

SDGsと自治体の役割

慶應義塾大学大学院 政策・メディア研究科 特任助教 高木 超

1 SDGsの基礎知識

2015年9月に国連で採択された「持続可能な開発目標（以下、SDGs）」は、地方公共団体（以下、自治体）においても重要なキーワードの1つになりつつある。最近では、新聞や雑誌でも頻繁に取り上げられたり、テレビでも特集番組が組まれたりするなど、住民がSDGsという言葉に触れる機会も多くある。地域でも徐々に認識されはじめたSDGsに対して、自治体はどのような役割を果たすことができるのだろうか。

筆者は、幅広い分野に関わるSDGsを自治体自身が主体的に活用して政策を形成したり、自治体が地域の多様な主体をつなぐ媒体としての役割を担ったりすることにより、地域の持続可能性を高めることが必要だと考える。その第一歩として、本稿ではSDGsの特徴や活用方法について説明したい。

前述の通り、SDGsの認知度が高まりを見せるに

つれて、職員が住民にSDGsについて説明する機会が、今後さらに増えることが予想される。その際は、次の3つのポイントでSDGsを説明することを勧める。

1つ目は、「世界が共通して取り組む目標」だということ。SDGsは2015年9月に米国・ニューヨークで開催された「国連持続可能な開発サミット」で採択された成果文書「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」の中核を成す存在だ。そのため、特定の自治体だけが取り組むものではなく、世界中のすべての人が協力して実施するものである。また、SDGsは国を超えるだけでなく、政府・自治体・企業・市民団体といった主体の枠も超えた「共通言語」とも言える性質を持っていることは特筆すべきことだろう。

2つ目は、「SDGsの達成期限が2030年」であるということ。既に約7年が経過し、対象期間の折り返し地点に到達しようとしている。SDGsを野心的な目標として仰ぎ見ているだけではなく、その達成に向けた行動を加速させていかなければならない時期を私たちは生きているのである。国連も2020年1月に「行動の10年（Decade of Action）」という表現を用いて、SDGs達成に向けた取り組みのスピードを上げ、規模を拡大させることを求めている。

3つ目は「17目標、169ターゲット、231指標（重複を除く）」である。SDGsは、「貧困をなくそう（目標1）」や「気候変動に具体的な対策を（目標13）」といった幅広い分野に及ぶ17の「目標」と、その内容を具体的に示した169の「ターゲット」が設定されている。そして、その進捗を231（重複を除く）の「指標」で測るというメカニズムである。

図1 SDGsを説明する際のポイント

SDGsをざっくりと説明すると…

1 世界中が共通して取り組む目標

2 達成期限は2030年

3 17目標 169ターゲット 231指標
(重複を除く)



高木 超 (たかぎ こすも)

慶應義塾大学大学院 政策・メディア研究科 特任助教

1986年東京都生まれ。NPO等を経て、2012年から神奈川県大和市役所の職員として住民協働等を担当。その間、明治大学公共政策大学院を修了。2017年9月に退職し、渡米。クレアモント評価センター・ニューヨークの研究生として「自治体におけるSDGsのローカライズ」に関する研究を行うほか、国連訓練調査研究所 (UNITAR) とクレアモント大学院大学が共催する「SDGsと評価に関するリーダーシップ研修」を修了。2019年4月から現職。内閣府地域活性化伝道師、SDSN Japan Network Manager、鎌倉市SDGs推進アドバイザー、亀岡市参与 (SDGsアドバイザー)、川崎市SDGs推進アドバイザー、ヨコハマSDGsデザインセンター・アドバイザー等を兼務。著書に「SDGs×自治体 実践ガイドブック 現場で活かせる知識と手法」など。

また、目標達成に向けた手段が事細かに記載されている訳ではなく、提示された目標の達成に向けて、政府や自治体、企業といった主体がそれぞれの強みを活かして実現に向けて行動することが求められていることは、SDGsの特徴と言えるだろう。

2 持続可能な開発を考える

次に、持続可能な開発という表現の定義について説明したい。1987年に政府間会合である「環境と開発に関する世界委員会」が国連総会に向けた報告書「Our Common Future」において、「将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求も満足させるような開発」を示す「持続可能な開発」という表現を提唱している。

