

SDGs満3年、世界の現状と見通し

星山 隆

IGESプリンシパルフェロー

2015年9月に開催された国連「持続可能な開発サミット」において、2030年までの15年間の国際的共通目標となる「持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals: SDGs)」が採択された。SDGsは環境、社会、経済の発展を調和させ、人類社会の持続的な開発を目指しており、2016年1月から世界的に実施が始まり、2019年に4年目に入っている。9月には4年に一度のSDGs首脳級フォローアップ会合が初めて開催される予定であり、これまでの実績につきレビューが行われる。その進捗状況であるが、現状のペースでは2030年の目標達成には不十分というのが、国連を含む大多数の関係者の一致した見方である。確かに、SDGsの目標は17の多きにのぼり、それぞれが相当の高さを目指していることから、これまでの開発の歴史に鑑みれば、達成への道のりは極めて厳しいといわざるを得ない。しかし、国際社会の取組姿勢はこの3年強の間、総じて積極的なものであったと評価できるし、今後大きく進展する可能性は十分にあるというのが本稿の結論である。その上で、今後ペースを上げていくには如何なる課題があり、行方を左右する要因が何かについて、巨視的視点から検討を行う。SDGsが成功するためには、(1)先進国、途上国共にガバナンスを改善する、(2)民間企業の役割が大きな鍵となる、そして、(3)国際情勢に追い風が吹く、という3点が特に重要だと筆者は考える。

1. SDGsの進捗状況

SDGsは国連の経済社会理事会の所掌下であり、最大のレビュー会議が1年に一度開催される国連ハイレベル政治フォーラム(HLPF)である。直近では2018年7月末にNYの国連本部で行われ、閣僚宣言において¹、「SDGsのいくつかの目標やターゲットにおいて進捗があったが、この野心的な目標を期限内に達成するペースにはなく、国や地域によっても一様ではない。我々は、緊急にあらゆるターゲットについて、特に2020年を目標達成期限にしているターゲットについて進捗を加速させなくてはならない。」と総括している。

ほぼ同時期に出た国連事務総長の年次報告²においても、「労働生産性や電力へのアクセス、インターネットのガバナンス強化などの点で前進があったが、進捗の状況はまちまちであり、期限内に持続可能な開発のための2030アジェンダを達成するためにはペースが遅すぎる。その具体例として、2015年時点で、10人に3人が安全な飲料水を利用できず、安全な衛生施設がない人々も全体の60%に達している。さらに、紛争や災害、気候変動も、各地の人々に悪影響を与えている」として、進捗ペースについて同様の見解を示している。

国や地域レベルの状況が様々な点について、例えば、アジア・太平洋地域においては、同地域の国連機関であるESCAPのシャムシャド・アクター事務局長が、ほとんどの国が既にSDGs実施のための体制を作り、開発計画も策定していると評価しつつ、「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、いくつかの分野では後退しており反転させねばならない。」として良き方向で取組みが始まっていると総括している。その上で、進展

¹ United Nations Economic and Social Council (2008), Ministerial declaration of the high-level segment of the 2018 session of the Economic and Social Council on the annual theme "From global to local: supporting sustainable and resilient societies in urban and rural communities", New York.

² United Nations (2008), Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization for 2018, New York.

が見られる分野として貧困削減、健康と福祉、教育の社会面を挙げ、特に教育は目標達成のペースであるとしている。後退している分野として、格差の是正のほか、平和な社会、司法へのアクセス、強力な制度などを例示している³。

このように、国連による評価は、一言で言えば、目標を達成するペースでは進んでいないという厳しいものであるが、これは国連だけの判断というわけではなく、国際社会全体の共通見解に近いものとみてよいであろう。というのは、これらの報告書の作成に当たっては、傘下にある様々な国連機関のみならず、世銀など国連外の国際機関などが評価に協力しており、その際、各国政府、NGO、研究機関など様々なステークホルダーの評価や見方も反映されているからである。

因みに、民間の報告をみても、代表的なものとして、国連加盟国 193 カ国すべての達成状況について定期的に調査、分析したものがある⁴。それによれば、スウェーデン、デンマーク、フィンランド、ドイツの順でランクされているが、これら最上位の先進国においてすらすべてのゴールを達成できるペースでは進んでいないという結果になっている。目標の達成のためには、目標 12(持続可能な消費と生産)と目標 13(気候変動)などいくつかの分野で大幅にペースを加速する必要があるとしている。SDGs の諸目標が極めて高いレベルに設定されていることを示していると言えよう。日本の状況は、筆者の報告にもある通り⁵、良きスタートを切っており、全世界で 15 位と欧州諸国以外の国の中ではトップにランクされている。G20 の中でも状況は様々であり、米国とロシアは政治的リーダーシップ、実施体制の構築、戦略・政策の策定などで特に遅れているとされた。途上国については、大部分の国が貧困削減を中心とする社会面で大きな進展がなされてきたと評価されている。

なお、以上紹介した評価については、SDGs が始まった 2016 年から 3 年間の成果というよりも、MDG 時代からの推移、傾向を長い期間で全体的に捉えている点を念頭に置いた方がいいと思われる。最新の数字が出るにはタイムラグがあるし、行動が成果に結びつくまでに時間がかかることが多いからである。別の言い方をすれば、今行動をとることが近い将来の成果につながるということである。

それでは、こうした現状を踏まえ、SDGs の進展には如何なる問題があり、今後についてはどのように展望したらよいのであろうか。そして、改善すべき途としてどのような方策が考えられるのだろうか。今後の見通しを特に左右する要因として、冒頭にも挙げたが筆者が最重要と考えているのは、(1)ガバナンス改善、(2)民間企業の役割、(3)国際情勢の風であり、順に見ていきたい。

2. ガバナンスの改善

まずガバナンスであるが、SDGs の実行には然るべき体制、能力が重要であり、その改善、改革が各国国内、そして国際社会全体の双方で必要である。「ガバナンス」の意味は広いが、開発の世界では、中央政府を中心とした一国の統治体制の良し悪しを指すことが多く、開発の歴史の中で特に重視されてきた。SDGs の「D」は言うまでもなく、development

³ ESCAP(2018), Asia and the Pacific SDG Progress Report 2017, 11 May 2018, Bangkok. なお、アジア・太平洋地域の現状について詳しくは、星山隆(2018),「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」, IGES。

⁴ Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network(2018), SDG Index and Dashboards report 2018.

