

特集

# SDGsが、途上国への 開発支援の在り方を変える

2015年9月に国連本部で採択された「持続可能な開発目標 (SDGs)」が、貧困と環境問題に直面する途上国への支援の在り方を大きく変えようとしている。先進国からの開発援助が中心だった時代は過去のこととなり、これからの国際社会は民間企業・団体、市民も加わった協調的な取り組みによって貧困を終わらせ、環境破壊を食い止め、サステナブルな経済の仕組みを目指していくことになる。本稿では、民間セクターとのパートナーシップの強化を図ろうとしている国際開発金融機関<sup>\*1</sup>の動向や、環境経済・環境政策の専門家による見解を盛り込みながら、今後の開発支援の在り方について考えてみたい。

## 「貧困層の割合、15年で半減」は、なぜ達成できたのか

早稲田大学大学院 アジア太平洋研究科 教授 松岡俊二氏は、かつて、JICAの事業評価への関わりを契機に、東南アジアやアフリカの途上国へ精力的に足を運び、環境政策などの調査活動を実施してきた人である。その活動の中で、開発援助による効果を生み出すことの難しさや、地域住民とともに持続可能な事業を立ち上げていく苦勞を、肌で感じてきた。環境経済・環境政策のスペシャリストでもある。その松岡氏は、「1990年代まで、国連が掲げてきた開発支援の目標はほとんどが未達成であり、失敗の歴史だった」と語る。

その要因としては、先進国の支援が途上国の経済成長になかなか結びつかず、貧困問題の根本的な改善が進まなかったことや、途上国政府の債務危機を理由に導入された構造調整プログラムの負の影響などが挙げ

られる。

そこで、国連は、従来型の開発援助の長所・短所を踏まえて、2000年に途上国の食料、保険医療、教育など生活の基盤を今後15年間で向上させる「ミレニアム宣言」を採択した。この中で、貧困人口の割合を1990年比で半減させるなど、8つの「ミレニアム開発目標 (MDGs)」を掲げた。

「MDGsは2015年に達成期限を迎えたわけですが、開発途上地域における極度な貧困層の割合を47%から14%に減らし、目標を大幅に上回る成果を挙げています。国連が定めた開発目標の中で、これほど顕著な達成例は、かつてなかったのではないのでしょうか」と松岡氏は評価する。世界銀行やアジア開発銀行など、国際開発を目的として資金援助や専門的な助言を行う、国際開発金融機関による融資とグラント(無償支援)が実を結び始めたことに加えて、2000年代の資源価格上昇、アジアやアフリカの途上国諸国が規制緩和によって貿

易・投資の自由化を進めたこと、中間所得層が拡大し、少額取引の決済が可能な携帯電話が普及したことなどが、主な達成要因である。

## SDGsが採択された背景

国連や世界銀行が「極度な貧困層」と定義する「1日の収入が1.25ドル以下の人々」が14%まで減少したとはいえ、貧困や格差の問題は依然として深刻だ。加えて、今世紀に入ってから気候変動がもたらす影響が顕在化しており、とりわけ途上国・島しょ国で暮らす人々が危機にさらされるなど、深刻な環境問題に直面している。

このような事態を受け、国連では、世界に根強く残る貧困と地球規模の気候変動問題に対処するべく、数年前からMDGsの後継となり得る開発目標を打ち出そうとしていた。そして、加盟国政府、国連機関、NGOらによる意見交換と大規模な交渉を経

## SDGs (Sustainable Development Goals: 持続可能な開発目標) とは

SDGsは、2000年に採択されたMDGs (国連ミレニアム開発目標) が2015年に終了するに伴い、2016年から2030年までの新たな開発目標を定めたものである。かつてMDGsで取り組んだ食料・保険医療・教育など、途上国の生活基盤に関わる課題だけでなく、気候変動、生物多様性といった環境課題、行政のガバナンス強化をはじめ政治的な課題、さらには防災や男女の平等、雇用の確保など、今日的な課題も含まれる。SDGsではこれらの課題を踏まえて、17のゴール・169のターゲットからなる開発目標を掲げた。