併せて、持続可能という言葉のイメージについても共有したい。例えば、国際NGOである「世界自然保護基金 (WWF)」によると、もし世界中の人々が日本人と同じ暮らしをした場合、必要とされる資源は地球約2.9個分¹だという。日本で暮らす私たちの豊かな生活は、地球1個分以上の資源を使って成り立っているのだ。このままの生活を続けていけば、有限である資源が目減りしていつてしまうことは想像に難くない。こうした「このままでは持続可能ではなくなってしまう状況」を「持続可能な状況」にしていくことが必要である。そこでSDGsでは、現状を少しずつ改善していくだけでなく、現在の社会システムを変革する (= まるっと変える) 視点が必要とされる。

この「変革する (= まるっと変える)」という言葉について、使い捨てプラスチックを例に説明し

よう。使い捨てプラスチックとは、ペットボトルやレジ袋のように、一度しか使われずに捨てられてしまったり、リサイクルされてしまったりするプラスチック製品を指す。こうした大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済システムを背景にして無尽蔵に消費を続けていくことは本当に持続可能なのだろうか。

ペットボトルで水を購入して飲むという2022年の常識を、SDGsが達成された2030年の人が振り返ったとしたら、「あの頃はペットボトルで水を購入して飲んでいたらしいよ」と懐かしむことができるくらい大きな社会状況の変革が求められているとイメージすると分かりやすいのではないだろうか。

一方で、「ペットボトルが環境に悪いのだから、その存在は悪だ」という話をしている訳ではないという点に留意してほしい。「誰一人取り残さない」というSDGsの理念は重要なキーワードである。「誰一人取り残さない」ということは、ペットボトルを作っている人たちも取り残さないということだ。環境にやさしい行動を指す表現として「エコ」という言葉がよく使われているが、環境のためだけにペットボトルを廃止するのではなく、環境・社会・経済の統合的な達成を視野に入れて解決策を検討することが、SDGsにおいては重要である。

3 SDGsのメガネで捉える

このように、SDGsとは一体何かということを学ぶことも大切だが、ぜひSDGsのメガネをかけて日常の物事を改めて捉え直してほしい。これはSDGsが示す「持続可能性 (サステナビリティ)」の視点

で改めて考えるということである。

2021年に発足した岸田文雄内閣の組閣時の写真は新聞やニュースで何度も目にしたという人もいるだろう。しかし、改めて「2030年までにSDGsを絶対に達成する」という観点で見ると、違和感を覚える点があるのではないだろうか。例えば、女性閣僚の人数に着目すれば、SDGsの目標5「ジェンダー平等を実現しよう」の達成を考えれば、このままで本当に良いのだろうかといった疑問が浮かぶ。

SDGsの目標5に設定された9つのターゲットのうち、「政治、経済、公共分野でのあらゆるレベルの意思決定において、完全かつ効果的な女性の参画及び平等なリーダーシップの機会を確保する(SDG5.5)」の進捗を測る指標の1つとして「国会及び地方議会において女性が占める議席の割合(SDG5.5.1)」が設定されている。内閣府の調査ⁱⁱによると、衆議院の女性議員比率は9.9%（2021年7月28日時点）である。一方で、スウェーデンが47%、フランスが39.5%、イギリスが34.0%と、同調査で示された諸外国との比較をすることで、日本がどのような状況に置かれているか理解することもできるだろう。

このように、自分の身のまわりにある当たり前を改めて考え直してみることはSDGsとつながる。つまり、SDGsを自分ごとにしたり、自治体の業務に活かしたりするために重要なことは、「問いを生み出す力を磨く」ことである。

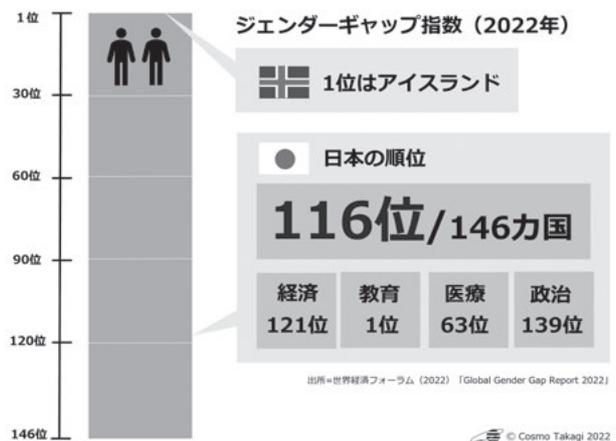
というのも、SDGsは確かに目標だが、これらを17の「問い」として捉えることで、課題を深掘りして考える切り口にもなり得る。目標1「貧困をなくそう」を問いとして捉え直してみると、「そもそも貧困は自分たちのまわりに発生しているのだろうか」という問いが設定できる。さらに「もし貧困が発生しているのであれば、その原因は何なんだだろうか」、「貧困が発生することで、他の分野にどのような影響がもたらされているのだろうか」というように、課題を取り巻く現状や今後の展開を分析するための視点を提供してくれる。このように、自治体職員がSDGsを切り口に自身で問いを立てて考える過程こそがSDGsを活用するための入口と言えるだろう。

