

SDGsの達成に向けて 地方自治体が果たす役割

大学院大学至善館教授、翻訳家・環境ジャーナリスト 枝廣 淳子

持続可能で幸せな 地域の未来をつくるために

私はもともと環境問題に取り組んでいましたが、今ではいろいろな仕事をしています。アル・ゴアさんの『不都合な真実』の翻訳、国の地球温暖化対策、それからプラスチック、エネルギー問題など、様々な国の委員会にも出ています。そして、多くの地域にお邪魔しています。今週も東京にいるのは1日ぐらいでしょうか。ほとんど東京にいない、そういう活動をしています。

何でそんなに地域にばかり行くのかと、よく聞かれます。それは、未来は地域にしかない、私自身が強く思っているからです。全国のそれぞれの地域が正しい変化を考えて形にしていく。そのお手伝いをするのが、日本全体にとって大事だと思います。

あちこちの地域に行くと感じるのは、地域の二極化が進んでいるということです。元気で生き生きとして勢いがある市町村がある一方で、よどんで勢いのないところもあります。そういう地域は住んでいる人たちが、あきらめを持ってしまっていて、外からの働きかけがなかなかできない。そういうケースが多々あります。

ではどのように、持続可能で幸せな地域にしていったらよいのか。私の考えをお話できればと思います。今日の講演テーマであるSDGsは、そのために役に立つでしょう。SDGsをうまく活用することで、持続可能で幸せな地域にしていけると、確

信しています。

これから重要になる 地域を経営する力

それぞれの自治体に地域を経営する力がどれくらいあるか。これが、地域の命運を分けていくでしょう。その時に将来を見据える力、きちんと是非々で議論できる力があるか。さらに、実際に変えていく力があるか。そして、それを市民に伝えていけるか。自分たちだけでなく、外の地域や企業などにつながる力があるかが問われます。

この力の源泉は、①まず、素早く動けるか。②長期的にものが見られるか。そして、③痛みを乗り越える力があるか。この3つが非常に大事です。

自治体にとって、特に乗り越えなければならないと思うのが、「公平性の罍」と私が呼んでいるものです。行政は公平性が大事だと。しかし、公平を求めることが強くなり過ぎると、重点投資ができなくなる。そこで、こういう未来をつくるために、今はここに重点投資するからということを設定し、説得して、進めていく必要があります。

今、地域をめぐっては、温暖化の影響が各地で出ています。エネルギーのコストも上がってくる。金融危機がいつ再発するかわからない。足元は人口が減少し、高齢化が進み、そして財政は厳しい、国からの交付金も減ってくる状況です。

何か外から強い力がかかっても、ぽきっと折れないで立ち直る力が、それぞれの地域にとって非常に重要になります。これをレジリエンスと言い

枝廣 淳子 (えだひろ じゅんこ)

略歴

東京大学大学院教育心理学専攻修士課程修了。『不都合な真実』(アル・ゴア著)の翻訳をはじめ、環境・エネルギー問題に関する講演、執筆、企業のCSRコンサルティングや異業種勉強会等の活動を通じて、地球環境の現状や国内外の動きを発信。持続可能な未来に向けて新しい経済や社会のあり方、幸福度、レジリエンス(しなやかな強さ)を高めるための考え方や事例を研究。「伝えること」で変化を創り、「つながり」と「対話」でしなやかに強く、幸せな未来の共創をめざす。

システム思考やシナリオプランニングを生かした合意形成に向けての場づくり・ファシリテーターを、企業や自治体で数多く務める。教育機関で次世代の育成に力を注ぐとともに、島根県隠岐諸島の海士町や熊本県南小国町、北海道下川町等、意志ある未来を描く地方創生と地元経済を創りなおすプロジェクトにアドバイザーとしてかかわっている。

主な著書

- ・『レジリエンスとは何か―何があっても折れないところ、暮らし、地域、社会をつくる』(東洋経済新報社)
- ・『地元経済を創りなおす』(岩波書店)
- ・『人生のピークを90代にもっていく!』(大和書房)
- ・『プラスチック汚染とは何か』(岩波書店)



