

課題名 RFe-1201 環境面を強化したポストMDGsの開発とその実現のための国際制度に関する研究

課題代表者名 蟹江 憲史 (東京工業大学大学院社会理工学研究科准教授)

研究実施期間 平成24年度

累計予算額 9,341千円
予算額は、間接経費を含む。

本研究のキーワード(5~10個以下程度) ミレニアム開発目標、MDGs、SDGs、リオ+20、指標、アジェンダ設定、合意形成プロセス、ガバナンス

研究体制

- (1) 既存のMDGsの包括的評価と今後の方向に関する研究 (東京工業大学)
- (2) 環境面を強化したポストMDGsの可能性に関する研究 (公益財団法人地球環境戦略研究機関)
- (3) ポストMDGs実現のための持続可能な開発のガバナンスに関する研究 (国際連合大学高等研究所)

研究概要

1. はじめに (研究背景等)

2015年に迎えるMDGsの目標達成期限を前に、目標達成へ向けた政策論議とともに、MDGs後の目標のあり方についての政策論議が高まりつつある。MDGsの達成に関しては、いくつかの国々で貧困レベル等の改善、開発援助の増進、多様なステークホルダーの参加促進などの評価もある。しかし、各国や各目標の達成度におけるギャップ、グローバル目標と国内目標の相対的な相違、あるいは、MDGsは途上国を対象として設定された経緯から、ドナー優先型の活動となっており、受益者のニーズが包括的に考慮されていないこと、等の問題点も指摘されている。特にアジア太平洋地域では、急激な人口増加と産業化、無計画な都市化、非持続可能な消費と生産パターンに基づく経済成長等が原因となり、MDGsの達成がとりわけ困難になっている。

MDGs採択時(2000年)と比較すると、今日では多様な行為主体の様々な活動への参加が増大し、多国間主義のあり方にも変化が生じている。さらには、経済及び財政危機、自然災害等による世界情勢の不安定、新興国の躍進等の国際情勢の変化も相まって、MDGsでは十分対応しきれない新たな課題(例えば気候変動や再生可能エネルギー等)や、MDGs達成後もなお残された喫緊の課題(例えば失業人口の増大、食糧価格の高騰、所得格差の拡大等)も指摘されている。リオ+20の主要テーマである「持続可能な開発及び貧困根絶の文脈におけるグリーン経済」及び「持続可能な開発のための制度的枠組み」論議では、「持続可能な開発」の観点から経済、環境、社会の3つの側面への均衡ある対応が重要視されており、かつ、MDGsを改変するSDGsなどがコロンビア政府等から提案され各国の関心を集めてきた。

こうした中、MDGsに続く国際目標として持続可能な開発を包括的に捉えた目標と、その実現に必要なガバナンスのための制度枠組みの検討は緊急かつ重要な課題として浮上してきたこと、また、リオ+20はそのための重要なステップとなると考えられたことから、そのプロセスと論議動向を正確に把握するとともに、MDGs達成度の現状認識及びその効果や要因の分析、また、「ポストMDGs」に関する国際動向の整理と基礎調査を行い、他方で国際研究ネットワークを構築することで、今後の本格的研究の基礎を構築した。

2. 研究開発目的

2015年に達成期限を迎えるミレニアム開発目標(MDGs)につづく国際目標としての持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals, SDGs)と、その実現に必要なガバナンスのための国際制度枠

組み検討へむけ、本研究では、関連分野の研究者の学際的な研究体制、体系的な研究計画を立案することを目的とした。MDGs については、貧困レベル等の改善、先進国援助の増進、多様なステークホルダーの参加の促進等が評価される一方、そもそも途上国を主な対象とした開発に焦点を当てているため「持続可能な開発」の3つの側面（経済、環境、社会）に十分に対応していないとの評価もある。持続可能な社会構築には、環境、経済、社会面でバランスのとれた発展が必要だという前提のもと、MDGs 及びポストMDGs に関する国際論議動向を的確に把握し、今後の研究方針を検討する。フイジビリティ検討という性格を踏まえ、国内検討委員会や、地球変化に関するガバナンスに関する国際研究プロジェクトIHDP 地球システムガバナンス・プロジェクトとの連携により、専門家を招致し、調査内容・結果のピア・レビューを行うといった手法を導入し、最新知見を収集した。

本研究は現在進行中の国際政策過程に深くかかわるものであり、環境政策への高い貢献が期待できる。2012年の国連持続可能な開発会議（リオ+20）では既にSDGsの策定が合意されたことから、リオ+20及びその後の過程において、国際・地域・国内といった多様なレベルにおける国際論議過程において、議論をリードしていくための今後の戦略研究に関する体制を構築した。これまで、MDGsの枠を超えた包括的目標の可能性を指摘する声はあったものの、MDGsという目標がその意思決定過程や実施過程に関する論議と一貫して包括的に論議・研究されることがなかった。本研究は、ポストMDGsと持続可能な開発の制度枠組みとを一貫してとらえることにより、アジェンダ設定から実施までを包括的にとらえることで、政策に貢献する確かな研究課題を同定した。

3. 研究開発の方法

（1）MDGsの包括的評価と今後の方向に関する研究

サブテーマ1では、これまでのMDGsに関する包括的評価に基づく、ポストMDGs研究課題の抽出を目的として研究を進めてきた。その具体的な方法として、既存研究調査を中心に行った。これには国内外の学術誌論文や、国連のレポート、海外の研究機関や環境NGOの発行する出版物などが含まれる。これにより、本研究の学術的位置づけを見出すとともに、国内外でのMDGsの包括的評価を把握した。また、2012年6月に、MDGsに関連した各分の専門家が集まったポストMDGs策定へ向けたワークショップを開催し、学術的観点からだけでなく、実務家への聞き取り調査を行うことで実務的観点からもポストMDGsに向けた研究課題の抽出を行った。これにより、既存研究調査で得られた知見の重要性が再確認され、さらに、実務的観点からもポストMDGs研究へ向けた課題の抽出を行うことができた。

（2）環境面を強化したポストMDGsの可能性に関する研究

現行のMDGsでは、MDG7（環境の持続可能性確保）が環境の目標になっているが、定量的な目標となっておらず、他のMDGsに比べても、森林問題やCO2排出等の課題に対する進捗は芳しいものではないとの評価がある。こうした背景を鑑み、また、サブテーマ1の現況調査の進捗・結果を踏まえながら、ポスト2015年開発アジェンダ及び持続可能な開発目標（SDGs）に関する国際論議プロセスの動向をタイムリーに把握するとともに、環境面での開発目標に関する国際動向を分析し、これに関する数値目標や指標の可能性に関する検討を実施した。特に、環境面を強化したSDGsを検討する場合、「共通だが差異のある責任」原則もあり、途上国だけでなく、先進国に対する目標にも波及する可能性がある点にも注目して、文献調査及び一連のワークショップ等を通して多角的な視点から検討した。これらの検討結果を踏まえ、今後の環境面を強化した新たな目標の可能性について検討し、今後の研究課題を同定した。

（3）ポストMDGs実現のための持続可能な開発のガバナンスに関する研究

ミレニアム開発目標（MDGs）と将来的なポストMDGsや持続可能な開発目標（SDGs）の枠組みの中で、ガバナンスが現在そして今後どのような役割を持つかについての総合的評価を行なった。ガバナンスの評価の手法としては、文献調査とあわせ、3度のワールドカフェ方式のワークショップを実施し、研究者、政策提言者やNGOのメンバーらがポストMDGsやSDGsの政策決定過程においてガバナンスが現在持つ役割や今後へ向けた課題・展望などについて議論を交わした。多様なレベルでのガバナンスの役割、各レベルで影響を受けるアクターの洗い出し、ガバナンスの指標、などの役割や重要性がディスカッションの中で取り上げられた。

4. 結果及び考察

（1）MDGsの包括的評価と今後の方向に関する研究

MDGsの包括的評価に関する既存文献調査並びに実務家への聞き取り調査により、以下の長所と短所

が明らかとなった。MDGsの長所としては、第一に、MDGsは、開発、貧困を包括的な文脈で捉え、包括的な規範として機能したという評価ができる。例えば、MDGsがあったことにより、貧困レベルの改善を促すとともに、開発援助を増進させ、多様なステークホルダーの参加を促進したことが評価されている（Vandermoortele 2011）。とりわけ、目標と実施の間の距離感が途上国のステークホルダー間の問題意識共有につながり、ひいては様々なアクター間での問題意識が普及し、アクター間の連携強化をもたらしたといった声も挙げられた。第二に、MDGsの目標設定の在り方そのものが、異なるセクター間におけるリンケージ（例えば健康問題と水質・衛生問題、栄養問題など）を強化したとの評価ができる（Vandermoortele 2011）。最後に、MDGsは開発援助金を増加させ、財政ニーズの確保を促したとの評価がある。特にMoss（2010）は先進国や援助機関において政府開発援助（ODA）の増加をもたらし、幾つかの途上国で貧困撲滅などに関する政策の優先順位を上げたと評価をしている。

一方で、MDGsの短所については、各MDG目標における具体性と包括性欠如によりいくつかのMDGsは達成できておらず、今後においては実効性の強化が必要であるとの指摘がある（Vandemoortele and Delamonica 2010）。例えば、健康分野では、HIVには多くの支援が行われたが、母子保健への支援は不十分といった現状課題が残っている。さらに、MDGsは明確で包括的な目標設定がなされている反面、“One size fits all”であるため、各国や各目標の達成度における「ギャップ」が存在しているとの批判がある（Verdenmoortele 2011）。グローバル・レベルと国内・ローカルレベルでの相対的なリンケージが欠如している（勝間 2008）といった批判や、目標自体の実現可能性の問題や衡平性の観点から途上国の実際のニーズに合っておらず、また実施メカニズムの欠如や国レベルでの対策との繋がりが無いといった問題も明らかとなっている（Clemens et al. 2007）。MDGsは途上国を対象として設定された経緯から、ドナー中心的（donor-led）な国際援助：受益者のニーズや詳しい地域的なコンテキストが包括的に考慮されていないことや、アジアにおける飛躍的改善が見られたものの、サブサハラ・アフリカ地域においてはほとんどその成果が得られなかったというような、地域間格差ももたらした（Easterly 2009）との評価もある。

上記の教訓を踏まえ、本研究では、次の2点をポストMDGsを検討する上で重要な事項とした。2015年以降のポスト2015開発アジェンダ目標では、まず、途上国及び先進国双方に対応するユニバーサルな目標設定が必要である。グローバルなベンチマークを設定し、トップダウンではなく、ボトムアップで各国の状況に即した現実的で明確な目標の設定をすることが重要である。さらに、ポスト2015年開発アジェンダは、異なる特定の分野のリンケージを担保し、人間の幸福（human well-being）の改善に関連する幅広の分野に対応することが重要である。例えば、気候変動、人権と人間の安全保障、ガバナンス、ステークホルダー連携の強化等が挙げられる。

（2）環境面を強化したポストMDGsの可能性に関する研究

ポストMDGs及びSDGsに係る国際論議プロセスの動向については、SDGs及びポスト2015年開発アジェンダに係る2つのプロセスについて主に動向調査を実施した。

SDGsについては、リオ+20の成果（The Future We Want）で合意され、2013年1月に設立された30カ国をメンバーとするSDGsに関するOpen Working Group（OWG）され、議論が進んでいるが、その進捗は遅い。SDGsとポスト2015年開発アジェンダを統合することに強く反対する国はなく概ね合意に向かっているが、その一方でブラジル（リオ+20のホスト国）が最終的には2つの目標にすべきと主張するなど、その統合の方法については未だ不透明である。一方、ポスト2015年開発アジェンダ・プロセスについては、2012年7月には、達成期限である2015年以降にどのような国際開発目標を掲げるのかについて、国連ポスト2015年開発目標に関するハイレベル・パネルが発足され、2013年5月には最終報告書を発表し、2013年国連総会へのインプットとなる予定である。これまでの議論では、ポスト2015年開発アジェンダの中で資源環境制約や持続可能性を考慮するべきという意見も増えており、開発と環境の統合が進みつつある。その一方で、こうした議論は開発と環境に関する全ての領域をカバーし出来る限り多くの声を反映したいという意向が強く、双方を統合するための目標設定法については深堀されていない。多くのステークホルダーが普遍的な目標の必要性について訴えているが、実際の議論では、ライフスタイルの変革、過剰消費や高齢化等の先進国が直面する課題についてはあまり言及されていないことも指摘すべき点である。

また、目標の在り方（持続可能な開発にかかる環境、経済、社会の3つの柱、あるいはそれを貫く

政策（例えば安全保障）等）については、1）既存の持続可能な開発に係る目標の整理、及び、2）セクター間のリンケージを担保するための分析枠組みの検討を行った。既存の目標については、これまで国連をはじめとする主要な国際機関、世界銀行等の国際金融機関、及び、多くの大学等で持続可能な開発に係る目標を提案しているが、環境、経済、社会の3つの領域に統合的に対応するものは少ない。従って、今後の目標・指標の在り方に関して、下記の課題点が明らかになった。

- 既存の条約、合意目標、及び、国際枠組み（気候変動や生物多様性枠組み等）との関係性
- 既存の多様な指標のシンセシス
- 社会、経済、及び、環境の3つの領域に統合的に対応する目標の策定方法
 - 各分野において一つの目標群を設けるのか。
 - 分野横断的な課題（衡平性やガバナンス等）をどのように含めるのか。
 - 実施メカニズム（ODA目標、ガバナンス目標等）に関する目標は必要か。
 - 目標と優先課題を選定するための判断基準（緊急性、地理的状況等）
- 途上国においては、情報やデータの収集が非常に難しいため、効果的なモニタリングを実施するためには、どのような目標及び実施メカニズムが必要か。

このような現状を鑑み、環境面を強化するための新たな目標の設定の仕方について、下記のような枠組みを構築した。

表(2)-1 国家間・国内における優先課題及び目標例

優先課題	基本サービスへの アクセス ← 貧困層	効率性の向上	ライフスタイルの変革
気候変動/エネルギー	電力へのアクセス	生産過程におけるエネルギー効率の改善	日常の再生可能エネルギーの使用率
水	安全な飲料水へのアクセス	農業における水利用効率の改善	日常の淡水利用の削減（汚染水利用含む）
災害リスクの軽減と対応力	安全な場所へのアクセスを有する人口率	強化された物理的なインフラを利用可能な人口率	レジリエントなインフラシステム（分散化・余剰）を利用可能な人口率
持続可能な都市	安全な住居へのアクセス	都市での必須サービスにおける効率性の向上	世帯・オフィスにおけるエネルギー利用の削減
...

持続可能な開発の達成という共通目標の中に、各国がそれぞれ異なる優先課題を有するのは明らかであるため、地球環境制約下の人間の幸福を最もよく考慮しているのはシナリオ3ではないだろうか。多くの開発途上国にとって、天然資源（清浄水等）への「基礎的なアクセス」は、重要な社会的問題かつ優先課題である。中所得国においては、天然資源利用の「効率性」（エネルギー効率等）が、重点経済課題に対応し革新を促進するための最も重要な原動力の一つである。一方、先進国では、「ライフスタイルの変革」が環境改善のために必要なアクションとして求められている。例えば、エネルギーと気候変動に関する目標では、電力へのアクセス、エネルギー効率の向上、ライフスタイルの変革としての再生可能エネルギー利用の増加、の3つの目標群が普遍的かつ異なる発展レベルに応じた目標となる。一方、シナリオ1はオーストラリアやブータンをはじめとする途上国の多くが提案したが、経済、社会、環境の3つの領域を統合するには至らないという国（コロンビア等）や他のステークホルダーの意見が多く、シナリオ2は、環境持続可能性全体に係る目標の要素が弱いとの指摘もある（UNGA SG' s Initial Input 2012; UN-NGLS 2012）。

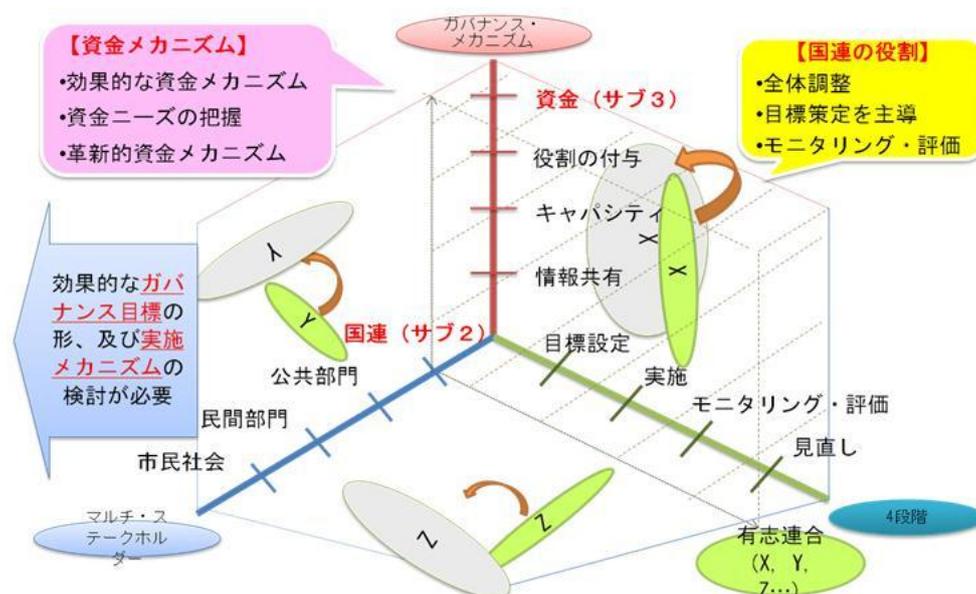
従って、今後の国際論議プロセスでは、2015年以降のビジョン、優先課題や形式を決定する上で、上記のシナリオ・オプションを念頭に置いた上で議論することが求められている。また、今後の研究課題としては、経済、社会、環境の3つの領域を統合するためのインターリンケージ（水、エネルギー、食糧安全保障のネクサス等）を重視した目標の在り方が重要であると言える。

