

アジア地域における自治体間国際協力における  
新しい日本の地域振興モデルの可能性

佐々木晶子

(株式会社 シーズ総合政策研究所)

9頁

# アジア地域における自治体間国際協力による 新しい日本の地域振興モデルの可能性

株式会社 シーズ総合政策研究所  
研究員 佐々木 晶子

## 1. はじめに

### 1-1 研究テーマ

本研究は、地域主体型国際協力を一方的な援助や交流にとらえずに、日本の自治体・地域がアジア地域で期待される役割、地域主体型国際協力が地域振興へもたらす効果、またそこから地域理念の内在化と外部化を明らかにすることで、自治体や地域が、国際協力をこれからの地域振興策の戦略オプションとしてとらえることの意義や課題を考察した。

また以下の3つを研究の主なテーマとして位置づけた。

- ①日本の自治体・地域はアジア社会の中でどのような役割を期待されているのか？またどのようなポテンシャルを持つのか？
- ②日本国内の自治体および地域団体にとって地域主体型の国際協力はどのような意義(可能性)をもたらすのか？
- ③「地方外交」を進める上で国際的なネットワーク母体と日本の自治体・地域はそれぞれどのような役割があるのか？またどのように連携体制を取るべきか？

なお本報告書内では「地域」という言葉は、「アジア・太平洋地域」など特定された場合を除き、地方自治体よりも小範囲のエリアの「コミュニティ」の意味合いで使用している。

### 1-2 調査の手法とアプローチ

本研究は、文献調査と国際機関、自治体および民間会社への取材により得られた情報をもとに構成されている。まず既存のアジア・太平洋地域の市町村ネットワークにおける海外の自治体での事業事例と、そこから日本の自治体や地域が持つスキルに対するニーズ等の情報をまとめた。また同時に、国内の自治体と事業団体から、地域が主体となる国際協力の意義などを取材し、国内の国際協力の主体者とアジアの自治体側からの声、また双方をつなぐネットワークを構成する団体それぞれの意見をまとめ、研究テーマを考察した。

<取材先> (取材日:2010年6月29日)

福岡県福岡市	国際連合人間居住計画福岡本部 (UN-HABITAT: アジア太平洋担当)
福岡県北九州市	財団法人地球環境戦略研究機関 (IGES) 北九州アーバンセンター
大分県日田市大山町	株式会社 おおやま夢工房
福岡県北九州市	北九州市環境局 環境国際戦略室

## 2. ローカルな持続可能な開発と日本の自治体の位置づけ

1987年の国連ブルントラント委員会による問題提起、さらに1992年にブラジルのリオ・デ・

ジャネイロで開かれた国連環境開発会議（UNCED）以降、「持続可能な開発（Sustainable Development）」という概念は、環境・社会・経済の3つの基本要素が最適化され機能することが理想的な社会である、という認識となって世界中へと波及した。

現在アジアの各国では、急速な都市化とそこでの爆発的な人口増加によるスラムの拡大、衛生状態や環境の悪化など、深刻な都市問題が多々起きており、解決が急務とされている。しかし、都市問題を突き詰めていくと、貧困や所得格差による農村からの人口流出といった地方の課題と“プッシュ・プルの関係”にあり、都市・地方双方向からの問題の解決が、持続可能な発展のために求められている。

都市問題の解決に着目した議論は多いが、前述のように都市問題も根本では地方・農村と密接につながっており、双方に目を向け、都市と地方のつながりを構築することが非常に重要である。また、つながりの必要性は地理的環境に限らず、国内と海外の都市と地方、地方と地方など様々である。2010年3月、インドネシア・ジャカルタで開催された東アジア首脳会議環境大臣会合（EAS EMM）においても、国家間の取り組みのみならず、地方レベルでの持続可能な都市の構築に向けた取り組みが重要であるとの認識で一致した。こうした動きから、国際機関や国レベルだけでなく、地方レベルでの国を超えたつながりやネットワークの構築の必要性が高まっている（Chair's Summary, 2010）。アジア地域での持続可能な発展へ向けた合意が形成される中で、日本の自治体も、アジア地域の一員としての認識を深めることが求められている。

