

岐路に立つSDGsを救い出すのは社会セクター 「貧困のない、持続可能な社会」のために力を合わせよう。



稲場 雅紀

Inaba Masaki
一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク
専務理事

2015年9月に国連で採択され、16年から実施段階に入った「持続可能な開発目標」(SDGs)。当初は17目標、169ターゲットというボリュームやその包括性が敬遠されるかと考えられていたが、まずは政府が2016年5月に安倍晋三総理を本部長とする「SDGs推進本部」を立ち上げ、12月には「SDGs実施指針」を策定。2017年には民間企業を中心に「SDGsブーム」ともいえる盛り上がりを見せるに至っている。

日本で「SDGsの草分け」といえば、SDGs策定交渉が始まった2012年の頃からプロセスに関わっていたのは、そもそも仕事で関わらなければならない立場の日本政府以外では、国際協力NGO等を中心とする市民社会のネットワーク「SDGs市民社会ネットワーク」(SDGsジャパン)に他ならない。市民社会はきっと、この「SDGsブーム」を喜んでいるだろう、と勇んで取材に行ってみると、のっけからどうも雲行きが怪しい

雰囲気である。SDGsジャパンの専務理事、稲場雅紀氏に、SDGsの現状と将来について、じっくりと話を聞いてみた。

1. SDGs策定戦史:

新興国・途上国VS先進国の顛末

= 2017年の特に後半は「SDGsブーム」ともいべき状況になりました。SDGsがまだなかった頃から取り組まれてきた立場としては、さぞうれしいことと思いますが、今のお気持ちはいかがですか？

稲場:SDGsは特に政府や民間企業の間で盛り上がってきていますね。また、もちろん、国内の様々な地域で活動するNPOなどでも注目を集めてきましたし、協同組合や労働組合、宗教団体などの社会セクターでも、関心が高まってきました。大変よいことだと思います。

＝長年取り組んできたかがありましたね。でも、その割には、稲場さんの表情があまり明るくないような…何か問題でもあるんでしょうか？

稲場: いやいや、一つはSDGsがこれだけ盛り上がっている状況で、いままでSDGsをリードしてきたNPO/NGOとして、このSDGsブームの大海をどう泳いでいくか、ということについて、強いプレッシャーを感じていましてね。市民社会は本来、時代の最先端に行くことを義務付けられた存在です。また、そうでなければ、存在意義はあまりありません。その道をどこに見出すか、なかなか難しいところなのです。あともう一つ、実は大きな問題があるのです。すなわち、SDGsは今、「岐路」にある、と私たちは考えています。SDGsを掲げる今の世界と日本が向かう先が、どうもSDGsが本来意図しているところとずれてきているのではないか、という思いがしてきていまして。私たちに何ができるのか、自問自答しているのです。

＝といたしますと？

稲場: これは私が2015年頃から言っていることなのですが、SDGsは「ふたこと」で説明できるのです。まず最初に「世界から貧困をなくすための目標」、二つ目が「『つづかない世界』を『つづく世界』に変えるた

めの目標」ということです。これに二つ、付け加えることがあります。まず、「日本をはじめとする先進国『も』取り組まなければならない」ということ、そして、「誰一人取り残さないかたちで、これをやらなければならない」ということです。ところが、世界でも日本でも、SDGsで最も重要なはずの、この軸や原則が揺らいできているようにみえるのです。

＝それは聞き捨てならないですね。私の知るところでは、SDGsの啓発でも、企業のイニシアティブでも、斬新かつ前向きなものが多いような気がしますが。先駆者としてのプライドがそう思わせているみたいなどころはないですか？

稲場: まあ、そう思われてもしょうがないところもあるかもしれませんが、なぜ私がそう思うかについては、少し背景があるので。SDGsの制定プロセスのところから、その辺少しお話ししてもよいですか？

＝まあ、あまり長くならない程度に。

稲場: ご存知のように、SDGsのアイデアが最初に出たのは2012年初頭で、発案したのは南米のコロンビア共和国のサントス政権です。その後、ブラジルで開催された「リオ+20環境開発サミット」(国連持続可能な開発会議)でSDGs策定が決まり、オープ

