

特集にあたって

「新ミレニアムから一五年」

山形 辰史

●二〇〇〇年の世界

二〇一五年が始まった。思い起こせば、一五年前の正月、私たちはコンピューターのY2K問題（コンピューターの誤作動）が起らないか、心配していた。一九九七年のアジア通貨危機から東アジア経済は完全に立ち直つてはおらず、開発途上国の構造調整は、多くの国において、失敗したと理解されていた。

多くの人々が、二〇世紀の国際開発の取り組みに失望していた。一九九九年にアメリカのシアトルで開催されたWTO閣僚会議においては、先進国の市場開放についての進展がみられなかったことから、市民団体の抗議行動が激化した。

また二〇〇〇年という、一〇〇〇年単位の大きな節目を控えて、教会関係者は「ジュビリー二〇〇〇」と呼ぶ、開発途上国の債務削減を主張する運動を展開した。ジュビリー（jubilee）とは、ユダヤ教やキリスト教における二五年または五〇年毎の記念祭で、奴隷解放や債務帳消が恒例の催事としてなされていた。実際、それに先立つ一九九六年に世界銀行と国際通貨基金（IMF）が主導して、開発途上国のなかでも重債務貧困国（HIPC）と認められた国々の、二国間債務の帳消が進められた。

また二〇〇〇年頃には、エイズに対する危機感が非常に高まっていた。世界全体で四〇〇〇万人もの感染者があり、当時は抗ウイルス薬の開発や普及も進んでいなかったため、エイズは「死に至る病」とみなされていた。二〇〇〇年七月に開催された九州・沖縄G8サミットにおいてエイズ、結核、マラリア等感染症に対処するための

国際基金の創設が提唱され、それは二〇〇二年に世界エイズ・結核・マラリア基金として結実する。しかし、WTOが抗ウイルス剤の特許の柔軟な適用を認め、二〇〇〇年代半ばにかけて、抗ウイルス剤がほぼ無償でアフリカの感染者に届けられるようになるまで、エイズはアフリカの貧困削減の大きな障害になると捉えられていた。

●成果主義とMDGs

このころ世界では、民間部門、公的部門を問わず、経営に対して成果主義が導入されていた。成果主義は、目標やその到達度を図るための指標を明示し、その指標の改善度を用いて活動を評価することを、その活動を正当化するために必須としていた。

シアトルWTO閣僚会議における抗議行動やジュビリー二〇〇〇

の動きを踏まえ、国連においても、本来何が国連の目標なのか、という問いかけがなされた。その結論が「貧困削減」であった。二〇〇〇年九月の国連ミレニアム・サミットで「世界平和のためのミレニアム宣言」が採択され、これを実現するために、貧困削減を主目標としたミレニアム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）が設けられた。

●二〇〇〇年代のアップダウン

しかし、二〇〇一年九月一日にアメリカ同時多発テロが発生し、アメリカのアフガニスタン・タリバン政権への攻撃、二〇〇三年のイラク戦争と展開するなかで、二〇〇〇年代前半の主要な関心は安全保障に集まることとなり、開発途上国の貧困削減という課題への関心は、相対的に小さくなった。その後、二〇〇四年末のインド洋大津波と、二〇〇五年の国連等の様々な取り組みにより、貧困削減への関心は再び高まった。それでも、二〇一五年を期限としたMDGsの達成には、悲観的な雰囲気

が支配していた。
しかし、良い意味で予想が裏切られ、貧困削減等の主要な目標の

いくつかは、二〇一五年までにかなりの進展が見込まれている。その大きな要因は、人口の多い中国やインドで経済成長が起こり、貧困削減が進んだことである。またアフリカでも一定の社会経済変化と貧困削減が実現した。

この間、中国やインドは援助受入国のみならず、援助供与国としての立場も確立した（本特集の小林稿を参照）。民間部門が開発に貢献する事例も目立つようになり、資金調達の方法も多様化した（同、佐藤稿、藤田・藤田・神谷稿）。これらの変化が、大なり小なり貧困削減を後押ししたものと考えられる。

●MDGsからSDGsへ

MDGsの他にも、国際開発に目標を設ける試みはあった。しかしMDGsには、達成期限と、その中間で行われる評価、そして何より、成果が芳しくなければ、援助計画がドナーによって再考されるというペナルティが課されていたことから、MDGsは、過去の同種の目標に比べて際立った成果を上げた。これに気づいた人々は、それまでMDGsで大きく取り上げられていなかった分野を、MD

