

要約

(1) 地方自治体の国際協力をとりまく状況

冷戦終結後の国家秩序の変化は、発展のあり方の見直しを迫り、また、健康や教育といった個人レベルでの発展の重要性を増大させている。地方分権化、市民社会の参加といったことの発展における重要性も増大している。

日本においては、地域を基礎とした豊かな社会の実現を目指した地方分権化が議論される一方で、国際的な視点に立った地域の発展、あるいは、非核・平和運動、在留外国人問題等を基盤に自治体^{注1}の外交、国際関係への取り組みの強化が進んできた。自治体の国際協力政策は自治体毎の特性に基づき独自の展開を進められる必要がある。また、市民参加の視点も重要である。

冷戦構造の終焉は、援助の世界では、援助ニーズの多様化をもたらした。人間中心の開発という考え方は、1990年代において援助に関する議論の中心を占めてきたが、貧困緩和、初・中等教育、母子保健といった社会開発、環境等の分野においては、途上国の地方政府の能力向上が不可欠である。

また、政府開発援助（ODA）の実施には国民の理解と支持が不可欠である。そのためには、情報公開や広報の拡充、また、自治体、NGO、市民等の参加による国民参加型協力を進めていく必要がある。

途上国における社会開発や環境等の分野、また、地方政府の能力向上は、日本の地方自治体の経験、知識、技術を必要としている分野である。さらに、国民参加型協力を進めていくためにもJICAは日本の自治体との連携を進めていく必要がある。

(2) 地方自治体の国際協力の現状と課題

1) 自治体の国際協力の基本的考え方

自治体の国際協力は国際交流を基礎に発展してきており、また、国際交流を実施する中で具体的な協力事業が形成され、協力事業を実施することにより交流が深まるという補完関係がある。

一方、グローバル化の進展、日本の国際社会におけるプレゼンスの高まり等を背景に、自治体をはじめ、NGO、地域のコミュニティによる国際貢献を目的とした国際協力への主体的な取り組みが進展している。

1995年以降、都道府県・政令指定都市で国際協力推進大綱が策定され、自治体の国際協力の理念が明確化されてきている。自治体の国際協力の理念は概ね、地域の国際化・活性化という内向きの理念、国際貢献という外向きの理念、そしてこれらを含む共生の精神、の三点に整理できる。この三点は相互に関連し合っている。

自治体は地域や住民の社会経済的福祉の向上を主要な目的としていることから、国際協力を実施する場合でも、それによる自治体、地域にとっての利益・還元が何であるかを明らかにすることを求められる。自治体、地域にとっての利益・還元は、自治体が国際協力を実施する際の根拠ともなっていると考えられる。このような利益・還元として、地域の活性化や地域のアイデンティティの確立、異

^{注1} 本報告書では、「地方自治体」と「自治体」は同意語として使用している。

文化との触れ合いを通じた文化・生活の深まり、住民の国際意識及びボランティア精神の涵養、職員の人材育成、姉妹提携内容の進化等が挙げられている。

他方、自治体の国際協力は、国際貢献、人道的配慮といった利他的な側面も有している。都道府県・政令指定都市を中心に国際貢献、人道的配慮を目的に国際協力に取り組もうとしている自治体が多い。しかしながら、このような利他的な国際協力は、自治体の中で高いプライオリティを得ているとは必ずしもいえない。

今後、自治体にとっての国際協力の意義は、改めて地方分権の進展の中で明確に位置づけられる必要がある。国際協力を通じて得られる幅広い情報・知識・経験は、自治体が直面する課題の解決についての選択肢を広げ、また、自らを相対化することに役立つ。この中に、地方分権が進展する中で地域の課題に独自に取り組まなければならない自治体にとっての国際協力の意義が見いだせないだろうか。また、自治体にとっての国際協力の意義は、それぞれの自治体が置かれた状況の中で議論されるものであろう。

自治体の国際協力を考える際、市民の参加という視点も不可欠である。自治体はその基盤を地域の住民や企業に置く以上、国際協力を実施するに際してもこれらの理解と支持は不可欠である。また、国際協力に関心をもつ市民やNGOにとって、自治体は身近な窓口である。

2) 自治体の国際協力実施上の特徴

自治体の国際協力実施の現状は、自治体ごとのばらつきが大きい。都道府県、政令指定都市では全ての自治体が現在国際協力を実施しているが、それ以外の自治体では、実施の比率は低くなる。今後の取り組みについても、都道府県では90%、政令指定都市では80%をこえる自治体が、「今後一層促進」、「現状維持」としているのに対し、それ以外の自治体では、「今後一層促進」、「現状維持」が減少し、「現在・今後とも実施する予定がない」、「今後、取り組むかは未定」とする自治体が過半数を占める^{注2}。

自治体は、独自に、あるいは、地域の民間企業やNGO、JICAとの連携により国際協力を実施してきた。対象地域は、歴史的、経済的なつながり、あるいは地理的な近接性を背景に、東アジア、東南アジア、中南米が中心となっている。また、協力相手先は姉妹提携先を含む自治体である場合が多い。協力分野としては、保健・医療、農林水産業、教育、地方行政、環境、上下水道・都市衛生、商業・観光、の各分野での実績が多い。協力の形態は、研修生の受入が最も多く、青年海外協力隊への参加、専門家の派遣、留学生の受入、民間団体・NGO等の国際協力活動の支援、物資協力が続く。

一方、国際協力を実施する際の問題点・制約要因について見ると、資金不足が最も多く、人材不足、情報不足、ノウハウがない、制度の未整備、方針不明確が続いている。

(3) JICAにおける自治体との連携の現状と課題

JICAは、途上国の社会経済的発展を支援することを目的として、国際協力事業を実施するに際して、自治体との連携を進め、また、連携を促進する方策を議論している。その視点は、

- ・人間中心の開発における主要なテーマである、貧困緩和、社会開発、環境保全といった地域に根差した課題の改善は、国による取り組みのみで成果が上がるものではなく、途上国の自

^{注2} アンケート調査設問I-10.

自治体の役割の重要性が増大している。世界的な地方分権の進展も自治体の役割の重要性を高めている。

- ・日本の地方自治体は、住民の福祉や地域の経済的発展を目的として、上下水道、廃棄物処理、地域保健、初中等教育、環境保全、生計向上、地域産業振興等の事業に取り組んでおり、これらの分野の人材、知識、技術を有している。国際協力を実施していく際にもこれらの人材等を有する自治体の貢献は不可欠である。また、地域産業振興等の地域に存在する技術の中にも、途上国援助を検討する際、参考になる経験、知識がある。
- ・政府開発援助は、国民の理解と支持を基盤としている。自治体、NGO、市民等の参加も国際協力を支える重要な要素である。地方自治体との連携は、国民参加型援助を進める上でも重要である。

一方、JICAが自治体と連携する際の課題として次の点が挙げられる。

JICAの事業を規定している国際協力事業団法は、「事業団が事業を実施する際、地方公共団体と密接に連絡をし、地方公共団体は協力するよう務める」、としており、事業の主体はJICAである。これは、国際協力事業における主体性を求める自治体の考え方との調整を図る必要があるものである。

また、JICAの実施する国際協力事業は基本的に途上国政府からの要請書に基づいて実施されるが、自治体間協力は自治体間の合意に基づき実施され、途上国政府からの要請書、あるいは、国際約束の形成を必要としない。

連携事業の形成に関しては、JICAの事業計画策定のサイクルに自治体の参加が想定されていない、JICAの有する途上国の協力ニーズについての情報が自治体に十分提供されていないため、これらと、自治体の関心やリソースとのマッチングが行われない、JICAから自治体への協力依頼が関係省庁経由でなされる、といった問題がある。

地方自治体が実施する国際協力に対するJICAを通じたODA資金の提供についても、事業団法上規定がない。

(4) 提言

本報告書は主としてJICAに対する提言を試みるものである。尚、連携の課題としてあげた事業団法における自治体との連携の位置づけ、国際約束の形成・要請書の取り付け、ODA資金の提供については、日本の援助実施体制全般の中での議論を必要とするものであり、本報告書では課題として提起するにとどめた。

1) 自治体とJICAの協力関係の構築 - 基本的考え方 -

自治体とJICAの協力関係について議論する際、まず、国際協力に取り組む視点が異なることに注目すべきである。

このような中で考えられる協力関係として、国際貢献、途上国の社会経済開発を接点とした対等なパートナーシップ、が考えられる。対等なパートナーシップの構築のためには、JICAはまず、自治体の国際協力の成り立ち、自治体にとっての国際協力の意義を理解し尊重しなければならない。自治体とJICAが実際に協力事業を形成しようとする場合、事業の形成段階から話し合いの場をもつことが重要である。

自治体とJICAが協力して取り組むべき分野として、具体的には、地域保健、上下水道、廃棄物処理、環境保全、生計向上、地域産業の振興、初・中等教育といった住民の福祉の向上を目的とする分野が挙げられる。また、地方自治の強化のための行財政制度の確立や運営の分野も考えられる。協力の相手先については、自治体の国際協力の成り立ち、協力の効果を考慮すると、途上国の自治体を対象とした協力事業の展開が考えられる。

また、市民等の理解と支持の促進は自治体とJICA共通の課題であり、協力して取り組んでいくことが考えられる。その視点は情報公開・広報・開発教育と市民の国際協力への参加の機会の提供である。

2) 自治体とJICAの協力関係の構築 - 具体的方策 -

国際協力に対する理解の促進

イ.情報交換・提供の強化

JICAから自治体へは、途上国の社会経済情報や生活情報等の途上国関連情報、援助実績や援助の仕組みに関する援助関連一般情報、援助ニーズに関する情報、プロジェクト報告書等のプロジェクト実施に関する情報の提供を拡充する。可能なものについてはホームページを通じた提供を行う等、アクセスの容易さにも配慮する。

自治体からJICAへ提供される情報としては、自治体・地域の有する国際協力に活用できる人材・知識・技術の情報、自治体が交流・協力を行う、あるいは、関心を有する途上国の国・自治体の情報、国際協力に関心を有する地域のコミュニティやNGOの情報、が挙げられる。

ロ.広報・開発教育

自治体の国際協力への具体的な取り組みと並行して広報、開発教育を行っていくことは、国際協力について身近に考える機会を提供する。

八.意見交換会

自治体・市民・NGO・JICA等が参加し、それぞれの国際協力の考え方、取り組み等について相互理解を促進し、協力関係構築について意見交換を行う。

国際協力実施のための基盤強化

イ.人材養成

自治体・地域国際化協会等で国際協力に従事する職員を対象とした研修の継続、専門家養成のための研修への自治体を通じた参加の促進が検討される。

ロ.教材等の作成

自治体・地域の有する知識・技術・ノウハウを整理・分析し、教材として協力事業での利用を図る。

プロジェクトの形成ならびに実施における連携

イ.案件形成のための情報提供

JICAの援助ニーズに関する情報、援助方針に関する情報は、自治体とJICAがプロジェクトの形成や実施に関して協力関係を構築していこうとする際、自治体にとって不可欠な情報であり、その提供が必要である。

ロ.案件選定の場の設定

事業の形成段階から協力を進めていくため、JICA、自治体双方の予定・提案案件について情報交換をし、協力の可能性について協議を行う。

ハ.合同プロジェクト形成調査

自治体とJICAが合同で調査団を派遣し、途上国の協力ニーズについての調査を行い、プロジェクト内容を検討する。

ニ.実施段階における連携方式～参加方式、共同実施方式、コントラクト方式

自治体とJICAの連携による国際協力事業の実施に際しては、参加方式、共同実施方式、コントラクト方式が考えられる。

参加方式は、従来から実施されている方式で、JICAが実施する事業に自治体が参加するものである。参加の仕方としては、専門家派遣、研修員受け入れ等一部に参加するもの、事業計画から実施まで全般に関与するものが考えられる。

共同実施方式は、自治体が独自に実施する事業とJICAが実施する事業の間で協力を行うものである。

コントラクト方式は、自治体、JICAのいずれか、あるいは両者が合同で作成した事業計画に基づき委託契約を結び事業を実施するものである。

ホ.自治体、地域の得意分野の特定と継続した事業実施

援助効果の観点からも、自治体・地域の得意分野を特定し、継続的な事業の実施を図ることが検討される。

ヘ.合同評価

さらに、プロジェクトの一連のプロセスとして、自治体とJICAが合同で評価を行うことも重要である。

自治体-JICAの協力関係の構築を通じた国内ネットワークの強化

イ.国内における自治体ネットワークの形成

国内の複数の自治体が共同で1つのプロジェクトに取り組むことが考えられる。

ロ.市民、NGO等の国際協力事業への参加

自治体・JICA連携によるプロジェクト実施にあたっては、市民、NGO等の参加の可能性も検討する。

途上国自治体支援の強化

イ.途上国の中央政府に対する対自治体協力の重要性のアピール

途上国において、地方からの協力の要請は、中央政府において高いプライオリティを得にくい。中央政府に対し、自治体への協力の必要性について積極的に提案していくことも必要である。

ロ.途上国における中央・地方ネットワークの形成

途上国の中央で実施される協力事業と地方で実施される協力事業のネットワークの可能性を検討する。

協力関係推進のための実施体制

イ.JICA国内機関による事業実施

自治体や地域の現状を把握し、自治体と密接な連絡をとりつつ事業を計画、実施していくため、JICA国内機関による事業実施を強化する。

第1章 調査の概要

1-1 調査の背景と目的

JICAは従来から、研修員の受入、専門家の派遣、青年海外協力隊の派遣等において自治体との連携を行っているが、近年特に、開発における途上国の自治体の役割の増大、これと関連した日本の自治体の有する知識、技術、経験の活用必要性、また国民参加型援助の流れを受けて、自治体との連携を進めている。一方、地方自治体は地域の活性化や国際貢献などの観点から、国際化を進め、国際交流や国際協力を展開してきている。JICAと自治体は、国際協力という同じ言葉を使っているが、その成り立ちや目的また内容は、重なる部分を有しつつも、それぞれ独自のものである。

また、JICAと自治体の双方が協力して国際協力を実施していくに際しては、いくつかの課題がある。JICAにとっての課題は、従来の国対国の関係を基本的な枠組みとした政府開発援助と自治体の主体性を確保した国際協力との整合性をどう図るか、また、そのための制度の整備の問題である。自治体にとっての課題は、そもそも自治体の国際協力というものの意義が何であり、自治体行政の中にどう位置づけるかというものであろう。

本検討委員会では、自治体の国際協力、自治体とJICAの連携の現状に則して課題を明らかにした上で、協力関係を構築するための基本的考え方と具体的方策を検討し、主としてJICAに対する提言を行った。

課題については、現行のJICAの枠組みの中で検討が可能なものと、JICAの枠組みを越えるものとのわかれるが、本検討委員会では、課題の特定については両者を対象としたが、提言については、現行のJICAの枠組みの中で検討が可能なものを対象とし、JICAの枠組みを越えるものについては提言に至らなかった。

1-2 調査の内容

本調査研究は、外部有識者からなる検討委員会での議論を中心として、JICA各関係各部及び支部・センターによる連携における取り組みやニーズを検討すると共に、400強の自治体に対してアンケート調査を実施し、自治体の国際協力事業参加へのニーズ、制約要因等を分析し、地方自治体とODA事業の連携をより一層促進していくための方策を検討した。

なお、本報告書は国内調査を中心としたフェーズ1の中間報告を取りまとめたものであり、フェーズ2においては、海外の事例調査を行い自治体とODA事業の連携のあり方を検討し、最終提言をとりまとめるものである。

1-3 調査の実施体制

本調査研究では、外部有識者及び地方自治体職員などから構成される検討委員会、及びJICA関係各部と国内機関の職員からなるタスクフォースを設置した。検討委員会は1月1回の頻度で開催され、関係省庁及びタスクフォースもオブザーバー参加する体制によって検討を進めた。

なお、検討委員、JICA関係各部及び国内機関タスクフォース、事務局の一覧は表1-3-1に、本調査研究の検討会開催日程及び主要議題については表1-3-2のとおりである。

表1-3-2：検討委員会の開催日程及び主要議題

回数	開催日	主要議題	発表者
第1回	平成9年9月29日	1．本調査研究の進め方について	事務局
		2．地方自治体の国際協力事業への参加に関する意見交換	各委員
第2回	平成9年10月14日	1．地方自治体の国際協力の理論的枠組みと展望	鈴木座長
		2．地方自治体の国際協力事業への参加に関連する調査のレビュー	事務局
		3．JICA側からみた連携と現状	高橋委員
		4．自治体からみた国際協力の現状と課題	細越委員
第3回	平成9年11月18日	1．アンケート票（案）について	事務局
		2．札幌市の事例	杉岡委員
		3．岩手県の事例	瀬脇委員
		4．広島県の事例	荒井委員
		5．東京都の事例	浦山委員
		6．石川県の事例	山本委員
第4回	平成9年12月15日	1．愛知県の事例	田原委員
		2．大阪市の事例	松村委員
		3．北九州市の事例	樽見委員
		4．アンケート調査について	事務局
第5回	平成10年1月27日	1．地方分権と国際協力～何が問われているのか～	新藤委員
		2．埼玉県の事例	大原委員
		3．高知県の事例	島田委員
		4．沖縄県の事例	大城委員
第6回	平成10年2月24日	1．アンケート集計結果中間報告	事務局
		2．地方自治体の国際協力事業への参加に関する問題点の整理	事務局
第7回	平成10年3月23日	1．アンケート集計結果	事務局
		2．報告書（案）について	事務局
第8回	平成10年7月7日	1．報告書最終案について	事務局
		2．フェーズ2の取り組みについて	事務局
第9回 （公開）	平成10年10月5日	1．報告書最終案について	各委員 事務局

表1-3-1：関係者一覧

1. 検討委員		
氏名	所属	備考
座長 鈴木 佑司	法政大学 教授	
新藤 宗幸	立教大学 教授	
細越 良一	財団法人自治体国際化協会交流協力部協力課 課長	
杉岡 昭子	北海道教育大学 非常勤講師	元札幌市総務局国際部長
瀬脇 一	岩手県生活環境部文化国際課 課長	平成10年3月まで
三上 佑子	岩手県生活環境部文化国際課 課長	平成10年4月から
大原 薫	埼玉県総合政策部国際課 課長	平成10年3月まで
根生 雄勝	埼玉県総合政策部国際課 課長	平成10年4月から
浦山 斉	東京都生活文化局交流推進室 事業担当課長	平成10年7月まで
二階堂 久和	東京都生活文化局交流推進室 事業担当課長	平成10年8月から
山本 寿子	石川県県民文化局国際課 課長	平成10年3月まで
架谷 外茂治	石川県県民文化局国際課 課長	平成10年4月から
田原 徳夫	愛知県国際課 課長	
松村 博泰	大阪州市長室国際交流課 企画主幹	平成10年3月まで
川北 直生	大阪州市長室国際交流課 課長代理	平成10年4月から
荒井 仁志	広島県総務部国際交流課 課長	平成10年3月まで
中村 博	広島県総務部国際交流課 課長	平成10年4月から
島田 京子	高知県文化環境部国際交流課 課長	
樽見 明敏	北九州市企画局国際部交流課 課長	
大城 真幸	沖縄県文化環境部文化国際局国際交流課 課長	
高橋 昭	国際協力事業団 技術参与	
2. JICAタスクフォース		
主査 中野 武	企画部連携推進室 室長	平成10年5月まで
主査 小森 毅	企画部連携推進室 室長	平成10年6月から
アドバイザー - 保科 秀明	国際協力専門員	
アドバイザー - 武田 長久	国際協力専門員（客員）	
穂積 武寛	総務部総務課	
小野山 正	企画部連携推進室	平成10年3月まで
山内 康弘	企画部連携推進室	平成10年4月から
井倉 義伸	派遣事業部派遣第二課 課長代理	
石黒 実弥	派遣事業部計画課	
須藤 勝義	研修事業部管理課	平成10年3月まで
池 哲広	研修事業部管理課	平成10年4月から
橋本 文成	社会開発協力部計画課	平成10年3月まで
羽山 勝	社会開発協力部計画課	平成10年4月から
戸川 正人	青年海外協力隊事務局管理課 課長代理	

井崎 宏	青年海外協力隊事務局派遣第二課 課長代理	
守屋 勉	国際協力総合研修所人材養成課 課長代理	平成10年5月まで
玉林 洋介	国際協力総合研修所人材養成課 課長代理	平成10年6月から
工藤 祥子	北海道国際センター（札幌）	平成10年3月まで
松浦 善人	北海道国際センター（札幌）	平成10年7月まで
曳地 和博	北海道国際センター（札幌）業務第一課 課長代理	平成10年8月から
丹羽 久晃	東北支部 支部長代理	
佐藤 政富	北陸支部	平成9年11月まで
和田 孝英	北陸支部	平成9年12月から
大能 雄一	関東支部 支部長代理	平成10年7月まで
高岡 亨輔	関東支部 支部長代理	平成10年8月から
遠藤 光路	東海支部 支部長代理	
高橋 満之	大阪国際センター業務課 課長代理	
二村 昌治	中国国際センター総務課 課長代理	
須田 実	四国支部 支部長代理	
矢部 義夫	九州国際センター支部長代理	平成9年10月まで
小川 孝一	九州国際センター総務課 課長	平成9年11月から
濱崎 文彦	沖縄国際センター	平成9年12月まで
熊野 明	沖縄国際センター	平成10年1月から
3．事務局		
五十嵐 禎三	国際協力総合研修所 所長	
隆杉 実夫	国際協力総合研修所調査研究課 課長	平成10年7月まで
小澤 勝彦	国際協力総合研修所調査研究課 課長	平成10年8月から
原 智佐	国際協力総合研修所調査研究課 課長代理	
小幡 俊弘	国際協力客員専門員	平成9年12月から
田中 香	国際協力総合研修所調査研究課 ジュニア専門員	
下村 理恵	日本国際協力センター研究員	平成10年3月まで
榊原 都	日本国際協力センター研究員	平成10年4月から
4．オブザーバー		
粗 信仁	外務省経済協力局技術協力課 課長	
五月女 光弘	外務省経済協力局民間援助支援室 室長	
椎川 忍	自治大臣官房国際室 室長	平成10年3月まで
幸田 雅治	自治大臣官房国際室 室長	平成10年4月から

第2章 地方自治体の国際協力をとりまく状況

2-1 地域からの国際化と国境を越えた協力 - その歴史的背景と課題 -

法政大学法学部
教授 鈴木 佑司

「グローバリゼーションの進行により地域が直接世界と結びつく状況が生まれてきた。このような環境の変化により、...中央政府の財政能力や資源配分のメカニズムの制約から、地域における開発のための資源動員の仕方が多様化するようになり、それに応じて開発の担い手の多様化が進展している...。」
国際協力事業団、「地域の発展と政府の役割」、1997年3月より。

(1) はじめに

なぜ、地域の発展と呼ばれる地方レベルの発展が重要になってきたのだろうか。その第一は、もともと一国の発展にとって、地域の発展が最も重要な基礎だからである。しかし、これまでその重要性は十分には評価されてこなかったし、その理論的な検討は始まったばかりである。ただ、最近国連による「MNSDS（ミニマム国家社会データ・セット）」とか、世銀の「世界開発指標」、UNDPによる「人間開発指標」、IMFの「SDDS（特別データ普及システム）」といったデータが重視されるようになってきていることから、個人レベルでの発展の評価が重視されるようになってきている^{注1}。具体的には、例えば平均寿命から幼児死亡率、就学年数、失業率、さらには一人当たりのGDPといった国家的な指標と並ぶさまざまな経済・社会指標が発展の指標として採用されるようになってきている。この点との関連で、地域発展の指標が今後重要性を増すと考えられる。

もう一つは、冷戦の終結を機に、地域の発展が注目を浴びるようになった。それは、以下に見られるように、グローバル化が国境を越えて各国家の内部にまで浸透し、相対的に国家の役割に大きな変化が生じていることと関係する。特に注目できるのは、第三世界と呼ばれた地域においても一方で規制緩和や地方分権化、他方で民主化のうねりが強まり、従来为国家主導型の発展のあり方に見直しが進み始めた点である。この変化には、しばしば地域の政治的な自立や自治の強まりといった厄介な問題を伴っているが、地域の発展が「公正で持続可能な発展」の重要な構成要素となるという見方が潜んでいることは言うまでもない。

(2) 冷戦後の世界

既に触れたように、冷戦の終結は以下に見る三つの大きな変化をもたらしつつある。その第一は、国際秩序の変化である。特に、冷戦時代の主要な特徴であった二局対立にかわって相互依存を新たな特徴とする秩序が形成されるようになった。このことは、単に超大国と呼ばれた米ソの影響力が低下したことだけを意味するのではない。大国も小国も複雑な相互依存のネットワークの網の目に互いに

^{注1} 隆杉実夫、「DAC新開発戦力と開発指標」、『国際協力フロンティア』、1997年10月、No. 6、41-47ページ。

結びつけられ、相互の関係がますます平準化、つまりタテの関係からヨコの関係、より単純化して言えば対等の関係に移行することを意味する。逆に言えば、それぞれの国家は大国に依存した発展を期待できず、勢い自立的発展あるいは内発的発展を発展戦略の中核に据え、かつ自助努力と自己責任の体系を確立することが問われているといえよう。

第二は、この内発的発展との関連で、もう一つの大きな変化が生じている。これまでややもすれば国家的発展の量的な拡大に集中したために、地域間、さらには同じ地域内でも社会間の格差の是正は二次的な重要性しか与えられてこなかった。政治的にも、圧倒的な数の途上国が権威主義的な支配体制のもとに置かれてきたため、こうした格差が生む社会的問題は力で押さえられてきたといえる。しかし、内発的発展が国際的にも国内的にも必要とされると、単に政治的民主化だけではなく、発展のあり方自体の見直しが避けられず、その延長線上に地域の発展がもう一つの発展の在り方として注目されるに至った。まさにこうした変化は、規制緩和や地方分権化、さらには地方の国際化といった新たな変化を呼び込み、ダイナミックな変化をもたらしている。

第三は、上記したグローバル化と地方化に伴って、地域発展においても「参加型発展」並びにその発展を持続させるための「ガバナンス」が求められるようになった点である。発展が国家主導から市民社会主導に変わりつつあることから当然といえるが、それは中央集権から地方分権、官治から自治、生産主義から消費主義へとといったパラダイムの転換を求めている。それだけではない。発展の意味転換ももたらしている。まさにこの発展の意味こそ、上記した発展の指標が、国家から地域、さらには各個人へとそのユニットを移行させている原因であると考えられよう。ではどんな発展が「参加型発展」であり、それに伴う「ガバナンス」とは何かについては、まだ理論的な検討が始まったばかりである。にもかかわらず、こうした論点の変化がおこっており、検討が進んでいることは、まさに冷戦後の世界がようやくその全貌を表し始めたことを意味しよう。

(3) 新たな課題

こうした変化は、当然ながら今後の発展の課題にも大きく影響を及ぼしている。この点で参考になるのは、UNDPが1994年の「人間開発報告」で触れている、人間の安全保障である。それは以下の七つの要素からなる。

- | | |
|----------|--------------------------------|
| 経済開発と安全 | －収入の保障、労働の確保 |
| 食糧問題の解決 | －十分な配給と必要購買力の確保 |
| 健康の管理 | －人類の脅威からの保護と公衆衛生 |
| 環境の安全 | －環境破壊、汚染、災害からの保護 |
| 個人の保護 | －個人（女性、社会的弱者を含む）に対する暴力と虐待からの保護 |
| 地域社会の発展 | －共同体（少数民族を含む）の保護と発展の確保 |
| 政治的権利の保護 | －基本的人権、自由の確保と伸張 |

ここに現れているように、単に国家だけではなく、国連から地方政府に至る政府機関の課題がより「人間の安全保障」、つまり個人個人の発展に力点を置くようになっていることは、注目できる。それ以上に、こうしたグローバルな課題に対して、地方政府がどのように取り組むべきかといった全く新たな政策課題が登場している点である。つまり、本来これまで主権国家が、いわば独占的に取り組

んできたこれらの課題が、もはや国家だけでは十分に解決できなくなっていることを意味する。したがって、これから検討すべきは、第一に、国連、国家、そして地方政府というように、政府機能の三層化構造がますます明確になるなかで、それぞれの政府機関がどのような役割を分担すればよいのかという問題である。第二に、こうしたタテの相互関係の明確化とともに、地方政府間の相互関係、つまりヨコの関係をもどのように構築すればよいのかという問題である。そして第三に、こうした政府機能をより社会構造の草の根で発揮させるには、そしてそれがより財政面で効率的といわれるが、どのように市民団体やボランティア等、NGOとの協力関係を樹立すればよいのかという問題である。まさに、「方法の問題」もまた、課題の展開に伴って、注目される必要があるといえよう。

(4) 日本の自治体の役割

では、今日世界的スケールで注目を浴びるようになった地域発展に、ヨーロッパやアメリカとは異なった経験をもつ日本の地域発展はどのような役割を果たせるのだろうか。また、そうした関わりを国際的に展開することが、日本の地域の発展にどのような影響を与えるのだろうか。こうした問題群は、まだ十分には理論的にも、実際的にも検討されているとは言えない。むしろ、日本の場合は、日本の産業の著しい、かつ急速な国際的展開に促されて、後追い型の検討がなされてきたように思われる。ここでは詳細に触れることはできないが、地域発展のさまざまな試みは、むしろ工業化から取り残されたり、その結果として過疎化に苦しんだ地方がその嚆矢となっている。ようやく80年代半ばのいわゆる「円高」時代になって、全国的な展開を示すようになった。その意味では、これから「ビッグバン」を控え、本格化する課題であるといえよう。にもかかわらず、いくつかの地方において、先駆的な試みが実施に移されている。こうしたこのケースを詳しく検討する中から、どのような役割があり得るかを検討することが欠かせまい。その際、以上に述べた世界的な変化との関連で、避けて通れない実施上の課題は、ほぼ以下の4点に集約できよう。

目標の設定	一何のための国際化
方法の選択	一姉妹都市提携から協力まで
主体の構築	一自治体内協議機関、自治体間協力体制、市民参加
能力の開発	一国際政府、中央政府との協力、NGOとの連携

(5) むすびにかえて

結局、もっとも根本的な理論的課題は、以下の3点を十分に検討することだといえる。まず第一は、今何故、地方自治体なのか。第二は、それぞれの自治体が国際的な課題に取り組んできたとしても、それはしばしば「外向き」の協力を中心としてきた。しかし、それと同時に検討されるべきは、そうした協力を持続させるために、「内向き」にどのような体制づくりを求められているのかである。そして第三に、こうした国際的な協力を展開することで、市民社会は何を獲得するのかである。

参考文献

1. 鈴木佑司、他（1990年）「民際外交の挑戦」日本評論社
2. Robert Johansen（1980）, The National Interest and the Human Interest, Princeton University Press, Princeton, U. S. A..
3. Robert Keohane and Joseph Nye（1972）, Transnational Relations and World Politics, Harvard University Press, Cambridge, U. S. A..
4. World Bank（1993）, The East Asian Miracle, World Bank Policy Research Report.