⁵ 星山隆(2018),「日本のSDGs進捗状況—国際合意後2年の評価と課題」, IGES。

すなわち「開発」であり、SDGs も開発を如何に進めて国、ひいては国際社会を発展させるかという命題であり、その成功にはガバナンスが重要というのは決して新しい話ではない。

例えば、2015 年に出た米国のブルッキングス研究所が発表した一論文(以下、「ブルッキングス提言」と呼ぶ。) ⁶ では、SDGs 推進が始まるに当たって提言を行っており、①国家のリーダーシップ、②国内実施における体制改革、③国際機関のシステム強化、④G20 の首脳会合と財務大臣会合の活用、⑤国際的な監視体制の創設という5点を挙げている。これらはすべてガバナンスに関するものである。この提言に沿って、その後3年の進展をフォローする形で現状と課題を検討したい。①、②については、先進国、途上国を問わず各国の取組みに必要な国内ガバナンスであり、③、④、⑤については、国際社会全体で取り組むべき国際ガバナンスの課題であり、これらを概括する。

(1)国内ガバナンス

開発や援助の世界では、ガバナンスの良し悪しが、一国の開発、経済発展の成功を決めるといわれてきたが、特に冷戦後の1990年代から途上国のグッド・ガバナンス(良き統治)の重要性が強く主張され、現在に至っている。その定義は様々であるが ⁷、限られた資金、資源を有効に使う能力、体制であり、これを改善、改革するというのは、開発の話という以上に、政治改革の話である。言うまでもなく、主権国家の集まりである国際社会では、自国の開発の責任はその国が負っている。ガバナンスが低ければ、仮に豊富な資源がある場合でさえも、開発の成功は難しく、その難しさは、第二次世界大戦以来の開発の歴史が物語っている。したがって、SDGsの成功にも、各国のガバナンス向上が不可欠である。

(i)リーダーシップと国内実施における体制改革

SDGsの実施において、各国は中央政府が中心となって取組みの体制を整えることになる。SDGsの各目標の中から、自国が不十分な分野や国際的な責務を果たすべき分野について、如何なる優先付けで、如何なる戦略・政策により、如何なる予算配分で実行するかを決め、効果的、効率的な施策を選んで執行し、結果を検証しながら進めていかなければならない。もちろん、政府のトップである首相や閣僚のような高いレベルの政治的リーダーシップの下に、省庁の縦割りを調整して政府全体の視点から推進する体制を作り、大小の地方自治体にまで実施が行き届くようなシステムが必要となる。そのため、議会の支援、協力を得て、必要な法整備、統合的な予算付けを行うことも重要となる。

また、国内のあらゆるステークホルダーの声を聴き、協力を求めることで国民的運動として実施を推進していくには、啓発活動のみならず、法規制やインセンティブ付与が必要であり、こうした取組みには、中央政府及び議会の強力なリーダーシップが重要となる。政府に限らず、企業などあらゆる組織がそうであろうが、大きな組織に縦割りは付き物であり、SDGsのように多くの目標が複雑に入り組んでいる場合、更にはSDGs以外にも様々な重要行政課題がある場合にはなおさら、縦割り行政や既得権の弊害を最小限にして、関係部署や業界、関係者の利害をよりよく調整しつつ協力を得ると

⁶ Colon I Bradford and Haibing Zhang(2015), Political decisions and institutional innovations required for systemic transformations envisioned in the post-2015 sustainable development agenda, Brookings Institution.

⁷ OECDでは、(1)法の支配、(2)公共部門管理、(3)腐敗の抑止、(4)過剰な軍事費の削減を挙げ、日本の外務省は、「(1)統治機構、(2)行政能力、(3)制度」と定義している(以上は、2014年版日本外務省ODA白書による)。日本のODAの実施機関であるJICAでは、(1)国家の政治体制、(2)政府自体の政策策定、実施能力、(3)政府と市民社会や民間部門との相互関係の仕組みや制度を主要なものとして例示している(JICAにおけるガバナンス支援 調査研究報告書(平成16年11月9))。また、世銀では、「国家及び非国家主体が、力(power)によって生み出された一連の公式・非公式のルールの中で影響しあいながら、政策の立案と実施を進めるプロセス」としている(The World Bank(2017), World Development Report 2017-Governance and the Law, Washington, DC)

いう、新しい発想による行動力ある体制を構築する必要がある。これらは先進国、途上国を問わず、必要なガバナンスである。加えて、開発が成功するためには、地方自治体のガバナンスも当然重要となるし、脱税といった犯罪を取り締まるため、警察能力の向上や司法の独立、公正を担保する統治制度も必要であり、これらも広くガバナンスの範疇となる。

SDGs は人類社会が直面しているほぼすべての課題を包括しており、この壮大かつ複雑な課題に長期的視点をもって対応するには、MDGs 時代より、はるかに高いレベルの「ガバナンス」が必要であり、大なり小なり体制改革が必須となる。既存の体制や既得権益に対する挑戦には、政治的リーダーシップが不可欠であり、ここは引き続き最も難しい課題であろう。

(ii) 海外資金の獲得

国際社会では、開発の責任は自国が負うのが原則である。SDGs の開発資金を確保するために開かれた国際会議において採択されたアディスアベバ行動アジェンダ(以下「AAAA」と言う。)でも、「各国が自身の開発に第一義的責任を有し、それを国際的な環境が支える」として、各国の自助努力を強調している。開発の成功にはガバナンスが重要であると述べたが、例えば、ガバナンスの重要な一指標として、自国内での徴税能力がある。現状では、SDGs 達成のために使える資金を増やすという AAAA における公約はまだ実現できていない。税収は、最貧国を含めてすべての国にとって、最大の資金源であり開発資金の主要な柱であるが、低所得国においては、国家として有効に機能するために最低は必要とされている GDP の 15% という数値を依然として下回っている。因みに先進国の集まりである OECD 諸国の平均は 34.3% である(2016 年)⁸。

途上国にとって、国内の徴税がうまくいかない現状では、開発に必要な資金を海外から獲得する必要がある。しかし、これも簡単ではない。先進国にとっては、自らが出す援助資金を無駄に使われたくないので、限られた資金、資源を有効に使う能力と意思がある良きガバナンスのある途上国に援助を出そうというのが当然の動きである。一方で、途上国は程度の差こそあれ、ガバナンスが弱いゆえに開発が進まず、貧困から脱することが難しいのであり、特に最貧国はその傾向が強いことから、こうしたより貧しい途上国に資金が流れなければ開発問題は進展しない。民間資金も同様であり、ガバナンスが弱い国に対する投資や貸付は、リスクが高いし、経済インフラも不十分なのが通常なので資金が流れにくい。いずれにしても、途上国が自らの意思でガバナンスを改善できなければ、税収などを通じた自己資金であれ、借入や投資など民間資金であれ、援助資金であれ、首尾よく集められても有効に使いこなせず、開発がなかなかうまく進まないというのが第二次世界大戦後の援助の歴史であり、途上国のガバナンスをどう改善するのかは、引き続き国際社会の大きな課題として残っている。まずは途上国自身が自助努力を行い、それを先進国や国際機関が内政干渉にならない範囲で助けるという良きサイクルができれば、SDGs においても成果を上げることが期待できるし、逆にこれがなければ SDGs は成功しにくいということになる。SDGs の目標 16 は、ガバナンスの改善について多くを定めており、それ自体の達成が目標であると同時に、他の目標全体を成功させるための前提条件でもあることから、ガバナンス向上はとりわけ重要である。

(iii) ガバナンス改善の見通し

⁸ OECD(2018), Global outlook on Financing for development 2019—Time to Face the Challenge, Paris.

