

<b>Title</b>	持続可能な開発目標(SDGs)の実現に向けた自治体環境基本計画における参加と協働の政策形成プロセスについて：京都市環境基本計画を中心として
<b>Author</b>	門川 博子
<b>Citation</b>	都市経営研究 e. 15 巻 1 号, p.1-15.
<b>Issue Date</b>	2020-07-16
<b>ISSN</b>	1880-3822
<b>Type</b>	Departmental Bulletin Paper
<b>Textversion</b>	Publisher
<b>Publisher</b>	大阪市立大学大学院創造都市研究科
<b>Description</b>	
<b>DOI</b>	

Placed on: Osaka City University

# 持続可能な開発目標(SDGs)の実現に向けた自治体環境基本計画における 参加と協働の政策形成プロセスについて—京都市環境基本計画を中心として— Kyoto City Environmental Basic Plan: The Relationship of Key Factors in the Process of Collaboration for Sustainable Development Goals (SDGs)

門川博子(大阪市立大学大学院都市経営研究科都市経営専攻都市行政コース修了)  
Hiroko KADOKAWA (Master's Degree Finished from Urban Governance Course,  
Graduate School of Urban Management, Osaka City University)

【要旨】環境政策を実施するための手段として、市民参加や協働取組の考え方が国及び自治体の環境基本計画にも定められている。また、政令指定都市すべてにおいて、市民参加をはじめ、市民・事業者といった利害関係者の協働取組に関する条例等が定められており、行政の政策形成過程において、市民参加手続きを行うことは必要不可欠となっている。そこで、本稿においては、持続可能な社会の実現に向けて、市民を巻き込んだ政策作りを行うためには、どのような関わり方や仕組み作りが必要かといった点を中心に整理を行う。とりわけ、京都市環境基本計画について、持続可能な社会の実現のために、多様な主体と将来像や目標を共有しながら取組を進めていくための望ましい政策形成のあり方について、他都市の事例及び京都市の市民協働の取組を参考に、SDGsの目標16及び目標17の達成に向けた参加と協働の観点から検討を行う。まず、【1】京都市環境基本計画について、現状と課題を整理したのち、【2】持続可能な開発目標(SDGs)について、採択に至るまでの経過を概括したうえで、日本国内における取組として、環境未来都市、環境モデル都市、SDGs未来都市、自治体SDGsモデル事業を取り上げ、代表的な都市としていずれの事業にも採択されている横浜市、北九州市及び下川町の事例について、パートナーシップ及び市民協働の視点から整理を行う。次に、国の環境基本計画の概要を整理したうえで、政令指定都市における環境基本計画について、協働取組の位置付けがどのようになされているか、整理を行う(京都市除く)。その中でも、SDGsの考え方を取り入れた自治体環境基本計画を策定している6都市について、協働取組の視点から、政策形成過程において、目標16及び17に貢献する取組がされているか、また、分野別目標、施策及び指標がどのように掲げられているかに着目し、それぞれの特徴について整理を行う。続いて、【3】横浜市、北九州市及び京都市の市民協働の事例を取り上げ、参加と協働の観点からSDGsの目標16と目標17を達成するための協働型の政策形成プロセスのあり方について整理を行う。最後に【4】各章で明らかになったことを踏まえ、京都市環境基本計画の政策形成過程において、SDGsを取り入れた実行性のある政策にするために望ましい協働のあり方について提言を行う。

キーワード: 環境基本計画、協働取組、市民参加、SDGs

**Keywords:** Environmental Basic Plan, Collaboration, Public Participation, Sustainable Development Goals

## 1. 本研究の目的及び背景

### (1) 本研究の目的と背景

近年、環境政策を実施するための手続きに係る手段として、協働取組の考え方が国及び自治体の環境基本計画にも定められている。また、松下(2007)によれば、環境政策とは、「環境の改善と保全を目的とした政策」であり、「主体は必ずしも国や地方公共団体などの公的組織」であるとは限らないものであるとされている。また、環境政策で対象とする環境と環境保全とは、「環境が人間の行動の結果、人間にとって望ましくない状態に変化することが『環境問題』」であり、「そのような問題が生じていることから環境保全が必要」であるとされ、また、その政策の形成過程において、「市民、企業、専門家など多様な利害関係者(ステークホルダー)の意見を反映し、意思決定の過程での透明性を高めること」が必要であるとされている。

つまり、環境の保全に取り組まず、従来型の大量生産・大量消費、廃棄をすることは、50年後、100年後の地球環境に影響を及ぼすことが明らかになってきていることから、将来世代のために生態系を維持し、人間の健康で文化的な環境を維持し、「持続可能な社会」を構築するためにも、現代世代において、市民・事業者・行政が協働して環境問題に取り組むことは必要な政策であると言える。

また、政令指定都市すべてにおいて、市民参加をはじめ、市民・事業者といった利害関係者との協働取組に関する条例等が定められており、行政の政策過程において、市民参加手続きを行うことは必要不可欠となっている。つまり、政策は行政だけで策定するものではなく、多様な主体の意見を取り入れたものにする必要があり、また、政策評価や事務事業評価といった政策の実施結果に対する説明責任といったものが、行政に求められてきているともいえる。しかし、その責任を果たすべき行政において、職員の政策に対する理解不足や策定時における利害関係者との合意形成が不十分であるといった原因により、必ずしもその責務を全うしていないのではないだろうか。

では、政策の策定過程において、行政職員がその責務を果たし、協働取組を進めることにより、各主体（市民、事業者、NPO、地域団体等）の参加意識を高め、環境問題を他人事と思わず、自ら行動するような市民（地域住民だけでなく、市内で学ぶ人及び働く人も含む。）を増やすためにはどのような関わり方が必要なのだろうか。加えて、地球規模の環境問題については、市民が取り組むべき課題であるという認識が得られにくいこともあり、いかに環境問題と市民の距離を縮め、市民を巻き込んだ政策作りをするか、という事が、行政にとって必要な課題であると考えられる。

この課題を解決し、各主体が共通の認識を持つことができる取組の一つとして、国際目標として掲げられている「持続可能な開発目標（以下、「SDGs」という。）」がある。これは、2015年にニューヨークで開催された国連サミットにおいて採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」の中に掲げられている目標であり、持続可能な世界を実現するための17のゴール（目標）と169のターゲットから構成されている。このSDGsの実現に向けて、日本政府においても取組を行うことが宣言された。これを受けて、内閣に設置された「持続可能な開発目標（SDGs）推進本部」において、2016年に「持続可能な開発目標（SDGs）実施指針」が決定された。その指針において地方自治体の役割として、SDGsを実施するためには、地域で活動するステークホルダーによる積極的な取組を推進するとともに、各種計画や方針の策定に当たっては、関係するステークホルダーとの連携の強化が必要であることが示されている。つまり、SDGsを達成するために地方自治体が行わなければならないことと、地域・社会・環境問題を解決するための市民・事業者等との協働取組のあり方とは、目指すべき方向性が同じであると言える。

