

自治体の国際活動に関する 調査研究について⁽¹⁾

富 野 暉 一 郎

冷戦後の一つの重要な動きとして、自治体による国際活動が世界的に活発化しているが、それを受けてIULA (International Union of Local Authorities) は、1995年9月にオランダのハーグにおいて国際会議 (A World of Municipalities) を開催する準備を進めている。この国際会議に向けて、世界各地で実施されている自治体による国際活動の先進事例を調査するための国際調査委員会が組織された。日本においてもこの調査に対応するため国内の研究者などによる調査研究会が組織され現在調査が進行中である。1990年代に入って日本の自治体における国際活動は質量ともに急速に進展しつつあるが、⁽²⁾ 国際的に見ても自治体の国際活動は1980年代以後本格化してきただけに、法理的にも政策的にもその枠組みについて今後の実践と研究に待つ部分が多い。

^{(3) (4)} 本稿では、今回の国際会議が必要となった背景と会議の目的、及び調査の内容などについてまとめ、今後の研究に関する課題などを整理しておきたい。

(1) ここで言う自治体には、制度化された地方政府ないし地方公共団体だけではなく、地方自治制度が未確立または機能していない地域における自然発生的な地域コミュニティなども含まれる。アジア・アフリカ・南米大陸や旧社会主義国など、多くの国において地方自治制度は未整備であり、自治体が援助などの国際活動を展開する場合に、相手側の責任主体が不明確であることに伴う困難が指摘される場合もある。

(2) 『地方公共団体における国際協力とのかかわりに関する調査研究報告書』(1994年) (財) 地方自治総合センター 6頁。

(3) 江橋 崇「自治体国際活動と法構造」松下圭一編『自治体の国際政策』(1994年) 181頁。

(4) 大津 浩「自治体外交の法理」環日本海叢書2『自治体外交の挑戦』(1994年) 39頁。

(1) 国際会議 “A World of Municipalities” の背景

地方自治体は、近代国家システムにおいては、国家の一元的な統治システムの一部として国家に対して従属的位置におかれ、外交と軍事は基本的に国家の専管事項と了解され続けてきた。実際に第二次世界大戦後においても、欧米諸国において姉妹都市に関する都市間協定が急速に進み、その影響を受けて日本など地方自治システムを持つ国々においても姉妹都市を中心とする国際活動が始められたものの、その内容は国際活動を自治体の事務として展開する状況には程遠く、欧米においてはむしろ民間主導型であり、日本においては都市のステータスとしての国際交流が今なお主流である。⁽⁵⁾

しかしこの状況は70年代以後世界の構造変化を受けて3つの面で大きく転換することになる。第一は、科学技術の高度化による大量生産・大量消費型経済社会システムの出現によるボーダレス化の影響である。大量生産様式が資源と市場の両面から多国籍企業を産みだし、さらにヒト・モノ・カネの国境を超えたグローバルな流通を構造化したことによって、人々は国家を経由するばかりではなくより直接的に国際社会と向き合うことになった。欧米や日本においては特に、地域社会自体が、産業の巨大化に伴って産業活動や労働者の移動などの分野で海外の地域社会とより具体的な関係を結ぶことを通じて自治体の国際関係に国単位では見えない地域社会相互の協力関係を内在させ、80年以降のヨーロッパにおけるCDI (Community based Development Initiative) で提起されてきた“decentralizationの一側面としての自治体の国際活動”⁽⁶⁾に繋がる変化をもたらすことになった。

第二は、世界の社会経済システムのグローバル化とは逆に、イデオロギーの対立を背景に国家間の軍事的緊張と対立が世界を支配した、冷戦を異型とする

(5) この状況については、例えば国際親善都市連盟編『日本の姉妹都市1990年版』(1990年)。

(6) 『地域からの世界戦略 C D I』(1993年) 地方議員のための国際プロジェクト編 8頁。

なおこの本は、後述するベルリン会議の資料を日本からの参加した地方議員の有志が、主催者の了解を得て抄訳し出版したものである。

国家の過剰な支配がもたらした影響である。国家の組織原理を支えてきた下部構造がグローバル化したにもかかわらず冷戦を通じて国家システムが決定的に崩壊しなかったのは事実ではあるが、そのことは逆に現代の国家システムが持つ軍事力を伴う国益擁護と国民福祉の間の矛盾を鋭角化し、特に70年代以降、自治体の国際活動においても国家とは別の行動原理に基づく運動を産み出して行った。イギリスのマンチェスター市から始まった国際非核自治体運動や、ニカラグアのサンディニスタ政権に敵対する米国の外交政策を批判して展開された米国の都市による姉妹都市提携、また南アメリカのアパルトヘイト反対運動に結束した欧州の都市などの事例とともに、⁽⁷⁾ 70年代初頭から始まり94年にも北朝鮮の核疑惑問題に関して軍事的な圧力による対応に反対する声明を出す動きをした日朝友好貿易促進日本海沿岸都市会議などはその典型的なものと考えられる。⁽⁸⁾ この動きは80年代以降、環境・開発・都市問題・技術移転などあらゆる分野における協力・ネットワークングとして急速に国際社会に影響力を確立しつつある。

