

# 地方創生SDGsと自治体の活性化

(一財)建築環境・省エネルギー機構 理事長 村上 周三



## はじめに

自治体におけるSDGs (Sustainable Development Goals, 持続可能な開発目標) は、紹介・導入の段階から普及・実行の具体的な行政活動へと展開しつつある。本稿では政府や自治体により意欲的に推進されている地方創生SDGsの最近の動向について紹介する。特に近年注目を集めている自律的好循環の形成や金融フレームワーク、地域企業や地域金融機関と連携した地域経済の活性化に向けた動き等、自治体活性化の具体的な取組について解説する。

1. 2030年に向けた持続可能な開発のための国際目標
2. 全ての国、全ての地域に普遍的に適用
3. 三層構造: ゴール、ターゲット、インディケーター
4. 進捗状況のモニタリングと評価



図1：2030アジェンダ (SDGs) の枠組み

## 1 国連2030アジェンダとSDGs

2015年9月、国連総会において持続可能な開発を通して人類と地球の繁栄を目指す取組としての2030アジェンダ<sup>1)</sup>が承認された。いわゆるSDGsはその中核文書で、図1に示すように17の目標から構成されている。その理念は高邁なもので、国連の関連文書において「新しい人権宣言」、「新しい社会契約」等と表現されている。17のアイコンに代表される2030アジェンダは、各国の政府、自治体、企業、市民団体等の幅広い層で支持され、その取組は各方面で急速に進展している。SDGsの前提となるグローバルな視点として次の3つが指摘される。

- 1 前身となるMDGs (Millennium Development Goals) においては開発途上国の支援が主流であったが、SDGsでは開発途上国も先進国も包摂する形で、人類全体の持続可能な開発を目指す。
- 2 地球の環境容量の限界を強く認識して、持続可能な開発を追求する。
- 3 MDGsではその存在が希薄であった産業セクターや金融セクターの積極的参加を促す。

## 2 政府による地方創生SDGs推進の枠組み

地方創生SDGsに関わる政府の活動は、SDGs推進本部による「SDGs実施指針」と内閣官房による「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に集約される。両者に着目した自治体SDGs推進に向けた政策の枠組みを図2に示す。①は「SDGs実施指針」に係る政策の集合であり、②は「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に係る政策の集合である。自治体SDGsに係る政策は、「SDGs実施指針」と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が重なる

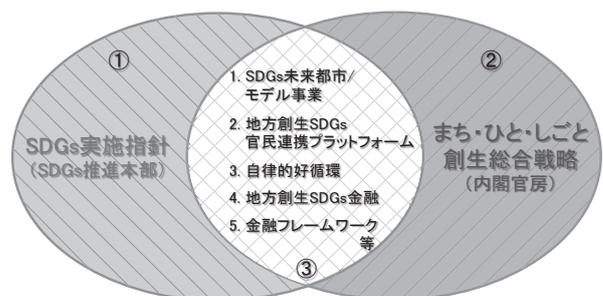


図2：自治体SDGs推進の政策の枠組み

積集合の部分に含まれることになる。

2-1 まち・ひと・しごと創生総合戦略

政府による地方創生SDGsの取組の概要を図3に示す。これは内閣府、地方創生推進事務局等の最近10年の活動を踏まえて、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」<sup>2)</sup>に関連付けて取りまとめたものである。2014年に現行の「まち・ひと・しごと創生法」がスタートしたとき、SDGsはまだ世に現れていなかったが、現在では同法の主流の一つを占めるほどに重要な取り扱いとなった。2020年度からスタートする第2期の同法においては、その重要性が一層高まる。SDGs未来都市について

は本章で、地方創生SDGs金融については次の3章で解説する。自治体SDGsにおける一つの顕著な流れとして、当初その存在が希薄であった民間企業の参加が主流になってきた点を指摘することができる。

まち・ひと・しごと創生総合戦略に先行する施策として、2008年にスタートした「環境未来都市」構想を指摘することができる。環境価値・社会的価値・経済的価値の創出を早い時点から提唱した「環境未来都市」構想の理念はSDGsと親和性が高く、この構想が発展して現在の「SDGs未来都市」<sup>3)</sup>に至っている。選定された60のSDGs未来都市と、さらにその中から選定された20のモデル事業を図4に示す。政府による公募、選定、公表等のプロセスを通して、自治体におけるSDGs導入の機運はますます高まってきた。

自治体SDGsを幅広く推進するためには、官と民の連携した取組が不可欠である。この観点から、政府は図5に示す「地方創生SDGs官民連携プラットフォーム」<sup>4)</sup>を発足させた。産業分野、金融分野等から多くの企業の参加を得て、参加団体は現在1,000を超えており(2019.12時点)、官民による地方創生SDGsに関する多様な水平連携が実施されている。

