

# SDGs をめぐる現実 —機能的特徴と指標から考える—

斎藤 至<sup>†</sup>

## はじめに——SDGs をめぐる背景と課題

「持続可能な開発目標 (SDGs; Sustainable Development Goals)」とは「誰一人取り残されない (No One Left Behind、以下「包摂性」) 世界を 2030 年までに達成すべく、2015 年に国連サミットで全会一致の採択をみた国際目標である (図 1)。

採択の背景には、人間活動の限りなき肥大化への危機感がある。近年の学界では、人間活動の爆発的増大——「グレート・アクセラレーション」で地球環境に甚大な悪影響が及んだとし、新たな地質年代「人新世 (Anthropocene)」が提唱されている (Ellis 2018)。他方で「脱成長論」と称する一連の論者は、SDGs は従来型の「成長」を前提にした開発政策の延伸に過ぎないと喝破し、より急進的な社会変革の必要性を唱える (ラトウーシュ=中野 2020)。

高まる危機感の一方で、目標やターゲットとの徒な紐付けが横行したり、SDGs への取組をうたいさえすれば、従来の経済活動は必要悪とする「免罪符」として掲げられたりする局面も少なくない。目標が本来描いたビジョンとは甚だ異なる実態がそこには展開している。

だが SDGs の達成を考える際には、その内実や構築過程を見据えなければ、得てして帰結主義に偏った議論に終始するだろう。本稿は SDGs の特徴を改めてレビューしつつ、これを裏付ける指標を検討し、国際目標としての実践的可能性を考究する。

## 1 SDGs の機能的特徴——言說的制度論と科学技術政策論からの再訪

20 世紀後半の世界は、資本主義と共産主義のイデオロギーに二極化して水面下の軍事的緊張を深める一方で、経済のグローバル化が進んだ。1989 年、ベルリンの壁が崩壊し冷戦が終結を迎えると、個人や社会を取り巻くリスク——貧困や飢餓、感染症、自然災害など生存を脅かす要因——へ対処し、人類の福祉 (well-being) を担保することが国際社会の共通課題となった。

世紀の転換期、国連はこうした諸課題に対処する理念として「人間の安全保障 (human security)」を掲げ、以後の開発協力の基盤を築いた。恐怖からの自由、欠乏からの自由、尊厳

<sup>†</sup> 科学技術振興機構 (JST) アジア・太平洋総合研究センター フェロー [itaru.saito@jst.go.jp](mailto:itaru.saito@jst.go.jp)  
本稿の内容は所属機関でなく執筆者個人の見解であり、あり得る誤りの責任は執筆者に属する。

を持って生きる自由を統合する国際規範である（東長・石坂編 2012: 288-289）。その具体的嚆矢が、貧困削減・飢餓撲滅を目指し、八つの目標から成る「ミレニアム開発目標（MDGs）」であった。そして MDGs の達成期限に先立つ 2014 年 5 月には「Chapeau（フランス語で「帽子」の意）」のドラフトが公開された<sup>1</sup>。

図 1 持続可能な開発目標（SDGs）の 17 ロゴ



出典：国連広報センター。なお 2018 年 1 月 1 日付で国連は目標 10 のアイコンデザインを変更している。

ビビアン・シュミットは、こうした世界秩序を捉える視角として、1980 年代から興隆した新制度論<sup>2</sup>に連ねて「言説的制度論」を提唱してきた（Schmidt 2008）。彼女によれば、アイデア（idea）は「政策理念」「プログラムの理念<sup>3</sup>」「政策哲学（世界観）」という三つのレベルから成り、政治家の発話や政策文書から成る言説（discourse）の表明を通じて、個人や集団の選好・行動に変化を及ぼす（ibid., 306）。シンプルな政策は、政治過程に関わるアクターを「調整」し政策を方向付ける言説と、有権者や一般市民にむけて周知したり、政治アクターの間で交換され理念そのものを変化させたりする「伝達的」言説の二つの機能を備えているという（ibid., 310）。

もっとも現代の世界秩序の下で国連の存在感は必ずしも顕著でない——特に旧ユーゴ紛争

<sup>1</sup> ポスト MDGs のエッセンスを指す。https://sdg.iisd.org/news/draft-narrative-chapeau-released-for-sdgs/

<sup>2</sup> 研究史は例えば Lichbach and Zuckerman, 2012. *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, 2nd edition, Cambridge University Press など。

<sup>3</sup> T. クーンのパラダイム論を継承した I. ラカトシュの「リサーチ・プログラム」が念頭にある。

に際した人道的介入の混迷以降——。自国知財の保護や貿易上の強制的措置を通じ、相手国との利害関係に影響力を及ぼす「経済安全保障」も多用される今日、SDGsが国際社会で果たす機能を見直す必要がある。以下では SDGs が内包する幾つかのアイディアと政策に注目し、その特徴を再訪したい。

### 1.1 調整的 (coordinative) 機能

自ら環境省戦略研究プロジェクト「POST2015」の有識者としてポスト MDGs の指針策定に関わった蟹江憲史によれば、MDGs/SDGs は「目標ベースのガバナンス」とされる(蟹江 2020: 12)。理念的なゴールや具体的なターゲットといったビジョンのみを示し、その達成に到る手段を各アクターの裁量に委ねる統治の手法である。特に、達成を義務化せず裁量に委ねる点は、違反や未達があれば罰則を課するなどの強制力を持つ従来の法規範 (ハード・ロー) に対して「ソフト・ロー」と呼ばれる。なお国連の環境政治では、SDGs と同時期の 2015 年 12 月に採択されたパリ協定が、締約国に世界の平均気温上昇の目標値を定め、温室効果ガスの削減義務を課し、気候変動対策への対を成している。

