

世界ハビタット・デー2002 福岡 記念シンポジウム
基調報告 議事録

日時： 10月7日(月) 14:30 15:20
会場： アクロス福岡4階 国際会議場(福岡市中央区天神1-1-1)
テーマ： 「国際的な都市間協力とハビタット」
基調報告者：野田 順康 国連ハビタット アジア太平洋部長
来場者数： 約320名

司会：

ただいまより、基調報告に移らせていただきます。

本日の基調報告者は、野田 順康 国連ハビタット アジア太平洋部長です。アジア太平洋地域における「都市間協力」と「住民参加型のまちづくり」、さらには国連ハビタットが推進する「世界地方自治憲章」制定へ向けての検討状況について、報告させていただきます。

野田部長：

こんにちは。ご紹介いただきました野田です。

先ほど、知事の方からは、ハビタットはアフガニスタン対策をやっているのだから、私の方からアフガンの詳しい話があるのではないかと、お話がございました。今日は昨年、米軍がアフガンを攻撃した初日であります。それからちょうど1年経つということです。ハビタットといたしましては、過去14年間、世界から顧みられなかったアフガニスタンで活動をしてまいりましたが、その成果に基づき、コミュニティーを形成する、住宅の再建をする、水を供給する、それから、子どもたちに1万個の夢ポケット、小さな袋の中に子どもたちが使う絵具等をつめたセットを、コミュニティーを通じて配布するというようなことをこれから行っていこうと考えているところです。とくにアフガンの弱者、子どもや戦争でご主人を亡くされた女性の方々を中心に、できるだけ速やかに事業を展開していきたい、思っているところでございます。

アフガンについては、こういった講演等でよくお話をするのですが、本日は少し趣きを変えまして、「都市間協力」について、少し行政に近い話になってしまうかと思いますが、できるだけわかりやすくご説明、基調報告をしたいと思っております。

本日、10月の第1月曜、これは国連総会で決まった「世界ハビタット・デー」です。これで17回目ということになるのですが、2000年に入りましてからはジャマイカのキングストンで「都市における女性の役割」ということを議論させていただきました。今の都市は女性に不便に出来ているという意見もございますので、そういうものをどうやって改善していくのかを話させていただきました。昨年は、当地福岡で世界ハビタット・デーの世界大会を開催させていただきました。「スラムのない都市をめざして」という開発途上国に注目をして話をしたわけですが、今や日本でもホームレス法という法律が定められました。公園等にホームレスの方々がたくさんいるということですので、日本でもスラムのない「ま

ちづくり」ということが重要になる時代になろうかと、懸念をしているところであります。それから、今年はベルギーのブラッセルで世界大会を行っている最中です。今年のテーマは先ほどから申し上げておりますように、国際間の都市同士がどうやって協力していくかを課題にしています。

先ほど来、知事、竹本先生からハビタットが少しずつ福岡、日本の中に根付いてきたというお話がありました。紹介のビデオにもありましたように、ハビタットは技術協力を行うことが大きな使命です。私ども福岡事務所は16名の職員が在籍しております。実際は福岡事務所というよりは、アジア太平洋地域事務所という方が正式な名称でありまして、アジア太平洋28カ国・地域で事業をしております。先ほどございました500人という数字は、アジア太平洋地域におけるプロジェクト現場の職員数です。プロジェクト数も、81と広がっています。

技術協力以外に、ハビタットは政策官庁的な色彩が非常に強いわけでありまして、都市化、都市問題についての政策を立案するというのも、たくさん行っております。特に1996年に第2回人間居住会議を開いたわけですが、その中でハビタットの活動哲学が固まってきました。まず、「すべての人々に適切な住居を」という活動の柱があります。これは土地の問題、土地の保有、土地の市場を中心に今、世界的な活動をしております。もう1つの柱は、「持続可能なまちづくり」です。「持続可能」というのはわかりにくいかと思いますが、適切に都市を運営、都市を管理していくということとして、この中には地方分権ですとか、住民がどうかたちで参加していくか等も含まれております。さらに、自治体の国際的なネットワークづくり、自治体の連合、国際協力が入っております。本日は、この私ども2本の柱の1つ「持続可能なまちづくり」の中の国際協力や自治体の国際的な連合、そういうものを進めるうえでの都市間協力をどうやって推進していくかというお話にしたいと思っております。