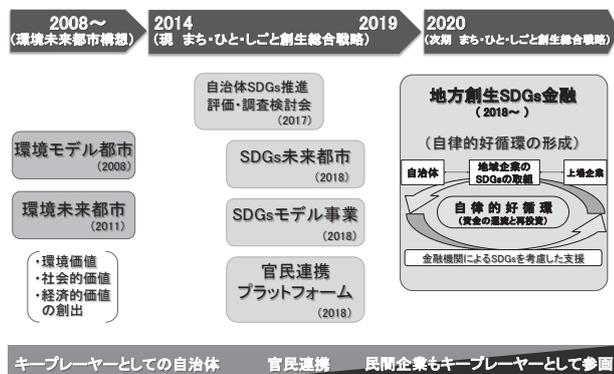


図3：政府による地方創生SDGsの取組（概要）

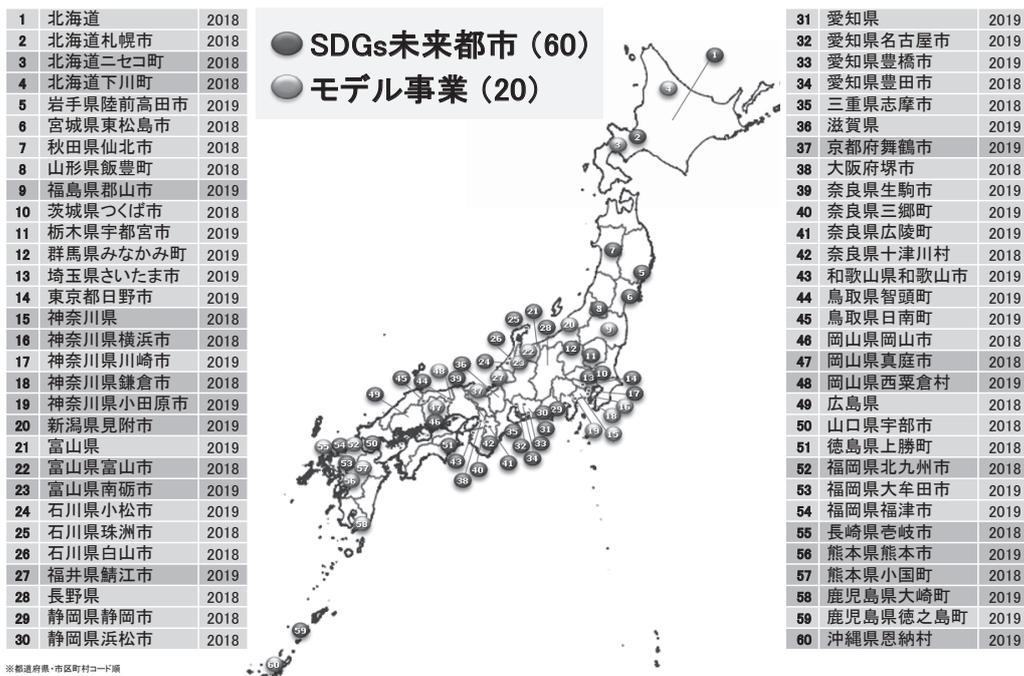


図4：SDGs未来都市／モデル事業選定都市一覧（2018年度、2019年度）

官民連携による民間セクターの地方創生SDGsへの参加の促進

⇒ 特に地域企業、地域金融機関の参加に期待



○会員数: 1039団体 (2019.10時点)  
(金融関係: 82団体)

図5：地方創生SDGs官民連携プラットフォーム（内閣府による、2018.8設置）

(企業)	(自治体)	(若者・女性)
<p><b>I. SDGsと連動する「Society 5.0」の推進</b></p> <p><b>ビジネス</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 『SDGs経営イニシアティブ』に基づき策定した「SDGs経営ガイド」、TCFD*に係るガイドダンス等で企業のSDGsの取組を促進、ESG投資の呼び込みを後押し。<small>*気候関連財務情報開示のソフトウェア</small></li> <li>▶ 中小企業のSDGs取組強化のための関係団体・地域、金融機関との連携を強化。</li> <li>▶ SDGsビジネスの国際的なルールメイキングに貢献すべく官民連携を強化。</li> </ul> <p><b>科学技術イノベーション(STI)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ G20にて「ロードマップ策定のための基本的考え方」を発表。各国のロードマップ策定を支援。</li> <li>▶ STI for SDGsプラットフォームを構築。</li> <li>▶ STI分野の「人づくり」、国際共同研究・STIの社会実装の強化。</li> </ul>	<p><b>II. SDGsを原動力とした地方創生、強靱かつ環境に優しい魅力的なまちづくり</b></p> <p><b>地方創生の推進</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ SDGs未来都市（今年度分近日決定）、地方創生SDGs官民連携プラットフォームを通じた民間参画の促進、地方創生SDGs金融を通じた「自律的好循環」の形成。</li> <li>▶ 2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会、2025年大阪・関西万博の運営、開催を通じたSDGs推進。</li> </ul> <p><b>強靱な循環共生型社会の構築</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 「海洋プラスチックごみ対策アクションプラン」・「プラスチック資源循環戦略」をそれぞれ策定。</li> <li>▶ 地域循環共生圏づくりに取り組む35団体選定。</li> <li>▶ 「バリ」協定長期成長戦略の策定・実施。</li> <li>▶ 防災分野の「人づくり」（4年間で8万5千人の世界の強靱化に向けた人材育成）</li> </ul>	<p><b>III. SDGsの担い手として次世代・女性のエンパワーメント</b></p> <p><b>次世代・女性のエンパワーメント</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 「次世代のSDGs推進プラットフォーム」の内外での活動を支援。</li> <li>▶ WAW！・W20において安倍総理から途上国の女性への教育支援（3年間で400万人）を表明。</li> <li>▶ 「人づくりの中核としての保健、教育」UHC*推進、国際的な保健課題の解決に貢献するため、グローバルファンドへの増資を含め支援を実施。<small>*ユニバーサル・ヘルズ・カレッジ</small></li> <li>▶ 「教育×イノベーション」（3年間で900万人の子ども・若者支援）</li> </ul>

