

Background Guide

No.1

議題：「持続可能な開発のための 2030
アジェンダ」における目標 1 を達成する
ために

議場：国連総会

使用言語：全て日本語

主催：MUNbee

発行：MUNbee 研究

はじめに

今回は MUNbee 主催の模擬国連会議にご参加いただき、誠にありがとうございます。会議に先立ちまして、この BG を執筆いたしました MUNbee 研究より、会議にご参加いただく皆様にご挨拶とお伝えしたいことを述べさせていただきます。

今会議の議題にある「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」は、2015 年に採択され、このアジェンダに含まれる持続可能な開発目標 (SDGs) は 2016 年 1 月 1 日に発効しました。SDGs は、貧困撲滅を最大の目標とし、貧困や飢餓、医療・保健などに関する 17 の目標と 169 のターゲットからなります。2030 アジェンダは国連サミットにおいて満場一致で採択され、今後 15 年間、2030 年までの世界の開発指針という大きな役割を与えられました。今回 SDGs を取り上げたのは、今後、「あらゆる」開発は SDGs と照らし合わせて行われるからです。SDGs では、貧困撲滅という最大の目標を達成するには、飢餓や保健だけでなく、ジェンダー、気候変動、環境・資源保全、その他様々な問題に対処する必要がありますとされています。今回の会議に参加される皆様が今後も模擬国連を続けたならば、様々な会議で様々な議題に取り組むことになるでしょう。その時に、今回 SDGs についてリサーチを行った経験やそれにより得た知識・ものの見方といったことが必ず役に立つと我々は考えています。また、今回初めて模擬国連の会議に参加される方であっても、貧困という取っ付きやすい問題から入り、そこから様々な視点で議題について考えることができるため、十分に模擬国連を味わうことができると思います。

MUNbee 一同、皆様と会議でお会いできることを心よりお待ちしております。短い期間ではありますが、どうぞよろしく申し上げます。

MUNbee 研究

目次

はじめに

第1章 「持続可能な開発」とは？

1-1. 「持続可能な開発」の定義

1-2. 「持続可能な開発」の位置づけ

第2章 議題解説

2-1. 「持続可能な開発のための2030アジェンダ」と持続可能な開発
目標(SDGs)

2-2. 「ミレニアム開発目標」(MDGs)とは？

2-3. 2030アジェンダが採択されるまでの背景と経緯

2-4. SDGsの概観

2-5. SDGsにおける目標1と各ターゲット

2-6. 2030アジェンダにおける重要な原則

2-7. ターゲットの分類

第3章 論点の設定とアウトオブアジェンダ

3-1. 論点の設定

3-2. アウトオブアジェンダ

おわりに

第 1 章 「持続可能な開発」とは？

この章では、今会議の議題の中心的な概念である「持続可能な開発」（議題については第 2 章で述べる）の定義等について説明する。「持続可能な開発」という概念を理解したうえで、第 2 章以降を読んでほしい。

1-1 「持続可能な開発」の定義

「持続可能な開発」は一般に、「**将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求も満足させるような開発**」と定義される¹。すなわち、現在に生きる我々が開発によって引き起こされる問題（資源枯渇、気候変動など）を考慮せずに開発を進めると、その問題が後の世代を苦しめることになるため、現在の環境を維持・改善しつつ、現代で必要とされる開発を行うことを唱えた概念である。

1-2 「持続可能な開発」の位置づけ

持続可能な開発という概念は、「環境と開発に関する世界委員会」による 1987 年の報告書の中でとりあげられ、1992 年に開かれた地球サミットでは、持続可能な開発を理念とする「アジェンダ 21」が国際的な行動計画として採択された。地球サミットから 20 周年となる 2012 年には、同会議のフォローアップのために「国連持続可能な開発会議（リオ+20）」が開かれた²。

このように、開発が環境に与える影響が懸念され始めた 20 世紀後半以降、「持続可能な開発」は開発分野における重要な概念として国際的に認識されている。

¹ 外務省「持続可能な開発」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/sogo/kaihatsu.html>

² 同上

第2章 議題解説

議題

「持続可能な開発のための2030アジェンダ」における目標1を達成するために

2-1

「持続可能な開発のための2030アジェンダ」と持続可能な開発目標(SDGs)

「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)は、2015年に国連サミットで採択された、宣言や17の目標およびそれに付随する169のターゲット等からなる行動計画である。貧困や飢餓、ジェンダー、気候変動などに関する17の目標は「持続可能な開発目標」(Sustainable Development Goals; SDGs)とされ、いずれも2030年までの目標となっている。

SDGsは、2015年に期限を迎えたミレニアム開発目標(Millennium Development Goals; MDGs)の成果を土台にしており、より広範囲に、MDGsで言及されなかった問題を扱いつつ、MDGsの中で達成されなかった課題や、あるいはMDGsで達成された課題に関しても、より高い目標を掲げて取り組んでいる。

外務省から、2030アジェンダの邦訳版が出ている。ぜひ参照してほしい(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>)。

2-2

「ミレニアム開発目標」(MDGs)とは?

ここで、MDGsについて簡単に触れておく。MDGsとは、2000年に国連ミレニアムサミットで採択された、国際社会の開発目標である。貧困・飢餓の撲滅や初等教育の普及など、8つの目標を設定しており、掲げられた具体的な数値目標を2015年までに達成することを目指している。

8つのミレニアム開発目標³

1. 極度の貧困と飢餓の撲滅
2. 普遍的な初等教育の達成
3. ジェンダー平等の推進と 女性の地位向上
4. 乳幼児死亡率の削減
5. 妊産婦の健康の改善
6. HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病のまん延防止
7. 環境の持続可能性を確保
8. 開発のためのグローバルな パートナーシップの推進

MDGs では、例えば、目標 1 の下に「2015 年までに 1 日 1.25 ドル未満で生活する人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる」といった具体的なターゲットがおかれており、2000 年から 2015 年までの国際社会の開発における指針となっていた。

2-3 2030 アジェンダが採択されるまでの背景と経緯

MDGs における目標達成の進捗状況は定期的に報告され、期限までに多くのターゲットが達成されるなど、MDGs は成功を収めたとされているが、期限を迎えても達成されなかったターゲットや、世界全体で見れば達成されたが、達成されなかった地域が存在するターゲットも少なくなかった。

例えば、「2015 年までに 1 日 1.25 ドル未満で生活する人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる」というターゲットは、世界全体では達成されたが、サハラ以南アフリカでは、1 日 1.25 ドル未満で生活する人口は 28%の減少にとどまった⁴。