2-2 地方分権と国際協力—何が問われているのか—

立教大学法学部
教授 新藤 宗幸

(1) 地方分権化と国際化

1990年代に入って急速に地方分権が政治の課題として浮上した。政治のアジェンダとされた理由は、多岐に渡っていよう。「先進国に追いつけ・追い越せ」のスローガンのもとに進めてきた戦後近代化は、1970年代にほぼ実現する。だが、この近代化を進めるために用意された制度は温存されたばかりか、その後も肥大化した。そして1980年代後半になると、「豊かさとは何か」が問われ出す。それは、なるほどマクロ指標（たとえばGDP）でみるかぎり「経済大国」とはなっているものの、地域間の経済水準の格差は拡大している。一見すると繁栄を謳歌している大都市圏においても、市民の個人生活は決して安定していない。こうした認識が「豊かさとは何か」の問いにつながった。そして、地域の経済や生活を決定するにたる権限を、中央政府から自治体に移管すべきとの論調となって現れた。

また、1980年代には、高齢化が急速に進行していることが明らかになるが、高齢化の状況は地域間できわめて多様である。そうであるならば、保健・福祉領域における「措置」制度を基本とした集権的制度は、画一的にすぎて高齢化時代に対応能力をもたない。行政権限の地方分権化が政治課題とされた所以である。

さらに、1980年代末には、政治スキャンダルが相次ぐが、それは集権的な行政制度とりわけ公共事業体制が腐敗の温床となっているからだとされ、政治改革の一環として地方分権改革の必要性が論じられた。

これらは、それぞれ地方分権改革を押し進める理由とされたが、少し視点を変えてみると、すでに1980年代より、自治体のレベルにおいて近代国家の政治・行政体制を揺るがす動きが生じており、それが地方分権改革の基底となりつつあったといえる。それはなによりも、自治体の国際交流、自治体外交という言葉で語られた動きである。近代国家において外交は、中央政府の「専有物」と考えられてきた。だが自治体は、1980年代に入ると、中央政府間の外交とは別に、自ら国境を越えて地域と地域との関係を深め出した。このような動きが生じた理由はひとつではない。

中央政府に依存した地域発展の限界を認識し、「環日本海圏」や「北方圏」構想にみるように、隣国の地域との間の経済交流によって、地域経済の将来を考えようとする思考の転換に根差している。また80年代初頭の厳しい米ソ冷戦構造は、外交の地域と結んだ非核・平和運動の盛り上がりを生み出した。そればかりではない。日本が「経済大国」となるにつれ、在日韓国・朝鮮人、中国人に加えて、東南アジアを中心とする地域から多くのニューカマーが流入し、彼・彼女たちを住民として迎え入れざるを得ない状況が生じた。いわゆる「内なる国際化」といわれる外国人住民との共生が自治体の課題とされた。その一方で、「先進国」の自治体としての責任を自覚し、公害防止技術の援助や外国人技術者の研修にも着手し出した。

こうした自治体の国際化と総称される動きは、自治体政治と行政の発展を物語っているが、これを

押し進めるためには、自治体がより総合的な地域の政府としての行政・財政上の権限を有するとともに政策裁量を拡大する必要がある。いわば地方分権化と国際化は、メダルの両面のような関係にあり、両者はポスト近代社会の制度設計にあたって要とされるべき視点といえる。

(2) 自治体の対応能力を向上させる視点

1995年の地方分権推進法の制定とそれに基づく地方分権推進委員会は、97年10月までに4次にわたる勧告を首相に提出してきた。これらの勧告は、ポスト近代の中央・自治体関係の構築からみれば重要ではあるが、ごく一部の改革案を提示するに留まっている。つまり、機関委任事務制度の廃止がそれである。税・財政上の改革や自治体の政治・行政制度の多様化などは、ほとんど触れられないままに終わった。

もちろん、機関委任事務の廃止は、自治体の責任を向上させるであろうし、同時に自治体には、自らの知恵で政策を構想する責任を負うことになる。この意味で自治体は、地方分権化の行方を決める重要な要因であることを自覚しなくてはなるまい。

さきに自治体政治・行政の発展の一面を指摘したが、他方において、中央への依存と横並び思考の色濃いことも、指摘しておかなくてはならない。地方分権推進委員の勧告作成過程において自治体側は、ある意味で「傍観者」であるばかりか、中央各省への多様な陳情合戦に明け暮れてもいた。自治体行政にとって、中央集権体制は、他者（中央各省）に責任を転嫁することが可能である。言い換えれば、そのようなメリットが存在しているのである。自治体は、そのようなメリットの存在を確認した上で、それが実は地域の独創性あふれる発展にはつながらないことを、改めて確認しておく必要があるだろう。それこそが、政策構想力の向上を支える基礎条件である。

(3) 国際協力政策の基本的視点

自治体の外交あるいは国際政策の発展には、目覚ましいものがあるのも事実である。ただし、それを踏まえた上で、あらためて政策立案と実施のあり方を、考えておきたいものである。

一般に、何らかの新しい改題に対応した実験的政策や事業が、いずれかの自治体で試みられると、それへの追隨の動きが生じてくる。このこと自体は、政策イノベーションとして捉えるべきであり、全面否定されるべきことではない。ただし、問題は追隨の方法にある。それは政策課題と領域の開発を共有しつつも、あくまで地域の条件を見つめたものでなくてはならない。しかし、一般的に言うかぎり、そのような視点は希薄である。かつて文化行政の名のもとに、「バスに乗り遅れるな」とばかりに豪華な施設が次々と建設されていった。文化ホールはできたけれども、それを動かすプログラムは開発されず、単なる「貸しホール」に終わっているところが少なくない。

国際協力政策にも、全くこうした要素がみられないわけではないであろう。担当セクションが作られ、やがてそれは課に発展するとともに、外部には関連法人が作られていく。そればかりか、豪華な国際交流会館が建設されていく。一基2000万円もするシャンデリアが5基も輝くホールをもった国際交流センターを建設した自治体すらあるが、これで一体何を国際交流しようというのか。

自治体が、明確な政策プログラムを持たずに、政策や事業の存在感を示すためだけに努めるかぎり、それは逆に、中央各省のマニュアル行政に道を拓いてしまう。中央各省は、自治体が開発した政

策や事業に影響力を発揮するために、行政マニュアルを作り補助金を創設する、さらには、周辺に公益法人を作り、それを通じた影響力の行使と「天下り先」をひろげていく。これは別に国際協力分野のみにみられることでなく、日本の行政の特質の一つであるとさえいえる。

こうした悪しき循環から脱するためには、ひとつには自治体間において、相互の特性を踏まえつつ政策開発を行う連合組織を創設することである。また、個々に一点豪華主義的ハコモノ行政を展開するのではなく、相互に利用可能なファンドを創設することも必要となる。さらに国際協力政策の実施主体は、はたして行政自らであるべきだろうか。Local Government to Local Governmentの関係からPeople to Peopleの関係へと実施構造をシフトし、NGO等の支援に徹していくべきであろう。

最後に、今後の自治体国際協力政策への視点として触れておきたいのは次の点である。「優れた技術を持った側が、そうでない相手を援助ないし支援する」という狭い視野から脱して、自らも学ぶないし支援される対象であることを認識するべきであろう。高齢問題、都市の人口抑制、地球環境問題への対応、大都市交通システムなどをはじめとして、日本の自治体が外国の地域・自治体から学ぶべき事柄や共同開発するべき政策は、現に多数存在している。国際協力政策とは、単純なあるいは恩恵的な便益の供与なのではなく、相互の自立と連帯を基本とした学び合いこそを、基軸とすべきなのである。

2-3 自治体の国際協力参加の重要性 - 自治体に期待される役割 -

国際協力事業団

国際協力専門員 武田 長久

(1) はじめに

途上国の開発を巡る国際環境は、冷戦の終焉と旧社会主義諸国の市場経済への移行、経済のグローバル化の進展による途上国間の格差の拡大など、変化を見せている。そして、それに伴って開発の考え方も、参加型開発、人間中心の開発、ジェンダーなど多様な要素を含む包括的なものとなっており、途上国への援助ニーズの多様化が進んでいる。

このような国際的な環境の変化の中で、1996年5月に経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）において、「21世紀に向けて：開発協力の貢献」として、開発途上国の自助努力とオーナーシップを重視し、開発途上国と先進国が開発のパートナーシップのもとに、貧困対策や初等教育、母子保健などの社会開発や環境分野において7つの具体的な開発目標^{注1}を掲げた、成果重視型の考え方を打ち出している。

我が国は1978年以来、国際社会への貢献を果たすために政府開発援助（ODA）の中期目標を5次にわたって設定してODAの量的な拡充を図ってきた。その結果、1989年にアメリカを抜いてDAC諸国の中で第一位の援助国になるとともに、1991年からはトップドナーの地位を保っている。しかし、先進国における援助疲れと同様に我が国においても厳しい財政事情の中で財政改革の一環として1998年度よりODAの歳出削減がなされ、ODAの量的拡大から質的向上への転換が大きな流れとなっている。また、ODAは国民の税金が原資となっているものであり、ODAへの国民の理解・支持を得ていくことが必要である。その意味で、地方自治体やNGOなどによるODAの参加を図り、国民参加型の援助を実施していくことが求められている。

このような多様な援助ニーズへの対応や、国民参加型の協力を進めていくためには、地方自治体との連携を深化していくことが必要である。特に住民に近い社会開発分野や環境分野などの援助ニーズへの対応には地方自治体の人材とノウハウの活用が求められ、それにより援助の質の向上を図っていくことが期待されている。

(2) 多様化する援助ニーズへの対応

途上国における援助ニーズは、個々の国の経済発展の段階の違いや、地域的な特性などにより多様化している。技術協力においても求められる技術レベルは経済発展が進んできた国においてはより高度な技術が求められるようになっている。また、個々の分野における技術的な協力に加えて、組織制

^{注1} 7つの具体的な開発目標として、1) 2015年まで貧困人口の割合を半減する、2) 2015年までにすべての国において初等教育を普及させる、3) 2005年までに初等・中等教育における男女格差を解消する、4) 2015年までに乳児及び5歳未満の幼児の死亡率を3分の1に削減する、5) 2015年までに妊産婦死亡率を4分の1に削減する、6) 2015年までに性と生殖に関する保健医療サービス（リプロダクティブヘルス・サービス）を享受できるようにする、7) 2015年までに現在の環境資源の減少傾向を増加傾向に逆転させる、が挙げられている。OECD「21世紀に向けて：開発協力を通じた貢献」1996年5月、2ページ。

度づくりや運営管理などのマネージメント、計画立案などの政策レベルのアドバイスなど、よりソフトな面での協力が求められるようになっている。

DACの新開発戦略で重視されている社会開発や環境分野においても、貧困対策や母子保健、環境保全などは、個々の技術的な協力に加えて、参加型の計画立案の仕組みや住民へのサービス提供システムを強化することが求められている。この様な住民に近いところでの公共サービス提供のシステムを強化していくためには地方自治体が果たす役割が重要になってくる。

現在、多くの途上国において、何らかの形で地方分権化の促進が行われている。そして地域の発展の担い手として地方政府が果たすべき役割は分権化の進展に伴いますます大きくなっている。しかし、公共サービスの提供や地域のニーズを反映した企画立案能力など、地方政府の行政能力は必ずしも求められる役割を十分果たせるまでには至っていない場合が多い。したがって、地域のネットワークを形成して開発計画の立案に民意を反映させる企画立案能力の向上や、公共サービスの提供に関わる行政能力の向上など、地方政府の能力を向上させていくことが求められている^{注2}。

日本の地方自治体を持つ公共サービス提供のノウハウや技術は、この様な途上国の地方政府の行政能力の向上を通じた公共サービス提供の向上という援助ニーズを満たすために必要になってくる。特に、ごみ処理・廃棄物処理、環境保全、上下水道の運営管理、地方道路などのインフラストラクチャーの管理運営や、地域保健、初・中等教育、地場産業の振興など、地方自治体が中心的に取り組み、経験と人材を蓄積している分野において、運営管理やシステム作りなどのソフト面も含めたマネージメントのノウハウや自治体経営的な側面も含めた分野の協力が求められている。既に埼玉県との連携のもとにネパールのプライマリ・ヘルスケア・プロジェクトを1993年から5年間、プロジェクト方式技術協力で実施しているが、今後この様な形で地方自治体の人材とノウハウを活かして、途上国の社会開発分野のサービス提供システムの強化に対するプロジェクトの実施や専門家派遣、研修員の受け入れなどの援助を実施していくことが望まれる。

(3) 国民参加型協力の促進

政府開発援助は国民の税金で実施されているものであり、国民の理解と支持を得ながら実施していくことが必要である。そのためには情報の公開と広報の充実とともに、国民がさまざまな形でODAに参加できる道を開き、官民協力・連携を強化することが求められ、援助の各段階におけるNGOや地方自治体との連携や協力、地方公共団体の推進する国際協力事業への協力を促進していくことが求められている。

ODA改革懇談会の報告書においても、「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。」としている。そして、地方自治体による国際協力を支援するために、政府や実施機関からの一層の情報提供や、地方自治体がニーズを把握した案件や地方自治体を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積極的に推進することが提言されている^{注3}。

地方自治体が行う国際協力活動は、各地域の特性・技術上の得意分野を活かし、歴史的・文化的に

^{注2} 国際協力事業団、「地域の発展と政府の役割」、分野別援助研究会報告書、1997年3月、46-47ページ。

^{注3} 「21世紀に向けてのODA改革懇談会最終報告書」、1998年1月27日。

深い関係を有している特定の国・地域との交流を中心に推進されることが多い。外務省は、地方自治体の国際協力は、研修員の受入や専門家・青年海外協力隊員の派遣、青年の日本への招待など、人的交流を伴う技術協力が中心となっており、これらの活動とODAが結びつくことは、よりきめこまかい援助を実施する上で有益であるとともに、国民がODAをより身近なものとして経験する契機となるとして、「地方公共団体補助金制度」を設け、自治体が行う技術研修員受入と専門家派遣事業等への財政支援を行っている^{注4}。

一方、地方自治体の国際協力の参加は、NGOなどの民間団体との連携を通しても実施されている。NGOの海外での活動を支援するという形で協力を行ったり、地域のNGOや民間団体との協力を通して国際協力を実施することは、国際協力に対する地域住民の協力と理解の促進にも寄与する^{注5}。

また、学校教育の場においても開発教育の題材として、自治体の国際協力活動や国際協力・交流活動への参加を取り上げることにより、国際協力に関する理解の裾野を広げることできる^{注6}。

(4) ODAの質的向上

地方自治体による国際協力は、住民へ直接裨益する社会開発分野など、自治体の持つ得意な分野の技術やノウハウを途上国の援助ニーズに結び付けることができる。これらの分野においては、援助の必要性に比べて人材と経験が不足し取り組みが不十分であった部分もあり、地方自治体の人材と経験を活用することは援助の質的な向上にもつながるものである。

また、ODA事業に自治体が参加することによって、途上国の自治体との継続的な交流の基礎が形成される可能性があり、ODA事業による活動終了後も自治体によるフォローアップや継続的な協力が実施される可能性がある。また、地方自治体が独自で始めた国際協力事業に対してODAによる支援がなされることにより、事業の拡大や活性化がなされ、活動の持続可能性を高めることにつながることも期待される。このような国際協力事業への地方自治体の参加とODAとの連携は、ODA事業と地方自治体独自の国際協力の補完関係を促進し、援助の質の向上につながるものと言えよう。

しかし、地方自治体との連携により、援助の質の向上を図っていくためには、ODA事業に計画段階から地方自治体の参加を得て、地方自治体のイニシアティブとオーナーシップを尊重するような仕組みが必要になるとともに、地方自治体の側においても、国際協力への参加を行う上で人材の養成と確保や協力体制・ネットワークの整備、地域住民の国際協力への理解の促進など、内なる国際化をさらに促進していくことが望まれる。

(5) おわりに

ODAは政府の財政構造改革の流れの中で、量的な拡大ではなく質的な向上を図っていくことが求められている。すなわち、効果的なODAを実現していくことが必要になっている。ODA改革懇談会の報告書においては、効果的なODAを実現するODAの将来像として、「連携」をキーワードとし、その軸

^{注4} 外務省経済協力局編、「我が国の政府開発援助ODA白書上巻」、1997年、137ページ。

^{注5} 例えば鹿児島県とからも交流財団との連携による研修事業の展開が挙げられる。

^{注6} 開発教育の一環として途上国との協力交流事業を行っている例としては、島根県横田市が日本国際交流センターを通して「そろばん大使」をタイに派遣してタイの中学校との協力交流を行っている例や、山形県鶴岡市の出羽庄内国際村が実施しているタイのカンチャナブリの子供の村学園への子供大使の派遣などの例がある。

に「開発途上国との連携」、「国民との連携」、「民間セクターとの連携」そして「国際機関との連携」を描いている。

地方自治体の国際協力事業への参加を通じた地方自治体との連携は、NGOとの連携とともに、「国民との連携」を促進するものである。また、開発途上国の援助ニーズに応えるべく、開発途上国と地方自治体を含めた日本の援助供与側が共にパートナーとなり、国民参加型の協力を実施することによって援助の質を高める可能性が広がる。

第3章 地方自治体の国際協力の現状と課題

3-1 総論：地方自治体の国際協力の進展と課題

自治体国際化協会交流協力部協力課

課長 細越 良一

(1) 地方自治体の国際交流

1955年に長崎市と米国のセントポール市との間で姉妹提携が締結されて以来、日本の地方自治体の国際交流は、国際社会における我が国の役割の増大、社会・経済全般における国際化の進展などもあり、年々活発化してきた。しかしながら、これらの取り組みは、必ずしも明確なコンセプトに基づいているものばかりではなく、まだ模索段階のものも少なくなかったことなどから、1989年に、地域レベルでの国際交流を一層推進していくため、自治省から「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針」が示された。

大綱策定の趣旨としては、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ためとされ、このことを広く地域住民へ啓発していくことの重要性についても触れている。内容としては、地域アイデンティティの確立、地域の活性化、地域住民の意識改革、相互理解の深化など地域が国際交流を推進していく目的のほか、活動主体の役割分担、推進体制の整備、人材育成・確保、国際交流施設の整備などを盛り込むべきものとしている。また、地域レベルの国際交流を推進していくためには、民間部門の役割が特に重要とされ、その中核を担う組織として地域国際化協会の設立を要請している。

指針が示された後、数年のうちに、ほとんどの地方自治体においてこの指針を踏まえた国際交流推進大綱が策定されるとともに、地域国際化協会の設立も進み国際交流を推進していく体制が整い現在に至っている。自治体国際化協会の取りまとめた資料によると、1996年度末で、39都道府県、421の市区、361の町村が、1224の海外の地方自治体と友好提携を結んでおり、それぞれの地域の特性を生かしながら活発な国際交流活動を続けている。また、「語学指導等を行う外国青年招致事業 - JETプログラム」の招致数を見てみると、事業開始時の1987年度には848名であったものが、3年後の1990年度には2284名に、そして1997年度には5351名へと大幅な増加となっている。

表3-1-1 海外の地方自治体との姉妹提携数の推移（年度別累計）

区分	1970	1980	1990	1996
都道府県	8	21	77	105
区市町村	156	352	766	1119
累計	164	373	843	1224

（出典）自治体国際化協会の調査による

表3-1-2 JETプログラム招致数の推移（年度別累計、単位人）

区分	1987	1990	1995	1997
外国語指導助手	813	2146	4243	4831
国際交流員	35	138	385	520
累計	848	2284	4628	5351

（出典）自治体国際化協会の調査による（国際交流員にはスポーツ国際交流員を含む）

（２）国際交流から国際協力へ

地方自治体の国際交流は、友好親善や相互理解を目的として教育、文化、スポーツ、科学技術、経済など様々な分野において進められてきているが、交流内容が都市問題や環境の保全など特定課題についての交流へと質的に変化する中で、それぞれの実状に応じて、地域の発展に貢献する国際協力へと広がりを見せてきている。地方自治体の国際協力が活発化してきた背景としては、グローバリゼーションによる地域の国際化の進展や持続的な友好交流による相互の信頼関係の深まりがあると考えられるが、国境を越えた自治体間の国際協力は、自治体が直面する共通の課題の解決に向けた情報交換や技術・ノウハウの共有化などを通じて、自らの地域の活性化にも大きく寄与するものと考えられる。

また、地方自治体は、生活に密着した環境保全、上下水道、保健衛生、消防防災、農林水産業の振興など幅広い分野において、豊富な技術やノウハウを有していることから、自治体間の国際協力を推進していくことは、地域住民の福祉向上にとっても極めて有効である。

地方自治体の国際協力を要する経費を表3-1-3に示したが、これを見ると1991年には3,164百万円であったものが、1996年には7,946百万円へと約2.5倍に増加してきている。これに対し、国際交流経費全体に占める割合は、1991年の4.5%から6.7%へとあまり大きくは変わっていない。このことは、自治体の国際協力が姉妹友好交流を基盤としたものであることを考えると当然と見ることも出来るが、自治体の行う国際協力の本質を示しているとも言えよう。

1995年に自治省が、地方自治体が明確な理念と方針をもって、計画的かつ総合的に国際協力施策を推進していくため「自治体国際協力推進大綱の策定の指針について」を示したが、この中に国際協力の基本原則の例示として「対等なパートナーシップに基づく住民参加型の国際協力活動の展開」を挙げている。これは自治体の行う国際協力の目指す方向として、政府開発援助のように多額な資金を必要とする地域開発型の協力ではなく、地域や地方自治体としての特性を生かした多様な国際協力を着実に進めていくことを示したものである。表3-1-4に1994年度から1996年度までの地方自治体の国際協力関係予算の内訳を示したが、これを見ても研修員の受入や専門家の派遣など相手国の技術力の向上や人材育成など、人づくりへの協力が全体の30%以上を占めており、このことを裏付けられていると言えることが出来よう。

表3-1-3 地方自治体の国際交流経費（年度別、単位百万円）

事業分類	1991	1992	1993	1994	1995	1996
住民の国際理解	36,779	42,782	51,299	50,518	54,175	55,540
各分野での国際交流の推進	19,701	23,037	22,688	24,010	31,030	26,209
国際協力の推進	3,164	3,874	4,828	7,702	7,432	7,946
地域の国際化への対応	6,917	6,857	9,659	12,570	23,015	15,784
その他	8,446	9,905	12,406	12,350	14,434	13,761
計	75,027	86,491	100,880	107,150	130,086	119,240

（出典）自治省国際室の調査による

表3-1-4 地方自治体の国際協力関係予算（年度別、単位百万円）

区分	1994年	1995年	1996年
人づくりへの協力	2,416	2,422	3,621
（専門家派遣）	（230）	（223）	（378）
（研修員の受入）	（2,231）	（2,199）	（2,089）
（留学生の受入）	-	-	（1,154）
物資・資金の援助	113	339	240
国際機関等への協力	2,085	1,590	1,050
国際会議への参加	-	-	747
その他	3,043	3,082	2,288
計	7,703	7,432	7,946

（出典）自治省国際室の調査による

（3）地方自治体の国際協力事例について

地方自治体の行う国際協力は、一方的な援助とは異なり、相互理解と対等なパートナーシップに基づき、地域の資源や技術を活用しながら持続的に実施することを目指している。しかしながら、これらの協力活動は一面で支援活動と見なされがちであることから、協力による成果については、出来るだけ具体的な形で地域住民に示していくことが望ましい。このような点からは、青森県鱒ヶ沢町がサハリン州との間で行っている「イトウ」の水産技術に関する協力事業は、好例とすることが出来る。

鱒ヶ沢町は、津軽地方の日本海側に面した人口15,000人程度の漁業と農業を主産業とした町であ

る。「イトウ」は1960年代までは、青森県内に生息していたが、乱獲や生息環境の悪化などにより激減し、絶滅の危機に瀕した幻の魚と呼ばれるようになった。このため、鱒ヶ沢町が北海道大学の協力を得て養殖技術の開発に取組み、毎年1,500尾を出荷するまでに至ったが、同一系統魚による交配のため、奇形魚が発生するなど生産に支障をきたすことが憂慮されていた。このため、打開策としてサハリン産の「イトウ」の受精卵の導入が提案され、1995年からの事前調査に基づき、サハリンの関係機関に協力要請を行い快諾を得たものである。協力事業は1996年4月に、サハリン側で生息調査を兼たイトウの捕獲作業から開始され、5月には鱒ヶ沢町の技術指導のもと人工受精が行われた。そして、これらによって得られた受精卵は全て鱒ヶ沢町に提供され、約800匹の稚魚として飼育されることとなった。また、11月には、サハリン側の技術者を鱒ヶ沢町に招へいし、養殖技術の習得のための研修を実施するとともに、今後の協力事業の内容について話し合いがなされ、「イトウの保護及び養殖に係る相互国際協力に関する協定」が締結された。

この事業は、最初は鱒ヶ沢町からの一方的な要請に基づくものであったが、調査そして実施へと進む段階で相互国際協力へと発展し、鱒ヶ沢町には貴重な資源である「イトウ」の受精卵が提供されるとともに、サハリン側には養殖技術の習得という具体的な形で協力の成果を得ることが出来たことに大きな意義があると思われる。

(4) 自治体国際協力推進上の課題

従来、国際関係の構築は国家対国家という考え方が支配的であったが、地方分権など各国の民主化が進むにつれ、地方自治体の果たすべき役割も重要性を増してきており、国際関係を重層的に支えていく視点からも、相互理解と共生の精神に基づく自治体間における国際協力を推進していくことが必要である。しかしながら、地域住民の国際協力に対する理解は、国際交流の取り組みの度合いや地理的条件などによって異なっていることから、何よりもまず、地方自治体が国際協力を行うことの意義について明らかにしていくことが重要である。

国際社会における相互依存の深まりなどにより、他の国の政治・経済動向が我が国の住民生活にも大きな影響を及ぼすようになってきており、自らの地域の福祉向上を目指すためには、他の国の抱える諸課題にも積極的に関わっていくことが必要であるとの考えは、自治体が国際協力を行う一つの根拠として挙げられることが多いが、地域住民に対してはもう少し具体的に示すことが必要であろう。すなわち、青森県鱒ヶ沢町の「イトウ」を通じた水産技術に関する国際協力や北九州市が地域振興戦略として進めている環境に関する国際協力などのように、地域がある程度実感出来るような形で国際協力の成果を示すことが大切である。また、異なった文化や歴史を持つ地域とふれあうことにより、自らの地域が持つ特性や価値を再認識したり、グローバルな感覚を身につけていくことにより地域の活性化に寄与することも国際協力の成果の一つと考えられるが、このためには、地域住民が国際協力活動の主体として積極的に参加していくことが出来る仕組みづくりを進めていくことが不可欠である。

また、厳しい財政状況下でいかにして、国際協力に係る財源を確保していくのかも重要な課題である。埼玉県がネパールで実施している、農村地域における乳幼児死亡率の低減を目指す「プライマリ・ヘルスケア・プロジェクト」のように、JICAが事業主体となって行うプロジェクト方式技術協力で地方自治体が参加していく方法も、自治体の財政負担を軽減する手法として進められてきているが、地方自治体としての主体性をいかにして確保していくかと言う点については、今後さらに検討し

ていく必要がある。

さらに、自治体に対するODA関係の助成制度としては、研修員の受入、専門家の派遣など個々の取り組みに対しては、外務省の所管する地方公共団体補助金があるが、施設整備などを含めた総合的なプロジェクトに対しては助成制度がない。このため、新たな制度の創設や地方自治体枠の設定などについて検討していくことが必要である。

その他にも、国際協力に携わる人材育成と情報ネットワークの形成も解決すべき課題の一つである。国際協力の前提としては、相手国との十分なコミュニケーションが必要になるが、言葉の障害や相手国の文化、習慣などに対する理解不足から正確なニーズの把握が難しいのが実態である。しかしながら、地方自治体にとって、国際協力はまだまだ新しい行政領域であることから、語学力を含め高い専門性を持った人材の確保は困難な場合が多い。このようなことから、長期的視点に立った人材育成はもとより、海外経験を有する個人が持っている情報を有効に活用していくため、あらかじめ国際協力への情報提供やアドバイスなどについて、協力が可能な人材を登録する「人材バンク」の設置などの取り組みを通じて、地域の情報ネットワークの形成に努めていくことが重要である。

3-2 地方自治体の国際協力の進展と課題（自治体別）

3-2-1 地方自治体の国際協力の発展と課題（札幌市）

北海道教育大学
非常勤講師 杉岡 昭子

（1）札幌市の国際交流の推移

札幌市の国際交流を類型化すると、次のような図になる。

図3-2-1-1 札幌市の国際交流類型化

1) 姉妹都市ネットワーク

戦後に始まった姉妹都市提携は、自治体の国際化を目的とするものであり、自治体は、市民対市民という視点を支柱にそのための場づくりに徹した。当初は、文化、芸術、スポーツなどが交流事業の主要な内容であったが、1980年代に入ると各姉妹都市から一致して、経済交流へ移行するよう要望が高まった。これを機に、札幌市には姉妹都市ネットワーク構想が生まれ、1984年に「札幌・ポ・ランド・瀋陽3市の経済・技術・文化の友好交流及び協力に関する合意書」が締結された。後にミュン

へん、ノボシビルスク両市もこれに加わった。このことは、市民の間に、ひとつの都市にこだわらず広い視野で国際交流を進める姿勢を醸成し、姉妹都市活動発展の大きなエポックになった。

2) 北方都市ネットワ - ク

そのころ、姉妹都市交流の内容としては文化・社会面が主流であったが、1982年に札幌市が創出した「北方都市会議」（現在は北方都市市長会議）は、技術交換が交流事業の基軸になった。年間150億円を超える雪対策予算を計上する札幌市が、快適な冬の都市づくりについて情報交換をする対象は、むしろ国外の北方圏都市であった。

北方都市会議は、雪まつり、オリンピック、などを通じて「雪は資源である」という認識を確立しはじめた札幌市が、世界に札幌の都市づくりの成果を問い、情報を交換することを主旨とした。会議は、200万人の観客をよぶ雪まつりの最終日を会議の第一日目として開催され、各国からの参加市長は文字どおり「雪は資源である」ことを実感することになった。一方札幌市にとっても、冬の先進都市として見ていた北方圏都市でも、未だ冬には市民が暖かい地域に逃げていく、という実態があることを知らされて、札幌の都市計画を改めて評価するきっかけになった。

この会議の第3回目からは、冬の見本市であるウィンターシティーズ・ショーケースが併催されるようになったが、技術情報・製品・経済をコミュニケーションの形で連動させるコンベンションとして、北方都市市長会議は注目すべき自治体の国際交流の一例である。

3) コンベンション

札幌市は、21世紀は国際化の時代という展望のもとに、1986年に「札幌21世紀構想」を策定した。ここに国際交流とコンベンションを都市戦略に掲げ、市民ぐるみで進める拠点として「札幌国際プラザ」を設置した。経済の活性化が他都市ではコンベンションビュ - ロ - の枕詞であるのに対して、「コンベンションはまちづくり」が札幌の当初からのキ - ワ - ドであった。従来実施してきた国際交流の分野を包含した組織にしたために、当然経済部門も活発で、北方都市市長会議の見本市の事務局、世界貿易センタ - (WTC) の事務局の機能もここにあり、幅広い市民が中心になる総合的な国際交流の拠点になっている。

4) 国際協力への方向づけ

札幌市の場合、先ずJICAの集団コ - スづくりに入った理由が2つある。第一は、開拓史以来のまちづくりが寒冷地という悪条件下で出発したにもかかわらず、短い歴史で現在の都市に発展させたノウハウを、技術者を主役にして国際協力の舞台に役立たせたいという認識に立っている。第二は、国際協力の対象の多様化である。170万人の市民をもつ自治体が行う国際交流は、市民の多様性を尊重し、均衡のとれた交流でなければならない。札幌の国際交流の対象は、北方圏が主流になっており、途上国を含む東南アジアとの交流が少ない。従ってJICA事業に参加することで、その切り口を作りたいと考えた。こうしてJICAプログラムへの参入は、地域の活性化をめざす都市政策として取り上げられた。

集団コ - スづくりでは、地元の技術特性は何なのか、また如何にテキストに編集できるか、が試される。札幌市は、庁内に「国際技術協力推進プロジェクト」、庁外に産学官の有識者からなる「海外技術協力推進会議」を組織して、年に大体2コ - スずつ制作してきた。この過程で、JICAセンタ - 誘

致の機運が盛り上がり、北海道庁と協力して1996年に札幌と帯広両市に、JICA所管の国際協力センターが設置された。

(2) 国際協力についての基本的な考え方

自治体を中心にする国際交流は、重点の置き方が時代と共に変わる。交流という言葉のとおり、相手の変化にも対応しながら活動を継続するのであるから、変化は当然予測される。札幌市においても、対象は姉妹都市から、姉妹都市を含む北方圏都市、また北方圏に含まれる北東アジア諸都市、そして今、東南アジアへと広がっている。

札幌市の国際交流を、協力を重点において大別すると、1) 姉妹都市の瀋陽市との技術友好交流、2) 北方都市市長会議の技術情報の交流、3) JICA北海道国際センター（札幌）と連携した国際協力活動の3つがある。瀋陽市との間には、水道、建設、医療の部門で継続的な交流を行っている。JICAとの連携については、センター設立前から、専門家の派遣実績が蓄積されており、国際協力への参加は比較的円滑に進み、今日に至っている。

