T2R2 東京科学大学 リサーチリポジトリ
Science Tokyo Research Repository

論文 / 著書情報
Article / Book Information

題目(和文)	地方自治体の国際協力とその支援政策に関する総合的研究 : 補完性の原理による地域主体型開発協力の現状と課題
Title(English)	
著者(和文)	吉田均
Author(English)	Hitoshi Yoshida
出典(和文)	学位:博士(学術), 学位授与機関:東京工業大学, 報告番号:甲第8999号, 授与年月日:2013年2月28日, 学位の種別:課程博士, 審査員:橋爪 大三郎
Citation(English)	Degree:Doctor (Academic), Conferring organization: Tokyo Institute of Technology, Report number:甲第8999号, Conferred date:2013/2/28, Degree Type:Course doctor, Examiner:
学位種別(和文)	博士論文
Type(English)	Doctoral Thesis

Powered by T2R2 (Science Tokyo Research Repository)

博士論文　2012 年 12 月

地方自治体の国際協力と その支援政策に関する総合的研究

—補完性の原理による地域主体型開発協力の 現状と課題—

東京工業大学大学院社会理工学研究科

価値システム専攻

学生番号：98D54097

吉田　均

目　次

目次 ····· **i 頁**

序章．本研究の目的 ····· **1頁**

第１章．地方自治体の国際協力に関する基礎的考察 ····· **5頁**

１．１．本章の目的

１．２．本研究分野における先行研究

１．２．１．日本の地方自治体の国際協力に関する先行研究

１．２．２．国際関係論における理論的整理

１．３．外交および国際主体の定義

１．３．１．外交および自治体外交の定義

１．３．２．多元主義的国際主体の定義

１．４．補完性の原理

１．４．１．補完性の原理に関する概念

１．４．２．「ヨーロッパ地方自治憲章」への適用

１．４．３．「欧州連合条約」への適用

１．５．国際条約における地方自治体の外交規定

１．５．１．「ヨーロッパ地方自治憲章」のケース

１．５．２．「世界地方自治憲章」のケース

１．６．地域主体型開発協力

１．６．１．概念の形成と普及過程

１．６．２．概念的特徴と事例

１．７．日本における現状と課題

１．７．１．補完性の原理の導入状況

１．７．２．「世界地方自治憲章」に対する日本の対応

１．７．３．地域主体型開発協力の導入状況

１．８．第１章の結論

第２章．地方自治体外交の歴史的変遷と役割 ····· **41 頁**

２．１．本章の目的

２．２．ヨーロッパ中世の都市外交

２．２．１．ハンザ同盟における外交活動

２．２．２．中世イタリアの都市の外交体制

２．３．欧州における現代の自治体外交
２．３．１．欧州における近代外交制度の問題点
２．３．２．自治体外交の再構築期（1950～80 年代）
２．３．３．自治体外交の世界への拡大期（1990 年代以降）
２．４．日本における中世の地域（都市）外交
２．４．１．守護大名
２．４．２．博多・堺
２．５．日本における現代の自治体外交
２．５．１．日本における近代外交制度の問題点
２．５．２．自治体外交の構築期（1950 年～80 年）
２．５．３．政府支援政策の展開期（1990 年代以降）
２．６．第２章の結論
２．６．１．結論
２．６．２．今後の課題

第３章．地方自治体における国際協力の現状　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　67 頁
３．１．国際協力の概要
３．１．１．本章の目的
３．１．２．国際協力の目的
３．１．３．予算規模
３．１．４．対象地域
３．２．国際協力の分野別状況
３．２．１．概要
３．２．２．環境保全分野での協力
３．２．３．産業技術分野での協力
３．２．４．教育分野での協力
３．２．５．保健医療分野での協力
３．２．６．都市計画・地域振興分野での協力
３．２．７．学術文化分野での協力
３．２．８．災害救助・防止分野での協力
３．２．９．観光分野での協力
３．２．１０．そのほかの分野での協力
３．３．地方自治体と地域団体との連携協力体制
３．３．１．連携協力の状況
３．３．２．地域における国際協力団体の動向
３．４．地方自治体の国際協力に対する評価

３．４．１．海外での評価
３．４．２．国内での評価
３．５．本章の結論と課題
３．５．１．地方自治体による国際協力の特徴
３．５．２．今後の課題

第４章．日本政府による支援体制 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ **101 頁**
４．１．本章の目的
４．２．総務省系機関の支援体制
４．２．１．組織面での変化
４．２．２．制度面での変化
４．２．３．財政面での支援
４．３．外務省系機関の支援体制
４．３．１．財政面での支援
４．３．２．情報提供（交流）
４．４．財務省系機関の支援体制
４．４．１．財務省
４．４．２．JBIC
４．５．本章の結論と課題
４．５．1．日本政府による支援策の特徴
４．５．２．今後の課題

第５章．日本における自治体協力の政策的位置づけ ・・・・・・・・・・・・・・・ **121 頁**
５．１．本章の目的
５．２．総務省の政策における位置づけ
５．２．１．「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」
５．２．２．「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」
５．２．３．「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」
５．３．ODA 政策における位置づけ
５．３．１．「1992 年版政府開発援助大綱」
５．３．２．経済協力政策研究会
５．３．３．「21 世紀に向けての ODA 改革懇談会報告書」
５．３．４．「1999 年版政府開発援助中期政策」
５．３．５．「2003 年版政府開発援助大綱」
５．４．本章の結論

第６章. 結論 ..... **147 頁**

６．１．本研究の結論

６．２．地方自治体による国際協力の意義

謝辞 ..... **157 頁**

参考文献 ..... **161 頁**

別添資料

資料１．県・政令指定都市レベルの国際協力リスト ..... **資料-3 頁**

資料 2. 4 都市の知的インフラの分布状況 ..... **資料-29 頁**

表 1-1、新潟市の知的インフラの分布状況

表 1-2、富山市の知的インフラの分布状況

表 1-3、金沢市の知的インフラの分布状況

表 1-4、福井市の知的インフラの分布状況

表 2、4 都市の知的インフラの分布状況（集計）

資料 3. 地方自治体の国際協力に関する政策文書抜粋 ..... **資料-39 頁**

資料 3-1、「政府開発援助大綱」平成 4 年 6 月 30 日

資料 3-2：経済協力政策研究会「 持続可能な経済協力に向けて、
経済協力政策研究会最終報告書（抜粋)」平成９年６月

資料 3-3：経済協力政策研究会「 経済協力の一層の改革に向けて、
経済協力政策研究会最終報告書（抜粋)」平成 10 年 1 月

資料 3-4（A)：外務省経済協力局「 21 世紀に向けての ODA 改革懇談会、
最終報告の要旨（抜粋） 」平成 10 年 1 月 27 日

(B)：外務省経済協力局「 21 世紀に向けての ODA 改革懇談会、
最終報告書・ 本文（抜粋)」平成 10 年 1 月２７日

資料 3-5（A)：「 政府開発援助（ODA）に関する中期政策、骨子（抜粋)」
平成 11 年 8 月 10 日

(B)：「 政府開発援助（ODA）に関する中期政策、本文（抜粋)」
平成 11 年 8 月 10 日

資料 3-6（A)：「政府開発援助大綱の改定について」平成 15 年 8 月 29 日

(B)：「政府開発援助大綱」平成 15 年 8 月 29 日

序章　本研究の目的

本研究の目的は、補完性の原理ならびに国際主体の多元化という視点から、わが国の地方自治体による国際協力とその支援政策の全体像をはじめて正確に描き出し、その現状を批判的に検討することにある。あわせて日本の国際協力の中で、今後地方自治体が果たすべき役割を明確にすることを目的としている。

まず始めに、なぜ本研究テーマを選択したかについて述べたい。私は、これまで外務省などの行政機関、そして東京財団や環日本海経済研究所などの研究所・財団などで、日本の国際関係の実務と研究を行ってきた。それらの活動の中で、日本の地方自治体は、有力な国際主体であるにも係らず、その政策的位置づけが不明確であることが気になり続けてきた。そのため機会があるごとに、国内外で日本の地方自治体と外交を結び付ける研究を調査したが、わずかな研究も皆断片的なものであり、総合的な研究は存在しないことが判明した。これは、「外交は政府の専管事項であり、地方自治体は外交主体ではない」との固定観念により、政府や研究者、そして自治体自身も、その実態を覆い隠しているためではないかと考えるようになった。

また上記の調査を通じて、補完性の原理が欧米では極めて重要な原理として国際関係に応用されており、地方自治体が国際主体として活躍している事実を知ることができた。私自身もその状況を北米で調査する機会に恵まれ、地方自治体の国際関係における同原理の重要性を痛感するようになった。しかし日本政府は、地方分権の文脈で同原理を政策文書に盛り込んではいても、その意味する内容と実態は欧米とは全く異なるものであった。そこで上記の問題が一番象徴的に現れている地方自治体に焦点をあてながら、日本の国際協力とその問題点をまとめる研究ができないかと考えるに至った。

本研究の意義は、現実の世界おいて重要な国際主体でありながら、NGO や企業と比較しても、関心が薄かった地方自治体に焦点をしぼり、その国際協力の現状を総合的に把握し分析していく点にある。地方自治体は、１）90 年代以降、多くの国際関係理論において、多元化していく国際主体のひとつとして例示され、２）世界のほぼ全ての国々に存在し活動しており、３）地域住民（個人）にもっとも身近で直接的な影響を与える公的組織である。したがってグローバリズムの進展にともない複雑化する国際関係や国際協力を理解するうえで、国際主体として重要な意味を持つ存在となっている。しかしながら特にわが国では、国際関係での補完性の原理の研究や、地方自治体の国際主体としての研究の蓄積が非常に乏しく、その全体像は全く解明されていない。本研究は、そうした欠落を埋め、将来のわが国の国際関係を理解し、外交を構想するうえで、欠かせない知識と議論を喚起したいと考え執筆した。

本研究には、次の３つの方法論的特徴がある。まず第１の特徴は総合性である。これまで地方自治体の国際活動に関する研究は、環境・産業・医療のように分野別に行われるか、外務省や総務省、国際協力機構や自治体国際化協会のような監督機関別に実施されており、また時代や分野、そして地理範囲も限定して実施されてきた。したがって多くの研究が断片的もしくは欠落しており、全体を把握することは極めて困難であった。このような状況に対して本研究は、欠落している部分を埋め、理論・

歴史・実態・制度・政策にわたる多角的な考察を実施している。これによりこれまで断片的に研究されてきたものを、全体の中で相互に関連付け、検討を可能にしている。第２の特徴は、補完性の原理を地方自治体の国際主体としての研究の理論的柱として導入したことである。欧州で国際主体の多元化と地方分権の理論的中心となっている補完性の原理に基づき、これまで日本ではあまり注目されてこなかった地域住民（個人）との関係を検討し、地方自治体における国際協力の役割を分析している。そして第３の特徴は、歴史的分析である。本分野の研究は、これまでほとんどが同時代的な個別の事例研究であった。歴史的研究では、外交史で一部研究者から指摘されていたものの、それらの研究は事例による裏付けがともなわず、量的にもほとんどないに等しい状況であった。そこで本研究では、初めて地方自治体を国際主体として歴史的に分析し、さらに欧州との国際比較を行うことで、その相対的検討を可能とした。

本研究では、以上の視点に基づき、全編を通じて次の２つの疑問に焦点をあてながら論述していく。第１に現在日本の地方自治体は、どこまで国際主体としての実態を兼ね備えているのか、そしてそれが社会的にどこまで認知されているのかということである。そして第２に、現在日本の国際協力において、補完性の原理がどのように認識され、また実質的に機能しているのかということである。

本研究では、全体を通じてこの２つの疑問に答えるため、第１章から第５章において事実確認を行い、最終章で再度この疑問に立ち戻り検討を行う。以下、第１章から第６章までの内容は次の通りである。

まず第１章では、地方自治体の外交活動に関する理論的整理を行う。本研究でのテクニカルタームとなる外交と多元主義的国際主体に関する定義を行う。次いで欧州の外交における地方分権の基礎理論となっている補完性の原理に関する理論的整理をし、その国際条約への適用状況を分析する。そして同原理に基づく地域レベルでの国際協力として、地域主体型開発協力という概念を整理し、その実施形態を考察する。

次いで第２章では、地方自治体の外交活動について歴史的に検証していく。まずヨーロッパにおける中世から現在までを対象とした、地域社会における外交活動の変遷を分析する。次いで同様の方法で、日本の地域社会における外交活動の変遷を考察し、最後に両者の比較分析を行う。これにより、本来地域社会が保有していた外交権が、近代国家により統合され、そして現代社会において再度分権化されていく過程を分析する。

第３章では、日本の地方自治体における国際協力の実態を分析する。まず地方自治体における国際協力の目的、予算規模、対象地域を分析する。次いで独自に作成した地方自治体の国際協力データアーカイブに基づき、地方自治体の国際協力を分野別に分析し、さらに地方自治体と地域団体との協力関係や事業評価などについて分析を加える。

第４章では、日本政府による地方自治体の国際協力に対する支援体制を分析していく。まず総務省

（旧自治省）系・外務省系・財務省（旧大蔵省）系に分類し、総務省系では総務省と自治体国際化協会の支援制度を、組織面、制度面、財政面から分析する。次いで外務省系では、外務省と国際協力機構の支援制度を、財政的支援、情報提供（交流）から分析し、最後に財務省系では開始間もない国際協力銀行の支援プログラムを整理分析する。

第5章では、第4章で検証した内容をさらに絞り込み、地方自治体の国際化のため総務省が策定した政策と、ODA改革との関連で内閣および外務省などが策定した主要政策における地方自治体の役割を分析する。まず自治体の国際化関連では、総務省が策定した「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」など3件の通達の概要を整理し、特に地域団体（住民）との連携に対する認識がどのように変化したかを分析する。次いでODA関連では、90年代末のODA改革で大きな役割を果たした、内閣府（旧経済企画庁）や外務省の研究報告書と、内閣によるODA政策の指針である「政府開発援助大綱」などを取り上げ、地方自治体と地域団体（住民）との連携目的を分析し、政府の国際協力政策における地方自治体の役割を考察する。

そして最後に第6章では、全体の結論として、第1章から第5章の内容に基づき、上記の2つの疑問を検証した上で、地方自治体における国際協力の役割を明らかにする。さらに今後日本の地方自治体において地域主体型開発協力を展開していく際の課題を提示していく。

以上の検証を通じて本研究では、地方自治体が国際協力に参加することの本質的な意義が、一般的に思われているように、単に地方自治体という新たな国際主体が登場し、わが国の国際協力が量的に拡大したことにあるのではないことを明らかにしていく。そして国際関係において地方自治体が、政府や地域住民と新しい関係を構築し、既存の国際協力体制や外交体制を大きく変質させ始めていることを論証していく。

第１章、地方自治体の国際協力に関する基礎的考察

１．１．本章の目的

本章の目的は、地方自治体が国際協力を実施する上で、そのよりどころとなる理論を整理し、地方自治体の国際協力における役割を論じることにある。日本政府にとって国際協力は、外交政策を形成する主要な要素であるが、外交という用語がその場面に応じて、定義を換え曖昧に使用されてきたため、両者の関係は不明確であった。これは地方自治体においても同様であり、自治体の国際活動において国際交流と国際協力は不可分の関係にあり、両者をあわせて自治体外交や民際外交などと呼ばれてきたが、定義と理論が便宜的かつ曖昧に使用されてきた。

そこで本論では、まず日本の地方自治体の国際協力に関する先行研究の整理を行う。次いで地方自治体の国際協力を論じる上で、重要なテクニカル・タームとなる外交と国際主体に関する概念の整理を行う。さらにヨーロッパにおける多元的国際関係と補完性の原理に関する理論的整理を行い、地方自治体の国際主体としての役割を考察していく。そして以上の理論に基づき地方自治体の国際協力が、国際条約上でどのように扱われているかを、「ヨーロッパ地方自治憲章」「欧州連合条約」「世界地方自治憲章」を事例に分析し、あわせてこれらの理論の日本への導入状況とその課題を論じていく。

なお本章では、これらを論じるにあたり、次の３つの点を確認することを主眼とした。まず第１にヨーロッパでは地方分権により、地方自治体がどの程度まで強化されてきたのか。そして第２に地方自治体は、住民の利益を補完する国際主体としての役割が期待され得るのか。さらに第３として日本はヨーロッパと比べ、政府・地方自治体ともに住民の主体性という視点がどこまで明確になっているのかである。本章では、これらの点を確認しながら、地方自治体による国際協力の役割を考察していく。

１．２．本研究分野における先行研究

１．２．１．日本の地方自治体の国際協力に関する先行研究

１．２．１．１．1980 年代の研究動向

まず始めに、日本の地方自治体が実施する国際協力に関する先行研究について整理しておきたい。近年地方自治体の国際協力に関する研究は、地球環境問題などへの関心の高まりにともない注目されつつある。しかしながら本分野における本格的研究は、研究者の層が極めて薄く、未だに大きく立ち遅れている現状にある。

地方自治体の国際協力に関する研究は、自治体の国際化が「内なる国際化」と呼ばれ関心を集め始める 1980 年代前半から散見されるようになる。初期のまとまった研究としては、長洲一二・坂本義

和が編集した『自治体の国際交流—ひらかれた地方をめざして—』(1983年)[1]をあげることができる。同研究は、地方自治体における国際化の全体像を明らかにするため、全国で実施された多様な形態での国際交流を収集したものであった。しかし国際協力については、いくつかの県や市レベルの事例を報告したに過ぎなかった。また米国でも、同様の研究がチャドウィック　F.アルジャー（Chadwick F Alger）により、「Creating Local Institutions for Sustained Participation in Peacebuilding（持続的平和構築参加のための地方公共機関の創造）」（1985年）[2]として発表される。その論文の中にもわずかではあるが、日本の自治体の国際協力が言及されているが、やはり単なる国際化の1事例として扱われているに過ぎない。

その後、地方自治体の国際化に焦点をあてた研究は、活動内容ごとに類型化が試みられるようになる。しかし80年代末の地方自治研究における集大成として評価の高い、松下圭一（編）、『シリーズ自治を創る1　自治体の国際政策』(1988年)[3]においても、国際協力というカテゴリーで分析された論文はみられず、国際交流の一例として国際協力が例示されているに過ぎない。

1．2．1．2．1990年代の研究動向

90年代に入ると、日本における地方自治体の国際協力の研究は、地方自治体の国際化に関する研究から、2つの流れに分岐する。まず第1の潮流は、地方自治体学や国際関係学からの研究である。この分野では、地方自治体の国際交流全般の研究から国際政策の研究に関心が移り、その手法の一つとして国際協力が論じられるようになる。そして第2の潮流は、日本の中央官庁とその委託を受けた研究所による政策研究である。日本の政府開発援助（Official Development Assistance：ＯＤＡ）政策との関連で、地方自治体を新たな国際協力主体の1つとして捉え、現状と支援策に関する研究が開始されるようになる。

まず前者の研究については、民際外交10年史企画編集委員会が『民際外交の挑戦』(1990年)[4]を出版する。民際外交とは、長洲一二元神奈川県知事が同県の国際政策のため策定した概念で、地方自治体やNGOなどが国際交流や国際提携を通じて、地方レベルでの国際連帯を達成しようと提唱されたものである。したがって同書は国際政策全般を論じるものではあったが、その第Ⅱ部第2章に民際協力という独立した章を立て、自治体の国際協力を分析している。また民際協力の研究では、臼井久和・

---

[1] 長洲一二・坂本義和編著. 1983年.『自治体の国際交流—ひらかれた地方をめざして—』. 東京：学陽書房。

[2] Chadwick F Alger, 1985, *Creating Local Institutions for Sustained Participation in Peace building,* International Society of of Political Psychology(8th Annual Meeting), Columbus.　同論文の日本語の翻訳は、次の通り。チャドウィック・F・アルジャー著. 1992.「第3章　地球規模で考え、地域で行動する」『地域からの国際化 国家関係論を超えて』. 東京：日本評論社。

[3] 松下圭一（編著）. 1988.『シリーズ自治を創る1　自治体の国際政策』. 東京：学陽書房。

[4] 民際外交10年史企画編集委員会. 1990.『民際外交の挑戦』. 日本評論社。137頁～160頁。

高瀬幹雄（編著）が『民際外交の研究』（1997年）[5]で、後述する地域主体型国際協力（Community-based-Development-Initiative：CDI）の理念を紹介しつつ、地方自治体の国際協力を論じている。

90年代の中頃になると、地方自治体の国際政策との関連で、局地経済交流圏の研究でも自治体協力が論じられるようになる。局地経済交流圏とは、民際外交と同様に地方自治体の国際政策を指す概念であり、地方自治体が国境を越え、経済文化的な国際交流圏の形成を目指す政策である。この領域で自治体協力を論じた初期の研究としては、羽貝正美・大津博（編著）の『自治体外交の挑戦- 地域の自立から国際交流圏の形成へ』[6]（1994年）がある。同書は、日本の地方自治体を地理的ブロックに分け、局地経済交流圏の形成という視点で、その国際政策や国際協力事業を紹介している。以後、富山学研究グループの『環日本海、その新たな潮流』（1999年）[7]や日本海圏経済研究会の『環日本海交流事典‘93』（1993年）[8]など、多くの研究書や事典で、この分析スタイルが踏襲されていく。

さらにローカルアジェンダ21[9]やICLEI（イクレイ）[10]の活動を受け、環境協力などの分野を限定した研究も見受けられるようになる。初期の環境分野の研究では、阿部貴美子ほかの「地方自治体による国際協力に関する研究：環境分野における協力を事例として」『国際開発研究』（1998）[11]があげられる。

後者のＯＤＡ関連での支援政策の研究については、日本で自治体協力が急増する90年代になってから見受けられるようになる。初期の研究としては、1991年に国際協力事業団（JICA）国際協力総合研修所が出版した、『グローバル時代の地方自治体—「地方自治体と国際協力のあり方」に関する研究会報告—』[12]をあげることができる。当時は、まだ日本政府が国内の自治体との連携でODAをほ

---

[5] 高柳彰夫. 1997.「自治体開発協力の展開と課題」. 臼井久和・高瀬幹雄(編著).『民際外交の研究』. 東京：三嶺書房. 307頁～327頁。

[6] 羽貝正美・大津博. 1994.『自治体外交の挑戦—地域の自立から国際交流圏の形成へ』. 東京：有信堂高文社. 110頁～250頁

[7] この時期、類似の研究が多く発表されるが、富山学研究グループ. 1999.『環日本海、その新たな潮流』. 北日本新聞社などが、その代表例としてあげられる。

[8] この時期、類似の事典が多く刊行されるが、日本海圏経済研究会(編). 1993.『環日本海交流事典‘93』. 創知社. 273頁～384頁、およびその続編である北東アジア研究会（編）. 1995.『環日本海交流事典’95-’96』. 創知社. 291頁～435頁などが、その代表例としてあげられる。

[9] 国連環境開発会議（1992年）で採択されたアジェンダ21の実現に向けて、地方自治体の行動計画として策定されたもの。アジェンダ21では、その実施主体として地方自治体も想定されており、ローカルアジェンダ21を策定することを求めている。

[10] 「ICLEI（International Council for Local Environmental Initiatives：イクレイ）」は、1990年に持続可能な開発を公約した世界の自治体および自治体協会からなる国際的連合組織。会員は、世界83カ国の自治体などの計1011団体で構成されている。内日本の会員は、県・市など20団体からなる。

[11] 阿部貴美子・竹内正興・西野俊浩・渡辺道雄. 1998.「地方自治体による国際協力に関する研究：環境分野における協力を事例として」『国際開発研究』（第7巻第2号）. 東京：国際開発学会. 83頁～96頁。

[12] 国際協力事業団国際協力総合研修所. 1991.『グローバル時代の地方自治体—「地方自治体と国際協力のあり方」に関する研究会報告—』. 東京：国際協力出版会

とんど実施していない時期であった。したがって同研究は、JICA が地方自治体と如何なる役割分担が可能であるかを調査するために実施された。そのため日本政府からの視点ではあるが、地方自治体の国際協力における法的地位や支援制度、政府との役割分担などが中心に論じられている。その後環境庁も『地方自治体による発展途上国への環境協力のあり方に関する調査報告書』(1994 年)[13]で、地方自治体の環境協力に関する支援策の研究に着手している。同研究で特筆すべき点は、欧米およびアジアの地方自治体による環境協力と、世界規模で設立された自治体連合の動向などを丹念に調べている点にある。また富野暉一郎は、ODA との関連で地方自治体の国際協力を調査し、その結果を第 26 回地方自治研究全国集会 (1995 年)[14]で発表している。さらに日本国際交流センターは、『地域がつなぐ日本とアジア、自治体国際協力調査研究報告書』(1998 年) で、日本の地方自治体の国際協力を、アジア地域を事例に援助地域と被援助地域の双方から分析し、その政策を紹介している。しかし 90 年代末までは、全体として支援政策に焦点をあてた研究は希薄な時代であった。

この分野での研究を再活性化する契機となったものは、国際協力機構 JICA 研究所が実施した『地方自治体の国際協力事業への参加、第 1 フェーズ報告書』(1998 年)[15]と、『地方自治体の国際協力事業への参加、第 2 フェーズ報告書』(2000 年)[16]である。両調査とも、日本国内で ODA 改革における国際協力主体の多様化、つまり国民参加型 ODA への要求が高まる中で、JICA のスキームを検討するため実施された。研究検討委員会だけでも、研究者・中央及び地方の行政担当者・JICA スタッフなど 60 名以上を組織する大規模な調査であった。同研究は、第 1 フェーズ・第 2 フェーズで、国内および北米・東南アジアで、自治体協力関連での現状分析や支援体制の調査を行い、最終的に日本における JICA と地方自治体との連携協力政策とその課題をまとめている。両研究とも、JICA での技術協力分野における連携スキームを検討するための限定された研究であった。しかし初めて国内外で大規模な実地調査を実施した研究として注目に値する。また国際協力の実施主体としての役割りに絞り込んだ研究としては、竹内正興ほかの『地方自治体の国際協力推進におけるクリティカルファクターにかかる考察—実施主体の違いの観点から—』(1999 年)[17]がある。この研究は、内外での地域における国際協力主体の特性を比較分析しており評価に値する。

---

[13] 環境庁企画調整局・地球人間環境フォーラム. 1994.『地方自治体による発展途上国への環境協力のあり方に関する調査報告書』. 環境庁.

[14] 富野暉一郎. 1995.「自治体の国際活動に関する全国悉皆調査結果概報」『第 26 回地方自治研究全国集会、第 4 特別分科会：自治体の国際協力と自治体 ODA』. 自治労自治研中央推進委員会、27 頁～37 頁。

[15] 国際協力事業団国際協力総合研修所. 1998.『地方自治体の国際協力事業への参加、第 1 フェーズ』. 国際協力事業団国際協力総合研修所。

[16] 国際協力事業団国際協力総合研修所. 2000.『地方自治体の国際協力事業への参加、第 2 フェーズ』. 国際協力事業団国際協力総合研修所。

[17] 竹内正興・阿部貴美子・中島正博・西野俊浩・渡辺道雄. 1999 年.『地方自治体の国際協力推進におけるクリティカルファクターにかかる考察—実施主体の違いの観点から—』. 東京：国際開発センター.

１．２．１．３．2000年以降の研究動向

2000 年以降、地方自治体の国際協力に関する研究は、90 年代の研究をさらに深化させ分化していくことになる。主な潮流は、前述の地方自治体の国際政策の研究が、協力理念・組織・分野など、より具体的なテーマで研究されるようになる。次いで ODA 関連での支援政策の研究も、分野別の支援方法などの研究が行われるようになる。

前者の地方自治体の国際政策に関連した研究では、既述の CDI が国内でも次々と紹介されるようになる。後述する 92 年のベルリン会議で提案された CDI の第一人者であるマイケル・シューマン（Michael Shuman）の『Towards a Global Village; International Community Development Initiatives（グローバルビレッジを目指して）』[18]が、2001 年に日本国内での実態調査と合わせて『自治体国際協力の時代』[19]として出版される。同書において初めて欧州と日本における CDI の理論と現状が詳しく紹介され、多くの関係者に影響を与えている。また多賀秀敏は、『岩波講座、自治体の構想３、政策』（2002 年）[20]でも、自治体の国際協力という独立した章を立て、日本の地方自治体を外交主体の１つとしてとらえ、その国際協力を分析している。また拙著、「地方自治体の外交に関する歴史的考察―ヨーロッパと日本における比較研究―」（2003 年）[21]など、国際関係学の視点での歴史的分析もみられるようになる。

さらに国際関係学の視点で、その全体像を明らかにしようとする研究もみられるようになる。国内では、拙著.『地方自治体の国際協力―地域住民参加型のＯＤＡを目指して―』（2001 年）[22]や後藤一美・大野泉・渡辺利夫（編）『シリーズ国際開発第４巻、日本の国際開発協力』（2005 年）[23]が出版され、自治体協力が多角的に分析されている。また海外では、筆者とプネンドラ・ジェイン（Purnendra Jain）との共著で、「Japan’s New Channels of Aid and Cooperation: Local Government as an Actor（日本の国際協力における新しいチャンネル：地方自治体を主体として）」[24]が、国連の国際協力専門家会合で発表されている。

---

[18] Michael Shuman, 1994, Towards a Global Village; International Community Development Initiatives, London ; Pluto Press.

[19] 江橋崇・富野暉一郎（監修）. CDI-JAPAN・マイケル・シューマン（著）. 児玉克哉（訳）. 2001.『自治体国際協力の時代』. 岡山：大学教育出版.

[20] 松下圭一・西尾勝・進藤宗幸. 2002.『岩波講座、自治体の構想３、政策』. 岩波書店。

[21] 吉田均. 2003.「地方自治体の外交に関する歴史的考察―ヨーロッパと日本における比較研究―」.『東京経大学会誌―経済学―』（233 号；2003 年２月）. 東京：東京経済大学経済学会. 249 頁～275 頁。

[22] 吉田均. 2001.『地方自治体の国際協力―地域住民参加型のＯＤＡを目指して―』. 東京：日本評論社。

[23] 後藤一美・大野泉・渡辺利夫（編）. 2005.『シリーズ国際開発第４巻　日本の国際開発協力』. 東京：日本評論社、203 頁～225 頁。

[24] Hitoshi Yoshida and Purnendra Jain, 2003, “Japan’s New Channels of Aid and Cooperation: Local Government as an Actor”, Tracking the Reforms in Aid Delivery, Management and Accountability, New York : United Nations.

国際協力の分野を限定した研究も、複数の分野で発表されるようになる。既述のローカルアジェンダ21やICLEIの活動を受け、持続可能性のある開発を目指した環境協力が、日本国内でも増加する。それにともない、地方自治体の環境協力を対象とする研究が多数みられるようになる。海外では、ハリエット・バークリー（Harriet Bulkeley）、ミシェル・ベッセル（Michele M. Betsill）の『Cities and climate change（都市と気候変動）』（2005年）[25]や世界銀行（World Bank）の『Cities and climate change：an urgent agenda（都市と気候変動：喫緊の課題）』（2010年）[26]などの研究が、ICLEIに参加する自治体の環境協力を分析し高く評価している。また国内でも、市川顕・香川敏幸の「環境問題をめぐる地域協力：マルチレベル・ガバナンスの有効性」（2005年）[27]や、自治体国際化協会ロンドン事務所の『欧州における地方自治体の気候変動対策と国際的ネットワークの活用について』（2011年）[28]など、欧州の地方自治体や自治体連合による環境協力の研究が次々に発表されている。さらにアジアの地方自治体との環境協力では、自治体国際化協会北京事務所が『中国の環境問題と地方自治体の国際協力』（2001年）[29]を発表し、日中間での環境協力を実施主体・体制・内容別に詳しく分析している。

さらに分野別の研究では、環境問題以外にも広がりをみせている。例えば、地方自治体の国際活動に関する専門雑誌である『自治体国際化フォーラム』では、地方自治体の防災・災害復興に関する国際協力の特集が組まれている[30]、また拙著、「A Study on the International Cooperation of Local Governments in Tourism（観光における地方自治体の国際協力の研究）」（2011年）[31]が報告されるなど、その研究分野は防災や観光などに分化しつつある。

後者の自治体協力の支援政策に焦点をあてた研究では、既述のJICA研究所の研究（1998年、2000年）に刺激され、他の中央官庁やその関係財団でも、同様の研究が開始される。まず2002年に円借款に限定して、国際協力銀行が『平成13年度地方自治体連携調査報告書』[32]を行う。また環境省の委託を受けて海外環境協力センターも、『平成１４年度地方自治体・ＮＧＯ等の連携による国際環境協

---

[25] Harriet Bulkeley and Michele M. Betsill. 2005. Cities and climate change : urban sustainability and global environmental governance. New York : Routledge.

[26] World Bank. 2010. Cities and climate change : an urgent agenda. Washington, D.C. : World Bank.

[27] 市川顕氏・香川敏幸氏. 2005.「環境問題をめぐる地域協力：マルチレベル・ガバナンスの有効性」『地域経済研究』（No.. 16）. 広島大学大学院社会科学研究科付属地域経済システム研究センター. 77頁-99頁。

[28] 自治体国際化協会ロンドン事務所. 2011.『欧州における地方自治体の気候変動対策と国際的ネットワークの活用について』（No.. 365:2011年7月）. 自治体国際化協会。

[29] 自治体国際化協会北京事務所. 2001.『中国の環境問題と地方自治体の国際協力』（No.. 213:2001年6月）. 自治体国際化協会。

[30] 自治体国際化協会. 2009.「防災・災害復興と国際協力」『自治体国際化フォーラム』（No.. 237：2009年7月）自治体国際化協会. ２頁～20頁。

[31] YOSHIDA Hitoshi, 2011, “A Study on the International Cooperation of Local Governments in Tourism”, Yamanashi Glocal Studies 2011, No. 6, Yamanashi Prefectural University.

[32] 国際協力銀行. 2002.『平成13年度地方自治体連携調査報告書』. 東京：国際協力銀行。

力推進支援事業、地方公共団体等による国際環境協力資料集』(2003 年)[33]を出版し、日本の地方自治体による環境協力の現状とその支援策を検討している。それらの研究を通じて、日本政府による自治体協力支援制度が本格的に開始されることになる。なお当時の日本政府による支援政策については、国際協力推進協会の『外務書監修、経済協力参加への手引き』(2002 年)[34]に詳しくまとめられている。

1980 年代から現在至る日本の自治体協力に関する先行研究を整理すると、上記の通りである。地方自治体の国際協力の研究は、他の国際協力主体の研究と比較すると、その研究蓄積は非常に希薄である。時代とともに研究の分化や深化はみられるが、既述の先行研究は、地方自治体の国際協力を ODA 政策の補完という視点でのみ捉えるものや、協力分野を限定して扱っている研究が中心である。そのため歴史的変遷や協力内容など、その全体像がわからず、個々の研究の位置づけが見失われるという課題も存在している。さらに 21 世紀に入り、グローバル化の進展や日本の財政難にともない、地方自治体の国際協力も大きく変化しているが、その状況をフォローする研究も、環境分野などを除けば、未だに乏しい状況にある。したがって日本の地方自治体を１つの独立した国際主体として認識し、その歴史的変遷や国際協力における独自性を総合的に解明する研究が必要とされているといえる。

１．２．２．国際関係論における理論的整理

次に地方自治体の国際協力に関する理論的研究について考えていきたい。同研究に関しては、既述の先行研究では CDI に関するものなど、極めてわずかしか存在しない。日本の地方自治体を国際主体として認識し、部分的な例示であれ、地方自治体の存在に触れている理論や学説の存在を調べると、国際主体の多元化を積極的に評価する学説や、国際関係をハイアラーキー構造のみで説明することを疑問視する学説に多い。その代表的学説としては、(１) 新中世主義、(２) ヘテラーキー論の２つをあげることができる。

１．２．２．１．新中世主義

早い時期に多元化する国際主体を強調し、かつ地方自治体もその１つとして肯定した研究者は、ヘドリー・ブル (Hedly Bull) である。ブルは、1977 年に The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics (『アナーキカル・ソサイエティ　国際政治の秩序に関する研究』) において、世

---

[33] 海外環境協力センター. 2003.『平成１４年度地方自治体・ＮＧＯ等の連携による国際環境協力推進支援事業　地方公共団体等による国際環境協力資料集』. 東京：海外環境協力センター。

[34] 国際協力推進協会. 2002.『外務書監修、経済協力参加への手引き』. 東京：国際協力推進協会。153 頁～176 頁。以後本書は毎年改定されていく。

界政府が存在しない国際関係をアナーキーな社会として認識し、主権国家間の国際システムに代わりえる1つの選択肢として新中世主義（A New Mediaevalism）[35]をあげている。ブルは、その特徴を「中世の国家がその他の組織と国際政治舞台を共有したように、今日の主権国家もその他の主体とその舞台を共有している」[36]としたうえで、その例示として英国が自らの権威を、スコットランドなどの地方当局や、ブリュッセルにおけるヨーロッパの統合組織、ニューヨークやジュネーブの世界的機関と共有する可能性を論じ、国際主体の多元化を強調している。しかし残念ながら地方自治体との関連では、自治体名を例示してはいるが、特に焦点をあて具体的分析を加えたものではなかった[37]。また同氏は、この新中世主義を単なる1つの選択肢としてあげているのみで、現実には主権国家システムと代わりえるほどのシステムではないと考えていた[38]。

しかし90年代に入り冷戦体制が崩壊し、主権国家の統合と分裂が加速されると、国際主体が急速に多元化する過程を肯定的にとらえる新中世論が再度提起されるようになる。日本における先駆的事例としては、1994年山口泉が、その著書『「新しい中世」がやってきた！』で、社会主義体制諸国の崩壊後、中世的な権威や因習が復権していくポストモダン社会を「新しい中世」や「資本主義的中世」と呼でいる[39]。また1995年には、伊藤憲一が『超近代の衝撃』で、多極構造化していく国際政治構造を超近代ととらえ第2次中世と呼ぶなど[40]、中世との関連で国際システムや国際関係が論じられるようになる。特に1996年に田中明彦が『新しい「中世」　21世紀の世界システム』[41]で、ブルの新中世主義をさらに発展させ、世界政府が存在しない状況で国際主体が多元化していく過程を「新しい中世」としてとらえ、非国家主体の重要性を指摘して以降、この考え方は国際政治学や国際関係論で一般化していく。この中世との関連で、現代の多元化していく国際主体を分析する方法は、本研究の第2章における自治体の国際主体としての歴史的変遷を分析する際にも使用しており、その手法自体は大変示唆に富んでいる。

しかし田中は、中世の分析では北イタリアの自治都市やハンザ同盟都市など、地方都市を事例として引用しているが、現代の分析ではNGOや企業による国際主体の多元化は強調するものの、地域社会、特に地方自治体については全く触れておらず、研究対象としては完全に抜け落ちている[42]。またこの

---

[35] Hedly Bull, 1977, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics,* New York:Columbia University. pp.254-255, 264-276. なお翻訳は、下記の邦訳によらず独自に翻訳した。邦訳：ヘドリー・ブル著、臼杵英一訳. 2000年.『国際社会論 ： アナーキカル・ソサイエティ』. 東京 ： 岩波書店。

[36] Ibid., p.254.

[37] Ibid., p.255.

[38] Ibid., pp.275-276.

[39] 山口泉. 1994年.『「新しい中世」がやってきた』. 岩波書店。山口氏は、多くの箇所でこの2つの名称を使用しているが、主な事例としては39頁、62頁を参照。

[40] 伊藤憲一. 1995年.『超近代の衝撃』. 東洋経済新報社、211頁。

[41] 田中明彦. 2000年.『新しい「中世」　21世紀の世界システム』. 日本経済新聞社.

[42] 同上、170頁、179頁～182頁。

傾向は、前掲山口や伊藤にも同様にみられる[43]。このように新中世主義は、現実に進行する国際主体の多元化を分析するため、新たに台頭する多くの異なる国際主体を認識することでは重要な功績があった。しかしその多様な国際主体を並列的に例示するに留まり、特に地方自治体に対しては関心が非常に希薄であったといえる。

1．2．2．2．ヘテラーキー論

2000年以降になるとブルや田中のように、国際関係の組成原理を従来のハイアラーキー構造、つまり国際主体のピラミッド型階層構造の存在を前提とする2分法、すなわち1）世界政府が存在するか否に焦点をあて、世界政府が権威を一元化するハイアラーキー（hierarchy）の状態、そして2）世界政府が存在せず主権国家が権威を寡占するアナーキー（anarchy）の状態でもなく、ハイアラーキー構造を前提としないヘテラーキー（heterarchy）という状況を想定する研究が現れる。ヘテラーキー論とは、それぞれの権威が新たなネットワークを自律分散型で非階層的に形成するとする考え方で、この概念を導入した国際関係の研究が試みられるようになる[44]。

元々ヘテラーキー論とは、サイバネティックスで利用されていたネットワークに関する概念で、1984年のハインツ・フォン・フェルスター(Heinz von Foerster)の「Principles of Self-organization In a Socio-Managerial Context（自己組織化の諸原理―社会的マネージメントの文脈で）」によれば次のとおりである。「（ヘテラーキー論とは）ウォーレン・マカロック（Warren McCulloch）の「神経ネットの空間構造によって決定されたヘテラーキーの価値」という題名の論文で始めて紹介されたもので」[45]、「「ヘテラーキー（heterarchy）」とは、heteros＝他者による、archein＝統治とよばれる。……意思決定する者が、ある時には自分の隣人の1人であり、またある時には他人の隣人としての自分である。こうした組織は「ハイアラーキー（hierarchy）」の対極にある」[46]システムであると指摘している。

またギルバート・プロプスト(Gilbert Probst)およびハンス・ウルリッヒ(Drs. h. c. Hans Ulrich)

---

[43] 前掲、山口氏の『「新しい中世」がやってきた！』では、国際主体の多元化にともなう日本や韓国などの市民運動には触れているが、地方自治体については論じられていない。また伊藤氏の『超近代の衝撃』も、国際関係における地方自治体の存在意義については全く触れていない。

[44] 新中世主義とヘテラーキー論との関係については、2005年5月10日弘前大学柑本英雄助教授との意見交換で多くのご示唆を賜った。また同氏からは、関連先行研究に関する問題点についても多くのアドバイスを頂いた。ここに心より感謝を申し上げる。

[45] H. von Foerster, 1984, Principles of Self-organization In a Socio-Managerial Context, H. Ulrich and G. J. B. Probst, ed., *Self-organization and management of social systems : insights, promises, doubts, and questions*, Berlin ; Springer-Verlag, p8. なお翻訳は、下記の邦訳によらず独自に翻訳した。邦訳：ハインツ・フォン・フェルスター．1992年．「自己組織化の諸原理―社会的―マネージメント的状況への適用」．H・ウルリッヒ．G・J・B・プロプスト編、徳安彰訳、『自己組織化とマネジメント』．東海大学出版会。

[46] Ibid.

は、「Insights, Promises, Doubts, and Questions Emerging from a Colloquium - A Summary (サマリー　討論会より出てきた洞察・有望性・疑問・問題)」でヘテラーキーに関して、次のような重要な指摘をしている。「(ヘテラーキーとは) 潜在的には、全ての部分が同様に重要性を持っている。そしてその時々における各部分の重要性は、システムに貢献できる情報をどの程度保有しているかによって決定される」[47]とし、ある任意の部分がセンターもしくは権威に変化するのは、ハイアラーキーのような階層構造によって決定するのではなく、情報量によって変化すると指摘している。この任意の部分のセンターや権威への変化を情報量にもとめる視点は、本研究における自治体の国際ネットワークを説明する上でも一致する点が多く大変興味深い。しかしながらフェルスターやプロプストおよびウルリッヒは、この概念をマネージメントの分析で利用したに過ぎず、すぐに国際関係の新たな分析方法とはなりえなかった。また日本でも、公文俊平が 1993 年に発表した「マイクロコズムとテレコズム ジョージ・ギルダーの未来の情報通信産業論」で、コンピューターによって形成される社会構造をヘテラーキーとよび、「社会組織にあったこれまでの階層構造は消滅して、共通のルールの下に平等な主体たちが相互作用する自律分散型の〝ヘテラーキー〟構造が出現するようになる」[48]と説明し、ヘテラーキー論を紹介している。しかしこの論文も、ヘテラーキー論を情報通信産業の分析に使用したもので、国際関係や国際主体の分析に使用したものではなかった。

この概念をグローバリズムの分析に利用したのは、アンソニー・マッグルー (Anthony McGrew) であった[49]。マッグルーは、2000 年に発表した「Power shift: from national government to global governance (権力移動―国民国家からグローバル・ガバナンスへ)」で、ヘテラーキーを「政治的権威が異なる各層に分担分割し統治され、そして多くの機関が統治課題を分担するシステム」[50]と分析し、さらに「現代社会は、主権国家を超える権威が存在しないアナーキーな世界というよりは、ヘテラーキーと表現するのがベストである」[51]と指摘している。なお同論文で特筆すべきは、地方自治体

---

[47] Gilbert Probs, Drs. h. c. Hans Ulrich, 1984, Insights, Promises, Doubts, and Questions Emerging from a Colloquium - A Summary, H. Ulrich and G. J. B. Probst, ed., *Self-organization and management of social systems : insights, promises, doubts, and questions,* Berlin ; Springer-Verlag, p151. なお翻訳は、下記の邦訳によらず独自に翻訳した。邦訳：H・ウルリッヒ．G・J・B・プロプスト．1992 年．「コロキウムから出てきた洞察、有望性、疑問、問題―要約」．H・ウルリッヒ．G・J・B・プロプスト編、徳安彰訳、『自己組織化とマネジメント』．東海大学出版会。

[48] 公文俊平．1993 年．「マイクロコズムとテレコズム ジョージ・ギルダーの未来の情報通信産業論」。国際大学グローバルコミュニケーションセンターのホームページ上で公開されている論文のため頁がない (2005 年 7 月 2 日現在、http : //www. glocom. ac. jp/proj/kumon/paper/1993/93__02__13c. html) .

[49] ヘテラーキーをガバナンス分析に使用した事例としては次の論文を参照。Bob Jessop, 1998, The rise of governance and the risks of failure, The case of economic development, *International Social Science Journal* 155.

[50] Anthony McGrew, 2000, Power shift: From National Government to Global Governance?, David Held, ed., *A Globalizing World? Culture, Economics, Politics,* London: Routledge, p. 163.

[51] Ibid.,

も国際主体として分析の対象としており、「下位国家層」として独立した節を設けていることである。マッグルーは、イギリスにおける事例をあげ、「（地方自治体が自治体外交や国際会議、そして公式な国際機関など）このようなメカニズムにより、下位国家機関（地方自治体）は明確な政治的イニチアチブを持ち、自身の属する中央政府を飛び越えるケースも多く見られる」[52]と指摘している。この事例として同氏は、ヨーロッパではスコットランド政府など多くの地方政府が、中央政府を飛び越しEU の地域委員会を通じて EU 全体の政策に影響力を行使している事例や、グラスゴー市議会が 1992 年の国連地球サミットで合意されたアジェンダ 21 を、地域の環境政策に積極に取り入れている事例をあげている。また同氏は結論において、地方自治体はイギリスを代表するわけではないが、中央政府も外交における唯一の代表機関ではなくなっていると指摘している[53]。

2003 年になると日本でも、ヘテラーキー論を国際関係に導入し、例示の１つとしてではあるが、地方自治体の国際的活動を分析の視野に入れる研究があらわれる。三浦聡は、「ヘテラーキカル・ソサエティ―世界政治におけるネットワークと権威―」[54]において、現在の世界の構造が、ハイアラーキー構造を前提とするアナーキーから、それを前提としないヘテラーキーに変容しつつあるとし、その特徴を権威の多様化とネットワークから分析している。同氏は、現在のグローバル・ガバナンス論やグローバリゼーション論において、国家以外のアクターが影響力を強め、国家の権威が相対的に弱くなると論じられていることに対して、「このような議論で国家の自律性の相対的低下やネットワークの興隆がアナーキーという構造にいかなる変化をもたらしうるかという問いが軽視されてきた。……国際政治学おける構造論が「アナーキーかハイアラーキーか」という二分法にしばられて（いる）」[55]と批判し、新たにヘテラーキー論という組成原理を国際関係の分析に導入している。三浦によれば、ヘテラーキー論によるネットワークは、自発的に形成され互恵と信頼を行動原理としており、オラン・ヤング（Oran R. Young）などが、「International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and Environment（国際協力：資源と環境に関するレジーム形成）」[56]などのレジーム理論で主張する「交渉・自生・強制というレジーム形成の三類型のいずれにもうまくあてはまりそうにない」[57]とし、レジーム理論が想定するものとは異なる独自の組成原理が存在すると指摘している。

---

[52] Ibid., p146.

[53] Ibid. このほかコビントリー市（Coventry）などイギリスの多くの地方自治体が、EU の各機関と直接コンタクトするため、ブリュッセルに代表部を置いている現象などを事例としてあげている。

[54] 三浦聡氏は、ヘテラーキーをハイアラーキーやアナーキーと対比しながら分析し、かつ地方自治体や NGO などの事例研究も行っており、大変参考になる。三浦聡. 2003.「ヘテラーキカル・ソサエティ―世界政治におけるネットワークと権威―」. 日本国際政治学会編.『国際政治』第 132 号（2003 年 2 月）。

[55] 同上、59 頁。

[56] Oran R. Young, 1989, *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and Environment*, Cornell University Press.

[57] 引用部分は、三浦前掲書 62 頁。なお三類型については、次の書籍を参考。オラン・R. ヤング. 2003 年.「第 1 章　グローバル・ガヴァナンスの理論　レジーム理論的アプローチ」. 渡辺昭夫・土山實男編.『グ

また同氏は、現在の世界で国家以外に、多様な権威が簇生している状況に注目し、前掲のプロプストとウルリッヒ同様、特定の分野において高度な専門的知識を有するアクターに権威が付与されていく点に注目している[58]。そしてこの事例として、クリス・アンセル（Chris Ansell）の「The Networked Polity: Regional Development in Western Europe（ネットワーク政体：西欧における地域発展）」におけるネットワーク政体[59]をあげ、「補完性の原理」との関係で次のような重要な指摘している。「欧州連合（EU）における補完性（subsidiarity）の原理は、EU という超国家機関、国家、地方のうち、ある問題を統治するのにもっとも適したレベルがそれを指導するというものであり、場合によってはEU機関と地方とがプロジェクトやパートナーシップを組織する」[60]とし、ヘテラーキー型のネットワークの組織原理の説明に「補完性の原理」を使用している。またその実例として、ICLEI（International Council for Local Environmental Initiatives）のような地方自治体による国際組織が、国連開発計画などの国際機関と協力して国際的な環境保全運動を展開している例をあげている[61]。このようにヘテラーキー論は、本研究の対象である国際主体としての地方自治体はもちろん、キーワードである補完性の原理を説明する上でも注目すべき理論であると考えられる。

しかしながらこれまで紹介してきた国際政治学や国際関係の諸理論は、国際関係におけるハイアラーキー構造を前提とする新中世主義と、それを前提としないヘテラーキー論との違いはあっても、何れの学説も国際主体間の関係性の分析に中心がおかれ、本研究の対象である地方自治体は、その事例の1つとしてあげられる程度の関心しか持たれないという点では共通している。また多くの研究の場合、地方自治体を企業やNGOと同列に扱い、その団体としての特質を全く無視した例示となっており、極めて曖昧に扱われてきた。さらに企業やNGOについては、その国際主体としての独自性を研究した論文・書籍が多く存在するにもかかわらず、地方自治体の国際主体としての活動に関する研究は極めて少ないのが現状であり、その全体像はほとんど把握されていない。現在、地方自治体の国際主体としての研究レベルは非常に低く、大芝亮が『国際政治』119号の「序　国際関係における行為主体の再検討」で指摘したように、国際政治学において地方自治体は、国家主体か非国家主体かすら性格付けられない水準にある[62]。したがって、これまで紹介した国際政治学や国際関係論の諸研究において、

ローバル・ガヴァナンス』. 東京大学出版会、22頁～23頁。ヤング氏は、この論文において国際関係におけるレジームの形成を、「自然発生的レジーム」「交渉を通じて形成されるレジーム」「強制力に裏打ちされたレジーム」の3つに分類し、ほとんどの事例がこの3要因を含むとしている。

[58] 三浦前掲書、60頁。

[59] Chris Ansell, 2000, The Networked Polity: Regional Development in Western Europe, *Governance: An International Journal of Policy and Administration 13(3)*, Oxford, pp303.-333.

[60] 三浦前掲書、61頁。

[61] 同上。

[62] 大芝亮. 1998年.「序　国際関係における行為主体の再検討」. 日本国際政治学会編.『国際政治』119号、6頁。

任意の自治体やその事業名が例示としてあげられても、その事例がはたして地方自治体として代表性を持ちえるものなのかすら判断することができず、研究の発展を阻害する要因となってきた。つまり言い換えるのなら、今後の研究の発展のためには、本研究のように、地方自治体に焦点を絞り、それ自体がどのような特性を持った国際主体であるのかを、豊富なデータから実証していく研究が必要とされているといえる。

1．3．外交および国際主体の定義

本節では、本稿でのテクニカル・タームとなる外交および国際主体の定義をおこない、その後多元主義的国際関係における国際主体の特徴について検討をおこなう。

1．3．1．外交および自治体外交の定義

まず始めに、本論で扱う外交の定義について考える。“Encyclopaedia Britannica Volume7”（『ブリタニカ大百科事典　第7巻』）が、外交の項目で冒頭に触れているように、この単語はしばしば曖昧かつ異なる意味で使用されてきた[63]。そして現在外交が意味する内容は、さらに複雑かつ多義化している。したがって本論でも使用するにあたり、その定義を明確にする必要がある。

『世界大百科事典』[64]によると、「Diplomacy」の語源はギリシャ語の「diploun（折りたたむ）」に由来する。ローマ帝国時代に使われた通行旅券が二重の金属板に捺印され折りたたまれていたため、その後広く公文書を「diploma」と呼ぶようになる。現在の「Diplomacy」の意味で使用されるようになったのは、1796年イギリスのE.バークが使ったのが初出であるといわれている。これに対して、「Diplomacy」の日本語の訳語である外交は、江戸時代末から明治維新に使われていた「外国交際」が略されて外交となる[65]。外交という単語は、このような歴史的重みを持つため、今日では極めて多義的に使用されている。その分類については、坂野正高や花井等など多くの外交研究者が引用している、ハロルド・ニコルソン（Harold Nicolson）の古典的名著『外交（Diplomacy）』によれば、次の5つの意味にわかれる。第1には対外政策という意味で、第2には交渉という意味に使用される。そして第3には、交渉の過程やその機構をさす言葉して、第4には、外交官の職業をさして使用される。そして最後に5番目として、1つの抽象的な能力をさす言葉として、よい意味では「交渉行為における技量」を、悪い意味では「狡猾な駆け引き」を意味する言葉として使用されている[66]。

---

[63] Encyclopaedia Britannica, Inc. 1963. *“Encyclopaedia Britannica Volume7”*. Benton: William, pp. 472-476.
[64] 下中直人（編）. 1988.『世界大百科事典』. 平凡社。
[65] 同上, 542-543。
[66] Nicolson Harold. 1939. *Diplomacy*. London: Thornton Butterworth Ltd, pp. 13-14.

このように多義的意味を持つ外交という単語の定義は、今日でも困難を極める。そのため外交研究は近年急速に発展したものの、その定義は『オックスフォード英語辞典』や『ブリタニカ百科事典』など権威ある辞典・辞書を引用することが極めて多い。例えば、前掲ニコルソンが使用し[67]、日本の外交テキストである『現代外交の分析』の著者、坂野も推奨するなど[68]、今日最も多くの外交研究者が引用している外交の定義は、"The Oxford English Dictionary Volume Ⅲ"(『オックスフォード英語辞典第3巻』)の「the management of international relations by negotiation: the method by which these relations are adjusted and managed by ambassadors and envoys : the business or art of the diplomatist. (交渉による国際関係のマネージメント。国際関係が大使や使節によって調整され運営される方法、外交官の業務もしくは技術)」[69] である。

しかし今日、実際に使用されている定義の幅は、広義から狭義まで大変広い。上述の花井は、ニコルソンが使用した上記の『オックスフォード英語辞典』の定義を、次のように否定している。「ニコルソンは、外交主体が国家であると規定しているが、現在の外交は国家・政府だけではなく、……政府機関以外の新しい外交主体も登場しているのである。また、近年では NGO (非政府機関) と呼ばれる国際機構の活動が活発化しており、人権、開発、軍縮、環境など、国際社会のさまざまな領域において、無視できない影響力を及ぼしている[70]」。以上の理由により花井は、広義の定義である『ブリタニカ百科事典　第7巻』の「the manner in which international relations are conducted. (国際関係の営まれる方法)」 を新しい外交の定義として使用している[71]。また狭義の定義では、池井優の「国家間の対話を通じて摩擦を可能な限り最小限にとどめ、最大限の国家利益を追求する方法ないしは技術」[72]や、『国際政治経済辞典』における「国家が公的な代表である外交使節を通じて諸外国との国家間関係もしくはその実務的事項を処理する技術または活動」[73] があげられる。狭義の定義の場合、必要条件として、A)外交の主体が国家であることと、B)国家間の交渉であることの2点をあげている事例が多い。また広義か狭義かに係わりなく、多くの事典・辞書に共通している点は、定義が急速に多義化している点をあげていることである。

なお外交という言葉の使用方法であるが、本論でも度々使用する「自治体外交」のように、2つ以上の名詞を組み合わせた複合語として使用されることが多い。『国際政治経済辞典』によると、この

---

[67] Ibid., p. 15.
[68] 坂野正高. 1980.『現代外交の分析—情報・政策決定・外交交渉』. 東京大学出版会, 9頁。
[69] Oxford. 1978. *"The Oxford English Dictionary VolumeⅢ"*. Oxford: Oxford University Press, p. 385.
[70] 花井等. 1998.『新外交政策論』. 東洋経済新報社, 239頁。
[71] *op. cit.* Encyclopaedia Britannica,, p. 472.
[72] 池井優. 1996.「外交の歴史的変遷」. 有賀貞・宇野重昭・木戸蓊・山本吉宣・渡辺昭夫 (編).『講座国際政治2　外交政策』. 東京大学出版会, 18頁。
[73] 川田侃・大畠英樹 (編). 1997.『国際政治経済辞典』. 東京書籍, 74頁。

複合語は外交目的・手法・主体などの多様化にともない急速に増加しており、現在主な傾向として次の5つに分類できる。第1は外交方針による分類で、「平和外交」「協調外交」「自主外交」などがあげられる。第2は外交課題による分類で、「人権外交」「資源外交」「環境外交」などがある。第3は交渉相手による分類で、「（対）国連外交」「（対）米外交」「（対）EU外交」などであり、第4は交渉手法による分類で、「多国間外交」「二国間外交」「会議外交」などである。そして最後の第5が最近多用されている外交主体による分類で、このカテゴリーには「ダレス外交」「中曽根外交」といった個人名を冠するものや、「議員外交」「自治体外交」といった具体的な集団を指すもの、「民際外交」「民間外交」といった抽象的な集団を指すものがある。特に本論で扱う「自治体外交」や「都市外交」は、5番目のカテゴリーに属する。この第5カテゴリーは、現代における外交の分権化と外交主体の多元化を反映し、急速に新しい造語を増やしている点に特徴がある[74]。つまり以上の5分類のうち、第1から第4カテゴリーは、従来の国家主体による外交活動で多く使用されているが、第5カテゴリーはこれらでは包摂できない非国家主体による活動も表現することが多く、今日頻繁に使用されるようになっているといえる。

以上の点を踏まえ、本論では自治体における外交の定義を、広義の定義に近い「国家および非国家主体の国際関係もしくはその営まれる技術と活動」とする。その理由は、次の2点にある。第1に、狭義の定義を使用した場合、対象が国家（中央政府）に限定され、本論が対象とする地方自治体など、非国家主体の対外関係が全く含まれないためである。そして第2に、狭義の定義を使用した場合、在外公館の承認や外交使節団の派遣など、国際法に基づく国家間の関係が重視されるあまり、本論で扱う国際協力など、広範な外交活動がイメージとして含まれにくい点があげられる。したがって、本論では、非国家主体と広範な外交活動を包摂する上記の広義の定義を使用することとする。

1．3．2．多元主義的国際主体の定義

主体とは、actorの訳語であり、この他行為体と訳されることもある。渡辺昭夫は、主体を「認識・評価・決定・実行の能力（簡単には意思決定・実行の能力）をもつもの[75]」と定義している。また多賀秀敏は、国際的な活動をおこなう主体には、次の4つの条件が必要であるとしている[76]。

A）その存在を明確に確認できる。

B）国際的な舞台で決定し行動する一定の自由をもっている。

C）他の行為体（主体）と相互作用し、その行動に影響を与えることが可能である。

---

[74] 同上。

[75] 川田侃・大畠英樹（編）．同．196頁。

[76] 多賀秀敏．1999．「国際社会における社会単位の深層」．多賀秀敏（編著）．『国際社会の変容と行為体　普

D）一定期間存続する。

以上を踏まえ本稿では、国際主体（international actor）を「国際的に自ら認識・評価・決定・実行する能力もつもので、組織として一定期間存続し、他の単位と相互作用し影響を与えあうもの」と定義する。

では次に、地方自治体が国際主体であるか否かについて考えていく。古典的なパラダイムによる国際関係では、国家（中央政府）を唯一の国際主体と仮定し、一元的に国際関係を理解しようとする。つまり国家単位での相互作用のみを国際関係として認識することになる。しかしこのパラダイムは、行動が国家単位、すなわち国内での縦の指揮系列で統一的に行われる場合のみ有効であり、一国内で自治体やNGOなどの各グループがばらばらに国境を越えて横に連携行動をとる場合、説明力を失うことになる[77]。

これに対して比較的新しい多元主義的なパラダイムによる国際関係では、国内に複数の国際主体を設定し、その争点ごとにそれぞれの主体による相互作用を分析する。この場合、国家（中央政府）は、非常にパワフルではあっても、多様な主体の 1 つに過ぎない。ポール・R・ビオティとマーク.V.カピ（Paul R. Viotti , Mark V. Kauppi ）は、その著書『国際関係論　現実主義・多元主義・グローバリズム』 で、多元主義的国際関係の特徴として、次の４点を指摘している。

A）国際関係において、国家同様、非国家行為体（主体）も重要かつ無視できない存在であると認識する。

B）国家は単一の行為体（主体）ではなく、その構成要素に分解され分析される。構成要素の中には脱国家的に作用するものも存在する。

C）外交政策決定過程は、異なる行為体（主体）による衝突・交渉･妥協により形成されると分析し、国家が「合理的な」行為主体であるという現実主義（realism）の前提を否定する。

D）現実主義のように、国家安全保障の問題を国際政治の中心議題に据えることを否定し、経済社会問題を重視する 。

また両氏は、この多元主義的国際関係の重要なポイントとして、国際的な相互作用が基本的にゼロサム･ゲームであるとする現実主義に反対し、可変的なポジティブサム･ゲーム、つまり参加者全員が得点できるゲームであると認識し、相互依存という概念を重視する傾向にあるという指摘をしている[78]。

なお多元主義による国際主体は、無秩序に存在していると考えられがちであるが、多くの研究者は国際主体が重層的な構造をなして存在していると指摘している。しかしこの階層分類は、研究者によ

及版』. 成文堂, 413 頁。多賀氏は、actor の訳語として行為体を使用している。

[77] 高坂正堯・公文俊平. 1993.『国際政治経済学の基礎知識』. 有斐閣, 2～3 頁。

[78] ポール・R・ビオティ、マーク.V.カピ. 1993.『国際関係論第 2 版　現実主義・多元主義・グローバ

り多種多様である。前掲多賀は、国連・地域国際機構・国家・地方自治体が重層的に存在するとし[79]、眞鍋俊二は、世界組織・世界規模の国際組織・国際地域組織・国際地方組織・各種下位集団・個人が重層的なネットワークを形成しているとする[80]。しかし一般的には松下圭一による、A）国際機構レベル、B）政府レベル、C）自治体レベル、D）団体レベル、E）市民レベルの5分類[81]が理解しやすいためよく使用されている。したがって本稿でも、この5分類を階層として想定する。

本章でのケーススタディーとなるヨーロッパでは、このような多元主義的な国際主体が現実のものとなり、国際条約で地方自治体やNGOなどを国際主体として認めるケースが急速に増えている。例えば1980年には、ヨーロッパ評議会（Council of Europe、以下CEと省略）とヨーロッパ地方自治体会議が、越境的自治体間協力の推進のための法的枠組みとして、「地方自治体あるいは地方当局の越境的協力に関するヨーロッパ枠組み条約」を調印している。また85年にはCE閣僚会議で、後述する「ヨーロッパ地方自治憲章」が採択され、地方自治体の国際的な連合権と国際協力の権利を保証している。このように80年代以降、欧州諸国は、地方自治体を外交活動上重要な国際主体であると認知し、国際条約により法的地位を与えるようになっている。なお地方自治体の国際条約上の扱いについては、第4節で詳しく論じていく。

1．4．補完性の原理

1．4．1．補完性の原理に関する概念

本節では、国際主体の多元化と外交分野での地方分権に関する法的根拠の1つとなっている補完性の原理という概念を、地方自治体との関連で整理する。あわせて地方自治体による国際活動との関連で、同原理が国際条約においてどのように適用されているのかを検証していく。

補完性の原理とは、Principle of Subsidiarityの訳語で、同訳語の他「補足性の原理」と訳されることもある。同原理への言及は、17世紀カルヴァン派のヨハネス.アルスシウスが、連邦主義に関する自治権との関係で「補完性（subsidia）」という単語を使用したことに始まる[82]。その後、カール.V.ロテック、J.S.ミル、A.リンカン、ローマ法王ピウス11世などが言及しており、本来はキリ

リズム』彩流社、148～156頁。なお同書の訳者は、actorの訳語として行為体を使用している。

[79] 多賀秀敏．同，409頁。

[80] 眞鍋俊二．2001．『ＩＴ時代の外交と市民―グローカル・コミュニティへの歩みのなかで―』．法律文化社，11頁。

[81] 松下圭一．1988．「12.自治体の国際化政策」．松下圭一（編著）．『自治体の国際化政策』．学陽書房，262～263頁。

[82] 神奈川県自治総合研究センター．1994．『補完性の原則と政府に関する調査研究　平成5年度研究チームＡ報告書』，41頁。

スト教哲学と関係の深い理念であった。ヨーロッパでは、この補完性の原理が地方分権と地域統合の基礎理論として今日に至るまで受け継がれており、現代社会でも国際条約における重要な法理念として生かされている。

現代社会における補完性の原理を、森田朗は次のように定義している。「行政サービスは、最も市民に身近な政府が優先的にこれを執行することを原則とし、身近な政府が執行できないときは、その直上の広域政府がそれを担い、その広域政府も執行できない事務について、はじめて国が担うものとする[83]」。また山内健生は、今日運用上同原理には、下記の3つの重要なポイントが存在することを指摘している。

A）意志決定は、できる限り個人、それが無理な場合でも、住民により近いところで決定されるようにしなければならない。

B）下位の社会単位がある機能を行使する能力が欠ける場合のみ、上位にある社会単位は、下位の社会単位を義務として「補助」「補完」しなければならない。

C）上位の社会単位が下位の社会単位を「補助」「補完」する場合、不足する能力を補うことに留め、下位の団体の主体性を制約してはならない[84]。

これは社会を維持するうえで、個人の主体性を発揮させることが最も重要であるとの価値判断のもと、個人に近いレベルの社会単位がより強く個人の意思を反映するとの仮説に基づき、下位の社会単位を上位の社会単位より優先し、かつ上位の社会単位は義務として下位の社会単位を補完しなければならないとしている。

なお補完性の原理と不可分の関係にある自治には、2つの系統が存在する。それは、フランスなどで発達したヨーロッパ大陸型と、イギリスやアメリカなどで発達したアングロ・サクソン型である。大陸型は「集権・融合型」という特徴を有し、アングロ・サクソン型は「分権・分離型」とよばれる特徴を有すると言われている。これに基づき、団体自治[85]を重視するヨーロッパ大陸型と、住民自治[86]を重視するアングロ・サクソン型に分けて考えられている。したがって補完性の原理が自治と不可分である以上、団体自治を重視する系統と、住民自治を重視する系統の2タイプが存在すると考えることが合理的である。

---

[83] 森田朗. 2002.「分権化と国際化」. 松下圭一・西尾勝・新藤宗幸編.『自治体の構想1　課題』. 岩波書店, 39頁。

[84] 山内健生. 2001.「グローバル化する「地方自治」(2)」.『自治研究』(第77巻第6号). 良書普及会, 105～106頁。

[85] 団体自治とは、地方自治は国（中央政府）から独立した地域社会団体（組織・機関）によって行われるべきであるとする概念である。したがって国と地方との関係で、地方自治体がいかなる役割を担い、どのような権限と財源を使うかが主要な研究対象となる。

[86] 住民自治とは、地方自治は地域社会の住民の意思によって行われるべきであるとする概念である。したがって地方自治体が、いかなる住民参加を保障し、主権者としての住民がいかに主体的な統治を行うかが主要な研究対象となる。

なお西尾隆は、この補完性の原理における団体自治と住民自治との関係を、「個人の自立を「自助」、家族や近隣コミュニティーの助け合いを「共助」、自治体や国の公共サービスを「公助」とすれば、補完性とは自助を基礎に、共助がこれを支え、さらに公助がそれらを支援する」[87]とし、住民自治を団体自治に優先している。

以上のように、地方自治における補完性の原理は、地域社会の担い手（地域住民）の主体性を重んじ、さらにその意思の具現化を目指す基礎自治体の自律性を重んじるところに意義がある。これは、我が国の憲法第92条で規定された、「地方自治の本旨」における「住民自治」と「団体自治」の両概念にも通底する。住民参加に裏付けられた地方自治こそが、真の意味で「民主主義の学校」たり得るからである。

他方で現実の日本では、中央集権的統治構造からの脱却がはかられているとはいえ、未だ「団体自治」の実質化が目指されている段階で、「住民自治」は脆弱なままであることが度々指摘されてきた。このことは、本研究が、地方自治体の外交能力・国際活動実績の向上と、地域住民の参画の不十分さの両方を発見したこととも一致する。本研究では、このような日本における補完性の原理の課題に留意しつつ、とりわけ国際協力の分野で、さらなる自治体の自主性と住民参画の必要性を主張する。

現代ヨーロッパでは、この補完性の原理がA）地方分権とB）地域統合に関する基本原則として採用されており、多くの国際条約で条文化されている。そこで以下では、現実での条約の条文に即して、事例を検証していくこととする。

1．4．2．「ヨーロッパ地方自治憲章」への適用

はじめに、補完性の原理が地方分権に関する基本原則として国際条約に適用された事例として、「ヨーロッパ地方自治憲章（European Charter of Local Self-Government）」を検証する。同憲章は、ヨーロッパの市町村レベルの地方自治体を対象としたもので、1985年にCEの閣僚会議で採択され、2001年現在34カ国が批准している。ヨーロッパでは、地方自治に関するバイブルとして最も高い評価を受けている国際条約である。また同憲章は、後に「世界地方自治憲章」のモデルとなるなど、非常に重要な多国間条約として世界的によく知られている。

だが残念ながら「ヨーロッパ地方自治憲章」には、補完性の原理という単語自体は使用されていない。しかし下記に引用する第4条に、同原理に関する理念が明記されている。したがってここでは第4条のうち、同原理の概念が条文化されている第3項と第4項を取りあげる。

A）第4条3項

「公的部門が担うべき責務は、原則として、最も市民に身近な公共団体が優先的にこれを執行するものとする。他の公共団体はその責務を委ねる場合は、当該責務の範囲及び性質並び

[87] 西尾隆．2012年．『現代行政学』．東京：放送大学教育振興会．77頁。

に効率性及び経済上の必要性を勘案したうえで、これを行わなければならない[88]。」

B）第4条4項

「市町村に与えられる権限は、原則として完全かつ排他的なものでなければならない。この権限は、法律による場合を除き、中央政府又は他の地方政府によって侵され、又は制限されてはならない[89]。」

以上のように同憲章の第4条3項には、公的部門が担うべき責務は、最も個人に身近な公共団体が優先的にこれを執行すること、そして第4条4項では、市町村に与えられた権限は排他的なものであり、中央政府などによって制限されてはならないことが明記されている。つまり個人を起点とし、個人と各レベルの地方自治体との距離を基準として、下位の地方自治体の権利がその上位の自治体より優先されるとしており、同憲章において補完性の原理が地方分権の理念として明確に条文化されていることがわかる。

1．4．3．欧州連合条約への適用

次に補完性の原理が、地域統合との関連で適用された事例として、欧州統合のための最高法規である「欧州連合条約」（Treaty on European Union、通称マーストリヒト条約）を取りあげる。この条約は1992年の欧州連合（European Union、以下EUと省略）設立のための条約で、オランダのマーストリヒトで調印された。ローマ条約に、欧州共通外交・安全保障政策、司法・内務協力を加えたもので、99年の単一通貨ユーロ発足に道を開いた、EUでは最も重要な国際条約の1つとなっている。欧州連合条約では、前文・共通規定B条・第3b条に、補完性の原理に関する言及がある。このうち具体的にその概念に対する記述がある条文は、下記に引用するA）前文とB）第3b条である。

A）前文

「この連合における決定が、補完性の原理に従い、可能な限り市民に近いところで行われ、欧州諸国民の間にますます緊密化する同盟を創設する過程を継続することを決心し、‥‥[90]」

B）第3b条

「共同体は本条約によって与えられた権限およびそこで課せられた目的の範囲内で活動を行う。共同体はその排他的機能に属さない分野においては、補完性の原理に従い、提案されている行動の目的が加盟国によっては十分には達成されず、それ故、当該行動の規模もしくはその効果の点から考えて、共同体によるほうがよりよく実現される場合にのみ、またその限りで、活

---

[88] 条約の邦文訳は次による。山内健生．2000．「グローバル化する「地方自治」（1）―「サブシディアリティの原理」・その理念と現実」．『自治研究』（第76巻第9号），112頁。

[89] 訳文は、同上。

[90] 条文の訳は、金丸輝男．1994．『ＥＵとは何か―欧州同盟の解説と条約―』．日本貿易振興会，96頁による。

動を行う[91]。」

このように欧州連合条約では、補完性の原理はA）EUの決定が可能な限り個人に近いところで行われること（前文）、またB）EUは国家および地方自治体で解決することができず、かつEUが実施することが効果的であることのみを実施する（第3b条）としており、同原則の趣旨が明確に述べられている。またこの2点は、先に検証した「ヨーロッパ地方自治憲章」の該当個所をほぼ同様に踏襲しており、「ヨーロッパ地方自治憲章」が「欧州連合条約」に非常に大きな影響を与えていることがよくわかる。

ではなぜヨーロッパでは、EUの権限を補完性の原理によって制限する必要があったのだろうか。その理由は、多くの個人と地方自治体が抱いた中央集権に対する強い危機意識にあった。つまりEUという超国家機関が出現した場合、かつて個人と地方自治体が各国中央政府に対して持っていた権限が相対的に小さくなる。この条件下でEUが中央集権的体制となった場合、個人と地方自治体が行使できる権限がさらに縮小され、民主主義が阻害されると多くの人々が考えたためである。そこで補完性の原理は、EUという意思決定機関に対する個人と地方自治体の権限を維持するため、地域社会の権利を保全する法理論として採用されることとなった。現実にEUでは、本条約に基づき欧州地域委員会が設立されており、同委員会は補完性の原理を侵害したと判断する場合、欧州議会に提訴する権限が与えられている[92]。つまり「欧州連合条約」における補完性の原理は、ヨーロッパ統合という権力の集中過程で、個人と地方自治体の相対的権利をバランスさせるために、地方分権化を推進するための指導原理として適用されている。そして同条約における地方自治体の役割としては、EUへの過度の権力集中を阻止するため、個人の意見が反映されやすい行政機構として個人の権利を守ることが期待されているのである。

1．5．国際条約における地方自治体の外交規定

1．5．1．「ヨーロッパ地方自治憲章」のケース

では次に、本論のテーマである地方自治体の外交活動と補完性の原理の接点について考えていく。この原理に基づく地方分権化の理念が、地方自治体の外交活動にどのように反映されているかを、関係条文を挙げながら論じていきたい。前掲の「ヨーロッパ地方自治憲章」では、第10条地方自治体の連合する権利で、1）国際的な連合体に所属する権利と、2）他国の地方自治体と協力する権利の

---

[91] 訳文は、同上。

[92] 大西健夫．1995．「第1章統合理念と連邦主義」．大西健夫・岸上慎太郎（編）．『ＥＵ統合の系譜』．早稲田大学出版部，33頁。

2点を、地方自治体の外交活動に関する権限として規定している。その条文は、次のとおりである。

A）第10条1項

「市町村は、その職務、権限の行使に際し、共同歩調を取ったり、共通利害を有する職務を遂行するため、法律の範囲内において、他の市町村と協力し、協同組織を結成する権利を有する[93]。」

B）第10条2項

「市町村が共通の利益の保護と増進を目的とする連合体に所属する権利は、各国において承認されねばならない[94]」

C）第10条3項

「市町村は、法律によって定められた条件の下で、他国の市町村と協力する権利を与えられるものとする[95]」

以上の3項で大切な点は、まず第1に地方自治体に対して国内外で連合する権利を与えた（第10条第1項・第2項）ことにより、地方自治体を国際主体として承認したことである。そして第2に、各国での法律による範囲内との条件付ではあるが、国際協力をする権利を州などの広域自治体のみならず市町村にまで認めていることである（第10条第3項）。これは、この条約が締結された85年当時、オランダやドイツなど一部の国以外では、地方自治体の国際協力に対する法的権利が不明確もしくは否定されていたためであり、そのために第3項のような条文を明文化することが必要とされていた。つまり以上の3項から本憲章において地方自治体は、各地域事情に合った形で必要なネットワークを国内外で形成し協力しあう、開放体系の組織として想定されていることがわかる。

1．5．2．「世界地方自治憲章」のケース

85年の「ヨーロッパ地方自治憲章」の制定以降、ヨーロッパでは外交分野での地方分権を推進し、地方自治体を国際主体として是認する状況がさらに強化されていく。90年代後半に入ると、「ヨーロッパ地方自治憲章」をさらに世界規模で実現するため、同憲章をモデルとした「世界地方自治憲章（World Charter of Local Self-Government）」の制定準備が進む。「世界地方自治憲章」は、「世界都市・地方自治体協会（WACLAC：World Associations of Cities and Local Authorities）[96]」と、「人間の居住に関する国連会議（UNCHS：The United Nations Conference on Human Settlements）」

---

[93] 条約の邦文訳は次による。山内健生．2000，115頁。

[94] 訳文は、同上。

[95] 訳文は、同上。

[96] WACLACは、国際地方自治体連合（IULA： International Union of Local Authorities）、世界都市連合（UTO: United Towns Organization）など、10団体の世界規模の地方自治体組織からなる。

が共同して準備しており、現在国連総会で公布することを目標に関係国との調整作業が続いている。したがってまだ条文としては決定稿ではないが、同憲章案では地方自治体における外交関連項目が第11条と第12条にある。関係項目を引用すると次のとおりである。

A)第11条第1項

「市町村は、その職務、権限の行使に際し、市町村全体に共通する利益を守るため、また、その構成員に対する一定のサービスを提供するために連合体を組織し、及び共通の利益に係る職務を遂行するため、他の市町村と協力し、地域的な共同組織を結成する権能を与えられるものとする[97]。」

B)第11条第2項

「他のレベルの公共団体は、市町村に影響を及ぼす法令を策定する場合には、市町村の連合体に協議するものとする[98]。」

C)第12条第1項

「市町村の連合体を組織する権利は、国際的な連合体に所属する権利を含むものとする[99]。」

D)第12条第2項

「市町村は、法律又は国際条約によって、他の国における協力機関（数カ国にわたる地域における機関を含む）と協力する権能を与えられるものとする[100]。」

E)第12条第3項

「市町村は、パートナーシップ精神に則り、市町村の役割、責任を有する分野に関連して、国際的な行動計画に係る交渉、実行に参与することができる[101]。」

「世界地方自治憲章」と既述の「ヨーロッパ地方自治憲章」を比較すると、「ヨーロッパ地方自治憲章」の第10条が、「世界地方自治憲章」では第11条と第12条に分割され、関連条文の項目数が3項目から5項に強化されている。これは、第1に基層自治体の国際主体としての地位を明確に保全するため、上級自治体はその下位にある自治体に影響を及ぼす法令を制定する際は、関係自治体の連合体との協議が必要であること（第11条第2項）、さらに第2として、地方自治体が国際的な行動計画に係る交渉・実行に参与する権利があることが、新たに項目として追加されたことによる。全体としては、「世界地方自治憲章」は「ヨーロッパ地方自治憲章」をベースとして起草されているが、その内容はさらに強化されているといえる。つまり以上の条文の検証より結論としていえることは、各条文に共通する点として、地方自治体、特に市町村が住民の意思を反映させるための個人に最も近い行

---

[97] 山内健生．2000，115頁。
[98] 訳文は、同上。
[99] 訳文は、同上。
[100] 訳文は、同上。
[101] 訳文は、同上。

政組織として強化されており、国際的な連合体に属する権利、すなわち連合する権利と国際協力を実施する権利が、外交分野での地方分権を通じて地方自治体の普遍的権利として保証され始めているといえる。

１．６．地域主体型開発協力

１．６．１．概念の形成と普及過程

このように欧州諸国が、１）国際的な連合体に所属する権利と、２）国際協力を実施する権利の２点を、外交分野での地方自治体の権利として条約で批准した理論的背景には、既述の通り国際主体の多元化と補完性の原理に基づく地方分権が存在する。だがそのような分権化の潮流は、上からの国際もしくは国家レベルでの理論として恩恵的に与えられただけではなく、自治体の側でもそれらを促進する動きが存在している。しかし自治体の国際協力に焦点を絞った場合、まだ自治体の側では十分に自治体協力に関する体系的理論を発展・整理できてはおらず、一部の国際会議や自治体協会などで、地域主体型開発協力（Community-based Development Initiatives）という名称で、一定の理念や援助形態が推奨され始めた段階にある。そこで本節では、まだ理論としては形成段階にあるが、欧州における補完性の原理を理解する上で重要となる、この地域主体型開発協力の概念と特徴の整理を行うこととする。

第２次世界大戦後、ヨーロッパでの自治体国際協力は、1940 年代後半にツイニイグ（Twinning）という一種の友好都市の形態を取って開始される。当時は異なる主体を結びつけるものとして、ジムラージュ（jumelages）と呼ばれていた。しかしこれは、地方自治体間での知識や経験を交換するのが目的であり、地域団体（Community-Based Organizations）として一括される地域ボランティア団体・福祉団体・教会との連携はなかった[102]。その後 1950 年代に入りアメリカでアイゼンハワー大統領が、市民外交（people-to-people diplomacy）を提唱し、日本でも馴染み深い姉妹都市交流の提携が始まる。しかしこれも当初は、先進国間での文化的・経済的な友好交流が主であり、国際協力を直接の目的とするものではなかった[103]。

ヨーロッパにおいて地方自治体の国際協力が MIC（Municipal International Cooperation）と呼ばれ、本格的に関心が持たれるようになるのは、1985 年ケルンで開催された「都市と国際協力に関するヨーロッパ会議」以降であった。これは奇しくもこれまで論じてきた「ヨーロッパ地方自治憲章」

---

[102] Schep, Gerrit Jan; Angenent, Frank; Wismans, Jeroen; Hillenius, Michiel. 1995. *"Local Challenges to Global Change. A Global Perspective on Municipal International Cooperation"* The Hague:Sdu Publishers, p11.

