

〈査読論文〉

持続可能な開発，持続可能な開発目標（SDGs）と文化

——国際法の視点からの考察——

久保庭 慧*

Is Culture Left Behind? Some Reflections on the Position of Culture in Sustainable Development Goals (SDGs) from a Viewpoint of International Law

KUBONIWA Satoshi

This article focuses on the position of culture in the United Nations development agenda, which is often referred to as the Sustainable Development Goals (SDGs). To achieve this end, the article firstly traces their history and examines how they correlate with international law (I). The article then observes weak and insufficient inclusion of culture in the SDGs and explores the factors that made this happen (II). Based on the distinction of the concept of Sustainable Development (SD) from that of the Sustainable Development Goals (SDGs), the article lastly argues that cultural aspects of the SDGs should be reconsidered from a perspective of the principle of integration, a core component of the concept of Sustainable Development. This leads us to conceive correlation of cultural aspects of the SDGs with other three aspects of Sustainable Development, i.e., its economic, environmental and social aspects and will clarify the position of culture in the concept of Sustainable Development in a post-2030 world (III).

キーワード：持続可能な開発，持続可能な開発目標（SDGs），統合原則，文化，ユネスコ，世界遺産条約（1972年），無形文化遺産条約（2003年），文化多様性条約（2005年），国際法

2021年2月2日査読審査終了

* 文教大学国際学部専任講師

【目次】

はじめに

- I. SDGs の概要と国際法との相互関係
 - II. SDGs における文化の不在とその要因
 - III. SDGs における文化の地位の再構成
- おわりに

はじめに

2015年9月、国連総会にて2030年を期限とする新たな国際開発アジェンダが採択され、その中に位置付けられた17の目標群から成る開発目標は、持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals, 以下原則としてSDGsと表記）と名付けられた¹⁾。同目標はその成立以降、国際社会全体で一致して取り組むべき目標とされただけでなく、国内的にも重要な政策課題として位置付けられるようになり、省庁や自治体などの公的アクターにとどまらず、企業を中心とする私的アクターによっても頻繁に言及されるようになってきている²⁾。

この目標の名の一部を成す「持続可能な開発（Sustainable Development, 以下必要に応じてSDと表記）」は、その出自を辿ると、1987年の環境と開発に関する世界委員会（ブルントラント委員会）報告書におけるよく知られた定義に行き着く。これによれば、持続可能な開発とは、「将来世代が自らの必要を満たす能力を損なうことなく、現在世代の必要を満たすような開発」³⁾と定義されている。すなわち、それまで専ら経済開発、経済成長を意味するものとして理解されていた「開発」の考え方を質的に転換し、経済開発と環境保護を二律背反のものではなく、共存可能なものとして理解することこそが、同概念の中心的な狙いであった。持続可能な開発目標は、こうした持続可能な開発概念の新たな展開として、その延長上に位置付けられるものである⁴⁾。

ところが、このように持続可能な開発目標（SDGs）が持続可能な開発（SD）概念に由来するものであるにもかかわらず、同目標に関する多様な実践の中には、必ずしも持続可能な開発概念をめぐってこれまで展開されてきた議論との連続性を考慮していないと思われるものもま

1) UNGA Resolution, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, UN Doc. A/RES/70/1 (25 September 2015). なお日本語訳については外務省が公表している仮訳 (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf> (as of 13 January 2021)) を基本的に用いているが、必要に応じて改めた箇所がある。

2) 蟹江憲史「SDGs（持続可能な開発目標）の特徴と意義」『学術の動向』第23巻1号（2018年）8頁。

3) World Commission on Environment and Development, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, UN Doc. A/42/427 (4 August 1987), Annex, p.54.

4) 南博・稲場雅紀『SDGs—危機の時代の羅針盤』（岩波新書、2020年）33-35頁。

ま見受けられる⁵⁾。持続可能な開発概念における文化的側面の導入は、両者の断絶を示す好例である。2030年アジェンダを一読すれば明らかなように、真の意味での開発の成功に対して文化が果たす不可欠の役割を国際社会がこれまで繰り返し承認してきたにもかかわらず、SDGsを構成する17の目標の中に、文化に固有の目標が設定されるには至っていないのである⁶⁾。

こうした現実を前に、文化は今後、持続可能な開発をめぐる実践とどのように関わっていくべきであろうか⁷⁾。この点、SDGsへの文化的目標の導入に向けて熱心に活動したユネスコ自身がそうしているように、SDGsの具体的な実施過程の中で、文化的側面の考慮や、文化的要素の取り入れを主張していくことは一つの方策である⁸⁾。本稿もまた、そうしたアプローチを否定するものではない。

他方で、SDGsが2030年を期限として設定された目標であることを今一度思い起こすならば、目下のSDGsの実施過程に焦点を当てるだけでなく、より長期的な視座に立脚した議論を展開していくことが必要であろう。この点で、SDGsへの文化的目標の取り込みの失敗を、持続可能な開発目標 (SDGs) と持続可能な開発 (SD) の間の概念的断絶の中に位置付けることは、「SDGs後」を見据えつつ持続可能な開発概念と文化の相互関係を考察することを可能にしてくれるという利点を持つ。

本稿は以上のような問題意識に立脚しながら、SDGsにおける文化の位置付けについて再考しようとするものである。この目的を達成するために、まずIでは、ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals, 以下MDGsと表記) の後継たる国際的な開発目標としてSDGsが採用されることになった要因を、その成立経緯を簡単に辿りつつ確認し、その上で総会決議として採択されたSDGsが既存の国際法にどのような影響を及ぼし、また反対に既存の国際法はSDGsとどのような関係に立つのかを検討する。次にIIでは、国際社会において開発と文化

5) この点、持続可能な開発の意義、とりわけその規範的意義をめぐる議論の展開と到達点を概括した重要な論考として、次を参照。Virginie Barral, "Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm", *The European Journal of International Law*, Vol.23, No.2 (2012), pp.377-400.

6) Véronique Guèvremont, "The Relationship between Culture and Development in International Law", *Japanese Yearbook of International Law*, Vol.62 (2019), p.24.

