域の SDGs の進捗を支援するとともに、とりまとめの役割を担っている。今次会合のレビュー結果は、7月に開かれる予定の SDGs の世界大会ともいべきHLPF(国連ハイレベル政治フォーラム)に報告されることになっている。

本稿は SDGs を包括的にフォローしているこの ESCAP が発出した諸文書を通じて、地域の概況を俯瞰する。ESCAP の管轄地域<sup>3</sup>はアジア・太平洋地域で、「アジア」より広い地理的区分となっている。

よく知られるように、この地域は、地理的条件、経済発展のレベル、歴史、人種・文化・宗教、政治体制の違いなどその多様性を特徴としている。人口は43億人と世界の過半数を抱え、この数十年経済発展が著しいこともあり、世界の過半の資源を消費し、環境問題も深刻である。さらに世界でもっとも自然災害による被害が多い地域でもある。したがって、この地域における SDGs の取組み如何は、国際社会全体における SDGs 達成、なにかんずく人間社会の持続的発展の帰趨を左右するという意味で重要であろう。

SDGs の取組みは、この地域に限られることなく、2030年の目標期限に向けて世界中で既に始まっている。その現状を見ると、ESCAP の各種文書によれば、各国政府、各国際機関は、ここ数年を、SDGs をどう進めていくかの体制作り、現状把握、優先度を付した国家計画作り、国内周知の段階として位置づけているように見受けられる。2016年の取組み開始からこの2年余りの短期にどのような成果が出ているかの短期的進捗状況については、事例の紹介はあっても、包括的な評価にはいたっていないと思われる。むしろ、過去の開発の経緯、特に SDGs の前段階といえる MDGs 時代(2001年~2015年)から続く中期の進捗状況を分析し、今後の課題、展望を考えるアプローチが多い。その背景に、

---

<sup>1</sup> 3月28—30日、タイのバンコクにて開催された「持続可能な開発に関するアジア太平洋フォーラム」(APFSD)。7月にニューヨークで開催予定の国連ハイレベル政治フォーラム(United Nations High-level Political Forum on Sustainable Development; HLPF)の準備会合として、地域のSDGsの実施状況をレビューした。

<sup>2</sup> 国連アジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific。経済社会理事会の地域委員会の一つ。アジア太平洋地域の経済、社会開発のための協力機関であり、域内外の経済関係を強化することを目的とする。(域内加盟国49か国、域内準加盟メンバー9地域、域外加盟国4か国)

<sup>3</sup> なお、ESCAPの管轄するアジア・太平洋地域は、西はイラン、アフガニスタンのように一般に中東と分類される国、北はロシアやカザフスタン、キルギスタンなど中央アジアに位置する国、南はオーストラリアや太平洋の島国などが含まれる。

SDGs のような長期的かつ壮大な目標については、目に見える成果が短期的には出にくく、進展を評価するのが難しいことや、評価を行うためのデータが十分に揃っていない、最新の数字もないという事情があると思われる。

その意味で、現在は、まだ戦略、戦術の策定期間、もしくは本格実施への準備時期といえよう。今後の前進をめざして様々な課題が指摘されてきているが、最重要課題のひとつとして、地域の政府関係者、専門家、識者の考えが一致しているのは、この地域はとりわけ多様な国家(・地域)の集まりであり、SDGs の取組みに当たっても、ひとつの処方箋では解決できず、それぞれの国に合ったきめ細かな取組みを見つけていかねばならないという認識である。これは本稿が指摘したい結論のひとつである。

では、本稿の主題であるこの地域における進捗状況をどう評価するかについて ESCAP の文書をみると、地域のほとんどの国が SDGs 実施のための体制を作り、開発計画をすでに策定していると、総じていい方向で取り組みが始まっているということである。実際の進捗はこれからというところであり、成果が出ている分野と出ていない分野が混在し、将来に向けて大きな前進を見るには未だ様々な課題、困難があるというように総括できると思われる。例えば、シャムシャド・アクター ESCAP 事務局長は「ある分野で進展が見られるが、アジア・太平洋地域は変化を加速させねばならないし、いくつかの分野は後退しており反転させねばならない。」と総括している。<sup>4</sup>

以下このあたりの状況を紹介していくが、まずは地域の多様性の観点から、ESCAP が特に外部からの支援が必要な国々として、この地域を特徴に応じて三つに分類している点に注目する。次に、分野別の現状をみる。SDGs は17にわたる大きな分野別目標を掲げているところ、本稿では、今年度の HLPF においてレビューの焦点となる5分野の進捗状況を概観することで、地域の取組みについてイメージをつかむ一助としたい。

## 1. アジア太平洋地域の多様性

ESCAP では、SDGs の達成に向けて、上記でも述べたアジアの多様性を踏まえつつ、特に地域内の対外支援において特別な考慮が必要な途上国(Asia-Pacific countries, with special needs。以下「要特別考慮途上国」という。)、すなわち地域として如何なる支援が必要かを分析する視点から特徴ある3つのグループに分け、その報告を行っている(以下「要特別考慮途上国レポート2016」と言う。)<sup>5</sup>。後発開発途上国、内陸開発途上国、小島嶼開発途上国の3分類、計32カ国である。同じグループ内であっても国により状況は様々であるが、課題や対策に共通点が多いことから、これらの地域がそれぞれどのように描写されているのかを俯瞰することにより、この地域の多様性と現状、そして SDGs の達成に向けてどのような方向が目指されているのかの一端を理解することが可能となろう。

