

令和 2 年度 調査研究報告書

「持続可能な開発のための
目標（SDGs）」に関して、
特別区として取り組むべき
実行性のある施策について



特別区長会調査研究機構

Kuchokai
Institute for Research and Study

はじめに

特別区23区長が組織する特別区長会は、平成30（2018）年6月15日、特別区長会調査研究機構を設置しました。

その趣旨は、特別区及び地方行政に関わる課題について、大学その他の研究機関、国及び地方自治体と連携して調査研究を行うことにより、特別区長会における諸課題の検討に資するとともに、特別区の発信力を高めることにあります。

平成31（2019）年4月から、各区より寄せられた特別区の行政運営に資する課題について、学識経験者・特別区職員が研究員となり、プロジェクト方式で調査研究を開始しました。以降、特別区の課題解決を中心に据えながら、広く他の自治体の課題解決の一助となること、さらには国及び他自治体との連携の可能性も視野に入れ調査研究を行っています。

本調査研究報告書は、令和2（2020）年度の1年間の調査研究成果を取りまとめたものです。令和2年度は、新型コロナウイルス感染拡大という未曾有の環境変化に伴い、特別区の行政及び区民生活は大きな影響を受けました。このことは、本調査研究においても今後の展望を議論するなかで俎上に上る一方、オンラインによる会議の開催やインタビューの実施など、新たな手法を導入する契機ともなりました。

調査研究の成果が特別区政の関係者のみならず、地方自治体の皆様、学術研究の場など多方面でご活用いただけると幸いです。

最後に、調査等にご協力いただいた地方自治体関係者の皆様、民間企業の皆様をはじめとして、報告書完成までにご協力をいただきました全ての方に深く御礼申し上げます。

特別区長会調査研究機構

令和3年3月

目次

研究にあたって —新型コロナ・パンデミックとSDGs—	4
I SDGsに関する基本事項	9
1. SDGsに関する国際的な動向	10
2. SDGsに関する国内の動向	15
II アンケート・ヒアリング調査結果	25
1. 特別区におけるSDGs関連施策調査（アンケート）	27
2. SDGs未来都市対象アンケート	51
3. 経団連ヒアリング	66
III 事例研究からみたSDGs政策・施策の検討	71
1. テーマ1（23区と地方の持続可能な相互依存・連携）	74
2. テーマ2（行政と民間の連携）	109
IV 特別区として取り組むべき実行性ある施策について	151
1. 体制構築と『「旗印」を立てる』	152
2. 連携やパートナーシップ構築と、そのための「相互理解」	153
3. 各主体が連携に求めるもの	154
4. 複数区横断の事業検討や提案	154
おわりに	155
参考資料	157
1. 研究会メンバー 一覧	157
2. 「特別区におけるSDGs関連施策調査」 調査票	158
3. 「SDGs未来都市対象アンケート」 調査票	163
4. テーマ1-第1回研究会 講演・事例発表	169
5. テーマ2-第1回研究会 講演・事例発表	187

研究にあたって —新型コロナ・パンデミックとSDGs—

本報告書は、特別区長会調査研究機構における令和2（2020）年度のテーマ「持続可能な開発のための目標（SDGs）に関して、特別区として取り組むべき実行性のある施策」について行った調査研究の内容をまとめたものである。

「グリーン・リカバリー」という発想

本調査研究は令和元（2019）年度にスタートしたので今年度が2年度目となるが、あらためて言うまでもなく、令和2（2020）年は新型コロナウイルス感染症が勃発し、日本や世界が一変した年だった。

この点について、単純には“新型コロナへの対応が最優先なので、SDGsなどといった、ある意味で中長期的な課題への対応は後回しでよい”といった発想も浮かぶかもしれないが、それは大きな誤りである。実際、ヨーロッパ諸国を中心として、「グリーン・リカバリー」という言葉ないしコンセプトが提起され、すなわち新型コロナの災禍からの回復の過程においてこそ、SDGs的な取り組みがむしろ加速されるべきであるとの議論が活発になり、現にそうした政策対応が進みつつある。