札幌市の国際協力は、21世紀構想（1986年）に基づき、「世界に結ぶ」という理念で実施されている。北方圏の中に位置づけられる地域的な特性を固持しながら、交流の延長線上に、東南アジアを中心にした途上国への協力をおく、という考えである。

(3) 国際協力の実績の概要（表3-2-1-1～表3-2-1-4を参照）

1) JICA関係

JICA北海道国際センター（札幌）の開設に当たっては、研修員と市民及び自治体職員との交流に重点がおかれた。札幌市は研修センター施設に、国際交流館（交流館、体育館、プール）、職員研修所、職員会館、健康管理センターを併設して、相互利用を図っている。また、JICA北海道国際センター（札幌）が、国際協力の地域拠点としての機能を果たすために、札幌市内にある国際協力に関する公益法人の北方圏センターと（財）札幌国際プラザが、その事業に協力している。北方圏センターに、施設の管理運営、地域の国際交流事業に関する業務等が委託されている。札幌市は、北方圏センターに職員を派遣し、また、（財）札幌国際プラザはセミナー、ホームビジットなどで、研修員と市民との交流づくりに協力している。現在、センターが主催して、北海道庁、札幌市、帯広市、苫小牧市、通産局、開発局、北海道大学、北方圏センター、札幌国際プラザ等で構成する検討委員会が、センター機能の有効活用に向かって検討を重ねている。

2) 姉妹都市関係

姉妹都市及び北方圏都市との技術交流は、自治体の総合的な政策の中に位置づけられている。瀋陽市との技術交流は、あくまでも交流に基づく技術研修になっている。水道局と建設局、市立病院が継続的に技術交流をしているが、それぞれの「友好合作協議書」には、友好親善、技術交流、技術研修の3つの項目が事業内容として記述してある。

姉妹都市の技術交流とJICAの研修コース内容がおおむね重なっている水道局と建設局では、質の高い交流に発展している。水道局では、平成9年4月現在で、派遣総数が49名、受入が409名に達してい

る。このうち、専門家の派遣は、1970年に始まり、現在もフィリピン、タイに任期2年で派遣中である。集団コースとしては、日本水道協会の「上水道施設コース」（1968年）に協力、また、「水道技術者養成コース」（1993年）では実施主体であった。このコースは全国自治体で初めて実施された総合的な水道技術コースであった。また念願であった「寒冷地水道技術者養成講座」（1995年）が開発されて、地域の特性に根ざした研修に、局ぐるみで真剣に取り組んでいる。水道局は、こうした実践に伴い職員の自主的な語学学習、また水道技術用語集（英語）を編集するなどして、道内の国際協力の先導役をつとめてきた。また、コースを職員研修に活用もしている。

（４）国際協力実施のメリット

札幌市水道局職員の所見を引用する。「人間にとって最も基本的で不可欠である清浄で安全な飲料水の確保に寄与するための活動であるが、水道局内部に対するプラスの波及効果がある。職場の活性化と技術レベルの向上、教材づくりなどを通じての業務の見直し、職員の日常業務に対する意識改革、異文化と接することによる自己啓発、など、影響は大きい。今後も技術協力、技術交流のさらなる充実に向けた取り組みを継続していく考えである。」研修員であった瀋陽市からの職員が一樣に、職場環境から学んだとコメントしているが、上記のような姿勢に影響を受けているのであろう。教えずして、教える分野があるのである。また瀋陽市との技術交流の定型である相互往来研修は、相手のニーズを、その周辺の実情分析に立って、適正に処理することを目的にしている。

技術者の国際化への参加は、通常の自治体業務の移転であるから、事務職員に加えて、行政全体が国際化することになり、住民との接点に積極的な影響をもつことになる。また札幌国際プラザのような海外との接点になる職場に、国際協力を体験した技術職員が配置された場合、広い分野にまたがる技術交流の窓口処理を的確に行う人材になる。また、職場内で事務職員の技術的な視点の醸成を図れる。国際協力に関心がある市民が増加している現状では、事務職と技術職の職員が協調することで、複合的な効果を生むことができる。

更に、研修員と住民との交流は、双方に確実な影響を与える。次は、札幌市建設局の「道路技術者養成コース」に参加した研修員（カンボディア）の感想である。「研修員が各国の開発に貢献できるように、研修員の技術や行政能力を高めるコースであってほしい。技術的な知識を得るほかに、札幌での様々な側面を経験する機会を多くしてほしい。研修員は市民の人々と、相互理解と友情を分かち合うことを期待している。」

地域と研修員が等身大でつきあえる枠組みをどう作るかで、自治体の国際像も変わることを示唆する言葉である。札幌天神山国際ハウス（海外の研究者の宿泊研究施設）では、「子供学会」というプログラムに研修員を招き、森と海の関係等のテーマで、子供と研修員が対等に発表を交換する。自律的、創造的に学習する姿勢を子供に培いたい、というハウス側の趣旨と、研修員の主体的なプレゼンテーションがマッチするプログラムである。

研修員と市民が接する分野が、研修員のカリキュラムに沿って組まれることで、研修員の負担にならないように勘案することが必要だと思う。しかし市民連携プログラムで、市民側の参加が単なる補完としてでは、連携は継続してはいけない。教育現場との連携も、研修員のカリキュラムと教育が、それぞれの目的に沿って、恣意的ではない、継続できるシステムとして構築されなければならないと思う。

(5) 国際協力実施上の問題点、制約要因、課題等（JICAとの連携の問題点を含む）

1) 姉妹都市及び北方都市市長会議関係

交流を基調にする姉妹都市間の技術交流は、どこまでやればいいのかは、どこの自治体も模索している課題であろう。瀋陽市との水道、建設の技術交流は、できるだけ相手のニーズに応える研修計画を作り、期間を区切って成果を評価する手法をとっている。中国では、各部局があげてくる交流要望を、外事弁公室(国際交流部)が取りまとめ、これに優先順位をつける。経済発展が先行している現在、生産に直接貢献しない技術交流の分野の順位は低くなる。

両市の交流窓口が、この政策的な課題を十分に議論しなければ、「適正技術」のおき方の点で、相互に不満が残ると思われる。瀋陽市の例をとっても、早期に研修成果を求める幹部と実際に研修する職員との間にも、適正技術の考え方に相違があるように思う。中国側の不満に追い打ちをかけていると思われるのは、最近の激しい都市間競争である。瀋陽市に隣接する大連市は、北九州市の姉妹都市であるが、JICA・大連市・北九州市の三者が組んで、大規模な「大連環境モデル地区建設事業」を進めている。また同じ遼寧省内の長春市でも大規模なODA事業が展開している。

こうした状況を背景に瀋陽市との技術交流にあって、札幌市の水道局の職員が、「地球規模での環境保全への取り組みが必須になっている状況にあって、水道事業の枠を越え、下水、廃棄物処理といった他の分野との連携を含め、都市・地域計画、さらには都市経営をも含めた社会システムの広い視野での見識を磨かなければならないと考える」とまとめている。

瀋陽市は、また北方都市市長会議の有力なメンバーである。姉妹都市交流内での技術交流は、あくまでも相手の自助努力を支援する方向で、長期的展望に立つ技術協力の姿勢でいくことでいいのではないだろうか。北九州市方式までいくべきものも、長期的な展望での継続的な交流の中に、相互が納得して出てくるように思われる。

北方都市市長会議では、会議の中心テーマをもとに、各大陸にまたがる都市の技術職員からなる小委員会を結成して、2年間にわたる調査研究の実施の成果を、市長会議で発表するシステムになっている。現在までには、環境(融雪剤)、リサイクル、ウインタネット、経済振興、観光促進、の各小委員会ができています。市長会議は、情報交流が主体であるが、現在6カ国21都市が会員で都市の大きさを問わない。昨年は、国連が認可するNGOとして登録された。こういう先進都市間の研究成果を、国際協力への方向にのせる土台ができたといえる。

2) JICAとの連携

自治体の国際交流の歴史からみると、国際協力がその延長線上におかれることは自然である。特に、国際交流の対象が概ね姉妹都市であることから、交流と協力が同じレベルで関連するという考えである。

しかしJICAとの連携で向かう国際協力には、上記の方向性では、自治体の主体的な参加姿勢が、どうしても出てこない。札幌市は、JICA北海道国際センター(札幌)の誘致、またセンターへの職員派遣、国際交流館の併設等で、国際協力への姿勢を明らかにした。現在センター所管の37の集団研修コースのうち、11コースの実施主体でもある。職員もセンターに派遣されている。国際協力は、このセンターとの密接な連携で進めていくことが、札幌市及び北海道の方向であることは自明である。従っ

て、今一度、国際協力に向かう必然性について、双方で合意形成が必要である。

北海道が実施した「国際協力に関する意識調査」（1997年10月）では、国際協力重点対象地域としてアジア地域を重視する意見が、ややロシア極東地域を抜き、次いでどの地域とも分け隔てなくという意見も多かった。アジア地域は、東南アジア、中国・韓国、北海道と友好提携をしている黒竜江省、の3つの地域のことである。

図3-2-1-2 国際協力重点対象地域

出典：国際協力に関する意識調査 北海道 平成9年10月実施

この表で見ると、北海道と何らかの関係がある地域とは、距離の差に係わらず道民に協力願望がある。JICAが重点をおく東南アジアについては、北海道は歴史的にも、風土的にも、確かに遠い。ロシアに比べて、顔が見えない地域なのである。その遠い地域との国際協力に主体的になるには、最近大きく浮上している地球規模の諸問題に先ず目をすえて、そこから地域を見る姿勢が必要である。地球規模の問題に視点を合わせると、病気が都市を越え、国境を越えて、広がっているのが見えてくる。病人のいる場所が離れていても、病原菌は飛んでくるし、我々自身も菌を出していることが分かる。国際協力が、「地域の活性化になりますよ」ではなく、「地球が壊れるから」必要だということが見えてくる。ここで自治体が果たすべき責務がある、という認識が生まれ、自治体同士、JICA、NGOと共同して解決しなければならないという認識が生まれてくる。言い換えると、地球自治体という主体性に立って始めて、JICAとの連携パートナーシップの基本姿勢が築かれるのだと思う。

JICAと自治体の連携の内容は、札幌ではコ・ス開発や専門家派遣については、自治体職員の業務内容の延長でもあるから、大きな問題はないように思う。しかし自治体との連携の一つとしての市民との接点づくりについて、未だ落ちつく先が見えていない。札幌のようにJICAの施設があるところで、センタ - は市民とどういう接点で動くべきか、という点である。市民の目線に国際協力が見えてこそ、自治体の主体である市民が支える国民参加型の国際協力になるのであるから、市民はどんな形で

参加したらよいのか。

JICAにとっては、あくまでも技術研修の枠内での交流と考える。それならホ - ムビジット、祭りなどの場に研修員を招待することだけでいいのだろうか。市民交流への参加を求められて、歓迎する研修員と、「僕は研修にきたので、遊びにきたのではない」と言う研修員もいる。私は、JICAだからできる内容で、地域づくりにも近づく姿勢が必要であり、それが21世紀に向かう地域の新たな活性化の流れをつくると考えている。従来の国際交流は親善が主体で、技術分野に係わる市民層が入ってきていない。研修員の研修テ - マに近い問題や課題をとりあげるセミナー等を開催して、市民の理解と親善を高める事業を展開するということである。国際交流の新たな市民層が集まり、国際協力の理解者を増やすに違いない。

既存の国際交流協会と性質を異にし、これを補完して、地域の質を高める、もうひとつの国際交流の市民の参加拠点に、JICA北海道国際センター（札幌）が機能することを希望する。技術面での交流が、21世紀の国際市民交流の主要な内容になると考えると、JICAが地元を果たす役割は大きい。多くの自治体が、「交流から協力へ」の言葉を嫌ったように、協力と交流が真に手をつなぐあり方を、自治体とJICA双方が徹底して討論し、納得しなければならない。

札幌国際プラザでは、コンベンションとして国際学術会議に助成金を出すが、「環境問題と触媒化学 - 酸性雨をなくすために」、「社会の脈をはしる電気エネルギー」など、会議のテ - マに沿った市民公開講座を開催し、高校生を含む市民が多く参加する。JICAにつながる潜在市民層は、少なくない。

（6）国際協力の促進方策

北海道の歴史も風土も本州とは違う。地球的な視点への切替えと、北海道の特殊な位置づけに立つとき、北海道に相応しい国際協力の手法が更に生まれてくるだろうと思う。例えば、JICAの特設コースで、1995年から札幌市水道局が実施している「寒冷地水道技術者養成コース」では、第一回の研修員の出身国は、ブ - タン、ポリヴィア、中国、エクアドル、インド、モンゴル、ネパ - ルだったが、いずれの研修員も自国の水道技術に役に立つと評価した。なかでも、インドの研修員は「もっと凍結防止技術について研修を受けたかった」と感想を残している。このように、北海道の地域的特性が生きる国際協力方式を確認して、南を中心に長い間実施してきたJICA研修に、北の北海道の視点を位置づける方向が必要である。

北海道の北方圏構想のもとに設置された北方圏センターが、興味ある協力の方向を取り始めた。北海道はアメリカ・マサチューセッツ州と姉妹関係にある。北海道と似た気候風土をもつチリ共和国の第一次産業を支援するために、アメリカ側から北海道に呼びかけがあり、MIF（中南米を対象に、日本、アメリカなど28カ国が拠出している多国間投資資金）を活用して、道州の試験研究機関の共同研究で開発を進めるプロジェクトが始まっている。これは、農業、水産業という北海道の地域特性を生かした国際協力北海道方式である。特に第一次産業の低迷にあえいでいる北海道にとって、ボストンを中心にしたマサチューセッツ州の研究機関との共同開発研究は、足元の活性化にも繋がり、またマサチューセッツ州にとっても寒冷地水産業分野への関心が強いと聞いている。

（7）今後の方向性

国際協力の方向に向かって更に成果をあげるためには、3つの重点が考えられる。

- 1) 札幌国際プラザは、当初、市民が集まる"PLAZA"づくりに力を入れた。JICA北海道国際センター（札幌）も、道民に開かれた国際協力の"PLAZA"の方向づけをすることで、北海道の国際交流に新たなエポックを作るに違いない。北海道の「国際協力に関する意識調査」では、国際協力に関心をもつ道民が半数以上であり、潜在参加人口が多いことが分かった。

北海道が東南アジアを含む途上国に遠い位置づけにあることを考えると、センターの積極的な動きが求められる。地球規模の問題が、自らの生活様式につながることを理解することで、自らの生活を見直し、問題の解決に寄与する行動姿勢を生み出すようなプログラムを、センター自らが積極的に展開することで、センター側から国際協力と国際交流との橋を懸けることになる。そこに自発的にパトナが集まってくる。

しかし、これにはJICAの考える交流と、自治体の考える交流との調整が前提である。JICA北海道国際センター（札幌）の「センターの有効活用に関する検討委員会」でも、この回答を出すべく討論を重ねている。

- 2) 将来の国際協力に貢献する人材養成に向けて、JICAと学校教育とが連携する教育的なシステムをつくる。
- 3) コースの内容は、地元の特性技術であるから、地域産業が発展する方向を視野に入れる。

途上国という言葉を使わない時代が、いつかは来るであろう。そのためにも、国際協力の技術移転は、人と人との人間的な繋がりづくりを基底にしなければならない。それが、JICAが自治体、NGOとの連携を求める基調であると思う。

3-2-2 自治体側から見た国際協力及びJICAとの連携の現状と課題

岩手県生活環境部文化国際課

課長 瀬脇 一

(1) 岩手県の国際協力についての基本的な考え方

本県では、最近5年間で海外出国者数が約1.7倍、外国人登録者数が約1.3倍に伸びるなど国際化が急速に進展してきている。このような本県における状況を踏まえつつ、国際交流から国際協力へ、行政から民間へ、外の国際化から内なる国際化へ、といった本県を取り巻く国際化の諸情勢の変化に的確に対応した施策を積極的に推進していくため、平成8年3月には、『世界と共生する国際県いわて』の実現を基本理念として掲げる「岩手21国際化推進計画」（以下「計画」という。）を策定した。この計画については、自治体国際協力推進大綱としての位置付けがなされており、特に、国際協力についてその積極的な展開を目指している。

この計画は、本県が国際社会の一員であるという共生の精神を掲げ、世界と共生する国際県いわての実現を基本理念としており、この理念を達成するため、その基本方向として以下の3つの柱を立てている。

- ・世界に開かれたいわて

県民の国際的視野を高め、外国人を受入れる包容力ある地域を形成し、国際性豊かな人材の育成を図る。

- ・世界とふれあういわて

海外との親善交流や文化、学術等を通じた多彩な交流により相互理解を深め、産業経済の交流により地域の活性化を図る。

- ・世界と共に歩むいわて

人材の育成や技術の向上、共同研究など多様な分野で、本県の有する人材や技術を生かしながら、世界各国との相互協力を図る。

国際協力は、計画の基本方向の3番目の「世界と共に歩むいわて」に位置付けられているわけであるが、そこにおける国際協力の基本的な考え方については、以下の3つのポイントに整理できよう。

- ・共生の精神に基づく地域特性を生かした協力

今後ますます相互依存が強まる世界にあって、地域の特色を生かしながら世界の発展に貢献することが自らの地域の活性化につながる。

- ・国際交流の実績を踏まえた対等な協力

本県においても従来より世界の各地域との間で友好交流事業を展開してきたところであるが、このような従来からの交流の実績を踏まえた相互理解を基に、対等なパートナーとしての協力を進める。

- ・国際協力を通じた県民の国際感覚の向上・国際理解の深まり、職員の人材育成、国際協力の実施を通じ、県民の国際意識・感覚が涵養されるとともに、国際理解の深まりにも資する。また、国際協力活動を通じて得られた経験や自信が県職員等の人材育成にもつながる。

（2）岩手県の国際協力の実績の概要

本県における国際協力事業は、まず、南米等を中心とした移住者に対する支援事業として開始されたものである。その後、県としての国際交流が活発なものとなるにあわせて、順次その対象地域を拡大してきた。すなわち、南米移住者支援対策の一環から友好交流地域とのパートナーシップに基づく協力へ移行してきたといえよう。

主な事業のうち、まず、県がJICA、外務省、自治省等と共同で実施している事業としては、以下の

ような事業があげられる。

1) 海外技術研修員受入事業

本県では、これまで、ブラジル、パラグアイ、アルゼンティン、中国、インドネシア等から述べ130人以上の研修員を招致している。対象地域としては、従来からの交流実績のある南米諸国、中国の3省（遼寧省、黒竜江省及び山西省）、インドネシア南スラウェシ州のほか、青年海外協力隊員派遣国等からの研修員を招致しており、それぞれ農業関係、コンピュータ、畜産・獣医、医療等の分野で研修している。平成9年度は12人の受入を行った。

2) 海外移住者子弟内地留学受入事業

本県出身のブラジル移住者子弟を県内に留学させ、人材育成に努めるとともに、日伯親善に寄与することを目的として、毎年度2名内の者を受入、県内大学や研究機関等への留学を支援している。

3) 海外自治体職員研修受入事業

自治省が実施している自治体職員協力交流事業を活用し、海外の地方自治体の職員を対象に本県で、地方行政のノウハウを研修してもらう事業であり、今年度は、中国黒龍江省から1名を電気技術の研修のため企業局に受入れている。日常的に外国の公務員と接することは、県職員の国際感覚の向上にも資するものであるため、来年度(平成10年度)は大幅に拡大する予定である。

次に、県が単独で実施している主な事業としては以下のようなものがあげられる。

4) 医療技術研修員受入事業

従来より友好交流関係にあった中国山西省からの提案に基づき、平成8年度から3ヶ年度の間、県立病院に医療技術修得のための研修員を受入れている。本県は、全国最多の28の県立病院を擁しており、従来より蓄積のある医療技術等を活用した国際協力事業の一つとして実施されている。

5) 外国人留学生支援事業

県内の大学や岩手県留学生交流推進協議会と連携を図りつつ、奨学援助金（1人月1万円）の支給などにより外国人留学生の就学の支援を行うほか、外国人留学生が本県を理解し、県民との交流を深める機会を設けている。

6) 海外移住者援助事業

在外県人会の活動を支援し（活動費助成、移住高齢者の里帰り支援等）、その育成に努めている。

7) 民間国際協力団体支援事業

地域国際化協会である財団法人岩手県国際交流協会が、民間団体等の実施する国際協力活動に助成を行っている。

(3) 国際協力を実施したことによるメリット

本県における国際協力事業の概要は、上記のとおりであるが、これらの事業によるメリットとしては様々なものが考えられるが、整理すると以下のようなものとなる。

1) 国際交流の機会の増大

本県においても様々な国際交流事業が実施されているが、在住外国人数が少ないこともあり、JET青年や研修員、留学生との交流が貴重な国際交流の機会となっている。

2) 国際理解の深化

国際協力活動を通じて外国人と直接ふれあうことで、国際理解の深化、国際感覚の向上が期待できるものである。特に研修員を受入れる機関においては、国際理解を深め、自らの技術やノウハウを再認識する絶好の機会となっている。

例えば、初めて研修員を受入れる機関においては、言語や生活習慣、研修方法など様々な心配をし、当初、ややもすると受入に消極的であるが、実際に研修を実施した場合、トラブルよりも外国人に接し教える楽しみや、外国人から様々な事実を吸収できる喜びを実感し、その後の受入に協力的となるのが通常となるなど、大いに国際理解に資するといえる。

3) 従来からの友好交流の深化

本県では、従来より特定地域とのいわゆる姉妹提携を行っていないが、国際協力を中心とした人的交流の積み重ねにより、地域間の友好関係が深まり、将来的な姉妹提携も考えられよう。

(4) 国際協力実施上の問題点、制約要因、課題等

以上のように、本県においても今後とも国際協力事業を積極的に推進していくべきであるが、国際協力の積極的拡大の制約要因や課題となっている問題について、いくつか列挙してみたい。

1) 国際協力に適した人材等の不足の問題

国内及び国外での国際協力に必要な能力、特にコミュニケーション能力を有する人材が不足している。また、専門技術者等の海外派遣を行うに当たっては、人手不足等の理由から長期的な海外派遣が可能な人材が不足している。

2) 主体的な取り組みに必要な意識・財源等の不足の問題

本県の国際協力活動は、研修員受入等に分野が限定されており、まだまだ主体的・自主的な取り組みにまでは至っていない。事業の実施に際しても、どちらかといえば受身の姿勢が散見される。また、そのような独自の取り組みを実施するための財源も十分とはいえない。(研修員の拡大は単独では限界。単独での人材派遣、機材供与、資金供与は困難。)これらの原因の一つとしては、地方公共団体内部及び住民の中で、国際協力の必要性が十分認識されていないことが考えられる。

民間団体で国際協力活動への参加の意向をもつものは多いが、民間のNGO等が独自の取り組みを行うに当たっても、情報面や資金・技術面での障害に当たることが多い。

3) 相手方のニーズと受入先のノウハウとのミスマッチの問題

特に研修員の受入に関し、相手方のニーズと受入先のノウハウとのミスマッチが見られる。例えば、研修員の専門分野と相違する研修内容である、帰国後の業務と研修内容とが相違する、受入側に研修指導するだけのノウハウがない、受入側の指導内容が高度すぎて研修員がついてこれないなど相手側についての適切な情報が不足している。

4) 研修受入体制、環境等の整備の問題

研修員の宿泊場所や日本語研修の体制その他の受入体制がまだまだ不十分である。(官民ともに受入側の業務負担が年々増大する傾向があり、担当者等の負担が大きい。)

(5) 国際協力の促進方策及び今後の方向性

国際協力の推進には、以上のような課題が存在するところであるが、これらの課題の解決策等を含めた、本県における今後の方向性について、JICAとの連携を含め述べることとしたい。

1) 国際協力のすそ野の拡大

本県は国際協力の取り組みが緒についたばかりであり、県民のボランティア活動などにも波及するような国際協力のすそ野の広がりが求められよう。

JICA研修員については、県の試験研究機関への受入拡大を図って頂きたいと考える。研修先については、途上国側の希望にもよるのだろうが、地方の研修員数を拡大してほしいと考える。地方としても途上国側の希望に応えられるように受入体制を整備するなど期待に応えたい。また、研修先の選定・配置に当たっては、地方公共団体の参加・協力を図り、JICAと県とが共同で研修事業を推進し、県民との交流事業も交えながら実施するという形が理想ではないかと考える。JICAが地方公共団体とのさらなる連携を模索するのであれば、事業の企画段階での地方公共団体の参画といったことも必要になるのではないかと考える。

さらに、本県としては、JICAと県及び地域との密接な連携を図り、県民を巻き込んだ国際協力を推進するため、JICA研修センター等の拠点施設の設置を期待したい。

技術専門家の派遣について、通常は各省庁から直接に県の関係部局や機関に要請があるようだが、例えば岩手県枠のような形での要請はできないかと考える。県内の市町村、民間団体と連携して、専門家の人材発掘を行い、帰国後も活用するという総合的な方策の検討が必要ではないかと考える。

2) 国際協力に対応できる人材育成の強化

国際協力に適した人材の育成のさらなる強化(特にコミュニケーション能力)が必要であろう。研修機会の拡大とともに、様々な事業を通じて外国人と接する機会の増大を図る必要がある。

また、県職員の育成に関し、県の組織における海外自治体職員の研修受入の拡大を図ることとしている。

3) 研修員の受入等を契機とした交流の拡大・充実

国際協力のメリットを目に見えるものとするための一つの手段として、単なる研修員の受入だけで

終わらないように、その後の相互交流、共同研究、経済交流などへの展開を図っていく必要がある。（研修後のフォローアップ事業の実施など）

4) 交流地域の拡大に伴う協力対象地域の拡大

今後の方向性の一つとして、国際協力の対象地域を、交流地域の拡大に応じて、本県の特徴を出しつつ、拡大していくべきではないかと考える。（南米 中国 インドネシア アジア全域 その他）

5) 国際協力の意義等に関する普及啓発活動の充実

現在、県庁内部においてもまだまだ国際協力の必要性・意義等に認識が十分でない場合がある。また、納税者たる住民からの誤解を招かないためにも啓発活動は重要であろう。

（文中意見にわたる部分はすべて筆者の私見である。）

3-2-3 埼玉県から見た国際協力及びJICAとの連携の現状と課題

埼玉県総合政策部国際課

課長 大原 薫

(1) 埼玉県の国際協力についての基本的考え方

本県の新5ヶ年計画では、「豊かな彩の国（埼玉県の愛称）づくりのための重点施策」の中に、国際協力の推進を掲げている。具体的には、「世界に開かれ、世界に貢献する彩の国」を目指して、国境を越えた自治体間の連携を深め、さまざまな分野での海外への技術支援を進めることとしている。

これは、今日日本が平和国家として生き延びていくためには、政府対政府のオフィシャルな外交もさることながら、地方自治体の人種、国境、イデオロギーを越えてきめの細かな草の根の地方外交を展開していくことが大変重要であるとの考えに基づく。

そこで、国のODAと自治体の国際協力の差異について考えてみたい。我が国の安全保障に対する考え方は、憲法前文の「日本国民は、…平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。」の文言が示すとおり、世界平和の理想を抛り所としており、我が国のODAがこの理想に向けて、第三世界を中心とする諸国との友好関係の維持に大きな役割を果たしてきたことは疑いない。

しかしながら、国のODAは、国家の外交政策と密接な関係にあり、国家対国家の関係からの制約を受けることは否めない。これに対し、自治体は国家的なイデオロギーを離れ、人と人との個人レベルの交流を立脚点として、より自由な立場から国際協力を実行できる。スケールにおいて地味ではあるが、こうした市民レベルの交流の積み重ねが、ひいては国と国との友好・平和へと発展していくものとする。

こうした理念に基づき、本県はNGOへの支援を積極的に図るとともに、専門知識を持つ県民の国際協力事業への参加を促進する等、県民の国際協力への参加を進めていく。

(2) 埼玉県の国際協力の実績

1) ネパール・プライマリ・ヘルスケア（PHC）事業

県では、1991年9月にWHOと共同で、世界各国・各機関から84人の参加のもと「埼玉公衆衛生世界サミット」を開催した。そして、「全ての人に健康を」という埼玉宣言を採択した。開催県として、そのフォロー・アップ事業を推進する中で、地方自治体の開発途上国に対する国際協力事業として本プロジェクトがJICAと共同で開始された。

専門家が現地で行った活動は様々あるが、例えば、現地の医師が参加する5歳児未満の健康診断を開始させるなどの活動の結果、医療と公衆衛生の連携を考える発想の萌芽、医者と医務官との連携などの成果があがってきている。プロジェクトの主体はネパール側にあるが、人材、財政、施設などが不十分で、専門家の苦勞も絶えないのも事実である。プロジェクトは残り1年余りでネパール政府にハンドリングされるが、その成果やノウハウ等がうまく移転され新保健政策のモデル郡となるこ

とを期待している。

PHC事業は総合的な生活改善プログラムをも必要としており、県はこのプロジェクト開始以降、農業研修員の受入、小学校との絵画交流、ロ・カルスタッフの日本招待事業、小学校への支援活動、ロ・タリクラブ、大学、国際交流協会の視察等の保健医療分野を超えた内容を取り入れてきた結果、ネパールの交流・支援の広がりがみられるようになった。本県から派遣された職員が地元に戻り様々な地域NGOを作り、地域ぐるみでネパールへの支援事業を始めるなど、公衆衛生分野からの大きな広がりの実例もみられる。

今般、1年間の延長で新たに4名の職員をJICAの専門家として派遣するが、そのうちの2人はこのプロジェクトに参加したいという意欲のもとで本県に就職したように、県民の中にもプロジェクトに対する理解と支援の輪が拡大しつつある。

地方自治のプロフェッショナルとしての地方自治体職員にとって、国際協力とは何かを汗を流す中で教えてくれたのが、このプロジェクトではないだろうか。

2) 研修員受入

本県における研修員受入は、外務省補助事業として昭和50年度から現在まで継続されており、現在までに延べ167名の研修員受入を行っている。研修員の多くは青年海外協力隊の現地カウンターパートであり、この事業もその意味ではJICAとの連携事業と言えよう。

この事業とは別に、近年、地方外交の一つの形として県単独事業としての研修員受入事業が活発になっているが、今年度は27名の研修員を県単独で招致し、その多くは農業関係の研修をしている。国別に見ると、姉妹省である中国山西省からの12名のほか、ネパール4名、ペルー5名、タンザニア2名など、姉妹関係のない国からも多くの研修員を受入れている。また、JICAとの連携事業として、JICA研修員の受入も行っており、今年度は7名の研修員が本県で研修を受けた。

3) 青年海外協力隊現職参加、JICA専門家派遣

本県では、昭和63年4月1日より「外国の地方公共団体の機関等に派遣される職員の処遇等に関する条例（いわゆる派遣法）」が施行されたことを受けて、「国際協力事業団青年海外協力隊へ派遣する職員の取扱いに関する要綱」が別途制定され、同4月1日より施行された。この派遣法の適用を受けて、現在までに34名の県職員が青年海外協力隊に参加している（うち3名は現在派遣中。平成10年3月3日現在）。

また、ネパールプロジェクトを中心に多くの県職員がJICA専門家として海外派遣され、今年度も長期・短期含め延べ15名がJICA専門家として派遣されている。

(3) 国際協力を実施することのメリット

1) 地域住民の福祉

例えば酸性雨問題の解決には、我国にとどまらず、アジア全体の大気汚染の改善が必要となる。このように、水、食料、エネルギー等の問題は特定地域ではなく、グローバルな解決を目指してこそ、最終的に各地域の住民の福祉向上に繋がる。

2) 自治体の技術力の有効活用

我が国の自治体は、分野によっては国にはない豊富な技術的ノウハウを持っており、これを国際協力のために提供することは、国際社会に対して極めて有益である。例えばネパールの公衆衛生プロジェクトでは、本県から医師以外に保健婦や栄養士が派遣されているが、こうした公衆衛生業務は、殆どその実施が自治体に委ねられており、実務レベルでのノウハウは、国よりもむしろ県レベルに集積されている。環境や農業についても同様のことが言え、国際協力はこうしたノウハウを最大限活用できる。