「目標ベースのガバナンス」アプローチは、必ずしも MDGs が初めてではない。斉一的な目標による世界の福祉実現の限界は、国際政治の現場で早くから意識されていた。例えばヨーロッパ連合 (EU) では、1990 年代後半の失業悪化と福祉国家的な労働市場政策の行き詰まりを受け、超国家的な雇用戦略が立てられ、2010 年を達成期限として成長と雇用の両立を掲げる「リスボン戦略」に引き継がれた。その政策的手法は「裁量的政策調整 (OMC; Open Method of Coordination)」(庄司 2003; 斎藤 2007) であり、目標値をベンチマークとして掲げつつ、達成に到るベストプラクティスの模索を各国の裁量に委ねるものだった。

この特徴は一方で、国連が各国の政策に立ち入れないという問題を生んだ。そこで、SDGs の評価に際しては自治体やコミュニティの事情に即した「ローカライズ」が盛んに行われる。日本では地方創生の文脈から、村上周三 (建築環境・省エネルギー機構 [IBEC] 理事長、東京大学名誉教授) の研究グループが「CASBEE-都市」を考案した。都市建築の省エネルギー貢献性を定量的に測定、地域のマテリアリティ (重要課題) を明確化し (村上 2019: 38ff.)、内閣府の唱導する「SDGs 未来都市」および「自治体 SDGs モデル事業」の理論的基礎の一つを成している。また国連「人間の安全保障基金」によれば (“Human Security and Agenda 2030”)、グローバルな観点でみた特徴は、「(国家中心に対置した) 人間中心的」「予防志向」「包括的」「文脈特殊的」という四点にまとめられる。

## 1.2 伝達の (communicative) 機能

SDGs の第二の特徴は、政治的発話を伝達する機能だ。前掲した目標の彩り豊かなアイコンデザイン、目標に掲げられた各国語の平明なコピーは、幅広い対象への周知を意図している。蟹江が博報堂・川廷昌弘との邂逅をエピソード的に引いているように (蟹江 2020: 7-9)、SDGs が大手新聞社やネットメディアを中心に、ラジオ番組や女性ファッション誌に到るまで幅広く露出を伸ばしているのは、広告代理店の力が大きい。

「皆で取り組む」協働を表したのが、SDG17 に掲げたパートナーシップであり、ステークホルダーの広汎な包摂を目指したものだ。企業や一般市民の「巻き込み」は、その顕れであり「誰もが目標達成を担う当事者である」という「自分ごと化」として社会に流布する。企業主催の SDGs セミナーで頻出するのは、「イノベーションにより事業の停滞を打破し、事業課題と社会課題の同時解決を目指す」という言説である。

グローバルな場に目を転じれば、2021 年 7 月にシンガポールで開催の予定されたダボス会議では、「グレート・リセット」を主題に、持続可能性 (sustainability)、包摂性、回復力 (resilience) の三つを中心に据えた新たな経済システムを採用することが掲げられた。これは、冒頭で述べた「人新世」の提起に込められた示唆と一致する。例えば世界経済フォーラム (WEF) の第四次産業革命日本センター長である須賀千鶴は、「もはや転嫁する外部はないという認識に至るべきです」と述べ<sup>4</sup>、革命的な変化の必要性を強調する。事実、WEF が制作したプロモーションビデオには「公共善」「自分ごと化」「巻き込み」が典型的に表象されている。様々な文脈における「社会課題性」の強調は、規範や公共善というアイデアが制度や人々の行動を変容させようという認識論的前提にも重なる。

伝達の機能を果たすための実践は、「持続可能な開発」本来の定義<sup>5</sup>——将来世代がそれ自身のニーズを満たす能力を損なうことなく現在世代のニーズを満たすこと——からすれば、世代間衡平性を含んでいるため、「若者との対話」や教育現場への関与も盛んである。「社会的学習」(佐藤・Robert 2016) の観点を織り込んだ持続可能な開発のための教育 (ESD) がそれであり、例えば JICA 東京では、2004 年以降、全国の小中高教員を対象に内地・在外研修が企画・実施されている<sup>6</sup>。

---

<sup>4</sup> 『MIT テクノロジーレビュー日本版』2, 2020 冬号 (2021 年 8 月 10 日最終アクセス、<https://www.technologyreview.jp/s/227955/why-is-now-the-time-for-a-great-reset/>)。筆者の確認は下記公開記事による。<https://jpn.nec.com/fintech/inspiration/sustainability/2021021501/index.html>

<sup>5</sup> 原語での定義は、“sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.” 外務省による以下概説も併せて参照。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/sogo/kaihatsu.html>

<sup>6</sup> JICA 「教員のための SDGs 研修」 <https://www.jica.go.jp/tokyo/enterprise/kaihatsu/kaigaikenshu/index.html>

