

# 『ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート』

## 「コロナ禍の煽りで進展足踏みーラテンアメリカにおける SDGs（持続可能な開発目標）」

桑山幹夫<sup>1</sup>

- I. はじめに
- II. 新型コロナ禍と SDGs との関連性
  - 1. 「働きがいも経済成長も」（目標 8）
  - 2. 「貧困をなくそう」（目標 1）、「飢餓をゼロに」（目標 2）
  - 3. 「生産活動や適切な雇用創出、起業、創造性およびイノベーションを支援する」（目標 8.3）
  - 4. 「産業と技術革新の基盤をつくろう」（目標 9）
  - 5. 「すべての人に健康と福祉を」（目標 3）
  - 6. 「質の高い教育をみんなに」（目標 4）
  - 7. 「気候変動に具体的な対策を」（目標 13）
- III. ラテンアメリカ・カリブ地域での SDGs の進捗状況
- IV. 域内各国による SDGs の取り組み
- V. おわりに

### I. はじめに

新型コロナウイルス(COVID-19)パンデミックの煽りで、ラテンアメリカ・カリブ(LAC)地域に経済、社会、環境面で前例のない甚大な影響が多岐にわたって出ている。その結果、LAC 諸国での「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」の目標達成が大幅に遅れるリスクが高まってきた。

今回のパンデミックで「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」の根源をなす経済社会格差の解消の緊急性が新たに問われることになった。「17 の持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals: SDGs)」は、極貧の根絶、質の高い雇用の創出、健康的な生活の確保、あらゆる年齢層のすべての人々の幸福の促進、気候変動の対応や環境保全等を可能とする新しい開発モデルに向けて、2015 年に国際社会によって確立された開発基盤である。開発目標は普遍的なもので、先進国、開発途上国、また中所得国を問わず、すべての国に適用されるが、COVID-19 の影響で経済・社会格差が顕著化する LAC 諸国のよう

---

<sup>1</sup> ラテンアメリカ協会常務理事、ラテンアメリカ・カリブ研究所上級研究員。神戸大学経済経営研究所リサーチフェロー。本稿で示された見解は著者個人のものであり、必ずしもラテンアメリカ協会の見解を反映するものではない。正確を期したが、誤りがあれば筆者の責に帰す。

な開発途上国にとって、SDGs は特別な意義を持つ。SDGs の達成に向けて、貧困撲滅のために経済成長を促進し、教育、保健・医療、社会的保護、雇用の機会など、広範にわたる社会的ニーズに取り組み、それと同時に気候変動や環境保護の問題に取り組む必要があることを LAC 諸国は認識している。

COVID-19 パンデミックにより、LAC 諸国の政治、経済、社会体制が抱える脆弱性が露呈することとなった。LAC では、パンデミックの影響で、各国国民の間で医療・保健サービスへのアクセスに格差が広がり、女性、インフォーマル・セクターの労働者、高齢者や障害者、先住民やアフリカ系市民、移民や難民など、社会的に最も脆弱な国民が大きな打撃を受けており、経済・社会格差がさらに拡大している（桑山 2020a）。零細・中小企業、個人事業主、インフォーマル・セクターで就労する労働者に対する十分な緊急支援措置を講ずる余裕がない逼迫した財政状況、大多数の子供と若者のための遠隔教育が保証されない不平等な教育システムなどの問題が浮彫りになった。このパンデミックが終息するには非常に時間がかかり、緊急事態に対応する政府当局の能力が医療面だけでなく財政面でも試されている。高齢者、貧困層、零細企業などの社会的弱者に対する救済措置、経済危機からの脱出に向けての経済界全般に対する包括的な経済刺激策だけでなく、新しい開発モデルが求められている。

しかし、パンデミックの影響が深刻化する要因の多くは、パンデミック勃発以前から尾を引くものであることを忘れてはいけない。これらの構造的な課題は、表-1 に掲げられる「持続可能な開発アジェンダ」の 17 目標と直接に関連し、かつ相関性が高いものが多い。COVID-19 の終息の見通しが立たず、経済・社会格差が深刻化する LAC の現状では、同目標の達成に大幅な遅れが出ないように、新たな公共政策を打ち出していかなければならない。

SDGs の略で知られる「期限を定めた測定可能」な 17 の目標は、169 の「達成基準（ターゲット）」で構成される。LAC 地域の場合、110 の「指標：インディケータ」および 177 の「系列統計：シリーズ」に照らし合わせて、17 の SDGs 目標の進捗状況を評価していく形になっている。人間と地球が「やるべきことのリスト」であり、持続可能な未来のための青写真とも言える。開発目標は、持続可能な開発の社会、経済、環境的側面を統合したものであり、互いに独立したものではなく、整合性のある方法で実施されなければならない。

LAC 諸国は、国連のラテンアメリカ・カリブ経済委員会 (ECLAC) の支援を受けて、2017 年に「ラテンアメリカ・カリブ諸国の持続可能な開発に関するフォーラム：(Forum of the Countries of Latin America and the Caribbean on Sustainable Development)」の制度を立ち上げた。これまで四回の年次総会が開催されている。各総会において、ECLAC は、LAC

地域における 2030 アジェンダの進捗状況と課題に関するレポートを作成し、世界情勢や COVID-19 パンデミックが LAC 地域の経済、社会、環境にどのような影響を与えているのか、LAC 諸国による SDGs の達成に向けた道筋を分析してきた。

表-1：2030 アジェンダ：17 の持続可能な開発目標

目標1	あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる
目標2	飢餓を終わらせ、食糧安全保障および栄養改善を実現し、持続可能な農業を促進する
目標3	あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する
目標4	すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し生涯学習の機会を促進する
目標5	ジェンダー平等を達成し、すべての女性および女児の能力強化を行う
目標6	すべての人々の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理を確保する
目標7	すべての人々の、安価かつ信頼できる持続可能な近代的エネルギーへのアクセスを確保する
目標8	包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する
目標9	強靱（レジリエント）なインフラ構築、包摂的かつ持続可能な産業化の促進及びイノベーションの推進を図る
目標10	各国内および各国間の不平等を是正する
目標11	包摂的で安全かつ強靱（レジリエント）で持続可能な都市および人間居住を実現する
目標12	持続可能な生産消費形態を確保する
目標13	気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる
目標14	持続可能な開発のために海洋・海洋資源を保全し、持続可能な形で利用する
目標15	陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処、並びに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する
目標16	持続可能な開発のための平和で包摂的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて効果的で説明責任のある包摂的な制度を構築する
目標17	持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する

出所：国際連合広報センター（United Nations Information Centre）  
[https://www.unic.or.jp/activities/economic\\_social\\_development/sustainable\\_development/sustainable\\_development\\_goals/](https://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/sustainable_development/sustainable_development_goals/) から抜粋

本レポートは、2021年3月に開催された第4回フォーラム（オンライン）会議に向けて ECLAC が作成した新しい報告書、*Building forward better: Action to strengthen the 2030 Agenda for Sustainable Development*（『より良い未来に向けて：持続可能な開発のための 2030 アジェンダを強化するための行動指針』）（ECLAC 2021）を参考にして、COVID-19 が LAC 地域の SDG 達成にどのような影響を及ぼしているのかについて考察する。

## II. 新型コロナ禍と SDGs との関連性

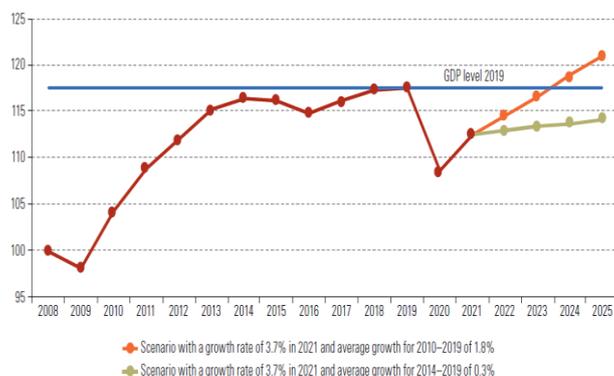
LAC 諸国は世界の新興地域のなかでも、COVID-19 パンデミックの最も大きな打撃を受けている地域と言える。LAC 経済は 2020 年に地域全体で 7.7% 落ちこんだ。地域の失業率は 2019 年の 8.1% から 2020 年に 10.7% に上昇、多くの雇用が失われた。コロナ禍の影響で貧困層が新たに 2,200 万人増えて、地域人口に占める割合が 33.7% に増加した。貧困層の