さて、そこで都市間協力ということでございますが、この話をする前に、都市は今後どうなるのかという話をしたいと思います。都市人口が今、大体どれぐらいの割合を占めているかということですが、世界の総人口の47%が都市に張り付いているというのが、現状であります。これが2030年には完全に逆転するということとして、都市のウエイトは人口上、少なくとも農村部に住まれている方々を上回るということです。従来、日本政府もそうでしたが、その他国連も含めて地域の開発を考える場合、地方分散政策をとってきたわけですが、これは、できるだけ地方、農村部に人を配置しようという政策をとってきたわけです。しかし、みなさんよくご存知のように、結局、日本の政策も大都市に人口が集中することを止めることができなかったという現実があるわけです。九州を取り上げても、今や福岡に一極集中し始めている、そういう懸念がございます。都市化というものを止めるということを過去、戦後40年以上にわたって政策的には日本ばかりではなく、世界の国々がとってきたわけです。しかしながら、私どもが1996年に開いた第2回人間居住会議では、都市化を止めるのは難しいという結論に至りました。むしろ、適切に管理をした都市化を進めるべきではないかというふうに、思想的に変ってきているわけです。地方分散政策から、都市はそれぞれの国の成長のエンジンであり、その成長というものを管理すべきであると、1996年のハビタットの会議では、思想転換をいたしました。それが、都市の未来についての考え方が変わってきた点です。

もう1点、世界の潮流というものの変化があります。ここに図がございますが、世界のシステムというものが大体100年に1回ぐらい転換していくことが、国際関係論の中でよく言われています。18世紀は封建的な世界であったわけですが、そのあと市民革命というようなことを通じて、19世紀は自由主義の時代になってきた。ところが、自由主義の時代にあまりに激しく競争が続いた結果、20世紀というのは福祉国家の時代となったといわれております。このところ、日本だけではなく、世界中で「改革、改革」と叫ばれているわけですが、何故そのように改革が叫ばれるのか。それは、まさに20世紀につくられた福祉国家のシステムが、大きな転換期にきておりまして、識者の方々は、21世紀というのは分権的な世界システムというものになっていくのだということを、盛んにいっておられるわけです。分権的な世界システムになっていく上で、どういうことが起こっているのかといえば、1つはここにあります「活動のボーダレス化」。これは、よく言われるグローバル化、地球時代ということですね。地球時代というのは、それまでは国家がある程度1つのかたまりとして、情報、貿易を管理していた時代だったのが、今や民間企業、また自治体の方が世界とインターネットやいろんな情報網を通じて、直接結びついていく時代に入ってきたわけです。ここにありますように、国家がそれらを制御することが、非常に難しいという時代に入ってきた。結果として、国がいろいろ規制をしておりましたが、そういう規則というものを廃止する動き、ここ一連の規制緩和の動きになってきております。それから、もう1つは、19世紀に入るときに起こりました市民革命というものが、さらに成熟化をしてきて、民主主義が成熟化をするという時代を迎えているわけでありまして、それは、よくご存知のように、NGOの活動ですとか、いろんな住民団体の活動というものが非常に多様化し、考え方も様々になってきているわけです。20世紀は、中央集権、国が管理をして行政を進める時代でした。しかし、それぞれの都市、それぞれのまちが個性化してきますと、国が単一的に一つの考え方で管理、行政を進めるということが非常に難しい時代に入ってきたということが、今認識されているわけです。ここに書いてありますように、市民社会の世界においては、それに対応する行政というのは、それは自治体ではないかというのが、現在の流れであります。それにしたがって、大きな声になってきておりますのは、地方分権の時代ということでございまして、それぞれの自治体の地位というものがどんどん向上している、自治体の力が強くなってきているというのが現状です。たとえば、国際協力1つ取りましても、難しい話になり恐縮ですが、憲法73条の中に国の権限、行政権限というものを定めております。この中に外交権、他国との交わり、関係や交流ですが、この外交については国が一元的に管理するというのが基本的な方針であったと書かれております。あったというふうに、過去形を使ってよいのかどうか、はっきりとは申し上げにくい面もありますが、これがやはり、自治体の中にもこういう外交権があるのではないか、自治体外交というのも存在するのではないかという動きが、着実に今出てきているわけです。日本の自治体の場合、1955年からいわゆる姉妹都市ということで、いろんな国々との関係を結んでこられたわけですが、今やそれが1歩進んで国際交流の時代に入ってきた。国際協力の時代に入ってきたということです。これはすなわち、都市間協力でありますとともに、都市間競争の時代というものが、21世紀には出てくる可能性が強いと考えているところでございます。