これら要特別考慮途上国は、初期段階ながら SDGs の達成に向けて、総じて前進していると報告しつつ、引き続き構造上の問題を抱えているとまとめられている。

---

<sup>4</sup> Asia and the Pacific SDG Progress Report 2017(ESCAP)の巻頭辞

<sup>5</sup> Asia-Pacific Countries With Special Needs Development Report 2016 (ESCAP)

なお、国連の分類によるアジア・太平洋地域においては、日本、オーストラリア、ニュージーランドが先進国であり、3グループ以外にも発展途上国があるが、比較的発展している国・地域として、中国、インド、マレーシア、パキスタン、スリランカ、韓国、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム、トルコなどである。

#### (1) 後発開発途上国(LDC: Least Developed Country)

一人あたりGNI(2011～2013年平均)が1,035米ドル以下で、人的資源の開発程度が低く、外的ショックからの経済的脆弱性が高いと国連が認定した国で世界全体の47か国のうち、この地域にはカンボジア、ミャンマーなど12カ国が存在する<sup>6</sup>。このうち7カ国が卒業段階にあり、3カ国もそれに近い段階にあることから、報告ではこの進展を高く評価しつつ、一方で、これらほとんどの国、特に太平洋の島嶼国は、高度な経済脆弱性を抱え、長期的な持続発展に向けた能力には疑問があると評価している。

要特別考慮途上国レポート2016の中ではバングラデシュを分析対象に取り上げ、同国のSDGsの実施状況(position)と実施能力を踏まえて、第1フェーズ(2016ー2020)として、教育、不平等の是正、経済インフラ整備の3点を優先するべきと提言している。前二者は人的開発(human capital)であり、これを通じ、生産の多様化と高度化を図り、分配の公平と所得向上により、総需要が喚起されるとしている。インフラ整備では通信及び貿易促進のための輸送関連が優先になっている。

因みに、第2フェーズ(2012ー2025)では、ビジネス・労働環境の改善、健康、水・衛生を優先する方向に進み、第3フェーズ(2026ー2030)では司法の整備や平和で包摂的な社会構築を推進するよう提言している。

なお、これら特に開発の遅れた後発開発途上国向けの開発方針として、最新のものとして2011年に採択されたイスタンブール行動計画がある。人材育成と生産能力の向上を通じて構造問題の克服を目指し、特に社会問題への対応に優先度を置きつつ、経済問題、開発問題もバランスよく含まれた内容になっている。

#### (2) 内陸開発途上国(LLDC: Landlocked Developing Country)

内陸開発途上国(Landlocked Developing Countries: LLDC)は、国土が海から隔絶され、地理的に開発に不利な途上国であり、世界で32カ国、アジアでは、日本で比較的なじみのあるラオスやモンゴルなど12カ国が該当する<sup>7</sup>。

要特別考慮途上国レポート2016では、このグループでも、SDGsの進展が見られているとして、インドシナ半島のラオスと、中央アジアのアゼルバイジャンを例に挙げている。ラオスは首都ビエンチャンから、隣国のもっとも近い海港への平均

<sup>6</sup> アジア(8カ国):アフガニスタン、バングラデシュ、ブータン、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ネパール、東ティモール;大洋州(4カ国):キリバス、ソロモン諸島、ツバル、バヌアツ。(分析対象のその他2グループである内陸開発途上国と小島嶼開発途上国とはいくつかの国が重なっている。前者では4カ国、後者では5カ国がそれぞれ後発開発途上国でもあり、双方に属しない後発開発途上国は、バングラデシュ、カンボジア、ミャンマーである。)

<sup>7</sup> アフガニスタン、アルメニア、アゼルバイジャン、ブータン、カザフスタン、キルギス、ラオス、モンゴル、ネパール、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタン。

輸送時間を大幅に縮めたとし、アゼルバイジャンはブロードバンドのインターネットが大幅に普及したとして、ここ数年のこれら成果は、様々な政策イニシアティブが功を奏したものと高く評価している。

また、同報告は具体的に中央アジアの内陸国カザフスタンを分析し、当面の優先度は経済インフラ、特に、輸送、通信に置くべきと提言している。その後は、金融部門の整備、ビジネス・労働環境の改善、航空輸送、さらには第3フェーズで特に水問題に取り組むよう提言している。

なお、このグループにも持続的開発をめざす10年計画である「ウィーン行動計画(Vienna Programme of Action for Landlocked Developing Countries for the Decade 2014-2024)」があり、最重点として経済競争力の強化を挙げ、輸送のトランジット国とのパートナーシップを通じて、貿易や製品(相手国)の多様化を図るため、輸送インフラ、エネルギー、産業育成など経済分野を優先すべきとしている。