ン・ワーキング・グループが始まったわけです。そのアイデアは、SDGsの前身であるミレニアム開発目標(MDGs)と同様、数値目標と期限を設定し、やる気のある国やセクターが率先してやるデザインなのですが、大きく変化したのは、途上国の開発だけでなく、「持続可能な経済・社会・環境」全体を目標の中に入れ、先進国も含めて世界全体が取り組まなければならない形とすることでした。また、世界の様々な課題の中から8つの目標だけを切り取ったMDGsへの反省を踏まえて、世界の問題はつながっているという観点から、なるべく包摂的・全体的に取り組む内容にしよう、ということでした。

＝はい、その辺は良く存じています。

稲場:この動きに対して、リーマンショックを経て保守党政権に変わった英国や日本など先進国がやりたかったのは「MDGsの後継目標」、つまり、途上国の開発に限定して、リーマンショック後に大きく変わった開発資金に関する理論を踏まえた新しい目標を作るということでした。当時、この課題は「SDGs」ではなく「ポスト2015」とか「ポストMDGs」と言われていました。日本政府でこれを直接担当していた課長は大変能力の高い、ご自分の理想をしっかりお持ちの方だったのですが、一方で、この方が日本政府の方針として私たちに何度もおっしゃった

のは、「新しい目標では、気候変動の方の原則となっている『共通だが差異ある責任』の考え方は絶対に導入させない」ということでした。「共通だが差異ある責任」(Common but differentiated responsibility)というのは、先進国と途上国では、例えば気候変動を防ぐという責任は共通しているが、産業革命以来大量に二酸化炭素を排出し、現在も大排出国である先進国と、歴史的に見てそれほど多くの二酸化炭素を排出していない途上国とでは、その責任には差異があるため、責任の取り方、規制のかけ方は必然的に異なったものであるべきだ、という考え方です。すなわち、ここでいう責任というのは「過去(および現在)の行為への責任」ということです。

＝そうですか。先進国は不利な立場に追い込まれるので嫌でしょうね。

稲場:そうなのです。歴史的な視点から見れば、開発の課題についても、本来は先進国と途上国の責任は異なったものであるべきです。というのは、欧米を中心とする先進国は、15世紀以降、今でいう途上国、南の世界の自生的な文明を破壊して植民地とし、その自然資源や人的資源を力づくで奪い取った歴史があります。現代になり、旧植民地が独立してからも、冷戦構造の中でこれらの利権を確保するために陰に陽に政治的・軍事的な支配を継続する「新植民地主義」が継

続されてきました。歴史的な観点から見れば、「共通だが差異ある責任」は当然の考え方です。これを論理的に否定するのは難しいので、先進国側はこぞって、＜開発の文脈を歴史から脱却させる＞ことに血道をあげることになります。すなわち、「共通だが差異ある責任」原則に対して、脱歴史化された「共有された責任」(Shared Responsibility)という考え方を提示するわけです。すなわち、世界の貧困をなくし、「つづく世界」にするためには、もはや先進国も途上国もない、＜共有された責任＞があるのみだ、とするわけです。この「脱歴史化」は、SDGs交渉の中で実質上成功しました。「共通だが差異ある責任」は、SDGsの中でも気候変動関係のごく一部に押し込められ、SDGsは全体として、この＜前向き＞な「共有された責任」概念に取り仕切られることになります。

＝つまり、先進国の「歴史的な負性」への認識はSDGsにおいて大きく後退したというわけですね。

稲場：はい。もう一つあります。SDGsはその後、先進国が拠り所とした事務総長の「ポスト2015に関する国連事務総長ハイレベル賢人パネル」が2013年5月末に報告書を出して以降失速し、交渉の中心は国連の「オープン・ワーキング・グループ」(OWG)に収斂していきます。このOWGは、国連加盟国のみならず市民社会や関係セクターに

とっても非常にオープンな形で開催されました。新興国・途上国のほうが数が多いこともあり、SDGsの前文、宣言、目標などはどちらかというとな新興国・途上国ベースで作られたとあってよいでしょう。その結果、「貧困をなくす」「持続可能な社会・環境・経済を作る」といったところが、これまでの目標以上に重視され、また、より包摂的・統合的なアプローチを用いて行う、という内容になったわけです。SDGs本体だけみれば、新興国・途上国が優位に立ったといえます。