### 1.3 科学に根拠付けられた (science-based) 政策

SDGs の第三の、そして従来あまり強調されない特徴が、科学知と政策のリンケージだ (Hartley 2020)。これは科学を要素として含む面と、方法論的に織り込む面の双方を指す。

「政策のための科学 (Science for Policy)」が国際社会で明文化されたのは、ブダペスト宣言を嚆矢とする。これは 1999 年に UNESCO と国際学術連合が主催した世界科学会議で、20 世紀の科学技術の負の面を反省し、「知識のための科学」にくわえて、「平和のための科学」「開発のための科学」「社会における、社会のための科学」を決議したものだ (佐藤 2019: 153)。科学技術イノベーション (STI) は、SDGs 達成に寄与する重要な要素——「STI for SDGs」であり、そのためには現在の科学技術システムの変革——「SDGs for STI」が必要との合意ができつつある (有本 2018)。

これに関連して、文部科学省の科学技術・学術政策研究所 (NISTEP) では、「STI for SDGs」の達成にどんな科学技術が資すると考えられるか、を探索し公表している。また「未来をどうデザインするか」との課題意識から、デルファイ法<sup>7</sup>を採り入れた未来予測のワークショップや (Kuribayashi et al. 2018)、地域の未来をデザインするためのワークショップを開催している。

また、日本の研究開発を推進するファンディング機関の科学技術振興機構 (JST) は、STI for SDGs を支える見地から、産学官の各分野で SDGs に寄与する科学技術の優良事例をダイジェストするほか、STI for SDGs アワードを創設し顕彰している。また、既存技術シーズを活用した社会課題に即効性のあるソリューション創出に対して R&D プログラム「SOLVE」を実施し、2019 年からは、外国への科学技術協力でも、SDGs 達成支援事業「aXis」を開始した。

近年では地理情報データの膨大な収集・解析を可能にする情報処理技術の発達で、データサイエンスとの方法論的融合が著しい。例えば慶應義塾大学 KEIO MDBL は国連と連携し、国連アジア太平洋経済社会委員会 (UNESCAP) が主導する「Knowledge Hub: SDGs HELPDISK」で共同研究を進めている (清木 2020)。このスキームでは、多次元のリアルタイムかつ大量のデータ収集・重ね合わせで「5D (5 Dimensions) World Map System」が開発され (佐々木 2019: 45)。グローバルな環境知識の共有・検索・分析・可視化を実現するシステムとして活用されている。

専門知によるガバナンスは、一見すると信頼性を高めるかに映るが、行き過ぎればテクノクラシーに陥り、民主的な意思決定を阻んでしまう懸念をはらむ。21 世紀初頭の各国政治は、「ポスト・トゥルース」の潮流から専門知へのニヒルな忌避感を生み、ポピュリスト的政治家に席卷されてきた (ibid. 5-6)。国連内部でも、アナン事務総長 (当時) による専門家主導の目標推進は後に批判を招いた。民主性を担保しつつ、専門知を活かすインターフェースとして SDGs が採りうるアプローチが「批判的プラグマティズム」(Hartley 2020: 6) である。後継の SDGs

<sup>7</sup> 専門家へ相互匿名化したヒアリングを繰り返して意見の調整・収斂を図る社会調査の一手法。

では MDGs への批判を踏まえ、一般市民との対話やコミュニケーションも重視されるようになってきている。

#### 1.4 SDGs に貢献する研究の可視化

科学とのリンケージを特徴とする SDGs において、知識生産・普及の基盤である学術出版産業との連携は不可欠だ。国際出版連合（IPA）は国連と 2020 年 10 月 14 日に「SDG Publisher Compact」を立ち上げた。目標の理解を促す重要な学術コンテンツへのアクセスを提供するなど、SDGs 達成にむけた実践を各出版社のパーパスとして支援する旨がうたわれている<sup>8</sup>。

代表例が、RELX グループ（旧 リード・エルゼビア・グループ）の SDG リソースセンター<sup>9</sup>だ。同センターでは、グループのコア企業であるエルゼビアが学術文献データベース「Scopus」と分析ツール「SciVal」で 17 の目標に照応した文献の抽出機能を提供している。Scopus は、Times Higher Education (THE) 社の「世界大学ランキング<sup>10</sup>」や「Academic Ranking of World Universities<sup>11</sup>」など大学の教育・研究評価にも採り入れられる。日本では NISTEP が、各目標と学術研究テーマとの関連を調べる際に、自然言語処理などの人工知能（AI）関連技術がある程度実用に耐えることを明らかにしている<sup>12</sup>。

情報基盤の整備により、学術文献を縦覧できれば、「科学的知見と政策形成のギャップを埋め」とともに、「萌芽的トレンド、ベストプラクティス、また注力すべき研究分野の同定」といった学術的ニーズに応え（Jones and Campbell 2021）、ひいてはデータ利用可能性の補完にも寄与する。こうしたことから、総じて国際目標に対する科学の貢献を促し、「政策のための科学」を後押しする動きと言える。

## 2 SDG 指標とは何か——政策を裏付ける定量的エビデンス

SDGs の目標に対応する指標の開発は、2015 年に国連へ設置された「SDG 指標に関する機関間専門家グループ（IAEG-SDGs）会合」が中心に進めており、日本も 2019 年からメンバー国として参加している。2017 年 7 月 6 日の国連総会では、国連統計委員会（UNSD）・経済社会理