図6：「拡大版SDGsアクションプラン2019」の枠組（2019.6）

2-2 SDGs実施指針

政府が主導するSDGs推進本部によるSDGs実施指針の拡大版アクションプラン2019（2019.6）<sup>5)</sup>では、図6に示すように企業と自治体と若者・女性の3つの軸に沿った活動計画が提示されている。自治体の部分を抜粋、拡大すると図7のようになる。推進すべき主要な政策として、「SDGs未来都市」、「地方創生SDGs官民連携プラットフォーム」や、「地方創生SDGs金融」、「自律的好循環」等のキーワードが明記されている。

なお、12月にはSDGs実施指針の改訂を行ったが、その中では、地方自治体への一層の浸透・主流化を図ることが期待されると明記されていると共に、「地方創生

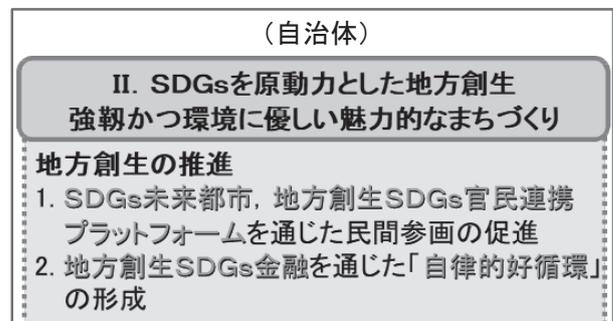


図7：「拡大版SDGsアクションプラン2019」の自治体に関わる部分

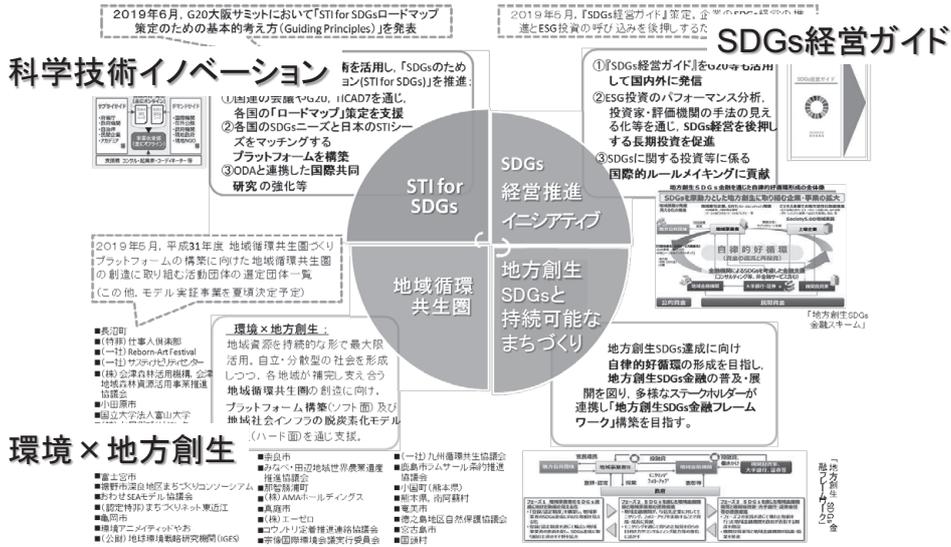


図8：「拡大版SDGsアクションプラン2019」における主要な取組（2019.6）

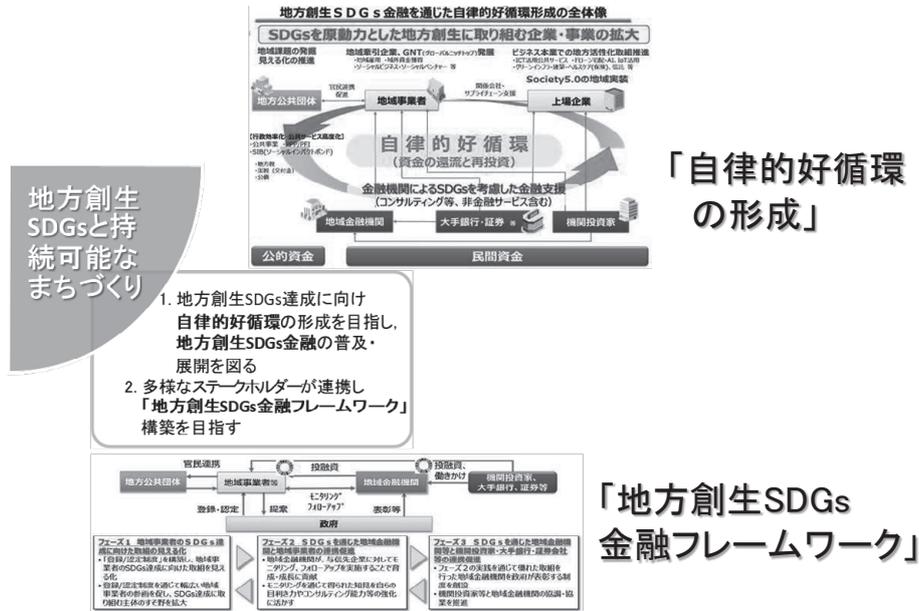


図9：主要な取組：自律的好循環の形成と地方創生SDGs金融主要な取組（2019.6）

SDGs金融」を通じた自律的好循環の形成をするための多様なステークホルダーの関わりが重要視されている。