7) 本稿と同様の問題意識に立ちつつ、持続可能な開発概念における文化の地位を開発学、文化人類学などの立場から探求した重要な先行研究として、関根久雄 (編著) 『持続可能な開発における〈文化〉の居場所—「誰一人取り残さない」開発への応答』(春風社, 2021年)がある。同書において、編者である関根は、持続可能な開発目標を含む持続可能な開発概念の一連の議論展開において文化が占めてきた地位を、文化の「居場所」という暗喩で表現し、持続可能な開発をめぐるこれまでの議論において文化は「居場所」を与えられてきたにもかかわらず、その「居場所」が等閑視されたり、経済、社会、環境などの他の諸要素の陰に隠れてしまっていることを指摘した上で、文化の視点から持続可能な開発を捉えること、あるいは現地の文化に配慮した開発実践の有り様を提示することを同書の目的として掲げている (関根久雄「おわりに」, 同書, 357-359頁)。

8) 詳細は本稿II. 2. (2)で議論する。

を相互に関連付けることの重要性が認識されていたにもかかわらず、何故 SDGs における文化的目標の不在が生じてしまったのかを探るとともに、文化に関する問題を専門に扱う唯一の国際機構であるユネスコが、SDGs における文化の不在を受けてどのような対応を示しているかを概観する。そして最後にⅢでは、ここまでの一連の議論を踏まえて、より長期的な視座に立ちながら、特に持続可能な開発目標 (SDGs) と持続可能な開発概念 (SD) を区別することに留意しつつ、文化が今後持続可能な開発概念とどのような形で関与していくべきかを考察していく⁹⁾。

I. SDGs の概要と国際法との相互関係

SDGs の成立の経緯については既に数多くの論考が存在するが、ここでは特にその前身である MDGs との関係性に特に注目しながら、なぜ MDGs の後継たる目標の策定にあたって「持続可能な開発 (Sustainable Development)」という概念に注目が集まったのかを簡単に概括する。その上で、SDGs の規範的位置付けを明確にするべく、SDGs が既存の国際法規範とどのような関係にあるのかを検討する。

1. SDGs の成立とその背景

(1) MDGs から SDGs へ

上述したように、SDGs は、2000 年代に採択された MDGs の後継となる開発目標である。MDGs は、特に 1990 年代以降の国際会議で採択された様々な国際開発目標をまとめていく中で成立したものであり¹⁰⁾、2015 年を達成期限とした 8 つの目標 (goal) と 18 のターゲット (target)、さ

9) 「文化」をどのように定義するかはそれ自体として非常に論争的な問題であるが、本稿においては分析のための作業用定義として、「文化」を広く認識する。具体的には、2001 年の文化多様性世界宣言で認識されている文化の定義、すなわち「文化とは、特定の社会または社会集団を特徴付ける、特有の精神的、物質的、知的、感情的特徴の総体であると言いうるものであり、それは芸術・文学だけではなく、生活様式、共生の作法、価値観、伝統及び信仰をも含む」という文化認識に基本的に立脚する。もっとも、そのような広義の定義を採用した場合、本稿の分析枠組である国際法それ自体もまた一つの文化現象と捉えうる。このような視点は、国際法の文化的、あるいは文明的な見地からの偏向を問う意味で重要であるが、本稿はさしあたって、国際法によって規制・規律されるべき対象として文化を捉える立場に立つ。この点、国際法自身をも文化現象として把握しながら、その文化的偏向を自覚的に問うものとしては、次を参照。大沼保昭『人権、国家、文明—普遍主義的人権観から文際的人権観へ』(筑摩書房、1998 年)；齋藤民徒「国際法学における『文化』—人権条約における研究動向に照らして」『社会科学研究 (東京大学社会科学研究所)』第 57 卷 1 号 (2005 年) 83-112 頁。

10) 伊藤陽一「国連ミレニアム開発目標と統計—案内とコメント」『日本統計研究所報 (法政大学)』第 30 号 (2003 年) 186-188 頁。その他、MDGs 制定に至るまでの過程については次を参照。David Hulme, “The Making of the Millennium Development Goals: Human Development Meets Results-based Management in an Imperfect World”, *Brooks World Poverty Institute Working Paper* (University of Manchester), No. 16 (2007)。

らにその実施状況を測定するための60の指標 (indicator) から成るものである¹¹⁾。2000年の国連総会において採択されたミレニアム宣言¹²⁾を経て、2001年9月の事務総長報告¹³⁾においてその全貌が示されて以降、MDGsは国際社会全体が取り組むべき開発目標として位置付けられてきたが、これが2015年に終了することを機に後継となる開発目標の策定が検討され、最終的に、「我々の世界を変革する——持続可能な開発のための2030年アジェンダ」¹⁴⁾と題された国連総会決議という形で、SDGsは成立することとなった¹⁵⁾。

SDGs自体は、持続可能な開発の実現のために国際社会に求められる17の大きな目標 (goal) から成っており、さらにそれら各々の目標ごとに、より具体性を持った形で表現されたターゲット (target) が合計で169設定されている。また、これに加えて2017年には、こうしたターゲットの実施状況を定量的に測定するための232の指標 (indicator) が国連総会決議として採択されている¹⁶⁾。目標、ターゲット、指標という名称からも窺えるように、SDGsは基本的にMDGsのとっていた三層構造を踏襲したものとなっており¹⁷⁾、この点はMDGsの後継としての性格がよく現れていると言える。

(2) 持続可能な開発概念が採用された要因

MDGsの後継となる開発目標の名称として「持続可能な開発」が採用されることになった要因には、この概念がMDGsの抱える2つの問題点を克服する可能性を有していたことが大きく関わっている¹⁸⁾。

第一に、MDGsの対象の包括性の問題である。MDGsは、基本的に途上国を対象としたものであり、「援助をする先進国」と「援助を受ける途上国」という認識に立脚して目標が設定され

11) MDGsを構成する各々の目標、ターゲット、指標は、次の国連のサイトで参照可能。 <https://www.un.org/millenniumgoals> (as of 13 January 2021)。

12) UNGA Resolution, *United Nations Millennium Declaration*, Un. Doc. A/RES/55/2 (18 September 2000)。

13) UN Secretary-General, *Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration*, UN Doc. A/56/326 (6 September 2001)。

14) UNGA Resolution, *supra* note 1.

15) この点、2012年にリオデジャネイロで開催された国連持続可能な開発会議 (リオ+20) の前後からSDGs採択に至るまでの初期の交渉過程においては、コロンビア、グアテマラ、ペルーなどの南米諸国がイニシアティブをとったことが知られている。次を参照。Felix Dodds *et al.*, *Negotiating the Sustainable Development Goals: A Transformational Agenda for an Insecure World* (Routledge, 2017), pp.5-23, esp. pp.15-20。また、特に最初期の準備過程で中心的な役割を果たしたコロンビアのPaula Caballeroによる私的回想録も参照。Paula Caballero, “A Short History of the SDGs” (*Impakter*, 20 September 2016), <https://impakter.com/short-history-sdgs> (as of 13 January 2021)。

16) UNGA Resolution, *Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, UN Doc. A/RES/71/313 (6 July 2017), Annex.