4 日本が苦手なSDGsの目標

持続可能な社会を実現することを目的に学術機関や企業、市民団体などで構成される世界規模のネットワーク「Sustainable Development Solutions Network (SDSN)」が発表した2022年のSDGs達成度ランキングによると、日本は世界163か国中19位に位置づけられている。ここで強調したいのは19位という順位だけではなく、達成度が高い目標もあれば、課題が残された目標もあるということだ。

例えば、日本は目標4「質の高い教育をみんなに」や目標9「産業と技術革新の基盤をつくろう」、目標16「平和と公正をすべての人に」といった目標が達成されたと表現されている。一方で、目標5「ジェンダー平等を実現しよう」や目標12「つくる責任 つかう責任」、目標13「気候変動に具体的な対策を」、目標14「海の豊かさを守ろう」、目標15「陸の豊かさを守ろう」、目標17「パートナーシップで目標を達成しよう」のように大きな課題が残されていると表現されている目標もある。

図2 ジェンダーギャップ指数に関する日本の順位



その中で、目標5「ジェンダー平等を実現しよう」に着目して考えてみよう。世界経済フォーラムは、世界各国の男女格差を表す「ジェンダーギャップ指数」を毎年発表している。2022年の調査結果ⁱⁱⁱによると、日本は世界146か国中116位に位置づけられており、SDGs全体の19位という達成度ランキングの順位とは対照的だ。特に、経済(121位)と政治(139位)の分野における順位が低く、改善が必要なことが分かる。

実際に、消防士という職業を耳にすると男性を

思い浮かべたり、看護師という職業を耳にすると女性を思い浮かべたりするように、性別に基づいて職業を無意識のうちに決めつけてしまう人いるのではないだろうか。こうした「無意識の思い込み（アンコンシャス・バイアス）」を取り除いていくことも、SDGsの達成に向けて我々ができる行動と言えるだろう。

5 SDGsの特徴（1）：インターリンケージ

SDGsを自治体で活用するために理解しておきたい特徴を3つご紹介したい。1つ目は「インターリンケージ（Inter-linkage）」である。インターリンケージとは、物事が独立して存在するのではなく、様々な物事が互いにつながっている様子を想像すると分かりやすい。一見するとSDGsの17ある目標は分野ごとに独立して存在しているように思えるが、実際はそれぞれの複数の目標やターゲットが互いにつながっているのである。

自治体で例えると、道路整備を行う部署が所管する「道路を建設してインフラを整備する」という業務は、SDGsの目標9「産業と技術革新の基盤をつくろう」に貢献する取り組みと言える。それだけではなく、道路を整備したことで、バス等の公共交通機関が開通すれば、目標11「住み続けられるまちづくりを」にも貢献することができる。さらに、交通不便地域という課題が解消されたことで、金融機関の支店が開設する等商業が賑えば、目標8「働きがいも経済成長も」の達成にも貢献する取り組みになる。このように、1つの取り組みを行うことで、他の目標の達成を後押ししたり、同時に達成できたりすることを「相乗効果（シナジー）」と呼ぶ。

しかし、良い話ばかりではない。道路を整備する際に森林を切り拓いてしまえば、SDGsの目標15「陸の豊かさを守ろう」の達成を妨げる負の影響を及ぼしてしまう。さらに、森林を切り拓いてしまったことで、もともと森林が備えていた治水機能が低下し、土砂崩れなどの自然災害が発生してしまう可能性が高まる。こうなると、目標11「住み続けられるまちづくりを」の達成を阻害してしまう。このように、1つの取り組みをきっかけに、他の目標やターゲットの達成を妨げてしまったり、負の影響を及ぼしてしまったりすることを「トレー

図3 1つの取り組みがもたらすトレードオフ



ドオフ」と呼ぶ。

こうしたインターリンケージを理解することで、自治体職員も取り組みの影響を幅広く見て、できる限りトレードオフを少なくし、できる限り相乗効果を多く起こす行動や政策を考える視点を得ることができる。「木を見て森を見ず」という諺があるとおり、木（＝個別取組）だけを見て森（＝地域全体）を見なければ、本質を見落としてしまい、課題を解決するどころか、さらに状況を悪化させてしまうこともあり得る。「木（＝個別取組）も見て、森（＝地域全体）も見る」ことで、より質の高い課題解決が可能になる。その際に、幅広い課題を包含するSDGsは必ず役に立つはずだ。

