

ポスト MDGs フォーラム

～2015 年以降の世界がめざす新たなゴール～

当日の記録

2013 年 2 月 3 日（日）

13:00～15:00

大阪国際交流センター 3F 会議室 1・2

共催：国際開発学会社会連携委員会、(特活) 関西 NGO 協議会

協力：(特活) 国際協力 NGO センター (JANIC)

プログラム（敬称略）

- 開会あいさつ** **13:00～13:05**
飛田 雄一（関西 NGO 協議会代表理事）
- パネリストによる報告** **13:05～14:30**
「ポスト MDGs 枠組み作りに関する市民社会の動きと主要論点」
大橋 正明（国際開発学会社会連携委員長、JANIC 理事長）

「日本政府によるポスト MDGs に関する取組」
南 博（外務省国際協力局参事官（地球規模課題担当）・NGO 担当大使）

「ポスト MDG の人権アプローチによる開発（RBA）に対する役割」
川村 暁雄（関西 NGO 協議会提言専門委員・関西学院大学人間福祉学部教員）
- 質疑応答、ディスカッション** **14:30～15:00**
モデレータ
岡島 克樹（関西 NGO 協議会提言専門委員・大阪大谷大学人間社会学部教員）

0. 開会あいさつ

飛田 雄一（関西 NGO 協議会代表理事）

- ・ポスト MDGs（ミレニアム開発目標）の議論はさまざまな政府や国際機関が参加して取り組まれており、喜ばしいことである。一方で、途上国、先進国のいずれにおいても市民活動や NGO とこのポスト MDGs 議論との関係が希薄であるといわれている。
- ・これを踏まえて、本日のフォーラムが新たな一歩になればと考えている。パネリスト、参加者のみなさま、最後までお付き合いいただきたい。

1. ポスト MDGs 枠組み作りに関する市民社会の動きと主要論点

大橋 正明（国際開発学会社会連携委員長、JANIC 理事長）

<MDGs の内容とその進展状況>

- ・MDGs は 1990 年を基準年とし、8 つのゴール（目標）、21 のターゲット、60 の指標について、2015 年までに達成を目指したものである。目標達成に向けた進展の度合いは、地域や分野、階層によってばらつきがあるというのが現状である。
- ・開発をめぐる動きのなかでは 2015 年以降の開発目標＝ポスト MDGs への議論が高まってきており、どのようにすすめていくか、どういった点に問題があるのか考えなければならない時期にある。

<MDGs の評価>

- ・現行 MDGs は 2015 年が達成期限であり、それまでは達成に向けて努力を続けていかなければならない。
- ・環境・ジェンダーといったイシューを開発に関する国際的議論の俎上にのせて、各国政府の取り組みを促したという点での貢献は大きい。
- ・援助の効果・質等の評価指標の 1 つとなり得た一方で、成果は平均値でしか示されない。そのため、国内での格差が表に出ないという問題、すなわち周縁化され、開発から取り残された人々の状況把握や改善が大きな問題となっている。
- ・格差・人権への言及がなかったこともあってか、貧困削減がスローガンになってしまい、具体策に乏しかった。
- ・MDGs を達成するため途上国は目標 1～7 についてかなり責任を果たしたのに、先進国は目標 8 について怠慢であったという途上国からの声も大きい。
- ・全般的な評価として、貧困削減の取り組みに対して、意識・認識を変えるという点での貢献はあったが、人権の視点の弱さによる格差の広がりや、トップダウンで目標が策定されてしまったのではないかという側面も指摘されている。

<日本の市民社会から見たポスト MDGs 議論のこれまでの流れ>

- ・ 2011 年には韓国・釜山で「援助効果に関する閣僚級会議」が開催され、援助の質をいかに高めるかという点についての1つの区切りとなった。この会議の前後からポスト MDGs をいかに作っていくかの国際的議論が始まった。以下に、市民社会や各国政府の動きを紹介する。
- ・ 市民社会の動きとして、Beyond 2015 という国際的な CSO のキャンペーンが釜山会議の前後に開始された。
- ・ 日本政府主導のポスト MDGs に関するコンタクトグループの会合が開始され、各国政府関係者の間でポスト MDGs に関する議論が活発におこなわれている。
- ・ UNDP 主導でのコンサルテーションが東京で開始され、これまでに 57 カ国で 11 のテーマ別にコンサルテーションがおこなわれている。
- ・ 日本国内においては、外務省と NGO の意見交換会が開催されている。NGO 側で「ポスト MDGs 世話人会」を結成し、意見交換会に参加している。
- ・ 加えて、2つの政府機関（JICA 等）と 2 学会、2NGO が Beyond MDGs JAPAN ウェブサイトを開設し、多様な層が参加できる議論の場を設けようとしている。