17) 蟹江憲史『SDGs (持続可能な開発目標)』(中公新書, 2020年) 39頁。

18) 南・稲場, 前掲注4, 33-35頁。

ていた¹⁹⁾。貧困、環境汚染、保健衛生問題など、MDGs で認識されていた諸課題は先進国においても妥当するものであるにもかかわらず、MDGs の構造上、先進国を巻き込んだ形で目標設定がなされていたわけではなかったのである²⁰⁾。こうした MDGs の構造的な問題には、特に 1992 年のリオサミット以来支配的なものとなった、「先進国」と「途上国」という責任配分の二元論的思考枠組が国際社会の認識を強く規定していたことが要因として横たわっている²¹⁾。このような二元論的思考枠組の問題性は SDGs の交渉過程において強く認識されており²²⁾、MDGs の後継として持続可能な開発概念に関心が集まった大きな要因の一つとなった。ポスト MDGs は、先進国も含んだ全ての諸国が目標達成に向けた行動の担い手となる必要があったのである。その点において、「経済開発か環境保全か」ではなく「経済開発も環境保全も」という論理が必然的に内在する持続可能な開発概念は、こうした問題を少なくとも表面上は克服する可能性を有していたのである。

第二に、各目標間の相互関係の認識、特に目標同士の統合性という点でも、MDGs は脆弱であった。この点、SDGs の最初期の準備過程で中心的な役割を果たしたコロンビア外務省（当時）の Paula Caballero は、MDGs が一定の成功を収めたものであると評価しつつも、経済的、環境的な推進力なくして社会的な課題を果たしていくことは不可能であり、従って開発が直面する複雑に絡み合った様々な問題を包摂するような開発目標を策定する必要性を認識していたという²³⁾。その意味で、「経済」、「社会」、「環境」という開発の持つ諸側面を独立した別個のものではなく、相互に関連するとともに、相互に支持し合うものであるとする持続可能な開発の考え方は、そうした認識が希薄であった MDGs の問題点を補完するに足るものであったのである²⁴⁾。

このように、持続可能な開発概念は、対象の包括性と目標の統合性という MDGs の抱える 2

19) Dodds *et al.*, *supra* note 15, pp.17-18.

20) 伊藤, 前掲注 10, 189-190 頁.

21) 塚本直也『『持続可能な開発』概念の変遷と SDGs のもたらす意味』『農学国際協力』第 16 卷 (2018 年) 6 頁.

22) 南・稲場, 前掲注 4, 65-69 頁. この点南博は、こうした先進国/途上国の二元論的思考枠組は、特に国際環境法の領域などで議論される「共通だが差異ある責任 (common but differentiated responsibility)」の概念と強く結びついていると指摘している (同書, 同頁).

23) Dodds *et al.*, *supra* note 15, pp.17-18.

24) この点、MDGs においては、各目標間の相互関係の認識の脆弱性だけでなく、そもそも目標同士が不均衡な状態で設定されていたことも指摘されている。特に、MDGs において掲げられた 8 つの目標のうち、医療・健康問題に充てられているものが目標 4, 5, 6 と 3 つあるのに対し、環境保全の問題に関しては目標 7 において言及されるにとどまっている。もちろんこれには、第一の問題点として上で言及した MDGs の構造的な問題、すなわち、MDGs が途上国に向けられた目標であったことが深く関わっている。これに関連して Caballero は、SDGs の策定過程において、MDGs では 3 つに分けられていた医療・健康問題に関連する目標が、SDGs の草案では 1 つの目標に集約されていたことが、アメリカを中心とする諸国からの強い反対を受けたと述べている (Dodds *et al.*, *supra* note 15, pp.17-18).

つの問題を補う概念上の長所を有しており, そうした点が, 持続可能な開発概念を MDGs の後継たる地位に押し上げたと総括することができよう²⁵⁾.

2. SDGs と国際法の相互関係

それでは, 以上のような SDGs に対して国際法 (学) はどのように応答しているのだろうか. この点, 規正文書の成立形態という形式的な側面から言えば, SDGs はそもそも国連総会決議として成立したものであり, 従ってそれは法的な拘束力を伴わない「ソフトロー」であると評価しうる²⁶⁾. これは伝統的な国際法学の議論に照らして言えば, 国際機構の決議の実質的法源性の議論に帰着するものである²⁷⁾. そこにおいて決議は, 既存の条約の内容を具体化・詳細化したり, 将来的な条約化に向けた布石として共通理解を明文化したりするものだと評価されるか, あるいは慣習国際法を認定するための根拠として用いられることが多く, いずれにしても法的拘束力ある規範と関連付ける形で位置付けられるものであった²⁸⁾. SDGs が導入された 2030 年アジェンダも, 少なくとも一面においてはそうした議論が妥当する.

この点でまず確認すべきなのは, SDGs が掲げられた総会決議において, 「新アジェンダは, 国際法の尊重を含め, 国連憲章の目的と原則によって導かれる」²⁹⁾ こと, そして新たな開発目標が「国際法の下での権利と義務に整合する形で実施」³⁰⁾ されるべきことが確認されているということである. こうした点の確認は, 国連総会決議という SDGs の規範的性質に鑑みて, 既存の確立した国際法規範との衝突を避けようとしたものであることはもちろん³¹⁾, それに加えて SDGs が部分的に既存の国際法を再表現したものであるということも示唆しており³²⁾, 実際, SDGs の具体的なターゲットの文言の中には, 特定の条約の文言を想起させるものがある³³⁾.

25) 蟹江, 前掲注 17, 55-60 頁. また南博は, SDGs は, MDGs と持続可能な開発という「2つの起源」を有しており, 両者の合流によって SDGs が成立するに至ったと整理しており, これは本稿の問題意識と非常によく符合する. 次を参照. 南・稲場, 前掲注 4, 33-35 頁.

26) Rakhyun E. Kim, “The Nexus between International Law and the Sustainable Development Goals”, *Review of European Community and International Environmental Law*, Vol.25, No.1 (2016), p.16. もっとも, こうした規範的位置付けの問題から離れば, むしろ SDGs が法的に拘束力を持たなかったことによって, 目標の実施に向けた取り組みという点で柔軟性を確保できていると積極的に評価することも当然可能である. 南・稲場, 前掲注 4, 9-10 頁; 蟹江, 前掲注 17, 9-11 頁.

27) 齋藤民徒「『ソフト・ロー』論の系譜」『法律時報』第 77 卷 8 号 (2005 年) 108 頁.

28) 同論文, 同頁.

29) UNGA Resolution, *supra* note 1, para.10.

30) *Ibid.*, para.18.

31) 西村智朗「『持続可能な発展』概念の拡張と国際環境法」『世界法年報』第 38 号 (2019 年) 17 頁.

32) Kim, *supra* note 26, pp.16-17.

33) *Ibid.*, p.16. また, 同様の指摘として, 平野実晴「水に対する人権のグローバルな動向と水道民営化の再規制手法—『国際法と国内法の境界』へのアプローチ」『神戸法学年報』第 32 号 (2018 年) 231-232 頁.