3) 各地域の国際化

現在は地域社会を考えるにあたって、「地球市民」という発想が強く求められている。我々自身の住む地域に目をやっても、在留外国人の増加は顕著であり、こうした人々との共生の問題、すなわち内なる国際化の進展は、もはや自治体とその地域住民が海外と無関係ではいられないことを物語っている。こうした状況から、これからの自治体は地域住民を地球市民という大局からとらえ、地球規模で考え地域から実行していくためには、国際協力を地域ぐるみで実行することは有益である。

4) 地方分権の促進

国際協力事業を自治体が独自に展開していくことは、従来の中央集権的な行政システムから脱皮し、各地域の特性を活かした地方分権型の行政の実現を促進する。

(4) 国際協力実施上の問題点、制約要因、課題等

1) NGOと一般県民の隔たり

草の根の国際協力を実施するには県民参加が不可欠であるが、これまではNGOの活動家に限られ、一般県民の参加は非常に少ない。

本県では平成7年度に県内NGOの自発的意志により、埼玉国際協力協議会（通称さいたまNGOネット）が設立された。現在、さいたまNGOネットと県、埼玉県国際交流協会の三者で国際協力フォーラムを毎年開催し一般県民の理解を得るため初心者のための分科会を設けているが、このフォーラムの出席者の殆どはNGO関係者であり飛び込みで参加する一般県民は少ない。国際協力活動の裾野を広げるという意味からは、これまで国際協力に携わったことのない人々を新たに巻き込んでいく必要がある。

2) 海外ネットワーク不在

県が独自に国際協力を展開しようとする場合最大のネックとなるのが、海外ネットワークの問題である。県独自の海外における人的ネットワークがない限り、海外をフィールドとして独自の活動をすることは困難である。

ネパールのプロジェクトで言えば、現地JICA事務所のサポート体制、とりわけプロジェクトコーディネーターによるきめ細かな本部との連絡調整により、チームのメンバーは専門技術の指導だけに専念できる体制となっている。

自治体が独自にJICAのような組織体制を組むことは、現状では難しい。

3) 緊縮財政及び組織定数の制約

近年本県の財源は緊縮の一途を辿っており、新規事業は原則として認めないという大変厳しい緊縮予算の中で、国際協力の財源を捻出している。さらに近年の自治体における組織改革により厳しくなった組織定数の中から、県職員を派遣している。

4) エキスパートの不足

ここ数年、ネパールのプロジェクトや協力隊の現職参加等を通じて技術職の職員で国際協力の現場を体験する県職員が増えている。しかしながら、こうした人材を活用するためのシステムをコーディネートすべき事務系職員については、国際協力の知識が不十分で、また語学力についても業務で外国語を用いるだけの人材が育っていない。

(5) 国際協力の促進方策

前述した制約、問題点を解決するためには、従来のようにマンパワーを県職員のみ限定せず、市町村、企業、NGO等、国際協力を行う県内すべてのマンパワーを結集すると同時に、これらの異なる主体間の連携を制度化し、一元化する必要がある。そこで県では、彩の国国際協力機構（通称SAICA）の創設を検討中である。詳細については、来年度検討委員会を設置し、専門家等の助言を得て構築していく予定であるが、これまで国際課の中で議論してきたイメージを素案として説明したいと思う。

1) 彩の国国際協力機構（SAICA）のねらい

提案の主眼は、国のODAとは別に、埼玉独自の国際協力事業を広く世界に展開するために、彩の国国際協力機構（SAICA）という国際協力のためのネットワークを構築しようというものである。

すなわち、市町村、企業、NGO等を巻き込んで彩の国独自に海外へ国際協力のための人材を派遣することを目的とした連携ネットワークを形成するとともに、SAICA専担の事務局を設置することで、海外からの研修員についても、迅速かつ多数の受入を可能にするシステムを作ろうとするものである。なお、SAICAとは、SAI-no-kuni International Cooperation Affiliationの略である。Affiliationとは、和訳すれば「友好関係、提携」等の意味で市町村、NGO、企業等、県内全ての国際協力ネットワークの総称である。このSAICAのネットワークを活用し、県と国際交流協会が中心となり、従来は国レベルでしか実施していない国際協力プロジェクトを、県独自に展開していくものである。

2) 国際協力人材バンクの創設

この人材バンクは、平成8年度から議論をしているものであるが、SAICA発足を活かして本県のマンパワーを結集し国際協力のプロジェクトに活用するためのシステムであり、後述するプロジェクト実施の基盤となる重要な制度である。

研修員受入のサポート体制としての既存の国際交流協会のボランティア登録を母体に、県、市町村、NGO、企業、団体等の人材を加えて、本人の意向を確認のうえ、国際協力のために海外へ派遣できる人材のリストを作成する。なお研修員、留学生さらに在住外国籍県民を対象とする国内向けのボランティアのリストも別途作成する。

次にリストに登載された者を迅速に派遣するためのマネジメントを行う。具体的には支援要請国の

希望する分野・職種とバンク登録者とのマッチング、赴任手当等諸条件の再確認、赴任前の語学研修の提供等の事務を行うことで、バンクを派遣と連動するシステムとして活用する。

3) JICA、国連への派遣による国際協力のノウハウの取得

自治体が独自に海外派遣を行うためには、制度・システムの蓄積が現状では極めて不十分である。そこでJICA本部や現地協力隊調整員として職員を派遣し、SAICA担当と連携をとりながら本県における派遣システムの構築を行う。

さらに国連のノウハウを学ぶための派遣も検討したい。具体的には、現在国連で国際協力のコーディネーター的役割を果たしているUNDP（国連開発計画）と、下部組織であるUNV（国連ボランティア計画）への職員派遣も実施していきたい。

4) 国際協力シルバーボランティアの派遣

SAICA創設によるマンパワーの集結の利点を活かし、SAICAプロジェクト第一弾としてシルバーボランティアを海外に派遣する。対象となるのは、人材バンクに登録されたNGO職員、県市町村職員OB、企業退職者等の中高年者で、必ずしも技術系には限らない。在外県人会を通じ、中南米等の日系人社会へ派遣する。具体的には、埼玉県人会のあるブラジル、アルゼンチン、メキシコ、さらに県人会発足が予定されるペルーを考えている。

これらの日系人社会では特に三世以上の世代に深刻な日本語離れが生じており、日系人としてのアイデンティティを保つための日本語教師の派遣等の強いニーズが生じている。これら在外の県人会を支援するとともに、高齢化社会における中高年の経験と能力を国際協力に活用しようとするものである。

5) 彩の国平和協力隊の派遣

このプロジェクトはSAICA事業の最終目標となるもので、JICAが行っている青年海外協力隊の埼玉県版を創設しようとするものである。人材バンクに登録されたNGOや協力隊OB等の人材を中心に、国際協力のための本県独自の隊を結成し、本県と関わりの深い国に派遣することを主旨とする。

前述のシルバーボランティアが、県人会の要請に基づき派遣し現地日系人社会が受入、さらに職種も限定されるのに対し、この平和協力隊は国家レベルの要請に基づき、いかなる地域・職種にも対応しなくてはならないため、スケールが大きくかつ実現するための課題の多いプロジェクトである。

特に国家レベルの支援要請の取付けと、現地における隊員のセキュリティの確保という点で自治体単独での実行は困難である。そこで、ネパールプロジェクトのケースに比べ自治体がより主体性を持つ形で、JICAやUNVとの連携を検討したい。

県としては、JICAや国連の意向と県独自の地方外交の成果とが折衷の付く形で、派遣国や派遣形態、協力する分野を定めていく必要があり、今後JICA及びUNVと多くの協議を要するが、全国自治体初のプロジェクトとして是非実現させたい。

(6) 今後の方向性

以上述べてきたように本県では「県民参加の国際協力」をキーワードに、JICAとの連携プロジェクトや研修員受入、NGO支援等、多角的な国際協力を今後展開していきたい。そのためには、JICAが長年の実績に基づき築いてきたノウハウをより多く学ぶことが大変重要であると思う。

3-2-4 自治体側から見た国際協力及びJICAとの連携の現状と課題

東京都生活文化局交流推進室
事業担当課長 浦山 斉

(1) 自治体による国際協力の必然性

1) 国際的・地方分権化の趨勢と分権型協力

様々な問題も内包するが、世界の3/4の国々で分権化プログラムが進んでいる（カナダ都市研究所）。これと相応して自治体又は地域社会をカウンターパートとして実施する国際協力（分権型協力）の有効性が議論されるようになってきた。

分権型協力の考え方が始めて具体化されたのは、1989年の第4回口メ会議（EUと開発途上国間の会議）であるが、世銀等各国際機関も分権型協力の考え方を提唱し、OECDも1994年のパリ会議において、分権型協力の認識について訴えている。

分権型協力（Decentralized Cooperation）のDecentralizedの意味するものについては、確固たる定義が確立していないが、この言葉が用いられる場合には次の点が強調されている。

第1は、従来国家（中央政府）を窓口としてきた開発援助・国際協力のアプローチを分散化・多様化させ、自治体や地域社会等を窓口とする多様なルートを形成すべきであること。

第2は、途上国社会の持続的な発展を確保するためには、中央集権体制の緩和と地方分権を推進し、民主主義と市民自治の定着を促進する必要があること。

第3には、人々に対する民生サービスを向上させるためには、地域で直接サービスにあたる自治体の行政能力もしくは地域社会の運営能力を高める必要があるという点である。

いずれも自治体（地域）レベルでの国際協力によって、効率的で人間中心の開発援助を進めることを目的としている。

2) 世界的都市化の趨勢

世界の国々で都市化が急速に進んでおり、2015年までに世界全体での都市人口は、56%近くに、同じく途上国のそれは50%に上がると推測されている（世界人口白書、国連人口基金、1995年）。

急速な都市化は様々な都市問題を顕在化させており、都市生活の劣悪化を招くだけでなく、適正な経済発展の阻害要因となっている。農村部にあってもその繁栄は、市場を提供する健全な都市にかかっていると言える。

ここにおいて先進都市の、多くの経験と蓄積されたノウハウ（廃棄物対策、都市交通、都市環境、衛生、etc.）は極めて有益なリソースである。

3) 世界的公約

1996年5月にイスタンブールで開催されたハピタット に先駆けて行われた、都市・自治体世界会議（WACLA）最終宣言は、「あらゆるグループの人々の参加によって社会を上げることの重要性を強調すると共に、都市・自治体間の国際協力の重要性について言及し、都市・自治体による、国

際間における相互の技術移転等の協力が新たな技術の開発にもつながる」と述べている。

4) 国際社会の一員としての責務

先進都市としての責務

東京都民は、第二次世界大戦直後、アメリカや国際機関、各国のNGOなどから様々な物質や資金の援助を受けた。また、経済の復興期には、世界銀行等からの借款を受けて首都高速道路などが建設された。国際協力は、援助を受けたり、提供したりする相互的なものである。ここにおいて東京都は先進都市としての責務がある。

相互依存

現在進行している情報通信革命と社会関係のグローバル化により、ある特定の地域の豊かさは他の地域のそれに密接に関連しており、ある地域で行われた活動が他の地域で反響を引き起こすことがしばしば起きている。自治体国際協力は、どこに住む市民であれ、あらゆる市民の福祉に対する自治体の共同責任の現れである（IULA）。

地球レベルの課題の解決

地球的課題はその解決のためにあらゆるアクター（活動主体）の努力と協力を必要とする。地球的課題の解決のためには、集団的アプローチが必要であり、自治体はその集団の必要不可欠な構成員である（IULA）。

東京は石油や天然ガス、木材など多様な資源・エネルギーを大量に消費しており、また、開発途上国においても急激な工業化に伴い大気汚染の広がりなど、地球環境の問題が深刻化している。さらに、エイズやコレラなどの輸入感染症の危険が増加する一方、O-157による食中毒は世界の注目を浴びている。こうした地球レベルの諸課題を解決するためには、人類の共同の取り組みが必要である。

都市（東京）としてのプレゼンス

東京のGRP（地域総生産）は1994年度で852,542百万ドルであり、これを越えるGDPのある国は、米、独（旧西）、仏、英、伊の5ヵ国である。全世界GDPに対する構成比も約3%となっている（人口の構成比0.2%）。経済的指標の意味以上の域を出ないが、これに対応する都市活動が行われ、資源消費があることは、東京都の世界的プレゼンスの大きさを表すと共に、資源供与側への責務は極めて大きいことを示している。

5) 国際平和への寄与

人道的協力

食料の不足や絶対的な貧困は、人道上見過ごすことのできない問題であるばかりでなく、争いを激化し、戦争や地域紛争の一因となる。世界の諸地域の経済開発や社会開発は、人間の尊厳を保ち、国際社会の安定の基礎となる。

相互理解

人間相互の憎しみや疑いは、相手に対する一方的で不十分な理解から生ずることが多い。異なった文化や習慣を持つ人々が共通の目標に取り組む国際協力活動によって、確かな相互理解が進む。世界の都市と都市、市民と市民がお互いを正しく理解することは、国際平和の実現にとって欠くことのできない課題である。

(2) 東京都の国際協力の現状

多ページにわたるため、本文後に資料として掲載してある。

(3) 自治体国際協力の利点

1) リソース提供者としての自治体

日本の自治体として当然なこととして行われている様々なサービス提供や組織運営は、途上国の自治体では圧倒的に不足している。

この状況を反映するように、実際ODAの分野別内訳のうち公共サービス性の高い社会開発部門は増加傾向にあり、1995年の二国間援助の約27%が使われている。日本の都市や自治体が豊富な経験やノウハウを持つ分野、例えば廃棄物処理等の環境分野と、上下水道・住宅・教育・医療・保健等の社会開発分野では、自治体のリソースドナーとなることにより、効果的な協力となる。

2) 住民の理解と参加の促進

自治体（特に市区町村）は市民に最も近い行政体であり、自治体の行う国際協力について住民への周知も比較的容易で、NGO等、住民自らの参加の条件も得やすい。これは国際協力（ODA）への国民の理解促進につながり、国際協力に参加した市民にとっては、生涯教育的な価値も認められることになる。

3) 総合性の発揮

多くの事業において分野間の連携の重要性が認識されている。例えば上水道、下水道、都市河川、あるいは保健と教育などはそれぞれが有機的に計画が進められてこそ効果的である。自治体の規模にもよるが、組織間の近さは援助案件に対する総合的支援の可能性において優れている。

4) バックアップ体制

JICAに対する協力としての専門家の派遣や研修員の受入において、従来は自治体内に「組織としての業務」という認識がほとんど無く、十分な組織的対応がなされていない。自治体が組織として国際協力事業に参加すれば、庁内においてバックアップ体制を組織することも容易であり、強力な支援活動が期待でき、自治体内における国際協力への理解も促進できる。

5) アフターフォロー

支援が自治体の組織的対応で行われることにより、国際機関による協力では得にくいアフターフォローが期待できる。特に日本の自治体は、組織的継続性が強く、この点において途上国側の事後の問い合わせなどに対し効果的に対処できる。

6) 姉妹友好関係の中からの協力への展開

姉妹友好関係は自治体同志が直に結びつく関係であり、行政担当者間、あるいは市民同志の間で互いの問題点を率直に交換する機会が多い。この様な中から地域や住民に密着したニーズが掘り起こされることになり、地域の生活に貢献する協力事業をより着実に効果的に行うことができる。交流を基礎とすることにより、被援助側の「受ける」という意識が払拭され、「共働」により近づくことが期

待できる。

7) その他(第32回IULA大会基本作業部会資料より抄訳)

自治体の支援は、援助物資の配布や援助プロジェクトの進捗を効果的にモニターできるレベルにおいて実施されている。

(自治体国際協力の中心的な協力形態である)「担当者から担当者へ(colleague-to-colleague)」のアプローチは、知識の移転において特に効果的である。

頻繁に協力を行う自治体の間には、(協力事業関係者だけでなく)組織同志の長期的な友好関係が発達する。実際に同じ様な性格の自治体同志の国際協力は、やがて一種のコミュニティというべき関係を形成するようになる。

自治体国際協力は、各国のドナー機関や国際ドナー機関に対し、援助事業の専門家を民間コンサルタントより低いコストで提供することができる。

(4) 支援側としての自治体の得るメリット

自治体として自己の行政区域以外、特に海外に対する国際協力活動に財源、又は人材を割くことによって得る利益を説明するのは難しい。

将来的な経済効果

地域の活性化

地球市民意識の涵養

などは、大都市においては埋没的になり、反射益としてのアピールはしにくい。又、

グローバルな環境問題

国際平和

などは拡散的であり、特に小規模な自治体に対する反射益としての説得力に乏しく、概念が大きすぎるため、財政的な課題など国際協力に対する消極要因を有する自治体では必ずしも十分な説得力を持たない。

よって、それぞれの都市の規模、性格等により国際協力を行うことによるアピールすべきメリットに違いが出てくるところであるが、～ の他、若干重複もあるが、次の様な視点も考えられる。

1) 反射分散益の共受

それぞれの自治体が行う国際協力による反射益は、1:1の対応ではなく分散する。しかし自治体は、他の自治体の行った国際協力による反射益も互いに共受することが出来る。経済、環境問題のグローバル化が進む今日、この考え方は日本と途上国の関係を越えた世界的な視野でも成立する(図3-2-4-1参照)。

図3-2-4-1 国際協力における反射分散益の共受

2) 国際的位置付け（ステータス）の向上

国際協力を行うことにより、この分野で積極的な都市として認知され、都市としてのステータスが上がる。

3) 国際的情報発信の機会

都市や地域における重要施策や特色を活かした協力事業は、自治体としてのアイデンティティーを国際的に発信する契機になると共に、自治体自身の更なるアイデンティティーの確立につながる。

4) シティプロモーション及び経済効果の拡大

上記の2)、3)における国際的認知度の向上が、ひいては各種コンベンション誘致等の促進につながり、また、都市間の人や情報のパイプの構築は、将来の投資や経済交流の活性化に確実に役立つ。

5) 技術交流による相互利益

開発途上国を含めた世界の諸都市との交流や協力により、日本とは発想の異なる技術、制度、文化などに接することは、新たな技術や制度のアイデアを得たり、それらの導入の動機づけともなり、自治体運営の質的向上に役立てることができる。

6) 住民の国際理解の促進

人・物・金・情報はもとより環境問題に至るまでボーダーレス化が進んでおり、好むと好まざるとに関わらず、住民は国際化にさらされている。

住民が地域社会において外国人と共生していくためには、生活習慣や価値観の違いを踏まえた柔軟で開放的な視点が必要であり、地球環境問題など、全人類的な課題についても自分たちの問題として捉える地球市民意識の形成が必要である。

住民に身近な行政としての自治体が国際協力に参加することは、このような市民意識涵養の触媒となり得ると共に、国際協力への市民の参加の機会を拡大し、地球市民意識の深化につながる。

(5) 国際協力実施上の問題点

的な理念や基本的な考え方は、必ずしも確立されていなかった。そのため、国際政策推進会議では、「国際協力の意義」や「基本原則」、「実施に当たっての基本的な考え方」を明らかにするとともに、推進体制の整備など、これからの国際協力施策の進め方について、検討してきた。

ロ.国際政策推進会議のもとに、国際部長を部会長とし関係局の課長級職員で構成される国際交流及び国際協力事業推進部会を設置した。その主な機能は、以下のとおりである。

- ・姉妹友好都市等との国際交流・国際協力事業に係る年度別の方針の検討
- ・各局で実施されている国際交流・国際協力事業の報告及びその評価
- ・国際協力推進モデル・プロジェクトの調査、企画、進行管理等

各局の推進体制と国際部の役割

イ.国際交流・国際協力事業を推進していくには、原則として各局の主体性により、その知識や技術・ノウハウを活用して積極的に取り組む必要がある。国際部は、こうした各局の活動を支援するとともに、全庁的な立場からの調整を図る。

国際政策推進会議（国際交流及び国際協力事業推進部会を含む）の事務局及びこれに伴う国際交流・国際協力事業の総合調整

- ・大規模な国際会議の実施、及び各局が実施する国際会議の重要な来訪者の接遇や国際情報の提供などの支援
- ・東京国際交流財団が実施する「都民による国際協力」への支援に係る調整

ロ.JICA等に対しては、都としての国際政策の理念に基づいて、都独自の国際協力事業と整合性を保ちながら、連携していく。そのためには、以下のような体制づくりを検討していく。

- ・都におけるJICA等との総合的な窓口の一本化を検討していく。
- ・JICA等への職員の長期派遣において、派遣及び準備期間中は、原局との国際部の兼務として国際部所管の事業に参画するとともに、事前研修、渡航準備などを行う。
- ・各局においては、派遣職員への技術・情報面でのバックアップ体制を確立する。

人材育成

今後の国際協力の推進や地域社会の国際化への対応に当たって、最大の課題の一つが人材確保であり、今後は以下のように、広く職員の育成に努める。

- ・自己啓発への助成制度や局研修などにより、職員の語学能力の向上を図っていく。
- ・職員の国際化対応能力としては、語学力のみならず、国際事情、制度比較、外国人 인권、異文化コミュニケーションなどについての理解力が必要であり、こうした点に重点をおいた研修を実施していく。
- ・JICAで実施している地方自治体職員等国際協力実務研修（1週間の国際理解講座と3週間の語学研修）や技術専門家養成研修（海外現地視察を含む10週間の研修）に職員を派遣していく。
- ・自治大学校、全国市町村国際文化研修所、自治体国際化協会等の外部機関の研修を活用していく。

2)自治体における国際交流・協力活動に関する事務の条例化

自治体における国際活動は、大部分の自治体において制度的根拠がなく、予算、人員の面で非常に不安定な位置付けになっている。今後進めるべき協力活動が日本側の自治体の恣意によって安易に中断、削減されるものであってはならない。自治体の行う安定的な国際活動を担保するため、国際交流・協力に関する事務の条例化を促進すべきである。

3) 国等への要望

国際交流・国際協力活動等の法的位置づけの明確化

自治体が行う国際交流・国際協力活動については、現行法上、その位置づけが明確になっていない。これまで自治体が積み重ねてきた実績やその重要性を考慮し、自治体の事務として明文化を図ること。

自治体の国際協力事業に対する支援の拡大

自治体の国際協力事業を推進するため、情報提供や人材の養成などの支援を進めるとともに、財政措置の拡充を図ること。

- ・国の政府開発援助予算を地方が活用して、調査団の派遣や小規模プロジェクト技術協力など、自治体の独自性を活かした多様なメニューの展開が図れる制度を創設すること。
- ・海外技術協力推進団体補助金（地方公共団体補助金）については、技術研修員受入数の拡大、短期研修員受入などへの補助対象の拡大、補助率の引き上げなど、補助事業の充実を図ること。併せて、これらの制度による研修員等の入国事前審査及び査証発給事務の簡素化・迅速化を進めること。

区市町村の国際協力事業への支援の拡充

区市町村の国際協力は、開発途上国に基礎的な公共サービスの技術やノウハウを提供したり、国際協力活動への住民の参加を促進することができ、その役割は今後ますます重要となってくる。このため、区市町村が行う国際協力事業に対しても支援策の拡充を図ること。

- ・区市町村が行う国際協力事業に対する助成制度を設けること。
- ・区市町村の設置する国際交流協会についても、「地域国際化協会」と同様の課税特例制度を設けること。

地域国際化協会に対する課税特例制度の適用の拡大

東京国際交流財団など、地域の中核的な国際交流組織である「地域国際化協会」は、さらに充実した事業を進めていくため、財政基盤の一層の確立が求められている。このため、特定公益増進法人の認定要件を緩和し、今後さらに多くの地域国際化協会の認定を推進することにより、地域国際化協会に対する寄附金に係る課税特例制度の適用の拡大を図ること。

ボランティア団体、市民公益団体への支援措置の拡充

NGOをはじめとするボランティア団体等の経済的基盤の安定化を図り、活動の活性化を進めるため、支援措置のより一層の充実を図ること。

- ・ボランティア団体、市民公益団体の法人格の資格要件の緩和を図ること。
- ・ボランティア団体等への寄付を行う市民や企業に対して、寄附金控除を適用するなど、税法上の優遇措置の拡充を図ること。

自治体国際化協会への要望

自治体国際協力促進事業（モデル事業）の拡充を図ること。

4) JICAへの要望

今後の途上国においては、社会開発部門の充実など、益々自治体による協力の必要性が増大する。

- ・JICAの専門家派遣や研修員受入事業については、協力する自治体はその主体性を発揮できるよう、

JICAと自治体の新しいパートナーシップを構築すること。

- ・調査段階からの参加や国内支援機関への参加など、自治体が事業の企画に関与できる機会を拡充すること。
- ・いわゆる省庁枠としての案件への自治体の参加だけでなく、自治体のより積極的、主体的参加を促すよう、JICAと自治体との直接の連携システムの構築と財政措置を推進すること。
- ・自治体が友好都市関係等において発掘した案件の採用を積極的に検討・推進すること。
- ・案件については、一貫した連携ができるよう配慮すること。

(7) 今後の方向性

1) 都の国際協力の基本原則

自立支援の原則

東京都は、世界の人々が人間として尊重され、その持てる能力を発揮して主体的に行動できるよう、市民、及びそれを支える地域社会や地方政府の自立を支援していく。とりわけ、女性も男性と等しく、社会の重要な担い手であることから、その自立を支援していく。

人材育成と技術協力の原則

東京都が行う国際協力は、対等のパートナーシップを基本として、研修員・留学生の受入や専門家の派遣、情報交流等、人材育成や技術・ノウハウの相互交流に重点をおいていく。

東京都の主体性の原則

東京都は、国際協力を国際政策の重要な課題として位置づけ、意義や基本原則を明確化し、施策の体系化を図っていく。国やJICA等への協力に当たっても、こうした基本原則や政策体系に基づいて主体的に対応する。

役割分担と連携の原則

東京都は、大規模な協力が可能な国、及び地域に根ざした活動が可能な区市町村及びNGO等との役割分担を踏まえ、都の得意とする分野で国際協力を努める。その際、政府や区市町村、NGO、民間企業等と人材や資金、情報などで相互に連携・協力するとともに、国際協力のためのネットワークの形成に努める。

都民の理解と参加の原則

国際協力の担い手は一人ひとりの都民である。東京都は、都民の理解と参加のもとに広範な国際協力施策を実施するとともに、都民が行う自主的な国際協力活動を推進するため、情報提供や活動の場の提供などに努める。

2) 実施に当たっての基本的な考え方

対象地域の特性に応じて、都は、次のような国際協力を推進していくことが望ましい。

開発途上国の都市

都が蓄積している技術や情報を勘案すると、都の国際協力が最も効果的な地域は、開発途上国の都市や地域がふさわしいと推測される。しかし、都の技術や情報を必要とする都市や地域に対しては、その緊急度、都の実施体制等を勘案して、実施可能なものから、協力していく。

先進国の諸都市

先進国の諸都市との交流事業を実施するに当たっては、「儀式から実質へ」及び「友好からプロジェクトへ」という視点から、相互の都市経営能力の向上や市民生活の向上に結びつく実質的意義の多いものに重点を置き実施する。

幅広いネットワーク

世界の諸地域と国際会議や情報交流等を通じて広く連携していくとともに、国際連合や国際都市機関等との連携を強めるなど、人と情報の幅広いネットワークづくりをめざす。

3) 施策の体系（案を含む）

資料3-2-4-4を参照。

3-2-5 自治体側から見た国際協力及びJICAとの連携の現状と課題

石川県県民文化局国際課

課長 山本 寿子

(1) 国際協力についての基本的な考え方

1) 石川県における国際化推進の考え方

人と人とが国境を越えて、「国際交流」や「国際協力」を通じて、お互いの文化や社会習慣、価値観などの同質性や異質性を正しく認識し、それらを認め合いながら相互の理解を深め、また、相互に学び合うことにより、より豊かな地域づくりを進めていく。

2) 国際化推進の背景と意義

インターリージョナルな国際社会が到来し、「国際化」が21世紀の地域づくりにとって重要な視点となっている。

交通手段や情報通信技術などが急速に発展してきていることで、文化や経済、そして私たちの生活も、国境を越えたアクセスが大変容易になってきている。また、戦後45年にわたって続いてきた東西冷戦構造が崩壊したことにより、私たち日本人やロシア、中国などの対岸諸国の人々の考え方に柔軟性が生まれ、環日本海交流の機会が大きく拡大している。このような中で、これまでの国対国（インターナショナル）の国際関係が、地域対地域（インターリージョナル）の国際関係へと深化してきている。インターリージョナルな国際社会において地域づくりを進めていくにあたっては、考え方や行動の国際化が重要な視点となっており、経済、学術、文化など様々な分野において、このような視点をもって、アジアを始めとする世界各国との関係を強化することは、より豊かな価値を創造し、ひいては広範な分野における地域の活性化につながるものである。

世界平和に対する地球市民の責任として、また、私たち自身の平和と安定のためにも「国際化」が求められている。

現在の我が国をめぐる近隣諸国の国際情勢を見ると、依然未解決なロシアとの北方領土問題に加え、中国や韓国との領有権問題や中国台湾関係の緊迫化、北朝鮮の不透明な動向など、数多くの緊張が存在している。また、ロシアの放射性廃棄物の海洋投棄、タンカー事故による重油流失等の海洋汚染や中国の酸性雨等の大気汚染などの環境問題、人口や貧困の問題など地球的規模の課題も数多く発生してきている。これらの緊張や課題は、私たち一人ひとりに直接、間接に関わってくるものであり、また、地球市民の一員としても無関心でいられる問題ではない。

戦後50年の節目の年を経て、国際社会の安定と世界平和に対する関心がかつてない高まりをみせている今こそ、地域が有する有形無形の財産と多様な国際チャネルを活用することにより、これらの緊張緩和や地球的規模の課題の克服に積極的に意を配し、国際社会の安定と世界平和に貢献していかなければならない。

ともすれば、文化や社会習慣の相違や、あるいは相互の理解や認識の不足といったことが、緊張の

高まりを誘発したり、正常な社会の発展の阻害要因となるが、地域レベルの国際交流や国際協力は、人と人の顔の見えるものであり、地域が有する魅力ある文化等を通じて、諸外国の人々との相互理解の促進に寄与することができると思う。

世界での石川県の価値を高めるとともに、環日本海の中核県としての役割を担っていくために「国際化」が必要となっている。

石川県は豊かな自然と伝統文化、高等教育機関、科学技術の高い集積を有し、また、勤勉で質の高い豊富な人材を有しており、これらの独自性が大きな魅力となって、今日までの国際交流や国際協力が発展してきた。これらを今後とも世界に向けてより積極的に発揮していくことにより、国際社会における本県のアイデンティティが確立され、小さな世界都市として大きな価値を生み出していくことが期待される。

また、急速に成長しつつある環日本海対岸諸国を中心とするアジア地域は、将来性豊かな地域であり、各県において積極的な交流の取り組みがみられる。石川県としても21世紀における環日本海時代の中核県としての役割を担っていくために、「人、もの、情報」の交流拡大を県政の柱の一つとして推進しており、この「人、もの、情報」の交流拡大を実現していくうえで、「国際化」は重要な課題となっている。

(2) 国際協力の実績の概要

1) 県内に立地する主な国際関係機関・施設

〔機関〕

JICA北陸支部

北陸三県を対象に、技術協力のための人材養成・確保及び海外技術研修員の受入や青年海外協力隊の派遣などの国際協力事業を推進する。

(財)石川県国際交流協会

本県における国際交流の中核的組織として、国際交流・国際協力活動と民間国際交流団体の支援及び啓発活動などを実施する。

いしかわ国際協力研究機構

国連大学との提携により、科学、文化、技術の分野で国際協力を発展促進させるための調査・研究を行う。

(財)スイス教育ユーロセンター金沢

同財団の日本における唯一の日本語研修施設。

(財)内外学生センター金沢支部

わが国の学生、生徒及び外国人留学生に対し、必要な援助を行い、相互の交流を図ることにより、わが国の教育の発展と国際間の理解・親善に寄与することをその目的とする文部省の外郭団体。

〔施設〕

石川県国際交流センター

本県における国際交流・国際協力・語学研修並びに国際情報サービスの拠点としての役割を果たすための施設。

石川県留学生交流会館

外国人留学生と日本人学生に安価で快適な宿舎を提供するとともに、会館生活を通じての相互理解と、県民との交流の場を提供することを目的とした施設。

石川県国際交流ラウンジ

本県を訪れる外国人に日本文化や本県の伝統文化等を理解してもらい、地域に根ざした国際交流を促進するための民間ボランティア活動の拠点施設。常設講座21、年間利用者47か国6,700人（平成7年度）

