

環境研究総合推進費 S-11・Beyond MDGs Japan 一般公開シンポジウム  
持続可能な開発目標 (SDGs) とポスト 2015 年開発アジェンダ  
ー国際論議の現状と実施へ向けた課題ー

【基調講演：ポスト MDGs とグローバル・ガバナンス】

野崎 参議院議員、東海大学教授、武見敬三先生より、ポスト MDGs とグローバル・ガバナンスと題してご講演を頂きます。武見先生、どうぞよろしくお願ひ致します。

武見 ただ今ご紹介にあずかりました、参議院議員の武見敬三でございます。私は、実は今から 10 年以上前でしたか、コフィ・アナン事務総長のもとで国連改革を進めるための One UN を目指した改革のためのハイレベルの委員会の委員を拝命して、1 年余の間、これに携わったことがあります。そのときに、うら若き担当課長として今お話になった大菅さんがいらして、そこでこの国連という組織の中で物事をいかに決めるかということが、どれだけ複雑な内容なものであって、簡単には決まらないことをそこで身近に経験をしたものであります。そして、今まさに国際社会というものは、人、物、金、情報が国境を行き交う、大きく相互依存する時代の中で、地球規模での国境を超えた共通課題が、山積をし、噴出をしてくるという、そういう時代になってまいりました。

21 世紀は、国境を超えた共通課題が噴出する世紀として、その特徴を持つことになるだろうと考えられます。そうしたときに、新しい国際政治のパラダイムも出てきたわけであり、こうした個々の課題について、どれだけそれぞれの国が実際に国際社会の中でイニシアチブを取って、こうした共通の課題を解決することに貢献できるか、そしてその貢献できるようになった国というのは、確実にそうした当該分野において、ソフトパワーを通じた一定の影響力というものを確保することができるようになって、そしてそのような個々のケースに関わるさまざまな新たなソフトパワーとしての影響力というものが蓄積されてくる。そして、こうしたマルチな国際関係の中で、極めて大きく影響力を行使する国家として発展していくことができるという、新しいソフトパワーをめぐるポリティクスが、この 21 世紀の一つの特徴として、現れてきたように思います。

そういう点で、この国連という舞台、そして、この MDG という課題というものは、こうした大きな観点からも、極めて特筆すべき課題として認識されるものと、私は理解しております。そこで、私は、きょうはポスト MDG とグローバル・ガバナンスという観点から、お話をさせていただきたいと思ひます。

もう既に多々話題が出てきましたように、このポスト MGD の議論というものの特徴から、私は説明をいらさせていただきます。特に、政策決定過程という観点で、前回の 2000 年の MDG の策定と比較した場合、どういうふうに異なっているのか、また、その異なってきた理由は一体どこにあるのか、こういったことを、まずは私なりの理解でお話をさせて

いただきたいと思います。

まず、今回の特徴は、前回の MDG というものが、八つの大きな目標分野の中で、その三つは健康分野が占めていたと。当然のこと、貧困削減が大きなテーマとしてまず全面に打ち出せられたということは、今回と同じでありますけれど、そうした、極めて限られた分野の中で、特にその対象は途上国というのが、この目標設定の一つの特徴でありました。これに対して今回は、先ほどから話題になっております、リオ+20 という、この持続可能な開発という観点からの議論というものが主流化をして、このポスト MDG 議論の中核を占めるようになった結果、この持続性への要求の高まりというのが、この大きな課題として出てくることになりました。加えて、今度はこうしたことを議論するときには、それぞれある特定の分野というものについて、目標を設定する場合には、そこできちんとした科学的な根拠というものを確認しながらその政策を決定していこう、そしてそのために、モニタリングやエバリュエーション、そしてデータといったようなものを、それぞれ議論をするときの一つのベースにしようではないかという考え方が、確実に顕在化してきたことも、その大きな特徴だろうと思います。