しかしながら他方で、一般論として見ても、SDGs 自身の文言から見ても、規範の成立形態という形式的な観点からのみで、文書の法的位置付けを判断することは必ずしも適切ではない³⁴⁾。実際、国際法とSDGsの間にはより相互補完的な関係性が見出しうるものであり³⁵⁾、SDGsは単なる既存の国際法規範の再現のみにとどまるものではなく、既存の国際法の解釈や、既存の国際法同士の相互関係の整理にも影響を与えうる³⁶⁾。この点とりわけ興味深いのは、SDGsの種々のターゲットと既存の国際法規範が接合することによって、SDGs自身が調和と統合のための枠組として機能し、国際法の断片化への対処が可能になるとする指摘である³⁷⁾。これは持続可能な開発概念の本質であり、また法原則としての同概念の中核的機能の一つでもある「統合」を念頭に置いたものであると思われ、SDGsと国際法の接合という視点がかたがた重要な意義であると言えるだろう。この点は、本稿の中心的主題でもある、SDGsにおける文化の位置付けを考える上でも有効な視座を提供しうるものであり、Ⅲで展開される考察において改めて触れる。

II. SDGsにおける文化の不在とその要因

以上のような経緯で成立し、国際法との相互関係も念頭に置きながら目下実施されているSDGsであるが、これを構成する17の目標の中には文化に固有の目標は含まれていない。これは、2030年アジェンダの採択に至るまで、開発政策の実施において文化が果たす重要な役割を国際社会が継続的に承認しようとしてきたことに鑑みれば一見奇異にも見える事実であり、一定の説明を必要とするように思われる。以下では、SDGsにおける文化的目標の不在を確認し

34) この点、大沼保昭は、国際法の構成主義的性格を念頭に置きつつ、「法文書」と「法」を同一視することの問題性、不適切性を指摘している。Yasuaki Onuma, *International Law in a Transcivilizational World* (Cambridge University Press, 2017), pp.104-109。また、上記の大沼の問題意識をさらに発展させた研究として、齋藤民徒「国際法の生成と創設—国際法資料から国際法規範へ」長谷部恭男ほか(編)『岩波講座 現代法の動態1(法の生成/創設)』(岩波書店, 2014年)69-91頁。特に74-75頁、78-79頁。

35) この点について、MDGsとSDGsのそれぞれと社会権規約の関係について比較考察したものととして、次を参照。伊藤慎也「開発と人権論争における持続可能な開発目標の意義と課題—社会権規約の観点から」『国際人権』第28号(2017年)122-130頁。

36) 西村、前掲注31, 17-18頁。この点、持続可能な開発が、既存法の発展的解釈(evolutionary interpretation)を導き出す性質を有していることにも留意する必要がある、SDGsの各目標を踏まえた既存法の解釈への影響についても、この発展的解釈の観点から説明することが可能であるように思われる。持続可能な開発が導き出す発展的解釈については、さしあたり次を参照。Laurence Dubin, "Fonction intersystémique du concept de développement durable", in Hélène Ruiz-Fabri and Lorenzo Gradoni (eds.), *La circulation des concepts juridiques: le droit international de l'environnement entre mondialisation et fragmentation* (Société de Législation Comparée, 2009), pp.190-194.

37) Kim, *supra* note 26, pp.16-17.

つつ、これを引き起こした要因を考察していく。

1. SDGs における文化的目標の不在と文化への散発的言及

既に述べたように、国際社会はこれまで、開発の真の意味での成功に文化が重要な貢献をするという事実を繰り返し確認してきている³⁸⁾。この点特に2000年代には、無形文化遺産条約(2003年)、文化多様性条約(2005年)という、持続可能な開発概念を基本原則として位置付けた2つの文化に関する国際条約が相次いで成立しており、そうした中で文化を「経済」、「環境」、「社会」と並ぶ持続可能な開発の側面の一つとして位置付けようと試みる議論も見られるようになった³⁹⁾。

にもかかわらず、国際社会が一致して取り組むべき開発アジェンダとして策定されたSDGsの中に、文化を中心的な主題とした固有の目標が設定されるには至らず、「文化」は、「経済」、「環境」、「社会」という他の3つの側面に関連する各目標において⁴⁰⁾ 散発的に言及されるにとどまっている。以下、それぞれについて簡単に概観してみたい。

まず、アジェンダ冒頭の第8段落では、「人種、民族及び文化的多様性が尊重される世界」⁴¹⁾を目指すことが謳われている。さらに、第36段落ではより直接的に文化への言及がなされており、そこでは「文化間の理解、寛容、相互尊重、地球市民の倫理と共同責任の促進」⁴²⁾が約束されるとともに、「世界の自然と文化の多様性を認め、全ての文化・文明は持続可能な開発に貢献するだけでなく、これを実現するために不可欠のものであると認識する」⁴³⁾ことが宣言されている。

さらに、各々の目標において設定されたターゲットの中にも、「文化」に明示的に言及しているものが存在する。まずターゲット4.7では、全ての人への包摂的かつ公正で質の高い教育の提供という目標の下、全ての学習者が持続可能な開発を促進するのに必要な知識や技能を獲得できるようにすることが掲げられ、特にそうした知識や技能の獲得は、文化多様性、さらには文化の持続可能な開発への貢献の理解のための教育を通じて行われるとされている⁴⁴⁾。

次に、ターゲット8.9では、包摂的かつ持続可能な経済成長と完全な雇用、ディーセントワークを促進するという目標の下で、「雇用を創出し、地方の文化や産品を奨励する持続可能な観光

38) そうした展開を詳細に辿った研究として次を参照。Guèvremont, *supra* note 6, pp.26-40.

39) 代表的なものとしては次を参照。Jon Hawkes, *The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's Essential Role in Public Planning* (Common Ground, 2001).

40) SDGsの各目標と「経済」、「環境」、「社会」の三側面との対応関係については、後掲注77も参照。

41) UNGA Resolution, *supra* note 1, para.8.

42) *Ibid.*, para.36.

43) *Ibid.*

44) *Ibid.*, Goal 4, Target 4.7.

を促進する政策を考案、実施する」⁴⁵⁾ことを掲げており、またこれと関連してターゲット 12.b では、持続可能な生産消費形態を確保するという目標の下、「雇用を創出し、地方の文化や産品を奨励する持続可能な観光の、持続可能な開発に対する影響を点検するための手法を開発、利用する」⁴⁶⁾ことが示されている。

また、ターゲット 11.4 ではより直接的に、「世界の文化遺産及び自然遺産の保護・保全の努力を強化する」⁴⁷⁾ことが掲げられている。先に述べたように、SDGs の各目標及びターゲットの文言は、既存の国際法規範の文言に引きつけて記されているものも多く、このターゲット 11.4 は、世界遺産条約を念頭に置いたものであることは明らかである⁴⁸⁾。

2. 文化不在の要因とその後のユネスコの対応

(1) SDGs における文化的目標の不在と文化への散発的言及の要因

以上のように、文化に固有の目標の導入こそ実現されなかったものの、個別のターゲットの中に文化への言及を部分的に看取することはでき、SDGs の中に文化的要素を読み込む余地が全く残されていないわけではない。しかしながら、特にユネスコを中心とするアクターが、SDGs への文化的目標の導入に実現のために費やした努力に鑑みた時、全体的な評価として見れば、得られた成果が不十分なものであったことは否定できない。このような「失敗」は何に起因するものなのであろうか。

この点、SDGs への文化的要素の取り込みの「失敗」を政治過程論的見地から分析した Vlassis は、当該「失敗」は、交渉に関与していた主要アクター、とりわけ国際開発援助の主要な貢献者であり、アジェンダ設定の重要アクターであったヨーロッパ、北米諸国の抵抗や躊躇の帰結であると結論付けている⁴⁹⁾。Vlassis によれば、2030 年アジェンダの交渉過程において、ユネスコと基本的な視座を共有するアジア、中南米、アフリカ、太平洋諸国を中心とする連帯の動きと、こうした動きを後押しする文化関連の NGO の支援にもかかわらず⁵⁰⁾、このような結果となってしまったのは、①多国間の枠組を通じた文化部門への介入の忌避、②文化の抽象的性質、特にその定量化不可能な側面に起因する、文化への財政支出の躊躇、③開発目標への文化の取

45) *Ibid.*, Goal 8, Target 8.9.

