

〈地域経済レポート〉

地方創生とSDGs

－第10回自治体政策経営研究会での議論から－

佐藤 徹*

Regional Revitalization and SDGs
: From Discussions in the 10th Workshop
for Policy and Management of Local Government

SATO Toru

(Received 26 November, 2019 ; Accepted 29 November, 2019)

Summary

In September 2015, the “2030 Agenda for Sustainable Development” was adopted by the United Nations. Its core element is the “Sustainable Development Goals (SDGs)”. In achieving the SDGs, the importance of the responsibility and role of the local government that is most closely associated with civic life is emphasized. In addition, each local government needs to come up with a highly effective policy based on the actual situation. For this reason, in recent years, local governments have become increasingly active in incorporating the SDGs concept into their plans.

This paper introduces the discussion at the 10th Workshop for Policy and Management of Local Government held on August 30, 2019. This workshop discussed local revitalization and the SDGs with many local government officials. The theme was “How to implement and develop the SDGs philosophy into a comprehensive plan”. This article will provide basic guidance on how local governments should work on the SDGs in the future.

* 高崎経済大学地域政策学部地域政策学科・教授

I はじめに

2015年9月、ニューヨークの国連本部において、「国連持続可能な開発サミット」が開催された。150を超える加盟国首脳に参加のもと、2030年までの長期的な開発の指針として、「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」が全会一致で採択された。その中核を成すのが「持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals: SDGs)」である。「誰ひとり取り残さない」ことを目指し、先進国と途上国が協力して達成すべき17のゴールと169のターゲットで構成されている。

これを受けて、2018年6月、内閣府地方創生推進室はSDGs達成に向けた優れた取り組みを提案する29都市を「SDGs未来都市」として、また特に先導的な取り組みである10事業を「自治体SDGsモデル事業」として選定した。さらに2019年7月にも、31都市をSDGs未来都市として、10事業を自治体SDGsモデル事業として追加的に選定している。

このように、SDGs達成に向けた自治体での取り組みは活発化の様相を呈しているが、自治体において政策的にSDGsをどのように展開すべきかについては、総合計画とのリンクが不可欠である。この点につき、例えば、『私たちのまちにとってのSDGs－導入のためのガイドライン－』(2018)においては、SDGs推進のためには、自治体版アクションプログラムの策定が必要とされており、自治体の最上位計画である総合計画とSDGsの取り組みをリンクさせることを例として挙げている。また、SDGsの概念を総合計画から連なる計画群に反映させること等で、自治体におけるSDGs推進を後押しする要素となり得るとの指摘がある(玉村・森田2019)。

そこで本稿では、令和元年(2019年)8月30日、中野サンプラザ(東京都中野区)において「地方創生とSDGs－SDGsの理念をどのように総合計画に具現化し展開するか」と題して行われた第10回自治体政策経営研究会¹⁾での議論を紹介し、自治体の総合計画とSDGsの関係性について探ることとしたい。

II 第10回自治体政策経営研究会

プログラムは2部構成である。第1部は、高木超氏(慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特任助教)による基調講演と、比留間彰氏(鎌倉市共創計画部長)による実践報告があった。また第2部では、筆者のコーディネートのもと、高木氏、比留間氏に田中充氏(法政大学社会学部教授)と増原直樹氏(総合地球環境学研究所上級研究員)を加えたパネルディスカッションが行われた。以下、当日のプログラムに沿って概略を紹介する。

1. 基調講演及び実践報告

はじめに、高木超氏から「2030年の未来をかえる17の目標『SDGs』」と題する基調講演があった。SDGsの基礎や背景等について説明がなされたが、なかでも、「SDGs」の各ゴールは、アクション(行動)ではなく、未来の理想の姿を表していることが強調された。現状ではSDGsに対する一般市民の認知度ははけて高いものとは言えないが、SDGsに関し「S=すっげえ D=でっけえ G=ゴール」と説明すると、自治会や年配の方々にも伝わりやすいのではないかといったユニークな提案もあった²⁾。

また、SDGsウォッシュ(SDGsに取り組んでいるフリをすること)にならないためには、①地域課題のつながりを可視化しシステム思考で考えること、②ロジックモデルを活