加えて、この特徴と致しましては、前回の MGD のときには、さほど、こんな大掛かりな仕組み、議論の場が作り出されて、そして侃々諤々の議論をして決めるというようなことはありませんでした。しかしそれがあらためて、今回のような多くの関係者が一堂に会し、そして多くの議論がなされるようになった一つの大きな背景は、この既存の MGD というものが結果として当初想像していた以上に大きな影響力を持つようになって、国際社会におけるその資金の分配をも大きく方向付ける、そういう機能を持ち始めたということ、多くの関係者が認識するようになったこと。その結果として、特にファイナンスという観点から、こうした目標を設定するときの議論が、確実に行われるようになってきたこと。これが、その、次の特徴であります。

従って、大菅さんがこれからまた、そうした会議においてになるわけでありまして、このように、目標を設定し、そして達成する際に、さまざまにそこに関わるような課題までもが、新たな特徴として今沸き上がってきていて、そしてその中で、あらためてガバナンスという課題が確実にこれから注目されてくるようになるということが、言えるだろうと思います。そして、この今回の SDG からの議論というものは、経済、社会、環境という 3 分野というものを、幅広く、そしてバランスよくその目標対象として設定する考え方に基づいて議論が進み、かつ、結果として途上国だけではなく、先進国をも含めた、そうした目標の策定の仕方というものが、議論になってきたというのが、特徴であります。そしてそのまさに場所が、この SDG のオープン・ワーキング・グループという、そういう場所になってきたということ、申し上げておきたいと思っております。そしてそこでは、この持続可能な開発の中では、全ての人が不安なく生活できる、誰も置き去りにされない安心が、第 1 の前提となると、こういうふう議論されるようになりました。それはどういうことを意味しているかと言うと、まさに人間というのをマイクロに捉えて、そしてその個々の人

間というものに対するアプローチをその基本としようという考え方が、ここにはっきりと、共通認識として出てきたことが挙げられます。

そして、よってこの持続可能な開発というのは、この経済、環境、社会的な問題を解決するための、統合的なアジェンダでなければならないと、こういう考え方になってくるわけでありまして。そしてそれは、人類社会の持続可能性というものを高めるものでなければならないということが、そこでまた共通認識として現れる。すなわち、人間というのをミクロに捉えるアプローチと、人類社会というのをマクロに捉えるアプローチというものが、合体した形で、いかなる国際社会共通の目標を設定できるかという問題意識が、その根底に形成されたらと、こういうふうには私は、理解できるのではないかと思います。

そこで、実際の政策決定過程のほうを見ていきますと、実は、私もこの One UN の会議に出たときには、やはりコフィ・アナン事務総長のすぐもとで、そうしたハイレベルな会合が設定をされる、そういうところで決められたことが、実際には、陰に陽に、大きな政策決定の流れを作り出すということが、想定をされていたわけでありまして。実際に、2000年に MGD を策定したときには、そうしたやり方で、事務総長のもとで、そうした委員会が設けられて、そしてそこで事務局担当でその内容が調整されて、それがすぐに国連総会に提案されて、アノニマスに採択をされたという、実に簡単なプロセスでした。しかし今回は、賢人会議的な、そのハイレベルの会合というものが設定をされた。そして、そこで議論も行われた。しかしそこでの議論というのは、実はメインストリーム化されませんでした。むしろ、この図にありますように、SDG のオープン・ワーキング・グループというおおよそ多くの国の政府を代表する人たちだけが実際に発言する権限を持つ、しかし、そこは常に関係機関からも意見を聴取し、そして会議場には実際こうした関係機関や NGO の関係者も、実際にはそこで意見を聞くことができる。そして、このオープン・ワーキング・グループというところで発言する各政府の代表者に対しては、こうした国連関係機関や NGO の関係者がさまざまな働きかけをして、その意見を反映させるようなロビイングが行われる。そういったような、実に幅広く意見が展開される場が、このワーキンググループとなり、そこが実際にこうした主だったポスト MDG の議論を形成する、その中核的役割を担うようになっていったというのが、今回の一つの政策決定過程上の特徴でもあります。

