

Exploring local governments' actions and roles towards delivery of sustainable development : Analyzing practices in Japan

MASUDA, Hiromi / 増田, 大美

(発行年 / Year)

2023-03-24

(学位授与番号 / Degree Number)

32675甲第576号

(学位授与年月日 / Date of Granted)

2023-03-24

(学位名 / Degree Name)

博士(工学)

(学位授与機関 / Degree Grantor)

法政大学 (Hosei University)

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00026667>

持続可能な開発に向けた地方自治体の行動・役割の検討 —日本における事例分析—

Exploring local governments' actions and roles towards delivery of sustainable development
- Analyzing practices in Japan -

増田大美

Hiromi Masuda

主査 川久保俊

副査 網野禎昭・亀山康子・福井恒明

法政大学大学院デザイン工学研究科建築学専攻博士課程

The local level is the key to for implementing the concept of sustainable development. This study was aimed at advancing understanding of implementation processes relating the Sustainable Development Goals (SDGs) at the local level and informing policy and research through knowledge inputs for their better delivery. It explored the status and processes of SDGs implementation by local governments, key actions that local governments could take, and clarification of possible roles of local governments within partnerships for implementing the SDGs through an analysis of Japanese cases.

Key Words : *Sustainable development, Sustainable Development Goals (SDGs), Local governments, Policies*

1. はじめに・研究目的

持続可能な開発の概念を実現するにあたり、鍵となるのが地域レベルでの取組である。2015年に国連で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」及び持続可能な開発目標（SDGs）では世界全体の目標達成に向けた地域実施の重要性が指摘されており（UN General Assembly, 2015）、特に地方自治体は要と位置づけられている。地域におけるSDGs達成に向けた取組（以降、「SDGs実施」という）は多くの課題に直面している一方、学術的研究や実践ガイダンスが限定的である。本研究では、地方自治体によるSDGs実施に焦点を当て、持続可能な開発概念の地域実施に関するプロセスを理解し、学術的・政策的観点からより良い実施につながるための知見を提供することを目的とする。この目的のため、定性的・定量的分析を通じて、①地方自治体によるSDGs実施の状況・プロセスの理解、②地方自治体がSDGsを実施する上で鍵となるアクションの理解、③SDGs促進に向けたステークホルダー連携において地方自治体が果たしうる役割の明確化の研究課題を追究した。

2. 研究手法

研究対象は、国家・地域レベルの双方でSDGsの地域実施を積極的に促進している国の一つとして日本の地方

自治体に着目し、SDGs未来都市（日本政府による、地域におけるSDGs実施のイニシアティブ）に関するデータを中心に使用した。主にSDGs未来都市計画（2018-2021年）等の地方自治体による政策文書及び内閣府調査（2020年アンケート）のデータを分析し、補足的にインタビュー（対面及び遠隔Web会議システム）を行った。

まず文献調査として、持続可能な開発に関する概念の地方自治体による実施、SDGsの主流化、政策統合の理論、サステナブルトランジション理論とアクターの役割等に関する既往研究のレビューを行った。

次にプロセスの理解に関連して、主流化・政策統合に関する既往文献（Persson & Runhaar, 2018 他）やSDGsに関する政策指針・既往研究（SDSN, 2016; Allen et al., 2018 他）を基に、地域レベルでのSDGs主流化要素に関する分析枠組を開発した。分析枠組では5つのカテゴリー（1 ガバナンスと調整メカニズム、2 SDGsに関するステークホルダー/パートナーシップ、3 SDGs主流化に向けた政策メカニズム、4 モニタリング・評価、5 SDGsを中心とした手法）毎に地域でSDGs主流化を進める際の合計26の構成要素をリストアップした。

更に地方自治体の役割に関連して、サステナブルトランジション理論における中間組織の研究（Kivimaa, 2014; Sovacool et al., 2020 他）を応用し、特に地方自治体と民間

企業の連携を対象に、SDGs 実施に向けたパートナーシップを進める上での地方自治体の中間的役割の分析枠組を提案した。同枠組では、1 予想・ビジョン、2 ネットワーク構築・資源管理、3 知見・学び、4 政策実施・更新の推進の4種類ごとに合計16の役割を整理した。

3. 研究結果及び考察

(1) 地域における SDGs 実施の現状・プロセス

本研究で開発した地域レベルでの SDGs 主流化要素に関する分析枠組について、日本の SDGs 未来都市のうち特に先進的な取組を行う2地方自治体(下川町・北九州市、2019-2020年)に適用し、詳細なプロセスの分析を行った。具体的には2自治体における主流化要素の実施有無と併せて、どのように主流化要素の実施に至ったかの過程を整理した。また地方自治体の庁内をはじめ、ローカルから国レベル、国際レベルに至るまで、主要要素の主流化過程にどのように多様な主体が関わるかについて示した。