(3) ポスト MDGs 実現のための持続可能な開発のガバナンスに関する研究

本研究では、MDGs や SDGs におけるガバナンスの役割について、文献調査と、ワークショップや国際会議などでの議論を通して多面的な考察を行なった。

ガバナンスには様々な定義があり、世界銀行はガバナンスを国の経済的、社会的資源を管理するために用いられる権力と位置づけている。文献などではガバナンスの定義について、個人や集団の行動を形成する社会の中での権力の分担や共有の意味合いを含んでいることが多い。更に、ガバナンスの定義は、一貫して「長期的な経済成長」や「人間の福祉の前進や社会的発展」に焦点をあててきた。UNDPは、ガバナンスにはEconomic(経済的)ガバナンス、Political(政治的)ガバナンス、Administrative(行政的・管理的)ガバナンス、の3つの層があると定義しており、この3つの層それぞれ、又、層間において、エンパワーメント、協力の公平さ、持続可能性、安全保障などが分析されるのが一般的である。ガバナンスは持続可能な開発の3本柱(社会、経済、環境)の土台となっており、ガバナンスは政府だけではなく、民間セクターや市民社会団体なども含むが、現行の議論においてこうした包括的な捉え方が必ずしもされているわけではない。

上記を踏まえ、ガバナンスを一つの目標とするための検討、同時に、こうした目標を効果的に実施していくためのガバナンス・メカニズムの検討が重要である。従って、本研究では図(3)-1にあるように、SDGs実現のためのマルチ・レベル・ガバナンスのありかたを検証した。アクターは、国家と非国家的主体に分類されるが、さらなる分割の余地も保たれている。例えば国家主体の場合、国家、二国間、多国間などの形態に分類できる。国連システムが多国間アクターの代表格であるが、国連はグローバルなレベルで活動しているため、ガバナンスレベルも多様である。また、SDGs策定及び実施の一連のプロセス(目標設定、実施、モニタリングと評価、見直し)のそれぞれの段階における各アクターの役割や実施促進メカニズム(資金、役割の付与、情報共有、キャパシティ等)に関しても明らかにしていかなければならない。



図(3)-1 マルチ・レベル・ガバナンスの在り方

こうした持続可能な開発を促進するためのマルチ・レベル・ガバナンスの中心的な役割を担うメカニズムとして、国連の役割及び資金メカニズムの2つに焦点を当てるのが次期目標の効果的な実践に向けて有益であると考えた。前者においては、国連を中心とした枠組みにおける①意思決定機関や各区関連機関の役割分担と調整、②資金配分や情報提供メカニズム等の在り方、及び、③規範・原則(Principles)との関係・フォーマル/インフォーマルな制度の効果分析と目標の位置づけの3点がある。後者においては、これまでは、MDG8のパートナーシップ目標等において、予測可能でかつ差別のない金融システムの構築、開発途上国の債務問題への包括的取組み、後発開発途上国(LDC)の特別なニーズへの対応、情報・通信における新技術の便益の確保を指標としていたが、必ずしもMDGを達成するための必要な資金ギャップ等の包括的な調査等が行われていたわけではなく、また、Global Fund等の既存の革新的メカニズムの効果についても保健セクターのみにおいて顕著な活動である。そのため、

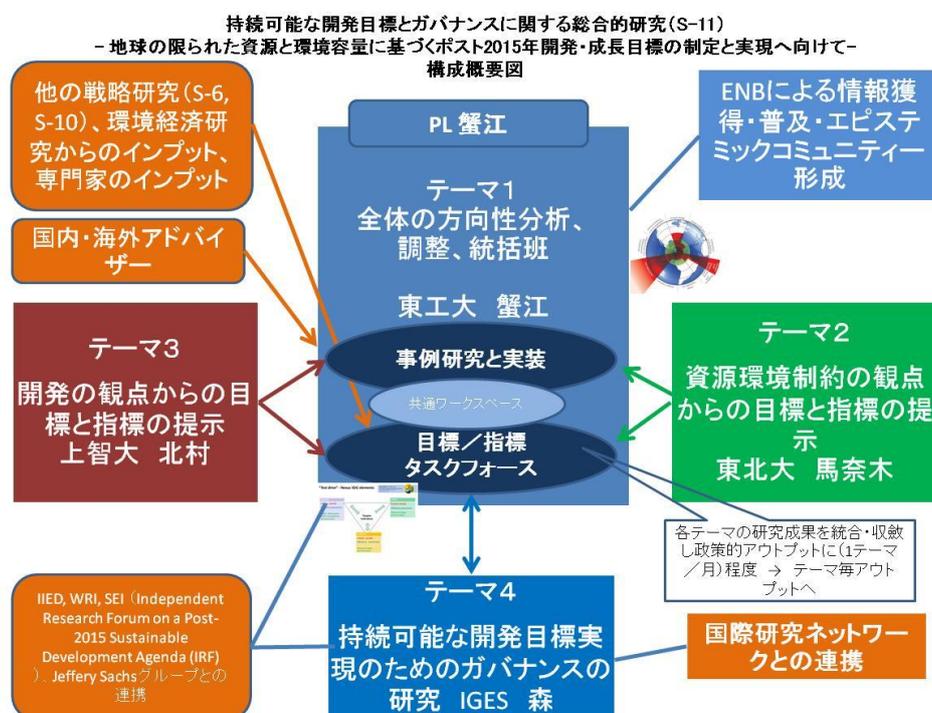
新たな目標設定においては、まず必要な資金の性格・規模・ギャップ等を把握し、実施を促進するために必要な資金として、ODAや多国間ファンド等の伝統的資金メカニズムと新たな革新的メカニズムの両面から検討することが重要である。

これらの考察、研究結果を踏まえ、以下の点については今後S-11の枠組み内で更に議論を深める予定である；

- 持続可能な開発に関する様々な問題に関連して、多様なレベルでのガバナンスや政策統合がどのように存在し、ポスト MDGs や SDGs の効果的実施のためにはどう強化されるべきか。
- ポスト MDGs、SDGs の策定や実施にとって、「有志による連合 (Coalitions of the willing)」など新しい形のパートナーシップがうまれている背景をも考慮した上で、どのようなステークホルダー間等における調整メカニズムが必要であるか。
- 「ガバナンス」は目標として扱われるべきか。もしそうであれば、どのような指標が適切か。
- ポスト MDGs、SDGs を実施するためにどれぐらいの資金や投資が必要であるか。また、各関連機関やステークホルダーがどのような役割を果たすべきか。

(4) 今後の研究体制 (S-11) の構築

上記の考察及び今後の研究課題を踏まえ、平成25～27年度(予定)に実施される戦略研究課題S-11の体制として、下記の持続可能な開発目標とガバナンスに関する総合的研究 (POST 2015) (4つのテーマ、15のサブテーマ) について採択された。



図(4)-1 S-11構成図

なお、本プロジェクトでは、環境分野だけでなく開発コミュニティとの連携、及び、ENB、Earth System Governance Project、Post-2015に関する独立研究フォーラム (Independent Research Forum) の共同研究も実施し、国際的な研究コミュニティの連携を一つの主軸として捉え、国内外に向けて包括的な研究成果の情報発信にも力を入れていくこととした。

※ENB: 持続可能な開発に関する国際研究所 (IISD) が運営するEarth Negotiations Bulletinチームと連携し、国際論議プロセスの情報提供及び、S-11プロジェクトの研究成果の国際的発信を行う。

※Post-2015に関する独立研究フォーラム (Independent Research Forum) : 世界資源研究所 (WRI)、国際環境開発研究所 (IIED)、ストックホルム環境研究所 (SEI) をはじめとする国際的な研究機関による研究フォーラム。IGESもメンバーである。

5. 本研究により得られた主な成果

(1) 科学的意義

現行のMDGsは、貧困削減に係る国際社会の羅針盤的存在となっているが、全体を貫く理念が欠如しており、各目標に対するセクショナリズム的な対応が指摘されているところである。しかしながら、これまでMDGsもその必要性や策定に係る意思決定プロセス等の研究はあまり見られない。また、MDGsの枠を超えたより包括的な目標の可能性に対する指摘はあったものの、SDGsのような「持続可能な開発」を根幹とし、環境、経済、社会の3つの側面を包括的に捉えた体系的な研究はあまり実施されてきていなかった。本研究は、こうした背景を鑑み、現行のMDGsの包括的評価を行うとともに、ポストMDGsの策定プロセスに対して、新たな課題および残された課題、また、環境面を強化した目標をより効果的に組み込むための方策の検討を実施した。また、Nature発表論文にあるように、持続可能な開発概念に地球の制約を取り込むことの必要性を指摘するとともに、新たな定義づけを行ったことの科学的意義は非常に大きいと考える。こうした研究の結果、より体系的かつ包括的なポストMDGsの基盤となりうる判断基準を明らかにした。

さらにMDGsに関しては、目標がその意思決定過程や実施過程に関する論議と一貫して包括的に論議・研究されることがなかったことが重要な欠点と考えられるが、本研究では、ポストMDGsと持続可能な開発の制度枠組みとを一貫してとらえることにより、アジェンダ設定から実施までを包括的にとらえ、目標実現のためにはグローバル・レベルからローカル・レベルに至る重層的ガバナンスのインタラクションを取り上げる必要があることから、研究対象を国家及び国際機関に限らず、インフォーマルな制度やネットワーク、あるいはパートナーシップの在り方にも視野を広げたことにより、より効果的な今後の目標の在り方及び実施メカニズムの在り方について更なる研究課題を同定した。

(2) 環境政策への貢献

<行政が既に活用した成果>

本研究は、これまでの国内外のプロセスへのインプットを活かすとともに、ポストMDGsに係る国際動向を把握し国際的なワークショップ等を開催することで、日本及びアジア地域が先導的役割を期待されている分野を明らかにするとともに、リオ+20及びポストMDGs関連プロセスに対する日本政府（特に外務省及び環境省）のポジション確立のためにインプットを実施した。また、本研究の結果により、こうしたプロセスに対して、MDGsのレビューや既存の持続可能な開発指標等に関して、理論的根拠のある提案を行うための根拠となる基礎を構築し、今後の研究課題を同定した。本研究ではIHDPの国際研究ネットワークと連携をとった研究を実施したことから、国際的研究の文脈においても国際リーダーシップを発揮したと言え、今後続くS-11プロジェクトへの国際的関心を高めた。

<行政が活用することが見込まれる成果>

SDGsに関する政府間オープン・ワーキング・グループ等の国際論議プロセスに向けて、SDGsに関する検討会及び日本政府（主に環境省）の対処方針作成への貢献が期待される。

6. 研究成果の主な発表状況（別添・作成要領参照）

(1) 主な誌上発表

<査読付き論文>

- 1) Griggs, David, Mark Stafford-Smith, Owen Gaffney, Johan Rockström, Marcus C. Öhman, Priya Shyamsundar, Will Steffen, Gisbert Glaser, Norichika Kanie, and Ian Noble. (2013) *Sustainable development goals for people and planet*. *Nature*, 495: 305-307. (21 March 2013). <http://www.nature.com/nature/journal/v495/n7441/full/495305a.html>

<査読付論文に準ずる成果発表>

特に記載すべき事項はない。

<その他誌上発表（査読なし）>

- 1) 東京工業大学、（公財）地球環境戦略研究機関、国連大学高等研究所、「地球システム制約下のポストMDGs（持続可能性目標：SG）－さらなる課題の特定化へ向けて－」、*地球システム制約下*

のポストMDGsにおける課題同定のためのワークショップ サマリー・レポート、
2012年12月

- 2) 東京工業大学、(公財)地球環境戦略研究機関、国連大学高等研究所、「持続可能な開発目標(SDGs)に関する国際動向：各国アンケート調査の結果から」、*Tokyo Tech/IGES/UNU-IAS Joint Briefing Paper 1*、2013年1月
- 3) Tokyo Institute of Technology (Tokyo Tech), Institute of Global Environmental Strategies (IGES), United Nations University - Institute of Advanced Studies (UNU-IAS), Current Outlook on the Sustainable Development Goals (SDGs): A Brief Analysis of Country Positions, *Tokyo Tech/IGES/UNU-IAS Joint Briefing Paper 1*, January 2013.
- 4) POST2015プロジェクト(S-11), Integrating Sustainable Development Goals (SDGs) into a Post-2015 Development Agenda, *POST 2015 Policy Brief*, March 2013.
- 5) Simon Olsen and Mark Elder (Tetsuro Yoshida and Ikuho Miyazawa as contributor), "The Role of Governance Post 2015," IGES Issue Briefs on SDGs No. 1. March 2013.

(2) 主な口頭発表(学会等)

1. 第4回持続可能なアジア太平洋に関する国際フォーラム(ISAP2012)、IGES主催(2012年7月24-25日、パシフィコ横浜、参加者約50名)
 - (1) パラレル・セッション「持続可能な開発目標(SDGs)の前途」(2012年7月24日)
 - 1) 蟹江 憲史、東京工業大学大学院社会理工学研究科価値システム専攻准教授
「SDGsの背景及びフィージビリティ研究の紹介」
 - 2) スレンドラ・シュレスタ、リオ+20事務局持続可能な開発目標(SDGs)ディレクター兼フォーカルポイント
「リオ+20と持続可能な開発目標(SDGs)」
 - 3) マスネリヤティ・ヒルマン、インドネシア政府環境省有害性物質・有害性廃棄物及び固形廃棄物管理担当副大臣
「インドネシアにおける持続可能な都市の達成方法(アディプラ・ケンカナ)」
 - 4) 杉中淳、外務省国際協力局地球環境課長
「持続可能な開発目標の前途と日本の展望」
 - 5) マーク・エルダー、IGESガバナンスと能力グループディレクター
「持続可能な開発目標とガバナンス」
 - 6) 吉田哲郎、IGESガバナンスと能力グループ研究員
「持続可能な開発目標の策定」
 - (2) 全体会合4「リオ+20のその後」(2012年7月25日)
 - 1) マーク・エルダー、IGESガバナンスと能力グループディレクター
「リオ+20 フォローアップ：アジア太平洋における持続可能な開発のためのガバナンス強化」
2. 「シンポジウム：Rio+20から考える「私たちが望む未来」」、国連大学・(株)いであ共催(2012年11月6日、国連大学本部、参加者約150名)
 - 1) 森秀行、IGES所長
「リオ+20以降の主要フォローアップ・プロセス」
3. 「地球システムガバナンス東京会議：複雑な制度設計と多様な主体」、東京工業大学、IGES、UNU-IAS、環境省等共催(2013年1月28-31日、国連大学本部、参加者約200名)
 - (1) Semi-plenary VIII: "Goal Setting and Implementation for the Post 2015 Development Agenda: Asian Perspectives on linking sustainable development and the Post MDGs" (2013年1月31日(木)、公益財団法人地球環境戦略研究機関主催、参加者約150名)
 - 1) Surendra Shrestha, Director & Focal Point for Sustainable Development Goals (SDGs) at Rio+20 Secretariat
"Overview of the current SDGs and Post-2015 processes."
 - 2) Yanuar Nugroho, Director, President's Delivery Unit for Development Monitoring and Oversight, Indonesia
"BEYOND PARADIGM SHIFT Post 2015 Priority Areas and Implications: Indonesia's view."
 - 3) Masayuki Karasawa, Executive Advisor to the Director General, Head, Office for Global

Issues and Development Partnership, Operations Strategy Department, Japan
International Cooperation Agency (JICA)

“Design of SDGs/Post MDGs and its implementation -Input from Asia and role of ODA -.”

4) Daniele Ponzi, Lead Environment Specialist, Environment and Safeguards Division,
Regional and Sustainable Development Department, Asian Development Bank

“Goal Setting and Implementation for the Post 2015 Development Agenda: ADB’s
Approach.”

5) George Varughese, President, Development Alternatives

“Post 2015 Development Agenda / SDGs incorporating local priorities in global goals.”

6) Mark Elder, Governance and Capacity Group, IGES

“Governance, the Post 2015 Development Agenda and Global Goals in the Asian Context.”

(2) その他 (パラレル・セッション)

1) Norichika Kanie, Tokyo Institute of Technology

“Improving Global Environmental Governance: Best Practices for architecture and
agency.”

2) Mark Elder, Governance and Capacity Group, IGES

“Multilevel Governance Architecture for the Implementation of Sustainable
Development Goals: Regional Institutions in Asia.”

3) Simon Olsen, Governance and Capacity Group, IGES

“Non-state Actor Participation Sustainable Development Governance: Time for an
Update?”

