

第3回国連人間居住会議

ナショナル・レポート

2015年12月

はじめに

有史以来現在までに、日本列島に居住してきた先人たちは、5億人を超える
と推計される。南北3,000kmにわたる大小の島々を舞台として、先人たちは、
国土からの恵みを享受するため、厳しい自然条件に対する備えを施しつつ、国
土に対して様々な働きかけを続けた。その成果として、農地や集落、農山漁村、
そして都市が生まれ産業、交通施設等が集積し、我々が居住する現在の国土が
形成された。

こうした歴史を持つ我が国は、1978年に都市化と人間居住の問題に取り組む
国連ハビタットが設立されて以来、その活動を一貫して支援してきた。

ハビタット設立に先立ち、1976年に開催された第1回国連人間居住会議で
は、人間居住問題を単に国内の問題として扱うという従来の考え方から一步踏
み出して、人類全体の課題として国際的に考究していくところに歴史的な意義
があることを強調した。このような人間生活の質的向上を図るための努力とそ
の成果が、ひいては人類共通の願いである世界平和に寄与するものであること
を確信し、我が国としても、各国の自助努力を前提にし、積極的に支援協力し
ていく方針を表明した。

第2回国連人間居住会議は、阪神・淡路大震災の翌年の1996年に開催さ
れた。そこで採択されたハビタット・アジェンダには、我が国からの提案によ
り、「災害復興時における適切な簡易住宅の建設」及び「開発における女性の
参加」などが盛り込まれたところである。翌1997年には、我が国の福岡市に
国連ハビタットのアジア太平洋本部を迎えることとなり、以来、国、地方公共
団体、民間企業等が連携してその活動を支えてきた。福岡本部は、我が国が主
要なドナーとなったスリランカやアフガニスタンなどにおけるプロジェクトを
実施し、人間居住問題の解決に貢献してきたことは周知の通りである。

1976年から現在に至るまで、我が国では、急速な都市化、過密と過疎、公
害と居住環境の悪化、地価の高騰と下落、巨大災害など、国土に人間が居住す
ることに対する様々な課題に直面してきた。我々は、先人たちに倣い、時代時
代の技術と英知を集め、これを超える努力を続けてきた。我が国は、現在
もまた、大きな課題を前にしている。1つは、急速に進む人口減少と高齢化へ
の対応であり、今1つは、東日本大震災の発生で再認識させられた巨大災害へ
の備えである。

今回、我が国のこれまでの経験と次世代に向けた課題について、有識者の意
見等を踏まえ、我が国の人間居住に関する国別報告書を取りまとめた。

この報告書が、都市・住宅政策を含めて議論されているポスト2015年開発ア
ジェンダ等の国際的な開発政策の枠組みの議論にも有益な示唆を含み、さら
には2016年に予定されている第3回人間居住会議の議論に貢献することを祈念
するものである。

第3回国連人間居住会議ナショナル・レポート（概要）

1. 急激な人口の減少・高齢化と地域的偏在

我が国の人口は、2008年の1億2,800万人をピークに減少に転じ、2050年には9,700万人になり総人口に占める65歳以上の高齢者の割合は約40%に達すると見込まれている（中位推計）。世界のどの国もこれまで経験したことのない超高齢社会を迎えている中、高齢者が地域社会に参画しやすい、生涯現役社会に向けた環境整備を推進するとともに、若者が地域で活躍を続ける社会を形成し、大都市圏から地方への人の流れを創出する。また、少子化対策を一層の充実させることなどが課題である。

人口の地域分布をみると、東京圏の割合は約3割に至り（2010年）、将来、人口減少の中でも大都市圏の割合が大きくなることを見込まれる。一方、2050年には現在人が住んでいる地域のうち、1kmメッシュで見ると6割以上の地域で人口が半減し2割は人が住まなくなると推計される。出生率等が現状のまま推移すれば、今後、急激な人口の減少と地域的偏在は避けられない。特に、三大都市圏外では、30万人以上の人口規模を維持できない都市圏が相当数現れることを見込まれる。

将来に向けては、地域の合意形成の下での都市機能の集約等を図るとともに、周辺地域と相互の機能の分担・補完が不可欠である。このため、地方部において、若者が働き場所を確保することができ、安心して子供を産み育てやすい社会を実現するとともに、大都市部等においても多様で柔軟な働き方やワークライフバランスの推進を図り、大都市・地方を通じて、男女がともに仕事と子育てを両立できる環境を整備する。また、地域の課題解決のため、各教育段階による若者の育成を通じた各種取組が行われている。

