

## FASID 第 226 回 BBL セミナー報告（記録要旨）

テーマ：SDGs 達成に向けた地方自治体の取組み ～愛媛県内子町の取組みを例に～

日時：2017 年 10 月 20 日（金）12 時 30 分～14 時 00 分

場所：FASID セミナールーム

講師：堀江由美子 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン/SDGs 市民社会ネットワーク  
/国連生物多様性の 10 年市民ネットワーク 四国地域グループ

出席者：大学、コンサルタント、民間企業、NGO/NPO、公的機関、個人より合計 46 名

### 1. 発表要旨（配布資料参照）

#### 1-1. 発表者と内子町の関わり

- ・ 2012 年にセーブ・ザ・チルドレン・ジャパン（以下、SCJ）に入職し、アドボカシーや政策提言（ODA 政策や G7 等の国際プロセス）の活動に関わってきた。ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）の後継枠組みである持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals : SDGs）の影響を最も受けるのは子どもであるため、その策定プロセスに積極的に関わることが SC の方針となり、自分も 2015 年の採択まで関わった。国内の SDGs に関わる動きでは「SDGs 市民社会ネットワーク」が市民社会を代表する組織であるが、その前身である「動く→動かす」時代からのコアメンバーとして、外務省との意見交換や国際社会への発信を行ってきた。加えて、個人的理由であるが、伴侶が地域おこし協力隊となったことに伴い家族で内子町に転居したところ、内子町の持続可能な地域作りの取り組みと SDGs の目指す世界の親和性に感動した。四国では SDGs に取り組んでいる仲間もおり、彼らと「四国地域グループ」を立ち上げた。
- ・ これまで SDGs の政策やプロセスをフォローしてきた立場から、SDGs を日本の地域づくりにどのように取り込めるか、その意義と課題について発表する。

#### 1-2. SDGs の概要と日本の実施状況

- ・ SDGs だけが話題にされることが多いが、SDGs は国連総会で採択された包括的な原則文書「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」の一部であり、それを達成するための目標と位置づけられている。
- ・ MDGs で遺り残したことを引き継ぐ取り組みの必要性和、リオ+20 サミットの流れが融合して SDGs は生まれた。社会・経済・環境の活動が究極まで行き着き、このままでは持たないという危機感が国連・政府・企業・NGO で共有され、課題に取り組むべく検討された成果。
- ・ SDGs では 17 の目標、169 のターゲット、200 以上の指標（指標の一部は現在も議論中）が設定されるなど、幅広く野心的な目標が掲げられている（MDGs では「貧困の半減」だったものが、「貧困の根絶」になるなど）。17 の目標のうち、1 から 6 は MDGs で達

成できなかったものへの継続的取り組み、7-11 は持続可能な経済、12-15 は環境保全、16 はガバナンス（参加・透明性・平和・暴力撤廃）、17 は政府・企業・市民社会等が協力して取り組むパートナーシップという位置づけ。16-17 は、15 までの目標の達成を支援する基盤作りと考えられる。

- ・ SDGs では、変革を目指すために「普遍性」・「統合性」・「包摂性」・「参加型」・「透明性」といった原則が組み込まれている。17 の個別目標に注目が行きがちだが、全目標に横断的に適用されるこれらの原則は、SDGs のキモと思われる。
- ・ SDGs が地方自治体とどう関わるか。日本国内と地球規模の問題は相互密接につながっている。日本は課題先進国であり、SDGs への取り組みは日本での持続可能性に向けた取り組みにもつながる（SDGs が目指すものが、日本国内の少子高齢化・農林業の衰退などの課題解決とつながるなど）。
- ・ 日本は SDGs の策定プロセスに積極的に関わってきた。政府レベルでは、全閣僚を構成員とした「SDGs 推進本部」を 2016 年 5 月に立ち上げ、国内の SDGs 実施指針の策定を開始した。民間レベルでは、NGO、企業、研究者、消費者団体、労働組合などマルチステークホルダーが関わる SDGs 推進円卓会議が設置され、パブリックコメントを求める取り組みも行われた。これらを経て、2016 年 12 月に実施指針が確定した。2017 年 7 月のハイレベル政治フォーラムでは、日本の進捗が発表された。日本政府はピコ太郎を起用して、PPAP（Pen-Pineapple-Apple-Pen）とパブリック・プライベート・アクション・フォー・パートナーシップ（PPAP）を掛けて広報し、一般国民へのアピールに努めた。
- ・ 日本の SDGs 実施指針は、8 つの優先課題に絞られ P で始まる 5 つのキーワードに紐付いている。そこに SDGs の 5 原則が位置づけられていることは、NGO の立場からも評価している。
- ・ SDGs 実施指針では、地方自治体は重要なステークホルダーとして扱われている。積極的な取り組みが必要とされ、自治体の計画・戦略・方針の策定・改訂に SDGs の要素を反映することが奨励されている。「地方創生 SDGs 未来都市モデル事業」（内閣府）のための概算要求も出されている（1 モデル事業につき、1 自治体 1 億円程度の予算配賦が見込まれる）。