用すること、③SDGsを整理・点検・共有の観点で使うこと、といった点が挙げられた。

最後に、「どのような未来にしたい、達成したいのか、今自分たちが取り組んでいることで未来が変わってくる」「未来が、現在に影響している」との言葉で締め括られた。

つぎに、比留間彰氏より、「鎌倉市におけるSDGsの理念を取り入れた総合計画策定の取り組み」と題し、SDGs未来都市の選定過程、SDGs未来都市としての具体的な取り組み内容、第3次総合計画第4期基本計画の改定などを中心に報告があった。

まずSDGsを具現化することに対しては、「SDGsを自分ごとにしてやっていく、自分の業務はSDGsのどの目標とつながっているのかを考える事が必要である」「市民のためにやっていることが世界をよくするためにやっていることだと確認していくことが大切」といった職員の意識改革についての言及があった。また、計画の策定にあたっては、「データに基づいて仮説を検証し、必要に応じて、施策を入れ替えていかなければならない」とし、同市において試行錯誤であるが、ロジックモデルを作成中であるとの報告があった。

「実際、自治体職員でも総合計画を見たことがない者が多い。鎌倉市の総合計画の表紙を他の自治体と取り替えても分からないのではないか」「乱立する個別計画も多い。総合計画を通り越している計画もある」とし、総合計画の現状と課題について語られた。こうしたなか、鎌倉市はSDGsを総合計画に盛り込むことを掲げ、『SDGs未来都市』の選定を受けたという説明があった。さらに、当初232の指標で策定作業を行っていたが、169のターゲットへ対象を変え、分野ごとの課題とその課題を解決するにあたってSDGsのどのターゲットが合っているのかなど、SDGsの視点から市としての方向性を打ち

出していったことも報告された。

さらに、各分野のゴール、ターゲットの整理、総合計画改定作業を通じての課題と対応策が語られた。具体的には、青少年の居場所づくり、就労支援、健康医療、消費者教育などといった強化すべき課題が見えてきたという。課題への対応策としては、分野間・部門間の連携を図る必要性や、計画体系の精査、適切な指標設定を行うことを挙げられた。つまり、SDGsを行政組織内に取り入れたことで、新たな課題が発見できた好例であると言える。

最後に、「総合計画にSDGsを取り入れる際に、いろいろな方法がある。限られた時間で決めていかないといけない。策定していくと、さらにやらなければならないことが見えてくる。指標の設定も試行錯誤中。一緒に勉強していければ」とのコメントで締め括られた。

2. パネルディスカッション

第2部のテーマは、「SDGsの理念をどのように総合計画に具現化し展開すべきか」である。筆者のコーディネートのもと、第1部の登壇者2名に、田中充氏（法政大学社会学部教授）、増原直樹氏（総合地球環境学研究所上級研究員）を加えた4名とともに議論が行われた。

冒頭、筆者から「SDGsにどこから着手してよいか、どのように取り組めばよいか」がわからないという自治体が多いのではないかと、「SDGsウォッシュ（やっているふりをすること）、ヒモづけ・当てはめ（mapping）が横行している」と指摘した上で、総合計画改定中や今後改定予定の自治体、あるいは既に総合計画を策定した自治体は、それぞれSDGsにどのように取り組めばよいのだろうか、との問題提起を行った。

まずは、パネルディスカッションを行う前に、第1部で登壇した高木及び比留間の両氏に対して、会場からの質問が多数寄せられた

ので質疑応答を行った。

高木氏に対しては、学校教育現場でのSDGsに関する取り組み、鎌倉市のSDGsに対する職員の理解度に関する質問などが寄せられた。同氏からは、ZAA「中学・高校では、学習指導要領改定に伴い、SDGsに関する教育をカリキュラムに組み込んでいる学校が増えている」「(鎌倉市職員に関し) 職員の方が非常に熱心であり、特に企画課の職員は、細かくSDGsのゴール・ターゲットに向き合っている」との返答があった。

続いて、比留間氏に対しては、企業との連携や総合計画策定に対し、具体的にどのようなアクションをとればよいのか、といった質問が寄せられた。同氏からは、「市民と行政などが協働しているところを積極的にメディアに出すことが重要」であり、総合計画が必要なのかという議論もあるが、「総合計画が自治体の最上位計画であるという自治体内のガバナンスを強化することが必要」「市民・企業等と協働・共創するうえで、SDGsが共通言語となる」との返答がなされた。