### (3) 小島嶼開発途上国(SIDS: Small Island Developing States)

小島嶼開発途上国は、太平洋・西インド諸島・インド洋などにある、領土が狭く、低地の島国であり、地球温暖化による海面上昇の影響や、少人口、自然災害など島国固有の脆弱性のために、持続可能な開発において不利がある。国連の分類では世界で38か国、19地域。小島嶼は遠隔性、隔絶性、海洋性などの特徴があるが、この地域では大洋州の島国である17カ国が該当し、特に遠隔性で共通の問題を抱え、漁業が基幹産業である。

要特別考慮途上国レポート2016の中では、このグルーピングの国々は、エネルギー調達で、化石燃料依存が強いことから、多くの国が再生可能エネルギーへの投資を増やし、化石燃料の価格変動に対する脆弱性を克服する努力をしていると評価し、特にフィジー、パプアニューギニア、サモアの努力を指摘しているが、更なる拡大には様々な挑戦が待ち受けているとも総括している。

また、フィジーのあるべき開発方向を具体的に分析し、当面の優先度は経済インフラに置くべき、特に国際市場から遠隔地であることを反映して通信、輸送分野が重要であるとしているのは、内陸国のカザフスタンと共通している。フィジーでは、地理的条件から特に通信に重点が提言している点がカザフスタンとの違いである。同時に、ジェンダー平等など社会問題も優先するよう促している。次フェーズでは銀行部門の整備などが重要とされている。

なお、これら小島嶼国全体における今後10年の持続的開発への道筋を示したものとして、2014年に採択された「SIDS Accelerated Modalities of Action (SAMOA), pathway」がある。そこでは、小島嶼国に特有の脆弱性と気候変動による複合的な影響に対処するため国際協力を求めており、SDGsの3本柱である社会問題、経済問題、環境問題のうち、ひとつに偏ることなく、環境にも高い優先度を与えて取り組む方向を示している。

要特別考慮途上国レポート2016では、他にもいくつか興味深い観察をおこなっている。

一つは、以上の3グループを含む38カ国の途上国、160名の専門家、実務者から聞き取り調査を行った結果、SDGs 達成に向けて自国の国家開発計画が優先すべきと考える分野は、自国が属する各グループの上記(3つの)行動計画におおむね一致していることが判明したとしている。これはそれぞれのグループ行動計画が、SDGs が国際合意になる前に作られたにもかかわらず、グループに属する多くの国にとって、SDGs の実施にとり適切な方針となっていることを示すものであり、各グループ国の優先順位付けにとり重要であるとみなされていることが明らかになった。実際、これら行動計画に記載されている行動項目はすべて SDGs に含まれていることが確認され、各国が当該グループの行動計画に沿って行動を追及することで、SDGs の目標の達成に向けて進展ができるとの分析である。

他方で、後発開発途上国向けのイスタンブール行動計画が優先すべきとする分野はより包括的、多面的で、SDGs 達成に向けた進展がより期待できるとしつつ、内陸開発途上国向けウィーン行動計画と小島嶼開発途上国 (SAMOA) pathway は優先分野を絞っており(特にウィーン行動計画は経済にほぼ絞っている)、持続的開発を進めていく上で成果に限界があるかもしれないとしている。その理由として、SDGs の各目標はきわめて相互連関が強く、それぞれの相乗効果を踏まえると優先分野を絞ることは長期的な全体効果を制限する恐れが高いというのである。

もう一点、注目すべきと思われるのは、同報告がおこなったバングラデシュ、カザフスタン、フィジーの3カ国の分析の結果、経済、社会分野に比べ、環境分野の進展が見られないことが判明したとして、この理由は環境分野における実施が他の分野との相乗効果が少ないためであると分析し、対処の必要があると懸念を表明している。

なお、同文書は、ESCAP 文書ではあるが、あくまで筆者の見解であり、組織全体の見解ではない点には注意を要する。したがって、ESCAP という地域国際機関が発出する SDGs 関連の文書の多くが、そのような位置づけであり、専門家の一見解として認識しておくべきだろう。

## 2. 分野別目標から SDGs 進捗状況と展望

前章では、この地域を特徴によってグループ分けし、SDGs の現状についてグループ別、国別の角度からみた状況を紹介したが、次に分野別にみる。SDGs の全17目標のうち5分野—水、エネルギー、都市、消費と生産、陸域—の現状を概括するが、この5分野に絞るのは、紙数の関係もあるが、冒頭でも書いたとおり、本年7月に予定される HLPF において、この5分野がレビューされるからである。また、この5分野には SDGs の三本柱である社会問題、経済問題、環境問題がバランスよく含まれており、これらをレビューすることで、本稿の目的であるこの地域の現状をある程度俯瞰することが可能になるとと思われる。

5分野の進捗状況をまとめるに当たっては、ESCAP が、UNDP(国連開発機関)、ADB(アジア開発銀行)と共同でまとめた文書(以下、「Outlook」と言う。)、同じく ESCAP が多数の国連機関と共同でまとめた文書(以下「Profiles」と言う。)、



さらに、ESCAP が単独でまとめた文書(以下「Progress」と言う。)の計三文書を主に使った<sup>8</sup>。UNDP と ADB はアジアで開発援助全般を専門で担う国際機関である。

この5分野の現状や展望の評価については文書間でバラつきがあり、不透明な先行きを予測するのがきわめて難しいことを示しているが、あえて各文書内のアンケートや記述ぶりから、分野毎に進展の状況や困難さの程度をイメージしようと試みた。