こういう状況の中で、ハピタットはこういった都市間の協力を進めていきたいというこ

とを、1996年の会議以降言っております。民主主義の成熟化に伴う都市の多様なニーズに、国からトップ・ダウンでなかなか対応できないものですから、それぞれの都市が似たような環境にあるところと国内外を問わず、情報交換する。それによって経験、ノウハウそういったものを共有していく。そういうことによって、それぞれの都市における行政のありかた、管理のあり方というものを決めていく、そういう時代になってきたということです。そここのところを、ハビタットとしても推進をしているということでございます。そういうかたちで、都市が自分自身で考えて都市間同士が交流していく、そういう意味では非常に分権的な活動であると考えております。また、自治体の行政のみがやっていると幅が狭くなってしまいますので、大学や民間企業や住民、NGO、NPOの方々も巻き込んだ層の厚い活動がこれから展開されていくと期待しております。私どもとしまして、それを推進してまいりたいと、考えているところです。

そこで、どういうかたちでこれまでハビタットが進めてきたかということですが、先ほど申しました1996年の会議において、ハビタットのアジェンダ、行動計画を採択したわけです。この中ではっきりと、住民に最も近い自治体こそが都市行政の中心になるべきだということを、国連として初めて申し上げたわけです。特に、このハビタットという会議は、国連もそれまでは国家主義をとっておりましたので、国連の総会には自治体は出席できなかったのですが、1996年には初めて、地方自治体が正式にオブザーバーとして、世界会議、世界の総会に臨んだわけです。1996年が、1つのターニング・ポイントになっているというふうに、私どもは考えているわけです。その後、この宣言を受けまして、世界都市・地方自治体協会、WACLACと呼んでいます。自治体の協会もできまして、都市間協力が前向きに進んできているということです。その結果として、2000年に世界地方自治憲章というものの制定、これはそれぞれの自治体がどういう権限を持つべきか、どういう役割を果たすべきかということ、世界の1つの憲章として定めていこうという試みがあるわけです。図にございます、地方分権ですとか、都市のガバナンスですとか、都市の管理というようなことを憲章の中ではっきりと記述したい。それから国際協力についても、自治体外交ということについても記述をしていきたい。さらに現在、地方自治法には書かれておりませんが、男女の機会均等、両性の平等にもとづいた都市づくりをやっていきたいということを、憲章の中では謳っていきたいと思っています。現在、世界地方自治憲章につきましても、諮問委員会をつくっており、日本からは福岡市の山崎市長に委員になっていただいているところでございます。こうした活動を踏まえ、本日、ベルギーの方で世界大会を開催しておりますが、世界中をみていきますと、いろんな都市間協力があります。先進国と先進国同士というところから始まっていったものが、今や先進国と開発途上国、また開発途上国同士の協力というようなかたちになってきております。本日は時間があまりありませんので、個々の事例は触れませんが、配布資料の中にいくつか事例が記述されています。

そこで、世界の状況はそういうところですが、日本の都市間協力について少し話したいと思っております。日本の姉妹都市というのはどういう状況かと申しますと、日本の姉妹都市は1955年ぐらいから、いろんな市町村で動きが出てきたわけです。約3,300市町村のうち900が姉妹都市をつくっておられるということで、全体として3割。この3割というのが適切な数字かどうかですが、まだちょっと少ないかなというのが、私の感触です。もちろん、