### 3. 地域主体型の国際協力の必要性

持続可能な社会の構築が、国家の域を超えアジアや世界全体という枠組みの中で認識され、ローカルな取り組みの必要性が叫ばれている中で、地域が主体となり発信、実行していく国際協力は、どのような意義を持つのだろうか。都市問題に関しては、これまでも自治体間の技術協力等が行われてきた。その中で、アジア各国の地方の問題は、これまで日本の地域が抱えてきた課題と類似する部分も多く、まちづくり・地域振興の分野において、日本の自治体や住民組織が有する市民協働型の地域経営ノウハウ等、ソフト技術の移転も望まれている状況にある。

地方自治体が国際協力を行う意義として、一般に、外からの地域の再評価や交流機会の増加による住民の意識向上などが挙げられる。国際協力の第一歩は信頼関係を構築することであり、芸術や言葉などの文化交流の中から、協力関係が生まれてくる。だが、こうした国際交流は地方財政が厳しい状況に置かれた場合、予算縮小の対象にあがりやすいことも現状である（高柳2004）。また、自治体の国際協力はパートナーシップの構築が希薄な場合があり、姉妹都市提携の事業へ偏りがちで、そこから文化交流以上のものに発展するケースが少ない（多賀2002）。

また、国際的な文化交流機会の促進の他にも、1）政府の政策補完、2）協力活動を通じた自らの地域活性化の契機づけ、3）地球社会の共生の一環、が主として挙げられている。地方自治体は、国家に比べて政治的なカラーが出にくく、組織が小さく意思決定などのスピードも早いため、「民主的かつ平和的で需要の高い効率的行為体」とも呼ぶことができ、国際協力を行う上で非常に重要なアクターだと考えられる（多賀2002,p.22）。

国際協力は、これまで先進国が途上国を援助するという考え方が浸透していた中で、従来の一方通行の関係ではなく、対話をしながら双方向での取り組みに重点が置かれるようになってきた。こうした動きは、国内の中山間地域や農山漁村の振興の動きとも通じるところが多い。国際協力と地域振興の共通点は、以下の5点に集約され（若杉 2007）、双方の分野でこうしたポイントを重視した取り組みが進められている。

国際協力と地域振興の共通点
<ul style="list-style-type: none"><li>□ 一方的な経済的な援助・投資では長続きしない。</li><li>□ 現地にある資源を発掘・育成・啓発が必要である。</li><li>□ 地域資源の活用と(再)発見が重要である。</li><li>□ 住民参加型が求められる。</li><li>□ パートナー(援助側・被援助側)との問題共有による学びあいが求められる。</li></ul>



(若杉 2007 をもとに筆者作成)

現在、日本の多くの地方自治体では、環境、保健、上下水道といった社会開発の分野において優れた技術を有しており、技術分野において国際貢献している自治体も少なくない。しかし同時に、まちづくりから地域資源活用型のビジネス起業支援といった、協働による地域振興・地域開発を推進するソフト面での技術も有しており、それは国際協力においても参加型開発を実施する上でとても有効である（若杉 2007）。

また JICA 研究所（2003）によると、途上国側の自治体のニーズとして、住民参加型まちづくりなどで実績のある日本の自治体や地域から、そのノウハウや自立的な地域産業・ビジネス発展の事例をお手本として学びたい、といったことがあるようである。

日本の自治体や地域が主体となった国際協力に対する関心が高まる中、現在どのような取り組みが進められているのだろうか。

## 4. 事例紹介

### 4-1 ネットワーク形成による国際協力

現在、日本の自治体の主体的な活動を他のアジアの自治体とつなぐ支援を行うネットワーク母体は、国内に複数存在している。例えば、横浜市に拠点を置き、およそ 20 カ国・100 自治体が参加する「アジア太平洋都市間協力ネットワーク（CITYNET）」や、2000 年国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）主催の「環境と開発に関する閣僚会議（MCED）」で採択されたイニシアティブに基づく、国際環境協力をテーマにした「北九州イニシアティブ・ネットワーク（KIN）」などである。