### (1) 安全な水とトイレを世界中に一すべての人に水と衛生へのアクセスと持続可能な管理を確保する

両文書によれば、アジア・太平洋地域における水分野の現状を以下のとおり概括している。

「水はおそらく最も基本的な資源であるが、この地域全体が圧力の下にあり、地域一人当たりの水の availability(利用可能量)が世界で最も少なく水不足は深刻である。さらに、一人当たりの水資源が減少しているし、地域の途上国全体では約80%から90%の汚水(wastewater)が処理されないまま排出(discharge)されている。2015年時点で、安全な飲料水にアクセスできない人は2.77億人にのぼっている。こうした状況が改善されず、今後気候変動の影響が増し、淡水(freshwater)資源が減ることになれば、他の SDGs 目標達成にも悪影響が及ぶ。例えば、健康被害や農業への悪影響である。

望ましい方向もある。2015年時点で、この地域の約94%の人が改善された飲料水にアクセスできており、世界の他地域とおおむね同じ比率になった。その人数は1990年から2015年の間にインドなどの南・南西アジアでは20%、東南アジアでは19%の増加になっている。南・南西アジアでは、コミュニティレベルの安価な分散型生活排水処理システムの普及が始まりつつあるといった動きもある。また、シンガポールでは下水道普及率が100%となった(筆者注:日本は2014年末時点で77.6%)。」

こうした現状から、水分野における総括としては、「全体としては、一定の進展がある(have made some progress)。」(Profiles)、「目標の達成に向けて重大な挑戦が待ち受けている(critical challenges lie ahead)」(Outlook)と二文書間で異なるニュアンスの表現になっている。また、もうひとつの文書(Progress)では、「水と下水の確保と持続的な管理について進展はあまりなかった」と記述するとともに、指標を使った分析でも、水部門のこれまでの進捗度は低位にあるとしている。なお、Profiles でおこなわれたアンケート調査<sup>9</sup>(以下、「各国専門家アンケート調査」と言う。)によれば、各国政府及び非政府の関係者213人の回答として、水に関しては43.1%が進捗していると認識しており、5分野のうち中位にある。

筆者の印象として、総じて、水不足への危機感もあり、5分野中相対的に低めの評価を受けていると思われる。

<sup>8</sup> ①Asia-Pacific Sustainable Development Goals Outlook (ESCAP, ADB, UNDPの三機関共同、2017年3月)、②Goal Profiles (ESCAP with UNDP, UNESCO, ILO, UNEP, FAO, ADB, UN-Habitat, UNIDOの多機関共同 2018年3月)、③Asia and the Pacific SDG Progress Report 2017(ESCAP単独)。

<sup>9</sup> 上記のGoal Profiles作成時におこなわれたアンケート調査で、very good, good, neutral, poor, very poorの5択で、水はそれぞれ6.9%、36.2%、25.9%、22.4%、8.6%となっている。各国の政府及び非政府の関係者213人が回答。

## (2) エネルギーをみんなに、そしてクリーンに—すべての人々に手ごろで信頼でき、持続可能かつ近代的なエネルギーへのアクセスを確保する

両文書による現状総括はおおむね以下のようなものである。

「持続的なエネルギーの3つの柱として、エネルギーへのアクセス、エネルギー効率、再生可能エネルギーの展開がある。2014年時点で、この地域の電化率は92%と、1990年の75%から上昇しており、いまだ4億人は配電網へのアクセスがない状態であるものの、地方への配電も進んでいる。他方で、実際に電気やクリーンなエネルギーを利用しているのは57%の人口にすぎず、この原因は、配電網やクリーンなエネルギーが近くにないだけでなく、電気が安定的に來ないことや、貧しくて電気代や燃料代が払えないことが主であり、教育がないため利用しないということもある<sup>10</sup>。こうして、クリーンでないエネルギー(石炭、木炭、まきなど)を調理や暖房に使うことによって、健康被害や温暖化やエネルギーを得るための森林伐採等による環境悪化、家事を担う女性の負担が減らず男女格差の助長、またエネルギー利用に要する時間を教育や生産に当てうる時間が失われている。家庭内の空気汚染は、年間約400万人の死亡の原因となり、その半分以上がインドと中国で起こり、弱者、特に子供に悪影響を与えている。

電気やクリーンなエネルギーへの普遍的なアクセスのみならず、経済成長著しいこの地域のエネルギー需要は今後も他地域を上回ると予想されており、これにどう対処するかももうひとつのチャレンジである。すなわち、需要の急拡大のために、再生可能エネルギーの生産、利用が絶対値では増加しているものの、割合では1990年の16.7%が2014年に12.6%と下がっている。また、エネルギーの効率利用についても、GDPあたりのエネルギー消費量は減少傾向にあり、2014年は2000年に比し、3.1%減少している。」

こうした状況を総括して、エネルギー分野の各ターゲットの見通しについてはバラつきがあるが、総じて「達成に向けた進展が期待できる」(Outlook)という比較的前向きな記述となっている。Profiles では、現状評価に関する記述はないが、「エネルギーへの普遍的アクセスの達成には政府、民間、市民社会などすべての関係者の追加的努力と協調が必要。」と総括するとともに、各国専門家アンケート調査ではエネルギーに関して47.6%が進捗していると認識しており、5分野のうち最上位にある。Progress では記述はないが、指標を使った分析で、エネルギー部門のこれまでの進捗度は中位になっている。