## SDGsの特徴 (MDGsとの相違点)

- ①「極度の貧困解消」+「持続可能な世界」の実現を目指している。
- ②「先進国、途上国を含む、世界全体の経済・社会の在り方」を対象としている。
- ③先進国政府だけでなく、民間企業・団体、市民も加わった協調的な取り組みによって世界の諸問題に対処しようとしている。とりわけ、企業を主要な実施主体の、1つと位置づけている

# SDGsが掲げる 17のゴール

1 貧困をなくそう	2 飢餓をゼロに	3 すべての人に健康と福祉を	4 質の高い教育をみんなに	5 ジェンダー平等を実現しよう	6 安全な水とトイレを世界中に
7 エネルギーをみんなにそしてクリーンに	8 働きがいも経済成長も	9 産業と技術革新の基盤をつくろう	10 人や国の不平等をなくそう	11 住み続けられるまちづくりを	12 つくる責任 つかう責任
13 気候変動に具体的な対策を	14 海の豊かさを守ろう	15 陸の豊かさも守ろう	16 平和と公正をすべての人に	17 パートナリシップで目標を達成しよう	SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS 2030年に向けて世界が合意した「持続可能な開発目標」です

出典：国際連合広報センター

て、2015年9月、MDGsに代わる「持続可能な開発目標 (SDGs)」が採択される運びとなった。

また、途上国をファイナンスの面から支援している国際開発金融機関は、気候変動がもたらす影響を敏感に察知し、融資活動に反映させている。たとえば、アジア開発銀行 (ADB)<sup>※2</sup>では、気候変動への適応と災害リスクに備えるための開発支援、土壌・森林・水資源の保護につながるプロジェクト、クリーンエネルギーの普及促進を促す融資などを、重点項目として掲げている。

ADBは、SDGsについて、「国際開発金融に携わるすべてのパートナーにとって、融資活動を協調的かつ効率的に推進していく上での画期的な枠組み」と評価する。そして、ADBがアジア太平洋地域で計画・推進する開発支援事業の達成目標を、SDGsが掲げる17のゴールと合致させる作業を進めている。こうした取り組みを反映させた「ストラテジー 2030」とい

う中長期計画をとりまとめるため、今秋より構成案について加盟国との協議を開始する。

### 途上国では、「3つの環境問題」が同時に起きている

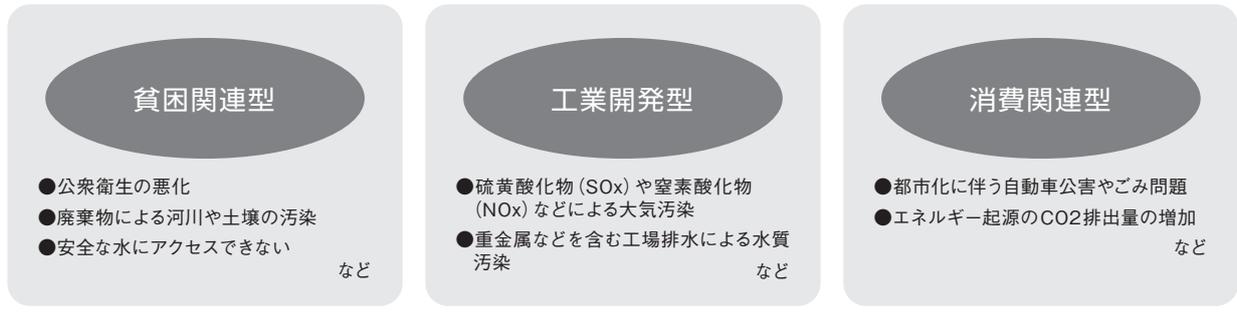
途上国が直面する環境問題は、一般に経済成長が進む中で変化していくといわれている。まず挙げられるのは、「貧困関連型」の環境問題である。悪化する公衆衛生や、オープン・ダンピング (野積み・投棄) などの不適切な最終処分とそれに伴う河川や土壌の汚染、安全な水へのアクセスが困難であることなどは、貧困に起因する諸問題だ。これらは、通常、その国・地域の経済成長とともに解決されていく。2つ目は「工業開発型」といわれる問題で、工場排水や大気汚染などの工業型汚染を指す。かつての日本がそうであったように、この問題は一般に悪化傾向の後、ある地点から改善傾向に向かうと考えられてい