このように、サハラ以南アフリカなど、貧困国の多い地域を中心に積み残された課題を達成し、さらなる貧困削減を進めるため、MDGs の成果を土台にした、新たな開発目標の策定が国連で議論されることとなった。

SDGs は、2012 年に開かれた「国連持続可能な開発会議(リオ+20)」で提唱され、作業部会での加盟国間の交渉を経て、2014 年 7 月にとりまとめられた後、同年 9 月に国連総会に提出された。

³ UNDP 「ミレニアム開発目標」

<http://www.jp.undp.org/content/tokyo/ja/home/sdg/mdgoverview/mdgs.html>

⁴ Millennium Development Goals Report 2015, 15 ページ

[http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)

そして、2014年1月から2015年8月まで8回の政府間交渉が行われ、同年9月の国連サミットで、宣言やSDGsからなる2030アジェンダが全会一致で採択された⁵。

MDGsの期限である2015年の終了と同時に、すなわち2016年1月1日にSDGsは発効された。

2-4 SDGsの概観

SDGsが採択されるまでの経緯を見てきたところで、改めてSDGsの概要を述べる。繰り返しになるが、SDGsは17の目標と各目標の下に置かれた169のターゲットからなる。これは、8つの目標と21のターゲットを設定したMDGsよりも広い範囲の課題を扱っていることを示している。また、SDGsでは個々の目標は相互に関連し合う不可分のものと考えられ、各目標に対して統合的なアプローチをとるべきであるとされている⁶。

17の持続可能な開発目標

- 1.あらゆる場所の、あらゆる形態の貧困を終わらせる
- 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
- 3.あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する
- 4.すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する
- 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
- 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
- 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なエネルギーへのアクセスを確保する
- 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
- 9.強靱(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
- 10.各国内及び各国間の不平等を是正する
- 11.包摂的で安全かつ強靱(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
- 12.持続可能な生産消費形態を確保する
- 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

⁵ 外務省「“誰一人取り残さない”世界の実現－「持続可能な開発のための2030アジェンダ」の採択」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol134/index.html>

⁶ 2030アジェンダの宣言5および13より

- 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
- 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
- 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
- 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

各目標を MDGs との比較で見ると、MDGs における 8 つの問題（貧困、飢餓、健康・保健、教育、ジェンダーと女性、環境の持続可能性、グローバル・パートナーシップ）は、全て SDGs にも盛り込まれているが、SDGs はさらに、エネルギー、海洋、気候変動などより多くの問題に対して目標を掲げている。また、共通する目標に関しても、例えば MDGs では、「1 日 1.25 ドル未満で生活する人々」を半減させることを目標にしていたが、SDGs ではこれを完全に無くすことをターゲットとして掲げるなど、より**野心的な**目標を設定している。

2-5 SDGs における目標 1 と各ターゲット

次に、今回の議題の基礎かつ中心となる SDGs の目標 1 と各ターゲットについて具体的に見ていく。

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

ここでいう「あらゆる場所」の「あらゆる形態」とは、

1. 開発途上国、先進国の別にかかわらずすべての国、地域における、
2. 国により異なる貧困の定義にかかわらず、

極度の貧困を含む全ての貧困状態のことを指す（極度の貧困は、SDGs では「1 日 1.25 ドル未満」で生活する状態とされている）。「あらゆる場所・形態」の貧困に関しては、ターゲット 1-2 の項で再び扱う。

2030 アジェンダは、「極端な貧困を含む、あらゆる形態と側面の貧困」の撲滅を「最大の地球規模の課題」としており、すべての目標は、貧困撲滅を最終的な目標として掲げられている。その意味では目標 1 は最も根本的な目標と言ってもよい。

ターゲット

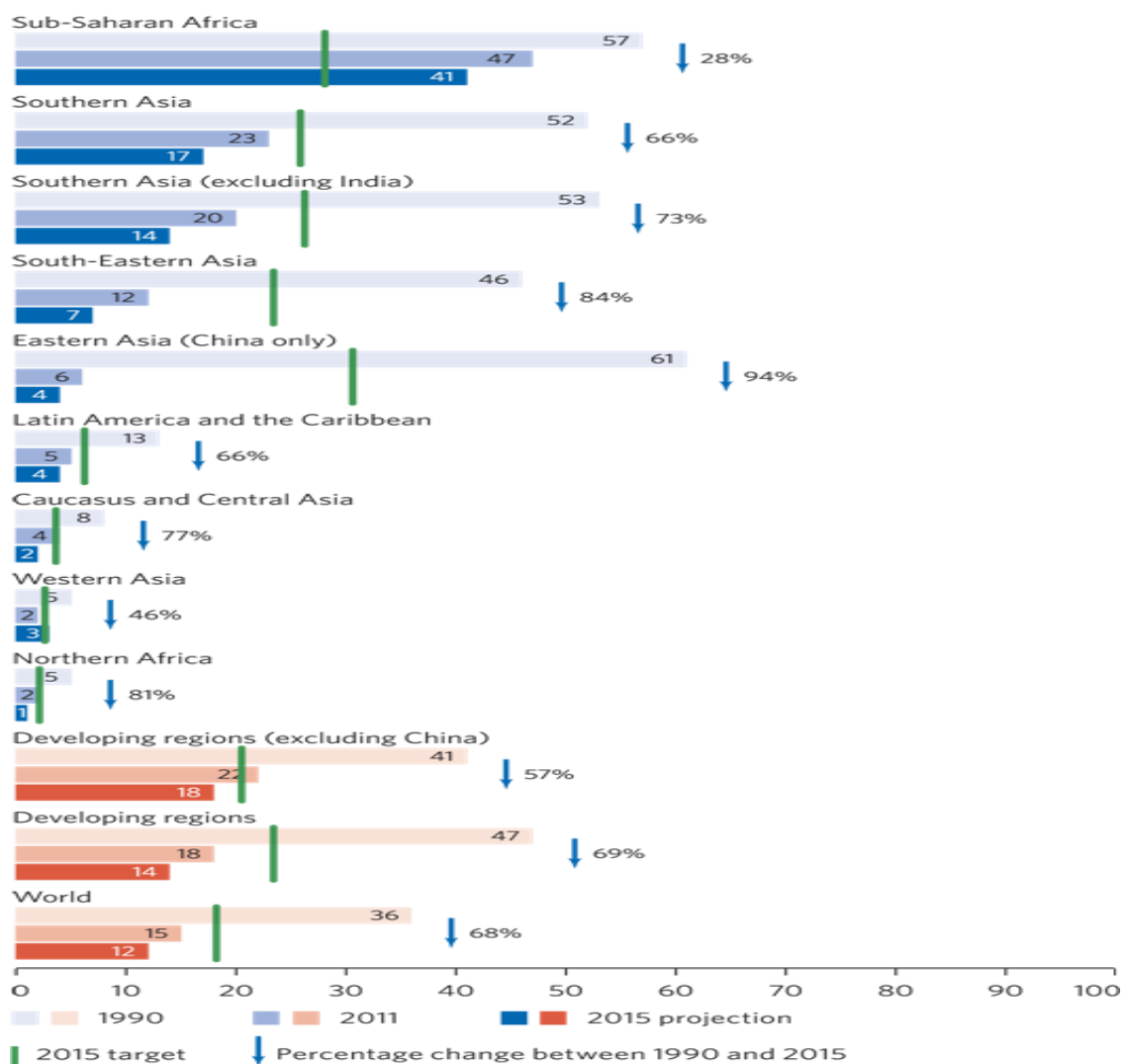
1-1.2030 年までに、現在 1 日 1.25 ドル未満で生活する人々と定義されている極度の貧困をあらゆる場所で終わらせる。