また、環境省において、SDGsの17目標のうち、13個が環境に直接関連する目標であるとされており、中でも、目標11（持続可能な都市）については、環境問題を考える上で必要不可欠な概念であり、特に目標11のターゲット11.6である「2030年までに、大気質及び一般並びにその他の廃棄物の管理に特別な注意を払うことによるものを含め、都市の一人当たりの環境上の悪影響を軽減する。」及び達成手法目標であるターゲット11.a「各国・地域規模の開発計画の強化を通じて、経済、社会、環境面における都市部、都市周辺部及び農村部間の良好なつながりを支援する。」が環境に関連の深いものとなっている。なお、環境基本法第4条において、持続的発展が可能な社会の実現とは、「健全で恵み豊かな環境を維持しつつ、環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会」を構築することであるとされており、「京都市環境基本条例」前文においても「すべての人は、その環境を享受する権利を有するとともに、その健全で恵み豊かな環境を保全し、将来の世代に継承していく責務を負っている。（中略）本市、事業者、市民及び滞在者がそれぞれの立場において環境の保全に取り組むことにより、環境への負荷の少ない持続的な発展が可能な都市を実現する」こととされており、目標11については、環境政策の基本理念として、以前から掲げていた概念であると言える。

しかしながら、目標11の持続的な発展が可能な都市を実現するためには、その都市（地域）に生活している住民及び事業者といった多様な立場の人々の参加、協力、役割分担といったパートナーシップ（協働）が

必要であり、環境保全活動及び協働取組の推進については、「環境保全活動、環境保全の意欲の増進及び環境教育並びに協働取組の推進に関する基本的な方針\*1」において、環境保全活動・協働取組の推進については、「SDGs において、『持続可能な開発のための平和で包括的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて効果的で説明責任のある包摂的な制度を構築する (ゴール 16)』、『持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する (ゴール 17)』といったゴールが示され」とあるように、目標 16 及び目標 17 の視点が重要であるとされている。中でも、目標 16 のターゲット 7 である「あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、参加型及び代表的な意思決定を確保する。」及び目標 17 のターゲット 17 である「さまざまなパートナーシップの経験や資源戦略を基にした、効果的な公的、官民、市民社会のパートナーシップを奨励・推進する。」が該当するターゲットであるといえる。なお、自治体の環境基本計画において協働取組の目標として目標 16・目標 17 の両方を掲げている計画は政令指定都市にはないものの、SDGs は、世界共通の指標であり、多くの利害関係者が同じ目標を持って取組を進めていくためには政策形成過程における合意も必要であり、両方の目標を掲げて取り組むことが必要であると考える。

そこで、本研究では、京都市環境基本計画について、持続可能な社会の実現のために、多様な主体と将来像や目標を共有しながら取組を進めていくための望ましい政策形成のあり方について、他都市の事例及び京都市の市民協働の取組を参考に、SDGs の目標 16 及び目標 17 の達成に向けた参加と協働の観点から検討を行う。

## (2) 本研究における先行研究の整理 (略)

## 2. 京都市環境基本計画について

### (1) 基本的事項

京都市環境基本計画は、京都市環境基本条例第 9 条の規定に基づき、環境の保全に関する長期的な目標を定めるとともに京都市地球温暖化対策計画や京都市生物多様性プランといった環境分野の個別計画の上位計画であり、かつ、市の総合計画である京都市基本計画の環境分野の計画として、施策の方向性を示すものと位置付けられている。

### (2) 京都市が目指す環境像

自治体の環境基本計画の理念とは、田中・中口・川崎 (2002) によると、計画の前提となる基本的指針を定めたものであり、計画の必要性を表すものである。望ましい環境像あるいは長期的目標は、20~30 年後のイメージを描くものとして設定され、一つとは限らず、複数設定している自治体も多い。また、これらの環境像及び長期的目標は、「抽象的なキャッチフレーズやスローガンにとどまらず、将来の地域の姿や日常生活が市民にイメージできるようなものでなければならない。」ものとされている。

そこで、京都市の基本理念及び望ましい環境像及び長期的目標についてそのような設定が成されているかを見ると、基本理念は、京都市環境基本条例の前文を受けた形で同様の内容を基本理念に示しており、「すべての人は、“健全で恵み豊かな環境” を享受する権利」及び「将来の世代に継承していく責務」を負うことを明記している。また、「市民、事業者、及び本市がそれぞれの立場で、又は協働して環境の保全に取り組むこと」により、持続的に可能な都市が実現することを目的としている。そして、目指す環境像については、京都



市基本計画に掲げる 6 つの未来像のうち、環境分野の将来像である「地球環境に暮らしが豊かに調和する『環境共生と低炭素のまち・京都』」を環境基本計画の目指す環境像として、京都市基本計画の分野別計画の位置付けとして体系の統一を図っている。次に、長期的目標については、分野別の長期的目標として、低炭素社会の目標である①持続的な発展が可能となるまち、自然共生社会の目標である②自然環境と調和した快適で安全・安心なまち、循環型社会の目標である③資源・エネルギーの有効活用と環境負荷の低減を図る循環型のまち、そして、分野横断的な長期目標として、環境教育及び協働取組の目標である④環境保全を総合的に推進するためのひと・しくみづくりで構成されている。

この 4 つの長期的目標の下に目標を達成するための 10 の基本施策を定め、その 10 の施策の進捗を測るための指標として、目標年度に達成すべき数値目標を設定し、その実績値により評価を行う「客観的指標」と市民の実感度により目標の達成度を測る「主観的指標」をそれぞれ 11 項目 (再掲含む。) 設定し、総合的な評価により進捗状況を把握することとなっている。

なお、この目指す環境像及び環境指標については、策定過程において、市民・事業者へのアンケートやワークショップを開催することで、市民・事業者の意見を踏まえた計画を策定したこととなっている。しかし、将来像である目指す京都市の環境のすがたが描かれているものの、それに対する現状がどのようなものかという課題分析が成されておらず、どうすればその目指す環境像に近づくのか、また、市民・行政・事業者がしなければならない役割は何かといったことに触れられていない。また、ワークショップで出た目指す姿が、「地球温暖化を防ぐ」、「豊かな自然や快適なまちの環境を守る」、「循環型のまちでゴミを減らす」、「みんなで環境保全を実践する」といった分かりやすいものであったにもかかわらず、最終的な長期的目標は異なり、将来の地域の姿が市民にイメージできるものとなっているとは言い難いものとなっている。

### (3) 環境配慮指針

環境配慮指針とは、京都市環境基本条例上、明確な定義はされていないものの、田中・中口・川崎 (2002) によると、1980 年代に自治体で地域環境計画の策定が広がった時期に、行政はもとより市民・事業者の行動や活動についても適切な配慮行動を行うことが重要であるという観点から政策ツールの一つとして地域環境一部の自治体において取り組まれていたものが最初であり、1990 年代には、都道府県や市町村において環境基本計画の主要な構成要素として位置付けられ、多くの自治体で作成されるようになったものである。なお、環境基本法において、国の環境基本計画に規定を義務付けるものとはなっていないことから、自治体独自の規定であるといえる。

