

地方自治体の国際交流

渡 辺 好 章

《Summary》

International Exchange by Local Governments

Yoshiaki Watanabe*

Based on the results of gathering, classifying and analyzing the international activities of Japanese local governments using a data base of articles from four Japanese newspapers, including Nihon Keizai Shinbun, this paper seeks to clarify problems with their activities and suggests ways of solving the problems.

The length of time concerned here is 15 years, from 1980 through 1994. The number of articles used is 303 gathered from '92 to '94. Categories identified are: human exchange, international conferences, sister cities, facilities/organization, subsidy cooperation, policy, non-government groups, industrial exchange and foreign residents.

Problems identified are: 1) producer-oriented international exchange led by central government; 2) thoughtless international exchange; and 3) international exchange in which responsibilities are not clearly defined.

Although these problems are deeply rooted in the Japanese bureaucratic system and the national character, a suggested solution is to select a leader with management ability, courage and a global view.

* 城西大学教授・主任研究員

近年、地方自治体を主体として、どのような種類の国際交流活動が、どのような規模で展開されているのかについて、客観的事実により明らかにする。

そうした国際交流活動の根底にある活動の意図や活動の資源はなにかについて究明する。

地方自治体の国際交流活動に見受けられる問題点を三つ指摘し、その最善の解決策を提言する。

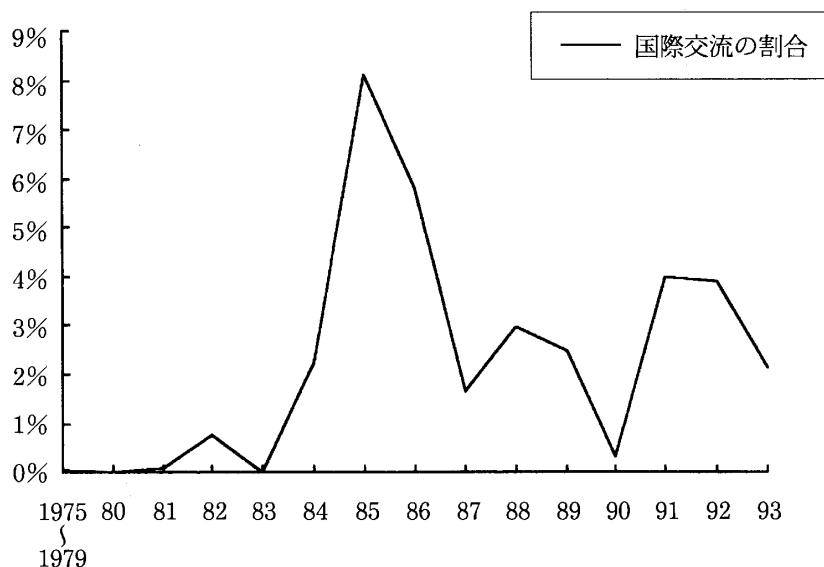
調査研究の枠組みと時代的トレンド

幸いなことに、このような調査の媒体として、「日経テレコム」のデータベースが手軽に使えるようになってきた。そこで同サービスが提供する新聞記事検索メニューから、日経4紙（日本経済新聞、日経流通新聞、日経金融新聞、日経産業新聞）を選び、年度別集計（以前は5年間集計）が開始された1980年1月から直近の1994年12月までの14年間を調査対象期間とした。検索記事の絞り込み方法は、先ず「地方自治体」のキーワードで年間記事総数を検出し、次に「国際交流」のキーワードをかぶせて関係記事を抽出した。表1およびグラフ1は、その集計結果を現したものである。

表1 日経テレコム「自治体 + 国際交流」記事検索数

	地方自治体	地方自治体 + 国際交流	国際交流の割合
1975-1979	2,707	2	0.07%
1980	1,888	0	0.00%
1981	1,696	2	0.12%
1982	775	6	0.77%
1983	663	0	0.00%
1984	897	20	2.23%
1985	1,304	106	8.13%
1986	1,570	91	5.80%
1987	1,918	32	1.67%
1988	1,927	57	2.96%
1989	2,321	58	2.50%
1990	3,289	10	0.30%
1991	3,633	145	3.99%
1992	3,468	135	3.89%
1993	4,189	90	2.15%

グラフ1 自治体関係記事に占める国際交流の割合



これらの数字が物語る事実は、(1)1984年頃までは、国際交流として分類される地方自治体の活動は、すこぶる低調であった。(2)ところが、1985年に第一次ピークが現れて以来、どういうわけか3年毎の、1988年と1991年に第二次、第三次のピーク現象が起こっている。(3)全般的な趨勢として、回帰分析をかけるまでもなく、右上がりの「漸次増加傾向」を読みとることができる。要するに、わが国地方自治体において、1985年頃より、地方分権と地域活性化の大波に乗って、地域レベルの国際交流が活発におこなわれるようになってきたことが判明する。