<sup>8</sup> 国連 web サイト、<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sdg-publishers-compact/> および JST STI Update 「国連、SDG Publishers Compact を公開」[https://jipsti.jst.go.jp/johokanri/sti\\_updates/?id=12327](https://jipsti.jst.go.jp/johokanri/sti_updates/?id=12327)

<sup>9</sup> ポータルはエルゼビア社の web サイト内に設けられている。<https://sdgresources.relx.com/>

<sup>10</sup> THE の世界大学ランキング日本語版は、株式会社ベネッセコーポレーションが翻訳・運営している（<https://japanuniversityrankings.jp/sdgs/>）。文献の内容でなく書誌情報に依存する方法論や、英語中心志向という批判はあるが（藤井 2016: 359）、学術情報の社会的利活用に一定の役割を果たしている。

<sup>11</sup> 2003 年から 2008 年までは上海交通大学が、2009 年以降は Shanghai Ranking Consultancy が作成し発表しており、複数の指標から成る世界初の大学ランキングである。

<sup>12</sup> 「科学技術の予測調査に際した、AI 関連技術の試行的活用」<https://www.nistep.go.jp/archives/43051/>

事会の合意を経て、全グローバル指標の枠組みが承認された（総務省 2020）。

SDG 指標の作成では、IAEG-SDGs 会合で加盟国や国際機関から意見を受け、304 の候補を収集した。同会合は「実行可能性（feasibility）」「適当性（suitability）」「関連性（relevance）」という三つの基準で各指標を評価し、2016 年 2 月、UNSD 向け報告書をまとめ、指標全体のフレームワークを示した<sup>13</sup>。

こうして採択された SDG 指標は、目標やターゲット等の目標に対して 244（2020 年の国連総会で改訂後は 247〔重複を除くと 232〕）の指標<sup>14</sup> を定めて達成度を測り、進捗管理のガバナンスを徹底させている（村上 2019: 9）。これを承認した国連加盟国は、自発的国家レビュー（VNR; Voluntary National Review）で数年おきに進捗報告が求められる。

遡れば指標の作成は、国連の中でも長い歴史をもつ。「人間開発指数（HDI; Human Development Index）」は反貧困の観点から人間活動を保健・教育・所得の平均達成度で示した指標で、その簡潔さから頻繁に利用されてきた。一方で、環境要因の欠如が批判され<sup>15</sup>、これを補完・加味した HSDI の考案や、圏域の重層性や人間活動の適切な計測も考慮した「生存基盤指数」の提唱<sup>16</sup> など、議論と改訂が積み重ねられてきた。2012 年 6 月のリオ+20 では「豊かさ」を測る新たな手法として「新国富指標（Inclusive Wealth Index）」が提唱され、人工資本・自然資本・人的資本の三種の「ストック」を構成要素とし、生産活動に用いることで、福祉の「フロー」を創出する経済循環が示された<sup>17</sup>。

これら既存の指標と比べると、SDG 指標は環境・経済・社会のバランスをとって構成されている。また作成は国際機関主導でなく各国の既存指標を利用し選定する方式をとる。そして 1.1 で述べた通り、法的な強制力に代えて、指標による自発的評価がインセンティブとして組み込まれており、「ルール」から「目標ベース」への転換を示している（蟹江 2020: 16-18）。

## 2.1 SDGs とデータ・ディスアグリゲーション

アジア開発銀行（ADB）と国連統計委員会（UNSD）は、IAEG-SDGs 会合の収集データを基

<sup>13</sup> 指標の選定と作成の方法論の詳細は高村（2017）のほか、<https://undocs.org/E/CN.3/2016/2/Rev.1> を参照。

<sup>14</sup> グローバル指標は整備の進捗度順に Tier 1/2/3 の三層に分類され、2020 年には Tier 3 が撤廃された。

<sup>15</sup> HDI に寄せられる疑問や更新情報は、国連開発計画（UNDP）の東京事務所が集約している。国連大学による以下 web マガジンも参照。<https://ourworld.unu.edu/en/the-2010-human-sustainable-development-index>

<sup>16</sup> HDI を批判的に捉えて、京都大学東南アジア研究所（当時）の杉原薫や同志社大学の峯陽一を中心とした研究グループは、生存基盤指数（HPI; Human Potentiality Index）を提唱した。生産至上主義を批判する観点から、HDI で看過された人間活動外的な要素を「地球圏」「生命圏」として組み込み、可能性／関係性／攪乱の特性から指標化し、かつ指標化にとどまらず地域研究（area studies）との融合を企図した点に特色があった（東長・石坂編 2012: 282-287）。但し研究プロジェクトが終了した現在、SDGs との連動は明示されていない（<https://kaken.nii.ac.jp/ja/grant/KAKENHI-PROJECT-18H03434/>）。

<sup>17</sup> 日本では馬奈木俊介が唱導し、各種メディアでその開発と普及に努めている。グローバルな文脈でのルーツは、国連大学 web マガジンを参照。<https://ourworld.unu.edu/en/the-inclusive-wealth-of-nations>

図 2 指標のディスアグリゲーションと分類

(1) SDGs 草案 "Chapeau" に記された分類枠 (セル内の値は利用可能なターゲット件数)

1.	a. 年齢	b. 身体障碍	c. 民族	d. 地理所在	e. 所得(富)	f. 移住	g. 人種	h. 性
2. 現在利用可能	18	2	0	12	4	3	0	26
3. 将来利用可能	54	15	10	47	33	5	2	50

