

国連における持続可能な開発とCOVID-19に関する 議論



国連大学サステナビリティ高等研究所 プログラムコーディネーター 増田大美

持続可能な開発にとって、2020年は特別な年として位置づけられる。持続可能な開発のための2030アジェンダ及び持続可能な開発目標(SDGs)にとっては目標年まで10年を切り、「SDGs実現に向けた行動の十年」計画“Gearing up for a decade of action and delivery for sustainable development”(2019年首脳級で開催された国連SDGサミットの政治宣言)のスタートとなる年であり、気候変動に関するパリ協定の開始年でもあり、更に生物多様性条約における愛知目標の目標年でもある。しかし2019年末から新型コロナウイルス(以下COVID-19)による影響が広がり、パンデミックにおける持続可能な開発の重要性が改めて認識されている。本稿ではCOVID-19への国連機関における対応として、特に持続可能な開発に関する動向をご紹介します。

1. COVID-19に関する認識

国連本部は、2020年3月と4月に2つの国連報告書を発表した(3月“Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19”(以下「3月報告書」)及び4月“A Framework for the immediate socio-economic response to COVID-19”(以下「4月枠組」))。この中では、COVID-19の急激な世界的感染拡大が世界全体に及ぼす影響の歴史的規模と深刻さに鑑み、危機意識と対応の責任を共有し、世界が連帯して危機に対処していくよう呼びかけ、迅速な対応の枠組みを整備することによって加盟国への支援体制を明らかにしている。

特に3月報告書においては、COVID-19は健康上の危機であるのみならず人類の危機であると認識し、国連加盟国に及ぼす経済社会影響を明らかにしつつ、特に最も貧困で脆弱な人々、脆弱な国々が最も大きな被害を受けるとして、配慮の必要性を強調している。またCOVID-19問題はSDGs全てのゴール達成に対して影響を及ぼすことから、2030アジェンダ及びSDGs達成の観点から今般の危機対応策を講じていく重要性が強調されている。更に緊急的対応が求められる中、これまで国際社会が地球規模の取組として積み上げてきた2030アジェンダ及びパリ協定の実施・取組への悪影響についても指摘した。上記の国連文書においては、危機への対応に当たり、2030アジェンダ・SDGs及びパリ協定へのコミットメントを強化する機会として捉えることが肝要であるとしている。

2. COVID-19に関する対応

国連は上述の4月枠組において「緊急事態モード」に切り替え、全面的に加盟国支援を約束し、そのための体制整備を発表した。取組体制としては、国連開発システ

ムが途上国における諸対策を横断的かつ統合的に主導していくため、UNDP及び「国連国別チーム」(UN Country Team)を活用していくこととしており、SDGs達成に向けた取組全予算(\$17.8 billion)をCOVID-19関連ニーズ対応に修正するとともに、必要に応じ今後の規模拡大の可能性についても言及している。

3月報告書においては、緊急対応から長期的な回復に至る道のりを3段階で進めるとしている。

- 第1段階：最も強固で協力的な健康・医療対応の整備
- 第2段階：多くの人々の生命、生計及び経済への影響の緩和
- 第3段階：今回の危機から教訓を学び、より良い社会の構築

更に4月枠組においては、緊急対策の展開に当たり、優先課題として5本柱を位置付けており、(1)健康・医療システムの確保、(2)逆境に耐える人々への支援、(3)回復プログラムによる雇用の確保、(4)マクロ経済対応と財政刺激策の導入、(5)社会的団結とコミュニティの強靱化、が挙げられている。

国連が示す上記3段階の対応の中で、とりわけ第3段階の回復への方針(より良い社会の構築)は国際社会への主要なメッセージといえる。アントニオ・グテーレス国連事務総長は、国際社会がこれまで達成してきたことを最大限守ることが不可欠であり、COVID-19からの「真の移行的回復」(truly transformative recovery from COVID-19)が必要としている。「真の移行的回復」は将来の危機を和らげると同時に2030アジェンダ・SDGsとパリ協定の達成を求め、より包括的かつ持続的な開発をもたらしていくものであり、「SDGs実現に向けた行動の十年」の第一歩として位置付けている。上述の4月枠組では、より良い回復はよりグリーンで、より包括的な経済の機会を求めることであるとしている。今般の危機はこれまでの持続可能ではない消費・生産パターンの経済モデルからの危険信号であり、COVID-19への政策決定・投資決定はグリーンな雇用を生み出し、移行的でグリーンな回復の機会とすべきであるとしている。各国のパンデミック対応策の取組・政策決定は今後社会の公平で持続可能な移行に向けた基礎を築く上で重要であり、回復に当たっては決して古い通常(old normal)に戻りしてはならず、各国は今般のパンデミックへの対応に当たり、脆弱な人々への支援、気候変動、暴力・差別といった既存の他の危機への対策資源が弱められないよう、また気候変動や環境破壊を悪化させる経済活動につながらないように留意すべきであるとして、社会のレジリエンスを高め、変革的發展を推進することが重要であると強調している。