直接的な効果
① 国際機関からの経済援助による技術協力事業の施行 ② 研修参加による職員の能力開発のチャンス ③ 事務局による費用負担から研修参加が可能であること
間接的な効果
① 自治体内の環境保全への意識の向上 ② 経済的・技術的な支援を海外の自治体間協力に要請する機会があること ③ 職員研修や環境教育のために他都市の成功事例や情報を共有できること

地方自治体がこうしたネットワークに加入することで得られる効果は様々であり、また途上国側と先進国側の自治体で、効果や期待も異なってくる。上記の表にあるように、直接的な効果として①のような技術協力事業の施行は先進国側からの効果であり、研修費用負担や経済的・技術的支援要請の可能性が広がったことに対する効果は主に途上国側からの意見である。ここから一方的ではなく、途上国・先進国の自治体双方への効果ももたらされていることが分かる。双方の現場実践者同士のパートナーシップを構築することは、専門家としても個人としても重要な学びの場となり、先進国側にも得られるものは大きい (Johnson and Wilson, ctd. by Nakamura et al., p.20, 2010)。

#### <国連ハビタット・アジア都市連携センター>

国際連合人間居住計画・福岡本部 (UN-HABITAT) は、1997年に福岡県に本部を設置したが、国連ハビタットのこれまでの約30年間の経験や情報をもとにした知識の集積ポイントとして、2010年にK-CAP (アジア都市連携センター: Knowledge Management Center for Asia and the Pacific) を開設した。

K-CAPは、日本国内の自治体・地域の先進的な環境関連技術やノウハウ、取り組みなどと、それらを求めるアジア太平洋地域の多くの都市や地域を結ぶプラットフォームとして機能し、環境技術に関する専門家会議や研修等を通じて、アジアと日本の自治体レベルでの連携を図ることが期待されている (K-CAP ホームページ)。例えば、問題解決を望むアジア太平洋地域の自治体と、その解決となる技術やノウハウを持つ日本の民間企業とをつなぐような役割である。もともと国連ハビタット福岡本部が、福岡県をはじめ福岡市や地元の経済界からの強い要望によって誘致され、設置されたいきさつがある。そのため、ハビタットのこれまでの経験を活かした地域貢献の一策として始まっており、地元の企業とニーズのある海外の自治体を結ぶ取り組みを行っている。



## <北九州イニシアティブ・ネットワーク>

財団法人 地球環境戦略研究機関 (IGES) では、2000年に国連アジア太平洋経済社会委員会



(ESCAP) 主催の「環境と開発に関する閣僚会議 (MCED)」において採択された北九州市をモデルにした「クリーンな環境のための北九州イニシアティブ」を推進し、これに基づいて創設された北九州イニシアティブ・ネットワークは、アジア太平洋地域 18 カ国 62 都市が参加 (2006 年) して都市環境改善のプロジェクトを行っている。

北九州イニシアティブの特徴として、例えばインドネシアにおける都市でのコンポストを使った生ごみ堆肥化事業など、途上国の自治体がモデルとなり、イニシアティブをとり他の都市に活動を広めている。それにより、先進国側の参加自治体の研修開催コスト等が抑えられている (Ishinabe, p.14, 2010)。

(北九州市ホームページより抜粋)

こうした第三者機関が介在し、ネットワーク化を促進することは、単独自治体では困難な複数の自治体との関係構築を可能にする。また、自らの地域の活動事例を研修等のパッケージとして PR したり、ビジネスパートナーを見つけたりといった活用価値が高いといえる。

### 4-2 自治体・地域による国際協力

#### <北九州市>

福岡県北九州市は、製鉄業による公害の歴史を乗り越えた経験を踏まえて、環境国際協力を市の重点施策ととらえ、環境問題・国際協力・産業振興を複合的に推進している。

取材結果より、地方自治体の施策においては首長の方針が非常に重要だが、北九州市では国際協力に関心の強い市長の就任が続いており、施策としても年数をかけて拡大していることが特徴としてあげられる。首長の意向とともに、公害を市民と行政がともに克服してきた歴史的背景もあり、それが地域性となって、市議会でも政党を超えて国際環境協力の重要性を認識していると考えられている。また、自治体同士の事業では、民間と異なり、いきなりビジネスに発展することはなく、まずは友好的信頼関係を構築した後に協力、さらにビジネスへと発展するプロセスが重要である。信頼関係を築く上では、これまで蓄積された実績と経験により、北九州というブランドに対する信頼性が高い。