ターゲット/指標を  
軸に、内訳を転置

(2) グローバルSDG指標からみた、ディスアグリゲーションと分類の編集表 (2019年2月22日)

ターゲット	指標	1. 最小限のディスアグリゲーション				2. 他の現在のもの		3. 将来追加される予定のもの		
		①最小限必要なもの	②グローバルSDG指標で利用可能なもの	③①の分類	◆いつ産出されるか	①グローバルSDG指標で利用可能なもの	②①の分類	①グローバルSDG指標で追加予定のもの	②①の分類	◆いつ産出されるか
1.x	1.x.xx	a. 年齢 ...	...	...	...	...	...	...	...	...
		h. 性 ...	...	...	...	...	...	...	...	...
2.x	2.x.xx	a. 年齢 ...	...	...	...	...	...	...	...	...
		h. 性 ...	...	...	...	...	...	...	...	...
3.x	3.x.xx	...	...	...	...	...	...	...	...	...

出典：ADB and UNSD (2021), 15-17 および UNSC50 2019 IAEG-SDGs background document (Annex I) より筆者作成。

にして、そのディスアグリゲーション<sup>18</sup>に関するガイドラインを協同でまとめ、2021年1月に公開している (ADB and UNSD 2021)。そこでは社会 (人口集団) の「脆弱性」を可視化するため、ジェンダーや地理的所在などを基にした八つの分類 (タクソノミー、図 2 (1)) が考案された。そのうえで、ディスアグリゲーションの必要度に応じて、どの指標がいつ利用可能となるかを、複合的なマトリックスで示した (図 2 (2))。

持続可能な開発データのためのグローバル・パートナーシップ (GPSDD) は、分割データの各国別充実を支援し、政策目標の進展と人々の行動につなげるべく、2018年8月、包摂的データ憲章 (IDC) を制定した。本ガイドラインでも、この五原則が踏襲されている (ibid., 22)。

1. データは全人口を包摂すること
2. データのディスアグリゲーションは全世界の人口動態を正確に描出すること
3. データは利用可能な情報源から取得すること
4. データの収集・加工担当者は要請に応じて説明すること
5. データの収集・分析に割く人的・技術的キャパシティは適切で持続的な財政により改善されること

IDCの「五原則」に立ち、所得以外の多様な観点から人口集団の「福祉」を捕捉する指針は、「人間の安全保障」および社会へ向ける包摂的視座に裏付けられている。指標のディスアグリゲーションが進めば、目標達成の進捗差を可視化し、どこに停滞の要因があるかを突き止め、

<sup>18</sup> ディスアグリゲーションとは、データ分析において、求めたい粒度に応じた情報の分割処理 (構成要素へ分けること) を指す。社会科学では、例えばマクロ経済学で「総需要/総供給関数」など、社会統計の集計関数 (aggregate function) の対義語として用いられることが多い。



そのギャップを是正する施策につなげられる。これら諸施策に伏在する「ジェンダー主流化」「国間格差の是正」などの観点は、人間の尊厳をその出自や属性によらず保障し、「誰一人取り残されない」世界を目指した SDGs のアイデアを体現するものだ。

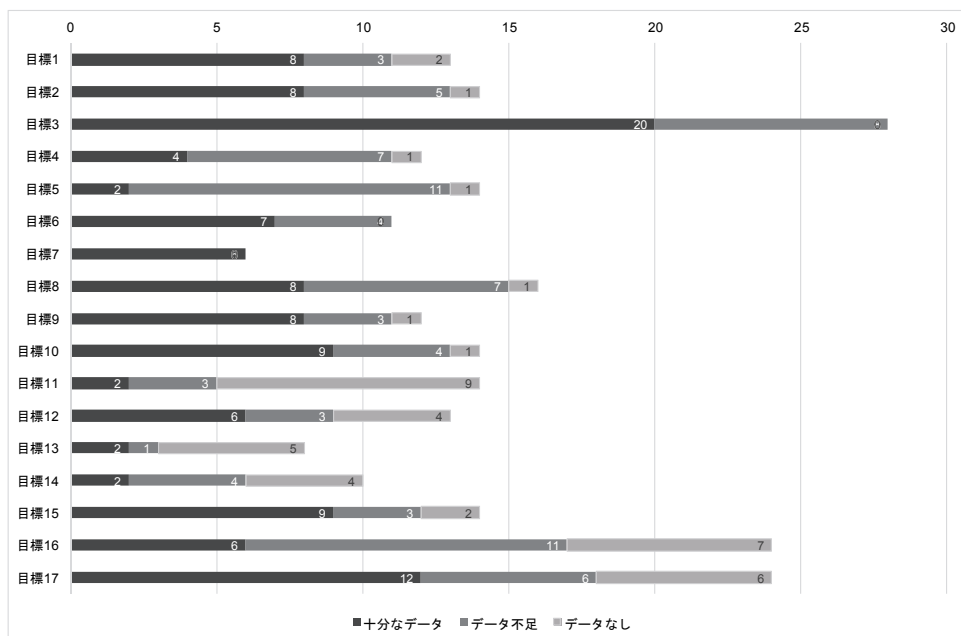
## 2.2 国地域データの利用可能性を拡充する取り組み

2.1 で引用した ADB-UNSD ガイドラインでは、データの整備状況がマトリックスで示された。ディスアグリゲーションと共に挙げられる基準が、利用可能性 (availability) である。SDGs の達成年である 2030 年にむけた進捗の把握と改善は急務である。