(3) その他

1) 2013年3月20-21日にニューヨークで開催された「科学とSDGsに関する専門家会合」(国連経
済社会局 (UNDESA) 及び国際科学学術会議 (IGSU) 主催)にPL蟹江憲史が参加。

7. 研究者略歴

課題代表者：蟹江 憲史

東京工業大学社会理工学研究科准教授及び国連大学高等研究所リサーチフェロー。慶應義塾大
学卒、博士(政策・メディア)。北九州市立大学講師・助教授を経て現職。欧州委員会 Marie
Curie Incoming International Fellow 及びパリ政治学院客員教授(2009-2010)を経て現職。
OECD 気候変動・投資・開発作業部会副議長、UNEP 国際環境ガバナンス・アドバイザー委員
会委員、IHDP Earth System Governanceプロジェクト科学諮問委員会委員などを兼任。

研究参画者 ※研究参画者とは応募申請書に記載された研究者、または、研究体制変更理由書により環境省から承認され
た研究者を指す。

(1) : 蟹江 憲史 (同上)

(2) : 森 秀行

公益財団法人地球環境戦略研究機関 (IGES) 所長。京都大学大学院工学部工業化学科修士課程
修了。1977年環境庁(現環境省)入庁。アジア開発銀行 環境専門官、国連高等難民弁務官、
環境庁企画調整局地球環境部環境保全対策課研究調査室長、国連環境計画GEF担当ポ
ートフォリオマネージャーなどを経て、2003年にIGES 長期展望・政策統合プロジェクトリーダーに就
任。2010年4月より現職。

(3) : マーク・エルダー

IGESガバナンスと能力グループディレクター。ハーバード大学の行政学部にて政治学の博士号
を取得後、2006年9月にIGESに入所。環境ガバナンス、バイオ燃料、経済統合と環境、越境大
気汚染、そして地域ガバナンスなどの研究プロジェクトを指揮。2010年4月より現職。

(4) Jose Puppim de Oliveira

国際連合大学高等研究所副所長兼シニアリサーチフェロー。米国マサチューセッツ工科大学
(MIT)で博士号を、日本の北海道大学で環境科学修士号を、ブラジル航空学技術研究所 (ITA)

で工学における学位を、それぞれ取得。現職前には、イギリスのユニバーシティ・カレッジロンドン、ゲットウウリオ・バルガス財団（FGV）のブラジル公共ビジネスと経営管理学校（EBAPE）や、スペインのサンティアゴ・デ・コンポステラ大学での欧州委員会のキュリー夫人親交会フェローとして、OECDなどの国際機関や世界銀行研究所、中央政府や自治体、そして数々のNGO団体や大小民間企業などで講師・研究者やコンサルタントとして勤務。2009年8月より現職。

(5) Volker Mauerhofer

国際連合大学高等研究所シニアリサーチフェロー。オーストリア・グラッツ大学で法学修士、博士号を取得。欧州連合（EU）、世界銀行、国連開発計画（UNDP）などによるプロジェクトのコンサルタントや、オーストリア・ウィーン大学の講師などを経て2011年10月より現職。

RFe-1201 環境面を強化したポストMDGsの開発とその実現のための国際制度に関する研究

(1) 既存のMDGsの包括的評価と今後の方向に関する研究

東京工業大学

東京工業大学大学院社会理工学研究科 蟹江憲史

<研究協力者>

東京工業大学大学院社会理工学研究科 井口正彦

平成24年度累計予算額：3,620千円

予算額は、間接経費を含む。

[要旨]

MDGs（ミレニアム開発目標）のアジェンダ設定から、合意形成プロセス、遵守あるいは実施状況までを含むMDGsの一連のプロセスについての達成状況の分析と包括的評価を行い、2015年以降の開発目標へ向けた改善点及び2015年以降のポストMDGsのありかたについて検討した。その結果、MDGsの長所としては、主に1) MDGsの目標の内容、2) 目標設定の在り方、3) 制度の在り方、及び4) 財政ニーズの確保等がみられる一方、MDGsの短所については、1) MDGsの分野、2) 目標の在り方、および3) 目標設定における視点、の3点において改善の余地があることが明らかとなった。同時にリオ+20において持続可能な開発目標（SDGs）をポスト2015年開発アジェンダに統合していくべきことが決定されたことから、SDGsの内容はもとより、その決定過程も今後検討していく必要がある。今後の研究課題としては上記諸点を勘案しながら、資源・環境制約のもとでの21世紀型の持続可能な成長・開発のためのヴィジョン、方向性と目標及び効果的ガバナンスを科学的根拠に基づいて提示することが重要であると提案した。

[キーワード]

ミレニアム開発目標、MDGs、アジェンダ設定、合意形成プロセス、ガバナンス

1. はじめに

2015年に迎えるMDGsの目標達成期限を前に、目標達成へ向けた政策論議とともに、MDGs後の目標のあり方についての政策論議が高まりつつある。MDGsの達成に関しては、いくつかの国々で貧困レベル等の改善、開発援助の増進、多様なステークホルダーの参加促進などの評価もある。しかし、各国や各目標の達成度におけるギャップ、グローバル目標と国内目標の相対的な相違、あるいは、MDGsは途上国を対象として設定された経緯から、ドナー優先型の活動となっており、受益者のニーズが包括的に考慮されていないこと、等の問題点も指摘されている。特にアジア太平洋地域では、急激な人口増加と産業化、無計画な都市化、非持続可能型の消費と生産パターンに基づく経済成長等が原因となり、MDGsの達成がとりわけ困難になっている。

MDGs採択時（2000年）と比較すると、今日では多様な行為主体の様々な活動への参加が増大し、多国間主義のあり方にも変化が生じている。さらには、経済及び財政危機、自然災害等による世

界情勢の不安定、新興国の躍進等の国際情勢の変化も相まって、MDGsでは十分対応しきれない新たな課題（例えば気候変動や再生可能エネルギー等）や、MDGs達成後もなお残された喫緊の課題（例えば失業人口の増大、食糧価格の高騰、所得格差の拡大等）も指摘されている。リオ+20の主要テーマである「持続可能な開発及び貧困根絶の文脈におけるグリーン経済」及び「持続可能な開発のための制度的枠組み」論議では、「持続可能な開発」の観点から経済、環境、社会の3つの側面への均衡ある対応が重要視されており、かつ、MDGsを改変するSDGsなどがコロンビア政府等から提案され各国の関心を集めてきた。

こうした中、MDGsに続く国際目標として持続可能な開発を包括的に捉えた目標と、その実現に必要なガバナンスのための制度枠組みの検討は緊急かつ重要な課題として浮上してきたこと、また、リオ+20はそのための重要なステップとなると考えられたことから、そのプロセスと論議動向を正確に把握するとともに、MDGs達成度の現状認識及びその効果や要因の分析を、これまでのMDGsに関する包括的評価に基づく、ポストMDGs研究課題の抽出を目的として研究を進めてきた。その具体的な方法として、既存研究調査を中心に行った。

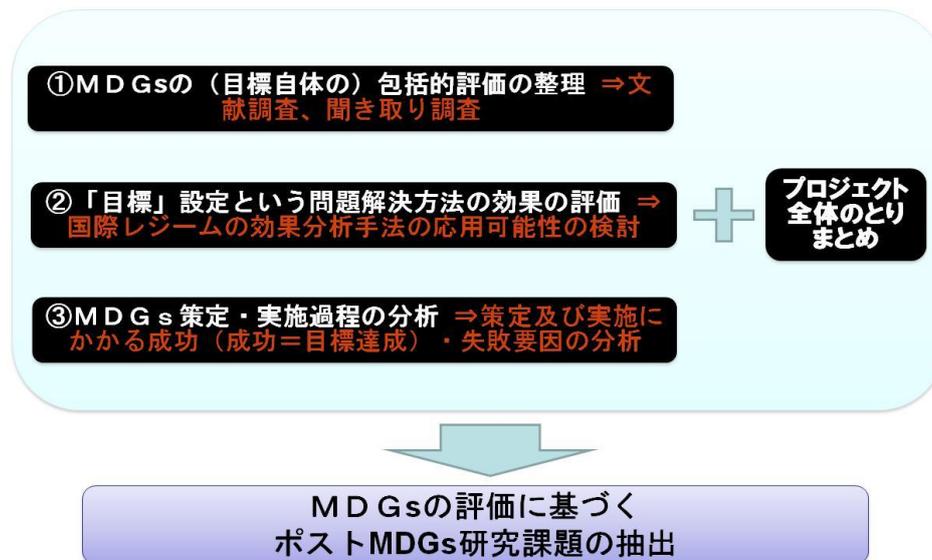
2. 研究開発目的

2015年に達成期限を迎えるミレニアム開発目標（MDGs）につづく国際目標としての持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals, SDGs）と、その実現に必要なガバナンスのための国際制度枠組み検討へむけ、国際・地域・国内といった多様なレベルにおける国際論議過程において、議論をリードしていくための今後の戦略研究課題及び体制を構築する必要がある。また、これまで、MDGsの枠を超えた包括的目標の可能性を指摘する声はあったものの、MDGsという目標がその意思決定過程や実施過程に関する論議と一貫して包括的に論議・研究されることがなかったことも指摘されている。

本サブテーマは、本研究の上位目標の達成のための第1ステップとして、MDGsの合意形成プロセスやアジェンダ設定の経緯をレビューし、MDGsの達成レベルの把握及び残された課題の同定を行い、2015年以降の目標設定に向けてMDGsの教訓を明らかにする。

3. 研究開発方法

サブテーマ1では、これまでのMDGsに関する包括的評価に基づく、ポストMDGs研究課題の抽出を目的として研究を進めてきた。その具体的な方法として、既存研究調査を中心に行った。これには国内外の学術誌論文や、国連のレポート、海外の研究機関や環境NGOの発行する出版物などが含まれる。これにより、本研究の学術的位置づけを見出すとともに、国内外でのMDGsの包括的評価を把握した。また、2012年6月に、MDGsに関連した各分野の専門家が集まったポストMDGs策定へ向けたワークショップを開催し、学術的観点からだけでなく、実務家への聞き取り調査を行うことで実務的観点からもポストMDGsに向けた研究課題の抽出を行った。これにより、既存研究調査で得られた知見の重要性が再確認され、さらに、実務的観点からもポストMDGs研究へ向けた課題の抽出を行うことができた。



図(1)-1 研究方法の概要

4. 結果及び考察

MDGsの包括的評価に関する既存文献調査並びに実務家への聞き取り調査により、以下の長所と短所が明らかとなった。MDGsの長所としては、主に1) MDGsの目標の内容、2) 目標設定の在り方、3) 制度の在り方、及び4) 財政ニーズの確保、の4点においてその有用性が見られる。第一に、MDGsは、開発、貧困をグローバルなレベルにおける問題と捉え、その問題を解決するための規範として機能したという評価ができる。例えば、MDGsがあったことにより、貧困レベルの改善を促すとともに、開発援助を増進させ、多様なステークホルダーの参加を促進したことが評価されよう¹⁾。とりわけ、貧困問題をはじめとする、ベーシック・ヒューマン・ニーズの考慮により、先進国及び途上国における人間の福祉の向上や貧困撲滅などの課題に対して、これまでにない注目を当てたとの評価もある。²⁾ また、実務家からは、目標と実施の間の距離感が途上国のステークホルダー間の問題意識共有につながり、ひいては様々な行為主体間(ステークホルダー)での問題意識が普及し、関連する行為主体間の連携強化をもたらしたといった声も挙げられた。

第二に、MDGsの目標設定の在り方そのものが、異なるセクター間におけるリンケージ(例えば健康問題と水質・衛生問題、栄養問題など)を強化したとの評価ができる³⁾。具体的には、ターゲット方式と定量的な目標設定を取り入れ、目標の数を複雑化せずに8つに絞ったうえで、様々な領域を考慮した包括的な目標設定がなされているという評価である。これにより、明確で包括的な目標設定がなされたことは、上記に挙げたMDGsの効果を一層強化したものと推測できる。

第三に、MDGsの制度の在り方に関しては、効果的な実践を確保するための制度の存在が、実務家を中心に指摘された。MDGsをバックアップする国際制度(国連サミットや総会での定期的なトップダウンによるレビューなど)があったことにより、優先順位の高さが維持され、MDGsの実効性が高まったという評価である。また、モニタリングのアプローチの採用により目標を達成するための実施の結果を評価するアプローチ(Result-base management)が定着化したことも評価に値する。

最後に、MDGsは開発援助金を増加させ、財政ニーズの確保を促したとの評価がある。例えば、

欧米の援助疲れを背景にそれまで減少気味であったODAの額が、ミレニアム開発目標導入後に増加していることも指摘される。特にMoss (2010)、Pollard et al. (2010)、Manning (2010)やVerdermoortele (2011)は先進国や援助機関において政府開発援助 (ODA) の増加をもたらし、幾つかの途上国で貧困撲滅などに関する政策の優先順位を上げたなどの評価をしている⁴⁾。

このような評価がある一方で、MDGsの短所については、1) MDGsの分野、2) 目標の在り方、および3) 目標設定における視点、の3点において改善の余地があることが指摘されている。第一に、各MDG目標における具体性と包括性欠如によりいくつかのMDGsは達成できておらず、今後においては実効性の強化が必要であるとの指摘である⁵⁾。例えば、健康分野では、HIVには多くの支援が行われたが、母子保健への支援は不十分といった現状課題が残っている。貧困削減分野においても、経済成長のみに指標の焦点が当てられており、幸福度など本質的な議論が欠如している。さらに、環境分野では、森林破壊や気候変動問題などのグローバルな重要課題、大気汚染などのローカルな公害問題が含まれていないといった課題も次期目標では考慮されるべきであろう。加えて、次期目標設定においては、ガバナンスに関する指標や、生産セクター (たとえば農業)、中小企業の育成、民主主義や人権問題の向上といった側面にも考慮されるべきだという意見が実務家を中心に挙げられた。

第二に、MDGsは明確で包括的な目標設定がなされている反面、“One size fits all (どの国にも均一な目標設定しかしていない)”であるため、各国や各目標の達成度における「ギャップ」が存在しているとの批判がある⁶⁾。例えば、グローバル・レベルと国内・ローカルレベルでの相対的なリンケージが欠如しているといった批判⁷⁾や、目標自体の実現可能性の問題や衡平性の観点から途上国の実際のニーズに合っておらず、また実施メカニズムの欠如や国レベルでの対策との繋がりが弱いといった問題が明らかとなっている⁸⁾。このことは特に途上国の財政ニーズに係る。MDGsは途上国を対象として設定された経緯から、ドナー中心的 (donor-led) な国際援助：受益者のニーズや詳しい地域的なコンテキストが包括的に考慮されていない⁹⁾。さらに、アジアにおける飛躍的改善が見られたものの、サブサハラ・アフリカ地域においてはほとんどその成果が得られなかったというような、地域間格差ももたらした¹⁰⁾。

最後に、MDGsは達成後、何を指すべきかといった大きな視点・目標、課題間のリンケージが欠如しているために、その後のロードマップが見えないという批判が実務家を中心に挙げられた。途上国において持続可能な社会を構築するためには、先進国の発展を後追いするのではなく、先進国の先端技術を活用しながらも効率的なエネルギーの使用、効率的な資源の使用を実現することで、先進国の発展パタンの先を行く「蛙飛び」アプローチ (いわゆる、リープフロッグ) が必要不可欠である。しかし、MDGsは開発のみに限定した目標となっており、より包括的な規範としての役割が果たせていない。今後においては具体的な計画・指標を考慮する必要がある。

MDGsの長所と短所といった指摘を受けて、2015年以降のポストMDGsに関する既存研究も様々な展開を見せている。これまで提案されている提案には、MDGsのスコープを広げるべきだとする「MDGsプラス提言」や、逆に、MDGs目標を関連する領域ごとにコンパクト化し、コアとなるグローバル目標と関連するローカルも目標をそれぞれ設けるべきだとする「MDGs コンパクト提言」がある¹¹⁾。これまでの教訓をもとに出されている2015年以降の「ポストMDGs」に関する提言をまとめると以下の4点に集約されよう¹²⁾。

1. グローバルなベンチマークを設定し、トップダウンではなく、ボトムアップで各国の状況に即した現実的で明確な目標の設定。加えて、開発の限界と成果の限界を踏まえて、先進国と途上国を含めたユニバーサルな視点、経済の活性化や自立の指標（GDP では評価できない点等）や人口の観点からの目標設定。
2. 行為主体間の連携や役割の強化、特に指標の設定の際にはローカルレベルの声をグローバルレベルに反映させるような仕組みの強化。また、その際の途上国の声を反映させる仕組みの構築。また、ボランティアなコミットメントに基づく目標を決めていくような、全てのステークホルダーの参加によるコンセンサスに近い目標設定の必要性。
3. 気候変動問題や人権問題などの、重要課題も含めたユニバーサルな目標設定。現行の MDGs の枠組みでは、気候変動、エネルギー安全保障、生物多様性の喪失、防災及びレジリエンス（対応力）の強化といった課題に十分対応できていない。
4. 中間目標（intermediate）目標を定め、目標達成の基準を明確化。特に、MDGs の評価の仕方については、MDGs の経緯を踏まえたより建設的な議論としてうまくいった点・いかなかった点を考える必要があることや、格差問題を踏まえた対象地域の設定の在り方が必要。

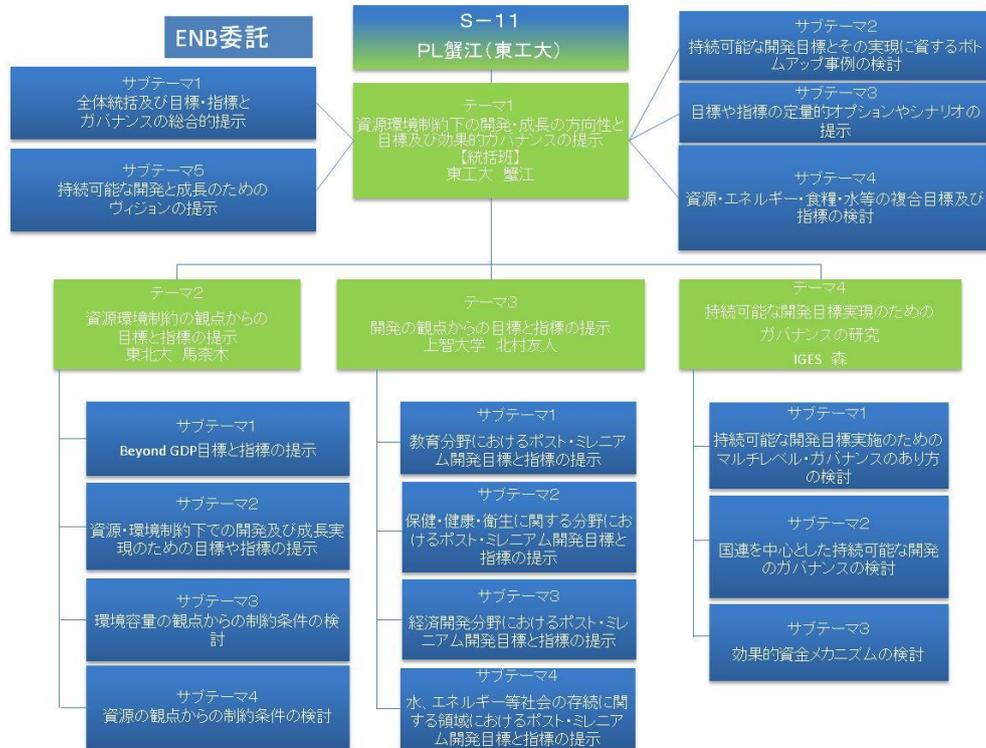
以上の調査結果を踏まえて、本研究では以下のようにポストMDGs研究課題の抽出を行った。第一に、資源環境制約下の成長・開発の方向性と目標に関する研究は極めて重要である（Rockström et al. 2009）。具体的には、開発の限界と成長の限界を踏まえて、先進国と途上国を含めたユニバーサルな視点からの目標・原則・規範・ビジョンの検討を行う必要がある。第二に、資源環境制約の視点からの目標と指標である。例えば、資源環境制約を考慮し、経済の活性化や自立の指標（GDPでは評価できない点等）や基本的人間ニーズ、グリーン経済、人口の観点からの目標設定が求められる。そして最後に、ガバナンスの在り方の検討である。これには、目標と関連付けた規範・ガバナンスの仕組みの解明が挙げられる。例えば、より効果的な目標の実施に向けた国連改革に関する研究や、自主的行動計画に基づいて目標を決めていくような、全てのステークホルダーが参加してコンセンサスに近い形で検討していく目標設定が求められよう。

