

リオプロセスでの市民参加 どこまで進んだか・残された 課題は何か

採録・構成 つな環編集部

交渉官として政府間交渉を担当しつつ市民社会との窓口となった外務省の方を交えて、NGO の立場、女性の立場からリオ+ 20 で市民の参加の進化、課題、展望を語っていただきました。

リオ+ 20 での市民参加

【編集部】 リオ+ 20 での市民参加にはどのような特徴があったのでしょうか。

【足立】 外務省が積極的に NGO との対話の場を設けたことは、日本の NGO のみならず、海外の NGO も非常にありがたいと言っていました。また、リオ+ 20 準備会合およびリオ+ 20 本会合ともに、多くの会合が NGO にオープンにされていました。

【織田】 私が政府代表団顧問に入れていただいたのは2回目ですが、10年前に比べて、今回は、政府の方も NGO が役に立つことがあったら活用しようと思われたのかなという印象を持ちました。例えば、テキストについて意見を求められたこともありました。

【南】 この20年の間に、日本政府外務省と市民社会 NGO の関係はかなり進化しています。日本政府の立場としては、NGO との対話をより深めていこうという根本的認識がありました。1995年の北京女性会議の当時、NGO と日本政府の対話に出たことがありますが、お互いにきわめて敵対

的だったのを覚えています。今回は、私のように交渉官の立場にある人間が NGO や市民社会と対話することが結果的に良かったと思います。

【編集部】 変化を引き起こした要因は何でしょう。

【南】 インターネットの普及が大きいと思います。国内 NGO と国際 NGO が簡単にコミュニケーションできるようになりました。昔であれば、政府が情報を独占して外に出さないということができましたが、今はまずそれができないということでしょうね。

【織田】 今回特徴的だったのは、ゼロドラフト作成前に、政府だけでなく市民社会も、国連に直接意見書を送ることができたことです。このようなやり方は国連の会議では初めてだったのではないのでしょうか。

【編集部】 9つあるメジャーグループの中でも参加の仕方に温度差があったと聞いています。女性や若者は積極的だったが、NGO が難しかったこともあったと。

【足立】 確かに、NGO のグループが全体としてまとまって

南 博 (みなみ ひろし) 氏



外務省国際協力局参事官
(地球規模課題担当)
論文として「人間の安全保障と日本外交」(財団法人国際問題研究所「国際問題」2004年5月掲載)
参考: 国連ミレニアム宣言に関する首脳会合の成果と今後 (2005年に財団法人国際開発高等教育機構にて開催されたフォーラムでの南氏の講演記録。内容はMDGsの見直しに関する議論についてなど http://www.fasid.or.jp/chosa/forum/bbl/pdf/133_r.pdf)

と今後 (2005年に財団法人国際開発高等教育機構にて開催されたフォーラムでの南氏の講演記録。内容はMDGsの見直しに関する議論についてなど http://www.fasid.or.jp/chosa/forum/bbl/pdf/133_r.pdf)

足立 治郎 (あだち じろう) 氏



JACESSES (「環境・持続社会」研究センター) 事務局局長。リオ+ 20地球サミット NGO 連絡会幹事。東レ株式会社 (営業部及び人事部) 勤務を経て、1995年より JACESSES スタッフ。鳥根県立大学非常勤講師 (「NPO・NGO 論」担当)、炭素税研究会コーディネーター、日本品質保証機構 CDM・JI 諮問委員会委員、NPO 法人気候ネットワーク運営委員など。

JACESSES (「環境・持続社会」研究センター) 事務局局長。リオ+ 20地球サミット NGO 連絡会幹事。東レ株式会社 (営業部及び人事部) 勤務を経て、1995年より JACESSES スタッフ。鳥根県立大学非常勤講師 (「NPO・NGO 論」担当)、炭素税研究会コーディネーター、日本品質保証機構 CDM・JI 諮問委員会委員、NPO 法人気候ネットワーク運営委員など。