小さな自治体ではなかなか姉妹都市をつくることはできないわけですが、5割程度は姉妹関係にあった方がよいのではないかと。そこで、900の姉妹都市をつくっておられる自治体の中身を見てみますと、北米が490、55～60%近い数字です。みなさん、大体アメリカを見ているのです。欧州を見てみますと285、オーストラリア、ニュージーランド146、アジアを見ますと428。アジアとの関係は深いなあと見てみますと、中国が280、韓国86、フィリピンまで入れますと90%を超すのです。それ以外のアジアの国々との関係は、未だに薄い。非常に偏りのある姉妹都市の関係になっているのが、現状です。未だに姉妹都市でないところを申しますと、ベトナム、カンボジア、ラオス、バングラデシュ、パキスタン。アフガニスタンは、もちろん姉妹都市ではありません。これが今の日本の姉妹都市の現状でして、地域的に中南米においては、移民のあったブラジルはありますが、それ以外の国との関係は薄いわけです。アフリカにいたっては、50数カ国の中で2カ国だけというのが現状です。さらに、姉妹都市の段階が一步進みますと、都市と都市との国際交流や都市間協力という段階に進んでいくわけです。これらの国際交流、都市間協力を日本全体でみますと79件、市町村の数でいいますと、30市町村ということです。3,300中の30、1%を切るということですので、まだまだ、国際協力、都市間協力というものが、なかなか進んでいないということです。都道府県をとりあげても、19件。図にあげておりますのは、その中でも先進的な事例で、結局は政令指定都市であり、それから長崎のように平和の問題等のつながりがある、比較的大きな都市がおこなっているものです。福岡の場合は先ほども説明がありましたように、都市サミットということもやっておられますし、福岡方式という廃棄物処理も私どももお手伝いしてやっているわけです。北九州については、環境問題でやっておられますし、今日は横浜市からもお見えかと思いますが、アジア太平洋都市間協力ネットワーク、シティーネットといわれておりますが、これはアジアの都市間で協力関係を結んでいっているような技術協力を進めていくというネットワークです。本日のベルギーでの世界ハビタット・デー世界大会で、国連ハビタット名誉賞を受けられた活動です。また、京都については、世界的な歴史遺産を守っていくということで、61市ぐらいの参加がございますし、神戸の都市政策研修、これは10数カ国から都市行政の専門家を呼んで研修をされている事例であります。こういった先進事例はまだたくさんあるわけですが、数としてはまだ十分な数に至っていないというところですね。日本のこういう都市間協力が、最終的には日本の国際化というものを底辺から、住民レベルから押し上げていくというふうに考えております。

このように、今のところは行政が中心になって都市間協力を進めておられるわけです。私もいくつかの関係する会議に出席させていただきましたが、実際はまだ「硬い」段階であります。非常に形式的というわけではないのですが、あまり活発な議論をしないで全体を収めるという日本流のやり方が、都市間協力の中でなされているわけです。むしろ、もっとオープンに世界に開かれた社会をつくっていく日本の国際化の方針がございますので、できるだけ活発な議論をしていった方がいいというふうに思っているわけです。余談になりますが、国際化、インターナショナルリゼーションというものは19世紀の外交上使われた言葉です。これはある集団、国家というものをできるだけ多くの人種構成にする、民族構成にする、それによって国益を上げていくことが、このインターナショナルリゼーションという言葉に含められた意味だということです。そういったことからしますと、日本の場合

には純化した国民構造になっておりますので、結果的には若干、排他的、保守的な部分が出てきてしまって、十分に世界に開かれた活動というのは、やりにくというようなことがあるわけです。私もよく外国人を連れてこの福岡のまちでタクシーに乗ったりしますが、タクシーの後ろで英語でしゃべったりすると、運転手さんが非常に不機嫌になるということがわかってきました。特に外国人の女性を連れて英語をしゃべったりすると、運転が非常に荒かっったりするということがありました。何故かなと思ったりもしているのですが、やはりその異分子をなかなか受け入れにくいということが、日本社会の風土としてあるのだと思います。

それからもう1点、こういう都市間協力や国際協力化を進めていくときに、女性の担う役割は非常に大きいと、いつも考えています。先ほど申し上げたように、男性の場合はどうしても保守的な部分が出るわけですが、女性の場合は寛容の精神に富んだ自由度の高い、日本の既存の制度にそれほど縛られない面があり、国際化に非常に適した面があるというふうに思っています。国連の中は、既に男性と女性の比率が逆転し、特に国連の日本人職員につきましては、女性が6割。女性が活躍する場に、国連もなりつつあるわけです。特にユニセフにつきましては、日本人職員の約76%が女性でありますし、私どもハビタットは78%が女性ということでございまして、完全に女性上位の組織になっているわけです。やがてハビタットの所長には、女性になるのではないかと、思ったりもしているところです。都市間協力を進めていく上でも、女性に積極的に参加をしていただくということが、非常に大事だと思っているわけです。