しかし、これらの配慮事項については、あくまでも各主体が環境配慮行動を行うための前提として理解しておくべき基本的な考え方を示したものとなっているため、それぞれの主体がどの程度環境に配慮し、実行出来ているのかといった点については、数値目標や目標年限が定められたものではない。また、年次報告書として進捗状況を公表しているものではないため、実効性に乏しいものとなっている。

## 3. 持続可能な開発目標 (SDGs) について

### (1) 持続可能な社会とは

ア 持続可能な開発の概念について (略)

イ ミレニアム開発目標 (MDGs) から持続可能な開発目標 (SDGs) へ

(ア) ミレニアム開発目標 (MDGs) について

#### (イ) 持続可能な開発目標 (SDGs) について

2015 年、ニューヨークの国連本部において 2030 年に向けた持続可能な開発のための世界目標として「誰一人取り残さない」ことを前提とし、SDGs を中核とした 2030 年アジェンダが採択された。また、SDGs は 17 の目標とその目標ごとに設定された 169 のターゲットから構成されている。この 2030 アジェンダの最大の特徴は、持続可能な環境や社会を実現するために先進国を含む 193 の加盟国すべての国が取り組むこと及びあらゆるステークホルダーが役割を果たすというグローバル・パートナーシップが盛り込まれたことである。

SDGs の採択に至るまでの背景としては、ポスト 2015 年開発アジェンダとなる、MDGs の後継としての役割とリオ+20 からの流れという大きく分けて 2 つの流れがある。

なお、2030 アジェンダは、あるべき姿を宣言し、その目標となる SDGs の達成のために必要な手段を考えるとというバックキャストの考え方を採用していることも、これまでの国際的な取組にはなかった考え方である。

#### (ウ) 目標 16 及び目標 17 に関する市民協働の位置付けについて

SDGs において、パートナーシップやガバナンスに関する目標は、目標 16 及び 17 に示されており、特に目標 16 については、1992 年の地球サミットにおける「環境と開発に関するリオ宣言」の理念を受けたものとなっている。

リオ宣言の第 10 原則において、「環境問題は、それぞれのレベルで関心のあるすべての市民が参加することにより最も適切に扱われ、国内レベルでは、各個人が有害物質や地域社会における活動の情報を含め、公共機関が有している環境関連情報を適切に入手し、そして意思決定過程に参加する機会を有しなくてはならない \*2」とされている。また、各国において、情報公開をはじめ、賠償救済を含む司法及び行政手続きの手段が与えられなければならないこととされており、環境問題に関する「情報アクセス」、「政策決定への市民参加」、「司法アクセス」といったことが環境分野における重要な要素として宣言文に記載されている。これらの要素は、SDGs の目標 16 のターゲット 3「国家及び国際的なレベルでの法の支配を促進し、すべての人々に司法への平等なアクセスを提供する。」、ターゲット 7「あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、参加型及び代表的な意思決定を確保する。」、ターゲット 10「国内法規及び国際協定に従い、情報への公共アクセスを確保し、基本的自由を保障する。」、ターゲット b「持続可能な開発のための非差別的な法規及び政策を推進し、実施する。」に該当し、特に政策決定への市民参加に関するターゲットとしては、ターゲット 7 が該当する。

また、リオ宣言の第 10 原則においては、様々なステークホルダーの参加をより深めた仕組みを国際レベルで導入したことに成果があり、政府だけでなく、企業、NGO・NPO といった様々な利害関係者が課題解決に果たす役割は大きくなってきている。これを受けて、SDGs においては、目標 17 において、グローバル・パートナーシップを掲げており、地方自治体におけるパートナーシップに該当する取組については、ターゲット 17 (マルチステークホルダー・パートナーシップ)「さまざまなパートナーシップの経験や資源戦略を基にした、効果的な公的、官民、市民社会のパートナーシップを奨励・推進する。」が該当する。なお、このターゲットにおけるグローバル目標 については、「(a) 官民パートナーシップにコミットした US ドルの総額」及び「(b) 市民社会パートナーシップにコミットした US ドルの総額」となっており、どちらかといえば、市民・事業者との協働より取組に対する補助金や委託料といった資金面での指標となっている。協働取組において、公的補助に頼りすぎては、自助・共助の取組に繋がらなくなってしまうという問題はあるとはいえ、地方自治体における市民協働の取組において、市民・事業者の自主的な取組に対する資金面での援助というも、インセンティブの一つとして環境政策を実施する上では有効な施策であると考えられる。

## (2) 国における SDGs の取組みについて

### ア 持続可能な開発目標 (SDGs) 実施指針について

日本政府においては、1992 年の地球サミットの成果を踏まえ、環境基本法及び環境基本計画を制定し、SDGs の採択以前から環境・経済・社会の統合的向上による持続可能な社会の構築に向けた取り組みを進めてきていたといえる。

また、2015 年に SDGs が採択された後、政府においては、全閣僚を構成員に置き、内閣総理大臣を本部長、外務大臣を副本部長とする「持続可能な開発目標 (SDGs) 推進本部」を 2016 年 6 月、内閣に設置し、国内における取組と国際協力の両面において取り組む体制を整備した。また、その推進本部の下に、行政、NGO・NPO、有識者、国際機関等をステークホルダーとする「持続可能な開発目標 (SDGs) 推進円卓会議」を設置し、意見交換を行いながら同年 12 月に「持続可能な開発目標 (SDGs) 実施指針」の策定を行った。この指針の中で日本の達成度が低い目標は、SDG1 (貧困)、SDG5 (ジェンダー)、SDG7 (エネルギー)、SDG13 (気候変動)、SDG15 (陸上資源)、SDG17 (パートナーシップ) とされている。そのため、達成度が低いとされた目標を踏まえ、改めて課題を洗い出した上で、「持続可能で強靱、そして誰一人取り残さない、経済、社会、環境の統合的向上が実現された未来への先駆者を目指す。」ことをビジョンとして掲げ、①あらゆる人々の活躍の推進、②健康・長寿の達成、③成長市場の創出、地域活性化、科学技術イノベーション、④持続可能で強靱な国土と質の高いインフラの整備、⑤省・再生可能エネルギー、気候変動対策、循環型社会、⑥生物多様性、森林、海洋等の環境の保全、⑦平和と安全・安心社会の実現、⑧SDGs 実施推進の体制と手段の 8 項目を優先課題としている。なお、この課題解決のための取組に関する推進体制として、地方自治体においては「広く全国の地方自治体及びその地域で活動するステークホルダーによる積極的な取組を推進することが不可欠」であり、「各地方自治体に、各種計画や戦略、方針の策定や改訂に当たっては SDGs の要素を最大限反映すること」及び関係するステークホルダーとの連携の強化等を行うことによって SDGs 達成に向けた取組を促進することとされている。