うち 800 万人が新たに「極貧」層に陥り、極貧人口が 7,800 万人に増えた。これは LAC 人口の 12.5%に相当する。LAC 各国政府による条件付き現金給付プログラムや、その他の緊急経済支援措置<sup>2</sup>が講じられなければ、貧困層は LAC 人口の 37%に及んでいたとの推計もある<sup>3</sup>。以下、LAC が重視する 7 つの目標を中心に、SDG s と現状の乖離をみていこう。

## 1. 働きがいも経済成長も（目標 8）

LAC 諸国の成長率は、2014 年から 2019 年の 5 年間平均で 0.3%と低率で、パンデミック以前に経済成長が鈍化して、2019 年にさらに低下した（図-1 参照）。成長の鈍化に加えて、2020 年に都市封鎖、行動規制制限、生産活動や事業の閉鎖により、総需要が大きな打撃を受け、同地域が過去 120 年間で経験したこともない最悪の経済、社会、生産体制の危機をもたらした。2020 年の LAC 地域の国内総生産（GDP）はマイナス 7.7%に終わった。観光産業が特に影響を受けており、農業、ケータリング、運輸・輸送セクターにも深刻な影響が及んだ（桑山 2020a）。

図-1：LAC（33 か国）：実質 GDP の推移・予測 2008 年～2025 年  
（指数：2008 年=100）



出所：ECLAC（2021）、図 III. 4, p. 58 から抜粋。

COVID-19 は LAC 経済に甚大な影響を与えている。ECLAC は 2021 年には 3.7%の LAC 平均成長率を見込んでいるが<sup>4</sup>、これは 2020 年に失われた GDP 比で 44%の回復分に

<sup>2</sup> LAC 地域では保健・医療体制の強化、世帯収入の支援、生産能力の保護に向けてなど、様々な財政措置が講じられてきた。財政支出は LAC 地域の GDP 比で平均 4.3%、国家による保障額は GDP（国内総生産）の 2.5%に達した。総需要を支援してマクロ経済を維持するために金融緩和政策が多くの国でとられた。2020 年には、1 人当たり GDP（2019 年）の 1.25%に相当する現金給付が、LAC 全体で 8,400 万世帯、3 億 2,600 万人を対象に付与された。

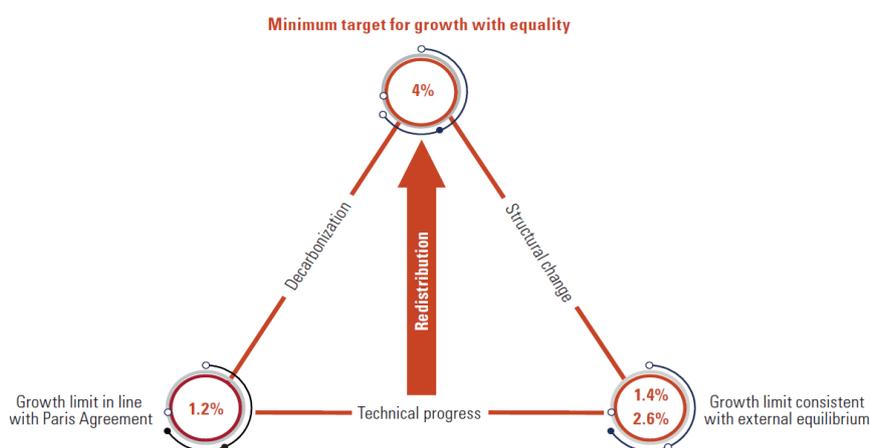
<sup>3</sup> これらの緊急経済支援措置が講じられていなければ、2020 年の貧困率が 6.7%ポイント上昇して LAC 人口の 37.2%に、極貧率が 4.4%ポイント増加して 15.8%まで達した可能性がある、と ECLAC は指摘する。

<sup>4</sup> ECLAC のアリシア・バルセナ局長は 7 月 9 日の記者会見で、2021 年の LAC 平均成長率の予測を 5.2%に上方修正すると発表した。

しか過ぎない。過去 10 年間の平均 1.8%で推算すると、パンデミック以前の成長率を取り戻すには、2024 年までかかることになる。過去 6 年間平均の 0.3%で推算すると 10 年かかることになる（図—1）。LAC 地域は、あらためて「失われた 10 年」を迎える可能性が高い。これらの予測値は、人口一人当たりの GDP でみるとさらに深刻な状況となる。目標 8.1 に掲げられる「各国の状況に応じて、一人当たり経済成長率を持続させる」という目標の達成が難しくなる。

ECLAC は、経済成長、社会公正、環境保全の 3 軸を同時に促進できるバランスのとれた成長率が持続されてはじめて、「持続可能な開発」が可能となる、と考える。第 1 軸は、経済社会格差を減らすために必要な最小限の成長率である。これは、LAC の産業間内で見られる生産構造の異質性<sup>5</sup>を減らし、失業中および不完全就業にある労働者の生産性を高め、フォーマル・セクターでの就労を増やすために必要な成長率である。それは、社会保護政策や所得移転プログラムに資金を提供できる財源を保障する成長率でもある。第 2 軸は、国際収支（経常収支と長期金融フロー）バランスを維持する外部均衡に焦点を当てた成長率である<sup>6</sup>。第 3 軸は、これらの成長率が環境保全と両立しなければならないことから、環境の持続可能性と一致する成長率を意味する。同率は、世界経済の成長と環境保全を可能にする技術進歩の速度とその方向性によって決定される。換言すれば、各国の温室ガス排出量および各国間で共有できる脱炭素政策によって決まってくる。「持続可能な開発」にはこれら 3 つの成長率が等しくなければならない、と ECLAC は主張する（図—2 を参照）。

図-2：持続可能な開発を可能とする 3 つの成長率の間の連動性



ECLAC (2021), Diagram V.1, p. 159 から抜粋。

<sup>5</sup> 産業間（特に輸出志向の大手資本産業とインフォーマル・セクターおよび零細・中小企業間）で生産性と競争力の格差が拡大している（桑山 2020b）。

<sup>6</sup> 国の競争力は、技術革新力の向上、世界最前線技術とのギャップの縮小に加えて、国内総需要や外需をどれだけ獲得するかによって決定される。これらの技術的能力の向上がなければ、LAC 諸国の成長率は経常収支の不均衡、対外債務額、為替の危機によって決まることが多い。

COVID-19 感染は貧困層において拡大しただけではなく、LAC の労働者人口の半分以上が就労するインフォーマル・セクターで感染爆発が起こった。これら労働者の医療健康保険や年金などの社会保障制度へのアクセスが限られており、居住環境が過密状態で、公共サービスの質が低く、感染が拡大しやすいこともあって、都市の低所得地域で多くの感染者と死亡者が出た。LAC の特性は、LAC 地域が COVID-19 のインパクトを緩和しながら「包摂的かつ持続可能な経済成長およびすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する」ことを目指す SDG 8 の達成を困難にしている点であり、その背景を理解することが重要である。

## 2. 「貧困をなくそう」（目標 1）、「飢餓をゼロに」（目標 2）

パンデミックが起こる以前の 5 年間で、LAC の地域人口に占める極貧層の割合が 7.8% から 11.3%、貧困層が 27.8% から 30.5% まで徐々に拡大していた。そのうえ、所得格差を示す際によく使われる指標である「ジニ係数」が 2002 年から 2014 年に年平均で 1.1% 減少したが、2014 年から 2019 年には 0.5% しか低下しておらず、パンデミック勃発以前には所得分配の改善速度が鈍化していたことが分かる。