が制定された年であり、外交分野での分権化の動きが国家レベルと地方レベルの双方で連動して動いていることが理解できる。

本節で取り上げる地域主体型開発協力という概念が地域レベルで提唱されたのは、1992 年の「ベルリン会議」においてであり、この会議で発表された「ベルリン憲章（Berlin Charter: Joint Action for Sustainable Development)」において、初めて地方自治体・NGO・地域団体[104]が連携して行う協力モデルとして、以下の 7 つの原則[105]が打ち出される。その後、地方自治体レベルでの国際協力のあり方を示したガイドラインが作られることによって、ヨーロッパで普及していくことになる。

1）民主主義：全ての人々による情報の共有と参加。
2）持続可能性：現在および将来の世代の生活を脅かすライフスタイルや消費行動、生産手段などの是正。
3）正義：公正な政治、経済、社会制度の確立。
4）公平：地球資源の公平な配分。
5）寛容：人種差別や外国人排斥主義との闘い。
6）共同行動：地域グループ、NGO、自治体の連携。
7）相互依存：相互依存と自立の精神に基づく南北・東西の地域社会の協力。

なおこの間の歴史的変遷に関する分析は、第 2 章で詳しく論じるため後に譲るが、江橋崇と富野暉一郎は、地域主体型開発協力がヨーロッパで急速に普及した原因として、3 つの理由を指摘しており、要約すると次の通りである[106]。第 1 の理由は、各国政府・国際機関による大規模な国際協力にも係わらず南北格差が拡大し、民衆中心の開発の重要性が認識されたこと。第 2 に地方自治体や地域団体は、日常的に福祉・公衆衛生・教育などに取り組んでおり、被援助地域での国際協力に必要な社会開発のノウハウを蓄積していること。そして第 3 に被援助地域での環境・貧困・人権問題には、地球的規模での解決が必要なものがあり、ヨーロッパの地域住民にとっても無関係ではないとの認識が広がったことをあげている。

1．6．2．概念的特徴と事例

地域主体型開発協力とは、JICA によれば「市民や NGO、地域団体、地方自治体など地域社会の様々な主体が協調して、地球規模の課題や国際的な不公平の解消のために、地域社会が取り組んでいく国

---

[103] Ibid.
[104] 地域団体とは、学校・教会・病院などをさす。
[105] 江橋崇・富野暉一郎（監修）. CDI-JAPAN・マイケル・シューマン（著）. 児玉克哉（訳）. 2001.『自治体国際協力の時代』. 大学教育出版, 20 頁
[106] 同上, 17～18 頁。

際的活動[107]」として定義される。なおここでの地域団体とは、市町村などを活動拠点とするボランティア団体・福祉団体・教会などを指す。

「ベルリン会議」以降、地域主体型開発協力には多くの賛同が寄せられているが、まだ理論的に体系化された方法論が確立されているわけではなく、現在も各地で実際の国際協力を通じた試行錯誤が続いている。同協力形態は、マイケル・シューマン（ Michael H. Shuman ）の研究によれば、ヨーロッパでは教育、姉妹都市提携、プロジェクト支援、技術・行政援助、キャンペーン、優遇と制裁、規制、制度化、国際協定、助成金の 10 種類の協力形態に分類できるという[108]。同氏の研究は、国際協力の実務者向けに書かれ、多くの具体的事例が紹介され示唆に富む。しかし同氏の分類は、組織と協力形態を混同しており、かつその概念規定が不明確なものも存在する。したがって以上の分類を再整理し、組織に対するものを除き、重複する概念を１つにまとめると、次の８項目に集約することができる[109]。シューマンの説明に従って、各項目の概念と事例を紹介すると次の通りである。

１）姉妹都市提携など：

地方自治体間の友好提携や、学校・教会・病院など地域団体間の友好提携などにより交流と協力関係を構築することをさす。地域間提携による協力事業としては、イタリア・リソンヌとコートジボアールのマン地域との友好都市提携による姉妹保育園の設置や、モンツァ市とブリアンツァ職人組合が同地域に木工品の作業場を設立した事例などがあげられている[110]。

２）国際協定：

二酸化炭素削減運動などのため、地方自治体・NGO・地域団体または国際的な連合体が、2 地域または多地域間協定を締結し国際協力を展開することをさす。この事例としては、1990 年に地球規模での環境保全のため、42 カ国の 200 以上の自治体による協定によって設立された国際環境自治体会議による固形廃棄物処理や二酸化炭素削減運動などをあげている[111]。

３）プロジェクト支援：

学校教育・地域振興・職業訓練など、地域社会でのインフラ整備や社会開発プロジェクトを情報・計画・資金・人材などにより支援することをさす。この事例としては、ドイツのブレーメン市が、中国・インド・マリ・エチオピア・タンザニアで実施したバイオガスの技術移転とその普及活動などをあげている[112]。

４）技術・行政援助：

---

[107] 国際協力事業団・国際協力総合研修所. 2000 年.『地方自治体の国際協力事業への参加　第 2 フェーズ報告書』, 7 頁。
[108] 前掲江橋崇・富野暉一郎, 29～30 頁、142 頁。
[109] 同上, 142～165 頁。
[110] 同上, 119 頁・147-150 頁。
[111] 同上, 119 頁・164-165 頁。

地方自治体の行政能力と住民サービス向上のため、研修生・専門家の相互派遣や共同研究により、インフラや行政システムの技術や運営ノウハウを移転することをさす。この事例としては、カナダ自治体連合の「アフリカ 2000 プログラム」によるアフリカへの専門家の相互派遣や、オランダ自治体協会による東欧諸国との専門研修プログラムをあげている[113]。

5）教育：

地方自治体・NGO・地域団体が、南北問題や開発問題などに対する地域住民の関心と理解を高めるため、授業・セミナー・展示会など、国際協力に関する教育や啓蒙活動を実施することをさす。事例としては、オランダ・アムステルダム市が姉妹都市であるニカラグア・マナグア市について作成した副読本や、フィンランドの中学校で「南」との連帯プロジェクトを支援するため、学校を 1 日休んで公益事業に従事しその利益を寄付する「1 日労働作戦」などをあげている[114]。

6）キャンペーン：

地方自治体・NGO が、熱帯雨林保護やアパルトヘイトによる人権侵害など、特定の政策を変更させるため実施される住民向け啓発宣伝活動や、自国または他国の議会や政府にロビー活動をおこなうことをさす。例えば、1989 年からオランダの 3 分の 2 の都市で実施されている「熱帯材木キャンペーン」による、市関連の建設事業での熱帯材木使用削減運動や、アメリカ・バークリー市のエルサルバドルでの人権擁護キャンペーンなどがある[115]。

7）優遇と規制（制裁）：

熱帯材木の使用禁止など特定の政策に従い、地方自治体が自らの取引企業に対して賛同する場合は優遇措置を、反対する場合は規制（制裁）措置をとることをさす。事例としては、オランダの約 300 の自治体がニカラグアの小規模生産者から直接支持価格でコーヒー豆を輸入する「連帯コーヒー」の購入運動や、反アパルトヘイト運動の一環としてアメリカの 27 州・25 郡・101 の都市で実施された、南アフリカ関連企業との取引中止運動などをあげている[116]。

8）補助金：

地方自治体が、 NGO や地域団体が実施する域内外での協力事業に対して、補助金や助成金を支給して奨励することをさす。この事例としては、ドイツ・ブレーメン市開発協力局など、ヨーロッパの多くの地方自治体による地域 NGO の援助や開発教育に対する助成金支給などを

---

[112] 同上，119 頁・150-152 頁。
[113] 同上，119 頁・152-154 頁。
[114] 同上，118 頁・142-147 頁。なおカテゴリーの名称については、マイケル・シューマン氏自身は複数の名称を使用している。したがって最も的確と思われるものを筆者が選択した。
[115] 同上，119 頁・154-157 頁。
[116] 同上，119 頁・157-159 頁。

あげている[117]。

なお前掲江橋・富野は、欧州における地域主体型開発協力の特徴として 3 つの点を指摘している。要約すると次の通りである[118]。第１に、地方自治体が NGO や地域団体に対して積極的に資金援助をするなど両者の関係が密接であること。第２に、地方自治体と NGO や地域団体との間での共同行動がうまく機能していること。そして第３に地方自治体の予算で学校や社会向けに市民の意識啓発を目的とする開発教育が積極的に行われていることである。

以上の説明からもわかるように、地域主体型開発協力は補完性の原理と対をなす地域レベルでの国際協力概念であり、地方自治体と NGO・地域団体との対等なパートナーシップによる連携を重視する点に特徴がある。つまり地域住民が直接参加運営する NGO・協会・ボランティア団体などを積極的に国際協力に参画させることで、援助地域および被援助地域で地域住民の要望に合った協力を実施することを目指しているといえる。したがって地域主体型開発協力における地方自治体の役割は、政府の協力政策を補完するというよりは、地域住民に最も近い行政組織として住民の要望にあった協力を実施することを優先課題している。この点で同協力概念は補完性の原理に合致し、今日の国際協力における世界的トレンドである参加型開発・グットガバナンス・人間中心の開発などを実施する重要な協力概念として、急速に拡大し大きな期待を集めてきたと考えられる。

１．７．日本における現状と課題

本節では、第 3 節と第 4 節で考察した 3 つの項目、すなわち１）補完性の原理、２）「世界地方自治憲章」、３）地域主体型開発協力に対するわが国の現状を検証していく。既述のように「世界地方自治憲章」や地域主体型開発協力には、補完性の原理に基づく外交分野での地方分権と、それにともなう国際主体の多元化が前提条件として存在している。しかし補完性の原理がキリスト教による宗教哲学を基礎としているように、これらの 3 項目の事象は、日本とは全く異なる文化を基礎としている。そこで本節では、キリスト教を文化的基礎としないわが国が、これらの事象にどのように対応し、如何なる問題を内包しているのかを整理していきたい。

１．７．１．補完性の原理の導入状況

2001 年 7 月、小泉総理の諮問により、「地方分権改革推進会議」（以下、推進会議と省略）が発足する。同年 12 月推進会議は、今後の活動ポイントを整理した『中間論点整理』を発表し、次のように述べている。「今後の事務事業の見直しに当たっては、個別行政分野ごとに、地方自治法の定めた原

[117] 同上，119-120 頁・165 頁。
[118] 同上，22～23 頁。

則に沿って、基礎的自治体を最優先する補完性の原理を踏まえ、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねるとともに、国が担う役割はできる限り重点化する方向で、国と地方の役割分担の明確化を図り、その役割分担に応じて事務事業の在り方を見直していかなければならないと考えられる[119]。」とし、補完性の原理による地方分権をその活動指針に据えている。

次いで2002年6月推進会議は、『事務・事業の在り方に関する中間報告―自主・自立の地域社会をめざして―』と題する中間報告を発表する。この報告書の第1章第2節では、多くのスペースを補完性の原理の説明あて、次のように述べている。「補完性の原理は、一般には、国から都道府県へ、都道府県から市町村への事務権限の移譲を促す原理として言及されることが多いが、既に多くの事務を担っている我が国の都道府県、市町村の場合、……市町村で担いきれない事務については都道府県あるいは国へ移譲するなど、それぞれの事務の性質に応じて担い手としてふさわしいレベルの地方公共団体や国へ事務権限を配分すること、すなわち役割分担を適正化することが望ましい。この原理に基づいて、まずは国と地方公共団体との間で役割分担を適正化する必要がある」[120]としている。

この2つの報告書からも明白なように、ヨーロッパと比較し10年程度遅れてはいるが、日本でも補完性の原理が導入され始めているとことがわかる。しかしそれは、政府と地方自治体を上下関係から平等な関係に転換していく過程で、役割分担を再調整するための原理として認識されている。したがって政府から地方自治体への一方的な分権化ではなく、地方自治体から政府への業務移管も可能性として残されている。

しかし上記の日本における補完性の原理の導入には、大きな問題点が存在する。それは同原理の起点となる個人の主体性の尊重という論点が欠落していることである。山内健生も、その点を次のように指摘している。「地方分権推進法は、「国」と「地方」を対置し、「住民に身近な行政」をできる限り「国」から「地方」へ移譲していこうという発想の上に立っている。つまり、ここでの議論の主役は「国」と「地方」であって、「市民」は表舞台には殆ど登場しない脇役にとどまっている[121]」としている。同氏は、このような結論を日本の地方分権推進会議の報告書と「ヨーロッパ地方自治憲章」とを比較する中で導き出している。

ではなぜこのような市民の位置づけに関する曖昧さが生じたのであろうか。にもかかわらずなぜ補完性の原理という言葉や概念が必要とされたのであろうか。私なりに、この問題点を整理すると、その背景には、欧州から日本へ同原理が移植される過程で、日本政府による読み替えが行われたためと

---

[119] 同上。

[120] 地方分権改革推進会議. 2002.『事務・事業の在り方に関する中間報告―自主・自立の地域社会をめざして―』, http://www.bunken.nga.gr.jp/ siryousitu/chukan_hokoku/1.html(2002年10月22日)。

[121] 山内健生. 2002.「グローバル化する「地方自治」(6・完) ―「サブシディアリティの原理」・その理念と現実」.『自治研究』(第78巻第8号), 94頁。

考えられる。日本における同原理の導入は、地方分権の推進という文脈で、政府内での予算と権限に関連して検討が行われた。そのため各省庁は、所管団体に対する予算の獲得と省益を動機とし、同原理の導入を図ろうとした。その結果、所管団体である地方自治体のさらに先にある、地域団体や住民に対する意識が不完全となり、個人の主体性を最優先するという同原理の本質が失われてしまったと考える。

このため、ヨーロッパにおける補完性の原理によれば、当然地方自治体よりも更に優先されるべき地域団体や住民の位置づけが、極めて不確かなものとなってしまった。つまり日本における同原理による地方分権は、行政機構間での業務の再配分に中心がおかれ、その起点である個人の主体性の保全には全く関心が注がれていない。これは同原理における最も重要な論点が欠落したことを意味し、ここではそれを日本における読み替えと考える。それにより政府や地方自治体という「公」が、個人（地域住民）という「私」をリードするという倒錯した形態を取ることとなり、大きな課題を残したといえる。

1．7．2．「世界地方自治憲章」に対する日本の対応

次に「世界地方自治憲章」に対する日本の反応について考えていきたい。2000年12月、全国知事会・全国都道府県議会議長会・全国市長会・全国市議会議長会・全国町村会・全国町村議会議長の地方6団体は、下記の「世界地方自治憲章について（意見）」と題する意見書を政府に提出している。

「現在、国際連合においては、世界地方自治憲章に関する協議が行われている。 その内容は、権限等の配分に当たっては地方自治体が優先されるべきこと、事務に見合った地方財源を確保すること等を基本とするものであり、我々がめざす地方分権の推進、地方自治の確立と軌を一にするものである。このような動きが今や世界の潮流であることを踏まえ、国にあっては、その具体的な内容については、我々が追求する我が国の地方自治のあり方に即して適切に対処しつつ、明年（2001年）6月の国際連合特別総会におけるこの憲章の決議に向けて積極的に取り組み、決議後は速やかに締約の手続を進められるよう要請する[122]。」

つまり日本では、上記の団体名が示すように全ての主要な地方自治団体が、日本政府に対して同憲章の国連決議に向けた積極的な取組みと、決議後における速やかな条約締結を強く要請している。このような肯定的な動きは、政府レベルでもみられる。例えば、2000年11月「地方分権推進委員会第226回審議」、2002年3月「第14回地方分権改革推進会議」、2002年5月衆議院「憲法調査会」などで同憲章に関する肯定的議論が交わされており、日本政府も同憲章の制定に賛成の方向で意見の取り

---

[122] 地方分権推進本部.「分権ネット」. http://www.bunken.nga.gr.jp（2002年10月31日）。

まとめをしている[123]。現在、米国・中国の反対により、同憲章制定の作業が難航している状況を考えると、この日本の肯定的議論は、国連において同憲章を推進する国々にとって非常に重要な意思表示となっている。

しかし日本における問題点は、その議論が小さく限定されている点にある。「世界地方自治憲章」に関する議論は、全て補完性の原理もしくは国内業務の地方分権に関する議論であり、国際主体の多元化や、地方自治体の連合権や国際協力に関する法的根拠など、外交分野については全く議論されていない。また前項同様、個人の主体性という論点でも、ほとんど議論されていないという特徴を有する。さらに日本は、「世界地方自治憲章」を締結する際、後述する国内法の整備が不十分であり問題を残している。地方自治体の国際協力に関する権利については、「外国の地方公共団体の機関等に派遣される一般職の地方公務員の処遇に関する法律」(87 年)、「国際緊急援助隊の派遣に関する法律」(87 年)、「環境基本法」(93 年) など分野や内容を限定した法律はあるものの、「ヨーロッパ地方自治憲章」のように全般に対する法的根拠がなく、国際協力基本法の制定や地方自治法改定による明文化などが未だに実現していない。このような状況下では、地方自治体にとって国際交流や国際協力などの国際関係業務が、法的根拠を持つ所管業務か否か判断できない。つまり外交分野での地方分権に関する一歩進んだ議論と、それに基づく立法措置が必要となっている。

1．7．3．地域主体型開発協力の導入状況

第 5 節で論じたヨーロッパの自治体国際協力と日本の自治体協力を比較すると、次の 2 点で相違点がみられる。第 1 点目は、日本の地方自治体の場合、自治体単独で実施する協力事業が主流であるが、ヨーロッパの場合、NGO や地域団体などとの連携による地域社会全体としての協力が強調されている点である。そして第 2 点目は、ヨーロッパの地方自治体は、反アパルトヘイトや熱帯雨林キャンペーンなど中央政府の外交政策に抵触する政策も、地方自治体の外交政策として掲げている点である。これはマイケル・シューマンが、当時地方自治体レベルで活発な外交活動を展開し、政府との対立も辞さなかったドイツやオランダの事例を多く交えて分類したため強調されたものと考えられる。日本でも沖縄県の米軍基地問題や高知県の非核港湾条例など、一部の自治体の対外政策が日本政府の外交政策に抵触する事例はみられるが、ヨーロッパのように地方自治体が国際協力で政府と対立するまでには至っていない。

地域主体型開発協力に焦点を絞って考えると、近年日本でも一部の研究者や実務担当者の間で、地域主体型開発協力が英語の頭文字をとった CDI という名称で論じられ始めている。例えば全国的レベルでは、CDI-JAPAN による啓蒙普及活動や、地域レベルでも「地域主体の国際協力・岐阜」[124]などが、

---

[123] Visual Communication Network. http://www.vc-net.ne.jp (2002 年 10 月 31 日)。

[124]「地域主体の国際協力・岐阜」は、国際協力について学び・考え・行動するため、月 1 ～ 2 回勉強会な

開かれた形でのセミナーや現地視察などを活発に展開している。

しかし日本では、全国的にこの名称と協力概念が普及しているとはいいがたい。なぜなら日本では、地方自治体の側では個別自治体が自ら立案した類似概念と名称を自由に使用しており、また政府の側でも、総務省のように固有名称は使用していないが概念のみを導入しようとする省と、外務省のようにODA改革との関連で「国民（住民）参加型協力」という名称で、地域主体型開発協力に近い概念を導入しようとする省とがあり混乱しているためである。

例えば、地方自治体の側での代表的な類似概念としては、1975年に長洲一二が神奈川県知事に就任後提唱した「民際外交」がある。これは共に生きる開かれた地域社会を作るため、市民による国際協力を推進したもので、地域主体型開発協力に近い概念が提唱されている。このほか1985年に（財）からいも交流財団がアジアとの農民交流のため提唱し、鹿児島県など隣県で使用されるようになった「カラモジア交流」といった類似概念なども存在する。しかし80年代まで多くの地方自治体では、やはり自治体単独による国際協力が主流であり、住民参加を推進している場合でも、なぜ住民参加が必要なのかを明確に説明しているケースは少なかった。

本格的に地域主体型開発協力に関心が払われるようになるのは、89年に自治省（現総務省）が「地域国際交流推進の策定に関する指針」を通達し、全国で地域国際交流協会が設立されるようになってからであった。さらに2000年には同省は「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」を通知し、この方向性を明確にしていく。同通知では、特に強調して次のような指摘をしている。「今後、民間部門主導型の国際交流を推進していく上で、国際交流事業への住民の参加、関与を積極的に展開するとともに、民間団体や住民こそが国際交流の主体となっていくべきとの考えの下に、行政がそのための環境整備等の支援を行っていく必要がある[125]」。つまり地域主体型開発協力という名称は使用していないが、同概念に非常に類似した協力概念を積極的に推奨しているといえる。

最後の「国民（住民）参加型協力」とは、90年代末以降外務省を中心とするODA関係者の間で導入が始まった概念で、国際協力に対する国民（住民）の幅広い理解と支持を得るため、事業の実施や情報公開・広報活動などで、国民各層・諸団体との連携（参加）を推進する国際協力をさす。2002年に「第2次ODA改革懇談会」（以下、改革懇談会と省略）が発表した最終報告では、ODA改革の中心概念を「国民参加」に据え、「ODAの実施に当たって、NGO・企業のノウハウ・技術を活用する。また、

どを実施している。岐阜県民に限らず誰にでも開かれた会であり、地域に住む国際協力に関心のある者であれば参加できる。2002年2月15日岐阜県で同県知事公室総合政策課伊藤かおり氏よりのヒヤリングおよびホームページ：http://www. geocities.com/wgddc/WG.htm（2002年11月8日現在）による。

[125] 自治大臣官房国際室長. 2000.「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」. http://www.soumu.go.jp/kokusai/000424.html（2002年12月16日）。

地方自治体の経験・ノウハウを吸い上げるための仕組みを導入する[126]」 とし、その手法において地域主体型開発協力に近い概念を提示している。しかしながら同概念は、主にNGOに対して焦点があてられており、補完性の原理や地方自治体という視点は重視されていない。確かに近年改革懇談会は、地方都市で頻繁にODAタウンミーティングを開催し地域社会への働きかけを強めているが、依然地方自治体に対するスタンスは、政府の実施する国際協力で不足する部分を補完する団体としての位置づけとなっている。

以上のように、確かに日本でも地域を主体とする国際協力の概念が普及されつつあり、その点では十分に評価に値する。しかし日本、特に外務省系グループの問題点は、住民が主体であるという視点が不明確もしくはない点にある。また地方自治体の側も、類似概念は存在するものの自治体が主体となるケースが多い。したがってこれらの概念は、ヨーロッパにおける補完性の概念に基づく地域主体型国際協力とは、似て非なる概念であるといえる。この原因は、既に論じたように補完性の原理の日本への導入時に、個人の主体性という視点が欠落したことによる。つまり日本では「公」に対する過度の信頼から、導入時に意図的に同概念の読み替えが行われた結果であると考えられる。

1．8．第1章の結論

本章では、まず第2節で地方自治体の国際協力を論じる上で、重要なテクニカル・タームとなる外交と国際主体に関する概念の整理を行った。次いで第3節では、ヨーロッパにおける多元的国際関係と補完性の原理に関する理論的整理を行い、第4節では、その理論に基づき地方自治体の国際協力が国際条約上でどのように扱われているかを、「ヨーロッパ地方自治憲章」「世界地方自治憲章」を事例に分析した。そして第5節では、地方自治体による地域主体型開発協力の概念と事例について述べ、第6節では以上の日本への導入状況とその課題を論じることで、地方自治体の国際主体としての役割を考察してきた。

最後に結論として、本章第1節から第6節で論じた内容を再度確認しながら、はじめに提示した3つの項目の事実確認を行っていきたい。まず始めに、ヨーロッパでは地方分権により、地方自治体が国際主体として強化されているという第1の事実を確認する。第2節と第3節で述べたように、多元主義的国際関係では、中央政府は唯一の国際主体ではなく、非国家主体も重要な国際主体として外交活動を展開する。つまりヨーロッパの外交政策は、A）市民・B）団体・C）地方自治体・D）政府・F）国際機関が重層的構造をなす、多様な国際主体により形成されている。既述のように1980年以降ヨーロッパでは、補完性の原理に基づき個人に近い行政機構に高い優先順位を与え、広義の外交分

[126] 第2次ODA改革懇談会. 2002.「「第2次ODA改革懇談会」最終報告」. http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku_1/sei_1f.html (2002年12月16日)。

野での地方分権を推進することで、多元的な国際主体を発展させてきた。さらにこの原理に基づく地方分権の理念は国際条約へも適用され、「ヨーロッパ地方自治憲章」「欧州連合条約」などの国際条約にも明記されることで、批准国における地方自治体の外交活動を保全するに至っている。したがって第1の項目は正しいといえる。

次いで、地方自治体は住民の利益を補完する国際主体としての役割が期待されているという第2の事実を確認する。第4節で述べたように「ヨーロッパ地方自治憲章」では、地方自治体の外交活動に関する権利として、国際的な連合権と国際協力に関する権利を明文化している。そしてその背景には、補完性の原理と地域主体型開発協力による実績があることを考察してきた。また第5節では、この協力概念に基づき欧州の地方自治体は、市民の要望が最も反映されやすい行政組織として、地域住民の自立や発展を補完するための国際協力を推進していること、そして今日の世界的トレンドである参加型開発や人間中心の開発といった、地域住民（団体）を直接主体とした国際協力を実施・支援するための組織として機能していることを検証してきた。つまり第2の項目も正しいといえる。

そして最後に、日本はヨーロッパと比べ政府・自治体ともに住民の主体性という視点が不明確であるという第3の事実を確認する。第6節で述べたように、「世界地方自治憲章」については、アメリカ・中国といった主要国が反対するなか、わが国は地方関係6団体や国会での積極的議論が効を奏し、同憲章制定に賛成の立場をとっている。この点からも日本政府は、地方自治体の広義の外交活動を重視していることがわかる。しかし第6節では、同時に日本の問題点として、補完性の原理や地域主体型開発協力といった概念が、「公」に対する過度の信頼から個人の主体性の優先という視点を欠落させ、不完全に導入されたことを検証した。それにより、国民参加型協力における地方自治体の役割が、政府のODA政策の補完にあり、住民に近い行政組織として住民の利益を保全するという視点が軽視されていること、そして地方自治体の側においても住民参加は少数ケースであることを指摘した。したがって第3の項目も正しいといえる。

第２章、地方自治体外交の歴史的変遷と役割

2．1．本章の目的

第 1 章では、国際関係において従来主要な国際主体（international actor）であった中央政府と国際機関の二元的体制が、さらに地方自治体・非政府組織（NGO）・企業などを加えた多元的外交体制に移行した理由を、その理論的基礎となる補完性の原理や、国際条約への適用状況などから検証した。

そこで本章では、このような複数の国際主体のうち、地域社会の利益を代表する地方自治体の役割を問うため、その外交活動の歴史的検証をおこなう。本章で確認したい点は、歴史的にみると都市や地方自治体のような地域社会が、外交の主体であった時期が、確かに存在したという事実である。中世では、都市や地域社会も外交権を有していた。それが近代に至り、地域統合的な主権国家が外交権を独占すると、地域社会は一時的に外交の主体ではなくなる。それが現代において外交体制が再度多元化する過程で、外交権が地方自治体に再委譲されつつあるのではないか。この点を確認するため、中世から現代における地方自治体の外交活動の歴史的変遷とその役割を考察していく。

以上を検証するため本章では、まず始めに第 2 節から第 3 節で、近代外交制度の成立時期における中世ヨーロッパでの都市外交と、1970 年代以降近代外交体制が崩壊し多元的外交体制が形成され、自治体外交が再活性化する過程を検証する。次いで第 4 節から第 5 節では、日本の中世における多元的外交体制と、現代における自治体外交の発展過程を検証する。そして最後に、ヨーロッパと日本における地域社会レベルでの外交活動に関する比較分析をおこなっていく。

2．2．ヨーロッパ中世の都市外交

日本における外交研究で、近代外交制度の成立期と考えられる中世末期を扱っている研究は極めて少ない。わずかにこの時期を扱っている研究も、そのほとんどが前掲ニコルソンの『外交』一書[1]の引用・要約に過ぎない。また歴史学においても中世史の池谷文夫のような研究は少なく、全体として中世外交制度研究は、まだ発展途上領域にある[2]。多くの研究者が引用するニコルソンの指摘で重要な点は、中世ヨーロッパでは自治都市などの地域社会が、外交における国際主体として活躍しており、今日我々が使用している近代外交制度自身も、中世イタリアにおける自治都市外交の中で発展してきたとしている点である。つまり自治都市が、地域の利益、すなわち地域益を代表する国際主体として、外交活動を展開していたと指摘している。

しかし近代外交制度の萌芽は、12 世紀のドイツでハンザ同盟に参加した自治都市にも見出すことができる。したがって本節では、ドイツとイタリアの自治都市における外交を事例に、近代外交制度成

---

[1] Nicolson Harold. 1939. *Diplomacy*. London:Thornton Butterworth Ltd.

[2] 池谷文夫. 1997.「ドイツ王国の国制変化」. 木村靖二・山田欣吾・成瀬治（編）『世界歴史体系　ドイツ史 1—先史～1648 年』. 山川出版社, 332-337 頁。

立期の地域社会における外交制度とその活動内容を検証する。

２．２．１．ハンザ同盟における外交活動

２．２．１．１．ハンザ同盟の概説

ハンザ同盟のハンザ（Hansa）とは、ドイツ語でギルドをさす。ハンザ同盟を最も簡明に説明している小野寺利行によると、概要は次の通りである。「12 世紀以降、貿易の独占・保護を目的として、北海・バルト海沿岸の都市によって結成された都市連合体で、リューベック市を盟主とする北ドイツ諸都市が指導的な役割を担っていた。14 世紀後半に最盛期を迎え、北海・バルト海貿易を独占した。16 世紀になると衰えをみせはじめ、17 世紀後半に解体した」[3]。

ハンザ同盟は、1159 年リューベック市の建設に始まり、1669 年の最後のハンザ総会まで、およそ 5 世紀にわって存在し続けた。しかしこの期間中、ハンザ同盟では、個別都市の間で条約や同盟が結ばれることはあっても、全加盟都市に対する権利や義務に関する規定は制定されず、恒常的な執行機関や印章も存在せず、緩やかな連合体を維持していた。活動目的は、当時の人々の言葉を借りれば、「自由と特権とを享有する他国において平和な貿易を行うことを目的とする団結である、或いは多数都市の連合であって、その所属員のために海陸の通商を維持し保護することを目的とする」[4]ことであり、都市および都市連合として地域益を保全する機関であった。構成メンバーは、ドイツで司教や領邦君主から自治権を与えられた、リューベック市のような皇帝直轄の帝国自由都市と、領邦都市ではあっても、領主から束縛されることが少なく、裁判権・関税権・貨幣鋳造権などを持ち[5]、独自の経済・外交政策が推進できる自治都市からなっていた[6]。最盛期の 15 世紀には、現在のドイツを中心に大小 160 都市が加盟し、ドイツ以外にもスウェーデンやオランダの都市も含まれる国際的な都市連合であった。

２．２．１．２．ハンザ同盟の外交活動

ハンザ同盟、あるいは加盟都市における外交活動は、主な事例だけでも、A）ハンザ会議と使節団の派遣、B）在外商館の設置、C）戦争と商業封鎖など、近代外交制度の基礎となる手法・制度を保有し、周辺の強国に対して巧みな外交活動を展開し商業利益を保全していた。上記A）～C）の活動概要を説明すると次のとおりである。

A）ハンザ会議

---

[3] 小野寺利行．2000 年．「ハンザ同盟」．木村靖二（編）『ドイツの歴史　新ヨーロッパ中心国の軌跡』．有斐閣アルマ，33 頁。

[4] 関谷清．1973．『ドイツ・ハンザ史序説』．比叡書房，203-204 頁。

[5] 斯波照雄．1997．『中世ハンザ都市の研究』．勁草書房，128 頁。

ハンザ会議（以下「会議」と省略）とは、年1回加盟都市の代表によって開催される意思決定会議である。「会議」を構成する自治都市では、通常商人からなる12～24名の市参事会が都市を統治し、参事会員から2～4名の市長が選任されていた。各都市は、「会議」に対して、大都市は2名、小都市は1名の代表を使節として送ることができた[7]。また「会議」には、同盟都市の使節の他、外国の使節や外国君主が出席する場合もあった[8]。高村象平の研究によると、この「会議」では「貿易に関する事項のみならず、しばしば参戦問題についても決議し、それが全加盟都市に対する訓令や規約という形で公にされる。あるいは、首脳都市がハンザ全体を代表して外国政府と外交交渉をおこなう」[9]ことなどが話し合われていた。

「会議」は、外国との交渉や外地視察のため、度々重要都市の代表からなる使節団を派遣した。関谷清の研究によると、「（使節団には）外交交渉に堪能な専門知識に富んだ市長或いは市参事会員が任命され、その不屈の粘り強さと要求貫徹への執拗さのために、相手からは恐るべき交渉相手と考えられていた。諸国の宮廷で法律家が外交事務に関係するようになると、ハンザ都市でも法律に精通した市書記や参事官を起用する」[10]など、巧みな外交を展開していた。

B）在外商館

ハンザ同盟は、共同の対外組織として、多くの在外商館を持っていた。うち特に重要なのがイギリスのロンドン商館、フランドルのブリュージュ商館、ノルウェーのベルゲン商館、ロシアのノブゴロド商館であった。前掲小野寺によると、「（これらの商館は）もちろん商取引の場であったが、現地の君主との外交交渉を行う大使館のような場所でもあった。また独自の法や裁判権なども持っていた」[11]と指摘している。

C）戦争と商業封鎖

極めて稀ではあるがハンザ同盟は、地域益を保全するため幾つかの都市が同盟を結び、最後の外交手段として戦争を行うこともあった。同盟として常設軍は保有していなかったものの、兵員や軍船を賛同する都市毎に分担することで、強大な軍隊を集めることができた。戦争はデンマークとの間で繰り返された他は、イングランドとの間でも1回行われている。戦争では同盟側が負けることもあったが、例えば1370年のデンマークとの戦争では、勝利をおさめシュトラールズドン条約を締結し、ズドン海峡の自由航行権やデンマーク国王の選出権など最大限の外

---

[6] 同上，191頁。
[7] 池谷文夫．1997．「ドイツと中欧」．木村靖二・山田欣吾・成瀬治（編）『世界歴史体系　ドイツ史1—先史～1648年』．山川出版社，350-351頁。
[8] 関谷前掲書，222頁。
[9] 高村象平．1980．『ハンザの経済史的研究』．筑摩書房，9頁。
[10] 関谷前掲書，224頁。
[11] 小野寺前掲書，36頁。

交特権を獲得している[12]。

この他、戦争に代わる手段として、ノルウェー・フランドル・ノブゴロドなどに対して商業封鎖も行われた。交戦中の都市は、他の同盟都市に対して相手国との貿易の断絶を要求できた。多くの場合商業封鎖は、相手国の商業の麻痺を誘発させることで成功し、このような方法を通じて貿易の独占権という都市および都市連合の利益を維持しつづけた[13]。

2．2．2．中世イタリアの都市の外交体制

2．2．2．1．背景

次に、中世以降のイタリアでの事例を検証する。前掲ニコルソンが指摘する通り、近代外交制度の起源は、13～14 世紀のイタリアに求めることができる。まず東ローマ帝国（ビサンチン帝国）で、ギリシャ以降の外交が復活し、このビサンチン流外交がヴェネチアに伝わり、ここでイタリア的な外交習慣が形成される。15 世紀には常駐使節の制度もでき、以降イタリア全土、そして欧州の諸国家に広まっていく[14]。そして 1815 年のウィーン会議と 1818 年のエクス・ラ・シャペル会議で合意された諸規則により、最終的に近代外交制度が完成される[15]。

当時イタリアは、多くの都市国家に分裂し、相次ぐ戦争・相続・婚姻などにより、勢力範囲は絶えず変動していた。このような状況下で、さらにトルコの西進北上、フランスの地中海進出が重なり、特に 1494 年フランス王シャルル 8 世のイタリア進入にともない、国際的なイタリア戦争が勃発する。イタリアの都市国家は、このような時代に自治と地域益を守るため合従連衡を繰り返す過程で、外交制度を発達させていった。以下では、当時のイタリアにおける都市国家の外交を、外務官庁・在外公館制度と外交官に分けて、その概要と具体例を考察していく。

2．2．2．2．外務官庁および在外公館制度

当時の外務官庁および大使館・領事館などの在外公館制度については、ニコルソンと池谷文夫の研究の他、当時自らも外交官であったグイッチァルディーニの『フィレンツェの政体をめぐっての対話』[16]が詳しい。これらの研究から、主な経過を要約すると次のとおりである。イタリアの駐在外交官制度は、ヴェネチアの在外領事やフィレンツェの銀行の外国駐在員をその起源とする。北・中イタリア

---

[12] 斯波前掲書，91 頁。
[13] 関谷前掲書，360-361 頁。
[14] *op. cit.* Nicolson,, p. 43.　坂野正高．1980.『現代外交の分析―情報・政策決定・外交交渉』．東京大学出版会，24-25 頁
[15] Nicolson, *op. cit.*, p. 32.
[16] フランチェスコ・グイッチァルディーニ（著）．末吉孝州（訳）．2000 年.『フィレンツェの政体をめぐっての対話』．太陽出版。

では1380年から1450年の間に半公的駐在員が外交代表として処遇され、駐在大使化していく[17]。しかし一時的な使節派遣が、いつから常設在外公館へと発展していったのかは不明である。確認できる最初の常設公使館は、1455年ミラノ公フランシスコ・スフォルザがジェノアに開設したものである[18]。

次に外交政策が、当時の自治都市でどのように決定され、運用されていたのかその組織について触れる。しかしイタリア全土で統一された制度が運用されていたわけではないため、フィレンツェとミラノの例をあげながら考えていきたい。1494 年フィレンツェでは、政庁（シニョリーア）が行政の最高機関であり、ここで外交権の他、立法権・審議権・裁判権を総合的に司っていた。市民から選ばれた大会議（コンシーリオ・グランデ）が、政庁の官職者を選出し、かつ法案・課税などに対する票決を行い、最終的な承認を与えていた。この他、対外関係の行政機関として、政庁と諮問委員会によって６ヶ月の任期で選出される「十人委員会」という行政機関があり、対外戦争と外交を担当していた。また当時のフィレンツェでは、対外関係に関する２つの特別行政職位が存在していた。インバシャドーレまたはオラトーレと呼ばれた外交官と、コメサーリオという対外戦争時に兵員や食糧を調達する権限を持つ緊急特別職があった。共に名門貴族が任命されることが多かったという[19]。

15 世紀のミラノでは、ジャン・ガレアッツォ・ヴィスコンティのもとで、公文書館が組織され、それが外務省として機能していく。公文書館では、公文書の保存の他、公文書の起草・使節への訓令発信・使節の報告書への照会・ミラノ公と外国使節との仲介などを行っていた。1450 年以降になると、各都市でもこのような公文書館が設置されていった[20]。

２．２．２．３．外交官

中世イタリアでは、外交官は、大使の他、弁士・全権・代理人・代弁人など色々な名称で呼ばれていた[21]。特に大使は、相手国では派遣者と同じ身分で扱われ、外交特権と不可侵性を与えられていた。中世では、ラテン語を話せる聖職者が外交官として採用されていたが、その後フランス語やイタリア語が外交に使用されるようになると実務家が多く採用されるようになり、教会からの独立が進む[22]。外国に派遣される使節団は、通常貴族や聖職者・商人から選ばれる使節（大使）と、法律家や国王顧問などが任命される書記官からなっていた。1450 年代以降イタリアの諸都市では、恒常的に使節団が派遣されるようになるが、通常使節団は数人の使節（大使）と１名の書記官から構成されていた[23]。

---

[17] 池谷文夫．同書．334 頁。
[18] *op. cit.* Nicolson., p. 30.
[19] フィレンツェの事例については，フランチェスコ・グイッチァルディーニ前掲書，362-368 頁を参考とした。
[20] ミラノの事例については、池谷文夫前掲書．334-335 頁を参考とした。
[21] *op. cit.*, Nicolson, p. 31.
[22] A．G．ディキンズ（著）．橋本八男（訳）．1993 年．『ヨーロッパ近世史　ユマニスムと宗教改革の時代』．芸立出版 ，101 頁。
[23] 池谷前掲書．335 頁。

使節（大使）の任務は、外交交渉にあった。グイッチァルディーニの『イタリア史Ⅰ』[24]には、1495年にミラノ・ヴェネチア・ローマ教皇・ローマ王の大使が、反フランス王のため締結するヴェネチア同盟の事例など、外交交渉や戦争に望んで、当時の外交官が条約・密約・買収など、多くの交渉術を駆使した状況が詳しく記録されている[25]。この他の外交官の任務としては、相手国の情報を収集し本国に報告する情報活動があげられる。任地の政治経済情勢について、最重要情報は「急送文書」として、その他は随時「報告書」や「帰任報告書」として報告されていた[26]。当時の外交官としては、上記の貴族・聖職者・商人の他、フィレンツェのダンテ・ボッカチオ・マキャベリなど、ルネッサンスを代表する文筆家や、グイッチァルディーニのような法学博士、そしてブオナッコルソ・ピッティのような冒険商人（賭博師）も、議会や政庁に選出され外交官に任命されている[27]。

以上、これまで考察してきた中世ハンザ同盟やイタリアの都市国家における在外公館や外交官制度からも立証できるように、近代外交制度は近代の主権国家間で形成されはじめたのではなく、中世すなわち12世紀から17世紀まで続いたハンザ同盟都市で生まれ、15世紀から16世紀におけるイタリアの自治都市で完成されていく。ハンザ同盟の場合は、彼らの商業利益を封建領主から守るため、またイタリアの場合は、当時分裂していた諸都市が、その政治経済的利害から激しく合従連衡したこと、すなわち地域レベルでの利益の保全が、外交を制度化した要因となっている。そしてその後、これらの都市間で発達した外交制度が、国家間の外交制度として採用され定着していく。つまり本節の結論として導き出せることは、中世末期のヨーロッパでは、一部の都市も地域益を保全するため外交権限を保有し、ローマ法王や国王・封建領主・自治都市などからなる、複数の国際主体による多元的外交体制が取られていた。しかし近代になり主権国家が地域統合を進めていく過程で、都市が保有していた多くの権利が、地域統合的に出現する国家に統合されていく。これにより最終的には都市における自治権と同様に、地域レベルでの外交権限も消滅することになる。

２．３．欧州における現代の自治体外交

２．３．１．欧州における近代外交制度の問題点

本節では、既述の中世における都市外交が、近代外交制度を経て、現代社会で形を変えどのように再編成されてきたのかを考える。以上にあたり本節では、地域社会の利益を代表する組織として、中

---

[24] グイッチァルディーニ（著）．末吉孝州（訳）．2001年．『イタリア史Ⅰ』．太陽出版。
[25] 同上，224頁。
[26] 池谷前掲書，336頁。
[27] 清水廣一郎．1990．『イタリア中世の都市社会』．岩波書店，239-244頁と、 Nicolson, *op. cit.*, p. 30.

世の都市国家を現代の地方自治体に置き換え、その外交活動を検証していく。まず（1）近代外交の展開とその問題点に簡単に触れ、その後外交活動の内、特に国際協力に焦点を絞り、（2）1950～80年代における自治体外交の再構築期、（3）90年代以降における自治体外交の世界的拡大期の2つの時期に分け、エポックメーキングとなる国際会議や国際協定を例としながら、地方自治体の外交活動の変遷とその再認識の過程を検証していく。

まず本題である自治体外交に入る前に、前提となる主権国家と近代外交体制の変遷とその限界について簡単に述べたい。既に触れたように、近代に入り主権国家による地域統合により、都市が保有していた外交権限は統合され消滅し、外交主体は国家のみとなる。しかしこの主権国家とそれを構成要因とする近代外交制度は、決して一様ではなく大きく変化し続けてきた。この期間の主権国家による国際関係の変遷は、高田和夫の研究[28]に論理的にまとめられている。したがって本節では、同氏の論文を要約・加筆しながら、この期間の変化を整理し、その限界を検討していきたい。

初めてヨーロッパで主権国家からなる外交体制の構築が始まるのは、主にドイツで行われた宗教戦争である30年戦争を終結させた、1648年のウェストファリア条約の成立による。この条約により、領邦国家による領邦主権が正式に認められ、ローマ教皇や神聖ローマ帝国といった宗教的権威が名目化し衰退する。この時期の主権国家の特徴は、対外的には他国の干渉を排除する主権を持ち、対内的には領土内において他の社会集団を圧倒する権威を保持していたことにある。つまりウェストファリア条約により、主権国家間では相互に相手の主権と領土を尊重し、内政干渉はしないという西欧国家体系（Western State System）のルールが成立する。しかしこのような西欧国家体系は、主権国家が成立していないアジア・アフリカ諸国には適用されず、ヨーロッパ以外の地域では、ヨーロッパの主権国家による植民地争奪戦争が繰り広げられることとなる。

18世紀以降、ルソーの社会契約説やフランス革命などの影響により国民主権という思想が広まり、主権が君主から国家に移行しはじめ、国際関係も君主個人の関係から国家間の関係に移行する。また18世紀から19世紀初頭にかけては、外交使節の階級が増え複雑化していく。そのため1815年のウィーン条約の付属文書と1818年のエクス・ラ・シャペル会議の議定書により、1）大使・教皇大使、2）特命派遣使節・全権公使、3）駐在公使、4）代理公使からなる4つの外交使節の優先順位とその席次が統一され、ここに近代外交制度が完成する。この時期においても、主権国家間では主権と領土を尊重し、内政干渉はしないという西欧国家体系は守られていた。

このような外交のあり方に大きな変更を加えたのが、1918年に第1次世界大戦終結のため締結されたヴェルサイユ条約と、その後に創設された国際連盟であった。この条約においてはじめて民族自決

---

[28] 高田和夫. 1999.「主権国家と国際社会」. 高田和夫（編）.『国際関係論とは何か―多様化する「場」と「主体」―』. 法律文化社。

権が宣言される。これにより民族単位で国家を建国する権利が公認され、複数の民族からなる国家が分裂し、さらに未だに主権国家を形成していない民族が独立することになる。当初この対象は、東欧・中欧諸国であったが、その後アジア・アフリカでの植民地の独立も始まり、西欧国家体系に大きな変化が起きる。さらに1920年に世界平和の確保と国際協力の促進を目的として設立された国際連盟が、新たな集団的安全保障という概念を提起する。これは戦争を当事国だけでなく加盟国全体の問題ととらえ、集団的な安全保障を打ち出すことにより、戦争当事国の内政にも干渉することになり、西欧国家体系における内政不干渉という大原則を崩してしまう。不幸にも国際連盟は、提唱国であるアメリカが加盟せず、その後日本とドイツの脱退により短命に終わる。しかし集団的安全保障と民族自決という考え方は、第2次世界大戦後に設立される国際連合に受け継がれ世界的ルールとなる。だが初期の国際連合は、内政不干渉というルールを変更し、民族自決により民族の国家としての独立を許したが、依然外交主体は主権国家と主権国家をメンバーとする国際機関のみとする、近代外交体制には大きな変更はなかった。

この近代外交体制に決定的な打撃を与えたのが、グローバリズム（globalism）とリージョナリズム（regionalism）という両極端の変化による外交主体の多元化であった。このグローバリズムによる多くの問題に対して、主権国家は有効な対策を打ち出せずにいる。その代表的な問題が、地球環境問題や世界的規模での人口増加、そして貧困問題などである。地球環境問題を例にとれば、1997年の地球温暖化防止京都会議では、二酸化炭素の排出量をめぐり、各国が自国の利益、つまり自国の産業保護という国益のため排出量削減に難色を示し、温暖化防止による地球規模での生活環境の保全という人類益と激しく対立し、条約を骨抜きにしていく。この事例に代表されるように、多くの主権国家をメンバーとする外交や国際会議では、人類益に関連した地球規模の問題には、対応が難しいことが徐々に明らかとなる。このような状況下で問題の合理的解決に向けて、当事者であるNGOや地方自治体が直接参加することで、外交体制の多元化が加速されていく。つまりグローバリズムが目的とする人類益が、国家外交の目的である国益を制限しつつあるといえる。

次にリージョナリズムであるが、今日リージョナリズムには、1）EUのように複数の国家が国家統合を目指す動きと、2）ASEANや環日本海経済圏のように、複数の国家の全部または一部が地域経済圏を形成するため、国家の枠組みは残しながらも域内協力を強化する動きと、3）一国内の複数の自治体などが、新たにまとまろうとする動きの3つのレベルが存在する。この3つのレベルのリージョナリズムも、それぞれ地域益を掲げ、国家主権の制限と移譲を要求している。第1のレベルでは、例えば1993年締結されたEU設立のための「欧州連合条約」により政治統合と通貨統合が推進され、国家主権に属した権限が一部移譲されている。第2のレベルでは、ASEANなどでの経済協力や安全保障政策により、国家の主権が一部制限された事例が存在する。そして第3のレベルの事例では、1999年のコソボ紛争など主権の移譲を要求した事例があげられる。つまりこの地域益には、1）複数の国家の主権を移譲する形で統合された超国家機構における地域益と、2）主権国家は残したまま複数の

国家またはその一部で、主権を制限して連携が強化されたブロックにおける地域益と、3）主権国家の一部が自立性を高め、国家に部分的な主権の制限または移譲を迫る際に起こる地域益の3タイプが存在する。何れのタイプであっても、主権国家をメンバーとする近代外交体制と、その目的である主権国家による国益という考え方に大きな変更を迫っているといえる。

つまり今日、主権国家を唯一の国際主体とし成立した近代外交体制は、グローバリズムとリージョナリズムにより、根底から変化を求められつつあり、その変化が外交主体の多元化という形であらわれている。そこで以下では、本論の主題である地域益を代表する地方自治体の変化に絞り、どのように国際主体化したのかを詳しく検証していきたい。

2．3．2．自治体外交の再構築期（1950～80年代）

欧州での姉妹都市提携の第1号は、1893年のスイス・ベルン市とアメリカ・ニューベルン市間で、ベルン市からニューベルン市への移民が多かったことが提携の理由であった。ちなみにこれが、世界初の姉妹都市提携といわれている。ヨーロッパで地方自治体の国際協力が認識されたのは、第2次世界大戦後であり、ツイニイグ（Twinning）という一種の友好都市の形態を取ったものであった。当時は異なる主体を結びつけるものとして、ジムラージュ（jumelages）と呼ばれていた。しかしこれは、地方自治体間での知識や経験を交流するのが目的であった[29]。その後1950年代に入りアメリカでアイゼンハワー大統領（President Dwight Eisenhower）が市民外交（people-to-people diplomacy）を提唱し、欧米間での姉妹都市交流の提携が本格的に始まる。しかしこれも当初は先進国間での文化的・経済的な友好交流が主であり、国際協力を直接の目的とするものではなかった[30]。欧州諸国間での姉妹都市交流は、戦後処理政策の一貫としてはじまる。まず第二次世界大戦によって深い溝が生まれたドイツとフランスの間のような交戦国間で、戦争による憎しみを打ち消し、市民レベルでの相互理解と友好親善を深めるために開始される。ついで1958年欧州経済共同体の設立にあたり、加盟国市民の相互理解と地方自治の促進のため姉妹都市交流が推進される。その後1960年代には東西冷戦緩和に向けたソ連・東ドイツなど東欧諸国との相互交流の促進のため、70年代には欧州共同体への新加盟国アイルランド・スペイン・ポルトガルなど周辺諸国との統合促進手段として活用される。そして80年代に入り、中欧諸国での民主化支援と欧州連合設立に向け、連帯意識を生み出すための統合手段として、姉妹都市提携が奨励されていく[31]。

国際協力に焦点を絞ると、ヨーロッパで地方自治体による国際協力が活性化するのは、1970年代に

---

[29] Schep, Gerrit Jan; Angenent, Frank; Wismans, Jeroen; Hillenius, Michiel. 1995. *"Local Challenges to Global Change. A Global Perspective on Municipal International Cooperation"* The Hague:Sdu Publishers, p11.

[30] Ibid.

[31] 欧州にける姉妹都市交流の詳細については次を参照。拙著. 2001.『地方自治体の国際協力—地域住民参加型のODAを目指して—』. 日本評論社, 60頁～63頁。

入ってからである。この時期に地方自治体による外交活動、特に国際協力の活性化が顕著になるにしたがい、国益を代表する政府と地域益を代表する地方自治体が、その権限問題で対立するようになる。例えば江橋崇は、次のような事例を紹介している。1972 年にオランダでは、多くの地方自治体が国際協力事業に資金提供をはじめたため、内務省が自治体の国際協力への参加を禁止する。その措置に対しオランダ自治体協会が抗議した結果、内務省は「「地域住民が直接参加するものであること」および「国の外交政策に干渉しないこと」を条件に、自治体の国際協力を認めること」[32]になる。またマイケル・シューマン（Michael H. Shuman）によれば、1989 年オランダの地方自治体で始まった「熱帯木材キャンペーン」により、オランダのハーグ市とドルドレヒト市が、民間の建築家や業者に対して熱帯材木の使用を許可しなかったことに対して、オランダ政府は両市の措置を無効とし地方自治体と対立している[33]。

しかし全体としては、80 年代に入ると地方自治体の国際協力が徐々に認知されていく。83 年にはイタリアのフィレンツェで、国際地方自治体連合（IULA: International Union of Local Authorities）、世界都市連合（UTO: United Towns Organization）、国連教育科学文化機関（UNESCO : United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization）の共催で、「国際協力に関する市民の意識啓発のための地方自治体と民間団体の役割会議」が開催される。この会議には、約 40 の地方自治体関係者と 10 の民間団体が参加するが、その発表を通じて初めてヨーロッパ全域で地方自治体の国際協力が活発に展開されていることが認識される[34]。そして地方自治体の国際協力に関する画期となったのが、1985 年にケルンで開催された「都市と国際協力に関するヨーロッパ会議」であった。この会議には、12 カ国から 130 団体が参加し、地方自治体の国際協力について討論が行われ、最後に地域グループ・NGO・自治体の共同行動のための指針として、「ケルン宣言（Cologne Appeal）」が採択される。同宣言では、「慈善から正義へ（Charity to Justice）」をスローガンとして掲げ、「南北問題に対する人々の関心を高めるためには、地方分権化が重要であり、そのためには、より住民に近いレベルにある地方自治体の役割が不可欠であるとの認識」[35]が示され、地方自治体が地域益を代表して国際協力へ参加する必要性がアピールされる。

翌年ケルン会議の結果を受け、ベルギーのブリュッセルに地域社会による国際協力のための常設機関として「都市と開発委員会（Town & Development）」が設立される。「都市と開発委員会」は、その後 2 年間にわたって、現在では馴染み深い「地球規模で考え、地域で行動する（Think Globally, Act Locally）」というスローガンを使い、グローバルな問題を地域で考えることの重要性を主張し、ケル

---

[32] 江橋崇・富野暉一郎（監修）、CDI-JAPAN／マイケル・シューマン（著）、児玉克哉（訳）. 2001.『自治体国際協力の時代』. 大学教育出版, 18 頁。
[33] 江橋・富野前掲書, 160-161 頁。
[34] 国際協力事業団・国際協力総合研修所. 2000 年.『地方自治体の国際協力事業への参加　第 2 フェーズ報告書』, 12 頁。
[35] 同上。

ン宣言の趣旨を普及するための活動をヨーロッパ全域で展開する[36]。

ヨーロッパでのこのような地方自治体の国際協力に対する自覚は、国家レベルでの国際協定によって効果的に裏打ちされていく。85年には、ヨーロッパ評議会（CE）の閣僚会議で、「ヨーロッパ地方自治憲章（European Charter of Local Self-Government）」が採択され、地方自治体の国際交流と国際協力に関する権利が初めて明文化される。この条約が批准された当時、ヨーロッパではまだ地方自治体の国際協力と国際協力は、オランダやドイツなどの一部の国家を除き、地方自治体の一般的業務としては認められていなかった。したがってこの憲章では、地方自治体の国際交流と国際協力における主体性を確保するため、第10条地方自治体の連合権で、１）国際的な連合体に所属する権利と、２）他国の地方自治体と協力する権利の２点を、地方自治体が有する権利として新たに規定する[37]。これが地方自治体の国際交流と国際協力において画期的な国際協定となり、後の「世界地方自治憲章」に引用されるなど、国連や世界の地方自治体に対して大きな影響を及ぼしていくこととなる。

２．３．３．自治体外交の世界への拡大期（1990年代以降）

1992年には、規模は全く異なるものの「ベルリン会議」と「地球サミット」という異なる意味で画期となる国際会議が開催される。「都市と開発委員会」などにより開催された「ベルリン会議（持続可能な開発のためのローカル・イニシアチブ）」では、成果として「ベルリン宣言（Berlin Charter: Joint Action for Sustainable Development）」が発表される。この会議で初めて、自治体・NGO・地域住民が連携して行う国際協力として地域主体型開発協力（CDI：Community-based Development Initiatives）が提唱され、地方自治体単独ではなく地域社会全体で取り組む国際協力として、ヨーロッパでその意義が認められていく[38]。

一方同年、ブラジルのリオで開催された「環境と開発に関する国連会議（地球サミット）」では、100余国から参加した首脳の他、多くの地方自治体・NGO関係者が正式に参加し、環境保全における非国家主体の役割と重要性が公式に認められる。特に同会議で行動計画として策定された「アジェンダ21」では、「第28章：アジェンダ21の支持における地方公共団体のイニシアチブ」に、「地方公共団体の参加および協力が目的達成のための決定的な要素となる」とし、国際主体として地方自治体が極めて重要であることが明文化される[39]。この会議以降、国連による国際協力に関する会議では、NGOや地方自治体による地域社会レベルでの協力が必要不可欠であるとの認識が国際社会で定着する。特に95年に開催された「国連社会発展サミット」では、国連が準備段階で「世界市長会議」を開催し地方自治体の積極的参加を要請している。またこれに呼応し、地方自治体による世界規模での４組

---

[36] 江橋・富野前掲書，11頁。
[37] *op. cit.* Council of Europe.
[38] 国際協力事業団・国際協力総合研修所前掲書，12頁。
[39] 江橋・富野前掲書，9頁。

織（国際地方自治体連合（IULA）・世界大都市圏会議（Metropolis）・世界都市連合（UTO）・世界大都市サミット会議（SUMMIT）が「地方自治体が、社会発展を促進し地元住民を動かし、貧困と闘い、社会統合を図る上で中心的統治者、リーダー、仲介者」[40]となりえる重要な位置にあることを宣言している。

このような国連による国際会議が、さらに地方自治体の国際協力に対する認識を深め、活動を活性化させることになる。1995年国際地方自治体連合は、オランダのハーグで「自治体国際協力（MIC：Municipal International Cooperation）」をテーマとする、「第32回国際地方自治体連合世界大会」を開催する。この会議には、各国自治体の代表者の他、国連や世界銀行の代表が参加しており、地方自治体の国際主体としての認知が世界レベルで進んでいることを感じさせる会議となった。この会議で国際地方自治体連合は、「自治体国際協力」により、分権的な国家政策や民主的な地方政府の構築、コミュニティーレベルでの行政サービスの向上、民主的な開発の促進において、地方自治体が地域益を代表し、国際主体となる協力が効果的であることを宣言している[41]。

90年代後半に入り、自治体協力に関する新しい潮流が生まれる。それは、国際地方自治体連合などが、地方自治体の国際主体としての権利を広めるため、「ヨーロッパ地方自治憲章」をモデルとした「世界地方自治憲章」を制定すべく活動を開始したことである。96年国際地方自治体連合は、ギリシャのテッサロニキで開かれたヨーロッパ支部会議で、「世界地方自治憲章」の起草が合意される。同年、「第2回人間の居住に関する国連会議（UNCHS：The United Nations Conference on Human Settlements.通称 HABITAT）」で、地方自治体関係者からヒヤリングが行われ、翌年「世界都市・地方自治体協会（WACLAC：World Associations of Cities and Local Authorities）」と国連人間居住センターが共同して「世界地方自治憲章」の制定準備をすることで合意される。次いで1998年には、ナイロビで両者の専門家会合がもたれ、「ヨーロッパ地方自治憲章」をモデルに「世界地方自治体憲章」が起草される。最終的には、「人間の居住に関する国連会議」で採択し、国連総会で公布することを目標に現在も関係国との調整作業が続いている[42]。

以上、現代ヨーロッパの地方自治体における外交活動を要約すると次の通りである。中世ヨーロッパの都市外交にみられるように、当時のヨーロッパは多元的外交体制を取っていたため、自治都市が地域益のために外交活動を展開しやすい地域であった。この伝統は、近代を経て1970年～80年代に地方自治体よる外交活動として復活する。だが当初政府と地方自治体は、国益と地域益の対立を反映

---

[40] ODAを改革するための市民・NGO連絡協議会. 1999.「ODA改革に向けてのNGOからの提言―草案―」, 28頁。

[41] 国際協力事業団・国際協力総合研修所前掲書, 11頁。

[42] 山内健生. 2000.「グローバル化する地方自治（1）」.『自治研究』, 第76巻第9号. 良書普及会, 108-109頁。

し、その権限問題で対立する。しかし徐々に国際関係においても地域益の重要性が認識されるようになり、85 年には「ヨーロッパ地方自治憲章」が制定され、地方自治体の国際的な連合権と国際協力に関する権利が認められる。さらに 90 年代に入り、ヨーロッパで国家統合が急速に進み、国益が地域益を十分に反映できなくなるにしたがい、地方自治体の外交活動がさらに活性化する。そして 90 年代中頃には国連など国際社会でも、国際協力における地域社会の役割が認められ、ついに地方自治体が重要な国際主体であると認知されるに至る。

2．4．日本における中世の地域（都市）外交

本節では、中世日本の地域社会における外交体制とその活動内容について考察する。第 3 章で述べたように、中世ヨーロッパでは多元的外交体制がとられ、都市が地域益の実現のために外交活動を展開していた。しかし近代に入り主権国家が地域統合を進めていく過程で、都市が保有していた権利は国家に統合され、最終的には地域レベルでの外交は消滅することになる。

では同時期、日本ではどのような外交体制がとられていたのか。中世日本においても多元的外交体制が取られ、自治都市や地域社会による地域益を実現するための外交が存在していたのだろうか。本節では、以上を考察するにあたり、守護大名と国際都市での地域外交を事例に検証する。あわせて日本とヨーロッパを比較することで、地域外交における条件の違いを考えていく。

2．4．1．守護大名

多くの研究者は、日本の中世における幕府以外の外交主体として、九州を舞台に活動した大内氏・今川氏などの守護大名をあげている。中世の日朝関係では、朝鮮側が倭寇の取り締まりを可能とする勢力を広く受け入れたため、大蔵経などの文化財や貿易による利益を求める多くの対外交流主体が現れ、a）朝鮮国王—室町将軍、b）朝鮮国王—諸大名、c）朝鮮国王—諸豪族、d）朝鮮国王—諸商人といった多元的な外交関係が形成されていく。例えば、今川了俊は、当時幕府の外交機関であった九州探題を占領し、1377 年高麗使節安吉常による倭寇の取締り要求に応じ、度々倭寇による高麗被虜人を送還している。1394 年には、高麗被虜人 659 人を朝鮮使節に返還し、見返りに朝鮮国王に対して大蔵経を請求している。今川氏に代わり朝鮮貿易に乗り出した大内義弘も、今川氏同様、倭寇による高麗被虜人を度々送還し大蔵経を求めている。この他 1399 年に大内氏は、朝鮮国王に対して「祖先が百済からでていることを申し立てて朝鮮に土田を求請」[43]しているが、不許可となっている。