### イ 環境未来都市・環境モデル都市・SDGs 未来都市・自治体 SDGs モデル事業について

#### (ア) 環境未来都市・環境モデル都市

日本政府では、少子高齢化、地球温暖化やエネルギー等の環境対策、経済・社会の活性化という課題を解決するための方針として、2010 年に「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」を閣議決定した。この新成長戦略では、強みを生かす成長分野の一つに「グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大戦略」を掲げ、特に成長に貢献度の高い 21 施策の一つとして「環境未来都市」構想が位置付けられている。「環境未来都市」構想は、環境・超高齢化対応等に向けた、人間中心の新たな価値を創出する都市を実現することにより人々の生活の質の向上を目的としている。つまり、地球温暖化や資源・エネルギー問題、人口急減・超高齢化による成長力・コミュニティの低下といった課題解決のため、新たな価値を創出し、持続可能な経済社会構造への転換につなげる取組が各自治体に求められるようになってきていると言える。また、持続可能な社会を築くためには、環境・社会・経済の 3 つの側面が重要であるとされ、この 3 側面からの価値を創出する将来ビジョンの策定が環境未来都市に求められている。このうち、地域資源を活用し、低炭素社会と持続的発展の実現に向けて先駆的な取組を行っている都市を「環境モデル都市」とし、選定を行っている。

#### (イ) SDGs 未来都市、自治体 SDGs モデル事業

地方自治体における SDGs の推進については、SDGs 実施指針に SDGs の主流化を図ることが示されており、

それを受けて決定された「SDGs アクションプラン 2019」(2018 年 12 月「持続可能な開発目標 (SDGs) 推進本部」決定)において、「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」を柱の一つとし、具体的施策として「SDGs 未来都市」の選定が挙げられている。また、地方創生に資する地方公共団体における SDGs の達成に向けた取組の推進は、「まち・ひと・しごと創生総合戦略 2018 改訂版」(2018 年 12 月閣議決定)において、SDGs 達成に向けた観点を取り入れ、経済、社会及び環境の統合的向上などの要素を最大限反映することが明記されている。

これらの方針を踏まえ、内閣府において地方創生分野における日本の SDGs モデルを作るため、提案型事業として「SDGs 未来都市」を創設し、地方自治体の SDGs 達成に向けた取組を行っている都市の選定を行っている。また、その中でも特に先導的な取組を「自治体 SDGs モデル事業」と位置付け、選定を行っている。なお、2019 年度の SDGs 未来都市選定都市については 31 都市、自治体 SDGs モデル事業については、10 事業が採択されている。

## ウ 自治体 SDGs モデル事業選定都市における取組について

### (ア) 横浜市 SDGs 未来都市計画について

横浜市は、神奈川県東端に位置し、東京都心部までは約 30 キロメートルであり、首都圏の中核都市としての役割を担っている。また、人口については、政令指定都市最多となっているものの、東京都区部又は川崎市などの近隣都市への転出超過といった都市間競争の加速化、人口減少・超高齢化社会の到来、「脱炭素」への取組といった課題を抱えていることから、2030 年のあるべき姿として、パリ協定の発効を踏まえた「脱炭素化に向けた CO<sub>2</sub>30%削減」といった環境を軸とした経済や文化・芸術創造都市によるイノベーションを、市民力を活かした公民連携により実現することを目指して「力強い経済成長と文化芸術創造都市、観光・MICE 都市の実現」、「花と緑にあふれる環境先進都市」といったビジョンを掲げている。中でも先進的な取組として「“連携”による横浜型『大都市モデル』創出事業」が自治体 SDGs モデル事業として選定され、この事業において SDGs デザインセンターの創設を掲げ、目標 17 の達成に向け、経済・社会・環境の課題を解決し、新たな価値を創出する大都市モデルとしての仕組みの構築を目的としている。

この大都市モデルである「ヨコハマ SDGs デザインセンター」は、様々な主体が持つ地域課題解決といったニーズと企業等の技術・知見等を分野・組織横断的につなぐため、公民連携で運営を行っている事業である。また、「横浜市市民協働条例」の理念に沿った取組としていくため、SDGs デザインセンターの共同事業者として、第 8 条「市民協働事業の基本原則<sup>\*3</sup>」に基づく公募を行った結果、現在、(株)エックス都市研究所、(株)神奈川新聞、(株)テレビ神奈川、(株)tvk コミュニケーションズ、凸版印刷株式会社の 5 社による共同事業体が共同事業として決定し、運営を行っている。その他、民間企業や大学、市民、NPO・地域活動団体といった様々な主体との連携を深めるほか、地域の活動拠点である「リビングラボ」、文化芸術施設、コワーキングスペース、フューチャーセンター・イノベーションセンターといった施設との連携も含め、各主体がともに成長し続けるまちづくりのネットワークを構築していくことを目指した取り組みとなっている。

このように、横浜市の目標 17 に関する政策においては、事業の政策形成過程において、関係者とともに連携事業の仕組みを考えるといったものではなく、行政においてパートナーシップに当たる事業の枠組みを考えた上で、多様な主体による連携事業を行うものとなっている。

### (イ) 北九州市 SDGs 未来都市計画について

北九州市は、公害克服の経験によって培われた地域社会のパートナーシップが現在のまちづくりや環境改善運動にも引き継がれており、このような背景の下、2004 年に市民・NPO・企業など様々な立場の人々から出された意見や提案を基に取りまとめた「環境首都グランド・デザイン」を策定している。これは「『真の豊



かさ』にあふれるまちを創り、未来の世代に引き継ぐ」という基本理念及び「共に生き、共に創る」、「環境で経済を拓く」、「都市の持続可能性を高める」の3つを柱に掲げており、環境・経済・社会の視点を取り入れた計画となっている。

また、環境未来都市、環境モデル都市、SDGs 未来都市、自治体 SDGs モデル事業に選定されており、2018年には OECD (経済開発協力機構) の「SDGs の推進に向けた世界のモデル都市」としてアジア地域で初めて選定されている。

北九州市 SDGs 未来都市計画は、『真の豊かさ』にあふれ、世界に貢献し、信頼される『グリーン成長都市』を戦略ビジョンに掲げ、経済、社会、環境のそれぞれの3つの柱に7つの基本的な考え方と17の具体的取組からなる計画体系となっている。この中で、目標17に関する取組については、柱の社会に該当する基本的な考え方の一つに「市民参加型の活動による生活の質の向上」及び環境に該当するものとして「他都市のモデルとなるエネルギーマネジメント・循環システムの構築」を掲げており、具体的取組については、それぞれ「災害に強いまちづくり」、「資源リサイクル拠点の形成」とし、地域での自主的な取組への促進や自助・共助の取組支援といったものになっている。また、推進体制として新たに産官学民の多様なステークホルダーによる交流・マッチングの機会の提供を行うプラットフォームとして「北九州 SDGs クラブ」の創設を掲げ、2018年11月から取組を開始している。

