



SDGsの光と影

2019. 2. 16
神奈川大学法学部
山崎公士

報告の概要

1. SDGsとは?
2. SDGsの積極的評価
3. SDGsの消極的評価
 - (1) 新自由主義に反対する立場からの批判
 - (2) 策定プロセスへの疑念
 - (3) 現行条約制度をなぜ活用しないのか?
4. 総合的評価

1. SDGsとは?

- * SDGsは2001年に策定されたミレニアム開発目標(MDGs、図表1)の後継として、2015年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」(以下、「2030アジェンダ」)に記載された2016年から2030年までの国際目標。
- * 持続可能な世界を実現するための17の目標(図表2)と169のターゲットからなる。
- * 地球上の「誰も置き去りにしない(leave no one behind)」ことを誓っている。SDGsは発展途上国だけでなく、先進国自身も取り組む普遍的なものとされる。

MDGsの8目標

- * 目標1：極度の貧困と飢餓の撲滅
- * 目標2：初等教育の完全普及の達成
- * 目標3：ジェンダー平等推進と女性の地位向上
- * 目標4：乳幼児死亡率の削減
- * 目標5：妊産婦の健康の改善
- * 目標6：HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止
- * 目標7：環境の持続可能性確保
- * 目標8：開発のためのグローバルなパートナーシップの推進

SDGsの17目標

- 目標 1. あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる
- 目標 2. 飢餓を終わらせ、食料安全保障及び栄養改善を実現し、持続可能な農業を促進する
- 目標 3. あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活をお確保し、福祉を促進する
- 目標 4. すべての人々への包摂的かつ公正な質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する
- 目標 5. ジェンダー平等を達成し、すべての女性及び女児の能力強化を行う
- 目標 6. すべての人々の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理を確保する
- 目標 7. すべての人々の、安価かつ信頼できる持続可能な近代的エネルギーへのアクセスを確保する
- 目標 8. 包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用(ディーセント・ワーク)を促進する
- 目標 9. 強靭(レジリエント)なインフラ構築、包摂的かつ持続可能な産業化の促進及びイノベーションの推進を図る
- 目標 10. 各国内及び各国間の不平等を是正する
- 目標 11. 包摂的で安全かつ強靭(レジリエント)で持続可能な都市及び人間居住を実現する
- 目標 12. 持続可能な生産消費形態を確保する
- 目標 13. 気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる*
- 目標 14. 持続可能な開発のために海洋・海洋資源を保全し、持続可能な形で利用する
- 目標 15. 陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処、ならびに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する
- 目標 16. 持続可能な開発のための平和で包摂的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて効果的で説明責任のある包摂的な制度を構築する
- 目標 17. 持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する

*国連気候変動枠組条約(UNFCCC)が、気候変動への世界的対応について交渉を行う基本的な国際的、政府間対話の場であると認識している。

2. SDGsの積極的評価

- * 2030 アジェンダは、「人類を貧困の恐怖及び欠乏の専制から解き放ち、地球を癒やし安全にすることを決意し」(前文)、野心的かつ変革的なビジョンを設定(第7項)。
- * 150を超える国連加盟国首脳の参加を得て採択されたもので、3年間の策定過程では多くのNGOも議論に参加。
- * SDGsは、貧困、飢餓、ジェンダー平等、持続可能な発展、完全雇用、質の高い教育、グローバル・ガバナンス、人権、気候変動、すべての人びとにとっての持続可能なエネルギーなど、不可分で相互に関連する経済、社会、環境課題を幅広く網羅。
- * MDGs(援助国-被援助国モデル)は発展途上国のみを対象とする目標。SDGsは先進国も含むすべての国を対象とする普遍的で革新的な目標
- * SDGsは世界、国際地域、国内での達成を目指す目標。