国際交流の形態

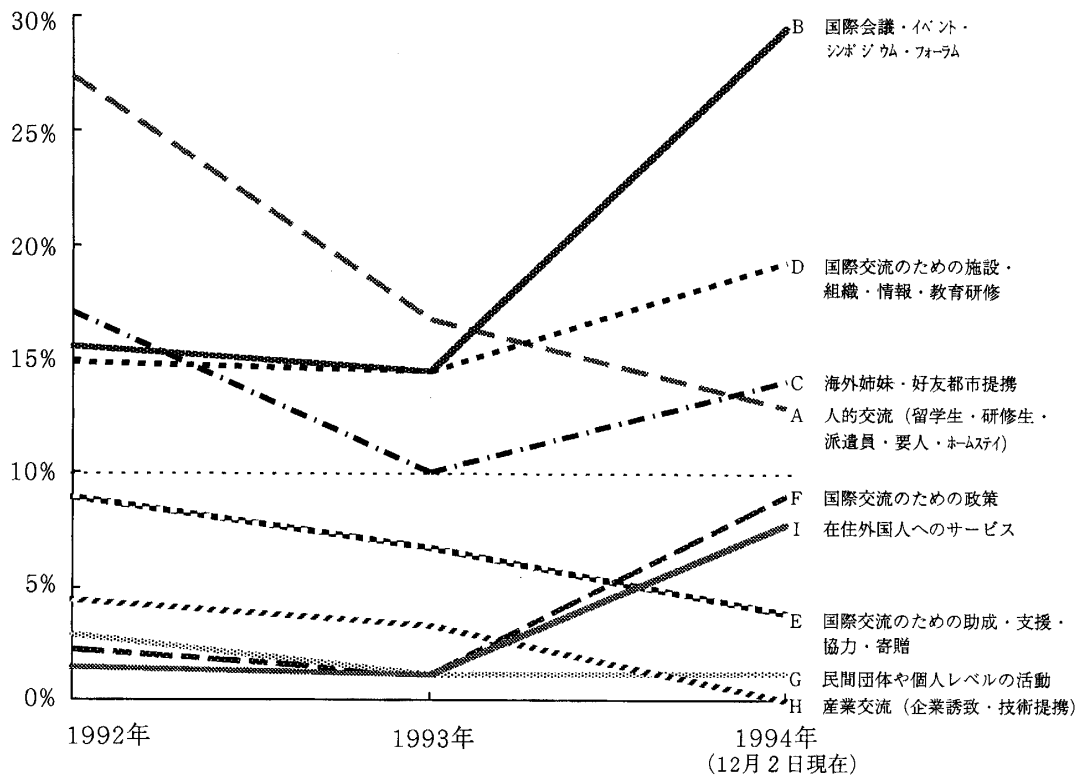
過去3年間の地方自治体×国際交流の「見出しと要約記事」をダウンロードした一次資料(1992年135件、1993年90件、1994年78件)の内容を、交流形態別に9種類に分類し集計したのが、表2およびグラフ2である。厳密に言えば、同一内容の記事が複数の新聞に掲載され重複してカウントされているが、そのままの報道件数を採用した。また、記事分類について、同一記事の内容が複数の項目に分類できる場合は、いずれか主要な内容項目を優先させ分類した。例えば、姉妹都市提携20周年を記念して、要人を含む使節団が現地を訪問する場合は、「姉妹都市」よりも「人的交流」を優先させた。

さて、これらの数字とグラフから読み取れる事象は、(1)「国際会議等」「国際交流のための施設等」「姉妹・友好都市提携」「人的交流」関連の4記事は質量ともに大きく扱わ

表2 日経テレコム 自治体の国際交流関係記事の分類 (1992~1994)

	1992年	総件数比	1993年	総件数比	1994年	総件数比	3カ年 合計	3カ年 総件数比
総件数	135	100.00%	90	100.00%	78	100.00%	303	100.00%
A 人的交流 (留学生・研修生・派遣員・ 要人・ホームステイ)	37	27.41%	15	16.67%	10	12.82%	62	20.46%
B 国際会議・イベント・シン ポジウム・フォーラム	21	15.56%	13	14.44%	23	29.49%	57	18.81%
C 海外姉妹・友好都市提携	23	17.04%	9	10.00%	11	14.10%	43	14.19%
D 国際交流のための施設・組 織・情報・教育研修	20	14.81%	13	14.44%	15	19.23%	48	15.84%
E 国際交流のための助成・支 援・協力・寄贈	12	8.89%	6	6.67%	3	3.85%	21	6.93%
F 国際交流のための政策	3	2.22%	1	1.11%	7	8.97%	11	3.63%
G 民間団体や個人レベルの活 動	4	2.96%	1	1.11%	1	1.28%	6	1.98%
H 産業交流 (企業誘致・技術提携)	6	4.44%	3	3.33%	0	0.00%	9	2.97%
I 在住外国人へのサービス	2	1.48%	1	1.11%	6	7.69%	9	2.97%

グラフ2 国際交流の割合の分類項目別推移 (1992~1994 類別 [率])



渡辺好章

れ、常にグラフ2の10%ライン上部に現れている。(2)対して「民間団体や個人レベルの活動」「産業交流」「在住外国人へのサービス」関連の3記事は5%以下ときわめて低調な扱いである。(3)さらに総括的にみれば、現在おこなわれている地方自治体レベルの国際交流活動は、「姉妹・友好都市」がらみの活動が圧倒的に多く、その打ち合わせのための「国際会議やシンポジウム」であり、その一環としての要人や研修生の「人的交流」であり、その表意としての「助成・支援・寄贈」であるケースが多い。

なお、見方を変えれば、中央省庁が方針を示す予算誘導型の国際交流は、各所で一斉におこなわれ、盛んに報道されるが、民間団体や個人レベルの地道な国際交流活動の報道は低調のようである。

国際交流の形態別にみた特徴的動向

A. 人的交流：留学生・研修生・派遣員・要人・ホームステイ・ホームビジット等

人的交流に関する記事の割合が92年の27%から94年の12%へ急激に減少している理由は、国際化の進展に伴いさまざまな交流が各所で展開されるようになり、よほど特殊な目的の人的交流でないかぎり、それ自体ではニュース性に乏しくなったためではないかと思われる。むしろ、国際会議やイベントに付随する参加者や来場者として、また姉妹都市や友好都市の提携や記念事業に係わる人的交流記事として扱われている。