ところが、私たちが本当に注意しなければならなかったのは、これとは別トラックで作られた、「持続可能な開発のための資金に関する政府間専門家委員会」(ICESDF)でした。この委員会は、会合日程とメンバーだけを公表し、他は事後報告のみで開催するという、OWGに比べると非常に非民主的な方法で運営されました。その議論のベースとなったのが、世界経済フォーラム(WEF)がドラフトした「Paying for Zero」というテキストです。結果、ICESDFはこれからのSDGs実現のための途上国の開発を含む主要財源として、これまでの先進国によるODA(政府開発援助)から、民間資金と、途上国自身の資金(自国資金の動員)にシフトする、という方向性を明確にします。これが、2015年にエチオピアの首都アディスアベバで開催された「第3回国連開発資金会議」(FFD3)の成果文書「アディスアベ

バ行動アジェンダ」(AAAA)に結実していくわけですが、先進国は実質上、途上国の開発に向けた自らの支出の増額の責務を免れることになったわけですが。その後、特に一定の経済水準以上にある途上国はことあるごとに「援助からの卒業」を求められることになるわけですが。

＝つまり、MDGs時代にはあった「国際連帯」「地球規模の課題に地球規模の解決を」といった考え方が、SDGs時代には、特に開発資金の文脈では実質上後退している、ということですね。

稲場: はい。実際、「アディスアベバ行動アジェンダ」からは、MDGs時代に提唱されていた「国際連帯税」の構想などはほぼ消えており、また、それぞれの途上国の抱える個別の困難や課題などは見過ごされて、機械的に「一人当たり国民所得」で輪切りにし、「援助からの卒業」とか「自立」を迫るといったことが多くみられるようになっていきます。そうすると何が起こるかといえば、一定以上の経済規模の国では、先進国や国際機関からの「外部資金」がなくなるため、これまで国際資金でNGOなどが取り組んできた、それぞれの国々の特に「取り残された人々」への支援やエンパワーメントがやせ細っていく、ということです。実際に、私が専門にしている感染症・HIV/AIDS等の課題でも、それが大きく生じてきています。

ここで大事なものは、次の話にもつながってきますが、国際的な資金の流れはよりグローバル化し、法人税下げ競争やタックスヘイブンへの資金移転などによって多国籍企業が膨大な資本蓄積をし続けているのに対して、徴税や社会保障は、上記の開発資金のトレンド変化によって、いまだに国別に分断され続けており、さらに、必須社会サービス向けの政府開発援助や多国間援助、国際連帯税といった国際連帯に基づく逆方向の資金移動の流れが大きく停滞してきている、ということです。この矛盾が世界的な格差拡大を招いているわけで、SDGsを動因として作られた新たな開発資金に関するルールが、世界をSDGsと反対方向に向かわせているわけです。この拡大する矛盾は、やがて私たちの社会全体に跳ね返ってくるのではないかと思います。

2. 「科学技術イノベーション」に動くSDGs

＝この話、ちょっと専門性が強いですが、長くなってますね。でも、少しわかってきました。つまりは、SDGsのプロセスは全体としては新興国・途上国がリードしたが、先進国は「共有された責任」という概念を持ち出して自らの歴史的責任を逃れ、さらに新たな開発資金の理論を国連の会議で承認させることで、MDGs時代にはあった国際連帯の考え方を後景化させ、開発資金の動員や、

人々の生活を支える社会保障について、これをグローバルな責任から各国の責任へと逆回した、ということですね。その結果、グローバルに収益力を高める資本の側に対して、富の再分配のメカニズムは国単位に固定され、そこに格差の極大化という矛盾が生じているということですね。

稲場: はい、この矛盾は、これからいうもう一つの課題と相まって、放置しておくとならば大変なことになると思います。そのもう一つの課題というのが、すでに始まっている「科学技術イノベーション」です。日本政府はこれを「ソサエティ5.0」という表現で普及しようとしています。

＝科学技術イノベーションというと、自動車分野でいう「電気自動車」や「自動運転車」、また、「人工知能」といった領域でしょうか。たしかに、日本政府はSDGsと「科学技術イノベーション」をつなげようとしていますね。でも、科学技術イノベーションは、高齢者の介護をはじめ、農業の省力化など少子高齢化に対応して「つづく」社会を作っていくうえで不可欠なのではないですか？