それでは、実際ガバナンスが上がっていく見通しはどうか。ガバナンスは政治改革であり、その改革は先進国を含めて容易ではないことも明らかである。しかし、SDGs の前身である MDGs を推進するなかで得た経験や体制作りがあることから、SDGs への取組体制を一から作る必要はないという利点がある。また、またそれ以前から、戦後の援助史、特に 1990 年代以降先進国から援助を受ける中で、また、グローバル化が進み海外投資などの民間資金を受け入れようと開発努力を進める過程で、途上国はより良きガバナンスをドナー国や国際機関、海外企業から求められてきた。それに応えようとして来た経験や反省があり、ガバナンスの重要性に関する認識は確実に高まっているはずであり、多かれ少なかれ、実践の努力も行われてきた。こうした実利の追求、他の途上国との資金獲得競争、また経済発展を求める国民の付託がある中でガバナンスは次第に改善していくことが期待できる。さらに言えば、SDGs という国際目標ができて、自国の実施状況が国際モニタリングに晒されていく中で、ガバナンスも向上していくことが期待できる。

他方、近年、自由民主主義が停滞、衰退する傾向が出てきていると言われ、代わって、中国を典型例として権威主義的、独裁的な国家が増えているとの指摘も多くなっている。仮に自由民主の衰退傾向が顕著となれば、ガバナンス改善の見込みにも負の影響が出る恐れがあり、ここは SDGs の将来を予測する上で注目すべき点であろう。

(2) 国際ガバナンス

SDGs の成功のためには、先進国を含めてすべての国がガバナンス改革に努めることが一義的に重要であるが、一方で、途上国については、総じて、すでに述べたガバナンスや資金力が不十分なことが多く、限界がある。したがって、すべての国が気候変動などのグローバル課題に取り組み、かつ最貧国、最貧困層を置き去りにしないためには、国際的な取組体制も併せて強化していく必要がある。ブルッキングス提言では、国際ガバナンス改善策として、以下の 3 つを挙げている。国際機関のシステム強化、G20 の活用(20 の首脳会合と財務大臣会合)、国際的なモニタリング体制の活用である。

(i) 国際機関のシステム強化

まず SDGs の実施の中心である国連が自らの体制を改善することが求められる。2018 年 12 月に国連総会において、SDGs の推進を目的として開発分野の組織改革が承認された。これまで途上国では 30 以上もある国連の開発諸機関が十分な相互調整がない状況で活動し、効果的、統合的な運用に問題があるとされていたが、各途上国においてそれぞれに活動を調整する役割を担ってきた国連常駐調整官の権限を強化することにより、SDGs という多様な国連活動を統括し、駐在国のニーズをよりよく反映できる体制とした。受け手である途上国の負担を減らすことも可能となり、常駐調整官の能力や各機関の協力姿勢にもよるが、今後の国連の開発活動の一体的推進にとって重要なステップになると思われる。

また、国連のみならず、途上国に資金を流す上で重要な役割を果たしてきた世銀と IMF においてもガバナンス改善に進展があった。世銀グループの中で主に低所得国向け支援を担う国際開発協会(IDA)では 2017 年 7 月からの 3 年間の増資を前期比 4 割増となる 750 億ドルに決め、極度の貧困撲滅のための取組を強化することになった。その際、初めて資本市場からの資金調達という革新的ともいえる手法をとることも合意された。また、2018 年 4 月には同じ世銀グループにあって中所得向けに純商業ベースで貸付を行う国際復興開発銀行(IBRD)と国際金融公社(IFC)の増資も決まっ

た。これらの増資について、キム世界銀行グループ総裁は、「今回の資本パッケージにより、とりわけ貧困・脆弱国において、世界の安定と安全保障を脅かすリスクへの対応をこれまで以上に行うことが可能となる。」と述べている⁹。

IMFにおいても、2015年に米国議会が承認に至ったことで、資本を2倍の6600億ドルに増やすとともに、出資比率の6%を先進国から新興国に移管することとなり、世界経済で新興国の比重が高まった現実を反映することになり、ガバナンス改革として重要な一歩となった。

その他にも、例えば、日本と米国が主導するアジア開発銀行(ADB)が、2016年5月に増資を決め、2017年1月から中所得向けの財源と低所得向けの財源を統合することによって、年間融資額を約50%拡大できることになった。

ブルッキングス提言は、国際機関のシステム強化の一策として、中国主導で新しくできた開発金融機関であるアジアインフラ投資銀行(AIIB)との協定の必要性についても指摘している。ここでも、世銀やADBのみならず、欧州復興開発銀行や米州開発銀行などアジア地域以外の地域国際金融機関がAIIBと協調融資を行うなど協力がすでに始まっている。SDGsの重要性を踏まえ、資金調達を拡大する方途として、中国など新興国の台頭に合わせた動きと評価できる。これまで中国の途上国向け支援や融資は不透明で、途上国の累積債務を拡大させてきたと非難されていたが、先進国との共同により、中国の資金力を調和的に使っていこうという提言でもある。以上のような前向きな動きは、国連や世銀・IMF、アジア開発銀行といった国際機関自身が独自に決めたというのではなく、先進国を中心とした国々がこれら国際機関の構成メンバーとして改革や増資に合意したということであり、SDGsの成功を強く意図しつつ、途上国の開発に強くコミットしようとする先進国の積極姿勢として高く評価してよいと思われる。

(ii) G20の活用

ブルッキングス提言では、SDGsの推進に当たり、G20サミット(「金融・世界経済に関する首脳会合」)の重要性、特に財務大臣会合の役割を強調している。なぜかといえば、G20が経済大国の集まりであり、SDGsの成否に大きな影響力を有しているからである。特に、財務大臣は経済運営、予算、資金の流れなどに大きな権限を有していることから、財務大臣会合がほかの大臣会合に比してSDGsの成功により大きな役割を果たすとの判断であろう。G20の経済インパクトの大きさを見ると、20か国・地域(EU加盟国を含む)の国内総生産(GDP)の合計が世界のGDPの約85%、人口は世界の3分の2、温室効果ガスの排出量の4分の3と非常に大きいシェアを占めている。SDGsの17目標のうち14目標についてその達成に向けたギャップの半分以上がG20に帰するとされ、特にインドと中国が大きいとの推計もあり¹⁰、G20各国による取組みがSDGs全体の帰趨を握っていることがわかる。

G20の重要性は、このような数字で表わされる経済的インパクトにとどまらず、政治面でも言える。そのメンバー構成が先進国と途上国の双方からなっており、この両者は、南北問題と言われ、開発分野における確執が長年にわたり大きかったことから、G20で国際社会の進むべき方向と実際の協力について一致できれば、実行への推進力が高くなるのである。

⁹ The World Bank (2018), World Bank Group Shareholders Endorse Transformative Capital Package, Press Release 21 April 2018, Washington, DC.

¹⁰ Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network(2018), SDG Index and Dashboards report 2018.