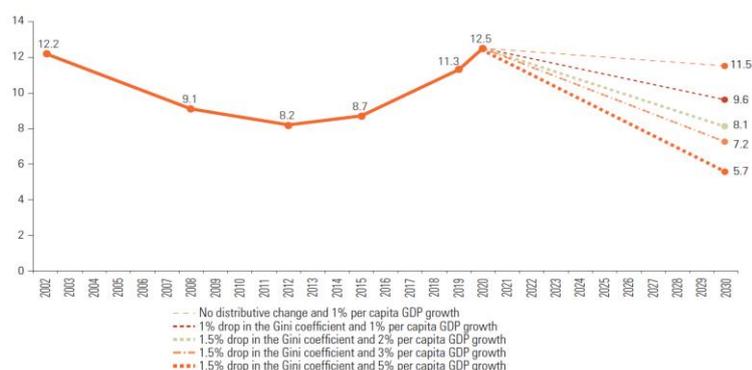
ECLAC によると、コロナ禍の影響を受けて 2020 年には、極貧層が地域人口の 12.5%、貧困層が 33.7% まで拡大した。2020 年末までに貧困層が地域全体で 2 億 900 万人に達し、パンデミック以前より 2,200 万人増えた。この合計のうち、7,800 万人が極貧層に属し、2019 年に比べて 800 万人増えた。よって、大半の政府当局が緊急の社会的保護措置を講じたにもかかわらず、コロナ禍の影響で、LAC 地域の貧困率と極貧率は 2020 年にそれぞれ 12 年と 20 年以前の水準にまで後戻りしたことを意味する（図-3 参照）。加えて、LAC の大半の国で所得分配が悪化した。

パンデミックによる極貧率および貧困率の上昇は、短期的な経済回復だけでなく、2030 アジェンダの目標達成の見通しにも大きな影響を及ぼすことは間違いない。目標 1.2 には「2030 年までに、各国定義によるあらゆる次元の貧困状態にある、すべての年齢の男性、女性、子どもの割合を半減させる」とされているが、経済の回復と公共政策の内容によってはその達成が危うくなる。

LAC 地域の極貧率の推移に関しては、2030 年までに 1 人当たり GDP が年率で 1% 増加し、所得分配に変化がないとの想定の下で予測すると、同地域の極貧率は 2030 年に 11.5% まで縮小するが、2019 年の水準（11.3%）より高いレベルで推移していく、と ECLAC はみている。仮に、1 人当たりの GDP 成長率が 1%、ジニ係数が年間 1% 減少すると想定する

と、2030年には極貧率が9.6%まで低下する。ということは、ジニ係数が僅かでも低減すれば、2030年の極貧率がほぼ2%ポイント低下すると予測されることから、貧困を減らすために所得分配を改善する政策が重要となってくる<sup>7</sup>。貧困層を減らすためには、フォーマル・セクターの雇用創出が必須で、そのためには4%のGDP成長率が必要となる、とECLACはみている。具体案として、「最低所得（ベーシックインカム）制度」のような措置も考えられる<sup>8</sup>。

図-3：ラテンアメリカ(18か国)：極貧率の推移(2002年～2020年)、異なる所得分配(GINI係数)年変化率および1人当たりGDP成長率に基づく極貧率の予測(2021年～2030年)  
(パーセント)



Source: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), on the basis of Household Survey Data Bank (BADEHOG).  
Note: Weighted average of figures for the following countries: Argentina, the Bolivarian Republic of Venezuela, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, the Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, the Plurinational State of Bolivia and Uruguay.

出所：ECLAC (2021) Figure IV.1、p. 94 から抜粋

極貧層の拡大はLAC地域の食糧事情を悪化させる。食糧消費スコア(FCS)に基づく世界食糧計画(WFP)のデータによると、2020年12月末の時点で、2,700万人(調査の対象となったLAC10か国<sup>9</sup>人口の約16%)に悪影響が及び、食物摂取が不十分だとされた。LAC地域で飢餓にある国民の数が増えていることから、食糧援助量(トン)が2019年から2020年の間に約50%増加し、被援助者の数が2019年の470万人に比べて2倍の950万人に増えた。また、コロナ禍で、フードバンクによる食糧援助の需要が高まったと報告されている。

<sup>7</sup> パンデミックが勃発する以前にも貧困撲滅の目標達成には、GDP成長率の上昇と所得格差の迅速な是正が必要だとされていたが、コロナ禍の現況では、貧困撲滅はこれまで以上に難しくなる。だが、2020年から行われてきた一時現金給付制度や現金移転プログラムは、一時的ではあるが有力な救済策であったことから、これからも公共政策として維持されていく可能性がある。所得の十分位数でも、最裕福層から貧困層への所得移転策が実施されれば、これまでよりも速く貧困層が減少する、とECLACは主張する。

<sup>8</sup> ECLACは、2030年までに貧困撲滅に向けて、富裕層上位十分位数から最貧層最低十分位数への所得移転を提案している。地域GDP比の1.5%に相当する所得を2021年から毎年0.5%ポイントずつ移転すれば、2024年に3%に達する。2030年まで同率を維持すれば、その時点でジニ係数が0.40に達する、と推算している。

<sup>9</sup> 同10か国は、ボリビア、コロンビア、ドミニカ共和国、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ハイチ、ホンジュラス、ニカラグア、ペルーからなる。

新型コロナの影響により、「2030年までに、飢餓を撲滅し、すべての人々、特に貧困層及び幼児を含む脆弱な立場にある人々が一年中安全かつ栄養のある食料を十分得られるようにする」目標2の達成が危うくなってきた。

### 3. 「生産活動や適切な雇用創出、起業、創造性およびイノベーションを支援する」 (目標8.3)

コロナ禍の影響を受けて、労働市場を取り巻く環境が悪化した。2020年の失業率は10.7%と高い水準で下げ止まりになっており、「働きがいも経済成長も」という目標8の達成に大きな影を落とす。労働力率<sup>10</sup>は、2019年の第1～第3四半期の62.6%から2020年の同時期の57.2%に5.4%ポイント低下した。約2,300万人が雇用を失い、仕事を探すことを諦めた形だ。その5割超(1,220万人)を女性労働者が占めた。労働力率の低下に伴い、失業率の上昇幅がいくらか緩和されたという皮肉な側面も出ている。労働力率が2019年の水準にとどまっていたとしたら、2020年の失業率は18%を超えていたかもしれない。

労働市場の悪化傾向は、目標8だけでなく、目標1および目標10(内外の不平等を減らす)にも影響を与えていることは明白である。COVID-19の影響で、失業者が増えて、労働所得の喪失および家計所得の低減が顕著化した。パンデミックにより、雇用が確保されている労働者の所得が特に減少した。労働需要の低減と労働条件の悪化により、①被雇用者1人当たりの労働所得が平均で15%減少しただけでなく、②最低所得層の五分位に属する人々の労働所得が42%減少し、③最高所得層の五分位の人々の所得は平均で7%減少した。この差もあって、所得分配が悪化した。

LAC地域の労働者の54%を吸収するインフォーマル・セクターでの雇用にも影響が及んでいる。COVID-19封じ込めの都市封鎖や行動規制、事業閉鎖など防疫対策により、2020年にはフォーマル・セクター雇用比べて、インフォーマル・セクターでの雇用が減り、通常の経済・金融危機では前者を離脱した労働者が後者に吸収される傾向がみられたが、コロナ禍ではそれとは異なり、インフォーマル・セクターでの雇用者数が減少した皮肉な側面もみられた。多くの自営業者がインフォーマル・セクターで操業しており、労働者や世帯主には、テレワークなどの選択肢は限られる。また、日々の賃金を得て生活する低所得者層には、在宅勤務に必要なインフラストラクチャと条件が整っておらず、ロックダウンに耐えうる経済的な余裕はない。