### 3 地域経済の活性化に向けた地方創生SDGs金融

上記の「拡大版アクションプラン2019」における主要な取組として、図8に示すように4つの取組が取り上げられている。図8の右下の地方創生SDGsの部分拡大すると図9のようになり、「自律的好循環の形成」と「地方創生SDGs金融フレームワーク」の2つが主要な

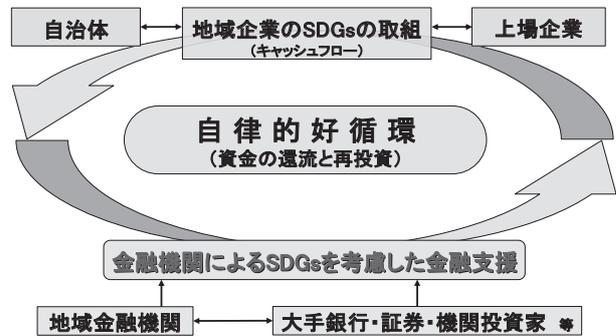


図10：自治体SDGsにおける自律的好循環の構築（内閣府、2018年度）

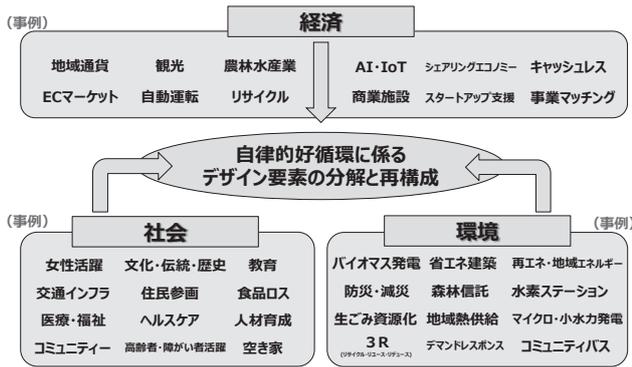


図11：自律的好循環形成のためのデザイン要素（事例）

柱となっている。これらをまとめて地方創生SDGs金融と呼んでいる。

自律的好循環の枠組みを図10に示す。ここでは、地域企業と地域金融機関がメインプレイヤーとして、地域におけるSDGsの取組を活性化し、生み出されたキャッシュフローが地元へ還流、再投資される仕組みの形成を目指している。この地域経済活性化の活動には当然、自治体、上場企業、大手金融機関も参加し、好循環の形成を支援することになる。

自律的好循環の形成に向けた自治体の事情は様々である。自律的好循環形成のためのデザイン要素を図11に示す。図11はSDGs未来都市構想の多くの提案書における自律的好循環の取組等を分析し、キーワードを整理したものである。図11に示される経済・社会・環境のそれぞれの分野における多くのデザイン要素を勘案し、これらをそれぞれの自治体の事情に応じて組み合わせることにより、独自性のある自律的好循環の実行計画の素

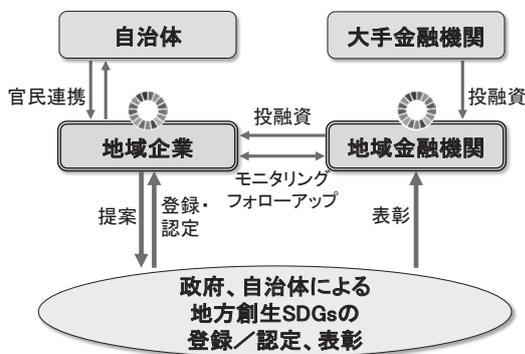
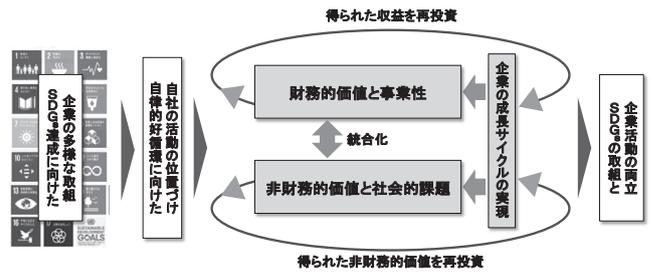