人的交流の形態は次の3類型に区別して捉えるとわかりやすい。(1)自治体国際化協会や国際交流協会などの専門機関が仲介する、留学生・ホームステイ・ホームビジットの受け入れや送り出し。(2)自治体を中心におこなう、要人・職員・研修員・協力隊などの派遣や受け入れ、および地域住民レベルの交流。そして(3)都道府県レベルや地域の商工会議所などが主体となっておこなう技術研修生・技術指導員・芸能家・大型調査団などの派遣や受け入れ。

したがって、人的交流の目的も、地域住民の教育効果や草の根レベルの友好親善を狙ったものから、地域振興の経済的効果や選挙PRの政治的効果を意図した交流や、環境問題の情報交換や文化芸能振興を意図した交流などに区別して捉えるとわかりやすい。肝要なことは、人的交流をおこなう目的を明確に定め、交流の成果を公正に評価し、それを公表することである。

だが率直な印象として、人的国際交流とは名ばかりの、物見遊山をかねた公費出張とかおもえない視察団の派遣や、選挙や地元PRを意識した首長の姉妹都市表敬訪問、さ

らに予算の「ためにする」国際交流などが見受けられる。概して、単発的な「思いつき」交流が多く、自治体の組織使命や長期計画に基づき、確固たる達成目標を設定したうえで、住民の理解と支援を受けた人的交流は少ない。

その意味からユニークなのは、愛知と長野県に接する山間の町、岐阜県上矢作町の「モンゴル少年特使」の計画である。「モンゴルの雄大な自然や人々との触れ合いを通じて子供達の国際感覚を養い、自分達の生活を見直すきっかけにしてもらいたい」と町の中学生を毎年モンゴルに送り、遊牧民の住居・ゲルに寝泊まりしながら研修を受けさせる計画である。現地からゲルを持ち込み、町内に「モンゴル村」を建設する構想もあるようだ。

B. 国際会議：イベント・シンポジウム・フォーラム

国際会議に関する記事は、その主催者(国際機関、国家機関、経済団体、学術団体、等)と開催地(日本、アジア、オセアニア、北米、南米、西欧、東欧、ロシア)による分類、会議のテーマ(政治・経済、文化・スポーツ、環境・景観、祭・イベント、技術・工芸、その他)による分類、および対象とする地域圏(世界、アジア太平洋、北方領域圏、環日本海地域、日韓海峡沿岸圏、北九州周辺圏、その他)による分類が可能である。

自治体の国際交流関係記事に占める国際会議の割合は、過去3年間にみるかぎり、常に上位を占め、特に1994年は群を抜いて26.9%の1位に躍進している。

注目すべき傾向は、北九州地域、日本海沿岸地域、および東北・北海道地域において、政治・経済的国際交流を通じて、経済圏の形成を意図する国際会議が活発に開催されている点である。

例えば、九州通産局が92年から推進する「九州・韓国姉妹都市サミット & シンポジウム」の開催。国土庁と京都府が92年に主催する「環日本海地域国際交流シンポジウム」の開催。北海道とロシアがすすめる「日ロ極東シベリア・北海道各界代表者会議」(92年・第5回)。北海道とサハリン州が92年6月に開催した「北海道・サハリン州対話'92」。富山国際地域交流シンポジウムの一環として「環日本海知事サミット」(富山県、ロシア沿海地方、韓国江原道、中国遼寧省)が92年8月に開催され、「富山アピール」を採択。九州北部三県(福岡、佐賀、長崎)と韓国南岸地域一市三道(釜山市、前羅南道、慶尚南道、済州道)が92年8月済州道で「日韓海峡沿岸県・市・道知事交流会議」を開催。新潟市で92年10月「環日本海駅伝」開催。松江市で同年10月「環日本海博」開催。第2回「日韓海峡沿岸県市道知事会議」が93年5月佐賀県嬉野で開催。大阪府は境泉北港と中国江蘇省連雲港との友好港提携十周年を記念し「チャイナ・ランド・ブリッジの現状と

渡辺好章

将来」のシンポジウムを93年6月開催。北九州市はアジアから専門家を招き「アジアまちづくりフォーラム」を93年8月開催。日韓7自治体がハウステンボスで「日韓水産交流会議」を93年8月開催。富山、石川、福井など日本海側各県と、ロシア、中国、韓国の自治体が参加して「東北アジア地域自治体会議」が93年10月に松江市で開催。下関市、北九州市、大連市、青島市、仁川市の首長が集まり「東アジア（環黄海）都市会議」を93年11月北九州国際会議場で開催。94年1月米子で「日韓交流国際セミナー」を開催。関西空港の開港で、関西の自治体および経済団体11社は、「アジア太平洋地域経済交流促進協議会」の開催に向けて始動。「第1回九州アジア自治体サミット」が大分県別府市で94年10月に開催。「日中友好都市交流会議」が奈良市で94年5月に開催。「アジア太平洋都市サミット」が94年9月福岡市で開催。「日ロ極東知事会議」が94年11月新潟市で開催。「環日本海圏4カ国地方政府サミット」が鳥取県の主導で94年11月韓国で開催。

以上のように、過去3年間の日経4紙の報道にみるかぎり、北九州、日本海沿岸県、東北・北海道地域および関西地域における経済圏ネットワーク構築を意図する国際会議が大部分を占める。これは、従来からの中央対地方の構造が崩れ、地方が航路および空路による接合地域と独自のネットワークを構築する動きにほかならない。その中において、もう一つの新しい動向として注目すべき次の環境会議がある。

国連環境開発会議（地球サミット）に先立ち、「UNCED世界都市フォーラム」が、ブラジルの環境保全都市、クリチバ市で92年6月開催された。先進都市で大気汚染や水質汚濁、廃棄物、スラム対策が深刻化する一方で、発展途上国の都市は森林などの自然破壊に直面しており、同フォーラムでは環境保全に向けた「都市の連帯」を掲げ、人材交流や資金拠出など具体的な協力体制を話し合った。