また、実行の決定機構としての役割も期待できる。直近の 2018 年 11 月末開催のブエノスアイレス・サミットにおける SDGs 関連文書¹¹で、「G20 の比較優位は、糾合力(convening power)、並びに重要なグローバルアジェンダを取り上げて、支持・支援していく能力にある」と端的に表現しているように、国際社会における SDGs の実行においては、国連が中心的役割を果たすにしても、政治力、調整力を発揮し、実質的な決定を行う組織として、G20、特に財務相会合への期待が高いのである。

さらに、SDGs の達成には、途上国に対する資金の流れを拡大させていかなければならないが、中国、サウジアラビア、インド、ロシア、ブラジルなど G20 内の途上国は新興ドナーとして ODA など公的資金による援助や民間ファイナンスで重要な役割を担い始めている。こうした経済力のある途上国が既存ドナーである先進国と共通のルール、例えば資金の流れや援助内容の公表を含めて透明性の高いやり方で進めるよう協調できれば、途上国における援助効果を高めることにつながる。この点、G20 の中でも報告を行っていない途上国も多く、自発的に報告しているのはサウジアラビア、トルコ、ロシアにとどまっていることから改善の余地は高い¹²。

それでは、G20 はこうした大きな期待に対し、どのように向き合っているのだろうか。直近のブエノスアイレス・サミット首脳宣言では「我々は、持続可能な開発に向けた変革を主導することへの我々のコミットメントを再確認し、この目標を前進させるための枠組みとしての 2030 アジェンダ及び G20 アクションプランを支持する。」とコミットしているが、早くも 2015 年からコミットが繰り返されるとともに、行動にも及んでいる。すなわち、2015 年のアンタルヤサミットで、SDGs に関するアクションプランを策定することを決め、2016 年の杭州サミットでそのアクションプランを承認すると共に、G20 において SDGs を重要な議題に位置づけていくことを決めた。2017 年のハンブルグ・サミットでは、同アクションプランのフォローアップ文書を作成し、2018 年のブエノスアイレスでもこのやり方を踏襲したことで、G20 として実施状況を確認・更新していく作業(アップデート)が継続している¹³。なお、以下 4. の国際情勢の章でも触れるが、気候変動問題をはじめとして多国間協力に消極的な姿勢を示しがちな米国も SDGs には反対していない。

G20 はもともと、リーマン・ショックを契機に発生した経済・金融危機に対処する目的として、2008 年に発足した経緯もあり、経済、金融問題への取組みが中心であったが、次第に社会、環境問題にも扱いを広げるようになっていく。これら問題は経済・金融問題と切り離すことができず、世界の平和と繁栄のためには一体として取り組むべきという意味で、G20 の動きは SDGs の問題意識の高まりと軌を一にしている。近年の首脳宣言を見ても、失業問題、移民・難民、農業などの定番テーマに加え、SDGs が成立した 2016 年以降は、杭州で保健問題、ハンブルクでジェンダーと海洋ごみ、ブエノスアイレスで教育や幼年期発達の問題が重要議題として取り上げられるようになっており、G20 による SDGs 取組みが広がっていることを示している。

(iii) 国際的なモニタリング体制

¹¹ G20 (2018), Buenos Aires Update: Moving Forward the G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development, November 2018.

¹² OECD(2018), Development Co-operation Report 2018, Paris.

¹³ G20 (2018), Buenos Aires Update: Moving Forward the G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development, November 2018.

ブルッキングス提言では、SDGs の実施状況についてモニタリングを行うことの重要性についても触れている。毎年開かれる HLPF では、実施状況について総括的な報告、分野別の報告、地域ごとの報告が行われるほか、最重要の議題として各国による自発的なレビューが行われている。2016 年から 2018 年の 3 年の間に、すでに 102 カ国が進捗報告書の提出と HLPF における発表を行っている。HLPF における各国代表によるレビュー発表については、15 分と短すぎる、発表内容が表面的である、実施の具体例が少ない、自己 PR ばかりであるといった批判があるが、2017 年から発表国による報告に続いて、短いながらも他国政府や非国家主体から質問やコメントを行い、それに応答するという試みが行われている。発表の方は多数の国が限られた時間の中で報告を行うことを考えると、現実的に改善の余地は大きくないかもしれないが、報告書提出の工夫などと併せて、今後、改善策が模索されていくと思われる。上記で説明した G20 でも、この HLPF におけるレビューを補完するとの位置づけでピアレビューと呼ばれる仲間内の相互評価がすでに 2 度行われた。1 回目が中国、ドイツ、メキシコの 3 カ国、2 回目はメキシコ、オランダ、ノルウェーの 3 カ国によるものである。気候変動の枠組みの例をみても、レビューが、自発的報告を超えて、自国の実施状況を他国が批判するような機会になることには抵抗が大きいという難しさはあるが、国際場裡で自らの現状報告を行うこと自体、国際社会に対するコミットであると同時に政権の自国民向けのコミットやアピールになるので制度的な意義は小さくない。今後データ収集が進み、国際比較がより容易になり、海外からの関連援助が活発化するようになれば、おのずから情報が開かれたものとなり、より客観的なモニタリングや評価がおこなわれる可能性が高い。なお、モニタリングの改善について、G20 自身が率先して世界をリードすべきという提案もある。例えば、2018 年のブエノスアイレス・サミットの前に出された T20 (G20 シンクタンク会議)¹⁴ の提言がある。そこでは、① HLPF のレビュープロセスにおける報告の一貫性を高め、各国の進捗状況が比較可能なように、様々な重要な要素を入れ込んだ各国共通の報告用定型書式を G20 が作る、② G20 がグループとして行う SDGs 関連の共同行動並びに各国独自の行動を統合した報告書を作成する、③ G20 の議長国が主催する各界との対話¹⁵ や情報交換、すでに行っている G20 内の相互評価の増加 (G20 外への拡大)、成功事例、経験などの相互学習機会を増やす、といったものである。

3. 民間企業の役割

SDGs を進めていく上で、数あるステークホルダーの中でも、企業の役割、ポテンシャルは極めて大きい。幸いにも、民間企業による推進の機運は世界的に高まっているように見える。2017 年のダボス会議 (世界経済フォーラム) において、SDGs を達成することにより、エネルギーと材料、都市、食料と農業、健康と福祉の 4 分野だけでも年間 12 兆米ドルの新たな市場が生まれ、労働生産性や資源生産性の向上が伴えば、全体でさらにその 2~3 倍の経済利益になりうるとの調査報告¹⁶ が出たこともその追い風になっている。12 兆米ドルといえば、中国の GDP に匹敵する大きさである。世界のビジネスが、新しい市場創設をもたらす SDGs に注目し、長期的視点から持続的な経済成長モデルに切り替えることができれば、世界大の大きな変化が生まれることになる。

¹⁴ CARI/CIPPEC (2018), T20 Summit Argentina “Improving the G20’s coordination on the delivery and monitoring of the 2030 Agenda”, Sep 2018.