る。3つ目は「消費関連型」の環境問題だ。エネルギー消費に伴うCO2排出量の増加がその典型例であり、地球規模の気候変動をもたらす要因にもなっている。先進国も、現在、この問題に直面している。

工業化が急激に進むアジアの途上国・新興国では、「この3つの問題がほぼ同時に起こっている」と、前出の松岡氏は指摘する。だからこそ、その解決は極めて困難なものになっている。松岡氏は、さまざまな国際開発金融機関のこれまでの取り組みを評価しつつも、「開発支援により提供される公共財とサービスを、真に途上国の社会に根付かせ、持続的なものにしていくには、今後は途上国自身が環境や貧困の問題を自ら解決していく方策を考え、実践していくことが前提になる」と話す。

解決策の1つは、公的セクターと民間事業者との連携

■途上国が直面する3つの環境問題



これに関連してADB駐日代表事務所は、民間事業者と連携した取り組みを、解決策の1つに挙げる。「我々のような公的なセクターが特定の事業に資金を投入し続けたり、財団などから支援を受けた一時的な資金に頼ったりするだけでは、プロジェクトを立ち上げた後のオペレーションが成り立ちません。また、事業の持続可能性を考慮すると、途上国の環境を改善することが、現地の人々の所得向上につながらないといけません。そのためには民間事業者が参画し、提供された公共財と地域固有の環境資源を活かした新しいビジネスが立ち上がることが望ましいと考えます」。

民間事業者の参画を促すには、投資に見合うリターンを示す必要がある。収益を生むメカニズムと制度設計が、これからの環境関連プロジェクトでは、ますます重要になってくるだろう。その成功モデルとして、ADB駐日代表事務所は、域外国ではあるが、コスタリカを例に挙げる。「コスタリカは国立公園の環境保全が円滑に実施されている国であり、現地ではエコツーリズムなどのビジネスが立ち上がっています。これらの事業者が、生態系を保全するためのコストを自ら負担する、先進的なメカニズムを構築しているのです」。

また、松岡氏は、民間企業が本業を

活かし、かつ、SDGsを強く意識した環境貢献の例として次の2つを挙げる。

●ユニリーバ

インドネシア・ブランタス川の浄化に取り組む地域住民を支援している。水資源の保全、生活環境の改善に貢献しながら、自社ブランド製品のイメージ向上にも成功している。同社は途上国の各地で、同様の活動を推進している。また、CEOのポール・ポールマン氏は、SDGsとCOP21で示された野心的な目標を踏まえたトップメッセージをさまざまな場で発信し、注目されている。

●ブリヂストン

従来の産学連携を一步進めて、地域の生活者も参画した三者一体でのプロジェクト「W-BRIDGE」を運営している。その活動内容は、「ゴム農園周辺地域における住民参加型の森林回復モデルの広域化と、生物多様性評価」など、自社事業のサステナビリティ、および環境問題への貢献を目的とした連携研究である。

**ADBは、民間セクターとの協調融資を開始**

ADBの協調融資業務部(フィリピン・マニラ市)も、民間セクターとの連

携による事業を加速させている。伝統的なパートナーである世界銀行、JICA、ドイツ復興金融公庫(KfW)との協調融資に加えて、2012年からはグローバル企業や財団、市民社会団体との協調融資を開始している。その狙いを、ADBは「民間セクターは、私たちにはない知見と、途上国で長年活動されてきた経験を持っているからです。彼らとの協調融資によって、気候変動に適應できるインフラ整備や農業支援など、これまでになかった新しい付加価値をアジア・太平洋地域に提供していく考えです」と話す。