---

<sup>10</sup> 労働力率は、生産年齢に達している人口のうち、労働力として経済活動に従事している者の比率を示す、一般に先進国ほど低く、また家計や地域別にみると、高所得層ほど低いと言われる。

失業は、特にインフォーマル・セクターに属する労働者、若年層、教育水準の低い人々、女性と移民に影響を与えた。業種別でみると、近年、女性の参加率が高まっていた商業、製造業、家事労働などの業種で失業が増えたことで、コロナ禍が労働市場でのジェンダー格差を広げている。この観点からしても、「ジェンダー平等を実現しよう」という目標 5 との関連性に注視する必要がある。加えて、若年層、特に若い女性が深刻な影響を受けている。昨年失業した 2,300 万人のうち、600 万人は 15 歳から 24 歳の若い男女だった。2020 年の第 1～3 四半期の若年層の失業率は、2019 年同期間と比較して、2.7%ポイント上昇して 23.2%に達した。

#### 4. 「産業と技術革新の基盤をつくろう」（目標 9）

自動車、家電製品、住宅など、技術革新の可能性が高く天然資源への依存が低いとされるセクターが特に大きな打撃を受けた。COVID-19 の感染拡大が続くなか、LAC 経済が再度「一次産品化」に陥るリスクが高まっており、工業の多様化（目標 9）を妨げている。コロナ禍は全ての経済活動に影響を与えるが、フォーマル・セクターに限ってみても、地域 GDP の 24.6%を占める LAC 地域の 34.2%を雇用する業種が経済的な打撃をモロに受けている。特に、商業やホテル、飲食業など、零細・中小企業が大半を占める業種でパンデミックの打撃が大きい。電気・ガス・水道、サービス・セクター、金融サービスなどの業種も影響を受けた。

その結果、前述の目標 8 に掲げられる「包括的で持続可能な経済成長、完全かつ生産的な雇用、すべての人のためのディーセント・ワークの促進」を妨げることになる。したがって、① 目標 8.2（高付加価値セクターや労働集約型セクターに重点を置くことにより、多様化、技術向上およびイノベーションを通じた高いレベルの経済生産性を達成する）、② 目標 8.3（金融サービスへのアクセス改善などを通じて中小零細企業の設立や成長を奨励する）を達成するには、産業の多様化（より高い付加価値活動）、技術の近代化と革新、および零細中小企業の育成など、生産性を高めるという観点からしても、目標 9 は LAC 地域にとって大きな課題となってくる。

ECLAC は、競争力を高め、雇用の創出、排出量の削減、保健・医療体制の充実において戦略的な役割を果たし、持続可能な成長を牽引できるセクターとして、① 再生可能エネルギー源への転換、② 持続可能な人流と都市空間の創造、③ デジタル革命および IT/DX アクセスの普遍化、④ ヘルスケア産業の育成、⑤ 介護ケア・サービスの重要性の評価とその拡大、⑥ バイオ経済、生物資源、自然生態系と関連する分野の促進、⑦ 廃棄物を出さずことなく資源を循環させる循環型経済（Circular Economy）、⑧ 持続可能な観光、の 8 分野・産業を挙げている。

## 5. 「すべての人に健康と福祉を」(目標3)

今回のパンデミックは、LAC 諸国の社会的保護システムの分断化や社会福祉制度の脆弱性を露呈した。インフォーマル・セクターで働く労働者が多いため、COVID-19 危機以前においても、年金制度に加入しているか、あるいは積立金を払っていた労働者は、全体の 47.2%、健康保健制度に加入または積み立てていた労働者は全体の 60.5%に過ぎない。パンデミックが勃発する以前の 2019 年にも、65 歳以上の国民の 4 分の 1 が年金を受給していなかった。健康保健制度へのアクセスと保健・医療サービス充実化は、目標 3 の「すべての人に健康と福祉を」と深い関係にある。

普遍的な社会保護制度が存在しないか、あるいは保護サービスが不十分な場合、LAC 政府の多くは、貧困世帯やインフォーマル・セクターの労働者の世帯を対象に緊急社会保護プログラムを講じてきた。条件付き現金給付プログラムが LAC 地域では 2020 年に始まり、LAC 諸国平均でみると、労働者の 18.5%が給付金の対象となっている。その他に、食料品や医薬品、基本的な公共サービスの提供保障など、32 か国で 263 件の無償の社会保護措置が講じられてきた。現金給付と物品給付は、LAC では地域人口の 49.4%を対象に行われていると推定される。

LAC 諸国の医療体制の脆弱性もあって、LAC 域内で COVID-19 の感染拡大が続いており、2021 年 6 月末時点で 3,693 万人の感染者、126 万人の死亡者が出ている。新規感染者数は過去最多水準で高止まりしており、世界全体に占める比率も足元で約 4 割まで上昇している。チリやウルグアイを除いて、ワクチン接種も遅れており、感染収束の見通しは立っていない。従前の死亡率を上回る超過死亡率が高く、政府発表をはるかに超える死亡者が出ており、この結果、地域の平均寿命が 0.5 年(約半年)短くなった。感染拡大のリスク要因として、特に年齢、性別(61.1%男性)、貧困と過密、断片化された不平等な保健医療体制などが挙げられる(桑山 2020a)。

2021 年 6 月末時点で、ブラジルで再び感染者数が増加傾向にあり、これまで世界最多だったインドを上回る日もある。コロンビアでも過去最多を記録しているほか、中国製ワクチンの接種が進んだチリでも依然として感染拡大が続き、多くの死亡者が出ている(BBC News Mundo 2021)。ワクチン予防接種の進捗状況に大きな開きがあると同時に、現在のワクチン接種率では 2021 年内の集団免疫の達成は困難である。南米でワクチン接種を完了した人は全人口の 10%にとどまる。LAC 全域をみても、高齢者や基礎疾患を抱えた人たちへのワクチン接種は進んでいるが、現役世代への接種が完了する時期の見通しは立っていない。

推定ではあるが、LAC 域内では、一部の国で 2021 年～2022 年初頭、幾つかの国で 2022 年末、大半の国では 2023 年までには集団免疫ができるとされている。ワクチン接種を加速させるには、① ワクチンを調達するための地域協力メカニズムの強化、② 世界的なワクチン支援システム COVAX イニシアチブのサポート、③ ワクチンを躊躇する人々に向けての意識向上、④ ワクチンの余剰を持つ国との交渉、⑤ ワクチン接種プロセスにおけるベスト・プラクティスに関する情報共有、および ⑥ 知的財産制度の柔軟性、などが挙げられる。海外の大手薬品会社からワクチンを調達するための財政面および交渉能力に問題がある。調達できたものの、全国レベルで配布するためのインフラ、ロジスティクス、およびプライマリヘルスケアサービスも十分ではない。域内でワクチンを製造する試みはあるが、期待されたほど進んでいない (Inter-American Dialogue 2021、桑山 2021a)。

感染拡大を防ぎ感染者の重篤化を避けることは、「質の高い基礎的な保健サービスへのアクセスおよび安全で効果的かつ質が高く安価な必須医薬品とワクチンへのアクセスを含む、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ (UHC) を達成する」ことを目指す SDG3.8 と直結している。また、目標 3. B の「主に開発途上国に影響を及ぼす感染性及び非感染性疾患のワクチンおよび医薬品の研究開発を支援する。また、知的所有権の貿易関連の側面に関する協定 (TRIPS 協定) 及び公衆の健康に関するドーハ宣言に従って安価な必須医薬品及びワクチンへのアクセスを提供する」ためには、LAC 諸国と国際機関との連携が必須となる。

