

研究論文

## 持続可能な地域の形成条件に関する事例研究 (2) ー札幌市における ESD・SDGs 推進体制を事例にしてー

近藤 牧子<sup>\*1</sup> ・ 荻野 亮吾<sup>\*2</sup> ・ 田中 治彦<sup>\*3</sup> ・  
二ノ宮リム さち<sup>\*4</sup> ・ 岩本 泰<sup>\*4</sup> ・ 湯本 浩之<sup>\*5</sup>

### Case Study for Conditions of Sustainable Community Formation (2):

A Case Study of ESD and SDGs Promotion System in Sapporo City

Makiko KONDO, Ryogo OGINO, Haruhiko TANAKA,  
Sachi NINOMIYA-LIM, Yutaka IWAMOTO, and Hiroyuki YUMOTO

#### 【要約】

本稿の目的は、札幌市における ESD から SDGs への市町村・地域レベルの推進体制に基づき、持続可能な地域社会を形成するために必要な要素を明らかにすることにある。本研究は、ESD の推進において全国的に先進的な地域として知られ、RCE や「SDGs 未来都市」に指定されている北海道札幌市を対象に実施した。同市の特徴は、環境政策を軸に SDGs を積極的に推進している点である。そこで、市レベルの施策だけでなく、地域の具体的な取り組みも把握するため、市内の代表的な市民団体であるさっぽろ自由学校「遊」に焦点を当て、SDGs の取り組みを整理する。インタビュー内容をまとめた上で、市や市民社会が SDGs に関連する活動を行う際の取り組みの特徴を明らかにした。

【キーワード】 ESD, SDGs, 持続可能な地域, ネットワーク, 政策提言

#### 1. 本研究の目的と方法

本稿の目的は、札幌市における ESD から SDGs に至る自治体レベル・地域レベルでの推進体制から、持続可能な地域の形成のために必要な要素を明らかにすることにある。目的や研究方法の詳細については荻野ほか (2023) を参照されたい。

研究対象は、ESD の推進において全国的な先進地域として知られ、RCE や「SDGs 未来都市」の指定も受ける北海道札幌市を取り上げることとした。同市の特徴は、環境政策を軸とした SDGs の積極的な推進体制にある。自治体レベルの施策だけでなく、具体的な地域の取り組みを把握するために、同市における代表的市民社会事例である、さっぽろ自由学校「遊」を中心とした SDGs に関する取り組みも分析の対象とすることにした。

インタビューは、研究会メンバー立ち会いのもと、以下の日時に2名に対して実施した。なお、インタビュー内容の情報は当時のものである。

① 佐竹輝洋氏：2021年9月1日（水）10:00-12:00（オンラインで実施）

② 小泉雅弘氏：2022年3月8日（火）14:00-16:00（オンラインで実施）

2022年8月1日（月）（追加訪問調査）

<sup>\*1</sup>早稲田大学・非常勤 <sup>\*2</sup>佐賀大学大学院学校教育学研究科 <sup>\*3</sup>上智大学 <sup>\*4</sup>東海大学 <sup>\*5</sup>宇都宮大学

インタビューの基本情報は以下の通りである。佐竹輝洋氏は、札幌市役所環境局環境政策課で環境政策担当係長である。2004年に市役所入所し、北海道洞爺湖サミット開催の年である2008年から現職の環境政策に関わるようになった。以来、環境教育や気候変動対策などに携わるようになり、2008年から2011年まで市役所の現在の部署に勤務したのち、2012年度と2013年度の2カ年、環境省に出向し、主に国内の気候変動対策を中心とした業務に従事した。2015年のSDGsが国連採択された年に、第二次札幌市環境基本計画の策定を担当することになった。現在も、SDGsと関連させた環境事業や環境教育の施策、SDGs未来都市事業に携わっている。

小泉雅弘氏は、さっぽろ自由学校「遊」の事務局長である。さっぽろ自由学校「遊」は、札幌市を拠点に「市民がつくる市民に開かれた学びの場」として、一般市民を対象とした、人権・平和・開発・環境・ジェンダー・多文化共生といった多様なテーマの講座を年間約40コース開催している。「遊」設立の契機は、1989年夏にアジア太平洋資料センターの呼びかけにより、全国規模で開催された「ピープルズ・プラン21世紀・国際民衆行事」であった。これは「アジアの人々とともに21世紀のオルタナティブな未来図を描こう」という呼びかけに、各地の市民運動やNGOに携わる人たちが応えたもので、主にアジア太平洋地域から多数のNGO関係者を招き、日本各地でテーマ別の国際会議やイベントをほぼ同時期に開催した。東北は農民の百姓交流会を開催したり、横浜では女性会議をしたりしたのち、公害問題のある水俣に最終的に集って宣言を出したが、北海道ではアイヌ民族と共に、国内初となる先住民族の世界会議を開催した。この取り組みに関わったメンバー有志が、継続した市民の学びの場をつくろうと「遊」が設立された。小泉氏は、「遊」設立時から関わってきている。

主たるインタビュー項目については、荻野ほか(2023)を参照されたい<sup>1</sup>。

## 2. 事例の概要

札幌市は、人口約197万4千人(2020年)の政令指定都市であり、10の行政区から構成される。1995年より生涯学習推進構想を策定し、現在は第三次(2017年～概ね10年の計画)に至る。そこでは、「市民の学びとつながりが豊かな未来を築くまち さっぽろ」を構想目標とし、「学びを生かして未来を創造する人づくり」「学びで育むつながりづくり」「学びを支える環境づくり」の三つの基本施策を掲げている。それらは、札幌市の最上位の総合計画である「札幌市まちづくり戦略ビジョン」(2013年～2022年)の個別計画として策定されており、整合性が図られている。

第三次生涯学習推進構想における、市の現状と課題としては、「人口減少と少子高齢化の進行」、核家族形態の割合が高く、町内会加入率の減少傾向などからの「家族形態・地域社会の変容による人のつながりの希薄化」、NPO法人や市民活動団体登録数の増加傾向などからの「市民による課題解決を目指す取り組みの活発化」、インターネットやSNS利用状況や外国人宿泊者数の増加による「情報化・グローバル化の進展への対応」、観光や介護人材育成の必要性や労働者を支える子育て支援人材不足の課題から、「産業を支える担い手の必要性の高まり」とされている。また、生涯学習への取り組みは「していない人」が約4割であり、「時間に余裕がない」理由が最も多い割合を占めている。方法も「新聞・雑誌・専門書などの出版物」が最も多く(56.6%)、「グループ・サークル・クラブなど」(33.2%)「テレビ・ラジオなどの教育番組」(33%)が続く。

コミュニティ施設としては、10の行政区それぞれに区民センターがあり、24の地区センター、二つのコミュニティセンター、そして公民館が一つ(月寒公民館)ある。指定管理制度を採用しているも

<sup>1</sup> 本稿以外の事例研究について、本誌に(1)岡山県岡山市の取り組み、(3)東京都板橋区の取り組みの2つを掲載する。

の、ほとんどの委託先は各施設運営委員会である。

環境施策に関しては、1995年に環境基本条例、そして1996年に札幌市環境教育・学習基本方針（2007年に「札幌市環境教育基本方針」に名称変更）を制定した。1998年には第一次札幌市環境基本計画を立てており、2018年からの第二次計画では、全国自治体に先駆けてSDGsを位置づけた取り組みが特徴的である。また、2017年から市民によるフェアトレードタウン推進に向けた戦略会議が設けられ、2019年にはフェアトレードタウン認定都市にもなった。また、2018年に内閣府の「SDGs 未来都市」に選定された。観光庁のグローバルMICE都市<sup>2</sup>としても、都市の持続可能性を評価する国際基準指標（GDS-Index）達成度向上の取り組みに参加をしている。