3. SDGsの消極的評価

(1) 新自由主義に反対する立場 からの批判

- * 人類を貧困の恐怖と欠乏から解放するためには貧困の根源にメスを入れるのが先決で、SDGsのような万人向けの総花的な達成目標を設定しても根本的な解決にはつながらないという主張がある。
- * [新自由主義] 1980年代以降、国家の公共部門の民営化、規制緩和、市場での自由競争を重視する政策がラテン・アメリカ諸国、米英や日本で進められた。
- * この新自由主義政策は、国内では社会保障の低下、雇用の不安定化、格差拡大を招き、国際的には南北間の格差を拡大させ、多国籍企業を肥大化させた。
- * このように考える新自由主義反対論者は、世界の貧困拡大の原因は新自由主義政策にあるとし、各国共通の目標であるSDGsの達成に向けた努力はいわば対処療法で、根本的改革にはつながらないと主張する。

3. SDGsの消極的評価 (2) 策定プロセスへの疑念

- * SDGsは市民社会代表や自治体首長など多様なステークホルダーも参加した3年間にわたる透明なプロセスで策定されたといわれる。
- * しかし、SDGsが確定する直前の土壇場で、全体会とは別のごく少数の交渉者と大使だけによる密室の会合において、重大な文言修正がなされたという。
- * 具体的には、下記に関する修正。
 - ①遺伝資源へのアクセスと利益配分をめぐる修正
 - ②発展途上国の債務をめぐる修正
 - ③人権をめぐる表現の希薄化

①遺伝資源へのアクセスと利益配分をめぐる修正 1

- * 採択されたターゲット2.5と15.6は下記である。アメリカの要望で、下線部がそれまでの「確保する(ensure)」から「促進する・推進する(promote)」(下記の政府仮訳は、同じpromoteをなぜか訳し分けている)に置き換えられたという。

ターゲット2.5 2020年までに、国、地域及び国際レベルで適正に管理及び多様化された種子・植物バンクなども通じて、種子、栽培植物、飼育・家畜化された動物及びこれらの近縁野生種の遺伝的多様性を維持し、国際的合意に基づき、遺伝資源及びこれに関連する伝統的な知識へのアクセス及びその利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分を促進する。

ターゲット15.6 国際的合意に基づき、遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分を推進するとともに、遺伝資源への適切なアクセスを推進する。(ともに、日本政府仮訳)

①遺伝資源へのアクセスと利益配分 をめぐる修正 2

- * 遺伝資源へのアクセスと利益配分(Access and Benefit-Sharing, ABS)の問題(以下、「ABS問題」)とは、遺伝子資源へのアクセスとその利用から生じる利益の公正・衡平な配分をめぐる問題である。
- * 先進国や多国籍企業による原産国(主として途上国)の生物資源(遺伝子資源)の収奪(バイオパイラシー)がかねて発展途上国から批判されていた。
- * 1993年に発効した生物多様性条約第1条では、「遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分」が条約目的の一つと明記された。
- * また2014年に発効した名古屋議定書は、ABSの着実な実施を確保するための手続を定めている。
- * このようにABSは条約に規定される国際法規範として確立している。

①遺伝資源へのアクセスと利益配分 をめぐる修正 3

- * しかし、世界の種子を支配しつつある大規模多国籍アグリビジネスの多くが本拠を置くアメリカは、知的所有権の確保や遺伝資源利用の対価などを主張し、生物多様性条約を批准していない。
- * 「確保する」と「促進する・推進する」は言葉としてはさほど違わないかに見える。
- * しかし、前者からは、製薬や種苗分野の多国籍企業を規律する国連加盟国の責務が読み取られかねないが、後者であれば、国家に期待されるのはこれら多国籍企業への一般的啓発にとどまる。
- * アメリカが交渉の最終局面で、「確保する」いう文言をなんとしても避けたかった理由はここにあった。
- * なお、最終盤で、ラテン・アメリカの10か国とインド・インドネシア・フィリピンを代表し、メキシコはターゲット2.5と15.6の修正に懸念を表明した。

②発展途上国の債務をめぐる修正

- * アジェンダ2030の69項は、「我々は、発展途上国が長期的な債務持続性を有することができるよう、債権金融、債務救済、債務リストラ及びその他の債務管理等を適切に組み合わせて取り組む必要性を認識する。」とかなり前向きに表現されている。
- * しかしEUの圧力で、「持続可能な債務のレベルを維持するのは、借入国の責任である。」との一節が突如追加された。
- * その後、「しかしながら、我々は、貸し手にも、一国の債務持続性を損なわない形で貸し出すという責任があるということを認識する。」も加えられたとはいえ、国際金融制度は発展途上国にとって必ずしも公正でないことに言及せず、「借入国」の責任を強調する文章の挿入に、発展途上国は強く反発した。