## 6. 「質の高い教育をみんなに」(目標 4)

COVID-19 は、児童と若年層にも甚大な影響を与えている。2020 年には、LAC 地域の 32 か国で教育機関が閉鎖され、3 月から 6 月に中高教育を合わせて、1 億 6,500 万人超の生徒・学生に影響が出た。遠隔教育を通じて学習教育を継続できる国は増えているものの、デジタル・デバイスへのアクセスが無い低所得世帯の生徒に影響が出ている<sup>11</sup>。特に公立学校と私立学校の生徒の間に学習ギャップが広がった。インターネットやその他の ITC (情報通信技術) への普遍的かつ平等なアクセスは、目標 9 の「産業と技術革新の基盤をつくろう (強靱・レジリエントなインフラ構築、包摂的かつ持続可能な産業化の促進およびイノベーションの推進を図る)」と深い関係にある。

---

<sup>11</sup> LAC 域内では、デジタル・テクノロジーの普及率についても大きな格差がでている。例えば、① モバイル・ブロードバンドの普及率は 70%、固定ブロードバンドは 14%、② LAC 人口の 3 分の 1 はインターネットへのアクセスが制限されているか、まったくアクセスできていない、③ 5～12 歳の児童の 46% がアクセスのない世帯に住んでいる、④ 4,200 万以上の世帯がインターネットに接続できておらず、これらの世帯の半分は所得最貧層五分位に属している、⑤ 農村世帯の 77%、都市世帯の 33% が接続されていない、⑥ オンライン企業数は 3 倍に増えたが、在宅勤務 (テレワーク) は、雇用者の 21.3% しか実行可能 (五分位 I で 3%、五分位 V で 70%) でない。

コロナ禍により、「すべての人々への、包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する」という目標 4 の達成が妨げられている。学習への悪影響は、遠隔教育に適応するスキルを持っていない 8 歳未満の子供にとって大きいと予想される。同様に、カリキュラムや教育プロセスが中断されることで、学習スピードにギャップが生じ、履修教育レベルのギャップが広がる。したがって、長期にわたる学校閉鎖は、学習の危機と「世代を跨ぐ格差」の問題を引き起こし、既存の経済・社会格差を深める可能性がある。LAC 地域では初中高レベルを合わせて、約 300 万人の生徒・学生が教育機関に戻らないリスクがあり、費用がかかる高等教育の学生や遠隔教育が難しい初等教育前の児童にも大きな影響が出ている。また、極貧家庭の児童が労働市場に参入することを余儀なくされる可能性がある<sup>12</sup>。

## 7. 「気候変動に具体的な対策を」(目標 13)

世界の温室効果ガス排出量は、パンデミック以前にすでに増加傾向にあつて、2019 年には 51 ギガトンの二酸化炭素換算 (Gt CO<sub>2</sub> 換算) に達していた。LAC 地域でも温室効果ガス排出量が増加傾向をたどり、2019 年の排出量は GtCO<sub>2</sub> 換算で 4.3 に達した。しかし、国際経済がパンデミックの影響で減速したことから、世界の排出量は 2020 年には約 7% 減少した。他の地域と比較して経済の後退幅が大きかった LAC 地域では、排出量がさらに減少したと推算される。LAC 経済がパンデミック後も低い経済成長率 (年間 2.5%) 予測で推移していけば、特別な措置が講じられないとしても、2030 年の排出量は 2019 年のそれを下回ると予想される。

だが、上記したように、このような低い成長率が続けば、雇用、貧困、経済・社会格差がさらに深刻化する恐れがあるため、LAC 域内で排出量が高くなっている原因に焦点を当てて改革を進めて行く必要がある。現状維持のままでは「2030 年までに貧困層や脆弱な状況にある人々の強靱性 (レジリエンス) を構築し、気候変動に関連する極端な気象現象やその他の経済、社会、環境的ショックや災害へのエクスポージャーや脆弱性を軽減する」という目標 1.5 の達成が難しくなる。

温室効果ガス排出量の削減に向けて、多くの LAC 諸国が排出削減コミットメントに署名している。2020 年には、アルゼンチンとスリナムが 1 回目の「自国が決定する貢献案 (NDC: nationally determined contribution)」<sup>13</sup> を提出しており、ブラジル、チリ、コロンビア、

---

<sup>12</sup> 児童労働が 1~3%ポイント増えて、パンデミック以前の 1,050 万人の児童労働者数に少なくとも 10 万 9,000 人~32 万 6,000 人が追加される可能性がある。

<sup>13</sup> 2013 年の COP19 におけるワルシャワ決定により、全ての国に対して、2020 年以降の削減目標について、自国が決定する貢献案 (INDC: intended nationally determined contribution) を 2015 年 12 月の COP21 に先立ち作成することが奨励された。各国作成による自国が決定する貢献案は、パリ協定締結後は、

コスタリカ、キューバ、ドミニカ共和国、ジャマイカ、メキシコ、ニカラグア、パナマ、ドミニカ共和国が1回目のNDCを更新している。コロナ禍後の景気回復期は、NDCの排出削減目標に沿って成長を促進しつつ排出量がパンデミック以前のレベルを超えないようにする政策転換の機会となりうるとECLACはみている。

### III. ラテンアメリカ・カリブ地域でのSDGsの進捗状況

ECLACは、経済成長率や所得分配に関して幾つかの異なるシナリオのもとで、LAC地域におけるSDGs達成の進捗状況に関して情報分析を提供してきた。2021年3月に、ECLACはCovid-19の影響を反映した2030アジェンダ目標の達成の見通しについて、同地域にとって優先順位の高いとされる目標に関連する14件の統計シリーズを追加して合計177件のSDG指標にもとづいた新しいシミュレーション結果を発表している。LACの場合、分析の対象となる系列指標（シリーズ）が2020年の72件から2021年には177件に増やすと同時に、指標（インディケータ）数が2020年の67件から2021年には110件まで拡大された。

ECLACの分析によると、LAC地域におけるSDG達成の進捗状況には、目標によってバラツキがみられるものの、3段階のグループに分類される。①統計指標が、現時点で既に達成されている、あるいは2030年までには達成される可能性が高いと考えられる二重マル「◎」グループ、②パンデミックがLACのGDP成長に及ぼす影響を考慮したうえで、公共政策が平行して施行されなければ、2030年までに目標達成に遅れが出てくる可能性が高い三角「△」グループ、または、目標達成のために積極的な公共政策が施行されなければ、これまでの進捗状況が後戻りするかもしれない「X」グループ、に分けられる。

ECLACのシミュレーション結果を総合的にみると、当該177系列指標は、進捗状況が予定通り進んでいる◎グループ（56の指標：全体の32%を占める）、目標達成には公共政策が不可欠とされる△グループ（56の指標：全体の32%）、加えて、現在の停滞状況を逆転するには、大規模な公共政策および改善策が不可欠となるXグループ（残りの65の指標：全体の36%）の3グループとなっている（表-2参照）。

各グループの項目をより詳しくみると、既に達成されているか、あるいは達成される可能性が高い「◎」グループ（56指標）の例として、①「安価かつ信頼できる現代的エネルギーサービスへの普遍的アクセスを確保する：(7.1.1)」、②「5歳以下の死亡率を少なくとも出生1,000件中25件以下まで減らす：(3.2.1)」、③「男女の区別なく、手頃な価格で質の

---

「自国が決定する貢献（NDC：nationally determined contribution）」となった。

高い技術教育、職業教育および大学を含む高等教育への平等なアクセス：(C-4.3)」などが挙げられる。

2030年までに目標達成に遅れが出てくる可能性が高い「△」グループ(56の指標)には、①「貧困層および幼児を含む脆弱な立場にある人々が一年中安全かつ栄養のある食料を十分得られるようにする：(2.1.1)」、②「国々の産業セクターにおける科学研究を促進し、技術能力を向上させる：(9.5.1)」、③「適切、安全かつ安価な住宅及び基本的サービスへのアクセスを確保し、スラムを改善する：(11.1.1)」などが含まれる。また、これまでの進捗状況が後戻りするかもしれない「X」グループ(65の指標)には、①「若者や障害者を含むすべての男性及び女性の、完全かつ生産的な雇用及び働きがいのある人間らしい仕事を確保する：(8.5.2)」、②「天然資源の持続可能な管理および効率的な利用を達成する：(12.2.2)」、③「温室効果ガス排出量(C-13.3)」などが含まれる。すなわち、コロナ・パンデミックの煽りを受けてこれらの指標の改善スピードが鈍化しているか、あるいは逆戻りしており、その是正を図るには、積極的な公共政策が必要となる。

