

Imagine Society, Build Democracy

第4回都市・自治体連合（UCLG）総会・ 第2回「地域リーダーサミット」報告

其 田 茂 樹

はじめに

本稿は、2013年10月1日から4日にかけて開催された標記会議（UCLG 4th World Congress・World Summit of Local and Regional Leaders、以下「今回会議」と呼ぶ）の報告である⁽¹⁾。表題に示した“Imagine Society, Build Democracy”は、このうちUCLG総会のテーマとされた言葉である。この4つの単語そのものは難解なわけではないのであるが、読者諸賢は、このフレーズをどのように理解するであろうか。筆者には、直感的に「社会」と「民主主義」の位置関係が逆であるほうが、すなわち“Imagine Democracy, Build Society”のほうが自然に理解できるように思われた。いろいろなことを考えさせられたものの、明確な意味をつかみかねたまま参加したことを正直に告白したうえで、本稿全体においてその意味に多少なりとも接近することを試みたい。

UCLGは、国際的な地方自治体の連合組織であり、都市・自治体の規模等を問わず地方政府の利害を代表し擁護する立場を取る組織である。

今回会議には、世界155か国から3,000人以上が参加した。そのなかには単に自治体関係者のみならず各国政府や国際機関の関係者、さらには民間セクターの関係者までが一堂に会して議論に参加し情報交換を行った。

2013年というのは、現在のUCLGに至る組織の原型をなす“Union Internationale des Villes”がアントワープで誕生して100年となるという意味で象徴的な年である⁽²⁾。今回会議会

(1) UCLGとは、United Cities and Local Governmentsの略称である。今回、地方自治総合研究所からは堀内匠研究員と筆者が参加した。

(2) ギントについて、今回会議の公式ウェブサイトにおいては「the Dutch town of Ghent」との記述がある一方、UCLG事務局長Josep Roig氏は、「Ghent (Belgium)」と述べている。

場にも“CENTENARY OF THE INTERNATIONAL MUNICIPAL MOVEMENT”と題するパビリオンが設置され100年の歴史が紹介されていた。

今回会議の開催地となったのはモロッコ王国の首都ラバトである。ラバトは、モロッコ国内では、最大の人口を擁するカサブランカ（約300万人）、フェズ、マラケシュ（それぞれ約100万人）に次ぐ主要都市となっている⁽³⁾。モロッコ王国は、人口3,252万人の立憲君主国で、議会は衆議院395議席（任期5年、直接選挙、比例代表制）および参議院（任期9年、地方議会議員等が選出する間接選挙、3年ごとに3分の1ずつ改選）からなる。2013年7月にイスティクラル等が政権から離脱し、モハメッド6世国王が、ベンキラン首相に対して新たな政府与党を構成すべく協議を指示、10月10日に独立国民連合（RNI）を新たに連立与党に加えた第二次ベンキラン内閣が発足している。今回会議はまさにこうした連立与党の再編成の仕上げの時期にあっていたのであるが、円滑な会議の運営が保たれていた⁽⁴⁾。

今回会議に至る過去3度の会議のいずれにも地方自治総合研究所から研究員が参加し、『自治総研』誌上でその報告がなされている。具体的には、飛田博史「分権から協働へ——UCLG（都市、地方自治体連合）国際会議報告」（2004年9月号）、申龍徹「第2回UCLG（United Cities & Local Governments）濟州総会～『変化する都市が世界をリードする』」（2007年11月号）、堀内匠「世界規模の課題と自治体の役割 第3回UCLG総会とローカル&リージョナルリーダー世界サミット in メキシコ・シティ会議報告」（2011年1月号）がそれである。

それぞれの報告において、日本の地方自治に関する懸念や日本におけるUCLGに対する関心の喚起等が示されてきたが、残念ながら日本においてはUCLGの認知度が低調なままである⁽⁵⁾。日本において最もUCLGの活動に積極的と思われるのは浜松市であり、

(3) ラバト市の人口は約62万人である。

(4) この段落のモロッコ王国、ラバト市に関する記述は、外務省ウェブサイト（各国・地域情勢、アフリカ、モロッコ王国（2013年10月28日現在））、在モロッコ日本国大使館ウェブサイト（モロッコ情勢）などを参照しながら執筆した。

(5) たとえば飛田（2004）では、総会の議論をふまえて、三位一体改革における国と地方のあり方の議論を「世界の分権のプラットフォームと照らしてあまりにも稚拙で乱暴な議論ではないだろうか」と問題視し、2004年6月に地方六団体が提出した改革案に「地方が本格的に協働を試みた初の事例といえる」として高い評価を与えている。また、申（2007）では、環境政策などの分野において地方自治体による先駆的な取り組みが高く評価されていることなどから「アジア及び世界に対し積極的に発信することを期待したい」と、堀内（2011）では、「今後は日本における会員数の拡大に期待したい」と高まりの見えない日本の地方自治体等に積極的な参画を呼びかけている。

2014年6月9日から11日にかけてUCLGアジア太平洋支部（ASPAC）の執行理事会「グローバル化時代における自治体の国際戦略」が開催された⁽⁶⁾。浜松市のほか、静岡市もUCLGの会員市となっている⁽⁷⁾。