ます。私はしなやかな強さと呼んでいます。それには必要なものが3つあります。

1つはぶれない芯と言っていますが、こういうまちにしたいという、みんなで共有できるビジョンです。住民も巻き込んでみんなで共有できる、そういうビジョンをつくっておくことが必要です。2つ目が外に依存し過ぎない。持続できる地域経済にしておけるかどうか。今の多くの地域経済は、外に頼り過ぎています。3つ目は人口ですね。人口減少を止めることはできないけれど、地域の機能を果たすために、最低限の人口は保てるようにする。この3つがとても大切だと思います。

最初に取り組むのは 地域の共有ビジョンづくり

私は、島根県にある隠岐諸島の海士町、それから北海道下川町、熊本県南小国町、そして今は徳島県上勝町などでまちづくりのお手伝いをしています。いつも3つのステップで取り組んでいます。最初に取り組むのは、地域の共有ビジョンをつくることです。ありがたい姿を今にこだわらず、みんなで考えます。次に、どういう好循環をつくれれば望ましい方向に向かうか、その構造を考えます。その上で構造を変えるプロジェクトを行います。ただし、実は見えている問題は表面的な問題で、根本的な問題はもっと深いところにある。そこを探っていきます。

下川町でお手伝いした例をお話しします。下川町では2030年のありがたい町のビジョンをつくるサ

ポートをしました。まず、どういう町にしたいのかを、ワークショップで出し合います。その時に下川町ではSDGsの枠組みを使い、7つのビジョンをつくりました。その次に構造を考えます。複雑なので全部説明しませんが、こういう構造になればうまくいくよねという、ありがたい姿を実現する構造について、町の人たちが考えます。

構造を考えるためには、つながりをたどって現状の構造を理解し、望ましい好循環を描くことが求められます。つながりを考えるのは、実はシステム思考です。いくつかの自治体ではシステム思考の研修もさせてもらっています。もし興味があれば、『なぜあの人の解決策はいつもうまくいくのか?』(枝廣淳子/小田理一郎・著 東洋経済新報社)が一番わかりやすい入門書だと思いますので読んでみてください。どんな考え方が、どうつながっていくのかが、わかると思います。

その上で、悪循環を断って好循環を強めるためのプロジェクトを行います。例えば、下川の例では外から買っているものが多いと、自立度も安心感も減る。外部依存度をできるだけ減らして、いかに町の人たちが町のものを買うようにするか。例えば、小規模の家庭菜園で育てている野菜などを、町内で流通することで外部の依存が減らせるのではないかと。これが打ち手の1つになります。

SDGsの重要ポイントは 誰一人取り残さない

市町村にとってのSDGsは、「やらなければなら

ないこと」ではなく、しなやかで強いまちをつくるための枠組みです。この枠組みを使うことで、自分たちの地域を持続可能で幸せな地域にする、そういう原動力にしていいただければと思います。SDGsは世界の共通言語で国連の仕組みですから、国を越えているし、世代を越えています。SDGsに力を入れて取り組んでいる企業に就職したい若者が今、非常に増えています。ということは、SDGsを打ち出すことで、若い世代とつながることができます。

企業も、SDGsの取組みを必死に進めています。企業としては、投資家に投資してもらうために、SDGsに取り組む必要がある。ただし、SDGsは企業の中だけではできない。そこで、うちの地域はSDGsについてきちんと考えて取り組んでいますと自治体が旗を挙げれば、それは企業とつながるきっかけになります。

SDGsの最も重要なスピリットは何かというと、誰一人取り残さないということです。特に自治体がSDGsに取り組むとしたら、これが一番大事な骨になるでしょう。

SDGsで示された17のゴール

SDGsには17ゴールがあります。自分の自治体にとって大事だと思うものは、番号をひかえてください。ゴールの最初は貧困です。あらゆる形態の貧困に終止符を打つ。日本の子どもの7人に1人は貧困層です。この人たちは本当に見えにくい、取り残されている人たちだと思います。2つ目のゴールは飢餓、栄養不良、食料の安定確保、そのための持続可能な農業です。飢える人が多数いる状況ではありませんが、健康に必要な栄養が足りていない、もしくは食料の確保が十分か、持続可能な農業をしているかどうかです。3番目の目標が健康、全ての人の健康的な生活です。健康には、メンタル面も含めています。そして、単に病気がないという状態だけではなくて、幸福を推進していくことを含んでいます。4番目が教育です。全て