MDGs では、「1 日 1.25 ドル未満で生活(=極度の貧困状態)する人」を、1990 年を基準に 2015 年までに半減させることをターゲットとして掲げていた。実際に、1990 年時点で約 **19 億**人いた極度の貧困状態にある人は、2015 年までに約 **8.3 億**人にまで減った⁷。SDGs は、この 8.3 億という数を **0** にしようというのである。

しかし、このターゲット達成には障害も多い。サハラ以南アフリカでは、1 日 1.25 ドル未満で生活する人の数を、2015 年までに 28%しか減らすことができず、SDGs では、より一層の成果をあげることが求められている。また、半減させることに成功した他の貧困地域であっても、その数を **0** にすることは容易ではない。南アジアはサハラ以南アフリカと並んで極度の貧困状態で暮らす人が多く、この 2 地域だけで、極度の貧困状態で暮らす人の数は世界全体の約 **8 割** (約 **6.6 億**人) を占める⁸。

⁷ Millennium Development Goals Report 2015, 15 ページ.

⁸ 同上



Note: Sufficient country data are not available for Oceania.

1日1.25ドル以下で生活する人の地域別割合（Millennium Development Goals Report 2015より）

これらの地域では、貧弱な経済、脆弱なインフラ、各種社会的制度の未整備など、様々な問題が複雑に絡み合って現在の貧困状態が作り上げられた。2030アジェンダでは、このような開発途上国に対する配慮や支援を強調していることがうかがえる（宣言22や16など）。あらゆる場所で極度の貧困を終わらせるには、SDGsにあるように、統合的なアプローチが不可欠になるだろう。

1-2.2030 年までに、各国定義によるあらゆる次元の貧困状態にある、すべての年齢の男性、女性、子どもの割合を半減させる。

SDGs では、極度の貧困状態を1日1.25ドル未満での生活と定義しているが、あくまでもこれはSDGs内の定義であり、国ごとに定められた貧困の定義（貧困ライン）は異なっている。貧困ラインには、**絶対的貧困**ライン（必要最低限の生活を営むのに必要な収入）と**相対的貧困**ライン（所得の分布において、下位一定割合の人々を「貧困層」とみなす所得水準）とがある。絶対的貧困ラインは主に開発途上国で、相対的貧困ラインは主に先進国で使用される。

例えば、2010年のスリランカの（絶対的）貧困ラインは、1人当たり1月につき3028スリランカ・ルピーで、当時のレートで1ドル=約113スリランカ・ルピーより、ドル換算で26.8ドルとなる（1日当たりで計算すると1ドルに満たない）⁹。また、2011年のフィリピンの貧困ラインは、1人当たり1日につき46.14ペソ（当時のレートで約1.04ドル）であった¹⁰。

相対的貧困ラインを用いる日本の場合、2012年の貧困ラインは122万円であり、相対的貧困率は16.1%であった¹¹。

おそらく、貧困と聞いてイメージしやすいのは絶対的貧困であろうが、「各国定義によるあらゆる次元の貧困状態」とあるのだから、当然相対的貧困も論点に含まれる。では、相対的貧困率が大きいということは何を意味するのだろうか。OECD（経済協力開発機構）は、相対的貧困率を「所得が国民の中央値の半分に満たない人の割合」と定義している¹²。中央値とは、数字を小さい順に並べたときに真ん中に来る値のことで、数字が2,3,3,6,7,8,10とあれば、中央値は6となる。例えば、人口が19人の国があったとして、所得は下から順に、100万円が2人、200万円が3人、400万円が5人、500万円が4人、700万円が3人、1000万円が2人だとする。このとき、中央値は500万円であり、その半分は250万円（これが相対的貧困ライン）となる。250万円未満の所得の人は19人中5人いるため、相対的貧困率は約26%となる。では、この国の人々の所得

⁹ ARC 国別情勢研究会編・出版(2011)『ARC レポート——経済・貿易・産業報告書 スリランカ 2011/12年版』18ページ

¹⁰ ARC 国別情勢研究会編・出版(2012)『ARC レポート——経済・貿易・産業報告書 フィリピン 2012/13年版』19ページ

¹¹ 厚生労働省「平成25年国民生活基礎調査」, P18.

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa13/dl/03.pdf>

¹² OECD(2015年5月21日)「格差縮小に向けて」

<https://www.oecd.org/japan/OECD2015-In-It-Together-Highlights-Japan.pdf#search='OECD+%E7%9B%B8%E5%AF%BE%E7%9A%84%E8%B2%A7%E5%9B%B0'>

厳密にいうと、この定義は不正確だが、理解しやすいため、ここではこの定義を用いる。

の差が縮まったとしたら、どうなるだろう？下位 9 人の所得が 50 万円ずつあがり、上位 9 人の所得が 50 万円ずつ下がるとする。すると、150 万円が 2 人、250 万円が 3 人、400 万円が 1 人、450 万円が 8 人、650 万円が 3 人、950 万円が 2 人となる。この時の中央値は 450 万円で、貧困ラインは 225 万円となる。所得が 225 万円に満たない人は 2 人であるから、相対的貧困率は $2/19 \times 100 = \text{約 } 10\%$ になる。これは、貧困ラインが下がったことに加え、下位の人々の所得が増えたことで、貧困ラインを下回る人の数が減ったからである。つまり、相対的貧困率は、その国の「所得格差」を示し、実際に OECD などはこの指標を基に各国の所得格差を調査している。相対的貧困にある人の数を半減させるということは、その国の所得格差を小さくすることである。