### 3. 札幌市におけるESD推進の取り組みー佐竹氏のインタビューを中心にー

ここでは、佐竹氏への聞き取りを中心に、行政内部の動きをまとめていく。

札幌市は、従来から地元の環境団体との連携を進めてきている。1997年より「環境広場さっぽろ」というイベントを毎年開催し、市内の大きなイベント会場や、2018年、2019年は札幌ドームでも開催してきており、市民団体も多く出展している。また、第二次環境基本計画の策定時には、第10次札幌市環境審議会にて、大学教員、NPO関係者、公募の方や行政機関、商工会議所からなど、多様な人たちの参画を得た。行政と市民団体に距離がある地域もあるが、札幌市の場合、比較的近い関係ではあったといえる。

10年程前に市民団体の環境活動に取り組む意向に対し、市から補助金支出をするのではなく、NPOがやりたいことの提案を受けて市の業務として団体に委託し、それを実行したこともあった。自らも環境行政経験が長いこともあり、札幌市内のほぼ全ての環境団体の人との付き合いがある。このような、市民活動へのサポートはそれなりにある一方で、政令指定都市の共通課題だと思われるが、町内会活動への加入率が低いため、その向上と町内会活動への助成金や、加入の普及啓発に市民自治部門が力を入れて取り組んでいる。

大枠としては、官主導型の政策が強い地域ではあるが、市役所職員出身である現市長の方針は、市民目線を重視しており、在任期間の7年間での変化も感じられる。また、前市長は、弁護士出身であり、従来から市民団体との関わりがあったため、自治基本条例を作成されるなど、以前から市民連携推進の土壌が培われてきたと思われる。

図1に、インタビューにおける札幌市のSDGsに関する主な取り組みの年表図を示す。

<sup>2</sup> Meeting, Incentive Travel, Convention/Conference, Exhibition/Event の頭文字をとったビジネスイベントの総称。日本のMICE誘致競争を牽引することができる実力ある都市を育成するため、観光庁が2013年6月に「グローバルMICE戦略・強化都市」を7都市選定し、MICE誘致力向上のための支援事業を実施してきている。現在は、これら12都市を統一的に「グローバルMICE都市」と呼称している。

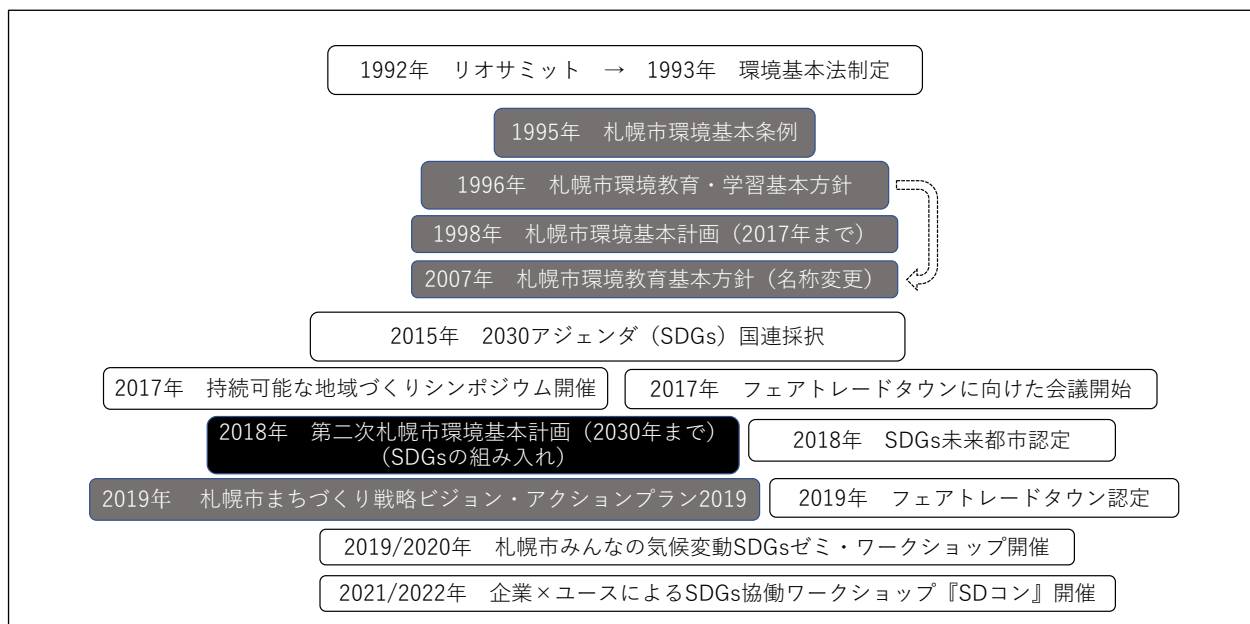


図1 佐竹氏インタビューにおけるSDGsに関わる主な取り組みの年表図

## (1) ESDからSDGsに関わる取り組みの経緯

### ①環境基本条例と環境教育基本方針から

2015年にSDGsが採択され、第二次札幌市環境基本計画にSDGsを組み入れることとなり、2018年に策定した。そこから札幌市としてSDGsに本格的に取り組みはじめ、同2018年に政府の「SDGs未来都市」の選定が始まり、応募をして採択された。それ以降、SDGsについて携わっているという経緯がある。また、ESDに関しては、かねてより環境教育の分野で特に取り組みを進めていた。

1992年のリオデジャネイロでの地球サミットから、環境政策の重要性が国内でも広がり、環境基本法が1993年に策定された。札幌市もその動向を受けて、1995年に環境基本条例をつくり、その条例に基づく、環境基本計画を1998年に20カ年計画として策定した。策定当時は、ESDという言葉はまだ出てきておらず、環境教育の推進にとどまっていた。

札幌市環境教育・環境学習基本方針もまた、条例の翌年である1996年に策定し、2007年には札幌市環境教育基本方針へと名称変更して進めている。環境教育を子ども中心で進めるための方針を立てたため、小学校で使用する環境副教材を札幌市内の小学校8万人程度の全児童に配布したり、札幌市における環境教育の拠点施設として、札幌市環境プラザという施設拠点の整備などをしてきた。

札幌市環境教育基本方針は2019年に改訂されたが、基本的な考え方は変わらず、さまざまな主体として、家庭、地域、市民活動団体の取り組み、教育機関で行われる環境教育の推進、人材の育成、学習の場と機会の創出、普及啓発、情報発信を基本的には進めている。具体的な例としては、札幌市の環境教育・環境学習ガイドの発行がある。学校の環境副教材は、発行から約20年たつが、毎年、新1, 3, 5年生に対して、学校で使ってもらっている。市内の学校教員にも監修を依頼し、実際に学習指導要領や、札幌市内の小学校向けに教育委員会が作成している教員向けの指導書に合致させるようにしている。毎年改訂をしており、例えば、5, 6年生用であれば、SDGsに関する項目も2018年には取り入れて、早くから小学校向けのSDGsの発信も行なってきた。