稲場: はい、おっしゃる通りです。この面で見れば、自動運転車の普及により、ヒューマンエラーによる交通事故が激減し、交通事故死者が減る、といったこと

です。現場で直面する問題について、新規技術の導入により新たな解決、改善を見出す、というのは大事なことです。実際、例えば日本の中山間地域の現場では、すでに先駆的なNPOが、例えば高齢者の見回りに小型の電気自動車を活用するなど、新規技術の導入で成果を上げています。

＝では、何が問題なのでしょう？

稲場: 自動車の例でみてみましょう。これまでの自動車は内燃機関で動くものであり、大量の部品とその適切な組み合わせが必要であって、自動車産業の発達した国は、巨大な部品産業というすそ野を抱える、ピラミッド型の「産業的熟練」を発達させてきました。ところが電気自動車では、部品の数は内燃機関車の4割しかないといわれ、こうした「産業的熟練」は大きく換骨奪胎されることとなります。70年代の「オートメーション化」への批判として言われたのは、熟練工が一人の人間として持つ「熟練」の解体と人間疎外の問題でしたが、電気自動車が内燃機関車を代替することによって生じる問題は、このように国家的規模で経済的・社会的・歴史的に集積された「産業的熟練」の解体です。一方、自動運転車の登場は、これこそ「自動車運転」という、これまで一人の人間の「熟練」として大事に育てられてきた技術を不要なものとしてしまいます。科学技術イノベーションの導入は、まさに「破壊的

イノベーション」として登場し、そこで破壊されうるのは、歴史的・経済的・社会的集積としての既存の産業と、もちろんその背景には社会的・経済的な投資あってのことですが、主観的には一人の人間がまさに人生をかけたプライドとして形成してきた「熟練」なのです。

これに対して、対応策の検討は実は数年前から具体的にスタートはしています。本年、アルゼンチンで開催されるG20サミット、カナダで開催されるG7サミットの主要議題は、両方とも「仕事の未来」です。つまり、この問題はすでに具体的な日程に上ってきているわけです。そこで語られている内容は、端的に「教育・雇用・包摂」というパッケージなのですが、これはどうにも、先ほど述べた科学技術イノベーションによる破壊的インパクトに比べて、迫力に欠ける、という感じがします。日本が来年のG20サミットに向けて出していこうとしている「ソサエティ5.0」の議論は、より底の浅いものです。すなわち、AIの導入を中心とした科学技術イノベーションにより、ヴァーチャル世界とリアル世界を高度に融合することで、社会的な問題が解決するので、その先にあるのは「人間中心の社会」だというわけです。残念ながら、ここには「人間」や「社会」というものの複雑さへの基本的な理解が欠けています。人間が自らの生の充実を感じられるのは、自らが社会の不可欠な一

員として認識され、自らの主体をかけてその社会のよいあり方を維持したり、改善したりすることができるからです。こうしたものが機械なりAIなりに置き換わってしまえば、単純労働、熟練労働、知的労働のいずれからも、多くの人間が放り出されてしまいます。「ソサエティ5.0」を提唱するリーダーたちは「新しい社会では、人間はもっと主体的に<生きなければならない>」などと言います。しかし、すべて機械がやってくれる社会に生まれ育った人間にとって、社会のどこに「主体的」に育つ契機が存在するのか、わかりません。

＝高度に発達した科学技術による人間疎外、という問題ですね。しかし、「科学技術イノベーション」について語るときに、この問題は不思議なことに、あまり出てきませんね。それにしても、大量の失業や人間疎外といった問題が懸念されているにもかかわらず、なぜ「科学技術イノベーション」がSDGsと結び付けられるのでしょうか。

稲場：「科学技術イノベーション」とSDGsを結び付ける論点自体はいろいろあります。この課題について最初に述べたように、個々の科学技術イノベーションには、現場で起こっている具体的な問題を解決する潜在的パワーがあるということ、気候変動などを考えれば、「脱炭素社会」の実現には、再生可能エネルギーに関わる科学技術の圧倒