そして、その結果として、昨年の 7 月に SDGs の報告書が出されました。そしてそれを今度取りまとめる意味で、事務総長の Synthesis Report が 12 月に発出されて、そしていよいよこれからこの 9 月の国連総会までの間に、加盟国間の交渉が月に 1 回程度ぐらいは、こうしたオープン・ワーキング・グループと同じような方式でこれから継続的に行われていくと。それからそれと並行する形で、この、ファイナンスに関わるこうした議論がこれから断続的に行われ、またその大きな会合も、大菅さん、参加されるような形でありまして、行われていくということで、政策決定過程が設計されています。こういうふうな全体像を総括することができるのだらうと思います。そこでの特徴というのは先ほど申し上げましたとおり、いわゆる賢人会議的なアプローチというものではなくて、こうしたオープ

ン・ワーキング・グループを通じた全員参加型の意見と集約という形が、実際に国連におけるこうした大きな課題を政策決定していくための一つのアプローチとして主流化してきたということが言えるように思います。

そこで、ここでの議論というものを見てまいりますと、この、資金に関わる政府間の専門家委員会というものは、これは実は非公式ではありますが。そしてまた、地域のバランスに配慮して、30人ほどの専門的な人たちの間でこの議論が進められていくわけですが、そうであったとしても、実際に関係機関の意見の聴取等も行うと、またそこでの議論の中身というものも公開されるという点では、透明性は確保されているわけがあります。それに対して、このSDGsのオープン・ワーキング・グループというのは、実はこの、共同議長というのが居て、その下に事務局があり、そしてその共同議長と事務局をサポートする形で、パン・ギムン事務総長のもとにある事務局が、実は重要な役割も担っている。そして、そこではこの69カ国が30議席を共有する、トロイカ形式を採用しておりますけれども、交渉にはこのメンバー以外の国も参加できるようになっていて、そして実質的には国連の全加盟国による議論の場となっていたというわけです。そして、先ほども申し上げたとおりの、さまざまな利害関係者、NGOといったようなところが、そこでロビイングを行う場となったという、そういう全員参加型の意思決定の場というものになっていったわけです。

その結果として、ポストMDGにおける議論というのは、過去のMDGが八つの分野で、そのうちの三つは子どもの健康、母親の健康、それから感染症といったように、健康に関する分野が三つも占めていたわけですが、今度はもっと幅広く、こうした経済や、社会、環境にまたがる、大きな課題というものが、この17もの分野が、その結果として、その議論の対象となって、その17の分野の中で169もの目標が設定されるというところまで、その議論が拡大をしてしまったというのが、実はその現実であります。このように、さまざまな分野に議論が広がり、そして目標が設定されて来た結果として、これをじゃあどのようにあらためて方向付けて、全体としての意思決定というものの流れを再構築していくかということが問われるようになって、12月4日に、事務総長がお出しになったSynthesis Reportというものの中で、六つの本質的な分野という観点が指摘されて、そこで集約するような試みが、今なされているというところでもあります。

こうした議論の中で、私の関心はやはり、保健医療の分野でございます。従って、そこを一つの事例として議論がどのように展開されてきているのかということをおし上げておきたいと思っております。この従来のMDGの中では妊産婦や乳幼児の死亡率の削減だとか、感染症、AIDS、結核、マラリア、といったようなところの感染症の予防と抑制といったようなことが、極めて狭い範囲でその目標が設定されてきていたわけがあります。しかしながら、このポストMDGにおけるヘルスに関わる17のうちの三つ目のクラスターの議論の仕方というのは、人の健康というものを、より幅広い視点から捉えるという特徴を持つようになりました。そしてここでは、ヘルシーライヴズということと同時に、今度はヒューマンウェル