なぜ「グリーン・リカバリー」なのか？ その根底にあるのは、新型コロナ・パンデミックと、地球温暖化に象徴される気候変動は、一見まったく異なる現象であるように見えて、実はその根本原因は共通の背景に遡ることができるという認識だ。

ここでの「共通の背景」とは、人間の経済活動や資源利用が地球環境の許容範囲を超えるまでに至ろうとしているために、人間と自然あるいは生態系のバランスが崩れ、その結果として、新型コロナなどの感染症や気候変動につながっているということである。

この場合、新型コロナなどの感染症について言えば、「人獣共通感染症（zoonosis）」という言葉があり、これは要するに野生動物等と人間に共通の感染症ということである。こうした人獣共通感染症が近年増加しているのだが、その主な原因として熱帯雨林などの森林が急速に減少している点が挙げられることが、近年の研究から示されるようになってきている。つまり森林が減少し、そこでの生物多様性が損なわれるとともに、ウイルスを保有する動物の密度が増加するなどし、結果として感染症が発生しやすくなるということだ。

実際、たとえば国連の関連機関である国連環境計画（UNEP）は、昨年出した文書において、「人獣共通感染症が発生する原動力となるのは、たいてい

の場合人間活動の結果として生まれる、環境の変化である」と指摘しているのである（“Six Nature Facts related to Coronaviruses”）。

以上のように、新型コロナとの関連においても、SDGsに関する取り組みの重要性がますます高まっているわけだが、SDGs関連の対応が重要性を増しているのはこの点だけではない。

すなわち、「脱炭素」をめぐるテーマを中心に、地球環境や資源の有限性という話題が多くの人々に認識されるようになり、また「SDGs」という言葉自体が着実に浸透してきていることも手伝って、ここ数年の間でこうしたテーマ—「ESG投資」など関連の話題を含む—は急速に存在感を増しており、特に企業や経済界におけるSDGsへの認知は顕著な形で大きくなっている。

このことは行政においても同様である。すなわち、これまでは企業（特に大企業）に比べ、特別区を含む行政サイドのSDGsへの対応は、一部の先進的な自治体を除いて必ずしも迅速ないし積極的とは言えず、その点は昨年度に本調査研究の中で行った特別区に対するアンケート調査にも示されていた。しかしながら、本文をお読みいただければわかるように、特別区におけるSDGsに関する認知や取組は、この1年間をとっただけでも急速に変化しており、たとえば「SDGsへの対応・アクション等を行っている」と回答した特別区の自治体は、昨年度の8区（34.8%）から今年度は15区（65.2%）と、約2倍に増えているのである。

今年度のテーマの2つの柱—「持続可能な相互依存」及び「公共私」の連携

以上に述べたような、SDGsをめぐる急速な状況の変化のただ中において本年度の調査研究は行われたが、2年度目たる本年度において特に重視したのは、次の2つのテーマの柱だった（以下の表参照）。この両者はいずれも、SDGsにおいて様々な主体の連携（multi-stakeholders partnership）ということが重視されていることと関連している。

	領域（入り口）	統合・連携の内容	価値・理念	関連の話題
テーマ1	環境 ～再生可能エネルギー	都市-農村(or 特別区と他の自治体)	持続可能性	ESG投資
テーマ2	福祉 ～コミュニティ	公-共-私	誰一人取り残されない	コミュニティ経済 予防的社会保障

これら2つの柱について簡潔に説明すると、第一の柱は再生可能エネルギーなど「環境」を領域ないし入り口とするもので、上記のようにSDGsにおいては様々な主体の連携ということが重視されていることを踏まえ、「都市と農村」あるいは「特別区（東京）と他の自治体」の連携あるいは両者の「持続可能な相互依存」という点に注目する。これはSDGsの基本的理念である「持続可能性」とつながり、またESG投資などの話題とも関連するものである。