表-2：2030年での目標達成の見通し、SDG指標統計シリーズ別  
2021年3月現在

		合計	公共政策の支援があつてこそ、達成可能		
			目標が既に達成されているか、現在の傾向が継続されれば達成される可能性がある ◎	トレンドとしては正しい方向に向かっているが、進捗が遅すぎて目標を達成できない △	トレンドがターゲットから遠ざかっている X
目標 1	貧困をなくそう	15	2	7	6
目標 2	飢餓をゼロ	11	1	2	8
目標 3	すべての人に健康と福祉を	36	18	9	9
目標 4	質の高い教育をみんなに	15	5	10	0
目標 5	ジェンダー平等を実現しよう	4	1	3	0
目標 6	安全な水とトイレを世界中に	14	4	5	5
目標 7	エネルギーをみんなにそしてクリーンに	5	3	2	0
目標 8	働きがいも経済成長も	14	3	4	7
目標 9	産業と技術革新の基盤をつくろう	8	3	1	4
目標 10	人や国の不平等をなくそう	16	3	2	11
目標 11	住み続けられるまちづくりを	1	0	1	0
目標 12	つくる責任 つかう責任	10	3	1	6
目標 13	気候変動に具体的な対策を	1	0	0	1
目標 14	海の豊かさを守ろう	2	1	1	0
目標 15	陸の豊かさを守ろう	7	3	3	1
目標 16	平和と公正をすべての人に	4	0	2	2
目標 17	パートナーシップで目標を達成しよう	14	6	3	5
合計		177	56	56	65

出所：ECLAC (2021)。Table IV. 1、p. 90 から抜粋。

注：LAC 地域にとって優先順位の高い指標に関連する 14 件の統計シリーズが追加されている。

LAC 諸国はこれまで、国境閉鎖とその他の水際対策、公共施設の閉鎖、イベントの中止、学校閉鎖、経済活動の制限など、多岐にわたる防疫対策を講じてきた。ECLAC と CEPEI の共同調査によると<sup>14</sup>、これらの感染拡大防止措置は SDGs 関連の 169 のターゲットのなかの 94 のターゲットと関連しており、その中でも最も大きな影響を及ぼす措置と考えられる住民の社会的距離（ソーシャル・ディスタンス）の確保、行動規制や経済活動を制限する都市封鎖のような措置と合わせて 110 のターゲット（41%）に負の影響を及ぼしている。

これらの感染拡大防止策により、賃金や個人所得が激減し、フォーマル・セクターでの生産的な雇用確保とその創出を妨げ、国民に「人間らしい」生活手段の選択肢を減らしているのが現状だ。貧困の撲滅に関連する目標 1 に加えて、安定した経済成長を維持するための取り組みなどの目標（8.1、8.2、8.5）の達成を難しくする。経済活動の自粛や都市封鎖など制限措置は、適切、安全かつ安価な基本的サービスへのアクセスの確保」（目標 11.1 および目標 1.4）だけでなく、食料安全保障に関する目標にも負担をかけており、小規模農場の生産性を低下させ、食料や加工品の市場が円滑に機能することを妨げる（目標 2.1、2.3、2.c）。加えて、ロックダウン措置や移動制限の影響を受けて、目標達成の進捗状況を把握するために必要な統計情報の収集（目標 17.19）にも遅れが出て、2030 アジェンダの履行に支障がでてくる可能性もある。

一方で大半の LAC 諸国は、パンデミックの影響を緩和するために公共投資および財政支出の拡大を講じてきたが、これらの政策は 71 のターゲット（達成指標）にプラスに働いている、と ECLAC は指摘する。例えば、納税の繰り延べ・猶予および法人税引き下げなどの財政措置は、中小企業の生産活動に関わる 17 件のターゲットと関係しており、パンデミックが中小零細企業に与えているインパクトを緩和できた。また、雇用保護や雇用条件を緩和する措置は、生産的な雇用機会の拡大やインフォーマル・セクターにおける労働者の減少を目指す 29 のターゲットと深い関係にある。同時に、社会的弱者への現金給付や食糧支援、雇用創出と所得補償を目的とした基本的な社会サービスの提供やジェンダー政策などの様々な社会的保護措置は、不平等、貧困、経済的、社会的脆弱性の減少とジェンダーと民族間の格差の縮小に向けた 87 のターゲットにプラスに働く。

ECLAC のシミュレーション結果によると、上記の緩和措置だけでなく、いくつかの制限

---

<sup>14</sup> ECLAC と CEPEI(Centro de Pensamiento Estratégico Internacional)との共同調査は、2030 アジェンダの 169 のターゲットと特定された 7 つの領域にわたる 45 種に分類された措置との関連性について分析している。その調査結果によると、2030 アジェンダと LAC 各国が実施してきた措置の間には強い関係があり、公共政策が SDGs 目標の 85%超に影響を与えている。分類された 45 種の措置のうち、感染拡大を低減することを目的とした行動制限措置はわずか 7 種に過ぎず、38 種は、主に経済、教育、社会保護、ジェンダーの分野において、これらの制限的措置によって引き起こされる社会的および経済的インパクトを軽減するものであった。これらの緩和措置が 2030 アジェンダ目標の達成にプラスに働く傾向がある半面、行動を制限する措置のなかには、短期的には目標達成を遅らせかねないものも含まれている。

的な措置も目標達成にプラスに働く可能性を秘めている。例えば、生産活動の縮小や消費の低減は、温室効果ガスの排出と廃棄物の生産量の減少につながる。全体で 169 のターゲットのなかで、少なくとも 27 のターゲットが環境保全と関係している。例えば、都市の大気汚染を抑制するための環境対策（目標 11.6）、廃棄物の削減（目標 12.5）、気候変動の緩和策（目標 13）に対する認識、陸上経済活動による海洋汚染の削減（目標 14.1）、外来生物の導入防止、地上生態系の持続可能な利用促進や保護された生体の密売と密猟の禁止（目標 15.7、15.8）など、多岐にわたる。これらの制限措置の多くは、パンデミックのインパクトとして生じた一時的なプラス効果かもしれないが、本来、持続可能な開発のための基本対策であって、SDGs 達成の後戻りを防ぐのに役立つと考えられる。

経済の回復と活性化には、所得支援策および国際金融体制の強化を伴う緩和的な財政政策が必要となると、ECLAC は主張する。経済回復を後押しし、中期的に持続可能な発展に向けた環境を整備するには、積極的な財政政策の継続とその深化が必要となってくるが、それには、累進的かつ効率的な政府歳入基盤の拡大と公共支出の効率性、有効性や公平性の向上に焦点を当てる持続可能な財政政策の枠組みが必須となる（桑山 2021b）。LAC 地域では、逆進的な消費税（商品・サービスに対する課税）は税収総額の 50%を占めるのに対し、OECD（経済協力開発機構）加盟国平均は 32%と低い。直接税による税収は相対的に少なく、特に個人所得税が税収に占める割合が低い。所得と富を再分配する税制の下で、より公平で平等なかたちで持続可能な社会・経済を促進して、消費と生産パターンを変えていかなければならない。

ECLAC は、LAC 諸国の財政源の拡張に向けて、① 地域 GDP の 6.1%に相当と推定される脱税習慣の廃止、② デジタル経済への課税を含む累進課税改革などの政策を進める。その一方で、SDGs の推進に必要な新しい資金源を確保するために、① 5,000 億 SDR（国際通貨基金の特別引き出し権）を活用して LAC 地域全体で 560 億米ドルを調達すること、② カリブ諸国に対して「レジリエンス基金」を創設して公的債務の 12%の債務削減にあてること、③ COVID-19 経済（FACE）基金の設立、④ IMF などによるコンセッションナル・ローン資格の「卒業基準」（graduation criteria）の調整、⑤ 税制の再評価と違法な国際資金の流れを減らすための多国間協定などを提案している（Bárcena 2021）。