4月30日に発出された国連事務総長からのメッセージでは、COVID-19からのより良い復興に当たり、社会保護、女性・ジェンダー、そして気候変動対策行動とともに進めていくことの重要性が強調された。今後の復興において公的資金は過去ではなく未来に投資すべきであるとし、税金を化石燃料補助金や炭素集約型産業の救済に使わないこと、グリーン・ジョブを優先的にすること、カーボンライシングの必要性を訴えるとともに、パリ協定における各国の温室効果ガス排出削減目標等いわゆる「自国が決定する貢献」(Nationally Determined Contribution: NDC)の目標引き上げを全ての国、特に主要排出国に求めることを改めて強調した(パリ協定ではNDCの5年毎の更新・提出、更に従前の目標からの前進(progression)を示すことが定められ、2020年はNDC目標引き上げが求められている)。

3. 国連持続可能な開発に関するハイレベル政治フォーラム (HLPF) における議論

2030アジェンダ及びSDGsの世界的なフォローアップ・レビューは、HLPFというプラットフォームにおいて行われている。HLPFには国連経済社会理事会のもと毎年開催されるもの、国連総会のもと各国首脳級で4年に1回開催されるものの2種類が存在する。2019年9月末の国連総会のHLPFはSDGサミットとして開催され、現状分析として極度の貧困、子どもの死亡率、電気・水へのアクセス等において進展があった一方で、飢餓、ジェンダー、格差、生物多様性、環境破壊、海洋プラスチックごみ、気候変動、災害リスク等の課題を指摘した。今後2020-2030をSDGs達成加速化のための「行動の10年」と位置づけ、達成に向けたコミットメント(約束)を確認するとともに、行動加速化のため、資金、実施体制、地域の取組、強靱性構築、STI (Science, Technology and innovation)、統計等10の分野を提示した。

2020年のHLPFは7月7-16日に“Accelerated action and transformative pathways: realizing the decade of action and delivery for sustainable development”をテーマに、初めてオンラインで開催され、COVID-19とSDGs・行動の10年、より良い回復(Building back better)等のテーマについて議論が行われた。国連事務総長は、「COVID-19危機は、我々の過去及び現在の失敗の故に、我々がSDGsを未だ真剣に扱ってこなかったが故に、壊滅的な影響をもたらしている」と述べ、改めて2030アジェンダ及びSDGsを重視すべきと訴えた。HLPF2020の議論では、今後2030アジェンダ実施の加速化がCOVID-19対応・より良い回復のためのロードマップとなるべきという方向性が共有された。また、国際的な連帯及び協調の必要性、SDGsに関する取組予算をCOVID-19関連ニーズ対応に調整・拡大していくこと、より良い回復としてグリーンリカバリーの重要性を示した。

HLPF2020では国連年次SDGs進捗報告(Annual SDG Progress Report)及びSDGs報告書2020が発表され、今回のCOVID-19危機は世界の脆弱性・不平等を明示し、SDGs全ゴールの達成に対して影響を及ぼしていること、特に最も貧困で脆弱な人々(女性、子ども、高齢者、障がい者、移民・難民、インフォーマルセクター労働者を含む)及び国々が2030アジェンダ実施で取り残され、COVID-19

危機により最も影響を受けていることを指摘した。本報告においては、これまでSDGs達成に向け一部の分野で前進を示してきたものの、今回のパンデミックにより他の面で相殺され、SDGs達成を更に困難なものにするおそれ示されている。2020年に約7,100万人が極度の貧困に陥る可能性があり、その多くがインフォーマル経済の労働者であること、全世界の労働人口の半数である16億人がインフォーマル経済の中で深刻な影響を受けていること、全世界で10億人を超えるスラム居住者への影響リスク、幼児・妊産婦の死者数が増えるおそれと家庭内暴力の急増、学校閉鎖により全世界の学生の9割(15億7000万人)が通学できなくなり、給食へのアクセスが断たれた子どもが3億7000万人を超えることなど、様々な影響が挙げられている。

4. 今後に向けて

国際的には上述の通り、COVID-19への対応策においてこそ2030アジェンダ及びSDGsを重視すべきであるとの議論がなされている。今回の危機において改めて、これまでの世界がいかにか持続可能でなかったかが明らかになったともいえる。新しい日常(ニューノーマル)という言葉が使われるようになったが、今後国際機関、各国、各地域と様々なレベルで対策が展開されていく中で、単に「元の世界」に戻ることは避ける必要がある。連帯のもとでいかにSDGsに沿ったより良い回復(Building back better)を追求できるか、誰一人取り残されない、レジリエントで持続可能な世界を構築していくことができるかが鍵となる。

謝辞

本研究の一部は、(独)環境再生保全機構の環境研究総合推進費(JPMEERF20181001)により実施したものです。

参考文献

United Nations, September 2019 SDG Summit Political Declaration. “Gearing up for a decade of action and delivery for sustainable development”

<https://undocs.org/en/A/RES/74/4>

United Nations, March 2020. “Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19” <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-03/SG-Report-Socio-Economic-Impact-of-Covid19.pdf>

United Nations, April 2020. “A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19” <https://unsdg.un.org/resources/un-framework-immediate-socio-economic-response-covid-19>

Message from UN Secretary-General António Guterres. 30 April 2020. <https://news.un.org/en/story/2020/04/1062972>

United Nations, 2020. Report of the Secretary-General on progress towards the Sustainable Development Goals

https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26158Final_SG_SDG_Progress_Report_14052020.pdf

United Nations, 2020. The Sustainable Development Goals Report. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/>