46) *Ibid.*, Goal 12, Target 12.b.

47) *Ibid.*, Goal 11, Target 11.4.

48) Ben Boer, "Culture, Rights and the Post-2015 Development Agenda", in Andrea Durbach and Lucas Lixinski (eds.), *Heritage, Culture and Rights: Challenging Legal Discourses* (Hart Publishing, 2017), p.53. ただし、Boer は、このターゲットの対象は、世界遺産条約のみに限定されるわけではないとも指摘している (*Ibid.*).

49) Antonios Vlassis, "Culture in the post-2015 development agenda: the anatomy of an international mobilisation", *Third World Quarterly*, Vol.36, No.9 (2015), p.1658.

50) *Ibid.*, pp.1654-1655.

り込みが援助対象国による文化相対主義的主張の根拠として援用され、ジェンダー平等、人権保障などの他の開発目標の阻害要因になることへの警戒、④他の政策的優先事項と比較した際の文化の優先順位の低さ、といった認識をヨーロッパ及び北米の諸国が抱いていたことが挙げられるという⁵¹⁾。

これらはいずれも国家の文化問題への関与、文化と政策の関係といった大きな主題に関わる重要論点であり、各問題自体の詳細な検討については別稿に譲らざるを得ない。しかしながら、いずれの警戒や懸念も、「文化」と「開発」という多義的な概念をその複層性にも留意しながら整理した上で、開発の実現に文化が果たす重要性について十分な説明を尽くすことによって払拭することが可能であろう⁵²⁾。結局のところ、そうした説明が十分でなかった結果⁵³⁾、開発アジェンダの設定に対して決定的な影響力を持つ主要アクターが、アジェンダの中に文化を位置付ける積極的な理由を見出すには至らなかったと一応の総括をすることができるようと思われる。

(2) その後のユネスコの対応

こうして SDGs への文化的目標の取り込みが失敗に終わり、これに熱心に取り組んだユネスコは、SDGs の具体的な実施措置の中に文化的要素を導入するという形に方針を転換せざるを得なくなった⁵⁴⁾。そのような中でユネスコは、世界遺産条約、無形文化遺産条約、文化多様性条約など、自らの主導下で成立した文化遺産、文化多様性保護のための法的枠組が、文化を取り込んだ SDGs の実施措置のための規範的基盤として用いられることを目指した取り組みを推進している⁵⁵⁾。こうしたアプローチは、SDGs と既存の国際法の接合点を設定し、確立した国際法規範との衝突を避けながらも、そのような規範の新たな解釈を、とりわけ他の領域の国際法規範の発展状況を考慮しながら模索していくという、先に確認した SDGs と国際法の相互補完的アプローチにも符合するものである。さらに、ユネスコの他にも、例えば都市・自治体連合 (UCLG) は、SDGs の各目標に文化がどのように関連するかを示しつつ、その実施過程において文化を取り込んでいくために都市や地方自治体が何をすべきかを例示した指針的文書を作成しており⁵⁶⁾、ユネスコの採るこうしたアプローチは一つの範として、交渉過程から SDGs への文

51) *Ibid.*, pp.1656-1657.

52) この点の問題意識に立脚して、文化と開発の相互関係を整理し、類型化したものとして、久保庭慧「文化多様性と持続可能な開発—複数の『開発』概念の統合問題を中心に」『世界法年報』第38号(2019年)55-77頁。

53) 同様の見解として、Raymond Weber, “Culture et Développement: Vers un état des lieux après l’adoption de l’Agenda de Développement durable 2030”, Association Marcel Hicter pour la démocratie culturelle, 2015. available at: <http://fondation-hicter.org/fr/archives-2015> (as of 13 January 2021).

54) UNESCO, *Culture for the 2030 Agenda* (UNESCO Publishing, 2018).

55) *Ibid.*, pp.10-11.

56) United Cities and Local Governments, “Culture in the Sustainable Development Goals: A Guide for Local Action”, 2018. available at: http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/culturesdgs_web_en.pdf (as of 13 January 2021).

化の取り込みを支持していた他のアクターも追従するところとなっている⁵⁷⁾。

Ⅲ. SDGs における文化の地位の再構成

以上のように、ユネスコを中心としたアクターの強いイニシアティブにもかかわらず、文化はSDGsを構成する固有の目標の一つとして位置付けられるには至らず、SDGsの文化領域における実現は、具体的な実施プロセスの中で模索されていくことになった。そのような中で、文化は今後、持続可能な開発概念とどのような形で関与していくべきなのだろうか。以下では、持続可能な開発（SD）と持続可能な開発目標（SDGs）という2つの概念を区別することに留意しながら、より長期的な視座に立って持続可能な開発目標における文化的要素の位置付けを再考してみたい。

1. 持続可能な開発（SD）と持続可能な開発目標（SDGs）

(1) 2030年以後の世界と持続可能な開発概念

先述したように、その成立経緯を振り返ってみた時、SDGsはMDGsの後継開発目標となるべく、MDGsにおいて不十分であった点を補うために、持続可能な開発の有していた概念上の長所を利用する形で成立したものである⁵⁸⁾。

この点、持続可能な開発が（国際）環境法上の中心概念として承認を受けることができたのは⁵⁹⁾、地球環境保護を強力に主張する先進国側の論理と、自国の経済的成長を至上命題とする、国際社会の圧倒的多数を占める途上国の論理を同時的に共存させることに成功したことが大きく関わっている⁶⁰⁾。こうした柔軟性が、持続可能な開発概念の存続を可能ならしめ⁶¹⁾、またMDGsの後継目標としてのSDGsの採択につながったということに疑いを挟む余地はほとんどないだろう。

しかしながら他方で、こうした柔軟性は概念の命運をも左右する致命的な弱点にもなりうる。概念の柔軟性の高さは、概念の政治利用の可能性の高さと比例するのであり、故に持続可能な開発概念の意味内容は、これを用いるアクターの援用方法次第で大きく変化しうる⁶²⁾。実際、持

57) Culture 2030 Goal Campaign, "Culture in the Implementation of the 2030 Agenda: A Report by the Culture 2030 Goal Campaign", 2019. available at: http://culture2030goal.net/wp-content/uploads/2020/05/culture2030goal_high.pdf (as of 13 January 2021).

58) 南・稲場, 前掲注4, 33-35頁.

59) 松井芳郎『国際環境法の基本原則』（東信堂, 2010年）146頁.

60) 同書, 158頁.

61) Sharachchandra M. Lélé, "Sustainable Development: A Critical Review", *World Development*, Vol.19, No.6 (1991), p.607.