以下、概要等を順次報告する。

1. 今回会議の概要

4日間の日程の初日、10月1日は、参加者受付とUCLG内の委員会やワーキンググループの会合、各支部組織の幹部会等が並行して開催され、夜には“Welcome Reception”が催された。

2日目、10月2日午後には“OPENING CEREMONY”や開催市ラバトによる“Rabat hosts the 4th UCLG Congress”が開かれ、本格的な開会となった。総会の口火を切る形で“INTRODUCTORY PLENARY”が開催され、世界の地方政府が直面する現在および将来の課題が議論された。2007年にノーベル経済学賞を受賞したシカゴ大学のRoger Myerson教授からテーマに即して、「民主的な地方政府の利益をより深く理解してはじめて、我々は、どこに住む人々であっても、コミュニティの福祉と繁栄に欠くことのできない公的な財やサービスを供給する地域や国家のリーダーを信じることができるという世界を想像することができる」旨の基調講演があり、各登壇者から2030年には、世界人口の60%が都市に住むことになるなかで、どのような課題に直面しているか等についての発言があった⁽⁸⁾。

3日目からは、テーマについての円卓会議が4つ、円卓会議ごとに3つの分科会が設定された。前者について設定されたテーマは、(1)福祉の増進、(2)地域間連携の強化、(3)新しいローカル・ガバナンス、(4)多様な社会づくりの推進である。後者については、(1)に関連して、1.1地域の基礎的なサービスにおける財政とガバナンス、1.2参加と地域の基礎的なサービス、1.3よりスマートな都市へ、(2)に関連して2.1「中継都市」の計画

(6) 浜松市では、2011年10月にUCLG ASPACのコンGRESが開催されている。

(7) 浜松市企画調整部国際課に対する電話聞き取りの結果である。同聞き取りによれば、浜松市から今回会議への参加者はいなかったという。なお、静岡市は2011年2月に加盟している。

(8) 他の登壇者は、Omar Azziman氏（モロッコ地域諮問委員会委員長）、Andris Piebalgs氏（EU欧州委員会開発担当委員）、Lakshmi Puri氏（UN Women 事務局次長）、Khalida Sall氏（セネガル・ダカール市長UCLAアフリカ代表）、Xavier Trias氏（スペイン・バルセロナ市長）である。

と財政、2.2食料と栄養の保障、2.3分権的な開発協力の強化、(3)に関連して3.1住民参加と地方自治体、3.2地中海地域における力強い変化、3.3地域の民主主義と開発政策、(4)に関連して4.1持続可能な開発における文化、4.2地域経済開発の促進、4.3都市の不平等への対抗の合計12分科会である。これらのうち、筆者が参加した分科会等は、円卓会議(1)およびそれに引き続くGOLD IIIレポートの公式発表、分科会1.2、円卓会議(3)、等である。

4日目には、ふたつの“STRATEGIC PLENARY”が開かれた。ひとつは、“POST-2015 DEVELOPMENT AGENDA”、もうひとつは、“HABITAT III”である。これらについては後述する。その後“CLOSING PLENARY”において、“RABAT DECLARATION”の採択、閉会宣言等が行われ全日程が終了した⁽⁹⁾。

2. Fostering Wellbeing⁽¹⁰⁾

円卓会議(1)福祉の増進においては、公衆衛生や廃棄物処理、交通等の地域公共サービスを改善することは、生活の質の改善に大きく貢献するものであるが、都市化や気候変動等の新たな課題にも直面するなかで、人々の尊厳と健康を守りながら消費行動をはじめとする暮らし方を変えていきつつ環境への影響を軽減することに、地方自治体がいかに貢献できるかが議論された。登壇者は、Jockin Arputham氏 (Slam Dweller International代表)、Salvador Esteve i Figueras氏 (スペイン・バルセロナ州知事、UCLG分権と自治委員会委員長)、Miguel Lifschitz氏 (アルゼンチン上院議員、元ロサリオ市長)、Greg Moore氏 (メトロバンクーバー区長)、Janaro Garcia Martin氏 (Gowex社CEO)、Joaquim Oliveira Martins氏 (OECD地域開発委員会、公共ガバナンス委員会委員長)、Mohamed Sajid氏 (モロッコ・カサブランカ市長)、Margareta Wahlstrom氏 (災害リスク軽減のための国連事務総長特別代表) である。

この会議においては、基本的なサービス供給を改善させるための4つのゴールがMiguel Lifschitz氏から提起された。すなわち、1) 中長期の投資計画をもってすべての社会セクターにおいてサービスの質を向上させること。特に、輸送、廃棄物管理、公衆衛生に新し

(9) RABAT DECLARATIONについては、資料1を参照されたい。

(10) “Fostering Wellbeing”とは、円卓会議(1)のプログラム上の正式名称である。

いICT技術を活用すること。2) 基本的な公共サービスへのアクセスを向上させること。3) 収益性の高いものからそうでないものへ内部補助するように資金調達すること。4) 特に輸送サービスについて、地域的な統合と社会的結束のためにそのサービスを用いること。以上の4点である。

これらについて、他の登壇者からは、2) について達成されつつあるというものの、未だに、都市によっては多くの貧しい人々が基本的なサービスを享受できない状況にあるという指摘がなされたり、広域自治体の役割として、基礎自治体を補佐しより直接的にサービス供給に乗り出したバルセロナにおける実践などが紹介されたりした。