的な発展が必要であること、さらに、現代の世界において「豊かな側」が享受している生活水準を損なうことなく「持続可能な社会」に移行するには、科学技術イノベーションの可能性に賭けるしかないことなどです。付け加えていえば、「科学技術で問題解決⇒人間中心の社会」という「ソサエティ5.0」の究極的短絡は、ある種の人々には安心感なり希望なりのネタになるのでしょうか。

一つ考えなければならないのは、科学技術イノベーションはすでに私たちの生活や社会編成に深く浸透しており、それによって私たちはすでに「グローバルな格差拡大」と「不安定化する政治と価値観」という課題に放り込まれているということです。ピケティが述べる通り、資本主義は放置しておけば格差が拡大していくわけですが、近年いわれているのは、ここ数年のグローバルな格差拡大の要因はグーグルやアマゾンといった最新のIT技術を活用したグローバルなプラットフォーム企業が、生産・流通のアウトソーシング、集金、利益移転をグローバルに展開する形となり、これまでの高度資本主義社会において曲がりなりにも蓄積されてきた労働運動や社会保障といった富の再分配のメカニズムがバイパスされ、グローバルにも、国レベルでもそのグリップが効かなくなったことが大きな要因をなす、ということです。この影響が、国民国家レベルの政治の在り方に一挙に転化された

のが、米国のトランプ政権の誕生であり、英国のEU離脱であったといえます。事実上「世界をリードする立場」にあった米英で、一見、進歩からの後退なり混迷なりに見える政治的現象が一番最初に生じたのは、偶然ではないわけです。

実は、科学技術イノベーションの推進側になってきたリーダー層の中でも、感覚的に鋭い人々は、「科学技術イノベーション」が何をもたらしうるかについて、一定の懸念を持っています。彼らは「倫理・法制度・社会的対応領域」(Ethical, Legal, Social Implications)について、出てきたものを審査するといった現在の水準から、法・社会・経済・倫理面での制度構築をリードする水準まで飛躍的に引き上げる必要がある、と考えています。これはその通りです。特に先ほど述べたように、私たちはすでに、旧来の富の再分配のシステムを乗り越える異次元の水準に達したグローバルな資本蓄積と、国別に分かれた徴税や社会保障という、古典的に言えば「生産諸力の拡大と、既存の生産・所有関係の矛盾」の極大化のプロセスにいます。内閣府が提示している「ソサエティ5.0」が、期せずして歴史的な概念であることに注意してください。ソサエティ1.0 = 狩猟社会、2.0 = 農耕社会、というわけですが、では、ソサエティ2.0から3.0 = 工業化社会、に移行するときに何が起こったかといえ、市民革命です。3.0から4.0 = 情報化社会

に移行するときに何が起こったかといえ
ば、第1次大戦、ロシア革命、第2次大戦です。
残念ながら、私たちの政府はこうしたこと
に気づきません。彼らは社会を4.0から5.0
に移行させたいようですが、私たちが直面
する社会的・経済的・歴史的諸矛盾をどうに
かして克服することがなければ、私たちは
「次の社会」にたどり着きません。

3. 社会セクターこそが「誰も取り 残さない」SDGsを実現する

＝また話が長くなってきましたよ。そろそ
ろ「じゃあ、どうすればよいのか」と聞きた
くるところですね。SDGsはどこに行っ
てしまうのでしょうか。

稲場: 残念なのは、こうした「科学技術イノ
ベーション」を止めることはできないし、今
の段階でこれを止めることができたとして
も、既存の社会はすでに持続不能で、中長期
的には行き詰まるということです。現代に
してすでに、地球が再生可能な資源の1.7倍
を使って人類社会をやっているわけですか
ら。先ほど、私たちはすでに「ITをフル活用
したグローバルな資本蓄積」と「国別に分か
れた富の再分配システム」という、「生産諸
力の拡大と既存の生産・所有関係の矛盾」の
最先端にいる、と述べました。いま直面する
最大の問題は、この矛盾をどのように＜平
和的に＞克服し、グローバルな資本蓄積に