このような守護大名を国際主体とする外交は、当時高麗が「幕府よりも九州探題や大内氏を相手と

[43] 田中健夫．1978．「朝鮮および琉球との関係」．森克巳・沼田次郎（編）．『体系日本史叢書　対外関係』．山川出版社，96—98 頁。

するほうが実効のあることを知り、幕府との直接交渉を取りやめた」[44]ほど、重要な外交関係となっていった。以上のように、一部の守護大名は地域独自の外交を展開しており、統率力が弱かった室町幕府は、そのような多元的外交体制を容認していた。しかし守護大名による外交は、地域社会よりは封建領主の個人的利益を代表していたといえる。

2．4．2．博多・堺

『日本中世史研究事典』[45]によれば、中世日本に自治都市が存在したか否かは、研究者の中では、a）肯定派、b）限定的肯定派、c）否定派に分かれ論争となっている。a）肯定派は、堺・京都・博多は自治都市であったと考え、b）限定的肯定派は、自治は一部の特権商人のものであったとし、c）否定派は、都市門閥町人の封建的性格を強調している。しかし博多・堺に限定すれば、西欧中世都市とは異なるが、ある程度の自治制度を持っていたことでは多くの意見が一致する。

この不完全さは、外交についても同様であった。中世イタリアの自治都市のように、都市が地域益を担い独自に外交を行ったわけではなかったが、前述のd）朝鮮国王―諸商人のように、博多・堺の商人が幕府の外交の一翼を担い、活発な外交活動を展開した記録が残っている。武野要子の研究[46]によると、両都市とも海外貿易の拠点であり、都市の代表には貿易商人が多く、自治制度があったという点で共通している。例えば堺は、町政を運営していたのは町衆すなわち会合衆であり、周辺大名へ軍資金を融通し、独自の軍隊を保有し、町に門と堀を構築することで平和を維持していた。博多も同様な自治的風土を持つ都市であったという[47]。

両都市の外交体制については、よくわかっていない。しかし外交活動では、両都市とも幕府の正式な外交使節である遣明船を、幕府・守護大名と共に運営していた。両都市の商人は、遣明船を造船し資金・商品を調達したばかりでなく、正使や船頭として多くの商人が実際に乗船している。例えば、1538 年の遣明船では、正使は博多新筥院硯鼎が、総船頭も博多町衆の筆頭格神屋主計がつとめている[48]。前掲村井の研究によれば、当時の商人には国際人が多く、日本国王の副使として朝鮮に派遣された博多商人平方吉は中国人陳外郎延祐の孫であった[49]。また博多商人道安は、琉球国使として朝鮮に赴いたことが記録されている[50]。両都市ともに、都市自体が外交拠点としての機能を担っており、遣明船のみではなく琉球・南蛮の船が集まり大いに繁栄していた。つまり当時両市は、海外の物資と情

---

[44] 村井前掲書，89 頁。
[45] 佐藤和彦・榎原雅治・西岡芳文・海津一郎・稲葉継陽．1995．『日本中世史研究事典』．東京堂出版，101 頁。
[46] 武野要子．1982．「堺と博多」．木村尚三郎・田中正俊・永原慶二・山崎利男・佐々木潤之介・遅塚忠躬・堀敏一（編）．『中世史講座　第 3 巻中世の都市』．学生社。
[47] 同上，399-400 頁。
[48] 同上，　395 頁。
[49] 村井前掲書，94 頁。
[50] 同上，394-395 頁。

報が行き交う国際都市であると同時に、多くの商人出身の外交官を輩出し、活発な都市外交を展開していたといえる。

以上は、断片的な史実ではあるが、中世日本の外交体制が、多元的体制であったことがわかる。1980年代以降、日本の中世史において新たな視角での「対外交流史」の研究が進んでいる。関周一は、その特徴を「「国家」を相対化する研究方向であり、「日本＝単一民族国家」という、今日なお根深い理解を克服する視座である」[51]と説明している。この視点に大きな貢献をした村井章介は、中世後期の外交関係を「倭寇・貿易商人・琉球人などの登場は、シナ海によって結ばれた新たな地域の設定を可能とする。こうした動きは日本における権力の分散化、あらたな外交主体の登場（大内氏・島津氏など）と密接に関連していた」[52]と指摘している。既述のように中世日本では、日本国王の使節である遣明船は、守護大名・寺社・商人など複数の国際主体によって運営されていた。また朝鮮国王も倭寇取締りのため、これらの主体と多元的な外交関係を展開していた。そしてこのような背景のもとで、博多・堺などの国際都市が繁栄していたことになる。さらに蝦夷・琉球が、日本とは全く別の外交主体として国際舞台で活動していた。つまり中世の日本は、複数の国際主体による多元的な外交関係が形成された時代であった。

これらの体制は、前章で述べた中世ヨーロッパの自治都市とは大きく異なり、自立した地域社会を代表する国際主体が存在したとはいいがたい。しかしヨーロッパ同様、中世日本でも外交は一元管理されてはおらず、室町幕府以外にも、封建領主や貿易商人が統治する都市が、国際主体として活躍した時期が存在したことを示している。そしてこの体制は、後述するように、さらに一部が江戸幕藩体制においても、幕府の 4 つの対外交流窓口として、長崎奉行をおいた長崎を除く、松前藩、対馬藩、薩摩藩で形を変えて温存されていくことになる。つまり日本においても地域社会が、外交に主体的に関与できた時代が存在したといえる。

２．５．日本における現代の自治体外交

２．５．１．日本における近代外交制度の問題点

本節では、既述の中世における多元的外交体制が、現代社会で形を変えどのように再編成されてきたかを考える。以上にあたり本節では、地域社会の利益、すなわち地域益を代表する組織として地方自治体に焦点をあて、その活動内容を検証していく。また外交活動の内、特に国際協力に焦点をあて、

---

[51] 関周一．1994．「中世『対外関係史』研究の動向と課題」．歴史人類学会（編）．『史境』，第 28 号，1994 年 3 月，50 頁。

[52] 村井章介．1988．『アジアのなかの中世日本』．校倉書房，75 頁。

（1）1950～80年代における自治体外交の構築期、（2）90年代以降の政府支援策の展開期の2つの時期に分け、重要な国際会議や法令・政策の整備状況をあげ、日本における地方自治体の外交活動と政府による支援策の変遷過程を検証していく。

まず本題に入る前に、その前提となる日本での近代外交体制の問題点を、ヨーロッパとの関連で幾つか指摘しておきたい。まず第1に指摘したい点は、日本では、多元的外交体制が中世から近世に入っても完全には消滅しなかったことである。ヨーロッパで成立する主権国家と同様に、日本でも近世の江戸幕府による統一により、自治都市は消滅し、都市住民が担っていた外交活動は停止する。しかし日本では、江戸時代に入ってからも、対馬藩・薩摩藩・松前藩の3藩については、江戸幕府がその対外的な既得権益を承認したため、多元的外交体制が不完全な形で残り続ける。村井は、中世日本における多元的外交体制の一部が、江戸時代まで引き継がれたとしており、江戸幕府が公式に承認した4つの対外交流窓口、すなわち中国・オランダに対する長崎、朝鮮に対する対馬藩、琉球に対する薩摩藩、アイヌに対する松前藩のうち、「長崎を除く3つについては、それぞれの場所を領有している大名が、家役として外交を担っている構造がある」[53]としている。また荒野泰典も、「これらの3藩（対馬藩・薩摩藩・松前藩）はそれぞれ対象とする異民族・異国に対する「押え」の軍役を徳川将軍に負い、諸外交業務もその軍役の一環として行っていた」[54]と指摘している。つまり近世日本は、制度的には多元的な外交管理がなされていた。したがって既得権益を持つ藩については、地域益も配慮した外交体制がとられていたといえる。

第2に指摘したい点は、日本では中国の冊封体制の思想を導入したため、近世に入っても周辺国との近代的な外交体制が成立せず、明治維新による主権国家が成立するまで、中国の冊封体制の周辺にあったことである。中国では、春秋時代（紀元前771年～483年）など国家が分裂した一部の時期を除き、中国と対等な価値をもつ「外国」が、概念的に存在しなかった。存在するのは、中華とその外の夷狄、すなわち文明化した国としない国との違いであり、国家として対等な価値を持つ「外国」を対象とする交流ではなく、国際関係上は冊封体制による朝貢関係であった[55]。これは偏に東アジアでは中国のみが高度な文明を擁する先進国であり、周辺の国々とは隔絶した差異が存在したためであった。したがってその思想と制度を導入した日本も、その周辺国との関係は中国を模して構築したため、対等な国同士による外交関係は成立しなかった。このような体制が先に崩れたのは中国であった。阿片戦争の結果、1842年に結ばれた南京条約により、イギリスは中国の朝貢国リストから外され、対等な「外国」として外交権限が認められる。日本がその影響を受け、近代的外交関係を「外国」と持つようになるのは、1858年の日米修好通商条約以降のことであった。

---

[53] 歴史科学協議会（編）. 1994.『新しい中世史像の展開』. 山川出版社, 127頁。

[54] 鶴田啓. 1992.「近世日本の四つの「口」」. 荒野泰典・石井正敏・村井章介（編）.『アジアのなかの日本史Ⅱ　外交と戦争』. 東京大学出版会, 298頁。なお本論で引用個所は、著者が荒野泰典. 1988.『近世日本と東アジア』. 東京大学出版会, 161頁より引用した部分である。

第3に指摘したい点は、1858年以降日本が諸外国と結んだ外交関係は、決して完全な近代外交関係ではなかったことである。明治維新以降も日本は欧米諸国から、直ぐには主権国家として認められず、治外法権や片務的関税率などが盛り込まれた不平等条約を結ばざるをえなかった。欧米諸国と不平等条約の改正が完了するのは、1911年になってからのことであった。さらに重要な点は、明治維新以降日本も欧米に習い、周辺国と日本に有利な不平等条約を締結したことである。日本がこの不平等条約を解消するのは、実に1945年の第二次世界大戦による敗戦を待たねばならなかった。

以上の3点からいえることは、近世以降における日本の外交制度は、不完全ながら長い間特定の藩の地域益を配慮した、多元的な外交管理がおこなわれており、主権国家が完全に地域益を国益に統合してしまうヨーロッパとは異なっていたことである。また1858年に日本でもヨーロッパをモデルとする近代外交制度が導入されはじめ、明治維新以降は多元的外交体制が消滅することで地域益も国益に統合されることになるが、対等な国家間での近代外交制度が完全に導入されたのは、1956年に日本が国際連合に正式加盟して以降のことであった。つまりヨーロッパと比較すると、ウェストファリア条約から297年、ウィーン条約からも130年も遅れてのスタートであった。

日本が国際連合に正式加盟して以降は、4（2）で述べたように、ヨーロッパと類似した外交制度の変遷をたどることになる。つまり1970年代より地方自治体の外交活動が再活性化し、その実績が蓄積されるなかで地域益が自覚されはじめる。そしてグローバリズムとリージョナリズムにより、急速に外交主体の多元化が進むなか、国益が人類益・地域益・個人益に分化し現在に至る。そこで以下では、本章の主題である地方自治体の外交活動、特に国際協力に焦点を絞り、日本ではどのような過程で地方自治体が国際主体化したのかを詳しく検証していきたい。

2．5．2．自治体外交の構築期（1950年～80年代）

日本での姉妹都市提携の第1号は、1955年の長崎市と米国セントポール市との提携であった。国際平和を願って原爆が投下された長崎が姉妹都市に選ばれた。欧州での第1号は1893年であるから、遅れること62年であった。毛受敏浩の研究[56]によると、1950年代から60年代の姉妹都市交流の意義は、交流内容そのものよりも、戦後の荒廃から立ち直った日本が、憧れであった欧米先進国、特に米国の都市とパートナーになり海外と直接交流できるようになったというステイタスにあった。したがって提携先も、60年代末まではその約60%が米国の都市であり、また首長など限られた人々のみの交流となり、一般市民が直接交流に参加することは少なかった。

戦後の日本で、地方自治体の国際協力が開始されるのは、高度経済成長から安定成長への移行期にあたる1970年代からである。まず、特定の分野での政策交流を実現するため、日本の地方自治体が

---

[55] フランク・B・ギブ二一(編). 1972.『ブリタニカ国際大百科事典3』. ティービーエス・ブリタニカ, p. 670.
[56] 毛受敏浩. 1998.「1、姉妹都市とは」. 札幌市教育委員会（編）.『さっぽろ文庫85　姉妹都市』. 札幌市, 16頁～17頁。

創設した国際会議が開催される。1972 年に東京都が開催し、環境汚染・住宅問題・交通対策など都市問題を中心に討議した「世界大都市会議」の開催を皮切りに、74 年の北海道での「北方圏環境会議」など多くの国際会議が創設されていく。とくに「世界大都市会議」は、地域レベルの政策交流という地方自治体の地域益が反映された形での国際会議の原形となり、非常に画期的な会議となった[57]。

1970 年代はこのような国際会議に加え、さらに新しい動向として国際交流を目的とした自治体連合が多く設立されるようになる。これら初期における自治体連合の特徴は、冷戦体制下で日本政府の外交とは相反する社会主義諸国と交流・協力するため、大きなイニシアチブを発揮したことにある。この動きを大きくリードしたのは、新潟市であった。70 年に対ソ交流を活性化するため、新潟市長を代表幹事に稚内市から舞鶴市の 20 市が参加して「日ソ沿岸市長会（現在は日ロ沿岸市長会）」が設立される。次いで 72 年には北朝鮮との友好交流のため、同じく同市長を代表に 19 市が参加して「日朝友好貿易促進日本海沿岸都市会議」が設立され、2003 年まで友好親善・貿易促進・情報交換など活発な交流を展開した[58]。

これら 70 年代の先駆的活動は、80 年代にモデル化され急速に普及し巨大化していく。主な事例をあげると、84 年滋賀県が湖沼環境の利用と保全をテーマとして開催した「世界湖沼環境会議」には、28 カ国から 2300 名が参加する。また 85 年東京都が都市経営と都市政策の討議のため開催した「世界大都市サミット」には、19 カ国から 1200 名が参加している。87 年京都市が歴史遺産の保存のため開催した「世界歴史都市会議」には、傍聴者も含め 24 カ国から 1800 名が参加するなど、規模内容ともに非常に充実した会議が次々に開催されるようになる[59]。

また 80 年代に入ると、政策交流のための国際会議と自治体連合のアイデアが統合され、「局地交流圏構想」が生まれる。「局地交流圏構想」とは、地方自治体レベルでの国際交流と地域振興を促進するため、たとえば環日本海交流などの地理的なブロックを設定し、経済・政治・文化圏の形成を目指したもので、地域益を強く反映した国際政策であった。いくつかの具体例をあげれば、北海道札幌市での文化技術交流を中心とした北方都市交流、東北・北陸地区での経済振興を念頭においた環日本海交流、北部九州での環境技術協力を中心とした環黄海圏交流などがある。

2．5．3．政府支援政策の展開期（1990 年代以降）

90 年代の特徴は、70 年代から 80 年代の地方自治体による外交活動の拡大を受けて、日本政府によ

---

[57] 佐々木信夫．1988．「自治体の国際政策交流」．松下圭一（編）『シリーズ自治を創る 1、自治体の国際政策』．学陽書房，11～19 頁。

[58] 2000 年 11 月 1 日、日朝友好貿易促進日本海沿岸都市会議主催、『「日朝友好貿易促進日本海沿岸都市会議・課長級会議」朝鮮情勢に関する懇談会』での事務局よりのヒヤリング。なお会議は、核開発疑惑や拉致問題などにより、柏崎市など 6 市が相次いで脱会したため、2003 年の総会で休会を決定している。「新潟日報」2003 年 6 月 14 日。

[59] 前掲拙著．『地方自治体の国際協力―地域住民参加型の ODA を目指して―』，46 頁。

り地方自治体に対する国際主体としての認知が進み、政策的支援が打ち出されていく点にある。政府側での政策・組織・法制面での変化は、80 年代後半から始まり、90 年代に入り本格化する。政策面での整備は、1986 年の「国際交流プロジェクト構想」からはじまる。この構想の骨子は、第 1 に自治省が地方自治体の国際化施策の指針をつくること、第 2 にこれにもとづき地方自治体が国際化推進計画をつくり実施すること、そして第 3 に必要経費は政府が財政措置を講ずることの 3 点からなっており、現在の地方レベルでの国際交流ビジョンを提示した画期的な構想であった。この結果に基づき 87 年には、「地方公共団体の国際交流のあり方に関する指針について」を通達する。また 89 年には以上の政策研究に基づき「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」を、さらに 95 年には「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」を通知し、各地方自治体に国際交流大綱と国際協力大綱の策定を促す。後者の 2 通達は、ともに都道府県と政令指定都市を対象とするもので、前者は国際交流体制の整備について、後者は国際協力の推進について、地域益にあった方針の作成と実施体制の整備を指示するものであった[60]。

また以上の基本政策により組織面での整備も進む。88 年に自治省は、地域レベルでの国際化を支援するため、地方自治体の共同組織として自治体国際化協会を設立し、次いで 89 年には、国際交流事業を体系的に実施していくため、都道府県と政令指定都市に中核的な民間国際交流組織として、地域国際交流協会を設立するよう指示する。さらに 93 年には自治省内に、国際化の所管組織として国際室を設置し、その後順次地方自治体側でも国際（交流）課が設置されていくことで、政府と地方自治体の双方に、国際関係業務を担当する部局を整備していく[61]。

法制面での整備も、政策・組織面での変化とほぼ同時期に着手される。87 年には「外国の地方公共団体の機関等に派遣される一般職の地方公務員の処遇に関する法律」を制定する。これにより海外での公務災害に対する保障などを明確にし、地方公務員の海外派遣時の身分を確定したことで、国家公務員と同様に国際舞台で活動するための法制度を整備している。また同年「国際緊急援助隊の派遣に関する法律」を制定し、その第 5 条で国際協力事業団を経由するという条件付ながら、地方自治体の職員が実施する国際協力に法的な地位を与える。さらに 93 年に制定された「環境基本法」の第 34 条では、環境協力のための国際主体の 1 つとして、地方自治体の法的地位を認めるようになる。

しかしながら、以上のような内容を限定した法律はあるものの、地方自治体の国際主体としての地位を全般的に保全するための法律の整備は進んでいない。竹内正興が批判するとおり、「地方自治体による協力活動の規模の拡大を裏付ける法的位置づけは未だ明確になっていない。現行の法律は日本の自治体が海外での活動に関与することを妨げてはいないものの、自治体の国際協力活動に正式な法的認知を与えていない」[62]状況にあり、下記のように大きな課題となっている。

---

[60] 同上，101-105 頁。
[61] 同上，101 頁。
[62] 竹内正興．「より身近な国際協力へ」．1997 年．国際開発センター．『IDCJ Forum』第 17 号．東京：国際

地方自治法の改正問題を事例として考えると、1990 年と 93 年に改正が行われた際、総務省（旧自治省）は自治体の扱うことができる事務の中に国際交流と国際協力を追加するべく提案したが、外務省が外交権との関連で難色を示し実現しなかった[63]。したがって 99 年の自治法の大改正では、新たに事務項目を追加するのではなく、逆に旧法の第 2 条 3 項から 10 項までの事務例示規定を全て削除した。これにより自治体の国際主体としての可能性は生まれたが、その事務範囲がどこまで及ぶのかについては、積極的な議論もなく現在に至っている。

また自治法の改定同様、重要な法的根拠となると思われる国際協力基本法の制定については、1975 年の「対外経済協力の国会承認に関する法律案」以降、社会党・公明党などから 7 案の政府開発援助法案が提出されたが審査未了により廃案となっている。現在 98 年に参議院に設置された第 5 期国際問題に関する調査会での立法化支援を受け、これまで反対していた自民党内に ODA 基本法検討プロジェクトチーム（山本一太座長）が設置され研究活動を行っている。98 年 9 月同プロジェクトチームがまとめた「ODA 基本法案骨子」（山本試案）には、「 地方公共団体、民間援助団体等との連携」という項目立てがあり、地方自治体との連携に関する検討が行われる予定であるが、未だに立法には至っていない[64]。

以上の政府による政策・組織・法制面での整備は、90 年代半ばに不完全ながら一応完了する。これにより日本の地方自治体の外交活動は、交流と協力の両面で制度化され、これまでの一部先進的な地方自治体による活動から全国的な広がりをもつようになる。このような政府による制度面での整備は、地方自治体側の外交活動の質的変化を誘発し、全国的な規模で国際交流から国際協力へとシフトしていく。詳細については、次章で詳しく論じるが、現在日本の地方自治体は、環境・保健医療・上下水道・都市衛生・地方行政・教育などの分野で、研修生の受け入れや専門家の派遣を通じて、地域益と個人益を重視した直接地域住民を対象とする国際協力を展開している。そして自らの専門分野での技術やノウハウの移転を通じて、公共財のソフト面での移転を担うなど国際協力における重要な主体の 1 つとして認知されるに至っている。

また 80 年代に生まれた局地交流圏構想に基づく多地域間での自治体協力も、90 年代に入り一部の地方自治体が、国際的な協力組織を立ち上げ、多国間協力をマネージメントするなど、活動内容を量的質的に大きく向上させていく。例えば県レベルでは、典型的事例として「北東アジア地域自治体連合」をあげることができる。同連合は、1992 年に環日本海地域の平和と発展への寄与を目的に、富山県の提案によって設立される。北東アジアでは、最大の自治体連合であり、現在日本、中国、モン

開発センター，2 頁。

[63] ODA を改革するための市民・NGO 連絡会議. 1999 年.「ODA 改革に向けての NGO からの提言―草案―」（1999 年 6 月 14 日），29 頁。

[64] 山本一太. 1998 年.「政府開発援助基本法骨子（山本試案）」. 前掲書.『地方自治体の国際協力―地域住民参加型の ODA を目指して―』. 日本評論社, 188 頁～128 頁。

ゴル、韓国、ロシアの５か国から 36 自治体[65]が参加し、A) 総会、B) 実務委員会、C) ５つの分科委員会が組織されている。なおこの５分科委員会では、韓国の慶尚北道が経済通商分科委員会、富山県が環境分科委員会と一般交流分科委員会、島根県が文化交流分科委員会、兵庫県が防災分科委員会のコーディネーターとしてイニシアチブを発揮している。また市レベルでも、1991 年に「東アジア（環黄海）都市会議」が設立されている。同会議は、黄海沿岸地域での都市間協力を通じて、市民と企業の交流を活性化するため設立され、現在日本（３市）、中国（４市）、韓国（３市）の計 10 都市[66]が参加し、事務局は北九州市と下関市に置かれている。現在までに市長会議３回、実務者会議７回のほか、環境保全セミナー、港湾情報交換会、研究討論会、青少年交流事業、スポーツ交流事業などを関係都市で実施している。このほかにも、北海道、札幌市、新潟県、鳥取県、島根県などで、多地域間での自治体連合が存在し国際協力活動などを展開するまでに至っている[67]。

さらに 90 年代末より開始される ODA 改革にともない、政府による ODA 主体の多元化が進み地方自治体も重要な協力主体の１つに位置づけられ、ODA 資金を活用した大規模な自治体協力が増加していく。代表的事例としては、友好姉妹都市である北九州市―中国大連市間で策定された「中国大連市環境モデル地区整備計画」に円借款が適用されるなど、一部の地方自治体は自らの事業を ODA 化し、日本を代表する国際主体として協力事業を展開していく。

以上の結果により日本の地方自治体は、1999 年に経済協力開発機構・開発援助委員会が作成した「日本の開発協力政策および計画に関する審査報告書」において、「日本の ODA にとって地方自治体は重要な役割を果たしている」と評価される[68]。また個別事例でも、北九州市が国連環境計画から「グローバル 500」賞（1990 年）を受け、平松守彦大分県知事がアジアのノーベル賞といわれるラモン・マグサイサイ賞（1995 年）を受賞するなど、世界的に高い評価を得る自治体が現れるに至っている。

---

[65] 「北東アジア地域自治体連合」を構成する 36 自治体は、次のとおり。日本（計 11）：青森県、山形県、新潟県、富山県、石川県、福井県、京都府、兵庫県、鳥取県、島根県、山口県。中国（計 5）：遼寧省、黒龍江省、山東省、河南省、寧夏回族自治区。モンゴル（計１）：中央県。韓国（計 10）：釜山広域市、京畿道、江原道、忠清北道、忠清南道、全羅北道、全羅南道、慶尚北道、慶尚南道、済州道。ロシア（計 9）：ブリヤート共和国、サハ共和国、沿海地方、ハバロフスク地方、アムール州、イルクーツク州、カムチャツカ州、サハリン州、チタ州。

[66] 「東アジア（環黄海）都市会議」を構成する 10 都市は次のとおり。日本（計３市）：北九州市、下関市、福岡市。韓国（計３市）：仁川広域市、釜山広域市、蔚山広域市。中国（計４市）：大連市、青島市、天津市、煙台市。

[67] 90 年代の多地域間での自治体連合の活動については次を参照。吉田均、2003 年、「循環型社会のための自治体国際協力」、小泉格（編）『日本海学の新世紀３、循環する海と森』、角川書店、179～180 頁。中村俊彦・吉田均. 2003.「北東アジアでの国家間・地方間協力の現状」. 環日本海経済研究所（編）.『北東アジア経済白書 2003』、新潟日報事業社, 211 頁～219 頁。

[68] 経済協力開発機構開発援助委員会『日本の開発協力政策および計画に関する審査報告書（日本語版）』外務省、1999 年。外務省ホームページ（2001 年１月 15 日現在、http:/www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sinsa99）。

２．６．第２章の結論

２．６．１．結論

最後に以上を総合して、本章の始めで述べた日本とヨーロッパにおける地域社会レベルでの外交活動に関する比較検証をおこなう。まずヨーロッパについて述べる。近代外交制度は、中世ヨーロッパの自治都市で生まれ、ハンザ同盟都市やイタリアの自治都市が活発に外交活動を展開することで、その制度を発展させていった。しかし近代国家が地域統合を進めていく過程で、都市が保有していた権利は国家に統合され、最終的には地域レベルでの外交活動は消滅する。そして 1815 年のウィーン条約以降、中央政府のみが国際主体として外交活動を行う時代が続く。しかし肯定的に考えれば、ヨーロッパは地域社会が国際主体として外交活動を展開する歴史的伝統を有する地域であったといえる。

この伝統は、1970 年～80 年代に地域社会、特に地方自治体による外交活動として復活する。当初は、政府と地方自治体は度々その権限問題で対立するが、1985 年の「ヨーロッパ地方自治憲章」の制定以降、徐々に地方自治体の権限として認められるようになる。そして 90 年代に入り国家の分裂と統合が急速に進む中、国家が地域社会の利益を十分代表できなくなるにしたがって、国家および国際社会において地方自治体が重要な国際主体として認知されるようになる。

次に上記に対する日本の状況について述べる。中世の日本でも多元的外交体制がとられていた。明への日本国王の使節である遣明船は、守護大名・寺社・商人など複数の主体によって運営されていた。また朝鮮国王も倭寇取締りのため、これらの主体と多元的な外交関係を樹立する。このような背景のもとで、博多・堺では貿易商人などから外交官を輩出し、国際都市として繁栄することになる。しかし日本の国際都市は、博多・堺など少数の都市に限られ、その期間や権限にも限界があったため、ヨーロッパのような自立した都市外交には発展しなかった。この点でヨーロッパと日本とは、初期条件が大きく異なる。日本における多元的外交体制も、ヨーロッパとほぼ同時期である 1970 年～80 年代に復活し、地方自治体が外交活動を開始する。しかし長い間日本政府は、ヨーロッパ諸国と違い地方自治体による広義の外交に積極的な干渉はしなかった。政府が地方自治体に対する政策的支援を本格化させたのは、ヨーロッパが国際条約によって地方自治体の権限を保全し、その成果が現れる 90 年代になってからであった。

以上の点から、結論として次のことが導き出される。まず類似点について述べる。日本とヨーロッパは、ともに中世では多元的外交体制が取られていた。地域社会は、ヨーロッパの都市国家と日本の国際都市では差があるが、ともに国際主体として活発に活動していた。しかし近代に成立する主権国家による地域統合の過程で、地域社会は国際主体としての地位と外交活動に関する権限を喪失する。その後数百年にわたり、非国家主体として地方社会は、地方自治制度が確立されて以降も、外交上は国家の付属物とされ、国際主体としての地位は喪失したままとなる。このような状況からの回復がみら

れるのは、実に 1970 年代に入ってからであった。そして現在、外交体制が多元化する中、地方自治体は国家および国際社会から地域益を代表する国際主体として認知されつつある。

しかしヨーロッパと日本では、いくつかの点で重要な相違点がみられる。ヨーロッパでは都市や自治体が外交権を持っていた時期が長く、地理的にも広範囲に及んでいた。そして都市や自治体により近代外交制度が構築され発展していく。したがってヨーロッパでは、その記憶が人々に鮮明に記憶されることとなった。またヨーロッパでも外交権は、近代国家によって独占されることとなるが、そのほかに教会など、国際的な活動を行う団体が継続しており、多元的な外交体制や補完性の原理が存続する土壌が存在した。これに対して日本では、都市や自治体が外交を行った期間が短く、また近代外交制度も西欧世界から導入されたものであった。したがって都市や自治体も外交主体であるという観念が希薄となり、人々に記憶されることがほとんどなかった。そして、明治期以降近代化が地方自治を否定する形で進められたため、多元的外交体制が人々に記憶され、補完性の原理が日本で機能する場面は非常に乏しかったといえる。以上が日本において補完性の原理が根付かなかった原因となっている。

２．６．２．今後の政策上の課題

２．６．２．１．法的根拠

まず第１の課題は、本章第５節で指摘したとおり、地方自治体の国際主体としての法的根拠が依然曖昧なことである。日本でも地方自治体は、国際主体として活発な活動をしているが、欧州のようにその実態を是認する法的根拠が存在しない。既述のように 1999 年の地方自治法の大改正により、地方自治体のあらたな事務範囲は、「地域における事務」および「その他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する」（第２条２項）とし、同時に旧法の第２条３項から 10 項までの事務例示規定が削除された。この点について鈴木庸夫は、「ジュリスト増刊　あたらしい地方自治・地方分権」（MAY、2000）における新自治法の解説で、以下の３点を指摘している。要約すると次のとおりである[69]。

（１）「その他の事務」とは、国際協力の目的で外国の政府・地方公共団体などに職員を派遣することが含まれる。

（２）旧法２条 10 項も削除された結果、本来国の事務とされてきた事務も地域の事務とできるか意見が分かれる。外交・輸出入規制などは、たとえ住民に身近な地域における事務であっても自治体の権能の範囲外とする意見がある。

---

[69] 鈴木庸夫．2000．「地方公共団体の役割及び事務」小早川光郎・木幡純子（編）『ジュリスト増刊　あたらしい地方自治・地方分権』（MAY、2000）．有斐閣, 65 頁。

（3）しかし地方自治体の事務とするか否かは、憲法 41 条により国会が決定するものであるが、同条は不明確であり、例示された事項の境界はかなり流動的ある。したがって国の事務と決め付けるのではなく、「自治体外交・・・などもどのような範囲で行うことができるか、議論のあるところであり、・・・役割分担の原則に照らして今後の議論を待つというのが正当」であると結論付けている。

つまり 99 年の自治法の大改正により、国際関係をめぐる政府と地方自治体の関係には、新たな可能性が生まれたが、依然自治体の国際活動をどこまで許容するか、法律論としては不明確なままとなっている。第１章および本章で述べた欧州および日本における実態を前提とすると、内政と外交をきれいに分離することは既に不可能であり、また地方自治体が内政だけを担うという考えも実態が崩れている。

また将来、地方自治体の国際協力活動における法的根拠となりえる国際協力基本法の動向についても触れておきたい。既に述べたとおり、98 年に自民党内に ODA 基本法検討プロジェクトチームが設置され研究活動を行っている。98 年 9 月同プロジェクトチームがまとめた「ODA 基本法案骨子」（山本試案）には、「 地方公共団体、民間援助団体等との連携」という項目立てがあり、「政府開発援助は、地方公共団体、民間援助団体等と連携し、かつ、必要な調整を図りつつ、行われるものとする」[70]との説明が加えられている。しかし、残念ながら同骨子は、地方自治体と民間団体を混同し、かつ主体性に対する配慮も不十分であり再考が必要な状況にある。

したがって以上の実態を踏まえ、まず社会的に公の場での議論を展開する必要があり、それらの結果を反映させる形で、国際協力基本法の制定などの機会を利用して、地方自治体を国際主体として是認する法律の制定が望まれているといえる。

２．６．２．２．自治体協力の中核となる中間組織の設立

第２の課題は、第１の課題とも関係するが、地方自治体の国際主体としての地位を明確にするため、国際機関や政府に対して法制や財政政策に関するロビー活動を行う中間組織が必要となっていることである。第５節で述べたように、現在日本には自治体連合による中間組織が数多く存在している。これらの特徴は対象地域別にグループ化されており、大きく分けて二国間グループである「日ソ沿岸市長会（現日ロ沿岸市長会）」（1970 年設立）、「日朝友好貿易促進日本海沿岸都市会議」（1972 年設立）などと、多国間グループである「北方都市会議」（1982 年設立）、「北東アジア地域自治体連合」（1996 年設立）、「東アジア（環黄海）都市会議」（1991 年設立）などが存在している。

しかし残念ながら、地域別の中間組織は多く存在するものの、第３節で紹介した「都市と開発委員

[70] 前掲拙著.『地方自治体の国際協力―地域住民参加型の ODA を目指して―』, 188 頁。

会」のように、国際協力に特化した中間組織は日本独自にはない[71]。日本に存在するのは、「国際環境自治体会議（ICLEI）」のアジア太平洋事務局（東京都）など、活動分野を限定した国際的自治体連合の地域事務局のみである。また日本の中間組織は、対象地域別にわかれているため、職能別にみると交流・協力・情報収集・ロビー活動など異なる事業分野が混在しており、事業企画や評価といった専門的技能をもった職員も確保されていないのが現状である。

このような状況に対して、マイケル・シューマン（Michael Shuman）は、将来 WTO・IMF・ILO などの国際機関が自治体に対する政策的影響力を強める可能性が高いため、「外部のロビイストを雇うほどの金銭的余裕がない小さな自治体は、ロビー活動を支援する団体を発達させる」[72]必要があると指摘している。日本国内にも、上記の状況に危機感を感じているグループは存在している。例えば、1999年に梶原拓元岐阜県知事は、国際協力を目的とした自治体連合に関する研究報告書を小渕総理に提出し、同時に埼玉県など他都道府県の協力を仰ぎ、国際協力自治体連合設立のための活動を開始している。しかし残念ながらこの活動は、小渕総理が死去し、かつ他都道府県との調整が進まず成果はみられなかった[73]。

もし日本においても国際協力という特定活動での自治体連携が可能となれば、政府への支援プログラムの要請や国会への法制に関するロビー活動などを共同で実施し、助成金情報や事業評価に関する専門分野での人材を共有でき事業効率があがる可能性が非常に高い。したがってわが国でも国際協力の専門部局を有し、プログラムオフィサーなどの専門家を雇用し、政府・助成財団・企業などの国際協力資源（資金・技術など）の供給団体と、地方自治体およびその関連する地域団体（住民）の需要とをマッチングする中間組織の設立が望まれているといえる。

---

[71] 現在も活躍している国際協力に関する中間組織としては、「カナダ自治体協会（The federation of Canadian Municipalities: 略称 FCM）」、「国際環境自治体会議（The International Council for Local Environmental Initiative: 略称 ICLEI）」、「国際市支配人協会（The International City/County Management Association: 略称 ICMA）」、「全米国際姉妹都市協会（Sister City International:略称 SCI）」などをあげることができる。詳細については、拙著. 2001 年.『地方自治体の国際協力―地域住民参加型の ODA を目指して―』. 東京：日本評論社, 69 頁～79 頁を参照。

[72] 江橋・富野前掲書, xi～xii.

[73] 拙著. 2002 年.「自治体 ODA を利用した地域振興のすすめ―日中地方間協力を事例とした地域開発戦略の再考―」. 北陸建設弘済会.『北陸の視座』. 第 9 号（2002 年 5 月）, 42 頁。

第３章　地方自治体における国際協力の現状

３．１．国際協力の概要

３．１．１．本章の目的

第１章と第２章で論証したとおり、1980年代以降ヨーロッパでは、地方自治体の国際協力を積極的に評価し、その役割を国際条約で明文化することで、国家レベルでの協力体制に取り込んできた。そして現在わが国も、この世界的潮流の中にある。80年代中頃以降、日本政府は地域レベルでの国際協力体制を整備しつつあり、地方自治体・NGOなど非国家（政府）主体の国際協力が急速に拡大している。また90年代末以降は、ODA政策における地方自治体の役割が問われるようになり、国際協力政策上でも顕著な変化がみられるようになった。しかしながら同時にわが国は、既に述べたとおり、欧州と比較すると地方自治体の国際協力に対する役割認識と支援制度が不十分なため、その潜在的能力を十分に引き出せずにいる。

そこで本章では、この役割を再考する上で基礎的な作業となる、日本の地方自治体における国際協力の現状を分析し、その役割と課題を論じていく。具体的には、まず日本における地方自治体の国際協力の概要を説明し、次いで分野別の協力内容について事例をあげ分析する。その後、地方自治体における関係団体との連携協力と、地方自治体の国際協力に対する評価について分析する。そして最後に結論として、地方自治体の国際協力の特徴をまとめ、課題について考えていく。

３．１．２．国際協力の目的

まず本題に入る前に、国際協力という用語について注意を喚起したい。国際協力を利益という面からみると、実は日本語の「協力」という意味には、被援助者のみの利益を想定した「援助（assistance）」と、援助者と被援助者の相互利益を想定した「協力（cooperation）」という２つの意味が混在している。地方自治体は、その予算と能力を自らの地域住民のために使用する義務がある。したがって下村恭民が指摘するように、「住民などの間にある「国際協力は自治体の本務ではない」との意見も無視できないため、自治体の途上国との関わりの多くは、その出発点である国際交流の要素を中心にしながら、部分的に経済協力の要素を組み入れているケースが多い」[1]。したがって国際的活動においても、国内と海外の相互利益を強調する互恵を原則としており、双方向での国際協力を実施する場合が多い。なお地方自治体では、国際協力の目的を、A）自らの地域発展へのインパクトを求める内向きの目的と、B）国際社会への貢献という外向きの目的を、並立し双方向の利益を掲げるケースが多い。その際、互恵でポイントとなる内向きの目的としては、a）地域経済や文化の活性化、b）青少年の国際対応能力の向上、c）異文化との接触による地域アイデンティティーの確立などが、理由としてよくあげられている。

---

[1]下村恭民・辻一人・稲田十一・深川由紀子．2004年．『国際協力』．有斐閣，19頁。なお引用文のカッコ内は、原著者が国際経済研究協会．2000年．『NGO及び地方公共団体等との連携の在り方に関する基礎調査報告書（平成11年度経済企画庁委託調査）』．国民経済研究協会，101頁よりの引用部分。

なおこのような相互利益の設定は、かつてのタイドローン批判[2]を想起する読者もいるはずである。しかし国際協力に期待されている本来の機能とは、援助する者とされる者の双方に変化をもたらすことであり、その意味で地方自治体における相互利益という目的意識は、極めて自然であると考える。ただし最後に問題として指摘するように、経済面での互恵を強調しすぎると、経済発展の進む状況のよい発展途上国にのみ援助が集中し、それ以外の国々、特に低開発国は協力対象外となる危険性も孕んでいることを忘れてはならない。

3．1．3．地方自治体のデータアーカイブの構築

本研究では、日本の地方自治体の国際協力を分析するにあたり、独自にその分析の元となるデータアーカイブを構築した。その理由は、前掲下村が指摘している通り、「地方自治体の国際協力活動についてはデータがまったく未整備の状況」[3]にあるためである。各地方自治体が、各県の「国際交流概要」やホームページなどを通じて、事業報告をするケースは多く見受けられる。しかし公開されるデータは、個々の団体もしくは事業ベースの報告のため極めて断片的である。またNGOでは、市民国際プラザが独自の「自治体の国際協力活動事例検索」[4]を公開している。しかしこの検索は、データの収集方法や収集基準が明らかとなっていない。

以上に対して政府レベルでは、総務省が内部的に事業費との関係で「姉妹自治体の活動概況」という調査[5]を行っているが、その原データや報告書は公表されていない。そのため現在のところ、全国レベルでの現状を正確に知る方法は存在ない。したがってこれまで地方自治体の国際協力を論じる場合、たまたま知り得た断片的な情報に基づく議論が多く、議論をする際の共通の基盤が存在しなかった。

したがって本論では、客観的かつ全体的に地方自治体の国際協力事業の全貌を描き出すため、筆者自らが、独自に情報を収集し吟味したデータアーカイブを作成することとした。今回筆者が作成したデータアーカイブは、本論の別添資料として掲載してある「資料1、県・政令指定都市レベルの国際協力リスト」（以下、協力リストと省略）の通りである。本協力リストに収録した185件の協力事例は、主に下記の4つの条件で選別している。

1）1990年以降、県と政令指定都市が実施した協力事業を収集した。

2）複数年度にわたる事業で、同一事業と確認できた事業は1つにまとめた。

3）補助金や助成金などによる単純な研修生の受入・専門家の派遣、国際会議のみの開催

---

[2] 資金の使用用途や貸付者を限定した外貨貸付。ここでは、日本のODAで実施される公共事業などの元請け先を日本企業に限定するケースをさす。

[3] 前掲書，下村恭民・辻一人・稲田十一・深川由紀子.『国際協力』. 有斐閣，18頁。

[4] 市民国際プラザ,「自治体の国際協力活動事例検索」(2011年8月25日現在、http://www.plaza-clair.jp/jichitai/jichitai.html)。

[5] 総務省の調査とは、「地域の国際化推進状況に関する調について（平成6年10月21日付け自治国第120号)」などを指す。自治大臣官房国際室長、1995年、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」(2005年1月8日現在、http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b2.pdf)，1頁。

は無数に存在するが、事業内容などがわかる統一されたデータベースが存在しないため割愛した。

4）事業名は存在するが、内容が不明確な事業や、単年度の人材育成事業とのみ記載のある事業も割愛した。

なお本リストの作成にあたっては、かなりの部分で筆者が直接現地を訪問しインタビューを行った。それが無理な場合でも、電話や報告書などでのダブルチェックを行い、情報に正確を期すよう努力した。以下では、特に記載がない限り、本データアーカイブによる協力リストを使って、その現状を分析していくこととする。

3．1．4．予算規模

まず地方自治体における国際活動の予算規模について触れておきたい。残念ながら日本には、実行ベースでの地方自治体の国際協力費に関する統計が存在しない。したがってここでは、毎年日本政府が発表する地方財政計画[6]による予算額を利用して分析していく。

1990年代に入ると、既述の政策・制度面での整備が開始され、日本政府、特に総務省（旧自治省）が、大規模な国際関係予算を地方自治体に配分するようになる。地方財政計画に基づく全地方自治体の国際関係事業費（単独事業のみ）は、当初予算分で1989年には402億円であったが、95年のピーク時には1200億円に膨らみ、89年比で約3倍に拡大している。その後、日本経済の停滞もあり1000億円台で推移しており、2002年現在1081億円となっている（図表3-1）[7]。ちなみにこの予算規模は、外務省予算と比較するとおよそ7分の1の規模に匹敵する。

この国際関係事業費のうち、国際協力費の動向をみると、1992年に38億円であったものが、2年後の94年には77億円に倍増し、それ以降70～80億円で推移している（図表3-2）。2002年度の内訳をみると、第1位が国際機関などへの協力（44.1%）、第2位研修生の受入（17.7%）、第3位国際会議などの開催・参加（15.4%）であり、次いで自治体職員協力交流事業（3.9%）、情報収集・提供（3.6%）、専門家の派遣（1.6%）となる。第1位の国際機関などへの協力パターンにも、研修生の受入・専門家の派遣・国際会議への参加などが含まれると思われるため、この割合が協力パターンの実態を反映しているとはいえないが一応の目安になると考えられる。なおこの国際協力費は、日本政府のODA予算と比較すると150分の1に過ぎない。しかしオーストリア政府の国際協力予算と比較すると10分の1、ルクセンブルク政府との比較では半分の規模に達している。つまり地方自治体

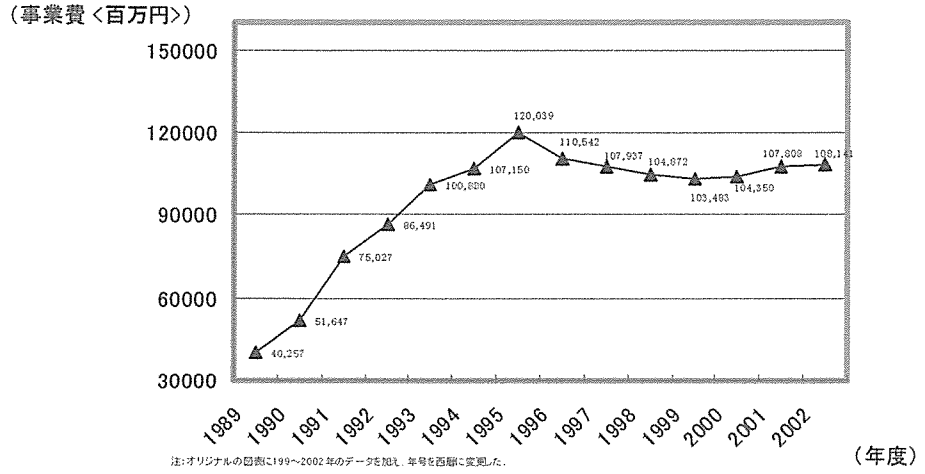
---

[6] 地方財政計画とは、地方交付税法7条に基づき内閣が作成する地方公共団体の歳入と歳出の見込額に関する書類で、普通会計のみを対象とし、地方交付税の配分決定時の資料となる。ただし実際には地方自治体の予算は各地方議会が決定するため、これに従う必要はなく、目安として使用されている。

[7] 国際関係予算の総額とその内訳は、2003年4月4日総務省で同省自治行政局国際室鉄永正紀主査からのヒヤリングと、その後提供されたブリーフ資料に基づく。2003年以降のデータは、発表されていない。

の単独事業費のみでも、予算規模は小規模先進国並みであり、わが国は世界的にみて地方自治体の国際協力が非常に活発な地域であるといえる[8]。

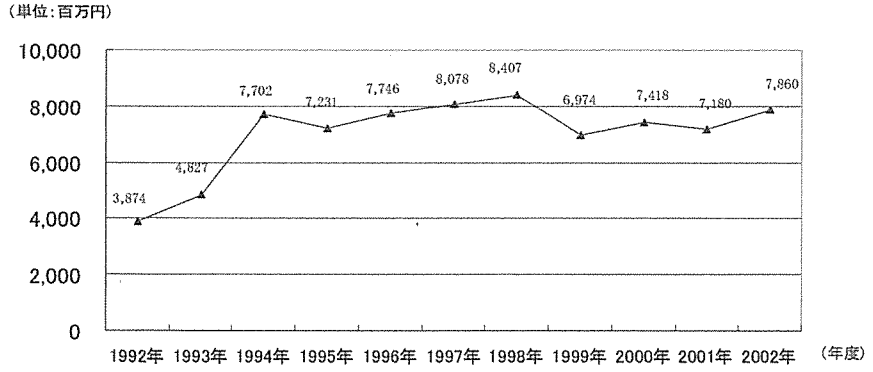
図表3-1、地方自治体の国際関係事業費(単独)の推移—当初予算分—



注:オリジナルの図表に1999~2002年のデータを加え、年号を西暦に変更した.

出所:自治省「平成12年度方行財政重点施策ー新世紀を開く地方自治ー(国際室関係抜粋)」自治省、2000年。1999年から2002年は自治省への照会データを使用。

図表3-2、地方自治体の国際協力事業費(単独)



注:オリジナルの図表に1999~2002年のデータを加え、年号を西暦に変更した.

出所:出所:自治省「平成12年度、地方行財政重点施策ー新世紀を開く地方自治ー(国際室関係抜粋)」自治省、2000年。1999年から2002年は自治省への照会データを使用。

[8] 世界との比較については、データは多少古くなるが、1995年オランダのハーグで開催された国際自治体連合(IULA)の世界大会に向けた日本側研究グループ「自治体の国際活動に関する調査研究」(代表江橋崇法政大学教授)の調査でも、1994年の欧州の自治体の国際活動予算が、住民1人当たりおよそコーヒー1杯分であるのに対して、日本の自治体の国際活動予算は、685円で世界のトップクラスにあるとの分析結果も存在する。大竹准一. 1995年.「第3章第4節欧州における「地域からの開発構想(CDI)」から何を学ぶか」. 自治労自治研中央推進委員会.『第4分科会自治体の国際協力と自治体ODA』. 自治労自治研中央推進委員会, 158頁。

３．１．５．対象地域

本協力リストに収録した185件の協力対象地域の分布をみると、アジア78.3%(145件)、中南米6.4%（12件)、アフリカ2.1%（4件)、北米1.6%（3件)、欧州1.0%（2件)、全世界（不特定）10.2%（19件）となり、圧倒的比重でアジアに協力対象地域が集中している。これを２地域間協力でみると、第１位が中国35.6%（66件)、第２位がロシア5.4%（10件)、第３位がモンゴルとタイ3.7%（7件)、第５位がカンボジア3.2%（6件）となり、極端に中国に偏重していることがわかる。さらに多地域間協力でみても、アジア諸国 15.6%（29件)、全世界10.2%（19件）となり、やはりアジア内での多地域間協力に集中している。つまり全体的にみると、地方自治体の国際協力は、アジア諸国、特に中国に偏重した協力体制を取っている。

このような地域的偏重が生まれた理由は、地方自治体の国際協力が、１）友好姉妹都市提携と、２）歴史的要因を契機とすることが多いためと考えられる。そこで簡単に、この２要因について事例をあげながら説明を加える。

３．１．５．１．友好姉妹都市提携

本協力リストに収録した185件の内、69件（37.3%）が友好姉妹都市提携（以下、友好提携）を有する地方自治体間の協力である 。さらに多地域間協力のうち、友好提携先を含む事例を加えると、その数は 93 件（50.2%）に達する。つまり半数近くの地方自治体が、友好提携に基づく交流事業の一環として国際協力を実施している。事例としては、富山県とブラジル・サンパウロ州間の「サンパウロ州友好記念奨学金支給事業（1995年～)」や、北海道―中国黒龍江省間の「緑の国際交流事業（2003年～2004年)」[9]のように、友好提携を記念して実施した事業などがあげられる。

ちなみに多くの地方自治体で一般的に実施している研修生の受入れや専門家の派遣などを分野別に１件として数えると、友好提携１件あたり年間１～３件程度の協力が行われている。例えば新潟県の場合、2003年度の国際協力事業は12件で１億1363万円が計上されているが、このうち友好都市間[10]での協定や覚書などによる事業が全体の58.3%（7件）を占めている[11]。つまり新潟県を標準とすると、地方自治体別にみても国際協力のうち半分程度が友好提携事業として実施されていると考えられる。

---

[9] 自治体国際化協会、「自治体国際化協会ホームページ」、平成14年～平成16年度自治体国際協力促進事業（モデル事業）リスト（2004年7月15日現在 http://www.clair.or.jp/j/sien/model.html)。

[10] ここでの友好都市とは、必ずしも正式な友好姉妹都市協定を結んだ都市ばかりではなく、覚書などによる交流を行っている都市も含めている。

[11] 新潟県国際交流課「平成15年度国際交流概要」の「資料編１、県の平成15年度国際交流関係事業一覧」による（2004年7月25日現在 http://www.niigata-ia.or.jp/niigata/ pc/10_shisaku/10_shisaku_top.htm)。

３．１．５．２．歴史的要因

次に見過ごされがちな要因として、歴史的要因、特に地域住民の移民先に対する国際協力があげられる。この移民先との関係は、１）現在も移民もしくは移民の末裔が暮らす中南米と、２）敗戦にともない多くの移民が帰国したアジア（特に中国）の２つのパターンに分かれる。前者については、戦前から有数の移民県である沖縄県の事例が有名である。同県での国際協力は、元々米国・アルゼンチン・ブラジル・ボリビアなどへ移民した県民への支援事業から発展し、現在ではその末裔を県費留学生や技術研修員などとして受け入れている。例えば、沖縄県とボリビア・サンタクルス州との交流だけをみても、県系人を中心に県費留学生を 33 人（1971 年～）、移住者子弟農業留学生を 9 名（1985 年～）、技術研修員を 30 名（1982 年～）受入れている[12]。また後者については、新潟県と中国黒龍江省や吉林省との友好協力の事例がある。後者の場合、例えば日中戦争による旧満州への開拓移民などが契機となり、その地域への親しみや郷愁が生まれ、それが戦後友好提携という形に発展し、次節で紹介する中国黒龍江省などとの国際協力に結びついている。

以上のように地方自治体の国際協力は、友好提携と歴史的要因を契機とし、援助団体と被援助団体との間で双方向の利益を志向する傾向が強い。したがってアジア諸国、特に中国に偏重した協力体制となり、その結果として地方自治体が得意とする基礎生活分野（Basic Human Needs）で切実に援助を必要としているアフリカなどの低開発国での協力が希薄な状況を生み出している。

３．２．国際協力の分野別状況

３．２．１．概要

地方自治体の国際協力分野は、90 年代以降急速に拡大している。試みに、椎川忍の論文[13]に従って協力分野を例示すると、１）地方自治制度、２）予算・財務、３）税制・徴税、４）組織・人事、５）公有財産管理、６）地方議会、７）選挙管理、８）まちづくり、９）地域活性化、10）広報・公聴、11）情報化・OA 化、12）消防・防災、13）公共交通、14）統計、15）都市計画、16）住宅、17）道路整備、18）河川管理、19）上水道、20）下水道、21）保健衛生、22）医療、23）社会福祉、24）労働、25）工業技術、26）農業技術、27）林業技術、28）水産技術、29）環境・公害防止技術、30）廃棄物処理対策、31）教育、32）日本語教育、33）文化財保存、34）その他の 34 項目存在しており、地方自治体の国内業務

---

[12] 2000 年 12 月 11 日沖縄県で同県文化環境部文化国際局交際交流課主幹 N.C.、同主事 O.M. からのヒヤリングと、「沖縄県の国際交流・協力の概要」を参照（2004 年 7 月 25 日現在 http://www.pref.okinawa.jp/ied/html/ex_data/index/index.html）。なお本章での脚注に記載のあるヒヤリング対象者の氏名ついては、一部イニシャル表記としている。実名にご関心のある方は直接筆者までご照会願いたい（連絡先は謝辞巻末に記載）。

[13] 椎川忍は、自治省自治大臣官房国際室長在任当時、この分類を論文で発表しているが、上記分類でも「概ね」との条件付であった。椎川忍. 1997 年.「地方自治体と国際協力」. 国際開発センター.『IDCJ Forum』第 17 号. 国際開発センター, 29 頁。

全域に広がっている。

しかし残念なことに、椎川は上記に掲げた分類の根拠を提示していない。また同分類では細分化されすぎ、かえってその全体像の把握が難しくなる。そこで本章では、上記協力リストに掲載された217件[14]の事業をベースとし、項目数をその内訳件数も勘案しつつ9項目に分類した（図表 3-3 を参照）。この分類によると、第 1 位は環境保全協力の 37.3%（81件）、第2位産業技術協力 17.5%（38 件）、第3位教育協力 10.1%（22 件）となり、この上位3分野で全体の6割を占めている。次いで第4位が保健医療協力 9.2%（20 件）、第5位都市計画・地域振興協力 7.4%（16 件）、第 6 位学術文化協力 6.5%（14 件）、第 7 位災害救助・防災協力 4.1%（9 件）、となり、最後が観光協力の 2.8%（6 件）となる（図表 3-4 を参照）。

分野別協力内容で共通している点は、相手国の地域住民を直接対象とした経済と社会開発分野に事業が集中していることである。特に地方自治体が専門技術や人材を動員しやすい住民サービス分野や、地域の特性を活かした協力、さらに住民参加型の協力が可能な分野の比重が高い。つまり 90 年代以降、国際協力で最も重要な対象となっている被援助国の地方レベルでのガバナンス[15]を改善し、地域住民へのサービスを強化する協力が中心となっている。1996 年に経済協力開発機構（OECD）開発援助委員会（DAC）が提唱した「DAC新開発戦略」によれば、国際協力における開発目標の達成は、効果的で説明責任を果たしうる民主的な政府、人権の尊重、法制度の遵守などグットガバナンスにかかっている。そ

図表3-3、地方自治体の国際協力内容

協力分野	主な活動内容
1、環境保全	環境保全・自然保護に関する技術移転や人材育成、環境計画策定、環境教育、植林、希少動植物の保護増殖、環境測定機器の寄贈など
2、産業技術	農業・林業・水産業・工業・貿易・観光での人材育成や技術移転、経済開発計画の策定、共同研究による新技術・新商品の開発、ビジネスセンターの設置、機器の寄贈など
3、教育	教員育成、教材開発、開発教育、日本語教師派遣、教育機器の寄贈など
4、保健医療	特定疾病に対する医療技術移転・人材育成・共同研究、医療保険制度の策定、医療機器の寄贈など
5、都市計画・地域振興	都市計画・地域振興に関する人材の育成・共同研究、上水道などのインフラ建設など
6、学術文化	文化財保護、共同学術研究など
7、災害救助・防止	緊急災害援助、災害防止に関する技術移転と人材育成、防止技術の共同研究など
8、観光	人材育成、技術移転、観光計画の策定など
9、そのほか	基金創設、協力団体の設立支援、シルバーボランティアの派遣、顕彰活動など

出所：筆者作製

[14] 1つの国際協力事業が、2つ以上の協力分野にわたる場合は、件数をダブルカウントしている。

[15] ここではガバナンスを、98 年に国連開発計画が定義した「一国において公益のために権力が行使される制度・仕組みや慣習である」とする。渡辺利夫・佐々木郷里編. 2004 年.『開発経済学事典』. 弘文堂. 72 頁。

図表3-4、国際協力の分野別シェア

	件数	%
1、環境保全	81	37.3%
2、産業技術	38	17.5%
3、教育	22	10.1%
4、保健医療	20	9.2%
5、都市計画・地域振興	16	7.4%
6、学術文化	14	6.5%
7、災害救助・防災	9	4.1%
8、観光	6	2.8%
9、そのほか	11	5.1%
合計	217	100.0%

注1、「巻末資料1．県・政令指定都市レベルの国際協力リスト」より作成。
注2、1つの事業が、2つ以上の協力分野にわたる場合は、件数をダブルカウントした。
注3、%は小数点第2位以下を四捨五入した。
出所:著者作製

の意味で地方自治体の国際協力は、非常に重要な役割を担っているといえる。

以下では、さらに詳しく国際協力内容を分析するため、既述の1）環境保全、2）産業技術、3）教育、4）保健医療、5）都市計画・地域振興、6）学術文化、7）災害救助・防災、8）観光、9）そのほかの8分野ごとに、その特徴と事例を考察していく。

3．2．2．環境保全分野での協力

地方自治体の国際協力で、最も多い分野は環境保全であるが、その内訳は大きく分けると、環境保全と自然保護の 2 つに分かれる。環境保全では、技術移転や共同研究、人材育成、環境計画の策定、環境教育などが行われ、自然保護では植林や希少動植物の研究保護などが実施されている。

この分野で最も多い事業形態は、環境保全に関する専門家の派遣と研修生の受入れを通じた人材育成や技術移転である。例えば、滋賀県は友好姉妹都市である中国湖南省との間で「湖南省技術研修生受入事業（1982年～）」を実施し、毎年10名の技術研修生を8ヶ月間受入れている。また福岡市は、国際協力機構（旧国際協力事業団、JICA[16]）と協力して「平成13年度（国別特設）マレーシア廃棄物埋立技術研修（2001年）」を実施するなど多くの事例が存在する。

次に多い形態が、環境保全技術に関する共同研究である。富山県と環日本海環境協力センターが、友好姉妹都市である中国遼寧省と実施している「遼河の水質に関する共同調査（1998年）」や、鳥取県・島根県―中国吉林省間の「湖沼水質浄化共同事業（2000年～2002

[16] 国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）は、主にODA予算を使い、技術協力・無償資金協力・青年海外協力隊員の派遣など、発展途上国に対する国際協力を実施するための外務省系の組織。

年)」などが存在する。さらに共同研究から一歩進んで、被援助自治体を対象とする政策立案や政策提言も散見する。この分野では、下記事例1で詳しく述べる北九州市の「中国大連市環境モデル地区整備計画調査(1996年～2000年)」が有名であり、このほか大阪府の「上海市域水環境計画策定事業（1997年)」などが行われている。

またこの分野でのユニークな事業形態としては、広島県と広島市が四川省と重慶市と4者共同で実施した「四川省との環境保護合作事業（1991年～)」のように、酸性雨研究交流センターを建設（1993年）するなど、ハードインフラの整備をともなう事業も少数ながら存在する。

特に1992年の「環境と開発に関する国際連合会議（地球サミット)」で、各国の地方自治体に対して「ローカルアジェンダ21」[17]の策定が要請されて以降は、国内外で二国間および多国間での地球環境問題などに関する国際協力が急増している。同会議およびその後の潮流は、日本にも大きな影響を及ぼしている。例えば二国間協力では、「大連市のクリーナープロダクション（CP）導入に対する人材育成（2002年～2004年)」や「インドネシア国スラバヤ市水環境改善促進事業（2007年)」など、水や大気汚染対策事業が多く実施されている。また多国間協力では、「アジア環境協力都市ネットワーク事業(1997年～)」や「北九州イニシアティブネットワーク（2000年～)」のように、地球温暖化対策に関係する技術移転を促進するため、多国間での都市間ネットワークを利用した環境協力事業が相次いで実施されている。

次に自然保護分野をみると、最も多いのが植林事業である。典型的事例としては、群馬県—ブラジル・パラー州間の「アマゾン熱帯雨林保全支援事業（1996年～)」による住民トラストがあげられる。この事業では、「アマゾンに群馬の森をつくる会」（会長：群馬県知事）が募金活動によって得た3000万円で「アマゾン群馬の森」（540ha）を取得し、JICAの協力を得てアグロフォレストリーを整備する計画である。このほか希少動植物の保護では、仙台市—ロシア極東間での「極東地域の野生シジュウカラガンの羽数回復事業(1994年～)」による希少動物の人工孵化などが見受けられる。

また自然保護では、共同研究により援助団体と被援助団体間での互恵を目指す事業も存在する。富山県—中国雲南省間の「中国雲南省の貴重植物の保全事業（2001年～2002年)」では、希少植物の保護増殖を目的とした専門家の相互派遣を実施している。この事業では、富山県中央植物園が中国雲南省の昆明植物研究所と友好協定を結び、現地での共同研究を実施しているが、このほか2000年までに計662種類の植物が、昆明植物研究所から派遣された中国人研究者の指導を受け、富山県中央植物園に導入されている。これらを利用して富山県は、中央植物園に屋外展示園の雲南コーナーや雲南温室を建設し、来園者からも好評を博している。さらに現在、JICAや自治体国際化協会（以下、CLAIR[18]と省略）などの

---

[17] 1992年の「環境と開発に関する国連会議（地球サミット)」で採択された「アジェンダ21」に基づき、地方自治体が策定することを求められている環境分野での行動計画。

[18] 自治体国際化協会(Council of Local Authorities for International Relations: CLAIR)は、

助成を受け、雲南の植物、特にベゴニア属の現地調査や組織培養、絶滅危惧植物である海菜花の現地調査なども計画しており、今後希少植物の増殖に成功すれば、その一部は富山県へ贈与される計画となっている[19]。なお本分野では、全国的によく知られた典型的事例として下記の事業があげられる。

事例１：「大連市環境モデル地区整備計画（1996 年～2000 年）」

この事業は、北九州市が保有する環境行政のノウハウを、大連市に体系的に移転することを目的に企画実施された。同事業は、現在も総合的な環境協力事業として継続されており、最終的には、１）総合計画、２）ハードインフラ、３）技術移転などを１セットにして、2010 年を目標に大気汚染・水質汚濁・廃棄物処理・都市計画など、10 項目の協力事業（約 200 件の施策）が計画されている[20]。

この事業の最大の特徴は、地方自治体から日中両国政府に環境政策と協力計画をセットで提案し、国家プロジェクトにした点にある。同事業を実現するため、両市は共同で環境モデル地区計画を策定し、日中両国政府に対して政策提言を実施してきた。その結果、まず中国側で環境モデル地区政策が国家レベルの重点政策に格上げされ、1994 年に大連市が同モデル地区に指定される。その後日本側でも、1996 年に日本政府が同事業を JICA の開発調査事業[21]に決定し、北九州市は JICA のコンサルタントと協力し、環境行政・環境モニタリング・下水処理場管理・低公害型生産技術について調査をする。その結果、1997 年に日中首脳会談によって実施が決まった「日中環境モデル都市事業」となり、円借款を中心とする大型 ODA 事業として実現している[22]。

３．２．３．産業技術分野での協力

環境保全に次いで多い分野が産業技術協力である。主な内訳としては、農業・工業・貿易・観光分野などでの専門家の派遣と研修生の受け入れによる人材育成や技術移転、新技術や新産品開発のための共同研究、経済開発計画の策定などが実施されている。詳細は、次の通りである。

まず農業分野では、岡山県がカンボディアで有機無農薬栽培の移転のため実施した「カン

地方自治体の国際交流・国際協力・地域の国際化を支援するため、海外共同事務所の運営・助成事業・情報提供・調査研究などを実施している総務省系の財団法人。

[19] 2002 年 2 月 15 日富山県で同県農林水産部林政課副主幹 Y. M. からのヒヤリングによる。

[20] 2000 年 11 月 4 日環日本海学会での北九州市長末吉興一の講演および同市環境局長 O. T. 他からのヒヤリングによる。

[21] 開発調査とは、円借款やプロジェクト方式技術協力など大規模 ODA に対して事前に実施される実施可能性調査のことである。

[22] 詳細については次を参照。拙著、2003 年、「循環型社会のための自治体国際協力」、小泉格（編）『日本海学の新世紀３、循環する海と森』、角川書店、176 頁～178 頁。

ボディア王国シェムリアップ州有機無農薬栽培指導プロジェクト（2002年～）」や、青森県車力村がモンゴルのドルノト県などで稲作技術の移転のため実施した「モンゴル国農業青年自立支援事業（2002年）」など、農作物の栽培技術移転を目的とした人材育成事業が多く実施されている。後者の車力村の事例では、1991年より同村がモンゴル農牧省からの要請を受け、農業研修生の受け入れや専門家の派遣を通じて、同国での稲作と野菜栽培に関する技術移転を行い成功している。またこの事業では、研修生がモンゴルで農場を開設したことにともない、農業専門家の派遣や農業用資材の提供を行い、帰国した研修生の自立に向けたフォローアップを実施している[23]。

なお日本国内では、農業分野での品種や技術の移転に関しては、ブーメラン効果を恐れ根強い反対がある。そうした声に配慮するため、例えば中国遼寧省との間で「日中農業技術交流事業（1983年～）」を実施している富山県では、県内で栽培されていない作物を選ぶなど、地場市場を脅かすような技術移転とならないよう工夫をしている[24]。

林業では、岐阜県―ラオス間の「地域住民参加型林業の運営管理（1997年～）」や、富山県―中国遼寧省間の「林業技術交流事業（1986年～）」など、森林経営に関する人材育成と生産技術の移転が中心となっている。例えば前者では、97年以降岐阜県が岐阜県立森林文化アカデミーを通じて、ラオスやブータンなどから研修員を12名受入れている。カリキュラムは、デモンストレーションフォレスト・育苗・分収林・林業行政・森林計画制度などの講座からなり、岐阜大学や森林組合の協力を得て、３ヶ月間の座学と２ヶ月間の生産者実習を行っている[25]。

上記２分野とは異なり、漁業分野での国際協力は極めて少ない。しかし好例として、富山県氷見市が「越中式定置網漁法」の技術移転のため実施している「氷見定置網トレーニングプログラム」（2000年～2002年）がある。同事業では環境にやさしい漁法として、海外での定置網漁法の技術指導と普及活動を行っている。漁業の活性化による地域振興、世界的水産資源の保全、国際的な人材育成を目的に、１）開発途上国での定置網漁法の技術指導と普及、２）定置網の研究、３）魚食文化の研究交流 、４）海洋環境問題の研究などを実施している。2001年度は、コスタリカに定置網漁法を広めるため、氷見市内に自治体・漁協・漁民・研究者などからなる海外協力のための組織を立ち上げ、現地に漁民などの専門家を派遣し技術指導と普及活動を行っている[26]。

工業分野は、農業同様、技術移転を目的とした専門家の派遣と研修生の受け入れが主流であるが、そのほか新製品・新技術開発に関する共同研究なども多く見受けられる。事例と

---

[23] 拙著、2003年、「自治体の国際協力活動」、毛受敏浩（編著）『国際交流・協力活動入門講座Ⅰ草の根の国際交流と国際協力』、明石書店。126頁。

[24] 2002年2月15日富山県で同県農林水産部普及技術課課長補佐K.Y.他1名からのヒヤリングによる。

[25] 2002年2月19日岐阜県立森林文化アカデミーで同副学長H.H.、岐阜県農林水産局林業課主任林業専門技術員M.I.、同技術主査波H.T.、同林業専門技術員I.K.からのヒヤリングによる。

[26] 2002年2月15日富山県で氷見市課長代理E.Y.からのヒヤリングによる。

しては、新潟県―中国黒龍江省間の「黒龍江省寒冷地舗装技術協力事業（2002 年～2004 年)」による浸透性舗装の技術移転や、北九州市の「アジア環境協力都市ネットワーク」事業など多くの技術移転が実施されている。特に後者の事業は、1997 年北九州市が開催した「アジア環境協力都市会議」で設立された、「アジア環境協力都市ネットワーク」によるクリーナ・プロダクション（以下 CP と省略）に関する技術移転事業で、同市はこのプログラムの一環として、インドネシアのスマラン市で環境研究所を設立し、豆腐工場への CP 導入を図るなど、アジアの複数都市でモデル事業を通じた技術移転と啓発活動を続けている。また、貿易投資促進を目的とした事業では、島根県―中国吉林省間の「中国吉林省ビジネス情報発信事業」のように吉林省での投資ガイドを作成し日本国内で配布する事業もみられる。

なおあまり知られていないことだが、産業技術分野での共同研究でも、援助国と被援助国の双方に利益がある事業が多く実施されている。例えば、新潟県―黒龍江省間の「中国産加工好適大豆選定のための共同研究事業（1998 年)」の場合、中国で味噌納豆用の新品種大豆を開発し 155 トン日本へ開発輸入している[27]。さらに工業分野では、東京都が「アジア大都市ネットワーク 21（2001 年～)」を利用して、デリー準州・ハノイ市・ジャカルタ特別市・クアラルンプール市・台北市と実施している中小型ジェット旅客機の開発事業や、経済の相互発展を目指した総合プログラムである「北海道とロシア連邦極東地域との経済協力プログラム」（下記事例）などがある。

なお少数ながら農業分野では、山口県が中国山東省特産の「肥城桃」の提供を受けて日本国内での産地化を図るなど、日本側が援助される逆ケースも存在している。なお本分野では、全国的によく知られた典型的事例として下記の事業があげられる。

事例２：「第２期北海道とロシア連邦極東地域との経済協力プログラム（1997～2002)」

このプログラムは、1992 年に北海道がロシア連邦極東地域（サハリン州、ハバロフスク地方、沿海地方）との経済交流の拡大を目的に計画・実施した総合的経済協力プログラムである。A）貿易・投資活動を活発化させるためビジネス環境を整備すること、B）産業技術の向上や地域産業の発展に寄与すること、C）人的物的ネットワークを強化することを目的とした、複数の経済協力プログラムからなっている。同年設立された「北海道とロシア連邦極東地域との経済協力に関する常設合同委員会」での協議を経て実施された、「サハリン大陸棚石油・天然ガス開発プロジェクトに関する協力」など、企業経営者、交通アクセス、農林水産業、天然資源、経済情報システムにわた

[27] 環日本海経済研究所（編)、2002 年、『日中地方間協力を利用した社会開発に関する日中共同研究』（平成 13 年度外務省日中知的交流支援事業)、環日本海経済研究所、168 頁。

る多方面の協力事業が実施されている[28]。

同プログラムは、第2期経済協力プログラム（1997年～2002年）の実績だけをみても、150名以上の研修生・専門家の相互派遣を実施しており、ビジネス分野では、経済交流調整員の配置、市場経済化推進セミナーの開催、サハリン石油・天然ガス開発プロジェクトへの協力、北海道ビジネスセンターと北海道サハリン事務所の開設などをおこなっている。また交通観光分野では、航空路やフェリー定期航路の開設整備、産業経済情報ネットワークシステムの構築をおこない、さらに農業・水産業・林業・土木での研修生の受け入れや研究員・技術者の交流事業などを実施している[29]。