但し残念ながら、MDGs/SDGs が主な対象としてきた低開発諸国は、総じて利用可能性が低いという現状がある。UNESCAP による最新の進捗報告書 (UNESCAP=IGES 2021) によれば、アジア・太平洋国地域について利用可能性が十分なのは、「232 のグローバル SDG 指標のうち 83 指標のみ (全指標の約 36%)」だとされている (図 3)。

図 3 を見ても、目標 3・8・9・15 などの利用可能性が高いほかは、「データ不足」が大半である。こうした現状ながら、国連の 2020 総合レビューで、Tier 3 指標 (国際的に確立された方法論や基準がない指標) が廃止され、また各国が SDG モニタリングの優先度を上げたことで、

図 3 アジア・太平洋地域における 17 の SDG 指標のデータ利用可能性 (2020 年)



出典：UNESCAP=IGES (2021: 14).

利用可能性が大幅に向上した。

日本も 2017 年に最初の、2021 年に第 2 回の VNR を発表した<sup>19</sup>。第 2 回は菅義偉政権で掲げられたグリーン社会（2050 年にカーボン・ニュートラル社会を実現、目標 7 に寄与）<sup>20</sup> や、人間の安全保障に立脚するユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC、目標 3 に寄与）の取組が強調されている<sup>21</sup>。対して、女性・子どもの貧困（目標 1 の課題）やジェンダー不平等（目標 5 の課題）は依然として達成度が著しく低い。後者は Gender Gap Index でも 5 年一貫して目立った改善がなく、先進国では最下位を続けており、焦眉の急として認識されている。

### 3 SDGs の達成に向けた実践は空疎か

2020 年以後は、新型コロナウイルスの感染拡大によるパンデミック（新型コロナ禍）も相まって、目標達成にむけた進捗の停滞が報じられている。これらを一つの理由とした批判や指摘は少なくない。日本の取組も先述の通り捗々しくない現状を目の当たりにするとき、SDGs の妥当性に対する素朴な疑問は拭えない。以下では、代表的な指摘や批判に応えたい。

第一に多くの識者も指摘するのが、SDGs の内実が物質主義的（唯物的）項目に偏る点だ。例えば、2021 年 9 月まで国連大学上級副学長を務めた水文学者の沖大幹は、精神的豊かさに直結する項目の少なさを挙げている（沖 2018: 156-157）。

この理由には、環境と経済の課題を具体的な形で統合したことがあると筆者は考える<sup>22</sup>。逆説的だが、SDGs のどの目標にも「環境（environment）」という語の直接的使用は一つもなく、むしろ MDG7 の構成要素を八つ以上に分解し、個別具体的な達成を掲げた（大野 2019）。理念的にも、「持続可能な開発」はヨハネスブルグ・サミットを契機に「環境・経済・社会の調和的発展」と捉えられ始め、グローバルな目標の基幹に据えられた（蟹江 2020: 41-42）。

また SDGs 以前に遡って国連の活動全般に視野を広げれば、精神的豊かさにつながる文化・教育の振興は分厚い。2030 年以降を生きる次世代と未来を語る文部科学省の「ユネスコ共創対話」や、佐藤真久らによる、無形文化を人的要因（紛争）と環境影響（自然災害）から護り受け継ぐ「アジア・太平洋無形文化遺産」保護活動<sup>23</sup> は、その代表例と言える。

<sup>19</sup> 本段落での記述は原則的に以下に拠る。 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/vnr>

<sup>20</sup> もっともグリーン社会の実現に関しては、政府の自己評価と有識者委員会の第三者コメント（例えば IGES のそれ）では対照的なトーンを成している。エビデンスに基づく精査が求められよう。

<sup>21</sup> 厚生労働省系の研究機関である国立保健医療科学院では、機関誌『保健医療科学』を主な媒体として、UHC を念頭に置いた保健・医療分野の達成度評価が定期的に公開されている。

<sup>22</sup> 環境政策研究者として SDGs の動向を追ってきた蟹江憲史も、アジェンダ 21 の段階では「環境と経済活動の統合として具体的に提示するにはまだ時間が必要だった」と回顧している（蟹江 2020: 37-38）。

<sup>23</sup> 2009 年の第 35 回 UNESCO 総会を受けカテゴリー 2 センターとして大阪に拠点を設置。特に 2016 年度の中期計画以降、無形文化財の保護に関する事業の充実を図っている。 <https://www.irci.jp/about/>

第二に 2.2 で述べた、データの「将来の利用可能性 (future disaggregation)」の問題がある。SDGs の未整備データは果たして 2030 年までに進捗度評価に使えるようになるのか——。2020 年、データ利用可能性の大幅な向上を後押しに、韓国・インドネシア・フィリピンでは国独自のビッグデータが整備され、それに裏付けられた SDG 指標の構築も進んでいる (ADB and UNSD 2021: 51-53)。他の諸国でも、引き続きデータ整備の加速が望まれる。