時間も残り少なくなりましたが、最後に世界地方自治憲章について、ご説明をしたいと思えます。この図に世界地方自治憲章についての一連の流れがあるわけですが、実はここに書かれている以前から動きはございまして、1985年にヨーロッパで初めて地方自治憲章、ヨーロッパ地方自治憲章が成立して、欧州共同体で決議されたわけです。その中でそれぞれの権限、自治体がつべき権限について定義されたわけですが、すでに1985年にはヨーロッパの地方自治憲章を世界地方自治憲章に拡大すべきであるという宣言も出されております。そういう宣言を受けまして、私ども国連ハビタットが世界地方自治憲章の草案を2000年5月につくりまして、これをイスタンブール+5（プラス・ファイブ）という国連総会の特別セッションに提出していったわけですが、若干まだ時期早尚の感がございまして。たとえば、国名を挙げますと、中国というところは非常に強い中央集権の国ですから、自治体があまり自由にいろんな施策をとることを好まないところがあります。アメリカの場合も、国連でこういう憲章が決まりますと、国内法を変えなくてはいけないとかいろんな問題が発生しますので、まだ十分にこの地方自治憲章というものの採択には踏み切れないでいるわけです。一方、ヨーロッパの場合には、それぞれのまちがそれぞれに個性を持った都市づくりをしているということで、それぞれの自治体の権能、活動を全面的にバックアップするヨーロッパの自治憲章というものも定められましたし、それをまた世界に拡充すべきであるというふうに、率先して活動をしているわけです。日本の場合も、全国知事会、全国市長会、全国町村会等が中心となり、このイスタンブール+5において、是非ともこの世界地方自治憲章を制定すべきだというような動きがありました。そういった方々の協力を得て、引き続き私どもとしては世界地方自治憲章の制定に向けて活動をしていきたいと考えております。ここにはございませんが、来年の5月には第19回国連人間居住

委員会が開かれます。その場で再度、世界地方自治憲章について検討をする予定にしております。この憲章の内容ですが、お手元に和訳が配布されていると思います。そもそも地方自治の概念的な整理をすること、地方自治体の構造や財源に関する整理が必要です。昨日もテレビで総務大臣と財務大臣がお話になっていましたが、現在の3割から五分五分の財源配分にすべきではないかという議論もあります。そういった地方自治の財源の確保というようなことも、この憲章の中には盛り込まれています。それから、住民参加とパートナーシップというようなことや国際協力ということも明記しているわけです。日本の地方自治法の中には謳われていないことが、たくさん憲章の中には書かれています。もちろん、男女の平等に基づく自治体の管理ということも書いておりますし、パートナーシップ、それから国際協力ということについても書いているわけです。特に、国際協力につきましては都市間協力と直接関係するわけですが、まだ地方自治法の中にはそういうことは当然書かれていないわけです。これを今の時点で日本政府の中で地方自治法を改正して、国際協力、自治体外交というものを法律の中で定めるというのは非常に難しい状況だと思います。しかしながら、世界的なこういう世界地方自治憲章の制定という活動を通じて、徐々に日本の自治体外交や住民外交ということまで、今後広がっていく可能性が非常に高いと思っております。私どもとしては、是非みなさま方のご支援をいただいて、こういう地方自治憲章の制定に向けて活動をしてまいりたいと思っております。

大体いただいた時間がまいりましたので、都市間協力に関する私からのご報告とさせていただきます。先ほど来、来賓の方々のご挨拶にもございましたように、国連ハビタット、福岡に出来て5年が経過し、少しずつ地元根付いてきたかなという感じもしております。今度は、日本人の私がこちらで所長になったものですから、学校等への出前授業もお引き受けし、できるだけ若い青少年の国際的な感覚を養う上で、協力をしてまいりたいと思っております。是非とも、本日もご出席のみなさま方のご支援、ご協力をいただいて、この国連ハビタット福岡事務所の基礎をしっかりと固めていきたいと考えております。

以上を持ちまして、私の報告は終わらせていただきます。ご清聴、どうもありがとうございました。

司会：

どうもありがとうございました。それではこれにて、基調報告を終了させていただきます。15時30分からパネルディスカッションを開会させていただきますので、お時間までにお席にお戻りくださいますようお願いいたします。

(了)