ビーイングということが、健康との関わりで議論をされ、目標を設定する対象として組み込まれるようになったことであります。私はこれは、先進国のほうからの議論でこうなったのかなと思っておりましたが、外務省のこの議論に参加していた人たちから聞く話によると、「いや実は、途上国からこういう議論が実は出てきましたよ」という話だったので、非常に新しい大きな特徴として私は関心を持っているところであります。この、ジェンダーであるとか、住環境であるとか、人々の生活に直結するような、それぞれの分野と連携をした形で、こうした人の健康を考えて、そのための新しい尺度を作ろうという議論は、一つの大きな特徴として、また、進歩として捉えておくべきことだろうというふうに思います。

そして、その上でこうした議論を集約するための試みとしての、Synthesis Report の六つの整理の仕方、六つの要素というのは、第1が尊厳、第2が人々、今回の議論というのは、人をいかに中心に据えて物事を組み立てていくのかということに、新たな特色が出てきているわけです。わが国が長年、一貫して主張してきておりますこの人間の安全保障という考え方というものが、まさにそのものズバリであります。こういう考え方が国際社会でも確実に定着をして来たということが、この点、申し上げることができると思います。三つ目が繁栄、四つ目が地球、五つ目が公平、そして六つ目がパートナーシップと、こういうふうになっております。この特色というのは、5と6に関する分野というのは、従来のいわゆる目標数値を設定する対象というものの中で議論されてきた内容としては、必ずしも中心的課題ではなかったということでもあります。この考え方というものは、あらためて、ガバナンスが大きな課題になってきたことを、この公平とパートナーシップが議論されるようになったことの一つの特色として挙げておきたいと思えます。

こうしたことで、私はこのSynthesis Report というものの取りまとめ方を非常に高く評価しています。それが今後の、17もあるこの目標分野というものを整理していく上で、大きな役割を果たしてくれればよいなと思っておりますが、現実の国連のポリティクスというのはそれほど理想主義的に動いてはくれません。従って、引き続きこのオープン・ワーキング・グループ形式の議論の場でこうした目標数値に関わる議論が継続されることになりまますから、恐らくは一度このような形で取りまとめられた17の分野を削ることはできないだろうし、169の目標数値といえども、そう簡単に整理することはできないだろうというふうに思います。

こうした中で、日本が、人間を中心に据えたミクロな視点と国際社会というマクロな視点をどう組み合わせるかを構築する概念を構築するかという点について、世界に先駆けて、人間の安全保障という概念を構築していく役割を担ってまいりました。これはコフィ・アナン事務総長のもとでヒューマン・セキュリティ・コミッションというコミッションを日本は国連に設置をし、そしてそこでアマルティア・センさんと緒方貞子さんを共同議長としてこうした政策の概念を取りまとめ、そしてその中で一人一人の人間に着目をして、保護と能力強化を通じ個人が持つ豊かな可能性を実現するという考え方を打ち出しました。

そして、開発の影で格差が拡大した結果取り残された脆弱層に焦点を当てることが重要だということは一貫して主張してきたことであります。しかもポスト MDGs の議論の中でさまざまな分野で人間を中心に議論する場合に、どういう政策的な概念でさまざまな要素をインテグレートしていくかということが、これから議論されようとするときに、まさにそのたたき台となる考え方を、わが国は人間の安全保障という概念の中で提示をしてきた実績があります。それだけに今後、こうした多くの課題というものについて、あらためて散漫な目標設定にならずに、きちんとした人類社会の方向性というものを示すような形で取りまとめができるようにするために、この人間の安全保障の概念というものを、いかに効果的に、かつ説得力のある形でこうした議論の場で提示をして、議論というものをある程度整理をし、この人類社会の 21 世紀における方向性というものを指し示すことに、知的に、わが国がどこまで貢献することができるかということが、これからの 9 月までの中で試される、わが国の一つのチャレンジだろうと私は思っているところであります。

まだまだ話したいことはたくさんありますけれども、時間も参りましたので、私の報告はここまでとして、私の務めを終わらせていただきます。ありがとうございました。

(了)