公式な記録においては、多く取り上げられていなかったのであるが、筆者の目を引いたのは、Janaro Garcia Martin氏の発言であった。ただし、英語による同時通訳を借り受けた機器の調子が悪いなかで聞き取らざるを得ないという状況であったため、正確性を担保できかねることをお断りしたい。彼がCEOを務めるGowexという企業は、世界各都市で無料のWi-Fiサービスを展開している。彼によれば、インターネットはもはや、清潔な水等と同様の生存に不可欠なサービスであるというのだ。貧しい人々がインターネットへのアクセスを保障されることによって生活の質が大きく向上されるという趣旨であったと思われる。

時間その他の制約のもと登壇者相互の討論がほとんど展開されなかったのが残念であったが、この、インターネットに関する論点と、同じくJanaro Garcia Martin氏が提起した民間企業による基礎的な公共サービスに関して、もう少し深めた議論が展開されればより有意義になったと思われる。

3. STRATEGIC PLENARY

“POST-2015 DEVELOPMENT AGENDA”、“HABITAT III”の会議が催された。前者において登壇したのは、Paul Carrasco氏（エクアドル・アスアイ州知事）、Edmond Gharios氏（バイルート・チア市長）、Fatima Zahra Mansouri氏（モロッコ・マラケシュ市長）、Amina J. Mohammed氏（ポストMDGs国連事務総長特別顧問）、Adolf Mwesige氏（ウガンダ・地方自治大臣）、James Nxumalo氏（南アフリカ・ダーバン市長）、Aromar Revi氏（I I H S 理事）、Segolene Royal氏（ポワトゥー・シャラントゥ地方知事）、Kadir Topbas氏（トルコ・イスタンブール市長）である。

内容としては、いわゆるポストMDGsについて、登壇者から見解が述べられた。興味深かったのは、国連ミレニアム開発目標（MDGs）に関する評価である。MDGsは、周知のとおり、8つの目標を掲げその下に21のターゲットと60の指標を設定している。それらの多くの基準年は1990年、達成期限は2015年とされている⁽¹¹⁾。国連では、その達成状況についての報告が毎年なされているが、2012年現在、ほとんどの目標に大半の地域において「現状のままでは2015年には目標達成不可能」と評価されたターゲットが残されている。これについて、達成はできていないものの、地方、国、国際社会のすべてにおける効果的なパートナーシップの重要性が最大の教訓であったという見解や、しばらくは、現実的で達成可能な目標を設定し、その達成に尽力すべきであるという微妙にニュアンスの違う評価が見受けられた。

後者において登壇したのは、Augusto Barrera氏（エクアドル・キト市長）、Antonio Costa氏（ポルトガル・リスボン市長）、万慶良氏（中国・広州市長）、Alain Juppe氏（フランス・ボルドー市長）、Aisa Kacyira Kirabo氏（国連人間居住計画副長官）、Jeffrey O'Malley氏（国連児童基金政策局長）、Parks Tau氏（南アフリカ・ヨハネスブルグ市長）である。

今回会議におけるHABITAT IIIは、UCLGを組織している自治体と、国連との関係を強化し、国連人間居住計画において2016年に開かれる第3回の住宅、持続可能な都市開発のための会議（the Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development）に向けての重要な一段階となるものである。

4. GOLD III report official launch

— GOLDレポートの位置づけとGOLD IIIの目的

本レポートのGOLDとは、“Global Report on Decentralization and Local Democracy”を指す。これまで、2007年に“Decentralization and local democracy in the world”が、2010年に“Local Government Finance : The Challenges of the 21st Century”がそれぞれ刊行されている⁽¹²⁾。今回公開されたGOLD IIIのタイトルは、“Basic Services for All in an Urbanizing World”

(11) MDGsについては飛田（2004）も参照されたい。なお、日本の取り組み等については、資料2参照。

(12) 刊行年は、いずれもExecutive Summaryの刊行年である。

とされた。

GOLDレポートは、それぞれのテーマに即して、アフリカ、アジア太平洋地域、ユーラシア大陸、ヨーロッパ、ラテンアメリカ、中東・西アジア、北アメリカの各地域および大都市地域における状況がまとめられている⁽¹³⁾。

したがって、GOLD IIIレポートでは、住民の健康、経済、社会、環境に責任を持つことが求められている都市や自治体による地域の基本的なサービスの供給と管理について検証し、都市や自治体が果たす役割の実情と可能性について焦点を当てたものとなっている。

このGOLD IIIレポートにおいて、基本的なサービスを次のように分類している。すなわち、1) 水道、公衆衛生、ゴミの収集・管理、公共交通機関、エネルギーといった基本的な社会インフラ、2) 教育、健康、住宅、高齢者と子供のケアといった社会サービス、3) 防犯、都市計画、文化、娯楽、スポーツ、広場といった生活の質を上げるサービスの3つのカテゴリーである。

そして、それらのうち、人々が定住するための基礎的条件となる飲料水の供給、汚水の収集・処理および水の流出を含む公衆衛生、収集・廃棄・リサイクルを含む廃棄物管理、都市の交通、エネルギー（主に電気）を中心に論じているものである。