第三は、産業の巨大化・グローバル化と先進諸国による国益追及の両面からの圧力にさらされて第三世界の社会システムが崩壊し、先進国との格差が増大する一方の開発途上国・最貧国などの存在が構造的化した南北問題のインパクトである。公害・環境・資源・保健衛生・人権など人々の生存をめぐる南北問題が深刻化するなかで、南の世界を植民地として支配した歴史を持つヨーロッパにおいては、NGOがこれらの問題に対して国益を超えた basic human needs の面から先導的かつ教育的な活動を展開してきたが、その影響を受けて自治体も NGO への財政的支援など限定的な援助から徐々に活動を拡大してきた。その様な経緯から、欧米における自治体の対外活動は70年代においては南北問題を構造的に捉えた垂直的な援助に重点が置かれていたが、80年代に入るとその経験を踏まえ、垂直的な援助から Climet Alliance や Solidary Coffee などの

(7) 同9頁、163頁以下。

(8) 『朝日新聞1994年10月16日』記事。

ような地域社会の自立的発展と互恵的関係を目指す水平的な試みが行われるようになった。この過程は1985年にケルンで開催された「都市と開発に関するヨーロッパ会議」で“from Charity to Justice”と集約され、このケルン会議を機に設立された自治体および関係団体がメンバーとなっている NGO「Towns and Development」が主催した1992年の「持続可能な開発のための自治体のイニシアチブに関する国際南北会議」におけるベルリン憲章に引き継がれている。⁽⁹⁾

一方日本においては、自治体の対外関係が米国が圧倒的多数を占める姉妹都市提携から始まったことから、当初は欧米を中心とする先進国指向が強く、現在も南北問題の意識は希薄なままであり、また建て前上対等な関係を前提とした親善に限定されていたために、垂直的な関係が形成されやすい援助はほとんど意識されていなかった。ところが70年代初頭の日中関係の正常化後、中国との姉妹都市提携が劇的に増加し70年代後半に早くも米国に次ぐ提携数になってアジア地域における都市間提携の比重が増すと、それらの都市間提携においては互恵的な親善関係よりも非対称的な技術移転やさまざまな援助が求められることが多い現実に直面することとなった。80年代に入り日本の経済成長が頂点に達し自治体財政が相対的に豊かになると、親善交流から技術交流へ、さらに技術的・人的・財政的援助へと都市間提携のパートナーから現実に求められる活動を展開する自治体が増え続けている。

さて、1992年のベルリン会議においては以上述べてきたような第二次世界大戦後における自治体の種々の国際活動に関する一定の総括が行われ、地域からの世界平和戦略を展開するための自治体の行動指針の全体像がベルリン憲章の中で初めて明確にされたわけであるが、1995年に予定されている国際会議は、そのベルリン憲章を受けて IULA が国連との連携のもとで CDI を世界的規模で推進するための初めての国際会議である。しかし2つの会議の間隔がわずか3年であるにもかかわらず、今回のハーグ国際会議は少なくとも相互に関連す