#### IV. 域内各国による SDGs の取り組み

SDGs 達成に向けて LAC 諸国は、経済、社会、環境分野での目標を調整しつつ再編成してきている。SDGs を承認した国連加盟国にとって、SDGs の達成に向けた取り組みを着実なものとするためにも、SDGs の進捗状況をコロナ禍にあってもモニタリングしてレビュー（評価）を行い、その結果に基づいて、取り組みの改善を図るプロセスが重要だと考えられ

る。よって、SDGs 加盟国には「自発的国家レビュー (Voluntary National Review : VNR)」という形で SDGs の進捗を報告することが義務付けられている<sup>15</sup>。表-3 から分かるように、LAC 地域の大半の国が自主的な全国レビューを実施してきており、SDGs が国家計画システムに組み込まれている。

表-3：ラテンアメリカとカリブ地域：自主的な国家レビューの状況、2016～2021年

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	コロンビア	アルゼンチン	バハマ諸島	ガイアナ	バルバドス	アンティグアバーブーダ
	メキシコ	ベリーズ	エクアドル	セントルシア	セントビンセント・グレナディーン諸島	ポリビア
	ベネズエラ	ブラジル	ジャマイカ		トリニダード・トバゴ	ニカラグア
		チリ	パラグアイ	2回目		
		コスタリカ	ドミニカ共和国	チリ	2回目	2回目
		エルサルバドル		グアテマラ	アルゼンチン	バハマ諸島
		グアテマラ	2回目		コスタリカ	パラグアイ
		ホンジュラス	コロンビア		エクアドル	ドミニカ共和国
		パナマ	メキシコ		ホンジュラス	
		ペルー	ウルグアイ		パナマ	3回目
		ウルグアイ			ペルー	コロンビア
						グアテマラ
						メキシコ
						ウルグアイ
年合計	3	11	8	4	9	11
国 (累計)	3	14	19	21	24	28
1回以上報告書を提出している国 (合計)			3	5	11	14

出所：ECLAC、表 IV. 6, p. 108 から抜粋

2020年までに、LAC33か国のうち、少なくとも24か国が1回目のVNRを提出しているが、そのうち、11か国（アルゼンチン、チリ、コロンビア、コスタリカ、エクアドル、グアテマラ、ホンジュラス、メキシコ、パナマ、ペルー、ウルグアイ）が複数回のVNRを提出している。2021年には、新たに11か国でレビューが行われ、そのうち3か国（バハマ、ドミニカ共和国、パラグアイ）が2回目の自主報告を提出し、4か国（コロンビア、グアテマラ、メキシコ、ウルグアイ）が3回目の報告を行う予定となっている（表-3参照）。2021年までに3回目のレビューを国際社会に提出する予定の国は、世界でも12か国しかないと予想されるが、その3分の1にあたる4か国がLAC諸国であることは、LAC諸国がSDGsを重視する姿勢だけでなく、オーナーシップ感を持ってその履行にあたっていることを反映している。

LAC諸国がかねてよりSDGに積極的に参加し、持続可能な開発のための2030アジェン

<sup>15</sup> SDGsの達成状況は、特定の数値目標が達成されているかどうか、定期的にモニタリングされている。その進捗状況をモニタリングする枠組みとして、国連ハイレベル政策フォーラム（HLPF：High Level Political Forum）という制度が設けられている。具体的にはSDGs達成に向けての進捗状況を各国が自主的に報告する形となっている。

ダを国家のコミットメントとして受け入れている姿勢は、自発的な国家レビューを数回行ってきた国のなかに政権交代があった国も含まれていることでも分かる<sup>16</sup>。アルゼンチン（2020年）、チリ（2019年）、コロンビア（2021年）、コスタリカ（2020年）、ドミニカ共和国（2021年）、グアテマラ（2021年）、パナマ（2020年）、パラグアイ（2021年）、ウルグアイ（2021年）の9か国が大統領選挙後に、VNRを提出したか、あるいは発表する予定となっている。

SDGs との関連のかなで、2020年には、「政府間開放連携体制（Open Government Partnership : OGP）」<sup>17</sup>の枠組みのなかで、公共サービスの改善、経済成長の促進、貧困の解消に関するデータの開放や、国民への政府の説明責任、投資および公共調達ポータルなど、さまざまな手段によって、マルチステークホルダーの参加を促し、保健医療危機に対処するための措置が提示されてきたことも特記に値する。「開かれた政府の行動計画」の策定とその後の運営は、2030アジェンダによって提案されたオープンで参加型のガバナンスを実現化する一手段でもある。ECLACのラテンアメリカ・カリブ経済社会研究所（ILPES）によると、2021年1月の時点で、LAC域内で合わせて1,156件のコミットメントを含む57のオープン・ガバメント（OGP）行動計画案が確認されている。LAC諸国はこの10年間で、制度の枠組みを徐々に開放・拡大しながら、市民社会や市民参加との繋がりを強化し、市民と共同でさまざまな問題の解決策を探ってきたと言える。

COVID-19パンデミックが地域・領土に与える影響は、人口集中度、経済規模、社会格差、生活環境条件等（基本的インフラや公共サービスの整備、住居環境）等によって異なることから、全国のレベルではなく、地方自治体でのモニタリングが必要となってくる。その意味においても、2030アジェンダに関する「自発的なローカルレビュー：VLR」が、2017年以降から作成されていることは重要である。地方政府による2030アジェンダのオーナーシップ感を高めて、国レベルでの取り組みを補完するための手段となっている。LAC地域では、アルゼンチン、ブラジル、メキシコ、ボリビア、ウルグアイの、10の地方政府がVLRに参加している。また、VLRがSDGsのLAC地域全体での実施計画に今後どのように反映されていくのかも重要となってくる。

---

<sup>16</sup> 特に、チリ(2017年)、コロンビア(2018年)、グアテマラ(2019年)、ホンジュラス(2017年)、メキシコ(2018年)、パラグアイ(2018年)は、選挙期間中ではあったが、VNRを提出している。

<sup>17</sup> オープン・ガバメント・パートナーシップ（OGP）グローバルサミットが2015年9月27～29日にかけてメキシコのメキシコ市で開催された。同会議は、ワークショップ、パネルディスカッション、本会議、懇親会などのセッションを通じて、各参加国において、どのようにオープン性が公共サービスの改善、経済成長の促進、貧困の解消、国民への政府の説明責任の向上を果たしたかについての事例を紹介し、経験を共有することを目的としてきた。OGPのメンバーになるためには、参加希望国は、オープン・ガバメント宣言への首脳レベルの支持表明、意見公募を経て策定された行動計画の展開、その後の進捗を自ら報告することが必要とされる。2030年開発アジェンダの持続可能な開発目標において、OGPがどのような役割を果たすことになるか注目される。

「2030 アジェンダ」および SDGs の達成には、地方自治体や地方の利害関係者の SDGs に対する認識を高めて、これらアクターの参加を促す SDGs の「領土化: Territorialization」を図る必要があると ECLAC は主張する。2030 アジェンダの領土化は、公共政策に対してより包括的なアプローチを取ることが可能になると同時に、社会的包摂、経済発展、環境保護の相互関係の理解を促進すると考えられる。ECLAC の ILPES によると、2019 年の時点で、LAC 地域の 23 か国で 7 種類の「SDGs の領土化モダリティ」<sup>18</sup>が導入されていた（図-4 参照）。15 か国においては、2 種類以上のモダリティが試みられた。