筆者の印象として、総じて、電化率の改善などがあり、高めの評価と思われる。

## (3) 住み続けられるまちづくりを一都市と人間の居住地を包摂的、安全、強靱かつ持続可能にする

都市については、水やエネルギーといった分野とは異なり、SDGs実施の主要な担い手の立場、そして多様な目標分野に対し包括的に取り組まなくてはならないという意味で特殊な位置づけにあると思われる。すなわち、都市が抱える諸問

---

<sup>10</sup> Inequality of Opportunity in Asia and the Pacific: Clean Energy (ESCAP)



題、いわゆる都市問題は分野横断的で数多く、SDGs の3本柱である社会問題、経済問題、環境問題のすべてを含んでいる。SDGs の17目標169ターゲットの65%が関わっているとも言われている。

両文書では都市の現状をおおむね以下のように総括している。

「2016年には、アジア太平洋地域全体の43億人の人口のうち、約半分の48.7%が都市に住み、世界の都市人口の53.5%がこの地域に集中している。2014年時点で、4.4億人のスラム居住者がおり、地域の都市人口の26.9%を占める。経済的にもこの地域の生産の80%が都市で生みだされている。この地域の都市は世界のエネルギー消費の60-80%を占め、人為起源の温室効果ガスの70%以上を排出している。また、これら都市は全体で一日に固体廃棄物(municipal solid waste)を121万トン排出しているが、2025年までには、それが倍以上になると予測されている。世界の最も汚染された都市100のうち、約70%がアジア地域にある。

その他にも、地域内のほとんどの都市が、巨大な人口、引き続き都市化の波、計画や管理面での弱さを踏まえると、基本的なニーズの提供、例えば、住宅、生活インフラ(電気、ガス、上下水道など)や交通、排除(exclusion)や格差、自然災害対応、治安、エネルギー、感染症対策など多くの困難を抱えている。

一方で、地域の都市間の連携が生まれ始めているし、情報技術(IT)の進展は、都市サービスの質、量を向上させ、コストや資源消費を下げ、政府と市民のコミュニケーションを向上させようという重要な契機を提供している。いずれにしろ、この地域では、中央政府が、地方政府とコミュニティに権限、能力を与えることで、この目標の進展を加速する必要がある。」

こうした現状を踏まえ、都市問題の見通しは、「達成の見通しは一様ではない。」(prospects are mixed)(Outlook)と総括されている。Profiles では、現状評価の総括的記述として「多くの分野でかなりの進展がみられるが、内包(inclusion)、安全、平等、環境インパクトなどのいくつかの重要分野で2000年来後退が見られる。」また、Progress では「進展は2017年までは限られている。」、「不十分な進展」とする一方で、指標を使った分析では、都市部門の進捗度は5部門の中で最上位にある。これは、使用可能な指標が都市分野では、スラム人口と災害による経済的損失の2項目に限られ、この進捗が悪くなかったことによるものと推測できる。

なお、Profiles でおこなわれた各国専門家アンケート調査によれば、都市に関して、29.1%のみが進捗していると認識しており、5分野のうち最下位にある。この低い数字は都市が抱える課題が極めて多く、対応が容易でないことを反映しているように思われる。SDGs の達成において都市の役割が重要であることは自明であるが、一分野の進展に比べてSDGs の目標全体を現場の立場から進めていくのはとりわけ難しさがあるということでもあろう。

筆者の印象として、総じて、達成への道のりが困難であり、評価は低いものと思われる。

#### **(4) つくる責任、つかう責任—持続可能な消費と生産のパターンを確保する**

消費・生産の責任とは何か、一見わかりにくいですが、日本では3R、すなわち3つの R、Reduce(リデュース)(ごみを減らす)、Reuse(リユース)(繰り返し使う)、Recycle(リサイクル)(再び資源に使う)で知られているように、資源の有効利用、環境保全など地球環境にできるだけ負荷をかけない循環型社会の形成を目指す目標である。この分野は、大きく2つのテーマに分けられる。

両文書ではおおむね以下のとおり総括している。

「一つ目は、いかに原油などの自然資源を持続的な形で管理し、効率的に使うかである。この地域は GDP 一単位あたりの生産に必要な資源の投入が他の地域の2倍という無駄がある。生産では、地域の物資の消費は2000年から2015年の間、平均5.6%の伸びで増加しており、人口の増加率の5倍以上である。これには様々な要因があり、急速な産業化、都市化、大量のインフラ建設、輸送の発展である。このカテゴリーで言えば、水資源利用の問題もある。

二つ目に廃棄物の減量と管理の問題であるが、この地域では、2000年来温室効果ガスの排出が年平均4%増えている。また、固形廃棄物、いわゆる一般ごみであるが、都市では毎日121万トンのごみが生み出され、2025年までに倍になると見込まれている。食品の廃棄も、輸送の貧弱や収穫のやり方により、15-50%の果物、12-30%の穀物が生産者とマーケットの間で失われている。このカテゴリーでは、化学物質の産業廃棄物、水銀やダイオキシンの排出も今後さらに問題化が進むとみられているが、因みに、この地域における化学物質の生産は、2012-2020年で46%増と予測されている。こうして、地域の所得向上に伴う生活スタイルの変化や資源多消費の成長パターンが資源の枯渇や環境をさらに悪化させることになる。」