すでにADBは、ビル&メリング・ゲイツ財団やロックフェラー財団ら、有力な財団とのパートナーシップを組むことに成功している。また、民間企業との案件では、バングラデシュに職業訓練校を建設・展開していくプロジェクトに対し、米国のエネルギー企業とともに支援を行った実績を持つ。このプロジェクトは純粋な社会貢献が目的だが、エネルギー企業にとっては、職業訓練された若年層の人口がバングラデシュで増加することで、同国での事業を発展・拡大できるといふ間接的な狙い<sup>\*3</sup>もあるようだ。

**SDGsを「傍観」するのではなく、「関与」しようとする日本企業**

SDGsの時代に入り、ADBは民間セクターとのこのような協調融資の枠組みを、アジアのグローバル企業や財団とも推進していく考えを持つ。2016年3月にはシンガポールとソウルで、そして6月に東京で懇談会を開催。CSRや基金を通じて、ADBのプロジェクトへ参加を促すアプローチを開始している。東京での懇談会には、日本の企業や財団関係者ら約100人が参加し、建設的な意見交換が行われた。

「参加企業の担当者に共通するのは、自分たちもSDGsに積極的に関与し、世界規模の諸問題の解決に貢献しなければならないと考えていることです。私たちがアジア・太平洋地域で手掛けている教育や保健のプロジェクトは、SDGsが掲げる目標とまさに一致しています。そこには、民間の業務経験やノウハウが強く求められています。また、私たちからは50年にわたるADBの業務経験に基づくフレームワークを提供し、企業の皆さまに活用していただくことができます」(ADB 協調融資業務部)。

こうしたアプローチを、国際開発金融機関から民間企業への「ラブコー

ル」だととらえるのは早計だろう。SDGsにも示された「持続可能な開発への、地球規模のパートナーシップを強化する」ための実施主体の1つが、民間企業であることは明白である。一企業としてSDGsに積極関与し、途上国の成長を阻害している要因の解消と、現地の環境を改善する事業に協力することは、結果として新しい市場への足掛かりを得るチャンスになるととらえることもできる。各国政府・地域との強固なネットワークを誇り、リスク管理などのノウハウも持つ、ADBのような国際開発金融機関とのパートナーシップ構築は、得られるメリットも大きいはずだ。

ADBでは、現在、複数の企業のCSRセクションと話し合いを進めており、対象となる国・地域およびプロジェクトと、各企業が事業で培ってきた知見・経験とのマッチングを、手作業で行っている段階だという。