③人権をめぐる表現の希薄化 1

- * アジェンダ2030の19項は、人権に関し、「我々は、世界人権宣言及びその他の人権に関する国際文書並びに国際法の重要性を確認する。我々は、すべての国が国連憲章に則り、人種、皮膚の色、性別、言語、宗教、政治若しくは信条、国籍若しくは社会的出身、貧富、出生、障害等の違いに関係なく、すべての人の人権および基本的自由を尊重、保護及び促進する責任を有することを強調」する。
- * しかし、直前までは、「このアジェンダは、すべての人権を尊重し、保護しおよび充足するものである。(以下省略)」という表現であったが、残念ながらアフリカおよびアラブ諸国の意見によって、上記に書き換えられた。

③人権をめぐる表現の希薄化 2

- * 人権の「充足」とは、人権条約上の権利実現のためあらゆる適切な措置をとる国家の積極的義務である。これには、権利の実現を可能にする法的・制度的な基盤整備、公正な裁判制度の確立、公務員や市民への人権教育の充実などが含まれる。
- * これに対し、人権の「促進」とは、調査・研究・報告等の手段を通じて、人権保障を助長・奨励する国家の活動である。
- * 「充足する」から「促進する」への修正は、国家の義務レベルを薄めるためであった。
- * なお、人権の「尊重」は国家自体が人権侵害行為をしないという消極的な防止義務で、「保護」は国家機関や私人・企業などの非国家主体による人権侵害から個人を保護する国家の積極的義務である。

(3) 現行条約制度をなぜ活用しないのか?

- * SDGsが扱う目標の多くは、既存の条約の規律対象。
- * たとえば、生物多様性条約、名古屋議定書、人権諸条約は締約国に多様な法的義務を課している。
- * こうした条約の非締約国については、法的拘束力はなくとも、SDGsが示す目標には意味がある。
- * しかし、こうした条約の締約国に関しては、SDGに焦点をあてることで、条約上の義務を履行する国家の責任が見えにくくなるのではとの懸念がある。

4. 総合的評価 1

- * SDGs 批判はあるが、意味ある目標。
- * しかし、貧困や差別など世界の現実から目をそらしてはならない。
- * 国家や多国籍企業など強大な力を持つ主体と、市民が同じ立場からSDGsに取り組むと、場合によつては、世界の現実から目をそらす効果が生じかねない。
- * 世界の貧困等を根絶するには、SDGsのようないわば対処療法とともに、根本原因を探求し、国家や多国籍企業の応分の責任・責務を明確にする必要がある。
- * 日本から見たSDGsは、世界の貧困の根本原因に目を向ける営為を必ずしも促進しないとの懸念がある。

4. 総合的評価 2

- * 法的拘束力のないSDGsの目標やターゲットの中に、条約で確立した国際人権基準や国際労働基準等が援用されていることは、重要。
- * ただし、SDGsの知名度が上がり、国家はSDGsを熱心に推進しても、国際人権基準や国際労働基準を遵守する法的責任を免れることはない。
- * 多国籍企業は、貧困や差別の原因・遠因をつくっているにもかかわらず、SDGsに熱心に取り組めば、その責任は免責されるのか？

参考資料

(刊行された文献以外)

- * Bhumika Muchhala, U.N. Post-2015 Development Agenda Adopted Amidst Closed-Door Deals, available at < <http://www.ipsnews.net/2015/08/u-n-post-2015-development-agenda-adopted-amidst-closed-door-deals/> >(last visited Feb. 16, 2019).
- * Bhumika Muchhala, Ranja Sengupta and Chee Yoke Ling, Third World Network (6 August 2015), Consensus on Post-2015 development agenda struck behind closed doors - Compromises in the final 48 hours -, available at < <https://www.twn.my/title2/climate/info.service/2015/cc150801.htm> > (last visited Feb. 16, 2019).