このように、各国で用いられる「貧困」の基準は、数値的な違いだけでなく、そもそもの意味合いが異なることもあるため、注意が必要である。

1-3.各国において最低限の基準を含む適切な社会保護制度及び対策を実施し、2030 年までに貧困層及び脆弱層に対し十分な保護を達成する。

社会保護制度 (**social protection**) とは、個人や社会をリスクや貧困から守るための制度で、老齢年金や健康、失業保険などからなる社会保険や、貧困層に対する金銭給付 (日本の生活保護など)、児童手当や障害手当などの各種手当、医療・福祉サービスなどがある。これらは、日本の社会保障などにもみられるが、'Social Protection' の概念はさらに広く、職業訓練や労働基準の改善など労働市場政策、食糧支援なども含まれ、社会的な仕組みにより様々な面でのリスクから人々を守る制度といえる¹³。

このターゲットでは、特に**貧困層・脆弱層** (2030 アジェンダにおいては、子供、若者、障害者、HIV/エイズと共に生きる人々、高齢者、先住民、難民、国内避難民、移民とされている¹⁴) に対する社会保護制度の整備が強調されている。中所得以上の人々も社会保険などにより社会保護制度の恩恵を受けているが、貧困撲滅という目標の下で掲げている以上は、貧困層・脆弱層に対してどのようにして制度的アプローチをとるべきかをここでは考える必要がある。

国際労働機関 (ILO) によれば、全世界の人口のうち、十分な社会保障を受けているのは **20%** にすぎず、半分以上の人は全く受けていないという¹⁵。また、

¹³ JICA 『課題別指針「社会保障」H25』 84 ページ～87 ページ

[http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject0601.nsf/ff4eb182720efa0f49256bc20018fd25/6de82b04d77d23b0492579d400283a2d/\\$FILE/%E8%AA%B2%E9%A1%8C%E5%88%A5%E6%8C%87%E9%87%9D%E3%80%8C%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E3%80%8DH25.pdf](http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject0601.nsf/ff4eb182720efa0f49256bc20018fd25/6de82b04d77d23b0492579d400283a2d/$FILE/%E8%AA%B2%E9%A1%8C%E5%88%A5%E6%8C%87%E9%87%9D%E3%80%8C%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E3%80%8DH25.pdf)

¹⁴ 宣言 23 より

¹⁵ International Labour Organization (ILO) 'Social Protection'
<http://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-en/index.htm>

同機関の 2014 年の発表によれば、2015 年に **120** か国（うち、**86** か国が開発途上国）が公共支出を削減する見通しで、2016 年にはその数は **131** まで増えると予測される。これは、2008 年の世界的な経済危機以降の不況が影響しており、2010 年以降、各国が緊縮財政に移る中で公共支出が削減されてきたという経緯がある。具体的には、

- a. 食糧や燃料に対する補助金の削減または廃止
- b. 賃金支払額（wage bill）を減らす、あるいは制限をかける
- c. 手当の対象範囲を狭める

などの政策変更が行われている。また、財政状況を改善するため、貧困層が使用する基本的な製品に対して消費税率が引き上げられるといったこともあった。

このような社会政策の縮小は貧困の拡大をもたらし、ヨーロッパでは約 **1 億 2 千万** 人の人が影響を受け、社会的保護に力を入れていない開発途上国では、経済危機以降収入がますます少なくなり、食費や燃料費が高騰する中でやりくりしていた何百万という家庭に多大な悪影響を与えた。

一方で、ILO は、国レベルでの社会保護制度の拡充に向けての第一歩として「**社会保護の床（Social Protection Floor）**」を提唱している。これは、貧困や脆弱性に人々が対処できるよう、基本的な医療ケアへのアクセスの確保や、所得保障（金銭を給付すること）を行うことである。ILO は、「社会保護の床」は少なくとも次の 4 つの社会保障からなるとしている。

1. 妊産婦に対するケアを含む、必要不可欠な医療ケアへのアクセス
2. 子供に対して基本的な所得保障を行い、栄養、教育、ケアおよびその他あらゆる必要な財とサービスへのアクセスを提供すること
3. 特に疾病、失業、妊娠、障害により十分な収入を得られない生産年齢の人々に対する基本的な所得保障
4. 高齢者に対する基本的な所得保障¹⁶

以上が、**Social Protection** に関する現状と、それに対する国際機関（ILO）による活動である。あくまでも、貧困層と脆弱層を念頭においているということを再度確認してほしい。

¹⁶ ILO ‘Social Protection Floor’
<http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/policy-development-and-applied-research/social-protection-floor/lang-en/index.htm>

1-4.2030 年までに、貧困層及び脆弱層をはじめ、すべての男性及び女性が、基礎的サービスへのアクセス、土地及びその他の形態の財産に対する所有権と管理権限、相続財産、天然資源、適切な新技術、マイクロファイナンスを含む金融サービスに加え、経済的資源についても平等な権利を持つことができるように確保する。

基礎的サービス (basic services) とは、人が社会生活を営むための健全な環境を構成するものであり、教育や医療、治安、水、衛生、廃棄物管理 (waste management)、エネルギー、輸送、通信などが含まれる¹⁷。