国際交流、協力、そしてビジネスへと発展していく中で、自治体は、海外に進出したい中小企業とニーズのある海外自治体とを結ぶ「行政商社」としての役割を果たせる。そうした際に、文化的交流・協力の際は姉妹都市間でも行えるが、ビジネス展開を見据えるネットワークは広いほうがよい (北九州市環境局環境国際戦略室取材、2010)。同時に、日本国内の技術や政策

などが、途上国でそのまま適用できるわけではなく、自治体による国際協力事業は、継続と変化に応じる柔軟性が大切である。

また、元北九州市環境局環境国際協力室長の溝口浩は、環境国際協力がもたらす「副次的便益」として地域経済への貢献にも着目している（溝口 2008）。同市では、資源循環型社会づくりと環境産業育成施策を合体させたエコタウン事業や、視察・研修に訪れた人びとからビジターズ・インダストリーが生まれ、地域経済へ貢献している。また、北九州の環境対策が海外から注目を集めていることは、郷土への誇りや愛着を持つことへもつながっている。

### <日田市大山町>

日本の地域づくりの先進地の一つである大分県日田市大山町の第3セクター運営会社・株式会社おおやま夢工房には、毎月アジア・アフリカ各国から、住民を巻き込んだ地域づくり活動や農商工連携による国際的なブランド商品創出の工夫などを熱心に学ぶ視察団が訪れている。

アフリカ諸国からの視察グループは、ほとんどが国家の上級官僚であり、所得向上にいたる活動や一村一品の展開等、立ち上げ期・萌芽期における大山町の動きについて知りたいというニーズが高い。韓国からは、行政、民間企業、農業従事者ら市民が混成で視察団を組む場合が多く、梅酒を代表とする地元製品のブランド化に至る経緯や、農商工連携など最近の取り組みについて学ぶことを、視察の目的としていることが多い。

このように視察に訪れる研修生や視察団は、国や地域によって直面する課題や発展のフェーズが異なるため、おおやま夢工房では、そうした各国の異なるニーズに対応しながら視察を受け入れている。

大山町は、長きに渡り地域住民の「国際化」が行われてきた地域であり、1970年代からイスラエルの農村共同体・キブツへ地域の若者を送り、その後中国や米国、韓国などとも交流するなど、外からの風を地域内へと入れ、一村一品運動のような新しい事業を展開してきた歴史がある。こうした内から外へとつながりをつくってきた地域に、外から内へと、その地域の積み重ねてきたノウハウを学ぼうという動きが広がっている。

## 5. これからの国際協力と地域・自治体

2010年3月のアジア首脳会議環境大臣会合で、持続可能な都市の構築とそのための人材能力開発が、最重要課題の一つとして認識された。アジアの持続可能な発展へ向けた合意形成が進む中で、日本の自治体も、アジア地域の一員としての役割が期待されていることは先に述べた通りである。

これまで自治体間で姉妹市町村提携やハード事業での技術協力等が行われてきたが、ここまで述べてきたように、現在は、まちづくり・地域振興の分野において自治体や住民組織が有する市民協働型の地域経営ノウハウ（市民参画の方法や計画策定スキル等）など、ソフト技術の移転に対するニーズが、各国の自治体から高まっている。

国際協力による地域振興は、上記ニーズに呼応したソフト技術移転や研修生の受け入れにより、多様な社会・経済的効果が期待される。福岡県北九州市は、単独自治体では困難な複数の