図13：地方創生SDGs金融フレームワーク（内閣府、2018年度）



- ⇒ SDGs達成に向けた事業活動は、財務的価値(収益等)と非財務的価値(人材・技術・企業ブランド等)を創出
- ⇒ 収益をあげて税金を納めることも企業の重要な社会貢献

図12：地域企業の成長サイクル実現とSDGs達成の両立

案を作成することが可能となる。自律的好循環の形成のためには、収益性の側面での企業の活性化が不可欠である。地域企業の成長サイクルの実現とSDGs達成の両立の枠組みを図12に示す。

地方創生SDGs金融フレームワークの枠組みを図13に示す。このフレームワークの目的は地域の企業や金融機関のSDGsに関わる優れた取組を、国や自治体が幅広く見える化して地域経済の活性化に役立てることである。具体的にはSDGsに意欲的に取り組む地域企業の登録・認証と、地域企業の活動を支援する地域金融機関の表彰である。これらの取組により、SDGsに関わる企業、金融機関の取組の公開性、透明性を高めることができる。これらの認証・表彰が社会的な信頼を得るためには、評価主体の第三者性、評価内容の客観性・専門性が不可欠である。信頼性の得られる認証・表彰を実施するための枠組みを図14に示す。

地域経済の活性化に特に留意して自治体SDGsを一層

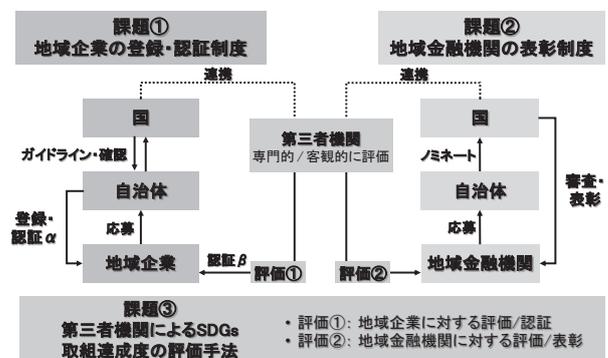


図14：地方創生SDGs金融フレームワーク登録・認証／表彰／評価システムの枠組

1. 2030アジェンダ：“我々の社会を変革する”

⇒ SDGsは持続可能な社会構築に向けた意欲的、野心的な目標群（ゴール・ターゲット）

2. SDGs自体は単に目標を並べたもの

⇒ そこに経営ビジョンが示されているわけではない

3. SDGsの目標群に基づいて自治体活性化の経営ビジョンを描く方法の提示の必要性

4. 多すぎる目標群

⇒ 多くの目標群を編集して、ビジョンを策定するためのシナリオが必要

5. シナリオの柱としての経済・社会・環境

⇒ 経済・社会・環境の3つの柱に基づく統合的取組

図15：ビジョン策定のためのシナリオ

1. SDGsの特徴：統合性（Indivisible Whole）

- ・ 持続可能な開発は個別的取組では達成不可能
- ⇒ 経済・社会・環境のバランスに配慮
- ・ 目標群を個別に取り扱うのではなく、相互の関連に留意した一体的取り扱い

2. 3つの柱（経済、社会、環境）による目標群の整理と統合

- ・ まず、3つの柱によるグルーピング：グループ内での取組
- ・ 次にグループ間をつなぐ統合的取組

3. 統合的取組のメリット

- ・ 取組むべき課題全体の俯瞰的認識：課題間の相関性の把握
- ・ 部分最適から全体最適へ
- ・ トレードオフの緩和
- ・ シナジー効果の追求 等

図16：ビジョン策定のシナリオの中核となる統合的取組

深化させる上記の構想に対しては、産業分野も金融分野も協力的で、政府の主導の下に制度の具体化が進行している。2020年度中には活動がスタートする予定である。

4 自治体経営のビジョン／行動計画の策定と統合的取組

自治体や企業はさまざまな緊急性の高い課題に直面している。例えば人口減少、経済停滞、環境劣化、自然災害、デジタルイノベーション対応等である。これらの課題を効果的に解決するために、社会的課題を起点に、次世代のビジョンや行動計画が求められる時代となっている。そのための有効なツールとしてSDGsの活用が提案されているのである。

しかしながら、SDGsの17のゴールは主要課題を並べてあるだけで、ここに課題解決に向けたビジョンや行動計画が示されているわけではない。自治体や企業が

行政ツールや経営ツールとしてSDGsを活用するためには、それぞれが独自の立場に立って17のゴールや169のターゲットをビジョン、行動計画として編集し直す必要がある。ビジョン策定のためのシナリオを図15に示す。その際重要なことは、経済・社会・環境の3本柱に留意して、統合的視点から自治体経営のビジョンや行動計画を作成することである。統合的取組に基づくビジョン策定の考え方やメリットを図16に示す。

17のゴールを経済・社会・環境の枠組みに沿って統合化した事例として、図17に示すSDGsウェディングケーキを指摘することができる。統合化の考え方に沿って自治体経営の課題を構造化してビジョン形成に結び付ける枠組みを図18に示す。