今後の研究体制（S-11）の構築

プロジェクト・リーダーとして、サブテーマ（1）、（2）及び（3）の考察及び今後の研究課題を踏まえ、平成25～27年度（予定）に実施される戦略研究課題S-11の体制を検討し、下記の持続可能な開発目標とガバナンスに関する総合的研究（図(1)-2,3）（POST-2015）（4つのテーマ、15のサブテーマ）を提案し、採択された。

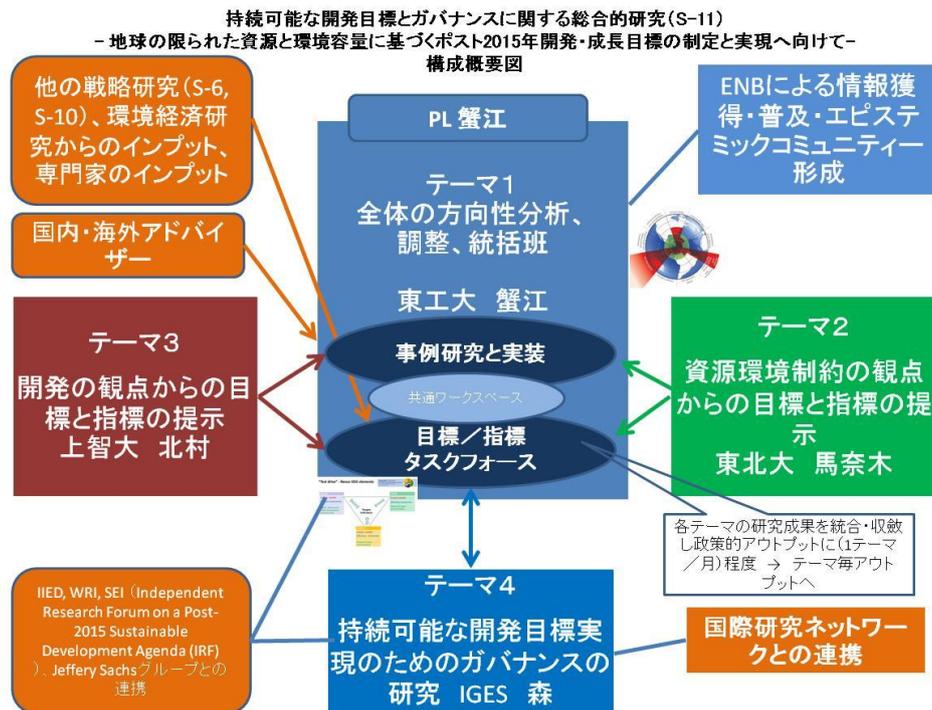
<持続可能な開発目標とガバナンスに関する総合的研究（POST 2015）>

- 地球の限られた資源と環境容量に基づくポスト2015年開発・成長目標の制定と実現へ向けて-



図(1)-2 実施体制図

* ENB: 持続可能な開発に関する国際研究所 (IISD) が運営する Earth Negotiations Bulletin チームと連携し、国際論議プロセスの情報提供及び、S-11プロジェクトの研究成果の国際的発信を行う。



図(1)-3 構成図

なお、本プロジェクトでは、環境分野だけでなく開発コミュニティとの連携、及び、ENB、Earth System Governance Project、Post-2015に関する独立研究フォーラム（Independent Research Forum）の共同研究も実施し、国際的な研究コミュニティの連携を一つの主軸として捉え、国内外に向けて包括的な研究成果の情報発信にも力を入れていくこととした。

*Post-2015に関する独立研究フォーラム（Independent Research Forum）：世界資源研究所（WRI）、国際環境開発研究所（IIED）、ストックホルム環境研究所（SEI）をはじめとする国際的な研究機関による研究フォーラム、IGESもメンバーである。

5. 本研究により得られた成果

(1) 科学的意義

現行のMDGs は、貧困削減に係る国際社会の羅針盤的存在となっているが、全体を貫く理念が欠如しており、各目標に対するセクショナリズム的な対応が指摘されているところである。しかしながら、これまでMDGs そもそもの必要性や策定に係る意思決定プロセス等の研究はあまり見られない。また、MDGs の枠を超えたより包括的な目標の可能性に対する指摘はあったものの、SDGs のような「持続可能な開発」を根幹とし、環境、経済、社会の3つの側面を包括的に捉えた体系的な研究はあまり実施されてきていなかった。本研究は、こうした背景を鑑み、現行のMDGs の包括的評価を行うとともに、ポストMDGs の策定プロセスに対して、新たな課題および残された課題を同定したことに意義がある。

さらにMDGs に関しては、目標がその意思決定過程や実施過程に関する論議と一貫して包括的に論議・研究されることがなかったことが重要な欠点と考えられるが、本研究では、ポストMDGs

と持続可能な開発の制度枠組みとを一貫してとらえることにより、アジェンダ設定から実施までを包括的にとらえ、目標実現のためにはグローバル・レベルからローカル・レベルに至る重層的ガバナンスのインタラクションを取り上げる必要があることを明らかにし、今後の研究課題を同定した。

(2) 環境政策への貢献

<行政が既に活用した成果>

環境省の平成25年度戦略的研究開発領域課題(S-11)に関する企画委員会において、本研究成果であるMDGsの教訓を踏まえた2015年以降の目標設定に関する研究課題結果を提示し、S-11の体制構築に貢献した。

また、環境省の持続可能な開発目標(SDGs)に関する検討準備委員会(2013年3月)において、本研究成果であるMDGsの教訓を踏まえた2015年以降の目標設定に関する研究課題結果を提示し、2013年度以降の同検討会の体制構築に貢献した。

さらには、2013年3月20-21日にニューヨークで開催された「科学とSDGsに関する専門家会合」(国連経済社会局(UNDESA)及び国際科学学術会議(ICSU)主催)にPL蟹江が参加し、Nature3月21日号に蟹江らが発表したSDGs設定へ向けた提案も日本政府の対処方針検討過程でインパクトを与えた。

<行政が活用することが見込まれる成果>

SDGsに関する政府間オープン・ワーキング・グループ等の国際論議プロセスに向けて、SDGsに関する検討会及び日本政府(主に環境省)の対処方針作成への貢献が期待される。「科学とSDGsに関する専門家会合」(国連経済社会局(UNDESA)及び国際科学学術会議(ICSU)主催)にも引き続きPL蟹江が参加予定である。

6. 国際共同研究等の状況

地球システムガバナンス(Earth System Governance)に関する研究コミュニティと共同で、2013年1月に東京で地球システムガバナンス東京会議2013を開催し、海外から多くの有識者を招聘しポスト2015年開発アジェンダ及びSDGsに関する意見交換を行った。本会議の結果を踏まえ、地球システムガバナンス関係者と共同で、SDGsに関する政策ペーパーを準備中であり、今後は国連を中心とした国際論議プロセスに提言をして行く予定である。

7. 研究成果の発表状況

(1) 誌上発表

<論文(査読あり)>

- 1) Griggs, David, Mark Stafford-Smith, Owen Gaffney, Johan Rockström, Marcus C. Öhman, Priya Shyamsundar, Will Steffen, Gisbert Glaser, Norichika Kanie, and Ian Noble.(2013) *Sustainable development goals for people and planet. Nature*, 495: 305-307. (21 March 2013).

<http://www.nature.com/nature/journal/v495/n7441/full/495305a.html>

- 2) Norichika Kanie, Michele M. Betsill, Ruben Zondervan, Frank Biermann and Oran R. Young (2012), "A Charter Moment: Restructuring Governance for Sustainability", *Public and Administration and Development*, 32, PP. 292-304

<査読付論文に準ずる成果発表>（「持続可能な社会・政策研究分野」の課題のみ記載可。）
特に記載すべき事項はない。

<その他誌上発表（査読なし）>

- 1) 東京工業大学、（公財）地球環境戦略研究機関、国連大学高等研究所、「地球システム制約下のポストMDGs（持続可能性目標：SG）－さらなる課題の特定化へ向けて－」、*地球システム制約下のポストMDGsにおける課題同定のためのワークショップ サマリー・レポート*、2012年12月
- 2) 東京工業大学、（公財）地球環境戦略研究機関、国連大学高等研究所、「持続可能な開発目標（SDGs）に関する国際動向：各国アンケート調査の結果から」、*Tokyo Tech/IGES/UNU-IAS Joint Briefing Paper 1*、2013年1月
- 3) Tokyo Institute of Technology (Tokyo Tech), Institute of Global Environmental Strategies (IGES), United Nations University – Institute of Advanced Studies (UNU-IAS), Current Outlook on the Sustainable Development Goals (SDGs): A Brief Analysis of Country Positions, *Tokyo Tech/IGES/UNU-IAS Joint Briefing Paper 1*, January 2013.
- 4) POST2015プロジェクト(S-11), Integrating Sustainable Development Goals (SDGs) into a Post-2015 Development Agenda, *POST 2015 Policy Brief*, March 2013.
- 5) 蟹江憲史「論説－国際環境ガバナンスと行為主体-次世代制度論の分析枠組み構築へむけて-」北九州市立大学法政論集第4巻4号 2013年3月、pp.79-112
- 6) Norichika Kanie (2012) "Visioning transformative sustainable development governance", *Green Economy and Good Governance for Sustainable Development: Opportunities, Promises and Concerns*, edited by Jose A. Puppim de Oliveira, United Nations University Press June 2012, pp.199-220

(2) 口頭発表（学会等）

1. 第4回持続可能なアジア太平洋に関する国際フォーラム（ISAP2012）、IGES主催（2012年7月24-25日、パシフィコ横浜、参加者約50名）
 - (1) パラレル・セッション「持続可能な開発目標（SDGs）の前途」（2012年7月24日）蟹江憲史、東京工業大学大学院社会理工学研究科価値システム専攻准教授「SDGsの背景及びフィージビリティ研究の紹介」
2. 「地球システムガバナンス東京会議：複雑な制度設計と多様な主体」、東京工業大学、IGES、UNU-IAS、環境省等共催（2013年1月28－31日、国連大学本部、参加者約200名）パラレル・セッションNorichika Kanie, Tokyo Institute of Technology “Improving Global Environmental Governance: Best Practices for architecture and agency.”

(3) 出願特許

特に記載すべき事項はない。

(4) シンポジウム、セミナー等の開催（主催のもの）

- 1) 地球システム制約下のポストMDGs（持続可能性目標：SG）ワークショップ—さらなる課題の特定化に向けて（2012年6月1、2日、国連大学高等研究所、東京工業大学、公益財団法人地球環境戦略研究機関主催、参加者約25名）**本研究のプレ会合として、委託契約以前に開催。
- 2) 地球システムガバナンス東京会議（2013年1月 28 日(月)–31日 (木)、国連大学本部、参加者約200名)
 - Conference Chair（蟹江憲史）
 - Semi-plenary I: “Post 2015 Global Development Goals”（2013年1月29日（火）、東京工業大学/UNU-IAS蟹江憲史主催、参加者約150名）
 - Post-MDGs/SDGs World Café session (2013年1月29日（火）、東京工業大学主催、参加者約20名)

(5) マスコミ等への公表・報道等

- 1) 朝日新聞（2013年2月1日、全国版、地球システムガバナンス東京会議について紹介）
- 2) 朝日新聞（2013年2月3日、全国版、地球システムガバナンス東京会議について紹介）
<http://www.asahi.com/national/update/0202/TKY201302020317.html>
- 3) 産経ニュース（2013年2月2日、全国版、地球システムガバナンス東京会議について紹介）
<http://sankei.jp.msn.com/life/news/130202/imp13020207010001-n2.htm>
- 4) 東京工業大学プレスリリース（2013年3月25日、Natureに掲載論文についてのプレス発表）
<http://www.earthsystemgovernance.org/news/2013-03-21-sustainable-development-goals-must-sustain-people-and-planet>

(6) その他

- 1) 2013年3月20–21日にニューヨークで開催された「科学とSDGsに関する専門家会合」（国連経済社会局（UNDESA）及び国際科学学術会議（ICSU）主催）にPL蟹江憲史が参加。

8. 引用文献

- 1) UN General Assembly A/66/126 (July 2011), “Accelerating progress towards the Millennium Development Goals: options for sustained and inclusive growth and issues for advancing the United Nations development agenda beyond 2015,” *Annual report of the Secretary-General*, 66th Session; UNDP Human Development Report 2011 (2 Nov. 2011)
- 2) Langford, M (2010), ‘A poverty of rights: six ways to fix the MDGs’, *IDS Bulletin*, 41(1), 2010, pp 83–91.
- 3) Vandermoortele, J. (2011), ‘If not the Millennium Development Goals, then what?’. *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 1, pp 9–25.
- 4) Moss, T. (2010), *What Next for the Millennium Development Goals? Global Policy Volume 1 . Issue*

- 2 ; Pollard, A.; Sumner, A.; Polato-Lopes, M. and de Mauroy, A. (2010) ‘What should come after the Millennium Development Goals? Voices from the South’. Presented at after-dinner Roundtable discussion on ‘The MDGs and Beyond 2015: ProPoor Policy in a Changing World’ Wednesday 8 September, University of Manchester ; Manning, R. (2010), ‘The Impact and Design of the MDGs: Some Reflections’. IDS Bulletin Volume 41 Number 1 January ; Vandermoortele, J. (2011), ‘If not the Millennium Development Goals, then what?’. *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 1, pp 9–25.
- 5) German Watch (2010) *The Millennium Development Goals and Climate Change: Taking Stock and Looking Ahead*; Vandemoortele, J. and Delamonica, E. (2010) ‘Taking the MDGs Beyond 2015: Hasten Slowly’, *IDS Bulletin* 41 (1): 60-69.
- 6) Vandermoortele, J. (2011), ‘If not the Millennium Development Goals, then what?’. *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 1, pp 9–25.
- 7) 勝間靖(2008)「ミレニアム開発目標の現状と課題—サブサハラ・アフリカを中心として—」アジア太平洋討究 No.10.
- 8) Vandermoortele, J. (2009), *The MDG Conundrum: Meeting the Targets Without Missing the Point*. *Development Policy Review*, 27 (4): 355-371; Clements et al.(2007), *The Trouble with the MDGs: Confronting Expectations of Aid and Development Success*. *World Development* Vol. 35, No. 5, pp. 735–751; Saith, A. (2006), *From Universal Values to Millennium Development Goals: Lost in Translation*. *Development and Change* 37(6): 1167–1199 ; Watkins, Kevin (2008) *The Millennium Development Goals: Three Proposals for Renewing the Vision and Reshaping the Future*, Paris: UNESCO.
- 9) UNDP Human Development Report 2011 (2 Nov. 2011); Martin Holland (July 2008) “The EU and the Global Development Agenda,” *European Integration*, Vol.30, No.3; Sumner, A. (2009) ‘Rethinking Development Policy: Beyond 2015.’, *The Broker* 14: 8-13, June ; Shepherd, A. (2008) ‘Achieving the MDGs: The fundamentals’. ODI Briefing Paper 43. London: ODI.
- 10) Agwu, F.A. (2011), *Nigeria’s Non-Attainment of the Millennium Development Goals and Its Implication for National Security*. *The IUP Journal of International Relations*, Vol. V, No. 4, 2011 ; Peterson, S. (2010), *Rethinking the Millennium Development Goals for Africa*. HKS Faculty Research Working Paper Series RWP10-046, John F. Kennedy School of Government, Harvard University ; Easterly, W. (2009), *How the Millennium Development Goals are Unfair to Africa*. *World Development* Vol. 37, No. 1, pp. 26–35.
- 11) Bourguignon et al. (2008), *Millennium Development Goals at Midpoint: Where do we stand and where do we need to go?* European Commission report ; Vandemoortele, J. and Delamonica, E. (2010) ‘Taking the MDGs Beyond 2015: Hasten Slowly’, *IDS Bulletin* 41 (1): 60-69 ; Moss, T. (2010), *What Next for the Millennium Development Goals?* *Global Policy* Volume 1 . Issue 2
- 12) Poku, N.K. and Jin Whitman (2011), ‘The Millennium Development Goals and Development after 2015’, *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 1, pp.181–198 ; Moss, T. (2010), *What Next for the Millennium Development Goals?* *Global Policy* Volume 1 . Issue 2 ; Vandermoortele, J. (2011), ‘If not the Millennium Development Goals, then what?’. *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 1, pp 9–25. ; Guardian (2010), ‘After 2015, we need a new set of millennium development goals that apply to all

counties’.

Available

HTTP:

<http://www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters/2010/nov/03/millennium-development-goals-inequality>

- ¹³⁾ Rockström J, Steffen W, Noone K, Persson Å, Chapin FS, Lambin EF, Lenton TM, Scheffer M, Folke C, Schellnhuber HJ, et al. (2009) A safe operating space for humanity. *Nature* 461: 472-475.