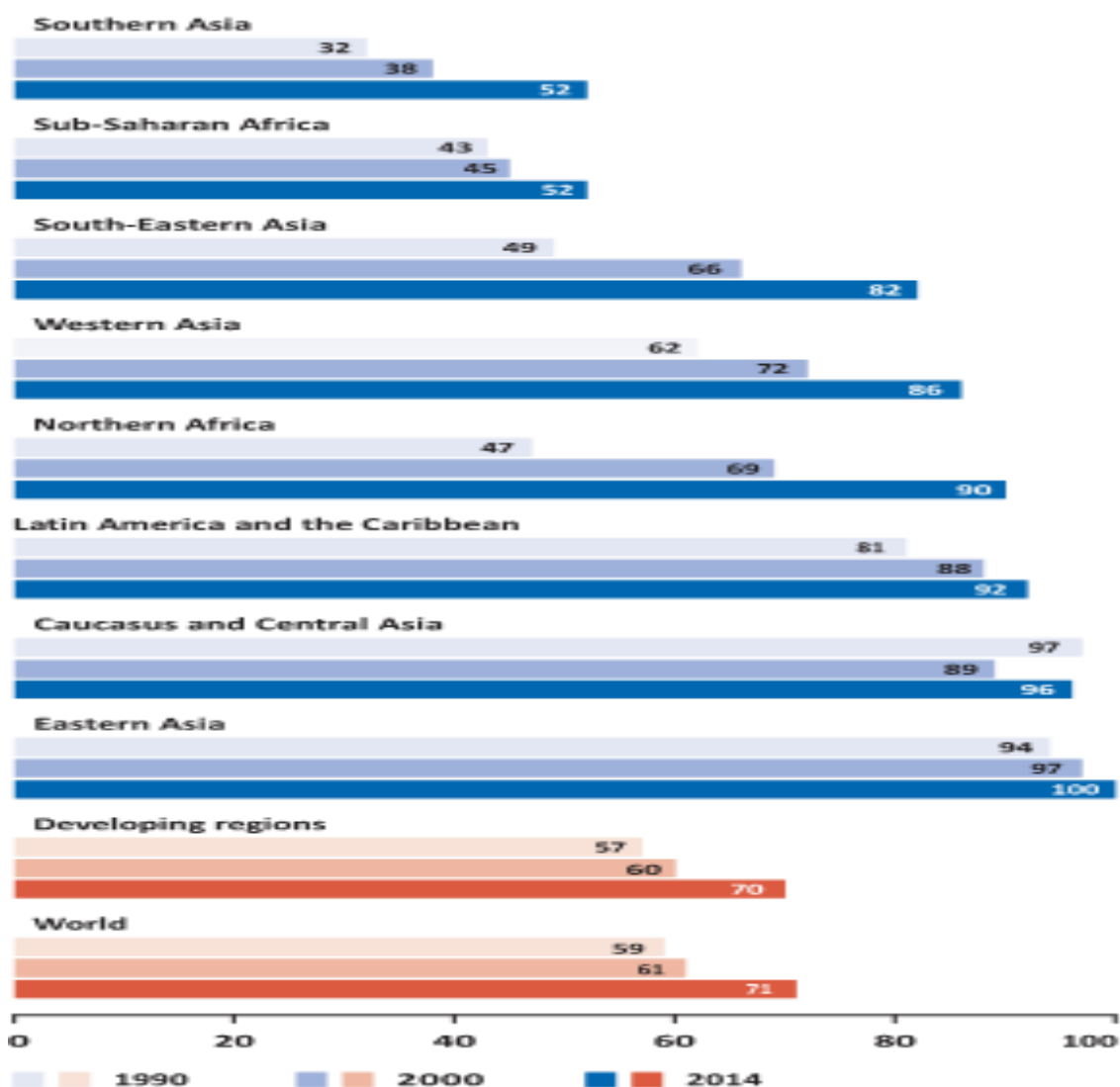
例えば、教育の分野は、MDGs では「初等教育」に焦点を当てて扱われており、初等教育の普及率は開発途上国においても 90%以上まで伸びたが、収入の差、居住地域 (都市か農村か)、障害の有無などにより就学率が大きく異なったり、地域によっては男女間で読み書きの能力に差が残っているなどの問題もある¹⁸。医療に関しては、MDGs と SDGs では「妊産婦」に対する医療サービスが強調されている。その地域で妊産婦に対するケアがどれだけ充実しているかを表す指標の 1 つに、助産師や医師が手伝った出産の割合があり、この数値は、ほとんどの地域においては高いもの (80%~100%) になっているが、サハラ以南アフリカや南アジアでは 50%台にとどまっている¹⁹。

¹⁷ UN Habitat 'International Guidelines on Decentralisation and Access to Basic Services for all' 15 ページ

https://www.uclg.org/sites/default/files/guidelines_0.pdf

¹⁸ Millennium Development Goals Report 2015、26~27 ページ

¹⁹ Millennium Development Goals Report 2015、39 ページ



熟練医療職員が世話をした出産の割合（Millennium Development Goals Report 2015より）

ここではすべての事項に触れることはできないが、教育や医療サービスにも挙げられた例以外の形態のものもあれば、担当国が関心を持つ基礎的サービスは様々にあるであろうから、各々でリサーチを進めてほしい。

このターゲットでは土地の**所有権**にも言及されているが、これが貧困とどのように結びつくのだろうか。世界銀行グループ総裁のジム・ヨン・キム氏は、土地所有権を確保することは貧困層にとってとても重要であると語る²⁰。世界銀行と日本政府が共同で設立した日本社会開発基金（JSDF）は活動の一環として

²⁰ World Bank 'World Bank Group: Access to Land is Critical for the Poor'
<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/04/08/world-bank-group-access-to-land-is-critical-for-the-poor>

開発途上国における土地所有権の促進による貧困撲滅を行っているのだが、例えば、土地所有権が十分に確立していないカンボジアにおいて、①貧困層による土地取得を促進し②新たに取得した土地を活用して経済的スキルを向上させる、という2点について支援を行った結果、土地を取得して起業や事業の拡充を行う人が増え、清潔な飲料水と電気にアクセスできる世帯が増えた。この支援の過程で、現地政府とNGOが協力して、住宅建設と土地利用に対する技術的支援を提供している。また、別の支援プログラムでは、それまで土地を持っていなかった3千以上の貧困世帯が土地を取得して農業を行うようになり、所得を大幅に増やした。さらに、一連の土地取得の過程で、新たなコミュニティが生まれ、コミュニティ・ベースの事業が行われるなどしているという²¹。土地を持つことで農業生産力も上がれば、手に入れた土地が拠点となり、新たな事業を始めることもでき、結果として所得の向上につながることで、このような事例から分かるであろう。

また、ターゲット1-4にはマイクロファイナンスという用語もある。この言葉に聞きなじみがない方も多いのではないだろうか。マイクロファイナンスとは貧困層向けの小規模金融サービスのことで、①少額無担保の融資（マイクロクレジット）②預金・送金サービス③少額負担による保険などからなる。もともとは、バングラデシュなどの開発途上国でマイクロクレジットが生まれたのだが、マイクロクレジットが世界的な注目を集めるにつれてサービスが拡大していき、現在の形となった。マイクロファイナンスは、銀行からの融資を受けられない貧困層に対し、少額の融資を行うことで経済的自立に向けた第一歩を踏んでもらうことを目的とし、融資を受けた貧困層は受け取った資金を元手に生産活動を開始する。そして、その活動が軌道に乗り所得が増えれば、元々少額の融資しか受けていなかったため、返済できるようになる、というのがマイクロファイナンスにおける理想的なモデルである。また、ただお金を貸し付けるだけでなく、貧困層のために預金・送金サービスを確立し、彼らの活動をリスクから守るための保険制度を整えることもマイクロファイナンスにおいては重要である。