### ②環境人材育成の取り組み

地域での取り組みとしては、環境保全アドバイザー、環境教育リーダー制度がある。環境に関する専

専門知識を持ったアドバイザーや、川や山での自然学習のボランティアを担っている方に登録してもらい、学校や町内会で研修会をしたり、自然観察会へ無料で登録している方を派遣するような制度もある。札幌市の環境プラザでは、子ども向けのワークショップや親子向けも含めた事業を行っており、そこでの学生ボランティアによるサポーター制度や教材の貸し出しなども行なっている。こうした取り組みを有識者に進捗報告をして意見を得るため、札幌市の環境教育・環境学習基本方針推進委員会を設置している。

ESD という言葉は市民理解の観点からあまり用いておらず、基本的には環境教育である。札幌市の環境局や環境プラザや環境局以外の、例えば区役所などでの事業を一覧に取りまとめ、パンフレットを毎年改訂して周知しようとしてきている。札幌市内の環境施設、リサイクル関係施設、清掃工場などでも環境教育に取り組んでいる。

### ③SDGs と第二次環境基本計画：社会・経済の問題としても環境問題を位置付ける

第二次札幌市環境基本計画（2018年）では、環境政策に取り組みながら、SDGs 達成にもつなげる内容となっている。第一次環境基本計画（1998年）は2017年までの計画であったが、1990年代は、酸性雨やオゾン層の破壊といった旧来型の環境問題が主流であった。よって、取り組む項目に温暖化や気候変動はあったが、従来型の環境問題への対策の色合いが濃かったのが、実際のところである。

第二次環境基本計画においては、環境問題や気候変動問題が、経済問題や社会問題と複雑にからみ合っている認識から環境政策を進めつつ、市民生活や経済対策、社会問題にも繋げる波及の同時実現を目指していく SDGs の考え方を踏まえた構成になっている。具体的には、SDGs に取り組む五つの柱を定めている。例えば、「健康で安全な環境の中で生活できる都市の実現」という良好な大気、水、土壌保全、気候変動に対する適応対策も、位置付けている。また、「積雪寒冷地に適した低炭素社会の実現」として気候変動対策として特に「緩和」<sup>3</sup>の部分で、省エネルギー対策、再生可能エネルギーの導入、水素エネルギーのような、新しいエネルギーの活用を位置付けている。そして資源を持続可能に活用する循環型社会の実現に向けて、廃棄物削減対策だけではなく、プラスチックごみも含めた資源循環への取り組み、都市と自然が調和した自然共生社会に向けた生物多様性の保全、森林の保護なども位置付けている。

総合的な取り組みとして、環境教育やコミュニティの活性化を基本計画の中では位置付けており、そうした取り組みが SDGs のどのゴールに関連するかを示すマッピングをこの計画では行なった<sup>4</sup>。

### ④企業との取り組み

多様な主体が SDGs に関わるようになってきているなかで、特に顕著だと感じているのが、企業とユースの関わりである。

企業は、ESG 投資<sup>5</sup>の流れもあり、2018年頃から大企業が SDGs に取り組み始めたが、札幌市内では2019年頃から関心の高い企業が SDGs の取り組みを始めている。その結果、様々な企業が環境局に

<sup>3</sup> 温室効果ガスの排出削減と吸収の対策のこと。これに対して実際のまたは予想される気候変動影響に対応する自然や人間のシステムの調整を「適応」とされる。2001年の「ICPP 第3次評価報告」にてこれらの詳細が報告された。

<sup>4</sup> 「第二次札幌市環境基本計画」p.49において、計画で定める5つの柱（健康で安全な環境の中で生活できる都市の実現、積雪寒冷地に適した低炭素社会の実現、資源を持続可能に活用する循環型社会の実現、都市と自然が調和した自然共生社会の実現、環境施策の横断的・総合的な取り組みの推進）と SDGs との関連が表にされている。

<sup>5</sup> 環境 (Environment)・社会 (Social)・企業統治 (Governance) に配慮している企業を重視・選別して行う投資。

SDGs への取り組み方の相談を寄せている。札幌市内の企業は、99%中小企業である。SDGs への取り組みの相談があった際には、その企業のスタンスにもよるが、例えば、環境省などによる SDGs に取り組むガイドラインの資料を用いることがある。その中で、どの企業にも伝えている三つのステップがある。

一つ目は、現在の自社の取り組みを、まず SDGs に関連づけることである。企業であれば社会貢献は何かしら行なっているはずであるため、そういった取り組みが SDGs の何につながるのかを確認してもらう。二つ目は、一つ目から取り組んでいない点を棚卸しすることを伝える。さらには三つ目として、明確な目標を立てることを伝える。2030 年もしくは 2050 年、または短く 5 カ年計画でも良いが、中長期経営計画を作成している会社であれば、計画の中に目標数値を立てて、気候変動対策や、女性の管理職員の増加、福利厚生改善などの目標を立て、さらにはそれらをオープンに開示していく必要がある。必ず、HP 等で進捗状況を公表することを、取り組みの入り口として伝えている。その後、自社の取り組みと SDGs との関連をマッピングした報告を受けた場合、そこからさらにアドバイスさせてもらっている。役所の個別対応ではなく、昨年度あたりから、商工会議所内に SDGs 推進委員会が立ち上がり、商工会議所としても SDGs を推進する体制ができた。その商工会議所の取り組みから、SDGs のアドバイスをできる人材育成につながるとよいと考えている。そういった人たちに任せ、SDGs に各企業で取り組む連携を構築されることが望ましいと考えている。

## ⑤企業とユースによる SDGs 協働ワークショップ

ユースに関しては、スウェーデンの環境活動家であるグレタ・トゥーンベリ氏の影響があると思われる。札幌市内でも 2018・2019 年ごろから、SDGs に取り組むユースの存在感が大きくなっている。よって、関心の高いユースが大人と一緒に、社会で実際に行動していける素地をつくっていききたいと考えている。企画した「札幌市みんなの気候変動・SDGs ゼミ・ワークショップ」<sup>6</sup>の中でも、新たな企画意見が実際に出され、「企業×ユースによる SDGs 協働ワークショップ『SD コン』」を実施する準備をしている。企業は、SDGs に取り組みたいと思っているが、何から取り組めばよいかかわからなかったり、取り組んでいるが広がらず連携相手が見つからない、といった現状がある。よって、これからの社会の担い手となっていくユースと一緒に対話を通じてどのようなことができるかを考えて、実際に実現していこうとしている。これまで参加企業の募集を 1 カ月程行なったところ、何社か実際に手を挙げてくれている。初回の参加企業は、石屋製菓（「白い恋人」販売）と、株式会社アレフ（ハンバークレストラン「びっくりドンキー」経営）であり、どちらも札幌市内の企業である<sup>7</sup>。

市民団体、市民、隔たりなく、市民社会全体とのつながりは積極的につくっていききたいと考え、こういった企画を随時実施している段階である。

## (2) 取り組みの成果と課題

### ①SDGs未来都市としての指標づくり

環境基本計画作成の 2016 年時点では、SDGs を計画に盛り込んだ前例が日本全国で一つもなかった

<sup>6</sup> 「札幌市気候変動対策計画」策定の検討を進める中での意見抽出と気候変動対策に協働して取り組む主体育成を目的に 2019 年、2020 年に開催された。