<JANIC の提言>

- ・ JANIC はこれまで積極的にポスト MDGs の国際的議論に参加してきた。JANIC からの提言として 11 項目を挙げている。主なものは以下のとおりである。
 - ① 達成されなかった目標、特に目標 8 を継続すべきである。
 - ② RBA（人権ベースアプローチ）を全面的に取り入れていかなければならない。
 - ③ ギャップ（格差）を減らしていくことを目標とし、さらにそれを 1 つの価値として高めていくべきである。
 - ④ 先進国の責任について、過剰消費の抑制の必要性を認識しないと、本質的な問題解決の糸口にならない。
 - ⑤ リオ+20 で持続可能な開発目標（SDGs）を作ることが決められたが、SDGs で原発がどう扱われるか、MDGs の統合の内実を含めてこの二つがどういった関係になっていくかを明確化すべき。また、SDGs 作成経過自体が不明確になっている状況を改善すべきである。
 - ⑥ 農地改革などの具体策によって、貧困削減に直接アプローチをすべきである。いわば生活権の保障をするということである。
 - ⑦ 目標達成に必要な資金源の確保が必要である。例えば、世界中の軍事費は ODA に充てる費用の数十倍であり、これを人々がお互いに生きていけるようなことに回すべきではないか。
 - ⑧ 策定プロセスにおいてより広範な市民社会の参加を促すべきである。

<他の国際枠組みとの整合性>

- ・2011年の釜山協定において、援助の質を高めるために GPEDC (The Global Partnership for Effective Development Co-operation、効果的な開発協力のためのグローバルなパートナーシップ) が設置されることとなった。従来は、ODA の調整枠組みとして OECD・DAC が中心であったが、これに中国・インドといった新興ドナーが加わっていく。これらの国が今後、ODA の調整弁として機能してくるだろう。加えて、SDGs との統合がどうなるのかについても大きな関心が寄せられている。

2. 日本政府によるポスト MDGs に関する取組

南 博(外務省国際協力局参事官(地球規模課題担当)・NGO 担当大使)

<MDGs に対する評価>

- ・MDGs を定め、世界で達成のために努力するのだということを決めた点は、非常に画期的であった。
- ・一方で、MDGs の策定過程にはトップダウンの側面がある。現行 MDGs は、大枠を「ミレニアム開発宣言」で定め、具体的なターゲットや指標については国連の事務局が決めて目標として出した。このため、途上国を中心として、「本来ならば自分たちの問題なのに上から決められてしまった、だから今度のポスト MDGs あるいは SDGs (持続可能な開発のための目標) は政府間交渉で決めよう」という意思が強いのが現状である。

<ポスト MDGs の主要課題>

- ・ポスト MDGs の主要課題としては以下の4点が挙げられる。
 - ① 現行の MDGs を基礎とするということが重要である。現行の MDGs はゴールを8つに設定することで、シンプルかつ明確なものとなっている点が大きなメリットといえるからである。
 - ② 貧困削減が究極的な目標であり、加えて成長雇用に光を当てることが重要である。
 - ③ 国内格差に目を向けることも重要である。ある国が発展したからといっても、国内格差はそのまま、むしろ格差が拡大しているというのが現状である。開発において、公平性の問題、包摂性(インクルーシブネス)の問題は非常に重要である。
 - ④ これから10年間の国際社会に対応することが重要である。その観点から、日本政府としては人間の安全保障の理念を取り入れるよう働きかけていくことが重要である。

<ポスト MDGs 策定スケジュール>

- ・現在はハイレベルパネル内において議論がなされており、2013年5月末には報告書が事務総長へと提出される。さらに、事務総長も7月には報告書を提出し、これをもとにし

て MDGs に関する特別セッションが国連総会で開かれる。その後、政府間交渉により、実際にポスト MDGs をどのように策定していくかが議論されていくだろう。

- SDGs については、オープン・ワーキング・グループで議論がなされることになる。2013 年 9 月に報告書が提出されるはずであるが、ポスト MDGs 策定プロセスとの関係、また統合の内実についてはいまだ不明確である。
- 東京都の高校生のグループから意見書をいただくなど、市民社会による自発的な動きもみられる。こうした市民の自発的な取り組みは、外務省としても嬉しく思うとともに、今後、ポスト MDGs および SDGs の議論において大切になると考えている。