6 SDGsの特徴（2）：バックキャストिंग

2つ目は「バックキャストिंग（Back-Casting）」である。簡単に言えば、「目標から逆算して考えること」を指している訳だが、この思考のアプローチを実際に自治体の業務で使うには、次の4つの段階に分けて考えると理解しやすい。

まずは「現状の分析」である。自分が取り組む施策を取り巻く現状や発生している課題を正確に分析して理解することを疎かにして、的確な目標を設定することはできない。一体どのような問題点があるのか、網羅的に顕在化することがはじめの一歩だ。

次は「目標（ビジョン）の決定」である。分析した課題をもとに「ありたい姿」、つまり、達成すべき目標を決める。その際に、具体的な達成時期を設定することも忘れてはならない。また、「ありたい姿」は解像度が高ければ高いほど、達成に向

けた具体的な方策を想起しやすく、関係者間での目指す方向も一致できるため、明確に定義する必要がある。

そして、設定した目標から逆算して、いつまでに何をすべきかを考える「バックキャストिंग」の段階に進む。その際に、前例にない解決策を考え、達成するまでの方策を検討するよう留意してほしい。

とはいえ、前例にない解決策など簡単には浮かばないという声も聞こえる。そこで、前例にない解決策を想起するためのポイントも共有したい。それは目標を従来の何倍も高く設定するということだ。目標を高く設定することで、議論の参加者に「既存施策を続けても、この目標は達成できないだろう」という共通理解が生まれる。そうすれば、「今は市内の資源だけで解決策を考えていたが、市外、ひいては海外の企業等と連携することで達成することができないだろうか」というように、これまでになかった施策を考えるきっかけになる。住民に向けて公表する際の数値をいきなり高く設定するのは難しいが、部署内や担当者間で議論する際に高い目標を設定して検討することはできるはずだ。

このように、バックキャストिंगというSDGsが備える特徴を活用することで、圧倒的に高い目標を設定し、これまでの取り組みの延長線上では想像もできなかったアプローチを検討することができる点を活用しない手はないだろう。ただし、目標値の達成だけが目的化して、解決策の検討が硬直化してしまわないよう留意してほしい。

7 SDGsの特徴(3): 指標の活用

3つ目は「指標の活用」である。前述の通り、SDGsには重複を除き231の指標が設定され、169あるターゲットの進捗を計測している。こうした幅広い分野の状況を可視化できる指標は、広範な分野の課題に対応する自治体業務の性質からも、役立てることができる。

一方で、SDGsに設定された231の指標は、あくまで政府を主体として設定されており、開発途上国の現状に即した課題が設定されているなど、日本国内の状況を計測する指標として適切なものばかりではない。そこで、内閣府が2019年に公開した「地方創生SDGsローカル指標」を確認することを勧めたい。

この指標を活用して、SDGsの観点から実際に自分たちの自治体がどのような状況に置かれているかを理解することで、重点的に取り組む分野を検討することもできる。最近では、証拠に基づいた政策立案を示す「EBPM (Evidence Based Policy Making)」への関心が自治体でも高まっているが、定量的な証拠に基づいて施策を検討することはSDGsの文脈でも必要である。こうした指標を用いて、SDGsの枠組みで既存施策を取り巻く状況を整理し直すことで、既存施策の強化や新規施策の立案が必要な課題を見つけ、打ち手を検討する契機にすることもできる。

SDGsの231ある指標を活用することにより、地域の現状を客観的に示し、強みと課題を明らかにすることで既存施策の見直しや新規施策の立案を検討するエビデンス(証拠)となるはずだ。

8 各課におけるSDGsの活用方法

SDGsは広範な分野にまたがることから、企画部門が担当している自治体も多い。一方で、SDGsを計画に反映することが目的になってしまい、各担当課が自分ごととして捉えることができず、いつの間にか「SDGsは企画課が取り組むこと」にすり替わっている自治体もあるのではないだろうか。そこで本稿では、すべての部署がSDGsを活用することができるように、整理・点検・共有という3つの機能からSDGsの活用方法を紹介する。

1つ目は「整理する」ことである。これまでに自治体が行ってきた施策や事務事業をSDGsの枠組みで改めて整理すると、これまで見逃していた価値に気づくこともあるはずだ。例えば、内陸部の自治体で行う河川の清掃活動が、SDGsの目標14「海の豊かさを守ろう」の達成に貢献している可能性もある。というのも、内陸部で発生したプラスチック製の廃棄物が河川を通じて海に流出すれば「海洋プラスチックごみ」になってしまう。それを未然に防いでいることに気づくことができれば、河川の清掃活動の本来の価値が引き出される。また、整理する際には、SDGsの17目標だけでなく、169のターゲットのレベルで自分たちの取り組みとの関連を検討することが肝要だ。