(9) (6) 273頁以下。

る2点においてベルリン会議における理念を乗り越え、質的に異なる政策の提起をすることが期待される。

その第一点は、ベルリン会議が冷戦の終焉後に開催されたにもかかわらず、ベルリン憲章においてはその変化がどのように自治体の国際活動に影響を与え、また逆に自治体の国際活動が世界をどのように変化させるのかが十分分析されないまま、むしろ冷戦末期のNGO活動の主潮流であった globalism と sustainability を CDI の理念的基盤にしていることである。冷戦後、超大国による世界支配が終焉したことは新たな国家間の関係を通じた世界秩序の形成に直ちに結び付かず、世界各地で社会的混乱と政情不安定が長期的に継続している。この状況をどう理解するかについてはいろいろな立場から提案がなされているが、国際的な社会経済システムのグローバル化によって国家の壁が相対的に低くなり、ボーダレス化と相互依存が同時に進行していることについては共通の理解が成立していると考えられる。ベルリン憲章の制定後、会議を主催した Towns and Development が “Global Village” というコンセプトを打ち出して、CDI をその実現のための自治体の行動指針としたのはそのような共通認識に沿ったものであるが、⁽¹⁰⁾ 問題はボーダレスな世界がその当時想定されていたように自動的に実現するものではなく、逆に世界の無秩序な状態に対して国家や民族などの壁を再構築することで秩序を取り戻そうとする反動と拮抗して、global 化した社会の下部構造に見合った世界全体のコントロールシステムはどのような構造を持ち、そのシステムを創造するために自治体の国際活動はどうあるべきなのかという問題意識が欠落していることが明確になってきたことにある。従って、今回のハーグ会議は、個々の自治体活動の先進例を分析評価することにとどまらず、global Village の構造論に基づいて自治体の国際活動を類型化し、それぞれの活動が新たな世界構造を創出するためにどのように展開されるべきなのかを明確にする作業が中心的な課題となる、優れて戦略的な

(10) Michael Shuman 『Towards a Global Village』(1994年)。本書は今のところヨーロッパを中心とする進められてきた Community Based Development Initiative に関してまとめられた唯一の研究書である。

性格を持つことが期待される。

第二に同じくベルリン会議当時には十分議論が熟していなかった問題として、いわゆる南北問題の変質が挙げられる。南北問題は本来的には西欧諸国による世界の植民地支配が第二次世界大戦後急速に解体した後に、第三世界を主要な舞台として冷戦を背景に東西問題と密接に連結して登場してきた問題であり、冷戦の終結により東西問題が政治・軍事的なものから社会・経済的なものに転換して東と南の境界が不明確になって南の概念が拡散するとともに、その関係が垂直的なものから競合的な水平関係に移行し変質したのは当然の帰結のことである。また特にアジア地域に顕著な現象として、近年のアジア・太平洋における急激な経済発展の結果、アセアン諸国を中心に所得水準の上昇や中産階級の形成などが進み、その先頭を行く韓国は昨年 IMF の融資対象国から外れ、自治制度についても首長の直接選挙が導入されるなど、“南”の概念に当てはまらない地域が広範に形成されつつある。この現象は中長期的には南北アメリカ大陸や中東など他の地域においても起きる可能性が指摘されており、今後“東西”や“南北”の枠組みと実態との乖離が避けられないことが明確になっている。ハーグ会議の準備過程では、特にこの問題についてアジアの状況を踏まえて日本側から南北問題への傾斜について強く批判する見解が出され、自治体の国際活動の調査対象となる先進事例の選定が変更されるなど、南北問題に変わる新たな枠組みの設定に関する意識が徐々に形成されつつある。

以上のように、今回のハーグ会議は1992年のベルリン会議における自治体の国際活動の総括を踏まえつつ、冷戦後の世界を自治体側のから意識的に global でかつ decentralized な方向に引き寄せ、世界の平和を community という human size のところから実現するための、戦略的な会議であることを確認しておきたい。

(2) 自治体の国際活動に関する調査研究会の組織と活動の内容

(IULA research team)

ハーグ国際会議のために、IULA のスタッフと各国の専門家で構成される “IULA research team” が約 6 ヶ月間の準備期間を経て 1994 年 9 月に正式に発足した。この research は、1993 年秋にベルリン会議を主催した Towns and Development の P.Tongeren 代表と Ohio State University の C.Alger の共同提案を IULA が採用したもので、世界各地の自治体の国際活動の様々なタイプの先進事例を世界共通のフォーマットで調査し、国際比較のできるデータベースを作成して自治体による国際活動の分類と評価を行い、それを踏まえて今後の活動の全体戦略の提言を行うことを目標としている。research team は、IULA 側の事務局と、国連・インド・コロンビア・エクアドル・タンザニア・日本・カナダ・アメリカが参加した調査委員会、及びオランダ開発教育委員会 (NCO) などの資金提供団体と P.Tongeren C.Alger M.Shuman などの学識経験者による諮問委員会の 3 者による構成であるが、実際の活動は調査委員会が主体となって進められている。この team には日本から法政大の江橋教授と新潟大の多賀教授、三重大の児玉助教授、および私の 4 人が調査委員として登録されている。research team の事業内容は、調査対象先進事例の選定、調査のプロトコルと共通フォーマットの策定、現地調査、ドラフトレポートの作成と会議での配布、各分科会における事例調査報告、research team member の研究報告、専門家会議による自治体国際政策の提起などが主たるものであり、それに付随して自治体の国際活動に関連する世界各国の政府機関・財団・NGO などに対する共通質問票によるアンケート調査とその取りまとめも行うことになっている。