Gsに組み込むよう試みた。

MDGsが二〇一五年に達成期限を迎えるにあたり、後継の目標として決まりつつあるのが「持続可能な開発目標」(Sustainable Development Goals: SDGs)である。これは本特集の小島稿で詳述するように、環境保護を中心とする概念である持続可能性(sustainability)と開発の両者を追求する目標である。

●SDGsとは

「持続可能な開発」という目標は、資源問題が顕在化した一九七〇年代から議論が始められ、二〇一二年の国連持続可能な開発会議(リオ+20)において、貧困削減目標との両立を目指すこととなった。その後、有識者や国連機関、市民との議論を経て、二〇一三年から、オープン・ワーキング・グループ(OWG)という仕組みを用いて、SDGsに盛り込まれるべき目標、成果指標が議論された。OWGは、世界各国が各地域のなかから自発的に二、三カ国を組織してグループを形成し、そのグループがSDGsやそのターゲットの案をグループ内で議論したうえで、その議論の結果を全体会議に

表1 オープン・ワーキング・グループの議論から提案された持続可能な開発目標

目標1 (貧困): あらゆる場所で、あらゆる形態の貧困に終止符を打つこと
目標2 (食料): 飢餓に終止符を打ち、食料の安定確保と栄養状態の改善を達成するとともに、持続可能な農業を推進すること
目標3 (保健): すべての年齢の人々の健康な生活を確保し、福祉を推進すること
目標4 (教育): すべての人々の包摂的で公平な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を推進すること
目標5 (ジェンダー): ジェンダーの平等を達成し、すべての女性と女児のエンパワメントを図ること
目標6 (水とトイレ): すべての人々に水と衛生施設へのアクセスと持続可能な管理を確保すること
目標7 (エネルギー): すべての人々に安価で信頼でき、持続可能で近代的なエネルギーへのアクセスを確保すること
目標8 (成長と雇用): すべての人々のための持続的、包摂的かつ持続可能な経済成長、生産的な完全雇用およびディーセント・ワークを推進すること
目標9 (インフラ): 強靱なインフラを整備し、包摂的で持続可能な工業化を推進するとともに、イノベーションを促進すること
目標10 (不平等): 国内と国家間の不平等を削減すること
目標11 (都市と住居): 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こと
目標12 (持続可能な消費と生産): 持続可能な消費と生産のパターンを確保すること
目標13 (気候変動): 気候変動とその影響に立ち向かうため、緊急の措置を講じること
目標14 (海洋保全と利用): 海洋と海洋資源を持続可能な開発に向けて保全し、持続可能な形で利用すること
目標15 (陸上生態系保全): 陸上生態系を保護、回復し、その持続可能な利用を推進すること、また、森林を持続可能な形で管理し、砂漠化に取り組み、土地の劣化を食い止め、逆転させるとともに、生物多様性の損失に歯止めをかけること
目標16 (法の支配): 持続可能な開発に向けて安全で包摂的な社会を推進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供するとともに、あらゆるレベルにおいて効果的で責任ある包摂的な制度を構築すること
目標17 (先進国の責任): 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させること

(出所) 本表は、国際連合広報センターの2014年7月22日のプレス・リリース(http://www.un.org/ja/news_press/features_backgrounders/9693/)に、筆者が各目標の対象分野を書き加えたものである。

持ち込んで全体の意見をまとめるという方法で合意形成することを試みた。その最終結果が二〇一四年七月に、表1のようにまとめられた。この一七の目標が、二〇一五年九月の国連総会で、SDGsとして承認される可能性が高い。

●二〇一五年後の世界

過去一五年、MDGsの効果によって、貧困削減への取り組みは一定の成果を上げた。一方この一五年間には、MDGsの枠組み以外にも、いくつかの重要な動きが

あった。二〇一五年以後の国際開発の方向を占うため、本特集では、新興ドナーの台頭、民間部門の参入、資金調達メカニズムの革新といった、この一五年間で顕著となった新潮流を解釈するとともに、SDGsの成り立ちや展望を解説する。今や我々は、国際開発が環境保護とどのような関係にあるのか、という新しい課題に直面しているのである。

(やまがた たつふみ/アジア経済研究所 国際交流・研修室)