第二点に付随して、進捗の国際的連動も課題だ。最新の研究では、国ごとの「SDG 指標とダッシュボード」を基に、SDG インデックス・スコアの 2016 年の値を初期値とし、この初期値と 2016 年から 2020 年までの間の増減幅との関係性を検討すると、初期値が低い国ほどスコアが増加し、初期値が高い国ほどスコアが増加しない傾向が見られている (小川 2021: 70-72)。

第三に「SDGs ウォッシュ」と揶揄されるとおり、実践と称し、個人がバッジを顕示的に着けたり、企業や各種団体の広告にキーワードや 17 のアイコンが躍ったりに終始する傾向は根強い。企業関係者の間では「四方よし」「Mottainai」など、日本の企業理念や慣習と紐付け「SDGs の採択される前から、もともと実践されていた思想だ」などと、ある種の「文化的型」に還元して解釈する向きも少なくない。

だが例えば「私は／我が社は目標〇番を推し進めている」といった単線的な紐付けやアピールに留まる行為は、本質的な目標達成に寄与しない。そして指標にとらわれすぎれば、指標相互のトレードオフにも直面する。星野俊也 (前国連大使・現大阪大学教授) は、「指標をチェックボックスのように潰していくのではなく、自社の事業を取り巻く「エコシステム (生態系) 全体」を大胆に俯瞰する「エコシステム思考」が重要と説く。「自分たちが行っている事業が、何につながり、何に影響を与えるのかを把握することから見えてくることもある」からだ<sup>24</sup>。

例えば環境学者であるヨハン・ロックストロームの「ウェディングケーキ」は、アイコンの横並びに終始しがちな各目標を位相別に整理し、有機的理解を促した。実践的にはこれと同様に、全体の俯瞰 (アグリゲーション) と指標による解析 (ディスアグリゲーション) の往還を繰り返し、SDGs という巨大な世界地図を精緻化する必要がある。

## おわりに——開発の普遍主義を超えて

SDGs は「きれいごとで世界を変える」とも形容されるように、「理想主義的」(沖 2018) 性格が色濃い。だが機能的特徴と指標の構築過程を見るかぎり、科学的知見を政策に生かす現実性をも併せ持つと言える。とりわけその包摂性に照らせば、「過去の開発政策における新自由主

<sup>24</sup> インクルージョン・ジャパン代表である服部百花との対談における発言から。『東洋経済オンライン』<https://toyokeizai.net/articles/-/417024> (2021 年 12 月 5 日最終アクセス)。

義の影響の抜本的批判を欠いた…、百花繚乱の開発目標」(ラトウーシュ=中野 2021: 152) 等と見なす評価は、実体を考慮しない不正確なものである。

むしろ、消費の表層的変革に甘んじることなく「生産と労働の変革こそ不可欠だ」とする脱成長論の指摘は真摯に受けとめる必要がある。とは言え、ややナイーブな地球環境・生態系賛美に根差し「自然に還れ」と唱導する言説もまた、実践的着地点を欠いた解と言えまいか。筆者は、ある開発学研究者の「文明論的な視座では開発研究に打ってつけの脱成長論も、実践理論としてはそのまま受け止めるわけにはいかない」(真崎 2015: 26) との慨嘆に込められた認識を共有したい。

かつて南アジア諸国の視察経験を浩瀚な著作にまとめたグンナー・ミュルダールは、その開発政策に支配的な「平等主義イデオロギー」を指摘した(Myrdal 1972: 146-147)。だが SDGs が「未来のかたち」として描いているのは、所得や人間活動に限った斉一的な尺度に基づく福祉の実現ではない。HDI の考案に関与したアマルティア・センは「グローバルな恩恵の分配は、市場経済を壊さずに変更できるか」と自問し「**社会保障**や公共政策の介入の仕組みによっても、市場経済プロセスの**帰結**を修正しうる」(セン=加藤訳 2017: 66、太字は筆者改訳) と述べている。ここで言う調整(修正)のあり方は、各国の制度配置によって異なり得る。各地域社会の文脈に即した開発/発展の多様さを実現していくことが、本質的に求められている。

**付記**——本稿の基となった研究報告に前後して、John S. Dryzek *The Politics of the Earth*, 4th edition, および大塚直・諸富徹編『持続可能性と well-being』の刊行に接した。それぞれ環境政策の言説および指標の検討を行った学術文献だが、これら最新の成果を繰り込んだ議論は別稿に譲りたい。

## 参考文献

- 「科学技術振興機構 社会技術研究開発センター (RISTEX) センター長 小林傳司氏インタビュー——社会課題解決型調査研究、ELSI や EBPM をより正しく理解するために」『STI Horizon』7(2): 6-10. <https://doi.org/10.15108/stih.00252>
- 「2030 アジェンダの履行に関する自発的國家レビュー2021——ポスト・コロナ時代の SDGs 達成へ向けて」外務省ジャパン SDGs プラットフォーム <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/vnr>
- 有本建男 2018. 「SDGs と科学的助言——科学と政治の架橋」『学術の動向』(日本学術会議) 23-27. [https://www.jstage.jst.go.jp/article/tits/23/1/23\\_1\\_24/\\_pdf](https://www.jstage.jst.go.jp/article/tits/23/1/23_1_24/_pdf)
- ADB (Asian Development Bank) and UNSD (United Nations Statistical Division) 2021. *Practical Guidebook on Data Disaggregation for the Sustainable Development Goals*. Manila: Asian Development Bank. <https://dx.doi.org/10.22617/TIM210117-2>