以上の状況を総括して、この消費と生産の分野では、ビジネスと消費者が目標達成の鍵を握るとし、上記(3)の都市と同様、「達成への見通しは一様ではない。」(prospects are mixed)(Outlook)と表現している。また、Profiles では、「進展しているターゲットもあるが、この地域は持続的な消費と生産分野で後退してきており、物質消費と人間活動の環境負荷(footprint)が増大する趨勢を緊急に転換する必要がある。」としており、厳しい見通しを示している。都市と同じ表現であることと合わせ、国連機関の関係者の多くが、この分野を相対的に難しいと見ているのかもしれない。Progress では、評価に関する記述がないが、指標を使った分析では、消費・生産分野の進捗度は5部門中、都市に次いで2番目である。また、Profiles の各国専門家アンケート調査によれば、消費・生産分野で40.9%が進捗していると認識しており、5分野のうち下から2番目と低位にある。他方、「まあまあ」(「Neutral」)が40%と多く、進捗していない(very poor 及び poor)と認識している人が18.2%と特に少ない。今回取り上げた残り4分野では同数字がすべて30%を超えているのと比較して、各国にいる関係者の目からは自国レベルではそれなりに進捗があるとみなすことが可能である。

筆者の印象として、総じて、地域の経済成長が続けば、達成への道のりは困難さを増すと予想されるが、評価はまさに mix といっていると思われる。

**(5) 陸の豊かさも守ろうー陸上生態系の保護、回復および持続可能な利用の推進、森林の持続可能な管理、砂漠化への対処、土地劣化の阻止および逆転、ならびに生物多様性損失の阻止を図る**

陸域の保全に関し、両文書ではおおむね以下のとおり要約している。

「2000年から2015年の間に、アジア太平洋地域ではデンマークの国土の3倍に匹敵する約13.5千万平方キロの自然林が消失し、世界の自然林の消失量の10.6%を占めた。アジアの亜熱帯では、商業向け及び生活用の農業が森林消失の3分の1の責を負っている。その最大の原因の一つはパームオイルという商品作物であり、過去10年で二倍に増えた。大部分がインドネシアとマレーシアで起こっており、この2カ国で世界のパームオイル生産の80%を占めている。森林の破壊は、土地所有権の不明、政府の統治能力不足、腐敗などによって様々なリスクを引き起こしている。生態系の破壊のみならず、住民の生活、自然災害の脅威などである。この地域の保護地区の全陸域に占める割合は、2012年で11.5%に過ぎず、世界全体の平均の14.3%に比して低い。

生物多様性を見ると、絶滅の脅威にさらされる種は、世界の3分の1を占め、オーストラリア、中国、インド、インドネシアで多い。野生動植物の違法貿易は薬物や銃器などに次いで引き続き4番目に儲かる犯罪になっている。この地域の保護地区に関しては、保護面積は全体の13.9%と世界の平均を下回っている。

他方、再生林や造林については増加の傾向があり、自然林は減っているが、地域の森林はトータルで増えている。また、多くの国が生物多様性分野で野心的な計画を作ってきた。その結果、絶滅危惧種のトラやユキヒョウ(snow leopard)に対する取組みが行われるようになった。

この地域の保護地区に関し、地域の平均は低いが、ブータンやブルネイのように非常に高い国もあり、2018年までにナウルを除くすべての国が保護地区をもつことになっている。コミュニティと現地の人々の生物多様性の保護活動に関わることが特に重要である。」

こうした状況を総括して、「急速で継続する土地利用の変化や自然資源の需要の増加は陸域生態系の持続的利用に「重大な挑戦(serious challenges)」(Outlook)であるとしている。(水は「critical challenges」)。Progress では、「進展はあまりなかった」との記述であり、目標6の水と同様であるが、指標を使った分析では、陸域の保全分野は5分野中最低になっている。

なお、Profiles でおこなった各国専門家アンケート調査では、陸域の持続的利用について、42.8%が進捗していると認識しており、現場レベルの見方として5分野のうち水と並び中位にある。

筆者の印象としては、自然林の減少などから5分野中最も低い評価を受けていると思われる。

以上5分野における現状と見通しについて、ESCAP が関わる三つの文書からみてきたが、評価は総じて高くないこと、同一分野でも、専門家、識者により評価がかなり異なり、評価のためのデータも限られていることから、評価が定まっていない、ないし定めにくいことがわかった。各分野における全体評価を示す記述がどの程度、他との比較を意識して注意深く行われたのか、また、専門家に対するアンケート調査がどのくらい実態を反映しているのかという疑問は当然あるが、この地域では、分野により進捗状況や今後の見通しにつき、かなりのバラつきがあり、総じて言えば、様々な課題や困難が