グローバルな富の再配分が対応する新たな
法的・社会的・経済的・倫理的な秩序をもた
らしていくかということです。これをなし
うる最大の主体は、社会セクターと、それ
に加えて国際機関であると考えられます。そ
れ以外には、この矛盾を解決できる主体は
原理上考えられないのです。すなわち、自国
の利益の最大化が第一の目的となる国家、
政府セクターと、自己の利潤追求を最大の
目的とする民間企業セクターでは、この矛
盾は解決できません。そこで登場するのが、
サードセクター、社会セクターとしての
NGO/NPOや、人々が自らの消費や生産、社
会のあり方のために資金を出して事業を組
織していく協同組合、高度資本主義社会に
おける富の再分配において大きなメカニ
ズムをなしてきた労働組合、さらに、人間が生
き、死ぬということの価値づけに大きな役
割を果たしてきた宗教系団体といった「社
会セクター」なのです。

＝社会セクターにはそんな力があるので
しょうか。何か難しいような気がします…。

稲場: 先日、米国のビジネス雑誌「フォー
チュン」が「世界で最も偉大な指導者50傑」
という特集をしました。これは、今を時めく
朝鮮半島和解の立役者、ムン・ジェイン韓国
大統領が政治家としてはトップの4位と
なったことで注目されましたが、実は、1位
が「銃規制を求める学生たち」、2位が国際

保健の課題に巨額の資金を出し、この分野での社会運動の触媒にもなっているビル&メリンダ・ゲイツ、3位が、社会における性暴力を告発する「#MeToo」運動でした。ゲイツ夫妻も起業家としてではなく、国際保健の運動を促進する触媒としての役割が評価されたわけで、そう考えると、1位から3位までがすべて「社会運動」となったわけです。ただ、残念ながらこれらは、既に組織化された旧来の運動ではなく、ここ数カ月の間に新たに組織された新鮮なムーブメントであったわけです。

ここからわかるのは、現代社会の困難の中で、ビジネスパーソンを読者の中心とする「フォーチュン」誌においてすら、現代社会の矛盾を明るみに出し、これを解決していくパワーを例えばビジネスセクターや政治、国家の側に期待することができず、むしろ、社会運動にこそそれを期待せざるを得なくなっているのだ、ということです。自覚すべきなのは、社会セクターは様々な問題を抱える個々の人間によって構成され、即自的にそれを代表している存在であり、そこに集った人々が集合的に作り出すパワーの受け皿になることによって、新たな時代を切り開くメカニズムになりうるのだ、ということです。

残念ながら、NPO/NGOですら、過去の数十年の経験を経て、固定的なシステムが一

定出来上がってしまい、その枠の中からでられなくなっている現状があります。協同組合、労働組合、宗教団体なども同じです。これは、企業が「利潤」を媒介にしているがゆえに、個々の企業がいかに硬直化しても、セクターとしてはアメーバのような融通無碍を備えていること、政府セクターは他の国民国家と凄まじいレベルの競争を繰り広げているがゆえに激しい人的消耗を伴いながらその能力を徹底的に打ち鍛えざるを得ないことと、大きく異なっています。

時代の変わり目において、私たちは自らの「殻」を破り、新たな時代への「移行」の主体的に担う社会セクターとしての連帯を作り出していく必要があります。これができるかどうかで、私たち社会セクターの将来は大きく異なってきます。明日、明後日、一年後ではありません。今、ここで何ができるか。どのような声を絞り出せるか。それが明日の社会セクターの帰趨を、そして、現代世界が、直面する諸矛盾を克服できるか、を決めることになるのです。

＝協同組合、労働組合、NGO/NPOといった社会セクターこそが、SDGs達成のカギとなる、というお話でした。どうもありがとうございました。

(了)

稲場 雅紀 (いなば・まさき)

1969年生。90年代に横浜・寿町の日雇労働組合の医療班の事務局責任者を務め、医療・生活相談などを担当。また、同時期に自身ゲイであることからLGBTの人権運動やエイズの問題などに取り組む。2002年より(特活)アフリカ日本協議会の国際保健ディレクターとして、途上国の感染症・保健問題に政策面から関わり、同分野の日本のNGOの連携と政策提言を主導。2009年より「ミレニアム開発目標」(MDGs)の実現を目指すNGOネットワークの責任者を務めた後、2017年より「(一社)SDGs市民社会ネットワーク」の専務理事として、SDGs達成のためのNGOの連携や政策提言に従事。共著書に「『対テロ戦争』と現代世界」(木戸衛一編、お茶の水書房)などがある。