北九州市 SDGs 未来都市計画については、計画の策定過程において横浜市同様、関係者とともに策定した政策づくりとはなっていないものの、SDGsに関心のある団体・企業・個人等が情報共有・情報発信及び勉強会を行い、行政がそれを後押しするという、まさに自助・共助の役割を果たす体制となっているといえる。

#### (ウ) 下川町 SDGs 未来都市計画

下川町は、北海道の北部に位置し、総面積 644.2 km<sup>2</sup> の約 9 割が森林におおわれており、1901 年の開拓以来、農業、林業、鉱業を基幹産業として発展し、1960 年には 15,000 人を超える人口を有していた。しかしながら、産業構造の変化等により基幹産業が衰退し、銅鉱山の閉鎖等により急速に過疎化が進み、1980 年にはピーク時の半分以下の人口となり、令和元年 11 月 1 日現在 3,266 人となっている。

このように地域の活力が失われ、町の存続の危機を抱いた北海道の経済界から旧来の公共事業依存体制から脱却して、自主・自立に向けた足腰の強い産業構造の創造と新たな事業づくりを目指すため、1998 年に「下川産業クラスター研究会」が発足した。また、この研究会は会社経営者、主婦、森林組作業員、商店街、森林管理者といった多様な関係者で構成され、地域の産業だけでなく、経済、社会、環境の持続可能性を追求する包括的な地域経済システムづくりを目指したものであった。

このような中、平成の合併といった市町村合併問題に対して、職員のプロジェクトや町民会議での議論を経て、合併をせず単独でのまちづくりを進めることを決定し、2004 年に「協働によるまちづくり」、「産業の振興」、「財政の健全化」を柱とした「下川町地域自律プラン」を策定している。このプランにおける「協働によるまちづくり」については、これまで行政主導であったものをそれぞれの主体の役割、負担及び責任を明確にし、地域自治活動推進やサービス、負担の見直しなどを掲げている。また、「産業の振興」については、環境に配慮した持続可能な森林経営を発展させ、地域の優位性である森林を核とした基幹産業である農業、林業、商工・観光業を通してブランド化を行い、雇用の創出を図りながら自然と社会、産業が調和する良質な生活を目指すこととしている。

2006 年には町政の基本理念及び町民、町、議会の役割と責務を明確にした「下川町自治基本条例」(2007 年 4 月 1 日施行) を策定し、前文において「持続可能な地域社会の実現」を掲げ、自然環境と社会環境と経済環境の3つの調和を保つことが地域にとって重要であることとされている。

このような取組が評価され、「環境モデル都市」(2008年)「環境未来都市」(2011)に選定され、2018年には「SDGs未来都市」及び「自治体SDGsモデル事業」の選定を受けている。

また、SDGs未来都市に選定される以前に下川町においては、2017年度から2018年度にかけて次期総合計画に関する改訂作業を行っており、下川町総合計画審議会の下に「SDGs未来都市部会」を新設し、町民委員10名と外部有識者によりによる会議を13回行い、SDGsの考え方も踏まえた「2030における下川町のありたい姿」を描き、その姿を踏まえたバックキャストによる計画策定を行っている。

下川町の市民協働の取組については、SDGs未来都市部会での議論において、SDGsについて部会メンバーが学ぶとともにその17の目標が下川町の地域の課題やありたい姿とどのように関連しているかをループ図を使って議論を行い、ありたい姿を策定するとともにそれを実現するための具体的な事業を提案しているところに特徴がある。行政が決めた政策についてどのように関わってもらおうかという北九州市や横浜市のようなプラットフォームづくりではなく、関わったメンバーの主体的な行動を促し、自主的な課題解決に向けた活動につながっており、市民協働の取組としては成功事例として評価できるのではないかと考える。

## エ 国及び政令指定都市におけるSDGs環境基本計画の協働取組について

### (ア) 第五次環境基本計画について (略)

### (イ) 政令指定都市におけるSDGs環境基本計画について

SDGsの考え方を活用した環境基本計画については、札幌市、仙台市、横浜市、大阪市、堺市、北九州市の6都市である。これは、各都市の計画年限が異なり、改定時期に達していない自治体については、SDGsが反映されていないと考えられることから、今後改定時期に合わせ、多くの指定都市がSDGsの考え方を取り入れたものとなるのではないかとと思われる。

次に、SDGsの考え方及び協働取組との対応について、どのような関連付けがされているか、また計画策定の過程において、目標16及び目標17に該当する取組がされていたかといった点について、この6都市の計画における特徴について述べる。

まず、札幌市の環境基本計画については、17の目標と施策をマトリックス表で整理を行い、169のターゲットと施策の5つの柱との関連表で整理を行っている。また、協働取組については、関連のあるターゲットとして、目標4のターゲット7「2030年までに、持続可能な開発のための教育及び持続可能なライフスタイル、人権、男女の平等、平和及び非暴力的文化の推進、グローバル・シチズンシップ、文化多様性と文化の持続可能な開発への貢献の理解の教育を通して、全ての学習者が、持続可能な開発を促進するために必要な知識及び技能を習得できるようにする。」、目標9のターゲット4「2030年までに、資源利用効率の向上とクリーン技術及び環境に配慮した技術・産業プロセスの導入拡大を通じたインフラ改良や産業改善により、持続可能性を向上させる。すべての国々は各国の能力に応じた取組を行う。」、目標11のターゲットa「各国・地域規模の開発計画の強化を通じて、経済、社会、環境面における都市部、都市周辺部及び農村部間の良好なつながりを支援する。」、目標17のターゲット17「さまざまなパートナーシップの経験や資源戦略を基にした、効果的な公的、官民、市民社会のパートナーシップを奨励・推進する。」を挙げられている。また、計画の策定過程において、札幌市内の小中高生を対象とした公募による「札幌市子ども議会」からの政策提案を踏まえ、「さっぽろエコ子ども14の誓い」を環境配慮指針に位置付けるなど、将来を担う子どもたちの意見も取り入れた計画となっている。

次に、仙台市の環境基本計画については、札幌市と同様17の目標とのマトリックス表での関連が示されており、協働取組に関連する目標としては、4(教育)、7(エネルギー)、9(インフラ)、11(安全な都市)、17(パートナーシップ)を挙げられている。また、次期計画の策定過程において、早期段階から市民参加の取

組として、市の将来ビジョンを考えるための「みらいの「杜の都」環境づくりワークショップ」を開催し、各グループに分かれて仮想の雑誌「Moriko」の編集チームの一員として、仙台ならではの、環境にやさしいおしゃれな新しいライフスタイルを提案する特集紙面を提案してもらうといった将来像を話し合う場において、新たな視点から市民意見を出してもらう取組が行われている。