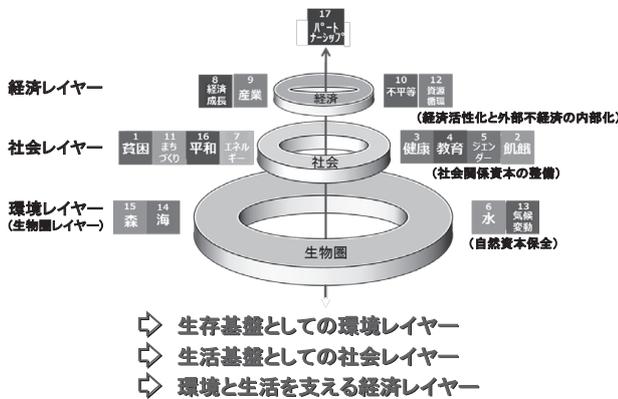
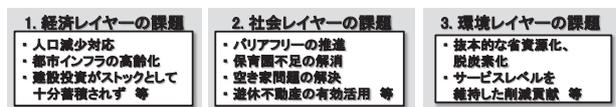


図17：統合化のシナリオの事例：SDGs ウェディングケーキ



⇒ 求められる経済・社会・環境の統合的取組

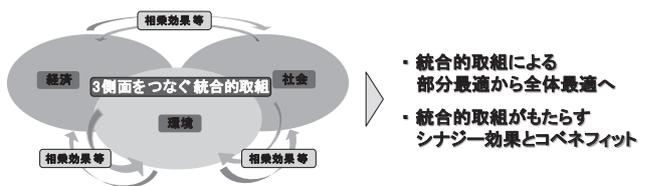


図18：SDGsの観点に基づく経営課題の構造化

## 5 SDGs導入の手順

筆者らは、図19に示すように、自治体がSDGsに取り組む際のガイドラインを作成、発表している。このガイドラインにおいて、導入の手順は図20に示すように5つのステップで構成されている。詳細はこのガイドラインに譲るが、特にステップ3と4について解説する。

ステップ3における政策目標や達成目標の部分が特に

### 自治体レベルでSDGsに取り組むためのガイドライン (2018年3月 第2版 発行)



### 世界の共通言語SDGsをまちづくりに生かす

作成：自治体SDGs検討小委員会  
(委員長 村上周三)  
(一財)建設環境・省エネルギー機構(BECC)に設置



図19：SDGsに取り組むためのガイドライン

### ガイドラインの構成

ステップ1: SDGsの理解

ステップ2: 取組体制

ステップ3: 政策目標と達成目標

ステップ4: アクションプログラムと進捗管理

ステップ5: フォローアップ

図20：ガイドラインの構成

#### 1. 独自性の反映

⇒ SDGsの枠組みを踏まえた行政計画の策定は、策定主体の独自性を反映したものでなくてはならない

#### 2. 選択

⇒ グローバルな基準として示されているSDGsのゴール(17)、ターゲット(169)を精査して、自身の組織に必要な性の高いものを選択する

#### 3. 実現可能性

⇒ 一つの自治体が全てのゴールやターゲットに取り組むことはあり得ないことである

#### 4. ローカライズ

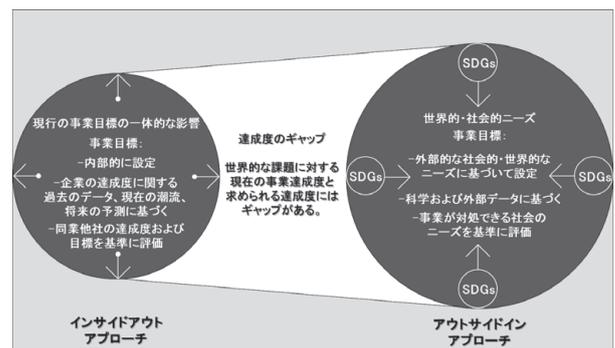
⇒ 選択されたゴールやターゲットを自治体の事情を反映した固有の目標として落とし込む

図21：自治体SDGsにおける目標設定の在り方

重要である。目標設定に際しては、図21に示すような視点に留意することが重要である。

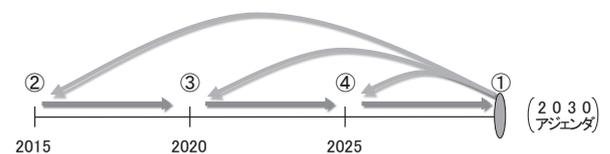
目標設定の際の有用なアプローチとして2つを指摘することができる。一つが図22に示すアウトサイドイン・アプローチであり、他の一つが図23に示すバックキャストイングである。アウトサイドイン・アプローチにより、自身の既存の知見、経験に捉われることなくSDGsに関わる世界のノウハウをレビューし、自身の自治体に必要な情報を幅広く抽出することができる。またバックキャストイングにより、長期にわたってぶれることの少ない政策運営の枠組みを幅広いステークホルダーの間で共有することが可能となる。