### 1-3. 内子町と持続可能なまちづくり

- ・ 内子町は 12 年前（2005 年）に 3 町の合併で誕生した。人口は減少傾向、土地の 8 割を森林・山地が占め、川の多い風光明媚な場所。

#### 町並み・村並み保存

- ・ 伝統的な町並みに特徴があり、和ろうそく（木蠟）の生産で有名。観光客は年間 100 万人を超える。昨年 100 周年を迎えた「内子座（木蠟が栄えた時代に作られた芝居小屋）」

は、町並み保存運動により約 30 年前に復元された。文化活動の拠点であり（歌舞伎、狂言、人形浄瑠璃などの伝統芸能から地元の弁論大会・お遊戯大会まで）、人々の精神的支柱になっている。

- ・ 石畳地区では、過疎への危機感を持った住民が、補助金に頼らず住民の自主性により「村並み保存」を進めている。現在も人口減少には苦勞しているが、水車祭りなど様々な活動を行い多くの観光客を呼んでいる（人口約 300 人の村に 1000 人の観光客が来訪）。
- ・ 日本の 100 選にも選ばれる棚田では、「オーナー制度」を導入。都會在住の人々をオーナーとし、田植えや収穫の季節には都會から来訪して田植えや収穫を体験するなど、交流人口の増加に努めている。
- ・ 合併前の 3 町がそれぞれに守っていた特色ある伝統行事を現在も維持し、様々なお祭りや行事が継続している。
- ・ 森林や溪谷の活性化にも取り組もうとしており、自分の伴侶もこうした取り組みや人の温かさに惹かれて地域おこし協力隊に参加することになった。
- ・ 現在のこうした取り組みのベースには、「町並み保存運動」がある。昭和 40 年代、新しいものを取り入れて古いものは捨てるという風潮の中、荒廃していく町並みを見て、「町並みを保存したい」という声が住民から上がり、町並み保存運動がはじまった。
- ・ しかし「町並み保存」はその地域に住んでいる住民には制約の多い取り組みであり、反対する住民も多かった。「これは地域の宝だから」と住民を説得した内子町役場職員の岡田文淑（おかだふみとし）氏がイニシアティブをとり、こうした運動・取り組みは可能となった。
- ・ 昭和 57 年には日本で 18 番目の「重要伝統的建造物群の保存地区」に指定された（現在は 115 の保存地区がある）。
- ・ 町並み保存運動を契機に、内子座の復元、石畳地区の村並み保存運動、海外で町並み保存に取り組む市との交流（ドイツ・ローテンブルク市）が始まり、町並み保存の活動は市民レベルにまで活発化した。ローテンブルク市との交流に参加した青年がその後内子町の行政官になるなど、長期的な取り組みにつながっている。

### **総合計画**

- ・ 3 町が合併して内子町となって以降、総合計画は二期策定された。第一期の計画（H19-H26）は、合併直後に策定されたため、3 町が「合併してよかった」と思えるテーマが選ばれた（「地域の魅力を高め人口減少を食い止める」「産業改革と多様な雇用の創出」「自治力の強化と安全安心の地域をつくる」）。第二期の計画は、第一期の考えを維持しつつ、時代の潮流に応えるものとして 10 のシンボルプロジェクトを設定した（上位 3 つは、合併前の 3 つの町の特徴を全面に出したプロジェクトである）。
- ・ 環境面では、H5 に「エコロジータウン」（合併前の旧内子町の総合計画の中の施策）を

掲げて環境基本計画を策定するなど先駆的な取り組みを行っていた。環境自治体会議にも加盟し、歴史的環境を保存するなどエコロジーに目を向けてきた。合併後もこの方針は継続し、子どもを含む住民参加型の監査など独自の環境政策に取り組んでいる。