¹⁵ G20 には、本文にある T20 がシンクタンクとの対話のみならず、労働、科学、女性、若者、ビジネス、市民社会、都市など各界との対話があり、これらグループから G20 議長国に提言してもらう慣例がある。

¹⁶ Business and Sustainable Development Commission (2017), Better Business Better World, Jan 2017

民間企業の役割として、主に、各企業による行動と波及、イノベーションの推進、ESG 投資、民間資金の拡大などが期待できる。

(1)民間企業の行動と波及

世界に無数ある企業に求められているのは、個々の企業が SDGs に適合的な形で行動をとること、すなわち、経済的利益を追求するだけでなく、同時に、環境面にも、社会面にも配慮する経営を行う体制、すなわち企業ガバナンスを変えていくことである。政府のみならず、企業でも意識改革と体制改革を通じたガバナンス改善が重要なのである。

SDGs をないがしろにする企業は、消費者や投資家の信用を得られず、長期的に存続ことが難しくなるという認識が徐々に高まりつつあるとも言われている。例えば、2000 年に発足した国連グローバルコンパクトは、当時のアナン国連事務総長の呼びかけによって発足した世界的な企業ネットワークであり、現在約 13000 以上の企業団体が登録している。国際社会のグローバル化が急速に進む中、その負の側面が顕著になり、国家や国際機関だけではグローバルな課題を解決できなくなってきたことを背景に、持続可能な成長を実現するための世界的な枠組み作りに企業の参加を求めたものである。企業の行動が特に期待される人権、労働、環境、腐敗防止という4分野で 10 の原則が定められ、各企業は自らの影響の及ぶ範囲内で、そうした価値観を容認し、支持するのみならず、実行をも求められている¹⁷。人権でいえば、国際的に広く認められている様々な人権を侵害する行為に企業が加担しないようにということで、自社の直接雇用やサプライチェーン全体において、労働者の人権を擁護する行動が求められている。労働については、強制労働や児童労働の禁止、雇用と職業に関する差別の撤廃などが求められるし、女性やマイノリティーの人々の雇用機会を平等に確保することも含まれる。環境では、大気汚染や生態系被害、土地劣化、廃棄物の産出など責任の範囲は幅広いが、サプライヤーとの協力関係のもと、責任をバリューチェーンの川上から川下に至るまで拡大し、環境パフォーマンスを向上させるといったことが求められている。腐敗防止では、贈収賄が、競争を阻害するのみならず、貧しい地域に不当な影響を及ぼしたり、社会の構造を腐食してしまうとしている。

SDGs の目標 12.6 では、「特に大企業や多国籍企業などの企業に対し、持続可能な取り組みを導入し、持続可能性に関する情報を定期報告に盛り込むよう奨励する。」として、大企業や海外進出企業の役割が大きいことを示しているが、上記 4 分野を含めた SDGs の広範な課題について、世界中の大小さまざまな企業が取り組みを進めれば、SDGs 達成に向けた大きな力になる。

(2)イノベーション

企業に期待される役割として、イノベーションの中心的担い手というものもある。新しい商品やサービスの提供、技術やアイデアの創出、新規市場の開拓や、新しい価値の創造によって社会変化を促すことが期待されている。Google や Apple などの IT 企業が社会のあり方や人々のライフスタイル、考え方を変えたように、大小様々なイノベーションが SDGs の達成に向けて大きな変化を生み出す可能性がある。ここは民間企業だけの役割ではなく、大学や研究機関、政府等との連携によって促進される面もあるが、民間企業がその原動力となることは間違いない。

¹⁷ グローバル・コンパクト・ネットワーク・ジャパンのHP(<http://www.ungcn.org/>)

イノベーションが期待される分野は枚挙に暇がない。再生可能エネルギーや電気自動車の普及、人工衛星の利用、第二の緑の革命、医療技術、気象予測、省エネ技術、水の再利用、カーボンサイクル、大気中からの二酸化炭素除去、水素エネルギー、廃棄物の大幅削減、リサイクルの仕組み構築、防災・災害、教育の普及、感染症蔓延防止、また貧困削減に資する生活改善のための製品やサービス(保険医療・教育・金融など)なども期待できる。

SDGs の世界的達成には、先進国を中心として生み出されるイノベーションが途上国に普及していくことも重要であるが、途上国にはそのようなイノベーションを受け入れる能力や体制が不足している。その解決には、ビジネスの努力だけでは不十分であり、途上国政府による法規制や基準作りといった制度構築や人材育成が必要であるし、こうした動きを支援する先進国や国際機関の役割も重要である。

(3) ESG 投資

SDGs の達成に向けて大きな推進力になる動きとして、近年 ESG 投資が急速に伸びている。ESG 投資とは、環境(environment)、社会(social)、企業統治(governance)の調和ある実践に取り組む企業を投資先として選ぶ投資のことであり、別の言い方をすればSDGsの達成に貢献する企業への投資、ないしSDGsの達成に貢献する投資ともいえる。国際組織である世界持続可能投資連合(GSIA)による最新の2018年調査¹⁸によれば、全世界のESG投資額は2016年から約15%増えて30.7兆ドルになり、これは世界の投資額全体の約35%に当たる。2012年から2018年の6年を見ても、2.3倍になるなど、ESG投資が世界的な潮流になりつつあることを示している。

具体例を挙げれば、ESG投資の一形態であるグリーンボンドの発行が国際的に進んでおり、世界のグリーンボンド発行額を見ると2015年の418億ドルから2018年の1676億ドルと急速に拡大している¹⁹。グリーンボンドとは、地球温暖化対策や再生可能エネルギー事業など環境問題の解決に資する(グリーンな)事業に用途を限定して資金調達する債券であるが、こうしたビジネスの企業行動、投資行動がビジネスの潮流になっていくことによって、世界的にSDGsの進展が進む可能性がある。

2006年に国際的に策定された責任投資原則(PRI: Principles for Responsible Investment)が、ESG投資の広がりのおかげとされており、機関投資家に対しESGに基づく投資決定を行うよう求めたものである。署名機関は2019年4月5日時点で2372にのぼっており、日本の年金積立金管理運用独立行政法人が署名して注目されたように、運用資産額世界上位20の年金基金のうち13機関がPRIに署名し、機関がウェブサイト上でESG投資等に関する何らかの情報を掲載している²⁰。背景として、気候変動などの環境問題や人権など社会問題といったESG課題に対する企業の姿勢が、中長期的にみて資金の運用結果に影響するという認識が広がったことが指摘されている。

ESG投資が広がれば、投資家が企業の価値を測る尺度も変わってくる。企業の業績や財務の情報に加えて、企業が持続可能な成長のためにいかなる活動をしているかを示す非財務情報が企業評価の重要な要素になる方向に動きつつ

¹⁸ GSIA(2019), The Global Sustainable Investment Review 2018.

¹⁹ Climate Bonds Initiative(2019), Green bonds: The state of the market 2018.

²⁰ 物江陽子(2017), 「世界の主要年金基金の動向」, 大和総研2017年12月14日 (https://www.dir.co.jp/report/research/capital-mkt/esg/20171214_012560.pdf).