の人に公平で質の高い教育。単に学校教育だけではなくて生涯教育。これも教育の目標に入っています。5番目が男女の平等です。多くの場合、女性が不利な立場に置かれているので、その人たちの力を強めていこうということです。

6番目が水です。水と衛生、トイレなどですね。恐らく多くの自治体で、今は問題ないと思います。2030年まで見越したときに、上下水関係のインフラで危ないところはないか。そういう目で見ただけであればと思います。7番目がエネルギー。これは多くの自治体の課題となっています。手ごろで、持続可能なエネルギーを使えるようにすることです。8番目は、働きがいです。雇用でも誰一人取り残されないか。地域全体が豊かになっていく経済。もしくは、働きたいと思う人が働ける場があるか。働きがいのあるまともな仕事を提供できているか。9番目がインフラです。台風を含め温暖化の影響も出てくるので、災害に強いインフラ、もしくは産業やイノベーションの基盤をつくっていけるかどうか。

10番目が不平等です。自分たちのまちの中で不平等はないでしょうか。国内の不平等や国を越えての不平等、このあたりは皆さんの地域ではどうでしょうか。11番目がまちづくりです。安全で衝撃にも強い、そういったまちづくりにどれぐらい先を見据えて取り組んでいるか。12番目が消費と生産。皆さん自身もそして皆さんの地域の住民も、様々なものを消費しています。それは持続可能な消費と、持続可能な生産になっているでしょうか。

13番目が温暖化です。温暖化に対する対策はどうでしょうか。その影響に対する手は打っているでしょうか。14番目が海です。海と海の資源を持続可能に守って使っていこうということですね。内陸でも、何らか海につながっています。皆さんの地域の住民が海産物を買えば、それも海に影響を与えています。15番目が陸地です。今度は陸上ですね。森林とか、耕作放棄地とか、そのあたりの土地の劣化を防いで生物多様性を守るということです。

そして16番目が平和です。誰一人取り残さない平和な社会に向けての動きはどうでしょうか。そして最後、17番目はパートナーシップです。1から16までの目標を進めていく上で、自分たちだけではなくて、いろいろなパートナーシップを組んで、企業やNGO、外国なども進めていけるかどうか。今、お話しした17のゴールのうち、自分たちが大事だと思うところから取り組みましょう。

温暖化する地球環境と世界の動き

ここで、特に地域にとって大事だと思うところを話します。1つは、13の温暖化です。毎年、異常気象が増えることが予測されます。自治体として考えなければいけないのは、それらをできるだけ抑えるにはどうしたらいいかということ。さらに、どうしても進んでしまう温暖化のもたらす影響に、どう備えるかです。

IPCCという国連の温暖化の研究者たちがつくった1950年から2100年まで150年間の温暖化のシミュレーションがあります。これを見るとこれまでどおり温暖化が続くと、かなり深刻な状況が予想されます。これではいけないということで、今、世界的に非常事態だと認識しています。残念ながら日本はこの認識が弱いのです。

世界では急速な動きが見られます。1つは、学生たちによる気候ストライキ。このままだと自分たちの未来はめちゃくちゃになる。大人たちにきちんと取り組みをしてほしいと、呼びかけています。このほか、自治体が気候変動に関して非常事態宣言を出し、何千人もの科学者がこれを支持しています。

2016年にオーストラリアで始まったのが、非常事態宣言です。今、世界で1,000を超える自治体が出していて、どんどん増えています。自治体だけではなく、イギリス、フランス、カナダなどは、国が国家として非常事態宣言をしています。ところが日本の自治体では宣言を出していません。ようやく長崎県壱岐市と神奈川県鎌倉市の2つの自治

体が宣言を出しました。

この非常事態宣言は、市民に対して強いメッセージとなります。宣言内容は、難しいものではなく、A4で1枚ぐらいです。現状は科学的にすでに言われている温暖化がまさに顕在化している、自分たちはこのままではいけない、そういう認識を持っている。そこで、当自治体ではこういうことに取り組むといった内容です。3つぐらいの取り組みを挙げているところが多いのですが、それで宣言できます。こうした取り組みをしつつ、市民の温暖化に対する意識を上げていく必要があると思います。