リオ+20の本会議場で開催された政府とNGOの意見交換会

うまく機能していたとは言い難い状況でした。リオ+20を機に、メジャーグループとしてのNGOとは何なのだろうかと改めて考えてみたのですが、女性・青年・先住民・農民・労働組合等、他のメジャーグループに属さない、あるいは、属せない人たちのかもしれないと思いました。NGOグループはより多様な人たちが入りうるグループであるため、全体のコーディネーションはより難しかったのではないかと思います。多様なNGOがそれぞれの戦略で活動をしていこうとしていた側面がありますので、全体のコーディネーションを行うことは、他のグループよりさらに難しかったのではないのでしょうか。

【織田】 10年前のヨハネスブルグサミットでは、NGOのグループがとても良く機能しているとの印象を受けましたが、今回は、先進国のNGOは事務局機能を担うほど資金やゆとりがなかったのかなと思いました。一方女性のメジャーグループは非常に良くまとまっていました。これは事務局機能を担ったヨーロッパの女性グループ代表のリーダーシップと協力した女性グループの力に負うところが大きかったと思います。

【編集部】 コーディネーション能力とリプレゼンテーション（代表としての正当性）をどう担保するのかという問題

織田 由紀子（おだ ゆきこ）氏



JAWW（日本女性監視機構）副代表、NPO法人北九州サステナビリティ研究所主席研究員。財団法人アジア女性交流・研究フォーラム研究員、日本赤十字九州看護国際大学教授などを歴任。ジェン

ダーと開発・環境などの分野を専門に国際会議や地域での活動に参画。

があると思いますが、政府としてはNGOがどのようなまとまりを作っていくと良いと感じていらっしゃいましたか。

【南】 難しい問題です。20年前のリオサミットのときに9つのメジャーグループが決まりました。それが前提となっていて、9つのグループを再構成することは難しい状態になっています。先ほど足立さんがおっしゃったようにNGOのメジャーグループは「その他大勢」のような扱いになっています。コーディネーションが非常に難しく、先住民、女性、若者などのグループに入れられない人がそこに入っていますから関心も多様なのではないのでしょうか。

【編集部】 NGOとしては、どう対応すべきでしょうか。

【足立】 NGOとして集まっている人たちは、リオプロセスとか、分野横断的なテーマに興味があり、活動を行うことが出来る、そうした余裕がある人たちといえるのではないのでしょうか。気候変動や生物多様性の交渉に参加しているNGOは、比較的意見がまとまりやすい部分がありますが、それでもそれぞれの団体で主張に違いがあります。NGOは、多様な少数者の意見を汲み上げることも重要な機能であるため、多種多様な意見を持っていることが良いところですが、政府に意見を言う際には、多様な意見をまとめていくことも重要です。NGOが多様であるという前提で考えると、代表性をどう考えるか、しっかりと議論していく必要があると思います。

政府間交渉に市民が参加することの意義

【編集部】 国連の政府間交渉に市民社会が参加することの意義はどこにあるのでしょうか。

【織田】 政府間交渉を観察し、市民社会の幅広い層の方に交渉で議論になっていることについての情報を伝えるのは重要だと思います。また市民社会の声を集めて政府に伝える役目をする人も必要です。市民社会と政府の中間にあっ

リオ+20 成果概要（1）

貧困撲滅と持続可能な開発のためのグリーン経済

・持続可能な開発を達成する上でグリーン経済は重要なツールと認識

持続可能な開発のための制度的枠組み

・持続可能な持続可能な開発委員会（CSD）に代わる「ハイレベル政治フォーラム」を2013年の国連総会までに設立

・国連環境計画（UNEP）の強化・格上げ：普遍的メンバーシップ、資金強化、国連フォーラム内での調整能力を強化



女性メジャーグループの会合

て両方をつなぐ役目は大切だと思います。

【足立】 私たちの中で今回の会議を、もう一度消化し直すことが重要ではないかと考えています。そういった反省の上に立ち、次に進むということをきちんとしないまま、国際会議が次々と開かれてどんどん次の会議に行ってしまうということを繰り返してきてしまったのではないかと思います。