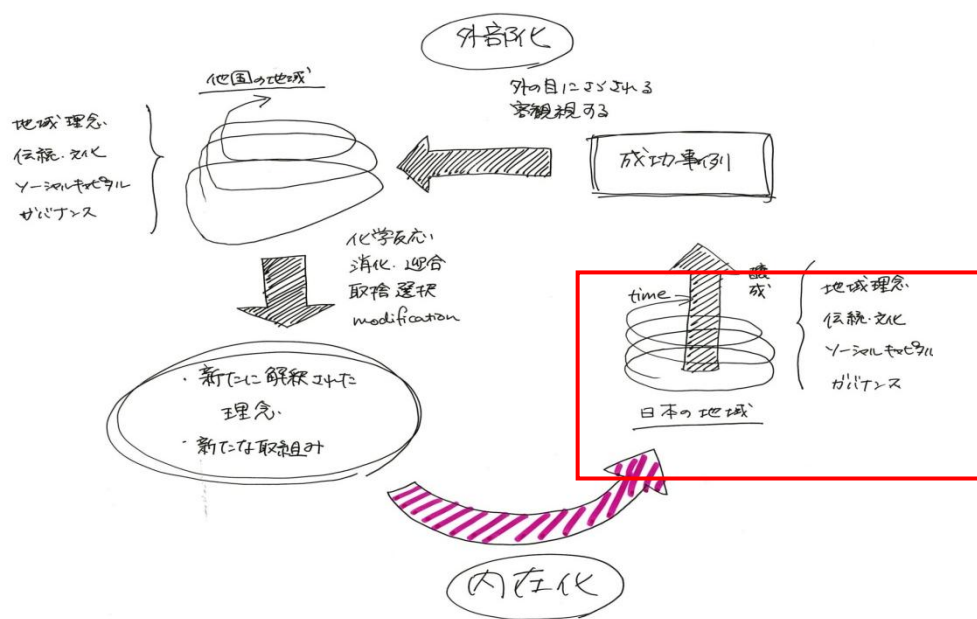
自治体との協力関係構築や政策・技術移転の市場開拓等のため、自治体間の国際ネットワークを活用し、環境国際協力を市の重要施策として展開している。また大分県日田市大山町では、地域おこしや地域ブランドづくりの先進地として、途上国から多くの視察や研修生を受け入れており、そこに新たな地域振興の糸口を見出している。

こうした国際協力を考える際、外の地域・自治体とどうつながるかだけを考えるのではなく、内部の「国際化」も同時に考える必要がある。「国際化」が起こるステージは、現象面と意識面とに分けられ、現象面ではイベントや姉妹町提携など表面上の出来ごとによって国際化をとらえる。一方、意識面では、例えば大山町で地域の高齢者達を最初に海外へ送りだすことで、高齢者の意識が変わり、青年ももっと海外へ出すべき、といった流れが生まれてきたという（株式会社おおよま夢工房取材 2010）。こうした意識面での国際化とともに、北九州市のように地域内で市民と共に蓄積してきた公害克服への経験や実績、ノウハウが信頼性を生み、交流からビジネスへと展開を可能にしてきた。

これらの成功事例は、常に自治体や地域のリーダーが持つ理念や市民と共に作り上げてきた「こういう地域であってほしい」といった思い、地域像と表裏一体である。取組みの背景には、大山町では地域が長年育んできた国際化に対する住民意識や理解があり、北九州市では公害を市民・行政が一体となって克服してきた経緯がある。こうした取組みから、国際協力としてノウハウを移転することは、単なるハードの技術移転とは異なり、地域の社会関係資本やガバナンス構築理念の移転でもある（JICA 研究所, p.43, 2003）。

そうした地域理念がノウハウと共に移転し、全く異質のコンテクストを持つ海外の他地域に取り込まれることで「外部化」され、また外部化された地域理念は、反対に外部から地域を問い直し反芻する機会となり、「内在化」が起こると考えられる。

<日本の自治体・地域の成功事例が外部化し、内在化されるイメージ>



(筆者作成)

こうしたプロセスは、自治体や地域が外部へ目を向けることで視野を広げるとともに、自らを外へ解放することで、逆に外部化された地域理念から刺激を受け、さらに地域を見つめ直す