このターゲットは他の目標とも関連しており、具体的には3（健康・医療）、4（教育）、6（水と衛生）、7（エネルギー）、9（インフラ）などである。ただし、注意してほしいのは、これらの目標と関連している問題すべてについて議論することはできないということである。あくまでも、基礎的サービスへのアクセ

²¹ JSDF「革新を続けた15年間 世界の最貧困層のために」
<http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2015/12/273051449045152900/jsdf-fifteen-years-2014-ja.pdf>

スや各種権利をどのように確保するのかということがこのターゲットでなされるべき議論であることを忘れないでほしい。

1-5.2030 年までに、貧困層や脆弱な状況にある人々の強靱性（レジリエンス）を構築し、気候変動に関連する極端な気象現象やその他の経済、社会、環境的ショックや災害に対する暴露や脆弱性を軽減する

レジリエンス (resilience) とは、種々の現象、ターゲットの文言を借りれば、極端な気象現象や経済、社会、環境的危機、あるいは災害といったものから受ける悪影響に対する強さや回復力である。レジリエントな経済と言え、外国で金融危機が起こってその影響が及んだとしても、立ち直ることのできる経済であり、レジリエントな社会と言え、災害が起こって国内産業やインフラにダメージが及び、人々の生活が脅かされたとしても、立ち直ることのできる社会のことである。これを貧困層や脆弱な人々にあてはめて議論することが、このターゲットにおける目的である。

例えば、気候変動により干ばつなどの異常気象が起これば、貧困層の多くが従事する農業はダメージを受け、そこから食糧価格の高騰につながれば、そのあおりを最も受けるのはやはり貧困層である。実際に、2015年に世界銀行が報告したところによれば、気候変動をこのまま放置すると、2030年までに貧困層が1億人増加するという。作物の収穫減や食糧価格の高騰はもちろん、気温が2～3度上昇すれば、マラリアにかかる人が1億5千万人も増える恐れもある²²。また、ターゲット1-3の項でも述べたように、経済危機が起これば、非熟練労働者から順に職を失い、財政悪化のために税率が引き上げられれば、貧困層の生活は一層苦しくなる。貧困層・脆弱層の、このようなショックから受ける影響を軽減させる能力や、あるいはショックを受けて一時的には大きな影響を受けても、再び立ち直ることのできる能力を伸ばすにはどのようなアプローチをとればよいか、というのがここでの論点である。

例えば、職業訓練を実施してスキルを身に付けてもらう、農業技術の提供、教育を普及して貧困状態で暮らす子供たちの可能性を広げる、あるいは種々の災害から人々を守るためのシステムの構築など、とりうるアプローチは様々である。担当する国ではどのような問題・課題があるかをリサーチしたうえで会議当日に議論するのが望ましい。

²² CNN「気候変動で「最貧困層1億人増」「7.6億人が家失う」恐れ」
<http://www.cnn.co.jp/fringe/35073262.html>

1-a.あらゆる次元での貧困を終わらせるための計画や政策を実施するべく、後発開発途上国をはじめとする開発途上国に対して適切かつ予測可能な手段を提供するため、開発協力の強化などを通じて、さまざまな供給源からの相当量の資源の動員を確保する。

ここでの「資源」とは、経済的・社会的活動のために使われるあらゆる事物を指す。ブリタニカ国際大百科事典によれば、資源（英；resource）とは、1)天然資源、2)文化的資源（資本、技術、制度など）、3)人的資源である。このBGではこの定義に従う。

「貧困を終わらせるための計画や政策を実施する」のはあくまでも、「後発開発途上国をはじめとする開発途上国」と先進国それぞれ自身であり、決して他国でもなければ、何らかの国際機関でもない。このターゲットは、計画・政策実施主体である開発途上国に対して、その計画・政策実施のための「適切かつ予測可能な手段を提供」するために、「様々な供給源からの相当量の資源の動員を確保する」ということである。開発途上国は、経済基盤が弱ければ、未整備のままの制度も多く、インフラも整っていないため、貧困撲滅のための計画や政策を立案したところで、効果的に実行に移せるとは限らない。あるいは、そのような計画・政策を立案できるだけの知識やノウハウを持ち合わせていない場合もある。そのような状況にある国々が、貧困を終わらせるための計画・政策を実施できるよう、様々な供給源から資源を動員しようというのだ。

例を挙げると、**国連開発計画（UNDP）**は、開発途上国での開発を活動の中心とする国連の機関であるが、民主的ガバナンスの構築に必要な能力や知識を培うことのできるよう各国の機関を支援したり、研修などを通じて貧困層の農業生産力や様々なスキルを向上させるなどの活動を行っている²³。これらの活動はいずれも、対象国政府や機関と協力して、それぞれの国に合った解決策を模索したうえで実行されている²⁴。

UNDPの活動では、資本、技術（またはノウハウ）などの文化的資源や、技術などを教える人的資源が動員されている。「資源の動員を確保する」というターゲットに合わせるならば、UNDPの活動を強調する、あるいはUNDPの活動が拡大するような文言をDRに盛り込むことができるだろう。その他にも、

²³ 国連開発計画「UNDPの活動」

<http://www.jp.undp.org/content/tokyo/ja/home/ourwork/sustainabledevelopment/overview.html>

²⁴ 「UNDPの組織概要」2ページ

http://www.jp.undp.org/content/dam/tokyo/docs/Publications/GeneralBrochure/UNDP_Tok_GB2014_20141215.pdf

UNDP 以外の国連機関（一度自分でリサーチすることを奨める）や各国に開発協力の強化や資源の提供を呼びかけるなどの文言も考えられる。ただし、その際に注意すべきことは、具体性を持たせることである。「UNDP の活動を拡大させる」とだけ DR に書いたところで何ら実効性はない。「どうすれば活動が拡大するだろうか？」と考える必要がある。また、各国に開発協力や資源の提供を呼びかけるとしても、必要に応じて「誰が（どこが）、どのような目的で、どのような形で、どのような分野で」といったことを考えなければならない。

1-b. 貧困撲滅のための行動への投資拡大を支援するため、国、地域及び国際レベルで、貧困層やジェンダーに配慮した開発戦略に基づいた適正な政策的枠組みを構築する。

MDGs や SDGs で想定されているのは主に開発途上国であり、それらの国々は資金等を持ち合わせていないため、様々な主体からの投資が必要になってくるのだが、投資をする側からすれば、投資の対象となる事業が信頼のおけるものでなければ投資をしようとは思わない。特に、開発途上国の中には適正な政策を作る能力を持たない国もあるため、そのような国々が信頼性のある政策を作り上げるために、国連機関などによる提言や勧告が必要になる。