そして、法政大学の田中充氏より、自治体はどのようにSDGsに取り組みばよいかという観点からの講話があった。田中氏は冒頭、「SDGsは普遍的・共通的価値観を示している」といった点に注目すべきとした。また、「様々な課題を解決していくにあたり、SDGsは自治体にとって1つのフレームになる。自治体行政は、本来、『地方自治の本旨』に基づき住民自治と団体自治により、SDGsの普遍的な基本的な価値・課題を実現し、「地域住民の安全、健康及び福祉を保持する」こととし、SDGsメガネで課題を見つめ、地域住民のためになる課題解決を実現していくことが必要」と指摘した。

さらに、「SDGsに前のめりになってはならない。SDGsは、すべての自治体行政

における基盤的な課題であり、自治体行政にとっては当たり前のことである(目標を達成することは当たり前)。すべての行政分野は、SDGsの目標と不整合であってはならない。そういった意味においては、総合計画で不整合になっていないかチェックする必要がある」との見解を提示した。また、SDGsの具体的な活用例として、全体を俯瞰し統合的にみる視点を身につけることや、SDGsを共有するため、行政職員の意識啓発(研修課題)に活用すること等を挙げられた。

最後に、「SDGsに使われないように」と呼びかけ、SDGsを下敷きにして、住民が生活において、安全で健康に暮らせるように、各分野の個別の課題に取り組んでいく必要性を説かれた。

続いて、総合地球環境学研究所の増原直樹氏から、自治体はどのようにSDGsに取り組めばよいか、という課題に対するリプライがあった。

まず、2018年度に内閣府が選定したSDGs未来都市、SDGs未来都市計画のターゲット設定に関する調査分析結果を紹介しながら、「SDGsは環境モデル都市、環境未来都市の流れを含んでいるため、気候変動、エネルギー関連分野が多くなっている」、ゴール設定において、ゴール8(働き方と成長)が多かった点に関しては、「各自自治体で働き方の変革が意識されているのではないか」との



写真1 パネルディスカッションの様子

ことであった。

また、自治体行政において横断的テーマに取り組んできた組織、スタッフ配置の工夫から学べることや示唆されることとして、かつて広島市で導入されていたクロスセクション制度や、紫波町の若手職員が分野横断的に部署を兼務した事例を用いて説明がなされた。

最後に、「首長の任期よりもSDGsは長い、トップの意気込みは重要だが、行政職員が息の長い取り組みをどう進めていくかが大切だ」という言葉で締め括られた。

続いて、4人の登壇者とパネルディスカッションを行った。筆者より、総合計画にSDGsをどう具現化していくのかという課題について、①行政庁内の連携、どのように内部で合意形成をはかっていくのか、②総合計画を策定するにあたり、SDGsの要素を取り入れるため、様々なステークホルダーとどう連携していくのか、という2つの論点を提起した。

行政庁内の連携、どのように内部で合意形成をはかっていくのか、という第1の論点に関しては、高木氏から自主勉強会を例に、「従来の上司、同僚という縦と横の関係性だけではなく、新規職員、若手職員が他の部の部長や、他市の部長などと斜めの軸を作るといったことがポイントになる。世代を超えたネットワークの構築でSDGsが進む」というアイデアが出された。さらに、SDGsをシステム思考で見ることの重要性に鑑み、「ひとつの課題をとってみても、SDGsのゴールで見れば、17のゴールすべてにかかることもある。芽づる式に課題がつながっていることを職員が理解することが必要」との見解が示された。

また、田中氏からは「市民にとって、住民福祉の増進にとって良いことかを考えることが大切。SDGsの言葉を具体化しなくても、こだわらなくてもよい」「SDGsの価値観を現場の各部署に落とし込み、現場で課題に

向き合うことが必要」といった見解が示された。さらに、「自治体職員は価値観が内向きになる。オープンマインドで課題の発見、解決に向かうことが大切」と強調された。

比留間氏は、「市民など外部から影響されSDGsに取り組むのではなく、これまでの取り組みをベースに行政がしっかりと発信していくことが重要（自治体はすでにSDGsに取り組んでいる。これを可視化する。）。部長をはじめとする管理職の意識改革が重要」と指摘された。増原氏からは「若手や中堅の提案が、上層部の意思決定でつぶされることはもったいない。上層部の意識改革が必要」としたうえで、京都市の事例を挙げながら、「2050年において、自治体職員にもアイデアを出してもらうのがよい」との意見が出された。