一方、横浜市環境管理計画においては、各施策と SDGs の対応は行っておらず、2030 アジェンダの前文に掲げられている経済、社会及び環境の三側面からの統合的なアプローチが必要である趣旨を踏まえ、総合的・横断的な政策の推進のための基本政策として「環境と人・地域社会」、「環境と経済」、「環境とまちづくり」の3つの視点及び多様な連携から SDGs の達成に貢献するものとされている。

続いて、大阪市の環境基本計画については、2020年1月現在において、策定されている SDGs 環境基本計画の中で最も新しく、2019年12月に策定されたものである。SDGs の反映については、各施策の柱立て「低炭素社会の構築」、「循環型社会の形成」、「快適な都市環境の確保」、「地球環境への貢献」及び「すべての主体の参加と協働」と環境に関する12のゴールとの対応を提示し、そして、「経済・社会・環境の課題を同時解決」、「すべてのステークホルダーの参画・連携」、「誰一人取り残さない」という SDGs の考え方を積極的に活用することを掲げている。なお、協働取組に関連する目標としては4(教育)、9(インフラ)、11(安全な都市)、12(持続可能な生産・消費)、14(海洋)、15(生態系・森林)、17(パートナーシップ)が挙げられている。また、大阪市の環境基本計画の特徴としては、「新たな環境基本計画策定に向けた大阪の将来ビジョン、政策アイデア」を募集しており、募集内容については、50年後(2070年頃)を想定し、2070年頃の将来世代の視点から大阪のまちのあるべき姿や政策のアイデアを提案してもらうといった内容であり、将来世代の視点を計画に取り入れるという新しいアプローチを行っている<sup>\*4</sup>。次に、堺市環境基本計画についても、各施策(低炭素、資源循環、自然共生、安全・安心)と SDGs の対応を行っており、例えば、低炭素に関する施策については、望ましい環境像として環境目標を「エネルギーが効率的に活用され、低炭素の暮らしが息づくまち」としており、それに対する持続可能なまちへ向けた方向性については、「エネルギー(目標7・13)×経済」及び「住み続けられるまち(目標11)×ライフスタイル」を掲げ、環境・経済・社会の同時解決を目指すマルチベネフィットを意識したものとなっている。また、特に関連性の強い目標と弱い目標が分かるように目標のアイコンの大小で重みづけを行うなど工夫をされており、他の計画の見せ方との差別化が図られている。なお、すべての施策には目標17(パートナーシップ)が関連付けられており、計画全体での取り組みとして協働取組が不可欠なものとして位置付けられていることが分かる。

最後に、北九州市環境基本計画については、政令指定都市の中で最も早く SDGs を反映させた計画を策定しており、副題に「環境首都・SDGs 実現計画」とあるように、全体的に SDGs を取り入れた計画となっており、市の強みを生かした SDGs への貢献として、「強み・弱み」と「残された課題・既にある程度達成されているもの」で2軸分析を行っているのが特徴である。また、各施策と SDGs の対応表だけでなく、目標別に関連する施策を一覧にしており、協働取組については目標17(パートナーシップ)の関連施策として挙げられている。

以上のように6都市の特徴について整理を行ったが、協働取組については、SDGs の目標17に対応する施策と位置付けられているものの、目標16について関連している目標として取り上げた都市は見受けられなかった。

#### 4. 政策形成過程における市民協働の取組について

## (1) はじめに

本章においては、環境と市民の距離を縮め、環境に関心を持ってもらうためにはどうしたら良いかといった視点から、市民を巻き込んだ政策づくりの事例として環境政策以外の分野における市民協働の事例を取り上げ、環境基本計画の政策形成過程において市民、事業者等を巻き込んだ政策づくりのためにはどのような手法があるかといった点から整理するとともに、SDGs の視点から市民協働を捉えるとどのような意義があるのかといった点について検討を行う。ここでは、他都市の先事例として横浜市及び北九州市の取組について整理を行う。

## (2) 横浜市における市民協働の取組について

横浜市における市民協働の事例として「共創」の取組がある。「共創」とは、企業、NPO、大学などの多様な民間事業者等と行政とが対話を通じて連携をすすめ、それぞれの持つアイデアやノウハウ、資源などを活用することで、社会や地域の課題に対し、新たな価値や解決策を共に創り上げていくことである。横浜市が共創の取り組みを始めて10年となる。はじめは、CSRの一環として、広告や指定管理といった民間との連携から始まり、新しい連携のあり方として共創の取組が始まっている。

その取組として、まず「共創フロント」がある。共創フロントとは、その共創を進めるための仕組みとして2008年度から設置されたもので、横浜市と民間の事業者等とが、互いに対話を進め、社会・地域課題の解決やイノベーションの創出等につながる連携を進めるため、民間事業者等からの相談・提案を受け付ける窓口である。民間の事業者は、大企業も多く、イベントの企画の際に、社会貢献と企業のPRを兼ねた市民公益型の事業の協力や関連部局とのつなぎを行ったりされている。また、共創フロントの仕組みの特徴としては、民間提案の機会の公平を担保しており、補助金等の契約関係にはならないものの、共生推進室が提案の実現に向け、コーディネーターとなって調整を行っていることが挙げられる。また、「公民連携のハブ機能」であること、市民活動団体、大学、企業等の多くの関係者の対話によるプラットフォームが作られていることも特徴の一つである。

次に、民・民の課題を解決するためのプラットフォームとして「LOCAL GOOD YOKOHAMA」の創設がある。これは、オープンデータの一環であり、2014年6月から運用を開始したものである。この特徴は、地域の社会的課題やNPO法人などの支援団体の取組を可視化し、市民参加を促すことで新しい公共の仕組みをつくるウェブ上のプラットフォームとなっているところである。

最後に、共創ラボとは、横浜市が提供する共創・オープンデータ推進の新たな取組であり、LOCAL GOOD YOKOHAMAの取組の中、見えてきた課題について多様な主体が参画した公民連携対話を通じて特定の社会的課題の解決に向けた事業を創出する新たな仕組みとして行っている事業である。そのため、毎年度テーマを決め、企業、大学、NPO、関係部局等の様々な関係者とともに複数回のセッションが行われている。

なお、この公民連携が成功するためには、民間事業者は決して補助金支払いの金銭契約関係とならずにそれぞれのリソースをつなぐためのコーディネートの役割をすることが大切であり、市民については、従来のようにボランティア市民に頼るのではなく、ビジネスとして社会課題を解決する地域貢献型の企業を巻き込んでいくことが必要である。そうすることで、予算にとらわれない継続的な取組となり得ることができ、たとえ行政の人事異動があったとしても、行政、事業者、市民等のプラットフォームを仕組みとして作っておけば担当者によって対応が異なることはない。

今後の課題としては、行政職員のコーディネーターとしての役割を担える人材をいかに多く育成するかといったことが挙げられる。これらの取組については、政策評価として実績を数値化することは難しいが、今