３．２．４．教育分野での協力

教育で圧倒的に多い事業形態は、人材育成を目的とした学生の受入れと教材などの提供である。しかし既述の分野と異なり、教育技術に関する共同研究はほとんど存在しない。主要形態である人材育成の事例としては、群馬県が県立農業高校と協力してアジア諸国から高校生を受け入れている「アジア農業高校留学生交流事業（1998年～2004年）」（下記事例４を参照）や、北海道がアジア諸国の青少年リーダーに対して実施している「アジア・フィフティーンプログラム推進事業（1995年～）」のほか、世界寺子屋運動名古屋実行委員会が実施している総合的な教育支援事業がある。世界寺子屋運動名古屋実行委員会では、1990年の「国際識字年“世界寺子屋運動”NGO フォーラム名古屋 1990」を契機に国際協力を開始し、日本ユネスコ協会連盟を通して、開発途上国での人材育成、学校の建設、教材の購入、教師の養成資金などを援助している。「2000年までに全ての人々に教育を」をスローガンに、これまでに10カ国で20団体に対して、8514万円の支援を実施している[30]。

また特定の技術移転を目的とした協力としては、JICAのプロジェクト方式技術協力を利用して、広島県・兵庫県・大分県がガーナで行っている「ガーナ国小中学校理数科教育改善計画（2000年～2005年）」や、CLAIRのモデル事業[31]を利用して島根県・同県横田町が日本民際交流センター（NGO）と共同で、タイ（ロイエット県など）で実施している「そろばん指導者派遣事業（1994年～2000年）」などがある。後者の事業では、タイ国教育省が実施しているそろばん普及活動を支援するため、そろばん教員の育成とそろばんや教材の提供を行うための協力事業を実施している。97年度からは島根県の呼びかけで「タイへそ

---

[28] 2001年11月北海道で同総務部知事室国際課長 Y.K.、同交流係長 H.H.、同協力係長 M.A.、同主任 S.E. からのヒヤリングによる。

[29] 主に北海道庁の次のホームページを参照。（2004年7月25日現在、http://www.pref.hokkaido.jp/soumu/sm-tksai/russia/r-keizai/program/10th/index-ke.html）

[30] 詳細については、CLAIRホームページの自治体国際協力ネットワークでの事例紹介を参照（2004年8月12日現在、http://www.clair.or.jp/j/sien/jigyo/53.html）。

[31] モデル事業とは、1996年度から自治体国際化協会（CLAIR）が、地方自治体の持つ専門知識や人材などを活用した国際協力の中から、先駆的な事業を「モデル事業」として認定し、助成金を交付するプロジェクト。

ろばんを送ろう実行委員会」を立ち上げ、全国から寄付されたそろばんの提供を行っている[32]。

また日本独自の事業としては、日本語教育に関する教員養成や教員派遣事業がみられる。富山県が北東アジア諸国を対象として実施している「富山県シニアボランティア派遣事業（～2002年）」では、JICAの自治体提案型研修やCLAIRのモデル事業の支援を受け、日本語教師の派遣を行っている。また沖縄県は、ボリビア・サンタクルス県との間で「ボリビア国沖縄県民移住地教育施設への教員派遣事業」により日本語教育などを行い、広島県はペルーで「海外日本語教師養成研修(1997年)」を実施している。またユニークな事例としては、富山県が友好交流相手である中国遼寧省・雲南省、ブラジルサンパウロ州で日本語を学ぶ学生に出している「友好奨学金交付事業」なども存在する。なお日本語教育に関する特徴としては、住民の移民先や海外県人会所在地で実施されるケースが多い点があげられる。なお本分野では、典型的事例として下記の事業があげられる。

事例4：「アジア農業高校留学生交流事業（1998年～2004年）」

この事業は、群馬県がアジア諸国（インドネシア・フィリピン・マレーシア・タイ・モンゴル）から、将来農業分野での指導者となる優秀な高校生や教員を8校の県立農業高校で受け入れ、農業の知識と技術の向上を目指し実施している。受け入れ事業では、農業を学ぶ高校生を、毎年1カ国当たり3名（計15名）、11ヶ月間受け入れ、各高校で留学生として勉強をするほか、県関連施設やJAの協力により農業体験学習や農業関連施設の見学などのフィールドワークを実施している。この事業による国内へのインパクトとしては、開始後参加高校で新たに「国際農業」「農業英語」などの科目が増設され、また留学生による異文化理解講座なども開催されたことにある。またホームステイやキャンプなど各種交流事業に参加することにより、一般県民との交流も深められている。

本事業の特徴は、受け入れた留学生に対するフォローアップ事業にある。2002年からCLAIRのモデル事業を利用して県農政部職員と日本人高校生による派遣調査を開始し、帰国した留学生の支援事業を策定している。2003年には、タイ国立コンケン農業技術校と覚書を結び、同校教員の受け入れのほか、同校施設内に試験農場を整備し、畜産・野菜・花卉の試験栽培を開始し、帰国した留学生が日本で学んだ知識や技術を活用できる環境を整備している[33]。

---

[32] 拙著、2003年、「自治体の国際協力活動」、毛受敏浩（編著）『国際交流・協力活動入門講座Ⅰ草の根の国際交流と国際協力』、明石書店、124～125頁。

[33] 自治体国際化協会ホームページでの自治体国際協力ネットワークでの事例紹介（2004年8月12日現在、http://www.clair.or.jp/j/sien/jigyo/10.html）や、群馬県ホームページでの事業データシート「アジア農業高校留学生交流事業」（2004年8月12日現在、http://www.pref

３．２．５．保健医療分野での協力

自治体協力の第３位が保健医療協力である。協力方法としては、やはり専門家の派遣と研修生の受け入れによる人材育成が主流であるが、共同研究なども多く見受けられる。保健医療分野では、埼玉県の協力事業が顕著である。同県は、1991年にWHOと「埼玉公衆衛生世界サミット」を共催して以降、公衆衛生分野での国際協力を一貫して実施しており、「エジプト・アラブ共和国看護職員研修（2001年～2003年）」による看護師の養成など、多くの事業を実施している。また宮城県―中国吉林省で実施された「前立腺癌早期発見早期診断プロジェクト」や、新潟県が実施している「黒龍江省・ハルビン市医療技術協力事業（2002年～2004年）」（下記事例３を参照）のように、特定の疾病に関する治療技術を移転するための協力事業も多く存在する。

また保健医療分野では、保健衛生制度構築のための技術協力や啓蒙普及活動が多く実施されている。埼玉県がJICAのプロジェクト方式技術協力[34]としてネパールで実施した「プライマリ・ヘルスケアプロジェクト（1993～1998 年）」による保健施設の整備・機材供与・公衆衛生基礎調査や、同県がインドネシア・西スマトラ州と北スラウェシ州で実施した「母と子の健康手帳プロジェクト(1998年～2003年)」による、地域保健サービスの改善事業などがあげられる。

また日本独自の協力事業としては、被爆体験を活かした広島県・広島市の「放射線被爆者医療国際協力推進事業(1991年～)」や、長崎県の「長崎・ヒバクシャ国際協力推進事業(1992年～)」のように、ロシア・ブラジル・アメリカ・カザフスタン・ベラルーシ・韓国などに対する放射線被爆に関する専門家の受入・派遣事業や、在外被爆者渡日治療、講演会による普及啓発・顕彰事業などが実施されている。なお本分野では、典型的事例として下記の事業があげられる。

事例３：「黒龍江省・ハルビン市医療技術協力事業（2002年～2004年）」

この事業は、新潟県がJICAの草の根技術協力を利用し、中国黒龍江省で実施している事業で、日本からは西洋医学による骨髄移植技術を、中国からは漢方薬による白血病の治療法が相互に提供されることで、日中間での互恵に基づく医療技術協力が実施されている。

中国では漢方薬の成分であるレチノイン酸や砒素などを用いた急性前骨髄球性白血病治療が採られ、高い治療効果を上げており、世界的にも注目を集めている。しかし漢方薬を用いた血液病治癒のメカニズムは解明されておら

.gunma.jp/a/07/a0700501.htm)、勢多農林高等学校ホームページでの事業紹介を参照（2004年８月12日現在、http://www.edu-c.pref.gunma.jp/gakko/kou/setano/)。

[34] プロジェクト方式技術協力事業とは、専門家の派遣・研修員の受入・機材の供与という３つの協力形態を組み合わせ、ひとつのプロジェクトとして実施する協力形態。実施期間は通常５年で、社会開発・保健医療・農林水産業・産業開発分野での協力が実施されている。

ず、化学療法との併用治療も研究途上にあった。このため2001年に新潟県立がんセンター新潟病院による訪中調査が行われ、黒龍江省医院との間で医療技術協力が開始された。

本事業は、2002年～2005年の予定で実施されており、2003年度は中国側医院の専門医と看護師によるチームを、6ヶ月間県立がんセンター新潟病院・新潟大学医学部・新潟市民病院などで受け入れ、その後日本側専門医と看護師を短期間中国に派遣し、現地で血液病治療の指導にあたった。2004年度は、2003年度と同様に研修生の受け入れと専門家を派遣し、黒龍江省病院での骨髄移植を実施するほか、日本側でも県立がんセンターで中国製漢方薬による白血病治療を開始する計画である[35]。

3．2．6．都市計画・地域振興分野での協力

都市計画・地域振興分野での協力は、第2章で述べた局地交流圏構想などに基づく多地域間協力プログラムの形態を取るケースが多い。局地交流圏構想による協力とは、地理的ブロックを限定し複数分野での多地域間協力を促進することで、相互に地域振興を図る事業形態を指す。80年代初期のものでは、北海道札幌市による寒冷地での文化技術交流を中心とした「北方都市市長会（1982年～）」や、横浜市が1987年国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）との協力で設立した「アジア太平洋都市間協力ネットワーク(1987年～)」による都市の居住環境と自治体の能力向上を目的した協力が有名である。90年代に入ると、このような局地交流圏構想は急速に増加し、北東アジアでの経済・文化・環境・防災など総合的な地域振興を推進する「北東アジア自治体連合（1992年～）」（下記事例）や、北九州・福岡市・下関市など日中韓10都市での都市間協力を推進するための「東アジア（環黄海）都市会議」などが活動を開始する。特に90年代後半以降、一部の地方自治体は国際事務局を立ち上げ、多国間協力をマネージメントするなど、活動内容を量的質的に大きく向上させている。

また上記に属さない2国間での地域振興に関する技術移転では、「住民参加型地域振興（一村一品運動）（1999年）」など、大分県が一村一品運動の世界的普及を目指して実施した事業が大きな成果をあげている。一村一品運動とは、地域の資源を活用し創意工夫することで、地域ごとに特産品を作り（一村一品）、地域を活性化させることを指す。この一村一品運動を生み出した大分県では、1985年に平松守彦大分県知事が中国で普及のための講演をして以降、韓国・マレーシア・フィリピン・タイ・カンボジア・アジア太平洋諸国などで、専門家の派遣や研修生の受け入れ、セミナーの開催などの協力を実施してきた。この結果、

[35] 筆者も本事業の立ち上げに参加しており、記載内容は2002年度から2003年度までの本事業協議会会議および事業評価会での関係者からのヒヤリングによる。さらに詳細に関心のある方は、新潟県立がんセンター新潟病院のホームページに掲載されている内科部長張高明の資料を参照。2004年7月30日現在、http://www.niigata-cc.jp/SinryoAnnai/KakukaSyokai/Ketsueki-Doc01.pdf)。

中国上海市では「一廠一品、一街一品」、中国武漢市では「一村一宝」、フィリピンでは「ワン バランガイワン プロダクト」、マレーシアでは「１K１P(サトカンポン サトプロダク)」などと呼ばれ、多くの地域で地域振興政策として導入されている[36]。このほかの事例では、岐阜県が国際協力銀行（以下、JBIC と省略）[37]と連携してタイで実施した「地方開発支援「道の駅」導入可能性調査 (2001 年)」がある。この事業では、道の駅を活用した地域おこしの可能性調査と、特産品開発のノウハウに関する技術移転を行うため、タイ・ピサヌローク県に専門家を派遣し、道の駅の設置条件や農村コミュニティーでの特産品加工や販売方法などについて調査し、さらに現地で行政や地域コミュニティー関係者に対して、岐阜県での事例を紹介し商品開発方法などに関する提案を行っている[38]。

また都市計画関連での協力では、都市計画の策定や公共インフラの整備に関する人材育成事業が多数存在する。特に給水施設に関する協力が多く、鳥取県―モンゴル中央県間の「井戸等給水施設モデル事業（1998 年～2001 年)」による井戸の施工や、横浜市―ベトナムハノイ市間の「水道事業経営改善計画支援事業（2003 年～)」、北九州市―カンボディア・プノンペン市間の「配水システムに関する技術・機材支援」、また市町村レベルでも舞鶴市―中国大連市の「大連市水道技術研修団受入事業」ように、専門家の派遣による技術移転や機材の供与、セミナーの開催などにより、給水施設の維持管理に関する協力が実施されている。なお本分野では、全国的によく知られた典型的事例として下記の事業があげられる。

事例５：「北東アジア自治体連合（1992 年～)」

北東アジア地域自治体連合は、北東アジア（環日本海）地域の交流と協力の促進を目的に設立された、北東アジアで最大の自治体連合である。現在は、日本、中国、モンゴル、韓国、ロシアの５か国から 39 自治体[39]が参加しており、A）総会にあたる北東アジア地域自治体会議、B）実務委員会（部局長級会合)、C）事業やプロジェクトを推進する５つの分科委員会（経済通商、文化交流、環境、防災、一般交流）が組織されている。この５つの分科委員

---

[36] 前掲拙著、「自治体の国際協力活動」、126～127 頁。

[37] 国際協力銀行（Japan Bank for International Cooperation：JBIC)とは、企業活動を支援する日本輸出入銀行と、ODA を担当する海外経済協力基金が統合し 1999 年に設立された銀行。財務省と外務省が監督官庁であり、国際協力に関しては円借款などを実施している。

[38] 2002 年２月 19 日岐阜県で同県知事公室総合政策課主査 K.H.、同主任 I.K.からのヒヤリング、および 2002 年２月 18 日「第１回地方自治体―国際協力銀行連携促進フォーラム」（主催、国際協力銀行・岐阜県）での関係者からのヒヤリングによる。

[39] 北東アジア地域自治体連合を構成する 39 自治体は、次のとおり。日本（計 10)：青森県、山形県、新潟県、富山県、石川県、福井県、京都府、兵庫県、鳥取県、島根県。中国（計５)：遼寧省、黒龍江省、山東省、河南省、寧夏回族自治区。モンゴル（計２)：中央県・セレンゲ県。韓国（計 10)：釜山広域市、京畿道、江原道、忠清北道、忠清南道、全羅北道、全羅南道、慶尚北道、慶尚南道、済州道。北朝鮮（計２)：咸鏡北道、羅先市。ロシア（計 10)：ブリヤート共和国、サハ共和国、沿海地方、ハバロフスク地方、アムール州、イルクーツク州、カムチャツカ州、サハリン州、チタ州、ウスチ・オルダ・ブリャート自治管区。

会では、慶尚北道が経済通商分科委員会、富山県が環境分科委員会と一般交流分科委員会、島根県が文化交流分科委員会、兵庫県が防災分科委員会のコーディネーターとしてイニシアチブを発揮している。

参加自治体の活動を富山県を例にみると、同県は上記の２つの分科委員会のコーディネート自治体として、「北西太平洋地域海行動計画（日本海・黄海を対象とした環境協力)」や「NEAR 人材育成アクションプログラム」、「日本海学（日本海およびその周辺地域に関する地域研究)」などの協力事業を展開している。また島根県は、文化交流分科委員会のコーディネーターとして国際的視野を持った青少年の育成を推進しており、1996 年に 4 カ国 13 自治体からなる「北東アジア地域（NEAR）交流の船」を組織し日本海で洋上大学を開催したほか、参加自治体の小中学校間での学生交流を推進している[40]。

なお富山県は、環境分科委員会の活動に中心においており、97 年に国際協力のためのシンクタンクとして環日本海環境協力センターを設立し、2001 年には日本海側では初の国連機関である国連環境計画（UNEP）北西太平洋地域海行動計画（NOWPAP）の本部事務局を富山市に誘致している。以上を通じて、2001 年だけでも、「北東アジア地域自治体連合環境分科委員会」を開催し、「海辺の埋没･漂着物調査」「ロシア沿海地方との渡り鳥に関する共同調査」「中国遼寧省との水質環境に関する共同調査研究」などを通じて、調査と環境技術者の相互派遣を活発に展開している。また円借款関連調査でも、「地球環境・プラント活性化事業調査事業」などを実施している[41]。

３．２．７．学術文化分野での協力

文化学術分野での協力は、これまで述べてきた共同研究の多くが、視点を変えれば学術協力としての要素も兼ね備えており、明確な分類が難しい事業が多い。既述の分野と重複しない協力としては、考古学などの文化財保護や博物館などでの技術協力があげられる。例えば、京都府―中国陝西省間での博物館の運営に関する「陝西歴史博物館友好交流事業(1995 年～)」や、奈良県―中国西安市間での考古学の技術研究に関する「国際文化交流事業」、松江市―中国銀川市間の「文化財保護技術協力事業」などがある。

このほか地域研究をベースとした学術ネットワークの形成事業も散見する。例えば、京都府が韓国・中国・ロシア・北朝鮮を対象に実施している「環日本海アカデミック・フォーラム支援事業(1995 年～)」のように、北東アジアを対象地域とする分野を特定しない産官学での広域ネットワーク形成支援事業がある。なお本分野では、全国的によく知られた典型的事例として下記の事業があげられる。

---

[40] 2001 年 6 月 27 日「第２回環日本海政策会議」で富山県知事中沖豊、富山県生活環境部部長 N. T. からのヒヤリングによる。

[41] 2002 年 2 月 15 日富山県で同県環境政策課主幹 H. T.、同国際・日本海政策課主幹 S. M.、環日本海環境協力センターS. H. からのヒヤリングによる。

事例６：「「日本海学」の研究協力（2001 年～）」

日本海学は、開発教育の一環として富山県が実施している環日本海（北東アジア）地域を対象とする地域研究の 1 つである。日本海をひとつの循環・共生体系として捉え、学際的な研究を推進し、地域住民の啓発・教育に役立てている。日本海学では、「循環」「共生」「日本海」の３つの視点に基づき、A)環日本海の自然環境、B)環日本海交流、C)環日本海文化、D)環日本海の危機と共生という４つの研究を推進してきた。富山県は、この学際的研究のため、専門家による日本海学推進機構を設立し、公開講座や国際会議を定期的に開催している。またその成果は、2001 年から 2008 年まで『日本海学の新世紀』というシリーズで、全 8 巻を日本語で公刊し、そのほかの関連書籍の出版助成なども行っている[42]。また同書籍のジュニア版『日本海読本』[43]も編集しており、将来的には日韓で学校用副読本を編集していく計画を持っている[44]。北東アジアでは、頻繁に学術交流会議が開催されており、その報告書の出版も決して珍しいことではない。しかし本件は、地域住民を対象とした、開発教育に力を入れた事例として特筆に価する。

３．２．８．災害救助・防災分野での協力

災害救助・防災分野で最も多い協力形態は、被災した友好姉妹都市などへの義捐金や支援物資の提供である。愛知県がインド西部大地震やトルコ西部地震などで実施したケースなど、日本全国で多くの事例が存在する。そのほかの形態では、災害防止に関する技術移転が実施されており、神戸市が国連人口基金から支援を得てアジア各国に対して実施している「都市政策研修（1994 年～）」での自然災害に強い町作りに関する研修や、札幌市が北米，中国，北欧など 10 カ国 21 都市との間で実施している「北方都市市長会(1982 年～)」での自然災害対策小委員会や雪対策小委員会の設置による、情報交換や共同研究などを通じた協力がある[45]。また、神奈川県―中国遼寧省・韓国京畿道間の「水害防止・地震対策技術交流協力事業（2002 年)」のように、日中韓の３地域間での水害防止と地震対策技術に関する共同研究も存在する。

特に災害救助・防災分野の国際協力では、兵庫県の知名度が高い。同県は、1995 年の阪神・淡路大震災以後、災害対策、緊急援助、応急復興などの分野で経験とノウハウを蓄積してきた。また、アジア防災センターなど、情報発信や災害対策の拠点となる施設の整備

---

[42] 同シリーズは、日本海学推進機構の編集で、第 1 巻『日本海学の新世紀』(2001 年）から、第８巻『総集編日本海・過去から未来へ』(2008 年）まで、角川学芸出版より公刊されている。

[43] 総監修伊東俊太郎、2004 年、『ジュニア版日本海読本～日本海から人類の未来へ～』、角川書店。

[44] 2002 年 2 月 15 日富山県で同県生活環境部部長 N.T. からのヒヤリングによる。

[45] 2001 年 11 月 30 日札幌市での同市総務局国際部交流課長 W.H. よりのヒヤリングによる。

も進み、この分野での国際協力が活発に行われている。例えば、1999年に発生したトルコと台湾での大地震の際には、兵庫県からも多数の職員がJICAとの連携により派遣され、2000年度には震災復興、災害対策・緊急援助分野の地域提案型研修コースを新設し、兵庫県での防災技術研修が行われている[46]。災害救助の分野で、特にユニークな事例としては、下記の山梨県の事例があげられる。

事例7：「四川省の温泉を活用した観光産業復興による被災地復興事業（2010年～）」

2010年より山梨県は、甲府市・笛吹市・富士河口湖町などと協議会を作り、2008年に発生した中国四川省大地震に対する復興支援事業を実施している。JICAの草の根技術協力事業の支援を得て、四川省成都市と四川大地震の復興事業として、観光産業の再建に向けた取り組みを実施している。同事業は、観光産業による住民の雇用促進を目標に、1）温泉を中心とした観光政策の策定支援、2）温泉の観光資源としての利用方法の技術移転、3）温泉の経営ノウハウに関する技術移転が計画され実施されている。

この事業の特徴は、日中間での相互利益が設定されている点にある。中国側は、中国はもとより日本からの観光客の誘致を促進し、日本側は中国西部地域での山梨県の観光プロモーションや中国人観光客誘致のためのノウハウの取得などが考えられている。そのために日中間での温泉の利用方法の差別化も、検討されている。

3．2．9．観光分野での協力

観光分野での国際協力は、21世紀に入り急増している。2地域間での協力では、比較的早い時期のものとしては、富山県の「ロシア沿海地方観光開発協力事業（1996年）」がある。この事業は、CLAIRのモデル事業としての支援も受け、ロシア沿海地方に対象を絞り込み、観光関連のトップセミナーや懇談会などを開催し研修員の受け入れを行っている。

JICAの支援事業では、奈良県の「ウズベキスタン地域観光振興研修員受入事業（2001年～）」がある。この人材育成事業では、2001年以降、毎年10名をウズベキスタンから研修員として受け入れ、歴史遺産を活用した観光振興策に関する講義や実地研修を行っている。また特定テーマでの協力では、「道の駅」に関する技術移転事業が複数ある。岐阜県は、タイのピサヌローク県で「タイ王国における「道の駅」立地可能調査（2001年～）」を実施し、道の駅の設置条件や農村コミュニティーにおける特産品加工、販売方法などについて調査を行っている。このほか奈良県は、JICAの円借款での支援を得て、インドのウッタル・プラデシュ州と「ウッタル・プラデシュ州仏跡観光開発計画（2004年～）」で、地場

[46] 詳細については、JICAホームページの自治体との連携事例を参照（2004年8月13日現在、http://www.jica.go.jp/partner/jichitai/06.html）。

産品の生産・販売などを行う「道の駅」のシステムを紹介している。なおこれらの事業は、その実績が高く評価され、2004年には世界銀行、国際協力銀行（現JICA）、国土交通省が共催で、「道の駅」のノウハウを開発途上国に紹介するため、「MICHINO EKI（道の駅）」セミナーを開催している。その際、愛媛県の3つの「道の駅」が協力している。また世界銀行では、発展途上国の地域開発に「道の駅」のノウハウを役立てるため、「MICHINOEKI（道の駅）ガイドライン」の作成している。そのほか温泉に特化した協力では、上述の「四川省の温泉を活用した観光産業復興による被災地復興事業（2010年～）」が存在する。

多地域間協力では、北東アジア地域自治体連合が、2008年に国際分科委員会の1つとして観光分科委員会を新設している。参加自治体の観光事業の発展のため、観光展示会や広報活動・観光協力フォーラムなどの共催を企画している。このほか多地域間協力で有名な事業としては、下記の事例で紹介する「2009 環黄海イヤー」があげられる。北九州市など環黄海圏に属する日中韓の10都市が、東アジア経済交流推進機構を組織して実施している。

事例８：「2009 環黄海イヤー（2009年）」

北九州市は、大連市（1979年）、仁川広域市（1988年）と友好姉妹都市提携を締結し、長年にわたり幅広い交流を実施してきた。1991年には、環黄海経済圏を実現するため、下関市とともに「東アジア（環黄海）都市会議」を設立し、2004年には同会議を改組し、経済交流のための組織として、「東アジア経済交流推進機構」を設立する。同機構は、北九州市、下関市、福岡市、大連市、青島市、天津市、烟台市、仁川広域市、釜山広域市、蔚山広域市の日中韓10都市を会員とし、国際事務局は北九州市が担当している。現在この機構は、「ものづくり」「環境」「観光」等の部会を設置し、会員都市が連携して海岸清掃や観光キャンペーンなどを実施している。

観光部会では、「環黄海イヤー」を設定し、各都市のマスコミを活用した共同広報プログラムやテレビ番組の作成、国際映画祭や国際観光展などを利用した共同観光プロモーションを実施している。また環黄海地域における国際フェリーや国際観光クルーズの相互乗り入れなどを推進している。同事業では、相互利益を前提に各都市の観光資源を活用した共同観光プロモーションを実施し、環黄海観光ブランドの創出に向けて新しいツアーの検討などを行っている。

なおこの事業で北九州市は、友好姉妹都市である中国大連市や韓国仁川広域市との多地域間協力が評価され、2010年の「第4回姉妹自治体交流表彰」で総務大臣賞を受賞している。[47]

---

[47] 総務省・財団法人自治体国際化協会、2010年、「第４回姉妹自治体交流表彰（総務大臣賞）受賞団体事例紹介」、財団法人自治体国際化協会。東アジア経済交流推進機構、2010年、『第6回観光部会福岡会議』。

３．２．１０．そのほかの分野での協力

以上、環境保全、産業技術、保健医療、教育、都市計画・地域振興、学術文化、災害救助・防災の７分野での協力についてみてきたが、これらの分野に含まれない協力として、シルバーボランティアの派遣・国際協力基金の設立・顕彰活動などがあげられる。

シルバーボランティア制度は、県内の退職者などで一定の技術や専門知識を有するシルバー人材を募集登録し、発展途上国からの要請に応じて専門家として派遣し、技術指導を行う協力形態を指す。事例としてはCLAIRモデル事業の支援などを受け、中国福建省、上海市、大連市へ技術指導員を派遣した長崎県の「シルバーボランティア海外協力事業(1996年～)」や、富山県の「富山県シニアボランティア国際協力事業」などがある。富山県の場合、同県に住む40歳～69歳までの人材で、日本語教育、産業技術、社会福祉、料理指導、スポーツ指導が可能な専門家を、JICAと協力して中国遼寧省、モンゴル中央県、韓国江原道、ロシア沿海地方に毎年10名程度派遣している[48]。

国際協力基金の設立では、広島県と広島市が設立した「ひろしま国際協力基金（1995年～)」による事業助成や、新潟県が設立した「新潟・国際協力ふれあい基金（1995年～)」（下記事例７を参照）による事業助成の事例など、NGOなどを対象とした国際協力基金の設立がみられる。

このほか専門分野での協力を国際的に顕彰する活動もみられる。長崎県・長崎市などが参加する長崎・ヒバクシャ医療国際協力協会が主催する「永井隆平和記念・長崎賞」は、原子爆弾や放射線被曝事故などの治療・研究を国際的に顕彰し、滋賀県が実施する「生態学琵琶湖賞（1991年～)」は、水環境関連分野の生態学研究において学術的・社会的に優れた業績を挙げた者を国際的に表彰している。なお本分野では、典型的事例として下記の事業があげられる。

事例９：「新潟・国際協力ふれあい基金（1995年～)」

同基金は、戦後50周年を契機に広く地域住民に対して国際協力に参加する機会を作り、発展途上国で活動するNGOを支援するため、1995年に新潟県国際交流協会内に設立された。出資金は、新潟県と住民の募金からなり、毎年1000万円前後の資金で、10件前後の国際協力事業を助成している。

従来地方自治体が関与する協力基金は、自らの地域に居住する団体のみを対象とする閉鎖的な基金が多い。しかし同基金は、新潟県のNGOに限らず全国のNGOを対象とする開かれた基金である点が特徴となっている。

同基金による2003年までの実績をみると、医療・教育・環境分野などで90

[48] 2002年2月15日富山県で同県国際・日本海政策課主幹S.M.からのヒヤリングと、同県のホームページでの富山県シニア国際協力事業の募集要項による（2004年8月15日現在、http://www.pref.toyama.jp/sections/1716/1716.htm)。

件の国際協力事業を助成している。過去の助成事業としては、新潟県のNGOによるロシアでの未熟児新生児医療協力、千葉県のNGOによるモンゴルでのヒ素汚染調査、東京都のNGOによるボスニア・ヘルツェゴビナの避難民のための養蜂技術研修、神奈川県のNGOによるネパールでの植林事業など、ハード・ソフトの両面にわたる多種多様な事業を助成している[49]。

3．3．地方自治体と地域団体との連携協力体制

3．3．1．連携協力の状況

本節では、地方自治体と地域団体[50]との連携状況について考えていく。なお政府および政府系国際協力機関との連携については、第4章で扱うためここでは触れない。現在日本では、国際関係を専門とする研究協力機関やNGO・NPOが次々に設立されており、また既存の国内向け医療・教育・福祉・環境関連団体が、新たに専門家集団として国際協力に参加する事例も急速に増加している。90年代以降地方自治体の国際関係予算が急速に拡大するのにともない、地方自治体でもこれら2タイプの地域団体から専門的協力を得て、事業を実施する事例が増加している。例えば前者の事例としては、既述の「そろばん指導者派遣事業（1994年～2000年）」で、島根県と同県横田町が民間NGOである日本民際交流センターの協力を得て事業を実施しており、また「黒龍江省寒冷地舗装技術協力事業（2002年～2004年）」（下記事例7）でも、新潟県がNPOである新潟県対外科学技術交流協会などと共同で事業を立ち上げるなど多くの事例がある。また既存の国内機関との連携事例では、上記事例3で紹介した「黒龍江省・ハルビン市医療技術協力事業（2002年～2004年）」のように、新潟大学医学部が研修生の研究を指導し、県立がんセンター新潟病院と新潟市民病院が現場での実習を行うなど、国内向け地域団体との協力で事業を実施する事例が増加している。

しかし全体的には、1998年1月にJICAと国際協力総合研修所が実施したアンケート調査[51]によると、地方自治体が国際協力を実施する際の提携先は、図表3-5のとおりであり、やはり地方自治体単独での事業実施が圧倒的に多い。県レベルで89%、政令指定都市で92%、中核市でも91%に及び、その傾向は顕著である（複数回答）。同調査でみる限り、地方自治体が実施する連携協力には、おおよそ次の2つの傾向が存在する。第1の傾向は、政府関係機関、とくにJICAとの連携実績が比較的高いことであり、県レベル82%、政令指定都市92%、中核市36%がその実績を有する。前2者と中核市の間で大きな相違がみられるが、

---

[49] 2002年2月14日新潟県で同県企画調整部国際交流課課長T.Y.、同主査T.Y.からのヒヤリングによる。

[50] ここでの地域団体とは、NGO・企業・大学・研究所・下級地方自治体など、地域社会に活動拠点を置き、何らかの形で国際的活動を行っている団体を指す。

[51] 国際協力事業団・国際協力総合研修所「平成9年度国民参加型協力推進基礎調査、地方自治体の国際協力事業への参加、第1フェーズ報告書」同上，1998年10月。209～210頁。

これは自治体の実施体制の相違というよりは、県および政令指定都市に対しては、政府による補助金や助成金などの支援制度やプログラムが比較的多く準備されているものの、中核市を含むそれ以下の地方自治体にはそれらが少ないことが原因と思われる。そして第2の傾向が、予算源とならない団体との連携実績が少ない点である。特に、地域内のNGOやコミュニティーとの連携が非常に希薄であり、政令指定都市33%、県レベル27%、中核市18%と非常に低い水準にある。つまり圧倒的多数の地方自治体が単独での事業実施を好み、例外は事業資金を支援する政府関係機関のみとなる。

このような状況については、これまでも多方面からの批判が多く寄せられており、大きく分けて連携体制の不備に対する批判と、住民への広報・啓発活動の不足を批判するものとの2系統が存在する。前者については、例えばCDI-JAPANによる「民間に蓄積された、地域社会の問題を総合的平和的に解決するノウハウや人材を国際協力に活用できない」[52]とする批判が主流である。内容については、市民参加や連携システム、ガイドラインの不備を指摘するものが多い。また後者の住民への広報・啓発活動の不足については、単なる広報活動の不足を指摘するものから、自治労自治研中央推進委員会による「欧州の自治体は、CDI予算の多くを開発教育に対する意識啓発に割いている。……、それがCDIを支える意識化した市民の厚い層をつくっているといってもいい。日本では開発教育がなかなか広がらない現状がある……」[53]など、住民に対する啓発活動や開発教育による働きかけが不足しているとする批判がある。特に後者の開発教育の問題は、このほか高柳[54]、CDI-JAPAN[55]など多くの識者が指摘している。

3．3．2．地域における国際協力団体の動向

ここで大きな問題となるのが、NGOやコミュニティーなど地域団体との連携経験を有する自治体が2～3割と非常に少ないことである。もしこれが、地域社会に国際的な地域団体が少ないという実態を反映したものであれば、それはやむを得ないといえる。しかしもし異なる場合は、第1章で論じた地域住民の意思を強く反映する国際主体としての役割が、機能していない可能性がある。その場合、当然これまで論じてきた、日本で補完性の原理が機能する社会的背景も存在しないことになる。勿論地方自治体は、選挙・委員会・モニター・アンケート調査を通じて、組織的に地域住民の意思を反映する制度を有している。しかし地方自治体の国際交流や国際協力については、モニターやアンケート調査が十分に行われない場合が多い。そのため地域団体との事業での直接的連携が、地域住民の意思を

---

[52] 江橋崇・富野暉一郎（監修）．CDI-JAPAN・マイケル・シューマン（著）．児玉克哉（訳）．2001年．『自治体国際協力の時代』．大学教育出版，34頁を参照。

[53] 自治労自治研中央推進委員会．1995年．『第4分科会自治体の国際協力と自治体ODA』．自治労自治研中央推進委員会，184頁。

[54] 高柳彰夫．2004．「自治体国際協力の可能性と課題」．自治体国際化協会．『自治体国際化フォーラム175号（2004年5月号）』．東京：自治体国際化協会，5頁。

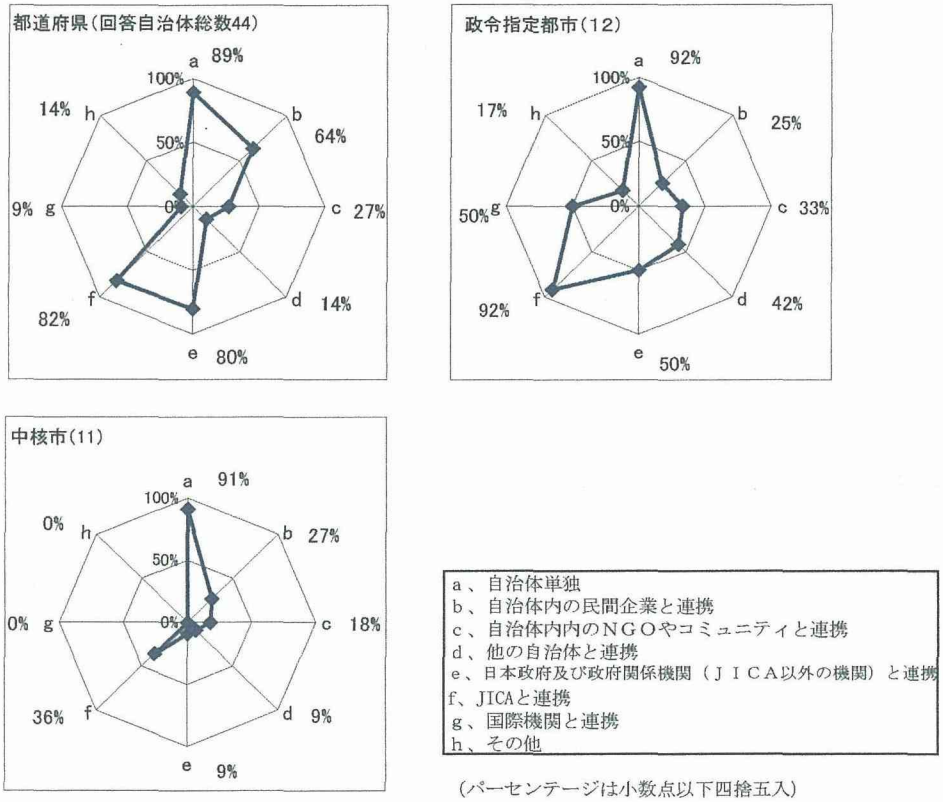
[55] 前掲、江橋崇・富野暉一郎．『自治体国際協力の時代』，111頁。

反映させる重要なポイントとなる。したがってここでは、そもそも日本の地域社会には、どの程度国際に関係する地域団体が存在するのかを、具体例をあげ考察していきたい。

日本では、複数の地方都市を対象とした対外交流団体の比較実態調査は非常に少ない。またその実態調査で、時系列的変化を追うことができる調査は、私が知る限り存在しない。そこでここでは、1992 年と 1998 年に筆者も調査の企画と実施に参加した、新潟市・富山市・金沢市・福井市での地域団体調査を、少々長くなるが要約して紹介する[56]。本研究では、北東アジア（ロシア・中国・北朝鮮・韓国）との交流協力のための地域団体を知的インフ

図表3-5、自治体が国際協力を実施する際の連携先

（現在国際協力を実施中及び過去に実施したことがある自治体のみ対象）（複数回答）



（パーセンテージは小数点以下四捨五入）

注: オリジナルは自治体グループ別の棒グラフであったが、比較しやすいようにレーダーグラフに作りかえた。

出所: 国際協力事業団・国際協力総合研修所「平成9年度国民参加型協力推進基礎調査、地方自治体の国際協力事業への参加、第1フェーズ報告書」同上，1998年10月。209～210頁

[56] この知的インフラに関する国内調査は、下記の２回実施された。筆者は、全ての調査で主要なメンバーとして研究の策定実施に携わった。１）笹川平和財団環日本海知的インフラ専門員会．1992 年．「日本海側 5 都市における知的インフラ事例調査」．笹川平和財団。２）櫛谷圭司・吉田均．1998 年．「日本海都市における知的インフラの比較調査―新潟市・富山市・金沢市・福井市を事例にして」．『環日本海研究年報第 6 号』．新潟大学。

ラ[57]と定義し、下記の４つのレベルに分類後、その機関数を調査した。

＜知的インフラの分類とその調査対象＞

第１レベル：北東アジアに関する高度な研究・協力をする国際的な専門研究機関。
対象：１）国際専門研究機関

第２レベル：北東アジアに関する国内向け研究・教育機関。
対象：１）大学・大学院、２）地域シンクタンクなど

第３レベル：北東アジアとの交流・協力をする一般市民向けの機関。
対象：１）専門公開研究会、２）専門学校など、３）市民講座、４）民間国際交流団体

第４レベル：北東アジアとの交流・協力をする情報受発信・蓄積機関。
対象：１）地方マスメディア、２）国際交流協会、３）地方図書館、４）地方自治体、５）外国在外公館

調査の結果、４都市での98年の分布状況と、1991年から98年にかけての機関数の増減は次のとおりであった（図表3-6、個々の団体名と増減については、「資料2、4都市の知的インフラ分布状況」を参照）。第１レベルの北東アジアを対象とする国際的な専門研究機関は、1991年には４都市すべてで皆無であったが、98年には新潟市で２機関、富山市で１機関増加していた。

第２レベルの大学・大学院は、北東アジアの大学と交流協定を持つ学校を対象とした。98年現在、金沢市の６校が一番多く、他の３都市は2～3校と都市の規模に関係なくほぼ等しかった。1991年から98年の変化は、校数の少ない都市で1～2件の増加がみられた。また北東アジアに関する研究実績を持つ営利を目的とした地域シンクタンクは、新潟市が２機関と少なく、他の３都市は4～5機関あり、都市の規模に関係なくほぼ等しかった。期間中の増加数も皆0～1件であり、都市別の大きな差異はみられなかった。

第３レベルは、北東アジアに関連した活動を有する専門公開研究会、専門学校、市民講座、民間国際交流団体の４グループを調査対象とした。1998年の状況は４都市ともに、専門公開研究会が0～2、専門学校などが1～2校と都市の規模に関係なくほぼ等しく、91年から98年の増減にも-１～2であった。しかし、公開講座と民間国際交流団体は、都市間で大きな格差がみられた。公開講座は、98年時点で最大が新潟市14件、最小は金沢市５件であり、期間中の増加は、富山市が６件と多く、他の３都市は2～3件であった。民間国際交流団体も、最大が新潟市21団体、最小は福井市７団体であり、都市により大きな差がみられた。しかし期間中の増加は、0～2団体であり大きな差はなかった。

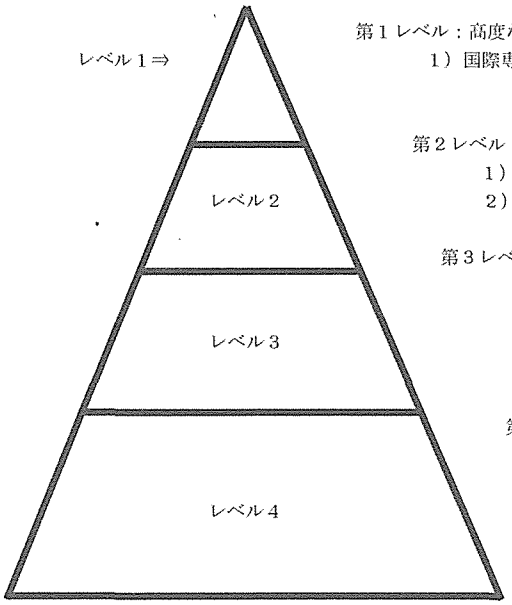
第４レベルは、北東アジアに対する活動を行っている地方マスメディア・国際交流協会・

[57] ここでは知的インフラを、北東アジアに対する研究・教育・情報・コミュニケーションを行うための社会的ハードまたはソフトインフラと定義して調査を実施した。

地方図書館、同地域に対する政策を持つ地方自治体、同地域からの外国在外公館を対象とした。４都市全てで、地域国際交流協会が県と市で各 1 団体あり、明文化された北東アジア関連の政策をもつ地方自治体も県庁の１団体のみであり、両者とも期間中の増減は 0～1 であった。また地方図書館では、すべての県立図書館で北東アジアとの交流がみられ 4 都市とも同様であり、増減は 0～1 であった。しかし市立図書館では、金沢市立図書館に国連委託図書があるほかは、外国語の書籍を専門に収集するか交流協定をもっている図書館はなかった。地方マスメディアで、北東アジアのマスコミと交流協定を持つ会社は、1998 年現在、金沢市が５社と多く、他の３都市は 2～3 社であり、91 年から 98 年の増加も金沢市で 2 社のみであり、都市間で差がみられた。外国在外公館は、新潟市にロシア総領事館と韓国総領事館があるのみで、他の３都市では皆無であった。

以上を総合すると、新潟市・富山市・金沢市・福井市の 4 都市から推定できる、県庁所在都市（県都）における国際交流・協力を行う地域団体の平均像は次のとおりとなる。第１レベルの国際的専門研究機関が 0～1 団体。第２レベルの研究および教育機関では、大学・大学院が 3～4 校、営利目的のシンクタンクが４社。第３レベルの交流・協力のための一般市民向けの機関は、専門公開研究会が 0～1 団体、専門学校が 1～2 校、市民講座が 8～9 件、民間国際交流団体 13 団体。第４レベルの交流・協力のための情報受発信および蓄積機関は、国際交流協会２団体、地方図書館 1～2 館、地方自治体は１団体、外国在外公館は存在しないということになる。つまり人口 25～50 万人の県都であれば、１都市あたり 30 以上の団体がそれぞれの目的で国際交流や協力を実施しており、団体数も全体的に微増傾向にある

図表 3-6、新潟・富山・金沢・福井市における地域団体の分布



第１レベル：高度な研究・協力のための国際的な研究機関
１）国際専門研究機関：最大 2～最小 0（増減 0～2）

第２レベル：国内向け研究・教育機関
１）大学・大学院：最大 6～最小 2（増減 0～2）
２）地域シンクタンク：最大 5～最小 2（増減 0～1）

第３レベル：交流・協力のための一般市民向け機関
１）専門公開研究会：最大 2～最小 0（増減-1～1）
２）専門学校：最大 2～最小 1（増減 0～2）
３）市民講座：最大 14～最小 6（増減 2～6）
４）民間国際交流団体：最大 21～最小 7（増減 0～2）

第４レベル：国際情報の受発信・蓄積機関
１）地方マスメディア：最大 5～最小 2（増減 0～2）
２）国際交流協会：4 都市全て 2（増減 0～1）
３）地方図書館：最大 2～最小 1（増減 0～2）
４）地方自治体：4 都市全て 1（増減 0～1）
５）外国在外公館：最大 2～最小 0（増減 0～1）

注：最大・最小値は 1998 年の団体数、増減は 1991 年と 98 年の２時点で比較した団体数の増減。

といえる[58]。なおこの調査は、日本における北東アジア交流に限定したものであり、対象を全世界に拡大すれば、さらに多くの団体が存在していることはいうまでもない[59]。

つまり平均的な県都であれば、大学や研究所は研究教育以外にも対外交流政策の策定や開発教育などで地域の国際化を担い、NGOは国際交流や協力に直接参加し、地方のマスコミや図書館は住民の関心にあわせ、国際情報を受発信し蓄積し始めていると考えられる。つまり日本でも地方自治体が、地域の国際団体と連携し、補完性の原理が成立するための社会構成は、十分存在しているといえる。したがって現時点で、地方自治体による地域団体との連携実績が2～3割に過ぎない原因は、連携先となる地域団体数が少ないためではなく、地方自治体側が地域団体に関する関心が低いか、連携のための制度と手段が十分に整備されていないためであると結論づけられる。

なお上述の通り地方自治体と地域団体との連携実績は、2～3 割と少ない。しかしその典型的事例としては下記の事業があげられる。

事例１０：地方自治体と地域団体との連携事例

記述の新潟県―中国黒龍江省間の「黒龍江省寒冷地舗装技術協力事業（2002年～2004年）」では、寒冷地での浸透性舗装とコンクリート舗装の技術移転が実施されたが、同事業における新潟県と地域団体との連携関係をみると次の通りである。

実施可能性調査の段階では、新潟県土木部道路建設課・同総合政策部国際交流課・新潟県対外科学技術交流協会が同事業のFSを行い、さらに財団法人環日本海経済研究所が中国での国際協力に関する追加調査と、日本国内での申請可能なODAプログラムに関する動向調査を行った。事業がJICAの草の根技術協力事業に採用され実施段階に入ってからは、事業統括は道路建設課が行い、中国およびJICAとの連絡事務は国際交流課が担当した。そして技術移転のための講義と実習は、財団法人新潟県建設技術センターと新潟県対外科学技術交流協会の会員企業が担当している[60]。

---

[58] 調査の詳細については、次を参照。櫛谷圭司・吉田均. 1999 年.「日本海側都市における知的インフラの比較研究―新潟市・富山市・金沢市・福井市を事例として―」. 新潟大学大学院現代社会文化研究科環日本海研究室編.『環日本海研究年報』. 第 6 号（1999 年 3 月）、90 頁～110 頁。

[59]被援助国における知的インフラの分布については、中国東北 3 省における次の研究を参照。なお中国の地方都市の場合、日本より多い国際関係での調査研究・教育機関を有している。吉田均. 2000 年.「日中間の地方自治体交流の現状と課題」.『ERINA REPORT』、Vol. 36（2000 年 10 月）。櫛谷圭司・吉田均. 2001 年.「中国の地方都市における知的インフラの比較研究―瀋陽市・長春市・ハルビン市を事例として―」. 新潟大学大学院現代社会文化研究科環日本海研究室編『環日本海研究年報』. 第 8 号（2001 年 3 月）。吉田均（編著）. 2002 年.『中国の地方都市における北東アジア交流のための知的インフラ調査』. 東京財団 WORKING PAPER No. 9（2002 年 3 月）。

[60] 筆者も本事業の立ち上げに参加しており、内容は 2002 年度から 2003 年度までの本事業協議

なお本事業で重要な役割を果たした新潟県対外科学技術交流協会は、1989年に株式会社キタック・本間道路株式会社・株式会社小林組など、新潟県の主要な建設・土木・コンサルタント会社の技術者が、科学技術分野での国際交流と国際協力のために組織した特定非営利活動法人であり、個人会員 122人、団体会員52団体を擁する。同会は、本事業の実施にあたって県庁などと連携を取りながら、講師の派遣、視察先の手配アテンド、国内実習、中国調査などを担い、本事業に関する技術専門家集団として非常に重要な役割を果たした[61]。このように本事業では、新潟県を中心に、研究所と民間企業からなるNPOが、専門分野を生かして事業に参加することで、地域レベルでの質の高い国際協力を実現している。

3．4．地方自治体の国際協力に対する評価

3．4．1．海外での評価

ここでは地方自治体の国際協力が、世界でどのように評価されているのかを述べる。勿論事業評価である以上、個々の評価内容は千差万別である。しかし全体としては、1999年に経済協力開発機構・開発援助委員会が作成した「日本の開発協力政策および計画に関する審査報告書」で、「日本のODAにとって地方自治体は重要な役割を果たしている」と評価されるなど、国際機関の公式報告書で高い評価を得ている[62]。

事実多くの地方自治体が、海外で国際的な賞を受賞している。例えば北九州市は、下記事例9でも紹介するが、1990年に国連環境計画から「グローバル500」賞を、92年には国連環境開発会議で「国連地方自治体表彰」を受けている。このほか大分県は、一村一品運動での世界的貢献が認められ、1995年に平松守彦大分県知事がアジアのノーベル賞といわれるラモン・マグサイサイ賞（政府部門）を受賞し、2002年には横浜市が国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）と協力して設立した「アジア太平洋都市間協力ネットワーク(1987年～)」が国連ハビタット（UN－HABITAT）名誉賞を受賞している。また地方レベルでも、宮城県が実施した「前立腺癌早期発見早期診断プロジェクト」で、中国吉林省からも「長白山友誼賞」を授与されるなど、援助対象国（地域）から高い評価を受けている。

このような評価を受ける理由を、筆者が直接見聞した中国[63]を事例に考えると、地方自治体の国際協力は、1）事業形態が研修生の受け入れや専門家の派遣など、顔の見える協力

会会議および事業評価会での関係者からのヒヤリングによる。

[61] 2002年2月13日、新潟県で株式会社キタック専務取締役Y.T.からのヒヤリング。

[62] 経済協力開発機構開発援助委員会『日本の開発協力政策および計画に関する審査報告書（日本語版）』外務省、1999年。外務省ホームページ(2001年1月15日現在、http:/www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sinsa99)。

[63] 1996年より98年まで、筆者は外務省専門調査員として、中国の在瀋陽日本国総領事館に経済担当の専門調査員として勤務しており、当時の中国東北3省での見聞による。

が主流であるため、多くの人々に知られるケースが多く、2）環境保全・産業技術・保健医療分野など、住民の生活に密着した分野を得意とするため、地方政府関係者や研究者のみならず、地域住民などからも好評を得やすいためと考えられる。なお世界的評価の高い自治体としては、下記の北九州市がよくあげられる。その詳細をみると次の通りである。

事例１１：北九州市の国際協力に対する世界的評価

北九州市は、1990 年、国連環境計画から世界レベルでの環境保全に大きく貢献したとして「グローバル 500」賞を受けた他、2001 年には中国政府から「中国国家友誼賞」を受賞、92 年に国連環境開発会議では世界初となる「国連地方自治体表彰」を受賞し、2002 年のヨハネスブルグ・サミットでも英国王立芸術産業技術振興協会から表彰を受けている。

同市の栄誉は受賞のみではない。2000 年 9 月には、国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）の第 4 回環境相会議が、北九州市のこれまでの業績を高く評価し、アジア太平洋地域での地方自治体による環境保全協力のための合意文書に「クリーンな環境のための北九州イニシアティブ」という名称を与える。さらに 2002 年のヨハネスブルグ・サミットでは、北九州市長末吉興一が政府代表団の一員として同会議に参加し、北九州市の政策や協力実績を紹介した他、同サミットの政府間合意文書である「持続可能な開発のための世界サミット - 実施計画 - 」に北九州市長の提案が採用され、「北九州イニシアティブ」という名称が合意文書の第 70 項（下記）に明記されるに至る[64]。

「70 ……これらのイニシアティブのフォローアップ活動は、国の戦略や相応しい地域のイニシアティブ、第 4 回 ESCAP 環境と開発に関する閣僚会議において採択された、環境保全と持続可能な開発のための地域行動計画と、クリーンな環境のための北九州イニシアティブを通じて実施される[65]。」

このように北九州市は、最先端の環境保全や産業技術協力を展開することで、世界的にみても極めて高い評価を受けているといえる[66]。

３．４．２．国内での評価

日本政府による地方自治体の国際協力に対する評価は高い。法制面では、93 年に制定された「環境基本法」の第 34 条に、「国は、地球環境保全等に関する国際協力を推進する上で地方自治体が果たす役割の重要性にかんがみ、地方公共団体による地球環境保全等に関する国際協力のための活動の促進をはかるため、情報の提供その他の必要な措置を講ずるように努めるものとする」と明文化されており、その評価が法律のかたちで表現されてい

---

[64] 末吉興一. 2002 年.「国連大学ゼロミッションフォーラムブックレット　北九州エコタウン　ゼロミッションへの挑戦　環境保全と産業振興」. 海象社、8～9 頁。

[65] World Summit . 2002 . *"World Summit on Sustainable Development Plan of Implementation"* .

[66] 注 26 前掲書、127～128 頁。

る。また後に第4章で論じるように、90年代末以降ODA改革をめぐって地方自治体を国際主体の1つとして位置づけようとする動きが政府各省にみられ、最終的には内閣が決定するODA中期計画で是認される。それに従いJICAやJBICなど政府系国際協力機関が、次々に地方自治体に対する支援プログラムを立ち上げていく。端的にいえば、このような政策的変化こそが、日本政府の地方自治体に対する積極的評価を表しているといえよう。

しかし問題点は、地方自治体自身による事業評価の欠如にある。この点について、毛受敏浩は、「自治体独自の事業についても、目的を明確化し、事業のありかたや成果について定期的な評価を行うことはほとんどの自治体では行われていない」[67]と批判している。またCDI-JAPANも、「事業の開始にあたっては事前調査・事前評価が重要ですが、日本の自治体の場合には、これが軽視されがち」[68]であると指摘するなど、事業評価の欠如に関する批判は多くみられる。

だが実態をより詳しくみると、正確には地方自治体の予算で実施される自主事業に対する外部評価の欠如にあるといえる。なぜなら現在地方自治体は、上記のJICAやJBICなどからの委託による事業については、事業報告書を作成し事業評価も実施している。また委託元が独自に事業評価をするケースも多く、これが自治体にとっては貴重な外部評価となっている。しかし地方自治体の予算で実施した独自事業については、事業評価を実施している自治体は極めて少ない。事業評価といえば、例えば富山県が27件の国際関係事業の事業評価とその改善状況をインターネットで開示したケース[69]など、行政評価の一環で担当部局が事後的な内部評価を試験的にするのみであり、その情報公開の程度も総括表などの提示に留まり不完全なのもが多い。しかしこのような事例はまだ良い方であり、実は多くの自治体では内部評価すら公開されていない、もしくは存在しないケースが多く見受けられる。したがって地方自治体は、外部専門家による外部評価を実施する必要がある。また評価を実施する時期も現行の事後評価は勿論、事前評価と中間評価が事業の質を高めるうえで重要なため、国際協力事業の実施にあたって制度化していく必要があるといえる。

3．5．本章の結論と課題

3．5．1．地方自治体による国際協力の特徴

本章での分析を総合すると、地方自治体の国際協力には次の特徴が認められる。「1．国際協力の概要」の目的で指摘したように、地方自治体が実施する国際活動は、国内と海外との互恵を原則としている。したがって国際協力の目的を、1）国際社会への貢献という外向きの目的と、2）自らの地域発展へのインパクトを求める内向きの目的を、並立して

---

[67] 毛受敏浩．1998年．「総論」．日本国際交流センター（編）．『地域がつなぐ日本とアジア　自治体国際協力調査研究報告書』．自治体国際化協会，13頁。

[68] 前掲、江橋崇・富野暉一郎．『自治体国際協力の時代』，63頁。

[69] 富山県のケースについては、次に事業評価シートが公開されている（2004年7月30日現在、http://www.pref.toyama.jp/sections/1111/hyouka/14ippann.htm）。

掲げるケースが多い。さらに国際協力の対象地域としては、1）友好姉妹都市関係と、2）歴史的要因、特に住民の移民した地域が選択されるケースが多い。その結果、協力対象地域が日本と国際交流関係が強く、また経済成長が順調なアジア諸国に集中し、特に全体の37.6%が中国に集中するという偏重した協力体制となっている。

次に、「1．国際協力の概要」の予算規模の分析で指摘したように、地方自治体の国際協力を予算規模でみると、94年以降70～80億円で推移している。これは小規模先進国並みの予算規模であり、日本は世界的にみても地方自治体の国際協力が非常に活発な地域となっている。また「2．国際協力の分野別状況」で分析したように、地方自治体の国際協力を対象分野でみると、環境保全・産業技術・保健医療・教育・都市計画・地域振興・災害救助・文化財保護・学術研究など、自治体の国内業務全域に広がっている。特に現在、環境保全、産業技術、保健医療に7割近くの事業が集中している。またその事業内容をみていくと、「2．1．概要」でその全体的特徴を指摘し、さらにそれ以降の各分野別国際協力の分析において事例をあげて実証していったように、全体として次の3つの特徴が認められる。

1）多くの事業が、自治体の国内業務領域である地域政策や地方公共財に関する技術とノウハウの移転を目的としており、住民を直接対象とした経済・社会開発に関するソフト面での協力が多い。

2）環境保全や教育分野などでは、施設の建設や高額機器の提供などが存在するが、全般的にはハード面での協力は、そのほとんどが小規模なもので件数も非常に少ない。

3）産業技術や環境保全での共同研究では、新たな製品や技術の開発に結びつくなど、援助国である日本と被援助国である発展途上国の双方で新たな価値を生み出す、互恵を原則とする国際協力も多く存在している。

特に上記の第3点で指摘した、地方自治体の国際協力には日本と発展途上国の双方に利益を生み出す、互恵を原則とする協力事業が多く存在しているという事実は、本研究により新たに実証された重要な点であるといえる。なぜならば、これにより地方自治体の国際協力には、政府ODAとは性格を異にする特徴が存在していることがわかったためである。

このようなODAとは異なる自治体独自の特徴を生み出した要因としては、「地方自治体の能力と予算は地域住民のために使用されなければならない」とする共通認識があげられる。したがって巨額資金の海外移転により自らの住民に損失を及ぼすハードインフラの建設は避けられ、被援助地域の住民に直接役立つ地方公共財や地域政策に関する技術とノウハウの移転が中心になる。また被援助自治体への一方的な利益ではなく、相互利益が設定できる事業形態を指向するようになったと考えられる。

つまり日本の地方自治体は、国際協力を通じて、直接住民を対象とした地方公共財や地域政策に関するノウハウの移転を担うことで、地方レベルでのソフト面におけるガバナンスの向上に貢献しているといえる。したがって日本の地方自治体は、問題を抱えつつも、地域住民の利益を反映する国際主体として国際協力を実施していると結論付けられる。以

上が、本研究のため作成したデータアーカイブより明らかになったことである。

以上より地方自治体が国際協力に参加する意義は、補完性の原理が端的に示すように、世界に普遍的に存在する住民に最も近い行政組織として、住民の意思と利益を反映させた国際協力を立案・実施することにあり、これらの事業を通じて、地域レベルでのガバナンスを住民の視点で改善し、基礎生活分野 (Basic Human Needs) など、人間が生きていく上で必要としている基本的サービスを下から構築・改善していくことにあるといえる。

3．5．2．今後の課題

既述のように、現在日本の地方自治体の国際協力が直面する課題は多い。本章で触れた点だけでも、1）協力目的の 2 重性の問題、2）協力データアーカイブの未整備、3）協力対象地域の偏重、4）地域団体（住民）との連携システムの未発達、5）事業評価の欠如などの課題がある。以上の内、特に重要と思われる課題を再度整理すると、次の 2 項目にまとめることができる。

まず最大の問題は、「1．4．対象地域」で指摘したように被援助地域の偏重である。国際協力の約 4 割が中国に集中しており、そのほか上位にはロシア・ブラジル・タイ・インドネシアなど、経済発展の著しい国々が並ぶ。つまり地方自治体が得意とする基礎生活分野で援助を必要としているアフリカ・南米などの低開発国に関心が薄い。その原因は地方自治体の国際協力が、1）友好提携と歴史的要因を契機とし、2）互恵に縛られすぎているためであり、日本の地方自治体を取り巻く現状を考えると、このような欠点を自立的に是正していくことは大変難しい。したがって日本政府や政府系国際協力機関などによる地方自治体への助成を強化することで、地方財政の負担を軽減しつつ、上記機関のガイドラインを通じて、地域的偏重を是正していくことが必要となる。

次いで問題となるのが、国内の地域団体との協力関係が脆弱なことである。「3．地方自治体と地域団体との連携協力体制」で指摘した地域団体との協力事業不足、そして「4．地方自治体の国際協力に対する評価」における国内評価の問題で指摘した地方自治体自身による事業評価と開発教育の脆弱さは、その受益者である住民に対する関心が不足しているためであると考えられる。これは地方自治体の知識不足により、本来あるべき補完性の原理が歪んでいるためといわざるを得ない。したがって地域レベルの NGO・大学・企業そして住民が、更なる分権により自らの主体性を求めるのは当然のことである。そして住民（個人）の自主性を強化する地方分権は、第 1 章・第 2 章で論じた世界的潮流となりつつある補完性の原理に基づく地方分権とも合致する。したがって地方自治体は、地域住民の利益を強く反映する国際主体として、地域の NGO・大学・企業・住民との有償無償の業務連携を強化し、事業評価と開発教育を促進していく必要がある。そしてこれらを通じて地方自治体が、地域団体や住民の参加を促進することで、個人の利益を強く反映する国際主体としての役割を強化することが望まれているといえる。

第４章　日本政府による支援体制

4．1．本章の目的

第1章と第2章では、地方自治体の国際協力に関する理論とその歴史的変遷を論じ、そして第3章では日本における自治体協力の実態について分析してきた。そこで本章では、日本政府が地方自治体の国際協力にどのように係わってきたのかを考えるため、その支援体制を分析していく。

まず日本政府による支援体制では、総務省[1]・外務省・財務省[2]の省庁別に地方自治体の国際協力に対する支援体制を整理していく。日本において地方自治体の国際協力体制を整備してきたのは、総務省とその所管団体である自治体国際化協会(Council of Local Authorities for International Relations：以下CLAIRと省略)、そして外務省とその所管団体の国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：以下JICAと省略）であった。さらに2000年以降は財務省と外務省が所管している国際協力銀行（Japan Bank for International Cooperation：以下JBICと省略）[3]も地方自治体に対する支援プログラムを開始し、各機関の役割分担や支援体制が不明確となってきている。

そこで本章では、次の2つの点、すなわち、1）日本政府とその関連団体による支援体制は、どのように構築され、どこまで成果をあげてきたのか、2）日本政府全体として支援体制はどこまで統一的・合理的体制となっているのかに注意しながら考察を進めていく。この事実の検証にあたり本章では、まず第2節で総務省およびその関係機関、第3節で外務省とその関係機関、第4節でJBICの地方自治体に対する支援体制を整理し、最後に政府全体としての成果と課題をまとめ、以上の内容が妥当であるか否かを検討していく。

4．2．総務省系機関の支援体制

日本では、地方自治体の国際交流と国際協力に対しては、総務省[4]とCLAIR[5]が、最も早い段階から体系的な支援策を展開してきた。CLAIRは、1988年に設立された総務省所管の財団法人であり、東京に本部、各都道府県・政令指定都市に支部を置き、地方自治体の国際交流・国際協力・国際化を支援

---

[1] 本章で扱う政策は、自治省時代に出されたものが中心であるが、ほかの章との整合性をもたせるため、以下では全て現在の省庁名を使用している。

[2] 本章で扱う政策は、大蔵省からと財務省の両時代にまたがるが、ほかの章との整合性をもたせるため、以下では全て現在の省庁名を使用している。

[3] 国際協力銀行は、2008年10月1日の政策金融改革により、国際協力銀行の国際金融部門が株式会社日本政策金融公庫に、海外経済協力部門は独立行政法人国際協力機構にそれぞれ統合されている。しかし本稿では、歴史的変遷を重視するため、合併時までは当時の団体名称とし、主管官庁も財務省とした。

[4] 総務省の支援策については、2000年2月29日旧自治省での同省大臣官房国際室長K.Y.よりのヒヤリングによる。なお本章での脚注に記載のあるヒヤリング対象者の氏名ついては、一部イニシャル表記としている。1997年までの1）組織の整備、2）制度の整備については、高橋正樹. 1998年.「1. 自治体国際協力への歩みと支援体制」. 日本国際交流センター編.『地域がつなぐ日本とアジア』. 自治体国際化協会の内容を参考とした。

[5] CLAIRの支援策については、1999年8月9日自治体国際化協会での同会交流協力部長K.A.よりのヒヤリングによる。

するため、海外共同事務所の運営・助成事業・情報提供・調査研究などの事業を実施してきた。

本稿ではこれらを分析するあたり、総務省とCLAIRの活動を、1）組織面での変化、2）制度面での変化、3）財政的支援の3項目に分類して考えていく。この分類にしたがって支援体制を整理すると、次のとおりである。

4．2．1．組織面での変化

総務省は、組織面では1988年に地域レベルでの国際化を支援するため、地方自治体の共同組織として上述のCLAIRを設立した。その後89年には、NGOなどの国際交流と国際協力を体系的に支援するため、都道府県と政令指定都市に中核的な民間国際交流組織として、地域国際交流協会を設立するよう各自治体に通達する。これにより96年までに、県レベルでの全地方自治体（県47団体、政令指定都市12団体）で地域国際交流協会が設立され活動を開始している。また93年には総務省内に、国際化の所管組織として国際室を設置し、その後順次地方自治体でも国際（交流）課が設置されることで、政府と地方自治体の双方に、国際関係業務を担当する部局を整備してきた。さらに同年これらの制度を担当する、国際化に対応可能な地方公務員を育成するため、自治大学校に「国際交流専門課程」を開講し、さらに市町村国際文化研修所（国際文化アカデミー）を開設し「国際協力研修コース」などによる研修事業を実施している。以上により、政府と地方自治体、そして地方自治体と民間国際交流団体とをつなぐ組織を系統的に整備してきた。また95年には、CLAIR内に自治体国際協力センターを設置し、地方自治体が実施する国際協力事業に対する助成や調査研究を開始している。

なおCLAIRでは、このような国内組織のほか、2004年現在ニューヨーク・ロンドン・パリ・シンガポール・ソウル・シドニー・北京の7カ所に海外事務所を開設し、総務省と地方自治体の職員を派遣している。これらの海外事務所を通じて、日本の地方自治体から要請のあるアポイントメントの取り付け・概況説明・資料提供などを、1事務所あたり年約400件行うとともに、海外の地方自治体情報の調査研究を行っている[6]。

4．2．2．制度面での変化

制度面の整備は、1986年の「国際交流プロジェクト構想」からはじまる。この構想の骨子は、第1に総務省が地方自治体の国際化施策の指針をつくること、第2にこれにもとづき地方自治体が国際化推進計画を作り実施すること、そして第3に必要経費は政府が財政措置を講ずることの3点からなっており、現在の地方レベルでの国際交流ビジョンを提示した画期的な構想であった。これにもとづき87年には、「地方公共団体の国際交流のあり方に関する指針について」を通達し、地方自治体におけ

[6] 2001年10月1日CLAIR北京事務所での同会副所長中田博幸、同所長助理中島秋津、同三浦一成、同河本昌樹からのヒヤリングによる。

る国際交流の意義を地域の活性化として位置付け、その基本となる施策体系を明らかにする。また同年には、法制度面での整備にも着手し、「外国の地方公共団体の機関等に派遣される一般職の地方公務員の処遇に関する法律」（88 年施行）を制定している。これにより公務災害に対する保障などを明確にし、地方公務員の海外派遣時の身分を確定したことで、国家公務員と同様に国際舞台で活動するための法制度を整備している。なお地方自治体の国際交流と国際協力に関する法制については、90 年代に総務省が地方自治法の改正問題で外務省と対立することとなるが、その経緯については第 2 章で述べたため、ここでは割愛する。

次いで 1988 年には、まず内なる国際化を推進するため、「国際交流のまちづくりのための指針について」を通知すると同時に、「国際交流のまち推進プロジェクト」をスタートさせる。このプロジェクトは、外国人滞在者にとって住みやすい地域社会を作ることを主眼としており、地方自治体での外国人向けガイドブック・地図の作成、公共表示などの外国語併記を推進していく。さらに 89 年には、地方自治体レベルでの国際交流に関する総合政策を作成するため、「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」を通知する。これにより都道府県および政令指定都市で、国際交流大綱という総合政策の作成を推進し、国際交流事業を体系的に進めると同時に、地域の民間国際交流団体のセンターとして既述の地域国際化協会の設立を促す。

1995 年には、地方自治体レベルでの国際交流体制の整備が一段落したことを受け、その視点を内なる国際化から対外活動に移し、国際協力体制の整備を開始する。同年「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」を提示し、地域社会の実情にあった総合的な国際協力政策の作成を推進する。なお、この通達は、1 頁目で「国際的にも、「国際地方自治体連合（IULA）」、「都市連合（UTO）」、「カナダ都市連盟（FCM）」、「イギリス国際地方自治協会（LGIB）」など、地方公共団体の国際関係組織が活発な国際活動を展開しており、地方公共団体レベルの国際協力が高い評価を受けている[7]」とし、4 団体中 3 団体まで欧州系団体を事例としてあげている。以上からも明確なように、本通達にはヨーロッパでの地方自治体の国際協力活動が強く影響している。この通達の結果、「図表 4-1、自治体国際協力推進大綱の策定状況一覧」のとおり、2004 年 10 月現在県レベルでは全県、政令指定都市レベルでも横浜市と広島市を除く 10 市が、国際協力大綱もしくは国際交流と国際協力を 1 つまとめた大綱（プラン）を作成している。なお作成していない横浜市と広島市においても、総合計画もしくは中期計画において、国際協力に関する方針を策定している。

さらに総務省は、2000 年に「地域国際交流大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」を通達し、地域団体（住民）の国際交流と国際協力を促進するため、自治体が住民の主体性を損なわない形で支援環境を整備する必要があると指摘し、既に策定済みの国際交流大綱