<sup>7</sup> その後 2021 年度は 4 回開催され、2022 年度は（2023 年 1 月現在）1 回開催されている。2021 年度に参加した横浜市内の高校生が横浜市内で『SD コン』を開催したいと実行委員会を立ち上げ、2022 年 7 月に横浜でも開催されている。（<https://www.city.sapporo.jp/kankyo/sdgs/workshop/sdcon/index.html> 参照 2023 年 1 月 6 日最終閲覧）

ため、ニューヨーク市の計画などを参考にしつつ取り組んだ。自治体で、環境基本計画にSDGsを最初に位置付けたのは北九州市であったが、検討経過時期は札幌市とほぼ同じであり、北九州市の約3カ月後に全国で2番目として、環境基本計画にSDGsを位置付けた。取り組みとSDGsを関連づけるマッピングを行なって検討してはいたが、それが正しいかは分からないまま、まずは自分たちの取り組みのSDGsとの関連理解を目的に行なった。しかし、実際にSDGsの達成に向けて指標を作って取り組むところまでは、環境計画では踏み込めていない。

一方、同じ2018年に選定された「SDGs未来都市」としては、達成指標を作ることを要請されているため、札幌市SDGs未来都市計画の中で毎年進捗管理もしており、環境局が管轄している。札幌市の場合にはSDGsに関する部署が二つに分かれており、一つが環境局で、もう一つがいわゆる総合政策部門であるまちづくり政策局である。まちづくり政策局企画課は、まちづくり全体の総合計画を担当している部署である。総合計画の中にさらに実行計画があり、4年ごとに見直されるアクションプランがある（札幌市まちづくり戦略ビジョン・アクションプラン2019）。2019年のアクションプラン改訂の際に、まちづくり全体、そして札幌市全体でSDGsに取り組むことが定められた。

そして行政計画には、例えば観光に関する計画、緑や森林に関する計画など多数存在するが、それらを改訂する場合、必ず企画課が検討メンバーに入るシステムとなっている。そして、「SDGs未来都市」認定以来、そうした各個別計画でもSDGsを位置付ける要請をしている。現在は札幌市のあらゆる計画に、SDGsの視点を必ず入れる形態をとっている。環境局は、その実行部隊の役割を担っており、まちづくり政策局企画課部門が札幌市役所全体を統括する役割になっている。

## ②「SDGs未来都市」への市の部局の関わり

「SDGs未来都市」の取りまとめは環境局であるが、実際には各部局が実行を担っている。例えば、国際観光MICE誘致に向けた取り組みは経済観光局、フェアトレードタウンは国際部が担当している。住宅の省エネ化は都市局住宅課で基準づくりを進めている。

まちづくり政策局としては、「歩いて暮らせるまちづくり」を実施している。札幌市の人口は恐らく現在がピークで今後、人口減少が起きていく。高齢化が進めば車を運転する危険性が伴うため、市内に点在しているまちづくりセンターや地域が交流できる施設、図書館、体育館が誰でも歩いていける施設とする必要がある。それを小学校に集約化して、小学校の建て替え時にあらゆる機能を全て備え、地域住民による活用促進をする。これは、小学校整備に合わせて、何十年かの計画になるが、財政部局の公共施設のマネジメント部局が中心となっている。

また、まちづくり政策局では、都心部のエネルギー対策をしている。都心部の脱炭素化に向けた持続可能なまちづくりとして、札幌駅から大通公園エリアで地域熱供給をしつつバイオマス燃料を投入することで、建物への熱供給を再エネ化することに取り組んでいる。「SDGs未来都市」の計画作成時には、SDGsの達成につながり得る取り組みを実施している部局と環境局とで対話をした。計画に位置付けつつ、SDGs達成に向けて共に取り組む声掛けをしたことによって、計画作成と進捗管理の協働体制がある。

## ③SDGs理解の市役所内理解の促進

2017年に環境基本計画でSDGsを位置付け、取り組むことになったが、当時は市役所内部でも「SDGsって何？」といった程度の理解が主流であった。よって、自分が環境省に出向していたこともあったためアドバイスを得たり、環境省や北海道大学と連携し、SDGsへの取り組みに意欲のある人たちで



「持続可能な地域づくりシンポジウム」を開催し、札幌市長や北大の総長登壇から SDGs の重要性の理解促進となるイベントも実施した。その際には、慶應義塾大学の蟹江憲史氏にも、第一人者として SDGs の重要性を講演してもらい、内部理解を進めていった。そして、環境計画をつくる際にも、環境審議会の委員から今後の SDGs の取り組みの不可欠性について外部意見を得る努力をしつつ、行政として SDGs に取り組むような内部の下地をつくっていった。

#### ④ 貧困課題を含めた包括的な SDGs への取り組み

自分が環境局所属であるため、環境問題中心に、環境問題から経済問題や社会問題の解決に取り組んでいくような方針で取り組みを進めている。札幌市のまちづくり全体としての総合計画である「まちづくり戦略ビジョンアクションプラン 2019」において、例えば貧困問題については、札幌の場合には相対的貧困や、いわゆる子どもの貧困が中心である。それらを含めて、まちづくりの政策の全体の中で取り組みを進めている（図 2 参照）。

SDGs への取り組みは、環境分野がしばらく中心であったが、最近では横の連携が形成され、例えば、ジェンダー平等に取り組む方と連携してジェンダー平等の話から、SDGs、環境問題にも及ぶ企画を関係者と協働するような動きも、今後出てくるのではないかと考えている。

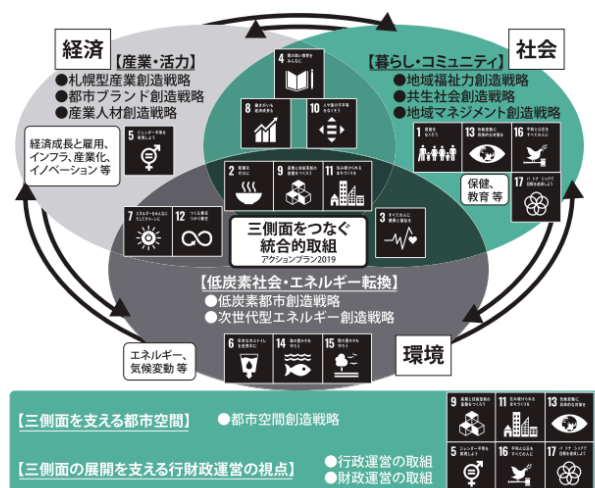


図 2 アクションプラン 2019 と SDGs の関係図

（出典）「札幌市まちづくり戦略ビジョン・アクションプラン 2019」p.19 掲載より転載。

SDGs の取り組み方は、自治体によって多様である。「SDGs 未来都市」に選ばれている自治体は、124<sup>8</sup>まで増えているが、各「SDGs 未来都市」計画の切り口は異なっている。札幌の場合には環境問題から進めているが、広島県は平和から、関西方面では産業振興から、最近選定された墨田区は町工場が多いため地元の産業を中心にして SDG8、SDG9 といった働きがいやイノベーションなどから取り組んでいる。よって、各自治体の担当部局や、取り組みを進める首長の方針などの判断によってスタート地点は異なる。しかし、SDGs の 17 のゴールを同時に解決するために、いかに他部局と連携して各ゴールをつなげるか、いかににより相乗効果を与えるような取り組みをするかという部分に対しては、共通すると思っている。例えば、環境問題としての気候変動対策では、地球温暖化が進んで気象災害が増えると、貧困問題、飢餓の問題、不平等の問題、戦争の原因にもなるため平和の問題の解決にも