2. 国土政策・都市政策の展開

我が国においては、1962年以降5次にわたり、国土の均衡ある発展を基本理念として、国土の利用、開発及び保全等に関する総合的かつ基本的な計画である「全国総合開発計画」が策定されてきた。21世紀に入ると、既存ストックの「利用」や自然環境との調和など「保全」の側面をより重視する観点から法改正が行われ、これに基づき、2008年、最初の「国土形成計画」（計画期間：概ね10年）が策定された。この計画は、多様な広域ブロックが自立的に発展する国土の構築を目指すものである。

また、より長期的に、2050年を見据えた国土づくりの理念や考え方を示すものとして「国土のグランドデザイン2050」を、2014年7月に提示している。この中では、「多様性（ダイバーシティ）」、「連携（コネクティビティ）」、「災害への粘り強くしなやかな対応（レジリエンス）」を重視し、都市や地域

が多様なステークホルダーとともに国土づくりに取り組むこととした。人口減少下で、行政や医療・福祉、商業等生活に必要な機能を一定のエリアに集約化し効率性を高め、各地域をネットワーク化することで圏域人口を確保し、より大きな付加価値を生み出すような国土構造を目指していく方向性を示している。

都市政策についても、社会構造の変化に対応した集約型都市構造への転換が必要となっており、人口密度を維持するエリアを設定するとともに、公共交通の充実、医療・福祉・商業施設等の適正立地を促すことなどが課題となる。また、高度経済成長期の急激な都市化を乗り越えてきた日本の都市計画や都市マネジメントに関する経験を、現在アジア各国が抱えている都市化をめぐる課題解決に活かし、国際貢献を図ることも課題である。

国土政策等の基礎となる地籍情報や土地・不動産情報についても、引き続き積極的に整備する。また、これらの分野で広く活用されてきた GIS・衛星測位は、今日、暮らしの中で使われるものとなったことから、今後は医療、福祉、買い物等様々な地理空間情報を整備するとともに可能な限りオープンデータ化し、国土利用の高度化を図る。更に、GIS を活用することにより共有プラットフォームでこれらの情報の「見える化」を図り、各地域の合理的戦略形成に資する。

3. 地球温暖化対策と災害に強い地域づくりに向けて

気候変動問題に対応するため、我が国の 2020 年以降の温室効果ガスの削減目標については、2030 年度に 2013 年度比で 26%削減（2005 年度比で 25.4%削減）とする「日本の約束草案」を地球温暖化対策推進本部において決定し、国連気候変動枠組条約事務局に提出した。

今後、本削減目標の達成に向け、国連気候変動枠組条約第 21 回締約国会議における新たな国際枠組みに関する合意の状況を踏まえ、できるだけ速やかに地球温暖化対策計画を策定する予定である。なお、都市の低炭素化の促進のために、2012 年「都市の低炭素化の促進に関する法律」を制定した。

防災に関しては、我が国の面積は世界の 0.25%であるが、世界で起きるマグニチュード 6 以上の地震の約 2 割が日本で発生し、活火山の約 7%は我が国にあるなど、自然災害が発生しやすいという地域特性を有している。このため、「災害対策基本法」に則り、総合的で計画的な防災体制の整備と推進を図ってきており、自然災害による被害は減少してきた中、1995 年に阪神・淡路大震災により 6,400 人以上が犠牲となった。また 2011 年 3 月、東日本大震災により 18,000 人以上の死者・行方不明者が発生し、最重要課題として復興の加速化に取り組んでいる。復興に際して、「新しい東北」の創造、世界のモデルとなる「創造と可能性ある未来社会」の形成を全国に先駆けて目指す考え方も示された。

2014 年 6 月、「国土強靱化基本計画」が策定され、これに基づき、政府一丸

となって強靱な国づくりを計画的に進めていく。また、我が国は、2015年3月に第3回国連防災世界会議をホストし（於仙台市）、我が国の知見を広く国際社会に発信共有し、防災の主流化を提案する。

4. 多様な主体の協働による安全・安心な地域づくり

我が国では、国はその本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体（都道府県、市町村）に委ねられている。地方分権の進展による地域の自立性の高まりなどを背景に、地域の価値・魅力が再発見される可能性が拡大している一方、人口減少、高齢化に伴う地域活力の衰退が懸念されている。このため、今後は、行政だけではなく、多様な民間主体を主たる担い手として地域づくりを進めることが一層重要となる。