2020年から動き出すパリ協定の厳しい中身

こうした深刻な状況を放置できないということで、パリ協定ができています。パリ協定は2020年からの国際的枠組みです。自治体にもその影響が及び、皆さんの地域にある企業には特に大きな課題になってきます。京都議定書は先進国だけでしたが、パリ協定は途上国も含めて全体で取り組むことになっています。

京都議定書では温度目標はありませんでしたが、今回は気温上昇を2℃よりも低く抑えるという目標（1.5℃も目指して努力する）を掲げています。さらに、2℃に抑えるために今世紀後半に温室効果ガス排出量を実質ゼロにする。こうしたことが定められています。今、日本を含めて各国が2030年までに、どれぐらい減らすかの目標を出しています。最初はそれぞれの国が、自分で目標を決めてよいという仕組みにしています。このように入り口は緩くしていますが、5年に1度目標を見直して、厳しい方向に目標が変わっていきます。

京都議定書では日本の温室効果ガスの削減目標は6%でした。その感覚で最初の目標がずっと続くだろうと思っている人が多いかもしれませんが、パリ協定は違います。5年ごとに厳しい方向に変わっていくことを特に域内の企業には伝えていただきたいと思います。

日本の目標ですが、2030年までに26%減。これはかなり大変です。その次は2050年までに8割減らすと言っています。そして、私も参加した政府のパリ協定長期成長戦略懇談会で、今世紀後半のできるだけ早い時期にゼロにする目標を日本は定めています。「今世紀後半のできるだけ早い時期」とは、例えば2070年くらいを想定しているのでしょうか。ただし、他の国は2050年にもうゼロという宣言を出していますし、恐らく日本も、もう少し厳しい方向にせざるを得ないでしょう。

日本の温室効果ガスのほとんどはCO₂です。これをどうするか。CO₂は石炭、石油、天然ガスを燃やすところから出ています。それは発電、暖房、それから自動車の燃料などです。パリ協定はもうこれらの化石燃料が使えなくなるということを意味します。そのためには徹底した省エネと、残る必要なエネルギーを石油代替エネルギーに変えていかなければなりません。

今は、大きな電力会社で発電して、津々浦々に電力を配っているわけですが、非常時にはこれがもろい。台風19号で千葉県に大変な被害が出た時に、全部停電しているのに1か所、停電しなかった町があります。陸沢町です。千葉は天然ガスが出るので、陸沢町では地域で出る天然ガスで発電する新電力が立ち上がっていた。地元のエネルギーで発電できたので、陸沢町ではずっと電力供給ができました。

こういう話を各地の自治体でしますが、ほとんど動きが見られません。小さな市町村では、エネルギー担当者がいないことが大きな理由です。自治体の仕事は担当者がいないと動きません。こうやったらいい、こんな技術もある、この技術はこの地域で使えるのにと、いっぱいアイデアがあります。だけど、自治体の中に受けてくれる担当者がいないから全然進まないのです。ぜひ、お考えいただきたいと思います。

温暖化対策は2つあります。CO₂を減らして、将来の温暖化を止めましょう。これを緩和策と言います。もう1つは、どうしても出てしまう温暖化

の影響に備える、今の住民を守るということです。これを適応策と言います。両方とも必要ですが、自治体によってはどちらかしかしていない。あるいは、形だけの計画になっていることが多いような気がします。両方考える必要があるでしょう。これが目標の11、まちづくりにつながります。

地域外へのお金の漏れを どう改善するか

SDGsが重要である一方、限界もあるという話をしておきたいと思います。SDGsの17の目標はどれも大切なものです。ただし、日本に特有の課題が入っていません。例えば人口減少や高齢化、地域の疲弊などです。ですから、地域の持続可能な発展のために必要なものは、自分たちで入れていかなければなりません。私たちの足元の日本で大事だということをお話ししていきます。

まず、経済をどうするか。外に依存し過ぎない、自分たちの足である程度立てる経済にしておく。そうしないと日本円が暴落したり、中東から石油が入ってこなくなったり、アメリカが食料を売ってくれなくなったりした時に、それで折れてしまう、そんな地域だと困るでしょう。私は、『地元経済を創りなおす一分析・診断・対策』（岩波新書）という著書の中で、“漏れバケツ”という基本的な考え方を紹介しました。皆さんの地域の経済をバケツだと思ってください。その地域が豊かになるというのは、バケツにいっぱい水を入れることですよね。補助金をとってくる、企業を誘致し、もしくは観光客に来てもらってお金を落としてもらう。多くの地域で、一生懸命お金を引っ張ってくる。しかし、外のものを買っては、1回バケツに入ったお金が次の瞬間には地域から出てしまいます。