目標設定の具体化に際しては、17のゴールをどのように位置づけ、どのように組み込むかということが主要な課題となる。17のゴールとのかかわり方として2つの立場を指摘することができる。第一は、現在すでに



⇒ 世界共通ルールとしてのSDGsの枠組を活用して、アウトサイドインアプローチを構造化

図22：アウトサイドイン・アプローチとインサイドアウト・アプローチ



あるべき将来像から逆算して設定 (Goal-based Governance)

⇒ バックキャストイングの考え方に基づいて長期的視点から政策目標、達成目標を決定

図23：バックキャストイングによる目標設定

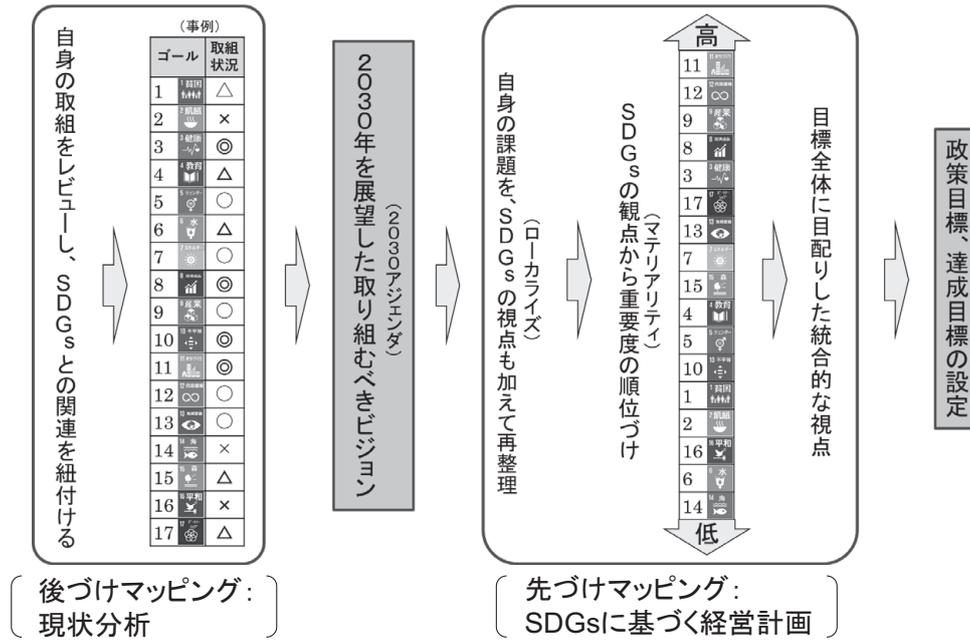


図24: SDGs導入の手順・ゴールのマッピングと目標設定



図25: 優先的取組課題 (マテリアリティ) の整理方法

実施している政策課題がどのように17のゴールに関わるかを明示するという立場である。第二は、目標設定に先じて17のゴールの中身を吟味し、今後実施すべき自身の政策課題との関連を分析し、これを編集して目標設定に結び付けるという立場である。ここでは前者を後付けマッピング、後者を先付けマッピングと呼んでいる。この構造を図24に示す。前述の4章の内容は先付けマッピングを如何に実施するかという視点から述べられている。

先付けマッピングに際しては、限られた経営資源の有効活用という視点から、取組課題の優先順位 (マテリアリティ) の設定が重要となる。優先順位の設定の考え方を図25に示す。

ステップ3の目標設定の次は、ステップ4のアクションプログラムと進捗管理である。SDGsの進捗管理は、図26に示す三層構造の下に進められる。

進捗管理の中核となるのが、インディケータ (指標) による取組達成度の定量的、定性的評価である。国連が提示する232の指標は、日本の自治体にとって、その活動の達成度を測るのに使いやすいものではない。内閣府により、自治体SDGsのために特化した「地方創生SDGsローカル指標リスト<sup>6)</sup>」が2019年に発表されている。自治体は独自の立場に立って使いやすい指標や

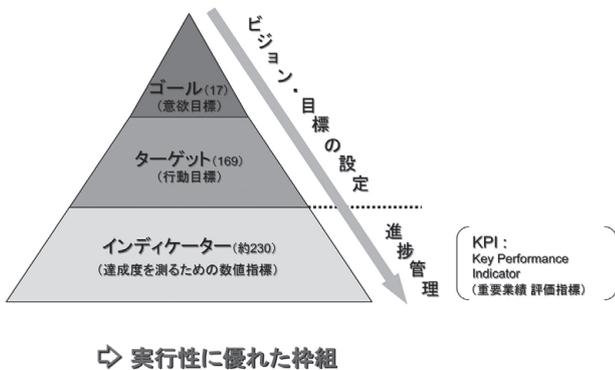
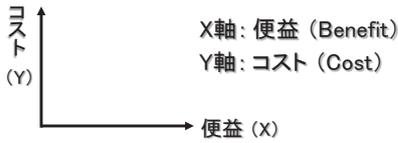


図26: ゴール、ターゲット、インディケータの3層構造

1. 従来型の事業評価としてのB/C: コストと便益の2元論



2. SDGs時代の事業評価: Z軸の追加



図27: 自治体における事業評価の新たな展開 (イメージ)