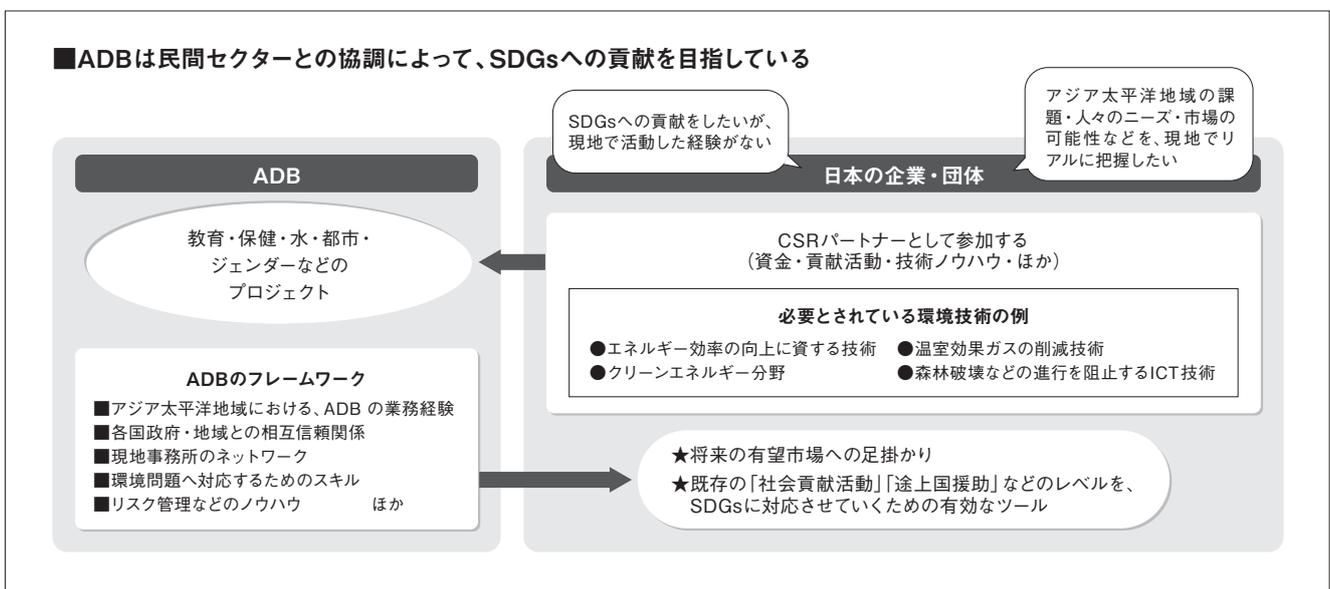
また、ADB駐日代表事務所は、「日本の民間企業が保有する高度な環境技術を、アジア太平洋地域でのプロジェクトへ積極的に採用したい」という意向を示している。環境分野の高度技術は、長い目で見れば開発プロ

ジェクトによる利益を底上げし、しかもサステナブルである。ADBでは、現在、環境技術を正しく選定し、活用するための基準づくりなどを進めている。「高度技術を持つ民間企業に参画していただくには、財務的にも持続可能なしくみを構築し、プロジェクトから得られるリターンをお示しする必要があります。そのためにも個々の企業との情報交換を活発化させています」と、ADB駐日代表事務所は話す。

### 地域独自の環境マネジメントシステムも、開発支援のヒントに

SDGsで示された開発目標は、途上国に根強く残る課題だけではなく、先進国におけるさまざまな課題もターゲットにしている。したがって、途上国への開発支援というテーマを考える際にも「先進国が一方向的に教える・与えるという支援の在り方は、過去のものになりつつある」と、松岡氏は言う。「彼らが直面しているのは、現在進行形の問題。だから私たち先進国の側も、途上国から学べる点が多いのです」。

一方で、日本企業の持つ技術やノ



コラム

ADBとAIIB

2015年12月、国際開発金融機関としては初となる、非先進国を中心とする金融機関として、アジアインフラ投資銀行(AIIB)が創立された。世界銀行やADBが担ってきた役割を補完する組織が誕生したことは、アジアと世界の発展にとって、プラスとなる要素だとも言える。

AIIBは、lean(効率的な組織)、clean(公正な審査)、green(環境に配慮した融資)を、組織運営のモットーに掲げている。この点について松岡氏は「明らかに世界銀行やADBを意識したもの。しかし、この3つを実践するのは、容易なことではありません。当面は、この理念に沿った審査のノウハウや人材の問題に直面することになると見ています」と推測する。

松岡氏は、「AIIBを国際開発金融機関として設立した以上、中国の思惑だけで運営するのは難しくなるはず。また、中国の海外投資はこれまで、アフリカなどの一部で地域社会との対立を起こしてきたことも事実。そのことを中国政府も十分に認識しているはずですから、AIIBの運営においては環境と社会に配慮した融資を実施せざるを得ないでしょう」と話す。

現在、ADBや世界銀行と協調路線を取ろうと模索している。これまでの融資案件も、ほとんどが既存機関との協調融資となっている。2016年6月にはADBが、AIIBとの最初の協調融資となるパキスタンの高速道路建設プロジェクトに対する1億ドルの融資を承認している。同プロジェクトの発表に当たり、ADBの中尾武彦総裁は「ADBとAIIBは、連携してアジア・太