5. GOLD IIIレポートの概要

ここでは、やや長くなるが、GOLD IIIレポートの結論部分（Conclusions）について、UCLGにより刊行されているExecutive Summaryより抜粋しその概略を紹介する。以下のような分析結果を得たうえで、MDGsの達成とポストMDGsの両方を重視してそれらに焦点を当て、地方政府それぞれのパートナーシップの重要性に言及している。

(1) 基本的サービスへのアクセス：満たされないニーズの大きさ

GOLD IIIレポートでは、近年多くの地域における水道と公衆衛生の範囲と質の著しい改善について取り上げている。アジア、ラテンアメリカ、南北アフリカでは、多くの地域に水道が供給されているが、サハラ砂漠周辺のアフリカ、コーカサス、中

(13) さらに、地域に限らず大都市特有の問題について取り上げている。

央アジアでは低迷している。公衆衛生設備の改善は、東南アジアで大きく進んでいるものの、MDGsの目標には達していない。国レベルではニーズを満たしていても、都市や地域間では不均衡がある。

世界的に都市でのアクセスは改善しているものの、100万人近くのスラム住人にはここ10年以上不適切な状況が続いている。公式標準の「供給の改善」は都市における水道の供給と質については適切な評価はできていない。たとえば、2010年バングラデシュでは85%の都市人口が「改善された水源」にアクセスできるが、20%しか住居に水道管がない。同じく、インドでは97%がアクセスできるが、49%しか住居に水道管がない。

エネルギー（主として電力）について、高所得国と多くの中所得国の都市では、電気と「清潔」な燃料へのアクセスは達成されている。問題は貧困国のエネルギーコストである。貧困国では電気の供給不足と安く「汚い」燃料と機器が室内の空気汚染と火事のリスクを上げている。

廃棄物の管理については、高所得国では90%のゴミは収集、処理され、リサイクルが実施されている。中所得国では75%のゴミが回収されるが、3分の2は埋め立てられ、開放埋め立てのままである。貧困国ではゴミの量が相対的に少ないものの、回収率は41%にとどまっている。

公共交通については、高所得国といくつかの中所得国の都市では大規模な公共交通が整備され、空気汚染や渋滞を減らすために自家用車の使用を減らすよう徒歩やサイクリングの設備が整っている。多くの都市では渋滞が問題であり、特に貧困国では道路は舗装されず、公共交通は少ない。近年、公共交通を改善しようとしているが、システムが不十分なうえに、従来のシステムとの統合もうまくいっていない。貧困国の都市周辺地域は特に交通機関が不足している。

(2) 基本的なサービスやインフラにおける地域の公的管理

基本的サービスの公的管理は世界中で最も多いモデルである。地方分権により、地域政府の役割の重要性は増している。ヨーロッパでは均一の「ヨーロッパ化」を進めている。アメリカでは、地域政府の直接供給と同様に特定の機関が水道や公共交通、廃棄物処理など特定のサービスを受け持つモデルが一番多い。

高パフォーマンスの地域機関は日本や韓国に多く、それぞれの部門で技術を向上させている。中所得国では、地域の公的機関や特定官庁が発展してきた。過去20年にわ

たる国際組織からの強い要請により、多くの地域や国の公的サービスは独立した企業体に移管されてきた。一元管理することは、信用価値を高め国内や海外からの借入れをしやすくすることができる。

ヨーロッパ、アジア、ラテンアメリカでは、公的機関と共同管理することが多く、特に自治体間では多い。自治体間で協力することは、特に自治体の枠を超えた経済域を形成するために必要である。

都市の機関も行政の枠を超えて協力しあっているが、潜在的な問題点は、そのような場合地域住民にとって信頼性に欠けるところである。

通常大都市で大規模な公的機関はあるが、小さな町や市では自分たちで直接管理することが多い。たとえば、廃棄物処理では、通常自治体レベルの衛生部門や近隣都市で運営しているが、このような場合は予算に占めるコストの割合が高い。

このような進歩にもかかわらず、多くの公的機関や自治体は基本的サービスを効果的に供給するための組織的な力、人材、技術的専門性、財政、管理能力に欠けている。ラテンアメリカ、アフリカ、アジア、中東の章では非効率な公的管理サービスについて報告しているが、これは公的管理サービスに限ったことではない。

地方官庁はすべての住民に効果的にサービスを提供する努力をする必要があり、周辺自治体との協力は基本的サービスへのアクセスと質を上げるために効果的であると考える。

(3) 民間部門との協力

20世紀の大半において、公的官庁が基本的サービスを提供するのに最も適していたと推測される。しかし、多くの国で困難があることから、この20年特に中所得国では民間との協力が増えている。

当初、民間企業は使用料を見積もりすぎ、インフラ整備にかかる費用を少なく見積もっていたためうまくいかなかった。現在は民間企業モデルからリースや合同所有を含めた官民パートナーシップにシフトしてきている。

官民パートナーシップは、民間運営と比べて、合理化とサービスの質において大きく貢献している。

このレポートでは、様々な官民パートナーシップの例を挙げている。北アメリカの公共交通機関では、官民の資本をあわせることで民間部門が利用料を徴収し、システムを維持することができている。

世界銀行は、高所得、中所得の各国における水道部門の民間運営の難しさについて議論しており、貧困国では、官民パートナーシップは公的資金によって補助される必要性を述べている。