この場合、いま言及した「持続可能な相互依存」とは次のような趣旨である。すなわち、そもそも「地域の自立性」というテーマを考えてみた場合、それを“財政的な自立”という意味でとらえると、東京のような大都市圏は“自立”しており、農村あるいは地方はそうでない地域が多いといった理解となる。しかし一方、それを（環境政策で言われるような）「マテリアル・フロー」、すなわち食糧やエネルギーの循環という観点からとらえてみると、都市はそれらの大半を農村ないし地方に“依存”しており、したがって農村の存在がなければ都市は存続できず、逆に農村のほうが“自立”しているという把握が可能となる。

このことは「人口」あるいは「労働力」においてもそうであり、あらためて指摘するまでもなく、東京都の出生率は全国において最低であり（2019年において1.15で、全国平均の1.36を大きく下回る）、すなわち東京の人口の持続可能性は、他地域からの人口移動ないし流入によってこそ維持されている。

このように考えていくと、「都市」と「農村」、あるいは東京と地方ないし全国の諸地域とは、他でもなく「相互依存」の関係にあり、両者の「持続可能な相互依存」という姿を実現していくことが、双方にとって重要かつWin-Winの関係となることが見えてくる。

一方、今年度のテーマの第二の柱は「コミュニティ」を含む「福祉」を領域ないし入り口とするもので、ここでもやはりSDGsにおいて様々な主体の連携あるいはパートナーシップが重視されていることを受けて、「公（政府ないし行政）－共（コミュニティ）－私（市場経済ないし企業）」という3者の連携という点に注目する。これはSDGsの基本的理念である「誰一人取り残されない（No one will be left behind）」とつながり、また「コミュニティ経済」あるいは「予防的社会保障」といった話題とも関連するものである。

具体的には、たとえばそれは次のようなイメージである。行政の施策は、その役割の性格上、どうしても問題が生じた後の“事後的”な対応になりがちである。しかしながら、地域コミュニティにおける様々な主体（NPO、自治会など）や民間企業と連携することを通じ、もっと“早い段階からの支援”や対応を行うことができれば、それは「予防的」な効果をもち、結果的に行政コストの節減や効果的な資源利用にもつながるだろう。

たとえば、本報告書の中でも関連する事例を取り上げているが、衰退しつつ

ある商店街について、民間の主体と連携することでその再生ないし活性化を図ることで、高齢者などが出かけたり様々な人々とコミュニケーションをとったりする場が増え、それが介護予防としての効果をもつといったことも考えられる。

こうした内容が、ここでの第二の柱のテーマとなっている「コミュニティ」「福祉」「公－共－私」の連携あるいは「コミュニティ経済」「予防的社会保障」という論点の基本的な趣旨である。

* * *

以上のような問題意識を踏まえつつ、今年度の調査研究においては、上記の2つの柱のテーマに沿ったワークショップや研究会を実施するほか、特別区および「SDGs未来都市」に選定された自治体に対するアンケート調査を実施するとともに、SDGsに関する国内外の動向を整理し、これらを踏まえて特別区として取り組むべき実行性のある施策についてのまとめを行った。

昨年度の報告書の冒頭において、「大きな視点でとらえた場合、東京という、世界の中でも有数の大都市が、SDGsが提示する地球レベルの課題群にどう取り組むかは、SDGs全体の帰趨を左右するような意味をもつといっても過言ではない」と記したが、この点は一層顕著になっていると思われる。

昨年度の報告書と併せて、本報告書が、SDGsに関して特別区あるいは東京がどう取り組むべきかというテーマに関心をもつ方々にとって、何らかのヒントとなる内容を含んでいるとすれば、この上ない幸せと感じる次第である。

「持続可能な開発のための目標（SDGs）」に関して、
特別区として取り組むべき実行性のある施策について

研究リーダー

広井 良典

（京都大学こころの未来研究センター 教授）