図-4：2019年に確認されたSDGsの領土化モダリティ



出所：ECLAC (2021a)、Map IV. 1, p. 105 から抜粋。

## V. おわりに

LAC に限って言えば、COVID-19 パンデミックは、SDGs 達成の軌道を大きく変えようとしている。2020 年には多くの LAC 諸国がマイナス成長に陥り、2030 年の目標達成のペースが遅れて、中断されるか、あるいは後戻りする可能性が高まっている。パンデミックの

<sup>18</sup> 次の 7 つのモダリティが確認されている。①「ガイドラインを含む公文書」の発行、②「サブナショナルレベルでの 2030 アジェンダの主流化、モニタリング、実施のための制度化」、③「SDGs に関する社会化、研修、集団的対話」、④「調査分析、モニタリング、フォローアップ」、⑤「2030 アジェンダを地方自治体の行動計画に組み込むための方法・手段」、⑥「市民社会、民間セクター、その他のアクターとの取り組み」、⑦「優良慣行の奨励および意識向上のための広報活動」に関するモダリティである。

経済的、社会的ダメージを取り戻すには時間がかかる。中期的であっても、目標達成がさらに困難になってくる可能性があることは否めない。長期的な観点からみても、パンデミックが LAC 経済に与える影響については依然として不透明な部分が多い。LAC 諸国で構成される「持続可能な開発に関するフォーラム」の第 4 回会議は、6 年前に持続可能な 2030 開発アジェンダと SDGs が策定された時に比べ、より深刻な国際情勢下で開催された。

コロナ禍の影響は 2020 年～2021 年に深刻化しているものの、COVID-19 のインパクトを悪化させる決定要因の多くが、パンデミック勃発以前に LAC 域内あるいは国家レベルで既に存在していたという事実を忘れてはならない。現時点での保健・医療危機への対応には、これまで LAC 域内で進められてきた持続不可能な政策を是正するような「断固たる措置」が必要となる。今回のパンデミックに有効に対処していくには、国際経済・社会の動向を分析しつつ、LAC 地域における経済的、社会的、環境上の影響を調査しながら、これからの開発戦略に反映していかなければならない。

LAC の多くの政府は、社会・経済的影響を軽減するために、生産部門に対する減税、公共支出の拡大、資金の流動性を高める措置など、大規模な財政措置を講じてきた。各国政府は家計支援のための一時金給付、企業に対する給与と運転資金支援、地方自治体や他の公的機関に対する援助金などの措置を優先してきた。その結果、2020 年の中央政府の公共収支に大きな影響を及ぼした。経済回復を後押しし、中期的に持続可能な発展に向けた環境を整備するには、積極的な財政政策の継続とその深化が必要となるが、それには、累進的かつ効率的な税収基盤の拡大と公共支出の効率性、有効性や公平性の向上に焦点を当てる持続可能性のある財政政策の枠組みが必要となってくる。

COVID-19 が拡大し始めた 2020 年 3 月から、LAC 地域の政府は、緊急事態宣言の下、外出禁止、在宅勤務、職場閉鎖や休業命令などの隔離対策、大規模な社会・教育・娯楽イベントの中止など、幅広い感染拡大防止策に加えて、減収世帯の補償、失業手当および雇用調整助成金、中小企業や個人事業主に対する現金給付、無利子融資枠の拡大、借入金返済の猶予などの措置など、さまざまな経済救済策を講じてきた。しかし、これまでとられてきた財政・金融措置は、COVID-19 のインパクトを一時的に軽減するのに有効であるとしても、パンデミック後の「新しい常態」(ニュー・ノーマル)に向けて、より持続可能な経済・社会体制を構築していくには不十分だと考えられる。ポストコロナ期の持続可能な開発を促進するには、構造改革を誘発するような開発パターンへの転換が必要となってくる。この開発路線には、再生可能エネルギー、電気モビリティ、デジタル経済、ヘルスケア部門、バイオエコノミー、観光、廃棄物を出さない資源循環型経済など、主要セクターの促進が含まれる。

LAC 諸国は、コロナ禍を乗り越えて 2030 アジェンダとその 17 の SDGs を後押していく

必要があるのは確かだが、ECLACによれば、今後10年の行動戦略は「現実的でなければならず、これまでの進歩を積み上げて、2030アジェンダ実施に関する課題を再認識する必要がある。ECLACの調査分析の対象となった177件のSDG指標（シリーズ）のうち、3分の2の指標は、開発モデルが大幅に変更されなければ達成不可能であることが分かってきた。この現実を鑑みて、LAC諸国は「自発的国家レビュー」による進捗状況に沿って、アジェンダの実現のための制度的枠組みを強化する努力を惜しんではいけない。

ECLACは「持続可能な開発に関するフォーラム」参加国に対し、持続可能な開発を実現するために、あらゆるレベルでの行動を加速するよう求めている。ペンディングの課題に対処していくには、単に政策策定だけでなく、政府機関、市民社会、民間セクター、その他の利害関係者がすべて関与しなければならない。とりわけ、2019年国連総会の持続可能な開発に関するハイレベル政治フォーラムの宣言に謳われてきたように、「2030アジェンダには決定的な10年となるが、体系的なギャップに対処するための行動を加速する」必要がある。貧困層や社会的弱者を置き去りにしないためには、SDGsの達成に必要な資金を動員し、国内および地方レベルでの実施を強化し、制度改革、国際協力による問題解決、科学、革新、技術的な協力体制が必要となってくる。

いまLAC諸国は、前例のない社会経済、保健・医療、人道的危機に直面している。COVID-19パンデミックの蔓延が続くなか、経済成長が鈍化し、経済社会格差が広がっている。パンデミックの終息への道が未だにみえず、経済社会に与えるインパクトについて不確実性が高まり、都市閉鎖や経済社会活動の制限措置が繰り返されることで、短期的な打撃だけでなく、中長期的にみても甚大な影響を与えるに違いない。だが、パンデミックの社会経済への影響が悪化し、SDGsの達成が危ぶまれている要因の多くが、パンデミック勃発以前から尾を引くものであったことは忘れてはならない。そのため、今回の経済・社会・保健危機への対応には、これまでLAC域内で進められてきた持続不可能とも言える開発路線を継続するのではなく、新たな適切な開発パラダイムに変換していく必要がある。

## 参考文献

### 英語文献

Bárcena, Alicia (2021), “Building forward better: action to strengthen the 2030 Agenda for Sustainable Development”, Powerpoint Presentation, at the Forum of the Countries of Latin America and the Caribbean on Sustainable Development, Virtual Meeting, March 15-18.

BBC News Mundo (2021), “Covid-19 en América Latina: el mapa que muestra la dimensión de la tragedia provocada por la pandemia en la region”, 24 de junio.  
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-57582845>

ECLAC (2021), *Building forward better: action(Action?) to strengthen the 2030 Agenda for Sustainable Development* (LC/FDS.4/3/Rev.1), Santiago de Chile.

ECLAC (2020), *The 2030 Agenda for Sustainable Development in the new global and regional context Scenarios and projections in the current crisis*, (LC/PUB.2020/5), Santiago de Chile.

The Inter-American Dialogue (2021), “How Much Will the G7 Vaccine Donation Help Latin America?”, Latin America Advisor, June 28.

### 日本語文献

桑山幹夫 (2021a) 「新型コロナウイルス感染再爆発のラテンアメリカ：ワクチンだけで蔓延抑止の特効策となるのか？」『ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート』4月15日。

桑山幹夫 (2021b) 「新型コロナ危機がラテンアメリカ・カリブ地域に与えるインパクトと今後の展望－ECLACの高官3人に聴く」、『ラテンアメリカ時報』2020/21年冬号(No.1433)、1月。

桑山幹夫 (2020a) 「ラテンアメリカに問われるコロナ禍後の開発パラダイム・シフト」『ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート』8月11日。

桑山幹夫 (2020b) 「ラテンアメリカの国際経済への参入の質を考える：新構造主義学派の見地から」『経済経営研究』年報、2019年第69号、神戸大学経済経営研究所、2020年3月。