後の行政の役割は、政策評価といった経営管理的な手法ではなく、民間の取組を後押しする役割が望まれるのではないだろうか。

### (3) 北九州市における市民協働の取組について

北九州市の SDGs の推進体制として、市の内部組織として市長を本部長とする SDGs 庁内推進本部、また、学識者・経済団体・市民の代表からなる「北九州市 SDGs 協議会」及び産学官民の連携による「北九州市 SDGs クラブ」からなり、取組への助言及び連携を行う仕組みを作がある。

この北九州 SDGs クラブは、2018 年に策定した「北九州市 SDGs 未来都市計画」に掲げる推進体制のうち、新たに創設する取組として掲げられていたものであり、既に SDGs に関する活動を行っている又は関心を持っている団体・企業・個人等が参加できる会員制のネットワークである。

会員数は、2019 年 11 月 30 日時点において 844 であり、その内訳として企業 227 社、各種団体 137 団体、教育機関 231 校、個人 249 人と多様な主体による構成となっている。

次に、SDGs クラブの主な活動について、概要を整理する。

主な活動としては、ホームページによる会員の活動の情報発信の他、活動の情報共有及び交流会が挙げられる。また、この交流会については、会員同士の交流だけでなく、会員の活動発表を行うことにより、SDGs 達成に向けた取組の情報交換の場となっている。また、教育現場における SDGs の普及啓発を目的として、会員企業及び団体の取組について、高校等への出前講演を行う事により、未来の担い手育成のための役割も果たしている。

その他、SDGs 達成に向けた具体的な取組として、2019 年度より「北九州市 SDGs クラブプロジェクトチーム」を発足している。これは、会員が地域課題解決のためのプロジェクトを提案し、そのプロジェクトの趣旨に賛同する会員と連携することにより地域課題の解決を図る取組である。このプロジェクトの条件として、①「環境・社会・経済」の 3 側面を意識した行動であること、②活動実績や成果を示す指標を設定すること、③少なくとも 1 年間の継続した取組とし、単発のプログラムとならないこと等を挙げており、プロジェクトの趣旨を視覚化することにより、他の会員への目的・意義が明確に伝わるよう工夫されている。

### (4) 京都市における市民協働の取組について

#### ア 京都市の市民協働について

京都市の市民参加については、2001 年に「京都市市民参加推進計画」を策定後、2003 年に「京都市市民参加推進条例」を制定している。条例の前文において「市民の市政への参加」及び「市民による自主的なまちづくり」を基本原則とし、市民参加を「市民が市政に参加し、及びまちづくり活動をする事<sup>\*5</sup>」、協働を「自らの役割を自覚して対等の立場で協力し合い、及び補完し合う事<sup>\*6</sup>」と定義している。即ち市民が市政に関わるだけでなく地域社会の課題解決に主体的に取り組み、その支援を行政が行う事も市民参加のあり方の一つであるとされている。

#### イ “みんなごとのまちづくり” 推進事業について

“みんなごとのまちづくり” 推進事業とは、京都市のまちの課題をひとつとせず、市民、行政が自分ごと・みんなごととして捉える協働型の取組である。これは、近年の少子高齢化やライフスタイルの多様化により市民ニーズも多様化・複雑化し、行政主導の施策だけでは十分な対応が出来なくなってきたことから、市民、NPO、事業者、大学といった多様な主体が共に協力し合う取組が必要となってきたことが背景にある。また、前身の「京都市未来まちづくり 100 人委員会」が、参加と協働による市政運営とまちづくりを目

的に市民全体のまちづくりの運営とまちづくりに関わる人材の拡大という2つの視点から8年にわたる活動を行い、その中でNPO法人の立ち上げ<sup>\*7</sup>や地下鉄便利マップ「ドアちか<sup>\*8</sup>」といった市の施策につながる取組が実現するなど確実な成果を挙げたほか、各区のまちづくりカフェといった事業への波及につながるなど確実な成果を挙げていたものの、経験や立場も異なる委員が、限られた任期の中でその活動を社会的課題の解決につながるものに発展させることは難しく、また、運営側のサポートにも限界があるなど課題も浮き彫りになってきていたことが背景にある<sup>\*9</sup>。このため、「京都市未来まちづくり委員会」の趣旨や目的を引き継ぎ、まちづくりに関する課題提案を広く募集し、市民協働コーディネーターによるサポートやクラウドファンディングによる資金調達支援といった従来型の補助事業ではなく、行政が取組への支援を行い、市政に反映できるものは積極的に推進していくという双方向の協力による協働の仕組みを新設することとなった。

なお、この“みんなごとのまちづくり”推進事業については、「第2期京都市市民参加推進計画改定版<sup>\*10</sup>」に掲げる目指す未来像「参加と協働により、豊かで活力のある地域社会の実現」に基づく基本方針2「市民の市政への参加の推進」の施策9「あらゆる市政分野での市民と京都市の知恵と力を最大限いかす協働の推進」及び施策10「市民とともに政策課題に取り組む協働型事業の充実」、基本方針3「市民のまちづくり活動の活性化」の施策16「市民のまちづくり活動を社会全体で支える気運の醸成と仕組みの充実」及び施策18「フューチャーセンター<sup>\*11</sup>機能など、多様な主体の協働を促進する機会づくりや仕組みの充実」の推進例として『市民からまちづくりに関する取組提案を募集し、提案の実現に向けたコーディネートや協働の促進などを行うとともに、地域のまちづくり活動等にサポーターを派遣する“みんなごと”のまちづくり推進事業(仮称)』の推進』を重点的な取組として掲げていることを根拠としている。

この計画に基づき、2016年度から「～ひとごとではなく、『自分ごと』、『みんなごと』として市民・行政が協働！～“みんなごと”のまちづくり推進事業」として実施している。

この事業は、京都のまちの課題を「ひとごと」とせず、「自分ごと」と捉えて広く市民提案事業を募集し、「まちづくり・お宝バンク」に登録して公開するとともにその支援制度として、①「協働推進コーディネーター」によるサポート、②「まちづくり・お宝バンク」市民サポーター派遣、③活動進化プログラムの3つから、それぞれの希望に合わせた支援を選択してもらうことにより、提案の実現や市政の反映に向けたきめ細かなサポートを行っていくことを主な柱として実施しているものである。加えて、2019年度から新たにセクターを超えた連携事業「～“みんなごと”のまちづくり推進事業「つながり促進プログラム」～『X Cross Sector Kyoto』」を立ち上げ、行政が行う補助金事業と異なり、自立した取組となるよう後押しする仕組みを作っている。これは、「セクターを超えた連携を更に促進し、社会課題の解決に向けた新たな価値を創造する<sup>\*12</sup>」ために、まちづくり団体、NPO、企業、行政、大学関係者等といった多様な参加者同士による対話型セッションを通じて社会課題の解決につながる活動及びその担い手育成を行うことにより京都のまちづくり活動の活性化を図ることを目的としており、現在、それぞれの課題を持ち寄り、課題解決に向けたワークショップを行っているところである。