ある。企業にとっても、SDGs に貢献していることを示す情報を開示し、積極的に宣伝していくことにより、資金が集まりやすくなるのみならず、企業ブランドを強化する、競争力を高めて市場を拡大する、顧客、従業員、取引先、地域等さまざまなステークホルダーからの評価を高める、企業内部の業務効率を高めるといった利点がある。こうした良き動きを、政府が更に後押しするといった状況も生まれている。

(4)民間資金の活用

SDGs 関連で民間企業が期待される分野として途上国への資金フローがある。よく使われる数字であるが、2014 年に発表された国連貿易開発会議(UNCTAD)の推計によれば、SDGs を 2030 年までに達成するためには、世界で年間 5 兆～7 兆ドルの投資が必要で、そのうち途上国において必要な投資額は年間 3 兆 3000 億～4 兆 5000 億ドルに達する見込みとされている。一方で、各国政府の拠出できる資金は年間 1 兆ドルと見込まれており、民間による投資と金融が不可欠である。

途上国への民間資金フローをみると、1990 年半ば以降急激に増えるようになり、1990 年当時は、ODA を含む公的資金の方が開発途上国に流れる民間資金より大きかったが、その後、上回るようになり、相対的重要性が増すようになっている。1997 年のアジア通貨危機後の数年、また 2008 年のリーマン・ショック後に一時的に収縮したが、その後、民間資金フローは ODA を大きく上回るようになり、2010 年以降最近まで ODA の 3 倍以上という状況が続き、民間資金が SDGs 実現の切り札として期待されるようになってきている。この数年さまざまな要因が重なって停滞状況となっており、OECD によれば、特に民間資金フロー中で最も大きな比重を占める海外外直接投資が、2016 年に前年比 11%減となり、2017 年も減少の見込みだとしている²¹。ODA が途上国の中でも、特に低所得国にとって重要である状況に変わりはなく、先進国の ODA が経済停滞の中で大幅には伸びにくい状況にある中で、民間資金をどう呼び込むかは途上国にとって今後ますます重要になりつつある。ましてや SDGs の達成のためには、MDGs 時代に比べてもはるかに大きな資金が必要であり、そのためにも民間資金の活用が国際的課題になっている。AAAA においても民間資金の重要性が強調されている。

言うまでもないが、開発途上国においては、投資する場合のリスクが高いなどリターンの不確実性が高い傾向があり、海外投資は途上国の中でも新興国など比較的裕福な国に偏っており、分野についても保健や教育といった社会分野に流れるより、金融、エネルギー、鉱工業など一部分野に流れる傾向も指摘されている。

こうした中、ODA などの公的資金を開発に資する民間投資事業に投入することにより、民間資金を出しやすくし、リスクを抑える手法に対する期待が国際社会で高まっている。ブレンドファイナンス(Blended Finance)と呼ばれることが多く、官民連携により、途上国の開発に資するプロジェクトに導入しうる民間資金を大幅に拡大しようとする狙いがある。実際の活用をみると、公的資金が民間資金の動員する触媒になっている資金額²²は、OECD によれば、2013 年から 2015 年の間で年平均 203 億米ドルと未だに小さく、公的資金提供の取組みに占める割合も依然小さいものの、今後数年か

²¹ OECD(2018), Global outlook on Financing for development 2019—Time to Face the Challenge, Paris.

²² OECD(2018), Sector Financing in the SDG Era, Paris. なお、「ブレンドファイナンス」の定義自体が国際的に定まっていないこともあり、ブレンドファイナンスの用語は使われていないが、ODAを含む公的資金や公的介入手段を合わせたODFが民間資金を動員した額である。

なり伸びていく見通しであるとしている。その理由として国際金融機関や各国の開発銀行が AAAA などの国連や、G20 などの国際公約を踏まえて、上記の国際機関の資金面での改善などを通じて民間資金を動員するための貸出を高めていることが挙げられている²³。

この金融手法は、実は決して新しいものではなく、これまでも先進国でも途上国でも導入されてきているが、AAAA でも改めて確認されているように、資金及び分野を大幅に拡大することを目的に、ガイドラインや規則、インセンティブを高める手法などが OECD や世銀などで整理、検討されている最中である。特に景気に大きな影響を受けにくいとされる傾向にある海外工場建設など海外直接投資に対する期待が高いが、これまでの経験を踏まえつつ、民間資金の流入面でもイノベーションが待たれるところである。

4. 国際情勢と風

以上では、ガバナンスの改善並びに民間企業の動きの両面から、SDGs が総じていいスタートを切っている状況をみてきた。これらは共に、SDGs ないし人類社会の持続的成長という共通の国際目標に向けて意図的、具体的にとられた積極的な動きとみることができる。

SDGs を進めるうえで、もう一つ特に重要と思われるのが国際情勢である。SDGs という目標とはほぼ関係なく他律的に進むとみられる不確定要素であり、大きく国際経済と国際政治に分けられる。これらの行方が SDGs 達成にとって順風となるのか、逆風となるのか予想は極めて難しい。本来、SDGs は国際情勢如何に関わらず進捗していくべき性質の目標であるが、実際には進捗の度合いに影響せざるを得ない。

(1) MDGs 時代の風

発展途上国の貧困削減を主たる開発目標とした MDGs(ミレニアム開発目標;2001—2015)が一定の成功を収めた理由として、具体的な達成目標が定められ、それに向かって国際社会全体が努力した結果であると言われることが多いが、その他にも国際情勢の動きが影響した。MDGs が採択された当時は、グローバル化の進展により、貧富の差に対する社会的不満が拡大していたし、最貧国では累積債務で身動きが取れず、債務帳消しに向けた機運が高まる中、英国が旧宗主国として多くの最貧国を助けるための音頭をとった。米国は 2001 年の同時多発テロにより、その一因が貧困問題にあると見て、援助を大幅に増やした。中国やインドなど新興国が急速な経済発展を遂げ、アフリカでも 2005 年あたりから経済成長が顕著になったように、世界の経済情勢が総じてよかった。また、先進国ドナーの間では長年の途上国援助にかかわらず、所期の成果が得られてこなかったという挫折感がある中、貧困削減というわかりやすい援助目標に舵を切ることになった。こうした複合的な情勢の中で、MDGs の達成に向けた追い風が吹いたと考えることができる。追い風という場合、良き風を想像する向きが多いだろうが、以上の例の多くは必ずしも良き風ではなかったが、悪しき情勢がバネとなって良き風に転じたという幸運があったとみることができる。

²³ OECD(2018), Sector Financing in the SDG Era, Paris.