戦後、地縁型コミュニティの衰退に伴い、その機能は行政へと移行してきたが、人口減少社会を前に、自治会、商店会等従来からの地縁型のコミュニティが再び必要とされている。NPO、大学等教育機関、企業等に行政も含めた多様な主体が緩やかに連携しながら地域課題の解決を目指す「新たな公」を基軸とする地域づくりを戦略的目標としている。

今後は更に、特に若者が、学び、働き、暮らし、挑戦することができるような地域コミュニティを再構築していく必要があるほか、地域に密着したソーシャルビジネスの担い手の育成、社会的課題解決への情報技術（ICT）の活用等が一層重要となる。また、高齢化社会に向けた安心・安全な都市・地域づくりの観点から、バリアフリー化の推進や地域社会との協働による防犯対策等も進めていく。

5. 都市・地域経済振興の取組

経済全体の成長の実現を地域社会の発展につなげていくためには、地域の発意を活かした地域づくりを進めることで、地域の産業活性化、働く場所の創出、地域経済の好循環を実現することが不可欠である。地域振興については、高度経済成長を背景に大都市の過密と地方の過疎が深刻化する中、国土の均衡ある発展の考え方の下、拠点都市の形成や工場等の再配置等が進められてきた。

石油危機以降も産業構造の高度化に対応し、先端産業等の立地を促す多様な取組が進められ、1980年代以降、地域が自ら考え自ら行う地域づくりや地域資源、特性を活かし、ハード対策だけでなく時代のニーズに合ったソフト対策も推進するため、より効果的な支援方策が模索されてきた。21世紀に入り、イノベーション創出を目指した産業クラスター計画等、地域の強みを活かした内発型の発展を目指してきたほか、近年の日本企業の国内回帰の動きなどを反映して、国内新規立地を促進し地域における雇用創出・産業活性化を進めてい

る。また、首都圏の国際競争力強化を図るため、国際戦略特別区域や民間資金の活用による都市再生等を推進している。一方、リーマンショック後数年を経過し、雇用情勢の地域差が再び顕著になる中、地域における産業政策と一体となった雇用創造を支援している。また、観光は国内外からの交流人口の拡大により地域活力を維持・発展させる上で一層重要であり、地域ならではの「ブランド」の確立を通じた滞在交流型観光の実現を目指す。このような取組の基礎として、各地域が多様性を再構築し、主体的に自らの資源に磨きをかけていくことが重要である。

6. 住宅と基礎的サービスの維持・向上

住宅については、2003年には、世帯数（4,700万世帯）を住宅戸数（約5,400万戸）が上回る状況となった。本格的な少子高齢社会、人口・世帯減少社会の到来等を契機に、2006年に「住生活基本法」を制定し、「住宅の量の確保」から「住宅の質の向上」へと政策を転換した。今日では、「サービス付き高齢者向け住宅」などによる高齢者が安心して暮らせる住まいと生活に係る福祉サービス等の一体的供給や住宅の省エネ性能の向上、低炭素社会の実現に向けた取組等が課題となっている。

暮らしを支える基礎的サービスについてみると、水道普及率は2013年には97.7%となっており、我が国の水道技術の中で、例えば膜ろ過、漏水防止等は、国内外で幅広く活用されることが期待される。下水道については、21世紀において、地域における水及び資源利用の自立性向上を図る循環型社会を支える基盤施設として期待されている。廃棄物処理に関しては、2000年に制定された「循環型社会形成推進基本法」を契機に、大量生産、大量消費、大量廃棄型の社会のあり方やライフスタイルの見直しが進み、3R（リデュース・リユース・リサイクル）を進めている。また、燃やさざるを得ない廃棄物は、廃棄物発電等の熱回収を行い化石燃料使用量の抑制を推進している。なお、再生可能エネルギーにより発電された電気を、一定期間、一定価格で購入することを電気事業者が義務付ける固定価格買取制度を2012年から導入している。

今後、都市・地方ともに人口の高齢化が進み、また、高度経済成長期以降に集中的に整備された住宅ストックやインフラの老朽化も進んでいるところである。財政制約が厳しくなる中でも、住宅と基礎的サービスについて、引き続き官民が連携して、安全性、安定性、信頼性、質の維持・向上を推進することは、豊かな人間居住を実現していく上で基本的な課題である。