また、94年8月島根県などが主催して「国連地球環境子供サミット」が開催された。世界各国の自治体や国内各県の子供たちが環境に関する研究成果を発表し情報を交換して、地域と自然とのかかわりを実際に体験するワークショップである。さらに、地球環境問題を楽しく学びながら人的交流をはかる「アースパラダイス展」が企画された。

C. 海外姉妹・友好都市提携

海外の姉妹都市または友好都市提携に関する記事は、全体の14.5%±1%の頻度でコンスタントに現れている。

ちなみに、姉妹と友好との相違について、国際親善都市連盟によれば、「原則的な区別

はないが、姉妹という言葉を用いると姉・妹の上下差のある関係の意味合いを含んでしまうため、中国などの漢字圏においては友好という言葉を用いる。しかし大差はない」ということであった。また、自治省国際室も「定義付けはされておらず、姉妹都市と友好都市の相違区別はない」と言明している。

分類の枠組みとしては、提携先の国別、年度別提携数の分布、および提携の目的（経済・産業、政治・社会、文化・教育、観光・娯楽、政策・理念、その他）などの分類軸が考えられる。

国際親善都市連盟がまとめた1993年末現在の統計資料によれば、米国の307都市との提携を筆頭に、中国（140）、オーストラリア（60）、カナダ（50）、韓国（49）、ブラジル（47）、フランス（33）、C.I.S. ロシア（29）、ドイツ（28）、ニュージーランド（22）がベストテンのランキングで、全体では52カ国の926都市と提携を結んでいる。

年度別提携数の分布についてみれば、1955年（昭和30年）の米国、1957年のオーストリア、1958年のフランス、1959年のドイツといった、欧米主要都市から提携が始まっている。それが1960年代には年度当たり提携数が一桁から二桁の10台に増加し、70年代には20台になり、80年代には30～40台を上下し、88年を境に一気に50～60台の提携を記録している。特に、1990年代に入ってから注目すべき動向として、中国、ロシア、韓国など日本海経済圏諸都市との提携が目立つほか、従来まったく交流のなかったチェコ、リトアニア、デンマーク、マレーシア、北マリアナ諸島、ギニア、フィンランド、モンゴル、北朝鮮との姉妹都市提携が新たに始まったことである。

自治体単位の提携数についてみれば、都道府県レベルの39団体が99の都市（平均2.5）と提携しており、市区町村レベルでは681団体が984都市（平均1.5）と提携を結んでいる。なお、平成6年4月現在、提携数最多都道府県は東京都の10都市で、市区町村では横浜市、京都市、大阪市の8都市が第1位、神戸市が7都市で第2位、金沢市が6都市で第3位となっている。

自治省によれば、国際交流関係の経費も増大し総額で1,000億円の大台を上回るようになった。最近では海外研修生の受け入れや専門家の派遣を通じて、各自治体を持つ農林水産業や保健衛生、環境保全分野の技術を海外に移転する国際協力活動が活発になってきた。ちなみに、自治省は国際交流を支援するために、外郭団体の自治総合センターに調査研究委員会を開設し、自治体職員の研修事業、海外情報の収集、国際協力の指針づくりに取り組んでいる。

最近の注目すべき動向としては、モスクワの圧力が低下したためか、ウラジオストック

渡辺好章

市が秋田市、函館市など東北地域の自治体に姉妹・友好都市としての提携を活発に求めてきている。わが国も北方領土の交渉がらみで、下心ある対応をしているように見受けられる。また、関西空港の開設で近畿地方の自治体が色めきたち、それぞれ一斉に姉妹都市としての良きパートナーを求めている。「バスに乗り遅れまい」とする日本人のメンタリティとして理解できるところであるが、次のような意見に耳をかたむける必要があるだろう。

「自治体外交が花盛りである。北海道や日本海沿岸、九州の各県がロシア、中国、韓国、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）などの近隣諸国と友好関係を強化し、地域振興を図るのが目的だ。しかし、相手側に肝心の地方自治という共通基盤がないことを考えると、過大な成果期待は禁物である。異なる土壌に無理に花を咲かせようとする「あだ花外交」は、実を結ばないだろう。」(92年9月30日、日本経済新聞、夕刊)

D. 国際交流のための施設、組織、情報

本式に舞踊を演ずるには、舞台や衣装・大道具小道具・音響や照明装置のほか、さまざまな楽器奏者や謡手は勿論のこと、第一に振り付けや所作を教える師匠の存在が不可欠である。ある意味で国際交流も同様なサポート・システムが必要とされるわけで、「どうぞ勝手におやりください」と言うわけにはいかない。

現在わが国でどのようなサポート・システムがおこなわれているだろうか。各地の実状を整理して考察しておこう。

まず舞台にあたる施設についてみれば、山形市が92年の「べにばな国体」後の事業として「国際交流プラザ」の建設を計画している。新潟県では環日本海交流の拠点たるを意識して「新潟空港滑走路の3,000メートル延長」を公言している。鹿児島県は21世紀に向けて「環境・文化立県」を実現するために「アジア・太平洋農村研修センター」と「霧島国際音楽ホール」の基本設計を発表した。研修センターは、地方自治体が民間団体の草の根交流を支援するという全国で初の国際交流施設になるという。福岡県は輸入促進地域に内定したのをうけて、JR小倉駅北口に中核施設としての「アジア・インポートマート(AIM)」ビルの建設に着手。神奈川県と川崎市は新産業プランの主要プロジェクトとして「国際ビジネス交流基盤施設」を川崎駅周辺に建設する。国家事業としては、総理府が京都御苑の饗宴場跡地に、東京の赤坂迎賓館に比肩しうる「和風迎賓館」を400億円かけて建設する。