それでは、SDGs の場合はどうか。良き風として、まず MDGs で一定の成功を収めたという成功体験があり、上記で見たように様々なステークホルダーがより良いスタートを切っている。国連然り、世銀などその他の国際開発機関然り、G20 然り、金融機関、民間企業然りである。その背景に、国際社会がこれまでのやり方を続け、環境問題、社会問題をないがしろにすれば、経済発展も続かないという強い危機感が広く共有されるようになってきている。こうして、すでに大きなモメンタムが存在するので、ここでとどまることなく更なる追い風を吹かせたい。他方、悪しき風も吹いており、気候変動の進展による災害の増加、それ以外にも中国やインドの深刻な大気汚染といった環境悪化がある。テロや紛争は継続し、米中の対立を含めて国際秩序に動揺が走っている。中国をはじめ新興国経済が減速し、世界経済の見通しに不透明感が出るとともに、保護主義の動きも懸念される状況である。途上国の累積債務問題も再浮上し始めている。こうした悪しき風が転じて追い風になるかは、SDGs の行方を大きく左右すると思われる。特に、2030 年、2050 年を見通した場合、国際情勢というものは予測できないくらい大きく変わりうるので、現下の風向きに一喜一憂することなく、今できる努力を続けていくしかない。

(2) 世界経済

MDGs の成功は、中国やインドにおける大幅な貧困削減が大きく貢献したが、これは両国の経済成長が背景にあった。SDGs の実行も同様であり、一義的に開発の責任を負う途上国自身が、経済成長を続け、財政的余裕がある中で必要な施策を行う方が容易だし、国民にとっても改革に伴う痛みを受け入れやすい。また、途上国に対する先進国の援助余力を広げるためには、先進国の経済成長も重要である。したがって、今後の世界の経済成長がどうなるのかは、SDGs の成功にとって一つの大きな鍵になる。MDGs 時代は、2001 年から 2015 年であるが、IMF 統計によればその期間の平均実質経済成長率は 3%後半であり²⁴、1990 年代の 3%前半より若干高くなっている。特に貧困人口が多かった中国やインドをはじめとする新興国の大幅成長が MDGs の成功に大きく寄与したとみられている。その意味で、SDGs 時代となる 2016 年—2030 年の経済がどうなるか、特に途上国の成長がどうなるのかが重要と思われるが、2016 年、2017 年は 3.6%であったし、2018 年は 3.7%と推定されている。今後は 2019 年 4 月時点で、2019 年、2020 年がそれぞれ 3.3%、3.6%と予測されており、これまでの平均をみると 3%後半と決して悪い出だしではない。その後の長期予測はないが、中国経済の減速、米中貿易戦争が長引くとの予測、英国の EU 離脱など、世界の自由貿易体制に影が差しつつあるといった懸念があるし、今後もエネルギー情勢、金融の安定、災害の状況など下方リスクの要因は少なくないが、こうした懸念は従来もあったし、不安材料は常に存在するものである。G7 や G20 が協力して、世界経済を調整していくことは可能だし、世銀や IMF のガバナンスが改善される中で、途上国経済が健全性を高め、成長していくことも期待できる。そもそも SDGs は高成長による付随的効果として達成が目指されているのではなく、国際社会の発想の転換によって環境などとの調和ある開発が目指されている。

世界的な経済成長は民間資金の流れにも影響するであろうし、ODA の拡大可能性にも影響を及ぼす。民間資金については、3. で見たので、ここでは ODA に触れる。ODA については、21 世紀に入り、民間資金の急増により、その重要性が相対的に減じているとも言われているが、SDGs の進捗のためには引き続き重要である。OECD によれば、「ODA は最貧諸国(LDCs)の外部調達資金の 3 分の 2 以上を占めている」とされる²⁵。先進国の ODA は 1992 年をピークとして

²⁴ IMF (2019), World Economic Outlook (April 2019), Washington, DC. 内訳は、1991-1995が2.7%、1996-2000が3.8%、2001-2005が3.9%、2006-2010が3.9%、2011-2015が3.6%。

²⁵ OECD (2019), Official Development Assistance 2018 – Preliminary Data, 10 April 2019, Paris.

2001 年まで 10 年近く低下傾向にあったが、その後 MDGs 時代になり、現在に至るまで増加傾向にある。1990 年代に低下したのは、「援助疲れ」ともいわれ、冷戦時代に共産主義に対抗して途上国に対する援助を増やしてきたのが、ソ連の崩壊によってその必要が薄れたことが主要因であると言われた。2001 年以降 ODA が再び増加に転じた理由は、途上国の累積債務への対応のほか、米国の同時多発テロに起因する国際社会情勢の変化など複合的な要因があったとされる。その他にも、グローバル化を通じた貧困の拡大、MDGs による具体的な国際目標設定などが挙げられる。2010 年代は、総じて微増という状況になっているが、これは MDGs 時代に伸びた高いレベルが維持されていると前向きにとらえることもできるし、SDGs 時代になって更なる伸びを期待する途上国や一部識者には不十分と映るかもしれない。先進国の財政状況が押しなべて厳しい中、すでに述べたように世銀グループへの出資や融資増、ガバナンス向上などの工夫を通じて努力している点は前向きに評価してもいいと思われる。なお、2018 年の ODA は 1,530 億ドルと、実質ベースで 2017 年を 2.7% 下回っている²⁶。

引き続き ODA が増加していく良き傾向が続いていくかについては、世界経済の動向のみならず、以下にも述べる国際社会情勢によるところも大きいと思われる。

(3) 国際政治

国際秩序は、大国間のパワーバランスの中で動いているが、現在は過渡期にあると言われている。その変化の中心にあるのが国際プレゼンスを高めている中国であり、最強国の地位にある米国との間で大きな摩擦が起きている。SDGs の行方もこうした国際情勢に多かれ少なかれ左右されざるを得ないだろう。その中で、国際情勢が SDGs に有利な追い風が吹くことが望まれるが、問題は国際情勢が得てして変化が大きく、予測不能なことである。

現行の国際情勢を見る上で、リチャード・ハース米外交問題評議会会長が著名な外交雑誌(フォーリンアフェアーズ)に最近発表した論文がうまくまとまっていると思う。現行の国際秩序が不安定化のさなかにあり、その理由について以下の通り説明している²⁷。

「現在の世界秩序は、パワーシフトに何とか適応しようと試みている。このシフトは中国の台頭、国際秩序の重要なコアを拒絶する(イランや北朝鮮に代表される)ミドルパワーや、国内・国際秩序の双方を深刻に脅かす恐れのある(ドラッグカルテルからテロネットワークまでの)非国家アクターの出現によって特徴づけられている。技術的、政治的文脈の変化も重大な作用をしている。気候変動から技術の拡散にいたるまで、グローバル化が秩序を不安定化させている。ナショナリズムやポピュリズムも台頭している。その理由は、各国における格差の拡大、2008 年の金融危機の際の混乱、貿易や技術の進化による失業、移民や難民の流れの拡大、敵意を撒き散らすソーシャルメディアなど多岐にわたる。」

ハースは、その結果として、以下のような可能性を指摘する。「より可能性が高いのは、世界がさらに混乱し、秩序を欠く状況に陥っていくことだ。保護主義、ナショナリズム、ポピュリズムなどがさらに勢いをもち、民主主義は廃れていく、内戦や国家間紛争が頻発して常態化し、大国間のライバル関係も激化する。グローバルな課題に向けた国際協調も不可能になっていく。」

²⁶ OECD (2019), Official Development Assistance 2018 – Preliminary Data, 10 April 2019, Paris

²⁷ Richard Haass (2019), How a World Order Ends: And What Comes in Its Wake, Foreign Affairs January 2019.