2) 実績の概要

JICAとの連携

- ・ 中国・江蘇省環境保全プロジェクト事業
無錫市での合併処理浄化槽の共同研究
- ・ 青年招聘事業
平成元年より、フィリピン、タイ、中国等18グループ 386名受入（平成10年3月現在）
- ・ 青年海外協力隊現職(県職員、教員)派遣
平成6年度より10名派遣（平成10年1月末現在）
市町村の派遣条令制定へ働きかけ
- ・ JICA専門家派遣
昭和63年より、エチオピア、ネパール等 県職員12名派遣（平成9年3月現在）
- ・ 青年海外協力隊支援（広報、啓発、募集、支援する会、OB会等）
啓発募集説明会、派遣隊員激励(金)、協力隊紹介冊子作成、留守家族懇談会及び支援する会への助成等
- ・ 国際協力啓発事業の実施
国際交流・協力DAYSや国際協力を考えるヤングフォーラム等の開催
研修員受入
- ・ 県技術研修員（外務省関係）
石川県との友好交流地域や協力隊カウンターパート等
昭和48年より、18カ国270名受入（平成10年3月現在）
平成9年度は、8カ国22名受入
- ・ 県単独技術研修員
友好地域（ロシア、中国等）より、114名受入（平成10年3月現在）
- ・ 自治体職員協力研修員（自治省関係）
平成9年度より、1名受入（中国・江蘇省、水産分野）
- ・ JICA研修員
平成5年度より、モンゴル、中国等 79名受入（平成9年3月現在）
- ・ 中小企業研修員
平成3年度より、中国等 589名受入（平成9年3月現在）
民間国際交流団体への連携と支援
- ・ ネットワーク化支援

- (財)石川県国際交流協会を核として、ネットワーク化支援
- ・ 草の根国際協力活動費助成
 - 平成8年度より、1/2助成、30万円限度、16団体へ助成
- ・ 情報提供等
 - (財)石川県国際交流協会における情報誌の発行、各種相談等
 - (財)石川県国際交流協会との連携
- ・ 国際交流・協力の拠点施設
 - 本県の国際交流・協力事業の推進、日本語研修、民間国際交流団体への支援、情報提供等
- ・ 県民の国際交流・協力への理解促進
 - 県民への情報提供や啓発事業の開催、語学講座及び講演会開催等
- ・ 県民の国際交流・協力参加の場の提供
 - 施設やインターネット利用の提供、伝統文化講座の開設等
 - 留学生受入
- ・ 留学生修学奨励金支給
 - 私費外国人留学生全員に、年額12万円支給
- ・ 留学生国民健康保険料助成制度
 - 留学生の国民健康保険料を助成
- ・ 石川県留学生交流会館等
 - 留学生に快適で安価な宿舎を提供
 - 平成9年10月開館
 - その他
- ・ 北東アジアシンポジウムの開催
 - 国連の北東アジア地域対話の促進を目的に、平成7年度より毎年開催
- ・ 江蘇中日友好会館建設支援
 - 中国・江蘇省での「中日友好会館」建設への支援
- ・ 災害地救援物資援助
 - イラン地震災害救援等に救援物資(毛布等)援助
- ・ 災害地救援資金援助
 - ルワンダ難民等に救援募金援助

(3) 国際協力を実施したことによる(することの)メリット

1) 地球市民の一員として世界の平和と発展に貢献することができる。

「人、もの、情報」等の流れは、地球的な規模で拡大し、世界はますます相互依存関係を深めており、地域も地球市民の一員としての自覚が求められるようになっており、まさに地球時代が到来といえる。とりもなおさず、この地球には、現在、貧困、平和、環境、人権といったたくさんの人類共通の課題が山積し、その解決に向けた真剣な取り組みが求められている。

これらの問題の解決は、国際交流から一歩踏み込んだ国際協力によって実現されていくものといえ、石川県は、人、技術、技能など持てる力を十分に発揮し、地球市民の一員としての役割を担って

いくこととしている。

2) 自治体間の国際協力を進めるとともに、二国 / 地域間協力から多国 / 地域間協力への仲立ちを図ることができる。

国際交流の深まりと国際協力への取り組みは、単に石川県と相手国・地域との関係にとどまらず、相手国・地域同士の交流、協力の媒介役となる可能性も秘めており、地域と地域、自治体間の国際協力を進めることは、より多角的な交流や協力を誘引できる可能性を秘めていると思われる。

石川県は、アジア地域を中心とするこれまでの交流の蓄積を活かし、多くの国々、地域が参加するシンポジウムの開催などを通じて、地域と地域との新たな関係づくりのために、積極的な役割を果たしていくこととしている。

3) 石川で学ぶ留学生・研修員の3倍増計画を進めることができる。

現在、県内には約400名の留学生と約300名の研修員が学んでいる。これらの方々は、将来、母国の発展を担っていくことが期待される方々であり、これらの方々と交流を深めていくことは、石川県にとっても海外との貴重なパイプが構築されるということが出来る。石川県は、高等教育機関の受入体制の充実や国際化を目指した施設の整備などにより、留学生や研修員の3倍増を目指した取り組みを進めていくこととしている。

(4) 国際協力実施上の問題点、制約要因、課題等

1) 県民の理解と参加

特定の団体のみならず、広く県民の理解と参加が必要。

2) 財政的制約の解消

地方自治体においては、単独の事業として国際協力に向けての予算を確保・増額することは難しい。

3) 人材の育成

語学力、海外交流経験等を持つ職員の育成が必要。

4) 情報等の蓄積不足

国内外における情報の収集と蓄積が不足。

5) 関連諸制度の不備

地方自治体による国際協力の必然性を、明確（法文化等）にするとともに国などによる財政負担制度を導入することも、今後の検討課題である。

(5) 国際協力の促進方策

1) 国際協力推進体制の整備

官民一体となった国際協力推進体制の整備。

2) 国際政策人材の育成

友好地域や国等に職員を派遣し、国際政策に必要な人材の育成。

3) 情報、ノウハウの蓄積

海外との幅広いネットワークの構築や情報、ノウハウの蓄積・発信。

4) JICA(政府)からの財政的支援

都道府県単独事業に対するJICA(政府)からの財政的支援。

(6) 今後の方向性

1) 地域の特性を生かした国際協力、国際貢献

自治体の実施する国際協力とJICAの行う国際協力は多くの共通点がある一方で、国際協力体制の基盤や目的など相違点もみられることから、今までの全国一律の方策から、今後は、地域(自治体)の特性を生かした国際協力、国際貢献を考えていく必要がある。石川県においては、伝統文化や伝統工芸等の技術、日本語研修の充実、活発なボランティア活動、底辺の広い民間交流団体等、本県の独自性、優位性を生かした国際協力、国際貢献を推進することとしており、日本語研修や伝統工芸等を中心としたJICA国際研修センターも誘致したいと考えている。

2) 人材の活用

最近では、昨年1月のロシア・タンカー油流失事故の際やイラン地震災害に対する物資(毛布)協力時等、国際協力、国際貢献に積極的に協力したいという思いの人が増加しているが、一方、特定の技術を持たないことや期間、年令等の条件のため、気持ちがありながら参加できない人がいることから、そういった人材等の活用を図ることを検討する必要がある。

3) 国際協力事業等の啓発・広報活動

国民の中に、政府ODA援助等への理解が少しずつ深まっているが、より一層の理解や参加を促進するため、多岐にわたる事業の目的や概要など、引き続き、啓発・広報活動を行う必要がある。

4) 国際協力事業等のフォローアップ

国際協力、国際貢献を一過性のものに終わらせないため、より一層のフォローアップ体制や機能的なネットワークの構築が必要であろう。本県においては、第2のふるさとづくりとして、石川にゆかりの研修員や留学生等で組織する「石川同窓会」(仮称)の設立を目指しており、情報の交換や研修技術の再指導等、帰国後の要請に応えていきたいと考えている。

3-2-6 愛知県の国際協力

愛知県国際課
課長 田原 徳夫

(1) 国際協力の方向性

愛知県では国際化推進関連プランとして平成9年3月、学識経験者等からなる愛知県国際交流調査会議等の意見を参考に「愛知県国際化推進大綱」をまとめた。この大綱は、国際交流、国際協力の総合的指針として策定したもので、愛知県の国際化推進の基本方針に「世界に開かれた愛知」、「世界に貢献する愛知」、「世界と交流する愛知」の3項目を設定し、施策・事業の方向性を示した。特に国際協力については2番目の「世界に貢献する愛知」の項目で記述しており、「世界に誇る技術集積を生かした貢献」と「国際的課題への対応」の2つが愛知県の国際協力の方向性としてあげられている。

1) 世界に誇る技術集積を生かした貢献

愛知県は昭和52年以来20年間連続して工業出荷額日本一の地域であり、トヨタ自動車を始めとする輸送機器業界を中心に厚い工業集積があり、世界的な産業技術の中核圏の形成を目指すにふさわしい技術集積をもつ。この高い技術力を世界に伝えるため開発途上国からの研修員の受入に今後も積極的に取り組む。

また、留学生についても、全国に先駆けた大学院レベルの研究留学生の受入、名古屋市と共同で国際留学生会館を運営するなど積極的に取り組んでいるが、これを軸に、地域の大学等の連絡調整機構の「愛知県留学生交流推進協議会」を始め、関係機関との連携強化に努めていく。

留学生・研修員は比較的長期間愛知県に滞在し、愛知県を身を持って知っている貴重な人材として位置づけることができるが、とりわけ彼らは、帰国後は母国で枢要な地位を占めることを想定されることから、滞在中に愛知県に対する理解を深め、帰国後も愛知県に対するよき理解者としての活動が期待される。このため帰国後の留学生・研修員とのフォローアップ、パイプの維持を図っていくことも必要である。

さらに、愛知県には国際的、公益的な国際研修機関として、国際連合地域開発センター、国際協力事業団名古屋研修センター、財団法人海外技術者研修協会中部研修センター、財団法人オイスカ中部日本研修センター、財団法人アジア保健研修財団が立地しているが、これら研修機関では地域開発、農業、工業、地域保健など幅広い分野で、地域と密着し研修を進めており、これら国際的研修機関との連携強化を進めていく必要もある。

2) 国際的課題への対応

地域温暖化や酸性雨などの地域環境問題、資源エネルギー問題など全地球的課題が顕在化してきていることから、国際的課題に対してこれまでこの地域で培ってきた技術・ノウハウを活かし対応していくとともに、必要な災害支援などの国際貢献に努めていくことが大切である。

(2) 国際協力の実績

1) 愛知留学生受入事業

県内の篤志家からの寄附をきっかけに平成2年から全国に先駆けて実施した愛知県単独事業。大学院レベルの外国人留学生を毎年3～4人受入れるもので、受入期間は2年6ヵ月。

2) 海外技術研修員受入事業

昭和59年開始の発展途上国からの研修員受入事業。平成9年度はブラジル(4名)、アルゼンティン(1名)、中国(2名)、タイ(2名)を受入れた。ブラジル、アルゼンティンは県人会、中国江蘇省は友好提携先、タイは県駐在事務所との関連で受入をしている。

3) 海外自治体職員受入事業

海外の地方公共団体職員を県の機関で受入研修を行う。期間は6ヵ月で、平成9年度はフィリピン・ネグロス州政府職員を受入、環境保全の研修をした。

4) 移住者子弟留学生受入事業

ブラジル、アルゼンティンへの愛知県出身海外移住者の子弟を留学生として受入。平成9年度はブラジル3名、アルゼンティン1名の4名を受入れた。推薦元はブラジル、アルゼンティンの各愛知県人会。

5) 留学生支援事業

愛知県内在住(ただし名古屋市内在住留学生については名古屋市対応)の私費留学生への支援。毎月1万円を支給。平成9年度は42名に支給。

6) 国際留学生会館

愛知県、名古屋市の共同で国際留学生会館を設置。平成2年4月より入居を開始している。入居定員は100名(单身室80室、夫婦室10室)。

運営主体は(財)国際留学生会館で愛知県、名古屋市から職員を派遣している。宿泊以外にも、研修・交流事業や相談業務等も実施しており、留学生に対する総合的な支援センターとしての位置づけとなっている。

7) 国際貢献支援事業((財)愛知県国際交流協会実施事業)

国際的に緊急かつ深刻な貧困、災害、環境等の諸問題を抱えた地域を対象に支援する。事業として

は、協会から国際的援助事業実施団体に対し助成金を交付又は、直接義援金等交付。

(3) 国際協力のメリット

本県の国際協力は国庫補助事業などを中心としており、県としての独自の取り組みは必ずしも十分と言えないが、このような状況のなか現在行っている事業をもとに国際協力のメリットを考えてみると次のようなことがあげられる。

まず、研修員・留学生など人的受入を通じて、彼らは今後の国際交流・親善の人材、いわば懸け橋となる。愛知県で実際に生活をした研修員・留学生は愛知県の真の姿のよき理解者であり、彼らは身を持って愛知県を知っていることから、母国に帰ってから正確に愛知県の広報を行うことのできる人材となる。国際社会の中では情報不足や偏見などにより誤った外国理解が往々にして起こりがちだが、そのようなときに彼らのような人材は非常に有効である。

次に海外移住関連国からの研修員・留学生が多いことから、移住関連国との友好親善の維持・増進が図られる。海外移住者社会は世界各地で日本の文化・伝統を守りつづけるいわば小さな日本であるが、このような地域との連携を維持することは日本にとっても大切なことである。例えば先の国際博覧会の決定過程においてアルゼンティン県人会は、様々な形でアルゼンティン政府に対して愛知県支援を訴えかけたといわれている。

また世界が豊かになるためには、愛知県にある集積技術の世界的活用を図ることができる。本県に集積している多くの技術を発展途上国からの研修員などに伝えていくことにより、やがてはそれらの地域に技術の移転が行われ、その地域そして世界全体の豊かさにつながっていくと考える。

(4) 自治体における国際協力の問題点

現在各地方自治体では、都道府県から市町村まで規模の大小はあれ、何らかの国際協力活動を行っているが、地方自治体が国際協力をする場合、まず念頭に置かなければならないのは、なぜ地方がそして行政が国際協力を行うのかという問題である。まだ日本が今ほど豊かではなかった頃の諸外国との関係、つまり外交は国が前面に立って行っており、地方はその施策に沿って国際協力を進めてきた。しかし最近では各自自治体がそれぞれに交流協力を行っている。また、日本経済の発展とともに多くの人々が外国に仕事や観光に訪れ、国際協力に対する価値観も多様化して、地域、企業、市民団体、個人など様々な領域で行われるようになった。このような国際協力主体のすそ野の広がりの中で、「なぜ地方自治体が税金を使ってまで国際協力をしなければならぬか」、そして「どの地域にどのような内容の協力をすべきか」ということは、現在もそして今後も絶えず考えなければならない課題であると思う。また、行財政改革のなか、現在行っている国際協力事業の継続や、新規の協力事業の実施などは財政面から非常に難しくなっているが、これまでの事業の意義についても絶えず評価する必要がある。

(5) 国際協力の方針と今後の方向性

愛知県では平成9年6月に、国際交流の中核的組織として財団法人愛知県国際交流協会の移転・拡充

を行った。これまでの単なる事務所機能にとどまらず、研修機能や国際交流団体の支援機能も充実させており、ボランティア活動など草の根レベルの国際交流・国際協力の活性化の拠点となっているが、この機能をさらに充実させ地域に根ざした国際交流・協力拠点となるように努める。

またこの地域には2005年国際博覧会や中部国際空港の開港など国際交流・協力に関係する大きなプロジェクトが計画されているが、これをふまえての国際交流・協力のあり方を考えていく必要がある。例えば新空港が開港すれば諸外国との交流は一層活発となり、新しい国との交流も生まれる。そして新たな内容の国際交流が始まれば、自然にその協力の仕方にも変化が生じるが、自治体もその変化をスムーズに受け入れられるだけの柔軟さを持つ必要がある。

さらに2005年国際博覧会では、「新しい地球創造：自然の叡智」という世界全体を見据えたテーマ設定をしており、この中で環境問題を始めとする一つの国では解決しない様々な問題を考えていくことになっているが、この成果が十分得られれば、愛知県と言う小さな地域から世界的課題に対する提言ができるのではないかと考える。

国際交流・協力は国とか県とかいう既成の枠を超えて、各団体、企業、個人というそれぞれのレベルで行われている。これまでのように行政が先頭に立ち、型にはめた国際協力を行う必要性は少なくなっていく。このような時代のなかで、それぞれの立場の人と行政が協力して行えることは何か、そして、行政だからこそできることは何か、これを絶えず念頭に置いた国際協力が求められていくであろう。

3-2-7 自治体側からみた国際協力及びJICAとの連携の現状と課題

大阪市市長室国際交流課

企画主幹 松村博泰

(1) 大阪市の国際協力についての基本的考え方

大阪市では、平成2年に策定した「大阪市総合計画21」の中で、まちづくりの目標の一つとして「積極的な国際交流や協力を通じて世界に貢献するまち」を掲げ、その実現を目指し国際化施策を進めてきた。

21世紀の到来を間近に控えたなか、

- ・市民生活や地域社会も国際社会との結び付きが強まるなど国際的な相互依存関係の深化
- ・冷戦後、地球温暖化などの地球環境問題、開発途上国・地域の都市基盤整備の遅れ、貧困など多国・地域間で取り組むべき様々な課題の顕在化
- ・国とともに、地方自治体、NGOなど国際社会で活動する主体の多元化
- ・世界的に都市化の進むなか、都市の役割の増大

などの情勢を踏まえ、平成9年2月に大阪市として今後一層国際化施策を推進していくため「大阪市国際化推進基本方針」を策定したところである。（施策体系は図3-2-7-1を参照。）

この基本方針のなかで、国際化推進の目標の一つとして、国際協力により国際社会に積極的な役割を果たす「国際協力都市」をあげており、また、国際協力については、市制施行以来都市基盤の整備、公害・環境問題への取り組み等で培ってきた都市工学、都市経営等の技術やノウハウを活かして、相手都市・国・地域の実情・ニーズに合った、しかも持続的発展に役立つ協力を積極的に展開することとし、具体的には、

- ・姉妹・友好都市等の都市 技術供与・人材育成内容の深化
- ・開発途上国・地域 JICA等との連携を強化して研修員の受入、職員の現地派遣
- ・地球環境問題等諸課題に関する研究、UNEP地球環境センターへの支援

などを行うこととしている。

(2) 大阪市の実施している主な国際協力

1) 姉妹・友好都市等都市間の国際協力

上海市（昭和49年友好都市提携）

- ・大気汚染対策技術交流（昭和60年から友好都市提携10周年記念事業として実施。双方が国に働きかけ、上海市の大気汚染改善基本計画の策定についてはJICAの開発調査として推進。（市職員も作業監理委員等として参画する。）成果はJICAの中国第2国研修、集団研修「大気汚染対策コース」の設置へとつながる。
- ・都市環境騒音対策技術交流（平成3年～5年、都市環境騒音対策マスタープラン策定に協力）
- ・自動車公害防止技術交流（平成8年から、自動車公害対策マスタープラン策定に協力）

- ・人材育成事業（平成7年度から、市場経済化に対応して毎年経営管理の研修員を約20名受入している。）
 - ・その他、上海市とは、都市建設技術交流、市場流通専門家交流、都市ごみ処理技術交流、造園緑化園芸技術交流、水道技術交流等を実施している。
ハンブルク市（平成元年姉妹都市提携）
 - ・都市建設技術交流を実施
サンクト・ペテルブルグ市（昭和54年姉妹都市提携）
 - ・都市建設技術交流を実施
サンパウロ市（昭和44年姉妹都市提携）
 - ・医学保健交流を実施
クリチバ市（1992年地球サミットの関連行事UNCED世界都市フォーラムがクリチバ市主催で開催された際、大阪市が公害対策について講演したのがきっかけ）
 - ・環境保全技術交流(平成5年度から3年計画で、環境先進都市として世界的に有名なクリチバ市との環境技術交流を実施。平成8年度にさらに3年間の更新協定を締結。)クリチバ市から大阪市の環境教育（生き生き地球館の展示に活用等）のノウハウ等の提供を受け、大阪市からクリチバ市には環境モニタリングの技術等を提供するなど、相互にメリットを享受できる双方向のパートナーシップに基づく協力を展開している。〔平成9年度自治省の自治体国際協力促進事業（モデル事業）に認定〕
ビジネスパートナー都市（アジア地域の主要経済都市と経済ネットワークづくりを目指して提携、現在、ソウル、上海、香港、バンコク、マニラ、シンガポール、クアラルンプール、ジャカルタ、ホーチミンの9都市）
 - ・人材育成事業(提携各都市の経済発展に寄与するため、経営管理の研修員を平成8年度に18名、9年度に14名受入れている。
 - ・ビジネスパートナー都市の企業に日本での活動拠点を無償で提供
- その他
- シカゴ市での日本庭園の修復への協力のほか、姉妹港提携を通じた技術協力を行ってきた。
(上海新港・大連旧港の改修、ル・アーブル港の日本庭園建設等に協力)

2) JICAと連携した国際協力（開発途上国・地域の発展には人づくりのための研修が不可欠という観点から積極的に協力）

集団研修の受託

昭和44年度からJICAの集団研修を受託しており、平成9年度には「酵素工学」「高分子材料工学」「有機ファインケミカルズ」「大気汚染対策」「青果物流通」「都市交通プロジェクト計画」「都市排水」「都市緑化行政」「都市廃棄物対策」「都市上水道維持管理」「環境管理セミナー」「太陽光発電及び利用の技術システム」「エレクトロニクス工業のための無機材料工学」の13コースで91人の研修員を受入れている。（これまで、延べ17コースで合計818名の研修員を受入。表3-2-7-1参照。）

専門技術者の派遣

昭和49年からJICAからの要請に基づき、上・下水道、廃棄物処理、交通計画等の技術指導のた

め、本市の職員をアジア、アフリカ、中南米地域等開発途上国・地域に派遣しており、平成8年度末までの1ヵ月以上の派遣者は48名となっている。（表3-2-7-3参照、1ヵ月未満も含めると派遣者総数は約110名）

その他にも、開発調査（上記上海市の事例等）、プロジェクト方式技術協力事業にも職員を派遣するなどの協力を行っている。

国際緊急援助への協力

国際消防救助隊に登録した消防局職員を要請に応じて大規模災害の被災現場に派遣している。（平成8年度は隊員2名をカイロのビル崩壊災害に派遣。平成9年度は隊員3名をインドネシアの森林火災に派遣。）

JICAへの職員の派遣

JICAとの連携を密にし、また国際協力のノウハウを取得するため本市職員をJICAの現地事務所へ派遣している。

3) 経済界と連携した国際協力

（財）太平洋人材交流センター（PREX）

アジア太平洋地域を中心とする開発途上国の人材育成、経済協力等を目的に、平成2年に産・官・学でPREXを設立し、アジア太平洋地域、ロシア、東欧等からの受入研修、アジアでの現地研修等を行っている。（平成8年度までの研修員約2000名）

産業交流センター

大阪商工会議所等と協力して運営している「産業交流センター」の事業として、海外から社会人・大学生を招聘し、日本の産業・企業経営等についての研修を実施している。（毎年5名、約2週間）

4) 国連環境計画(UNEP)国際環境技術センターの誘致及び支援

大阪市がこれまで公害問題等を克服してきた経験を活かし、環境問題解決への寄与を通じて積極的に国際貢献を行うため誘致の意志を表明、外務省、環境庁の支援を得て、大気汚染・廃棄物等大都市における都市環境管理を中心に、開発途上国・地域への適切な環境技術の移転を促進することを目的とした国連機関であるUNEPセンターを鶴見緑地に誘致し（平成4年オープン）、UNEPセンターの活動を支援するため、大阪府、経済界と（財）地球環境センター（GEC）を設立し、研修等共同事業、施設の提供、専門スタッフの派遣など人的・物的支援を行っている。（GECは、受託した環境問題関係のJICA集団研修事業においても重要な役割を果たしている。）

5) 市民参加の国際協力事業の推進

ワン・ワールド・フェスティバル（財）大阪国際交流センター - 等関係団体

広く市民に国際協力の大切さを認識してもらうため、関西のNGO、企業、労働組合等と連携し、「国際協力の日」を記念した「ワン・ワールド・フェスティバル」（パネル展示、コンサート、ワークショップ、模擬店等）を毎年秋に開催している。（平成9年度の参加者約7万人）

グリーンサヘル（（財）大阪国際交流センター）

昭和63年度から市民参加の植林ミッションをセネガルに派遣し、現地で砂漠化防止の植林活

動を行うとともに、交流を図っている。（延べ約230名が参加、ティエス州の7つの村で約35haの土地に約27,000本の植林を実施）、平成10年度からこの事業は民間に引き継ぎ、新たにアジア地域を対象に植林事業を実施する予定となっている。

セミナー等の開催（（財）大阪国際交流センター）

開発教育セミナー、ODAセミナー等を開催するとともに、開発教育の教材としてビデオやCD-ROMを作成している。

6) その他の国際協力

研究フェローシップ事業等（（財）大阪国際交流センター）

平成5年度から、アジアをはじめとする世界の若手研究者等を大阪市関係の研究機関(工業研究所、環境科学研究所、大阪バイオサイエンス研究所、市立大学等)に受入、共同研究等の活動を助成する「大阪フェローシップ事業」（毎年1名を6ヵ月から1年以内の期間で受入。）を、また、平成3年度から、日本とアジアの国際交流・協力やアジア研究を志す若者にその活動に要する経費を助成し、アジア各国へ派遣する「大阪・アジアスカラシップ事業」（毎年5名程度、12ヵ月以内で派遣）を行っている。

留学生施策

（財）大阪国際交流センターを通じて、私費留学生に対する奨学金の支給、契約宿舍の提供や敷金の無利子融資、国民健康保険加入促進のための保健料の助成、文化事業への招待、相談事業などの留学生支援施策を実施している。

大阪市立大学においても、約300人の留学生を受入、チューター制度の実施、日本語授業の開講、授業料の減免や宿舍提供等の教育的・経済的支援を行っている。

また、留学生にとって住宅の問題が一番深刻なことから、「特定目的借上公共賃貸住宅制度」を活用した留学生住宅供給事業に取り組むこととしている。

(3) 国際協力を実施することによるメリット

1) 都市問題解決のための技術・ノウハウの取得

世界的に都市化が進むなか、環境問題をはじめ大都市問題は、国際的にも共通するものが増えてきており、こうしたことから都市間の技術交流や事業協力を通じて解決していく方が効果的で、また、国際協力を通じて他の都市から都市問題解決のための技術・ノウハウを取得することも可能となる。（例クリチバ 環境教育、ハンブルク 都市計画等まちづくりなど）

2) 姉妹・友好都市等との友好親善関係の深化等

姉妹・友好都市と相互訪問や文化・スポーツ等の交流に加え国際協力を行うことにより、より強い結び付き、より深い友好親善関係の構築が可能となる。また、国際協力事業を通じて、姉妹・友好都市以外の都市・地域との交流の展開ができる。

（例上海市 歴史的、地理的つながりを別にしても非常に緊密な交流を展開）

3) 職員の国際意識の涵養、国際協力のノウハウの取得

研修員の受入や職員の開発途上国・地域への派遣を通じて、相手国・地域の抱えている課題やニーズとともに文化・生活習慣等の実情を把握・理解できるなど、職員の国際意識の涵養に寄与し、また国際協力の実践的なノウハウも取得できる。

(例大阪市JICA会(JICAでの海外派遣経験者約110名で構成、会員は情報交換に止まらず、集団研修のコーディネイター、講師として活躍))

4) 市民の国際理解の促進

市民参加の国際協力事業を展開することにより、異文化理解のみならず、さまざまな国際的な課題などについての市民の理解を促進する。

(例グリーンサヘル事業)

5) 経済の振興等都市の活性化

アジア地域の主要経済都市との経済面での交流・協力を通じて、アジア系企業の大阪への立地など大阪経済の振興とともに、都市の活性化に寄与しうる。

(例ビジネス・パートナー都市)

(4) 国際協力実施上の問題点等

1) 財政負担の軽減

昨今の厳しい財政状況では国際協力事業に関する経費の確保が難しくなっており、より充実した国際協力事業を展開していくには、都市レベルの国際協力事業についてODA資金の活用等、国の支援が不可欠である。

2) 適切な情報の提供等

開発途上国・地域の正確な情報、ニーズを自治体で把握するのは困難である。例えばJICAからの集団研修の受託等にあたっては、カントリーレポートだけでは限界があり、より効果的で実践的な研修事業を展開していくためにも、法制度、技術水準等を含め正確な情報が必要であり、また職員の専門技術者としての派遣にあたっては、任国・地域の求めているニーズ、安全情報等生活情報の確保が不可欠である。

3) 市民の理解と参加、NGO等との連携等

国際協力事業では行政主体で行われているものが多いが、市民の理解と参加を得られる方法、また成果を市民に還元する方法を考えていく必要がある。

一方、市民のボランティア意識の高まり、NGO等による活発な国際協力活動の展開という状況を踏まえ、自治体としても裾野の広いしかも効果的な国際協力事業を行っていくにはNGO等との連携を考えていく必要がある。

(5) 国際協力の促進方策

1) ODA資金の活用

自治体の厳しい財政状況に鑑み、開発途上国・地域の都市との環境問題をはじめ都市問題解決のための都市レベルの国際協力を当該国・地域における先導的な事業として位置付け、容易にODA資金を活動できるシステムを構築していくことが必要である。(将来的には、ODA予算の一部枠を地方自治体事業枠として確保することも検討に値するのではないか。)

また、ODA事業となった場合にも、自治体の顔が見えるよう、企画からフォローアップまで自治体の主体性が確保できるようなシステムづくりができないか。

2) 情報提供システムの確立等

自治体で開発途上国・地域のニーズ、生活情報を含め正確な情報を確保するには限界があり、JICAにおいて現地事務所からの最新の情報も含め、自治体に積極的に情報提供するシステムを構築していくことが必要である。

また、特に集団研修の受託にあたっては、効果的で実践的な研修事業を展開していくため、研修員間に技術等レベルの差が少ないよう地域をまとめる(例えば、年ごとにアジア、中南米、アフリカ等、環境管理研修コースでは行われている。)などの工夫を行っていくことが必要である。

3) JICAと地方自治体との意見交換の場の設置

自治体のもつ技術・ノウハウがJICAの事業においても欠くべからざるものとなってきたことに鑑み、自治体とJICAが構想・計画中の国際協力案件について相互に情報・意見交換する場を設定してはどうか。率直な意見交換から連携事業も生まれてくるのではないか。

4) 研修員と市民・地域との交流

研修員のホームステイ等交流事業のみならず、研修員を国際理解教育・開発教育の講師として活用するなど研修員と市民・地域との連携を強化するシステムをつくってはどうか。JICAの資金援助があれば研修員も参画する市民向けのセミナーやワークショップを開催することも可能となり、また、こうした事業は市民との国際交流、市民の国際理解教育・開発教育の場となるのみならず、JICA事業、ODA事業を市民・国民に理解してもらい格好の機会となるのではないか。

(6) 国際協力の今後の方向

大阪市では、これまでの国際協力の成果も踏まえ、上海、クリチバ、ビジネスパートナー都市等との都市間の国際協力の充実を図るとともに、交流にとどまらず環境面などの協力も中心に見据えた「友好協力都市提携」を平成10年度から進めていくこととしている。

また、JICAとの連携を強化し、集団研修の受託等も積極的に受入れることとし、平成10年度には新たに「救急救助援助コース」を受託することとなっている。

さらに、UNEP地球環境技術センターへの支援、経済と連携した国際協力、市民参加の国際協力事業を行っていくほか、現在NGOとの連携方策についても検討を進めており、今後実効ある施策を推進していきたい。

一方、大阪市は昨年8月、JOCから2008年夏期オリンピックの国内候補都市に選定されたが、このオ

オリンピックは国際都市づくりの延長線上で考えているものであり、オリンピックという平和とスポーツの祭典に大阪という都市（施設）を提供することは国最貢献策として位置づけることができる。