- ・ 一方、H26（2014）には政府から「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定が求められ、既存の総合計画をベースに目標を設定して戦略を策定した。人口減少など、町として推計した数字があるところ創生会議からより厳しい見込みをつきつけられ戸惑いもあったというが、社人研（国立社会保障・人口問題研究所）の推計数値をもとに人口増を目指している。
- ・ SDGsにおける「誰一人取り残さない」の考え方の内子町の状況について。「生活保護受給者」「要保護・準要保護者」などは全国平均より低い、単身高齢者（女性の3割は単身者）の増加の課題は大きく、見守り、認知症予防対策、配食サービスなどに取り組んでいる。ドメスティックバイオレンスや児童虐待も見られ、また一部の集落では部落差別も残っている。

#### 総合計画書におけるプロジェクトの事例

- 自治システム構築プロジェクト：
  - ・ 内子町には独自の自治会制度（行政が主導するものとは別に）があり、町内に41の自治会がある。その全てで「地域づくり計画書（10年先の未来を描くもの）」を策定しており、総合計画策定の基礎となっている。その他、総合計画の策定には、自治会や商工会へのヒアリングも行われている。また内子町の広報誌や議会便りは充実しており、魅力的である。町の様子や議会の動向への透明性が確保されており、それにより町づくりへの住民の参加が活発になり、住民の情報への感度が高いことがわかる。
- 農林業再生プロジェクト：
  - ・ 道の駅「うちこフレッシュパークからり」は、農産物の直売場、パン・ソーセージ工房やレストランなどを含む複合施設である。第三セクターとして町が運営に関わっているが、16年間で利用者は6倍、売り上げは8倍に伸びた。トレーサビリティを確保しており安全で鮮度の高い農産物の販売を目指している。出荷者の7割は女性であり、女性が道の駅運営協議会の幹部にもなり女性の経済・社会的自立につながっている。2015年1月には全国1040の道の駅の中、6つの「モデル道の駅」の一つに選ばれ、出荷者の運営協議会が農林水産省内閣総理大臣賞も受賞した（10月18日時点の情報）。
  - ・ 内子町での町づくりの考え方（社会・経済・環境のバランス、住民主体の策定プロセスなど）は、SDGsが目指す町作りと親和性が高い。
  - ・ 住民は歴史や伝統文化を大事にし、町に誇りを持っているなど、文化度の高さを感じる。SDGsの目標には文化や伝統への誇りなどの精神的なものは扱われていないが、それらは、地域づくりに大事な要素だと思われる。

#### 1-4. 四国および内子町における SDGs の取り組み

- ・ 四国で SDG に関心のある人が集まり、内子町をはじめとして、各県で地域の取り組みと SDGs の関連や自治体が SDGs に取り組む意義について議論してきた。
- ・ 内子町では、国連で SDGs が採択されて 2 か月後の 2015 年 11 月に SDGs のフォーラムを行い、2016 年 11 月には役場の各課の職員、NGO/NPO、町民やメディアの関係者が参加し、各自の業務と SDGs の関連についてマッピングを行った。様々な部署や関係者が同じテーマに取り組んでいる例（目標 11 など）から、目標達成には横断的な取り組みが必要であることが明らかになった。また町民との連携ができる分野があることもわかった。
- ・ こうした活動を発信した結果、環境白書や国連ハイレベル政治フォーラムの報告書でも内子町の例が紹介された。
- ・ 但し役場では、これまでに SDGs を政策に取り入れているわけではない。職員の中には、SDGs がまだぴんと来ないという声もある。職員としては日々の業務に取り組むだけであっても、外部から入り、SDGs をフォローしてきた自分としては、住民主体の考え方やその取り組みにおける民度の高さに、SDGs が目指す持続可能な社会の実現に向けたヒントが多く含まれていると感じている。