（２）環境面を強化したポストMDGsの可能性に関する研究

公益財団法人地球環境戦略研究機関

森秀行・マーク・エルダー

<研究協力者>

公益財団法人地球環境戦略研究機関

吉田哲郎・サイモン・オルセン・宮澤郁穂

平成24年度累計予算額：3.761千円

予算額は、間接経費を含む。

【要旨】

サブテーマ（１）の現況調査の進捗・結果を踏まえながら、環境面での開発目標に関する国際動向を分析し、これに関する数値目標や指標の可能性に関する検討を実施するとともに、環境面を強化した新たな目標設定のあり方について検討し、今後の研究課題として、先進国及び途上国を対象とし、環境及び開発、もしくは、各セクター間のリンケージを担保するような目標の検討が重要であると提案した。なお、本業務は、国連大学高等研究所と密に連携しながら進めた。

【キーワード】 持続可能な開発目標、SDGs、国際動向、指標、リオ+20

1. はじめに

2015年に迎えるMDGsの目標達成期限を前に、目標達成へ向けた政策論議とともに、MDGs後の目標のあり方についての政策論議が高まりつつある。MDGsの達成に関しては、いくつかの国々で貧困レベル等の改善、開発援助の増進、多様なステークホルダーの参加促進などの評価もある。しかし、各国や各目標の達成度におけるギャップ、グローバル目標と国内目標の相対的な相違、あるいは、MDGsは途上国を対象として設定された経緯から、ドナー優先型の活動となっており、受益者のニーズが包括的に考慮されていないこと、等の問題点も指摘されている。特にアジア太平洋地域では、急激な人口増加と産業化、無計画な都市化、非持続可能型の消費と生産パターンに基づく経済成長等が原因となり、MDGsの達成がとりわけ困難になっている。

MDGs採択時(2000年)と比較すると、今日では多様な行為主体の様々な活動への参加が増大し、多国間主義のあり方にも変化が生じている。さらには、経済及び財政危機、自然災害等による世界情勢の不安定、新興国の躍進等の国際情勢の変化も相まって、MDGsでは十分対応しきれない新たな課題（例えば気候変動や再生可能エネルギー等）や、MDGs達成後もなお残された喫緊の課題（例えば失業人口の増大、食糧価格の高騰、所得格差の拡大等）も指摘されている。リオ+20の主要テーマである「持続可能な開発及び貧困根絶の文脈におけるグリーン経済」及び「持続可能な開発のための制度的枠組み」論議では、「持続可能な開発」の観点から経済、環境、社会の3つの側面への均衡ある対応が重要視されており、かつ、MDGsを改変する SDGsなどがコロンビア政府等から提案され各国の関心を集めてきた。

こうした中、MDGsに続く国際目標として持続可能な開発を包括的に捉えた目標と、その実現に必要なガバナンスのための制度枠組みの検討は緊急かつ重要な課題として浮上してきたこと、また、リオ+20はそのための重要なステップとなると考えられたことから、そのプロセスと論議動

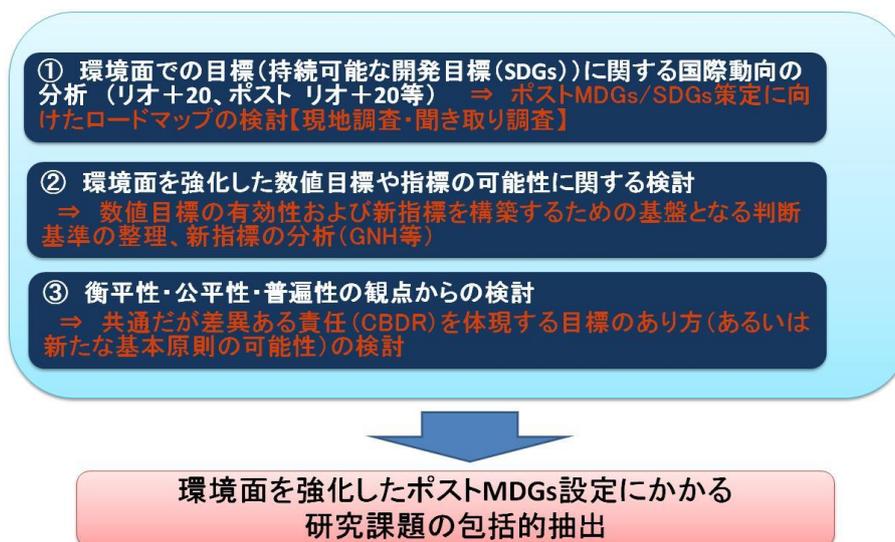
向を正確に把握するとともに、「ポストMDGs」に関する国際動向の整理と基礎調査及び既存の持続可能な開発に関する目標・指標のレビューを行い、環境を強化した目標に関する今後の研究課題の同定及び体制構築に貢献した。

2. 研究開発目的

2015年に達成期限を迎えるミレニアム開発目標（MDGs）につづく国際目標としての持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals, SDGs）と、その実現に必要なガバナンスのための国際制度枠組み検討へむけ、本サブテーマでは、持続可能な社会構築には、環境、経済、社会面でバランスのとれた発展が必要だという前提のもと、MDGs及びポストMDGsに関する国際論議動向を的確に把握し、2015年以降の目標・指標の在り方について研究課題を同定するとともに、今後の研究体制の構築に貢献する。

3. 研究開発方法

現行のMDGsでは、MDG 7（環境の持続可能性確保）が環境の目標になっているが、定量的な目標となっておらず、他のMDGsに比べても、森林問題やCO₂排出等の課題に対する進捗は芳しいものではないとの評価がある。こうした背景を鑑み、また、サブテーマ1の現況調査の進捗・結果を踏まえながら、ポスト2015年開発アジェンダ及び持続可能な開発目標（SDGs）に関する国際論議プロセスの動向をタイムリーに把握するとともに、環境面での開発目標に関する国際動向を分析し、これに関する数値目標や指標の可能性に関する検討を実施した（図(2)-1）。特に、環境面を強化したSDGsを検討する場合、「共通だが差異のある責任」原則もあり、途上国だけでなく、先進国に対する目標にも波及する可能性がある点にも注目して、文献調査及び一連のワークショップ等を通して多角的な視点から検討した。これらの検討結果を踏まえ、今後の環境面を強化した新たな目標の可能性について検討し、今後の研究課題を同定した。



図(2)-1 研究開発方法の概要

4. 結果及び考察

(1) ポストMDGs及びSDGsに係る国際論議プロセスの動向については、SDGs及びポスト2015年開発アジェンダに係る2つのプロセスについて主に動向調査を実施した。

SDGsについては、リオ+20の成果(The Future We Want)では、30カ国をメンバーとするSDGsに関するOpen Working Group (OWG)を本国連総会までに立ち上げ、第68回国連総会にて報告書を提出する予定であったが、多くの国からの参加表明によりOWGの設立が大幅に遅れ、2012年12月にやっと構築された。その構成としては、地域代表制を採り、アジア太平洋地域は7席を保有し、全21カ国のうち3カ国からなるクラスター・グループ(日本は、イラン、ネパールと同じグループ)から一カ国が代表として立ち回りで参加することが確定した。第67回国連総会では、国際金融機関の関与の重要性や、国際経済ガバナンスの強化及び持続可能な開発に係る財政メカニズムの再検討についても合意されている¹⁾。このような中、2012年10月～11月にはSDGsプロセスの事務局である国際連合経済社会局(UNDESA)より各国に対しアンケートが実施され、12月12日には各国回答をまとめた”Secretary-General’s Initial Input to the Open Working Group on Sustainable Development Goals (A/67/-)”²⁾が発表された。SDGsとポスト2015年開発アジェンダを統合することに強く反対する国はなく概ね合意に向かっているが、その一方でブラジル(リオ+20のホスト国)が最終的には2つの目標にすべきと主張するなど、その統合の方法については未だ不透明である。

ポスト2015年開発アジェンダ・プロセスについては、2012年7月には、達成期限である2015年以降にどのような国際開発目標を掲げるのかについて、国連ポスト2015年開発目標に関するハイレベル・パネルが発足された。これまで、ニューヨーク、ロンドン、モンロビア、バリの4回の会合が開催され、2013年5月には最終報告書を発表し、2013年国連総会へのインプットとなる予定である。これまでの議論では、ポスト2015年開発アジェンダの中で資源環境制約や持続可能性を考慮するべきという意見も増えており、開発と環境の統合が進みつつある。その一方で、こうした議論は開発と環境に関する全ての領域をカバーし出来る限り多くの声を反映したいという意向が強く、双方を統合するための目標設定法については深堀されていない。多くのステークホルダーが普遍的な目標の必要性について訴えているが、実際の議論では、ライフスタイルの変革、過剰消費や高齢化等の先進国が直面する課題についてはあまり言及されていないことも指摘すべき点である。

また、**目標の在り方**(持続可能な開発にかかる環境、経済、社会の3つの柱、あるいはそれを貫く政策(例えば安全保障)等)については、1)既存の持続可能な開発に係る目標の整理、及び、2)セクター間のリンケージを担保するための分析枠組みの検討を行った。既存の目標については、下記の表(2)-1にあるように、これまで国連をはじめとする主要な国際機関、世界銀行等の国際金融機関、及び、多くの大学等で持続可能な開発に係る目標を提案している。

表(2)-1 持続可能な開発に係る既存の目標及び指標

国連機関	その他の国際機関	大学等
<ul style="list-style-type: none"> • MDG indicators • CSD indicators • SEEA • Inclusive Wealth Indicator (IHDP and UNEP) • UNEP GEO indicators • UNDP Human Development Index (HDI) 	<ul style="list-style-type: none"> • IUCN wellbeing index • OECD core environmental indicators • OECD better life index • OECE green growth indicators • World Bank adjusted net saving (genuine saving) • World Bank Wealth Accounting and the Valuation of Ecosystem Services (WAVES) • World Bank development indicators • European Environmental Agency (EEA) environmental indicators 	<ul style="list-style-type: none"> • Ecological footprint • Environmental performance index (Yale) • Planetary boundaries • BellagioSTAMP • Others....

このように、社会、経済、及び環境に特化した既存目標・指標は多くあるが、3つの領域に統合的に対応するものは少ない。従って、今後の目標・指標の在り方に関して、下記の課題点が明らかになった。

- 既存の条約、合意目標、及び、国際枠組み（気候変動や生物多様性枠組み等）との関係性
- 既存の多様な指標のシンセシス
- 社会、経済、及び、環境の3つの領域に統合的に対応する目標の策定方法
 - 各分野において一つの目標群を設けるのか。
 - 分野横断的な課題（衡平性やガバナンス等）をどのように含めるのか。
 - 実施メカニズム（ODA 目標、ガバナンス目標等）に関する目標は必要か。
 - 目標と優先課題を選定するための判断基準（緊急性、地理的状況等）
- 途上国においては、情報やデータの収集が非常に難しいため、効果的なモニタリングを実施するためには、どのような目標及び実施メカニズムが必要か。

このような現状を鑑み、今後推測される大きな論点として、ポスト 2015 年開発アジェンダと SDGs を統合の在り方と優先課題目標の選定の2つが挙げられる。環境面を強化するための新たな目標の設定の仕方について、下記のような枠組みを構築した（表(2)-2 及び表(2)-3）。

表(2)-2 環境面を強化するための目標の在り方に関する枠組み

	方法	例
シナリオ1 (MDG型)	現行のMDG目標7(環境持続可能性)を拡張	<ul style="list-style-type: none"> 生物多様性、エネルギー及び気候変動等の環境問題を現行のMDGs目標7に組み込み拡大させる
シナリオ2 (ポストMDG型)	現行のMDG目標を拡大し、各目標において持続可能性の要素を組み込む	<ul style="list-style-type: none"> 教育目標の一つに、持続可能な開発のための教育を設定する 雇用関連目標の一つに、グリーン雇用等を設定する
シナリオ3 (SDG型)	SDGsに現行のMDGの要素を組み込む	下記(表(2)-3)を参照

表(2)-3 シナリオ3(SDG型)：国家間・国内における優先課題及び目標例

優先課題	基本サービスへのアクセス	効率性の向上	ライフスタイルの変革
	貧困層		富
気候変動/エネルギー	電力へのアクセス	生産過程におけるエネルギー効率の改善	日常の再生可能エネルギーの使用率
水	安全な飲料水へのアクセス	農業における水利用効率の改善	日常の淡水利用の削減(汚染水利用含む)
災害リスクの軽減と対応力	安全な場所へのアクセスを有する人口率	強化された物理的なインフラを利用可能な人口率	レジリエントなインフラシステム(分散化・余剰)を利用可能な人口率
持続可能な都市	安全な住居へのアクセス	都市での必須サービスにおける効率性の向上	世帯・オフィスにおけるエネルギー利用の削減
...

持続可能な開発の達成という共通目標の中に、各国がそれぞれ異なる優先課題を有するのは明らかであるため、地球環境制約下の人間の幸福を最もよく考慮しているのはシナリオ3ではないだろうか。多くの開発途上国にとって、天然資源(清浄水等)への「基礎的なアクセス」は、重要な社会的問題かつ優先課題である。中所得国においては、天然資源利用の「効率性」(エネルギー効率等)が、重点経済課題に対応し革新を促進するための最も重要な原動力の一つである。一方、先進国では、「ライフスタイルの変革」が環境改善のために必要なアクションとして求められている。例えば、エネルギーと気候変動に関する目標では、電力へのアクセス、エネルギー効率の向上、ライフスタイルの変革としての再生可能エネルギー利用の増加、の3つの目標群が普遍的かつ異なる発展レベルに応じた目標となる。一方、シナリオ1はオーストラリアやブータンをはじめとする途上国の多くが提案したが、経済、社会、環境の3つの領域を統合するには至らないという国(コロンビア等)や他のステークホルダーの意見が多く、シナリオ2は、環境持続可能性全体に係る目標の要素が弱いとの指摘もある³⁾。

従って、今後の国際論議プロセスでは、2015年以降のビジョン、優先課題や形式を決定する上で、上記のシナリオ・オプションを念頭に置いた上で議論することが求められている。また、今後の研究課題としては、経済、社会、環境の3つの領域を統合するためのインターリンケージ(水、

エネルギー、食糧安全保障間のリンケージ等)を重視した目標の在り方が重要であると言える。

(2) **指標の在り方について** 持続可能な開発を実現するための指標設定の重要性は幅広く認識され、今までに数々の指標が国連のみならず、世銀、OECD、NGOなどによって開発されてきた。「我々が望む世界」と題されたリオ+20の成果文書ドラフトにもSDGsに向けての進捗を測るためのインディケータの重要性が認識されている⁴⁾。過去に国連主導で国際的に合意され、提案されてきた開発指標に国連ミレニアム宣言を基にまとめられたミレニアム開発目標(MDGs)指標、リオ地球サミットで採択されたアジェンダ21を受けて開発された持続可能な開発委員会(CSD)指標などがある。その他国連が開発した指標として代表的なものは、国の開発の度合いを人間開発の視点から測るUNDPの人間開発指標(Human Development Index)などがある。また開発指標ではないものの、経済の国際比較を可能にするための基準でありGDPなどを算出する国民経済計算(System of National Accounts)をベースにし環境の指標を取り入れた環境・経済統合勘定体系(The System of Environmental-Economic Accounts)など、いわゆる「グリーンGDP」を目指した試みもある。国連の枠外で開発された持続可能な開発を目指す指標として代表的なものは、世界銀行が開発した調整純貯蓄(Adjusted Net Savings)、OECDが開発したグリーン成長インディケータ、ブリティッシュコロンビア大学の教授によって開発されたエコロジカル・フットプリント、純粋に科学的な見地から地球の限界について世界の著名な環境科学者が提示した「地球の限界線(Planetary Boundaries)」などがある。これらの指標は実に多種多様で、かなりの数に上るため全ての指標を網羅的に類別し、分析することは難しいが、代表的なもの、SDGsの作成において特に参考となる指標について概観した。

MDGsを始めとする国際的な開発目標は、目標7「環境の持続可能性を確保」などのように国際的な妥協の結果また普遍性を確保する必要性から、大まかで一般的な目標となることが多く、必ずしも定量的で測定可能な目標とはなっていない。しかしより具体的で詳細にわたる定量的なターゲット・インディケータが目標の下に設定されることによってある程度この問題は解消されている。SDGsもリオ+20の成果文書ドラフトによると「限られた数で、全ての国に適用出来る」⁵⁾ことが求められており、やはり目標自体は一般的で普遍的な内容となることが予想される。同時に「SDGsの進捗は合意された適切な一群のインディケータ」⁶⁾により測られるべきであるとされ、MDGsと同様にターゲットやインディケータが目標ごとに設定されることはほぼ確実視されている。よって今までに開発されたターゲットやインディケータを総括し、その課題、有効性を検討することは極めて重要である。

(3) **MDG指標** アメリカ、日本などは2015年以降のポストMDGsとSDGs策定のプロセスは重複すべきではないとのスタンスを取っており、また韓国、コロンビア、スイスなどは、SDGsの策定は、MDGsの評価を基に持続可能な開発の全ての側面に包括的かつ普遍的に対応すべきとしている⁷⁾。またSDGsがMDGsの補完的役割を担うことは2012年1月に開催されたSDGsに関する非公式協議においても合意されており、SDGsはMDGsを補完または包括し、より広範囲の分野を扱う普遍的な目標となることが予想される。また同協議は目標が普遍的である必要を認識しつつも、国・地域の実情や能力に応じた対応は許容されるとしている。

近年、国連主導で作成が進められた開発指標の例としては、ミレニアム開発目標(MDGs)、持

持続可能な開発委員会（CSD）のインディケータがあるが、まず上記の点から特にSDGsを策定するにあたって関連性が深く、重要性の高いと考えられるMDGsの概要を示す。MDGsは8つの目標からなり、目標ごとに実施期限（2015年）を盛り込んだより具体的なターゲットがそしてその下にその達成度を測るインディケータ（指標）^{*1}が設定されている。これらのインディケータの多くは定量的なものであり測定可能（measureable）であることを目指したものが多いが、中にはターゲット8-4「開放的で、ルールに基づく、予測可能でかつ差別的でない貿易と金融システムを構築する」のように定量的インディケータに落とし込めずに、測定が難しいものもある。目標7のターゲット7-A「持続可能な開発の原則を国家政策やプログラムに反映させ、環境資源の損失を阻止し、回復を図る」も同様、明確な数値目標となるインディケータが設定されておらず、進捗状況を容易に測定できない。その他にも対象が発展途上国にあり実質は普遍的な目標ではないこと、目標自体の選定が恣意的であること（紛争や汚職などの重要な分野がカバーされていない）、目標7に示される環境目標が曖昧であり、位置づけが弱いことなどが批判されている。またMDGsが、アフリカ地域などにとってあまりにも野心的であり、アフリカにおける進歩が必ずしも正当に評価されないとの批判もある⁸⁾。

（4）CSD指標 持続可能な開発委員会（CSD）は、アジェンダ21の第40章で示された「環境情報の整備及び持続的開発指標の開発」を受けて国家レベルの政策決定者がアクセス可能な持続可能な開発指標の中心的なセットの作成が進められた。1996年に最初のCSD指標が作成され、その後、2001年、2006年と改定され、現在、50のコア指標を含む96のCSD指標が策定されている⁹⁾。これらの指標は国レベルでの指標の作成、見直しの参考指標として作られたもので、各国の条件に応じて適宜調整されるべきであるとされる。下記の表(2)-4にCSD指標のテーマを示した。MDGsインディケータと比較するとインディケータの数が多く、環境インディケータが大気、土地、海洋、淡水、生物多様性などの分野にわたりより具体的で定量的であり、重点が置かれていることがわかる。