[7] 自治大臣官房国際室長、1995 年、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」、表紙。

図表4-1、自治体国際協力推進大綱の策定状況一覧

2004年10月現在

〈都道府県レベル〉

自治体名	大綱名	作成年月
北海道	北海道国際協力推進方針	1996年7月
青森県	青森県国際推進プラン　あおもりの風を世界へ、世界の息吹を青森へ	1997年3月
岩手県	いわて21国際化推進計画	1996年3月
宮城県	みやぎの国際交流・協力に関する基本方針	1996年6月
秋田県	秋田県国際化推進大綱～世界に開かれた秋田を目指して～	1996年4月
山形県	山形県国際協力推進計画	1996年3月
福島県	うつくしま、ふくしま。国際協力推進大綱	1996年3月
茨城県	1人ひとりが担う国際協力　茨城県国際協力実行計画	1997年3月
栃木県	とちぎ新時代　国際化推進プラン～世界にひらかれたとちぎづくりのために～	1996年3月
群馬県	群馬県国際化推進プラン　世界にひらかれた群馬、世界のふるさと群馬を目指して	1995年4月
埼玉県	彩の国国際協力推進プラン	1997年8月
千葉県	千葉県国際化推進プラン－グローバルちばをめざして－	1996年3月
東京都	東京都国際政策推進大綱－21世紀を展望した新しい国際政策のあり方－	1994年12月
神奈川県	新かながわ国際政策推進プラン	1997年3月
新潟県	新潟県国際協力推進大綱	1997年3月
富山県	富山県国際協力プラン－世界を舞台に地域の協力－	1994年9月
石川県	石川県国際化推進計画	1997年3月
福井県	福井県国際協力推進計画	1996年3月
山梨県	世界に開くやまなし推進計画実施計画	1996年3月
長野県	世界とつながり世界と生きる長野県をめざして	1996年3月
岐阜県	岐阜県国際協力推進プラン　国際交流から国際協力へ	1997年3月
静岡県	－世界に広がる出会いと連携－静岡県国際化推進プラン	1996年3月
愛知県	愛知県国際化推進大綱	1997年3月
三重県	グローバル・コミュニティみえをめざして　三重県国際化推進プラン	1996年3月
滋賀県	滋賀県国際施策推進大綱～世界の人々が集う交流と共生の舞台を目指して～	1997年3月
京都府	京都府国際化プラン21世紀　京都から世界へ	1995年4月
大阪府	府民参加の地域国際協力を目指して　大阪府国際協力推進大綱	1997年3月
兵庫県	ひょうご国際交流推進指針	1996年3月
奈良県	奈良県国際交流・協力推進大綱	1997年3月
和歌山県	和歌山県国際協力推進指針	1996年3月
鳥取県	鳥取県国際交流・協力推進ビジョン	1996年10月
島根県	広げよう国際協力の輪を　しまね国際協力推進プラン	1996年5月
岡山県	おかやま国際化推進プラン－世界に開かれ、世界と共に生きる岡山－	1996年3月
広島県	広島県国際貢献構想　平和の創出に向けて	1996年6月
山口県	やまぐち国際化推進ビジョン　世界と手をつなぎ世界とともに生きるやまぐち	1997年3月
徳島県	徳島県地域国際化推進ビジョン	1997年3月
香川県	香川県国際化推進計画	1998年3月
愛媛県	えひめ国際化推進基本指針	1997年1月
高知県	国際協力プラン21・高知	1997年3月
福岡県	福岡県国際化推進プラン　アジアの交流拠点福岡の実現	1997年3月
佐賀県	佐賀県国際化推進ビジョン	2001年3月
長崎県	長崎県国際化推進計画　長崎グローバルプラン21	1996年2月
熊本県	国際化に関する総合指針	1997年5月
大分県	大分県国際交流・協力推進大綱	2001年3月
宮崎県	新宮崎国際化プラン	1997年3月
鹿児島県	国際交流・協力推進計画　鹿児島国際化ステップアッププラン	1996年10月
沖縄県	沖縄県国際交流・協力推進大綱	1998年4月

〈政令指定都市レベル〉

札幌市	札幌市国際推進プラン	2002年10月
仙台市	仙台市国際化推進プラン	1998年3月
千葉市	千葉市国際協力推進大綱	1996年3月
横浜市	——	——
川崎市	川崎市国際化推進大綱	1998年3月
名古屋市	名古屋市国際協力推進大綱	1996年7月
京都市	京都市国際化推進大綱	1997年11月
大阪市	大阪市国際化推進基本指針－世界にはばたく大阪の実現を目指して－	1997年2月
神戸市	神戸市国際交流推進大綱	1999年3月
広島市	——	——
北九州市	北九州市国際化推進大綱「世界に開かれた街を～グローバルパートナー北九州市～」	1996年6月
福岡市	福岡市第7次基本計画～共生と創造を目指して～	1997年3月

注1：下記資料の年号をすべて西暦に変更した。
注2：2000年以降の計画は、筆者が直接各県庁担当部局に照会し加筆した。
出所：自治省、2000年、「平成12年度地方行財政重点施策―新世紀を拓く地方自治、国際室関係抜粋」、自治省。

と国際協力大綱の拡充修正を促す[8]。このように現在総務省は、第 1 章で分析したヨーロッパにおける外交分野での地方分権の理論的骨子となっている補完性の原理と近似する論理を、自治体の支援策に取り入れ始めている。

4．2．3．財政面での支援

第 3 章第 1 節で述べたように、総務省は国際化推進対策費として、1994 年以降毎年 1000 億円を超える予算を地方財政計画に計上し、うち単独での国際協力費として 70～80 億円を予算に盛り込んでいる。総務省の「平成 12 年度地方行財政重点施策」[9]によると、国際化推進対策費は 5 項目に分類されており、1）語学指導等を行う外国青年招致事業（The Japan Exchange and Teaching、以下、JET と省略)、2）国際交流、3）国際協力、4）留学生対策、5）その他の国際化推進事業から構成されている。上記の資料によると、2000 年度の各項目の内訳は次のとおりである。

1）JET とは、語学指導助手や国際交流員として外国青年を日本へ招致するための事業経費で 390 億円を計上。

2）国際交流では、姉妹都市交流事業の継続と地域国際化協会の活動に関する拡充支援経費として 430 億円を計上。

3）国際協力では、地方自治体の国際協力による研修生の受け入れと専門家の派遣などに関する経費で 92 億円を計上。

4）留学生対策では、留学生の支援対策費として 18 億円を計上。

5）その他の国際化推進事業は、外国人にとって暮らしやすい地域社会を築くための必要経費として 340 億円を計上している。

1994 年度に対する 2000 年度予算の増減をみると、「国際化推進対策費」の総額の伸び率が 15%であるのに対し、国際協力が 229%増、JET が 60%と急速な伸び率を示し、国際交流がマイナス 19%と減額となっている。したがって国際化推進対策費の動向をみる限り、国際協力費はまだ絶対額では全体の 7%にすぎないものの、その伸び率は群を抜いて高く、自治体の国際活動が交流から協力に移りつつあることを示している（図表 4-2)。

ちなみに、上記 JET プログラムだけでも、これらの予算措置と外務省による実施面での協力により、1987～2000 年度までに累計で約 2 万 6000 人、2000 年度だけでも世界 39 カ国から 6088 人を、各地方

---

[8] 自治大臣官房国際室長、2000 年、「地域国際交流大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」、1 頁～2 頁。

[9] 平成 12 年（2000 年）度以降、総務省はブリーフ資料として作成していた「地方行財政重点施策―新世紀を拓く地方自治」を簡略化したため、国際化推進対策費の内訳がわからなくなった。したがって 2000 年版が内訳のわかる最新資料となる。自治省、2000 年、「平成 12 年度地方行財政重点施策―新世紀を拓く地方自治、国際室関係抜粋」、自治省。

図表4-2、地方財政計画上の「国際化推進対策経費」の推移

（単位:億円）

	1994年度	1995年度	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2000年/94年増減
1、JET	243	340	355	390	390	390	390	60%
2、国際交流	530	450	450	450	425	422	430	-19%
3、国際協力	28	70	80	98	90	92	92	229%
4、留学生対策	—	—	10	15	15	16	18	—
5、その他国際化	299	340	340	340	340	340	340	14%
総計	1,100	1,200	1,235	1,293	1,260	1,260	1,270	15%

注1：下記資料の年号をすべて西暦に変更した。
出所：自治省、2000年、「平成12年度地方行財政重点施策―新世紀を拓く地方自治、国際室関係抜粋」、自治省。

自治体の要請に基づき国際交流員や外国語指導助手として、学校や地域国際化協会などに招致している[10]。うち国際交流員の多くは、自治体の国際関係部局に配属され、国際的な事業のための連絡業務に携わっている。

また CLAIR では、自治体国際協力促進事業を設け、先駆的な事業をモデル事業として認定し、300万円（複数の自治体による共同事業は500万円）を上限に事業費の2分の1を助成している。このモデル事業では毎年10～15件の事業が採用されており、1996年～2004年までに114件の事業が助成を受けている。このプログラムは、日本では地方自治体に特化した数少ない助成事業であり、さらに三重県四日市市―中国天津市間の「中国天津市を対象とした環境教育普及啓発研修事業」（2004年度）や、新潟県上越市―韓国浦項市・中国丹東市・同琿春市間の「北東アジア友好都市地域経済交流研究事業」（2003年度）のように、市町村も対象としている点に特徴がある。このほかCLAIRでは、研修員の受け入れや専門家の派遣などを助成し、人材バンクや市民国際プラザなどを通じて各種情報サービスを実施している。例えば、研修員の受け入れでは、自治体職員協力交流事業を通じて、1996年～2003年までに587人を受け入れ、また自治体国際協力人材バンクでは2003年度現在で1,256名が登録されており、国際協力やセミナーなどで必要な人材の照会に応じている[11]。

最後に総務省とCLAIRによる支援制度のプラス面とマイナス面について考えていきたい。まずプラ

---

[10] 同事業において、外務省は外国語指導助手などの募集・選考と、JET同窓会への支援を行っている。
[11] CLAIRホームページの「自治体の国際協力支援」での同事業の説明を参照。2004年9月22日現在 http://www.clair.or.jp/j/sien/kouryu/index.html)。

ス面としては、次の点を指摘できる。第1に両機関は、地方自治体の国際活動に関する基本的な支援制度を構築したこと、第2に両機関の支援制度が自治体自身による主体的な国際活動を促進したこと、そして第 3 に地域国際化協会の設立などを通じて地方自治体と地域の民間団体との連携を促進したことである。

しかし問題点も存在する。総務省は、既述の各通達で自治体の特性にあった活動が大切であるとしながらも、国際交流大綱や国際協力大綱の一律作成を指示し、かつその内容や項目を詳細に例示するなど画一的政策を誘導しており、方針に不一致がみられる。例えば、在留外国人に対するサービスを含む国際交流大綱については、在留外国人の人権の問題もあり一律に作成を指示する必要があるとしても、国際協力大綱は明らかに自治体の選択的政策領域にある。つまり地域住民が別の政策を優先すれば、国際協力をしない自由も認める必要があるが、そのような点は配慮されていない[12]。

4．3．外務省系機関の支援体制

外務省[13]は、研修員の受け入れや専門家の派遣など、補助金による財政的支援と情報提供を中心に地方自治体の国際活動を支援してきた。また外務省所管の団体では、技術協力・無償資金協力・青年海外協力隊員の派遣などを実施してきた JICA[14]が、地方自治体との委託契約などを通じて自治体職員の派遣や研修生の受け入れなどの協力関係を急速に拡大させている。特に 90 年代末以降、外務省と JICA は、日本政府が打ち出した ODA 改革にともない、国民参加型の国際協力を推進するため、地方自治体との新たな協力関係を模索している。両機関の地方自治体に対する協力支援関係は、主に1）財政的支援、2）情報提供（交流）の2分野に分類できる。この分類にしたがって支援体制を整理すると、次のとおりである。

4．3．1．財政面での支援

外務省は、地方自治体の国際協力事業に対しては、日本で最も早い 1971 年より海外技術協力推進事業補助金（地方公共団体補助金制度）を創設し支援を開始している。これは ODA 予算を使い、2分の1を上限に補助金を交付するもので、外務省が作成している「地方自治体等の国際交流・国際化へ

---

[12] 国際協力大綱については、図表 4-2、自治体国際協力推進大綱策定状況一覧のとおり、広島市と横浜市は策定していない。しかしそれは総務省が策定するか否かの自由を与えたためではない。なぜなら大綱策定が選択的政策である旨が通達には明記されていないためである。

[13] 外務省の自治体支援策については、2001 年 12 月 5 日外務省での同省経済協力局無償資金協力課課長補佐 Y.M.、同課 F.T. よりのヒヤリングによる。

[14] JICA の自治体支援策については、1999 年 7 月 14 日国際協力事業団での同団国内事業推進部準備室 S.T.、同企画部連携推進室 Y.Y.、および 2001 年 12 月 5 日同国内事業部国内連携促進室課長代理 N.K. よりのヒヤリングによる。

の支援」[15]によると次の2種類がある。第1のタイプは、民間援助支援室が実施する補助金で、これは都道府県と政令指定都市が実施する発展途上国からの技術研修員受け入れ事業・専門家派遣事業・青年海外協力隊募集等促進事業に対して交付されている。そして第2のタイプが領事移住政策課が実施する補助金で、都道府県の行う県費留学生受入事業に対して交付されている。このうち前者については、2001年度実績で494名の研修員の受け入れと13名の専門家派遣などに対して、約8.5億円の補助金を交付している（図表4-3)。

さらにJICAにも、上記と類似する研修員の受け入れと専門家の派遣事業が存在している。しかし外務省と異なる点は、JICAの方が、専門家の派遣元もしくは研修生の受け入れ機関として、また青年海外協力隊となる人材の発掘などで、地方自治体との具体的協力関係を有しており、そのため支援プログラムが多岐にわたり規模も大きいことである。またもう1点異なる点は、補助金ではなく委託契約の形態を取ることが多いため、基本的な経費はJICA側が負担している。これらの事業を2001年度実績でみると、1）地方自治体との連携による研修生の受け入れが754名、2）自治体職員の専門家としての派遣が232名、3）自治体の協力を得て実施した青年招聘が1748名、4）青年海外協力隊への自治体職員の派遣が105名となっている（図表4-3)。つまり2001年度にJICAが海外派遣した自治体職員は337名、自治体と協力して受け入れた研修生などは2502名に及ぶ。

両機関の支援体制を考察する上で特に重要な点は、次章で詳細に論じる90年代末のODA改革により、2000年以降この数年間で地方自治体との関係が大きく変化したことである。以前は単独での研修生の受け入れや専門家派遣のような比較的単純な事業形態が主であったが、近年では協力事業の計画策定や事業委託など、援助手法が多様化している。その具体例をいくつかあげると次のとおりである。

まず外務省での変化としては、1997年の日中首脳会談によって設置された「日中環境モデル都市事業」を代表的な事例としてあげることができる。この事業では、日中両国の自治体の協力を得て環境保全制度と技術をワンセットにして中国のモデル都市に移転するため、2000年～2001年度に円借款で306億円が投入されている[16]。この事業のユニークな点は、第3章2節の事例1で紹介したとおり、計画段階から北九州市と広島市が、中国側モデル都市に指定された大連市と重慶市への環境協力の実績を買われ協力主体として参加しており、重要な役割を果たしている点にある。

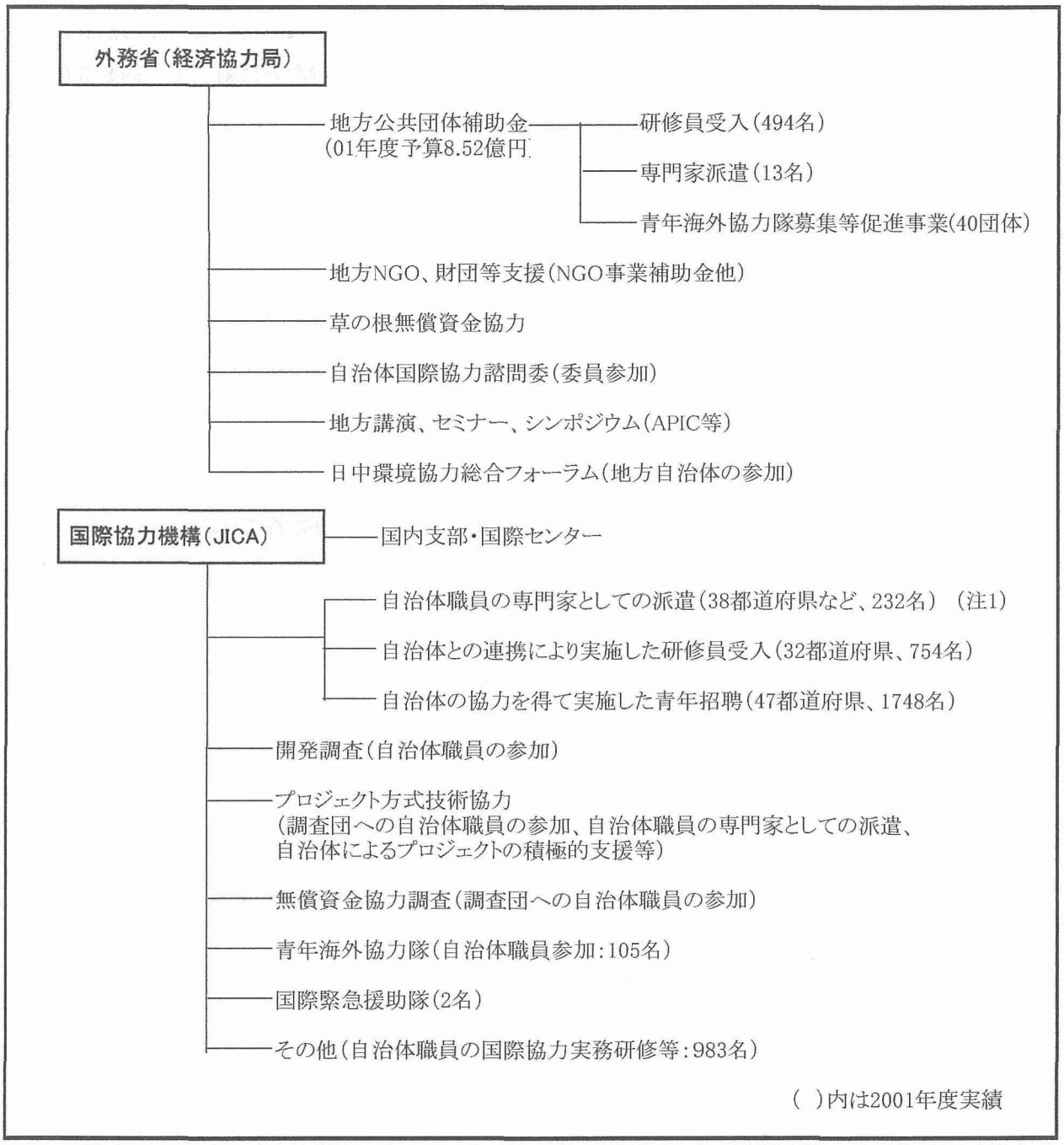
このほか同省での大きな支援プログラムとしては、海外の地方自治体を直接対象とするものとして、無償資金協力課と在外公館が実施している草の根無償資金協力があげられる。これは1989年より開始された事業で、日本の在外公館が発展途上国のNGO・地方自治体・教育医療機関での小規模な経済

---

[15] 外務省『地方自治体等の国際交流・国際化への支援』2000年2月、4頁。

[16] 国際協力銀行の円借款情報（2004年12月3日現在、http://www.jbic.go.jp/japanese/oec/info/yen_loan_list.php)

図表4-3、外務省・JICAと地方公共団体との関係(2001年)



(注1) 232名の内訳:個別専門家派遣107名、プロジェクト方式技術協力による専門家派遣119名、開発協力専門家6名

出所: 外務省編、2003年、「政府開発援助(ODA)白書 2002年版」、外務省、136頁の図表1-31を一部加筆修正して作成した。

社会開発プロジェクトに対して行う、1000 万円以下の資金協力の総称である。この事業予算は急速に増加しており、89 年に 3 億円でスタートして以降、11 年目の 99 年には 23 倍の 70 億円が計上されている。98 年度実績でみると、1064 件に対して 57 億円を支出しており、その内訳は NGO（55%）、地方自治体（21%）、教育研究機関（15%）であり、地方自治体が全体の 5 分の 1 程度を占めている[17]。なおこのプログラムでは、少数事例ながら日本側自治体とのタイアップによる事業もみられる。例えば松本市は、このプログラムを利用して、ネパールのカトマンズ市と在ネパール日本大使館と協力して、ネパール市に武道館を建設している[18]。

次に JICA であるが、こちらでも多様な形態での自治体との連携協力が進んでいる。たとえば、埼玉県はプロジェクト方式技術協力で「ネパール・プライマリー・ヘルスケア」事業を実施し、北九州市は開発調査で「中国・大連市環境モデル地区整備計画」を実施している。また最近では事業形成段階からの連携も進んでおり、大分県の「マラウイ・住民参加型地域振興計画」や東京都の「ビィエトナム・都市環境」事業などでは地方自治体との協力で案件形成を試みている。また緊急援助事業でも、40 市町村の消防機関と 9 都道府県の警察が救助活動要員を登録しており、1999 年のトルコ地震では阪神淡路大震災の経験を有する兵庫県と神戸市から、11 名が緊急援助隊を派遣している。

JICA で注目すべき点は、1999 年に小渕内閣が「政府開発援助に関する中期政策（ODA 中期政策）」を策定し、自治体・NGO との連携強化方針を打ち出したことを受け、2000 年 1 月同機構が開設以来最大の組織改革を実行し、新たに国内事業部を新設したことである。この国内事業部の役割は、日本国内の団体との協力関係の強化を中心的に担い、NGO や地方自治体との連携を強化し、開発教育やセミナーなどを通じて国際協力に対する理解を日本国民に深めさせることにある。同部では、国内にある 19 のセンターや支部を通じ、また JICA の関係機関がない地方自治体には国際協力推進員を配置することで地方自治体との連携を強め、地域団体（住民）による国際協力への参加を促進している。

またこの組織改革は、JICA の実施するプログラムにも大きな変化を与えている。その端的な例が草の根技術協力事業の創設である。この事業は 1999 年度に開発パートナー事業として開始され、NGO や地方自治体などの持つノウハウや人材を活用するため、事業企画をこれらの団体より公募し、採択された事業は同団体に委託する方式を取っている。特に草の根技術協力事業の内、地域提案型事業は地方自治体に特化したプログラムとして、地方自治体の特色を生かした研修員の受け入れや専門家の派遣を公募し、2003 年実績で 84 件（研修員受け入れ 186 名分、専門家派遣 74 名分）の事業を採用し提案自治体に委託している[19]。この事業は、形式上委託という方式とはなっているが、補完性の原

---

[17] 前掲、2001 年 12 月 5 日外務省経済協力局無償資金協力課 Y.M.、同課 F.T. よりのヒヤリングによる。

[18] 上越市主催、『第 1 回北信越国際交流連絡会議（上越市）』、2001 年 3 月 27 日での松本市広報国際課縣治男の報告による。

[19] 前掲、2001 年 12 月 5 日 JICA 国内事業部国内連携促進室課長代理 N.K. よりのヒヤリングによる。ただし実績は、JICA のホームページにより 2003 年のものに差し替えた（2004 年 10 月 6 日現在、

理に従い、自治体や地域団体を国際主体として是認している。その意味で従来の JICA が実施する地域社会との連携事業とは、一線を画するプログラムとなっている。

４．３．２．情報提供（交流）

以上のような財政面での画期的な変革に対し、残念ながら情報提供（交流）面でのサービスは依然複雑でわかりづらい。外務省が作成した「地方自治体等の国際交流・国際化への支援」によると、これまで外務省は一般的な情報提供のための手段としてホームページやニュースレター・雑誌のほか、MOFAX という約 600 項目の無料 FAX を通じて情報サービスを行ってきた。

地方自治体関連での主なサービスとしては、１）各種相談窓口の開設、２）セミナー会議による情報提供、３）意見交換会の開催などを行っており、外務省が直接実施しているものだけでも下記のようなリストになる。しかし事業名は多いものの、多くの事業カテゴリーで地方自治体と NGO が同一に扱われており、かつ支援制度の効果が不明なものが多い。特に地方自治体と NGO が同一カテゴリーで扱われている点については、団体の性格と事業内容が大きく異なるため問題が多い。今後は地方自治体に特化したプログラムや専門職員を配置するなど、量的拡大ではなく質的な転換が必要となっている。

１）各種相談窓口（計５機関）

国際化相談センター（国内広報課内）、海外安全相談センター（邦人保護課内）、査証相談センター（外国人課内）、国際交流相談室（国際交流基金内）、ODA 相談コーナー。

２）セミナー・会議（計７会議）

A）外務省単独事業：

「国際フォーラム」（年 6 回程度）、「民間援助支援（開発教育）地域セミナー」（年 6 回程度）、「民・官国際協力 NGO セミナー」。

B）地方自治体との共催：

「外交クラブ」（年 10 回程度）、「外交の窓」（年８回程度）、「地域リーダー国際化セミナー」（年７回程度）、「広域地域リーダー国際化セミナー」（年３回程度）。

３）意見交換会（計５会議）

A）「都道府県・政令指定都市国際交流実務者会議」：

上記自治体と地域国際化協会の国際交流実務担当者を対象とした、外務省幹部の講演と国際交流（協力）全般に関する意見交換会。国内広報課が年２回、外務省で開催。

---

http://www.jica.go.jp/partner/index.html#project)。

B）「地方公共団体海外技術協力事業主管課長会議」：

都道府県と政令指定都市の海外技術協力に関する主管課長を対象としたODA予算・青年海外協力隊・地方公共団体補助金などに関する説明と意見交換会。民間援助支援室が年1回、東京で開催。

C）「都道府県旅券事務主管課長会議、幹事会会議およびブロック会議」：

機関委任事務（2000年4月からは法的受託事務）である旅券事務の主管課長を対象とした旅券政策に対する説明と意見交換会。旅券課が年1回、外務省で開催。幹事会会議（年2回）と7ブロック会議（年1回）は地方で開催。

D）「都道府県海外移住事務主管課長会議およびブロック会議」：

海外移住事務の主管課長を対象とした業務説明と意見交換会。海外移住政策課が年1回、外務省で開催。このほか全国6ブロックでも業務概況説明会議を開催している（年1回）。

E）「外務省実務研修員等OBおよび現役と外務省関係者との意見交換会」：

外務省に勤務したことがある地方自治体関係者との意見交換会。国内広報課が年1回開催。

なお上記の外務省のほか、現在はJICAでも情報提供サービスが行われはじめている。方法は主に1）JICAの各地方センターの職員が出張して行うものと、2）JICAが各県に配置する国際協力推進員により行われるものの2系統が存在する。国際協力推進員は、2年の任期で、地域出身の国際協力実務経験者などが公募されている。JICAは、その地域を担当する各センターに、プロパー職員による各県担当者も配置し、国際協力推進員と連携しながら、各県ごとの事業計画を策定している。その中には、各地域団体別の方針なども含まれ、きめ細かな情報提供が行える体制を確立しつつある。しかし現在のところ、地域団体に提供される情報は、外務省のように体系付けられてはいない。主にJICAの事業と関連したものが多いが、その内容については国際協力推進員の裁量に任されている。またその提供方法についても、マスコミを使って行うものから、出張講座や個別のコンサルティングまで多岐にわたっている。

4．4．財務省系機関の支援体制

4．4．1．財務省

財務省は、ODAでは円借款と国際機関への出資などを担当している。これらの資金は、国連・国内外の開発金融機関に対する出資金・交付金、発展途上国などに対する経済や社会基盤整備などのための低利開発資金として使用されている。借款や出資金という性格上、予算規模は非常に大きい。しかし日本の地方自治体との接点は非常に小さく、財務省自身は日本の地方自治体の国際協力に対する支援プログラムは持ってはいない。だが財務省系の団体に拡大すると、近年JBICが下記のような支援

プログラムを急速に拡大させている。

4．4．2．JBIC

JBICは、企業活動を支援する日本輸出入銀行と、ODAを担当する海外経済協力基金が統合され、1999年に設立された銀行である。財務省と外務省が監督官庁[20]であり、国際協力に関しては円借款などの有償資金協力を実施している。しかしJBICは、その業務範囲が円借款であるため、既述のCLAIRやJICAなどに比べ地方自治体との接点が少なかった。したがって同行が、自治体との連携協力を本格的に開始したのは、1999年版ODA中期政策が発表されて以降のことであった。

2003年現在同行は、試験的に有償資金協力（円借款）に関係した、1）案件形成促進調査、2）案件実施支援調査、3）援助効果促進調査、4）提案型案件形成調査、5）その他の委嘱・委託調査の5つのカテゴリーを通じて自治体との連携協力が可能な体制をとっている[21]。しかし多くの連携事業が、自治体に特化したものではなく、NGOや企業と混同されているため、自治体に対する活動内容が把握しづらい。だが同行は、自治体との連携事業を急増させており、総務省や外務省とのプログラムの重複を考える上で非常に重要な要因となっている。したがってここでは、既述の総務省や外務省との分類とは異なるが、JBIC関係者からのヒヤリングと既存資料を利用して、1）案件実施支援調査、2）提案型案件形成調査、3）その他の委嘱・委託調査、4）事業発掘と広報活動の4つの事業カテゴリーを使い考察する。

1）案件実施支援調査による連携

このプログラムは、JBICが実施しているプロジェクトで、事業目的の達成や円滑な実施を図るため、何らかの追加的・補完的な調査や活動が必要と認められた際に実施する調査事業である。この調査では、自治体職員が専門家としてJBICの事業に参加するケースが生まれている。事例としては、岐阜県との協力でタイ・ピサヌローク県で実施した「タイ王国における「道の駅」立地可能調査における岐阜県との連携事業」（2000年～2001年）などがあげられる[22]。

2）提案型案件形成調査による連携

このプログラムは、途上国における協力ニーズの多様化や国民参加型の国際協力に対応するため、

---

[20] JBICの主管官庁は、外務省と財務省の2省であるが、JBICの自治体関連での主要プロジェクトが財務省が主管する金融に関連しているため、本論では便宜上財務省系とし独立項目を立てた。

[21] 国際協力銀行、2003、「円借款業務における地方自治体と国際協力銀行との連携強化に向けて」、国際協力銀行、4頁。なおJBICの自治体連携事業に関する詳細は次の論文を参考とされたい。拙著.2003年.「自治体ODAの経済学―自治体連携円借款の可能性と課題―」.『ERINA REPORT』.Vol.52（2003年6月）.新潟：環日本海経済研究所.

[22] 2002年2月14日～15日、新潟・富山調査でのJBIC開発第2部業務主任M.Y.、同開発業務部企画課副主任S.A.よりのヒヤリングと、国際協力銀行、2003、「円借款業務における地方自治体と国際協力銀行との連携強化に向けて」、国際協力銀行による。

協力事業の案件形成段階からテーマを公示し、日本の地方自治体やNGOなどからの提案を公募し実施される調査事業である。自治体との連携事例としては、北九州市が中国重慶市とインドネシア・スラバヤ市で実施した「北九州市の提案による廃棄物処理システムの確立に係る案件形成調査」(2002年)などがある[23]。

3）その他の委嘱・委託調査による連携

事業の必要に応じして、地方自治体が持つ経験やノウハウを活用するため、JBICが地方自治体職員などに対して専門家として調査への参加を依頼する連携方法をさす。このカテゴリーでの自治体連携事例は多く、2002年度だけでも「河南省大気環境改善事業」と「安徽省大気環境改善事業」では大阪府・大阪市と連携協力を実施し、「宜昌市水環境整備事業」では神戸市、「南寧市水環境整備事業」では熊本県、「湖南省ザオシ洪水対策事業」では滋賀県、「陝西省地方浄水事業」では京都府と連携し、専門家を現地に派遣し調査や講演会などを行っている[24]。

4）事業発掘と広報活動

JBICによる広報活動は、事業発掘も兼ねて実施されている点に特徴がある。国内では、地方自治体関係者やNGOなどを対象に、2002年から毎年1回「地方自治体－国際協力銀行連携促進フォーラム」を開催し、20～30団体の自治体関係者に対して、JBICと地方自治体との連携方法を紹介し、あわせて参加自治体との事業発掘やJBICへの要望に関するヒヤリングを行っている。また2003年からは「国民参加型援助促進セミナー」を開催し、タイなどで自治体・NGO・企業関係者に対する海外視察ツアー実施し、地方自治体関係者とネットワークの形成、連携事業の発掘、要望などのヒヤリングを実施している[25]。

4．5．本章の結論と課題

4．5．1．日本政府による支援策の特徴

では最後に結論として、本章の始めに提示した2つの疑問、すなわち1）日本政府とその関連団体による支援体制は、どのように構築され、どこまで成果をあげてきたのか、2）日本政府全体として支援体制はどこまで統一的・合理的体制となっているのかについて考えていきたい。

まず第1の疑問については、日本政府による支援体制の起因から考えていきたい。第2章で検証したように、日本の地方自治体による国際協力は70年代より開始され、その画期となったのは1972年

---

[23] 2003年3月10日JBIC「第2回地方自治体-国際協力銀行連携促進フォーラム」での、NGO・地方自治体連携担当審議役伊藤、同開発業務部企画課調査役廿枝よりのヒヤリングと、同行が作成した自治体向けパンフレットである国際協力銀行、2003、「円借款業務における地方自治体と国際協力銀行との連携強化に向けて」、国際協力銀行による。

[24] 前掲、2003年3月10日JBIC「第2回地方自治体-国際協力銀行連携促進フォーラム」での、NGO・地方自治体連携担当審議役伊藤、同開発業務部企画課調査役廿枝よりのヒヤリングによる。

に東京都が実施した「世界大都市会議」であった。これに対して外務省が、地方自治体に対して海外技術協力推進事業補助金を開始したのが 1971 年であり、支援策はほぼ同時期に整備され始めたといえる。しかし日本政府が、本格的に自治体レベルでの国際交流体制を整備したのは、1986 年に総務省が「国際交流プロジェクト構想」を策定して以降のことであった。1985 年に欧州での画期となる「ヨーロッパ地方自治憲章」が制定されたことを考えると、ヨーロッパでの政策動向に日本も影響を受けたと考えられる。しかしながら、本章でも度々指摘したとおり、2000 年以降外務省・JICA・JBIC が ODA での自治体連携事業を急速に拡大させた起因は、90 年代末の ODA 改革による自治体・NGO との連携強化方針が直接的に影響している。つまり政府の自治体支援策は、大きく見ると外因としてのヨーロッパの地方自治体をめぐる政策状況と、内因としての ODA 改革の 2 要因が大きく作用したと考える。

支援体制の規模からみると、総務省は 1994 年以降国際化推進対策費として毎年 1000 億円以上を支出し、うち自治体単独での国際協力費だけでも 70～80 億円を予算に盛り込んでいる。この国際協力費だけでも、小規模先進国の中央政府予算に匹敵する規模であることは第 3 章で論じた通りである。また支援プログラムでみても、総務省の JET プログラムでは年間 6000 人、外務省の海外技術協力推進事業補助金でも年間 500 名近くの研修生を受け入れ、JICA でも自治体との連携による研修生の受け入れは約 750 名に及ぶ。つまり第 1 の疑問点に関しては、日本政府は地方自治体との連携事業で研修生だけでも年間 7000 名近くを受け入れており、世界的にみても非常に大規模な支援体制を構築し、量的には十分な成果をあげてきたといえる。

しかし第 2 の疑問点では、大きな問題が存在する。まず第 1 に指摘できる点は、支援策に関する日本政府内での役割分担が不明確であり、合理性がないことである。各団体の役割分担は、本省と主管団体間にはみられるが、省庁の枠組みを超える役割分担が曖昧となっている。特に総務省系の団体の支援策が基本的には内政として整備され、外交を担当する外務省系団体との政策的調整が行われた形跡がない。例えば、自治体が制定する国際協力大綱と政府の ODA 大綱との整合性、国際交流大綱と外交政策との関係、CLAIR の海外事務所と日本の在外公館の協力関係などに関する規定がなく、両者の関係に整合性や合理性がない。

さらに関係団体間での支援分野やプログラム上の重複もみられる。これは単に主管官庁の権限のみならず、その予算源が大きく関係している。予算源や支援分野から分類すると、1）総務省と CLAIR、2）外務省と JICA、3）JBIC の 3 グループが存在する。第 1 グループは主に地方交付税を財源とし、第 2 グループと第 3 グループは、共に ODA 予算を主な財源として活動している。特にこの 2 つの異なる財源によるグループ間で、プログラムの重複が発生している。例えば、図表 4-4 は、本章で紹介した日本政府と政府系国際協力機関における主な自治体支援事業の一覧であるが、総務省・CLAIR、外

---

[25] 同上。

務省、JICA に類似した研修員の受け入れプログラムや専門家の派遣プログラムが存在しており、非合理的支援体制となっている。さらにこのような状況に加え、上述のとおり 2002 年以降 JBIC が、急速に自治体連携事業のメニューを増加させ、自治体との協力関係を拡大強化しているため、今後この重複状況はさらにひどくなるものと思われる。

また以上の 3 グループは、自治体との連携目的についても不一致がみられる。第 1 グループは、自治体の主体的国際協力を支援している。これに対して第 3 グループは、ODA 事業での補完団体、つまり自らが主体として実施する ODA 事業で不足する能力を自治体から補うという視点が中心となっている。そして第 2 グループは、基本的には自治体を ODA の補完団体とする第 3 グループと類似した事業形態をとってきたが、90 年代末の ODA 改革以降、草の根技術協力事業のように第 1 グループに類似した概念を打ち出しつつあり曖昧となり始めている。

図表4-4、地方自治体の国際協力に対する主な支援プログラム

プログラム名	団体名	備考
1、研修員受入プログラム		
(1)技術研修員受入事業	外務省	必要経費の50%補助
(2)自治体職員協力交流事業	総務省・自治体国際化協会	地方交付税等により措置
(3)草の根技術協力事業(地域提案型)	国際協力事業団	国際協力事業団による全額負担
2、専門家派遣プログラム		
(1)専門家派遣事業	外務省	必要経費の50%補助
(2)自治体国際協力専門家派遣事業	総務省・自治体国際化協会	特別交付税により措置
(3)草の根技術協力事業(地域提案型)	国際協力事業団	国際協力事業団による全額負担
3、複合型支援プログラム		
(1)プロジェクト方式技術協力	国際協力事業団	国際協力事業団による全額負担
(2)自治体国際協力促進事業(モデル事業)	自治体国際化協会	必要経費の50%補助
4、プロジェクト調査		
(1)提案型案件形成調査	国際協力銀行	国際協力銀行による全額負担
(2)開発調査	国際協力事業団	国際協力事業団による全額負担
5、その他		
(1)草の根無償資金協力	外務省(在外公館)	被援助国の団体のみ、外務省の全額負担
(2)案件実施支援調査	国際協力銀行	国際協力銀行による全額負担

出所:筆者が本論文で述べた内容を整理し作成した。

以上より結論としていえることは、団体別の自治体支援体制については、内容や程度の差はあるが、総じて順調に整備が進み、量的には多くの成果を上げてきたといえる。しかし日本政府全体としては、地方自治体の国際協力に関する政策目的が不統一であり、団体間でのプログラムの重複もみられる。したがって日本政府全体としては、非統一的であり、非合理的な体制となっているといえる。

４．５．２．今後の課題

第１の課題は、重複プログラムの整理とプログラムの差別化である。既に指摘したように、総務省、CLAIR、外務省、JICA では、各団体ともに主要な支援プログラムである研修生の受け入れと専門家の派遣プログラムで重複があり非効率的となっている。さらに既述のように現在 JBIC が、自治体連携事業を急速に強化しており、今後この重複状況はさらにひどくなることが予想される。自治体側、すなわち支援プログラムの利用者側からみると、１）これらの団体の主な財源は税金であり、２）類似したプログラムの存在は利用者側にも混乱を招くことから、重複プログラムの整理・差別化が必要となる。また政府側からみても、記述の通り外務省・JICA・JBIC が自治体連携事業を急速に拡大させた理由は、ODA 改革による国民参加型協力の推進によるが、現在の ODA のおかれた厳しい環境を考えると、重複プログラムの存在という非効率な連携体制はとても許されない。したがって総務省・外務省・財務省は、重複プログラムを有する CLAIR・JICA・JBIC も含めた協議会を立ち上げ、支援事業の相互調整を行う必要がある。このような協議会を通じて、共同の調査グループを組織し、プログラムを整理し差別化するための研究や、共有のリソースマップ作りなどの共同作業が必要となる。例えば、第３章で指摘したとおり、現在地方自治体の国際協力における最大の問題点は、自治体の独自事業に対する事業評価プログラムの欠如にある。したがって事業の差別化に関していえば、このような事業評価支援プログラムや評価人材育成プログラムなどが必要とされているが、現在のところそのような事業は存在していない（図表 4-4）。したがって関連団体の共同作業による効率化・差別化は十分可能な状況にあるといえる。

第２の課題は、地方自治体に対する専門窓口と専用プログラムの開設の必要性である。例えば外務省を事例とすると、財政的支援と情報提供を中心に多くの支援メニューを組み地方自治体の国際活動を支援してきた。しかし一部の財政的支援を除き、総じて社会的知名度が低く効果的な支援措置を展開できていない。その原因は、次の通りである。第１に、外務省内での地方自治体の窓口が、経済協力局民間援助支援室や大臣官房国内広報課など多くの窓口にわかれており、複雑でアクセスしにくいこと。第２に、多くの窓口で自治体と NGO とが同一に扱われ、情報提供などのサービスの専門性が低いこと。そして第３に、第２点目の問題が単に窓口のみではなく、支援プログラムにまで及び、自治体の必要性を十分に反映したプログラムが少ないことである。この様な問題は、JICA や JBIC にも共通する問題となっている。

特に地方自治体が、NGOや企業などと同一プログラムで扱われている点に大きな問題がある。なぜなら世界における一般的な認識では、地方自治体は政府機構の一部であり、民間団体であるNGOや企業とは組織規定・行動理念・会計システムが大きく異なるためである。そのため現行の自治体とNGO・企業との併用プログラムは、すぐに問題に突き当たると考えられ、ここに自治体のみを対象としたプログラムの必要性が存在する。

また上記に関連して自治体専用窓口の設置も必要となる。しかし重要な点は、単に窓口を分化することにあるのではなく、自治体に精通した専門相談員を配置し、サービスを向上させることにある。例えば、新たに出張コンサルティングが可能な自治体連携担当官を設置し、自治体向けメールニュースの発行や、自治体に関連した実態調査・連携事例報告書の出版など、きめ細やかな広報コンサルティングが必要となる。そのような方法を通じて、自治体へのサービスを質的に向上させることが、自治体との連携事業を促進する上で極めて重要であると考えられる。

第５章. 日本における自治体協力の政策的位置づけ

５．１．本章の目的

第５章では、第４章で述べた地方自治体の国際協力に対する支援体制の整備のため、各省庁で策定した主要政策とその研究報告書について分析していく。第４章で立証したように、日本政府による地方自治体の国際協力に対する支援策は、政策目的が不統一であり、団体間でのプログラムの重複もみられるなど非合理的体制のまま肥大化してきた。本章では、この非合理的な支援体制を生み出した原因として、次の２つの原因があるのではないかと考え考察していく。

（１）日本政府の中には、自治体における国際協力の推進目的を、1）自治体自身の国際化政策におく総務省と、2）ODA 政策におく外務省を中心としたグループがあり、政策目的が異なるため調整が進まないのではないか。

（２）両者とも補完性の原理、すなわち地域団体（住民）の主体性に対する認識が不完全のため、同原理が相互調整のための共通基準となりえていないのではないか。

本章では、以上の２つの点に留意しながら、第２節では総務省を、第３節では外務省を中心とするグループを対象に、その主要政策や研究報告を考察することで、日本政府の自治体支援策が非合理的な体制となった理由を検討していく

５．２．総務省の政策における位置づけ

本節で扱う総務省（旧自治省[1]）の主要政策は、自治体における国際協力体制の整備にあたり画期となった「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」、「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」の３通達を対象とする。その名称からも明らかな通り、全て総務省が地方自治体に策定を指示した大綱に関する通達である。そこでまず大綱とは何かについて、説明を加えておきたい。斎藤淳の定義によれば、「（大綱とは）法律としての拘束力はないが、政府の中・長期的な方針を文書の形で明確化したもの」[2]をさす。また同氏は、政府として国民もしくは外国政府に対する政策的コミットメントを文章化したもので、法律ではないが大綱と現実との齟齬が生じれは、議会での追及の対象となる政策文書であると指摘している[3]。本節で扱う大綱は、総務省が全国的に策定を指示した通達であり、分析対象として十分意味を持つ文書であるといえる。では策定年代に従って、各政策の背景と意義、そして課題について考察していきたい。

５．２．１．「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」

---

[1] 本章で扱う総務省の通達は、全て自治省時代に出されたものであるが、ほかの章との整合性をもたせるため、全て現在の省庁名を使用している。

[2] 下村恭民・中川淳司・斎藤淳、1999 年、『ODA 大綱の政治経済学』、有斐閣、89 頁。

[3] 同上。

「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について（以下、「国際交流大綱の指針」と省略）」（1989年）は、総務省が「国際交流プロジェクト構想」（1986年）に基づき策定した地方自治体の国際化のための3つの方針、すなわち1）総務省が地方自治体の国際化施策の指針をつくること、2）これに基づき地方自治体が国際化推進計画をつくり実施すること、3）必要経費は政府が財政措置を講ずることのうち、第2項目を実施するため出された通達である。

「国際交流大綱の指針」は、都道府県と政令指定都市以上の自治体に対して、国際交流大綱を策定するよう指示した計7頁の通達で、内容は「Ⅰ．大綱策定に当たっての総括的な留意事項」、「Ⅱ．大綱の内容等について」の2部構成となっている。この内、Ⅰでは全体として注意すべきこと、Ⅱでは1）目的、2）役割分担、3）体制整備、4）人材育成、5）外国青年招致事業、6）施設整備、7）外国人の活動環境、8）各種交流施策の8項目について、それぞれの概要と大綱に記載すべきポイントを詳細に指示している。

本通達で総務省は、大綱策定の意義を次のように述べている。「1……地域の総合的かつ計画的な国際交流施策の推進に資すること及びその趣旨を地域住民に浸透させることによる啓発効果にある……」[4]としている。つまり地方自治体が国際交流大綱を作成する意義は、1）地方自治体の国際交流施策を拡大させること、2）同施策により地域住民を啓発することにある。ただし、「2　策定に当たっては、区域内の市町村及び国際交流団体との調整などを行うとともに、地域住民の意見を聞く機会を設けることが望ましい……」[5]とし、一方的に行政から住民に押し付けるのではなく、住民の意見も取りいれるべきとの条件が付けられている。しかしこの条件を勘案しても、この指針において住民は受身的二次的存在として想定されていることには変わりない。

なぜ地域住民がこのような位置付けとなるかは、地方自治体の役割分担について説明した下記の部分から読み取ることができる。「地方公共団体の役割としては、民間部門の国際交流を促進するための国際交流活動の場の提供、情報の収集・提供及び地域国際交流推進大綱等地域の国際化に関する計画の作成等のほか、民間部門では実施できない国際化施策を行うことが考えられる」[6]とし、その例示として、「民間国際交流組織の育成・支援」[7]をあげている。この項目より総務省は、国際交流に関する地域団体を、地方自治体がリードして啓発育成すべきものとして位置づけていることがわかる。確かに80年代末は、まだ地方では民間の国際交流団体が少ない時期であった。しかし地域（団体）住民の主体性が全く想定されていないことには問題があるといえる。

---

[4] 自治省大臣官房企画室長．1989．「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」（2005年1月8日現在、http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b1.pdf），1頁。なおこの通達にはページ番号が振られていないが、記載箇所を特定しやすくするため、1枚目を1頁としてページ番号を記載した。
[5] 同上。
[6] 同上、2頁。
[7] 同上、3頁。

次に同通達における自治体の国際協力に対する位置づけについて考える。同通達では、Ⅱの「8、各種交流施策の実施」で、当時総務省が想定した主要な国際交流事業として、1)「住民の啓発につながる交流」、2)「姉妹・友好団体との交流」、3)「文化・スポーツ交流」、4)「技術・学術交流」、5)「産業・経済交流」の5つが列挙されている。このうち国際協力を想定しているのは、4)「技術・学術交流」のみであり、次のように解説している。「国レベルの国際交流・協力では十分に対応できない分野、また、きめの細かい対応が必要とされる分野において、海外技術研修員等の受け入れ、技術専門家の派遣等による開発途上国に対する技術協力、さらには国際緊急援助隊への参加等について、政府機関との連携・協力を含めて、適切な対応措置を講じていく必要がある」[8]としており、ほぼ現在の自治体協力の概要と一致する。しかし5項目の内の1項目であることからもわかるように、当時まだ国際協力は主要な業務として認知されていない。また上記に引き続き、「……国際的な学術会議等を誘致することも地域の国際化にとって有効である」[9]と続けていることからも、国際交流と国際協力を一体として扱っており、違いがまだほとんど認識されていない。しかしこの点は、第3章でも指摘したとおり、現在の自治体協力においても難しい問題として残されている。以上のように同通達は、地方自治体の国際活動を意義・体制・主体・内容別にある程度明確にし、かつ地域住民や地域団体との関係を始めて規定し、それを政策化することを自治体に要求した点で画期的であり、この点で十分評価に値する。

しかし同通達には、次のような問題点も指摘できる。まず第1に既述の通り、民間国際交流団体を自治体がリードし啓発育成すべきものとして位置づけている点である。ここには民間国際交流団体の主体性をどのように保持するかについて一切記載がない。また自治体と民間国際交流団体の何れを優先するかについても明らかにされておらず、以上の点に問題があるといえる。

そして第2に、なぜ都道府県と政令指定都市以上の自治体が対象となるのかが、全く説明されていない。国際交流や国際協力は一部の自治体のみが行うべきことなのか、全ての団体に拡大すべきことなのかが明確に指摘されていない。つまり自治体にとって国際交流や国際協力が、選択的政策か否かがわからない。この点については、在日外国人の人権や居住に対する政策以外は、選択的政策とするのが自然であり、またもし望むのであれば市町村でも実施可能な政策であると考えるのが自然である。つまり実施するか否かは、自治体もしくは地域住民の判断に任せるべきであるが、そのような判断基準が示されていない点に問題があるといえる。

5．2．2．「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」

「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について（以下、「国際協力大綱の指針」と省略）」（1995年）は、自治体の国際協力に対する関心と実績の高まりを受け、1995年を「自治体国際協力

[8] 同上、6頁。

元年」と位置づけた総務省が、既述の「国際交流大綱の指針」(1989年)のうち、国際協力の部分を独立させ新たな大綱を策定するよう都道府県と政令指定都市に出した通達である。内容は、「国際交流大綱の指針」とほぼ同様のスタイルをとっており、「Ⅰ．大綱策定に当たっての総括的な留意事項について」と、「Ⅱ．大綱の内容などについて」の2部構成となっている。またⅠでは、全体として留意すべきこと、Ⅱでは1）理念、2）協力原則、3）内容について、それぞれの概要と大綱に記載すべきポイントが指示されている点でも類似している。しかし「国際協力大綱の指針」のボリュームは計11頁あり、「国際交流大綱の指針」と比べ約50%増の分量となっている。このことからもわかるように、本通達には地方自治体の国際協力に関する非常に細かい指示が多く記載されている。

自治大臣官房国際室長は、同通達の意義を次のように述べている。「……地域の国際交流施策が総合的かつ計画的に推進され、海外移住者との交流、海外地域との姉妹交流、外国青年招致事業(JETプログラム)等を中心に地方公共団体の国際交流・協力施策は急速に充実してきた。……近年では、従来からの国際交流の実績を背景としつつ、お互いの地域の発展のために地域レベルで協力し合うことが望ましいと考えられるようになってきており、「国際交流から国際協力へ」という新たな潮流が起き始めている。……こうした中で、地域の総合経営主体として、地域の住民、NGO、経済団体、企業及びボランティア等の参加を得ながら、優秀な人材とノウハウを活用できる地方公共団体を中心とする国際協力の取り組みが重要となってきている」[10]とし、その証左として第4章であげた「国際地方自治体連合」、「都市連合」、「カナダ都市連盟」、「イギリス国際地方自治協会」など、欧米系の自治体による国際関係組織の国際協力をあげている。つまり各自治体が国際交流大綱を策定以降、地域レベルでの国際交流と国際協力は急速に充実し始めており、欧米での自治体の動向も考慮すると、今後は自治体を中心とする地域レベルでの国際協力が重要となっているため、国際交流大綱から国際協力を切り離し新たな大綱を策定する必要が生まれたと説明している。

国際協力大綱を策定する意義については、次のように解説している。「2……地域・コミュニティー・レベルの国際協力施策の計画的かつ総合的な推進に資すること及びその趣旨を地域住民に周知することによって国際協力に関する啓発効果が期待できることにある……」[11]としている。つまりこの解説をみる限り、「国際交流大綱の指針」と同様のスタンスをとっており、地域の民間団体は自治体がリードして啓発育成すべきものと位置づけている。

次いで同通達では、Ⅱの「3、国際協力に関する具体的項目」で、1）対象地域、2）協力形態、3）対象分野、4）推進体制の整備、5）協力にあたっての留意事項について述べている。ここでイメージされている自治体協力を要約すると次の通りである。協力対象地域は、発展途上国と先進国の

---

[9] 同上。

[10] 自治大臣官房国際室長、1995年、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」(2005年1月8日現在、http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b2.pdf)，表紙。

[11] 同上、別紙1頁。

別なく協力が可能であり、姉妹都市関係、住民の移民先、地理的近接性なども考慮することが必要であるとしている。協力形態については、1）人材育成、2）国際会議、3）共同研究、4）青年海外協力隊への参加、5）国際緊急援助隊への参加、6）資金物資協力を上げ、協力分野としては、1）まちづくり、2）環境公害防止、3）上下水道、4）保健衛生、5）社会福祉、6）農林水産業、7）工業、8）消防防災、9）行政、10）選挙、11）税財政など、地方自治体がノウハウや人材を有する分野としている。以上のイメージは、第3章で分析した都道府県および政令指定都市の国際協力実態とほぼ一致しており、的確な指摘であるといえる。

本通達では、注目すべき点として次の2点をあげることができる。まず第1に「国際交流大綱の指針」と比べ、新たに事業効果、進捗状況、種々の影響などに対する事後評価の必要性を指摘しており、大綱への記載を強調している点である。この点は、3章で指摘した自治体協力の問題点を的確に指摘しており評価に値する。

第2に、市町村との関係についても明確な記述がみられることである。「都道府県、政令指定都市だけではなく、一般市町村においても多くの特色ある国際協力の取り組みがなされている。また、市町村には消防、上水道、下水道、社会福祉、廃棄物処理、教育等の分野において都道府県にはない技術・ノウハウの蓄積がある。従って、都道府県においては、関係市町村の国際協力の推進に対して十分な配慮を行うとともに、必要な場合にはお互いに連携して国際協力に取り組むことが求められる」[12]としている。つまり業務領域の違いによる異なる専門性を指摘することで連携意義を説き、具体的な支援策を大綱に記載することを求めている。

しかし次のような、問題点もみられる。第1に、地方自治体と地域住民（団体）の何れが優先すべき主体か不明確なことである。この点について、西野俊浩は次のような指摘をしている。「地方自治体の行政としてのノウハウの有効性は言うまでもないが、それ以上に重要と考えられるのは、「地方自治体」の地域住民・市民（地域企業、地域NGO含む）による国際協力のコーディネーターとしての機能である」[13]とし、「地方自治体の国際協力」ではなく、「地域・地方自治体の国際協力」という名称を使用し、地域団体（住民）を自治体と同等な主体としている[14]。もし第1章で論じた地域主体型開発協力という概念を導入するのであれば、右の西野のような概念に類似するはずであるが、既述のように本通達では、地域の民間団体は自治体がリードし啓発育成すべきものと位置づけており、この点では「国際交流大綱の指針」と同様なスタンスをとっている。なお注意すべきことは、本通達の基本原則の第2点目では、「地方公共団体は住民に身近な行政主体として、地域の住民、NGO

---

[12] 同上、別紙7頁。

[13] 引用文における「市民（地域企業、地域NGO含む）」は、「団体（地域企業、地域NGOを含む）」の誤植と思われるが、そのまま引用した。 西野俊浩. 1997年.「地域・地方自治体による国際協力―論点整理と枠組みの提示」. 国際開発センター.『IDCJ Forum』第17号. 国際開発センター, 9頁。

[14] 同上。

(NonGovernmental Organization)、経済団体・企業及びボランティア（シルバー・ボランティア、地方公務員 OB を含む）等と連携し、国レベルの国際協力に比べ、より多くの人々が参加する地域・コミュニティー・レベルの国際協力活動を展開するように努め、相手地域との幅広い相互理解と対等なパートナーシップに基づく国際協力を推進する」[15]としており、啓発対象より一歩進んで連携先としての位置づけもみられる点である。つまり本通達は、地域団体（住民）に対する認識に幅がみられ、スタンスが定まっていない。しかし何れであれ、西野の指摘するように地域団体（住民）が自治体と同等な主体であるとの認識はなく、第１章で論じた地域主体型開発協力の概念や補完性の原理が導入されているとはいえない。

第２の問題点は、地方自治体にとって国際協力は、必要不可欠な政策か否かという点である。「国際協力大綱の指針」では、「国際交流大綱の指針」と同様に、表紙で「貴団体が策定した自治体国際協力推進大綱に関しては、当省に３部送付されたい」[16]としており、通常この文面であれば、国際協力大綱の策定は必須となり、少なくとも都道府県、政令指定都市では国際協力が義務付けられていると解釈するのが妥当である。この点に対して西野は、国際協力事業の選択性に触れ次のように述べている。「全ての地域・地方自治体が国際化事業のうちの「国際協力」を熱心に行うことが必要であるかどうか、またその方向に支援していくべきかどうかは自明ではない。……都道府県及び政令指定都市のレベルであっても国際協力に積極的に取り組まない「地域・地方自治体」のある方が自然かもしれない。……逆に、市町村であっても独自の国際協力を行う地域・自治体が出てきてもよい。……むしろ、このような独自性こそがわが国の政府開発援助をより好ましいものにする」[17]としている。また内田和夫が指摘するように、自治体に対して画一的な大綱策定を指示することは、「今後の日本の自治体協力の可能性に一定の枠をはめてしまう恐れがある」[18]との批判も存在する。したがってこの国際協力に対する選択性の問題は、十分な検討が行われなければならい。一般的には国際交流大綱と同様に、国際協力大綱を策定するか否かは、地域住民の判断に任せるのが妥当である。したがってなぜ都道府県と政令指定都市なのか、判断基準が示されていないことに大きな問題があるといえる。

そして第３は、日本政府の外交政策、特に ODA 政策との整合性の問題である。本通達では、「10、国等との適切な連携」で、「自治体国際協力の推進に当たっては、地方公共団体の自主性及び主体性を基本としつつ、必要に応じて国、在外公館、国際協力事業団、国際機関等と適切な連携を図ること

---

[15] 前掲書、自治大臣官房国際室長、1995 年、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」，別紙 4 頁。

[16] 同上、表紙。

[17] 前掲書、西野俊浩．1997 年．「地域・地方自治体による国際協力―論点整理と枠組みの提示」，12 頁。

[18] 内田和夫．1995 年．「3 章 9 節「自治体国際協力の推進大綱の策定に関する指針」と自治体国際協力の課題」．自治労自治研中央推進委員会．『第 4 分科会自治体の国際協力と自治体 ODA』．自治労自治研中央推進委員会，235 頁。

が考えられる」[19]とし政府機関などとの連携の必要性を説いている。しかし同時に「大綱においては、地方公共団体の自主性及び主体性、地域住民の意向、地域の特性等に十分配慮した上で記述する」[20]との留保条件を付けているのみで、第４章で指摘したように国際協力の目的が異なる機関同士が、如何なる基準や方法で調整しあうのかには全く触れていない。

５．２．３．「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」

「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて（以下、「民間団体の位置づけ」と省略）」（2000 年）は、都道府県と政令指定都市に対して、すでに策定済みの「国際交流大綱の指針」と「国際協力大綱の指針」において、NGO などの民間団体との連携関係の見直しを要請した通達である。内容は各大綱ごとに、「Ⅰ．国際交流について」と「Ⅱ．国際協力について」の２部に分かれ、それぞれについて、１）現状、２）支援策の必要性、３）課題と施策が述べられている。

自治大臣官房国際室長は、同通達の意義を、１）「国際交流大綱」と「国際協力大綱」の策定により地域の国際交流と国際協力が着実に発展してきたこと、２）ボランティアや NPO など民間団体による特定非営利活動が急速に発展したことなどに触れ、「こうした状況を踏まえ、国際交流や国際協力における地方公共団体と民間団体との関係のあり方を明らかにするために、地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて、……既存の大綱の充実等適切な対応」[21]をとる必要があるためとしている。

本通達が画期的である点は、上記の２通達と異なり、「今後、民間部門主導型の国際交流を推進していく上で、国際交流事業への住民の参加、関与を積極的に展開するとともに、民間団体や住民こそが国際交流の主体となっていくべきとの考えの下に、行政がそのための環境整備等の支援を行っていく必要がある」[22]としていることである。これは、民間団体（住民）を自治体よりも優先すべき主体としている点で、第１章で論じた補完性の原理とほぼ一致する内容となっている。

同通達は以上の視点にたって、次のような民間団体（住民）支援策を提示している。まず国際交流にあたっては、「今後は、民間団体の友好提携等（商店街の姉妹提携やそこまでに至らない民間団体同士の交流）を行政が側面から支援する交流形態（「パートナーシップ交流」と称する。）を推進して

---

[19] 前掲書、自治大臣官房国際室長、1995 年、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」，別紙９頁。
[20] 同上。
[21] 自治大臣官房国際室長．2000 年．「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」（2005 年１月８日現在、http://www.soumu.go.jp/kokusai/000424.html），１頁。
[22] 同上、２頁。

いく。この場合において、民間団体同士の行っている友好提携等の相手方の地方公共団体と日本側の地方公共団体との間でゆるやかな交流を行ういわば「パートナー自治体交流」という方式をとることも考えられる」[23]とし、パートナーシップ交流という概念を打ち出し、自治体が民間団体の支援に回ることを要請している。また国際協力に関しては、まず自治体に対して「未だ国際協力に関する経験は十分とはいえず、相手国の現状や住民ニーズを把握するノウハウが確立されていない」[24]ことを指摘し、次いでNGOなど民間団体についても「日本では依然として多くのNGOが資金不足や組織基盤の弱さ等の問題を抱えており、国際協力が社会に広く浸透しているとは言えない」[25]と指摘した上で、「地方公共団体と、地元や相手国住民の立場を理解しているNGOとが互いに協力し合い、役割分担をしながら国際協力に取り組むことによって、より効果的な住民参加型の国際協力を実現していくことが可能となる」[26]としている。そのためにNGOとの協力関係を強化する施策として、自治体によるNGOの広報活動、NGO助成制度、情報提供、定期的な情報交換、職員の相互交流などの施策を実施し、また共同して地域の国際化施策を策定するよう求めている。以上のように同通達は、総務省が地域団体（住民）の主体性を認め、かつ自治体単独から地域社会全体による国際協力と国際交流への転換を目指した点で画期的な通達となった。

しかし本通達にも、次のような問題がみられる。第1に同通達では、「Ⅰ．国際交流」の部分では、民間団体や住民を最も優先すべき主体とし自治体はそれを支援するスタンスをとっているが、「Ⅱ．国際協力の部分」では、民間団体や住民を自治体と対等なイコールパートナーとする記述が散見し、両者の関係に対する記述に幅がみられ、一定ではないことである。

第2に、本通達は、「国際交流大綱の指針」と「国際協力大綱の指針」同様、都道府県と政令指定都市に出された通達であり、これらの自治体にとっては必須、それ以外の市町村は対象外となっているが、この区分を如何なる判断基準で行ったのかが不明な点である。

そして第3に本通達では、民間団体イコールNGOとする記述が多くみられるが、それが是か非かという問題である。第3章で分析した実態を基準とすると、地域の民間団体とは企業や学校など幅広い団体が含まれなければならない。つまり最終的にNGOとの連携強化を目指すのか、それとも国際的な活動に関与する企業や学校なども含む広範な団体との連携を目指すのかが明確となっていない。もし地域主体型開発協力を目指すのであれば、後者が望ましいことはいうまでもない。

5．3．ODA政策における位置づけ

---

[23] 同上。
[24] 同上、4頁。
[25] 同上。
[26] 同上。

本節では、既述の総務省の政策とは別に、ODA改革という視点から地方自治体の国際協力に関心を寄せてきた、外務省を中心とするグループの主要政策における地方自治体の位置づけについて考察していく。現在ODAに関係する省庁は13省庁[27]ある。しかし90年代末から始まるODA改革に注目すると、地方自治体との関連で積極的に発言している省庁は、筆者が確認する限り内閣府と外務省のみである。そこでこの2官庁が主催する研究会や懇談会のうち主要なものを取り上げ、内閣が策定する「ODA大綱」や「ODA中期政策」にどのように反映されたかを考察していく。具体的には、90年代末のODA改革で大きな役割を果たした、「経済協力政策研究会報告書」（内閣府[28]）と「21世紀に向けてのODA改革懇談会報告書」（外務省）における自治体との連携目的や役割認識を分析する。そして以上の報告書が、ODA政策の指針である「1992年版政府開発援助大綱」「1999年版政府開発援助中期政策」「2003年版政府開発援助大綱」にどのような影響を与えてきたかを年代順に検証していく（図表5-1）。

5．3．1．「1992年版政府開発援助大綱」

ODA政策という視点から、初めて地方自治体の国際協力を公式に位置付けた文書は、1992年に閣議決定された「政府開発援助大綱」（以下、「1992年版ODA大綱」と省略）[29]であった。現在日本のODA政策は、上位から1）「ODA大綱」、2）「ODA中期政策」、3）「国別援助計画（または分野別イニシアチブ）」、4）「個別プロジェクト」の4レベルの政策がピラミッドを形成している（図表5-2）。この内「ODA大綱」は、日本のODA政策における最上位の政策文書であり、10年程度を想定しODAの基本方針を示した政策となっている。

「1992年版ODA大綱」は、ODAで初めて策定された大綱である。構成は、1）基本理念、2）原則、3）重点事項、4）政府開発援助の効果的実施のための方策、5）内外の理解と支持を得る方法、6）実施体制の6項目からなり、この第4項の（3）で地方自治体について次のように言及している。「（3）必要に応じ、他の先進国の援助機関、国連諸機関、国際金融機関、わが国の地方公共団体及び労働団体、経営者団体その外の民間団体等との適切な連携・協調を図る。とくに、国際機関を通ずる協力については、政府開発援助についてのわが国の考え方がその活動に十分に反映されるように努めるとともに、国際機関の有する専門的知識、政治的中立性等の特質を十分生かすように努める。また

---

[27] 13省庁とは、政府開発援助関係省庁連絡協議会の構成メンバーである、内閣府・警察庁・金融庁・総務省・法務省・外務省・財務省・文部科学省・厚生労働省・農林水産省・経済産業省・国土交通省・環境省を指す。

[28] 本章で扱う「経済協力政策研究会」は、経済企画庁時代に設置された研究会であるが、ほかの章と同様に、以下では省庁改編後の名称である内閣府と記載する。

[29] 外務省編．2004年．『政府開発援助（ODA）白書　2003年版』．国立印刷局，184頁～186頁。なお本大綱の内、自治体に関係する部分については、巻末資料3-1に抜粋を掲載してあるので参考とされたい。

表5-1、ODAに関する政府の動向

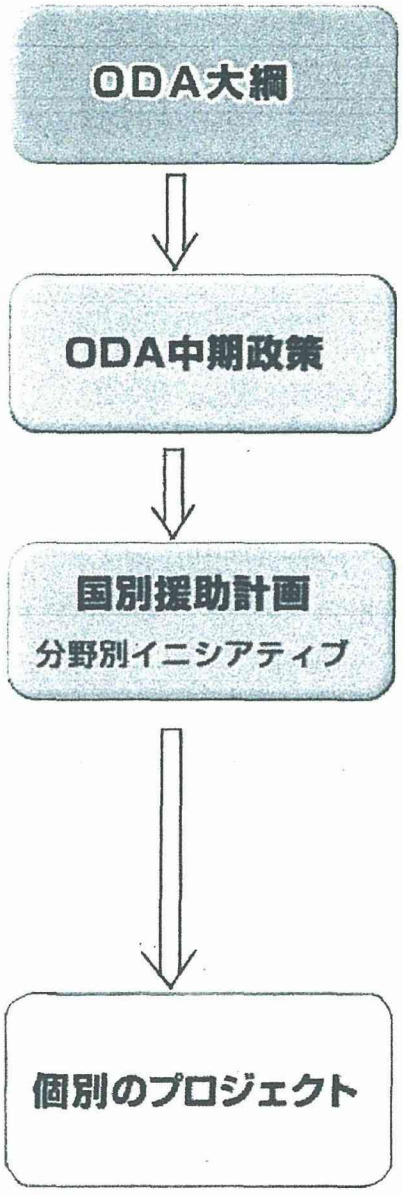
年月日	事　　項
1978. 5	ODA第1次中期目標策定　(福田内閣)
1981. 1	ODA第2次中期目標策定　(鈴木内閣)
2	外務省経済協力研究会「経済協力の理念一政府開発援助はなぜ行うのか」発表
1982. 9	外務省第1回「経済協力評価報告書」発表
1984. 3	外務省「我が国の政府開発援助」(ODA白書)発刊
1985. 9	ODA第3次中期目標策定　(中曽根内閣)
1988. 5	竹下内閣　国際協力構想発表
6	ODA第4次中期目標策定　(竹下内閣)
1992. 6.30	宮澤内閣「政府開発援助大綱」閣議決定
6.25	ODA第5次中期目標策定　(宮澤内閣)
1997. 6	経済企画庁、経済協力政策研究会、「持続可能な経済協力に向けて」を提出
1998. 1	経済企画庁、経済協力政策研究会、「経済協力の一層の改革に向けて」を提出
1998. 1	外務省、第1次ODA改革懇談会「最終報告書」を提出
1998. 1.27	外務省、21世紀に向けてのODA改革懇談会「最終報告書」を提出
8.1	「政府開発援助に関する中期政策」を公表
2002. 3.29	外務省、第2次ODA改革懇談会「最終報告書」を提出
7.9	外務省、「ODA改革・15の具体策」発表
12.10	外務省、「ODA改革:三項目の実施について」発表
2003. 8.	小泉内閣「新政府開発援助大綱」閣議決定

注1:筆者により、下記資料と年表にさらに加筆・修正を加えた。

出所:1)東京財団での高塚年明氏の報告「ODAに関する国会議論について」(1999年)のレジュメ添付資料。

2)外務省. 2005.『政府開発援助(ODA)白書2004年版』. 国立印刷局, 206頁～213頁。

図表 5-2、ODA 政策的枠組み



- 政府の開発援助の理念や原則等を明確にするために策定したもの。(2003 年 8 月閣議決定)
- 今後 5 年程度を念頭に、わが国 ODA の基本的考え方、重点課題、地域的援助のあり方等を明らかにしたもの。(99 年 8 月対外経済協力関係閣僚会議で決定の上、閣議報告)
- 今後 5 年間程度を目途としたわが国の援助計画・政策を示すもの。
- ODA 大綱、ODA 中期政策の下に位置付けられ、具体的な案件策定の指針となることを目指す。
- 国別援助計画については、2000 年より 2002 年末までに 15 か国につき策定。
- 分野別イニシアティブについては、2002 年末までに感染症、教育等につき策定。

出所：外務省 ODA ホームページ（2005 年 1 月 19 日現在、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/）

民間援助団体（NGO）との連携を図るとともに、その自主性を尊重しつつ、適切な支援を行う」[30]としている。つまり大綱における地方自治体の位置づけは、国際協力実施時の連携先であり、それも国連諸機関・国際金融機関・労働団体・経営者団体・NGOなど多くの連携先の1つに過ぎず、かつその連携内容に関する記載もない。またNGOへは、自主性を尊重し適切な支援を行うとした個別の条件に関する記述があるが、地方自治体にはそのような言及もない。したがって地方公共団体が連携先の1つとして認識されたことは評価に値するが、地方自治体の扱いはNGOとの対比からいっても不当に軽く、また具体性に欠けているといわざるを得ない。

5．3．2．経済協力政策研究会

上記「1992年版ODA大綱」の発表以降、1990年代後半まで続いた同様の認識が、97年～98年に開催された「経済協力政策研究会」と「ODA改革懇談会」によって大きく変化しはじめる。そこでここではまず各報告の概要に触れ、次いで政府が地方自治体に期待する役割について考察していきたい。

「経済協力政策研究会」は、内閣府（旧経済企画庁調整局長）の私的懇談会である。97年と98年に別々の研究会が組織され、97年6月に「持続可能な経済協力に向けて、経済協力政策研究会最終報告書（以下、「持続可能な経済協力に向けて」と省略）」[31]を、98年1月には「経済協力の一層の改革に向けて、経済協力政策研究会最終報告書（以下、『経済協力の一層の改革に向けて』と省略）」[32]と題する最終報告書を発表する。両報告書は、次期ODA中期政策の策定のため、ODA予算の縮小、評価システムの確立、民間との連携推進、情報公開の徹底など新たな方針が検討され、当時としては非常に斬新な内容の報告書であった。

まず97年の最終報告書、「持続可能な経済協力に向けて」から考えていきたい。この報告書の構成は、「1. はじめに」「2. わが国の経済協力の基本的あり方」「3. 効率的・効果的援助に向けて」「4. 国民の協力と支持による経済協力と情報公開」「5. おわりに」の5章からなり、その第3章に「4. 地方公共団体の役割」という独立の節を設け、自治体の国際協力に対する見解と提言を述べている。

該当部分では、まず「経済協力としての地方自治体の役割は、技術指導員の派遣や発展途上国からの研修生の受入れ等国の機関の補完的な役割しか担ってこなかったといってよい。……しかしながら、我が国の経済協力に対する資金的、人的枠を現在以上に拡大していくため、そして、我が国の経済協力政策についての国民の理解を一層深めていくためにも、地方公共団体の経済協力に対する役割

---

[30] 同上，326頁。

[31] 経済協力政策研究会．1997．『持続可能な経済協力に向けて、経済協力政策研究会最終報告書』．経済企画庁調整局（2000年11月現在．http://www.epa.go,jp/j-j/doc/houkoku1997-6-j-j）。なお本報告書の内、自治体に関係する部分については、巻末資料3-2に抜粋を掲載してあるので参考とされたい。

[32] 経済協力政策研究会．1998．『経済協力の一層の改革に向けて、経済協力政策研究会最終報告書』．経済企画庁調整局（2000年11月現在．http://www.epa.go,jp/98/b/19980119b-keikyou）。なお本報告書の内、自治体に関係する部分については、巻末資料3-3に抜粋を掲載してあるので参考とされたい。