交流を促進する組織や制度に関しては、北海道とサハリン州は、北方領土への査証（ビザ）なし渡航の制度を実現するために交渉にはいった。北海道の稚内市や根室市など16

市町の自治体において、国際交流を担当する課や係りを新設する動きが広まっている。隣接するロシア極東地方との交流促進が主な狙いで、地域の経済団体と組んで対口経済交流組織を編成したところもある。名古屋市の国際協力のあり方を検討する「名古屋市国際交流推進懇話会」が発足した。埼玉県越谷市では、外国人が暮らしやすい町づくりを目指して、「国際交流のまち推進委員会」を発足させた。兵庫県は欧州との国際交流の拠点として「兵庫県パリ事務所」を開設した。ちなみに、自治体のパリ事務所開設は東京都、大阪市などに次いで五番目になる。関西国際空港の開港で、近畿の自治体間で、国際交流を目的とした財団法人の設立が盛んである。長崎では県と市が共同で「コンベンション・シティー（高密度交流都市）」「国際マリン都市」という、二つの構想を軸に21世紀に向けた国際都市づくりを進めている。こうした動きを受けて、外務省は「東京－ワシントン間だけでない多角的な日米関係を築く必要がある」として、自治体の国際交流の支援事業を始める。米国の州、都市と姉妹提携している自治体の交流事業を在外公館を通じて後押しするほか、各国要人の訪日時には地方都市への訪問機会を増やすよう働きかける意向だ。

それでは国際交流の情報・教育・研修活動として、どのような動きが見られるだろうか。鹿児島県国際交流協会は、国際交流に関する情報をファクシミリから手軽に取り出せる情報提供サービス「あい あい ねっと」を24時間いつでも実施している。専用電話番号(0992・39・7901)にダイヤルし、音声案内に従って、必要とするファックス番号を押す仕組み。和文と英文のサービス・メニューも取り出すことができる。愛媛県は海外渡航や外国人受け入れに必要な国際儀礼や英文公文書の書き方などに関する解説書「国際交流の手引」を作成、県庁内各課や地方局、県内の市町村、経済・観光・文化団体、大学・高専などに配布した。国土庁は自治体の国際交流拠点整備のための「ガイドライン」をまとめた。自治体では姉妹都市提携や外国企業の誘致が活発だが、地域特性を生かしきれないケースも多い。そこで、拠点16タイプ別の問題点や必要な施設、サービスなどについての具体的整備手法を提示し、国際交流を通じた自治体の活性化を支援する狙いである。

長崎県では「国際交流ボランティア養成講座」を毎年実施している。英・独・仏の日常会話を修得して、ホームステイの受け入れや国際イベントのボランティア活動参加者を育成しようという狙いである。MIS インターナショナル（研修ビジネスの専門会社）は、活発化する自治体の国際交流に対応し、首長など幹部にプロトコール（国際儀礼）を教える講座を開催している。ビジネス、飲食、パーティなどのマナーや国別に異なる贈り物の習慣、レディファーストの表現法などがカリキュラムの内容である。役所の職員に国際性が求められる時代となり、全国市町村振興協会は93年4月に大津市に「全国市町村国際

渡辺好章

文化研修所（国際文化アカデミー）」を開校した。国際化にどう対応したらいいか悩んでいる自治体にそのノウハウを提供するのが狙いである。

E. 国際交流のための助成、支援、協力、寄贈

姉妹都市の提携や国際会議の開催が目に見える「成果」であるなら、成果達成のための助成、支援、協力、寄贈などの行為は「過程」であり、そこで行為の質的水準が問題になる。

まず、「なに」を与えるかの観点から、モノ、カネ、ヒト、ノウハウの経営資源に分類できる。さらに、「だれ」に与えるかの対象として、姉妹・友好都市、支援を必要とする途上国、および国内の関係機関に分かれる。

姉妹・友好都市に対してはモノやノウハウの供与が報道されている。例えば、東京都は友好都市の関係にあるモスクワ市に超音波診断装置など約1億円の医療機器を援助した。長崎市に平和モニュメントとして「地球星座」が、姉妹関係にある米国セントポール市より寄贈され、長崎平和公園に設置される。大阪市は姉妹都市のシカゴ市に、1893年のシカゴ博覧会に日本政府が寄付した「日本庭園」の本格的な修復を約束した。完成後はその名称を「大阪庭園」と改めることも検討されており、大阪を世界にPRするうえで喜ばしいことと意気込んでいる。川崎市は豪州ウーロンゴン市との姉妹提携5周年を記念して、同地の植物園「ボタニック・ガーデン」内にあずまやとたいこ橋などを建築し寄贈する。宇都宮市は市制百周年を記念して、姉妹都市の中国・チチハル市からタンチョウズル八羽の寄贈を受けることになった。なお、このお礼に中古の消防車を1台贈る計画。

途上国にたいする援助関係では、公害対策で成果をあげた大阪、横浜、北九州の三都市が、発展途上にあるアジアの都市に環境保全のノウハウを伝授することになった。その仕組みは、世界銀行が「日本の環境対策経験調査」として資金を提供し、日本の自治体が自身の体験をもとに、公害対策を指導する。川崎市は友好港提携を結ぶベトナム・ダナン市に、自転車200台、フォークリフト5台を寄付する。その狙いは、川崎市の放置自転車の有効利用を図るとともに、港の荷役作業用としてフォークリフトを贈り産業基盤の整備を支援する。大分県の平松知事は「村おこし」ノウハウを伝授することで、アジアの途上国を支援している。単なる友好親善から、実りある経済協力関係を意図したもので、現地の人々の真のニーズに対応した国際交流が求められてきたのである。兵庫県は日本語教科書や視聴覚機材の寄贈などを通じて、69年以来友好交流関係にあるロシア極東部ハバロフスク地方政府が進めている日本語教育の支援を開始した。文化財保存の分野では、奈良県