- Ellis, E.C. 2018. *Anthropocene: A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press.
- 藤井翔太 2016.「世界大学ランキングの概要」石川真由美編『世界大学ランキングと知の序列化——大学評価と国際競争を問う』京都大学学術出版会、346-360.
- Hartley, K. 2020. “The Epistemics of Policymaking: from Technocracy to Critical Pragmatism in the UN Sustainable Development Goals”, *International Review of Public Policy*, 2(2): 233-244. <https://doi.org/10.4000/irpp.1242>
- IAEG-SDGs and UNSD 2021. “Compilation of tools and resources for data disaggregation”, UNSC52nd 2021 the Inter-Agency and Expert Group on SDG Indicators (IAEG-SDGs) background document, updated August 2021. <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/disaggregation/>
- Jones, N. and N. Campbell, 2021. “How can open science help achieve sustainability?” *Research info*, 27 August. <https://www.researchinformation.info/analysis-opinion/how-can-open-science-help-achieve-sustainability>
- 蟹江憲史 2020.『SDGs（持続可能な開発目標）』中公新書 2604.
- 清木康 2020.「5D WORLD MAP SYSTEM——グローバル環境知識共有・検索・分析・可視化システムの実現」『情報・システムソサイエティ誌』25(3): 19-21.
- Kuribayashi, M., K. Hayashi, and S. Akaike 2018. “A proposal of a new foresight platform considering of sustainable development goals”, *European Journal of Futures Research*, 6: 3-18. <https://doi.org/10.1007/s40309-017-0130-8>
- 真崎克彦 2015.「脱成長論の意義と課題——文明論として、実践理論として」『国際開発研究』24(2) 21-33.
- Myrdal, G. 1972. *Asian Drama: An Inquiry on the Poverty of Nations*, abridged edition. New York: Vintage Books.
- 村上周三 2019.「地方創生と自治体 SDGs——グローバル目標の実践」遠藤健太郎、藤野純一、佐藤真久、馬奈木俊介著『SDGs の実践 自治体・地域活性化編』事業構想大学院大学出版部、23-55.
- 中村道治 2018.「科学と政策の更なる連携で 高水準のイノベーションへ」『環境会議』2018 年秋、28-35.
- 小川裕子 2021.「目標による統治は可能か？——SDGs の実効性と課題」『国連研究』22: 51-78.
- 大野泉 2019.「企業は途上国の開発課題解決で 新たな事業の創出を」『環境会議』2019 年秋、22-27.
- 沖大幹 2018.「2030 年の SDGs 達成と Beyond SDGs へ向けて」沖大幹、小野田真二、黒田かをり、笹谷秀光、佐藤真久、吉田哲郎著『SDGs の基礎——なぜ、「新事業の開発」や「企

- 業価値の向上」につながるのか?』事業構想大学院大学出版部、143-175.
- ラトゥーシュ、S. 著、中野佳裕訳 2020.『脱成長』文庫クセジュ.
- 斎藤至 2007.「EU にみるガバナンスの諸問題——雇用戦略を事例として」京都大学大学院法学研究科修士論文. <https://www.academia.edu/4149571/>
- 佐々木史織 2019. 「【特集】SDGs 最前線: データサイエンスから挑む SDGs の実現——UNESCAP との取り組み」『CUC view & vision』47: 40-45. <http://id.nii.ac.jp/1381/00005742/>
- 佐藤真久、Didham Robert 2016.「環境管理と持続可能な開発のための協働ガバナンス・プロセスへの「社会的学習（第三学派）」の適用にむけた理論的考察」『共生科学』7: 1-19.
- 佐藤靖 2019.『科学技術の現代史——システム、リスク、イノベーション』中公新書 2547.
- Schmidt, V.A. 2008. “Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse”, *Annual Review of Political Science*, 11: 303-326. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.060606.135342>
- セン、A. 加藤幹雄訳 2017.『アマルティア・セン講義 グローバリゼーションと人間の安全保障』ちくま学芸文庫.
- 庄司克宏 2003.「EU における経済政策法制と裁量的政策調整」『横浜国際経済法学』12(1): 71-100.
- 総務省 2020.「国際比較可能性の更なる向上に向けて」国際統計に関するワーキンググループ（第2回）、2020年1月15日資料.
- 須賀千鶴 2021.「求められる「グレート・リセット」の視点」『Digital Finance--Inspiration』  
<https://jpn.nec.com/fintech/inspiration/sustainability/2021021501/index.html>
- 高村ゆかり 2017.「【新・環境法シリーズ 第60回】国連人権指標と持続可能な発展目標指標——リオ宣言原則10の実施とその進捗をはかる指標づくりの観点からの検討」『環境管理』53(2): 55-60.
- 東長靖、石坂晋哉編 2012.『【講座生存基盤論6】持続型生存基盤論ハンドブック』京都大学学術出版会.
- UNESCAP (仮訳: IGES) 2021.「アジア太平洋 SDG 進捗報告書 2021」  
<https://www.iges.or.jp/jp/pub/ap-sdg-2021/ja>
- United Nations Trust Fund for Human Security “Human Security and Agenda 2030”.  
<https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2017/10/Human-Security-and-the-SDGs.pdf>