いくつかの国では、基本的サービスの提供における民間の役割について議論がある。ヨーロッパの都市では、基本的サービスの再市営化の傾向があり、パリでは2010年に再び市が水道の運営を行うことになった。

さらに、このレポートでは、民間企業をうまく機能させるには効果的で強制力のある規制の枠組みが不可欠であると強調している。逆に、不明確な規制の枠組みは国内や外国からの投資を阻んでいる。

官民パートナーシップは運営が複雑だが、成功している都市は民間投資を積極的に維持している。パートナーに自治体の方針と地域組織に協力してもらうためには、地域政府は積極的に行動する能力とパートナーへ要求する能力が求められている。

小規模な民間企業は、公的なサービスが提供できない地域において重要な役割を持っている。いくつかの企業は役所と契約し、そのほかは特別な許可があり、多くは登録企業である。またサービス提供を超えて、これらの企業は重要な雇用源や技術開発源でもある。

モザンビークは365もの自治体に小規模事業者が水道を提供することに成功しており、他のアフリカの国でも同様の動きが広がっている。

アフリカ、アジア、ラテンアメリカでは簡易な公共交通（ミニバス、三輪車、共同タクシー）が交通の中心である。ラテンアメリカでは30%以上の移動でこれらの交通機関を使っている。公共のゴミ処理サービスの不足も小規模事業者やNGOに頼るところが大きい。アジアやアフリカではたくさんの人々がゴミ拾いをして生計を立てていて問題となっている。エチオピアのアジスアベバでは、市民が納税することより、直接ゴミを拾う人に支払うことを選んだ。この方法は自治体の歳入を減らすことができる一方、労働環境の改善や公的な部門との協力を促進することが必要である。

小規模事業者は都市化が地域政府の能力を超えて進んでいるときにも重要な役割を担っている。このような企業は短期的には有効だが、長期的な解決にはならない。

市民の安全と環境に関わるため、地域政府が小規模事業者を規制し、監督することは必要不可欠である。こういった事業者は安全面を無視したり、環境汚染を引き起こしたりする可能性があるため、地域政府は彼らを規制するだけでなく、都市サービスのシステムに融合できるようにサポートしなくてはならない。

(4) 地域政府とコミュニティによる供給

多くの貧困国では、NGOやサポートを受けた地域のコミュニティが基本的サービスを提供している場合がある。インフラがこういった地域に整備されるには時間がかかるため、住民はコミュニティが提供するサービスに頼ることになる。

インドで1989年にはじまったコミュニティを主体としたゴミ対策の市民運動があり、地域政府や自治体のサービスとも協力し、5,000ものグループが活動するまでになった。このほか、このレポートではラテンアメリカやアフリカの様々な事例を紹介している。

地域政府がスラムなどでのサービスを改善することは、都市全体のサービスを改善することにつながる。コミュニティ主導であっても、彼らが地域政府と協力することは規制や必須のインフラを提供するために必要である。多くのアフリカやアジアの地域政府はスラムの組織と公式なパートナーシップを組んでおり、多くの都市で地域ファンドを作り地域政府とスラムが協力してサービスの改善に努めている。

他にもいろいろ取り組みはあるが、こうした努力の一方で、そのシステムが地域政府のサービスの枠組みに採用されなかったときの大きな影響は軽視されがちである。

地域政府の基本的サービス提供は、貧困層とスラムの現実に向き合わなければならない。これはコミュニティやNGOのサポートを得て健康や環境の問題に取り組むことを意味する。またスラムの住民は都市計画プロジェクトに参加するよう組織されなければならない。

むすびにかえて

冒頭、本稿を通じてImagine Society, Build Democracyという今回会議のタイトルの意味を理解することへの接近を試みる旨述べた。残念ながら、会議に参加し、本稿を閉じる段階になっても完全に理解したとは言い切れない。ただし、筆者がすでに完成した（Built）と考えていた民主主義や頭に思い浮かべることのできる（Imaginable）と考えていた社会が、実は、狭くて脆いものであったのではないかと考えさせられる機会となったことは確かである。

今回会議への参加によって、改めて考えさせられた点や思い起こさせられた点を言及しておくのと次のようになる。

まず、Janaro Garcia Martin氏（Gowex社CEO）が提起した、インターネットと基本的なサービスとの関係についてである。この点についての氏の発言は、今回会議終了後に出される報道や報告等にもほとんど触れられておらず、正確にその真意に到達できていないのであるが、インターネットの大きな可能性については、クラウドファンディングの普及など事例に事欠かない。しかし、結論からいうと、インターネットは、GOLD IIIレポートの分類でいえば3)生活の質を上げるサービスには十分含まれるものの、社会サービスや、基本的な社会インフラとは現時点ではいえないのではないだろうか。少なくとも、MDGsの達成の後、つまりそれらが全世界で所与のものとなった後では、優先順位を大きく上げる可能性があるサービスではあると思われる。

2020年に東京でオリンピックが開催される予定となっている日本において外国人旅行者が不便・不満に感じることの上位には「無料公衆無線LAN環境」が挙げられているのである⁽¹⁴⁾。