このように、大阪市国際化推進基本指針において、掲げた国際化施策の多くは国際協力とも密接に関連しており、したがって、昨年設置した大阪市国際化推進会議（助役が委員長）での検討を通じ、「国際協力都市」に掲げた施策のみならず、基本指針に盛り込んだ国際化施策の着実な推進を図り、「創造性と活力にあふれ世界にはばたく大阪」の実現を目指していきたい。

3-2-8 広島県における国際協力及びJICAとの連携の現状と課題

広島県総務部国際交流課

課長 荒井 仁志

(1) 国際協力の基本的考え方

近年の交通・通信網、科学技術の急速な進展等により、人・物・情報が地球規模で行き交い、経済、社会、文化等のあらゆる面で各国の相互依存関係が強まる中で、国際社会においてそれぞれの国が、その力にふさわしい役割を果たすよう期待される時代となった。

我が国においても、戦後は世界各国からの多くの支援を受けて復興を果たし、高度経済成長期以降は飛躍的な発展を遂げたが、経済大国となった現在は、国際社会の一員として、その力に相応した役割を果たし、各国から信頼される存在としてあり続ける必要がある。経済協力、人材育成、人道援助、軍縮などの幅広い分野において、可能な限りの国際協力・国際貢献を行っていく必要がある。

またその際、地域や住民の生活と密接な係わりがある分野の援助については、国家レベルの外交活動のみではなく、地方自治体、NGO、企業などを巻き込み、それぞれが得意とする分野におけるノウハウ等を相互活用して行うという視点も必要である。

広島県においては、人類最初の原子爆弾被爆の惨禍を体験し、海外からの援助に支えられ、焦土の中から復興、発展してきたという歴史がある。このため、恒久平和を県民の願いとして世界に訴え続けるとともに、開発途上国において発生する様々な問題の要因が、その社会・経済情勢にあることから、その要因を取り除き、世界平和の実現につなげていくといういわゆる「つくりだす平和」の観点から、開発途上国への国際協力施策を積極的に展開することとしている。

具体的には、平成7年（1995年）3月に策定した広島県国際化推進プラン21〈改訂版〉において、国際協力の推進の基本方向として次の項目を挙げている。

本県の特性を生かした国際協力の推進

経済力、進んだ技術力、充実した教育機能等の本県の特性を生かし、アジアを中心とする開発途上国の人材育成と県民の国際化のための国際人材育成拠点機能（ひろしま国際プラザ）を整備する。また、被爆者医療や環境保全など、本県の特色ある国際協力事業の推進を図る。

県民活動（NGO等）の支援

県民レベルでのきめ細かな国際協力・貢献事業を展開していくため、草の根交流やNGO活動の拡大、関係団体の連携強化等の支援に努める。

更に、平成8年（1996年）6月、広島県、広島市、経済団体、大学で構成する広島国際貢献構想策定委員会において、被爆50周年を機に平和の創出という観点から、広島らしさを出しながら、世界の平和と繁栄に貢献していくための構想として、広島国際貢献構想が策定された。この中で、早期に実現を目指す事業化プロジェクトとして次の事業が挙げられ、実現に向けて、本県において検討を行っているところである。

被曝者医療国際医学拠点整備

国際的にも通用するがん医療を行い、医療分野での国際社会への貢献を推進する「（仮称）ひろしま国際平和祈念がんセンター」整備の早期実現を図る。

国際緊急援助拠点整備

自然災害等による被災地に対し人道援助という形で貢献する拠点の整備を図る。

（２）国際協力の実績

広島県の平成9年度の主な国際協力事業は表3-2-8-1のとおりである。

なお、平成10年度は新たに次の事業を実施する。

1) 日本NGO・NPO協議会支援事業

NGO、県民及び地方自治体等が連携して国際協力活動を行うための日本NGO・NPO協議会の運営を支援する。

2) 国連への職員派遣

広島県職員を国連本部経済社会局に派遣し、国連と共同して、アジア太平洋地域の発展を支援するプロジェクトを研究する。

（３）国際協力に係るJICAへの提言

1) 現地情報の提供

（２）の事業を実施する中で感じたことは、開発途上国が求める知識、技術、ノウハウ等の多くは、地方自治体が保有している反面、相手国に何があり、何が不足して、何を求めているかという現地情報は、姉妹提携先等を除いては、非常に少ないという点である。このため、国際協力事業団等に、こういった海外の豊富な情報に地方自治体が直接アクセスできるシステムづくりを行ってほしいと考える。

これには、国際協力事業団在外事務所と地方自治体海外事務所、青年海外協力隊員・帰国隊員と地方自治体とのネットワークはもちろんのこと、より体系的で永続的な情報提供システムの構築が必要と思われる。

2) JICA事業への地方自治体の参画

開発途上国が求める知識、技術、ノウハウ等の多くを地方自治体が蓄積していることから、地方自治体ではこれまでも、JICA事業による研修員受入、専門家派遣等に協力してきたが、各事業の計画段階から参画すれば、より効果的な援助ができると思われる。

このため、研修員受入事業やプロジェクト方式技術協力事業については、計画段階からの地方自治体の参画を容易にするため、その権限の一部（予算枠）を地方の国際センターや支部に委譲する方法が有効であると考えられる。

更に、よりきめ細かい援助を考えると、海外の住民や現地NGOと直接接し現地事情に精通しているNGOとの連携を図ることも、今後の大きな課題であると考えられる。

図3-2-8-1 プロジェクト方式技術協力におけるJICA、地方自治体、NGOの連携図

3-2-9 自治体側から見た国際協力及びJICAとの連携の現状と課題

高知県文化環境部国際交流課

課長 島田 京子

(1) 高知県の国際協力についての基本的な考え方

1) 国際社会の平和と繁栄への高知からの貢献と歴史認識

地域と地域が結びついた住民が主体となった国際協力による国際社会の平和と繁栄への貢献。特にアジア・太平洋地域への国際協力に際しては歴史認識が必要。

2) 共存・共栄の精神に立った対等なパートナーとしての国際協力

共生にとどまらず共栄を目指し、互いの独自性を尊重しながら対等なパートナーとして協力。

3) 地域の独自性の再認識と地域活性化

高知のアイデンティティーの再確認と異なった文化のふれあいによる地域の活性化。

4) ボランティア精神の高揚と女性の参加

国際協力活動への参加によるボランティア精神の高揚と女性参加への期待。

5) 国際的な視野を持った職員の人材育成

国際協力事業への参加により国際感覚を身につけた職員の人材育成。

6) 姉妹、友好関係の深化

姉妹・友好提携先との交流を実質的な協力関係へと深化。

(2) 高知県の国際協力の実績の概要

1) 県事業

海外技術研修員受入事業（昭和47年度～、245名、外務省）

交流実績のある中南米、中国、フィリピン、メキシコ、JICA隊員派遣国等から

移住者子弟研修員受入事業（平成3年度～、7名、県単独）

県出身移住者の子弟を研修員として10カ月間受入

海外自治体職員研修受入事業（平成8年度～、2名、自治省）

自治体国際協力促進事業（フィリピン・ベンゲット州）

専門家等派遣

内容：

姉妹提携先であるフィリピン・ベンゲット州へ県の農業技術者2名を派遣し、お茶の栽培指導及び農協の組織づくり等の調査、指導等。

- ・同州アトック町モデル農園へのお茶の苗木移植及び栽培技術の普及指導
- ・農協の組織づくりの指導（アトック町内）
- ・野菜の鮮度保持施設等建設についての調査

派遣時期：平成9年5月11日～6月11日

研修員受入

内容：同州アトック町より仁淀村へ研修員3名を受入、県茶業試験場や農協等でお茶の栽培技術、加工技術等を2カ月間研修

受入時期：平成9年6月11日～8月11日

2) JICAとの連携（平成9年度）

フィリピン・ベンゲット州への短期専門家派遣。

ポスト・ハーベスト技術導入体制を整備するための、地域におけるモデル的な出荷組織の育成推進を目的に、県の農業技術者2名を1カ月間同州へ派遣。

3) 国際交流協会事業

JICA青年招へい事業「21世紀友情計画」受入（平成7～9年度ラオス）

土佐っこモンゴル応援隊派遣事業（平成9年度、29名）

子どもたちによる国際協力活動をテーマにモンゴルでの運動会の実施と火災跡地への植樹。

4) その他

JAとさくろしおによるフィリピンからの農業研修員受入事業（平成9年～15名）

フィリピン・ベンゲット州の農業の発展、及び両県州の交流・協力関係の拡大を目的として1年間受入。

(3) 国際協力を実施するメリット

1) 住民に身近な地方自治体の持つ知識や技術、ノウハウの活用

相手国のニーズにあった、きめ細かな国際協力の実施が可能となり、地方自治体の力量を高めることにもつながる。

2) 地域の国際化に重要な役割

国際協力を実施することにより、日頃外国との交流が少ない地域等でも、住民の国際理解への場づくりが出来る。

3) 人づくりへの貢献

国際協力活動への参加により、国際感覚を身につけた人材の育成が図れる。

4) 地域産業の活性化

技術研修員等の受入により、地域の産業にも刺激を与え、活性化の起爆剤となる。

5) 国際理解の深化

国際協力活動に直接あるいは身近にふれることにより、国際社会への感心と理解を深めることが出来る。

(4) 国際協力実施上の問題点、制約要因、課題等

1) フィリピン・ベンゲット州への農業分野での技術協力を通しての問題点等

茶の栽培指導

- ・現地での苗木の確保が不十分、初歩からの取り組みが必要。
- ・加工のための設備がなく、修得した技術が生かされない。
- ・販路の開拓等、技術面以外での課題への対応が必要。

野菜の生産指導

イ.産地と市場間の流通体制及びインフラ整備等の問題

- ・鮮度保持施設が未整備
- ・輸送環境が未整備（道路、輸送手段）
- ・農協組織等の体制が不十分
等のため一定程度の協力に限定される。

ロ.生産農家の経営安定と生活向上

- ・農産物の販売上の問題点（バイヤーによる青田買い）
- ・生産農家の意識改革（農家自身の意欲を喚起する取り組み）
等の課題があり農家の経営安定を図るまでの協力になっていない。

ハ.森林保全も含めたトータルした産地形成指導が必要。

ニ.農家自身が自主的に生産意欲を高めるような指導・支援等の協力のあり方が必要（現状ではそこまで出来ていない。）

2) 全体的な課題や問題点等

自治体が行う技術協力の限界

イ.財源の問題

- ・自主財源が乏しく、国等のモデル事業導入等に対応しているのが現状であり、一貫した協力体制がとれない。
- ・長期計画や展望が持てない。

ロ.人材の問題

- ・長期派遣が可能な人材の不足
- ・海外での指導能力（コミュニケーション等）の限界

ハ.情報の問題

- ・現地情報が十分得られない。

自治体が国際協力を実施するための合意形成

地方自治体が国際協力を実施する際の施策の優先度等の検討が不十分。

(5) 国際協力の促進方策

1) 技術協力を行うための国(JICA)と自治体が協力出来るしくみづくり

自治体の技術協力の成果をODAにつなげる制度づくりの検討。

自治体が行った調査・研究等のソフト面での成果を、ODAのハード整備につなげる制度の検討。

自治体の長期的な計画に対する国の支援策

自治体が長期的な展望をもって協力が実施出来るよう、一定期間の計画に対しての支援策の検

討。

NGOや民間団体への支援のための資金協力制度の創設

NGO等への活動に対し、国の支援のもと、自治体が主体的に活動支援出来る資金制度の創設。

2) 自治体間の協力・連携への国の支援

自治体間が協力・連携して行う一定地域への協力やプロジェクトの実施等への国の支援。(資金面、調整面)

3) 国際協力を行う体制の整備

自治体やNGO等の民間団体の要望や提案がJICA事業に反映出来る連携体制の整備。

(6) 今後の方向性等

1) 高知の特性を活かした国際協力

高知の得意とする農林水産業や地場産業等の分野での技術協力。

保健・福祉、環境分野など地方自治体のノウハウを生かした協力への取り組み。

2) アジア・太平洋地域を中心とする国々への技術協力

地理的特性を踏まえ、アジア・太平洋地域を中心とした国々への協力。

3) 県民の参加による草の根からの国際協力

暖かい気候や開放的な県民性を生かした県民参加の国際協力。

4) 施策展開の方法

分野別・協力形態別・地域別施策の展開。

5) 国際協力推進の体制の整備

地方公共団体や県民、民間団体等がそれぞれの持味を生かし、協力・連携できる体制の整備。

6) 内なる国際化への取り組み

国際理解を深め、国際協力への県民参加を促進するための啓発活動等。

3-2-10 自治体側から見た国際協力及びJICAとの連携の現状と課題

北九州市企画局国際部交流課

課長 樽見 明敏

(1) 北九州市の国際協力についての基本的な考え方

北九州市は、平成8年6月に策定された『北九州市国際化推進大綱』の中で、「アジアの中核都市」、「にぎわいの交流都市」、「地球市民を育む都市」とともに、「国際社会に貢献する都市」を目指すこととしている。これは、世界各国の相互依存関係が深化し、世界が調和のとれた発展を遂げるためには、本市が持つ経験・技術・人材等を活かして国際協力・国際貢献していくことが求められる、との認識に立ったものである。本市は工業・港湾都市であることから、海外諸都市との結びつきを度外視して本市の発展はないという明確な認識を有しており、また、公害に悩みこれを克服した歴史を持つことから、地球規模で考える必要がある環境問題などにも強い関心を寄せ、本市において蓄積された工業技術、環境保全技術などのノウハウや人材を国際社会において少しでも役立てることができればと考えている。さらには、国際協力をも含め、海外諸都市との積極的な交流を通じて、本市も活性化が図られることを期待している。

(2) 北九州市の国際協力の実績の概要

1) 研修員の受入・専門家の派遣

環境、福祉、水道、下水道、港湾、消防などの分野で、毎年、研修員を受入れているが、JICA実施の研修のほかに、本市の独自事業としても研修員の受入を行っている。友好都市の大連市や姉妹港レムチャバン港からの研修員受入や大韓民国環境研修事業での研修員受入などである。また、自治省所管の自治体職員協力交流事業において、平成10年度には環境、国際経済、消防の分野で3名の研修員を受入れる予定である。

一方、派遣については、平成8年度末までに、通算して、JICAが実施する長期派遣専門家として10名、短期派遣専門家として25名、調査団員として11名、青年海外協力隊員として22名の本市職員が参加している。このほか、平成8年度のみで環境や港湾の分野などで15名の職員を国際協力関係で派遣している。

2) 大連市との事業

昭和54年5月に友好提携した大連市との間で、これまで、大連市の企業の技術者や技能者を北九州市内の企業で1年間にわたって受入れる「大連市企業研修」、経営者の意識改革を図るために企業経営者である工場長を受入れる「大連市工場長研修」、さらには大連市の企業に技術者・技能者を派遣し、技術指導を行う専門家派遣の事業を行っている。

このほか、本市環境局において大連市の環境保護担当職員の研修受入を実施しており、港湾局においては、友好港・大連港から研修員受入を行っている。

3) 環境国際協力

大連環境モデル地区整備計画

途上国の都市の総合的な環境改善プロジェクトとして、「大連市環境モデル地区整備計画調査」が、平成8年2月にODAの開発調査案件として採択された。これは、本市が提唱した大連環境モデル地区構想が中国政府の賛同を得、中国政府が開発調査案件として日本政府に要請して実現したもので、北九州市と大連市との自治体レベルでの国際協力が国家間の協力につながった事例である。

また、開発調査の実施にあたっては、両市の継続的な協力の経験を活かすべく、国（JICA調査団）と自治体（北九州調査団）が連携しつつ共同調査を行っており、このことも新しいODAのあり方を示唆するものとして注目されている。

大韓民国環境研修事業

韓国において、近年、公害防止等の環境行政に対し自治体が積極的にその責務を果たすことを住民から厳しく求められており、環境保全等の業務に従事する自治体職員の育成が必要となっている。そこで、本市において、韓国自治体のための環境研修コース（研修費用は参加者負担）を開設し、平成9年8月に実施した第1回目の研修（9日間）には18名の参加を得た。研修を効果的なものとするため、本市で独自に300頁にのぼるハングルのテキストを作成するなどの工夫をしている。

アジア環境協力都市会議の開催

平成9年12月に、北九州市や国際連合地域開発センター（UNCRD）などの主催、JICA、海外経済協力基金（OECF）等の協力を得て、「アジア環境協力都市会議」が本市にて開催された。参加都市はインドネシアのスマラン市・スラバヤ市、マレーシアのペナン市、フィリピンのパタンガス市・セブ市、ベトナムのホーチミン市、中国の大連市と本市である。この会議において、国際機関との連携をとりながら、都市ネットワークを創設して環境協力を推進していくことの重要性を確認し、アピールした。

4) (財)北九州国際技術協力協会の事業

昭和55年に、産・学・官あげての国際技術協力組織として「北九州国際技術協力協会」（KITA）が設立された。当初の法人名は「北九州国際研修協会」であったが、平成4年に現在の名称へと改称している。市からは、当財団法人に一定額を出捐するほか、職員7名を派遣している。

主要な事業は、JICAからの受託研修（平成8年度実績25コース）で、近年はJICA以外の団体からの受託研修も増えてきており、平成9年度には17コースを実施することとなっている。また、研修事業のほかにも、大連・韓国・インドネシアなどへの技術者の派遣、調査事業、国際親善交流事業なども行っている。

KITA実施の研修については、表3-2-10-1と表3-2-10-2を参照。

5) その他の団体の事業

(財)北九州国際交流協会は、研修員や留学生を対象にして、毎月、ホームビジットや日本文化紹介事業を実施している。また、毎年10月6日の「国際協力の日」を含む1週間、市民の国際協力についての理解を深めるために、JICA九州国際センターと協力して『北九州国際交流ウィーク』を開催しており、地元のNGO団体がそれぞれの団体の設立趣旨を紹介したり、活動状況を報告したり、バザーにより活動資金を調達する機会として活用している。

(財)アジア女性交流・研究フォーラムは、JICAからの委託を受けて、平成5年度から「女性の地位向上のための行政官セミナー」、平成7年度から「環境と開発と女性セミナー」を実施している。

(財)国際東アジア研究センターでは、研究プロジェクトの一つに環境問題を取りあげ、経済的側面から環境問題にアプローチしている。

(3) 国際協力の実施によるメリット

1) 姉妹・友好都市関係の深化

姉妹・友好都市との関係は、文化・スポーツ等の交流事業のほかに、技術協力などの国際協力を重ね合わせることで、更に深まりをみることができるといえる。一方の都市が有する知識・経験や技術が相手都市にとって役に立つとき、相互に協力し合うことにより、両都市の友好親善はますます進展し、その絆はより強固なものとなる。

2) 新たな都市間パートナーシップづくりの可能性

本市は、公害防止という環境保全技術を介しての環境国際協力を通じて、韓国、中国、東南アジアなどの幾つかの都市と知り合う機会を持つことが可能となり、都市としての交流に広がりが生じている。これらの機会を活かして、アジアの都市同士として、無理をしない範囲で、これらの都市と新たにパートナーシップを築いていけるよう期待している。

3) 市民の国際理解の促進

国際化の進展、地球環境問題など、私たち一人ひとりが国際理解を深め、地球市民としての自覚を持つことが求められている。本市においても、学校教育、社会教育の場で国際理解を深めるための努力がなされているところである。本市にはJICA九州国際センターが設置されていることもあり、ホームビジットとして研修員を家庭に招待したり、様々な交流事業を通じて研修員と触れ合う機会を有することで、市民が異文化を理解したり、海外事情に関心を持つ契機となったりしている。

4) 職員の国際感覚の涵養

自治体職員は、地方行政という国内の一定の地域を対象とする職務に従事するのではあるが、あらゆる職場において国際性を有することが必要になってきていることから、国際感覚に富み国際理解を有する職員の育成が求められてきている。国際協力事業における研修員の受入、職員の海外派遣、環境国際協力などを通じて、職員の国際感覚が涵養され、国際理解を深めるのに役立っている。

(4) 国際協力実施上の問題点、制約要因、課題等

1) 人的・資金的な制約

昨今の厳しい経済情勢のもとで、本市の財政状況も逼迫していることから行財政改革が強力に推進されており、市職員の定数が削減され、緊縮予算が編成されるなどの対策が講じられている。国際協

力関係事務に従事する職員の措置にも限界があり、国際協力関係予算も圧迫されつつある。これらの問題は、本市のみならず自治体共通のものと思われるので、自治体が継続的かつ安定的に国際協力事業を展開していくことができるよう、自治体に対する国からのODA予算を通じての資金面での支援が望まれる。

2) 市民の理解・協力の確保

本市が国際協力事業を積極的に推進していくには、行財政改革を進めていくうえで市民の財政的な負担増は避けられないこともあり、これまでも増して市民の理解と協力を得ることが不可欠である。市民に対する国際協力に関する情報の提供、国際協力に対する理解の促進に努めるとともに、事業の遂行にあたっては、予算のこれまで以上に効果的・効率的な執行が求められている。

3) 企業の理解・協力の維持

低成長の厳しい経済情勢は自治体以上に民間企業に影響を与えていることから、現場視察等のために研修員を受入れたり、研修講師を派遣して協力することが、企業にとっては無視できない負担となってきた。企業からの協力をこれまでどおりに維持していくため、企業のより一層の理解を得るよう努力しなければならない。

4) 協力形態等の検討

公害克服の取り組みが評価されて、国際連合から本市が表彰されたこともあり、途上国から環境保全に関する協力をしてほしいとの要望が寄せられているが、人的にも資金的にも制約がある。本市としても環境国際協力による国際貢献を望んでいることから、それらの都市に対してどのような協力が可能か、その協力形態、経費の調達方法、国やJICA、国際協力関係機関等との連携について検討を行う必要がある。

(5) 国際協力の促進方策

1) 市民参加による国際協力推進体制づくり

市、関係団体、市民を挙げての国際協力を推進するため、市とKITA、(財)北九州国際交流協会などの団体は相互に連携をとり、それぞれの役割分担のもとに協力しあっている。そして、市民や企業の参加・協力を得るために、市では「北九州環境国際協力人材バンク」を創設し、KITAでは企業との協力体制を築き、(財)北九州国際交流協会ではNGOを含む76団体が加入する北九州国際交流団体ネットワークを組織するとともに、市民のボランティア登録制度を設けている。

これまで大きな成果を収めてきているが、今後とも、市民の参加・協力をより一層促進するといった観点から、更に連携を強化していかねばならない。

2) KITAの充実

本市のこれまでの国際協力を語るうえで欠かせない実績を挙げ、今後も国際協力を促進していくうえで重要な役割を担うのがKITAである。従って、これまで以上に組織や活動内容などを充実させていく必要があるけれども、財団法人は、超低金利時代の影響で基本財産の運用益が大幅に落ち込み、財

政的に厳しい局面が続いている。この局面を乗り越えるため、コンサルティング業務の開拓などの自助努力や基本財産を増額するための寄付金募集を行っているところであり、国際協力促進方策として、KITAの組織や活動をより一層充実させることが不可欠である。

3) 国、JICA等との連携の強化

国際協力案件によっては自治体こそノウハウを有しているものもあり、自治体における都市間の国際協力がODAの事業として位置づけられるケースもあり得る。国においてもODA予算が削減され、より一層の効率的・効果的な事業遂行のために自治体との連携を図ることが指向されている。本市の国際協力を継続的・安定的に実施するため、さらにはより一層の充実を図るため、国やJICAとの連携をこれまで以上に強化していかねばならない。

また、その他の国際協力関係団体や他の自治体とも、新たな連携を模索したり、連携を強化していくことが求められる。

(6) 今後の方向性等

これからも本市は、国際社会に貢献する都市を目指して、積極的に国際協力を推進していきたいと考えている。その際の方向性としては、本市がアジアの中核都市を目標としていることから、国際協力の対象はアジアを中心としたものとなり、ODAでは対象国とならない韓国についても国際協力を積極的に行っていくこととなる。また、国際協力の分野にあっては、今後とも本市で技術蓄積がある環境分野での国際協力が重要な位置を占めるであろう。

国、JICA等との連携を強化し、市民参加型の国際協力を今後とも推進していくことにより、世界に開かれた街を目指すとともに、自治体間のパートナーシップづくりを通じて、国際協調・国際貢献に寄与していきたい。

3-2-11 沖縄県から見た国際協力及びJICAとの連携 その現状と課題

沖縄県文化環境部文化国際局国際交流課

課長 大城 眞幸

(1) 国際協力についての基本的考え方

沖縄県の国際協力についての基本的考え方は、「第三次沖縄振興開発計画」及び「国際都市形成構想」の中に読みとることができる。

1) 第3次沖縄振興開発計画と国際協力の推進

昭和47年に日本復帰した沖縄の振興開発については、沖縄の振興開発に関する特別措置法により現在、第3次沖縄振興開発計画が策定されている。この計画においては、

沖縄の特性を積極的に生かしつつ、本土との格差を是正し、自主的発展の基礎条件を整備するとともに、広く我が国の経済社会及び文化の発展に寄与する特色ある地域として整備を図る。

振興開発の基本方向として、沖縄の地理的・自然的特性と独特の伝統文化及び国際性豊かな県民性を生かして、我が国の南における交流拠点の形成を図るとともに、国際交流・協力のための拠点形成を目指した諸基盤の整備を進める。

国際協力の重要な拠点としてのJICA沖縄国際センターの活用を図り、さらにこれと相乗効果を高めるために多種多様な交流・情報機能を持つ施設等の整備を図り、国際交流・協力に資する諸機能を集積した国際交流ゾーンの形成を促進する。

2) 国際都市形成構想と国際協力

平成8年11月に策定された沖縄県の国際都市形成構想は、21世紀へのグランドデザインであり、その基本理念及び基本目標等は次のとおりである。

21世紀に向けて、共生の思想や平和を志向する沖縄の心を大切にし、本県の自立を図ることを理念に、自らの歴史・文化・自然環境等の特性を生かした多面的交流を推進することにより、本県の自立的発展を図るとともにアジア太平洋地域の平和と持続的発展に寄与する地域の形成を目指す。

地域特性を活用した多様な国際交流・協力を展開し、本県とアジア太平洋地域との新しい交流ネットワーク形成に向け、平和交流、経済・文化交流とともに技術協力を行う。

3) 沖縄県の基本的考え方

つまり、「地域特性を生かしながら多面的かつ多様な国際協力を推進することにより、国際貢献の拠点として、特にアジア太平洋地域の平和と持続的発展に寄与する地域の形成を図ること」が国際協力についての沖縄県の基本的考えとなっている。

このような考え方には、沖縄の歴史的背景や沖縄をとりまく現状が反映されている。

(2) 国際協力の実績の概要

沖縄県における国際協力の実績の概要は次のとおりである。

1) 国際協力事業団沖縄国際センターとの連携事業

サトウキビ栽培研修員の受入

昭和57年度以降 毎年5人程度 8カ月 沖縄県農業試験場

公衆衛生技術研修員の受入

昭和58年度以降 毎年5人程度 8カ月 県衛生環境研究所

臨床看護実験研修員の受入

昭和59年度以降 毎年5人程度 6カ月 県立中部病院

技術協力専門家派遣事業

ボリヴィア、インドネシア、タイ、マレーシア、フィリピン、ネパールなど18カ国に約50名の専門家を派遣

家畜繁殖改善計画プロジェクト

ボリヴィア国における乳牛、肉用牛の畜産技術研修員の受入、専門家の派遣、機材の供与
1987年～1992年 県農林水産部

プライマリ・ヘルスケア推進プロジェクト

ソロモン諸島における感染症対策技術専門家の派遣、研修員の受入
1991年～1996年 県福祉保健部（琉大医学部）

家族計画、母子保健プロジェクト

メキシコにおける公害問題、環境研究に関する専門家の養成
1992年～1997年 県立中部病院

ボリヴィア国サンタクルス県公衆衛生向上チーム派遣事業

母子保健を柱とする公衆衛生向上活動、専門家派遣、研修員受入 1996年～1999年
県福祉保健部

2) 県単独事業（一部国庫補助があるものを含む）

海外留学生受入事業

台湾・フィリピン・タイ・シンガポール・マレーシア・インドネシア・韓国・中国から琉球大
へ昭和57年以降 累計130人 文化国際局国際交流課

海外移住者子弟留学生受入事業

ボリヴィア・ブラジル・アルゼンティン・ペルー・アメリカ・カナダ・メキシコ
昭和44年度以降 琉球大学や県立芸術大学、農業大学校に受入 累計244人

文化国際局国際交流課

海外技術研修員受入事業

ブラジル・アルゼンティン・ペルー・ボリヴィア・フィリピンからコンピューターなどの分野
昭和57年度以降 累計97人 文化国際局国際交流課

海外漁業研修員受入事業

パプアニューギニア・ソロモン・ミクロネシア諸島から

昭和55年度以降 累計38人 文化国際局国際交流課
ボリビア国移住地教員派遣事業
コロナオキナワ移住地内の学校への教員派遣（日本語、音楽、体育）
昭和61年度以降 累計12人 教育庁義務教育課
国際島嶼観光フォーラムの実施
韓国済州道・中国海南省・インドネシア・バリ州との間で島嶼観光の持続的発展について相互
協力
平成9年度以降 観光リゾート局
ペルー国学校建設協力事業
平成9年度 文化国際局国際交流課
福建・沖縄友好会館建設事業
平成6年度～平成10年度 文化国際局国際交流課
沖縄県・福建省サミットの開催
平成6年度以降 毎年 商工労働部産業政策室総括
福建省からの研修員受入、専門家派遣等
福祉保健部、農林水産部、文化国際局などで看護、環境、種苗等の分野に関して多くの研修員
を受入、機材等を供与、専門家の派遣などを行っている。
マングローブ研究交流事業
国際マングローブ生態系協会（75カ国）事務局に県職員を派遣

（3）国際協力を実施したことのメリット

国際協力を実施したことによる、あるいは実施することのメリットについて関係者にインタビュー
などをしたところ、次のようなことがあげられた。

- 1) 今後益々増えると思われる国際協力についてのノウハウが蓄積できる。
- 2) 海外での活動が、国内、県内の活動に生かされる。
- 3) 職員の技術力の維持やレベルアップができる。職員の資質向上が図れる。
- 4) 国際協力に対する職員の理解が深まるとともに国際感覚の高揚につながる。
- 5) 異文化間のコミュニケーションができ、多様な価値観を共有できるようになる。
- 6) 外から沖縄を見ることができるようになり視野も世界も広がる。また日本・沖縄に対する見
方も幅広くなり、日本人としてのアイデンティティーの確立につながる。
- 7) 現地での国際協力活動を通して肌で感じることによって相手側のニーズがよくわかる。
- 8) 人種、歴史、文化、国家を越えて人間として共存していくという地球的視野と連帯意識ができ
る。言葉や習慣が違って同じ人間であるという意識が醸成できる。
- 9) 相互依存と協力なしに人類が共存できないことを実感することができる。
- 10) 教えるばかりではなく、いろいろと学ぶことができる。

このような国際協力のメリットをさらに県民に周知することにより、異文化に対する県民の理解が
深まるとともに諸外国の人々との信頼関係の構築や県内の人材育成など県内の活性化を図ることがで

き、県の国際都市形成構想の実現につながるものと考えられる。

(4) 国際協力実施上の問題点等

国際協力実施上の問題点、制約要因、課題等については次のようなことがあげられている。

- 1) 職員を専門家として派遣する場合のJICAの件費補填が十分でなく、派遣中の給与の減額があり、派遣する人材の確保が困難である。
- 2) 相手国のカウンターパート等、担当者が頻繁に交代し、継続的な技術移転に支障をきたしている。
- 3) 国際協力事業に関する県予算が無いまま実施されているところがあり、国内支援が関係者の善意によって支えられている部分が多い。
- 4) 現地を直接知る者が少なく、国内支援において活動の状況が十分にイメージできない。
- 5) 常識や経済社会制度、法体系等の大きな相違など、相互理解が不十分であり、県の協力事業への対応などについて県議会等で追求されることがある。また県民にわかりにくくなっているところもある。
- 6) 事前調整が不十分で、研修分野、内容、技術等について、当人の要望に充分答えられず、研修員受入機関からも苦情を受けることがある。送出側の対応も必ずしもよくない所がある。
- 7) 研修員の日本語能力の問題等で研修効果があまり上がらない事例も見うけられる。