(自治体の国際活動に関する調査研究会)

これに対応して、1994 年 2 月以来日本国内においても調査研究会の組織化が提起され、7 月の準備委員会設立を経て同年 10 月に「自治体の国際活動に関する

る調査研究会（以下「研究会」と略す）が正式に発足した「研究会」の設立上最も困難と考えられたのは研究資金の調達であった。IULA 側からのアプローチが日本の1994年度予算編成期を過ぎていたため、「研究会」の活動のための資金助成が自治体など公共機関からは期待できない状況であったが、幸いにも国際化政策に積極的な関心を持つ自治労本部の理解が得られ、自治労より IULA 本部側への調査助成と1994年度分の国内調査委員会の活動資金が提供されて、異例の短期間で正式に活動を始めることができたものである。「研究会」の構成は、研究者 8 名、各レベルの自治体14団体、自治体の国際活動の関連団体（政府系・非政府系含む）6 団体からなり、代表者は法政大の江橋教授である。通常の運営は研究者レベルの運営委員会が行い、全体の事務局を法政大学江橋研究室が、国際調査事務局を三重大学児玉研究室が、国内調査事務局を島根大学富野研究室が担当している。「研究会」の調査研究は下記の 2 つのステップで順次実施される予定であるが、今回の IULA の調査に関しては、世界的に見て最も充実した内容になっている。

<第一ステップ（ハーグ会議に向けて）>

- * 全国の自治体が行っている国際交流・協力事業の全体像を把握するための国内全自治体を対象とするアンケート形式による悉皆調査。
- * IULA の国際調査の対象となる先進事例の候補選定と、対象として選定された事例に関する国際共同調査の実施
- * IULA のカテゴリーに当てはまらないなど特徴のある事例のピックアップとそれらに関する独自調査の実施
- * 政府関連機関及び NGO による海外自治体援助プログラムの把握
- * 現状の総合分析
- * IULA に対するレポート作成

<第二ステップ（ハーグ会議を踏まえて）>

- * 自治体による国際活動の国際比較
- * 日本の自治体による国際協力の社会的意義
- * 国際社会における自治体の国際活動の法的位置づけ

- * 自治体の国際活動と国内法の調整
- * 日本における自治体の国際活動に関する政策提言

「研究会」が他の国々と比較して密度の高い調査研究事業を意図した理由は、2つに大別される。第一は、国際社会でまったくと言っていいほど知られていない日本の自治体の持つパワーを、共通データフォーマットによる国際比較でその全体像を具体的かつ印象的に国際社会に認知させ、世界的規模における自治体の国際活動の持つ可能性をより広げ深める必要があること。冷戦後、世界は国際社会を安定させるための国家以外のパワーの有効性が問われる時代に入っているが、特に basic human needs の充足に最も近いところにある自治体がどのような理念とプログラムを世界に提供できるかが重要である。冷戦時代に自治体の国際活動において重要視されてきた“南-北”の概念をより現実的なものに転換し、新たな世界構造に対応できる新たな理念を構築するために、これまで比較的西欧側の視野に入ることの少なかったアジア地域の急速な変容と、中央集権体制と言われながらも巨額の国際活動予算を持ち多様な活動を展開し始めた日本の自治体の国際活動に関する的確な情報は国際社会において十分なインパクトを与えるはずである。

第二に、われわれは、今回の調査を通じて日本のすべての自治体が、自治体の国際活動の現時点における質的水準は全体としては国際的にはいまだに相当低いレベルに止まっていることを理解するとともに、その状況を転換させ自治体が国際協力を進める上で有効で多様な政策や施策を具体的するために有用な情報に接することを希望したことである。自治体の国際活動に関する予算は1993年の単独事業分のみで既に一千億円を超えてさらに増加しつつあるが、その多くは国際理解教育や国際交流関連予算として施設整備やイベント的な事業に使われていることがうかがわれ、自治体としての政策目標が必ずしも明確ではない。また自治体の当局者自身が、国際交流に対する住民の理解を得ることの困難さを訴え、さらに政府に対して国際交流関連の情報の充実を求めている