が上海や天津など中国の歴史文化都市を保全する専門家の養成に協力することになった。国連地域開発センターの協力要請に基づくもので、中国の町並み保全のための人づくりに日本の自治体が本格的に協力するのは初めてのことである。

国内では、自治省が自治体の国際協力活動への支援を強化している。95年度から、国際協力をテーマにした自治体職員の研修事業を始めるほか、海外情報の収集強化、国際協力の際の配慮事項などを盛り込んだ指針づくりに取り組む。また、通産省は競輪やオートレースの売上高の中から410億円を計上し、機械工業の技術開発を支援するほか、同分野における国際交流も補助の対象としている。

F. 国際交流のための政策

国際交流に関するあらゆる事業活動は、中央省庁や地方自治体における審議と議決をへて、政策として打ち出されたものである。本来、それらの政策は、国家や地方自治体の目的（使命）を志向するもので、なおかつ、時代のニーズもしくは顧客（内外の生活者）のニーズを満足させるものでなければならない。しかしながら、残念なことに「始めに予算ありき」で、生産者サイドの一人よがりの政策が先行し、施策結果の効果測定や相手側の評価を聴取して、反省と改善をおこなう努力に欠けているようだ。ともあれ、この3年間に現れた政策関連の国際交流記事を拾ってみよう。

埼玉県はこれまで啓発が中心だった環境行政の政策機能の強化に着手する。新たに昇格した環境政策課を中心に、国際交流をさらに積極的に進め、アジア・太平洋地域諸国との国際会議、「エコアジア94」の開催に意欲をみせている。富山県の国際交流委員会は、県が今後進めるべき国際協力の基本方針として「富山県国際協力プラン」を発表した。その特徴は、自治体の国際交流のあり方を、きめ細かな「草の根交流」で推進しようと提言し、協力を求めている発展途上国の市民生活の向上に役立つ事業の推進を意図している。島根県も国際化推進懇話会を設置し、環日本海交流をはじめとする自治体や企業レベルの国際交流のあり方をまとめる「国際化推進基本構想」を策定する。日本海沿岸諸国との経済交流を活性化するために、鳥取県と兵庫県の知事がイニシアティブをとり、日本海側に位置する本州の12府県と経済界が組織する「日本海沿岸地帯振興連盟」は共同歩調をとる方向で合意した。その狙いは、日本海沿岸を東西に結ぶ高速道路網や山陰本線の複線化、両県の南北を結ぶ中国横断自動車道姫路鳥取線や智頭鉄道智頭線の早期実現を目指すところにある。

国際交流政策の見直しや修正の動きもある。福岡県は、海外の自治体と進めている国際

渡 辺 好 章

交流の点検作業に乗り出した。ブームに乗って、海外の諸都市と姉妹・友好関係を結ぶ動きは年々盛んになっているが、具体的なつき合い方となると、場当たりのイベントを開くケースがほとんど。福岡県も同様で、こうした交流からは何も生まれないと反省した。まず取り掛かるのは、姉妹都市提携してから11年がたつ米国ハワイ州との交流。当初は年に1回、相互にチームを派遣して、バスケットや野球の試合をおこなうスポーツ交流を定期的実施してきたが、3年前からストップ。物産展の方も最初の数年は開催したが、いつしか立ち消えになっている。

首相の私的懇談会「国際文化交流に関する懇談会」は、村山首相に今後の国際交流のあり方を訴えた。確かに自治体はこぞって「文化」と「交流」というキーワードのもとで、知恵をしばって競っている。ただ、量的拡大の一方で、官庁主導ゆえの質的充実の面で問題がないわけではない。魂の入らない仏様では、相手に有り難がられるわけではない。

G. 民間団体や個人レベルの国際交流活動

行政主導の予算消化型の国際交流を補完するかたちで、徐々にではあるが、民間主導の国際交流活動が広まってきた。住民や活動家が身銭をきって実施する国際交流こそ本物である。

高松市の吹田健児さんは、香川県の自治体職員として働くかたわら、地元の民間国際交流団体「さぬきっ子地球クラブ」の代表として活躍している。「草の根の活動を通じて、海外の人々と真の相互理解を深めたい」とする理念に基づいて、「テレカエイド」と名付けて、使用済みのテレホンカードを全国から収集し、欧州のコレクターへの販売収益で、医療品や食料品を購入し、アジアの被災地などへ送っている。これまでに約30万枚のカードが寄せられたという。また、県内に住む外国人を募ってサッカーチームを組織して日本人との交流を進めたり、ホームステイの相互派遣業務など海外との橋渡し役もつとめる。

富山青年会議所は、93年度事業計画の柱に、韓国との交流開始と米国オレゴン州との関係強化を据えた。韓国との交流は、アジアナ航空の富山ーソウル便の開通を機に相互理解を深めようというもので、「子供サッカー大会」や交流ホームステイを企画している。オレゴン州との交流については、姉妹提携関係にあるポートランド青年会議所とはかり、同州からビジネス関係者を30人ほど招き、富山市で「ビジネス会議」を開催する。また、福山青年会議所も韓国の浦項青年会議所と姉妹提携を調印し、手軽に往来できる両地域の特性を生かして、実のある交流を促進する計画である。

鹿児島島の「南方圏交流センター」加藤憲一代表は、鹿児島島の農村にアジア地域からの留

学生を中心に受け入れ、地元住民とじかに触れ合う草の根交流を意図した「からいも交流」を展開して12年目になる。鹿児島を訪れたり、ホームステイした留学生は既に1,300人を超え、受け入れに協力する地元メンバーも1,000人以上に増大した。県の賛同も受けて、鹿屋市に「アジア・太平洋農村研修村」が建設される。