62) 小寺智史「国際法と国際経済法の関係—断片化と統合をめぐるポリティクス」『国際法外交雑誌』115巻3号（2016年）27-45頁.

持続可能な開発概念への明示的言及がなされた初めての ICJ 判決であるガブチコヴォ・ナジマロシュ事件⁶³⁾においても、環境保護を主張するハンガリーと、経済開発を主張するスロバキアが、双方ともに「持続可能な開発」を援用している⁶⁴⁾。この事実はまさに、持続可能な開発概念の柔軟性とイデオロギー性が表裏一体のものであるということをよく示している⁶⁵⁾。持続可能な開発の意味内容を確定する営為自体が一つのポリティクスとなりうるのである⁶⁶⁾。そうした意味では、SDGs が MDGs の後継としての地位を獲得したことも、またまさに本稿の検討対象である、SDGs における文化的目標の導入の試みの頓挫も、そのようなポリティクスの一つの帰結である。

さて、以上を踏まえて改めて考えなければならないのは、2030 年以後の世界における持続可能な開発概念の地位である⁶⁷⁾。SDGs 自体は 2030 年の到来とともにその役割を終え、その後は、丁度 MDGs が SDGs にとって替わられたのと同じように後継目標に引き継がれるかもしれないし、あるいは国際的な開発目標の策定というやり方自体が見直されるかもしれない。しかしながら、いずれにせよここで重要なのは、持続可能な開発 (SD) と持続可能な開発目標 (SDGs) を概念上区別することである。持続可能な開発目標が成立したからといって、持続可能な開発概念が無効になったわけではないし、あるいは持続可能な開発目標が 2030 年にその役割を終えたとしても、持続可能な開発概念も一緒に放棄されるとは限らない。そうであるとすれば、持続可能な開発目標もまた、単なる短期的な開発目標としてではなく、持続可能な開発の本来の趣旨に立ち返ってその位置付けを改めて検討し直す必要がある。

(2) 持続可能な開発の中核的構成要素としての統合原則

では、そこでいうところの「持続可能な開発概念の本旨」とはどのようなものなのだろうか。繰り返し述べているように、持続可能な開発とは、経済開発と環境保護を相対立するものではなく、違いに共存するものとして把握することで、環境への負荷を顧みない際限なき経済開発を持続可能なものに質的に転換しようとする概念である。すなわち、潜在的に対立する可能性を持った 2 つの要素を止揚することを通じて開発を持続可能なものとし、以て現在世代と将来世代の間の世代を跨いだ衡平を確保すること。これこそがこの概念の眼目であった。このよう

63) *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I. C. J. Reports (1997).

64) Philippe Sands, "International Courts and the Application of the Concept of 'Sustainable Development'", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol.3 (1999), pp.393-394.

65) この点 Sylvie Brunel はより一般的に、「豊かな者は持続性を強調し、貧しき者は開発を想定し続ける」と述べている。Sylvie Brunel, *À qui profite le développement durable?* (Larousse, 2008), p.9.

66) 小寺智史「開発の国際法の新展開—フランス語圏における議論を手がかりとして」西南学院大学法学部創設 50 周年記念論文集編集委員会 (編)『変革期における法学・政治学のフロンティア』(日本評論社, 2017 年) 238 頁。また、併せて小寺, 前掲注 62, 特に 38-45 頁も参照。

67) 本稿での議論と焦点は異なるものの、Kim もまた、「2030 年以後の (beyond 2030)」持続可能な開発概念の位置付けを考察している点では本稿の問題意識と符号する。Kim, *supra* note 26, p.25.

な、経済開発と環境保護の調和的の把握の原則は「統合原則 (principle of integration)」と呼ばれており、「持続可能な開発を達成する上で、環境保護は、開発過程の不可分の一部を成すものであり、それから切り離して考えることができない」と述べる 1992 年のリオ宣言の原則 4 はこれを端的に示したものである。同原則は、持続可能な開発の法的地位の理論的分析においてはしばしば中心的な主題として議論されるばかりでなく⁶⁸⁾、持続可能な開発の中核を成す構成要素⁶⁹⁾、あるいは持続可能な開発そのものであるとさえ主張されている⁷⁰⁾。

「持続可能な開発」の名を冠した持続可能な開発目標という目標群が、1980 年代以降の持続可能な開発に関する議論の蓄積の結果として確立されたものである以上、同目標もまた、そのような議論の延長上に位置付けられなければならないはずである。もちろん、SDGs を取り込んでいる 2030 年アジェンダ自身は、この「統合」の視座を自覚的に取り込んでおり、例えば 2030 年アジェンダの前文では、「これらの目標及びターゲットは、統合され不可分のものであり、持続可能な開発の 3 つの側面、すなわち経済、社会及び環境の側面を調和させるものである」⁷¹⁾ ことが明示的に確認されている。また、本稿 I でも確認したように、統合という視座の持つ優位性は、MDGs の後継目標として SDGs が採用されるに至った主要因でもあり、統合の重要性は SDGs の採択後も、各論者が繰り返し強調するところとなっている⁷²⁾。

しかしながら、SDGs 成立後の状況を見る限り、各アクターが、SDGs 策定以前からの自らの活動に適合する目標を、他の目標との相互関係を特に念頭に置くことなく事後的かつ「つまみ食い」的に援用する事例が少なからず見受けられることが指摘されている⁷³⁾。こうした「つまみ食い」が生じてしまう要因には、SDGs の規範的柔軟性や⁷⁴⁾、持続可能な開発概念への理解不足⁷⁵⁾ といった問題もあることも確かであるが、そもそも持続可能な開発目標を構成する目標群

68) 代表的なものとして、堀口健夫「『持続可能な開発』理念に関する一考察—その多義性と統合説の限界」『国際関係論研究』第 20 号 (2003 年) 41-81 頁；Géraud de Lassus Saint-Geniès, “Les piliers économique et environnemental du développement durable: conciliation ou soutien mutuel? L'éclairage apporté par la Cour internationale de Justice dans l'Affaire des Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c Uruguay)”, *The Canadian Yearbook of International Law*, Vol.48 (2010), pp.151-178.

69) International Law Association, *Report of the Seventy-Second Conference*, Toronto (2006), p.468.

70) Malgosia Fitzmaurice, “International Protection of the Environment”, in *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Vol.293 (2001), p.52.

71) UNGA Resolution, *supra* note 1, Preamble, para.3.