<sup>8</sup> インタビュー当時。2023 年 1 月現在 154。



つながる分かりやすい側面がある。札幌でも、企業や市民団体向けに自分が話をする際には、地域をいかに豊かにしていくかという視点で環境問題を捉えることに焦点をあてている。

北海道の場合は冬のエネルギー消費量が多く、灯油、ガス、化石燃料で賄っていると、化石燃料にかかる費用は海外の輸入元に流れていく。経済効果では、毎年、エネルギーで札幌市外に流出している金額が大体 5000 億円ぐらいという試算になる。札幌市年間予算は約 1 兆円なので、その約半分を市民の暖房だけで占めるとすると、地元の再生可能エネルギーや、北海道は森林豊富にあるので木質バイオマスでエネルギーを賄うことができれば、北海道の中でお金が循環することになり、さらには二酸化炭素も排出されない。北海道でお金が循環することによって、貧困問題の解決や経済活性化にもつながる、といった好循環をつくる政策立案をし、広く理解を得て、多様な人を巻き込むよう進めている。

### ⑤SDGs の取り組みの評価

ESD や SDGs の取り組み目標の達成評価は難しいのが正直なところである。特に ESD の適切な指標は、悩ましいところもあり、環境教育・環境学習の基本方針も数値目標を置いていない。しかし、エコライフレポート<sup>9</sup>の子どもたちの提出率などで管理をしている。SDGs に関しては、札幌市で、SDGs に関するホームページを管理しており、取り組みをまとめ、講座やイベントなどの広報にも力をいれている。

進捗管理に関しては、「SDGs 未来都市」計画が内閣府に提出され公表されている。これは、経済分野、環境分野、社会分野の 3 分野に関して指標をつくる形になっている。例えば、経済分野では、札幌市は観光客の年間来客数を指標に置いている。現在、新型コロナウイルス感染拡大防止で、落ち込んでいるが回復を待ちつつ、指標についてまた検討していく予定である。加えて、「SDGs 未来都市」の北海道内の連携自治体数である。北海道内では、札幌市以外に下川町、ニセコ町、上士幌町も選定されたためイベントの連携をしている。さらにそうした連携を進める指標を作成している。

そして、社会分野では、居住地域の住環境に満足している人の割合を 95%とする数値目標に対し、毎年アンケートをとってはかっている。2019 年度で 76%であり向上を目指している。

環境分野に関しては市内における温室効果ガス排出量を、2030 年度に 2016 年比で 55%削減、としており、これは国の 2013 年比 46%減の目標よりも高く置いている。2012 年をピークに 2018 年度で、1155 トンで、札幌市内の温室効果ガス排出量は減り続けている。しかし、従来のペースでは目標達成が難しいため力をいれなければならない。そして、市内におけるごみの排出量も、1 人当たり 1 日 100g 削減する目標を掲げている。政令指定都市の中でも、最も少なくなることを目標としては掲げている。

他にも、札幌市は観光 MICE 誘致に向けた積極的な取り組みから、都市のサステナビリティを評価する国際基準 GDS-Index の達成度を上げようとしている。また、フェアトレードタウンとなった認知度を上げていく指標がある。加えて、断熱についても、特に住宅に関しては、冬の寒さが厳しいことから、暖房による CO2 排出量が本州に比して相当高いため、断熱性能、気密性能を上げていくことが将来的に非常に重要になってきている。国の省エネや住宅の省エネ基準もあるが、札幌市では、それを上回る、札幌版次世代住宅基準を作成し、より性能の高い住宅に対する補助金制度を 2012 年度から実施している。5 段階の指標になっており、一番下が国の省エネ基準、一番上がドイツのパスシブハウスと言われるような、ほぼ暖房が不要な住宅レベルがある。真ん中に当たるスタンダードレベルの達成率の向上を目指しており、現在の 20.3%から 2022 年度には 22%とすることを掲げている。

<sup>9</sup> 日々の生活の中における、CO2 削減の取り組みに関するチェックレポート教材。

SDGs 全体を網羅しているかという点、そこまで到達していないが、例えば、国の「地方創生ローカル指標」を参考にしたりしている。SDGs 全体を評価する指標を、自治体レベルで設定するのは難しく、他の自治体にヒアリングや意見交換しても、そこまでできている自治体というのではないように感じている。

## ⑥先住民族と SDGs

札幌市役所の中にもアイヌ担当の部署があるが、先住民と本州から来た人たちとの関係性や、先住民同士の関係性などの配慮が非常に求められ、またアイヌの記述には、各立場からの制約がかかる。道庁や内閣府のアイヌ担当で、文化交流箇所が取りまとめをやっているため、札幌市は、基本的にはアイヌ理解の導入を担当しているように思う。アイヌ部局の確認が求められることもあり、環境局からアイヌに直接働きかけるのは難しい。環境教育としては、札幌市アイヌ交流センター（サッポロピリカコタン）でアイヌの存在や生活を学ぶ場としていたり、社会科教育の中で調べ学習などを行なっている状況かと思われる。そのため、現時点では SDGs のために新たな施策を取るというところまでは、到達していない。

## ⑦各地域での SDGs の学びの展開

札幌には多くの町内会があるが、一つの町内会の規模が小さいため、連合町内会として活動していることが多い。連合町内会として月に 1 回程度の清掃活動を実施しているところもあり、まちづくりセンターなどでサポートをしている。そのような連合町内会の中には、SDGs に関心を持ち、清掃活動で多くの参加者が集まる機会に SDGs のセミナーを開くような機会もあるが、数としては多くはない。まちづくりセンターは市内に 87 か所あるが、関心としてはごみ収集に関する問題や、災害に関する内容が多い印象である。

## (3) ESD 推進に関わる個人としての関わり方・見解

SDGs の活動の中では、市民社会からの行政に対するアドボカシーをより強めていく必要があると個人的には考えている。地域の市民団体は中央省庁に対するアドボカシーはあまり活発に行われていないが、地方行政の政策に地域の市民団体の声を反映するような動きは、よりつくることができるように思う。そのようななか、フェアトレードタウン認定された経緯が、考えているアドボカシー活動に近かった。その点について、さっぽろ自由学校「遊」で「わたしからはじめる社会変革～アドボカシーのいろはを学ぼう」を「遊」の小泉氏（4 節参照）とともに企画し、フェアトレードタウン札幌戦略会議の監事を個人的に担っていたため、「フェアトレードタウン認定へのプロセス～札幌市における事例をもとに」の講話をした。「アドボカシーとは何か」からはじまり、2019 年の 6 月にフェアトレードタウン認定を得た経緯を説明した。

## 4. 市民社会の ESD 推進の取り組み—小泉氏のインタビューから—

### (1) ESD から SDGs に関わる取り組みの経緯

#### ① ESD の活動や成果と課題

SDGs 以前から、「国連 ESD10 年」を契機に ESD に取り組み、地域に密着した学習を以前に増して意識するようになった。その中でも、2009 年からの紋別アイヌ協会・畠山敏会長らと共に取り組んだ、地域の環境保全とアイヌ民族の権利回復をめざす活動は一つの大きな取り組みであった。一方で、ESD

の一般的な取り組みには、権利の視点があまり感じられず、環境教育の延長線上にあるように捉えられている違和感がある。ESDとは、持続可能な開発とは何を意味するのかを再考をすべきだと考えている。