次に、紙幅の関係等もあり、具体的に本稿内で言及していないが、Miguel Lifschitz氏（アルゼンチン上院議員、元ロサリオ市長）の定めた4つのゴールのうち、内部補助のような仕組みによる資金調達が挙げられていたが、このことについて、筆者は直感的に全国30件余りに普及した「森林環境税」を想起した。「森林環境税」は導入県それぞれにおいて様々な名称が与えられているが、その概要を端的にいうと、県民税に超過課税を実施してその財源を基金等に確保したうえで、森林保全等の環境施策に用いるというものである。公共投資等の収益性という概念と異なるのは、「森林環境税」が注目するのは収益性ではなく森林からの受益であるという点である。すなわち、森林が立地していない都市部の環境も森林による受益を受けているので、税負担を等しく負うという考え方に立脚している（ただし、神奈川県では、所得を水使用の代替指標とみなすことによってより応益性の高い制度設計が試みられている⁽¹⁵⁾）。

企業と行政との関係について、GOLD IIIレポートのヨーロッパ（特にフランス）の事例が興味深かった。水道等のインフラの運営に関するノウハウを海外でも展開しようという動きは、先進的にヨーロッパではじまり、日本でも追随する動きが見受けられたが、

(14) 観光庁「平成23年度第3回訪日外国人旅行者の受入環境整備に関する検討会 資料1」参照。ここでは、外国人旅行者が旅行中困ったことの36.7%、旅行中最も困ったことの23.7%に無料公衆無線LAN環境が挙げられ、いずれも最も多い回答となっている。

(15) 「森林環境税」については、諸富徹・沼尾波子編『水と森の財政学』日本経済評論社、2012年、高井正『地方独自課税の理論と現実 神奈川・水源環境税を事例に』日本経済評論社、2013年を参照されたい。

それが見直されているというのである。日本においてもあるサービスを公共で担ったり民間で担ったりと揺れ動いた事例も見受けられるため、それらに示唆を与える可能性があると思われた⁽¹⁶⁾。

また、Miguel Lifschitz氏の提起した4つのゴールやGOLD IIIレポートにおける基本的な社会インフラに公共交通機関が位置づけられていることも興味深い。日本において移動権は、交通政策基本法が成立した今となっても基本的な権利としては確立していないとみるべきであろう。しかし、このように国際的には重要な権利の1つであると位置づけられているのである。

ただし、今回会議期間中には大会開催地である首都ラバトに滞在し、モロッコ最大の都市カサブランカを訪問した。いずれの都市にも真新しいLRTが導入されてはいたものの、鉄道をはじめとする他の交通機関と有機的な連携が取れているようには思われず、渋滞の緩和等に大きな効果をもたらすかどうか、市民の公共交通へのアクセスを改善するかどうか等については疑問であった。機会があれば、さらに検討を進めてみたいと考えている。

次回UCLG総会は、2016年コロンビア共和国の首都ボゴタにおいて開催される予定である。以上のような雑感とともに、次の開催地に関しては、地方自治総合研究所からの参加者と、日本の現状に即して総会での議論や開催地の状況について情報交換・共有できる日本の自治体関係者が1人でも多く現れることを期待して本稿を閉じたい。

(そのだ しげき 公益財団法人地方自治総合研究所研究員)

キーワード：UCLG/GOLDレポート/基礎的サービス/
パートナーシップ/MDGs

【参考資料】

UCLG 『REPORT OF THE 4th UCLG WORLD CONGRESS』

UCLG 『THE WORLD SUMMIT IN NUMBERS』

UCLG 『Basic Services for All in an Urbanizing World Executive Summary GOLD III』

その他、会場配布資料等。

(16) 民間事業者による水道事業参入については前掲諸富・沼尾編にも取り上げられている。

<資料 1 >



RABAT DECLARATION

We, mayors and representatives of towns, cities, local and regional governments the world over, from small, medium-sized and large towns and cities, from metropolitan areas and regions, at the service of rural and urban communities, come together from the 1st to the 4th October 2013 in Rabat, the Kingdom of Morocco, on the occasion of the 4th World Congress of United Cities and Local Governments:

CELEBRATING the centennial of the creation of the *Union Internationale des Villes*, its contribution to local democracy and the strengthening of local authorities on the global scene, in particular through its decisive role along with the *United Towns Organisation* and *Metropolis* in the foundation of UCLG in 2004;

CONFIRMING that the founding values of peace, dialogue, and understanding among peoples and cooperation between local authorities are as relevant today as ever;

ACKNOWLEDGING that diversity in all its dimensions is an asset for society and a source of innovation;

CONCERNED by the crises, armed conflict and natural hazards affecting numerous regions throughout the world and by the pressures on the planet and population resulting from the effects of climate change, food insecurity, lack of housing, poverty, cultural oppression and social exclusion that compromises our ability to imagine the future and build democracy;

WITNESSING the manner in which the global crisis continues to impact on our societies in an unequal manner and in which, although not at the origin of this crisis, local authorities in many regions, in particular in Europe, are directly

facing the consequences of austerity that have a direct effect on the access of the poorest to basic services, employment and housing, leading them into a spiral of exclusion and poverty;

RECOGNISING the need to unite efforts with all networks of local authorities and other partners, in particular with the United Nations and civil society organisations, to promote peace in the world and to define an international agenda that will help overcome the current situation in which half of humanity cannot benefit from the adequate living conditions;