平洋地域の差し迫ったインフラ需要に応えることを目指している。この協調融資は、両者にとって歴史的な節目となる」としたうえで、「このプロジェクトはパキスタンにとっての新たな交易、およびビジネス機会を支え、雇用を拡大し貧困を削減するための、戦略的な価値がある」と話している。

ADBとAIIBの比較

アジアインフラ投資銀行 (AIIB)	名称	アジア開発銀行 (ADB)
北京	本部	マニラ
57カ国	参加国	67カ国・地域
中国(約30%)	最大出資国	日本(約15.6%) 米国(約15.5%)
金立群氏(中国人)	総裁	中尾武彦氏(日本人)
[理事会の権限が不明確]などと、日米が問題視。重要案件では、中国が事実上の拒否権を持つ	意思決定	加盟国を代表する12人で構成する理事会で、融資案件の承認などを行う
GDPの規模で割り当て	議決権	20%は全加盟国で均等に配分。残りは出資比率に応じて決定
インフラ事業のみ	融資案件	インフラのほか、教育、環境・保健衛生事業など

ウハウが、途上国の環境問題解決に寄与できる局面もまだまだあるはずだ。この点を松岡氏に問うと、やや意外な答えが返ってきた。「日本の地方都市や、地場産業が集積している地域に、注目していただきたいですね。たとえば、長野県飯田市の事例が、ヒントになります。飯田市では、ジャイロセンサーなどを製造する中堅メーカーが中心となって、地場の中小企業でも申請・取得しやすい簡易な環境マネジメントシステムを立案し、地域ぐるみで環境負荷の低減に挑戦しようという、南信州地域独自の活動を展開しています。日本の地域では、今、環境保全と持続可能な経済活動を実

現していくためのさまざまな知恵が、民間から生まれています。こうした知恵を、途上国のいろいろな地域に普及させていくことで、従来のODAや開発支援とは異なる、多面的な環境協力ができるようになるはず。現状は、国内のこうした成功事例を集約したり、海外につないで展開していく手法が確立されたりはしていません。私たちのような大学や、あるいはJICAなどの組織が取り組むべき課題かもしれませんね」(松岡氏)。

「国連が採択した開発目標」や「途上国への開発支援」といわれると、一企業や個人とはかけ離れた壮大なテーマのように思えてしまう。しかし、

今回取り上げたSDGsの中身を見れば、これら17のゴールは、今後あらゆる企業の経営に大きな影響を与え、日々の業務にも密接に関係してくることは間違いない。また、途上国支援のトレンドが「援助型」から「投資型」へと変化している現在、先進的な環境技術・ノウハウや、BOP(Bottom Of Pyramid)市場向け製品・サービスの開発力を持つ日本企業は、従来とはまた違った形態で、途上国の人々とともに成長を続けていけるはずだ。

取材協力(本記事 登場順)  
 ●早稲田大学大学院 アジア太平洋研究科  
 ●アジア開発銀行 駐日代表事務所  
 ●アジア開発銀行 協調融資業務部

※1: 国際開発金融機関…主に途上国に対して、財政支援や経済・社会活動に関する専門的な助言を提供する機関。世界銀行、アジア開発銀行、アフリカ開発銀行、アジア開発銀行、欧州復興開発銀行、米州開発銀行などを指す。  
 ※2: アジア開発銀行(ADB) …1966年創設。アジア・太平洋地域を対象とする国際開発金融機関として、同地域への融資、グラント(無償支援)、専門知識の提供などを通じて、貧困削減と成長の恩恵を皆で共有できる世界づくりを支援している。67の加盟国および地域からなり、うち48がアジア・太平洋の国・地域。日本は最大の出資国であり、その出資比率は2015年12月末現在、15.624%。本部はフィリピン・マニラ市。  
 ※3: ここに記載した「間接的な狙い」とは、ADB 協調融資業務部の公式見解ではなく、「SAFE」編集チームの推測によるものです。