72) 小野田真二「持続可能な開発目標 (SDGs) と実施のためのマルチレベル・ガバナンス」『サステナビリティ研究 (法政大学)』9 号 (2019 年) 104-105 頁；蟹江, 前掲注 17, 60-63 頁；塚本, 前掲注 21, 6 頁。

73) 野田真里「SDGs と地域社会の挑戦」龍谷大学里山学研究中心『SDGs と里山モデル—持続可能社会に向けて (2018 年度年次報告書)』(2019 年) 8-9 頁。

74) 南・稲場, 前掲注 4, 69 頁。

75) 野田, 前掲注 73, 8-9 頁。

が細分化し過ぎたために、目標間の相互関係が煩雑化してしまったことに、より根本的な原因があるように思われる⁷⁶⁾。そうであるとすれば、持続可能な開発の本旨に立ち返ったSDGsの把握は、とりもなおさずSDGs自身の成否の鍵であるとさえ言え、そしてそれは延いては、持続可能な開発概念の長期的存続の鍵にもなりうるのである⁷⁷⁾。

2. 統合原則の観点からのSDGsと文化の再定位

以上の議論を踏まえるならば、SDGsの各ターゲットの中で言及されている文化の要素もまた、持続可能な開発の本旨、すなわち潜在的に衝突しうる諸価値の統合を通じた持続性の確保という点に立ち戻りながら把握し直すべきであろう⁷⁸⁾。以下では「経済」、「環境」、「社会」が持続可能な開発の3つの側面を構成しているという基本認識に立脚し、それぞれの側面と「文化」の関係性について、(1)「文化」と「経済」、(2)「文化」と「環境」、(3)「文化」と「社会」という3通りの視点に分けた上で、「文化」に言及したSDGsの各ターゲットが、それぞれの視点の下でどのように位置付けられるかを、ユネスコの取り組みにも留意しながら整理してみたい。

(1) 文化と経済

SDGsのターゲット8.9は、雇用の創出、地方の文化、産品を奨励する持続可能な観光の促進政策の考案・実施を掲げ⁷⁹⁾、これに関連させる形でターゲット12.bが、そうした持続可能な観光の、持続可能な開発への影響力を評価する手法の開発・利用を定めている⁸⁰⁾。ここでは、観光

76) SDGsの交渉過程において目標の数が増えていった事情については次を参照。南・稲場、前掲注4、45-48頁。

77) この点、2016年にストックホルム大学レジリエンスセンターのRockströmとSukhdevが考案した「ウェディングケーキモデル」では、「経済」、「社会」、「生物圏」という持続可能な開発を構成する3つの層が、同一の軸を共有しながら階層化されており、頂点に位置付けられる目標17を除いた16の目標が各層に配置されている (Stockholm Resilience Centre, “How Food Connects All the SDGs”, 14 June 2016, available at: <https://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2016-06-14-how-food-connects-all-the-sdgs.html> (as of 11 January 2021)). また、日本の環境省も、平成29年度の環境白書において、SDGsを構成する各々の目標が、「経済」、「環境」、「社会」の3つの側面のうちのいずれかに位置付けられることを示した樹木状の模式図を示している (環境省『環境・循環型社会・生物多様性白書 (平成29年度版)』(2017年)9頁)。このような図式化の試みは、目標の細分化によって見えにくくなった各目標の位置付けを分かりやすくしてくれるという長所がある一方で、上記二者の図式化に微妙な差異があることから窺えるように、各々の目標をどの側面に分類するかが論者によって異なってくる場合があり、こうした図式化がSDGsにおける目標間の相互関係の把握にとって却って障害となる可能性があることにも注意しなければならない。同様の指摘として、小野田、前掲注72、102-103頁。

78) この点、世界遺産条約、無形文化遺産条約、文化多様性条約というユネスコの3つの文化保護条約の枠組において、「統合」の要素がどのように機能しているかを包括的に検討したものとして、次を参照。久保庭慧「国際文化法と持続可能な開発」(中央大学博士論文、2019年)50-69頁。

79) UNGA Resolution, *supra* note 1, Goal 8, Target 8.9.

80) *Ibid.*, Goal 12, Target 12.b.

という経済的成長につながる要素が、地方の文化・製品の促進に貢献するということが示されており、これは「経済」が「文化」に対してもたらす肯定的な影響として位置付けることができよう。他方で、観光業の促進は時として、文化に対して負の影響をもたらすこともよく知られており⁸¹⁾、ターゲット 8.9 ないし 12.b はそうした点をも包摂する必要があるだろう。

これに対し、例えばある文化遺産の世界遺産リストへの登録が、当該文化遺産を保有する地域の観光業を活性化させることがよく知られているように、文化は観光産業活性化のための材料になる⁸²⁾。これは上述の例とは反対に、「文化」が「経済」に対して正の影響をもたらす例であるが、これらのターゲットの文言を見る限り、このような側面が認識されているとは言い難い⁸³⁾。その意味で、「経済」と「文化」という 2 つの要素の「統合」は、SDGs においては経済の文化への貢献という一方の側面しか認識されておらず、その実施においては文化が経済にもたらす影響という視座を補う必要があると言えるだろう。

(2) 文化と環境

SDGs のターゲット 11.4 は、世界の文化遺産及び自然遺産の保護・保全努力の強化を掲げているが⁸⁴⁾、先にも指摘したように、これは明白に世界遺産条約の存在を念頭に置いたものである⁸⁵⁾。

この点、環境と文化の相互関係という点に関して、世界遺産条約は、ユネスコが設定した規範的枠組の中で最もよくこれを体現したものである。自然環境のみを念頭に置いた保護措置が文化への否定的な影響を看過してしまったり、反対に文化のみを念頭に置いた保護が自然環境に悪影響を与えてしまったりすることもありうる⁸⁶⁾。自然環境と文化のいずれか一方に専心することの問題性は、ユネスコ自身十分に認識しているところであり⁸⁷⁾、世界遺産条約は、自然遺産と文化遺産という 2 つのカテゴリーを設けつつも、複合遺産や文化的景観などといった形で、

81) 例えば、観光振興が世界遺産や無形文化遺産に負の影響をもたらすことがしばしばあることは改めて指摘するまでもない。

82) Elizabeth Besty Keough, "Heritage in Peril: A Critique of UNESCO's World Heritage Program", *Washington University Global Studies Law Review*, Vol.10 (2011), pp.608-609.

83) Ivana Otašević, "L'émergence d'une norme non écrite en matière de protection de la diversité culturelle en droit international" (Thèse de doctorat, Université Laval, 2018), pp.313, 314.

84) UNGA Resolution, *supra* note 1, Goal 11, Target 11.4.

85) Boer, *supra* note 48, p.53.

86) 例えば、鷹狩りの文化的慣行は、2010 年に無形文化遺産条約の代表リスト入りし、条約による保護を受ける文化遺産となっているが、これによって絶滅が危惧されている鷹の違法な捕獲や取引に拍車がかかることが懸念されている (Janet Blake, *International Cultural Heritage Law* (Oxford University Press, 2013), p.118).

87) 例えば、文化多様性世界宣言 1 条は「生物多様性が自然にとって必要であるのと同じように、文化的多様性は、交流、革新、創造の源泉として、人類にとって必要なものである」と述べている。

文化と自然の双方の要素を持った遺産を認定しており⁸⁸⁾, 自然遺産と文化遺産を同一の制度の下で保護するというこの条約の独特の体制が, 「環境」と「文化」という2つの要素の「統合」の促進を容易にしている⁸⁹⁾. そうした意味でこのターゲット11.4は, 文化に対する言及が不十分なSDGsの中であって, 既存の国際法規範との関係を相当程度明白にしつつ, 「環境」と「文化」を統合的に認識させてくれるものであると評価できよう⁹⁰⁾.