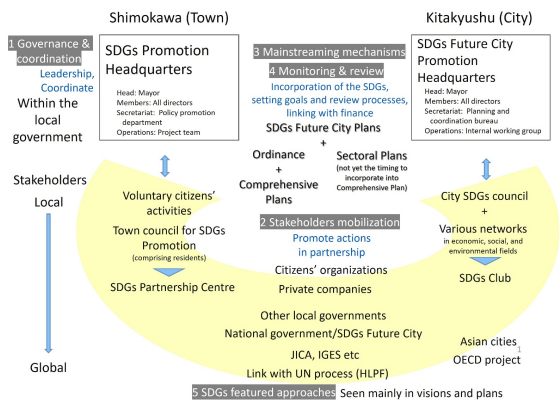


図 地方自治体における組織体制と SDGs 主流化要素(例)

分析を通じて、地方自治体が SDGs 主流化要素をより良く実現するためのアプローチとして以下を提案した。

- 1) 様々な地域課題に対処するため、地域の主体性(オーナーシップ)を強化すること。地方自治体は地域課題(人口減少、若者の移住、地域アイデンティティの変化等)を解決する機会として、また新規政策立案の理論的根拠として、SDGs を活用し得る。
- 2) 公的な制度・手続に関連付けられる既存の政策資源を活用すること。特に法的枠組は中長期的に SDGs 概念の政策反映を維持しうる手法であり、総合計画・分野別計画・組織など既存資源を活用し得る。
- 3) ステークホルダーによる連携を構築すること。マルチステークホルダー参画により、人的・予算的資源制約という課題を解決する一助になり得る。
- 4) 地方自治体が国際・国家レベルの組織とコミュニケーションを行うこと。国からの情報提供やガイダンスが地方自治体の SDGs 主流化要素の実施につながった例(様式、国プロジェクトへの参加等)もある。

(2) 地方自治体の SDGs 実施におけるアクション

日本政府・内閣府調査(アンケート)のデータ(日本全国1,788自治体(47都道府県及び1,741市区町村)のうち回答を得た1,303自治体(45都道府県・1,258市区町村))を主な分析対象として定量的分析を行った。アンケート項目のうち、SDGs を自治体全体として促進しているか否か、及び「ローカル SDG アクションチェックリスト」の一部アクション実施状況に関するデータを用いた。

分析の結果、実施率の高いアクションは SDG 関連アクションの政策・計画への反映(36%)、SDGs 達成のための調整を担当する部局の特定(23.5%)、地方自治体独自課題の整理(22.3%)であり、前述の主流化要素とも関連することを示した。また、SDGs を自治体として推進していることとの関係性について、関連性の高いアクションを特定するとともに、これらがステークホルダーとの関係構築などパートナーシップに関連するアクションであることを示した。これはローカルアジェンダ21等に関する既往研究で得られた知見とも整合する。

(3) SDGs に向けたパートナーシップにおける地方自治体の役割

本研究で開発した地方自治体の中間的役割の分析枠組について、SDGs 未来都市のうち18地方自治体を対象として適用し、分析を行った(対象は、官民連携が展開されている自治体 SDGs モデル事業に選定された自治体を人口・行政規模分類毎に設定)。具体的には18地方自治体が SDGs 実施において官民連携促進を行う際、どのように分析枠組における中間的な役割を実行しているかについて整理し、その結果多様なアプローチを取っていることを示した。

分析を通じて、SDGs 実施の連携促進において地方自治体が中間組織の役割をより良く実行する手法として以下3点を提案した。

- 1) SDGs をトランジションの原動力として認識すること。SDGs に新規性を見出さない自治体もいる一方で、一部自治体は変革要因として認識していた。
- 2) 民間企業との連携における公的セクターの関与度合いのバランスを図ること。一部自治体では公平性等を担保しつつ連携を促進するため、庁外に協議会・実行委員会等を設置する等の工夫を行っていた(例:松山市、小田原市)。
- 3) 新しい中間組織を構築すること。一般的に地方自治体は意思決定期間の長さや議会スケジュール、予算制約等から、民間企業と比べて柔軟な対応が困難な場合がある。一部自治体では中間組織自体を作っていた(例:横浜市、壱岐市、ニセコ町)。

4. 結論と今後の展望

本研究の貢献としては以下3点が挙げられる。

- 1) SDGs の地域レベルでの実施及び学術的研究への貢献。

SDGs 実施の既往研究は多くが国際レベル・国家レベルを対象としてきたが、本研究は地域レベルに関する知見蓄積に貢献した。特に2つの分析枠組は他国・他地域の地方自治体も使用し得る(主流化要素に関する分析枠組の一部要素は新規に追加され、要素を確認する際の基準は本研究独自に開発された。自治体の中間的役割に関する分析枠組はトランジション理論を SDGs のローカル実施に初めて適用した)。