H. 産業交流：企業誘致、技術移転、合併事業

国際交流活動をおこなう動機や目的はさまざまであるが、それが文化的交流であろうと慈善的交流であろうと、その根底に経済的利便を期待したものが多い。中でも経済的効果をズバリ追求する国際交流の形態が、企業誘致、合併事業、技術移転などの産業交流であり、わが国の地域活性化の手段として、自治体にとって産業交流がホットなテーマになることは間違いない。

新潟三条商工会議所と会員企業46社で構成する三条国際交流協会は、中国湖北省と合併事業を推進することで合意した。同協会は第一次研修生として41人を受け入れており、人的交流をきっかけに、ビジネスにつなげる考えだ。湖北省は現在、外国企業を誘致するため、市郊外に技術開放区を造成中。同協会は三条市の人手不足を背景とした企業の海外進出を手助けしており、両者の思惑が一致した。

大阪市は友好都市のドイツ・ハンブルグ市と街づくりに関する技術提携を行うことになり、技術交流団を現地に派遣する。両都市の共通の課題となっているウォーターフロントの活性化や緑化政策について情報交換する。

兵庫県と中国・広東省は、同省にたいする兵庫県企業の投資を促進するため、省内に「兵庫工業村」（仮称）をつくる計画を明らかにした。同省へは、91年現在、日本企業108社が進出しており、そのうち兵庫県関連は金融、自動車、食品など8社にのぼる。兵庫県は県内企業の投資や合併事業の円滑な展開にむけて、同構想を推進してゆく考えだ。

新潟、富山を中心に日本海側自治体が、環日本海経済圏の確立を目指して、友好都市提携を盛んにおこなっている。地元経済会もホテル建設から中古車輸出、レストラン経営まで幅広い民間交流に力を入れ始めた。富山県高岡市に本社を置く港湾運送会社、伏木海陸運輸は、ロシア・ウラジオストックの極東船舶公団（フェスコ）と、ウラジオストック市内のホテル合併事業で基本合意した。

長崎県はドイツからの企業誘致や技術提携を促進するために、91年秋に日独産業交流協会を設立。92年9月には県関係者やドイツ企業との提携を希望する県内企業が訪独し、エッセン市などの商工行政担当者や企業と具体的な商談を始めた。93年3月には、ドイ

渡辺好章

ツ西部のミュールハイム、エッセン、オーバーハウゼンの市長が長崎県を訪れ、県と行政サイドの取り組みについて協議した。

札幌市建設局と中国・瀋陽市の都市建設管理局は、両市の友好親善と建設技術交流のための基本協議書を締結した。都市建設技術にかかわる施工技術や施設管理技術の向上を意図した技術交流を進めてゆく。

I. 在住外国人へのサービス

日本在住外国人にたいするサービスも、国際交流の一環であると認識されて、各種の施策が講じられるようになったのは、中央の予算的助成が実現した最近の動向である。

近畿地区では、関西空港の開港を意識して、外国人向け行政サービスの充実や市民意識の国際化を目指した財団の設立が盛んである。豊中市では「とよなか国際交流協会」を設立し、在住外国人が住みやすい環境をつくる目的で、外国人を対象にした日本語教育を行ったり、外国語で生活情報誌を発行する。また、教育委員会とも協力し、義務教育に国際交流プログラムを組み込むことを通じて、市民意識の国際化も図る考えである。

埼玉県では「国際化基本指針」を策定し、急増した外国人が暮らしやすい環境づくりの具体的施策として、県内在住外国人の社会保障の確立や、国際化に対応した雇用・職業指導の充実を挙げている。また、留学生の宿泊施設となるセンターの設置も検討している。

山梨県は「世界に開くやまなし推進計画」を策定し、国際交流の拠点整備、理解促進のための教育・啓蒙活動、急増する在住外国人対策に力を入れる。在住外国人対策としては、公共施設、案内板などのローマ字表記の統一基準をつくり、各所に設置する。多くの言語に対応できる相談窓口の開設、教育、医療サービスの拡充などを挙げている。

神奈川県相模原市でも、在住外国人に対する相談サービスの充実や民間ボランティア支援などを柱とする国際プランを発表した。同市の人口 55 万人のうち外国人登録数は 5,000 人。5 年間で 2 倍以上になっている。市内には中小企業の工場を多く抱えているため、ブラジル国籍など日系人の増加が著しい。94 年度に市が 1 億円を出資して国際交流基金を設立し、ボランティアへの支援ほか日本語教室の開催などにあてている。

国際交流にみる問題点

以上、過去 3 年間に日経 4 紙に現れた地方自治体の国際交流関係記事を体系的に 9 分類し、それぞれの分野における国際交流活動の概要を記述する作業で、三つの問題点が判明

してきた。それらはわが国の官僚制度と日本人の心情に由来する根の深い問題点で、一朝一夕に改新できるものではないが、将来、わが国の地方自治体が真に自主的な国際交流を推進するうえで、ないがしろにできない問題なので指摘しておきたい。

1. 中央省庁が主導する生産者志向の国際交流

鹿児島に加藤氏のコメントにあるように、「地方分権を実現するためには、上（中央）からでなく、下（地域）からの意識改革が必要だ。盲目的に助成金を欲しがっているようでは分権なんてあり得ない。」地域の国際交流もまた然りである。

現在わが国の国際交流を指揮しているのは、外務省と国際交流基金であり、自治省と自治体国際化協会や自治総合センターであり、その他国土庁、農林水産省、通商産業省、文部省、日本貿易振興会、国際観光振興会などである。これらの省庁とその外郭団体が実施する各種の国際交流事業は、関係機関の役割分担が不明確なうえに、連絡・調整が不十分で、非効率な結果となっているほか、アフターケアの不足で意図した効果も実現していない。