CONSIDERING that Municipal International Cooperation and Decentralized Cooperation, partnership, twinning, international local government diplomacy, sister city links, and mutual assistance through capacity-building programmes and international municipal solidarity initiatives are a vital contribution to the construction of a peaceful and sustainable developed world;

AFFIRMING the unquestionable political role of local authorities, as effective promoters of peace and dialogue among peoples and shared wellbeing,

CALL FOR A WORLD AT PEACE

ASSESSING with satisfaction that the democratic revolutions highlighted during the Declaration of the Jeju Congress in 2007 continue to extend in all regions of the world, mindful that the local sphere is where these democracies are built and reinforced, and aware that forms of citizen participation are multiplying and becoming more diverse, in particular in decision making;

CONSCIOUS that the world has witnessed major changes since the last Congress in Mexico City in 2010, these changes raise concerns in some regions of the world with the apparition of political, social, economic and humanitarian crises. They also bring hope and raise the awareness of the population about their rights to democracy and justice;

TAKING NOTE of the quest led by young people in all regions in pursuit of their rightful place in democratic societies;

CONVINCED that democracy is built at local level and that current centralised models must

be transformed. The local level, as the level of government closest to the people, is that which can best renew the social contract between citizens and public authorities as they are best placed to identify and understand the needs of communities. States are far removed from the daily needs of citizens and increasingly constrained by the constantly changing and unstable global economic and financial environment;

ENCOURAGED by the experience of the MDGs in which it was proven that important progress is made where local and regional authorities are involved in the implementation. It has been broadly demonstrated that results are not as satisfactory in cases where the principle of subsidiarity is not applied;

CONVINCED, as shown in the *Third Global Report on Decentralisation and Local Democracy*, GOLD III, that investing in basic services should be a priority as it reduces inequalities and contributes to development.

CALL FOR INCLUSIVE, PARTICIPATORY, COHESIVE, DEMOCRATIC AND JUST SOCIETIES

COMMITTED to playing our role in overcoming the current crisis, to innovating and revitalising the economy and creating employment in order to meet the increasing demands of essential services for all;

RECOGNISING this doubly historic moment for UCLG and its members, namely: the assessment of progress of the Millennium Development Goals, and the rapidly approaching Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development "Habitat III" that will take place in 2016 marking a new phase in development and cooperation in which towns, cities and regions must play a decisive role;

HIGHLIGHTING the commitments made during the previous World Congresses, through which towns, cities and regions have affirmed themselves as essential and instrumental actors in reaching the Millennium Development Goals, and welcoming the increasing recognition of our World Organization before the United Nations, demonstrated by the participation of the President of UCLG in the High-Level Panel on Post 2015;

CONCERNED that despite substantial advances, certain Millennium Development Goals (MDG) will not be achieved, such as sanitation, and in certain regions, like Sub-Saharan Africa and South Asia, these goals are accumulating worrying delays as we see social and spatial inequalities deepen and become more urbanized around the world;

CERTAIN that the participation of women in local decision making greatly strengthens the democratic bases of our societies and will be instrumental to reducing inequalities and achieving more just and sustainable societies. Women should be empowered and provided with the legal and financial knowledge and means to fully participate in society;

CONSCIOUS that over the next 20-30 years, demographic growth will largely take place in cities, where one-and-a-half-billion new citizens will need to be accommodated, particularly in low-income peripheries, and medium-sized cities which are on the front line of urbanization challenges,

CALL FOR A LIFE OF DIGNITY FOR ALL

NOTING the important progress made through the recognition of the role of local authorities in international policies such as the results of the Conference of the Parties on climate change in Cancun, the Rio +20 Declaration, the work on the High Level Panel for the Secretary General of United Nations, or the Communiqué of the European Commission on local authorities that requests, "the allocation of increased self-governance to local authorities in partner countries". Despite this undeniable progress, the reform of the international institutions, which should provide local and regional authorities the place that will allow them to contribute to the agenda, is not sufficiently advanced,

CALL FOR A TRUE GLOBAL PARTNERSHIP

THROUGH THIS DECLARATION,

We, local and regional authorities, our associations and networks commit to:

CONTINUE OUR MOBILIZATION BY MAINTAINING THE VALUES THAT UNITE US

In the international context of crises and conflict and at a time of democratic development, we wish to place peace and development at the centre of our action, to thereby contribute to renewing democracy from the local level up and to engage directly with the youth to involve them in the development of their towns, cities and territories.

TAKE DETERMINED STEPS TOWARD THE FORMULATION OF THE AGENDA OF TOWNS, CITIES AND REGIONS OF THE XXI CENTURY

In December 2012, during the VI Africities Summit, held in Dakar, and in the framework of the UCLG World Council, cities and regions recognized the need to create **the Agenda of Towns, Cities and Regions of the XXI century** in order to reflect the shared values that unite UCLG members and partners in the lead up to **Habitat III**. They also recognized the need to develop the international strategy of local and regional authorities in the implementation of the Development Agenda and ensure the promotion of concrete local solutions that are adapted to the challenges of our era.