【南】 今回の成果文書は、外務省の人間でも、交渉のプロセスに関わっていなかった者が見てもほとんどわからないと思います。普通の市民の方がわからないといっても驚くようなことではありません。成果文書のポイントはここだということを噛み砕いて説明しないといけないと思っています。もう一つ問題は、リオのプロセスに関心のある一般の市民の意見なり考えをうまく吸い上げて、それをフィードバックするプロセスが十分にできていないということだと思います。

【織田】 インターネットなど新しいメディアが市民の新しい形の参加を可能にすると思います。ただ、間に入って言葉や技術の壁を低くしてくれる人をどう確保するのかという問題はあります。

【編集部】 織田さんは北九州に密着して間に立つ役割をやって来られたわけですね。

【織田】 最初は「リオ+20」といっても「それ何のこと？」という感じでした。むしろそれは普通だと思いますし、だからこそ伝え続けたいといけません。今回、新しい参加の一つの形として国連が主導して、ソーシャルメディアを通じて『我々の望む未来 (The Future We Want)』について、みんなの声を伝えようというプロジェ

クトがあり、日本語でも発信できるように『ジャパン・ボイス』が作られました。北九州で会合を持ったとき、「日本の NGO が英訳してくれるから、どんな未来を望むかを書いてください」というようにしたら皆さんとても積極的に書いてくださいました。その人たちもリオ+20に参加したという気持ちになり、リオ+20参加者の報告会にも関心を持って来てくださいます。実は、ソーシャルメディアには馴染みなく、話を聞いた時は良くわからなかったのですが、『ジャパン・ボイス』のお陰で多くの人に参加できました。いろいろな形の市民の参加の仕方があって良いと思います。

リオ+20の成果文書を実行するために

【編集部】 今後、SDGs (持続可能な開発目標) やグリーン経済などを具体化し、実行していく上で市民参加の課題・展望をお聞きしたいと思います。

【織田】 成果文書に盛り込まれた特定の課題、例えば SDGs についての今後の展開をウォッチしていくのはとても大事なことだと思います。他方、成果文書に盛り込まれなかった未来を作るための課題について考え、関心を持ち続けて発信することも必要だと思います。リオ+20に意味があったとか無かったかを議論するのではなく、リオ+20は、持続可能な社会づくりの長いプロセスの中の一つの通過点ととらえ、自分たちの望む未来について話し合う一つの機会と考えるとよいのではないのでしょうか。当面は、SDGs という言葉を広げて、それにどういったことを盛り込むべきなのか、そのためには何が必要なのかと考えて行くこと、それらを通じて市民社会が力をつけて行くことが大事だと思います。

【南】 プロセスが重要というのはその通りだと思います。今回のフォローアップ事項というのはいくつかあるのですが、一番重要なのは SDGs で、さらには機構枠組みづくりの中で決められたハイレベル政治フォーラムと UNEP (国連環境計画) の強化、そして資金面などです。SDGs については、ミレニアム開発目標 (MDGs) が 2015 年で終わりますが、ポスト MDGs とどう関係していくのかということがあまりはっきりしていないのです。また SDGs がどういう分野をカバーするのかについても合意がありません。これらの点についての合意の形成には時間がかかりそうですし、メンバー国の間でも大変な議論が起こります。そこに市民社会がどう関わっていくのか、国内プロセスをどうするのかについては、よく考えていかないといけない問題です。MDGs と SDGs の関係は、国際機関の中でも、環

境系と開発系の間で対立している問題です。それから、かならずしも成果文書のフォローアップの話ではありませんが、日本が提案した環境未来都市とグリーン経済のイニシアティブを実施していくに当たって、その二つに官民がどのように連携してやっていくかということも課題です。グリーン経済については、今回、途上国側の警戒が強くて、一致団結してグリーン経済を追求することには合意できなかったのですが、日本は率先して結束してグリーン経済とはこういうものであると示していくべきです。