る。⁽¹¹⁾ ここからかいま見えるものは、国際化の掛け声に乗って国際交流に乗り出したものの、NGO との接触や外国の事例に関する情報収集によって初めて得られる国際社会のナマの情報に接する機会がないまま、国際活動に関する政策形成が停滞しマンネリ化した事業に予算を消化するだけに終わってしまっている多くの自治体国際化事業の現実である。

しかしだから自治体の国際化予算は無駄であり、厳しい財政事情を勘案して減額するべきとは決して言えない。そうではなく、現在の国際情勢はむしろ自治体による積極的な国際活動を求めている。自治体による CDI の基本的なコンセプトは、人々の自立と生活条件の向上を通して世界をより根源的な面から平和な状態に近づけるためのきめ細かく息のながい地域単位での国際協力活動である。軍事力による安全保障の有効性が減退してあらゆる分野の活動が安全保障にかかわりを持たざるを得ない冷戦後の世界においては、自治体による CDI は国際社会においてこれまで以上に重要な役割を担っている。従って、問題は日本の自治体が長期間強い中央集権システムに浸り切った結果、その意識が地域閉塞的になり、自治体が国家の枠組みを相対的化して国際活動に関する独自の政策を想定することがないために、自らの判断で国際社会で求められている方向に沿って予算を有効に機能させる国際政策を展開するために必要なポテンシャルが一般化されていないことにあるのであろう。その現状に対して、既に多くの自治体において種々の目覚ましい国際活動が定着している事実を一般情報化し、調査の機会を利用して全国の自治体に知らせることの意味は決して小さくはないであろう。全国悉皆調査のアンケートの設計段階で、IULA 本部が示してきた記述型質問表の原案を修正し、選択肢型にして多様な国際活動を例示したのはその一例である。自治体の活動のカテゴリーや政策および事業の実例などで、日本ではいまだに実例がないと考えられているものや国内ではごくまれなケースについても、この調査では可能な限り選択肢に取り入れて、回答者が選択肢を一瞥するだけで自治体による国際活動の全体像を情報として

(11) (2) 11頁および60頁。

受け取れるように組み立てられている。またこの質問形式によって、これまで自治体が国際交流とひと括りにして扱ってきた活動が、国際社会においては種々のカテゴリーに分類され、それぞれ異なる目的や可能性を持つ政策として位置付けられ機能していることを読み取ることで、各自治体における国際活動の整理と再定義を行う手がかりを提供できればと考えている。

(3) research team における認識ギャップとその調整

さて、国際共通フォーマットによる世界規模での本格的な自治体の国際活動に関する比較と評価は初めてのものであるために、調査の設計段階では議論が収束しにくく調整が難航する場面がいくつか見られた。とりわけ日本の研究者が参加したことによって、それまで欧米の自治体による活動の把握と分析を中心に方向づけられてきた CDI と、歴史的環境も自治の程度も欧米とは異なる条件で推進されてきたアジア地域における自治体の国際活動とを同時に扱うための枠組みの議論が初めてなされたことは、今後の理論的研究や自治体国際活動のグローバルな政策形成を深める上で興味深いものがあった。

主要な論点は、〈1〉自治体の国際活動における南北問題の取り扱い方、〈2〉自治体の国際活動のカテゴリーの2点に集約される。

research team が調査対象とする先進自治体の選定作業などを通じて明らかになったことは、IULA 本部と日本そしてアフリカやラテンアメリカなどの3つのグループで自治体の国際協力の枠組みに対する大きな認識の違いである。

具体的には、〈1〉については、IULA 本部は当初それまでのヨーロッパとアメリカにおける自治体の国際協力活動の理念と実績、とりわけアジア・アフリカ・新大陸における長期にわたる植民地支配を引きずった地域間交渉の歴史に彩られたそれを勘案して、世界における36の先進事例の調査対象のうち70%を南北間の協力関係に充てることを予定し research team に提案した。

それに対して日本からは、アジアにおいては急速な経済的発展のために南北関係の概念が現実性を失いつつあると考えられることや、冷戦後の世界におい

て国家の役割が大きく変化しつつあるなかで自治体が basic human needs の充足を通じて世界の安定により積極的な役割を果たすための新たな枠組みを構築することが必要と考える立場から、先進的なケースの選定に当たっては自治体の国際活動を南北関係重視から、より一般的な世界構造に対応させるための先進的な政策に重心を移すことが提案された。