KPIを選定、設定して、取組の進行状況をなるべく定量的に計測、評価することが求められる。いかに適切に指標、KPIを設定できるかという点において、自治体の実力が問われることになる。

6 SDGs時代における自治体活動の評価

自治体の行政活動に対してはさまざまな視点から評価がなされる。自治体に関わる事業の評価においてしばしば用いられる手法が、事業のコスト (Cost) と便益 (Benefit) を比較評価するもので、一般にB/C (コスト便益比) と呼ばれる。この構造を図27の上段に示す。

SDGs時代においては、自治体事業の評価に新たな視点が加わることになる。これをモデル化して図27下段に示す。従来型の、X軸: 便益とY軸: コストの2次元の枠組みに対して、新たにSDGs軸としてのZ軸が加わることになる。Z軸で評価される内容は、社会的課題解

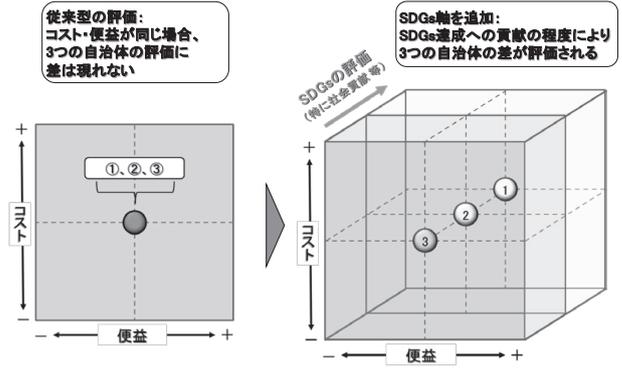


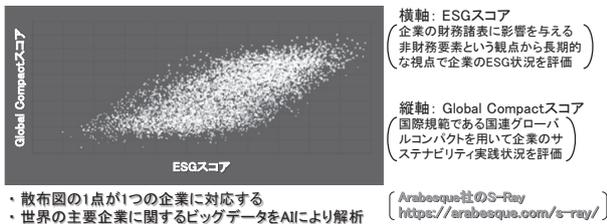
図28: SDGsの取組の達成度の評価 (イメージ)

決への貢献をはじめとしてSDGsの理念が要求しているものとなる。これをより分かりやすく表示すれば図28のようになる。今後自治体の事業はSDGsの取組を含めて評価される時代に入ると考えられるが、従来型の評価では現れることのなかったSDGsの視点が浮き出てくることを想定しなければならない。

民間機関による企業評価の事例を図29に示す。これはArabesque社のS-Ray<sup>7)</sup>と呼ばれるもので、企業が発表するCSRレポート等に示される非財務情報に基づいて、AIの手法を用いて、ESGとサステナビリティの実践状況の視点から評価したものである。図中の一つの点が一つの企業に対応する。すべて公開資料に基づいて評価が実施されている。SDGs時代において、企業評価は新たな競争の時代に入ったといえる。自治体によるSDGsの取組に関しても、近い将来同様の評価がなされる時代が来ることが想定される。

おわりに

自治体SDGsでは、社会的課題の解決を図りながら自治体経営の活性化を目指すことが主なる目的となる。本稿ではこのような目的達成に向けたSDGsの導入、取組、評価等の方法を解説した。特に地域経済活性化の観点からSDGs金融の動向について述べた。



- ◇ 公開資料に基づくグローバルな企業比較の進展
- ◇ SDGs達成に向けた取組情報を社会発信することは新たなパートナーシップや事業機会の創出につながる
- ◇ SDGsの取組に関する情報発信の必要性

図29: SDGs時代の企業評価の事例

## 参考資料

- 1) [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/L.1](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1)
- 2) [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/mahishi\\_index.html](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/mahishi_index.html)
- 3) <http://future-city.jp/sdgs/>
- 4) <http://future-city.jp/platform/>
- 5) <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/dai7/siryu1.pdf>
- 6) [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kankyo/kaigi/sonota/sdgs\\_shihyou\\_risuto\\_1.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kankyo/kaigi/sonota/sdgs_shihyou_risuto_1.pdf)
- 7) <https://arabesque.com/s-ray/>

## Profile 村上 周三 (むらかみ しゅうぞう)

1942年 愛媛県生まれ

一般財団法人建築環境・省エネルギー機構 理事長

## 【略歴】

1985年 東京大学 生産技術研究所 教授 (～2001年)

1999年 デンマーク工科大学 客員教授 (～1999年)

2001年 慶應義塾大学 理工学部 教授 (～2008年)

2003年 東京大学 名誉教授

2003年 建築環境・省エネルギー機構 理事長 (現職)

2005年 日本建築学会 会長 (～2007年)

2008年 建築研究所 理事長 (～2012年)

2010年 環境未来都市 構想有識者検討委員会(内閣府)等 座長

2015年 新国立競技場整備事業の技術提案等審査委員会 委員長

(～2019)

2018年 自治体SDGs推進評価・調査検討会(内閣府) 座長