#### 1-5. 地方自治体で SDGs に取り組む意義と課題

##### SDGs の意義

- ・ 既実施されている様々な取り組み・施策を見直し、今後取り組むべき課題の洗い出しに有効なツール。
- ・ 縦割りから横断的な取り組みへシフトさせられる。
- ・ 自治体内のステークホルダーの一層の対話・学び・住民参加を促進できる。
- ・ 多様なセクターや関係者が SDGs に着目しているため、これまで接点のなかったセクターや関係者との協働の機会が広がる。
- ・ SDGs は国際・国・地域レベルで通用するキーワードであり、その活用により発信力が強化される。課題先進国である日本での「持続可能な社会への取り組み」を発信することは意義がある。これまでの HLF では国レベルの取り組みは発信されてきたが、地域レベルの取り組みはまだあまり発信されていない。日本での地域の取り組みをもっと海外にも発信できるはず。

##### 今後のステップ

- ・ 内子町では今の総合計画の中間見直しを再来年に実施する予定。その際、SDGs の考え方を反映させると聞いている。既存の施策・取り組みと SDGs をつなぎ、ギャップを洗い出し、目標やアプローチを見直し、指標を設定する作業が想定される。
- ・ なお、課題への取り組み方（取り組むべきセクター、関わるべきステークホルダーなど）

は、地域の特徴を反映させて、自治体によって多様であってよいと考える。

## 課題

- ・ 現実には、SDGs の考え方は自治体にそれほど浸透していない。SDGs をいかに「自分ごと」にするかが大きな課題。先日、内閣府が全自治体に対して SDGs の認知度をアンケートしたところ、SDGs の存在を全く知らない自治体は 56%であった。
- ・ 革新的な取り組みを実践していくには、これまでの人・予算ではカバーしきれない。その確保が重要。

## 課題へのカギ

- ・ (外部の) ファシリテーター (伴走できる人) が必要。SDGs と自治体を繋ぎ、新しい情報を自治体に入れるなど、地域課題を SDG の課題に翻訳できる人、中立的な立場で長期的に関われる人 (NGO や中間支援組織など) が必要。そのための支援を政府には期待する。
- ・ ネットワーク・情報へのアクセスが必要。政府からの情報提供の他、地域を越えた情報共有の体制が必要 (9 月の WS では札幌市からも情報提供を得て、意見交換ができた)。
- ・ 肝要なのは SDGs の原則。これらの原則は忘れられがちだが、既存の施策に 5 原則の視点を取り入れる。それにより、経済・社会・環境のバランス、誰一人取り残さない考え方、透明性や包摂性の担保などに配慮した施策が実施され、施策の持続可能性、正当性や適切性が向上すると考える。その結果、地域に変革がもたらされる。
- ・ 内子町総務課の職員から、これまで実施してきた地域計画作りと SDGs の目標との関連を踏まえた計画作りに、実際にどのような違いが出てくるのかわからないと言われた。例えば 5 原則をチェックリストとして施策に適用することにより、施策の透明性、正当性、適切性が高まるのではないかと説明したら、その有効性への理解が得られた。

## 2. 質疑応答

Q：東北の震災復興支援の一環として、「3 世代プロジェクト」に関わっている。3 世代が協力して活動することによる効果を感じているが、内子町でも 3 世代プロジェクトの取り組みが活用できるのではないか。

A：現在は 3 世代の協力による施策は取り入れていないと思うので、内子町に提案したい。

Q：スライド 36 の「キモは・・・」に、5 原則のうち「普遍性」が含まれていないのはなぜか。国際社会でのテーマを「わが事」とするのが普遍性と理解した。例えば、国内と海外の課題が切り離せないところに地域の課題があるとすると、普遍性は重要な原則だと思うが。

A：仰る通りだと思う。落とした理由は、現在の内子町の優先施策の中には「国際協力」の要素が入っていないので、ここでは入れなかった。今後、施策を見直す際に、国際協力や国

際課題への認識や海外との連携なども、議論の対象としていけると良いと思う。

Q：内子町が SDGs の取り組みにおけるトップランナーの一つであることはわかったが、行政機関として SDGs を取り入れることを組織決定しているわけではないのか。

A：現時点では、SDGs に取り組むことは組織として正式には決定されていない。今後の施策見直しの際に、取り入れることを町長をはじめとした行政や議会で検討していくことになると思う。

Q：内子町の議会は SDGs をどう認識しているか。内子町では未来都市モデル事業に応募する予定か。その場合、議会や町長の後押しがないと難しいと思われるが。

A：数名の議員には SDGs について話をしているが、未だ議会全体として SDGs が認識されているわけではない。未来都市モデル事業への応募は今後検討されることになると思う。内子町は規模が小さく、応募の準備をする職員、1億円の予算の活用方法など、議論がまだ十分行われていない。