^{*1} インディケータは2005年の世界サミットでターゲットが4つ追加されたことによって48から58に増やされた。

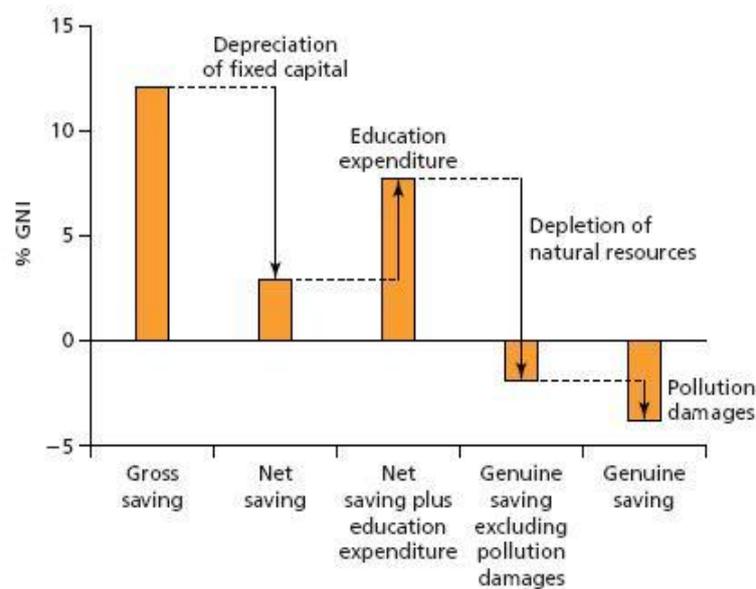
表(2)-4 CSD指標のテーマ

貧困Poverty
ガバナンスGovernance
健康Health
教育Education
人口Demographics
自然災害Natural hazards
大気Atmosphere
土地Land
海洋・沿岸Oceans, seas and coasts
淡水Freshwater
生物多様性Biodiversity
経済開発Economic development
グローバル経済パートナーシップGlobal economic partnership
消費と生産パターンConsumption and production patterns

出典： [The United Nations Division for Sustainable Development 日付不明]

このようにCSDインディケータは、MDGインディケータと比べ環境分野に重きを置き、MDGインディケータよりも包括的であるものの、MDGsとの分野の重複もあり、政策決定者にとってはどちらのインディケータを重要視し、使用するべきなのか不明確な状態となっている。このような状態は、目的の違い（MDGインディケータはグローバルなモニタリングが目的、CSDインディケータは、国内のインディケータのモデルとなるもの¹⁰⁾）によると国連経済社会局（DESA）は説明しているが、ポストMDGs・SDGsの妥当性・有用性を高めるためにも、このような重複事態を避け、MDGsとSDGsの関係を明確化し、もしくは一つの目標セットとして設定することが重要であると考えられる。

（５）その他の代表的な指標 MDGs、CSDインディケータはいずれも持続可能性に言及しているものの実際にこれらのインディケータのモニタリングによって持続可能性が達成されているか否かを見極められるようにデザインされていないため、他の持続可能性インディケータとは性質が異なる。このような指標は、環境に関する様々な情報（環境の質、自然資源への圧力など）を提供するが、ある国が持続可能な発展をしているかどうかを示すものではない¹¹⁾。世銀が開発した調整純貯蓄（Adjusted Net Saving/ Genuine Savings）などは、人間資本への投資、自然資源の枯渇、汚染による被害を考慮することにより本当の意味での経済の貯蓄率を算出する事が出来るとしている（図(2)-2）。調整純貯蓄が継続してマイナスとなるような政策は持続可能性のない政策と判断することが出来る¹²⁾。

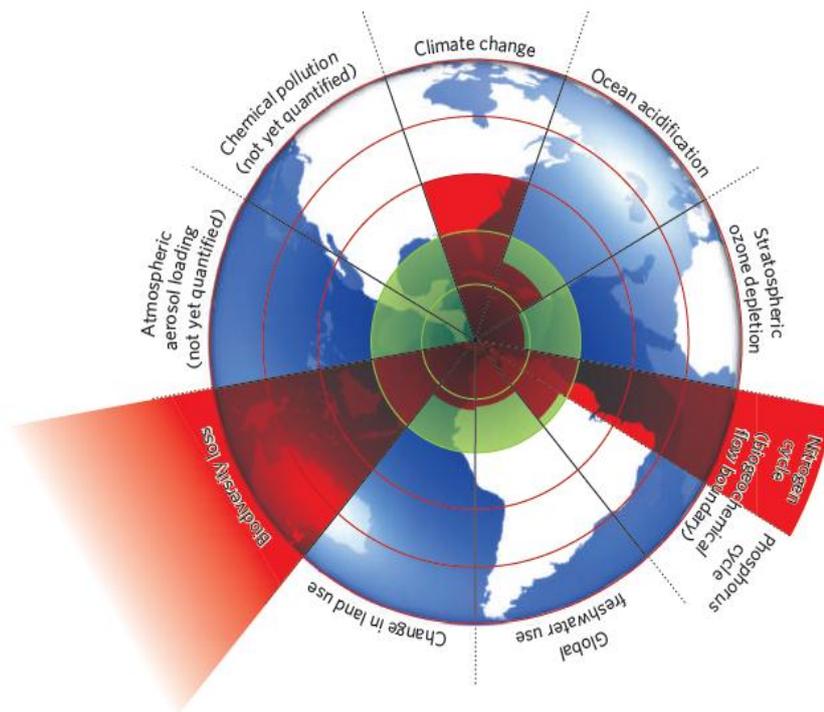


図(2)-2 調整純貯蓄（Adjusted Net Saving/ Genuine Savings）の計算法

出典：世界銀行ホームページ

またMDGs やCSDの指標などはテーマごとに指標があるため数が多くなり、モニタリング結果が複雑になるが、調整純貯蓄のような指標はGDPと同様に国ごとに一つの数字で結果が集約されるため、政策決定者にとって理解しやすいという利点がある。GDPが指標として成功した背景にはGDPという単一の数値が、社会経済のパフォーマンスの比較を国家間、世代間で容易にしたことがある¹³⁾。ただしこのインディケータは全ての資本は完全に代替可能（e.g. 自然資本の喪失は金銭で買える）であるという前提に基づいて開発されており、この点で現実と乖離しており限界があると批判されている。

これに比較して対照的なのは上述の地球の限界線（Planetary Boundaries）で使用された指標である。経済的なデータを考慮せず純粋に科学的データを基に気候変化、海洋の酸性化、成層圏オゾンの減少、窒素およびリンの生物地球化学的循環の変化、地球規模での淡水利用、土地利用変化、生物多様性の減少、エアロゾルの負荷、化学物質による汚染の9つの分野で持続可能性を評価している¹⁴⁾。これらの指標は、地球の環境の限界の値を科学的な数値で示しており（気候変化はCO2濃度で350ppmなど）、また簡略化された図を使うことにより門外漢の政策決定者へも分かりやすくしている。ただし、未だ地球に関する世界の科学的知見が不十分であるため境界線が不確かであることは言うまでもない。また経済政策を決定する上で自然資本・サービスが金銭価値で表されていない場合、外部不経済として価値がないものと考慮されない恐れがあり、そういう意味ではこの指標は調整純貯蓄などと比較して経済政策への影響力は弱いと言わざるを得ない。



図(2)-3 地球の限界線 (Planetary boundaries)

出典： [Rockstrom 2009]

(6) **GDPを超えて (Beyond GDP)** リオ+20ドラフト成果文書には、国内総生産 (GDP) について、その持続可能な開発、幸福度 (well-being) の指標としての限界を認識し、GDPを補完する科学ベースで、インディケータを含む持続可能な開発、自然の富、社会的幸福度を測る手法を開発することを決意すると書かれている¹⁵⁾。マクロ経済政策を決定する上で最も重要な指標とされるGDPは、四半期ごとに計算され、経済政策決定において非常に大きな影響力を持つが、環境・持続可能性のみならず、余暇活動、非市場労働 (家事など)、教育、健康等の観点が出ていないと批判されることが多い。例えばGDPは一定期間にどれだけ付加価値を作り出したかをもって経済成長を測るため、森林などが破壊されても、GDPには反映されず、パルプ生産や住宅の建設などで付加価値が増えれば、経済が成長しているとポジティブに捉えられることが問題とされる。

ただ上述のように経済的指標としてGDPが成功した背景には「単一の数値が、社会経済のパフォーマンスの比較を国家間、世代間で容易にした」ことがあるが、いわゆるグリーンGNPのように一国の持続可能な開発の状態を単一の数値で表すには、自然資本やサービスを金銭評価することが必須であり、現代の自然資本・サービスの金銭評価技術では限界があり、SDGsなどに組み込むことも非現実的と言わざるを得ない。経済学者であるジョセフ・スティグリッツ教授は、SEEAのようなグリーンGNPは、良くて環境持続可能性を脅かすことなく何を生産出来るかを示してくれるが、現在その生産レベルからどの程度の距離にあるのかなどに関しては提示することが出来ないとし、持続可能性を測る上で現段階では経済的なインディケータは経済的持続可能性を主に取り扱い、入念に選ばれた物理的インディケータと共に使われるべきであると結論付けている¹⁶⁾。

(7) **幸福度** 幸福度は、ブータン国王が国民総幸福量（Gross National Happiness）をコンセプトとして1970年代に提唱したもので、上述のGDPの問題点を解決する試みの一環として近年富に脚光を浴びている。OECDは先日、スティグリッツ・セン・レポートの勧告を受けて幸福度指標（Your better life index）を開発し発表した。この指標は、住居、収入、仕事、コミュニティ、教育、環境、ガバナンス、健康、生活の満足度、安全、ワークライフバランスの11項目について 10点満点で評価しており、各国間の幸福度について比較することが可能になっている。この指標は主観的な幸福度を測りGDPの欠陥を補うという観点で画期的であるが、文字通り主観性に頼った部分が多く、一国が持続可能な成長・発展をしているかという指標にはなっていない。またこれらの指標は「極度の貧困と飢餓の撲滅」や「普遍的な初等教育」など達成済みの先進国であるOECD加盟国のために開発されたものであり、同様のやり方で途上国の幸福度を測定することが現時点で適切であり、また信頼できるデータの不足などから可能であるかについては議論がある。

(8) **指標とデータ** 途上国では（指標によっては先進国も）効果的なモニタリングに必要なデータが欠如している場合も多い。サブサハラなど信頼のおけるデータが少ない地域では、指標を使ったモニタリングにそもそも意味があるのかという批判もある。またデータはあっても、その精度が低い場合もあり、政策決定に使うことが難しい場合もある。またデータがあってもそのバウンダリーや基準が各国で異なるため、各国間で比較が困難である場合もある。

これらの懸念を鑑みると、指標を作る際に、既存のデータを利用しつつ、信頼しうるデータがある分野でのみ指標をつくるという選択肢と、データがなくても重要なものであると位置づけ、データを収集し整備しつつ実行に結びつけていくという選択肢がある。例えば、自然エネルギーなどに関して、途上国では統計がない場合も多いが、言い換えれば、既存のデータがないという理由で指標を作らなくていいのかということである。また上述のようにデータの各国比較を可能にするためにデータの世界的な基準が重要になると考えられるが、既存の国際機関（新しく設置が決まったCSDを置き換えるHigh Level Political Forum等）がこれらの基準を設定することが可能なのか、また新しい機関を創設するべきなのかという疑問も出てくる。

(9) **指標に関する結論** 1992年のリオ地球サミットから20年、国際社会は思い描いたような経済、社会、環境のバランスのとれた持続可能な開発を実現してきたとは言いがたい。これが適切な目標設定やインディケータが欠如していたからだとも因果関係を証明し結論付けることは難しいが、効果的なインディケータが、環境持続可能性の現実をより正確に把握することを助け、政策決定者に正しい情報を提供する重要性は今にも増して高まっているのは事実である。地球の限界線（Planetary boundaries）や、調整純貯蓄などの知見、幸福度などの新しいコンセプトがポスト・MDGsやSDGsの設定にどれだけ取り入れられるかはこれからの交渉、リオ+20後のプロセス次第であるが、MDGsやSDGsインディケータの経験を踏まえると、これらの今までにはなかった革新的な手法を積極的に取り入れることが必要とされているのではないだろうか。SDGsが効果的であるための数々の提案（行動志向型、少数の目標、簡潔、伝達しやすい、野心的、全ての国に対応など）がドラフト成果文書の中でなされているが、これらを遵守しつつ、どのように科学的、経済的な持続可能性指標を効果的に取り入れる事が出来るかが、目下の最大の課題である。

行動志向型でシンプルな目標という合意はあるものの実際に消費者や企業の行動を変えるよう

な目標や指標を作ることは容易ではない。さらに言うと精巧に設計された目標や指標があったとしても、適切なインセンティブがなければ消費者や企業の行動は変わらないと考えるのが自然であろう。ただしわかりやすく興味をわきやすい目標（達成度のランキングなど）が市民を動かす可能性はある。またグローバルな目標は市民の日々の生活からは遠く、地域ごとの目標や指標が必要となってくることは言うまでもない。グローバルな目標策定が先か、地域目標が先か議論の分かれるところではあるが、UNDPや有力NGOなどもポスト2015開発アジェンダ策定へ向けてボトムアップの国別、テーマ別コンサルテーションを実施、同時進行でHigh Level Experts' Panelによるトップダウンの議論も進められているので、実際にはトップダウン、ボトムアップの両プロセスが混在し、同時進行すると考えられる。

5. 本研究により得られた成果

(1) 科学的意義

SDGsのような「持続可能な開発」を根幹とし、環境、経済、社会の3つの側面を包括的に捉えた体系的な研究はあまり実施されてきていなかった。本研究は、こうした背景を鑑み、持続可能な開発概念に地球の制約を取り込むことの必要性を指摘するとともに、新たな定義づけを行ったことの科学的意義は非常に大きいと考える。こうした研究の結果、より体系的かつ包括的なポストMDGsの基盤となりうる判断基準を明らかにした。

(2) 環境政策への貢献

<行政が既に活用した成果>

本研究は、これまでの国内外のプロセスへのインプットを活かすとともに、ポストMDGsに係る国際動向を把握し国際的なワークショップ等を開催することで、日本及びアジア地域が先導的役割を期待されている分野を明らかにするとともに、リオ+20及びポストMDGs関連プロセスに対する日本政府（特に外務省及び環境省）のポジション確立のためにインプットを実施した。

さらに、環境省の平成25年度戦略的研究開発領域課題(S-11)に関する企画委員会及び環境省の持続可能な開発目標（SDGs）に関する検討準備委員会（2013年3月）において、本研究結果であるMDGsの教訓を踏まえた2015年以降の目標設定に関する研究課題結果を提示し、S-11及び2013年度以降のSDGsに関する検討会の体制構築に貢献した。

<行政が活用することが見込まれる成果>

SDGsに関する政府間オープン・ワーキング・グループ等の国際論議プロセスに向けて、SDGsに関する検討会及び日本政府（主に環境省）の対処方針作成への貢献が期待される。

6. 国際共同研究等の状況

特に記載すべき事項はない。

7. 研究成果の発表状況

(1) 誌上発表

<論文（査読あり）>

特に記載すべき事項はない

<査読付論文に準ずる成果発表>

特に記載すべき事項はない

<その他誌上発表（査読なし）>

- 1) 東京工業大学、（公財）地球環境戦略研究機関、国連大学高等研究所、「地球システム制約下のポストMDGs（持続可能性目標：SG）－さらなる課題の特定化へ向けて－」、*地球システム制約下のポストMDGsにおける課題同定のためのワークショップ サマリー・レポート*、2012年12月
- 2) 東京工業大学、（公財）地球環境戦略研究機関、国連大学高等研究所、「持続可能な開発目標（SDGs）に関する国際動向：各国アンケート調査の結果から」、*Tokyo Tech/IGES/UNU-IAS Joint Briefing Paper 1*、2013年1月
- 3) Tokyo Institute of Technology (Tokyo Tech), Institute of Global Environmental Strategies (IGES), United Nations University – Institute of Advanced Studies (UNU-IAS), Current Outlook on the Sustainable Development Goals (SDGs): A Brief Analysis of Country Positions, *Tokyo Tech/IGES/UNU-IAS Joint Briefing Paper 1*, January 2013.
- 4) POST2015プロジェクト(S-11), Integrating Sustainable Development Goals (SDGs) into a Post-2015 Development Agenda, *POST 2015 Policy Brief*, March 2013.
- 5) Simon Olsen and Mark Elder (Tetsuro Yoshida and Ikuho Miyazawa as contributor), “The Role of Governance Post 2015,” IGES Issue Briefs on SDGs No. 1. March 2013.

(2) 口頭発表（学会等）

1. 第4回持続可能なアジア太平洋に関する国際フォーラム（ISAP2012）、IGES主催（2012年7月24-25日、パシフィコ横浜、参加者約50名）
 - (1) パラレル・セッション「持続可能な開発目標（SDGs）の前途」（2012年7月24日）
 - 1) スレンドラ・シュレスタ、リオ+20事務局持続可能な開発目標（SDGs）ディレクター兼フォーカルポイント
「リオ+20と持続可能な開発目標（SDGs）」
 - 2) マスネリヤティ・ヒルマン、インドネシア政府環境省有害性物質・有害性廃棄物及び固形廃棄物管理担当副大臣
「インドネシアにおける持続可能な都市の達成方法（アディプラ・ケンカナ）」
 - 3) 杉中淳、外務省国際協力局地球環境課長
「持続可能な開発目標の前途と日本の展望」
 - 4) マーク・エルダー、IGESガバナンスと能力グループディレクター
「持続可能な開発目標とガバナンス」
 - 5) 吉田哲郎、IGESガバナンスと能力グループ研究員
「持続可能な開発目標の策定」
 - (2) 全体会合4「リオ+20のその後」（2012年7月25日）

- 1) マーク・エルダー、IGESガバナンスと能力グループディレクター
「リオ+20 フォローアップ: アジア太平洋における持続可能な開発のためのガバナンス強化」
2. 「シンポジウム: Rio+20から考える「私たちが望む未来」」、国連大学・(株)いであ共催 (2012年11月6日、国連大学本部、参加者約150名)
- 3) 森秀行、IGES所長
「リオ+20以降の主要フォローアップ・プロセス」
3. 「地球システムガバナンス東京会議: 複雑な制度設計と多様な主体」、東京工業大学、IGES、UNU-IAS、環境省等共催 (2013年1月28-31日、国連大学本部、参加者約200名)
 - (1) Semi-plenary VIII: “Goal Setting and Implementation for the Post 2015 Development Agenda: Asian Perspectives on linking sustainable development and the Post MDGs” (2013年1月31日 (木)、公益財団法人地球環境戦略研究機関主催、参加者約150名)
 - 1) Surendra Shrestha, Director & Focal Point for Sustainable Development Goals (SDGs) at Rio+20 Secretariat
“Overview of the current SDGs and Post-2015 processes.”
 - 2) Yanuar Nugroho, Director, President's Delivery Unit for Development Monitoring and Oversight, Indonesia
“BEYOND PARADIGM SHIFT Post 2015 Priority Areas and Implications: Indonesia’s view.”
 - 3) Masayuki Karasawa, Executive Advisor to the Director General, Head, Office for Global Issues and Development Partnership, Operations Strategy Department, Japan International Cooperation Agency (JICA)
“Design of SDGs/Post MDGs and its implementation -Input from Asia and role of ODA -.”
 - 4) Daniele Ponzi, Lead Environment Specialist, Environment and Safeguards Division, Regional and Sustainable Development Department, Asian Development Bank
“Goal Setting and Implementation for the Post 2015 Development Agenda: ADB’s Approach.”
 - 5) George Varughese, President, Development Alternatives
“Post 2015 Development Agenda / SDGs incorporating local priorities in global goals.”
 - 6) Mark Elder, Governance and Capacity Group, IGES
“Governance, the Post 2015 Development Agenda and Global Goals in the Asian Context.”
 - (2) その他 (パラレル・セッション)
 - 1) Mark Elder, Governance and Capacity Group, IGES
“Multilevel Governance Architecture for the Implementation of Sustainable Development Goals: Regional Institutions in Asia.”
 - 2) Simon Olsen, Governance and Capacity Group, IGES
“Non-state Actor Participation Sustainable Development Governance: Time for an Update?”