私は海士町に、地域づくりのお手伝いに最初に行った時、町の経済によかれと思って、フェリー乗場で、お土産を買いました。いざお土産を配ろうと思って裏を見たら、ほとんどは海士町でつくっていなかったのです。

こういう構造は他にもありました。海士町は、隠岐諸島にあるのですが、周辺合わせて4つの島で、観光が重要な産業になっています。たくさんのホテルや民宿があり、シーツや枕カバーを洗濯しないといけません。しかし、地域にあったクリーニング店が廃業してしまいました。困ったのはホテルや民宿です。フェリーに乗せて3時間、本土の松江に運んでクリーニングしてもらって、また3時間フェリーに乗せてもらって返してもらうようになりました。計算すると4つの島でフェリーの輸送代も含めて、2,500万円の穴があいてしまった。これがわかるというのは実はプラスです。なぜなら、ここに2,500万円の市場があるので、「クリーニング屋さん誰か来ませんか」という、逆指名型の移住政策をとることができます。

最終的に海士町の観光協会が子会社をつくって、自分たちでやると決めて、その取り扱いを始めています。数年しかたっていませんが、それでも数百万円の流出を止めています。ほかの島のクリーニングの取り扱いをしたり、お土産もできるだけ島の中でつくる。すでに、海士町でお土産を買ってもかなり町産、島内でつくったものになっています。このように離島はわかりやすいのですが、普通の地域では、なかなかそうはいきません。

そこで、「うちの地域の漏れバケツの状況はどうすればわかるか」が次の質問になります。地元経済に見える化する方法はいくつかあります。先ほどの著書の中でも説明していますが、1つは、市町村レベルの産業連関表をつくるやり方です。これは産業側、事業者のお金のやりとりが見える化できます。もう1つは消費者、生活者の毎日の買い物ですね。こちらのお金の動きを知るためには買い物調査です。今、私はいくつかの町でこれらを組み合わせることで、外に出るお金を防ぐお手伝いをしています。

減少する人口に 合わせた地域づくり

日本の人口はこのままいくと、3分の1になる。

消滅可能性都市ということが言われています。ただし、未来は変えられます。私はグリーン・ガーディアン社と協力して、人口分析・予測のプログラムをつくっています。例えば、下川町でもこれを活用しました。下川町は、2010年から2015年の間に、移住政策に力を入れてきました。その結果、違いが出ています。どちらにせよ人口は減るのですが、減り方が抑えられます。大事なのは、先手を打ったスマートな減少だと思います。あきらめるということではなく、現実的に考えること。東京など大都市とどのようにつながっていくかが大事です。

もう1つは、減少する人口に合わせたまちづくりですね。まず出生数を増やすにはどうしたらいいか。また、転入、転出、それぞれ取組みがあります。それから特にインフラはお金がかかるので、減少する人口に合わせて考えることが重要です。

先ほどエネルギー担当者が必要だという話をしましたが、実は、人口の担当部門も必要だと思っています。本気で取り組むところまでなかなかいってない自治体が多いので、データをきちんと取り、分析して取り組むことがまず大事です。そこで、これから力を入れようと思っているのが、人口ワークショップです。こうしたデータをもとに、議員や職員、まちの人とワークショップをして、現実的に何を指すのか。そのために、どこをあきらめて、何を守るのか。そういうことをデータをもとに話していく必要があります。

今日の講演タイトルは「SDGsの達成に向けて地方自治体が果たす役割」。貧困にしても、教育にしても、どれも自治体にとって大事なもので、そこで果たすべき役割があります。ただし、やらなければならないことではなくて、この枠組みを上手に使って、そして地域が一緒になって、いろいろな考えや知恵を結集しながら、持続可能で幸せな地域をつくっていくことが重要です。

そのような取組みに、今日の話が少しでもお役に立てばうれしく思います。