2つ目は「点検する」ことである。これは、SDGsを分野ごとの分類ツールとして使うだけでなく、点

検ツールとして用いることで、既存の施策をアップデートしたり、新規施策を立案したりすることを意図している。例えば、防災関連の事業をSDGsの視点から確認してみると、改善すべきことが見つかることもあるのではないだろうか。SDGsの目標5「ジェンダー平等を実現しよう」の観点から考えてみると、防災備蓄品に女性の生理用品が含まれていなかったり、女性が性暴力などのジェンダーに基づく被害を受けないような避難所のレイアウトを平時に検討して準備したりといった改善が可能になる。このように、既存施策をSDGsの観点からより良いものにアップデートすることは、どの部署でも実施することができるはずだ。

3つ目は「共有する」ことである。SDGsの枠組みで分類して整理し、改善した施策や事務事業を積極的に国内外に共有することを勧める。前述の通り、SDGsは企業や市民団体といった異なる主体との「共通言語」と言える。そのため、公民連携の機会を創出することにも役立つ。また、SDGsは国内に限らず、海外の自治体や企業等との「共通言語」にもなり得る。自分たちの取り組みや課題を国際的に伝えることで、思いもよらない連携が生まれる可能性も秘めている。

こうした3つの機能を活かすことで、SDGsをラベル貼りの広報ツールとしてではなく、業務を改善して政策の質を向上させるツールとして使うことができるはずだ。

9 SDGsを自治体を用いる際の留意点

最後に、SDGsを活用する際に気をつけるべきことを3つご紹介したい。1つ目は「住民や企業も計画段階からの参加ができるよう工夫すること」である。行政と企業が、互いの関係性を発注者と受注者のように考えるのではなく、パートナーとして考えて連携することが必要である。

2つ目は「SDGsと施策のつながりを丁寧に検討すること」である。最近では自社の取り組みをアピールする要素としてSDGsを用いる企業も増加している。しかし、SDGsに取り組んでいるように見せかけて、実態が伴わないことは「SDGsウォッシュ」と呼ばれ、批判される事例も見られる。自治体においてもSDGsの目標と自らの取り組みのつながりを丁寧に検討し、伝えることが必要である。

その際には、前述の169あるSDGsのターゲットを用いることで、17の目標よりも解像度の高い分析が可能になる。

3つ目は「SDGsは魔法の杖ではない」ということである。SDGsが注目を集めているとはいえ、これまで自治体や企業、市民が積み重ねてきた努力や取り組みを何でもSDGsで一括りにすれば良い訳ではない。そして、SDGsを使えばすべての課題が解決できる訳でもない。ジェンダー平等の問題のように、これまで地域で実際に発生していても、焦点が当たらなかったこともある。持続可能な未来を実現するために、自治体はこうした課題と向き合うことが求められているとも言えよう。

10 まとめ

本稿では、自治体の役割として、多様な主体と連携しながら地域の未来を考える媒体となることを念頭に置きながら、自治体がSDGsへの対応に追われるのではなく、主体的にSDGsを活用できるよう、いくつかの方法を提案している。しかし、最も重要なことは、自治体職員一人ひとりがまちの未来を考え、それぞれ地域の特徴に合った解決策を自ら考えることである。

SDGsを「流行」と揶揄するのではなく、持続可能性を考えるきっかけの1つとして、今後も政策形成に活かしていただければ望外の喜びである。

- i WWF「日本のエコロジカル・フットプリント 2017最新版」https://www.wwf.or.jp/activities/lib/lpr/20180825_lpr_2017jpn.pdf（最終閲覧：2022年6月23日）
- ii 内閣府「女性の政治参画マップ2021」https://www.gender.go.jp/policy/mieruka/pdf/map_josei_2021_color.pdf（最終閲覧：2022年6月22日）
- iii 世界経済フォーラム（2022）「Global Gender Gap Report 2022」

参考文献

- [1] 高木超（2020）「SDGs×自治体 実践ガイドブック 現場で活かせる知識と手法」学芸出版社
- [2] 高木超（2020）「まちの未来を描く！自治体のSDGs」学陽書房
- [3] 高木超（2022）「SDGs×公民連携 先進地域に学ぶ 課題解決のデザイン」学芸出版社