こととなる。したがって、国際協力は単なる「切り花」的な技術移転や関係構築にとどまらず、地域振興と地域理念の深耕の原動力になり得ると考察される。また、そのプロセスを自治体や地域が単独で行うのか、前記のようなネットワークを活用して行うのかについては、今後、研究を続けていきたい。

自治体や地域が国際的に地域振興を展開していくことは容易ではなく、財源や主体的なビジョンの欠如、また文化や言葉の壁といった課題は多い。しかし、地域振興の移転においては、その地域を深く理解することも重要であり、「切り花文化」的な移転になってはならない。地域における地域資源の再評価・活用では、自治体の行政能力も資源として捉えられるべきである。こうしたことから、地域資源の再評価（自治体の行政能力など）を行い、その際にはどのレベルの視点（地域・都市・国・アジア…）に立って、何を評価するのか、伸縮自在な評価軸を持つことが重要だと考えられる。また、地域活動と国際協力をつなぐ仲人、触媒となる個人・団体も、大きな重要性を持つと考えられる。

地域振興と国際協力をとを別次元でとらえずに、包括的で持続可能なパラダイムを模索することが必要ではないかと考える。

## 6. おわりに

今回の報告書は、2010年自治体学会 佐賀武雄大会にて報告した内容に加筆を行い、上記の研究テーマを、今時点まで考察したものを執筆した。今後テーマに対して、更なる深掘りが必要と考えられる。

最後に取材にご協力いただきました皆様に感謝を申し上げます。ありがとうございました。

## 参考文献

- 多賀秀敏（2002）“自治体の国際協力” 岩波講座3 自治体構想 政策、pp:215-240. 岩波書店
- 高柳彰夫（2004）”自治体国際協力の可能性と課題” 自治体国際化フォーラム, 2004年5月号、CLAIR. Retrieved on 2010/06/10  
[http://www.clair.or.jp/j/forum/forum/sp/175\\_1/index.html](http://www.clair.or.jp/j/forum/forum/sp/175_1/index.html)
- 溝口浩（2008）“自治体、地域レベルにおける環境保全に向けた国際協力の取り組み” 自治体国際化フォーラム, 2008年7月号、CLAIR. Retrieved on 2010/06/10  
[http://www.clair.or.jp/j/forum/forum/sp/225\\_2-1/index.html](http://www.clair.or.jp/j/forum/forum/sp/225_2-1/index.html)
- 吉田均（2005）“自治体の国際協力” シリーズ国際開発 第4巻 日本の国際開発協力 第8章、pp:203-225. 日本評論社
- 若杉英治（2007）“市町村による国際協力に関する一考察—政令指定都市と中核市に対するアンケート調査の分析から—” pp: 55-66, 国際協力研究 Vol.23 No.1.  
[http://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/archives/jica/kenkyu/07\\_45/pdf/05.pdf](http://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/archives/jica/kenkyu/07_45/pdf/05.pdf)
- JICA 研究所（2003）地域おこしの経験を世界へ—途上国に適用可能な地域活動 JICA 研究所.
- Adams, W.M. (2006). "The Future of Sustainability: Re-thinking Environment and Development in the Twenty-first Century." Report of the IUCN Renowned Thinkers

Meeting, 29–31 January 2006. Retrieved on: 2010/07/13

K-CAP (アジア都市連携センター:Knowledge Management Center for Asia and the Pacific) .

Retrieved on: 2010/12/25 <http://www.fukuoka.unhabitat.org/kcap/index.html>

High Level Seminar (HLS) on Environmentally Sustainable Cities. (ESC)(2010) *Chair's*

*Summary*. 2-4 March, Jakarta, Indonesia. Retrieved on: 2010/12/25

Ishinabe, Nagisa. (2010) “Analysis of international city-to-city cooperation and intercity networks for Japanese national & local governments”, *IGES Local Initiaves Discussion Paper*. Institute for Global Environmental Strategies (IGES).

Nakamura, Hidenori, Elder, Mark, and Mori, Hideyuki. (2010) *Mutual learning through Asian intercity network programmes for the environment*. Institute for Global Environmental Strategies (IGES).