(5) 国際協力の促進方策（JICAとの連携強化方策）

1) 中国福建省との国際協力の推進

沖縄県・福建省サミットにおいて、農業、環境、公衆衛生、健康食品等について研修員の受入、県職員等の派遣、機材の供与等、が話し合わせ幅広い協力が実行されつつある。

例えば、健康食品の共同開発や、看護臨床研修等についてJICAと連携できないかどうか検討、調整中である。JICAとの連携ができれば将来にわたって中国福建省との国際協力が拡充されることが期待される。

2) JICA沖縄国際センターの拡充促進

JICA沖縄国際センターは、昭和60年の開所以来、134カ国から3,600人余の研修員を受入れた実績がある。同センターにおいては、国際協力の日などに特別なイベントを実施するなど、地域、県民に対する国際協力理解促進にも尽力している。県としては、その拡充方策について、例えば宿泊棟の増設、新設コースの開設などを側面的に支援しているところであるが、県関係機関への研修員受入等の拡充にも努力していきたい。

3) 国際交流情報センターの設立

県においては、沖縄国際センターと相乗効果をもち、県民の国際交流と共に国際協力を推進するための施設として、県立国際交流情報センター（仮称）を建設する計画がある。

4) 市町村の国際協力の推進

県内の市町村（例えば那覇、浦添、糸満、宜野湾、沖縄、名護、宜野座、金武、北中城、中城、西原、大里、南風原など）で海外移住者子弟研修員の受入事業等を実施しているが、将来その拡充を促進するとともに、市町村職員の海外派遣条例の整備等を促進する。

5) 民間・NGOの国際協力支援

（財）沖縄県国際交流財団においては、民間団体とも連携して海外青年招致事業などに協力しているところであるが、シニア海外ボランティアの派遣等を含め更なる国際協力事業を推進したい。

(6) 今後の方向性

1) 友好提携地域との国際協力の推進

ハワイ、ポリヴィア・サンタクルス、ブラジル・南マットグロソ州及び中国福建省との間の国際協力の拡充を検討していく。

2) 地域特性を生かした技術協力

平成10年度にアジア九州地域交流サミットを沖縄県において開催し、中国、韓国、インドネシア、マレーシア、フィリピン、ベトナム、タイなどとの国際協力の可能性を探っていきたい。

また、国の南南協力に関する沖縄会議（仮称）にも側面的に協力していく。

3) 人材開発育成事業の実施

国際協力の主体はやはり「ヒト」であり、JICAと連携して人材の育成を図っていきたい。そのような観点から、日本国際協力センターの沖縄における技術協力拡充等のための調査及び今後の施策に適切に対応したい。

4) その他

世界各地に居住するウチナー民間大使のネットワークを活用した国際協力を推進する。

3-3 自治体の国際協力事業の事例

3-3-1 地域産業活性化型の事例

～ 石川県珠洲市とブラジル・ペロタス市の日本酒の醸造技術移転～

双方向型の事例

～ 富山県利賀村とネパール・ツクチェ村とのネパール式石積みの砂防改良工事～

(1) 石川県珠洲市とブラジル・ペロタス市の姉妹都市交流による「日本酒の醸造技術移転」

「ペロタス市から4名の研修員が、珠洲市にある醸造元で2カ月間の予定で日本酒の仕込み等基本的な酒造りの実施研修を受けている。珠洲市はペロタス連邦大学の要請で能登の杜氏等をペロタス市に派遣、ブラジル産米の7割を生産するペロタス市の豊富な米を利用した酒造りの適否を調査し結果が良かったことから、民間に普及させたい考えを強め、同大学から研修員を派遣してきた。また、酒造りの簡単な道具等も送っている。」^{注1}

背景 ・ペロタス市と珠洲市は昭和38年9月17日に姉妹都市を締結している。

・珠洲市は「杜氏の里」として有名であり、多くの杜氏をかかえている。

・ペロタス市はブラジルNo.1の米の生産地（ブラジル産米の7割を生産）である。

・ブラジルはアルコールの輸入を規制している。

・ブラジル国内には日本酒の製造メーカーは1社のみ（銘柄 あずまきりん・サンパウロ）である。

このような状況のなかで次のような構想が生まれた。

目的 ・日本酒の需要に供給が追いつかないため、おいしい日本酒をつくれれば必ず売れると予想される。

・ペロタス米の販路拡大につながる。

要請 ペロタス市では日本酒の醸造計画を策定し珠洲市への協力を要請

経緯

平成5年5月 ブラジル外務省職員L.C.ヴィニョレス氏から「ペロタス市で酒造工場を開きたいが珠洲市からの技術者の指導を仰ぎたい。またこれを期に経済的に新しい関係を築きたい。」との連絡。

平成7年3月 ペロタス連邦大学長から珠洲市へ技術指導と援助の依頼。

平成7年5月 珠洲市からの訪問団が行った際にペロタス連邦大学長が技術的協力を打診。

平成7年11月 ブラジル外務省職員L.C.ヴィニョレス氏がプライベートで珠洲市を訪問、日本酒醸造への協力要請。

平成8年3月 ペロタス連邦大学長が珠洲市を訪問しプロジェクトへの協力を要請。

^{注1} 北陸中日新聞、1998年1月17日。

平成8年5月	石川県杜氏振興協議会及び能登杜氏組合は協力を快諾。
平成8年7月	能登杜氏組合のメンバー等3名がペロタス市を訪問し、日本酒醸造の可能性調査を開始（米、気候、環境、サイト、市場性等）
平成8年9月	ペロタス連邦大学にて派遣選抜メンバーの日本語会話学習を開始。
平成9年7月	日本米の「山田錦」「五百万石」を現地栽培適用試験のために空輸
平成10年1月	ペロタス市から4名の研修員が珠洲市にある醸造元で2カ月間の予定で日本酒の仕込み等基本的な酒造の実施研修に来市。実施研修は約2ヵ月間の予定、実施研修期間外は他に酒造会社の訪問や石川県知事も表敬訪問する予定。

本協力は珠洲市のみの協力ではなく石川県も関わっており、ブラジル国でのニーズもあり、本格的に酒造工場建設プロジェクトが立ち上がれば、ペロタス市の地域産業の活性化にもつながり経済効果も期待できるものと思われる。JICAとしては異例な分野でもあるが、専門家派遣、研修員受入事業、単独機材供与等を活用できるのではないだろうか。

（２）富山県利賀村とネパール・ツクチェ村の姉妹村の「ネパール式石積みの砂防改良工事」

「お互いの村の観光普及開発等の縁で姉妹村を結んでいて、村の有志を募っての教育の資金援助も行っている。利賀村ではネパール風の石積みを設けて快適水辺の空間造りと災害防止を目指す砂防改良工事約800メートルにネパールからの技術者（5人）が石積みを担当することになり新たな友好のシンボルとして期待されている。」^{注2}

背景

「紅と白のそばの花」・・・「村おこし」

富山県利賀村はそば祭りで有名である。村の大切な食文化でもあるそばを見直そう。そばのルーツはどこにあるのか？ 村制100周年を記念したそばの郷の建設に向けて世界のそばを知りたいという熱意が高まった時、信州大学の氏原教授が仲立ちとなって、そばの原産地のひとつ、ネパールツクチェ村との縁が生まれた。昭和64年1月3日村長他18名の友好交流使節団がツクチェ村を訪問し、これが友好の原点となった。その後平成元年1月に友好村提携が結ばれた。友好交流は、ネパールの仏教マンドラの絵や構造物等を取り入れた村造り（瞑想の里を建設）をきっかけに、ネパール文化と日本文化が深く融合した観光村を目指し、村おこしが始まった。利賀村では毎年そば祭りを開いているが、中でも平成4年に世界のそば博覧会を開催した際には、ネパール料理やラマダンスを披露し村の人口の100倍以上の入場者を迎えることができた。また、これを期に発足したツクチェ村・利賀村友好促進協議会ではツクチェ村の子供達への教育に支援をしている。

平成8年にはネパール国カトマンズのネパール国際会議場において、利賀・ツクチェむらおこし交流展inネパールを開催した。これにはネパール吉田大使も出席し、具体的プロジェクトを通じて援助をしたいのでどんなことでもよいから要望を出してほしいと呼びかけた。今回のテーマはお互いの村の関心事でもある砂防問題で、ネパール治水砂防技術センターの協力でパネル展示や砂防の講演も行われた。こうした経緯もあって利賀村では、村の砂防改良工事約800メートル（国からの補助金によ

^{注2} 北日本新聞、1997年7月23日。

る県の工事)にネパール風の護岸整備を取り入れた。

このように、交流や協力の様々な活動を通じてお互いの文化への理解を深め、国境を越え共通した課題を抱えた小さな山村において、自然と人間が共生出来る村づくりを目指して活動を行っている。国際協力として取り上げる要素としては、山村が抱えている問題で、洪水時に土砂を安全に拡散堆積させるための砂防工事と、それに関わる農地の確保等に注目している。このケースは、共通の地理的環境のもとで発案された、交流から生まれた協力であり、新しいモデルとして興味深いものがある。

3-3-2 先進国間の姉妹交流都市の途上国に対する共同技術協力の事例

～北海道とマサチューセッツ州のチリ第一次産業支援プロジェクト～

(1) 概要

北海道は1990年2月に米国・マサチューセッツ州と姉妹都市提携を結び、一般的な市民交流事業のみならず、北海道大学と同州立大学の姉妹校提携、北海道土木部による素朴技術交流の可能性についての協議など、一歩踏み込んだ国際交流事業を継続的に実施している。

1992年には、マサチューセッツ州の科学技術振興機関、マサチューセッツ・センター・オブ・エキセレンス(MCE)と北海道の海外交流・協力実施機関、財団法人北方圏センターとの間で「両地域の科学技術の共同研究交流を推進するための協定覚書」の調印が行われた。この覚書に基づく初の事業としてこのたび決定したのが、チリに対する第一次産業支援プロジェクトである。

このプロジェクトは、1994年にマサチューセッツ州からの提案を受け、4年来の協議を重ねてきたものであり、主な事業資金は中南米諸国の開発・産業育成のための投資を実施する多数国間投資資金(MIF)^{注3}が、チリ側の受入窓口機関であるチリ財団に対して出資する。主な協力分野はさけ・ます養殖を中心とした水産技術、農業、林産加工などの、北海道が最も得意とする分野である。協力分野の選定に当たっては、北海道とマサチューセッツ州双方がそれぞれの学術・研究機関等と協議した結果、研究テーマを持ち寄って検討を重ねたものである。事業の開始年度となる1998年度には、養殖場の水質管理や環境汚染対策、飼育手法等についての技術指導を行う予定である。

南極圏に近いチリ南部は亜寒帯に当たり、北海道やマサチューセッツ州と似通った気候風土の土地が広がるため、両地域の有する技術を比較的容易に応用することができる。これまでも、さけ・ます養殖の分野ではJICAが長期専門家を派遣した実績があるとともに、また北海道でも千歳市の「インディアン水車」をはじめとした独自の技術協力を実施しており、既に同分野についてはある程度の技術が根付いている。今回のプロジェクトでは、チリの輸出品目の一つにまで成長したさけ・ます産業の一層の活性化を図るため、養殖技術を中心とする技術移転及び商用化に関する共同研究を実施してい

^{注3} 多国間投資資金(MIF) = 米州開発銀行(IDB)加盟の21ヶ国を中心に、同銀行の附属機関として1992年に設立。中南米・カリブ諸国への技術援助、人材ならびに中小企業育成のための資金提供を実施する機関。総資金量12億ドル強のうち、日本は米国と並んで約5億ドルを出資している。日本が関係するプロジェクトが投資対象になるのは本プロジェクトが初のケースである。

く予定である。

(2) これまでの主な経緯

- 1990・2 北海道とマサチューセッツ州が姉妹都市提携
- 1992・9 北方圏センターとMCEが「両地域の科学技術の共同研究交流を推進するための協定覚書」に調印
- 1994・11 マサチューセッツ州からチリ支援のためのMIFプロジェクト提案
チリ側受入機関としてチリ財団浮上
- 1994・11 MCEから北方圏センターに共同研究の提案書草案提出
北方圏センターが道庁関係各部、道立試験研究機関との協議に着手
- 1995・4 北方圏センターからMCEへプロジェクト正式参加を表明
- 1995・5 第一回打ち合わせ会議（札幌）
道側から研究テーマ等の提出
- 1995・8 第二回打ち合わせ会議（ボストン、ワシントン）
- 1996・12 MIFがプロジェクト出資認可
- 1997・5 MIFとチリ財団がプロジェクト及び資金供与についての契約調印（サンチアゴ）

3-3-3 自治体とNGO連携協力の事例

～山形県のインドネシア共和国イリアン・ジャヤ州との交流事業～

(1) NGO発足の経緯

平成2年8月に、山形県が遺骨収集に向けてイリアン・ジャヤ州に調査団を派遣、その後の遺骨収集において同州の人々の協力を得たことを契機にして、農業技術研修員の受入を中心にして交流が開始された。平成6年6月に同県・州との間で姉妹締結調印がなされ、以来研修員受入、専門家派遣、スポーツ交流（指導者派遣）、文化交流等が活発に行われている。イリアン・ジャヤ州からは本件交流によって平成3年以来これまで4次にわたり州知事・議長を含む代表団が山形県を訪れ、親善・友好を深めている。

その後平成7年8月には、青年海外協力隊OBや日本語教師が中心となって広く県民に参加を呼びかけ、山形県イリアン・ジャヤ州友好協会（NGO）が発足した。山形県とイリアン・ジャヤ州の姉妹県州としての友好促進、県が受入れた技術研修員の帰国後の支援、さらに、県民の国際協力に対する理解の促進と草の根国際協力の啓発を目的とし、日本語教師の派遣、教材の提供などの日本語教育支援、各種講演会・展示会開催、情報収集・調整を行っている。

(2) 交流事業の形態

1) 研修員受入

農業（園芸/畜産/水産）、日本語、都市計画、都市下水研修員を県庁及び園芸試験場や農業研究研修センターで10ヶ月間受入て技術研修を実施。

実績：平成4年2名、平成5年2名、平成6年～平成9年各3名 計16名

2) 連絡協議会

交流事業の年次計画を協議するため、県行政職員（国際室）を派遣。

実績：平成7年3名/平成9年3名

3) スポーツ交流協議

スポーツ指導者（サッカー、柔道）を派遣し、スポーツ交流を行うと共に今後の交流の進め方を協議。

実績：平成7年2名/平成9年2名

4) 全国高校文化祭参加協議

平成10年度全国高等学校総合文化祭への伊州高校生の招へいについて州教育厅と協議。

実績：平成9年1名

5) 児童・生徒絵画交流

児童・生徒の絵画展の開催。

実績：平成9年10月～平成10年3月 山形市/尾花沢市/鶴岡市など

6) ニューリーダー養成事業

イリアン・ジャヤ州政府職員を受入、日本語、行政研修を行う事によって友好・交流を促進する。

実績：平成8年10月～平成10年3月（2年間）レジアス・ルンビアク氏を県国際室で受入。

7) 農業教育基盤整備促進事業

イリアン・ジャヤ州は、基幹産業の農業振興を発展の課題としており、農業従事者養成を急務としている。その基盤として農業教育のソフト面（教員の資質向上、カリキュラム、教材等整備）が遅れているため、山形県に対し技術協力要請があったものであり、平成8年度より専門家派遣を中心に協力を実施している。

実施方針

・テーマ：

「土づくり」堆肥の活用が殆ど行われていない現状を踏まえ、県農業教育専門家及び県内NGOと連携しながら継続的に訪問して農業教員に対し、土づくりの基本的手法を指導する。

・基本方針：

イ. 指導対象は教師と生徒とする。

ロ. モデル作物は主食の米とする。

ハ. モデル高校はSPPD（カンブンハラパン農業高校）を選定し、実証圃を設ける。

ニ. 現地の種籾、堆肥原料を用いる。

ホ. 専門家は前回派遣者の内1名を次回再派遣する形でローテーションを組む。

・目標：

現地の状況に適合した「土づくりマニュアル」を作成し、農業教育に活用せしめると共に同マニュアルに基づく教材等整備方針を策定し、教材等の支援を行う。

・実績：

平成8年度

専門家派遣 2名

(農業大学校教授/農業高校教諭)各学校の組織・運営調査、農業技術(堆肥/播種/防除/畜産等)に係る協議、播種(トマト/紅花)及び堆肥作成の実習指導他。

平成9年度

専門家派遣 3名

実証圃設定・播種・施肥指導、土壌分析器操作指導及びバイオテク技術による育種指導(2名)

収穫作業、評価、次年次計画協議(1名)(派遣外期間は、山形県イリアンジャヤ友好協会と連携して進める。)

平成10年度(予定)

専門家派遣 3名

9年度の結果を踏まえて基本的には同様の指導を行う。

研修員受入 1名

SPPD教師1名を県内の農業学校に海外技術研修員として10ヵ月受入、前年度の指導事項の確認を含め教育手法を指導する。また、研修員の意向を取り入れて「土づくりマニュアル」の作成と教材整備方針を策定する。

(3) NGOとの連携協力の内容

山形県イリアン・ジャヤ友好協会の発足の経緯は、(1)のとおりであり、山形県が行っているイリアン・ジャヤ州交流事業と連携して積極的な活動を展開しているが、事業内容は下記のとおりである。

1) イリアン・ジャヤ州交流事業関連協力

本件事業のより効果的实施を期して民間の立場から情報収集と調整に当り、連続的事業展開を促進する。

県が平成8年度自治体職員協力交流事業協力交流研修員としてイリアン・ジャヤ州から招へいたルンビアク氏の日本語教育を受託し、語学・生活両面の支援を行う。

帰国研修員の技術普及に係るフォローアップ事業として果樹(高地)及び野菜の現地適応種の育成に係る技術支援

< ボランティア派遣・野菜/果樹の苗木・種の供与 >

- ・インドネシアに於ける日本のODA情報をイリアン・ジャヤ州に伝達すると共に日本側に同州の要望を伝える。
- ・帰国研修員が実施する日本語教室の支援<日本語教師派遣>
- ・スポーツ教育支援<柔道教師派遣・柔道着供与>

2) 県民に対する国際協力の理解促進・ボランティア活動啓発

パネル展示会開催

イリアン・ジャヤ帰国研修員の活動と協会の支援活動を広報

講演会開催

ユネスコ協会、ロータリークラブ等県内国際交流団体の協力を得て講演会を開催し、広く県民に国際協力を啓発する。

イリアン・ジャヤ州ピアク島沖地震・津波災害義援金募集と贈呈

平成8年2月17日の災害後同協会が復興支援のため県民に広く協力を呼びかけ、募金活動を展開した。県遺族会を始め、多くの県民から集まった浄財は3,658,454円に達し、同協会代表者2名が現地を訪問し、州知事に目録を手渡した。

3-3-4 移住政策と関係する事例

沖縄県ーポリヴィア国サンタクルス県地方公衆衛生向上計画

(1) 背景

沖縄県からのポリヴィア移住は1908年に始まるが、本格的な集団移住は1954年であり、1956年サンタクルス県にオキナワ移住地が開拓された。同年には日本・ポリヴィア間に移住協定が締結されている。

オキナワ移住地の住民は大多数が沖縄県出身者であり、移住地の発展に県が果たした役割は大きい。当初移住者の援護指導のための組織としては、1959年に琉球政府ポリヴィア移住地駐在事務所が、また1963年に琉球海外移住公社ポリヴィア出張所が開設された。この両組織の業務は沖縄県の本土復帰に先がけ1967年海外移住事業団（現国際協力事業団）に移管されたが、県としての移住地支援はその後も続き、診療所への医師派遣、学校への教師派遣、県出身移住者子弟の研修員受入事業等がなされてきた。

厳しい住環境の移住地も、時の流れとともに移住者の努力が実を結び、少しずつ豊かな社会となってきて、オキナワ移住地には一般のポリヴィア人も住むようになってきた。移住者の中心も2世、3世と移るに伴い、JICAを通じた移住地支援も新規移住者の送出・定着支援から、長期的視点に立った日系社会の人造りへと重点が移るようになった。

1994年オキナワ移住地は40周年を迎え、ボリヴィア国パス・エステンソロ前大統領、加藤駐ボリヴィア特命全権大使、大田沖縄県知事らを迎え、盛大な式典が催された。

(2) 国際協力事業への経緯

この頃、沖縄県は移住地40周年を記念した国際協力事業を計画し、JICA沖縄国際センターを通じ協力可能性を打診した。県側の希望は、1)沖縄県の医師、保健婦を専門家として派遣すること、2)裨益者にオキナワ移住地住人が含まれること、であった。沖縄県は、公衆衛生看護婦の地域駐在制を創設するなど、保健、公衆衛生の分野でのノウハウを蓄積していたことにも拠る。

保健医療分野の協力を行うことについて、日本国政府は1970年代後半から1980年代中頃にかけて無償資金協力による医療機関建設を重点的に実施しており、実績は、6案件104億円に達している。また、技術協力の分野では、無償資金協力により建設されたラパス、サンタクルスの病院に対しプロジェクト方式技術協力が実施される他、青年海外協力隊員が保健婦、看護婦として多数派遣されている。このことは、ボリヴィアの保健医療分野における高い援助ニーズを反映しており、特にパラメディカルへの技術協力が必要とされていた。このような背景のもと、日本国政府とボリヴィア国政府は協力の可能性について政策対話を重ね、母子保健を柱とする公衆衛生向上を目的とした専門家チーム派遣の要請書がボリヴィア国外務省から日本大使館に接到し、案件の実現を見ることが出来た。

この案件を地方自治体との連携案件という観点から見ると、沖縄県が日本有数の移住県であり、県民130万人に対し海外の県系移住者30万人といわれ、海外の日系社会をも県政の重要課題としてきた伝統と国際協力に対する県民の支持が背景にある。またオキナワ移住地建設以来の沖縄県との緊密な関係は、長年にわたったプロジェクト形成をする土壌を作ったと位置づけられる。

3-3-5 自治体と国際機関との連携の事例

～滋賀県、大阪府、大阪市、国際連合環境計画～

(1) 概要

地方自治体が独自に行う国際協力は政府開発援助（ODA）の実績には含まれていないが、近年は各自治体が地域の特性を活かしたきめの細かい国際協力事業を行っている。環境分野において自治体の国際協力の例を拾ってみると、これまではJICAを通じた専門家や青年海外協力隊員の派遣がその中心であったが、最近では自治体が国際的な環境保全に係わる（あるいは環境に係わる部局を有する）国連機関、国際機関、国際NGOを誘致・支援する例も多くなっている。

例えば、滋賀県では1984年に大津市で世界湖沼会議を開催し、それに端を発し、2年後に財団法人国際湖沼環境委員会（ILEC）を設立した。北九州市は1986年から公害対策や環境改善のため北九州国

際技術協力協会（KITA）を設け、三重県四日市では、1990年に同県同市、地元企業の出資による財団法人国際環境技術移転センター（ICETT）を設立した。1994年には、兵庫県を始めとする瀬戸内海沿岸の府県による、閉鎖性海域の環境保全の国際協力を目的にした国際エメックスセンターが設立されている。このように支援対象は国連機関の協力財団であったり、独自で事業を行う国内財団であったりと形態は様々であるが、中央政府ではなく、地方自治体がこのような事業に協力する例は日本ではまだ数少ないと言える。このような地方自治体の国際機関との連携の背景をたどっていくと、そこには為政者の状況判断やトップの決断が見えてくる。

表3-3-5-1 自治体が協力する国際的な環境保全に係わる機関の例

自治体名称	連携先機関名称	専門分野
釧路市	釧路国際ウエットランドセンター	湿地保全
東京都	国連大学（UNU）（環境ユニットあり）	環境と平和
横浜市	国際熱帯木材機関（ITTO）	熱帯林
名古屋市	国連地域開発センター（UNCRD）（環境ユニットあり）	地域開発と環境
三重県・四日市市	（財）国際環境技術移転センター（ICETT）	技術移転
滋賀県	（財）国際湖沼環境委員会（ILEC） UNEP国際環境技術センター（IETC）滋賀事務所	湖沼／貯水池 水環境
京都府	地球環境産業技術研究機構（RITE）	先端技術
大阪府・大阪市	UNEP国際環境技術センター（IETC）大阪事務所 （財）地球環境センター（GEC）	都市環境
兵庫県	国際エメックスセンター	閉鎖性海域
北九州市	北九州国際技術協力協会（KITA）	技術移転

（２）国際連合環境計画（UNEP）^{注4}とUNEP国際環境技術センター（UNEP IETC）^{注5}、及び（財）国際湖沼環境委員会（ILEC）の関係

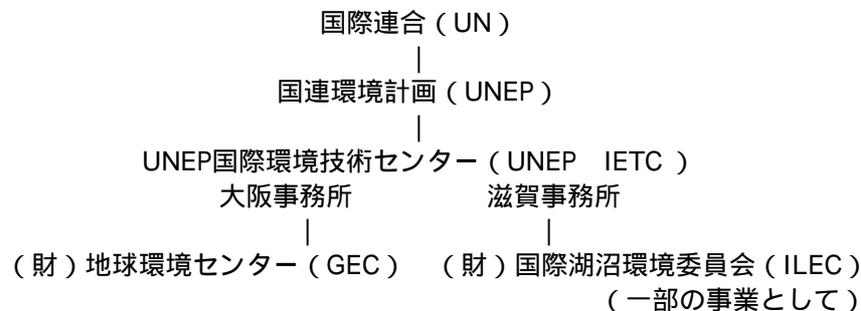
近畿地域における環境分野での地方自治体と国際機関との連携の例としては、UNEP国際環境技術センター（UNEP IETC）と（財）国際湖沼環境委員会（ILEC）が挙げられる。UNEP IETCは開発途上国及び市場経済化に移行過程にある東欧諸国などの国々に対し、環境に優しい技術の移転を目的に、UNEPの新しいセンターとして1992年10月に、大阪と滋賀に設立された。UNEP IETC大阪事務所は大都市の総合的環境管理を取り扱い、UNEP IETC滋賀事務所は淡水湖沼集水域の環境管理を取り扱っている。UNEP IETC大阪事務所の支援並びにUNEPとの共同事業を実施するために（財）

^{注4} 1972年ストックホルムで開催された国連人間環境会議は、人には健全な環境を求める権利があり、将来の世代のために環境を保護し、改善する責任があると宣言した。同年の国連総会では、環境を監視し、健全な環境保護を奨励、調整するために国連環境計画（UNEP）を国連の一機関とし、本部をケニアの首都ナイロビに設立した。

^{注5} 大阪市では、当時の西尾市長が1989年8月に「地球環境問題の国連機関を大阪に誘致したい。」と記者会見で述べている。1990年には国際花と緑の博覧会が大阪で開催され、その跡地に記念的施設を残したいと考えていた。このことがUNEP国際環境技術センター（UNEP IETC）設立の背景にある。

地球環境センター、Global Environmental Center (GEC) が設立され、(財)国際湖沼環境委員会 (ILEC) は事業の一部としてUNEP IETC滋賀事務所を支援している。その関係を図に示すと下記のとおりになる。

図3-3-5- 1 UNEPとUNEP IETCとILECの関係



(3) (財)国際湖沼環境委員会 (ILEC)

滋賀県草津市下物町の琵琶湖畔に湖沼環境問題を専門に取り扱う、世界にも類例を見ない機関、(財)国際湖沼環境委員会 (ILEC) がある。ILECは、世界の湖沼環境の健全な管理および湖沼と調和した開発の在り方についての、国際的な知識の交流と調査研究の推進を図るため、1987年9月1日に環境庁および外務省の共管により設立された。UNEPなどの国連機関や海外NGOと連携し、開発途上国の天然湖、人工湖の環境保全を支援するために情報提供、研修、普及啓発事業なども行っている。

(4) ILEC設立の経緯

日本最大の淡水湖である琵琶湖を抱えている滋賀県は、1984年に大津市で第1回目の世界湖沼環境会議^{注6}を開催した。この会議の基調演説で、国連環境計画 (UNEP) のM.Kトルバ事務局長は、地球の貴重な自然の一つで大切な水資源である湖沼を守るため、湖沼問題の情報収集、監視などを行う国際滋賀委員会の設立を提唱した。

滋賀県当局はその後、UNEP関係者との意見交換を経て、まず県が独自に委員会を設立することとし、1985年12月には国内3名、海外6名の著名な学者による準備会を設けた。引き続き、1986年2月には地球的規模で進む、湖沼の環境破壊に目を向け、その診断とカルテ作りを行う(財)国際湖沼環境委員会の設立総会を行った。「今、声をあげなければ、かけがえのない湖沼環境の再生はない」という危機感でUNEPと滋賀県が一致したことになる。

滋賀県が(財)国際湖沼環境委員会 (ILEC) を設立し国際協力に踏み出したとき、「なぜ滋賀県がそこまでするのか」と中央官庁の一部は難色を示し又、滋賀県内でも「国際協力は中央の仕事、地方が手を出すことではない。」との反対は根強かったという。滋賀という人口110万人の小さな県がなぜ世界を視野にいれた環境協力に今から15年前に乗り出せたのだろうか？それにはいくつかの回答が

^{注6} 以来「世界湖沼環境会議」は2年毎に世界各地で順番に開催されることとなり、1995年10月には茨城県霞ヶ浦の土浦市と筑波市で第6回目が開催された。

考えられる。

当時の滋賀県は解決待った無しの切実な問題である琵琶湖の水質保全に頭を悩ませていた。

滋賀県には国際会議を催して英知を広く世界に求め、そこから学ぶという姿勢があった。

滋賀県の世界湖沼会議においては「科学者、行政、住民の三者の協力」というスローガンを掲げ、科学者、行政を司る人々のみのためではなく、住民参加の視点が含まれていた。

国連機関の中に湖沼を専門に扱っていた機関がなかったため、そのすき間を埋めやすかった。

湖沼環境委員会の構成メンバーには、日本を始めとする世界各地の湖沼研究者に科学委員になってもらい、世界的なネットワークを構成し、滋賀県が事務局をサポートすることで、継続的かつ安定した運営を目指した^{注7}。

(財)国際湖沼環境委員会(ILEC)は、日本最大の淡水湖の存在という特異性に依拠した、地方自治体と国際機関との連携の一つの例として参考となるかもしれない。

(5) ILECとJICAとの関係

ILEC設立の趣旨には開発途上国との国際協力を謳っていることから、JICAはILECと委託契約を結び、1990年1月から毎年3ヶ月間「湖沼水質保全コース」として実施した。湖沼の水質測定、水質監視方法、などについて研修を行い、平成10年2月現在までに延べ32カ国83名を大阪国際センターで受入れている。

3-3-6 交流～協力～JICAとの連携の移行型の事例

～高知県とフィリピン・ベンゲット州環境保全及び農業技術協力事業～

(1) 交流から協力への経緯

高知県は、高知県青年の船(1971年～1975年)の訪問を契機に、フィリピン・ベンゲット州と1975年に姉妹県州提携を行った。それ以来、行政レベルでは農業・畜産・土木建築等の分野での技術研修員の受入や青年の相互訪問、また民間レベルではライオンズクラブ同士の交流などが行われてきた。

1995年の姉妹提携20周年に際しては、交流の拡大と技術協力の一層の推進を図ることを目的に、民間団体の高知県・ベンゲット州姉妹交流推進会議が設立された。同年、県においては、民間団体と共に知事等がベンゲット州を訪問、またベンゲット州からも知事一行を高知へ招聘し、今後の交流について意見交換を行った。その中で、各界各層の青少年の交流の推進で意見が一致した他に、ベンゲット州からは、州政府が所得向上と州民生活安定のために力を入れている農業振興への技術協力に対し強い要請があった。その背景には、それまでに受入てきた技術研修員の中でも特に、農業技術の分野

^{注7} 若林茂樹、「世界の湖沼保全ー琵琶湖からの旅」、1995年、実教出版。

において帰国研修員の活躍が州政府からも高い評価を受けていた経緯がある。

(2) 協力事業

これをうけて1996年には、ベンゲット州の抱える課題解決に向けて具体的に取り組むための事業の方向を探る目的で、県の農業技術の専門家を現地に派遣し、流通を含む同州の農業実態の調査を実施した。ここでは、今後の技術研修員の受入の充実とJICAミニプロ事業へのアプローチを念頭としていた。