それとは逆に、インド・タンザニア・コロンビアなどからは、厳しい状況にさらされている南の地域社会の現実を少しでも改善するために、調査は南北関係のケーススタディに絞ってより有効な地域改善プロジェクトを実施するための政策提言に役立てるべきだという主張が強く出された。

research team での議論は現時点で最終的に決着した訳ではないが、先進ケースの選定に当たっては、日本側が南北・東西など西欧の分類を当面受け入れる一方、日本の調査報告書のなかに IULA が選定したケース以外の政策的な先進事例を独自にテイクノートすべき事例として含めることと、当初予定していた先進事例の調査対象を36から50に増やし、日本側が推薦した日本の自治体の関わった国際活動の先進事例11のうち10ケース⁽¹²⁾を IULA の国際調査の対象と

(12) IULA の調査対象自治体とその活動内容は以下のとおり。

- 「北-南」関係（5 ケース）
 1. 埼玉県-ネパール
JICA のプロジェクトへの協力（地域保健）
 2. 神奈川県-ペナン市（マレーシア）
現地 NGO との提携
 3. 福岡市-広州市（中国）
多様な交流・協力関係
 4. 那覇市-サン・ピセンテ市（ブラジル）
ブラジル移住者との交流
 5. 車力村（青森県）-ドヌルト県（モンゴル）
モンゴルへの稲作導入
- 「北-北」関係（3 ケース）
 6. 名古屋市-ロサンゼルス市（米国）
典型的な「北-北」交流
 7. 下関市-釜山市（韓国）
近隣交流・相互発展
 8. 有田町-マイセン市（ドイツ）
工芸を通じた文化交流
- 「北-東」関係（2 ケース）

して認めるという、両者の主張を取り入れた IULA 事務局の修正提案で決着がはかれることになった。

今後現地調査を経て research team としての報告書の取りまとめが行われる段階で調査結果を踏まえて改めてこの枠組みに関する議論が行われることになるが、そのなかからアジアの現状と世界の構造転換に対応した自治体の国際政策に関する合意形成を期待している。

また〈2〉の自治体の国際活動（CDI）に関するカテゴリーについては、92年のベルリン会議の成果を受けて M.Shuman は “Towards the Global Village” において10のカテゴリーを提案している。⁽¹³⁾

- *1 Education
- *2 Linking and Twinning

9. 新潟市ーハバロフ・スク市（ロシア）

経済・社会交流

10. 久慈市ークライ・ダ市（リトアニア）

リトアニア独立に伴う緊急支援・援助

日本からの報告書に追加記載しテイクノートすべき特色ある事例。

○多数の国際交流・協力関係

1 横浜市

○都市のネットワークキング

2 広島市（世界平和都市連帯会議）。

3 北海道（北方圏）。

4 新潟県（環日本海圏）。

○自治体外交

6 東京都（都市間外交の提唱）。

7 境港市（北朝鮮元山市との姉妹都市提携）。

8 亀岡市（tri-lateral 協力）。

○国際協力・貢献。

9 兵庫県（幅広い技術協力）。

10 北九州市（多様な研修・技術移転）。

11 福井県今立町（和紙の技術移転）。

12 岡山県加茂川町（国際貢献を盛り込んだ条例制定）。

13 島根県三隅町（ブータン国への国際協力）。

(13) Shuman 20頁以下

- *3 Project Support
- *4 Technical and Administrative Assistance
- *5 Campaigning
- *6 Preference and Sanction
- *7 Regulation
- *8 Institutions
- *9 International Agreements
- *10 Grants

一方、日本においては最近まで自治体の国際活動が質量ともに限定されたものであったために自治体の国際活動の蓄積が少なく、自治体の国際政策に関する研究も、松下圭一による基礎的な位置付けとアウトラインの提案以後必ずしも十分な議論の展開があったとは言えないまま推移して、今後の進展に多くが期待されている状況にある。⁽¹⁴⁾ ところが80年後半以後急速に自治体の国際活動が活発化し幅が広がったことと、冷戦の終焉に引き続く世界の混迷の中で自治体の生活レベルにおける安定化の役割に関心を集めたことから、国際交流に限定されない自治体の外交政策の法理と政策に関する研究の必要性が改めて認識されるようになり、自治体の国際活動ないし自治体外交に関する分析と一般化された政策の検討を行う素地が整ってきている。今回の調査にあたり、IULA としてのカテゴリーが決定される前に、日本側においても自治体の国際活動のカテゴリーの設定に関する予備的な討論が行われたが、自治体の海外活動の政策を構築する前提として、以下の4分類をIULA側に提示した。