【織田】 グリーン経済については「北九州グリーン経済事例集」を作りました。このように、いろいろなレベルの実践事例を持ち寄ることが必要だと思っています。



ジャパンパビリオンで開催された
KIZUNA MESSAGE for Biodiversity

【足立】 防災についても日本政府は今後積極的に取り組んでいくと思いますが、いろいろな NGO がしっかりと関与して良いものにしていくことが必要だと思っています。それから、リオ+20では、日本政府は、都市や第二次産業の技術に焦点をあてましたが、農村や第一次産業のことももっと注力する必要があるのではないかと思います。農村や第一次産業の重要性に関しては、私は日本政府へのアピールをもう少し強くすべきだったと思い、反省しています。リオのプロセスは、持続可能な開発の実現のためのいろいろなアイデアを出しうる場です。SDGsのように、良いアイデアがあり、そうしたアイデアの実施に国際社会が合意できれば、それが動き出すということです。ある意味、アイデア勝負のところもあるのです。よく考えて準備し、よいアイデアを提示・普及することができれば、それを世界全体で実現できるチャンスが広がっているということを NGO 等に示して、事前に準備しておいてもらうことが大切なのかなと思います。例えばリオ+30が開催されるなら、その時に急に考えても良いアイデアは出てきにくいと思います。今から準備を始めておくことが大切です。

これから何にどう取り組むか

【編集部】 今後どういうことをやりたいか、あるいはやる

べきとお考えになっていることを一言ずつお願いします。

【南】 政府と NGO との対話をよりシステマチックなものにするべきです。NGO が言いっぱなしで、政府の側が聞きっぱなしという場にするのは簡単なのですが、それでは意味がありません。建設的なプロセスを産むシステムを作るべきだと思います。

【足立】 政府と対話していく上での課題あるいは今後の可能性を、市民側にもう少し広く伝えていくことをしなければならぬと思います。SDGsの話もそうですし、玄葉大臣が最後に、緑のイニシアティブを発表しましたが、あまり報道されていません。あれもうまくやっていると環境と開発の両面でかなり良い効果を生み出しうると思っています。それらを効果的なものにしていくためには、NGO の中で環境問題に取り組んでいる団体と途上国支援に取り組んでいる団体が連携していくことが重要だと思います。それから国内の生産・消費を変えるためには、政策への関与も必要です。その際には、若者の失業率の高さなどの現状を考えれば、経済・雇用の活性化を図りつつ、環境に良い政策形成につながるようなことをやっていけたらと思います。

【織田】 リオ+20の成果をどうやって市民社会と共有するかということが当面の仕事です。ただ共有するだけでなく、これを元にどういう新しい持続可能な社会像を共有するかということが課題だと思います。今回出てきたグリーン経済は新しい持続可能な社会づくりの一つの方法だと思います。ただ、今回のテーマのグリーン経済と制度的枠組みは、市民社会としてはなかなか参加しにくい面もありました。もっと地域社会で行われている幅広い活動を活かした議論ができるといいと思います。今後もしリオ+30があるとすれば、日本が新しい持続可能な社会像を提案できるとよいと思います。この提案は官民一緒になって作るものが大切だと思います。

【編集部】 参加の道を切り開いていくみなさんの言葉を力強く感じました。どうもありがとうございました。

リオ+20 成果概要 (2)

行動的枠組みとフォローアップ

- ・食料、水、エネルギー、海洋、気候変動、生物多様性、教育を始めとする 26 の分野別の取組について合意

- ・持続可能な消費と生産の 10 年フレームワークの採択

持続可能な開発目標 (SDGs)

- ・政府間交渉プロセスの立ち上げに合意。SDGs は 2015 年以降の国連開発アジェンダに整合的なものとして統合すべきことに合意