Q：マルチステークホルダーの関与に関連して。内子町では企業や大学と連携しているか。また内子町のような小さい自治体だと SDGs 実施のための予算確保は難しいと思われるが、実際はどうか。

A：大学とは、持続可能な地域づくりについて連携している。松山大学、愛媛大学及び県外の大学と連携して、地域研究・フィールドワークなどを行っている。地域活性化のためのシンポジウムなども行っている。但し、それらの活動と SDGs の結びつきは十分ではない。企業との連携についても同様。コンサルタントが入っているプロジェクトもあるが、コンサルタントは必ずしも SDGs を意識していない。SDGs の主流化を図る動きが必要。予算の確保についても苦労している。新たな財源がない中、未来都市事業に応募申請する職員の確保も難しい（行政スタッフも削減傾向にある）。

Q：①総合計画に記載された将来像に「持続的に発展する町」とあるが（スライド18）、外来語に聞こえる。自らの言葉になっているのか。②二期の総合計画を策定する中で、SDGs に対する理解が深まっていないなら、内子町として SDGs をありがたがる理由はないのではないか。意義があるとすれば、これまでやってきたことが再整理され、触発されるという点ではないか。SDGs を取り入れることを町はどう理解しているのか。

A：①自分自身は総合計画に関わっていないが、役場の職員や町の人々と話すと、「持続可能性」は日常的に使われている言葉である。環境基本計画策定（平成5年作成）以降、使い慣れているのではないかと。②現時点では、「SDGs に取り組む」ことが完全に受け入れられているわけではない点は否定できない。一方、前述したとおり、SDGs の原則を取り入れることで透明性・説明責任に配慮され、課題に取り組む際には意義があると考えている。また、包括

性の視点により中心部と地方部の格差、高齢者の視点を忘れない、経済・社会・環境・ガバナンスのバランスを見ることの必要性などを促す枠組みになるのではないか。小田高校で地域施策を考える際に 5 原則と照らすワークショップを実施したところ、高校生でも原則に配慮した施策を作ることができた。SDGs の広報の方法は、自分自身も現在模索中。

Q：日本国内には、内子町を始めとして SDGs を活用してローカルを豊かにしている事例がある。そうした日本の取り組みを外に発信するには、どのようなサポートがあると良いか。

A：内閣府が主導した「SDGs 未来都市事業」など、政府レベルでの取り組みについては発信の場が今後出てくると思われる。例えば、2019 年に日本が実施指針見直しを行い、発信が予定されているハイレベル政治フォーラムなど。加えて、市民レベルの取り組みは市民レベルで発信したい。例えば、札幌市の環境政策は SDGs に配慮しているが、市民レベルでも北海道版 SDGs を作っている。市民レベルの活動を活性化するには、人材育成、資金支援などが重要。環境パートナーシップ会議や NPO センターなど全国に拠点のある団体が市民団体を支援することにより、取り組みが拡がりそれらが共有されると良いと思う。その際には、外部者で中立的な立場の伴走者やファシリテーターが重要な役割を果たす。施策を実施している行政の当事者は、必ずしも自分達の活動を世界レベルで発信しようという意識で業務を行っているわけではないため、対外的な発信を行なえる人が必要。

Q：今年 6 月に内子町に行ったが、SDGs が関係者に腹落ちされてないと感じた。「フェアトレード」などの横文字への拒否反応や外のことより中のことの方が大事ではないかと言った声も聞かれ、発信力の強化の必要性を感じる。課題にのみ着目していると気が滅入るが、成功例を見聞きすると、明るい未来を信じられる。自分達がやっていることを情報発信すれば、従事している人自身も元気になるのではないか。

A：これまで内子町の SDGs 関連の発信や関係者の連携は主に自分や四国地域グループがやってきたが、徐々に町の方に移行していけると良いと思う。SDGs への取り組みの情報発信の重要性、必要性は町長にも訴えているが、その効果を実感してもらうことが大切。先月 9 月のセミナーでは、全国から参加者を得たことにより、SDGs というキーワードによる集客性の高さを行政も感じたのではないかと思う。

国谷裕子さんも海士町と連携して取り組みを発信しているが、特別な自治体ではなく一般的な自治体が情報発信の重要性をいかに意識できるかは課題。その促進に中間支援組織やファシリテーターの役割がある。

別紙 1：発表資料

以 上