に積極的な意義を与えるべきである。そのために、政府としては、地方公共団体に経済協力を行うインセンティブを与えるということを考えるべきであろう。」[33]とし、政府が自治体に対してODAでの補完的な役割のみしか与えてこなかったことを批判し、積極的な役割への転換を求めている。この点で本報告書は、「1992年版ODA大綱」が自治体に与えた役割認識を超えているといえる。しかしながらまだ自治体をODA主体として明確に位置付けるまでには至ってはいない。

次に地方自治体がODAに参加する方法として、1）環日本海経済圏など地域経済圏を利用した双方向での地方経済活性化へのODAの適用、2）地方政府レベルでのODAの制度化、3）JICAによる協力事業での需給情報のマッチングなどを提言している。これらは、何れも自治体の主体性も認め、積極的に生かす方法が提言されており、前段の文脈にしたがった斬新な提言となっている。

また同報告書では、地方自治体の国際協力の有望分野として、1）水道事業などの公共事業、2）環境対策事業、3）地域経済活性化施策、4）民主主義に関する行政施策のノウハウの移転をあげているが、さらに日本国内に対しても、5）地方のNGOへの情報提供・育成と、6）住民のODAへの関心提起に効果があるとし、国内への波及効果を新たに指摘している。この国内の地域団体（住民）に与える効果も、これまで政府では議論されてこなかった点であり、自治体国際協力に対して新たな役割を見出しているといえる。

上記の報告書が公表されてから半年後の1998年1月には、次に組織された研究会が「経済協力の一層の改革に向けて」と題する最終報告書を発表する。この報告書は、基本的には前年の報告書の内容を多く継承しているが、ODAの実施段階別に内容を整理し、より現実的具体的に踏み込んでいる点に特徴がある。この報告書では、地方自治体だけで単独の節は設けられていないが、地方自治体に関する記述が800字近くある。

98年の報告書の構成は、「はじめに」「1. ボトルネック及びニーズの把握と経済協力の方針」「2. 具体的な案件形成」「3. 供与手続」「4. 重点分野と手段」「5. 案件評価・情報公開・広報活動」「おわりに」の7章からなっており、第4章「重点分野と手段」の「(2)経済協力手段のあり方」に地方自治体に対する言及がある。概要を示すと次の通りである。

まず「我が国の技術を活用するという観点からすると、地方公共団体が行っている協力活動も見逃せない」[34]とし、地方自治体との連携意義を説明した上で、地方自治体の国際協力には、政府の事業への補完的な協力と、地方自治体独自の国際交流から発展した協力の2タイプがあることに触れてい

---

[33] 前掲書、経済協力政策研究会. 1997.『持続可能な経済協力に向けて、経済協力政策研究会最終報告書』。なお本稿では、経済企画庁がインターネットで公表したテキストを使用しているが、このテキストには頁の記載がないため、本稿でも引用頁を表記していない。

[34] 前掲書、経済協力政策研究会. 1998.『経済協力の一層の改革に向けて、経済協力政策研究会最終報告書』。なお本稿では、経済企画庁がインターネットで公表したテキストを使用しているが、このテキストにも頁の記載がないため、本稿でも引用頁を表記していない。

る。しかしこの報告書は前報告書と異なり、地方自治体の主体性を尊重すべきであるという価値判断は述べられていない。

次いでこの報告書では、今後地方自治体による国際協力が期待される分野として、1）初等教育、2）ごみ処理、3）上下水道、4）消防、5）地域開発計画、6）第三セクターの経営手法などをあげ、これらの分野では中央政府よりも地方自治体にノウハウの蓄積がみられると指摘している。そしてこれらの分野で政府と自治体が連携するために、1）ODA事業に地方自治体の人材を活用すること、2）地方自治体の意向と途上国のニーズを適合させるためのシステムの導入、3）地方自治体の経済協力活動に関するデータバンクの整備を提言している。以上の点では、前報告書と比較し全体としてより具体的な指摘がされているが、連携分野や提言には多くの共通性がみられ、方向性では大きな差異はみられない。

このように両報告書は、地方自治体の国際協力に注目し、ODAへの参加意義やその効果を説明し、政府と自治体が連携するための新たな改善策を提案している点で、「1992年版ODA大綱」のスタンスを超えており、十分に評価に値する。しかし両報告書を比較すると、自治体の主体性を尊重すべきか否かという点では見解が分かれており、かつ何れも「補完性の原理」に代表される自治体の主体性を政府よりも優先すべきであるとの認識には至っていない。また地方自治体のみと連携するのか、自治体を通じて地域団体（個人）とも連携していくのか、この点でも見解は分かれており、地域社会との連携という視点は曖昧模糊としている。つまり両報告書は、半年足らずの間に公表されたものではあるが、重要な認識転換を行っており高い評価を与えることができる。しかしながら自治体との連携に関する記述については肝心の部分が曖昧もしくは異なり、当時の関係者の混乱と限界をそのまま表現した報告書となっている。

5．3．3．21世紀に向けてのODA改革懇談会報告書

内閣府で「経済協力政策研究会」が開催されていた正にその時、外務省でも経済協力局が外務大臣の懇談会として「21世紀に向けてのODA改革懇談会・最終報告書」（以下、「ODA改革懇談会」）[35]を開催していた。この懇談会は、環境・人口・食料など地球規模での新たな問題や、冷戦崩壊後の新たな独立国への支援問題、そして日本の厳しい財政下で抜本的ODA改革に対応する次期ODA中期政策の策定のために設置された。しかし既述の「経済協力政策研究会」が、異なる委員からなる2つの研究会を組織し、97年と98年に別々の最終報告書を作成したのに対し、外務省の「ODA改革懇談会」は1組のみで、97年6月に中間報告、98年1月には最終報告書を提出している。

---

[35] 21世紀に向けてのODA改革懇談会．1998年．『21世紀に向けてのODA改革懇談会最終報告書』．外務省経済協力局（2000年11月現在、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku1/ sei19.html）。なお本報告書の内、自治体に関係する部分については、巻末資料3-4に抜粋を掲載してあるので、参考とされたい。

「ODA 改革懇談会」の最終報告書は、その構成と内容の多くが翌年発表された「ODA 中期政策」に盛り込まれるなど、ODA 政策の決定過程で非常に重要な役割を果たしている。同報告書は、「要旨」「Ⅰ. 総論」「Ⅱ. 各論」「Ⅲ. 終わりに」の 4 部構成をとり、この内「Ⅱ. 各論」の「2. 国民参加・情報公開・開発教育」の節に、地方自治体に対する言及がある。この節では、国民のより広い理解と支持、そして多くの国民の主体的参加システムの構築を目指し、その具体的な分野と方法を論じており、概要は次の通りである。

まず今後 ODA が目指すべき方向として、次のように論じている。「ODA は政府の業務であるが政府だけで効果を上げられるものではない。民間企業、地方自治体、NGO さらには職場や家庭をも含むできるだけ幅広い層との協力に十分配慮し、その参加を得て実施されることが望ましい。そのためには国民の理解と協力が必要であり、情報公開および開発教育の根本的な強化はこのような国民参加の ODA 推進のために不可欠である」[36]。つまりこれまで以上に ODA での民間団体や国民との連携を強調している。

同報告書では、地方自治体との連携について、次のように論じている。「住民生活に密着した地方自治体がその人材と知見を活かして国際協力の場で活躍することは、相手側のニーズにあったきめの細かい援助の実施、国民の幅広い参加、地方自治体の活性化などさまざまな面でメリットがある。政府は、地方自治体による国際協力を支援するため、政府や実施機関の持つ情報の一層の提供を図ることが望ましい。また、地方自治体がニーズを把握した案件や地方自治体が実施する協力案件のうち、政府ベースの協力としても適当なものについては直接 ODA 資金を提供する方策をさらに積極的に推進することが重要である」[37]と述べている。ここではまず地方自治体が ODA 事業に参加する意義として、1) 相手側のニーズにあったきめ細かな援助が可能となり、2) 国民の幅広い参加、3) 地方自治体の活性化の 3 点を指摘している。つまり自治体による国際協力は、被援助国・日本国民・自治体の全てに利益をもたらすとしている。したがって地方自治体の主体性を認め、国際協力への支援が必要であると指摘しており、その手段として 1) 政府と協力実施機関から地方自治体への幅広い情報提供と、2) 地方自治体の独自事業への ODA 資金の提供を提言している。

本報告書で注目すべき点は、地方自治体が実施する独自事業への ODA 資金の提供方法として、「一括委託方式（コントラクト・アウト）」の採用を提言した点にある。これは NGO、大学、シンクタンク、コンサルタント、地方自治体及びその関連団体などが、国際協力プロジェクトを「一括委託」で請け負う方式（コントラクト・アウト）を指し、政府の役割は受託者に対するモニタリングや評価・会計監査など事業管理部門に後退する。この方式は、従来の ODA 事業で多かった、計画済みの事業に

---

[36] 同上。なお本稿では、外務省がインターネットで公表したテキストを使用しているが、このテキストには頁の記載がないため、本稿でも引用頁を表記していない。

[37] 同上。

おける実施段階での部分委託ではなく、事業の計画段階から参加でき、地方自治体の主体性を十分に発揮できる事業形態となっている。現在この方式は、第4章で論じたJICAでの組織改編の目玉である、「草の根技術協力」（旧「開発パートナー事業」）として実現しており、多くの団体が申請する人気プログラムとなっている。しかしながらこのような非政府系団体の自主性を尊重するプログラムが拡大すると、既述の「ODAは政府の業務」とするスタンスが崩れ「ODAは国民の業務」となり、前段の意義と矛盾する結果を生み出すことになる。

また同報告書は、情報公開や開発教育でも、地方自治体との連携を強調しており、特に地方に住む地域住民に如何に働きかけるかを重要な課題としている。情報公開と開発教育を地方自治体・学校・地域国際化協会などと連携し直接展開しようとする提案は、第3章で論じた自治体協力の実態を鑑みると極めて重要であり、従来の報告書とは一線を画し、高い評価を与えることができる。だが総務省の政策と同様に、地方自治体にとって国際協力は選択的事業か否か、またもし選択的ではないならば、どのレベルまでを必須とするかという問題を避けては通れない。しかしこの点には一切答えておらず、実施にあたって多くの課題が山積しているといえる。

５．３．４．「1999年版政府開発援助中期政策」

以上の研究会や懇談会は、何れも次期ODA中期政策の改定のため設置されたものであった。そこで本節では、これらのODA改革案がどのような形でODA中期政策として結実し、地方自治体との関係に如何なる変化を与えたかを考察していく。

「ODA中期政策」とは、「ODA大綱」と「国別計画（分野別イニシアチブ）」の中間に位置し、「ODA大綱」に対する具体性と「国別計画（分野別イニシアチブ）」を包含する総合性を持った政策として位置づけられる。また「ODA大綱」が10年間を目標に策定されるのに対し、「ODA中期政策」は5年程度を念頭に大綱をさらに具体的にし、期間中のODAにおける原則・重点課題などを明らかにするため策定されている（図表5-2）。

本節で扱う1999年策定の「政府開発援助に関する中期政策」（以下、「1999年版ODA中期政策」と省略）[38]は、1978年福田内閣が第1次中期目標を策定して以降、81年に第2次中期目標、85年に第3次中期目標、88年に第4次中期目標、93年に第5次中期目標が策定され、今回で第6次計画となる。しかし97年6月3日の閣議で、今回から数量目標をともなう新たな中期目標は策定しないとの決定にもとづき、「中期政策」という名称に変更された（表5-1を参照）。なお、「1999年版ODA中期政策」は、98年に小渕総理の指示により関係各省庁の連携下で策定作業が開始され、99年8月に今後5年

[38] 日本政府. 1999年.「政府開発援助（ODA）に関する中期政策」。外務省編. 2004年.『政府開発援助（ODA）白書　2003年版』. 国立印刷局, 187頁～202頁。なお本政策の内、自治体に関係する部分については、巻末資料3-5に抜粋を掲載してあるので参考とされたい。

間程度の基本指針として発表されている。

「1999 年版 ODA 中期政策」は、「はじめに」「Ⅰ．基本的考え方」「Ⅱ．重点課題」「Ⅲ．地域別援助のあり方」「Ⅳ．援助手法」「Ⅴ．実施・運用上の留意点」の５つの章からなっており、このうち「Ⅰ．基本的考え方」「Ⅱ．重点課題」「Ⅳ．援助手法」「Ⅴ．実施・運用上の留意点」に地方自治体への言及がある。しかし「ODA 改革懇談会」の最終報告書同様、関係する箇所の抜粋だけでも 4500 字近くにおよぶため、本文抜粋は巻末資料 3-5 に掲載することとし、ここではその要点のみを述べる。

まず地方自治体の役割に対する基本的認識であるが、「Ⅰ．基本的考え方」で次のように述べている。「開発援助を進めていく上で、納税者である国民の理解や支持が得られるようわが国の『顔の見える』援助を積極的に展開し、被援助国においてもわが国の援助に対する認識と理解の促進に一層努めることが必要である。わが国企業の事業参加機会の拡大に留意し、また、大学、シンクタンク、地方自治体、NGO 等による国民参加型の協力の推進に努め、民間部門を含めたわが国自身の経験や技術、ノウハウの一層の活用を図る。・・・」[39]としている。つまり、1）納税者の ODA に対する理解と支持を得るため、そして 2）内外において国民参加型援助を促進し、技術やノウハウの活用を図るため、地方自治体などとの協力による国民参加型協力が必要であると認識されている。なお本報告書におけるキーワードである国民参加型協力とは、第１章でも触れたように、国際協力に対する国民（住民）の幅広い理解と支持を得るため、事業の実施や情報公開・広報活動などで、地方自治体、学校、NGO、シンクタンク、企業など諸団体との連携（参加）を推進する国際協力形態を指している。この概念は、非常にわかりやすい概念であるが、残念ながら政府と上記諸団体との連携については、何れが優先されるかという問題には一切答えていないため、「補完性の原理」を受け入れるものか否かが不明である。またこの概念は、非営利の行政機構である自治体と、非営利の民間団体である NGO、さらに営利の民間団体である企業までもが混同されており、この点でも問題がある。

次に協力分野であるが、日本の地方自治体との連携に言及している箇所は「4（１）環境保全」、被援助国の地方政府に言及している箇所は「4（２）人口・エイズ」のみであった。しかしこのほかの箇所でも、直接地方自治体には言及していないものの、「1. 貧困対策や社会開発分野への支援」の「地域社会に密着した住民参加の手法を重視する」[40]という表現など、援助国と被援助国双方の地方自治体も含まれると思われる箇所はいくつかある。つまり上記２分野以外にも、地方自治体に期待されている分野があると考えるのが妥当であるが、第３章で分析した地方自治体の国際協力実態を考慮すると、小さく限定しすぎているといえる。

この報告書で地方自治体に限定した記述があるのは、「Ⅳ．援助手法」の「3. NGO 等への支援および連携」である。この項ではまず「ODA の実施に当たっては、政府部内の連携・調整に加え、民間部

---

[39] 同上，188 頁。
[40] 同上。

門、NGO、地方自治体、並びに労使団体などの知見および経験を積極的に活用する」[41]との前提のもと、地方自治体については次のように述べている。「市民生活に密接に関連した分野で豊富な技術や事業経験を有し、姉妹都市関係などを通じ開発途上国と人的交流を有する地方自治体との連携を強化して援助を進める必要がある。他方、自治体の持つノウハウや技術を積極的に活用することは効果的な援助を可能とするとともに、国民の幅広い参加を得た援助を行っていく上できわめて有益である。以上を踏まえ、次の点に配慮する。・・・地方自治体の経験、技術や人材等を積極的に活用するとともに、地方自治体の協力活動への効果的な支援を図る」[42]としている。以上を整理すると、政府が地方自治体と連携するメリットとして、1）住民を直接対象とする事業に関する技術や経験を有し効果的援助が期待できること、2）既に姉妹都市などを通じて開発途上国との人的交流があること、3）国民の幅広い参加を得るため有効な中間組織であることの3点を指摘している。そのため政府は、1）地方自治体の持つ経験・技術・人材などの積極的活用をはかり、2）地方自治体が独自に実施する協力事業に対しも効果的な支援をはかるとする、双方向の協力関係を打ち出している。

また実施上の注意点では、「3. 開発人材の育成」「4. 国民の理解と参加の促進」の2節で、地方自治体に言及している。「3. 開発人材の育成」では「高度な知見や技術を有する専門家を十分確保するため、専門家公募制度の拡充、地方自治体・NGO・大学等を通じて人材確保の幅を広げる」[43]必要があるとしている。また、「4. 国民の理解と参加の促進」では「NGO 活動への支援に加えて、ODA 事業のNGO、大学、シンクタンク等への委託の手法を活用するほか、地方自治体の開発事業への参加をさらに促進する」[44]としている。また直接地方自治体という名称は使用していないものの、「5. 情報公開の推進」でも「中央のみならず地方メディアや地域社会へのきめの細かい情報提供を進める」[45]との記載がある。

以上のように「ODA 中期政策」における地方自治体の役割に関する論調は、ODA 改革懇談会の最終報告書の内容をほぼ大筋で採用している[46]。地方自治体を連携協力先とすることで、政府側は日本において国民参加型の国際協力を促進し、被援助国でも住民を直接対象とするきめ細かい国際協力事業を実施しようとしている。また地方自治体側の利益にも配慮し、地方自治体の協力事業に対する効果的支援や、地方レベルでの情報提供の必要性を指摘している。つまり政府と自治体の相互利益を認めた点で、1998 年以降の新しい論調を取り入れており、この点は高く評価することができる。

しかし「ODA 中期政策」は、ODA 改革懇談会や経済協力政策研究会の最終報告書と同様に、次のよ

---

[41] 同上，196 頁。
[42] 同上，197 頁。
[43] 同上，198 頁。
[44] 同上。
[45] 同上。
[46] しかし「ODA 中期政策」は、「ODA 改革懇談会」に存在した自治体の独自案件への ODA 資金の提供が、効果的支援という抽象的言葉に置き換えられるなど、地方自治体側の利益がぼかされている。

うな問題を抱えている。第1に自治体などの団体を独立した主体として認知し連携を拡大していく場合、ODA は政府の業務ではなく国民全体の業務となるが、それを容認するか否かが不明であること、第2に連携すべき地方自治体とは全自治体か否か、つまり地方自治体に国際協力をするか否かの選択肢を与えるかどうか、第3に地方自治体と NGO や民間企業など全く性格が異なる団体が混同されていることなどを共通する問題としてあげることができる。

5．3．5．　2003 年版政府開発援助大綱

「2003 年版政府開発援助大綱」（以下、「2003 年版 ODA 大綱」と省略）[47]は、「1992 年版 ODA 大綱」の策定後 10 年間が経過し、国内外での情勢の変化を踏まえ改定された新大綱である。まず 2003 年 3 月に政府開発援助関係省庁が原案を作成し、外務省の「ODA 総合戦略会議」における議論、そして実施機関・NGO・経済界等からのヒアリング・パブリックコメントなどを得て幅広い検討が行われ、2003 年 8 月に小泉内閣による閣議決定により策定された。

「2003 年版 ODA 大綱」における策定課題は、2002 年 12 月に外務省が発表した「政府開発援助大綱の見直しについて」[48]によると次の通りである。

1）グローバル化に伴い貧困がテロの温床となるなど、国際社会にとって途上国の開発問題がさらに重要となった。
2）持続可能な開発、貧困削減、人間の安全保障、平和構築など、新たな援助分野が登場した。
3）ODA に対する戦略性、透明性、効率性が一層求められるようになった。
4）ODA への国民の関心が高まり、NGO、ボランティア、地方公共団体等、国民の幅広い参加が求められるようになった。

以上の内、本稿の論点と関係する第4点目について、大綱の表紙にあたる「政府開発援助大綱の改定について」では、次のように述べている。「……そのためには、ODA に対する国民の理解を得ることが重要であり、国内の経済財政状況や国民の意見も十分踏まえつつ、ODA を効果的に実施することが不可欠である。このような考えの下、ODA の戦略性、機動性、透明性、効率性を高めるとともに、幅広い国民参加を促進し、我が国の ODA に対する内外の理解を深めるため、次のとおり ODA 大綱を改定する」[49]としている。この引用からも明らかなように、新大綱は ODA 主体の多様化を是認しており、その内容は勿論、策定過程においても国民の参加促進を目指した点に大きな特徴を持っている。この

---

[47] 日本政府. 2003 年.「政府開発援助大綱」。外務省編. 2004 年.『政府開発援助（ODA）白書　2003 年版』. 国立印刷局, 178 頁～183 頁。なお本政策の内、自治体に関係する部分については、巻末資料 3-6 に抜粋を掲載してあるので参考とされたい。

[48] 外務省経済協力局. 2002 年.「政府開発援助大綱の見直しについて」（2005 年 1 月 30 日現在、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/）。このテキストには頁の記載がないため、本稿でも引用頁を表記していない。

[49] 外務省編. 2004 年.『政府開発援助（ODA）白書　2003 年版』, 178 頁。

第4のポイントは、大綱の構成上も強調されている。新大綱は、「Ⅰ．理念―目的、方針、重点」、「Ⅱ．援助実施の原則」、「Ⅲ．援助政策の立案及び実施」の3節からなっているが、この最後の節に「2．国民参加の拡大」というセクションを新設し、1）人材育成と開発研究、2）開発教育、3）情報公開と広報で、国民各層の参加を促進することを明記している。

しかしながら本稿のテーマである地方自治体に限定してみると、新大綱で地方自治体という名称を具体的に使用した箇所は、「1992年版ODA大綱」と同様、1箇所に過ぎない。またその内容も、「国内のNGO、大学、地方公共団体、経済団体、労働団体などの関係者がODAに参加し、その技術や知見をいかすことができるよう連携を強化する。また、開発途上国をはじめとして、海外における同様の関係者とも連携を図る。」[50]としているのみである。この視点は、旧大綱と趣旨もほぼ同様であり、地方自治体をODAの連携先の1つとして位置づけているに過ぎない。

つまり本大綱は、国民各層のODAへの参加を促進させる方針は打ち出したものの、過去の大綱や中期政策と同様に、ODAは政府の業務なのか国民全体の業務なのか、そして地方自治体とは一部の自治体か全自治体かという基本的問題に一切答えていない。また地方自治体とNGOや民間企業など全く性格が異なる団体が、国民各層としてひと括りにされ混同されるという点も踏襲されている。特に本大綱で強調されている国民各層の参加促進は、ODAにおける主要改革ポイントとなっている。しかし残念ながら現在においても、国民各層はODAの主体か補完物か十分に論議されていない。もしODAの「O（official）」を「中央政府」と解するなら、国民各層、つまり自治体・NGO・企業などは、政府の援助効率を高めるための補完団体にすぎない。しかしもし「O」を「公的」と解するのであれば、国際協力主体は中央政府以外にも税金を財源とする地方自治体が当然含まれ、さらに公金より支援を受け国際協力を行うNGO・企業・大学などもその範囲となり、真に「国民」を主体とする開発援助となる。これまで論じてきた国内外の動向を考慮すると、後者が世界の潮流であることはいうまでもない。

５．４．本章の結論

本章では、日本政府の地方自治体に対する支援策が不統一であり、重複プログラムがみられるなど、非合理的な体制のまま拡大してきた原因を究明するため、第2節で総務省の政策を、第3節では外務省系グループの政策を分析してきた。ここではまずその原因を考える前に、両者の成果と各政策共通の課題を整理しておく。

始めに総務省の政策についてまとめる。同省では「国際交流大綱の指針」（1989年）、「国際協力大綱の指針」（1995年）と、この2通達への実質的な見直しを迫った「民間団体の位置づけ」（2000年）を考察してきた。以上の政策は、日本政府の地方自治体に対する制度的・財政的支援策の礎となり、

[50] 同上、182頁。

自治体における国際活動を具体化するという大きな実績をあげた。また地域団体（住民）との関係を始めて規定し、それを政策化することを自治体に要求した点で画期的であり、この点で十分評価に値するといえる。

しかし上述の通達には、３つの課題が残されている。第１の課題は、地域団体（住民）の主体性に対する認識の問題である。「国際交流大綱の指針」では、地域団体（住民）の国際交流や国際協力は自治体がリードして啓発育成すべきものと認識している。これに対して「国際協力大綱の指針」では、啓発対象より一歩進んで連携対象としての位置づけもみられ、「民間団体の位置づけ」では地域団体（住民）を優先すべき主体として位置づけている。つまり時間を経るに従って認識が深化し、最終的に自治体は地域団体（住民）に最も近い国際主体として、それらを支援することに活動の目的が移り、第１章で検討した補完性の原理と一致する内容となっている。しかしながら欧州の状況と比較すると、地域主体型開発協力という概念の導入が 10 年以上遅れている。加えて欧州では支援対象が地域団体、すなわち学校・教会・病院など国際協力にかかわる全ての団体が対象であるのに対して、日本では NGO が必要以上に強調され、学校や企業・宗教団体などが軽視されるという違いがある。これは、日本での特定非営利活動促進法の施行などにより、NGO を育成しなければならないとするイメージが依然強いためと考えられる。しかし日本においても、学校・企業・宗教団体など、本来の業務に加えその豊富な資金・技術・人材を国際協力に投入できる団体は、地域における重要な国際主体であり、NGO と同等な扱いが必要と考える。

第２の課題は、国際協力政策の選択性の問題である。自治体にとって国際交流や国際協力は選択的政策か否か、また選択的ではないとするならば、どのレベルまでが妥当かという判断基準が欠如している。この点について総務省は、「国際協力大綱の指針」では市町村による国際協力の重要性を認めつつも、３通達全てで都道府県と政令指定都市のみを対象自治体としており、さらになぜ都道府県と政令指定都市のみを対象とするのか説明していない。この点については、既述のように外国籍住民の居住環境にかかわる国際交流大綱以外は、地方自治体における選択的政策とするのが自然である。また補完性の原理を基準とすると、地域団体（住民）に最も近い市町村でも選択的に実施可能とするのが妥当である。特に国際交流大綱は、外国人の居住環境に直接かかわっているため、外国人登録事務を行っている基礎自治体こそ、重要な意義を持つと考えることもできる。何れであれ、多くの判断基準が存在するが、少なくとも国際協力大綱を策定するか否かは、地域住民の判断に任せるべきである。しかし以上の３通達には、そのような判断基準が示されることなく、都道府県と政令指定都市のみを対象としている点に問題があるといえる。

そして第３の課題は、政府の外交政策、特に ODA 政策との整合性の問題である。この点については、「国際協力大綱の指針」が地方自治体の自主性と主体性を基本としつつ、必要に応じて適切な連携を図るとしているのみで、他の２通達には言及がない。この点については、以下で詳しく述べるが、どのような基準で調整・協調するのかを明確にしない限り、現実的には非常に難しいといえる。

次いで外務省系グループについて考えていく。同グループについては、90年代末のODA改革で大きな役割を果たした、「経済協力政策研究会報告書」（内閣府）と「ODA改革懇談会報告書」（外務省）、そしてODA政策の指針である「1992年版ODA大綱」「1999年版ODA中期政策」「2003年版ODA大綱」を考察した。地方自治体のODAにおける役割は、各機関により視点や認識の程度が異なるもの、政府機関を補助する連携先の1つとして認識している点では共通している。また地方自治体がODAに参加することで、援助国と被援助国の双方で、国民参加型の国際協力を拡大し、政府・地方自治体・国民の3者に利益があるとしている。以上は、ODAにおける国民の役割を問い直すことで、国民参加型の国際協力という概念を打ち出し、国民が組織する諸団体、特に地方自治体との相互利益を明確にした点で高く評価できる。

しかし以上の政策や報告書にも、以下の3つの課題を指摘することできる。第1の課題は、ODAの主体に関する問題である。もしODAが中央政府の業務であるならば、国民が組織するそのほかの団体、例えば自治体やNGO・企業などはODAを効果的に運用するための補助的団体との位置づけとなる。つまり国民参加型協力の目指すものが、このような補助的団体の量的拡大だけで終わるのか、それとも最終的には自治体やNGO・企業なども主体として受け入れ、多元的な体制を目指すのかが明確となっていない。既述のように、もしODAの「O（official）」を「中央政府」ではなく「公的」と解するのであれば、ODA主体の多元化を積極的に推進する必要があることはいうまでもない。

第2の課題は、異なる性格の団体が混同されていることである。現在国民各層として1つに括られている団体には、主要なものだけでも非営利の行政機構である自治体と、非営利の民間団体であるNGO、さらに営利の民間団体である企業までもが混同されている。これらの団体は、組織規定や行動原理などが大きく異なるため、地方自治体・NGO・企業など、その主体別の援助体制の確立が必要不可欠となる。その際、問題となるのが地方自治体である。現在自治体は、国内業務でODAの重点領域と重なる環境保全・教育・貧困問題を扱い、全国約2000団体が多くの専門家と施設を擁しており、非常に重要な国際主体となっている。にもかかわらず既述の政策や報告書における地方自治体への関心は薄く、行政機構が持つメリットや特異性に関して言及しているケースは極めて少ない。

第3の課題は、地域という概念の欠如である。日本の地域社会では、地方自治体はそれ自体が重要な国際主体である。しかし同時に忘れてはならない役割として、既述ように国際活動におけるコーディネーターとしての活動を担っているケースが多い。だが総務省の政策と異なり、ODAに関連した政策では、この役割がほとんど問題とされていない。仮に政府が直接地域社会で国民参加型協力を実施しようとした場合、非常に多くの組織と人員を地方に配置しなければならない。しかし当然のことながら組織の経常経費を肥大させれば効率的援助と逆行する。したがって政府は、約2000団体存在する地方自治体を通じて、間接的に地域の諸団体や住民にアクセスする方法を1つの重要な選択肢としなければならない。だが現行の政策では、地域社会という概念が希薄なため、政府が直接地域団体（住

民）にアクセスする方法を取っており、非効率的体制となっているといえる。

では最後に日本政府の地方自治体に対する支援策が、なぜ非合理的な形で拡大したかについて考えていく。本章の冒頭で、その原因として２つの可能性を示唆した。それは、第１に日本政府の中には、自治体における国際協力の推進目的を、１）自治体自身の国際化政策におく総務省と、２）ODA 政策におく外務省を中心としたグループがあり、政策目的が異なるため調整が進まないこと、そして第２に両者とも本来共通目的となりえる地域団体（住民）の主体性に対する認識が不完全であり、補完性の原理が相互調整のための共通基準となりえていないことである。以下では、この２件について順を追って検討していく。

まず第１の項目について検討する。既述のように「国際協力大綱の指針」では、自治体の主体性や地域住民の意向等に配慮した上でとの条件付ながら、国、在外公館、JICA 等との連携を図るとする記載がある。また「2003 年版 ODA 大綱」においても、政府全体として一体性と一貫性のある政策を立案・実施するため、対外経済協力関係閣僚会議の下で外務省を調整役に政府内での連携を強化する趣旨の記述が存在する[51]。しかし両者の連携もしくは調整は、実際にはほとんど機能していない。その理由は、自治体の国際協力目的が二重に設定されていることと関係している。この二重目的とは、1）自らの地域発展へのインパクトを求める内向きの目的と、2）被援助地域もしくは国際社会へのインパクトという外向きの目的であり、既述の政策をみる限り、総務省の政策は前者の目的に重点を置き、そして ODA 政策が後者の目的を強く反映する形となっている。言い換えるならば、１）地方自治体が主導権を握り内政に重点をおいた国際化政策を推進する総務省と、２）政府が主導権を取り外交に重点をおいた ODA 政策を推進する外務省を中心とする省庁とが存在し、両者がその主導権と政策目的の相違により対峙する状況にある。これにより本来地方自治体が内包する矛盾が、政府内部で関係省庁に反映され、かつそれぞれが独自の視点のみで支援策を拡大させたため、政府全体として非合理的体制となったと結論付けられる。

次いで第２の項目を検討する。上記の問題は、詰まるところ両者を相互に調整するための共通基準が存在しない点に問題があるといえる。ではなぜ共通基準が設定できないのだろうか。その原因は、総務省は国際主体を自治体と設定し、ODA 関係省庁は中央政府とする固定観念が、両者を対立させているためである。だが本章で指摘した通り、両者の政策を分析していくと、上記の設定が既に揺らぎ始めていることに気がつく。総務省は 2000 年に「民間団体の位置づけ」において地域団体（住民）を主体とする認識転換をしており、また外務省をはじめとする ODA 関係省庁も 1998 年以降 ODA 政策に「国民参加型協力」という概念を導入することにより、自治体および民間団体の主体性に配慮しつつある。この実態をみるかぎり、両者ともに補完性の原理、すなわち地域団体（住民）の主体性を認

[51] 同上。

め優先する地域主体型開発協力に向かいつつあるようにみえる。しかし現在総務省の政策は、地域主体型開発協力に近似する概念を提示しつつも、NGOに偏重し過ぎ、その他の地域団体の位置づけが不明確となっている。またODA関係省庁では、依然政府とその関係機関を国際主体とし、その他の団体の位置づけは補助的存在に過ぎない。つまり現状では両者とも、地域団体（住民）の主体性に対する認識が不完全であり、補完性の原理に基づく地域主体型開発協力を共通目標とはしえない状況にあるといえる。

しかしながら第2の事実は、将来においても地域主体型開発協力が政府と地方自治体の共通目的となる可能性を否定しているわけではない。両者が、共通基準を補完性の原理におき、主業務を地域主体型開発協力の推進とすることができれば、政策目標を一致させることができる。それにより総務省と外務省を中心とするODA関係省庁の間での対立構造が解消され、政府全体として自治体および地域団体（住民）に対する合理的な支援策が立案できる可能性が生まれる。だがそれは同時にODAの根本的な体制転換を迫ることとなる。なぜなら補完性の原理を取り入れ、地域団体（住民）の主体性を優先するということは、すなわちわが国の国際協力体制、そしてさらには外交体制を本格的に多元化することを意味している。したがって第3章で述べた自治体協力の実態も踏まえると、ODAの原則である「中央政府間での要請主義に基づいた国際協力」を、「国民諸団体間での相互対話に基づいた国際協力」に変化させざるをえなくなる。さらにそれは、わが国の外交体制、すなわち中央政府と国際機関を中心とする古いタイプの二元的外交体制を根本から変えていくことになる。現在日本政府は、この2つの原則の間で揺れており、総務省と外務省の政策的対立はその反映に過ぎない。

第６章、結論

６．１．本研究の結論

序章で提示したとおり、本論の目的は地方自治体における国際協力の現状を解明し、その外交政策、特に国際関係での地方分権における役割を問い直すことにある。既述のとおり、本論の研究対象は、これまで日本において全体像がほとんど知られていない分野であったため、通常よりも検討項目を幅広く設定し、理論、歴史、実態、制度、政策にわたる検討を加え、その全体的把握に努めてきた。

本論では、序章で２つの疑問を提示した。それはまず第１に現在日本の地方自治体は、どこまで国際主体としての実態を兼ね備えているのか、そしてそれが社会的にどこまで認知されているのかということである。そして第２に、現在日本の国際協力において、補完性の原理がどのように認識され、また実質的に機能しているのかという疑問であった。本章では、これらに回答を与えるにあたり、まず第１章から第５章で論じた内容と、各章で確認した事実とを整理しておきたい。

第１章では、地方自治体の外交活動に関する理論的整理を行った。まず本論でのテクニカルタームとなる外交と多元主義的国際主体に関する定義を行い、次いで欧州における外交主体の多元化、そして外交分野での地方分権の基礎理論となっている補完性の原理に関する理論的整理と、その国際条約への適用状況を分析した。そして同原理に基づく地域レベルの国際協力として、地域主体型開発協力という概念を整理し、その実施形態を考察した。そして最後に第１章のキーワードである1）補完性の原理、2）「世界地方自治憲章」、3）地域主体型開発協力の３項目について、日本での現状と課題を分析した。以上のまとめとして、1）ヨーロッパでは地方分権により地方自治体が国際主体として強化されてきたこと、2）地方自治体は、住民の利益を補完する国際主体として役割が期待されていること、3）日本では、ヨーロッパと比べると政府・自治体ともに住民の主体性という視点が不明確であることの３点を結論として示した。

次いで第２章では、地方自治体の国際主体としての役割を問うため、その外交活動を歴史的に検証した。まずヨーロッパの中世から現在までを対象とした、地域社会における外交活動の変遷を分析した。次いで同様の方法で、日本の地域社会における外交活動の変遷を分析し、ヨーロッパと日本の比較分析を行い、その成果と問題を指摘した。これによりまとめとして、第２章における基本認識、すなわち中世では地域社会も外交権限を保有していたが、近代における主権国家による地域統合によって喪失し、それが現代において外交体制が再度多元化する過程で、地方自治体に再移譲されつつあると結論できることを示した。

第３章では、日本の地方自治体における国際協力の実態を考察した。まず地方自治体における国際協力の目的、予算規模、対象地域を分析した。次いで独自に編集した185件のデータアーカイブに基づき、地方自治体の国際協力を、環境保全、産業技術、保健医療、教育、都市計画・地域振興、学術文化、災害救助・防止、観光、そのほかの９分野に分け、その協力内容について事例をあげ考察した。さらに地方自治体と地域団体との協力関係や事業評価などについて分析を加え、その特徴と課題について論証した。以上により、日本の地方自治体は、問題を抱えつつも、地域住民の利益を反映する国

際主体として国際協力を実施していると結論できることを示した。

第4章では、日本政府が地方自治体の国際協力にどのように係わってきたのかを考察するため、その支援体制を分析した。まず総務省系、外務省系、財務省系に分類し、総務省系では総務省とCLAIRの支援制度を、組織面、制度面、財政面から分析した。次いで外務省系では、外務省とJICAの支援制度を、財政的支援、情報提供（交流）から分析し、最後に財務省系では開始間もないJBICの支援プログラムを整理分析した。以上により各グループの支援体制の目的とその現状を分析し、成果と問題点を検討した。これによりまとめとして、1）日本政府とその関連団体による支援体制は、個々には一定の成果をあげてきたこと、2）日本政府全体としては、目的の不統一、支援プログラムの重複などにより、合理性を欠く体制となっていると結論できることを示した。

そして第5章では、第4章で検証した内容をさらに絞り込み、地方自治体の国際化のため総務省が策定した政策と、ODA改革との関連で内閣および外務省・内閣府が策定した主要政策における地方自治体の役割を分析した。まず自治体の国際化関連では、総務省が策定した「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」、「地域国際交流大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」の3通達の概要を整理し、特に地域団体（住民）との連携に対する認識がどのように変化したかを分析した。次いでODA関連では、90年代末のODA改革で大きな役割を果たした、内閣府の「経済協力政策研究会報告書」と外務省の「ODA改革懇談会報告書」、そして内閣によるODA政策の指針である「1992年版ODA大綱」「1999年版ODA中期政策」「2003年版ODA大綱」を取り上げ、地方自治体と地域住民との連携目的を分析し、政府の国際協力政策における地方自治体の意義を考察してきた。以上のまとめとして、1）日本政府の中には、自治体における国際協力の推進目的を、自治体自身の国際化政策におく総務省と、ODA政策におく外務省を中心としたグループがあり、政策目的が異なるため調整が進まないこと、2）両者とも本来共通目的となりえる地域団体（住民）の主体性に対する認識が不完全であり、補完性の原理が相互調整のための共通基準となりえていないと結論できることを示した。

では次に、序章で述べた第1の疑問、すなわち日本の地方自治体の国際主体としての実態について考えていきたい。第1章で述べたように、現在外交という言葉は、多様な定義に基づき使用されており、実態に合わせ流動的に変化している。しかし主な定義としては、外交使節団の任免のように国際主体を国家のみに限定する狭義の定義と、ODAのように多様な国際主体を肯定する広義の定義の2つのグループが存在する。また第2章で論証したように、現在我々が依拠する近代外交制度は、歴史的にみれば広義および狭義の定義においても、元々中世のヨーロッパにおける地中海やバルト海沿海地域などに点在する都市間で形成されたものである。当時ヨーロッパはもとより、日本においても多元的な外交体制がとられ、地方社会はその外交権を保有していた。しかし近代主権国家の登場により地域統合が進められ、外交体制が中央政府によって一元的に管理されるようになり、その結果地域社会

は自ら創出し保有していた外交活動に関する権限を、狭義および広義の意味でも喪失する。そして現代は、外交体制が再度多元化する過程で、広義の外交に関する権限が、地域社会を代表する地方自治体へ再移譲される時代にあると位置づけられる。

そして第1章および第2章で検証したとおり、外交分野での地方分権をリードしてきたヨーロッパでは、地方自治体に対しては補完性の原理に基づき、住民の利益を補完する国際主体としての役割が期待されてきた。またそれに呼応するように自治体の側でも、地域主体型開発協力に代表される地域団体や住民との連携を重視した自治体協力が形成されてきた。これによりヨーロッパでは、広義の外交分野での地方分権が促進され、「ヨーロッパ地方自治憲章」などの国際条約で地方自治体の連合権や国際協力に関する権利が保全され、地方自治体が国際主体として強化されてきた。そしてヨーロッパと類似した変遷をたどった日本でも、1970 年代以降地方自治体の国際協力が活性化し始める。また日本政府の側でも、80 年代末から地方自治体の国際活動を支援するための制度や政策が本格的に整備され、さらに90年代末からはODA主体の1つとして是認することで、積極的な支援策が展開され、限定的ながら広義の外交における地方分権が開始されるようになる。

次に論点を、日本の地方自治体による国際協力の実態に絞る。第3章で分析したとおり、現在日本の地方自治体は、財政的にはOECDにおける小規模先進国の中央政府並みの協力を実施するまでに至っている。そして日本の自治体協力は、環境保全、産業技術、保健医療分野に7割近くの事業が集中しており、次の3つの特徴がみられる。

1）多くの事業が、自治体の国内業務領域である地域政策や地方公共財に関する技術とノウハウの移転を目的としており、住民を直接対象とした経済・社会開発に関するソフト面での協力事業が多い。

2）環境保全や教育分野などでは、施設の建設や高額機器の提供などが存在するが、全般的にはハード面での協力は、そのほとんどが小規模なもので件数も非常に少ない。

3）産業技術や環境保全での共同研究では、新たな製品や技術の開発に結びつくなど、援助国である日本と被援助国である発展途上国の双方で新たな価値を生み出す、互恵を原則とする国際協力が多く存在する。

つまり日本の地方自治体の国際協力は、環境保全・産業技術・保健医療分野における住民を直接対象とした地域政策や地方公共財に関する技術とノウハウの移転に事業が集中しているといえる。そして特に本研究により実証された重要な点は、これらの国際協力事業の中には、新製品や新技術の開発に結びつくなど、日本と発展途上国の双方の利益となる、互恵を原則とする協力事業が多く含まれており、これらの特徴は政府ODAとは性格を異にするという点である。以上の特徴は、地方自治体の能力と予算は地域住民のために使用されなければならないとする認識から生まれている。したがって無償資金協力などによる巨額資金の海外移転により、自らの住民に損失を及ぼすハードインフラの建設は避けられ、被援助地域の住民に直接役立つ地方公共財や地域政策に関する技術とノウハウの移転が

中心となっている。さらに発展途上国における被援助自治体への一方的な利益供与だけではなく、援助自治体と被援助自治体の相互利益が設定できる事業形態を指向するようになったと考えられる。現在日本の地方自治体は、このような国際協力形態を通じて、地域レベルでのガバナンスを住民の視点で改善し、人間が生きていく上で必要としている基本的サービスを下から構築・改善する努力を続けている。

上述の日本における地方自治体の国際協力に対する評価は全般的に高い。日本国内における評価は、日本政府の政策に端的に現れている。例えば法制面では、93 年に制定された「環境基本法」の第 34 条に、自治体による国際協力の重要性が明文化されており、その評価が法律として表現されている。また 90 年代末以降の ODA 改革をめぐっても、地方自治体を国際主体の 1 つとして取り込もうとする努力が政府各省にみられ、JICA や JBIC など政府系国際協力機関が、次々に地方自治体の国際協力を評価し、支援プログラムを立ち上げていったことからも明白である。

また世界的にみても、OECD が「日本の開発協力政策および計画に関する審査報告書」において、「日本の ODA にとって地方自治体は重要な役割を果たしている」と評価している。さらに個別事例でも、北九州市が国連環境計画から「グローバル 500」賞などを受賞し、平松守彦大分県知事もアジアのノーベル賞といわれるラモン・マグサイサイ賞を受賞するなど、世界的に高い評価を得る自治体が現れている。以上を総合的に評価すると、日本の地方自治体の国際協力は、質的量的にも大きな成果をあげており、住民に最も近い国際主体として、その活動を是認するに値する実態をともなっていると結論付けられる。したがって以上の第 1 章から 3 章で論証した内容により、序章で提示した第 1 の疑問については、現在地方自治体は欧州諸国では国際主体として是認されており、日本の地方自治体もそれに適合する実態を有していると結論付けることができる。

次いで序章で提示した第 2 の疑問、すなわち補完性の原理の日本における認識と、その実態について考えていく。第 4 章と第 5 章の結論で述べたように、政府の側が地方自治体に対する政策支援を本格化させたのは、ヨーロッパが国際条約によって地方自治体の権限を保全し、その成果が現れる 90 年代になってからである。そしてこのように 10 年以上遅れたにもかかわらず、現在においても未だにその法制度が不完全なままであり、地方分権のために導入した補完性の原理も国際関係には一切適用されていない。さらに政府全体でみると、自治体に対する支援目的の不一致、支援プログラムの重複などにより、その支援策は合理性を欠く体制となっており混乱状態にある。

本研究では、この地方自治体と政府における非合理的な支援体制を生み出した重要な要因の 1 つとして、補完性の原理が欧州から日本へ移植される過程で特異な読み替えが行われたこと、そしてその結果として、自治体および政府の双方と地域団体（個人）との連携協力が大きく制約された点を論証した。補完性の原理とは、欧州において地方分権や国際主体の多元化を考える際、中心理論として位置づけられ、その本質的な前提は個人の主体性を最優先することにあるが、この点が日本に移植され

る際に欠落した。

ではなぜ補完性の原理が、欧州から日本へ移植される過程で、外務省および総務省とで異なる読み替えが行われたのだろうか。それは日本の官僚制度の欧州からの移植過程の違いにあると考えられる。日本の外務省は、近代国家が外交権を独占する時期に、西欧の主権国家をモデルに形成された。それに対し自治省および総務省は、それよりも遅く、地方自治体を中央政府が振興する前提で形成された。したがって第4章から第5章で立証したように、総務省の方が外務省系のグループより、補完性の原理に敏感に反応する。しかし総務省が地方自治体の国際協力に熱心な理由は、所管団体に対する予算の獲得という省益を動機としているため、地方自治体のさらに先にある地域団体や住民に対する意識が不完全となり、個人の主体性を最優先するという同原理の本質が失われてしまった。以上が補完性の原理が、両省によって異なる読み替えが行われた理由であり、故意に読み替えたというより、それだけの社会的成熟度が欠けていたためと考えられる。

この個人の主体性を最優先するという政策目標の喪失が、わが国の地方自治体と政府が、地域住民との連携協力を推進するための制度やプログラムを構築する際に、マイナス影響を与える原因となっている。これにより地域団体（住民）の主体性に対する軽視が生まれ、本来関係省庁間での共通基準足りえる同原理が機能していない。また既述のとおり地方自治体にも内容の差こそあれ、同様に地域団体（住民）との連携を軽視する傾向がみられるようになる。つまりわが国の最大の問題は、政府と地方自治体ともに、ヨーロッパと比べ地域住民と地域団体の主体性に対する認識が不完全であり、その機能が十分に発揮できずにきた点にあると結論付けられる。したがって以上の第4章から5章の内容により、序章で提示した第2の疑問については、日本では政府および地方自治体の双方において、地域団体（住民）の主体性に対する認識が不十分なため、国際関係において地方分権を促進する上で重要となる補完性の原理が十分に機能しなかったと結論付けることができる。

６．２．地方自治体による国際協力の意義

実は以上の２つの問題は、地方自治体と日本政府の双方に対して、わが国の国際協力体制、強いては外交体制に関する根本的な疑問を提示している。まず地方自治体に対しては、自治体の国際協力が目指すものは、自治体自身のための国際協力なのか、地域社会（住民）のための国際協力なのかを問いかけている。もし後者であるならば、地方自治体は補完性の原理を受け入れ、地域団体（住民）の主体性を優先し、彼らを支援する体制を強化しなければならない。その際地方自治体は、地域の民間団体間や政府と地域団体とをつなぐコーディネーターとしての役割を強化し、また地域の民間団体の活動しやすい環境を整え、国際的に活動可能な人材や国際協力に理解をもった人材を地域社会に供給するため、学校など公共施設での開発教育にも重点的に取り組んでいくことが必要となる。

次に日本政府に対してであるが、上記の問題はODA体制の根本的な転換を問うことになる。なぜなら補完性の原理を取り入れ、地域団体（住民）の主体性を優先することは、すなわちわが国の国際協

力体制を本格的に多元化することを意味している。これにより政府開発援助は、現在のODAの基本的性格である「中央政府間での要請主義に基づいた国際協力」を、「国民諸団体間での相互対話に基づいた国際協力」に変化させる必要性が生じ、強いてはそれがわが国の外交体制を根本から変えていくことになる。以上のようにわが国は、今まさに地方自治体と政府の双方において、旧来の政府と国際機関を中心とした二元的外交体制から、本論で主張する自治体や地域団体をも加えた多元的外交体制への移行期にある。そして多くの人々が、その新しい多元的外交体制における主導理論、具体的組織、支援政策などを模索しているが、共通認識が未だに形成されていない状況にあるといえる。

以上のように地方自治体の国際協力が指し示す、現代日本社会における本質的な意義とは、一般的にいわれるように地方自治体という新たな国際主体が登場したことにあるのではない。それは国際関係において自治体が政府や地域住民と新しい関係を構築し、既存の外交関係を多元的体制へと大きく変質させ始めた点にある。ここでの新たな関係とは、地域住民に対しては、補完性の原理に代表されるように、地方自治体が住民に最も近い国際主体として、住民の意向を反映し、住民の主体性を尊重する国際関係を新たに構築し始めたことにある。そして国家に対しては、近代国家の成立によって中央政府に奪われた地方社会での広義の外交活動に関する権限を地方自治体が回復させ、国際社会に直接地域の利益を反映させ始めたことにある。そしてこのような新たな国際関係を最も端的に示しているのが、本論の研究対象である地方自治体による国際協力であるといえる。

広義の意味での地方自治体の外交活動、特に国際協力の発展プロセスにおいて、日本はヨーロッパの影響を受けつつ、これまで比較的類似した歴史的変遷をたどってきた。これは一見すると、日本という後発国が、単にヨーロッパを模倣してきたようにみえる。しかしその過程を詳細に分析すると、既述の補完性の原理における読み替えに象徴されるように、理念や制度の移植過程で日本的読み替えが行われており同一ではない。それは地方自治体や政府という「公（おおやけ）」が、地域住民（団体）という「私（わたくし）」をリードするという倒錯する形態をとってきた。仮にこの倒錯した形態を「日本型」と呼ぶとすれば、それは「私」すなわちNGOなどの民間団体が弱い日本において、それらを育成するというプラス面と、自治体や政府という「公」が地域住民（団体）という「私」に勝るという誤った価値観を醸成するというマイナス面をわが国に残すこととなった。

しかしこの読み替えは、ヨーロッパの発展プロセスと異なるからといって、安易に否定すべきものではなく、最終的にはその実績で判断すべきものと考える。例えば端的な事例をあげれば、第2章でも紹介したとおり、冷戦体制により日本政府の北東アジア外交が最も困難を極めた1970年代に、日本海沿岸地域の約20市は「日ソ沿岸市長会（現在は日ロ沿岸市長会）」や「日朝友好貿易促進日本海沿岸都市会議」を相次いで設立し、その後30年以上も政府レベルでは対立してきた国々と友好交流と相互協力などを展開している。これにより、日本政府の外交政策によっては実現不可能であった、対立する国家間における住民レベルでの相互理解と地域の平和安定に大きく寄与してきた。つまり国

際主体が中央政府ではなく、地方自治体という「公」の行政組織であったがゆえに、歴史的問題、イデオロギー、領土問題などを乗り越え、「公」が「私」より優位にある社会主義諸国やアジア諸国と活発な国際交流と国際協力を展開できたといえる。また現在においても、日本の地方自治体は、第3章で述べたように日本の政府外交が度々デッドロックに乗り上げる北東アジアや東南アジアを中心とする地域で、量的にみると小規模先進国の中央政府に匹敵する規模の国際協力を展開しており、その活動に対する世界的評価も高い。したがって以上の理由で、これまでのところ「日本型」の自治体協力は、総体として一定の評価を得るに値するといえる。

しかしこの「日本型」は、1つの完成形なのか、それとも単なる過渡期の一形態として存在しているのだろうか。現在、この国際環境は、大きく変化し始めている。冷戦体制はすでに崩壊し、グローバリゼーション、地方分権化、都市化が世界のあらゆる地域を席巻し、持つ者と持たざる者の格差を拡大しつつある。このような不均衡が世界で人々の対立を助長する中、今後地方自治体は自らの国際協力目的を政府の補完に置くか、地域住民（団体）の補完に置くかで、大きく明暗を分けることになる。しかし以上の選択にあたり、前節で指摘したとおり、現在わが国では、補完性の原理が本来の機能を果たしていないため、地域住民（団体）の主体性に対する認識が不完全となり、自治体と政府ともに新たな方向を見出せず混乱した状況にある。「欧州型」「日本型」の何れを選択するのか、その回答を導き出すためにも、上記の「日本型」が自治体協力の最終形態か、過渡期の形態かを見定めなければならない。そしてもし過渡期の形態に過ぎないとするならば、今後は「欧州型」を目指し、日本でも補完性の原理に基づく、地域団体（住民）の主体性を優先する国際協力形態に集約されていくと想定するのが妥当であろう。この場合、わが国でも当然のことながら、外交における地方分権が再考され、本論で論じてきた地域主導型の国際協力が再評価される社会を目指すことになると考えられる。

現代は、国際機関と中央政府を国際主体としたモダン社会における二元的外交体制から、グローバリズムが進行する中、異なるレベルの国際主体が多元的外交体制をとるポストモダン社会への移行期にあると考えられる。つまり現在は、地方自治体が国家および国際社会から外交活動を担う国際主体の1つとして認知される過程にある。では来るべきポストモダン社会では、地方自治体には国際主体として何が期待されているのだろうか。現代は、近代外交体制で想定されていた国益が、人類益・国益・地域益と、3つの利益の基礎である個人を対象とした個人益の4つに分化する過程であるととらえることができる。本来国益という言葉には、国家制度を強く意識した国家の利益と、実体である住民を重視する国民の利益という、2つの視点が重なっている。原則的には民主主義が機能していれば、国家の利益と国民の利益は多くの部分で合致するため問題なしとするのがこれまでの通説であった。だが、今日世界を覆う外交主体の多元化は、旧態依然たる二元論では国益を理解できなくしつつある。それは国際機関でしばしば論じられるような人類益が国益を包こむような形で生まれ、さらに国家益の部分集合で一地方の利益を代表する地域益が影響力を強めているためである。今日の国際問題は、

この４つの利益が複雑な形で絡まっている。

つまり今日国益を論じる場合、価値の多様化にともなって、人類益・国家益・地域益・個人益の４つの観点から多角的に考える必要がある。あわせて、おのおのの利益に対応する代表グループとして、国際機関・中央政府・地方自治体・NGOなどを設定することで、多元的国際主体を想定し検討していく必要が生まれている。したがって私は、今日のようにモダン社会からポストモダン社会への移行期にあっては、国益をこの４つ視点から考え、相互のバランスをとることが重要であるとの見解をとる。つまりポストモダン社会において地方自治体は、近代外交体制、すなわち中央政府間外交の補完物として国益にとらわれるのではなく、最も住民に近い行政機関として地域住民の利益を外交に積極的に反映させていくこと、すなわち地域益を代表する国際主体としての活動が望まれていると考える。

謝　辞

本研究は、地方自治体の国際協力に直接携わる人々や関心をもつ方々を対象に、日本の地方自治体が国際協力で何を達成し、如何なる役割を果たしつつあるのかを再確認するために書き始められた。もとよりそれは、私自身への問いかけの作業でもあった。

今作業を終えて、当初の目的がどれほど達成されたかは、はなはだ疑問である。しかし少なくとも本研究分野は、これまで断片的にしか語られず、また数少ない関連研究も委託調査を理由に公開されないことが多い現状を顧みれば、本研究のようなレベルでも情報を共有するための一助とはなるはずである。本論文に対する筆者への照会連絡先は、巻末に記載させていただいた。お読みいただいた方々に、地方自治体による国際協力の重要性や、今後の支援プログラムのあり方について議論を喚起していただければ幸いである。

本論文の作成にあたり、博士課程の指導教官である東京工業大学大学院社会理工学研究科の橋爪大三郎教授には、単に研究のご指導のみならず、研究者としての心構えについて身を持ってお教えいただき、我が人生の折り返し地点で大変得がたい経験を積むことができた。田中善一郎教授、今田高俊教授、劉岸偉教授、蟹江憲史准教授、谷口尚子准教授の各審査委員からは、論文の下読み会や論文発表会など、多くの機会で公私に渡り、論文の書き方から、内容の修正に関するものまで、本当に幅広く多岐にわたるご指導を頂いた。特に今田教授には、ご家族の不幸があったにも係らず、私の論文発表会においでいただき、貴重なご指導を頂いたことは、忘れがたい経験となった。このほか下読み会では、遠藤薫学習院大学教授、上田紀行准教授の両氏からも貴重なアドバイスを頂き、本論文の作成にあたり大変大きな励みとなった。

私の恩師である拓殖大学の渡辺利夫学長、東京経済大学の故劉進慶名誉教授にも、公私にわたりご指導を受けることができ大変幸運であった。以上の恩師には、在学途中での海外調査や研究テーマの変更など、多くのご迷惑をおかけしたが、快く継続してご指導いただいたことに心よりの感謝を申し上げたい。さらに東京工業大学大学院での先輩である甲斐信好氏、荒井崇氏、品田知美氏、大光寺耕平氏、橋爪研究室の秘書の山崎由香里氏と安藤永里子氏にも、大学での学業や論文作成で多大なご協力を頂いたことに、心よりのお礼を申し上げる。

本研究の実施にあたり、国内外での共同研究やヒヤリングを行うため、実に多くの方々にご無理を申し上げご協力を賜わった。特に東京財団・笹川平和財団・環日本海経済研究所には、物心両面で多大なご支援を賜った。ここにその方々の名前を記し、心よりの感謝を捧げたい。東京財団の方々、特に竹中平蔵元理事長（現内閣府特命担当大臣）、絶えず叱咤激励してくださった鈴木崇弘元研究事業部長、そして吉原祥子氏・田中伸昌氏からは温かい完璧なサポートをしていただいた。また、私にとって国際協力を学ぶうえで最高の学校であった笹川平和財団の方々、とくに本研究の継続のために3

度続けての出向希望を容認してくださった入山映元理事長、関晃典常務理事、宮本正顕元部長（笹川アフリカ協会事務局長）、そして元上司であり恩師ともいえる長尾真文元広島大学教授、そして窪田新一副部長、于展主任研究員からも貴重なご指導とアドバイスをいただいた。さらに環日本海経済研究所の吉田進元理事長、青木彰元専務理事、笹川勝雄元専務理事・中川雅之元副所長、秋保伸之元総務企画課長、伊藤征一元調査研究部長、小池芳平元総務企画課長、小倉貴子総務企画係長、李燦雨元客員研究員、川村和美元研究員、三村光弘研究員、李勁元研究員にも、客員研究員としての研究機会や多くのアドバイスをいただいた。以上の方々に心からの感謝を申し上げたい。

次いで本研究の実施にあって、協力してくださった方々の名前を記したい。日本国際交流センターの毛受敏浩シニアプログラムオフィサーからは、本研究が最も困難な時期に温かいご支援をいただき、さらに本研究の根幹をなす数々のご教授をいただいた。また、環日本海総合研究機構：温井寛氏、朝日新聞社：脇阪紀行氏、元新潟日報：望月迪洋氏、元毎日新聞社エコノミスト：梶原英之氏、新潟市：能登谷巌氏、新潟県立大学：櫛谷圭司助教授、オーストラリアアデレード大学：パーネンドラ・ジェイン教授、弘前大学：柑本英雄助教授、国際連合：米川佳伸氏、ＮＨＫエンタープライズ 21：池上達則氏、杉岡昭子氏、三菱総合研究所：古田尚也氏、地域振興プラネット：川口耕一氏、星山慶子氏から多くのアドバイスをいただいた。現在の勤務先である公立大学法人山梨県立大学の伊藤洋学長（理事長）および鶴見尚弘元学長、同国際政策学部小沢典夫学部長および久保田文次元学部長、同国際コミュニケーション学科秋山洋一学部長および浜崎紘一元学科長からも多くのご支援をいただいた。さらに日本評論社の守屋克美氏には、本論文の先行研究である拙著、2001、『地方自治体の国際協力』、日本評論社の出版にあたり大変多くのご助力を得た。

本研究のため実施した、国内外でのヒヤリング調査でも多くの方々にお世話になった。1999 年の約３ヶ月間の在米調査では、無理難題を次々に解決し私を温かく見守ってくださった古山実・エツコ夫妻、客員研究員として受け入れていただいた University of Maryland Institute for Global Chinese Affairs の Dr. William Tai、Ms. Frances I. Jarvis、そして Ms. Julie Makinen Bowles、Ms. Katherine G. Burns にも資料収集で多くのご助力を得た。また中国でのヒヤリングでは、中国社会科学院：歩平氏、遼寧社会科学院：呂超氏、中信集団中信国際研究所：安志達氏をはじめ、黒龍江省社会科学院：宋魁氏、同劉家磊氏、同笪志剛氏、黒龍江省政府経済研究センター：鄧鵬氏、吉林省社会科学院：陳龍山氏、同陳玉梅氏、同丁暁燕氏、同金花氏、遼寧社会科学院：趙玉紅氏からも多くの示唆と多大なご協力を頂いた。ここに改めて心よりの感謝を申し上げたい。

このほか、政府・地方自治体職員、国会議員、秘書の方々など、多くの現職実務担当の方々にも、ヒヤリングや原稿チェックなど非常に多くのアドバイスと便宜供与をいただいた。しかし結論として政策提言を含む本書の性格上、上記の方々のご氏名は、業務上の支障や誤解が生まれることを避けるため、ここではあえて割愛させていただいたが心よりの感謝を申し上げたい。

そして最後に、私のために台湾での恵まれた生活環境を投げ打ち日本へ移住した妻恵貞と、父と過ごす時間の多くを失った長女知華、長男龍、そして父吉田定雄、母吉田栄子の支持と理解なしには本研究は継続できなかった。家族を顧みない私の研究生活を、いつも快く見守り支えてくれた家族に、この場を借りて心からの謝罪と深い感謝の意を伝えたい。

参考文献

1、日本語文献[1]

・阿部貴美子・竹内正興・西野俊浩・渡辺道雄. 1998.「地方自治体による国際協力に関する研究：環境分野における協力を事例として」『国際開発研究』(第7巻第2号). 東京：国際開発学会。

・A. G. ディキンズ（著）. 橋本八男（訳）. 1993 年.『ヨーロッパ近世史　ユマニスムと宗教改革の時代』. 東京：芸立出版.

・相賀徹夫（編著）. 1982 年.『万有百科大事典 11』. 東京：小学館.

・アンソニー・マッグルー. 2002 年.「権力移動―国民方政府からグローバル・ガバナンスへの移行」. デヴィッド・ヘルド（編）.『グローバル化とは何か―文化・経済・社会―』. 東京：法律文化社

・チャドウィック・F・アルジャー著. 1992 年.『地域からの国際化 ： 国家関係論を超えて』. 東京：日本評論社

・地方分権改革推進会議. 2001 年.『中間論点整理』. (2002 年 10 月 22 日現在 http://www.bunken.nga.gr.jp/siryousitu/ronten_seiri/mokuji.html)。

・同. 2002 年.『事務・事業の在り方に関する中間報告―自主・自立の地域社会をめざして―』. (2002 年 10 月 22 日現在 http://www.bunken.nga.gr.jp/siryousitu/chukan_hokoku/1.html)。

・第 2 次 ODA 改革懇談会. 2002 年.『「第 2 次 ODA 改革懇談会」最終報告』. (2002 年 12 月 16 日現在 http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku_1/sei_1f.html)。

・江橋崇・富野暉一郎（監修）. CDI-JAPAN・マイケル・シューマン（著）. 児玉克哉（訳）. 2001 年.『自治体国際協力の時代』. 岡山：大学教育出版.

・エズラヴォーゲル・橋爪大三郎. 2001 年.『ヴォーゲル、日本とアジアを語る』. 東京：平凡社.

・フランク. B. ギブニー. 1996 年.『ブリタニカ国際大百科事典３』. 東京：ティービーエス・ブリタニカ.

・フランチェスコ・グイッチァルディーニ（著）. 末吉孝州（訳）. 2000 年.『フィレンツェの政体をめぐっての対話』. 東京：太陽出版.

・同. 2001 年.『イタリア史Ｉ』. 東京：太陽出版.

・外務省. 1999 年.『政府開発援助（ODA）に関する中期政策』.

・外務省経済協力局. 2002 年.「政府開発援助大綱の見直しについて」(2005 年 1 月 30 日現在、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/).

・外務省経済協力局編. 1998 年.『わが国の政府開発援助、ODA 白書　上巻』. 東京：国際協力推進協会.

・外務省経済協力局編. 1999 年.『わが国の政府開発援助―ODA 白書（上巻）』. 東京：国際協力推進協会.

[1] 参考文献リストは ABC 順とした。

・外務省編. 2003 年.『政府開発援助（ODA）白書　2002 年版』. 東京：外務省.
・外務省編. 2004 年.『政府開発援助（ODA）白書　2003 年版』. 東京：国立印刷局.
・外務省日本外交協会. 1996 年.『国際協力・交流 NGO・団体名鑑 1996 年版』. 東京：日本外交協会.
・H・ウルリッヒ. G・J・B・プロプスト. 1992 年.「コロキウムから出てきた洞察、有望性、疑問、問題―要約」. H・ウルリッヒ. G・J・B・プロプスト編、徳安彰訳、『自己組織化とマネジメント』. 東海大学出版会
・羽貝正美・大津博. 1994 年.『自治体外交の挑戦―地域の自立から国際交流圏の形成へ』. 東京：有信堂高文社.
・ハインツ・フォン・フェルスター. 1992 年.「自己組織化の諸原理―社会的―マネージメント的状況への適用」. H・ウルリッヒ. G・J・B・プロプスト編、徳安彰訳、『自己組織化とマネジメント』. 東海大学出版会
・ヘドリー・ブル著、臼杵英一訳. 2000 年.『国際社会論 ： アナーキカル・ソサイエティ』. 東京 ： 岩波書店
・飛田博史. 1999 年.「地方自治体と市民の声を世界へ向けて一第 34 回国際地方自治体（IULA）国際会議報告一」.『自治総研』1999 年 6 月（通巻 248 号）. 東京：地方自治総合研究所.
・樋口貞夫. 1991 年.『政府開発援助第 2 版』. 東京：勁草書房.
・平井宣雄・青山善充・菅野和夫（編）. 1998 年.『六法全書』. 東京：有斐閣。
・北東アジア研究会（編）. 1995 年.『環日本海交流事典'95-'96』. 東京：創知社.
・北陸環日本海経済交流促進協議会. 2000 年.『Warm TOPIC NEWS LETTER』vol. 26.
・市川顕氏・香川敏幸氏. 2005.「環境問題をめぐる地域協力：マルチレベル・ガバナンスの有効性」『地域経済研究』（No.. 16）. 広島大学大学院社会科学研究科付属地域経済システム研究センター。
・五十嵐武士. 1990 年.『日本の ODA と国際秩序』. 東京：日本国際問題研究所.
・伊藤憲一. 1995 年.『超近代の衝撃』. 東京：東洋経済新報社
・伊東俊太郎（監修）、2004 年、『ジュニア版日本海読本～日本海から人類の未来へ～』、角川書店
・海外環境協力センター. 2000 年.『平成 11 年度環境庁委託調査　日中環境協力事例情報資料集』. 東京：海外環境協力センター.
・海外環境協力センター. 2003.『生成１４年度地方自治体・ＮＧＯ等の連携による国際環境協力推進支援事業　地方公共団体等による国際環境協力資料集』. 東京：海外環境協力センター.
・神奈川県自治総合研究センター. 1994 年.『補完性の原則と政府に関する調査研究　平成 5 年度研究チームＡ報告書』. 横浜：神奈川県自治総合研究センター.
・金森久雄（監修）. 1999 年.『ボーダーレス時代の地域間交流』. 東京：アルク.