他方で, Otašević が適切に指摘しているように, このターゲット11.4は, 文化の持つ無形的側面, すなわち人間居住や自然災害の予防における無形文化の貢献や, 都市利用の改善において文化的要素を取り込む必要性といったものに考慮を払っていない⁹¹⁾. その点では, 特に2003年の無形文化遺産条約をはじめとする, 無形文化遺産保護に関するユネスコの法的枠組を通じてこの点を補足する余地があると言えるだろう⁹²⁾.

(3) 文化と社会

SDGsのターゲット4.7では, 全ての学習者が持続可能な開発を促進するのに必要な知識や技能を獲得できるようにすることが掲げられ, 特にそうした知識や技能の獲得は, 文化多様性, さらには文化の持続可能な開発への貢献を理解するための教育を通じて行われるとされている⁹³⁾.

このターゲットそのものは, 持続可能な開発の促進や実現にとっての教育の重要性を強調したものである. 実際, 国連総会は2002年に, 「持続可能な開発のための教育 (Education for Sustainable Development, 以下ESDと表記) の10年」を総会決議の形で宣言し⁹⁴⁾, 以来ESDは国連が主導する中心的な教育プログラムとして位置付けられ, SDGsにおいても国内の教育

88) 複合遺産や文化的景観をはじめとする世界遺産の保護制度については, さしあたり次の文献を参照. 西村幸夫・本中眞 (編著) 『世界文化遺産の思想』(東京大学出版会, 2017年).

89) 稲葉信子「世界遺産条約の今後—未来の遺産概念の構築に向けて」『世界遺産学研究』第2号(2016年)4頁.

90) ただし, この点で留意しなければならないのは, ターゲット11.4は「持続可能な都市及び人間居住の実現」を掲げた目標11の中に位置付けられているという点である. この目標の中に置かれている10のターゲットは, 全体の傾向として言えば, スラム化の抑止, 災害に対する都市の強靱化, 公共スペースへの普遍的アクセスの確保などといった都市問題に関わるものが多く, どちらかと言えば, 持続可能な開発の「社会」的側面に関連するものであるとも言える. その意味では, Boerが指摘するように, ターゲット11.4の位置付け自体の適切性を問い直す余地は大いにあると言える. 次を参照. Boer, *supra* note 48, p.53.

91) Otašević, *supra* note 83, p.314.

92) ユネスコはこの点を十分自覚しており, SDGsの実施において無形文化遺産条約がこのターゲット11.4に貢献することを具体例とともに示している. UNESCO, *supra* note 54, p.26.

93) UNGA Resolution, *supra* note 1, Goal 4, Target 4.7.

94) UNGA Resolution, *United Nations Decade of Education for Sustainable Development*, UN Doc. A/RES/57/254 (21 February 2003).

などにおける ESD の導入状況が指標の一つとして設定されている⁹⁵⁾。教育が社会的公正の実現にとって重要かつ根底的な役割を果たすものであることは改めて論ずるまでもなく、持続可能な開発の実現における教育の重要性を強調するターゲット 4.7 は、持続可能な開発の「社会」的側面をよく体現したものであると言える。そして、教育が文化多様性や文化の持続可能な開発への貢献の理解を通じて実現されると述べているこのターゲットは、教育という「社会」的側面の中に「文化」的要素を導入しようとしているのだと評価することができるだろう⁹⁶⁾。

しかしながら他方で、このターゲットもまた、「文化」の「教育」への貢献という一方の側面のみ言及し、反対に「教育」が「文化」に対して何をもたらすかという点は特に示していない。この点、世界遺産条約、無形文化遺産条約、文化多様性条約はそれぞれ、教育を通じた世界遺産、無形文化遺産、文化多様性の尊重、理解、促進の強化を要請する条項を設けており⁹⁷⁾、「教育」が「文化」にもたらす肯定的影響が条約上の実体規定として承認されている⁹⁸⁾。これら条約において規定された「教育」の「文化」への貢献という視座は、SDGs の実施プロセスの中でも留意されるべきであろう。

おわりに

以上、本稿では、持続可能な開発と文化の相互関係に関するこれまでの議論の蓄積に留意しながら、主として国際法の見地から、SDGs における文化の位置付けについて考察してきた。

この点、持続可能な開発目標と持続可能な開発概念の区別は本稿の中心的主張の一つであったが、それはより一般的な表現で言い換えれば、ある概念に基づく政策や実践と、そうした概念そのものの区別の要請であると言える。そうであるとすれば、持続可能な開発における文化的要素の導入という点に関してもこのことは当てはまる。すなわち、持続可能な開発目標への文化的要素の取り込みが失敗したからといって、それは持続可能な開発概念における文化的要素の考慮が不要であることを意味するわけではないということである。

それでは、そうした持続可能な開発概念における文化的側面の考慮の試みは、今後どのような形で実践されて行くべきだろうか。留意すべき点は二点あるように思われる。一つは、本稿の本論部分で検討したように、持続可能な開発の中核的要素である「統合」という視座を常に

95) UNGA Resolution, *supra* note 1, Indicator 4.7.1. 同指標は国内の教育などにおける ESD の主流化の程度を指標として設定している。

96) Otašević, *supra* note 83, p.313.

97) 世界遺産条約 27 条, 28 条; 無形文化遺産条約 14 条; 文化多様性条約 10 条。

98) 特に世界遺産に関しては、世界遺産教育 (World Heritage Education) プログラムとして、教育学の領域を中心に理論面、実践面での一定の蓄積がある。例えば次を参照。田淵五十生・中澤静男「ESD を視野に入れた世界遺産教育—ユネスコの提起する教育をどう受け止めるか」『教育実践総合センター研究紀要 (奈良教育大学)』第 16 号 (2007 年) 59-66 頁。

念頭に置きながら, SDGs の中に文化的要素を取り込もうとする実践を把握していくことである⁹⁹⁾. 今一つは, 目下ユネスコ自身が推し進めているように, SDGs の実施過程の中で, 既存の国際文化法規範, 具体的には世界遺産条約, 無形文化遺産条約, 文化多様性条約などといった文化保護のための諸条約が提供する規範的基盤を積極的に活用していくことである¹⁰⁰⁾. これらの点に留意することによって, SDGs を尊重し, これと共存しながらも, 持続可能な開発の本旨を見失わない実践の蓄積が, 文化の領域においても可能となる. そして, 結局のところそれは, 持続可能な開発における文化の位置付けという問題だけにとどまらず, 2030 年以後の世界におけるこの概念自体の存続/終焉を決定づける重要な要素となるであろう.

99) この点, 持続可能な開発ないし持続可能な開発目標を通じた世界遺産条約の発展的解釈の可能性を指摘したものとしては, 次を参照. 西村, 前掲注 31, 18 頁; Boer, *supra* note 48, pp.54-57.

100) UNESCO, *supra* note 54.