- * 1 交流
- * 2 協力・援助
- * 3 ネットワーキング
- * 4 内なる国際化

(14) 松下圭一「自治体の国際政策」松下圭一編『自治体の国際政策』(1994年) 255頁。

その後、共通フォーマットによる質問書を作成するにあたり、IULA において調整が行われたが、最終的には日本におけるアンケート形式による全国悉皆調査の質問票の作製にあたっては、NGO などとの協力関係を含め多様な経験に基づく IULA 事務局側の分類を大幅に取り入れることで調整が進められた。

以下に調整結果を掲げる。

- * 1 教育・意識啓発
- * 2 基盤整備
- * 3 提携
- * 4 ネットワーキング
- * 5 国際協力
- * 6 活動支援

IULA の事務局では、ハーグ会議において自治体の国際活動に関する国際的な共通政策構築のための専門家セッションの開催を予定している。上に述べた 2 点については、調査結果の取りまとめの時点と専門家セッションで改めて調査結果を踏まえた議論が行われ、ベルリン会議とは質的に異なる自治体の国際活動に関する共通政策が明確にされることが期待される。

結 び

冷戦後の世界における自治体の国際活動に関する世界共通の政策づくりが、1995年9月のIULAが主催する国際会議を契機に進められている。日本の自治体による国際活動が質量ともに飛躍的に向上しつつある現状を反映して、今回の国際会議には準備段階から日本の研究者がこの種の国際会議としては初めて学際的に参加し、日本を含めたアジアの状況を踏まえた共通政策の構築に関わっている。従来欧米中心に進められてきた自治体の国際活動に関する政策的な方向づけに日本から新たな視点と問題意識が導入されることによって、南北関係

を主旋律としてきた自治体の国際活動はその枠組みをめぐって再検討される機会を持つこととなった。それらに関する議論と調整は、現代の世界構造に最も適合的な自治体の国際活動の理念と政策を新たに構築するための研究を進める上で重要な契機になるものと期待される。

(資 料)

自治体の国際活動に関する全国悉皆調査アンケート質問事項

A) あなたの自治体についてお答えください。

- (A 1) 1994年1月1日現在の住民登録人口
- (A 2) 1994年1月1日現在の外国人登録者数
- (A 3) 1994年4月1日現在の一般職職員数
- (A 4) 同日の専門職（教育・警察を含む）職員数
- (A 5) 同日の現業職職員数
- (A 6) 同日のその他（非常勤など）の職員数
- (A 7) 1990～1994年度の5か年間の一般会計当初予算（単位百万円）

B) あなたの自治体の国際活動についてお答え下さい。

- (B 1) あなたの自治体はこれまでどのような国際活動に携わってききましたか。次の中から番号を選んで回答用紙に記入して下さい。

(複数回答可)

(B 1 - 1) 国際理解のための教育や意識啓発。

- a, 学校教育教育 b, 社会教育 c, 国際化のためのイベントの開催
- d, 講演会やシンポジウムなどの開催 e, 広報やパンフレットの発行
- f, 外国人職員の採用 g, 行政内部の研修 h, その他

(B 1 - 2) 国際交流のための基盤整備。

- a, 交流施設の整備 b, 基金の設置 c, 第三セクターの設立
- d, 研究機関の設立 e, 国際化に関する行政計画の策定 f, 担当窓口（部局）の設置
- g, 海外事務所など海外の情報収集・発信体制の

整備 h, 住民団体の活動や企業の海外活動に関する助成措置の整備
i, 在住外国人に対する援護制度の整備 j, 在住外国人向けの情報提供
k, 道路標識などの多国語化 l, 自治体の国際化に関する審議会など補助機関や諮問機関の設置 m, 自治体の国際活動に関する条例の制定 n, その他

(B 1-3) 国際的な都市相互の提携。

a, 姉妹都市提携 b, 友好都市提携 c, 文化・スポーツ交流
d, 技術交流・移転 e, 市民交流事業 f, 緊急援助(災害・難民など)
g, 一般援助(財政・医療・教育、保健、福祉、行政管理技術など)
h, 直接交易 i, 地域開発・相互活性化、 j, 協定の締結
k, その他

(B 1-4) 提携先をお答え下さい。〈例 ピッツバーグ市(米国)〉

(B 1-5) ネットワーキング。

a, IULA(世界自治体連合)など自治体の国際機関への参加 b, 国際会議の主催(交流協会などへの委託を含む) c, 国際会議への参加
d, 環日本海圏など国際的地域間交流・協力 e, 環境保護・人権保障・南北格差の是正・軍縮平和などグローバルな問題に対する共同声明などの行動 f, その他