ジェンダーでいえば、代表的な国連機関として「女性の地位委員会」がある。この委員会は 45 か国の代表からなる政府間協議機関として機能しており、ジェンダー平等のための行動に対する勧告や条約などの世界的規準の策定を行っている。

女性の地位委員会が国際レベルでの政策的枠組み構築に一役買うとすれば、国、地域レベルという視点では、2010 年に設立された **UN Women**（ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関）が挙げられる。UN Women の活動内容には、女性の地位委員会などによる政策、世界的規準の策定（=国際レベル）の支援も含まれているが、それ以外にも、①加盟国によるこれらの規準施行の支援②技術的・財政的援助を必要とする国に対する支援などの活動も行っている。

また、各国政府に、女性の人権向上や計画・予算へのジェンダーの視点の組み入れを促すなど、各国政府の能力向上にも努めている²⁵。

²⁵ UN Women 日本事務所
<http://japan.unwomen.org/ja>

2-6 2030 アジェンダにおける重要な原則

2030 アジェンダには、SDGs 以外にも 53 もの宣言が含まれており、その中には SDGs の達成を目指すうえで念頭に置かなければならない原則が謳われている。この項ではその原則をいくつか取り上げて説明する。また、これらの原則により、自動的に議論に制限がかかる。詳しくは第 3 章で述べる。

○各目標の不可分性

2030 アジェンダでは、SDGs における各目標は不可分であり、それぞれの目標に対して統合的なアプローチが必要であるとされている。今回も同様で、あくまでも「貧困を終わらせるために何が必要であるか」が今回の議題であるが、その他の目標と関連した問題に言及してもかまわない（というよりも、むしろ言及すべきである）。

○差別化（外務省による邦訳版の宣言 21 より）

2030 アジェンダの宣言 21 では、目標に向けて実行する主体（=各国）の「各々の現実、能力、開発段階、政策、優先課題を考慮に入れ」ることや、「経済開発を目指していくための各国の政策余地を尊重する」することが掲げられている。すなわち、各国の様々な事情を無視した計画では目標達成は見込めず、各国が策定する計画や政策をある程度尊重するというスタンスである。また、宣言 21 には、「持続可能な開発における、地域の側面、地域経済統合及び連結性の重要性をも認識する」とある。ここでは、同一地域内での各国の連携の重要性も同時に述べられている。

○グローバル・パートナーシップ

SDGs が目標達成を呼びかける主体（=ステークホルダー）は各国政府だけではない。宣言 39 では、政府、民間セクター、市民社会、国連機関、そのほかの主体による「グローバル・パートナーシップ」のもと、利用可能なあらゆる資源を動員し、目標とターゲット達成のため、「地球規模レベルでの集中的な取り組みを促進する」とされている。また、ターゲット 17-16 では、各ステークホルダーは、「知識、専門的知見、技術及び資源を動員、共有する」ものとされており、政府以外のステークホルダーは問題解決に不可欠な要素として認識されている。よって、必要に応じて、DR の中にこれらステークホルダーに対する呼びかけを盛り込むことも十分に可能である。

2-7 ターゲットの分類

ここで、各ターゲットを振り返ると、一括りにターゲットと言っても、それぞれ持つ意味は少しずつ異なっており、これらは以下の4タイプに分類できる。

A.1-1 および 1-2 (具体的なターゲットの表明)

この2つのターゲットは、数値や基準を示すことで、目標1の言う「貧困の撲滅」が具体的にどのような対象をターゲットとしているのかを表明したものである。

B.1-3 および 1-4 (制度的アプローチ)

社会保護制度も、所有権や(あるなんらかのものに対する)権利も、主に法律など制度的手法により実現されるものである。

C.1-5 (直接的アプローチ)

2-5で述べたように、このターゲットを達成するためにとられるアプローチは、貧困層・脆弱層に対して直接的に何らかの働きかけをするということが主に考えられる。

(なお、Bのターゲットを達成するために、直接的アプローチをとることもできるだろうし、Cのターゲットを達成するために、制度を整えることもあるだろう。これらは便宜的な分類に過ぎず、各国の事情によりとるべきアプローチは変わってくるので、あまり難しく考える必要はない。)

D.1-a および 1-b (BとCに対するフォロー)

どちらのターゲットも、「貧困を終わらせるための計画や政策を実施するべく」や、「貧困撲滅のための行動への投資拡大を支援するべく」など、計画の実施や行動への投資をフォローするための文言が盛り込まれている。

このように見ると、Aで具体的なターゲットを示し、BとCでそのターゲットに向けてとるべきアプローチが提示され、Dがそれらのアプローチを補完していることがわかる。

*第2章では、2030アジェンダから引用を多く行ったが、これらは全て外務省による邦訳版 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>) を参照している。なお、必要と思われた部分に関しては、一部(ターゲット1-5と1-a)修正を加えた。

また、参照したwebサイトの最終アクセス日は、いずれも2016年8月23日である。

第3章 論点の設定とアウトオブアジェンダ

3-1 論点の設定

ここで、今会議で話されるであろう論点を整理すると、以下の4つに分類される。

1. 社会保護制度の整備

どのような社会保護制度が整備されていないのか、あるいは、自国の現状を見て、どのような社会保護制度を整備・強化したいのかを考える必要がある。その際は、「社会保護の床」（12頁）を参考にするとよいだろう。

2. アクセスと権利の確立

①教育や医療などのサービスへのアクセス②天然資源・経済的資源や、新技術、金融サービスに対するアクセスの確立③土地などに対する所有権など。

①と②については、貧困層や脆弱層でも利用できるように制度を整えたり、インフラを整備するなどして、そのような人々が利用しやすい環境を作ることが政策の一例として挙げられる。

3. レジリエンスの強化

訓練や教育を通じて個人の能力を強化したり、環境の悪化や気候変動の影響が人々に及ばないようにしたり、それらの影響に対する人々の耐性をどのようにして上げるかがこの論点で考えるべきことである。

4. 計画の策定と実行のための資源の動員

そもそも、計画を立てるだけのノウハウがない国・地域に対しては、計画策定のための指導・援助をし、計画を立てても、実行する能力のない国・地域には、実行のための援助・協力・資源の動員を実施するというのが基本的な政策であろう。

また、1-bにあるように、「適正な」政策的枠組みを構築するために、国連機関による勧告や提言も必要になるだろう。

そのためには、どのような国連機関や国際機関があるのかを知っておいた方がよい。この会議に限らず、今後多くの会議で、国連機関等の活動に言及することになるだろうから、一度自分で調べ、知識として把握することを強くお勧めする。