国際交流の美名のもと、本音の次元では、中央省庁および地方自治体ともに、予算獲得のための企画であり、権限拡大の意図が無いとはいえない。予算獲得が目的で、国際交流のための事業活動が手段であるならば、それこそ「生産者」の論理がまかり通り、「ためにする」国際交流に陥る危険性は大きい。

現在、国際交流関係に中央と地方を合わせて、どれくらいの予算が支出されているのか、確実な数字はわからないが、次のような記述が目にとまった。地方財政計画の一般行政経費（単独）の中に「国際化推進対策経費」として、平成5年度に約1,000億円を計上している。「国際交流のまち推進プロジェクト」として公共サインの外国語表示、外国語による資料等の整備、国際交流センターの整備をおこなう地方自治体に、（財）自治総合センターより助成金が支給される。その他、外国青年招致事業（JETプログラム）、国際交流イベント、国際施設建築、留学生の交換などあらゆる事業活動に対して、国際交流基金ほかさまざまな予算勘定から巨額の資金が支給されている現状である。

中央省庁主導の国際交流が全て予算のムダ遣いであると批判しているのではない。だが、助成金が全て廃止されても、地方自治体が、独自の価値判断から、身銭をきってまで実施するような国際交流を、いまおこなっているだろうか。

2. 有形無心の国際交流

形があって心が入らない、ME TOO イズム、隣がやるから家もやる、バスに乗り遅れるな、といったメンタリティが昨今の国際交流ブームに窺い知れる。

その理由は二つ考えられる。理念不在とニーズ不明である。理念とは組織が掲げるビジョンであり、組織使命ないし組織目的といってもよい。営利企業と異なり、公共機関の意思決定に「方向軸」が不可欠である。理念や使命は組織の方向軸であり、行為の「正当」か「不当」かを決定する。ひとたび、組織目的に基づき正当な決定がなされたならば、それは、担当部課の単独プロジェクトではなく、総合システム・プロジェクトであるから、関係部門は一致協力する義務がある。そのプロジェクトが成功するか失敗するかは二の次の問題である。

公共サービス提供機関としての地方自治体は、ニーズ・オリエンテッドでなければならない。換言すれば、生産者の理論ではなく、受益者の理論で発想せよということである。元来、組織使命(理念)の設定と受益者(顧客)ニーズの把握は、表裏一体の関係にある。確固たるニーズ(必要・不足感)が存在し、そのニーズを正しく満足させるべく、組織使命に基づき計画された事業は、成功する可能性が高い。

3. 失敗責任の不明確性

お役所仕事の最大の欠陥は、事業の成否が厳密に審査されず、失敗の責任が曖昧に容認されることである。そこでは、予算を獲得してくる人が偉い人で、最小の予算で最大の努力を要求する人は敬遠される。

バブル経済のリゾート開発ブームに踊って各地につくられたテーマパークの失敗がその例で、第三セクター方式がかえって失敗責任をうやむやにしまい、莫大な赤字を結局「親方日の丸」の地方自治体がしょいこんでいるところが少なくない。

なぜそうなるかといえば、事前のフィージビリティ・スタディの甘さもさりながら、事業活動の結果について年度末に公正なマーケティング監査がなされず、そのために軌道修正や業務改善のための情報フィードバックが欠落しているからである。計画(Plan)は立てるが、実施(Do)は現場にまかせ、その結果を監査(Check)しないならば、無責任のそしりを免れない。

現在、盛んに日本海沿岸諸国の都市と姉妹・友好提携をして、地域開発の支援や技術援助の約束をしているが、「問題が起きたら話し合いで円満に解決する」日本流の紛争解決

方法は、国際政治では通用しないことを知るべきである。そのためには、常に環境変化や市場動向を調査し情報のフィードバックは欠かせない。

結論：問題の解決策

要するに、国際交流事業に限らず、いま、地方自治体に求められているのは、「管理」のノウハウでなく、「経営」のノウハウなのである。

自治体の経営において、生活者主権（顧客志向）の発想をもちなさい、市場ニーズ（住民・国民・人類の欲求）を正しく把握し、明確なビジョン（組織使命）をもちなさい。計画・実施・監査を厳しくおこない、その成否を公正に評価し、人事考課に反映させなさい、と社会から要請されているのである。

折しもわが国では、自民党保守政権が分裂し、地方分権と規制緩和は間違いなく天下の趨勢である。現に、地方自治体の国際交流活動の底流に、政治と経済の東京集中に対抗する、地方経済圏形成の動きを、われわれは見てきた通りである。おそらく次にくるのは、市町村レベルの連合に始まる、地方自治組織の改造であろう。

地方分権とは、権限の移譲であると同時に自己経営能力の確立である。規制緩和とは、市場原理の導入による自由競争の容認にはかならない。となると、地方自治体に営利企業なみの経営能力と自己責任が要求されてくる。

全国 330 万人の地方公務員を洗脳し、発想の転換を促すことは難しい。だが良い方法が一つある。地方自治体の首長に経営マインドを持った人を据えることだ。組織文化とは面白いもので、トップが変わると、文化が変わる。平松大分県知事や岩国出雲市長は、ビジョンを持っている、生活者主権の観点から、優れた経営手腕を発揮して、組織文化を改革し、新しい事業を起こしていることは周知のところである。

話を原点に戻して、真に有効な国際交流事業を推進しようとするなら、広い識見と経営能力と勇気のある首長を選ぶことにつきる。そして結局、そのような首長を選ぶ地域住民の政治意識と価値観が地域の国際交流のあり方を決めることになる。

(1995. 1. 10)