(3) 出願特許

特に記載すべき事項はない

(4) シンポジウム、セミナーの開催 (主催のもの)

- 1) 地球システム制約下のポストMDGs (持続可能性目標: SG) ワークショップーさらなる課題

の特定化に向けて（2012年6月1、2日、国連大学高等研究所、東京工業大学、公益財団法人地球環境戦略研究機関主催、参加者約25名）**本研究のプレ会合として、委託契約以前に開催。

- 2) 第4回持続可能なアジア太平洋に関する国際フォーラム（ISAP2012）にてパラレル・セッション「持続可能な開発目標（SDGs）の前途」を開催（2013年7月24、パシフィコ横浜、参加者約50名）
- 3) 地球システムガバナンス東京会議（2013年1月 28 日(月)– 31日（木）、国連大学本部、参加者約200名）
 - Semi-plenary VIII: “Goal Setting and Implementation for the Post 2015 Development Agenda: Asian Perspectives on linking sustainable development and the Post MDGs” (2013年1月31日（木）、公益財団法人地球環境戦略研究機関主催、参加者約150名)

（５）マスコミ等への公表・報道等

特に記載すべき事項はない

（６）その他

特に記載すべき事項はない

8. 引用文献

- 1) Sixty-seventh United Nations General Assembly Second Committee. Comprehensive approach of Monterrey Consensus, Doha Declaration still most effective addressing financing for development, Second Committee told. October 2012. New York.
- 2) Sixty-seventh United Nations General Assembly. “Secretary-General’s Initial Input to the Open Working Group on Sustainable Development Goals (A/67/....).” Advance Unedited Copy. 12 December 2012.
- 3) Ibid.
- 4) UNDESA, (2012a) The Future We Want . UN report, New York : UNDESA
- 5) Ibid.
- 6) Ibid.
- 7) IGES (2012) リオ＋20に関連する国際環境政策の動向に係る基礎調査. IGES レポート, 葉山、神奈川県: IGES
- 8) EASTERLYWILLIAM (2008), How the Millennium Development Goals are Unfair to Africa. Academic , World Development
- 9) The United Nations Division for Sustainable Development. CSD Indicators of Sustainable Development – 3rd edition. UN document, New York USA: United Nations Department for Economic and Social Affairs. (日付不明)
- 10) UN DESA (2007) Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies. UN Report, New York : UN DESA
- 11) Joseph E. STIGLITZ. “Report by the Commission on the Measurement of Economic

Performance and Social Progress.”（日付不明）

12) World Bank (2012/05/28) Adjusted Net Saving.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/EXTTEEI/0,,contentMDK:20502388~menuPK:1187778~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:408050,00.html>

13) Joseph E. STIGLITZ,（日付不明）

14) Rockström J, Steffen W, Noone K, Persson Å, Chapin FS, Lambin EF, Lenton TM, Scheffer M, Folke C, Schellnhuber HJ, et al. 2009, A safe operating space for humanity. Nature 461: 472-475

15) UNDESA, (2012a) The Future We Want . UN report, New York : UNDESA

16) Joseph E. STIGLITZ,（日付不明）

(3) ポストMDGs実現のための持続可能な開発のガバナンスに関する研究

国際連合大学高等研究所 Jose Puppim de Oliveira・Volker Mauerhofer

<研究協力者>

国際連合大学高等研究所 Erin Kennedy

平成24年度累計予算額：1,960千円

予算額は、間接経費を含む。

[要旨]

サブテーマ（1）及び（2）で行う現況調査の進捗・結果を踏まえながら、持続可能な開発を実現し、ポストMDGsの効果的実施のための制度設計の在り方に関する検討を行い、今後の研究課題について提案した。持続可能な開発には多様な行為主体の関与が欠かせないことから、研究対象は国家及び国際機関に限らず、インフォーマルな制度やネットワークあるいはパートナーシップの在り方にも視野を広げる。なお、本業務は、公益財団法人地球環境戦略研究機関と密に連携しながら進めた。

[キーワード] ガバナンス、制度設計、行為主体、国際機関、パートナーシップ

1. はじめに

2015年に迎えるMDGsの目標達成期限を前に、目標達成へ向けた政策論議とともに、MDGs後の目標のあり方についての政策論議が高まりつつある。MDGsの達成に関しては、いくつかの国々で貧困レベル等の改善、開発援助の増進、多様なステークホルダーの参加促進などの評価もある。しかし、各国や各目標の達成度におけるギャップ、グローバル目標と国内目標の相対的な相違、あるいは、MDGsは途上国を対象として設定された経緯から、ドナー優先型の活動となっており、受益者のニーズが包括的に考慮されていないこと、等の問題点も指摘されている。特にアジア太平洋地域では、急激な人口増加と産業化、無計画な都市化、非持続可能型の消費と生産パターンに基づく経済成長等が原因となり、MDGsの達成がとりわけ困難になっている。

リオ+20の主要テーマである「持続可能な開発及び貧困根絶の文脈におけるグリーン経済」及び「持続可能な開発のための制度的枠組み」論議では、「持続可能な開発」の観点から経済、環境、社会の3つの側面への均衡ある対応が重要視されており、かつ、MDGsを改変するSDGsなどがコロンビア政府等から提案され各国の関心を集めてきた。

こうした中、MDGsに続く国際目標として持続可能な開発を包括的に捉えた目標と、その実現に必要なガバナンスのための制度枠組みの検討は緊急かつ重要な課題として浮上してきたこと、また、リオ+20はそのための重要なステップとなると考えられたことから、そのプロセスと論議動向を正確に把握するとともに、新たな目標を効果的に実施していくためのガバナンスについて指標及び実施サイクルの観点から検討するとともに、国際研究ネットワークと協力することで、今後の本格的研究の課題を同定した。

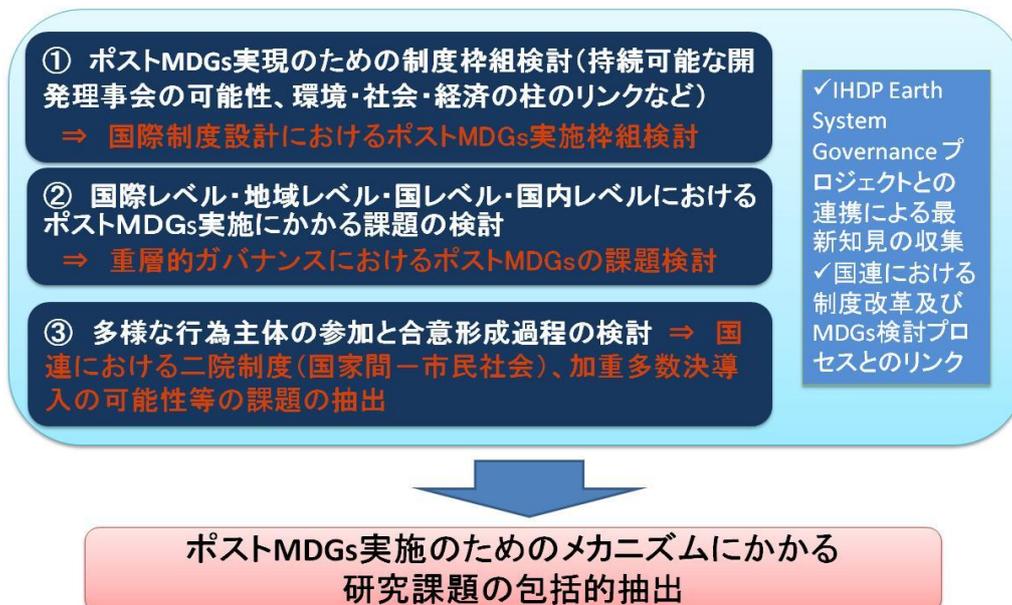
2. 研究開発目的

2015年に達成期限を迎えるミレニアム開発目標（MDGs）につづく国際目標としての持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals, SDGs）と、その実現に必要なガバナンスのための国際制度枠組み検討へむけ、本研究では、関連分野の研究者の学際的な研究体制、体系的な研究計画を立案することを目的とした。フィージビリティ検討という性格を踏まえ、地球環境の変化に伴うガバナンスのあり方に関する国際研究プロジェクトIHDP 地球システムガバナンス・プロジェクトとの連携により、専門家を招致し、調査内容・結果のピア・レビューを行うといった手法を導入し、最新知見を収集した。

2012年の国連持続可能な開発会議（リオ+20）では既にSDGsの策定が合意されたことから、リオ+20及びその後の過程において、国際・地域・国内といった多様なレベルにおける国際論議過程において、特にガバナンスに関する目標設定及び新たな目標を効果的に実施するためのガバナンスに関する今後の研究課題を同定するとともに議論をリードしていくための戦略研究に関する体制を構築した。

3. 研究開発方法

ミレニアム開発目標（MDGs）と将来的なポストMDGsや持続可能な開発目標（SDGs）の枠組みの中で、ガバナンスが現在そして今後どのような役割を持つかについての総合的評価を行なった。ガバナンスの評価の手法としては、文献調査とあわせ、3度のワールドカフェ方式のワークショップを実施し、研究者、政策提言者やNGOのメンバーらがポストMDGsやSDGsの政策決定過程においてガバナンスが現在持つ役割や今後へ向けた課題・展望などについて議論を交わした。多様なレベルでのガバナンスの役割、各レベルで影響を受けるアクターの洗い出し、ガバナンスの指標、などの役割や重要性がディスカッションの中で取り上げられた。



図(3)-1 研究開発方法の概要

4. 結果及び考察

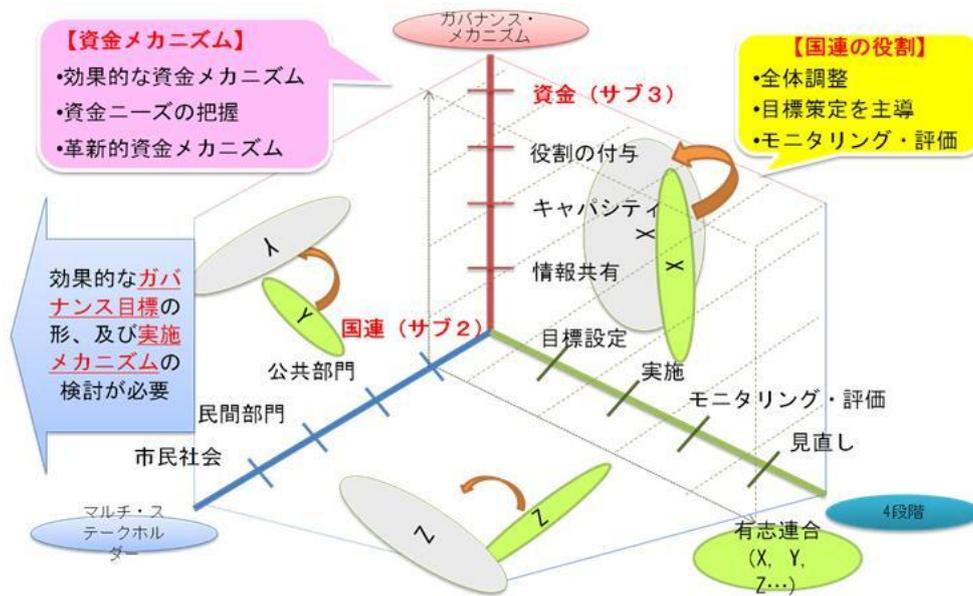
本研究では、MDGs や SDGs におけるガバナンスの役割について、文献調査と、ワークショップや国際会議などでの議論を通して多面的な考察を行なった。

ガバナンスには様々な定義があり、世界銀行はガバナンスを国の経済的、社会的資源を管理するために用いられる権力と位置づけている。文献などではガバナンスの定義について、個人や集団の行動を形成する社会の中での権力の分担や共有の意味合いを含んでいることが多い¹⁾。更に、ガバナンスの定義は、一貫して「長期的な経済成長」や「人間の福祉の前進や社会的発展」に焦点をあててきた。UNDPは、ガバナンスにはEconomic（経済的）ガバナンス、Political（政治的）ガバナンス、Administrative（行政的・管理的）ガバナンス、の3つの層があると定義しており、この3つの層それぞれ、又、層間において、自立性を促し支援すること、協力の公平さ、持続可能性、安全保障などが分析されるのが一般的である²⁾³⁾。

ガバナンスは持続可能な開発の3本柱（社会、経済、環境）の土台となっている。ガバナンスは政府だけではなく、民間セクターや市民社会団体なども含む。説明責任の面では、活力のある市民社会は、政府と民間セクターの行動や信頼性を保つために重要であると考えられている。政府、企業、そして市民社会の間には重要な結びつきがあり、透明性、アカウンタビリティ、明確な基準や各ステークホルダーの参加を確保できる開放性があるからこそ、各アクター間のバランスが得られるのである。持続可能な開発を達成するためには、政府が、必要な資源を動員し、必要な公共財が提供できる投資戦略を策定することが必要不可欠である。

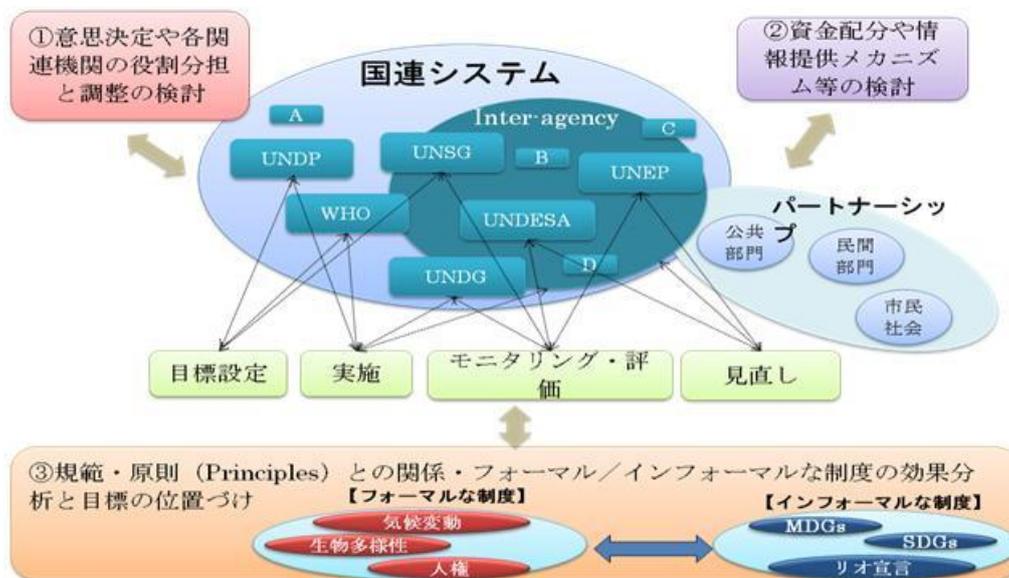
国際社会は現在ポスト2015年開発目標設定作業に着手している。この流れの背景には、リオ+20会議や、現存のミレニアム開発目標の期限が2015年となっていることなどがあり、新しいグローバル開発レジームの方向性を定めることが求められている。リオ+20会議では、国連システム内でポスト2015年グローバル開発課題を牽引する持続可能な開発目標（SDGs）を作成することが合意された。ここで、ポスト2015年開発アジェンダを牽引するという意味でのSDGsを模索する上で、二つの課題が挙げられる；一つは何を目標とするか、目標を策定するための枠組みをどうするか、などの課題を含む目標設定プロセスの分析（Enactment:制定）である。二つ目は目標の実施、実現（Achievement:達成）をどう担保するかという点である。いずれの課題も構造レベル、セクター、そしてアクター間での概念化が必要であり、この概念化はグローバルからローカルレベルまで全てにおいて、持続可能性の持つ経済、環境、社会的側面をも踏まえて議論されなければならない。

図(3)-1は、SDGs実現のためのマルチ・レベル・ガバナンスのありかたを検証している。アクターは、国家と非国家的主体に分類されるが、さらなる分割の余地も保たれている。例えば国家主体の場合、国家、二国間、多国間などの形態に分類できる。国連システムが多国間アクターの代表格であるが、国連はグローバルなレベルで活動しているため、ガバナンスレベルも多様である。また、SDGs策定及び実施の一連のプロセス（目標設定、実施、モニタリングと評価、見直し）のそれぞれの段階における各アクターの役割や実施促進メカニズム（資金、役割の付与、情報共有、キャパシティ等）に関しても明らかにしていかなければならない。