存在するという現状認識を表していると思われる。いずれにしても、本章が引用した三つの文書は、多数の国際機関の専門家が、様々な統計数字や知見を基に共同で作成したものであり、一定の妥当性があることは疑い得ないが、国際機関の公式評価という位置づけではないことに注意する必要がある。

### 3. 今後の課題と展望

それでは、この3月にバンコクで開催された APFSD は、SDGs 関連としてアジア太平洋地域において重要な国際会議であり、地域の進捗状況をレビューする場でもあるが、そこでの最新評価はどうだったのでしょうか。

議長サマリーや会議報告では評価らしきものは出ていない。今年のテーマである上記5分野についてラウンドテーブルも行われ、サマリーも発出されているが、ここでも系統だった評価は出ていない。主催者は国際機関である ESCAP であるが、かかる国際会議はあくまで加盟国の総意を作ったり、意見交換を行う場であり、SDGs の進捗状況について評価を行う場ではない、もしくは評価を行うのは時期尚早であったと解釈することができる。実際、会議の性質自体が、各国の政府代表、国際機関、NGOなどの関係者がそれぞれ地域全体、サブリージョン、自国、一地方、各専門分野などさまざまな切り口から SDGs の現状や問題点を語ることを主たる目的としていたし、現状の評価を集約することは目指されていなかった。また、地域の進捗状況全般を総括しようとする場合、その判断は国により、サブリージョンにより、また分野によって異なるであろうし、もし評価に当たり、各目標の期限(2030年)内完全達成という高いハードルを基準に考えるのであれば、その評価は必要以上に後ろ向きになりやすい。また、各論である5分野をそれぞれ論じたラウンドテーブルも、様々な立場から、現在の問題を洗い出し、今後に向けた提言を出すことが主目的であったことから、現状評価を行う場ではなかった。

さはさりながら、水分野のラウンドテーブルの報告では、この地域で一定の進展があった(made some progress)と明記しているし、残りの分野でも、「進展を加速する必要がある」、「今後更なる進展を図るために提言する」といった表現で、一定の進展があったことを前提とした書きぶりになっている。

それでは、本稿の主目的ではないが、この地域における今後の展開はどうなのかについても簡単に触れておきたい。この地域には SDGs 達成に向けて、目的や基本方針、優先分野などを定めたロードマップ<sup>11</sup>があるので紹介する。このロードマップは2017年3月の第4回 APFSD で承認されており、ESCAP によれば、世界で始めて作られた地域向けロードマップである。

そこでは、いくつかの重要な基本方針、特徴が出ており、主要なものとして、①上記にもある3つのグループである要特別考慮途上国をはじめ、紛争地域やポスト紛争地域など特別なニーズのある国々に対し、SDGs 支援に当たり、地域として特別な強調を置く、②国ごと、サブリージョンで異なる現実、能力、開発レベルに応じて、被援助国の国家開発計画など政策や優先度を尊重する、③社会、経済、環境の三本柱をバランスよく統合し、特に、ジェンダー平等と女性の能力

---

<sup>11</sup> ロードマップ(Regional Roadmap for Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development in Asia and the Pacific)は2017年5月にESCAP第73回総会で採択。

開発をこの地域の政策課題の中心にすえる、④SDGs 成功の鍵として、ガバナンスの質と公的機関の効率を強調する、などが明記されている。

若干の解説を加えると、①及び②は、SDGs の達成に向けて、国、地域ごとの事情を反映したきめ細かいアプローチが重要かつ必要であることが地域の一コンセンサスになっていることを示している。例えば、アジアに特化している国際援助機関であるADBの見解として、去る5月5日のADB年次総会において、中尾ADB総裁が、「この地域の途上国がそれぞれ異なる状況にあることを踏まえ、差別化したアプローチをとっていく。ADBの策定した国別戦略が引き続き援助実施の土台となる。」と述べ、SDGsのみを念頭に置いた方針ではないが、地域の主要な開発援助機関として、それぞれの途上国が異なる課題を抱えているとの認識の下、多様な対応が必要である点を強調しているのと軌を一にしている。

また、③のジェンダー平等及び女性の能力開発については、この地域でもSDGs達成の大きな鍵を握るとみなされるようになったことを示している。先進国であり、同じくSDGsに立ち向かっている日本においても、日本自身の、そして国際社会のSDGs達成に向けて最重視する分野のひとつになっている。

そして、④のガバナンスは、これまで開発援助の世界では、途上国の開発成功の鍵として、常に最重要な課題として指摘されてきたところである。ガバナンスの意味については、解釈の幅があるが、腐敗、汚職が少ないクリーンで効率的な政府を意味し、強いリーダーシップの下に、専門性をもつ役人が存在し、適切な政策、特に財政管理を実行することが一国の開発を成功させ、経済発展が可能になる条件であるというのがおおよその解釈である。援助国から見ると、ガバナンスが悪い途上国への支援は効率が悪く、資金を回しにくいということである。