また、ESDの活動を振り返ると、国連が意義ある政策を立てても、それがトップダウン的に国に「降りて」、地方に「降りて」くると、次第に大切な理念が欠けた政策になってしまうと感じた。これはあらゆる政策に共通する点である。よって、国連が意義ある文書を採用しただけでは不十分であり、その内容をボトムアップで市民から発信したり、政策提言をしていく必要があると思った。

ESDのプラットフォームが北海道にはなかったが、RCE（Regional Center of Expertise on ESD）北海道道央圏が2015年に国連大学より認定され2016年に設立された。SDGsが採択されたタイミングだったため、SDGsに関する地域のネットワークにもなっている。

## ②SDGsに関する取り組み

小泉氏へのインタビューからのSDGsをめぐる活動概要の年表は、表1の通りである。

「遊」はRCEとの協働プロジェクトとして、北海道におけるSDGsローカルアジェンダづくりに取り組んだ。2016年の一年をかけて九つのテーマ（①貧困と格差 ②ジェンダー・マイノリティ ③労働と雇用・消費と生産 ④エネルギー ⑤気候変動・海洋資源 ⑥北海道と先住民族 ⑦生物多様性 ⑧国際協力と平和 ⑨質の高い教育・ESD）で行なった。先住民族のテーマでは、アイヌの方々の参加もあり、話も盛り上がった。「遊」では、アイヌ民族をめぐるテーマは北海道に暮らす自分たちにとっての重要なテーマとして、毎年欠かさずに連続講座を組むようにしてきた。ローカルアジェンダづくり全体の報告書（『SDGs 北海道の地域目標をつくろう』2017年）をまとめたが、先住民族に特化したテーマの冊子も引き続き作成した（『SDGs 北海道の地域目標をつくろう 2「SDGs×先住民族」』2018年）。また、2017年11月に、SDGs市民社会ネットワークの呼びかけで「NPOと持続可能な開発目標（SDGs）に関する学習会」を開催した。この時のパネリストとして、米国出身でコミュニティ農業を営むエップ・レイモンド氏（メノビレッジ長沼）、阿部千里氏（アイヌ・先住民族電影社）、平井照枝氏（しんぐるまざあず・ふぉーむ北海道）を招いたことが、後のメジャーグループ・プロジェクトの呼びかけのきっかけとなった。

その後、道庁がSDGs推進ビジョンの策定に向け招集した北海道SDGs推進懇談会の委員になった。上記の学習会の際に、SDGs市民社会ネットワークの今田克司氏が「国連メジャーグループ」<sup>10</sup>のしくみの紹介をしたが、良いアイディアだと考えて、懇談会にて国連のメジャーグループによるオープンプロセスに倣うことを提案し、グループ別ミーティングを実施した。多様なステークホルダーがビジョンの策定に関わる必要があると考えたからである。

<sup>10</sup> SDGs 達成に向けて、国連の動きに市民が参加をするために構成された九つのセクター別グループである。「女性」「子ども・若者」「農業者」「先住民」「NGO」「自治体」「労働組合」「科学・テクノロジー」「ビジネス・産業」がある。

表1 SDGsをめぐるさっぽろ自由学校「遊」の活動年表

年	活動
2015	12月 RCE 北海道道央圏キックオフ。 SDGs プラットフォームから顔の見える関係をつくる。
2016	目標づくりの市民ワークショップ開催（計10回 1月-12月）。
2017	3月 『SDGs 北海道の地域目標をつくろう』発行。 11月 NPO と SDGs に関する学習会。
2018	3月 『SDGs 北海道の地域目標をつくろう2 「SDGs×先住民族」』発行。 札幌アイヌ協会が RCE のメンバーだったことで実現。 北海道 SDGs 推進懇談会への参加（計4回 7月-12月）。 北海道が未来都市に選定されるにあたり、ビジョンづくりを掲げていたため意見収集のための懇談会。道庁主導。委員は市民社会が多かった。ビジョンは多様な主体がつくるべきという提案が、メジャーグループの設立に結びつく。 8月 「SDGs とアドボカシー～国連のオープンプロセスに学ぶ」開催。 SDGs 策定プロセスにおけるメジャーグループの参画などのオープンプロセスについて懇談会メンバーなどで学ぶ。 グループ別ビジョン提案ワークショップの開催（9月-10月）。 北海道推進懇談会のメンバー有志によりビジョン提案をする5つのグループ別ワークショップを開催。
2019	3月 報告書『北海道 SDGs 推進懇談会の記録』を自主発行。 9月 ESD 担い手ミーティング「SDGs の本質ってなんだっけ？SDGs そもそも論」開催。 EP0 北海道と「遊」の共催。SD の本質や、メジャーグループの考え方、DPI 北海道の取組みなどを学び合う。
2020	2月 「北海道版メジャーグループを考えよう！」開催。 EP0 北海道と「遊」の共催。北海道メジャーグループ・プロジェクトの立ち上げを提案。参加グループを募る。 6月 「北海道メジャーグループ・プロジェクト」打ち合わせ（オンライン）。当初は4グループの参加。その後、8グループとなり各々がミーティングをもつ。 12月 北海道メジャーグループ・プロジェクト2020全体ミーティング開催。
2021	2月 北海道メジャーグループ・プロジェクト2020振り返り座談会。 9月 プロジェクト2020報告書『聴きあおう未来を照らすあなたの言葉わたしの言葉』発行。

この時の経験を元に、北海道ESD活動支援センターと「遊」が主幹団体となり2020年に「北海道メジャーグループ・プロジェクト」を立ち上げた。初年度に参画したグループは ①女性 ②ユース ③企業 ④障がい者 ⑤地域コミュニティ ⑥農民 ⑦NGO・NPO ⑧研究者の八つで、二年目（2021年度）には、⑨先住民族 ⑩協同組合のグループが加わった。それぞれに担当団体があり、2020年2月からコロナ禍のため主にオンラインで会合を実施している。進め方や日程、一般公開か非公開かは、各グループの判断に委ねられている。しかし、一点だけ共通の「問い」を設けており、国連が創設75

周年の「未来に対する対話」<sup>11</sup>という中で呼びかけていた、「私たちはどのような未来をつくりたいのか」「それを実現できる目処は立っているのか」「そのギャップを埋めるためには、どのような行動が必要か」という三つの問いを採用して取り組んでいる。

## (2) 取り組みの成果と課題

### ①メジャーグループの立ち上がりと活動

2016年の目標づくりワークショップは、参加者から出された一人一人の考えるテーマの目標をまとめて小冊子にまとめたが、やって良かったと考えている。他の地域からこういうことを「やりたかった」「やりたい」という声が寄せられ、富山、沖縄、関西地域にも波及した。また、北海道としてこだわりたい先住民族をテーマに特化したSDGs冊子を作成できたことも成果だと考えている。

そして、懇談会での経験を踏まえ、北海道メジャーグループ・プロジェクトが立ち上がったことは成果であった。日本では、マルチステークホルダーと言いながら、実際には行政や企業が中心で、市民社会は補足的に参加する場合が多かった。しかし、国連の指すステークホルダーとは、女性、子ども・若者、先住民族、農民といった主体を含んでおり、それらが持続可能な開発を担う重要な主体と位置付けられている。よって、それに倣ってメジャーグループのグループミーティングを実施し、政策策定プロセスに活かしたいと考えていた。