また、2-6 で述べたように、2030 アジェンダでは各国の様々な事情を考慮しながら目標達成に向けて行動するべきであるとされている。また、各国の政策余地を尊重するともされている。この原則を踏まえ、今会議では、**複数の国に対して一元的な（各国の異なる事情を大きく無視しかねない）アプローチをとることになるような政策を DR に盛り込んではいならないものとする**。各国大使には、自国の政策がこの原則から外れていないかどうかを慎重に考えてほしい。

加えて、今回の議題はあくまでも目標 1 とそのターゲットの達成を**目的に**、どのような**手段**をとればよいかということである。今会議では、それら手段は**目的の達成に密接につながっていないければならないものとする**。例えば、ターゲット 1-1 の達成のためには貧困層の所得の向上が必要であるが、農業技術の指導や職業訓練を実施するという政策は、その人の職業上のスキル（＝労働生産性）を向上させ、それが直接的に所得を上げることになるため、議題に即する。また、教育（特に初等教育）の普及は、即時には所得向上につながらないかもしれないが、教育を受けた子供が 10 年後に高収入の仕事を得る可能性が高まるという点で、長期的に見て議題に即する。

しかし、飢餓撲滅はどうだろうか。飢餓の撲滅をターゲット 1-1 のための手段として考えると、飢餓の撲滅→健康状態の改善→経済活動、訓練、学業などを継続的に行える→所得向上ということになるだろうが、これでは少し遠回りである。むしろ、飢餓撲滅は、健康状態の改善につながるという点で、ターゲット 1-5（レジリエンス）達成のための手段といえるだろう。

このように、あるターゲット達成のための手段としては適していなくても、ほかのターゲット達成のための手段としては適している場合もあるため、柔軟に考えてほしい。

さらに、国連機関や各国に新たなプロジェクトの実施や技術提供、資金援助などを要請する文言を入れる際には、**そのための資金がどのような出所から拠出されるのか**ということを明記する必要がある。このことを明記しないままでは、要請した後は各国・各機関に資金調達を丸投げしてしまい、実効性のある決議が出来上がらないからである。資金の出所についてしっかりと言及するためには、各機関がどのような形で（政府からの任意の拠出など）運営資金を得ているのかや、各国の ODA 拠出額、ODA の提供先、国連分担金などをリサーチするとよいだろう。

3-2 アウトオブアジェンダ

3-1 で示した原則から外れたものは全てアウトオブアジェンダ（議論の対象外）とする。参加される大使の自由な発想と議論をできるだけ保証したいという思いから、具体的にどのような政策が原則から外れているかは触れないが、自分の政策がアウトオブアジェンダとなるかどうか、自身で吟味してほしい。

おわりに

今回は SDGs における目標 1 と 7 つのターゲットすべてを取り上げたが、必ずしも全てのターゲットに言及する必要はない。担当国が全てのターゲットに同程度の関心を持っているとは限らないからである。担当国の利害や関心の度合いを踏まえて、いくつかのターゲットについてしっかりとリサーチを行うことをお奨めする。もちろん、各ターゲットが担当国の利害と関わるかどうかは、各ターゲット全てについてある程度リサーチを行った上で判断すべきである。

また、各ターゲットは様々な視点から論じることができるため、リサーチをしているうちに何を調べているのかよく分からなくなるかもしれないが、その時は再度ターゲットを読み返し、あくまでもこのターゲットでは何を話すべきなのか、ということを確認してもらいたい。

参考文献

書籍

ARC 国別情勢研究会編・出版 『ARC レポート——経済・貿易・産業報告書 スリランカ 2011/12 年版』、2011 年

ARC 国別情勢研究会編・出版 『ARC レポート——経済・貿易・産業報告書 フィリピン 2012/13 年版』、2012 年

Web

外務省「持続可能な開発目標」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/sogo/kaihatsu.html>

外務省「“誰一人取り残さない” 世界の実現ー「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」の採択」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol134/index.html>

厚生労働省「平成 25 年国民生活基礎調査」

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa13/dl/03.pdf>

国連開発計画「UNDP の活動」

<http://www.jp.undp.org/content/tokyo/ja/home/ourwork/sustainabledevelopment/overview.html>

国連開発計画「UNDP の組織概要」

http://www.jp.undp.org/content/dam/tokyo/docs/Publications/GeneralBrochure/UNDP_Tok_GB2014_20141215.pdf

CNN「気候変動で「最貧困層 1 億人増」「7. 6 億人が家失う」恐れ」

<http://www.cnn.co.jp/fringe/35073262.html>

ILO ‘Social Protection Floor’

<http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/policy-development-and-applied-research/social-protection-floor/lang--en/index.htm>

International Labour Organization(ILO) ‘Social Protection’

<http://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-en/index.htm>

JICA 『課題別指針「社会保障」H25』

[http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject0601.nsf/ff4eb182720efa0f49256bc20018fd25/6de82b04d77d23b0492579d400283a2d/\\$FILE/%E8%AA%B2%E9%A1%8C%E5%88%A5%E6%8C%87%E9%87%9D%E3%80%8C%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E3%80%8DH25.pdf](http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject0601.nsf/ff4eb182720efa0f49256bc20018fd25/6de82b04d77d23b0492579d400283a2d/$FILE/%E8%AA%B2%E9%A1%8C%E5%88%A5%E6%8C%87%E9%87%9D%E3%80%8C%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E3%80%8DH25.pdf)

JSDF 「革新を続けた 15 年間 世界の最貧困層のために」

<http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2015/12/273051449045152900/jsdf-fifteen-years-2014-ja.pdf>

OECD(2015 年 5 月 21 日)「格差縮小に向けて」

<https://www.oecd.org/japan/OECD2015-In-It-Together-Highlights-Japan.pdf#search='OECD+%E7%9B%B8%E5%AF%BE%E7%9A%84%E8%B2%A7%E5%9B%B0'>

UNDP 「ミレニアム開発目標」

<http://www.jp.undp.org/content/tokyo/ja/home/sdg/mdgoverview/mdgs.html>

UN Habitat ‘International Guidelines on Decentralisation and Access to Basic Services for all’

https://www.uclg.org/sites/default/files/guidelines_0.pdf

UN ‘Millennium Development Goals Report 2015’

[http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)

UN Women 日本事務所

<http://japan.unwomen.org/ja>

World Bank ‘World Bank Group: Access to Land is Critical for the Poor’

<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/04/08/world-bank-group-access-to-land-is-critical-for-the-poor>