図(3)-2 マルチ・レベル・ガバナンスの在り方

こうした持続可能な開発を促進するためのマルチ・レベル・ガバナンスの中心的な役割を担うのが国連であるが、現状の国連を中心とした環境ガバナンスについては重複や断片化により実施が効果的にされていないという批判もある⁴⁾。これを踏まえ、図(3)-2では貿易、開発など様々なセクターに関連する環境の持続可能性を推進するために、国連を中心とするガバナンスの在り方を検討するための構造を示している。検討すべき事項としては、国連を中心とした枠組みにおける①意思決定機関や各区関連機関の役割分担と調整、②資金配分や情報提供メカニズム等の在り方、及び、③規範・原則 (Principles) との関係・フォーマル/インフォーマルな制度の効果分析と目標の位置づけの3点がある。



図(3)-3 SDGのための国連を中心とした持続可能な開発のガバナンス改革

このような議論、研究の結果、国連を中心としたSDGs実現に向けた持続可能な開発のためのガバナンス構造の構築に焦点を置く上で、SDGsは意思決定過程、実施戦略、そして監視や評価を行うという3つの要素を持つべきであると考えます。各要素の必要性とあり方は次の通りである。

(1) 意思決定過程

国連を中心としたSDGs所管体制の意思決定過程では、次の3つの性質を持ち合わせる必要があります：

- 1) すべてのステークホルダーの効果的な参加の確保（特に国連加盟国政府に加えて、国際金融機関、企業、NGO等の非国家主体の参加が不可欠）
- 2) 国連システムの中での責任の所在や役割分配の明確化
- 3) SDGsとSDGsの実現に関連する国連の諸制度との関係性の明確化（例：貿易と環境の関係）このような意思決定過程がきちんと盛り込まれることによって、目標へ向けた実施の実現が可能となる。

(2) SDGs実施戦略

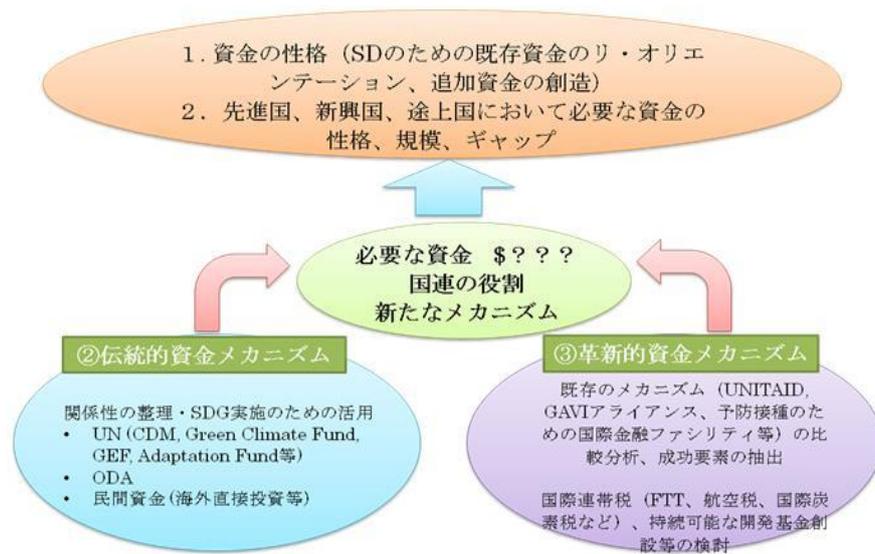
国連によるSDGsの実施に向けた戦略は、長期的なものであるべきであり、さらに、次の2点を組み込むべきである。

- 1) 国連機関間の連携、及び持続可能な開発に携わる国連以外のアクターとの連携の促進
- 2) 国連によるSDGs実施のための資源動員戦略の策定、及びSDGsの実施戦略の施行状況をチェックし評価する体制の構築。

(3) 監視、評価メカニズム

意思決定過程で合意に至った目標や指標を元に、統治機構として何らかのフィードバックを担保する方法を持ち備えておくべきである。また客観性を保つため、誰がこのプロセスを引導するか等、責任の所在を明確にしておく必要があると考えます。

また、ポストMDGs・SDGsの実施促進メカニズムの中で最重要と考えられるのが、**資金動員及び運営メカニズム**である。これまでは、MDG8のパートナーシップ目標等において、予測可能でかつ差別のない金融システムの構築、開発途上国の債務問題への包括的取組み、後発開発途上国（LDC）の特別なニーズへの対応、情報・通信における新技術の便益の確保を指標としていたが、必ずしもMDGを達成するための必要な資金ギャップ等の包括的な調査等が行われていたわけではなく、また、Global Fund等の既存の革新的メカニズムの効果についても保健セクターのみにおいて顕著な活動である⁵⁾。そのため、新たな目標設定においては、まず必要な資金の性格・規模・ギャップ等を把握し、実施を促進するために必要な資金として、ODAや多国間ファンド等の伝統的資金メカニズムと新たな革新的メカニズムの両面から検討することが重要である（図(3)-3）。



図(3)-4 ポストMDGs/SDGsのための資金メカニズムの検討方法

これらの考察、研究結果を踏まえ、以下の点については今後戦略課題S-11の枠組み内で更に議論を深める予定である；

- 持続可能な開発に関する様々な問題に関連して、多様なレベルでのガバナンスや政策統合がどのように存在し、ポスト MDGs や SDGs の効果的実施のためにはどう強化されるべきか。
- ポスト MDGs、SDGs の策定や実施にとって、「有志による連合 (Coalitions of the willing)」など新しい形のパートナーシップがうまれている背景をも考慮した上で、どのようなステークホルダー間等における調整メカニズムが必要であるか。
- 「ガバナンス」は目標として扱われるべきか。もしそうであれば、どのような指標が適切か。
- ポスト MDGs、SDGs を実施するためにどれぐらいの資金や投資が必要であるか。また、各関連機関やステークホルダーがどのような役割を果たすべきか。

5. 本研究により得られた成果

(1) 科学的意義

現行のMDGs は、貧困削減に係る国際社会の羅針盤的存在となっているが、全体を貫く理念が欠如しており、各目標に対するセクショナリズム的な対応が指摘されているところである。しかしながら、これまでMDGs そもそもの必要性や策定に係る意思決定プロセス等の研究はあまり見られない。また、MDGs の枠を超えたより包括的な目標の可能性に対する指摘はあったものの、SDGs のような「持続可能な開発」を根幹とし、環境、経済、社会の3つの側面を包括的に捉えた体系的な研究はあまり実施されてきていなかった。本研究は、こうした背景を鑑み、環境面を強化した目標をより効果的に組み込むための合意形成プロセスやガバナンス目標及び効果的な実施のためのガバナンスに関する検討を実施した。

さらにMDGs に関しては、目標がその意思決定過程や実施過程に関する論議と一貫して包括的に論議・研究されることがなかったことが重要な欠点と考えられるが、本研究では、ポストMDGs と持続可能な開発の制度枠組みとを一貫してとらえることにより、アジェンダ設定から実施までを包括的にとらえ、目標実現のためにはグローバル・レベルからローカル・レベルに至る重層的ガバナンスの相互作用を取り上げる必要があることから、研究対象を国家及び国際機関に限らず、インフォーマルな制度やネットワーク、あるいはパートナーシップの在り方にも視野を広げたことにより、より効果的な今後の目標の在り方及び実施メカニズムの在り方について更なる研究課題を同定した。

(2) 環境政策への貢献

<行政が既に活用した成果>

本研究は、これまでの国内外のプロセスへのインプットを活かすとともに、ポストMDGs に係る国際動向を把握し国際的なワークショップ等を開催することで、持続可能な開発に係るガバナンスの問題を明らかにするとともに、リオ+20及びポストMDGs関連プロセスに対する日本政府（特に外務省及び環境省）のポジション確立のためにインプットを実施した。

さらに、環境省の平成25年度戦略的研究開発領域課題(S-11)に関する企画委員会及び環境省の持続可能な開発目標(SDGs)に関する検討準備委員会(2013年3月)において、本研究成果であるMDGsの教訓を踏まえた2015年以降の目標設定に関する研究課題結果を提示し、S-11及び2013年度以降のSDGsに関する検討会の体制構築に貢献した。

<行政が活用することが見込まれる成果>

SDGsに関する政府間オープン・ワーキング・グループ等の国際論議プロセスに向けて、SDGsに関する検討会及び日本政府（主に環境省）の対処方針作成への貢献が期待される。

6. 国際共同研究等の状況

特に記載すべき事項はない

7. 研究成果の発表状況

(1) 誌上発表

<論文(査読あり)>

特に記載すべき事項はない

<査読付論文に準ずる成果発表>

特に記載すべき事項はない

<その他誌上発表(査読なし)>

- 1) 東京工業大学、(公財)地球環境戦略研究機関、国連大学高等研究所、「地球システム制約下のポストMDGs(持続可能性目標:SG)ーさらなる課題の特定化へ向けてー」、*地球システム制約下のポストMDGsにおける課題同定のためのワークショップ サマリー・レポート*、

2012年12月

- 2) 東京工業大学、(公財)地球環境戦略研究機関、国連大学高等研究所、「持続可能な開発目標(SDGs)に関する国際動向：各国アンケート調査の結果から」、*Tokyo Tech/IGES/UNU-IAS Joint Briefing Paper 1*、2013年1月
- 3) Tokyo Institute of Technology (Tokyo Tech), Institute of Global Environmental Strategies (IGES), United Nations University – Institute of Advanced Studies (UNU-IAS), Current Outlook on the Sustainable Development Goals (SDGs): A Brief Analysis of Country Positions, *Tokyo Tech/IGES/UNU-IAS Joint Briefing Paper 1*, January 2013.
- 4) POST2015プロジェクト(S-11), Integrating Sustainable Development Goals (SDGs) into a Post-2015 Development Agenda, *POST 2015 Policy Brief*, March 2013.

(2) 口頭発表(学会等)

特に記載すべき事項はない

(3) 出願特許

特に記載すべき事項はない

(4) シンポジウム、セミナーの開催(主催のもの)

- 1) 地球システム制約下のポストMDGs(持続可能性目標:SG)ワークショップ—さらなる課題の特定化に向けて(2012年6月1、2日、国連大学高等研究所、東京工業大学、公益財団法人地球環境戦略研究機関主催、参加者約25名)**本研究のプレ会合として、委託契約以前に開催。
- 2) 地球システムガバナンス東京会議(2013年1月28日(月)–31日(木)、国連大学本部、参加者約200名)
 - Semi-plenary I: “Post 2015 Global Development Goals”(2013年1月29日(火)、東京工業大学/UNU-IAS蟹江憲史主催、参加者約150名)

(5) マスコミ等への公表・報道等

特に記載すべき事項はない

(6) その他

特に記載すべき事項はない

8. 引用文献(参考文献)

- 1) World Bank, Governance (1994), The World Bank's Experience, Washington, DC: The World Bank, 1994.
- 2) O.R. Young, “The effectiveness of international institutions: hard cases and critical variables”, in J.N. Rosenau and E.-O. Czempiel, eds., *Governance without Government: Order and Change in World*

Politics (Cambridge, Cambridge University Press, 1992), pp. 160–194.

- 3) UNDP (1994), “Governance for sustainable human development; A UNDP policy document,” 1994.
<http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm#b>
- 4) 報告書「地球システム制約下のポスト MDGs（持続可能性目標：SG）—更なる課題の特定化へ向けて—」
- 5) *Ibid.*

Study on possible Post-MDGs and its Governance Architecture under the Planetary Boundaries

Principal Investigator: Norichika Kanie

Institution: Associate Professor, Department of Value and Decision Science
Graduate School of Decision Science and Technology, Tokyo
Institute of Technology
2-12-1-W9-43 Ookayama, Meguro-ku, Tokyo 152-8552, Japan
Tel/Fax: +81-3-5734-2189
Email: kanie@valdes.titech.ac.jp

Cooperated by: Institute of Global Environmental Strategies (IGES) and United Nations
University Institute of Advanced Studies (UNU-IAS)

[Abstract]

Key Words: MDGs, Post-MDGs, SDGs, Planetary Boundaries, Governance

The United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20) in 2012 agreed to develop an universal Sustainable Development Goals (SDGs) which should be integrated into Post-2015 Development Agenda. As ongoing discussion on Post-MDGs and SDGs covers a variety of possible priority areas and indicators, this study has first analyzed and evaluated Millennium Development Goals (MDGs) by looking at its agenda-setting, consensus building, compliance/ implementation processes. Second, the study provided a brief analysis of international processes, then reviewed the existing sustainable development indicators for further consideration of setting goals and governance in Post-2015 Development Agenda.

Literature review on the existing MDGs found that although MDGs have contributed to promote improvements in issues such as poverty eradication, as well as promoted the participation of many stakeholders in a number of developing countries, and increased financial aid from institutions and official development assistance (ODA), they lacked of inter-linkages between global to national and local levels and that its “one-size-fits-all” and donor-led nature has led to lack of effective implementation mechanisms.

Following the processes of SDGs Open Working Group and Post-2015 Development Agenda, the study found that there is growing consensus that emerging issues related to environmental dimensions such as climate change, energy, and disaster

risk reduction need to be considered in the Post-MDGs or SDGs. In terms of priority goals and indicators, many suggested to consider the linkage among different sectors and the existing international agreed goals, and to reflect three dimensions of sustainable development (society, economy, and environment). By reviewing existing indicators, it was found that many indicator are not action oriented, concrete enough, quantitative, then not measurable.

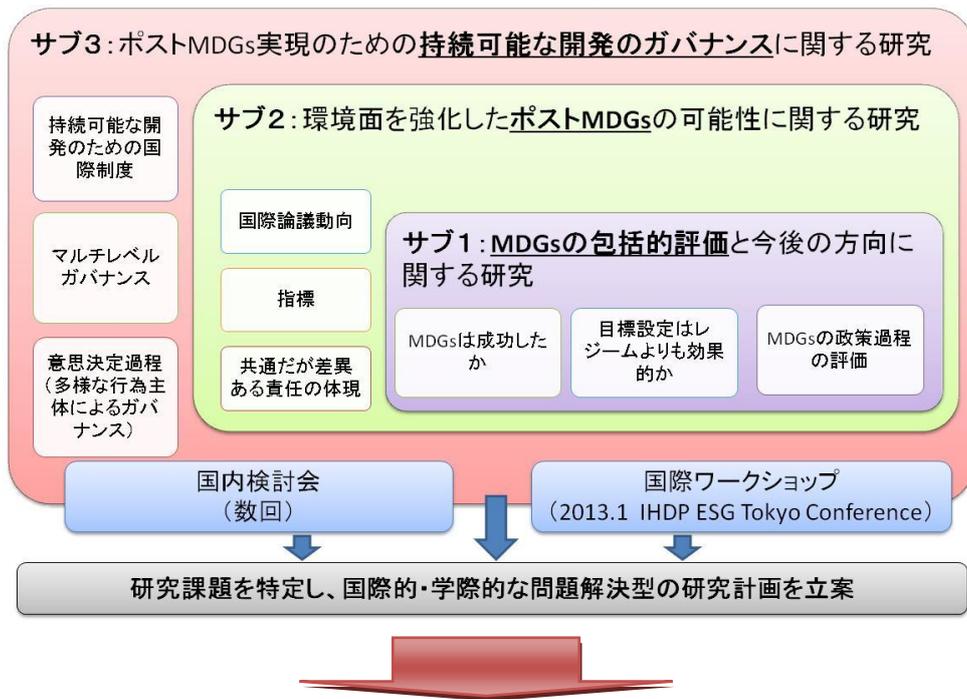
Looking at governance within the context of sustainable development (SD), governance is considered to be the foundation of the three pillars of SD: economy, society, and environment. Governance extends beyond governments and includes the private sector as well as civil - society. An important relationship between the actors exists, and it is through transparency, accountability, clear metrics, and openness to the participation of all key stakeholders that a balance between the actors can be achieved. It is thus found that the multi-level governance approach could be useful for considering effective future implementation mechanisms including the role of the UN and finance, which are of particular importance for the achievement of SDGs.

These evaluations and critiques should be reflected and taken into account when establishing the agenda-setting and consensus building on governance of post-2015 development goals.

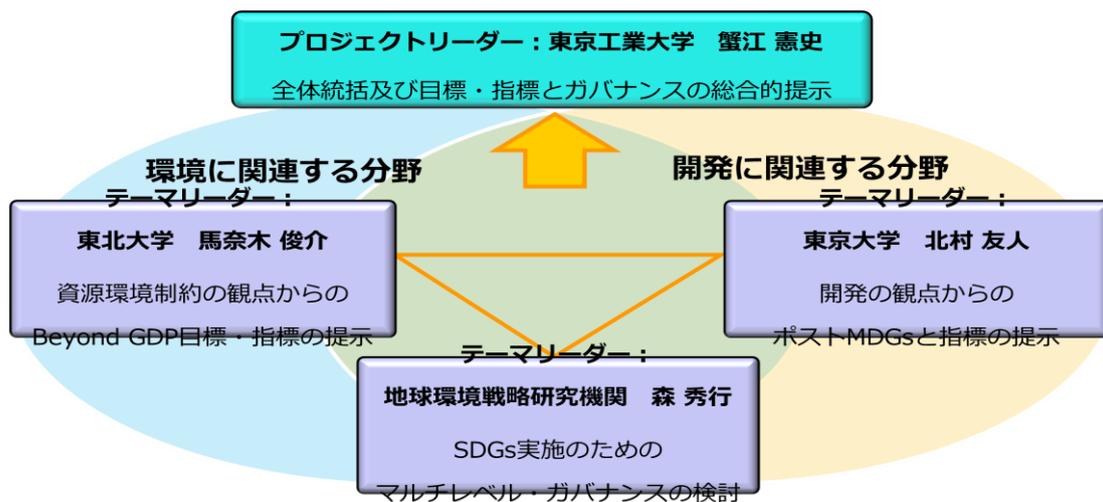
課題名 RFe-1201 環境面を強化したポストMDGsの開発とその実現のための国際制度に関する研究

課題代表者名 蟹江 憲史 (東京工業大学大学院社会理工学研究科准教授)

環境面を強化したポストMDGsの開発とその実現のための国際制度に関する研究
(平成24年度)



環境省環境研究総合推進費戦略課題 S-11 「持続可能な開発目標とガバナンスに関する総合的研究 -地球の限られた資源と環境容量に基づくポスト2015年開発・成長目標の制定と実現へ向けて-」
(平成25~27年度)



— 総合的・複合的な持続可能な開発目標を提案 —
MDGsの継続性を確保しながら、新たな課題にも対応する国際目標としてのポスト2015年開発アジェンダ設定に向けて、統合的・複合的な持続可能な開発目標 (SDGs) の提言を行う。