- 2)政策統合理論への貢献。既往研究では、政策統合理論の知見が SDGs 実施とどう整合するか疑問が提示されていた(Nilsson & Persson, 2017)。本研究は政策統合理論に基づく要素がどのように SDGs 実施の分析に貢献するか明示し、同理論の SDGs への適用可能性を示した。また、SDGs 概念独自の強みや企画調整部局の重要性など、SDGs 関連のアプローチが政策統合理論とどう異なるかについて追加的知見を示した。
- 3)サステナブルトランジション理論への貢献。既往研究では中間組織の実際の過程・要素に関する知見が不足していた(Kivimaa, Hyysalo, et al., 2019; Matschoss & Heiskanen, 2017)。本研究はサステナブルトランジション理論における中間組織の既往研究の知見が、SDGs を進める地方自治体に適用できる可能性を示し、中間組織としての地方自治体が連携や既存資源の活用を通じてどのように政策形成の変化を引き起こすかを示した。また、地方自治体が庁外に新たな連携の場を構築すること等によって、連携ネットワークの良さである柔軟性を確保する可能性を指摘した。

一方、本研究の制約については下記の通り認識しており、それぞれ学術的・政策的観点の両方から今後必要な事項について整理した。

- 1)分析枠組の改善。例えば主流化要素の分析枠組について、より多くの SDGs 実施に関する研究・ケースに基づく改善が必要である。中間的役割の分析枠組については一部項目の基準の再検討の必要性が示唆された。
- 2)一般化の課題。本研究では日本の事例を扱ったものの、日本の事例の固有性や他のケースへの適用の制約可能性を認識する必要がある(日本における地方分権の状況・自治体ごとの人口規模といったガバナンスの固有性のほか、持続可能な開発概念の捉えられ方が限定的である可能性がある)。
- 3)対象範囲・サンプリングの課題。本研究で対象にした自治体数以外にも、より多くの事例に基づく知見を収集するとともに、特に自治体の役割の検討においては外部ステークホルダーからの視点やデータも必要である。
- 4)長期的な観点の必要性。サステナブルトランジションの観点からは SDGs を反映した政策展開後の長期的な進捗・変化を追う必要があり、本研究では研究手法の時間的制約があった。今後は長期的なデータ収集と分析が必要である。

謝辞：本研究の実施にあたり、多くの方々にご指導、ご鞭撻を賜りました。ご協力いただいた地方公共団体の皆様、ご助言いただいた指導教員の法政大学川久保教授、副査の先生方、国連大学サステイナビリティ高等研究所をはじめとする同僚の皆様にご心より感謝申し上げます。

関連出版論文

- 1) Masuda, H., Okitasari, M., Morita, K. Katramiz, T., Shimizu, H., Kawakubo, S., Kataoka, Y. (2021) SDGs mainstreaming at the local level: case studies from Japan. *Sustainability Science*. 16, 1539–1562
- 2) Masuda, H., Kawakubo, S., Okitasari, M. Morita, K. (2022) Exploring the role of local governments as intermediaries to facilitate partnerships for the Sustainable Development Goals. *Sustainable Cities and Society* 82, 103883

参考文献

- 1) Allen, C., Metternicht, G., & Wiedmann, T. (2018). Initial progress in implementing the Sustainable Development Goals (SDGs): A review of evidence from countries. *Sustainability Science*, 13(5), 1453–1467.
- 2) Kivimaa, P. (2014). Government-affiliated intermediary organisations as actors in system-level transitions. *Research Policy*, 43(8), 1370–1380.
- 3) Kivimaa, P., Hyysalo, S., Boon, W., Klerkx, L., Martiskainen, M., & Schot, J. (2019). Passing the baton: How intermediaries advance sustainability transitions in different phases. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 31, 110–125.
- 4) Matschoss, K., & Heiskanen, E. (2017). Making it experimental in several ways: The work of intermediaries in raising the ambition level in local climate initiatives. *Journal of Cleaner Production*, 169(15), 85–93.
- 5) Nilsson, M., & Persson, Å. (2017). Policy note: Lessons from environmental policy integration for the implementation of the 2030 Agenda. *Environmental Science & Policy*, 78, 36–39.
- 6) Persson, Å., & Runhaar, H. (2018). Conclusion: Drawing lessons for Environmental Policy Integration and prospects for future research. *Environmental Science & Policy*, 85, 141–145.
- 7) SDSN. (2016). Getting started with the SDGs in cities -a guide for stakeholders.
- 8) Sovacool, B. K., Turnheim, B., Martiskainen, M., Brown, D., & Kivimaa, P. (2020). Guides or gatekeepers? Incumbent-oriented transition intermediaries in a low-carbon era. *Energy Research and Social Science*, 66(August 2019), 101490.
- 9) UN General Assembly. (2015). Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development.