BECOME A RECOGNIZED PARTNER AND OF THE UNITED NATIONS SYSTEM

We request full participation of local governments in all significant processes of international decision making and call for a more inclusive and cohesive global governance structure that involves non-state actors in decision making;

We request that the international bodies consider local and regional authorities as a sphere of government and a full partner. We ask that the United Nations accord our Organization observer status within the General Assembly to increase our contribution to all policies of the United Nations system. We encourage ECOSOC to follow its inclusive reform process that allows Major Groups and sub-national governments to play a full role;

We suggest that the **Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development "Habitat III"** in 2016 be an inclusive process engaging all stakeholders and building on the recommendation of the II World Assembly of Cities and Local Authorities;

We commit to actively contributing to the preparation of Habitat III by ensuring the consultation of constituencies led by local and regional authority organizations through the **Global Task Force of Local and Regional Authorities for Post 2015 and towards Habitat III**, including the international negotiation on climate.

BUILD ONE SINGLE GLOBAL AGENDA FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT POST-2015

We call for **one single Global Agenda for Sustainable Development Post 2015**, bringing together the objectives of eliminating extreme poverty and contributing to prosperity and sustainable development;

We consider the reduction of inequalities, the improvement of cohesion and cooperation between territories and the promotion of governance and local democracy are key elements of this agenda. The right to the city, inclusion, equality, access to essential services, decent work, adequate housing, culture, and a balanced environment are essential elements in the sustainable future for all;

The new agenda should furthermore include specific goals for Sustainable Urban Development. We assert that in order to increase the possibility of success, the Post 2015 Development Agenda should further advance in the "localisation" of its goals, targets and indicators, and provide the necessary means to ensure their implementation;

We, local and regional authorities the world over, undersign this declaration with renewed ambitions for the work that our movement must promote for the next 100 years and starting now in the streets of our villages, cities and towns.

Rabat, 4 October 2013

<資料2>

ミレニアム開発目標(MDGs)とポストMDGs

2013年2月 外務省地球規模課題審議官組織

ミレニアム開発目標(MDGs)

2015年までの国際開発目標

- 「国連ミレニアム宣言」などを基に、2001年に策定。
- 貧困削減、初等教育の普及、乳幼児死亡率の削減など、8つの目標、21のターゲット、60の指標。

強み＝単純・明快・期限付きの数値目標

- 例：2015年までに極度の貧困を半減(MDG1)



一定の成果。しかし、引き続き課題は大きい。

- 極度の貧困半減、安全な飲料水へのアクセスなどの目標を達成。
- 他方、教育・母子保健・衛生などは、現状では達成困難。
- 地域では、サブサハラ・アフリカ、南アジア、オセアニア(島嶼国)で達成に遅れ。

日本の取組

保健・教育分野の新政策とコミットメント(2010年)

- **保健**：母子保健，三大感染症，国際的脅威への対応
2011年からの5年間で50億ドルのコミットメント
- **教育**：基礎教育，ポスト基礎教育，脆弱国への支援
2011年からの5年間で35億ドルのコミットメント

MDGs達成に向けた国際的モメンタムの強化

- 2011年6月MDGsフォローアップ会合(於：東京)
- 2011年9月MDGs関連閣僚級非公式会合(於：NY)

ポストMDGs (Post-2015 Development Agenda)

【政策目標】

日本の強みを活かしつつ、効果的な次期枠組みの策定を主導し、日本の国際プレゼンスを向上

国連における動き

- ポスト2015年開発目標に関するハイレベルパネル：
潘基文事務総長の諮問委員会。2013年5月末に報告書。
(共同議長: キャメロン英首相, ユドヨノ・インドネシア大統領,
サーリーフ・リベリア大統領)
- 国連横断タスクチームの結成, 事務総長特別顧問の任命

→ 国際機関との連携強化が鍵。

日本の取組

ポストMDGsコンタクトグループ

- 非公式かつ自由に意見交換を行う日本主導のグループ。
2012年9月, 議論の現状をハイレベルパネルに提出。

2012年国連総会においてサイドイベントを主催

- NGO, 研究者, 民間財団など幅広い関係者とハイレベルパネルのメンバーが参加。

2012年IMF世銀総会(東京)においてサイドイベントを主催

- キム世銀総裁, 田中JICA理事長等が参加。

ポストMDGsの主要課題

- ◆ 現行MDGsを基礎とし、その経験と教訓を踏まえる。
 - 簡素・明快さを保つ(目標の整理・統合も)。
 - 貧困撲滅を中心に。
 - ⇒ 野心的かつ動員力のある目標策定を主導。

- ◆ 成長・雇用に光を当てる。
 - 成長・雇用は富を創出する源。
 - 質の高い成長(グリーン・包摂的成長)を目指す。
 - ⇒ 日本の技術の活用。

- ◆ 国内格差の拡大に目を向ける。
 - 世界の貧困層の約4分の3が中所得国に居住。
 - 衡平性・包摂性が鍵。
 - ⇒ 日本企業の進出先であるアジアも重視。

- ◆ この10年間の国際社会の変化に対応する。
 - 人間の安全保障を指導理念の一つに位置づける。
 - 保健, 教育等の主要分野で課題・指標を改善。
 - 防災, 持続可能性, 食料安全保障・栄養など新たな課題に対処。
 - 民間セクターの関与。新興国, NGOなどの役割。
 - ⇒ 日本らしい支援と新たなパートナーシップの確立。

- ◆ 途上国自身の努力(オーナーシップ)を推進する。
 - ガバナンス強化・途上国内の資源の動員の促進。
 - ⇒ 開発効果の向上。脆弱国にも配慮。