総合計画を策定するにあたり、SDGsの要素を取り入れるため、様々なステークホルダーとどう連携していくのか、という第2の論点に関しては、増原氏から、「市民や事業者が利益を抜きにして地域貢献的に事務局を担うという、ローカルアジェンダの新しい仕組みを作ることができれば面白い」といったアイデアが出された。そして比留間氏からは、「基礎自治体にいる自分たちがやっていることは、SDGsに関わることを理解することを前提に、企業などと連携することが必要」とし、「連携協定の際に、協定書の作成の仕方を共有し合うとわかりやすい」といったことや、「(行政が)批判される場面は多いが、いつも応援、協力してくださる市民もいる。そういった市民同士を繋ぐと協働がより一層進む」という意見が出された。

田中氏からは、「SDGsは総合概念であり、市民は協働しにくいのではないか」とした上で、SDGsにおいて協働する際には、「個別の課題を解決する際に、課題を具体的に分ける」、「課題解決における利害関係者を集め

る、「(自治体は) 先進事例があると安心する。先進事例から学ぶ」という3つの提案がなされた。高木氏からは、北海道の下川町を例に、「行政で出来ないことを市民らに発信していくこと」が必要で、「行政だけでは解決できないからこそ連携していく」ことが重要であると。さらに、「自分ごとにならないと、人は動かない」とした上で、プロ市民や行政にマイナスのイメージを持つ人がいることを前提に、「コレクティブ・インパクトが重要」とし、自治体だけではなく事業体を超えて共通の課題を解決することの重要性を説いた。

Ⅲ おわりに

昨今、SDGs に対する認知度が高まりつつあるが、自治体においてSDGs 達成に取り組むことは至極当然であることを、自治体職員は認識する必要がある。そのことを前提にして、SDGs を総合計画においてどのように具現化し展開していくべきかを考えなければならない。

現在のところ、SDGs に取り組む自治体の間では、総合計画とSDGs の対応関係を対外的に示すこと(マッピング)が一般化している。だが、それだけに終始し、SDGs に取り組んでいる気になっているとすれば、「SDGs ウォッシュ」(SDGs に取り組んでいるフリをすること)と揶揄されても致し方ないだろう。

もっとも、SDGs に真剣に取り組もうとすれば、そもそも総合計画自体が形骸化していたり、行政組織のセクショナリズムや文書主義が大きく立ちのびたりすることも少なくない。こうした問題とどのように向き合っていくべきかについては、自治体が置かれている政治状況、市民の関心度や担当職員の力量などによって異なるであろうが、引き続きSDGs と総合計画の関係や、自治体行

政や地域社会におけるSDGs の展開動向を注視していきたい。

〔謝辞〕

本稿の執筆にあたり、ゼミ14期生の若林隆大君の協力を得た。記して感謝申し上げる。

〔注〕

- 1) 自治体政策経営研究会は、①自治体職員の政策形成能力、政策評価能力、経営能力などの向上、②自治体の職員間のネットワーク構築(実務に有用な情報交換・意見交換、ノウハウや課題の共有など)、③取り上げるテーマは、総合計画、行政評価、予算編成、行財政改革、住民参加・協働、人材育成など、自治体政策や自治体経営に関する事項、④研究会の成果を書籍や報告書等にまとめ発信すること等を目的として、2012年に発足した。第10回自治体政策経営研究会には、東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、栃木県、群馬県、長野県、新潟県、福島県、山形県、秋田県、岩手県、静岡県、愛知県、三重県、岡山県、福岡県、熊本県などから自治体職員ら約70名が参加した。
- 2) 「すげえ でっけえ ゴール」は、大西蓮氏(認定NPO法人自立サポートセンター・もやい)の発案とされる。

〔参考文献〕

- 内閣府地方創生推進室(2018)『「SDGs 未来都市」等の選定について』。
- 玉村雅敏・森田晃世(2019)「統合的な体制を構築して推進する自治体SDGs 自治体SDGs モデル事業(2018年度)が示唆する推進システム構築のポイント」『地方行政』10876 pp.2-6。
- I B E C 建築環境・省エネルギー機構(2018)「私たちのまちにとってのSDGs -導入のためのガイドライン-」p.50。