・金丸輝男．1994 年．『EU とは何か―欧州同盟の解説と条約―』．東京：日本貿易振興会．
・環境庁企画調整局・地球人間環境フォーラム．1994 年．『地方自治体による発展途上国への環境協力のあり方に関する調査報告書』．環境庁．
・環日本海経済研究所（編）．2003．『北東アジア経済白書 2003』、新潟：新潟日報事業社．
・環日本海経済研究所．2003 年．『日中地方間協力を利用した社会開発に関する日中共同研究』．新潟：環日本海経済研究所．
・環日本海社会党フォーラム（編）．1994 年．『環日本海圏の将来』．東京：日本社会党機関紙局．
・片山泰輔（編著）．1999 年．『図解国家予算のしくみ』．東京：東洋経済新報社．
・川田侃・大畠英樹（編）．1997 年．『国際政治経済辞典』．東京：東京書籍．
・経済団体連合会．1997．「政府開発援助（ODA）の改革に関するわれわれの考え」（1997 年 4 月 15 日）の「提言 2 ODA 事業の見直し」（2004 年 12 月 24 日現在、http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/pol128/index.html）．
・経済企画庁調整局．1999 年．『機運高まる自治体の外資誘致』．東京：大蔵省印刷局．
・経済協力開発機構開発援助委員会．1999 年．『日本の開発協力政策および計画に関する審査報告書』（日本語版）．東京：外務省．
・経済協力政策研究会．1997 年．『持続可能な経済協力に向けて　経済協力政策研究会最終報告書』．東京：経済企画庁調整局．
・経済協力政策研究会．1998 年．『経済協力の一層の改革に向けて　経済協力政策研究会最終報告書』．東京：経済企画庁調整局．
・憲法理論研究会．1998 年．『国際化のなかの分権と統合　憲法理論叢書 6』．東京：敬文堂．
・木村靖二（編）．2000 年年．『ドイツの歴史　新ヨーロッパ中心国の軌跡』．東京：有斐閣アルマ．
・木村靖二・山田欣吾・成瀬治（編）．1997 年．『世界歴史体系　ドイツ史 1―先史～1648 年』．東京：山川出版社．
・北九州市環境局総務部計画課．1995 年．『大連市との環境協力のあり方に関する調査報告書』．福岡：北九州市環境局．
・木村晴二・長沢栄治（編）．2000 年．『地域への展望』．東京：山川出版社．
・小早川光郎・木幡純子（編）．2000 年．『ジュリスト増刊　あたらしい地方自治・地方分権』（MAY、2000）．東京：有斐閣。
・国土庁計画・調整局．1998 年．『新しい全国総合開発計画ハンドブック』．東京：国政情報センター．
・国際開発学会．1998 年．『国際開発研究』Vol.7、No.2．広島：国際開発学会．
・国際開発センター．1997 年．『IDCJ Forum』第 17 号．東京：国際開発センター．
・国際経済研究協会．2000 年．『NGO 及び地方公共団体等との連携の在り方に関する基礎調

査報告書（平成11年度経済企画庁委託調査)』. 東京：国民経済研究協会.
・国際協力銀行. 2002年.「国際協力銀行ニュースレター Development & Cooperation」(2002年No. 12). 東京：国際協力銀行.
・国際協力銀行. 2002.『海外経済協力業務実施方針』. 東京：国際協力銀行.
・ 国際協力銀行. 2002年.『平成13年度地方自治体連携調査報告書』. 東京：国際協力銀行。
・国際協力銀行. 2003.「円借款業務における地方自治体と国際協力銀行との連携強化に向けて」. 東京：国際協力銀行.
・国際協力事業団国際協力総合研修所. 1991年.『グローバル時代の地方自治体—「地方自治体と国際協力のあり方」に関する研究会報告—』. 東京：国際協力出版会
・国際協力事業団国際協力総合研修所. 1998年.『地方自治体の国際協力事業への参加、第1フェーズ』. 東京：国際協力事業団国際協力総合研修所。
・国際協力事業団国際協力総合研修所. 2000年.『地方自治体の国際協力事業への参加、第2フェーズ』. 東京：国際協力事業団国際協力総合研修所。
・ 国際協力推進協会. 2002 年.『外務書監修、経済協力参加への手引き』. 東京：国際協力推進協会。
・小浜祐久. 1993年.『ODAの経済学』. 東京：日本評論社.
・古森義久. 2002.『「ODA」再考』. 東京：PHP研究所.
・高坂正堯・公文俊平. 1993年.『国際政治経済学の基礎知識』. 東京：有斐閣.
・久保勇夫（編). 1998年.『Q&A わかりやすいODA—その仕組みと役割』. 東京：ぎょうせい.
・公文俊平. 1993年.「マイクロコズムとテレコズム ジョージ・ギルダーの未来の情報通信産業論」(2005年7月2日現在、http://www.glocom.ac.jp/proj/kumon/paper/1993/93_02_13c.html)
・草野厚. 1993年.『ODA1兆二千億円のゆくえ』. 東京：東洋経済新報社.
・同. 1997年.『ODAの正しい見方』. 東京：ちくま新書.
・櫛谷圭司・吉田均. 1999年.「日本海側都市における知的インフラの比較研究—新潟市・富山市・金沢市・福井市を事例として—」. 新潟大学大学院現代社会文化研究科環日本海研究室編.『環日本海研究年報』第6号（1999年3月). 新潟：新潟大学大学院現代社会文化研究科環日本海研究室.
・同. 2001 年.「中国の地方都市における知的インフラの比較研究—瀋陽市・長春市・ハルビン市を事例として—」. 同第8号（2001年3月). 同.
・真渕勝. 2012年.『行政学』. 東京：有斐閣.
・眞鍋俊二. 2001 年.『ＩＴ時代の外交と市民—グローカル・コミュニティへの歩みのなかで—』. 京都：法律文化社.
・松下圭一（編). 1998年.『シリーズ自治を創る1 自治体の国際政策』. 東京：学陽書房.
・松下圭一. 1988 年.「12.自治体の国際化政策」. 松下圭一（編著).『自治体の国際化政

策』. 東京：学陽書房.
・松下圭一・西尾勝・進藤宗幸. 2002.『岩波講座、自治体の構想３、政策』. 東京：岩波書店。
・民際外交 10 年史企画編集員会. 1990 年.『民際外交の挑戦』. 東京：日本評論社。
・村井章介. 1988 年.『アジアのなかの中世日本』. 東京：校倉書房.
・室井力・兼子仁（編）. 2001 年.『基本法コンメンタール、第四版平成 11 年地方分権一括法・中央省庁等改革関連法等に対応、地方自治法』. 日本評論社.
・毛受敏浩. 1998 年.「自治体外交のすすめ」.『中央公論』1998 年 10 月. 東京：中央公論新社.
・毛受敏浩. 1998 年.「１、姉妹都市とは」. 札幌市教育委員会（編）.『さっぽろ文庫 85 姉妹都市』. 札幌：札幌市.
・毛受敏浩. 1998 年.「第２章　自治体の国際貢献」. 日本地方自治研究学会（編）.『地方自治の先端理論』. 東京：勁草書房.
・毛受敏浩. 2003 年.「１、姉妹都市交流」. 毛受敏浩（編著）.『国際交流・協力活動入門講座Ⅰ　草の根の国際交流と国際協力』. 東京：明石書店.
・三浦聡. 2003.「ヘテラーキカル・ソサエティ―世界政治におけるネットワークと権威―」. 日本国際政治学界編.『国際政治』第 132 号（2003 年 2 月）
・森田朗. 2002 年.「分権化と国際化」. 松下圭一・西尾勝・新藤宗幸（編）.『自治体の構想１　課題』. 東京：岩波書店.
・長洲一二・坂本義和編著. 1983 年.『自治体の国際交流―ひらかれた地方をめざして―』. 東京：学陽書房。
・NGO 活動推進センター（編）. 1999 年.『援助の現実：NGO からみた世界の ODA』. 東京：国際開発ジャーナル.
・日中東北開発協会. 1999 年.『日中東北』第 168 号. 東京：日中東北開発協会.
・日本貿易振興会. 1999 年.『中国経済』. 東京：日本貿易振興会.
・日本海学推進機構編、2001、『日本海学の新世紀』、角川学芸出版
・日本海学推進機構編、2002、『日本海学の新世紀２　還流する文化と美』、角川学芸出版
・日本海学推進機構編、2003、『日本海学の新世紀３　循環する森と海』、角川学芸出版
・日本海学推進機構編、2004、『日本海学の新世紀４　危機と共生』、角川学芸出版
・日本海学推進機構編、2005、『日本海学の新世紀５　交流の海』、角川学芸出版
・日本海学推進機構編、2006、『日本海学の新世紀６　海の力』、角川学芸出版
・日本海学推進機構編、2007、『日本海学の新世紀７　つながる環境　海・里・山』、角川学芸出版
・日本海学推進機構編、2008、『日本海学の新世紀８　総集編日本海・過去から未来へ』、角川学芸出版
・日本海圏経済研究会（編）. 1993.『環日本海交流事典’93』. 東京：創知社。

・日本国際交流センター（編）. 1998 年.『地域がつなぐ日本とアジア、自治体国際協力調査研究報告書』. 東京：自治体国際化協会.
・日本政府. 1992 年.「政府開発援助大綱」.
・日本政府. 1999 年.「政府開発援助（ODA）に関する中期政策」.
・日本政府. 2003 年.「政府開発援助大綱」.
・日本財政法学会（編）. 1992 年.『政府開発援助問題の検討』. 学陽書房.
・新潟県国際交流課. 1999 年.『平成 11 年度国際交流概要』. 新潟：新潟県.
・同. 2000 年.『平成 12 年度国際交流概要』. 同.
・西垣昭・下村恭民. 1999 年.『開発援助の経済学（新版）』. 東京：有斐閣.
・西野俊浩. 1997 年.「地域・地方自治体による国際協力―論点整理と枠組みの提示」
・国際開発センター.『IDCJ Forum』第 17 号. 東京：国際開発センター.
・西尾勝. 2004 年.『行政学（新版）』. 東京：有斐閣.
・西尾勝. 2007 年.『行政学叢書 5　地方分権改革』. 東京：東京大学出版会.
・西尾隆. 2012 年.『現代行政学』. 東京：放送大学教育振興会.
・21 世紀に向けての ODA 改革懇談会. 1998 年.『21 世紀に向けての ODA 改革懇談会最終報告書』. 外務省経済協力局（2000 年 11 月現在、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku1/sei19.html
・ODA 改革懇談会最終報告等実現に向けた小委員会. 1999 年.「ODA 中期政策への提言」. ODA を改革するための市民・NGO 連絡協議会.（2005 年 1 月 28 日現在、http://www1.jca.apc.org/oda-net/news/1.html）.
・ODA を改革するための市民・NGO の連絡協議会. 1999 年.『ODA 改革に向けての NGO からの提言』（1999 年 6 月 14 日）. 東京：環境・持続社会研究センター.
・大西健夫. 1995 年.「第 1 章統合理念と連邦主義」. 大西健夫・岸上慎太郎（編）.『ＥＵ統合の系譜』. 東京：早稲田大学出版部.
・大竹准一. 1995 年.「第 3 章第 4 節欧州における「地域からの開発構想（CDI）」から何を学ぶか」. 自治労自治研中央推進委員会.『第 4 分科会自治体の国際協力と自治体 ODA』. 東京：自治労自治研中央推進委員会.
・オラン・R. ヤング. 2003 年.「第 1 章　グローバル・ガヴァナンスの理論　レジーム理論的アプローチ」. 渡辺昭夫・土山實男編.『グローバル・ガヴァナンス』. 東京：東京大学出版会
・ポール・Ｒ・ビオティ、マーク. Ｖ. カピ. 1993 年.『国際関係論第 2 版　現実主義・多元主義・グローバリズム』. 東京：彩流社.
・歴史科学協議会（編）. 1994 年.『新しい中世史像の展開』. 東京：山川出版社.
・坂野正高. 1980 年.『現代外交の分析―情報・政策決定・外交交渉』. 東京：東京大学出版会.
・笹川平和財団環日本海知的インフラ専門員会. 1992 年.『日本海側 5 都市における知的

インフラ事例調査』. 東京：笹川平和財団.
・同. 1999 年.『日本海側地域公立図書館アンケート調査報告書』. 同.
・佐々木信夫. 1988 年.「自治体の国際政策交流」. 松下圭一（編）『シリーズ自治を創る 1、自治体の国際政策』. 東京：学陽書房.
・佐藤和彦・榎原雅治・西岡芳文・海津一郎・稲葉継陽. 1995 年.『日本中世史研究事典』. 東京：東京堂出版.
・関周一. 1994 年.「中世『対外関係史』研究の動向と課題」. 歴史人類学会（編）.『史境』, 第 28 号（1994 年 3 月）. つくば：歴史人類学会.
・関谷清. 1973 年.『ドイツ・ハンザ史序説』. 京都：比叡書房.
・斯波照雄. 1997 年.『中世ハンザ都市の研究』. 東京：勁草書房.
・柴田啓次・阿部孝夫・太田良一郎・坂田期雄（編）. 1998 年.『地方自治の論点 101』. 東京：時事通信社.
・椎川忍. 1997 年.「地方自治体と国際協力」. 国際開発センター.『IDCJ Forum』第 17 号. 東京：国際開発センター.
・島田征夫. 1997 年.『国際法新版』. 東京：弘文堂.
・清水廣一郎. 1990 年.『イタリア中世の都市社会』. 東京：岩波書店.
・下村恭民・中川淳司・斉藤淳. 1999.『ODA 大綱の政治経済学　運用と援助理念』. 東京：有斐閣.
・下村恭民・辻一人・稲田十一・深川由紀子. 2004 年.『国際協力』. 東京：有斐閣.
・下中直人（編）. 1988 年.『世界大百科事典』. 東京：平凡社.
・総合研究開発機構図書館. 1997 年.『シンクタンク年報 1997』. 東京：総合研究開発機構.
・総理府内閣総理大臣官房広報室. 1999 年.『外交に関する世論調査　世論調査報告概要』1999 年 10 月調査。
・末吉興一. 2002 年.「国連大学ゼロミッションフォーラムブックレット　北九州エコタウン　ゼロミッションへの挑戦　環境保全と産業振興」. 東京：海象社.
・諏訪勝. 1996 年.『破壊―ニッポン ODA　40 年のツメ跡』. 東京：青木書店.
・鈴木庸夫. 2000.「地方公共団体の役割及び事務」小早川光郎・木幡純子（編）『ジュリスト増刊　あたらしい地方自治・地方分権』（MAY、2000）. 東京：有斐閣.
・多賀秀敏. 1999 年.「国際社会における社会単位の深層」. 多賀秀敏（編著）.『国際社会の変容と行為体　普及版』. 東京：成文堂
・竹内正興. 1997 年.「より身近な国際協力へ」. 国際開発センター.『IDCJ Forum』第 17 号. 東京：国際開発センター.
・竹内正興・阿部貴美子・中島正博・西野俊浩・渡辺道雄. 1999 年.『地方自治体の国際協力推進におけるクリティカルファクターにかかる考察―実施主体の違いの観点から―』. 東京：国際開発センター。
・田上穣治. 1984 年.『体系憲法事典』. 東京：青林書院新社.

・高坂正暁・公文俊平. 1999 年.『国際政治経済の基礎知識　新版』. 東京：有斐閣.
・高木直人. 1997 年.『転換期の中国東北経済―拡大する対日経済交流―』. 福岡：九州大学出版会.
・高田和夫（編）. 1998 年.『国際関係論とは何か―多様化する「場」と「主体」』. 京都：法律文化社.
・高村象平. 1980 年.『ハンザの経済史的研究』. 東京：筑摩書房.
・高塚年明. 1990 年.「国会から見た政府開発援助―参議院外交・総合安全保障に関する調査会報告を中心に」. 外交時報社.『外交時報』No. 1266. 東京：外交時報社.
・同. 2001 年.「国会における ODA 基本法の議論と地方自治体による援助の重要性」. 東京：東京財団.
・高柳彰夫. 2004.「自治体国際協力の可能性と課題」. 自治体国際化協会.『自治体国際化フォーラム 175 号（2004 年 5 月号）』. 東京：自治体国際化協会.
・高沢紀恵. 2000 年.『主権国家体制の成立、世界史リブレット 29』. 東京：山川出版社.
・武野要子. 1982 年.「堺と博多」. 木村尚三郎・田中正俊・永原慶二・山崎利男・佐々木潤之介・遅塚忠躬・堀敏一（編）.『中世史講座　第 3 巻中世の都市』. 東京：学生社.
・田中健夫. 1978 年.「第 5 章　朝鮮および琉球との関係」. 森克巳・沼田次郎（編）.『体系日本史叢書　対外関係』. 東京：山川出版社.
・田中明彦. 2000 年.『新しい「中世」21 世紀の世界システム』. 東京：日本経済新聞社.
・富野暉一郎、1995 年、「自治体の国際活動に関する全国悉皆調査結果概報」『第 26 回地方自治研究全国集会、第 4 特別分科会：自治体の国際協力と自治体 ODA』、東京：自治労自治研中央推進委員会。
・富山学研究グループ. 1999 年.『環日本海、その新たな潮流』. 富山：北日本新聞社。
・富山県立図書館・笹川平和財団. 1992 年.『日本海側地域公立図書館アンケート調査』. 東京：笹川平和財団.
・塚本喜久男（編）. 1997 年.『AJEC データファイル'97』. 金沢：北陸環日本海経済交流促進協議会.
・後房雄. 2002 年.「第 4 章行政の任務」. 福田耕治・真渕勝・縣公一郎（編）.『行政の新展開』. 京都：法律文化社.
・臼井久和・高瀬幹雄. 1997 年.『民際外交の研究』. 東京：三嶺書房.
・若松隆・山田徹（遍）. 2008 年.『ヨーロッパ分権改革の新潮流』. 東京：中央大学出版部.
・渡辺利夫・草野厚. 1991 年.『日本の ODA をどうするか』. 東京：NHK 出版.
・渡辺利夫. 2001 年.『開発経済学入門』. 東京：東洋経済新報社.
・渡辺利夫・佐々木郷里編. 2004 年.『開発経済学事典』. 東京：弘文堂.
・山口泉. 1994 年.『「新しい中世」がやってきた』. 東京：岩波書店
・山本一太. 1998 年.「政府開発援助基本法骨子（山本試案）」.

・山内健生. 2000 年.「グローバル化する「地方自治」(1) —「サブシディアリティの原理」・その理念と現実」. 良書普及会.『自治研究』第 76 巻第 9 号. 東京：良書普及会.
・同. 2001 年.「グローバル化する「地方自治」(2) —「サブシディアリティの原理」・その理念と現実」. 同第 77 巻第 6 号. 同.
・同. 2002 年.「グローバル化する「地方自治」(6・完) —「サブシディアリティの原理」・その理念と現実」. 同第 78 巻第 8 号. 同.
・吉田均. 1999 年.「国際的な自治体協力の現状と展望—中国・遼寧省での事例研究—」.『ジェトロ中国経済』. No. 403 (1999 年 7 月). 東京：JETRO.
・吉田均. 1999 年.「第 1 回フジタ未来経営賞受賞論文 (全文掲載)：国家経営における多元的外交の役割—自治体外交による国際的地域経営の確立に向けて—」.『エコノミスト』. 1 月 4 日・11 日迎春合併号 (1999 年 12 月). 東京：毎日新聞社.
・吉田均. 2000 年.「日中間の地方自治体交流の現状と課題」.『ERINA REPORT』Vol. 36 (2000 年 10 月). 新潟：環日本海経済研究所.
・吉田均. 2001 年.『地方自治体の国際協力—地域住民参加型のＯＤＡを目指して—』. 東京：日本評論社.
・吉田均. 2002 年.「自治体 ODA を利用した地域振興のすすめ—日中地方間協力を事例とした地域開発戦略の再考—」. 北陸建設弘済会.『北陸の視座』. 第 9 号 (2002 年 5 月). 新潟：北陸建設弘済会.
・吉田均. 2003 年.「自治体の国際協力活動」. 毛受敏浩 (編著)『国際交流・協力活動入門講座Ⅰ 草の根の国際交流と国際協力』. 東京：明石書店.
・吉田均. 2003 年.「自治体 ODA の経済学—自治体連携円借款の可能性と課題—」.『ERINA REPORT』. Vol. 52 (2003 年 6 月). 新潟：環日本海経済研究所.
・吉田均. 2003 年.「循環型社会のための自治体国際協力」. 小泉格 (編)『日本海学の新世紀 3、循環する海と森』. 東京：角川書店.
・吉田均. 2003 年.「地方自治体の外交に関する歴史的考察—ヨーロッパと日本における比較研究—」.『東京経大学会誌—経済学—』. 233 号 (2003 年 2 月). 東京：東京経済大学.
・吉田均. 2003 年.「自治体 ODA の経済学—自治体連携円借款の可能性と課題—」.『ERINA REPORT』. Vol. 52 (2003 年 6 月). 新潟：環日本海経済研究所.
・吉田均. 2003 年.「地方自治体の外交活動に関する理論的考察—国民参加型協力の新たな展開に向けて—」.『国際開発学研究』(2003 年 12 月). 東京：勁草書房.
・吉田均. 2004 年.「北太平洋学術交流会議北海道「懸賞論文」コンテスト 最優秀賞 自治体協力を通じた世界市民の創造－」.『NIRA 政策研究』Vol. 17. No. 1. 東京：総合研究開発機構 (NIRA).
・吉田均 (編著). 2002 年.『中国の地方都市における北東アジア交流のための知的インフラ調査』. 東京財団 WORKING PAPER No. 9 (2002 年 3 月). 東京：東京財団.

・吉田均（共著）. 2005 年.「地方自治体の国際協力」. 後藤一美・大野泉・渡辺利夫（編）.『シリーズ国際開発第４巻　日本の国際開発協力』. 東京：日本評論社
・吉田哲. 1992 年.「地方公務員の国際協力に係る身分取扱について」. 自治大学校/地方自治研究資料センター.『月刊自治フォーラム』1992 年 9 月号（396 号）. 東京：自治大学校/地方自治研究資料センター.
・自治総合センター. 1994 年.『地方自治体における国際協力との関わり方に関する調査研究報告書』. 東京：自治総合センター.
・自治省. 2000 年.『平成 12 年度、地方行財政重点施策―新世紀を拓く地方自治（国際室関係抜粋）』.
・自治省大臣官房企画室長. 1989 年.「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」（2005 年 1 月 8 日現在、http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b1.pdf）.
・自治大臣官房国際室長、1995 年.「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」（2005 年 1 月 8 日現在、http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b2.pdf）.
・自治省大臣官房国際室. 1997 年.『地域の国際化推進状況に関する調査、集計結果報告書（抜粋）』.
・自治大臣官房国際室長. 2000 年.「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」. http://www.soumu.go.jp/kokusai/000424.html（2002 年 12 月 16 日）.
・自治労自治研中央推進委員会. 1995 年.『第 4 分科会自治体の国際協力と自治体 ODA』. 東京：自治労自治研中央推進委員会.
・自治体国際化協会. 1998 年.『1997 年度自治体国際協力促進事業（モデル事業）報告書』. 東京：自治体国際化協会.
・同. 1992 年.『欧州統合とヨーロッパの中の地方自治体』. 同.
・同. 1998 年.『日本の姉妹自治体一覧 1998 年』. 同.
・同. 1998 年.『姉妹自治体の活動状況 1998 年』. 同.
・同. 1999 年.『欧州連合における姉妹都市提携』. 同.
・同. 1998 年.『自治体による国際協力への支援―欧州の現状』. 同.
・同. 1999 年.『自治体国際化フォーラム』（No.116：1999 年 6 月）. 同.
・同. 2001 年.「自治体国際協力促進事業（モデル事業）報告書要約集（平成 8 年度から平成 12 年度）」. 同.
・同. 2004 年.「自治体国際化フォーラム」（2004 年 5 月号）. 同.
・同.「自治体国際化協会ホームページ」（2004 年 7 月 15 日現在　http://www.clair.or.jp/j/sien/model.html）.
・同. 2009.『自治体国際化フォーラム』（No.237：2009 年 7 月）. 同。
・自治体国際化協会北京事務所. 1999 年.『中国概況　1999 年度版』. 東京：自治体国際化協会北京事務所.

・自治体国際化協会北京事務所. 2001. 『中国の環境問題と地方自治体の国際協力』（No.. 213:2001 年 6 月）. 自治体国際化協会。
・自治体国際化協会ロンドン事務所. 2011. 『欧州における地方自治体の気候変動対策と国際的ネットワークの活用について』（No.. 365 : 2011 年 7 月）. 自治体国際化協会。

2、外国語文献[2]

・Anthony McGrew, 2000, Power shift: From National Government to Global Governance?, David Held, ed., A Globalizing World? Culture, Economics, Politics, London: Routledge.
・Bob Jessop, 1998, The rise of governance and the risks of failure, The case of economic development, International Social Science Journal 155.
・Canadian International Development Agency. 1999. Statistical Report on Official Development Assistance Fiscal Year1997-98. Ottawa: CIDA.
・Chadwick F. Alger, 1985, Creating Local Institutions for Sustained Participation in Peace building, International Society of Political Psychology(8th Annual Meeting), Columbus.
・Chris Ansell,2000, The Networked Polity: Regional Development in Western Europe, Governance: An International Journal of Policy and Administration 13(3), Oxford
・Council of Europe European Charter of Local Self-Government ETS no.:122. http://conventions.coe.int/treaty/EN/WhatyouWant.asp?NT=122 (October.18,2002)
・Encyclopaedia Britannica, Inc. 1963. Encyclopaedia Britannica Volume7. Chicago・London・Toronto・Geneva・Sydney : Encyclopaedia Britannica, Inc.
・European Union. Treaty on European Union - Final Act Treaty on European Union. http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html (September.7,2002).
・FCM. 1999. Annual Review 1998・1999. Ottawa: FCM.
・FCM. 1999. Annual Report 1998・1999. Ottawa: FCM.
・FCM. 1999. FCM International 1999 Volume 6,No.2. Ottawa: FCM.
・Gilbert Probs, Drs. h. c. Hans Ulrich,1984, Insights, Promises, Doubts, and Questions Emerging from a Colloquium□A Summary, H. Ulrich and G.J.B. Probst, ed., Self-organization and management of social systems : insights, promises, doubts, and questions, Berlin ; Springer-Verlag
・H. von Foerster, 1984, Principles of Self-organization In a Socio-Managerial Context, H. Ulrich and G.J.B. Probst, ed., Self-organization and management of social

[2] 参考文献リストはABC順とした（中国語も中国式発音記号のアルファベット順とした）。なお日本語および英語以外の書籍については、最後に言語名を記した。

systems : insights, promises, doubts, and questions, Berlin ; Springer-Verlag
・Harriet Bulkeley and Michele M. Betsill.2005. Cities and climate change : urban sustainability and global environmental governance. New York : Routledge.
・Hedly Bull, 1977,The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics, New York:Columbia University.
・International City/County Management Association: ICMA. 2000. International Resource Cities. Washington, D.C.: ICMA.
・ICMA. 1997. International City/County Management Association, Comparative Financial Statements and Schedules. Washington, D.C. : ICMA.
・International Union of Local Authorities : IULA. 1999. INITIAL DRAFT OF WORLD CHARTER OF LOCAL SELE-GOVERNMENT. Hague: IULA.
・IULA. 1999. IULA BARCELONA CONGRESS DECLARATION. Hague: IULA.
・遼寧年鑑編輯委員会（編）. 1995年.『遼寧年鑑 1994年』. 瀋陽：中国統計出版局（中国語）.
・同. 1996年.『遼寧年鑑 1995年』. 同（中国語）.
・同. 1997年.『遼寧年鑑 1996年』. 同（中国語）.
・同. 1998年.『遼寧年鑑 1997年』. 同（中国語）.
・同. 1999年.『遼寧年鑑 1998年』. 同（中国語）.
・同. 2000年.『遼寧年鑑 1999年』. 同（中国語）.
・李向平・于治賢・呂超（編）. 2002年.『東北亜合作、新態勢与新構想』.瀋陽：遼寧人民出版社.（中国語）。
・Michael Shuman, 1994, Towards a Global Village; International Community Development Initiatives, London & Boulder; Pluto Press.
・National League of Cities: MLC . 1997. GLOBECON September 1997 . Washington, D.C. : National League of Cities.
・MLC. 1999. GLOBECON February 1999 . Washington, D.C. : National League of Cities.
・MLC. 1999 . GLOBECON June 1999 . Washington, D.C. : National League of Cities.
・MLC. 1999 . GLOBECON August 1999 . Washington, D.C. : National League of Cities.
・Nicolson Harold. 1939. Diplomacy. London:Thornton Butterworth Ltd.
・OECD-DAC Working Party on Aid Evaluation. 2002. Evaluation and Aid Effectiveness No. 6 - Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, Paris ; OECD.
・Oran R. Young, 1989, International Cooperation: Building Regimes for Natural

Resources and Environment, Ithaca: Cornell University Press.
・Oxford. 1978. The Oxford English Dictionary Volume□. Oxford: Oxford University Press.
・Schep, Gerrit Jan; Angenent, Frank; Wismans, Jeroen; Hillenius, Michiel. 1995. Local Challenges to Global Change. A Global Perspective on Municipal International Cooperation. The Hague: Sdu Publishers.
・Sister Cities International: SCI. 1998. Sister Cities News summer 1998. Washington, D.C. : Sister Cities International.
・SCI. 1998. Directory 1998. Washington, D.C. : Sister Cities International.
・SCI. 1999. Directory 1999～2000. Washington, D.C. : Sister Cities International.
・Sumio Kuribayashi,ed. 1993. Rethinking Development Strategy in Northeast Asia. Sasakawa Peace Foundation.
・ Susan Strange, 1996,The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy . Cambridge:Cambridge University Press.
・The federation of Canadian Municipalities: FCM . 1997. Municipal Partnerships. Ottawa: FCM.
・The International Council for Local Environmental Initiative: ICLEI. 1997. Biennial Report 1996-1997. Toronto: ICLEI.
・United Nations Center for Human Settlements (HABITAT). Progress report on the preparations of the proposed world charter of local self-government Report of the Executive Director. http://www.unchs.org/unchs/english/wcharter/ crp7.htm (October.21,2002).
・王振鎖・李鋼哲（編）. 2002 年.『南開日本研究叢書 東亜区域経済合作、中国与日本』. 天津：天津人民出版社.（中国語）。
・World Bank.2010. Cities and climate change : an urgent agenda. Washington, D.C. : World Bank.
・World Summit. 2002. World Summit on Sustainable Development Plan of Implementation, New York; United Nations Department of Economic and Social Affairs.
・Yoshida Hitoshi and Purnendra Jain, 2003, JAPAN'S SUBNATIONAL GOVERNMENTS AND THEIR INTERNATIONAL CO-OPERATION PROGRAMS, Asian Profile Volume 31 No.5 (October, 2003), Asian Research Service. Burnaby, British Columbia, Canada.
・Yoshida Hitoshi and Purnendra Jain, 2003, " Japan's New Channels of Aid and Cooperation: Local Government as an Actor", Tracking the Reforms in Aid Delivery, Management and Accountability, New York : United Nations.

・Yoshida Hitoshi, 2011, "A Study on the International Cooperation of Local Governments in Tourism", Yamanashi Glocal Studies 2011,No.6, Yamanashi Prefectural University.
・中国国際友好城市聯合会．2000 年．『友好城市統計手冊（1973～1999）』．北京：中国国際友好城市聯合会（中国語）．

別添資料

資料１．県・政令指定都市レベルの国際協力リスト

資料1．県・政令指定都市レベルの国際協力リスト

対象国（地域）	自治体名（注1）	分野（注2）	事業名（注３～注5）	内容	支援プログラム（注6）	友好関係（注7）	出所
1、アジア							
（1）2国間協力							
A）北東アジア							
1）中国							
中国(黒龍江省)	北海道	2 環境保全	No.1 中国黒龍江省環境保全交流推進事業（1996年～2004年）	「環境保全交流に関する協定書」に基づく、両地域の環境保全と地球環境問題に関する研究者・技術者の相互派遣事業。松花江共同研究事業実施計画により、中国黒竜江省での採水等調査、分析、発生源調査などを実施。また中国黒竜江省環境保護局職員を対象とした環境行政の研修を実施。		1	7,10
		2 環境保全	No.2 緑の国際交流事業（2003年～2004年）	黒龍江省との友好提携15周年を記念して、友好関係の強化と緑化意識の高揚を図るため、住民の植林による「友好の森」を造成する。2003年は道民のボランティア（81名）が、約1haに2500本の植林を実施した。	CLAIR（モデル事業）	1	8
		1 産業技術	No.3 中国農業技術交流促進（2000年）	研究職員の相互派遣による水稲・大豆・園芸分野での研究交流事業。		1	1
		1 産業技術	No.4 寒地建築技術国際交流事業	カナダ・アルバータ州を含めた3地域間交流、研究者の相互派遣等の多地域間協力事業。		1	2
		3 保健医療	No.5 療育技術交流（2000年）	道の肢体不自由児施設の医師等派遣による脳性まひ児の療育技術指導事業。		1	1
		1 産業技術	No.6 水産研究者相互派遣交流事業（1992年～）	有用淡水魚の相互移植と養殖技術の開発に関する協力。		1	10
		1 産業技術	No.7 中国産加工好適大豆選定のための共同研究事業（1998年）	日本輸出用の大豆の共同開発と加工技術に関する協力。		1	10

	新潟県	1 産業技術	No.8	黒龍江省寒冷地舗装技術協力事業(2002年～2004年)	黒龍江省の道路整備の促進するため、浸透性舗装とコンクリート舗装技術に関する技術移転を実施。関係NGOや企業と協力して、同プロジェクトの実行可能性調査に職員などを派遣。	JICA（草の根技術協力）	1	10
		2 環境保全	No.9	新潟県・黒龍江省　嫩江流域荒砂漠地区生態林建設技術協力事業(2005年～2007年)	嫩江流域荒砂漠地区で、生態林造成のためのガイドラインを策定するため、新潟県日中友好協会と協力して、専門家の派遣と研究員の受け入れを実施した。	JICA（草の根技術協力）	1	9,10
		3 保健医療	No.10	黒龍江省・ハルビン市医療技術協力事業(2002年～2004年)	日本から中国への白血病に関する骨髄移植技術と、中国から日本への漢方薬による抗癌治療技術に関する相互技術移転事業。	JICA（草の根技術協力）	1	10
		9 そのほか	No.11	国際協力プロジェクト調査事業(1998年～2001年)	国際協力に関する事前調査予算。有害化学物質の分析技術協力や道路舗装技術協力・医療技術協力に関する事前調査などを実施。		1	10
中国(吉林省)	宮城県	3 保健医療	No.12	中国吉林省医療技術研修員受入(1999年～2002年)	医療技術研修員（6ヶ月間）受入と、医療技術調査団の派遣及び受入（延べ21名）。		1	1
		3 保健医療	No.13	前立腺癌早期発見早期診断プロジェクト	吉林省をモデル地区とした前立腺癌診断システム導入のための共同研究と技術協力事業。	JICA(ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ方式技術協力)	1	1
		2 環境保全	No.14	中国吉林省大気汚染対策技術交流(1998年)	大気汚染自動測定機器に関する寄贈と補修。データ解析に関する技術協力事業。	CLAIR(モデル事業)	1	4
	鳥取県・島根県	2 環境保全	No.15	湖沼水質浄化共同事業　(2000年～2002年)	1998年に鳥取県・島根県と吉林省との間で、水質浄化に関する国際協力を実施することで合意。2001年松花湖内で、富栄養化機構の解明のための共同調査等を実施（鳥取県・島根県との共同事業）。2002年吉林省環境代表団を招聘し日本および中国で共同報告会を開催。	CLAIR(モデル事業)		1
	島根県	1 産業技術	No.16	中国吉林省ビジネス情報発信事業	中国吉林省との経済交流を促進するため、吉林省と取引のある企業等を対象にした国内企業調査及び、吉林省内企業調査等を行い、その結果を基に「吉林省・投資ガイド」を作成するとともにインターネットに情報を掲示した。	CLAIR(モデル事業)	1	4
中国(山西省)	埼玉県	1 産業技術	No.17	アルカリ土壌改良現地実証調査(2000年～2002年)	脱硫石膏等の土壌改良資材の効果を実証し、土壌改良資材の生産や農業開発事業に係わる民間投資を促進した。	JICA(開発協力事業)		1
中国(遼寧省)	富山県	1 産業技術	No.18	日中繊維技術研究者交流事業	新繊維製品・加工技術の共同開発等の協力。		1	2
		1 産業技術	No.19	日中農業技術交流事業	生物的防除技術、稲の品種改良の共同研究等を実施。		1	2
		1 産業技術	No.20	林業技術交流事業(1986年～)	種苗養成、管理方法、木材加工技術に関する研修を実施。		1	4

		4 教育	No.21	遼寧省友好奨学金交付事業（1994年～）	省立大学で日本語を学ぶ学生50名に対する奨学金交付事業。		1	10
		2 環境保全	No.22	遼河の水質に関する共同調査（1998年～2007年）	環日本海環境協力センターと遼寧省環境監測実験センターとの協力で、遼河および遼東湾沿岸海域の水質汚染に関する共同調査と対策に関する技術協力を実施。	JICA（草の根技術協力事業）	1	9,10
中国（雲南省）	富山県	2 環境保全	No.23	中国雲南省の貴重植物の保全事業（1993年～2002年）	絶滅が危惧されている植物の保全について雲南省と共同で実態を現地調査し、自生地内外で増殖を図る	CLAIR（モデル事業）、JICA（草の根技術協力事業）		1,10
		4 教育	No.24	雲南省友好奨学金交付事業（2001年～）	雲南省内の大学で日本語を学ぶ学生5名に対する奨学金交付事業。			10
中国（江蘇省）	石川県	2 環境保全	No.25	太湖水環境修復モデルプロジェクト（2001年～2002年）	太湖での水質汚染調査とその対策に関する協力。	JICA（ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ方式技術協力）	1	1
中国（河南省）	三重県	1 産業技術	No.26	国際技術交流促進事業（1993年～）	河南省とイチゴの育種・栽培技術、農作物病害虫の生物防除、野菜育種におけるバイオテクノロジー応用技術などの共同研究を実施。		1	1
中国（河南省）	三重県	2 環境保全	No.27	国市民の環境意識向上を目指す環境教育（2008年～2011年）	市民向けの環境教育を実施するため、環境講師団を設立し、環境指導員を育成する。それにより拠点施設でのセミナーなど市民向けの環境教育を実施する。	JICA（草の根技術協力事業）	1	1
中国（甘粛省）	秋田県	9 その他	No.28	甘粛省技術交流促進事業（2004年）	これまで受け入れた研修生48名に対する追跡調査とフォローアップ事業の実施	CLAIR（モデル事業）		8
中国（陝西省）	京都府	2 環境保全	No.29	中国陝西省における植林事業実施調査（2001年～2006年）	府民・事業者・NGOとの20周年事業に向けた植林に関する実施可能性調査と、植林の実施および林業研修生の受入れ事業の実施。植林は2003年より開始。その後ボランティアによるスタディーツアーや植樹協力フォーラムをなどを実施。	環境省、CLAIR（モデル事業）ほか	1	7,9,10
		1 産業技術 7 学術文化	No.30	農業・文化財保護技術協力事業（1997年）	文化財保護・農業分野での技術協力。	CLAIR（モデル事業）	1	4
		7 学術文化	No.31	陝西歴史博物館友好交流事業（1995年～）	博物館管理運営面での交流、歴史関係史跡等の調査・視察、講演会の開催等を実施。		1	6
中国（江蘇省）	大阪府	2 環境保全	No.32	アジア3R技術サポート事業（2006年～2008年）	産学官のコンソーシアムを設立し、アジアからの研修生を受入れ3Rに関する国内研修を実施する。また海外現地において3R技術セミナーなどを開催する。	CLAIR（モデル事業）		9,10

中国(江蘇省・上海市)	大阪府	2 環境保全 5 災害救助・防災協力	No.33	アジア環境・防災ネットワーク事業(2008年～2009年)	「アジア主要都市サミット」のネットワークを活用し、省エネや防災に関する大阪の技術や製品、システムの地術移転を目的に、中国上海市・江蘇省から研修生を受け入れ、技術研修などを実施しした。	CLAIR(モデル事業)	2	9,10
中国(上海市)	大阪府	2 環境保全	No.34	上海市域水環境計画策定事業(1997年)	上海市の水環境保全に関する「上海市域水環境計画」の策定支援、環境協力、啓発稼動の実施。	CLAIR(モデル事業)	1	4
中国(上海市)	横浜市	2 環境保全	No.35	横浜上海友好交流事業(1994年～)	河川の水質保全に関する発生源対策や浄化対策に関する情報交流。		1	7
中国(重慶市)	大阪府	2 環境保全	No.36	天然ガス転換・普及に係わるモデル事業基礎調査 (2001年)	大気汚染改善のための天然ガス転換・普及を目指したガス普及技術の検討等を実施。	JBIC委託調査		1
中国(重慶市)	北九州市	2 環境保全	No.37	廃棄物処理システムの確立に係る提案型案件形成調査(2002年)	円借款事業での提案型案件形成調査。調査内容は、廃棄物の減量化／リサイクルの促進と適切な廃棄物処理システムを目指した現地調査と提言および日本の経験を紹介すること。なお本調査は、中国重慶とインドネシア・スラバヤ市で実施された。	JBIC提案型案件形成調査		10
中国(広東省)	兵庫県	2 環境保全	No.38	広東省酸性雨技術交流事業	職員派遣、研修員招聘による大気汚染対策技術協力。		1	4
		6 都市計画・地域振興	No.39	広東省・東江河川情報システム予備調査	東江河川情報システムの基本計画の策定、設計書作成等に関する協力。		1	2
中国(河北省)	鳥取県	1 産業技術	No.40	甘柿栽培支援事業(1998年)	県の農業基幹品目の一つである甘柿を河北省で特産化させるための調査、研修生の受入れ事業。	CLAIR(モデル事業)	1	4
		1 産業技術	No.41	河北省「石家荘果樹研究所」農業技術指導	河北省「石家荘果樹研究所」に果樹の苗木60品目を提供し、スプリンクラーやガラス温室等を整備した。		1	3
中国(江西省)	岡山県	2 環境保全	No.42	子ども国際エコチャット開催事業(1999年～)	中国での「環境保全対策会議」の成果を受けて、地球環境保全に関する人材育成事業を実施。		1	6
中国(湖北省)	福島県	1 産業技術	No.43	中国湖北省との地域間交流(1996年)	林業技術専門家の派遣による林業振興プロジェクトの実施。			6
中国(四川省・重慶市)	広島県・広島市	2 環境保全	No.44	四川省との環境保護合作事業(1991年～2010年)	1991年、四川省との環境保護合作を開始。1993年に、重慶市に酸性雨研究交流センターを開設(広島県、広島市、四川省、重慶市の四者で共同設置)。1996年、環境保護合作事業5カ年計画に調印し、研修生の受け入れ、技術指導員の派遣、共同研究を開始。2000年、環境保護合作事業5カ年計画を更新。2006年、5年間の国際協力に関する覚書を締結。	一部JICA	1	1,9,10

中国(四川省)	広島県	2 環境保全	No.45	中国四川省との「緑の長城」造成協力事業	「友好の森」造成、「乾燥山地試験林」造成と緑化に関する技術協力等を実施。		1	2
中国(四川省)	山梨県	5 災害救助・防災協力 8 観光	No.46	四川省の温泉を活用した観光産業復興による被災地復興事業(2010～)	山梨県および関係市町村と四川省・成都市との震災により被災した温泉地の産業復興協力事業。特に温泉地と産業復興による雇用促進を目的に、温泉管理などの技術移転を行っている。	JICA(草の根技術協力)	2	10
中国(四川省・重慶市)	北九州市	2 環境保全	No.47	廃棄物処理システムの確立に係る提案型案件形成調査(2002年)	円借款事業に関する提案型案件形成調査。調査内容は、廃棄物の減量化／リサイクルの促進と適切な廃棄物処理システムを目指した現地調査と提言および日本の経験を紹介すること。なお本調査は、中国重慶とインドネシア・スラバヤ市で実施された。	JBIC(提案型案件形成調査)		9,10
中国(山東省)	山口県	2 環境保全	No.48	「緑の黄河友好林」合作事業(1998年～2002年)	山東省との友好協定締結15週年を記念し、地球環境保全に関する協力事業実施で合意。1998年より5カ年計画で、黄河沿岸に地球環境保全モデル森林「緑の黄河友好林」500haを造成。植栽樹種はポプラ・柳類を主体とし、山口県が総事業費の50%を助成した。毎年民間ボランティアによる植樹交流団を派遣し、モデル森林の一部で現地住民と植樹・交流事業を実施した(延べ691名)。		1	1
	山口県	2 環境保全	No.49	「緑の架け橋」造成事業 (2004年～2007年)	2004年から2007までの4年間で、両県省、民間が共同で泰山の麓に250haの地球温暖化防止モデル林を造成。さらに2007年、友好協定締結25周年に合わせて植樹、竣工式を実施。		1	9,10
中国(山東省)	和歌山県	1 産業技術 2 環境保全	No.50	和歌山県・山東省環境技術協力事業(2008年～2013年)	環境協力・環境技術指導のため、研修員の受入れと専門家の派遣を実施。産官学共同セミナー・商談会を開催し、日本の環境保全技術やノウハウの移転と環境関連産業の振興を実施。	CLAIR(モデル事業)、JICA(草の根技術協力)	1	9.10.
中国(山東省)	福岡市	2 環境保全	No.51	国連人間居住計画福岡事務所への職員の派遣(2001年)	同事務所の支援要請により、廃棄物処理技術(準好気性埋立構造:福岡方式)の移転協力事業を実施。			1
中国(安徽省)	高知県	3 保健医療	No.52	プライマリ・ヘルスケア技術訓練センタープロジェクト (1998年2002年)	安徽省のPHC技術訓練センターを対象に教材供与、機材供与、訓練計画の作成及び実施等を通した技術者訓練体制の確立に協力した。	JICA(ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ方式技術協力)	1	1
中国(安徽省)	高知県	2 環境保全	No.53	高知県・安徽省友好の森整備プロジェクト(中国安徽省林業技術支援交流事業) (2001年～2006年)	「林業技術支援交流事業」に関する協定(2001～2004年度)に基づき、現地での技術指導・調査や事業の企画調整のため職員を派遣し、研修生の受入れを実施した。	JICA(草の根技術協力)、国土緑化推進機構	1	9,10
中国(西安市)	奈良県	7 学術文化	No.54	国際文化交流事業	考古学研究所と西安大学との交換留学による技術研究等を実施。			10

中国(吉林省・寧夏回族自治区)	島根県	1 産業技術	No.55	吉林省及び寧夏回族自治区貿易産品発掘事業(1998年)	友好交流先である吉林省及び寧夏回族自治区との経済交流を促進するため、業界代表、研究者、県からなる調査団を派遣し、貿易産品として有望な品目の調査及び情報収集を実施した。	CLAIR(モデル事業)	1	4
中国(寧夏回族自治区)	島根県	2 環境保全	No.56	寧夏回族自治区との共同研究(1997年～)	島根県と寧夏回族自治区において、大気汚染や酸性雨及び黄砂現象に関する調査研究を実施。		1	6
		2 環境保全	No.57	友好の森造成(寧夏緑化協力事業)(1996年～)	1993年同区と友好協定締結後、同区より砂漠緑化推進協力事業の要請があり開始。1996年友好の森づくり調査団が現地調査を実施。1997年「島根・寧夏友好林」造成に関する覚書を締結。1998年より砂漠緑化推進のための砂嚢林などを造成、2001年までに17.7haを造成。2001年、第2期「島根・寧夏友好林」造成に関する覚書を締結(2002年～2006年)。2002年までに26haを造成、延べ530人のボランティアが参加し、友好交流と県民の緑化意識高揚に大きく貢献した。		1	6
中国(瀋陽市)	岩手県	2 環境保全	No.58	中国工業地帯と岩手県の大気中浮遊粉塵等の環境ホルモン濃度の比較および生殖毒性との因果関係の解析(2001年～2003年)	県環境保健研究センターと中国医科大学による、大気中浮遊粉塵等の環境ホルモン濃度の微量分析技術と環境モニタリング技術の移転と共同研究。	JICA		7
中国(大連市)	北九州市	6 都市計画・地域振興	No.59	大連市専門家研修事業(1996年)	中国・大連市から研修員(専門家)を招聘し、北九州市、名古屋市、東京都、横浜市で、都市計画に関する研修を実施した。	CLAIR(モデル事業)	1	4
		2 環境保全	No.60	大連市環境協力事業(2001年)	大連市のブラウン管製造工場でのクリーナープロダクション技術の導入を実施。	外務省	1	7
		2 環境保全	No.61	中国大連市環境モデル地区整備計画調査(1996年～2000年)	煤煙による大気汚染や水質汚濁が問題となっている大連市において、環境モデル地区を指定し総合的な環境保全対策の策定に協力した。	JICA(開発調査)	1	5
		2 環境保全	No.62	大連市のクリーナープロダクション(CP)導入に対する人材育成(技術移転事業)(2002年～2004年)	大連市のモデル工場でのクリーナープロダクション技術指導を通じ、大連市の人材育成と工場への効果的なクリーナープロダクション技術の導入を実施した。	JICA(草の根技術協力)	1	9,10
中国(広東省広州市、山東省坊市、雲南省蒙自市)	福岡県・福岡市	2 環境保全	No.63	中華人民共和国廃棄物埋立技術『福岡方式』技術移転事業(2003年)	福岡市と福岡大学が共同開発した「福岡方式」の廃棄物埋立技術の移転事業。この技術を活用した埋設場を国際機関である国連人間居住計画(ハビタット)福岡事務所が中国で計画しており、その支援のため職員を派遣して現況調査・セミナー・技術指導等を実施。	CLAIR(モデル事業)	2	7,9,10
中国(広州市・坊市・蒙自市)	福岡県	2 環境保全	No.64	準好気性廃棄物埋め立て技術試験導入(2002年～2003年)	「福岡方式(準好気性廃棄物埋め立て技術)」を中国3都市で試験的に導入する事業。	CLAIR(モデル事業)		7

中国、他	北九州市ほか	2 環境保全	No.65	環黄海圏中国諸都市の環境人材育成事業(2007年)	環黄海圏中国諸都市の環境人材の能力向上のため、日本・韓国の関連する自治体が人材育成プログラムを共同で開発し、研修員の受入を実施した。	CLAIR(モデル事業)	2	9,10
中国、他	長崎県	9 その他	No.66	シルバーボランティア海外協力事業(1996年～)	県内における退職者等で、一定の技術や専門知識を有するシルバー人材を募集、登録し、中国その他の国からの要請に応じ専門家を派遣し、その国において技術指導を行う。1998年は、友好関係にある中国福建省、上海市、大連市への技術指導のボランティアを派遣し、指導を行った。また派遣国を拡大するために英語版パンフレットを作成し、事業進展を働きかけた。	CLAIR(モデル事業)、他		6
2)モンゴル								
モンゴル	千葉県	3 保健医療	No.67	母と子の健康プロジェクト （1997年～2002年）	ヨード欠乏症の撲滅及び予防接種拡大計画の自立運営のために、医療関係者・ヨード添加塩製造業者への技術指導、機材整備等を実施。	JICA(ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ方式技術協力)		1
	兵庫県	2 環境保全	No.68	ひょうご型CDM推進事業	モンゴルでのCDM(クリーン開発メカニズム)に関する調査とフォーラムの支援を実施した。	環境省		7
モンゴル(ウランバートル)	新潟県	6 都市計画・地域振興	No.69	モンゴルウランバートル市における道路改良協力事業(2008年～2009年)	新潟県の有する道路改良・維持管理技術(雨水排水技術を含む)の技術移転事業。専門家の派遣、・研修生の受け入れ、・報告会の開催などを実施。	CLAIR(モデル事業)		9,10
モンゴル(中央県)	鳥取県	6 都市計画・地域振興	No.70	井戸等給水施設モデル事業 (1998年～2001年)	モンゴル国との「友好交流に関する覚書」に基づき協力事業を開始。1998年以降、同国中央県で井戸と畑地での灌漑調査などを実施し、井戸の施工とポンプ4基を設置。	CLAIR(モデル事業)、JICA(草の根技術協力事業)	1	1
		1 産業技術 2 環境保全	No.71	畜産廃棄物・家庭ゴミ堆肥化施設導入事業 （2001年～2002年）	畜産廃棄物・家庭ゴミ堆肥化施設建設に関する技術指導。	JICA(小規模開発パートナー事業)	1	1
		1 産業技術	No.72	モンゴル中央県野菜生産指導及び堆肥生産技術・堆肥化施設管理・運営計画指導、流通指導専門家派遣 （2002年～2005年）	モンゴルでの糞の堆肥化に関する技術移転を実施。堆肥化の施設整備への支援や生産された堆肥の野菜への利用を指導。	JICA(草の根技術協力事業)	1	1.9.10.

		1 産業技術	No.73	モンゴル中央県農業支援多地域間プロジェクト事業 （2005年～2006年）	韓国江原道との協力で農業分野での人材育成事業と技術支援を実施する。専門家（県職員）をモンゴル中央県に派遣し、現地視察と講習会の開催を通じ「農業普及」の実践を試みる。	CLAIR（モデル事業）	1	1.9.10.
3）韓国								
韓国	神奈川県	2 環境保全	No.74	環境保全技術交流事業(1999年)	地球環境保全に寄与するため、日本、中国、韓国が共通に抱える水質保全や森林保全などの問題に対し、短期共同研究を実施し、あわせて韓国京畿道をフィールドとする専門家派遣を実施した。	CLAIR（モデル事業）		4
韓国（釜山広域市・全羅南道・慶尚南道・済洲道）	山口県・福岡県・長崎県・佐賀県	2 環境保全	No.75	日韓海峡沿岸環境技術交流事業（1992年～2001年）	日韓での環境保全と公害防止に関する共同調査の実施。		2	7
	山口県、福岡県、佐賀県、長崎県	2 環境保全 4 教育	No.76	日韓海峡沿岸自然環境学習事業（2008年,2010年,2011年,2012年）	日韓海峡沿岸8県市道の未来を担う子どもたちが、ラムサール湿地や自然公園及びその関連施設等において、自然環境の保全とその利用について学び、意見交換を実施した。	CLAIR（モデル事業）	2	9,10
韓国（仁川市など）	北九州市	1 産業技術	No.77	北九州市・仁川中小企業振興モデル事業(1999年)	日韓の中小企業の交流を促進するため、「北九州・仁川中小企業振興協議会」を設置し、両市における問題点の抽出等具体的な協議を行い、中小企業振興のための基本計画、実施計画を作成した。	CLAIR（モデル事業）	1	4
4）ロシア								
ロシア沿海地方・ハバロフスク地方・サハリン州	北海道	1 産業技術	No.78	北海道とロシア連邦極東地域との経済協力プログラム（1997～2002）	1992年に設立された「北海道とロシア連邦極東地域との経済協力に関する常設合同委員会」が策定した協力プログラムにより、「サハリン大陸棚石油・天然ガス開発プロジェクトに関する協力」など、企業経営者、交通アクセス、農林水産業、天然資源、経済情報システムにわたる多角的な協力事業を実施。			10
ロシア沿海地方・ハバロフスク地方	秋田県	1 産業技術	No.79	ロシア極東地域技術協力事業（1996年）	ロシア・ハバロフスク地方との間で職員派遣と研修員招聘を行い、食料援助を目的とするきのこの生産技術協力を実施した。	CLAIR（モデル事業）		4
		1 産業技術	No.80	ロシア極東地域鉱物資源利用等協力事業(1999年～2000年)	県内の工業分野の活性化及びロシア極東ハバロフスク地方の工業分野の生産性向上に資するため、県内各非鉄製錬企業が有する高度抽出技術やノウハウについて研修を行うと同時に、これを契機として将来的に経済交流へと結びつく品目について検討した。	CLAIR（モデル事業）		4

ロシア沿海地方・ハバロフスク地方	兵庫県	2 環境 7 学術文化	No.81	コウノトリ国際学術研究事業（2001年～2008年）	ロシアで絶滅の危機にあるコウノトリの保護（兵庫県での野生化・ハバロフスク地方での保護）に関する研究体制の整備・現地調査・環境教育に対する助言指導を実施。	CLAIR（モデル事業）	1	8.9.10
ロシアハバロフスク地方・イルクーツク地方	新潟県	1 産業技術	No.82	ロシア極東シベリア交流拡大事業（2004年）	今後の自治体間経済交流の基礎調査と、社会資本整備に関する情報交流の実施。	CLAIR（モデル事業）	2	8
ロシア（沿海地方）	富山県	1 産業技術	No.83	ロシア沿海地方観光開発協力事業(1996年)	ロシア・沿岸地方に対し、ロシア沿海地方観光開発協力事業トップセミナー、観光事業関連の懇談会開催及び研修員招聘を行い、環境事業協力を実施した。	CLAIR（モデル事業）	1	4
		1 産業技術	No.84	地域経済活性化推進事業(1997年)	市場経済分野の関係者を招聘し、実務セミナーを開催した。また、地域振興のため有望な資源である観光分野では観光ルート開発の現地調査や開発会議を開催し、パンフレットを作成した。	CLAIR（モデル事業）	1	4
		8 観光	No.85	ロシア沿海地方観光開発協力事業（1996年）	ロシア沿海地方観光開発協力事業トップセミナーや、観光関連事業の懇談会を開催し、研修員などの招聘を実施した。	CLAIR（モデル事業）	1	10
		7 学術文化	No.86	ロシア沿海地方の渡り鳥に関する共同調査（1998年～2004年）	県内の国設1級鳥類観測ステーションを活用し、ロシアでは実施されていない渡り鳥のルート解明を共同で実施するため、研究者の受け入れ、派遣を通じて、標識調査等の普及を図った。	CLAIR（モデル事業）	1	4,10
ロシア	宮城県仙台市	2 環境保全	No.87	極東地域の野生シジュウカラガンの羽数回復事業(1994年～)	1993年モスクワで開催された日露渡り鳥条約専門家会議でロシア側より同事業を提案。同条約に基づく、二国間共同事業として承認される。ロシア科学アカデミーカムチャッカ生態学研究所との共同研究や、人工孵化指導により、野生シジュウカラガンの羽数回復事業を進める。			6
B）東南アジア								
5）インドネシア								
インドネシア	埼玉県	3 保健医療	No.88	母と子の健康手帳プロジェクト（1998年～2003年）	1991年世界保健機構（WTO）との共催で「埼玉公衆衛生世界サミット」を開始し、「埼玉宣言」を採択して以降、保健医療分野での国際協力を開始。西スマトラ州・北スラウェシ州で母子健康手帳の導入を通じた地域保健サービスの改善を図るため、技術支援や人材育成を実施した。	JICA（ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ方式技術協力）		1

ｲﾝﾄﾞﾈｼｱ(ｲﾘｱﾝｼﾞｬﾔ州)	山形県	1 産業技術	No.89	農業教育基盤整備促進(1997年～1998年)	専門家を派遣し、モデル高校において米をモデル作物に、農業教員の資質向上、農業教育の改善等を図る。	CLAIR(モデル事業)	1	4
ｲﾝﾄﾞﾈｼｱ(東ジャワ州)	大阪府	2 環境保全	No.90	インターネットによるインドネシア・東ジャワ州との技術協力事業実施調査(2001年～2003年)	インターネットを通じた環境技術情報を提供するための教材の提供	環境省	1	7
ｲﾝﾄﾞﾈｼｱ(スラバヤ市)	北九州市	2 環境保全	No.91	廃棄物処理システムの確立に係る提案型案件形成調査(2002年)	円借款事業に関する提案型案件形成調査。調査内容は、廃棄物の減量化／リサイクルの促進と適切な廃棄物処理システムを目指した現地調査と提言および日本の経験を紹介すること。なお本調査は、中国重慶とインドネシア・スラバヤ市で実施された。	JBIC(提案型案件形成調査)		9,10
ｲﾝﾄﾞﾈｼｱ(スラバヤ市)	北九州市	2 環境保全	No.92	インドネシア国スラバヤ市水環境改善促進事業(2007年)	都市化等により河川の水質汚濁が進むスラバヤ市に対し、北九州市が公害克服の課程で蓄積した水環境改善に関するノウハウ・技術を移転し、水環境改善協力を行なった。同事業に基づき、専門家派遣、研修生受入、現地でのセミナー開催を実施。	CLAIR(モデル事業)		10
6)タイ								
タイ(バンコク)	北九州市	2 環境保全	No.93	タイ国バンコク都におけるバイオマスを活用した廃棄物適正処理推進事業(2005年)	市民啓発や環境教育を効果的に実施し、分別、3R(減量化、再利用、リサイクル)を進めることにより、最終処分場まで運ばれる廃棄物量を減量させる。あわせて有機性廃棄物によるバイオマスの活用可能性調査を実施した。	CLAIR(モデル事業)		9,10
タイ(チョンブリ県)	北九州市	2 環境保全	No.94	タイ地方自治体における環境人材育成事業(2008年～2009年)	廃棄物管理や市民啓発での人材育成を実施。また北九州市の環境人材育成拠点としての機能強化や、職員・専門家・市民・NGO等が一体となった、環境国際協力体制の強化を行った。	CLAIR(モデル事業)		9,10
タイ(コンケン県)	群馬県	1 産業技術	No.95	タイ・コンケン県地域農業開発協力プロジェクト	コンケン県・同農業技術校との共同研究で、養蚕・きのこ栽培・淡水魚養殖・畜産・養鶏分野での特産物開発や農業経営手法の研究をおこなう。	CLAIR(モデル事業)		8
タイ(ピサヌローク県)	岐阜県	6 都市計画・地域振興 8 観光	No.96	地方開発支援「道の駅」導入可能性調査 (2001年)	道の駅を活用した地域おこしの可能性調査及び特産品開発のノウハウに関する技術協力。タイ・ピサヌローク県に専門家を派遣、道の駅の設置条件やタイの食生活、農村コミュニティーでの特産品加工や販売方法などについて調査を実施。さらに現地で行政や地域コミュニティー関係者に対して、岐阜県での事例を紹介し商品開発方法などに関する提案を実施。	JBIC案件実施支援調査		1
タイ(ラヨーン市)	三重県	2 環境保全	No.97	アジア地方公共団体環境技術移転促進事業(1998年～1999年)	環境基本計画プランニング・環境行政・環境実態調査に関する研修を実施。			7

タイ(ロイエット県他)	島根県	4 教育	No.98	そろばん指導者派遣事業(1999年～2000年)	島根県及び島根県横田町が共同して専門家を派遣し、タイ東北部でそろばんを指導。	CLAIR(モデル事業)		1
タイ	宮崎県	3 保健医療	No.99	アジア国際協力派遣事業(1997年)	タイ国スリン病院での技術提供・運営指導を実施。	CLAIR(モデル事業)		4
7)マレーシア								
マレーシア	福岡市	2 環境保全	No.100	平成13年度(国別特設)マレーシア廃棄物埋立技術研修(2001年)	廃棄物処理技術(準好気性埋立構造:福岡方式)に関する埋立計画・設計・運営管理の研修を実施。	JICA		7
8)ラオス								
ラオス	岐阜県	1 産業技術	No.101	地域住民参加型林業の運営管理(1997年～)	森林計画策定から評価までの林業に関する技術協力。	JICA(草の根技術協力)		1
9)ベトナム								
ベトナム(ハノイ市)	横浜市	6 都市計画・地域振興	No.102	水道事業経営改善計画支援事業(2003年～)	同市の国際NGOであるシティーネットを通じて対象都市を公募し、ハノイに決定。水道技術協力を実施するための専門家の派遣と研修生の受け入れを実施している。			6
ベトナム(ホーチミン市)	北九州市	2 環境保全	No.103	ホーチミン市環境協力事業(1997年)	同市の企業に対するクリーナープロダクションに関する調査と導入促進事業を実施。	JICA		7
10)フィリピン								
フィリピン(メトロセブ地域)	北九州市	2 環境保全	No.104	フィリピン・メトロセブ地域環境改善事業(1997年)	同地域の企業でのクリーナープロダクション導入・行政官に対する環境改善計画策定研修・市民による河川清掃活動などを実施。	CLAIR(モデル事業)		7
フィリピン(メトロセブ地域)	北九州市・福岡県ほか	2 環境保全	No.105	フィリピン・メトロセブ地域環境改善事業(2001年～2003年)	「持続可能な開発に関する国際協力会議」の開催、およびそれにともなう環境保全事業でのフォローアップ事業を実施。			7,9,10
フィリピン(ﾍﾞﾝｹﾞｯﾄ州)	高知県	1 産業技術 2 環境保全	No.106	環境保全及び農業技術協力事業	ベンゲット州の基幹産業である農業の振興と環境対策のため技術者の派遣。	CLAIR(モデル事業)	1	4

11)カンボジア								
カンボジア(シェムリアップ州)	岡山県	1 産業技術	No.107	カンボジア王国シェムリアップ州有機無農薬栽培指導プロジェクト(2002年～)	2000年岡山県が「新おかやま国際化推進プラン」を策定し、NGOとの連携による国際協力実施の方針を発表。2002年「カンボジアの村を支援する会」の招聘で、同県副知事が来県し農業水準向上のための協力を要請。同年、NGOと協力して農民の自立支援のため、有機無農薬栽培に関する調査の派遣と研修生の受入を開始。	CLAIR(モデル事業)		8
カンボジア	広島県	3 保健医療 4 教育	No.108	カンボジア国復興支援プロジェクト(2005年～2006年)	「広島平和貢献構想」(2003年)に基づき、県内の自治体・大学・NGO等が「地域コミュニティ」による復興経験を活かし、カンボジアで教育・保健分野を中心とした復興支援を実施。また「ひろしま平和貢献ネットワーク協議会」を活用し、「地域コミュニティ」が主体となった効果的な復興支援を実施。	JICA(草の根技術協力事業)、CLAIR(モデル事業)		8.9.10
カンボジア	広島県	3 保健医療	No.109	カンボジア農村地域の小学校における保健活動活性化プロジェクト(2008年)	広島県から保険医療の専門家を派遣し、現地の学校で児童の健康管理意識や能力の向上を目的に、児童の成長に係るデータの活用方法について指導を実施。電力確保のため太陽光発電を設置。	CLAIR(モデル事業)		9,10
カンボジア(プノンペン・シェムリアップ州・タケオ州)	広島県	3 保健医療	No.110	カンボジアにおける感染症、ガン等健診システムの整備モデルプロジェクト(2009年)	歯科、結核などの感染症、癌などの健診体制を整備し、住民の健康管理意識の向上と死亡率の抑制を図る。また行政・NGO・大学医学部・附属病院による国際医療支援ネットワークを構築し、保健医療関係者の連携による取組モデルを構築した。	CLAIR(モデル事業)		9,10
カンボジア	北九州市	6 都市計画・地域振興	No.111	カンボジア人材育成プロジェクト(2003年～2012年)	水道施設の運転と維持管理について、専門家として水道局職員を派遣すると共に研修生を受け入れ、直接に現地で指導する方法(OJT)により水道技術に関する能力向上事業を実施。受け入れた研修生は、JICAから委託をうけ「カンボジア国別研修」として実施。	厚生労働省、JICA		9,10
カンボジア	北九州市	6 都市計画・地域振興	No.112	配水システムに関する技術・機材支援(2000年)	内戦後フランスや日本の無償資金協力によって配水施設を再構築したカンボジア国プノンペン水道公社を対象として、機材供与・セミナー開催等により配水施設の適性な維持管理を図る	JICA(自治体連携案件形成ワークショップ＋小規模開発パートナー事業)		5,10

C)その他							
12)ネパール							
ネパール	埼玉県	3 保健医療	No.113 プライマリ・ヘルスケアプロジェクト（1993～1998年）	1991年世界保健機構(WTO)との共催で「埼玉公衆衛生世界サミット」を開始し、「埼玉宣言」を採択して以降、保健医療分野での国際協力を開始。保健施設の整備、機材供与、公衆衛生基礎調査・健康教育・母子保健活動・保健行政・薬品管理等を実施。	JICA(ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ方式技術協力)		1
13)ブータン							
ブータン	岐阜県	1 産業技術	No.114 林業(きのこ)研修員受入事業（1998年～2001年）	県森林文化アカデミーや農家できのこの栽培技術、加工、流通などの研修を実施。	CLAIR(自治体職員協力交流)		1
14)トルコ							
トルコ	兵庫県	5 災害救助・防災協力	No.115 災害復興、災害対策・緊急援助（2000年）	震災復興、災害対策・緊急援助分野の地域提案型研修コースを新設し研修を実施。	JICA(草の根技術協力)		1
15)インド							
インド	奈良県	6 都市計画・地域振興 8 観光	No.116 「ウッタル・プラデシュ州仏跡観光開発計画(2004年～)」	同県は、JICAの円借款での支援を得て、インドのウッタル・プラデシュ州と、地場産品の生産・販売などを行う「道の駅」システムの紹介を実施。このほか仏教遺跡を活用した観光振興策を紹介する。	JBIC(円借款)		1
(2)多国(地域間協力)							
アジア	北海道	4 教育	No. 117 アジア・フィフティーンプログラム推進事業（1995年～）	アジア各国から15歳～18歳の青少年リーダーを招聘し、北海道での視察と国際交流を推進することで国際的人材育成を実施する。			6

アジア	東京都	1 産業技術 2 環境保全 4 教育 5 災害救助・防災協力 6 都市計画・地域振興 7 学術文化 8 観光 9 そのほか	No. 118	アジア大都市ネットワーク21（ＡＮＮ21）（2001年～）	ＡＮＮ21は、バンコク・北京市・デリー準州・ハノイ市・ジャカルタ特別市・クアラルンプール市・マニラ首都圏・シンガポール共和国・ソウル特別市・台北市・ヤンゴン市で、共通する課題を解決するためのネットワーク。このネットワークを利用して、大都市に共通する問題に取り組んでいる。主な事業としては、１）中小型ジェット機の開発、２）防災やテロなどに対する危機管理、３）遠隔地教育プログラムを実施している。このほかウエルカムアジアキャンペーンなども実施している。		2	6
ロシア、モンゴル、中国、韓国、フィリピン、ベトナム、カンボジア、タイ、ラオス、マレーシア、インドネシア	新潟県	2 環境保全	No.119	環日本海環境協力事業（1998年～2012年）	東アジア酸性雨モニタリングネットワークセンターの設立に協力。同ネットワークが、毎年開催する政府間会合等の開催の支援を行っている。また酸性雨研究センターで、使用する建物および職員の派遣などを行い、同センターと連携した調査研究を行っている。	環境省	2	7,10
韓国・中国・ロシア	富山県	2 環境保全	No.120	環日本海環境協力推進事業（1997年～2012年）	中国遼寧省、ロシア沿海地方、韓国江原道と、環境保全対策に係る共同調査研究などを行い、また日本海と黄海の海洋環境保全に取り組むため、中核拠点として環日本海環境協力センターを設立し、その運営の支援を実施。	環境省	2	7,10
韓国・中国・ロシア	富山県ほか、7地方自治体	2 環境保全 4 教育	No.121	海辺の漂着物調査（1996年～2010年）	北東アジア地域自治体連合・環境分科委員会のプロジェクト事業として、日本海・黄海沿岸の自治体と連携して、海辺の漂着物の実態調査を実施。		2	7,9,10
韓国・中国・ロシア・モンゴル	富山県ほか、9地方自治体	2 環境保全	No.122	黄砂を対象とした広域的モニタリング体制の構築事業（2008年～2009年）	国内外の経済界・学界・自治体と連携し、黄砂の実態や影響を把握するための簡易モニタリング（視程調査）を実施し、今後の効果的な対策を研究。	CLAIR（モデル事業）	2	9,10
北東アジア	富山県	2 環境 4 教育	No.123	北東アジア青少年環境シンポジウム開催事業・北東アジア青少年環境教育推進事業（2005年～2008年）	次代を担う青少年の環日本海地域での環境意識の醸成と環境保全活動や環境教育等を推進するため、関連する協力事業や国際会議などを開催した。	CLAIR（モデル事業）	2	9,10
北東アジア	島根県	4 教育 7 学術文化	No.124	北東アジア地域自治体連合教育文化交流分科委員会（2002年～）	関係国間の青少年の相互交流を実施するため、北東アジア交流の翼を実施し、そのほか北東アジア国際文化パレットという伝統文化の相互交流事業を実施している。同県は、以上の活動のコーディネートと業務の実施している。		2	10
北東アジア	兵庫県	5 災害救助・防止	No.125	北東アジア地域自治体連合防災分科委員会（2002年～）	北東アジアの防災体制の先進化と地域連携のために設立。防災に関する相互研修、調査研究活動などを実施している。同県は、以上の活動のコーディネートと業務の実施している。		2	10

韓国・北朝鮮・ロシア・中国	京都府	7 学術文化	No.126	環日本海アカデミック・フォーラム支援事業(1995年～)	産・学・官の広域ネットワークのもとで、環日本海地域における学術文化等の知的交流を支援し、この地域の産業・経済・研究・生活・文化等の創造的発展を図る。			6
東アジア・東南アジア・西太平洋	滋賀県	2 環境保全	No.127	生態学琵琶湖賞(1991年～)	水環境と関連領域における生態学研究に対する顕彰事業。			7
アジア太平洋	兵庫県	2 環境保全 7 学術文化	No.128	「アジア太平洋地球変動ネットワークセンター」の活動支援(1999年)	アジア太平洋における地球変動研究の地域協力を実施している「アジア太平洋地球変動ネットワークセンター」の研究活動支援。			7
アジア太平洋	横浜市	6 都市計画・地域振興	No.129	水道事業経営改善計画支援事業(2003年)	横浜市・シティーネットによる、水道事業に関する経営・技術移転のための専門家の派遣・研修生の受入事業。	CLAIR(モデル事業)		8
韓国(江原道)、中国(吉林省)、ロシア(沿海地方)、モンゴル(中央県)	鳥取県	2 環境保全 7 学術文化	No.130	環日本海圏地方政府国際交流・協力フォーラム(1997年～)	環境分野での協力・交流を進めることに各地方政府が合意し、河川、湖沼等の水環境についてのデータをインターネット等を利用して交換する環境情報交換システムを構築。またこれらの4地方政府からなる環境分野の学術研究者会議を立ち上げた。		2	6
中国(吉林省)、韓国(慶尚北道)、ロシア(沿海地方)	島根県	2 環境保全	No.131	北東アジア野生生物調査事業(1995年～)	自然保護行政に関する協議・検討及び野生生物に関する調査・情報交換。		2	6
中国(遼寧省)、韓国(京畿道)	神奈川県	5 災害救助・防災協力	No.132	水害防止・地震対策技術交流協力事業(2001年～2002年)	3地域での水害防止・地震対策技術に関する技術交流と共同プロジェクト実施のための共同研究	CLAIR(モデル事業)	1	8
中国(遼寧省)、韓国(京畿道)	神奈川県	7 学術文化	No.133	三県省道学術フォーラム	新たな協力に関する自然科学・人文科学・行政分野における専門分野での研究成果の発表と討議の実施。	CLAIR(モデル事業)	1	8
中国(遼寧省)、韓国(京畿道)	神奈川県	2 環境保全	No.134	水源林地域における森林保護事業(2007年～2008年)	神奈川県と友好提携先である中国・遼寧省、韓国・京畿道3地域の水源林地域の現状について専門家による情報交換及び視察を行う。あわせて神奈川県から遼寧省に技術者を派遣し、技術移転を図る。	CLAIR(モデル事業)	1	8.9.10
アジア(インドネシア・フィリピン・マレーシア・タイ)	群馬県	4 教育	No.135	アジア農業高校留学生受入事業(1998年・2003年)	アジア諸国(インドネシア・フィリピン・マレーシア・タイ)から農業を学ぶ高校生を留学生として県立農業高校で受け入れた。また2003年に実施したフォローアップ事業では、タイ・コンケン事業技術学校に専門家などを派遣し、農業・市場調査を実施し、試験農場の基盤整備を図った。	CLAIR(モデル事業)		1
北東アジア	富山県	9 そのほか	No.136	富山県シニアボランティア派遣事業(～2002年)	シニアボランティアによる「北東アジア協力事業」「日本語教師派遣事業」などを実施。	JICA(草の根技術協力)、CLAIR(モデル事業)		10

ベトナム・カンボジア	横浜市	2 環境保全	No.137	アジア都市における総合環境教育(2004年～2006年)	アジア太平洋都市間協力ネットワーク(CITYNET)を通じて、専門家の派遣や研修生を受け入れを行い、環境教育促進のための政策や教材・カリキュラムの開発を行う。	JICA(草の根技術協力)		10
タイ・韓国	埼玉県	2 環境保全 7 学術文化	No.138	海外研究機関との姉妹提携事業(1999年)	地球規模で進む環境問題に取り組むために、韓国、タイ国における共同研究の可能性調査、タイ国環境研究研修センターから著名な研究者を招聘しての講演会開催や意見交換、及び同研修センターからの研修員受け入れを行った。	CLAIR(モデル事業)		4
タイ・中国・韓国	埼玉県	2 環境保全 7 学術文化	No.139	地球環境保全のための共同研究推進事業(2000年)	アジア地域の環境保全に貢献するため、タイ国、韓国、中国等の研究機関と共同研究、研究者の相互派遣、技術交換などの促進を図るため、タイ環境研究研修センターとの研究交流協定を8月に締結し、共同研究の協議を進めた。また、韓国や中国の研究機関とも協議を進めた。	CLAIR(モデル事業)		4
インド、トルコ	愛知県	5 災害救助・防災協力	No.140	災害義捐金を送金	インド西部大地震、、トルコ大地震に対する義捐金を送金。			1
バングラディシュ・中国・インド・インドネシア・マレーシア・パキスタン・フィリピン・韓国・スリランカ・タイ・ベトナム・シンガポール	神戸市	5 災害救助・防災協力	No.141	都市政策研修(1994年～)	「自然災害についよい町づくり」や計画的な町づくり手法など、住宅・環境・交通・保健・医療分野での都市政策に関する研修を実施。	国連人口基金		6
バングラデシュ、パキスタン、カンボジア	広島市	9 そのほか	No.142	資機材の供与(1999年～2003年)	アジア地域の都市に消防車やごみ収集車などの中古作業車の寄贈を実施。同地域を対象とした研修員の受入れを実施。	ひろしま国際協力基金		9,10
環黄海地域(10都市)	福岡市・北九州ほか	6 都市計画・地域振興 8 観光	No.143	2009年環黄海イヤー(2009年～)	日中韓の関係都市10都市と、2004年に設立した東アジア経済交流推進機構を母体に、各都市のマスコミを活用した共同広報プログラムや国際映画祭、国際観光展などを実施。		2	10
インドネシア(スマラン市・スラバヤ市)、マレーシア(ペナン市)、フィリピン(バタンガス市・セブ市)、ベトナム(ホーチミン市)	北九州市	1 産業技術 2 環境保全	No.144	アジア環境協力都市ネットワーク事業(1997年～)	1997年北九州市で開催された「アジア環境協力都市会議」の開催により、環境改善に向けた都市間協力を効果的に推進するため、「アジア環境協力都市ネットワーク」が構築された。同ネットワークを通じて、下記の事業を実施した。1)スマラン市での環境研究所設立と豆腐工場へのCP導入。2)スラバヤ市での廃棄物適正処理での協力。3)メトロセブ地域でのCP導入に関するセミナー開催、4)バタンガス市での廃棄物適正処理に関する技術移転、5)ホーチミン市でのCP導入セミナーの開催など。	JBIC・JICA		6.1