<大橋氏の問題提起に対するコメント>

- 目標 8 へのコミットメントに関する提言について： 日本政府による ODA の供給量あるいは実績は下がってきている。個人的な見解であるが、ODA を増額できるか否かというのは政府が独自に判断できるものではなく、国民からの支持が重要である。また、1970～80 年代のように ODA が開発援助の中心的な役割を担っていたころと違い、近年、途上国への資金フローのなかで民間資金が占める量が増えている。どのように民間資金を途上国に流せるのか、革新的資金メカニズムも含めて考えていかなければならない。
- RBA の概念を取り入れるという提言に関して： 人権の問題は極めて内政的な問題と関わるため、政治的緊張を孕んだ問題になりがちである。そのため、ポスト MDGs の議論において、各国政府が RBA を取り上げないのが現状である。
- 過剰消費に関する提言について： これはリオ+20 でも議論になった、持続可能な生産の問題である。MDGs の議論というよりは、むしろ SDGs の議論に入れてもよいのではないか。ただ、SDGs の内容についてはまだ収斂しておらず、今後大きな議論を呼ぶと考えられる。

3. ポスト MDG の人権アプローチによる開発(RBA)に対する役割

川村 暁雄(関西 NGO 協議会提言専門委員・関西学院大学人間福祉学部教員)

<RBA 導入の背景、開発の課題>

- 1960 年代には南北問題が提唱され、特に 1 次産品の公正な貿易について議論がなされるようになった。1970 年代からはいかに経済成長を達成するかが重視され、先進国による援助競争につながった。1980 年代においては累積債務問題が生じ、それに対処するために途上国に対して構造調整政策がとられるようになる。この流れによって 1990 年代には先進国の援助疲れが広がっていった。こうした開発の課題を踏まえ、国際的な NGO のキャンペーンもあって MDGs が生まれていった。

- ・今後とも、貧困は開発議論の中心に据えられるであろうが、民間資金の流れや経済成長といった視点も議論されていくだろう。そこで市民社会の側としても、いかにして社会的排除のない、本当の意味での発展を実現させるかについて考えていく必要があるが、ここでこそ RBA は大きな役割を果たすだろう。
- ・MDGs は財政の配分や国際的な議論の潮流を作るという意味で重要であった。ただ、実際の開発過程のありかたが貧困解決に大きな影響を与える。RBA はそこに関わる重要な概念である。RBA を市民社会の規範とし、また政府間の合意にも取り入れるべきである。

<人権と開発の関連>

- ・本来、人権は貧困問題に取り組むうえで大きな基盤となるものである。実際に、日本において文化的で格差のない社会の実現のために人権の果たしてきた役割は重要であった。1960 年代の岩手県沢内村の乳児・老人の医療費無料化の例に見られるように、一人ひとりの命を守るため、人権の概念を活用して格差とたたかってきた歴史がある。

<RBA の特徴>

- ・RBA の特徴としては以下の 2 点が挙げられる。
 - ① 人権基準と原則を開発協力に適用する点にある。人権基準は法の世界でも使われるが、よりゆるやかな「人権の原則」により広範な適用の仕方ができるようになる。
 - ② 貧困をニーズが満たされない状態としてとらえるのではなく、権利の剥奪ととらえる。
- ・RBA にもとづく開発プロジェクトでは、人権を権利保有者・責務履行者の関係性の中でとらえる。すなわち責務履行者の義務履行をいかに促すか、権利保有者の権利請求能力をどのように充実させるかが焦点となる。RBA による開発協力においては二者の関係をどう変えていくのかが重要となる。
- ・RBA の手法による支援は、排除されないような社会作りまでおこなうという点で、従来のニーズに基づく支援とは大きく異なる。

<国際的な RBA 導入の経緯>

- ・開発の現場において、持続可能性・波及性の面で従来のサービス提供による支援には限界があった。世界的な貧困削減の重要性が認識されるとともに、人権の重要性も認識されるようになった。また、住民の側からの権利要求がおこなわれるようになる。こうした流れの中で RBA は重要な役割を果たす。
- ・1990 年代からは NGO が、2000 年代からは国連も RBA を採用するようになった。近年ではイスタンブール合意や釜山協定に組み込まれるなど、NGO の責任として位置づけられるようになった。

<RBA の手法と成果>

- ・権利保有者・責務履行者それぞれが、権利を要求し、義務を履行するうえで何が不足しているか分析し、当事者の参加を得ながらおこなっていく。
- ・主に統治者に対して、弱い立場にあるものの声を反映する枠組みをつくることができ、責務履行者と権利保有者に対話の場を提供するということも可能である。
- ・RBA と非 RBA プロジェクトを比較した調査では、RBA プロジェクトの「資産の蓄積」や「脆弱性の減少」といった成果が報告されている。