こうした状況になってしまうと、SDGs の達成に向けた国際協調というものもあるいは難しくなるのかもしれない。他方で、米中関係の破綻や米口の衝突と言った「新冷戦」とも言われるような状況で、米ソ対立の冷戦時代にあった自陣営の影響力を高めるための援助競争といった方向になる可能性も排除されないのではないだろうか。また、SDGs という重要な共通目標に向けて国際協調を続けることが、国際社会の対立に歯止めをかける紐帯の役割を果たすことになるという期待もありうる。

ハースは、論文の結びにおいて、「第二次世界大戦後の秩序、ポスト冷戦秩序はもはや再生できないが依然として世界がシステミックリスクの瀬戸際にあるわけではない。米中関係の破綻、ロシアとの衝突、中東での戦争あるいは気候変動の累積的作用と、何がきっかけになるにせよ、それがシステミックな危機にならないようにしなければならない。」と指摘している。

SDGs 成功の文脈から見れば、国際情勢の大きな危機の候補として挙げられた気候変動の対策を最優先課題に据える根拠になりうる。

また、米国の SDGs に対する姿勢も注目されている。米国の一極支配はすでに崩壊しているとも言われるが、かといって多極世界が生まれたとも言えない不安定な状況にあると思われる。いずれにしても、世界における米国の世界におけるリーダーシップは引き続き重要であるし、これまでのリーダーとしての実績には信頼がおける。当然 SDGs の推進においても米国の役割は極めて大きい。この点、SDGs に対して米国政府の姿勢はこれまで目立っていないし、トランプ政権になってからは、反対こそしていないが、積極的には見えないというのが現状である²⁸。例えば、国連の場で米国の代表は、「2030 アジェンダには法的拘束力がないし、これまでの国際約束の下にある権利や義務に対し、新たに創り出したり、影響を与えるものではないことを強調する。」、「2030 アジェンダでは、各国は自らの国内政策、優先にしたがって実施することが認められている」などと述べて、自国の行動、やり方に国際社会が干渉することに釘をさしている²⁹。こうした発言自体は、内容的に間違いがあるわけではないが、米国の発言力、影響力の大きさから国際社会のやる気に水をさしかねない。しかし、米国が時に国連など多国間主義に抵抗し、自国の行動を縛られないような行動してきたのは伝統的なものであるし、トランプ政権にその傾向が強いとしても、政権が変わればその強弱は変わりうる。留意すべきは、米国の姿勢は MDGs 時代も同様で、少なくとも当初の数年は MDGs 自体に対して支持を表明していなかった。その後、2005 年になって援助の大幅拡大を表明したが、その際も MDGs への支持が理由ではなかった。SDGs 時代の今も、米国は引き続き世界で最大の ODA を供与しているし、その援助は当然に途上国の SDGs 対応に貢献している。また、米国では中央政府が積極的でないにしても、民間企業や地方政府、慈善団体など重要なステークホルダーが積極的である。言うまでもなく、中央政府の役割はきわめて重要であることから、米国政府が、SDGs でも世界リーダーになるには、やはり中央政府の積極的関与が必要だし、それによって、SDGs の達成のペースも速まることになるう。

²⁸ Rosalyn Kutshch (2018), Sustainable Development No Longer a Focus as Trump Administration Battles Multilateralism at the United Nations, Fordham Political Review, 13 Dec 2018. その中で、「トランプ政権になって、米国の多国間主義に対する態度が劇的に変わった。」「トランプ政権のSDGsに対する姿勢は、せいぜい気乗りのしない支持というものである。」「米国はSDGsに対して、いやいやの条件付き支持ではなく、強いコミットメントによって行動を鼓舞すべきである。」などとコメントされている。

²⁹ U.S. Mission to the United Nations (2018), Explanation of Position on a General Assembly Resolution on Strengthening the Economic and Social Council, 23 July 2018. その他、2018年のHLPFについて、米国とイスラエルが閣僚宣言採択に反対した事例もある。

5. 結び

以上みてきたように、SDGs 満3年の現状を総括すれば、国際社会は良き滑り出しをみせており、先進国も、途上国も総じて真剣に対応しており、大きな流れとして、達成に向けたモメンタムは十分にあるというのが筆者の見方である。今後このモメンタムを維持、拡大していくことが重要であり、各国、国際機関、地方自治体、民間企業その他のステークホルダーがそれぞれの役割を果たし、成果を出していくことが重要である。その過程で、イノベーションが大きく進展したり、国際情勢で追い風が吹くことになれば、さらなる進展が期待できるというものである。

ガバナンスと民間企業で目を見張る動きがあると述べてきたが、ガバナンスについていえば、これまでの開発の歴史が示しているように、ガバナンスが弱いからこそ開発に成功しなかったのであり、ガバナンスは政治的、構造的なものであることから、簡単には改善しにくいというのも事実である。SDGsは人類社会の営みの在り方に大きな変革を求めており、この大仕事に直面して政治が重要な点は言うまでもない。この点、国内ガバナンスを説明したブルッキングス提言の冒頭に政治のリーダーシップが置かれていることとも一致している。

国際ガバナンスの向上についてもその重要性を強調したが、SDGsの成功にはやはり各国が一義的に自国の開発について責任を持って進めていかざるを得ない。また、国際情勢がどのように推移していくかも、SDGsの行方に大きな影響を与えることは明らかであるが、SDGsの国際的協調が、国際情勢に良き影響を与えることも十分ありうる。

また、民間企業のガバナンスも重要であり、SDGsの諸要素に配慮する方向に世界が動きつつある趨勢はすばらしいが、一方で、企業の目的はあくまで利潤であり、途上国の開発自体を目的にしているわけではない点には留意が必要で、政府や国際機関が適切に関与していく必要があろう。

いずれにせよ、SDGsの全目標が2030年までに完全達成できると予測している向きは少ないであろうし、重要なのは可能な限り進捗を図るというものであろう。MDGsも達成というにはかなり遠い結果に終わったが、一定の高い評価を得て、次のSDGsという進化形につながった。SDGsについても、成功ラインをどこに置かで様々な期待や評価がありうるであろうが、現時点では、各国が自らのガバナンスを高め、長期的視野から今ある良きモメンタムを維持、強化することが特に重要であると思われる。モメンタムの源泉は、現状の発展パターンが続けば人類社会の持続的発展は難しくなるという危機感であろうが、この共通認識があらゆるプレイヤーに定着し、行動につながっていくという思考のイノベーションが待たれている。

本稿は個人的意見であり、当研究所の見解を示すものではない。

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

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。

©2019 Institute for Global Environmental Strategies. All rights reserved.