アジア太平洋地域18カ国62都市	北九州市・福岡市・横浜市ほか	2 環境保全	No.145	北九州イニシアティブネットワーク（2000年～）	「環境と開発に関する閣僚会議（MCED）」での「クリーンな環境のための北九州イニシアティブ」に基づき設立。都市環境改善のために、大気汚染、水質汚濁、廃棄物処理分野で、パイロットプロジェクト、テーマ別セミナー、政策分析や支援などを実施。	国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）		10
2、中南米								
（1）2国間協力								
15）ブラジル								
ブラジル（サンパウロ州）	富山県	4 教育	No.146	サンパウロ州友好記念奨学金支給事業（1995年～）	サンパウロ大学で日本語を学ぶ学生10名に対する奨学金給付事業。		1	10
ブラジル（パラ-州）	群馬県	2 環境保全	No.147	アマゾン熱帯雨林保全支援事業（1996年～）	1992年リオデジャネイロで開催された地球環境サミットを契機に、在北伯群馬県人会が知事に陳情し協力事業を開始した。知事を会長とした「アマゾンに群馬の森をつくる会」を中心に募金活動を実施。延べ数千人から3千万円の資金が集まり、「アマゾン群馬の森」（540ha）取得。JICAの協力を得て、パラ州政府を核として森林保全・環境教育・アグロフォレストリーを整備する予定。			1
ブラジル（リオ・グランデ・ド・スール州）	滋賀県	2 環境保全	No.148	パトス湖水質汚濁対策事業	途上国の水質保全に関する行政官や研究者の支援と環境教育にあたる教育者の人材育成を支援した。		1	1
ブラジル（パラナ州）	兵庫県	2 環境保全	No.149	ブラジル・パラナ州「海の再生」環境協力推進事業（2002年）	国際エメックスセンターとの協力による閉鎖性海域での環境保全技術の移転事業。	CLAIR（モデル事業）	1	8
ブラジル（クリチバ市）	大阪市	2 環境保全	No.150	都市環境技術協力交流事業（1997年）	大阪市職員をクリチバに派遣し、環境教育に関する環境保全技術を習得させ、大阪市民への環境教育を行うとともに、大阪市の公害防止技術を提供した。	CLAIR（モデル事業）		4

16)ジャマイカ							
ジャマイカ	青森県	3 保健医療	No.151 南部地域保健強化プロジェクト	生活慣習病を予防するため、保健婦の派遣や研修員の受入を実施。	JICA(ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ方式技術協力)		1
17)ペルー							
ペルー	岩手県	1 産業技術	No.152 鋳造分野技術協力(2000年～2002年)	1999年来日したフジモリ・ペルー大統領の要請により、協力事業を開始。県工業技術センター等での研修員受入、研修員帰国後の補完的指導とセミナー実施のための専門家派遣を実施。	JICA(ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ形成調査)		1
	広島県	4 教育	No.153 海外日本語教師養成研修(1997年)	広島県の友好地域及び海外県人会所在地域の現職日本語教師に対する研修を実施。	CLAIR(モデル事業)		4
18)アルゼンチン							
アルゼンチン	広島県	4 教育	No.154 海外日本語教師養成研修(1997年)	広島県の友好地域及び海外県人会所在地域の現職日本語教師に対する研修を実施。	CLAIR(モデル事業)		4
19)ボリビア							
ボリビア(サンタクルス州)	沖縄県	3 保健医療	No.155 公衆衛生向上計画事業(1996年～2001年)	住民を対象に公衆衛生知識の啓蒙・普及を行うため、医師・保健婦・臨床検査技師を派遣。		1	1
		3 保健医療	No.156 住民参加型地域保健医療 (2001年)	保健医療、下水衛生などに関する調査研究を実施。	JICA(プロジェクト形成調査)	1	1
20)メキシコ							
メキシコ	沖縄県	3 保健医療	No.157 女性の健康プロジェクト (1999年～2002年)	子宮頸がんの予防・早期発見の推進を目指して、早期診断技術の向上と健康教育の普及を実施。			1

3、アフリカ							
(1)2国間協力							
21)エジプト							
エジプト	埼玉県	3 保健医療	No.158	エジプト・アラブ共和国看護職員研修 (2001年～2003年)	1991年世界保健機構(WTO)との共催で「埼玉公衆衛生世界サミット」を開始し、「埼玉宣言」を採択して以降、保健医療分野での国際協力を開始。エジプトの看護職員を養成するために県医師会の協力のもと、県内の病院で研修生受入を実施。		1
22)ガーナ							
ガーナ	兵庫県・広島県・大分県	4 教育	No.159	ガーナ国小中学校理数科教育改善計画(2000年～2005年)	各県の教育委員会から高校教師を派遣して、教育の質の向上が最重要課題となっているガーナにおいて、現職教員の研修を充実・制度化するとともに、理数科の授業内容の質的向上を図った。	JICA(プロジェクト方式技術援助)	5
23)マリ共和国							
アフリカ・マリ共和国	広島県広島市	1 産業技術	No.160	海外援助米生産事業(1999年～)	1999年に事業主体である「安佐南区海外援助米生産事業運営委員会」が発足。市民ボランティアが田植え、草取り、稲刈りを体験しながら作った援助米約2.4トンを、ボランティアのメッセージを添えてマリ共和国へ送った。		6
24)マラウイ							
マラウイ	大分県	6 都市計画・地域振興	No.161	住民参加型地域振興(一村一品運動)(1999年)	特産物を通じた地域振興事業の技術協力。大分県の「一村一品運動」を、マラウィの農村開発に応用するための事業。	JICA(ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ方式技術協力)	1

4、その他							
(1)2国間協力							
25)アメリカ							
アメリカ(アラスカ州)	北海道	2 環境保全	No.162	北方圏フォーラム環境教育事業(2000年～2002年)	北方圏に住む子供たちに、地域連携と地球環境問題に関する環境教育を実施する。	環境事業団		7
アメリカ(オクラホマ州)	京都府	3 保健医療	No.163	京都府・米国オクラホマ州医学人材育成・地域医療向上共同事業(2004年)	京都府立大学とオクラホマ大学との間での医学生の研究配属・単位交換の実施。	CLAIR(モデル事業)	1	8
アメリカ(ハワイ州)	広島県	4 教育	No.164	海外日本語教師養成研修(1997年)	広島県の友好地域及び海外県人会所在地域の現職日本語教師に対する研修を行う。	CLAIR(モデル事業)		4
26)ハンガリー								
ハンガリー(ブタペスト市)	北海道	2 環境保全	No.165	ハンガリー. クリーンコール技術を利用した二酸化炭素、SOxの 排出. 削減および省エネルギーに関する技術移転(2003年～2004年)	ハンガリー鉱山協会への専門家の派遣、研修生の受け入れを通じて、クリーンコール技術を利用した二酸化炭素、SOxの排出削減及び省エネルギーに関する技術移転を実施。	JICA事業		10
27)ドイツ								
ドイツ(ハイデンベルク市)	熊本市	2 環境保全	No.166	地下水涵養域保全に関する技術協力交流事業(1998年)	ハイデンベルク市に職員を派遣し、地下汚染物質の低減化対策に関する技術を習得するとともに、熊本市が有する地下水汚染浄化法技術を提供した。	CLAIR(モデル事業)		9,10
(2)多国(地域)間協力								
アジア・南アメリカ地域ほか	北海道	2 環境保全	No.167	JICA集団特設コース「地域環境保全」研修実施(1995年～2003年)	大気汚染・水質保全などの環境制御や環境保全対策に関するJICA集団特設コースでの研修を実施。	JICA事業		7, 10

北米，中国，北欧など10カ国21都市	北海道札幌市	5 災害救助・防災協力、 6 都市計画・地域振興、 9 そのほか	No.168	北方都市市長会(1982年～)	同会議は、1982年札幌市長の呼びかけにより、気候条件が類似する都市同士で相互に学び、協力するために、隔年で開催。各北方都市の市長が集まり，各都市の取組み事例を紹介し，技術・情報を交換。同会議には、1）自然災害対策小委員会、2）雪対策小委員会、3）持続可能な冬の都市づくり小委員会、4）テロ対策小委員会が設置され、情報交換や共同研究などの国際協力を実施している。		2	6
アジア・太平洋地域の69都市など	神奈川県横浜市ほか、23の国・地域から120会員	6 都市計画・地域振興 9 そのほか	No.169	アジア太平洋都市間協力ネットワーク(1987年～)	1982年横浜で、第1回アジア太平洋都市会議が開催され、ネットワークの必要性が確認される。1987年国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）などの協力で、横浜市が主導して設立（会長：横浜市）。アジア太平洋地域の都市の居住環境の改善と自治体の能力向上を目的として，ゴミ問題などのセミナーを通じて、都市間の連携促進を実施。同会が実施した環境問題などでの都市間協力は100件以上に及ぶ。2002年国連ハビタット（UN-HABITAT）名誉賞を受賞。2003年には、国連研修研究機関と協力して、マレーシアでクアラルンプール地域研修センター設立に協力。	国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）、国連開発計画（UNDP）、国連ハビタット（UN-HABITAT）、国連地域開発センター（UNCRD）ほか		6.9.10
アジアを中心とする10カ国（カンボディア・ラオス・ベトナム・中国・インド・バングラディッシュ・パキスタン・シエラレオネ・ネパール・アフガニスタン）	愛知県名古屋市	4 教育	No.170	世界寺子屋運動名古屋実行委員会の運営(1990年～)	1990年の「国際識字年”世界寺子屋運動”NGOフォーラム名古屋1990」を契機に、国際協力を開始。日本ユネスコ協会連盟を通して開発途上国のNGOに学校の建設や教材の購入、教師の養成資金を援助。「2000年までに全ての人々に教育を」をスローガンに、これまでに10カ国で20団体に対して、8514万円の支援を実施。			6
49カ国、61都市	京都府京都市	6 都市計画・地域振興.	No.171	世界歴史都市連盟(1987年～)	1994年京都で第4回世界歴史都市会議が開催されたことを契機に世界歴史都市連盟を設立。同連盟による情報交換と共同研究の実施。		2	6
アジア等の諸地域（ベトナム、バングラデシュ、インド、パキスタン等）	広島県広島市	9 その他	No.172	ひろしま国際協力事業(1995年～)	1995年に設立した「ひろしま国際協力基金」による助成事業を実施。			6
アジア太平洋35カ国・地域	福岡市	4 教育	No.173	アジア太平洋こども会議・イン福岡（1988年～）	アジア太平洋諸国・地域の子供達の相互交流や事業により、言葉や生活習慣の違いを超えた相互理解を深め、国際感覚あふれる青少年の育成を実施。またブリッジクラブを通じて、福岡市との架け橋造りを推進する。		2	9,10
アジア太平洋地域の13か国（地域）、26都市（海外17都市・日本9都市）	福岡市	9 その他	No.174	アジア太平洋都市サミット(1994年～)	1994年に福岡市で開催した「アジア太平洋都市サミット」を契機に、参加各都市間でネットワークが構築され、国際協力を開始。実務者会議では、意見・情報交換に加えて実技研修や技術協力も実施。		2	6,9,10

アジア諸国	福岡市	7 学術文化協力	No.175	福岡アジア美術館美術交流事業（2007年～2011年）	アジア各国の作家・研究者を招聘し、市民との共同創作等の美術交流事業や地域イベントを実施。アジア現代美術のみならずアジアの文化を広く紹介する活動を展開。		2	6,9,10
アジア・太平洋諸国	鹿児島県	1 産業技術 4 教育	No.176	アジア・太平洋農村研修村建設・運営事業（1994年～）	1994年に完成したアジア・太平洋農村研修センターでの研修生の受入や日本語研修を実施。県民向国際理解講座などの各種講座の実施。			1,9,10
ロシア，ブラジル，アメリカ，カザフスタン，ベラルーシ，韓国等	広島県・広島市	3 保健医療	No.177	放射線被爆者医療国際協力推進事業(1991年～2011年)	1991年，放射線被爆者医療国際協力推進協議会設立。以降，次の3つの事業を中心として活動を行っている。 1.医師等受入研修・派遣事業:ロシア，ベラルーシなどからの研修生受入や専門家の派遣 。2.普及啓発事業:講演会の開催，ホームページでの情報発信等 。3.調査検討事業:より効果的な活動のための調査検討.。	外務省，文部科学省，厚生労働省など。		6,10
アメリカ、ペルー、アルゼンチン、中国等	広島県	4 教育	No.178	海外日本語教師養成研修(1998年～2009年)	広島県の友好地域と海外県人会所在地の現職日本語教師に対する日本語教授法と日本語能力向上に関する研修を実施。	CLAIR(モデル事業)	2	6,9,10
ロシア、ウクライナ、ベラルーシ、カザフスタン、韓国、北米、南米	長崎県	3 保健医療	No.179	長崎・ヒバクシャ国際協力推進事業(1992年～)	1992年，長崎・ヒバクシャ医療国際協力協会を設立。以降，下記の事業を中心として活動を行っている。 1)医師等受入研修・派遣事業 、2)在外被爆者渡日治療、3)普及啓発事業、4)永井隆平和記念長崎賞による顕彰等 。4.調査検討事業:より効果的な活動のための調査検討.。	外務省JICAなど。		6
不特定	新潟県	9 その他	No.180	新潟・国際協力ふれあい基金（1995年～）	戦後50周年を契機に、広く地域住民に国際協力に参加する機会を作るため、NGO支援のため基金を設立。開発途上国で活動するNGOの援助プロジェクトに対する助成金を交付。毎年1000万円前後の資金で、10件前後の国際協力事業を助成している。			1
	山梨県	4 教育	No.181	民間国際協力活動促進事業（2004年）	NGOに関心のある高校生・大学生を対象としたセミナーの開催・発展途上国の視察研修事業の支援。	CLAIR(モデル事業)		8
	富山県	2 環境保全	No.182	環日本海環境協力推進事業（1994年～）	日本海への環境影響(河川等流入汚濁負荷量)調査(1998年)。日本海の海辺の埋没・漂着物調査(1996年)。			1
	兵庫県	2 環境保全	No.183	国際エメックスセンターの運営支援 （1994年～）	発展途上国の中堅職員に対する閉鎖性海域での環境管理研修を実施			7
	大阪府・大阪市	2 環境保全	No.184	国連環境計画国際環境技術センターの活動支援および地球環境センターの運営助成事業	国連環境計画国際環境技術センターと地球環境センターに対する基本財産の拠出・運営支援を実施。			7

	北九州市	2 環境保全 4 教育	No.185 市民わくわく環境国際協力体験事業(2003年～2004年)	従来の技術協力から市民参加型協力に広がりを持たせるため、セミナー・研修・協力事業の実施などを通じて、市民が国際協力に参加できる機会を創出する。	CLAIR(モデル事業)		8

1、注釈：

注１：1990年以降、日本の地方自治体（県と政令指定都市）が主体となって実施したプログラムもしくはプロジェクトで、その事業名・実施期間・実施内容が調査時点で確認できる国際協力事業を

注２：分類番号とその代表的協力内容は、次の通り。

１、産業技術協力（農業・林業・水産業・工業・貿易・観光などでの人材育成・技術移転・共同研究など）

２、環境保全協力（環境技術移転や人材育成・環境計画策定・環境教育・自然保護など）

３、保健医療協力（人材育成・医療技術移転・医療保健制度の策定など）

４、教育協力（人材育成・教材開発・開発教育・日本語教師派遣など）

５、災害救助・防災協力（災害緊急援助・災害防止技術移転・防止技術共同研究など）

６、都市計画・地域振興協力（インフラ建設・人材育成・都市計画作成・地域振興政策の共同研究など）

７、学術文化協力（文化財保護・共同学術研究など）

８、観光（人材育成、技術移転、観光計画の策定など）

９、そのほか（基金・センター設立支援・シルバーボランティアなど）

注３：補助金や助成金などによる単純な研修生の受入・専門家の派遣・国際会議の開催は無数に存在するが、事業内容などがわかる統一されたデータベースが存在しないため割愛した。また内容が、もしくは不明な事業、単年度の人材育成事業も割愛した。

注４：事業実施期間は、確認できたもののみ記載した（年度表記）。

注５：複数年度にわたる事業で、同一事業と確認できた事業は1つにまとめた。

注６：自治体に対して政府系協力機関より助成・委託など何らかの支援があり、かつそのプログラム名が確認できた場合のみその名称を記載した。

注７：全ての被協力地域と友好姉妹都市関係がある場合は１、多地域間協力のうち一部の被協力地域と友好姉妹都市関係が確認できた場合は２とした。

注８：国際協力銀行（JBIC）は2006年に改組され、国際協力部門はJICAと統合するが、改組前の事業については、そのままJBICと表記した。

2、出所：

1)岐阜県総合政策課、2002年、「都道府県及び政令指定都市における主な国際協力事業への取り組み」

2)吉田均、2001年、『地方自治体の国際協力』、日本評論社，50～51頁。

3)環日本海経済研究所、2003年、『日中地方間協力を利用した社会開発に関する日中共同研究』、環日本海経済研究所。21～96頁。

4)自治体国際化協会、2001年、「自治体国際協力促進事業(モデル事業)報告書要約集(平成8年度から平成12年度)」、自治体国際化協力会

5)国際協力事業団、「地方自治体との主な連携事例」(2004年7月15日現在 http://www.jica.go.jp/partner/jichitai/06.html)

6)自治体国際化協会、「自治体国際化協会ホームページ」、2002年版度自治体国際協力ネットワーク、2004年版度自治体国際協力ネットワーク、(2004年7月15日現在http://www.clair.or.jp/j/sien/ji_jigyo/index.html)。

7)海外環境協力センター、2003、『平成14年度地方自治体・NGO等の連携による国際環境協力推進支援事業 地方公共団体等による国際環境協力資料集』、海外環境協力センター，16～20頁、101頁～161頁、224～228頁。

8)自治体国際化協会、「自治体国際化協会ホームページ」(2004年7月15日現在 http://www.clair.or.jp/j/sien/model.html)、平成14年度～平成16年度自治体国際協力促進事業(モデル事業)リスト

9)市民国際プラザ、「市民国際プラザホームページ」自治体の国際協力(2012年9月11日現在、http://www.plaza-clair.jp/jichitai/jichitai.html)。

10)その他。

3、備考：

被援助対象国の地理区分と対象国は、下記の通りである。

1、アジア

(1)二国間協力

A)北東アジア：1)中国、2)モンゴル、3)韓国、4)ロシア

B）東南アジア：5）インドネシア、6）タイ、7）マレーシア、8）ラオス、9）ベトナム、10）フィリピン、11）カンボディア
C）そのほか：12）ネパール、13）ブータン、14）トルコ、15）インド
（2）多国（地域）間協力
2、中南米
（1）二国間協力
15）ブラジル、16）ジャマイカ、17）ペルー、18）アルゼンチン、19）ボリビア、20）メキシコ
3、アフリカ
（1）二国間協力
21）エジプト、22）ガーナ、23）リマ共和国、24）マラウイ
4、そのほか
（1）二国間協力
25）アメリカ、24）ハンガリー、25）ドイツ
（2）多国（地域）間協力

資料２．４都市の知的インフラ分布状況

表１　４都市の知的インフラ分布状況

表１－１　新潟市の知的インフラの分布状況

	１９９１年の調査（A）		１９９８年の調査（B）		増減
	個数	代表的事例	個数	代表的事例	(B)－(A)
<A：第１レベル>	合計０		合計２		合計２
A１、国際的専門研究機関	0		2	1）環日本海経済研究所 ＊経済・政治・社会研究など 2）東アジア酸性雨モニタリングセンター ＊環境研究など	2
<B：第２レベル>	合計３		合計５		合計２
B１、大学院・大学	1	1）新潟大学 ＊新潟大学環日本海研究会 ＊言語・経済・文化研究など	3	1）新潟大学 ＊新潟大学環日本海研究会 ＊言語・経済・文化研究など 2）県立新潟女子短期大学 ＊言語文化研究など（学部新設） 3）新潟国際情報大学 ＊言語文化研究など	2
B２、地域シンクタンクなど	2	1）新潟経済社会リサーチセンター ＊地域産業の国際化などの経済調査 2）JETRO新潟貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査	2	1）新潟経済社会リサーチセンター ＊地域産業の国際化などの経済調査 2）JETRO新潟貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査	0
<C：第３レベル>	合計 33		合計 36		合計３
C１、専門公開研究会	1	1）日本海圏経済研究会 ＊北東アジア関連の経済調査	0		-1
C２、専門学校など	0		1	1）アップル外語観光カレッジ ＊外国語	1
C３、公開講座	12	1）新潟市教育委員会 ＊外国語など 2）新潟市国際交流協会 ＊外国語など 3）新潟県国際交流協会 ＊外国語・外国事情など 4）JETRO新潟貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査 5）月華会 ＊外国語など 6）言語交流研究所ヒッポファミリークラブ ＊外国語など 7）サークル「ロシア語会」 ＊外国語など 8）新華会 ＊外国語など 9）新潟県日ロ親善協会 ＊外国事情など 10）新潟市日韓親善協会 ＊外国事情など 11）無窮花の会 ＊外国語など 12）ロシア語同好会 ＊外国語など	14	1）新潟市教育委員会 ＊外国語など 2）新潟市国際交流協会 ＊外国語など 3）新潟県国際交流協会 ＊外国語・外国事情など 4）JETRO新潟貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査 5）月華会 ＊外国語など 6）言語交流研究所ヒッポファミリークラブ ＊外国語など 7）サークル「ロシア語会」 ＊外国語など 8）新華会 ＊外国語など 9）新潟県日ロ親善協会 ＊外国事情など 10）新潟市日韓親善協会 ＊外国事情など 11）無窮花の会 ＊外国語など 12）ロシア語同好会 ＊外国語など 13）新潟県立生涯学習推進センター ＊教養講座など 14）新潟県国際交流課 ＊国際協力講座など	2

C４、民間国際交流団体	20	1）対ロシア（小計４団体） 新潟県日ソ親善協会 新潟・ハバロフスク・ウラジオストク友好市民委員会 ロシア語同好会 サークル「ロシア語会」 2）対中国（小計７団体） 新潟県日中友好協会 新潟県日華親善協会 新潟哈爾浜友好市民委員会 月華会 新潟市哈爾浜会 新華会 新潟厦門委員会 3）対韓国（小計３団体） 新潟県日韓親善協会 新潟市日韓親善協会 無窮花の会 4）対北朝鮮（小計２団体） 日朝協会新潟県連合会 新潟県在日朝鮮人帰国協力会 5）対複数地域（小計４団体） 新潟国際文化交流センター 新潟国際友好市民の会 新潟県対外科学技術交流協会 言語交流研究所ヒッポファミリークラブ	21	1）対ロシア（小計４団体） 新潟県日ロ親善協会 新潟・ハバロフスク・ウラジオストク友好市民委員会 ロシア語同好会 サークル「ロシア語会」 2）対中国（小計８団体） 新潟県日中友好協会 新潟県日華親善協会 新潟哈爾浜友好市民委員会 月華会 新潟市哈爾浜会 新華会 新潟厦門委員会 *新潟県労働福祉協議会* 3）対韓国（小計３団体） 新潟県日韓親善協会 新潟市日韓親善協会 無窮花の会 4）対北朝鮮（小計2団体） 日朝協会新潟県連合会 新潟県在日朝鮮人帰国協力会 5）対複数地域（小計４団体） 新潟国際文化交流センター 新潟国際友好市民の会 新潟県対外科学技術交流協会 言語交流研究所ヒッポファミリークラブ	1
<D：第４レベル>	合計６		合計８		合計２
D１：地方マスメディア	2	1）新潟日報社 *ロシア・中国と業務提携 2）テレビ新潟 *ロシア・中国と業務提携	2	1）新潟日報社 *ロ・中と業務提携 2）テレビ新潟 *ロ・中と業務提携	0
D２：国際交流協会	2	1）新潟県国際交流協会 *外国語講座、在日外国人・NGO支援等 2）新潟市国際交流協会 *外国語講座、在日外国人・NGO支援等	2	1）新潟県国際交流協会 *外国語講座、在日外国人・NGO支援等 2）新潟市国際交流協会 *外国語講座、在日外国人・NGO支援等	0
D３：地方図書館	0		1	1）新潟県立図書館 *北東アジア意識した蔵書方針あり *北東アジア関連資料コーナーあり *北東アジア諸国との協力事業あり	1
D４：地方自治体	1	1）新潟県 *「新潟県国際化推進プラン２１」（1990年）	1	1）新潟県 *「新潟県国際化推進プラン２１」（1990年） *『第５次新潟県長期総合計画』（1994年：『日本海・環越ベルト地帯振興構想』部分）*	0
D５：在外公館	1	1）大韓民国総領事館	2	1）大韓民国総領事館 2）ロシア総領事館	1
1991年総計	42	1998年総計	51	増減総計	9

表1－2　富山市の知的インフラの分布状況

	1991年の調査（A）		1998年の調査（B）		増減
	個数	代表的事例	個数	代表的事例	(B)－(A)
<A：第1レベル> A1、国際的専門研究機関	合計 0 0		合計 1 1	1）環日本海国際環境協力センター ＊国際的環境調査・国際協力・情報提供	合計 1 1
<B：第2レベル> B1、大学院・大学	合計 6 2	1）富山大学 ＊富山大学日本海経済研究所 ＊言語・経済・文化研究など 2）富山医科薬科大学 ＊富山医科薬科大学和漢薬研究所 ＊薬学研究など	合計 7 2	1）富山大学 ＊富山大学環日本海地域研究センター ＊言語・経済・文化研究 2）富山医科薬科大学 ＊富山医科薬科大学和漢薬研究所 ＊薬学研究	合計 1 0
B2、地域シンクタンクなど	4	1）北陸経済研究所 ＊アジア経済研究所地方連絡所 2）JETRO富山貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査 3）富山市日本海文化研究所 ＊文化などの研究 4）北陸電力地域総合研究所 ＊地域振興などの研究	5	1）北陸経済研究所 ＊アジア経済研究所地方連絡所 ＊アジア関連の地域開発調査 2）JETRO富山貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査 3）富山市日本海文化研究所 ＊文化などの研究 4）北陸電力地域総合研究所 ＊地域振興などの研究 5）環日本海貿易情報交流センター ＊北東アジア関連の経済調査	1
<C：第3レベル> C1、専門公開研究会	合計 17 0		合計 23 0		合計 6 0
C2、専門学校など	1	1）富山外国語専門学校 ＊外国語など	1	1）富山外国語専門学校 ＊外国語など	0
C3、公開講座	4	1）富山県民生涯学習カレッジ ＊国際交流などの講座 2）ロシア語研究所 ＊外国語 3）とやま国際センター ＊外国語など 4）JETRO富山貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査	10	1）富山県民生涯学習カレッジ ＊国際交流などの講座 2）ロシア語研究所 ＊外国語 3）とやま国際センター ＊外国語など 4）JETRO富山貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査 5）富山県企画部日本海政策課 ＊文化・自然環境など 6）とやま社会保険センター ＊外国語 7）日本ロシア協会富山県支部 ＊外国語 8）富山外国語研究会 ＊外国語 9）富山県日中友好協会 ＊外国語 10）環日本海貿易交流センター ＊経済実務講座	6
C4、民間国際交流団体	12	1）対ロシア（小計2団体） 富山ウラジオストク会 日本ロシア協会富山県支部 2）対中国（小計4団体） 富山県日中友好協会 富山県日中友団体連合会 富山県内蒙古友好協会 富山県勤労者日中友好交流センター 3）対韓国（小計2団体） 富山県日韓親善協会	12	1）対ロシア（小計2団体） 富山ウラジオストク会 日本ロシア協会富山県支部 2）対中国（小計4団体） 富山県日中友好協会 富山県日中友団体連合会 富山県内蒙古友好協会 富山県勤労者日中友好交流センター 3）対韓国（小計2団体） 富山県日韓親善協会	0

		在日本大韓民国民団富山県本部 4）対北朝鮮（小計１団体） 富山チョソンの友好交流を進める会 5）対複数地域（小計３団体） 国際アマチュア演劇連盟アジア地区センター 富山外国語研究会 富山県高等学校国際教育研究会		在日本大韓民国民団富山県本部 4）対北朝鮮（小計１団体） 富山チョソンの友好交流を進める会 5）対複数地域（小計３団体） 国際アマチュア演劇連盟アジア地区センター 富山外国語研究会 富山県高等学校国際教育研究会	
＜D：第４レベル＞	合計 6		合計 7		合計 1
D１：地方マスメディア	3	1）北日本新聞社 ＊ロシアと業務提携 2）富山テレビ ＊中国と業務提携 3）北日本放送 ＊ロシアと業務提携	3	1）北日本新聞社 ＊ロシアと業務提携 2）富山テレビ ＊中国と業務提携 3）北日本放送 ＊ロシアと業務提携	0
D２：国際交流協会	1	1）とやま国際センター ＊外国語講座、在日外国人・NGO支援等	2	1）とやま国際センター ＊外国語講座、在日外国人・NGO支援等 ***2）富山市民国際交流協会*** ***＊外国語講座、在日外国人・NGO支援等***	1
D３：地方図書館	1	1）富山県立図書館 ＊北東アジア重視した選書方針あり ＊北東アジア関連資料コーナーあり ＊北東アジア諸国との協力事業あり	1	1）富山県立図書館 ＊北東アジア重視した選書方針あり ＊北東アジア関連資料コーナーあり ＊北東アジア諸国との協力事業あり	0
D４：地方自治体	1	1）富山県 ＊「富山県国際立県プラン」（1990年） ＊「新富山県民総合計画」（1991年：「国際立県」の部分） ＊「富山県環日本海交流拠点構想」（1991年）	1	1）富山県 ＊「富山県国際立県プラン」（1990年） ＊「新富山県民総合計画」（1991年：「国際立県」の部分） ＊「富山県環日本海交流拠点構想」（1991年） ***＊「富山県国際協力プラン」（1994年）***	0
1991年総計	29	1998年総計	38	増減総計	9

表1－3　金沢市の知的インフラの分布状況

	1991年の調査（A）		1998年の調査（B）		増減
	個数	代表的事例	個数	代表的事例	(B)－(A)
<A：第1レベル> A1、国際的専門研究機関	合計 0 0		合計 0 0		合計 0 0
<B：第2レベル> B1、大学院・大学	合計 10 6	1）金沢大学 ＊環日本海国際学術交流協会 ＊金沢大学日本海経済研究所 ＊言語・経済・文学・歴史研究など 2）北陸大学 ＊言語・経済・文学・歴史・医学研究など 3）北陸学院短期大学 ＊言語・調理研究など 4）金沢女子大学 ＊言語・文学・文化・歴史研究など 5）金沢女子短期大学 ＊文学・歴史研究など 6）金沢経済大学 ＊言語研究など	合計 11 6	1）金沢大学 ＊環日本海国際学術交流協会 ＊環日本海学会事務局 ＊金沢大学日本海経済研究所 ＊言語・経済・文学・歴史研究など 2）北陸大学 ＊言語・経済・文学・歴史・医学研究など 3）北陸学院短期大学 ＊言語・調理研究など 4）金沢女子大学 ＊言語・文学・文化・歴史研究など 5）金沢女子短期大学 ＊文学・歴史研究など 6）金沢経済大学 ＊言語研究など	合計 1 0
B2、地域シンクタンクなど	4	1）北陸産業活性化センター ＊北東アジア関連の経済調査 2）北陸経済調査会 ＊北東アジア関連の経済調査 3）石川県歴史博物館 ＊韓国との学術交流 4）JETRO金沢貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査	5	1）北陸産業活性化センター ＊北東アジア関連の経済調査 2）北陸経済調査会 ＊北東アジア関連の経済調査・国際化政策 3）石川県歴史博物館 ＊韓国との学術交流 4）JETRO金沢貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査 *5）地域振興研究所* *＊自治体の国際政策*	1
<C：第3レベル> C1、専門研究会	合計 13 1	1）環日本海国際学術交流協会 ＊金沢大学に事務局	合計 20 2	1）環日本海国際学術交流協会 ＊金沢大学に事務局 *2）石川県環日本海情想研究会* *＊石川県庁に事務局*	合計 7 1
C2、専門学校など	0		2	*1）日本ビジネススクール金沢* *＊外国語などの講座* *2）アリス外語学院* *＊外国語などの講座*	2
C3、公開講座	3	1）石川県国際文化交流協会 ＊外国語などの講座 2）石川県教育委員会 ＊外国語などの講座 3）JETRO金沢貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済投資事情	5	1）石川県国際文化交流協会 ＊外国語などの講座 2）石川県教育委員会 ＊外国語などの講座 3）JETRO金沢貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済投資事情 *4）北陸環日本海経済交流促進協議会* *＊経済実務講座など* *5）北国新聞文化センター* *＊外国語などの講座*	2
C4、民間国際交流団体	9	1）対ロシア（小計1団体） 石川県日ソ協会 2）対中国（小計4団体） 石川県日中友好協会 石川県日中協会	11	1）対ロシア（小計1団体） *石川県ロシア協会* 2）対中国（小計4団体） 石川県日中友好協会 石川県日中協会	2

		金沢市日中友好協会 日中友好文通の会石川支部 3）対韓国（小計2団体） 石川県日韓親善協会 在日本大韓民国民団石川県本部 4）対北朝鮮（小計１団体） 日朝友好連帯石川県民会議 5）対複数地域（小計1団体） 金沢市姉妹都市交流委員会		金沢市日中友好協会 日中友好文通の会石川支部 3）対韓国（小計2団体） 石川県日韓親善協会 在日本大韓民国民団石川県本部 4）対北朝鮮（小計１団体） 日朝友好連帯石川県民会議 5）対複数地域（小計３団体） 金沢市姉妹都市交流委員会 *環日本海国際学術交流協会* *北陸環日本海経済交流促進協議会*	
＜D：第４レベル＞	合計 4		合計 10		合計 6
D１：地方マスメディア	3	1）北国新聞社 ＊ロシア・中国と業務提携 2）北陸中日新聞社 ＊ロシアと友好提携 3）NHK金沢支局 ＊ロシアと放送提携	5	1）北国新聞社 ＊ロシア・中国と業務提携 2）北陸中日新聞社 ＊ロシアと友好提携 3）NHK金沢支局 ＊ロシアと放送提携 *4）テレビ金沢* *＊中国との業務提携* *5）北陸放送* *＊中国との友好提携*	2
D２：国際交流協会	1	1）金沢国際交流財団 ＊外国語講座、在日外国人・NGO支援等	2	1）金沢国際交流財団 ＊外国語講座、在日外国人・NGO支援等 *2）石川県国際交流協会* ＊外国語講座、在日外国人・NGO支援等	1
D３：地方図書館	0		2	1）石川県立図書館 ＊北東アジア重視した選書方針あり ＊北東アジア諸国との協力事業あり 2）金沢市泉野図書館 ＊北東アジア関連資料コーナーあり ＊北東アジア関連視聴覚教材コーナーあり	2
D４：地方自治体	0		1	*1）石川県* *＊「石川県国際交流推進大綱」（1992年）* *＊「石川国際化推進計画」（1997年：国際社会への貢献部分）*	1
1991年総計	27		1998年総計	41	増減総計 14

表1－4　福井市の知的インフラの分布状況

	1991年の調査（A）		1998年の調査（B）		増減
	個数	代表的事例	個数	代表的事例	(B)－(A)
＜A：第1レベル＞	合計 0		合計 0		合計 0
A1、国際的専門研究機関	0		0		0
＜B：第2レベル＞	合計 6		合計 7		合計 1
B1、大学院・大学	2	1）福井大学 ＊言語・哲学・文学・歴史研究など 2）福井工業大学 ＊言語・工学研究など	3	1）福井大学 ＊言語・哲学・文学・歴史研究など 2）福井工業大学 ＊言語・工学研究など *3）福井県立大学* *＊言語・経済・経営・生物学研究など*	1
B2、地域シンクタンクなど	4	1）地域環境研究所 ＊北東アジア関連の国際交流調査 2）福井経済経営研究所 ＊北東アジア関連の投資環境調査 3）福井県立博物館 ＊中国との学術交流 4）JETRO福井貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査	4	1）地域環境研究所 ＊北東アジア関連の国際交流調査 2）福井経済経営研究所 ＊北東アジア関連の投資環境調査 3）福井県立博物館 ＊中国との学術交流 4）JETRO福井貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済調査	0
＜C：第3レベル＞	合計 9		合計 16		合計 7
C1、専門研究会	0		1	1）環日本海国際学術調査研究会 ＊福井県立大学に事務局	1
C2、専門学校など	0		2	*1）ジャパンビジネススクール* *＊外国語などの講座* *2）アイビービジネスカレッジ* *＊外国語などの講座*	2
C3、公開講座	3	1）福井市教育委員会 ＊外国語などの講座 2）福井県立博物館 ＊文化交流・古生物学など 3）JETRO福井貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済投資事情	6	1）福井市教育委員会 ＊外国語などの講座 2）JETRO福井貿易情報センター ＊北東アジア関連の経済投資事情 *3）福井ライフ・アカデミー* *＊外国語などの講座* *4）福井県立大学交流センター* *＊外国語・文化などの講座* *5）福井市国際交流協会* *＊外国語などの講座* *6）福井市日中友好協会* *＊外国語などの講座*	3
C4、民間国際交流団体	6	1）対ロシア（小計0団体） 2）対中国（小計5団体） 福井市日中友好協会 福井県日中友好協会 浙江省から留学生を迎える会 福井県中国留学生友好会 中国の友人に図書を贈る会 3）対韓国（小計1団体） 福井県日韓親善協会 4）対北朝鮮（小計0団体） 5）対複数地域（小計0団体）	7	1）対ロシア（小計0団体） 2）対中国（小計4団体） 福井市日中友好協会 福井県日中友好協会 浙江省から留学生を迎える会 福井県中国留学生友好会 3）対韓国（小計1団体） 福井県日韓親善協会 4）対北朝鮮（小計0団体） 5）対複数地域（小計2団体） *日本青年会議所福井ブロック* *福井青年会議所*	1
＜D：第4レベル＞	合計 3		合計 6		合計 3
D1：地方マスメディア	2	1）福井テレビジョン放送 ＊韓国・中国と友好提携	2	1）福井テレビジョン放送 ＊韓国・中国と友好提携	0

		2）福井放送 ＊中国と友好提携		2）福井放送 ＊中国と友好提携	
D２：国際交流協会	1	1）福井県国際交流協会 ＊外国語講座、在日外国人・NGO支援等	2	1）福井県国際交流協会 ＊在日外国人・NGO支援等 *2）福井市国際交流協会* *＊外国語講座、在日外国人・NGO支援等*	1
D３：地方図書館	0		1	*1）福井県立図書館* *＊北東アジア意識した蔵書方針あり* *＊北東アジア諸国との協力事業あり*	1
D４：地方自治体	0		1	1）福井県 *＊「福井県国際交流推進構想」（1993年）* *＊「福井県国際協力推進計画」（1996年）*	1
1991年総計	18	1998年総計	29	増減総計	11

表２　４都市の知的インフラ分布状況（集計）

表２－Ａ　１９９１年の分布状況

	新潟市	富山市	金沢市	福井市	地域全体
	個数	個数	個数	個数	個数
＜A：第１レベル＞	小計 0	小計 0	小計 0	小計 0	合計 0
Ａ１、国際的専門研究機関	0	0	0	0	0
＜B：第２レベル＞	小計 3	小計 6	小計 10	小計 6	合計 25
Ｂ１、大学院・大学	1	2	6	2	11
Ｂ２、地域シンクタンクなど	2	4	4	4	14
＜C：第３レベル＞	小計 33	小計 17	小計 13	小計 9	合計 72
Ｃ１、専門公開研究会	1	0	1	0	2
Ｃ２、専門学校など	0	1	0	0	1
Ｃ３、公開講座	12	4	3	3	22
Ｃ４、民間国際交流団体	20	12	9	6	47
＜D：第４レベル＞	小計 6	小計 6	小計 4	小計 3	合計 19
Ｄ１：地方マスメディア	2	3	3	2	10
Ｄ２：国際交流協会	2	1	1	1	5
Ｄ３：地方図書館	0	1	0	0	1
Ｄ４：地方自治体	1	1	0	0	2
Ｄ５：在外公館	1	0	0	0	1
	合計 42	合計 29	合計 27	合計 18	総計 116

表２－Ｂ　１９９８年の分布状況

新潟市	富山市	金沢市	福井市	地域全体
個数	個数	個数	個数	個数
小計 2	小計 1	小計 0	小計 0	合計 3
2	1	0	0	3
小計 5	小計 7	小計 11	小計 7	合計 30
3	2	6	3	14
2	5	5	4	16
小計 36	小計 23	小計 20	小計 16	合計 95
0	0	2	1	3
1	1	2	2	6
14	10	5	6	35
21	12	11	7	51
小計 8	小計 7	小計 10	小計 6	合計 31
2	3	5	2	12
2	2	2	2	8
1	1	2	1	5
1	1	1	1	4
2	0	0	0	2
合計 51	合計 38	合計 41	合計 29	総計 159

表2－Ｃ：表Ｂ－表Ａ

新潟市	富山市	金沢市	福井市	地域全体
個数	個数	個数	個数	個数
小計 2	小計 1	小計 0	小計 0	合計 3
2	1	0	0	3
小計 2	小計 1	小計 1	小計 1	合計 5
2	0	0	1	3
0	1	1	0	2
小計 3	小計 6	小計 7	小計 7	合計 23
-1	0	1	1	1
1	0	2	2	5
2	6	2	3	13
1	0	2	1	4
小計 2	小計 1	小計 6	小計 3	合計 12
0	0	2	0	2
0	1	1	1	3
1	0	2	1	4
0	0	1	1	2
1	0	0	0	1
合計 9	合計 9	合計 14	合計 11	総計 43

資料３．地方自治体の国際協力に関する政策文書抜粋

資料 3-1：
「政府開発援助大綱」平成 4 年 6 月 30 日

４．政府開発援助の効果的実施のための方策

＜省略＞

（３）必要に応じ、他の先進国の援助機関、国連諸機関、国際金融機関、我が国の地方公共団体及び労働団体、経営者団体その外の民間団体等との適切な連携・協調を図る。特に、国際機関を通ずる協力については、政府開発援助についての我が国の考え方がその活動に十分に反映されるように努めるとともに、国際機関の有する専門的知識、政治的中立性等の特質を十分生かすように努める。また、民間援助団体（ＮＧＯ）との連携を図るとともに、その自主性を尊重しつつ、適切な支援を行う。

＜省略＞

５．内外の理解と支持を得る方法

政府開発援助の実施に当たっては、内外の理解の確保を基本とし、また国民の参加を確保するため以下のような方策を講ずる。

（１）情報公開の促進相手国に対する外交的配慮等を踏まえつつ、政府開発援助の実施状況を取りまとめ、国会を始め広く国民に明らかにする等、政府開発援助に関する情報公開を促進する。

＜省略＞

出所：外務省編．2004 年．『政府開発援助（ODA）白書　2003 年版』．国立印刷局，184 頁～186 頁。

資料 3-2：
経済協力政策研究会「 持続可能な経済協力に向けて、経済協力政策研究会最終報告書（抜粋）」平成９年６月

３．効率的・効果的経済協力に向けて

＜省略＞

３．４．地方公共団体の役

地方公共団体の国際交流の現状は、姉妹都市、友好都市提携を通じて、人と文化の交流を通じた地域住民の国際感覚の育成、あるいは、国際交流の実績により、地方空港の国際空港化や外国企業誘致を行う等の地域活性化を目指すものが多く、経済協力としての地方自治体の役割は、技術指導員の派遣や発展途上国からの研修生の受入れ等国の機関の補完的な役割しか担ってこなかったといってよい。これは、経済協力が専ら国と国の関係であり、外交問題にも関わるものであるから、外交の一元性、地方自治の本旨という問題をクリアしなければならないということがあったこともその要因であろう。

しかしながら、我が国の経済協力に対する資金的、人的枠を現在以上に拡大していくため、そして、我が国の経済協力政策についての国民の理解を一層深めていくためにも、地方公共団体の経済協力に対する役割に積極的な意義を与えるべきである。そのために、政府としては、地方公共団体に経済協力を行うインセンティブを与えるということを考えるべきであろう。

その方法としては、我が国及び発展途上国の中央政府の経済協力の方針に合致するという限定の下に、環日本海経済圏構想のような、地域経済圏を利用した地方経済の活性化と開発途上国の経済発展の相互利益の実現ということが考えられる。また、当該地方公共団体の経済活性化のために、地方公共団体が独自に相手国政府の地方政府等との間で、現在政府が持っているＯＤＡの各種手段を利用できる、あるいは独自のＯＤＡを行いうるという制度を用意しておくのも一案である。さらに、地方企業の双方への直接投資の斡旋ということも考えられる。

従来のように国の行う経済協力活動の実行面の補助活動という面では、政府の経済協力政策を補完すると認められる経済協力活動の費用については、現在でも海外技術研修員の受入れ等に対して補助金を交付している。さらに、発展途上国からの経済協力要請は、国に向けての要請となっていることから、経済協力の供給サイドである我が国地方公共団体に要請内容がうまく伝わっていないという面があると思われる。このミスマッチを解消するためには、需要側と供給側の情報のマッチングを行なう機能が必要であり、例えば技術協力等ではＪＩＣＡ等において、その役割を果たすような機能を持たせることが望まれる。

今後、経済協力分野で我が国の地方公共団体の積極的な貢献が期待される分野としては、発展途上国に向けたものとしては、水道事業や第三セクター等我が国において地方公共団

体が運営主体となっている公共事業運営のノウハウ、環境対策等に対する地方公共団体のノウハウ、さらに、発展途上国の大きな問題として地方の開発という問題があることから、地域経済活性化のためのノウハウ等の地方行政の実務的なノウハウ移転、さら地方自治が「民主主義の教室」であるといわれるように、発展途上国の民主主義に資するための行政機構・運営のあり方等についての知的支援等が挙げられる。他方、国内に向ては、地方のＮＧＯの活動を世界的な経済協力につなげていくための情報提供や育成活動、地方から国民の経済協力への関心を高めていくこと等が考えられる。

出所：経済企画庁調整局（現内閣府）資料。(2000 年 11 月現在、http://www.epa.go.jp/j-j/doc/houkoku1997-6-j-j)。

資料 3-3：
経済協力政策研究会「 経済協力の一層の改革に向けて、経済協力政策研究会最終報告書（抜粋）」平成 10 年 1 月

4　重点分野と手段

（1）経済協力の重点分野

＜省略＞

（2）経済協力手段のあり方

①現状及び改善すべき点

＜省略＞

5）他の協力主体との連携

我が国の技術を活用するという観点からすると、地方公共団体が行っている協力活動も見逃せない。地方公共団体における経済協力活動は、研修員受け入れと専門家派遣が中心に行われており、ＪＩＣＡを通じて行われているものもあれば、単独事業として行われているものもある。地方公共団体が単独で行う事業については、もともと姉妹都市関係等から始まった国際交流目的のものが多いが、近年は地域経済圏を利用した地方経済の活性化を目指すセミナーの開催などもなされてきている。協力分野としては、初等教育、ごみ処理、上下水道といった、中央政府よりも地方公共団体にノウハウのある分野に係る経済協力要請が増えてきている。この他にも消防、村おこし等の地域開発計画、第三セクターの経営等の分野での協力が期待される。今後とも、地方公共団体の経済協力活動を一層活用・連携・支援する必要がある。

②具体的改善策

これらの問題に対して、以下のような改善策が考えられる。

＜省略＞

○地方公共団体の経済協力活動を強化するため、地方公共団体の人材を活用したり、地方公共団体の経済協力の意向と途上国のニーズを適切に組み合わせたりするためのシステムの導入の可能性や、各地方公共団体の経済協力活動データバンクの整備について検討すべきである。

＜省略＞

出所：経済企画庁調整局（現内閣府）資料。(2000 年 11 月現在、http://www.epa.go.jp/98/b/19980119b-keikyou)。

資料 3-4（A）：
外務省経済協力局「 21 世紀に向けての ODA 改革懇談会、 最終報告の要旨（抜粋） 」平成 10 年 1 月 27 日

II. 各論

＜省略＞

2. 国民参加・情報公開・開発教育

基本認識

ODA は民間企業、地方自治体、NGO 更には職場や家庭をも含むできるだけ幅広い層との協力、参加そして理解を得て、実施されるべきである。

そのためには、情報公開と開発教育の促進が不可欠である。

（1）国民参加

NGO を通じる援助を、抜本的に拡充する。NGO、大学、シンクタンク等へのプロジェクトの一括委託、NGO との協力・連携重視、NGO の組織・活動能力強化への協力、「NGO 外務省定期協議会」の更なる推進・拡充といった方策をとる。

ODA の実施に当たって、日本の民間企業は有力なパートナーであり、ODA の効果的・効率的実施のために、民間企業の経験、知見、人材を活用する制度を整備する。

地方自治体による国際協力を支援するため、政府や実施機関は情報の一層の提供、地方自治体が実施する協力案件に対する ODA 資金の提供を行う。さらに、青年海外協力隊及びシニア海外ボランティアの制度の一層の拡充を図る。

（2）情報公開

ODA に対する国民の理解・支持を得ていくために情報公開は不可欠であり、援助案件内容や開発途上国の関連情報のデータ・ベース化推進とその公開、外務省、実施機関における情報公開担当官の設置、各省庁が実施する ODA の内容についての情報の公開促進といった方策を検討する。また、地方自治体、地域国際化協会との連携した「地方版国際協力プラザ」の展開を検討する。

＜省略＞

資料 3-4（B）：
外務省経済協力局「 21 世紀に向けての ODA 改革懇談会、最終報告書・ 本文（抜粋）」平成 10 年 1 月２７日

II. 各論

＜省略＞

２. 国民参加・情報公開・開発教育

日本のODAが、国民のより広い理解と支持を得て行われるためには、今後ODAに参加する主体として国民一人一人の役割が重要である。ODAは政府の業務であるが政府だけで効果を上げられるものではない。民間企業、地方自治体、NGOさらには職場や家庭をも含むできるだけ幅広い層との協力に十分配慮し、その参加を得て実施されることが望ましい。そのためには国民の理解と協力が必要であり、情報公開及び開発教育の根本的な強化はこのような国民参加のODA推進のために不可欠である。
さらに、ODAについての国民の理解・支持を得るために、中間報告でも提言した通り、これまで以上に広報努力を強めなければならない。また、相手国の国民の理解を深めるために、援助受取国内における広報努力の強化も必要である。

（1）国民参加
（イ）国民参加の意義
近年、国民の国際協力一般に対する関心は徐々に高まっている。国際協力活動に携わるNGO（注17）の数も増え、その種類も多様化している。国際協力に関心を持ち具体的行動を展開している地方自治体も多く（参考資料別添）、国民参加の幅が広がってきている。
一方、日本の多くのNGOは、比較的歴史が短く、国際的水準から見れば、未だその組織、財政的基盤、活動範囲などいずれの面においても、なお発展途上の段階にあるのが実状である。
個人の自発的意思に基づくNGO活動を、政府は適切な形で積極的に支援していくべきであり、国民が自然な形で各種の国際協力に携わることができるような体制を整えることが重要である。そのために、いわゆるNPO法案の早期成立が望まれる。
国際協力におけるNGOの重要性は高まりつつあるのに対し、日本のODAの中でNGOを通じる援助の割合は、国際的に見て低水準にとどまっている。この状態はできる限り早急に改善されるべきであり、日本はこの割合をNGO側の受け入れ能力の拡大を見ながら、抜本的に拡充するべきである。

（ロ）プロジェクトの一括委託（コントラクト・アウト）の採用
今後は、社会開発セクターを中心とした、小規模できめ細かい対応が求められるプロジェクトや知的支援型のプロジェクトが多くなることが予想される。こうしたプロジェクトは政府ベースのどちらかと言えば大きな規模になりがちの対応より、小回りの利くNGO、大学、シンクタンク、コンサルタント、地方自治体及びその関連団体（地域国際化協会など）などの参加が適切な場合もある。このため、これらの団体などが一連のプロジェクトを「一括委託」で請け負う方式（コントラクト・アウト）の採用が検討されるべきである。政府または実施機関は、受託者に対する実施のモニタリング、評価、会計監査等を行う。
コントラクト・アウト方式は、米国などでは既に導入されており、NGO、大学、シンクタンク、コンサルタントなどに対しODA事業への参画を可能にすることにより参加基盤を広げ

る。それはまた、実施機関にとっては実施段階における細部の手続き事務の軽減になる。コントラクト・アウト方式の対応を可能にするとともに、年度を超えた長期的な見通しを立てる必要がある場合には、弾力的に対応することが望ましい。

＜省略＞

（ホ）裾野の広い国民参加の実現

住民生活に密着した地方自治体がその人材と知見を活かして国際協力の場で活躍することは、相手側のニーズにあったきめの細かい援助の実施、国民の幅広い参加、地方自治体の活性化など様々な面でメリットがある。政府は、地方自治体による国際協力を支援するため、政府や実施機関の持つ情報の一層の提供を図ることが望ましい。また、地方自治体がニーズを把握した案件や地方自治体が実施する協力案件のうち、政府ベースの協力としても適当なものについては直接ODA資金を提供する方策を更に積極的に推進することが重要である。

国民参加型の典型として内外より評価の高い青年海外協力隊及びシニア海外ボランティアの制度の一層の拡充を図る必要がある。特に、帰国隊員の就職に配慮するとともに、政府関係機関が率先して現職参加制度のより一層の導入を実行するべきである。そしてこのようなボランティア事業への参加が社会的評価につながるような仕組みが検討されるべきである。

青年海外協力隊は技術協力と青年の鍛錬を目的にボランティア性を尊重するものとして創設され、高い評価を得て今日に至っている。ボランティア活動が盛んになった今日においては、ボランティア精神を尊重し、選考基準をより柔軟に適用する、また、日本語教員への道をより大きくするなどして参加者を増やす方途が研究されることが望ましい。更に、民間企業を退職した人材、JICA・OECFのOBなどを柔軟に活用する制度を設けることも検討するべきである。また国連ボランティア（UNV）やアソシエイト・エキスパート（JPO）などの制度についての広報を強化し、幅広い分野から人材を募り国際機関を通じての国際協力の現場に派遣することが望ましい。

更に、政府機関や実施機関において、国民の側から意見や苦情・批判をインターネットなどを通じて受けつける仕組みを造ることを検討するべきである。

（2）情報公開

国民参加のODAを実現し、またODAに対する国民の理解・支持を得ていくためには情報公開が不可欠である。これまでも外務省は「ODA白書」、「我が国の政府開発援助の実施状況」（年次報告）、及び「評価報告書」等、通産省は「経済協力の現状と問題点」を発行し、JICA及びOECFもそれぞれ年報を作成・公表し、情報公開を推進してきた。

ODA白書については、DACの対日援助審査報告書（1996年版）の中で、「DAC加盟国が作成

する同様の報告書の中でも最も包括的かつ充実したものである、また、公開情報の多くが日本語だけでなく英語でも入手できる点は特筆に値する」と評価されている。
このような進展は見られるものの、国民がODAの計画・実施に参加するための情報のニーズの高まりと情報媒体の拡大を考慮して、一層の情報公開を進めていかなければならない。情報公開法案が今後国会で審議される予定であるが、政府全体の情報公開の方向性を念頭に置き、ODAの情報公開のための体制整備を進める必要がある。
政府や実施機関は、援助案件の内容や開発途上国の関連情報のデータ・ベース化を推進し、これをインターネット等を通じて積極的に公開する必要がある。これは、情報公開の観点のみならず、事務の効率化のためにも重要である。また、外務省と実施機関は、情報公開担当官を指名し、情報公開に対する積極的姿勢と責任体制を明らかにすることが重要である。
無償資金協力、円借款、JICAが実施する技術協力の案件に比して、それ以外のODA、例えば各省庁実施のODA、国際機関により実施されるものについては情報の公開が遅れているものがある。国民による把握と理解が可能となるように政府は広く国会や国民に対する情報の公開を推進しなければならない。
地方においても国際協力に対する関心は増大しているが、情報が得にくいという問題がある。情報ギャップを是正する1つの方策として、全国に分布するJICAの地方国際研修センターのよりよい活用とともに、東京で好評を博している「国際協力プラザ」(注18)を活用し、地方自治体、地域国際交流化協会と連携した「地方版国際協力プラザ」を展開することが検討されることが望ましい。

（3）開発教育

国民が広く開発、環境、平和などの地球的規模の問題に関心を持ち、国際協力の重要性を理解するための基礎は開発教育（注19）にあることが指摘されてきている。日本の開発教育の現状改善に向け、具体的な措置が取られるべき時期に来ている。
開発教育を学校教育、社会教育、生涯学習などあらゆるレベルで推進するため、例えば、ラジオ・テレビにおいて開発教育の講座の設置を働きかけたり、国際開発に関する学生会議を組織することも一案であろう。
現在の学校教科書におけるODAについての記述は、97年3月の行政監察勧告においても指摘されているように、一部に誤認・誤解に基づくと見られる記述が見受けられ、ODA本来の姿を正確に反映したものとは言い難いものがある。したがって、教科書執筆者に対して積極的な情報提供などを行う必要がある。
学校教育においては適切な開発教育の教材開発を行うとともに、生きた体験に基づいた授業を行うため、学校に専門家、協力隊員、開発途上国の現地で働いた経験のあるNGO関係者を招く等の工夫がなされれば極めて有意義であろう。
1987年に外務省の「開発教育を考える会」が報告書を提出して以来、ODAやNGOを取り巻

く環境は大きく変化した。外務省が関係省庁の協力と教育関係者やNGO関係者の幅広い参加を得て、「開発教育を考える会」と同種の会合を開催することを提案する。そして、外務省は文部省との連携・協力を深めて、開発教育の充実を適切な形で学校教育の課程の中にしっかりと位置づけることが望ましい。

NGO事業補助金の交付対象事業の一部として開発教育関連事業を加えるなどして、NGOや関係団体による開発教育の推進を支援することが望ましい。また、地方自治体の地域国際化協会との連携協力を図り、例えば開発教育資料情報コーナーを開設するなどの方策をとるとともに、JICAの国内機関を十分に活用することにより、地方における開発教育の充実に努める。

現在、学校教員が国費で海外視察を行う場合、視察先は先進国がほとんどである。開発問題についての理解を深めるためには、開発途上国も視察先に含めるよう働きかけを行うことが望ましい。

＜省略＞

出所：外務省のＯＤＡホーム頁、ＯＤＡ改革懇談会。(2000年11月現在、http://www.mofa.go,jp/mofaj/gaiko/oda/oda21/)。

資料 3-5（A）：
「 政府開発援助（ODA）に関する中期政策、骨子 （抜粋） 」
平成 11 年 8 月 10 日

IV. 援助手法
○効果的・効率的な援助の実施のため、我が国ＯＤＡ以外のリソースも含めた開発上の手段・主体の連携・活用の必要性を述べるもの。
〈省略〉
・NGO 等への支援及び連携
（NGO との対話、NGO の援助活動への支援、NGO の人材・ノウハウの活用等の連携・協力、NGO の活動実施基盤の強化、地方自治体との連携・協力）
〈省略〉

V. 実施・運用上の留意点
○我が国援助の一層効果的・効率的な実施を図り、また、内外の理解と支持を確保するために、援助実施・運用上の留意点を述べるもの。
〈省略〉
・国民の理解と参加の促進
（内外の広報・情報公開、国民各層（民間企業、自治体、NGO、労使団体）の参加の促進）
・情報公開の推進
（国会をはじめ広く国民に情報公開、関連情報の一層の公開と利便性の向上、地方・地域社会への情報提供、国民が ODA 事業に触れる機会の拡充）

資料 3-5（B）：
「 政府開発援助（ODA）に関する中期政策、本文 （抜粋） 」
平成 11 年 8 月 10 日

Ⅰ．基本的考え方
〈省略〉
６．開発援助を進めていく上で、納税者である国民の理解や支持が得られるよう我が国の「顔の見える」援助を積極的に展開し、被援助国においても我が国の援助に対する認識と理解の促進に一層努めることが必要である。我が国企業の事業参加機会の拡大に留意し、また、大学、シンクタンク、地方自治体、NGO 等による国民参加型の協力の推進に努め、

民間部門を含めた我が国自身の経験や技術、ノウハウの一層の活用を図る。また、二国間援助にはない利点を有する国際機関を通じた援助も十分活用していく。そのようにして、国際社会の調和ある発展の中に将来にわたって我が国の活力を維持し、我が国に対する信頼と評価を確保することが極めて重要である。

II. 重点課題

以上の基本的考え方を踏まえ、経済・社会インフラ整備への協力とのバランスに配慮しつつ、従来以上に貧困対策や社会開発の側面及び人材育成や制度、政策等のソフト面での協力を重視する。また、地球規模問題にも引き続き積極的に取り組む。

〈省略〉

4．地球規模問題への取組

（1）環境保全

地球温暖化等の環境問題は、人類の生存自体にも関わる課題であり、また途上国においては、経済成長に伴う深刻な環境汚染や、人口増加・貧困を背景とした自然環境の劣化も急速に進行するなど、途上国自身の発展基盤を揺るがす問題となっており、国際社会全体での取り組みが不可欠である。DAC「新開発戦略」は、環境保全のための国家戦略の策定や環境資源の減少傾向を反転させるとの具体的目標を掲げている。

地球環境問題は、我が国外交の最重要課題の一つとして位置付けられている。我が国は公害対策のための技術革新を通じて経済成長と環境保全を同時に達成した経験と教訓を有している。こうした経験や技術を開発途上国の経済・社会開発に活かしつつ、途上国の環境分野における取組強化と対処能力向上を促し、持続可能な開発を支援することは大きな意義を有する。また、環境保全関連の支援においては、地方自治体やNGO等との連携・協力が極めて重要である。

以上を踏まえ、我が国としては、次のような支援を行う。

— 1997年6月の国連環境開発特別総会に際し表明した「21世紀に向けた環境開発支援構想（ISD)」の基本理念及び行動計画に基づき、（イ）大気汚染・水質汚濁・廃棄物対策、（ロ）地球温暖化、（ハ）自然環境保全、森林の持続可能な経営、（ニ）「水」問題、（ホ）環境意識向上・戦略研究の各分野における施策等につき引き続き積極的に協力を行う。

— 地球温暖化対策に関しては、1997年12月の気候変動枠組条約第3回締約国会議に際し発表した「京都イニシアティブ（温暖化対策途上国支援)」に基づき、協力を積極的に推進していく。

— 環境保全関連案件には優遇された条件の円借款を供与する等特別の配慮を行う。

（2）人口・エイズ

増加の一途にある世界の人口は、地球環境や食料・資源エネルギー問題とも関連する地球規模の課題となっている。特に多くの開発途上国においては、人口増加が貧困・失業、飢

餓、教育の遅れ、環境悪化等の問題と深く結びついている。また、国境を越えて広がりを見せるHIV/エイズは、開発途上国の住民の健康と労働能力に深刻な影響を及ぼし開発の大きな阻害要因となっている。

これらの問題に対処するため、我が国は、1994年、「人口・エイズに関する地球規模問題イニシアティブ（GII）」を発表し積極的な取組みを行ってきた。また、我が国は「国連合同エイズ計画（UNAIDS）」を中心とした国際的なエイズ対策を支援している。

以上を踏まえ、我が国としては次のような支援を行う。

— 引き続きGIIに基づき、リプロダクティブ・ヘルス（性と生殖に関する健康）の視点を踏まえ、人口・家族計画等直接的対策への協力に加え、女性と子供に対する基礎的保健医療や初等・中等教育の実施、女性の地位向上等への支援を含めた包括的な取組みを行い協力を進めていく。

— きめ細かい対応が不可欠であり、地方政府やNGOとの連携を深めていく。

— エイズ対策については、UNAIDSとの協力をさらに深め、国際的なエイズ対策に貢献していくとともに、二国間協力と国際機関との連携を強化していく。

〈省略〉

IV. 援助手法

ODAの実施に当たっては、政府部内の連携・調整に加え、民間部門、NGO、地方自治体、並びに労使団体などの知見及び経験を積極的に活用するとともに、他の援助国や国際機関との連携・協力、更には南南協力拡大のための支援を積極的に進めていく必要がある。

〈省略〉

3．NGO等への支援及び連携

開発途上国に対する協力においては、貧困対策等社会開発面や環境保全分野での協力の比重が増すにつれ、住民に直接行き渡るきめ細かな援助への需要が増加している。その結果、民間援助団体（NGO）の果たす役割が重要となってきており、援助実施に当たってNGOとの連携の必要性が著しく高まっている。

以上を踏まえ、次の諸点に配慮する。

— 「NGO・外務省定期協議会」、「NGO・JICA協議会」などを通じ、開発途上国において活動を行うNGOとの情報・意見交換と対話の強化を図る。

— NGOの援助活動に対するODAによる支援の充実・強化に努める。

— 事業委託を含めたNGOの人材やノウハウの活用を促進するなど、様々な形でNGOとの連携と協力関係を強化する。

— 日本のNGOの援助活動の実施基盤の強化を支援する。

— ODAの実施に当たり、青年海外協力隊経験者やNGO活動経験者の活用を進める。

また、市民生活に密接に関連した分野で豊富な技術や事業経験を有し、姉妹都市関係などを通じ開発途上国と人的交流を有する地方自治体との連携を強化して援助を進める必要がある。他方、自治体の持つノウハウや技術を積極的に活用することは効果的な援助を可能とするとともに、国民の幅広い参加を得た援助を行っていく上で極めて有益である。
以上を踏まえ、次の点に配慮する。
— 地方自治体の経験、技術や人材等を積極的に活用するとともに、地方自治体の協力活動への効果的な支援を図る。

〈省略〉

V. 実施・運用上の留意点

〈省略〉

3．開発人材の育成

援助を実施するのは人であり、優れた開発人材の確保と活用は効率的な援助のため極めて重要である。その際、分野・課題毎の高度な知見や技術を有する専門家のみならず、現地の諸事情に精通した地域専門家の確保と活用が重要となる。更に、開発の現場や援助実施機関と教育機関との間の連絡・連携を密にすることが必要である。
以上を踏まえ、次の諸点に留意する。
— 開発に携わる人材の育成を更に拡充するとともに、我が国と他の援助国の援助実施機関との間の人的交流や、国際機関への人の派遣や調査への相互参加等による交流を強化する。また、教育現場と援助の現場との間の人的往来を強化する。
— 援助需要の多様化や手法の変化に対応できるよう、大学・大学院におけるインターンシップの活用や、開発関係教科等に関する単位互換の促進等により、高度な専門性を有する人材の育成支援を図る。
— 高度な知見や技術を有する専門家を十分確保するため、専門家公募制度の拡充、地方自治体・NGO・大学等を通じて人材確保の幅を広げる。
— 民間コンサルタントの積極的活用を進め、必要に応じ、その育成・強化に努める。

4．国民の理解と参加の促進

ODAに対する幅広い理解と支持を得るためには、我が国内外における広報及び情報公開の推進はもとより、国民各層・諸団体と連携して事業を実施していくことが必要である。特に、国内の有為の人材を有効に活用し、我が国の人的な国際的貢献を強化することは、我が国の「顔の見える援助」促進の観点からも極めて有効である。
以上を踏まえ、次の諸点に留意する。
— 民間企業、地方自治体、NGO、労使団体等国民の幅広い層の協力と参加を得てODAを実施するよう努める。
— 国内での開発協力への関心の高まりを背景に、青年層からシニア層に至る様々な年齢

層の参加・協力を得てODAを実施していく。

— NGO活動への支援に加えて、ODA事業のNGO、大学、シンクタンク等への委託の手法を活用するほか、地方自治体の開発事業への参加を更に促進する。

— 我が国内外における我が国援助の広報に努める。

〈省略〉

５．情報公開の推進

我が国ODAの情報公開については、OECDのDACによる対日援助審査（1995年）に見られるように国際的には高く評価されているが、ODAの推進に当たって一層の国民の理解と支持を得るため、国会をはじめ広く国民に情報公開を進めていく必要がある。

以上を踏まえ、次の諸点に留意する。

— 覧性のある情報提供の観点から、我が国のODAの実施状況に関する年次報告の充実を図る。

— プロジェクトの入札プロセスに関する情報、個々の案件に関する関連情報の一層の公開に努める。

— 円借款の候補案件（ロングリスト）の作成・公表等を通じ、援助の透明性を深める。

— 情報公開の幅を広げるだけでなく、より分かり易く、使い易い形での情報提供に努め、また、インターネット等の積極的な活用により情報へのアクセスを改善する。

— 中央のみならず地方メディアや地域社会へのきめの細かい情報提供を進める。

— ODAの現場が海外にあることから、直接援助現場に触れる機会が少ない国民が我が国ODA案件に触れる機会を持てるよう努める。

出所：外務省編. 2004年.『政府開発援助（ODA）白書　2003年版』. 国立印刷局, 187頁～202頁。

資料 3-6（A）：
「政府開発援助大綱の改定について」平成 15 年 8 月 29 日

平成 4 年に閣議にて決定された政府開発援助（ODA）大綱は、これまで 10 年以上にわたって我が国の援助政策の根幹をなしてきた。この間、国際情勢は激変し、今や我が国を含む国際社会にとって平和構築をはじめとする新たな開発課題への対応が急務となっている。こうした中で多くの先進国は、開発途上国が抱える深刻な問題に対して ODA を通じた取組を強化している。また、政府、国際機関のみならず、様々な主体が開発途上国への支援を行い、相互の連携を深めている。

……そのためには、ODA に対する国民の理解を得ることが重要であり、国内の経済財政状況や国民の意見も十分踏まえつつ、ODA を効果的に実施することが不可欠である。

このような考えの下、ODA の戦略性、機動性、透明性、効率性を高めるとともに、幅広い国民参加を促進し、我が国の ODA に対する内外の理解を深めるため、次のとおり ODA 大綱を改定する。

資料 3-6（B）：
「政府開発援助大綱」平成 15 年 8 月 29 日

I. 理念　――目的、方針、重点

1. 目的

〈省略〉

2. 基本方針

〈省略〉

(5) 国際社会における協調と連携

国際社会においては、国際機関が中心となって開発目標や開発戦略の共有化が進み、様々な主体が協調して援助を行う動きが進んでいる。我が国もこのような動きに参加して主導的な役割を果たすよう努める。同時に、国連諸機関、国際開発金融機関、他の援助国、NGO、民間企業などとの連携を進める。特に、専門的知見や政治的中立性を有する国際機関と我が国の ODA との連携を強化するとともに、これらの国際機関の運営にも我が国の政策を適切に反映させていくよう努める。……

II. 援助実施の原則

〈省略〉

III. 援助政策の立案及び実施

1. 援助政策の立案及び実施体制

〈省略〉

(2) 関係府省間の連携

政府全体として一体性と一貫性のある政策を立案し、実施するため、対外経済協力関係閣僚会議の下で、外務省を調整の中核として関係府省の知見を活用しつつ関係府省間の人事交流を含む幅広い連携を強化する。そのために政府開発援助関係省庁連絡協議会などの協議の場を積極的に活用する。

〈省略〉

(6) 内外の援助関係者との連携

国内のNGO、大学、地方公共団体、経済団体、労働団体などの関係者がODAに参加し、その技術や知見をいかすことができるよう連携を強化する。また、開発途上国をはじめとして、海外における同様の関係者とも連携を図る。さらに、ODAの実施に当たっては我が国の民間企業の持つ技術や知見を適切に活用していく。

2. 国民参加の拡大

(1) 国民各層の広範な参加

国民各層による援助活動への参加や開発途上国との交流を促進するため、十分な情報を提供するとともに、国民からの意見に耳を傾け、開発事業に関する提案の募集やボランティア活動への協力などを行う。

〈省略〉

(4) 情報公開と広報

ODAの政策、実施、評価に関する情報を、幅広く、迅速に公開し、十分な透明性を確保するとともに積極的に広報することが重要である。このため、様々な手段を活用して、分かり易い形で情報提供を行うとともに、国民が我が国のODA案件に接する機会を作る。

……

〈省略〉

出所：外務省編. 2004年.『政府開発援助（ODA）白書　2003年版』. 国立印刷局, 178頁～183頁。