<まとめ>

- ・成長には格差拡大につながる側面もあり、それをどうやって阻止するか考える上で RBA が必要となるであろう。
- ・また、RBA はイスタンブール原則の中で市民社会が取り組むべきものという位置づけを得た。今後は市民社会だけのものではなく、ポスト MDGs の開発援助を考える中の1つの視点とすべきである。

4. 質疑応答・ディスカッション

モデレータ 岡島 克樹(関西 NGO 協議会提言専門委員・大阪大谷大学人間社会学部教員)

<「ポスト MDGs」に関する全国 NGO 意見交換会(2012.2.2) 参加者からのコメント>

(特活)AMDA 社会開発機構 鈴木俊介氏

- ・意見交換会では、全国から NGO が集まり、現行 MDGs をどのように評価し、ポスト MDGs に対してどのような要望や期待があるかを話し合った。
- ・現行 MDGs はトップダウンでつくられたようだが、本来は市民社会も十分説明を受け、作成過程に参画するのが望ましいことであるとともに、MDGs や、広く開発の問題について市民が学びあい、政府や国際機関に対して提言することができるような取り組みを強化してもらいたいといった話がでた。
- ・本フォーラムの報告のなかで、人間の安全保障に言及されていたが、実現に向けて取り組むのであれば、市民社会が開発のアクターとして力をつけ、活躍できる場を戦略として盛り込んでいただく、そして政府は先頭に立って NGO/NPO の活動を支援していただくような文言を盛り込むよう取り組んでいただきたい。

(特活)にいがた NGO ネットワーク 大出恭子氏

- ・専門分野の異なる 12 名が全国から集まり、MDGs に関する意見交換会が開かれた。こうした場に参加することを通じて連携・協力をしていく必要性を改めて認識し、今後ともこうした場を持ち続けていきたい。

<参加者からの質問、コメント>

- ・ 成長戦略としての水ビジネスおよび原発輸出に関しての日本政府の立場、国際的な議論はどのようなものになっているか。
- ・ MDGs の 2015 年までの取り組みの反省という面で、どういった点が問題であり、何がうまくいかなかったのかについての議論はどのようにおこなわれてきたのか。
- ・ RBA で権利を要求する側にも権利を要求するに際して責務が必要とされるという考えがあると思うが、このような考え方は RBA でも重要視されているのか。
- ・ MDGs は貧困削減に取り組んできた NGO にとってもまだ身近には感じられない。本日のフォーラムに参加して、環境や貧困といった社会課題を解決にコミットしようという政府の覚悟を市民社会が理解し一緒に考えていくための広報が必要だと感じた。

<パネリストからの回答>

- ・ 原発に関しては、3.11 以降、センシティブな問題とされ、国際社会では議論がストップしている。日本においても、民主党政権時にはパッケージ型インフラ、とくに原発の輸出を成長戦略として位置付けていたが、現政権では原発に関しての明確な指針はまだ出ていない。
- ・ 水ビジネスについては、日本の優れた技術を世界各国にシステムとして輸出していく方法を模索し、これをグリーン経済の1つの戦略としていこうと考えている。一方で、一部の途上国からは「先進国による新たな植民地主義だ」というグリーン経済への反発の声もある。(南博氏)
- ・ 自身の理解としては、MDGs 達成のための資源が提供されなかったのではという指摘ももちろんではあるが、加えて、取り組みやすい課題と取り組みにくい課題があったのではないか。取り組みやすい課題から優先して取り組まれるので、その結果としてジェンダー、妊産婦死亡率、格差といった問題は取り残されているという現状がある。
(大橋正明氏)
- ・ 権利を行使するには責務を果たすことが必要だという議論はあるが、人権は見返りに得るものではない。というのも、人権にその議論を当てはめると、例えば税金を納めることができない人は人権保障されないという議論につながり、人権の本来的な機能が失われてしまうからだ。なお、他者の権利を守る「責務」はあり、相互に他者の権利を守る責務があるという意味で、権利と責務が同時に生まれる。責務は権限が大きいほど強くなるので、国家が中心に責務を担う必要があるが、コミュニティなど生活に実質的に影

響を持つ主体も、RBA のプロジェクトの現場では、道義的責任を持つという位置づけがされている。(川村暁雄氏)

以 上

ポスト MDGs フォーラム～2015 年以降の世界が目指す新たなゴール～
当日の記録

発行：2013 年 3 月
作成：(特活) 関西 NGO 協議会 (担当：小林剛 (2012 年度政策提言担当インターン))
〒530-0013 大阪市北区茶屋町 2-30 4F
TEL：06-6377-5144 FAX：06-6377-5148
E-mail：knc@kansaingo.net
URL：http://www.kansaingo.net/