そこであがった声や内容を紹介すると、農民グループからは「私たちってマイノリティなんだね」という言葉があり、同じ立場の人たちで集まり、安心して話し合えたことが評価された。NGO・NPOグループでは、対話や共感の重要性や、NPO活動をどうやって広げていくかといった話などをし、その中で大きな力や権力と闘うことをどのように考えたらいいか、という話題も出た。自らの地域に、核のごみ処分場の問題や新幹線のトンネルの残土からの有害物質の問題など、大きな開発問題が迫ってきているのにどう対応していったらいいか、といった内容であった。そしてユースグループからは、自分たちの自信のなさの問題が提起され、考えていることを発することも、発する意義も持てないといった話があった。自分たちが本当はこうしたい、を伝えられるのが社会に捨てられない未来であり、目指す社会なのではないかと語られた。このように、私たち自身がどこかマイノリティである当事者性から出発し、マジョリティになろうというスタンスではなく、マイノリティがマイノリティのまま安心して話し合える場があったり、共有することで立場の違いを感じあったり共感したりということが重要であり、メジャーグループの意義でもあると思った。

また、「行政」と「市民」は対立するにせよ、協力するにせよ二項的に語られがちであるが、「市民」と言っても一様ではなく、多様である。最終的に、市民活動が行政施策に結びつくことを志向してはいても、市民の多様さを深掘りし、明示していくことに重心がある。

### ②メジャーグループ活動の課題

しかし、そのアプローチは北海道のSDGs推進ビジョンには反映されなかった。道庁にはあらかじめイメージしていたビジョン案というものがあり、懇談会における市民の意見によってその枠を出ることはなかったといえる。そこで、メジャーグループの活動をプロジェクト化している。

一方で、メジャーグループアプローチの課題をいくつか感じている。一つ目が、主体や属性別の陥穽であり、自分はそもそもそのような枠（属性）に囚われたくないと考える人もおり、ともすれば属

<sup>11</sup> 2020年の国連創設75周年に展開された“global conversation”キャンペーン。国連広報センターウェブサイト参照：[https://www.unic.or.jp/activities/international\\_observances/un75/](https://www.unic.or.jp/activities/international_observances/un75/)（2022年12月22日最終閲覧）。

性に対するステレオタイプの見解に陥ってしまう可能性もある。それぞれが発する「普遍性」をいかに拾いあげることができるかが問われている。二つ目が当事者性を重視して、誰かが代表や代弁せず、制度化につなげていくことの困難性である。当事者によるリアルな声をどのように制度に結びつけられるのか、という課題がある。三つ目が、地域や人の課題のリアリティは、SDGsでは収まりきらないのではないかという点である。課題に直面している当事者の切実性に、このプロジェクトがどこまで応えられるのか考えている。そして四つ目としては、政策提言活動の取り組みである。当初、メジャーグループによる、具体的な政策提言を想定していたプロジェクトではあったが、実際に実施してみると、意見集約の方向性というよりは、その場を設定すること自体の価値や同じ属性同士で語り合い、異なる属性の人たちと様々な意見や経験を重ね合わせていく、という点が意義の中心となっている。その活動の意義は認めるものの、やはりここであげられる声を政策反映していけるとよいと考えており、どのような形にしていくかを模索しているところである。提言のようなアウトカムを出していくための、メジャーグループ活動の指標のようなものも今のところ設定してはいない<sup>12</sup>。

### ③SDGsの理念と実践

ローカルアジェンダづくりの報告としての先住民族の冊子作成では、SDGs17目標全てに関して、アイヌ民族の歴史や現状、課題を紹介する内容とした。ここで示されているのは、現在の北海道の成り立ちや政策（明治以降の拓殖政策や、戦後の開発政策）自体が、アイヌ民族の社会や生活を壊すと共に、この地の自然環境を改変し、持続可能性を弱めてきた現実である。そこで改めて、誰の立場に立っているかでSDGsの見え方も変わってくることを実感した。また、この冊子作成の意義として、先住民族に対する関心のギャップがあるなかで、SDGsと重ねることで、アイヌや先住民族に関心があったわけではなかった人にも伝わる効果を感じた。そして、アイヌ民族が抱える具体的な問題を、目の前の課題としてではなく、一步離れた全体的な観点に立つことで、個別具体というより、少し先の社会のあり方として示すことができたように思う。

一方で、SDGsのあり方そのものを問う視点が必要であり、SDGsを問い直す視点が、プロジェクトを進める上で重要ではないかと思う。ESDでは人権への視点があまり感じられなかったが、SDGsはうまく表現されているように思う。その一方で、SDGsが周知されるなかでは、企業や行政が前面に出ており、根本的な社会変革からはかけ離れたものというイメージが拭いきれない。開発とは、貧困や格差をなくす目的があり、その目的に即して考えていかなければならない。

SDGsは国連発という点で、理解を得られやすく、若い人も関わりを持ちやすいように思う。しかし、SDGsの内容が全てなのではなく、自分たちで自分たちの社会の未来を描くことに注目している。

### (3) 活動の目的（ミッション、ビジョン）や大切にしている価値

#### ①活動のミッション

「国連ESDの10年」を契機とした、ESDに関する地域での活動経験の課題から、SDGsに関する活動のミッションがみられる。一つには、人権や権利の観点に立つ点、もう一つが国際的に打ち出された価値を地域の市民のボトムアップによって咀嚼し、政策に反映していく点である。

ESD理念の普及によって、地域に密着した学習をより意識して進めていった一方で、ESDには環境的側面の強調がみられ、人権といった権利の視点に立つべき課題が感じられていた。また、北海道として先住民族のテーマは不可欠であり、その位置付けの重視もある。ローカルアジェンダづくりにお

<sup>12</sup> 2022年度より「指標づくり」をテーマに政策提案を意識して組み立てている。

ける報告書として、先住民族に特化した冊子づくりを行なったのは、その意志が反映されたものといえる。そして、国連メジャーグループに倣った活動においては、それぞれの立場の人たちで課題について検討しながら、当事者性を語り認識する場となっていた。立場や課題を代表されたり代弁されたりするのではなく、当事者による政策提言への試みは、人々による自らの権利の行使の重視によるものといえる。

そして、市民によるボトムアップについては、国連が普遍的に価値ある政策を採択したり打ち出したりしても、トップダウン的に地域で実行するとその理念が欠けていく課題が感じられていた。地域が国際的な動向に足並みを揃えようとするにあたっては、打ち出されている理念を、共有できる自らの理念として獲得しながら実行していくプロセスを重視している。ローカルアジェンダ作成はもとより、北海道として特化すべき先住民族の焦点化や、メジャーグループ活動には、SDGsのみに準拠しようとするのではなく、持続可能な開発という理念と目標策定というSDGs全体の大枠を参照しつつ、北海道で国連のような「動き」を生成していくことを、活動のミッションとしている。

## ②活動のビジョン

SDGsを含む「2030アジェンダ」から、開発問題に明確に取り組むビジョンと未来を自らが描き出すビジョンを重視している。

SDGsは、ESD以上に開発の問題を明確に示している点に意義が感じられており、持続可能性の問題とは、大きくは格差の問題と地球環境の問題の二つの側面があることを見据え、格差の問題に取り組むビジョンがみられる。例えば自らがマイノリティの立場にある場合に、何がマイノリティとさせているのかという点に踏み込んだ対話や学習を持っていくことは、格差を生じさせる社会の「枠組み」を、当事者で検討していく過程となる。メジャーグループ活動は、そうした学習活動を可能にしている。