このガバナンスがSDGs成功において重要である点は、2.で紹介したアンケート調査とは別に、要特別考慮途上国レポート2016の中で行われた調査からも裏付けられる<sup>12</sup>。そこで、途上国の専門家たちの見方は、SDGsの成功要因として、①SDGsの実施には、中央政府のリーダーシップが必要で、地方政府を含め、国内の関係者と協力していく必要がある。②SDGsを国家開発計画に反映させるよりも、予算プロセスの中に組み込んでいくことに多くの困難がある。中央政府による国家収入の徴収能力を高めることが重要である<sup>13</sup>。特に、要特別考慮途上国では、自国の税収に次いでODAが財源として重要であり、それに国家予算、多国間開発銀行、海外投資の管理も重要である、③国際経済環境、すなわち安定的な国際商品市場、金融市場、世界経済の拡大などが重要であるとしている。

ガバナンスの重要性は、SDGsの17目標の中で独立して掲げられている(目標16)ことから明らかである。②及び③はSDGsの実行のためには資金が不可欠であり、国際協力が進展するのみならず、世界経済が成長して対処資金が生み出される必要があることを示している。持続的な進展のためには経済一辺倒ではなく、社会問題、環境問題とバランスをとって進めることが不可欠であるが、世界の経済発展がなければ難しいことは国際社会が認めているところである。

<sup>12</sup> 前掲Asia-Pacific Countries With Special Needs Development Report 2016 (ESCAP); 2015年11月から2016年2月に行われた専門家へのSDGs関連アンケート。地域の専門家、実務家の38カ国、160名が回答。

<sup>13</sup> 上記ロードマップによればアジア・太平洋地域の途上国の税収は、平均でGDPの17.6%で、先進国の集まりであるOECD諸国の半分であるとしている。



## 4. まとめ

以上、ESCAP のいくつかの文書を通じ、地域のSDGs進捗状況を把握しようと試みたが、それなりの進展がみられるものの、道のりは容易ではなく、むしろ厳しいというのが現状認識であると読み取れる。取組みの体制、戦略、真剣度のみならず、先立つ資金も必要だし、ガバナンス、平和な国際環境も重要である。冒頭でも述べた ESCAP の事務局長による「ある分野で進展が見られるが、アジア・太平洋地域は変化を加速させねばならないし、いくつかの分野は後退しており反転させねばならない。」との見方や同じ ESCAP 文書(Progress)で見られる「進捗はあるが、ある分野では限られている」、「アジア・太平洋地域はその発展改革努力を著しく(significantly)強化する必要がある。」といった総括的表現はその一例である。そして、ESCAP をはじめとするこの地域の対応を見る限り、2016年1月から現在までの進捗をみるという評価作業を行うというよりは、むしろ中長期的視点から、2001年来の MDGs 時代の取組みの中で、これまでどのような進展があり、いかなる問題があったかを把握、分析し、今後の SDGs 時代を見通し、取組みを模索するという段階にあると思われる。

実際に、ESCAP の SDGs 関連文書を見ても、地域別、分野別、その他さまざまな切り口で提言が数多く出ており、今後集約されて、実行上活用されていくものと期待される。筆者が所属する地球環境戦略研究機関(IGES)も、今回の APFSD 開催に当たり、日本を代表する研究機関として、また地域の SDGs 関係者として議論やイベントに参加するとともに、焦点になる5分野を中心に国際社会に提言をおこなった<sup>14</sup>。

冒頭でも触れたが、この地域は、発展途上国が多く、人口も多い、そのため貧困も多い。また、災害に見舞われやすい国も多い。こうして、諸条件が大きく異なる多様な国々がひしめいていることから、ひとつの処方箋では個々の国の状況に対処できず、丹念に解決を探っていくかねばならないという意味でも、取組みが難しいことを確認した。

ガバナンスの説明の中で、開発の世界では最重要課題として認識されてきたことに触れたが、どうすれば途上国の経済発展が可能なのかについては、戦後様々な議論が行われてきたが、未だ開発成功の方程式は見出されていない。その過程で、開発援助の目的として、経済発展を優先するか、貧困問題などの社会問題を優先するのかをめぐる論争が長く続いてきた。同様に、経済発展と環境保護は両立しがたいという議論が今も根強く存在する。こうして開発援助、経済発展の世界ひとつをみても解決策が見出されていない状況下、SDGs では、加えて環境問題、社会問題を同時に解決する持続可能な社会を目指しているのであり、国際社会にとり、また地域社会にとってその取組みは大変な挑戦であることは疑い得ない。

それにもかかわらず、地域全体に、目標達成への共通の意思があり、実施の体制もでき、実際の進捗もあることが確認できた。言うまでもなく、様々な条件の国があり、すべての分野で目標のハードルは高い。2030年までに完全に目標達成という視点から見れば、状況は決して楽観できないが、今後大きな進展、進歩がありうるかという視点で捉えれば、スタートは悪くないと肯定できるのではないだろうか。

---

<sup>14</sup> IGESホームページ<https://www.iges.or.jp/en/sdgs/apfsd.html>; 英文、日文あり。提言は英文版のみ。



**公益財団法人 地球環境戦略研究機関 (IGES)**

〒240-0115 神奈川県三浦郡葉山町上山口 2108-11

Tel: 046-855-3700 Fax: 046-855-3709 E-mail: [iges@iges.or.jp](mailto:iges@iges.or.jp)

[www.iges.or.jp](http://www.iges.or.jp)

この出版物の内容は執筆者の見解であり、IGES の見解を述べたものではありません。

©2018 Institute for Global Environmental Strategies. All rights reserved.