(B 1-6) ネットワークの名前をお答え下さい。〈例 世界湖沼会議〉

(B 1-7) 通商関係。

a, 海外の都市との消費財の取り引き(行政、地場産業、住民)
b, 海外の都市との産業用原材料の取り引き(行政、地場産業)
c, 特定の輸入産品の使用の制限や拒否(熱帯木材など) d, 海外物産展など非定常的取り引き e, 友好貿易 f, 情報収集・発信を目的とする海外事務所の設置や海外駐在員の派遣など g, その他

(B 1-8) 海外の自治体・地域を対象とする協力事業。

a, 海外自治体の事業への財政支援 b, 技術協力(政府・関連機関経由を除く) c, 行政システムの整備高度化に関する協力 d, 難民

などへの人道援助 e, 災害時などの緊急援助 f, 政府の国際協力事業への参加・協力 g, 国連P K O業務への職員派遣 h, 国際協力事業団のプロジェクトへの職員派遣・協力 i, 青年海外協力隊への職員派遣・参加 j, その他

(B 1 - 9) 協力事業の具体的な内容をお答えください。

〈例 カボチャの品種改良指導〉

(B 1 - 10) 各種団体などの活動に対する支援事業。

a, 自治体内の国際交流協会など関連第三セクターに対する財政支援
b, 自治体内の市民団体の国際活動に対する助成 c, 在住外国人団体の活動に対する助成 d, 国内外の非政府系団体 (N G O) の活動に対する支援 e, その他

(B 1 - 11) 支援の対象となった団体の名前をお答えください。

〈例 ○○市国際協力協会、国境のない医師団〉

(B 2) 自治体の国際活動についてあなたの自治体が一番関心を持っていることは何ですか。次の中から一つだけ選んで回答用紙に記入して下さい。

a, 世界に開かれた地域づくり b, 異文化との接触による地域の活性化
c, 地域のアイデンティティの確立 d, 地域産業の振興
e, 相互理解による世界平和の実現 f, 自治体による国際貢献
g, 自治体外交の実現 h, 在住外国人の権利擁護 i, その他

(B 3) あなたの自治体の国際活動の対象自治体・地域が属している国の名前をお答えください。(複数回答可)

(B 4) 自治体の国際活動に関してあなたの自治体は政府や都道府県と相談したり、それらの当局から指導を受けたりしたことがありますか。

a, はい b, いいえ c, わからない

(B 4 - 1) 相談したり指導を受けた省庁・部局名をお答え下さい。

(都道府県の場合は窓口となった担当部局名)

(B 5) あなたの自治体は国際活動のためにどのような体制を整備してい

ますか。該当するものをすべて選んで番号を選んで回答用紙に記入して下さい。

- a, 担当部局の設置 b, 庁内調整機関の設置 c, 職員研修の実施
d, 職員の海外派遣にかかる規則など制度の整備 e, 自治体の国際活動にかかる行政計画の策定 f, 総合計画における自治体の国際活動に関する位置付け g, 国際活動にかかる条例の制定 h, 基金の設置 i, その他

(B 6) 1990～1994年度の5か年間にあなたの自治体の国際活動に関する当初予算の総額をお答え下さい。(単位千円)

(B 7) あなたの自治体で国際活動に専従している職員は何名ですか。

(1994年4月1日現在)

(B 8) あなたの自治体のこれまでの海外活動のうち非常に成功した事業を挙げて下さい。(複数回答可)

(B 9) 自治体の国際活動を進める上で障害になっていると思われるものを選んで回答用紙に記入して下さい。(複数回答可)

- a, 人材がない・不足 b, 財政力がない c, 住民の理解が難しい
d, 情報が不十分である e, 自治体の国際活動に対する基本理念が行政内部で明確になっていない f, 国際活動の担当部局が無い
g, 行政内部の理解が不十分 h, 国際活動に関する政策大綱がない
i, 自治体にできることには限界がある j, 親善・交流だけで発展性がない
k, 政府の方針が明確でない l, 外交は政府の専管事項という政府の姿勢 m, その他

(B10) 自治体の国際活動が政府の外交や民間団体の援助活動などに比べて優れていると感じられる点があればその特徴を回答用紙に記入して下さい。

(B11) 逆に自治体の国際活動が劣っていると感じられる点があればその特徴を回答用紙に記入して下さい。

(B12) 自治体の国際活動がなぜ必要なのかあなたのお考えをお答えくだ

さい。

(B13) あなたの自治体で今後新たに取り組むことがあれば回答用紙に記入してください。

(B14) 質問事項以外に自治体の国際活動に関してあなたのご意見があれば書いてください。