そして、SDGsの意義は、「少し先」の未来について自分たちでビジョンをつくっていく点にあり、そこから自分たちの地域の社会のビジョンを描いていくことが重要としている。先にあげた人権と格差の問題と合わせ、誰かが社会によって捨てられない未来を目指す社会像をつくろうとしている。

## ③大切にしている価値

さっぽろ自由学校「遊」は、1989年の「ピープルズ・プラン21世紀・国際民衆行事」を契機として設立された、市民がつくる、市民に開かれたオルタナティブ、もう一つの学びの場である。市民が社会の課題を継続的に学び合う場をつくる、ということがその団体理念の目的としてある。小泉氏のSDGsに関する活動もまた、この理念に揺るがず基づいている。ローカルアジェンダづくりや、メジャーグループ活動にしても、人々が自らビジョンやプランを策定しながら、当事者による地域づくりへの直接参加を実現していこうとしている。そして、それらの過程で、社会の課題を学び合う場をつくり、未来を自分たちで描こうとしている。

## 5. 事例研究のまとめ

### (1) 札幌市の取り組みから得られる示唆

佐竹氏による札幌市の環境政策とSDGsの取り組みの語りからは、いくつかの特徴がみられる。第一に積極的な環境政策の土台である。リオデジャネイロサミットから国の環境基本法の制定の流れを受け、札幌市が環境基本条例及び基本計画、環境教育方針を打ち出し始めるという90年代の一連の環



境政策の土台があった。そして第二次環境基本計画において、気候変動という地球的課題に焦点化した。それが狭義の環境問題にとどまらない、社会や経済の問題であるとの認識から SDGs 全体が組み込まれていった。そして並行して、フェアトレードタウンや「SDGs 未来都市」の取り組みが進められているのが特徴的である。積極的な環境政策の土台に SDGs が位置付けられ、「SDGs 未来都市」選定が、取り組みに拍車をかけていた。また、SDGs 施策について、環境局とまちづくり政策局の二つがとりまとめている現状にも、環境政策の軸が反映されている。

第二に、連携の志向である。まず市役所内の部局間の横断として、環境政策を端にしながらとはいえ、SDGs は環境のみの目標ではないため、推進には連携が不可欠である認識を持たれていた。担当の環境局だけではなく、他部局の取り組みにも言及され、市役所内での SDGs や ESD の理解・共有を広げる工夫にも取り組まれていた。また、企業やユースをつないだり、市民活動との連携協力に力点を置く、横断的なネットワーク形成を活動展開の基本にしていると思われた。仕事の立場を離れた個人的な活動からも、市民から行政へのアドボカシーや、ボトムアップのしくみづくりといういわゆる縦の関係にも意識を持って SDGs に取り組まれていた。

第三に、SDGs 評価のまちづくり計画への活用である。まちづくり政策部門における札幌市全体の取り組みに SDGs が活用され始めていた。補足情報になるが、2022 年に公開された「第二次まちづくり戦略ビジョン」では、国の「地方創生 SDGs ローカル指標」を用い、他の政令指定都市と比較分析を行なっている。さらに SWOT 分析を行なった上で、八つの「まちづくり分野」<sup>13</sup>と 20 の「まちづくりの基本目標」が導き出されている（札幌市、2022）。インタビュー当時、評価に関する自治体レベルでの設定の困難性が語られ、「地方創生 SDGs ローカル指標」にも言及されていたが、現在、このような形で実現、政策対応が取られている。

## (2) 市民社会の取り組みから得られる示唆

小泉氏による札幌市における市民社会の取り組みは、「ピープル」という言葉、そして立場にこだわり続けた市民学習活動を展開してきている。そして、SDGs に関する活動もまたその観点に重きを置いていた。特徴をいくつか整理する。

第一に、SDGs のゴールを活用するのではなく、国連策定プロセスやそのしくみの活用をしている点である。ESD が環境の側面の強調に立ち、開発課題の軽視によって人権の観点を後回しにしてきたことは事実である。SDGs が、持続可能性として開発課題を強く位置付けたことから、ローカルアジェンダの九つのテーマや、メジャーグループとして構成された 10 グループの学習のあり方からは、ESD から踏み込んだ、人々の課題に基づく実践の展開を可能にすることが示されていた。

第二に、国際的理念を地域の自分たちの理念として読み替え獲得しようとする点である。国際的な問題提起を地域課題として共有する際に、トップダウンによる政策では、掲げられている理念や価値の復唱にすぎず、それらの意味を自らの言葉として語ることができなくなる指摘があった。「SDGs ウォッシュ」が生じる根本的な要因には、他者が語る理念を深く学習せず、自らの認識を獲得しないまま、言葉だけをそのまま利用する点がある。結果として目的が理念と合致しない表面的な活動やパフォーマンスに陥るのである。SDGs を理念、そして方法の大枠として参照しながら自らの価値として咀嚼し、獲得していかうとする活動は、SDGs の学習活動、そして地域で実践することの本質である。また、メジャーグループ活動における当事者性への着目は、SDGs の当事者性を自分たちのもとに取り戻

<sup>13</sup> 「子ども・若者分野」「生活・暮らし分野」「地域分野」「安全・安心分野」「経済分野」「スポーツ・文化分野」「環境分野」「都市空間分野」の八つ。

すという観点による。属性ごとに分けたメジャーグループで展開されている学習活動は、安心してお互いのことを語ることができ、当事者から自らを省察していく学習の場として機能している。さらには属性内、属性間の学習ネットワーク形成を可能にしている点で、この活動は、SDGsを契機に自分たちの現状や地域の課題に関わる学習活動と取り組みを、自ら進めているといえる。

第三に、北海道におけるSDGsの取り組みが、政策としては環境を主軸にしているが、市民社会としてはアイヌの問題を強く取り上げ続けようとする対比である。佐竹氏からはアイヌに関する問題への行政的取り組みへの困難さが語られていたが、市民社会だからこそその点を重視してきている。

#### 【謝辞・付記】

今回のインタビューとその後の原稿の修正にご協力いただいた、佐竹氏、小泉氏に心より御礼を申し上げます。本研究は、JSPS 科研費 19K02497（代表：湯本浩之）の助成を受けたものである。

#### 【参考資料・文献】

- ・ 荻野亮吾・田中治彦・近藤牧子・二ノ宮リムさち・岩本泰・湯本浩之（2023）「持続可能な地域の形成条件に向けた事例研究（1）：岡山市におけるESD・SDGs推進体制を事例にして」『佐賀大学大学院学校教育学研究科紀要』7.
- ・ 札幌市（2017）「第3次札幌市生涯学習推進構想」
- ・ 札幌市（2018）「第2次札幌市環境基本計画」
- ・ 札幌市（2019）「まちづくり戦略ビジョンアクションプラン2019」
- ・ 札幌市（2022）「第二次札幌市まちづくり戦略ビジョン（ビジョン編）」「同（資料編）」
- ・ さっぽろ自由学校「遊」（2017）『SDGs 北海道の地域目標をつくろう』
- ・ さっぽろ自由学校「遊」（2018）『SDGs 北海道の地域目標をつくろう 2「SDGs×先住民族」』
- ・ さっぽろ自由学校「遊」（2021）『北海道メジャーグループプロジェクト報告書2020 聴きあおう未来を照らすあなたの言葉わたしの言葉』

（2023年1月31日 受理）