これらの取組の特徴は、行政が行う事業をただ単に補助事業や委託事業として行うのではなく、自分達だけでは解決できない課題を多様な主体との対話により、より良い方向に行動を起こしてもらう場を行政が提供していることである。これからの行政の役割は、行政主体の事業ではなく、取組を後押しするような場の提供や仕組みを作るプラットフォームを作るのではないかと考える。

## 5. 総括と今後の展望

## (1) 本研究のまとめ

### (2) 環境基本計画における協働型の政策形成プロセスのあり方について

これまで見てきたように、環境問題は、市民一人一人が危機感を持って行動することが必要であるが、行動の結果、目に見えて成果が出るものではないため、環境保全の取組を行う必要性が伝わりにくいという課題がある。この課題を解決するための手法として、環境問題について一人一人が取り組み、各主体との将来像や目標を共有するためのツールとして、SDGsを活用するのが望ましいと考える。なぜならば、SDGsは世界共通の目標及びアイコンであり、2030年までに達成しなければならないゴールが明確であるため、世界全体で取り組んでいかなければ解決しない課題について、多くの人の共感を得られやすいというメリットがあるからである。また、環境問題は、地球規模で考えなければならない問題も多く、自分事として捉えにくいため、なぜ、環境が大切かといったことを考えてもらうためには、世界共通の指標であるSDGsを使うことで、取り組まなければいけない問題であることを認識し、それぞれの主体が実行出来る具体的な取組について日常生活や地域で達成する目標に落とし込むことが必要である。多様な主体が参画し、協働で地域版を考えるというそのプロセスこそ、目標16・17に貢献しているという想いを全員が共有することとなり、取組へのインセンティブとなるのではないだろうか。また、意見を市民・事業者・行政の取り組むべき行動として環境配慮指針に反映することにより実効性のある計画となるのではないかと考える。

さらに、市民協働の取組として、横浜市の共創の取組のように、行政主体でなく民・民の課題解決型のプラットフォームを京都市全体で創ることが必要であると考えるが、これについては、既存の市民協働の取組である「“みんなごと”のまちづくり推進事業」で行っている市民提案型の課題解決事業を積極的に活用し、政策課題の糸口になるような話題提供や、地域課題を共有することにより、行政ですべきことと市民・事業者等の各主体が行うべき役割を明確にすることで、同様の成果は得られるのではないかと考える。また、行政内部においても更なる組織横断的な連携が必要であるが、その際にもSDGsで関連性を示すことにより、合意を得られやすくなるのではないだろうか。

なお、多様な関係者を巻き込むためには、行政の広報やSNSだけでなく、地域の核となり、波及効果の高い人材に関わってもらうような働きかけの他、大阪市の環境基本計画のように、将来世代の視点を取り入れるといった手法も今後の環境政策の将来像を創り上げる際には必要であろう。

いずれにしても、計画を作るうえで、早い段階から多様な関係者を巻き込んだビジョン作りをSDGsの視点で議論することにより、環境問題を自分事として捉え、それぞれの立場で取り組むべき事の役割を明確化すれば、実効性のある計画となるのではないかと考える。

今回は、環境基本計画の政策形成過程における市民協働のあり方について考察を行ったが、計画の実現のためには、どのような指標を作り進捗を測るのかといった点において考察をすることが出来なかった。また、協働取組の指標についてもどのように評価を行うのかといった点において、今回、考察することが出来なかったため、今後の課題としたい。

## 【補注】

- \*1 「環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律」第7条第1項の規定に基づき2012年6月26日に閣議決定された「環境保全活動、環境保全の意欲の増進及び環境教育並びに協働取組の推進に関する基本的な方針」について、2018年6月26日に方針の変更について閣議決定されたもの。
- \*2 スティーブン・ステック (2017) 22-23 の記述による。
- \*3 第8条の市民協働事業の基本原則として、相互理解、目的共有、情報公開、対等・役割分担、自主性・自律性尊重を規定している。

- \*4 原圭史郎・西條辰義 (2017) らの新しい研究分野として「フューチャーデザイン (将来世代の視点や利益を現代の意思決定に反映し、未来社会のデザインとその実現を図るもの)」がある。
- \*5 京都市「京都市市民参加推進条例」第1条。 <https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000035251.html>
- \*6 同上第2条。
- \*7 「市民の景観」チームから市民が主体となって景観まちづくりを進めるための専門家による支援や情報発信を行うため、「NPO 法人京都景観フォーラム」が立ち上がった。NPO 法人京都景観フォーラムホームページ  
<https://kyotokeikan.org/about/#section2>
- \*8 地下鉄すべての駅に掲示されており、車両の何両目に乗れば階段やエスカレーターに近いか一目で分かるように各駅の車両位置を一覧で図示したもの。京都市未来まちづくり100人委員会の「地下鉄便利マッププロジェクト」チームの提案により実現したもの。京都市交通局「地下鉄便利マップ ドアちか」参照。  
<https://doorchika-kyoto.net/doorchika.pdf>
- \*9 京都市創生戦略・市民協働推進担当への電子メールによるヒアリング調査に基づく。
- \*10 平成23年3月策定の「第2期京都市市民参加推進計画」(計画期間:2011年度~2020年度)を策定しており、その中間年度に当たる2015年度に全面改訂を行い、より多くの市民が市政やまちづくり活動に積極的に参加し、あらゆる主体がこれまでの役割を超えて連携し、情報共有と対話等による市民参加の推進を重点的に取り組むことが掲げられている。
- \*11 多様な主体が集まり、未来志向で対話することにより問題解決の方法を検討し、実現をサポートしていく機能を有する施設や仕組みのこと。京都市「第2期市民参加推進計画 改定版」参照。  
<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000035247.html>
- \*12 京都市「市民参加とまちづくり」ポータルサイト「みんなでつくる京都」  
<https://tsukuru-kyoto.net/recommend/>『x-cross-sector-kyoto』グループセッション型プログラムの実施/、2019/12/26 閲覧。

## 【引用文献】

- スティーブン・ステック (喜多自然訳) (2017) 「SDG 目標 16 に関する国際的なベストプラクティスの適用: リオ宣言第 10 原則に関する UNEP バリガイドライン」『行政法研究』(18)
- 田中充・中口毅博・川崎健次(2002)『環境自治体づくりの戦略 環境マネジメントの理論と実践』株式会社ぎょうせい
- 松下和夫(2007)『環境政策学のすすめ』丸善株式会社
- 京都市(2016)『京都市環境基本計画(2016~2025)』
- 環境省(2018)「環境保全活動、環境保全の意欲の増進及び環境教育並びに協働取組の推進に関する基本的な方針」  
参照先: [www.env.go.jp/press/files/jp/109419.pdf](http://www.env.go.jp/press/files/jp/109419.pdf) (2020年1月6日閲覧)
- 政令指定都市環境基本計画 (ウェブサイト。いずれも最終閲覧日 2020年1月4日) (略)