このような中、1997年に(財)自治体国際化協会の支援のもと、自治体国際協力促進モデル事業として認定を受け、本協力事業を実施した。事業の柱である茶の栽培導入については、その目的として、野菜畑の急斜面土壌浸食防止、防風、山地の緑化、及び、換金作物の栽培が焦点となっていた。また、他にも、農業技術指導体制の整備の一環として農協の組織づくりと、野菜の鮮度保持施設等の建設事業についての調査も事業の対象内容となっていた。事業形態は、専門家派遣と研修員受入を採用した。専門家派遣事業では、お茶の苗木移植・栽培技術と技術指導体制の整備の一環として農協の組織づくりの指導等のため、2名の技術専門家を約1カ月間派遣した。また、研修員受入事業として、お茶の栽培技術研修員3名を約2カ月間高知県仁淀村において受入実施した。

さらに高知県では、同地域の発展に向けた継続的な取り組みの必要性を認識のもと、10年度以降の本事業の継続として、JICA事業との連携について研究を行っている^{注8}。具体的に、JICAの対フィリピンの他の協力事業案件との関係で事業内容の選定、関係省庁との調整、必要な人材のリクルート等が課題となっている。

3-3-7 自治体とNGO、JICAの協力関係の事例

～鹿児島県と財団法人からいも交流財団^{注9}(NGO)との連携～

(1) (財)からいも交流財団とは

(財)からいも交流財団は、鹿児島を拠点にした公益法人で、アジア地域をはじめ世界の地域と鹿児島地域の農村との相互交流を基盤に、民間レベルで国際協力の推進を目的とするNGOである。1981年に、ホームステイプログラムを通して在日留学生と農村の人々との交流を目的に、からいも交流が始まり、これはやがて、アジアの農村リーダー育成を目指すプログラムであるカラモジア大学の設立(1985年)や、開発途上国の農村開発・組織づくりを推進する農業経営者の組織、農援隊の結成などに拡大し、本格的な民間国際協力事業へと発展した。

また、からいも交流から派生したカラモジア交流^{注10}は、技術協力や資金援助を基礎にした国際協力

^{注8} JICAと個別専門家派遣事業の連携で、1998年2月に短期専門家を2名派遣し、ポスト・ハーベスト技術を指導。また、JICAにより1998年10～12月にかけて、社会・ジェンダー調査が行われている。

^{注9} 1998年5月に(財)カラモジアに名称変更した。

^{注10} からいもとアジアを組み合わせた造語。

活動へ拡大していく過程で、鹿児島県庁や地元の企業グループをその活動に巻き込み、官（鹿児島県庁）、産（鹿児島企業グループ）、民（鹿児島県民）が一体となった、日本では他に例が少ない民間レベルでの国際協力推進運動に至った。

さらに、カラモジア交流はアジア・太平洋農村研修村構想（カラモジア郷）を生んだ。この構想に基づき、1994年4月に鹿児島県の出資によりアジア・太平洋農村研修センターが設立された。このような状況の中で、研修員の受入、長期・短期専門家の派遣や内外農村のマーケティングの振興等を推進している。

設立以来の実績は、プログラム別に

- 1) からいも交流：延べ58カ国 2,472名の留学生（60市町村で受入）
- 2) カラモジア交流：延べ7カ国 130名
- 3) カラモジア少年少女交流^{注11}：延べ7カ国 16名、
- 4) カラモジア大学：延べ3カ国 18名
- 5) 農援隊：延べ3カ国 18名

に達している。

今後は、国連の認定機関を目指してミャンマーやヴィエトナムとの国際協力活動を行うため新しく発足したKARAMOSIAも一体となって益々活発な活動が展開されるだろう。

（2）協力事業「インドネシア・スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」の背景

インドネシアは、経済成長と政治的安定を主軸にこれまで発展を成し得てきたが、開発と経済成長が順調に進むにつれ、都市部と農村部、ジャワ島と外領（特に東部インドネシア）など国民の間に貧富の差ならびに地域格差の拡大が明らかになり始めた。同国政府は、1994年に発表した第6次国家開発5カ年計画において国家開発の中心目標に、人的資源の質的向上、経済発展と経済構造調整とともに平等と貧困軽減を掲げ、国家的事業として本格的に貧困対策に取り組むことを明らかにした。同計画では、1993年の時点で全人口のおよそ13.7%を占めると推定される絶対的貧困層（2,590万人）を計画終了時に6%（1,200万人）まで減少させることを最重要課題の一つに掲げている。

このような背景から、東部インドネシアに位置する南スラウェシ州における貧困対策事業を含む参加型村落開発事業の立案運営力量の向上・強化を趣旨として、わが国にプロジェクト方式技術協力を要請してきたことから「インドネシア・スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」プロジェクトを1997年3月～2002年2月の5カ年間にわたり実施することになった。

（3）連携事業の形態

鹿児島県は、農業県として農業・農村開発の長い歴史と蓄積したノウハウを有している。中でも大隅半島の純農村地帯を基盤にして発足した（財）からいも交流財団を支える幅広い人的ネットワークは、内外の民間協力団体（NGO）、政府・行政機関、マスコミ、各種財団、大学、農村振興グループ、一般市民等を網羅しており、住民参加型の村起し事業には優れたソフトを有している。このこと

^{注11} 高校生を対象とした、アジアの農村での現地体験学習型の開発教育のプログラム。

から、JICAの村落開発支援事業には最適と判断された。そして、1997年3月から（財）からいも交流財団の現職事務局長が長期派遣専門家として派遣された。

現地では、対象村落における村落開発計画の作成及び実施のための支援、既存研修システムの改善及び実施、参加型手法等の開発及び導入を目標にして、他の派遣専門家と一緒に活動を行っている。

（４）連携への支援体制

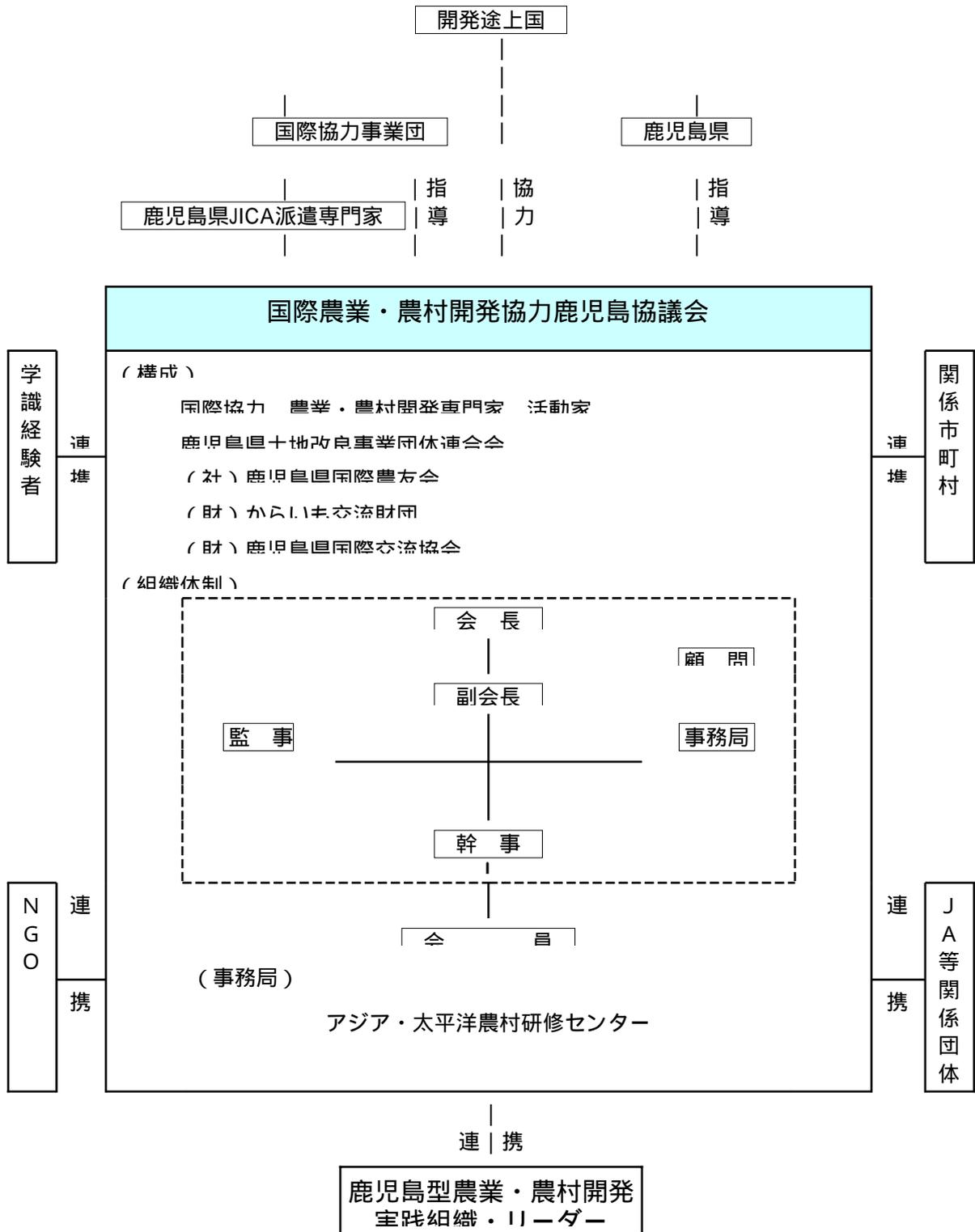
上記のとおり、（財）からいも交流財団は地域に根ざした幅広い人的ネットワークを活用し国際協力事業を支援しているが、その有識者の中から1997年6月に新しく国際農村・農業開発鹿児島協議会が設立された。

同協議会は、鹿児島県JICA派遣専門家連絡会（会員数74名）会員を会長にして、鹿児島県下8カ所の農業改良普及事務所、県農村振興課、県経営技術課、県農村婦人の家、県果樹試験場、県農業・生活改良普及所OB、県土地改良事業団体連合会、県国際交流協会と（財）からいも交流財団で構成されておりJA鹿児島県中央会、県国際農友会が側面から支援している。同協議会では、先ず長年の歴史とノウハウを有する「鹿児島型農業・農村開発手法教本」の作成に取り掛かっており、完成次第現地語への翻訳を行い活用する計画である。また、上記プロジェクトの進捗による短期専門家の派遣調整や研修員の受入についても着々と準備を進めている。

（５）連携に係る今後の課題

本プロジェクトに関する支援団体として国際農村・農業開発鹿児島協議会があるが、構成メンバーには現職の鹿児島県庁職員が多数参加していることから、具体的に専門家の派遣を依頼することになれば、県当局の一層の理解と協力が求められることになる。幸いなことに、1998年1月に策定された「かごしま新国際プラン」の6つの戦略プロジェクトの第1番目にはアジアとの交流の促進が掲げられていることから協力には大いに期待が持てる。

図3-3-7-1 国際農業・農村開発協力鹿児島協議会 国際農業・農村開発協力推進体制



3-4 自治体の国際協力の考え方と実際

本節では、検討委員会での議論内容、本報告書の2章及び本章前半における検討、事例、さらにアンケート調査結果に基づいて、自治体の国際協力の考え方と実際について、その特徴を整理する。

(1) 地方自治体の国際協力に関する基本的考え方

1) 自治体の国際協力の基礎 - 国際交流との関係

自治体の国際協力は、国際交流と密接に結びついている。自治体の国際交流は、地域の活性化・国際化、相互理解の促進等を目的として、1960年代頃から盛んになった。姉妹提携もこのような交流事業の一環に位置づけられる。交流の相手先は、欧米が中心であった。このような中で、より具体的な課題への取り組みとして、自治体間の国際協力が実施されるようになってきた。この時点での協力は、双方向的に協力を行うもの、あるいは、日本の自治体が協力を受ける立場のものが中心であった。

1980年代になると、交流の相手先として途上国が選ばれるようになってくる。相手先は地理的な近さや歴史的つながりを有する中国^{注1}、次いで、移住の歴史を反映して、中南米が多いが、アジアを中心としたそれ以外の途上国との交流も見られる。こうした交流の中で、途上国の課題に対応するための協力が開始された。ここでの協力は、途上国との経済的・技術的格差から、日本の自治体が途上国の自治体に協力するという形態が中心となる。

このように、国際交流と国際協力の間には、補完的關係がある。すなわち、交流を実施する中で確認されたより具体的な課題に取り組むために国際協力が開始され、また、具体的な協力を実施することによって、交流が深まるのである。アンケートにおいても、国際協力を実施するに至った経緯として、国際協力を実施している、あるいは、過去に実施したことがある212自治体のうち、50%、106の自治体が国際交流事業からの発展をあげている。

2) 自治体の国際協力の進展 - 国際協力への主体的取り組み

国際協力は、国に加えて、地方自治体や、NGO、財団・基金・労働団体等の民間団体、国際協力に関心を持っている市民、といった多様な主体が取り組む事業となってきた。

自治体の国際協力に対する関心、活動が高まる背景には、

- ・従来の交流関係が継続していく中で、共通の問題点の確認等を通し、より具体的な協力関係に発展してきていること、
- ・グローバル化が進展する中で、自治体の国際関係への関与の度合いが高まってきたこと。具体的には、自治体が、貿易、投資、外国人居住者等の問題、さらには、国境を越えた環境問題に取り組む必要性が高まっていること、
- ・日本の国際社会におけるプレゼンスが高まるのと並行して、住民の途上国問題、国際協力への関心が高まっていること、

といった状況がある。

このような背景は、地方分権の進展と相俟って、自治体の国際協力に対する主体的取り組みを高め

^{注1} 中国との交流は、1972年の日中国交正常化以降に活発化する。

ている。

3) 自治体の国際協力の理念

1995年以降、都道府県・政令指定都市において国際協力推進大綱が策定され、自治体の国際協力の理念が明確化されてきている。自治体の国際協力の理念は、自治体ごとに重点の置き方は異なっており一様ではないが、おおむね地域の国際化・活性化、国際貢献、共生の精神、の三点に整理できる。地域の国際化・活性化は、異文化との触れあいを通じた地域のアイデンティティの確立、ボランティア精神の涵養、地域経済の活性化といった異なる内容を含んでいる。また、共生の精神の内容としては、環境問題等の国境を越えた課題への取り組みが挙げられる。

自治体の国際協力の理念は、このように、地域の国際化・活性化のように地域の改善を目的とするものと、国際貢献という海外における改善を目的とするもの、さらに、それらを包括する共生という概念から成り立っていると考えられる。自治体が地域や住民の経済・福祉の向上を目指すということから、これらの理念の中で地域の国際化・活性化という視点が重視されていると考えられる。

自治体の国際協力はその実施に際して、地域の国際化・活性化という意義を明確にすることを求められている。しかし、短期的あるいは個別のプロジェクトレベルでこのような意義を明確にすることが可能とは限らない。このことが理念に基づく国際協力の実施を難しくしていると考えられる。

4) 自治体の国際協力における自らの地域の利益、自らの地域への還元

そもそも地方自治体は、地域や住民の社会経済的福祉の向上を主要な業務とすることから、自治体が国際協力を実施する場合でも、国際協力を実施することによる自治体にとっての利益が何であるか、地域にどのような還元があるのか、を明確にすることが求められる。このような地域の利益として、地域の活性化や地域のアイデンティティの確立、異文化との触れ合いを通じた文化・生活の深まり、住民の国際意識及びボランティア精神の涵養、職員の人材育成、姉妹提携の内容の進化があげられている^{注2}。地域経済の活性化、地域に存する技術の活用等も地域の活性化の一環である。

地域の活性化に直接結びつく国際協力として、地域産業振興と結びついた国際協力がある。また、地域の得意分野・技術を活用した国際協力も地域の技術等が海外で活用されることによるそれらへの再認識を通じて、地域の活性化に結びつけ得ると考えられる。

しかし、このような動機で形成された協力案件は必ずしも途上国の社会経済の発展に資するという視点を有しているとは限らない。地域産業や地域の得意分野、技術を活用した国際協力の場合、日本の産業や技術の押しつけとなってしまう懸念もある^{注3}。これを防ぐには、日本の技術を相手国・地域の産業振興や生活水準の向上に生かせる協力先を選択すること、また、協力内容の検討に当たっては、途上国側の社会経済状況に配慮することが重要である。

5) 自治体による国際貢献のための国際協力

自治体の国際協力においては、自らの地域の利益、自らの地域への還元ということが重視されているが、自治体の国際協力の理念として、共通の課題への対応、国際貢献、人動的配慮があげられていることからわかるように^{注4}、利他的側面、あるいは、「途上国の発展に役立てる」という視点も、

^{注2} 自治大臣官房国際室長、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針」、平成7年4月。

^{注3} 自治大臣官房国際室長、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針」、平成7年4月。

^{注4} 自治大臣官房国際室長、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針」、平成7年4月。

国際協力の重要な柱である。

アンケートでは、国際協力を実施する目的として、現在、国際協力を実施している、あるいは、過去に実施したことがある212自治体のうち、52%、110自治体が、「国際貢献・人道的配慮」を国際協力を実施する目的としてあげている。特に都道府県、政令指定都市で、国際協力の目的として「国際貢献・人道的配慮」をあげる自治体が多い。

このような国際協力を推進する動機として、国際関係における自治体の役割の増大、すなわち、経済を中心とするグローバル化が進展する中で国際関係におけるプレーヤーが国のみではなくなり、自治体、NGO、企業等がプレーヤーになってきたこと、途上国援助に対する地域住民の関心の高まりやNGO活動の活発化が挙げられる。また、環境問題等の地域の共通の課題への取り組みの必要性もこのような国際貢献のための自治体の国際協力を進めていると考えられる。

環境問題については、特に中国の環境問題が日本の自治体の関心の高い分野である。これは、酸性雨をはじめとする環境問題が国境を越えた課題となっており、住民の関心も高く、協力についての理解を得やすいことも理由であろう。

このような国際貢献のための国際協力について、自治体関係者の間では、国際社会において、自治体の果たすべき責務であるとする積極的な考え方もある。しかしながら、このような利他的国際協力の理念のみで、自治体の国際協力を進めていくのは、現実的には多くの困難をとまなう。多くの自治体では、議会あるいは住民から、自らの地域の利益、自らの地域への還元の明確化を求められている。

6) 地域住民、地域のコミュニティ、民間企業等の理解と参加の重要性

自治体が国際協力を実施する際、地域住民、地域のコミュニティ、民間企業等の理解と支持は不可欠である。自治体はその基盤を地域住民や地域の企業に置く以上、これらの理解や参加を抜きには自治体の国際協力は構築されないと考えよう。また、地域住民や地域のコミュニティの側から見た場合、自治体は国際協力や援助について情報を得たり、取り組んでいこうとする際の身近な窓口である。アンケートにおいても、今後、国際協力を実施・促進していきたい162自治体のうち、50%、44%がそれぞれ、自治体内のNGOやコミュニティ、自治体内の民間企業、と連携して実施または促進したいと考えている^{注5}。

従来からある住民や企業との連携の形態として、民間企業における研修員受入や専門家派遣、地域のコミュニティや地域住民によるホームステイを始めとする交流事業への参加があり、これらの個人や団体は重要な役割を果たしている。また、近年、国内の各地において国際協力分野のNGOの活動が活発になっていることから、自治体とNGOの協力関係も多く見られるようになってきている。自治体-NGOの協力の内容としては、助成金の支給、活動・交流の場の提供、情報提供、住民を対象とした啓発セミナー、NGOの人材育成のためのセミナー等がある。

7) 自治体が国際協力を実施する意義

自治体の国際協力は、その意義に、それを通じて、自らの地域・住民が地域の活性化・国際化や相互理解の促進を通じてメリットを得るといふ、交流に根ざす考え方と、他の地域が恩恵を受けるといふ利他的な面を合わせ持っている。

^{注5} アンケート調査設問1-14.

この二つの面は、異なる地域が共存していく、あるいは、ともに良くなっていくという意味で、一般に共生という概念に包含されているが、その具体的内容は必ずしも明確ではなく、そのことが、自治体の国際協力の実際上の位置づけに疑問を生じさせている。すなわち、海外の地域に援助することの自らの地域へのメリットは何なのか、という疑問である。より具体的に言えば、地域・住民の経済・福祉の向上を目的とする自治体として、これらの目的に充てられるべき自治体の予算や職員が、利他的な国際協用に費やされてもよいのかという疑問である。

自治体による国際協力は、2-1「地域からの国際化と国境を越えた協力 - その歴史的背景と課題 - 」で見たような、中央集権から地方分権への流れの中で位置づけられるものであろう。共生、内なる国際化、国際貢献、といった自治体の国際協力の理念は、そのような流れの中でよりその重要性を増してくると考えられる。

また、重要なことは、自治体や市民が国際協力を通じて幅広い情報を獲得していくこと、自らを相対化していくことであろう。中央集権から地方分権への流れの中で、地域の発展のあり方が多様化してくる。地域の発展のあり方は、地域が決めるのであり、国はモデルを提供できない。地域は独自のモデルを開発していく能力を求められる訳であるが、そのために必要な情報をどこに求めるのであろうか。地域独自のモデルの開発には、他の地域の有する理念、経験、制度、技術等の様々な情報が役立つと考えられる。国際協力による人的交流を通じてもたらされる直接的な情報は、課題の解決のための選択肢を広げる。ここに、自治体が国際協力を実施する意義が見い出せるのではないだろうか。

(2) 地方自治体の国際協力実施上の特徴

アンケート結果は、自治体が独自に実施するもの、JICA等と連携して実施するものを含む。

1) 国際協力への取り組みの多様性

国際協力への取り組みは、都道府県・政令指定都市と政令指定都市以外の市町村で大きく異なる。国際協力の実施の現状を見ると、都道府県・政令指定都市ではすべての自治体が現在国際協力を実施しているが、中核市では79%（14市中11市）、中核市を除く人口10万人以上の市では64%（93市中60市）、人口10万人未満の市町村では42%（169市町村中71市町村）と、実施している、あるいは、過去に実施したことがある自治体の比率が低くなる^{注6}。（図3-4-1）

国際協力に関する今後の意向についても、都道府県、政令指定都市は、「今後、より一層促進していきたい」がそれぞれ73%、58%を占め、「今後も現状を維持していく」をあわせると、98%、83%と大半を占める。一方、市町村レベルになると、中核市においては、「今後、より一層促進していきたい」が50%を占めるが、他方、「今後、取り組むかは未定」も36%を占めており、国際協力についての方針が確立されていないことがうかがえる。中核市以外の市町村になると、「今後、取り組むかは未定」に次いで、「現在、今後とも実施する予定はない」が10万人以上の市町村で8%、10万人未満の市町村で19%を占めている。（図3-4-2）

^{注6} アンケートは、JICAとの連携実績（自治体研修参加実績を含む）、国際協力事業の実績、途上国との国際交流事業の実績、がある自治体を対象としており、国内の全ての自治体の傾向と比較して、「国際協力を実施している自治体」、「今後、促進していきたい/現状を維持していく」自治体の比率は高くなると考えられる。

政令指定都市を除く市町村レベルでは、国際協力を実施する上での問題点・制約要因として、「方針が明確化していない」ことを挙げている自治体も28%にのぼる^{注7}。都道府県・政令指定都市では、国際協力推進大綱の策定もあり、「方針が明確化していない」と回答した自治体は少ないが^{注8}、議会への説明、予算折衝といった場面では、説得力のある説明に苦勞するといった声も聞かれ、自治体が国際協力を実施することに、必ずしも高いプライオリティが与えられているとは言えない状況である。

都道府県・政令指定都市とそれ以外の市町村では取り組みの現状、今後の方向、ともに大きく異なっており、それぞれの自治体にあった方針のもとに取り組みを行っていくことが必要と考えられる。

図3-4-1

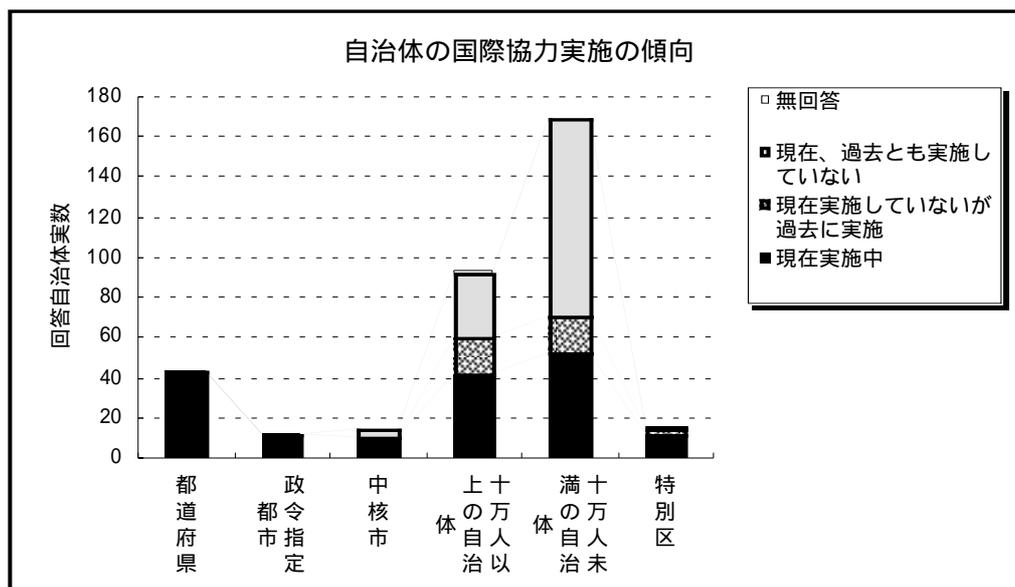
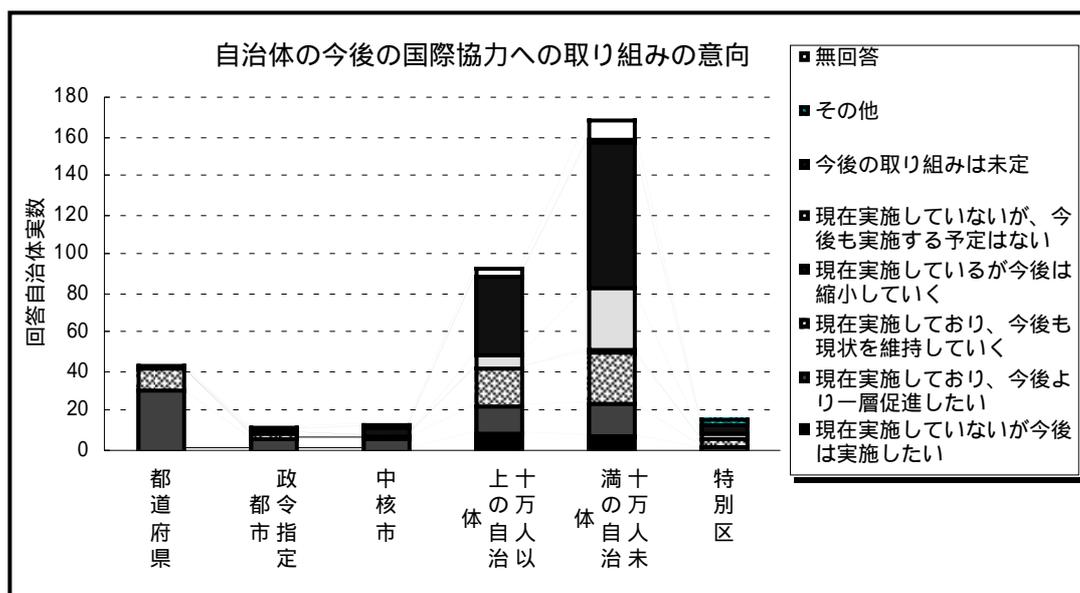


図3-4-2



注7 国際協力を現在実施している、あるいは過去に実施したことがある142市町村（政令指定都市を除く）中、40市町村。
 注8 国際協力を現在実施している、あるいは過去に実施したことがある56都道府県・政令指定都市のうち7件。

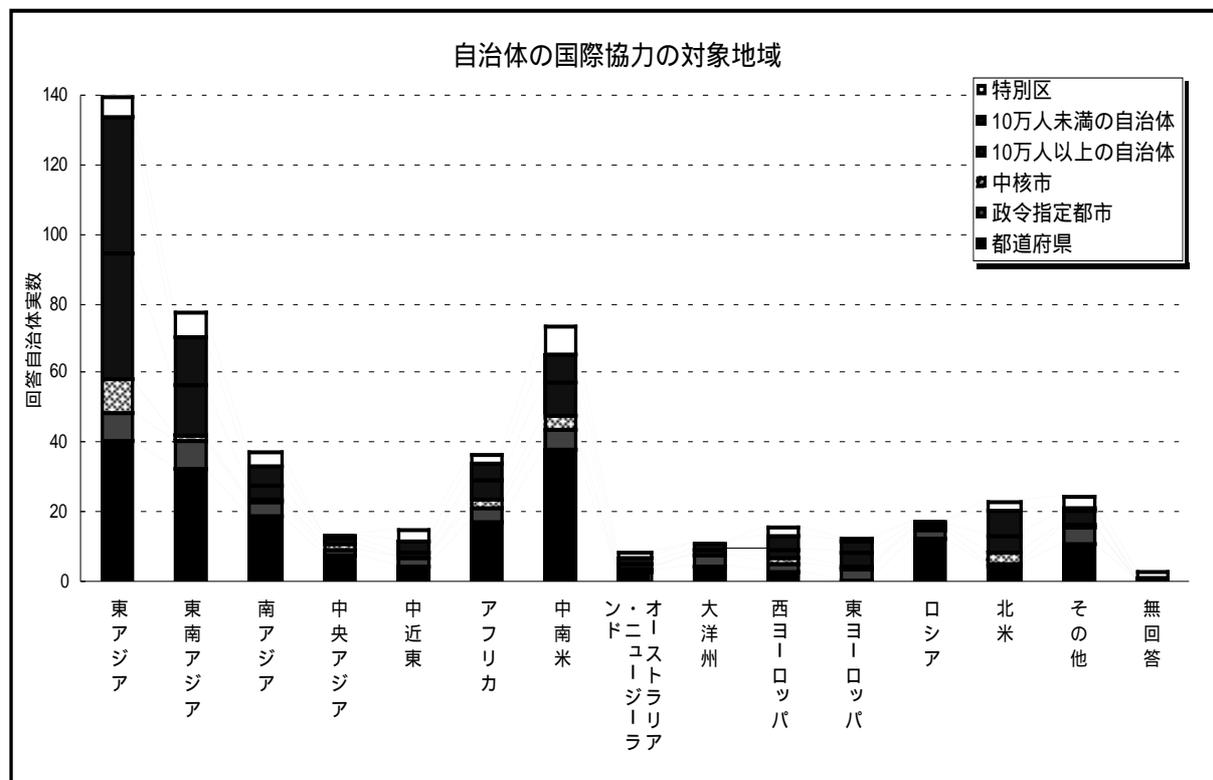
2) 協力対象国・地域

自治体が国際協力を実施する場合、協力相手先も自治体である場合が多い。JICA等と連携して実施している場合、一般に協力の相手先は国となるが、自治体単独で実施している場合、相手先に自治体を選ぶ傾向が高いと見られる。アンケートにおいても、東アジアを中心に、協力の対象として延べ213の自治体名が挙がっている^{注9}。また、協力の相手先が自治体である場合、同規模の自治体を選定するが多いと考えられる。これは、姉妹提携をはじめとする自治体間の交流が同規模かつ地理的条件や産業等の類似した自治体間でなされることとも関係があろう。このように、類似した自治体を相手先として協力を行うメリットとして、大都市においては都市問題、農村地域では村おこしといった共通の問題に対し、日本の自治体が有する技術や経験が直接活用できる点が挙げられる。

自治体の協力の相手先^{注10}を地域別に見ると、東アジアが最も多く、東南アジア、中南米が続く。これは、地理的な近さ、歴史的な関係、経済的な関係、また、中南米については、移住による結びつきがその理由と考えられる。他方、南アジア、中央アジア、中近東、アフリカ、大洋州を対象とした協力を実施する自治体は少ない。(図3-4-3) 今後、関心がある地域についても、同様の傾向が見られる。(図3-4-4)

また、自治体の国際協力は一般に、国のそれとは異なり、先進地域と開発途上地域の双方を対象としている。これは、自治体の国際協力が、相互交流に基礎を置き、一方向的に協力するものではないという考え方^{注11}と関係している。

図3-4-3

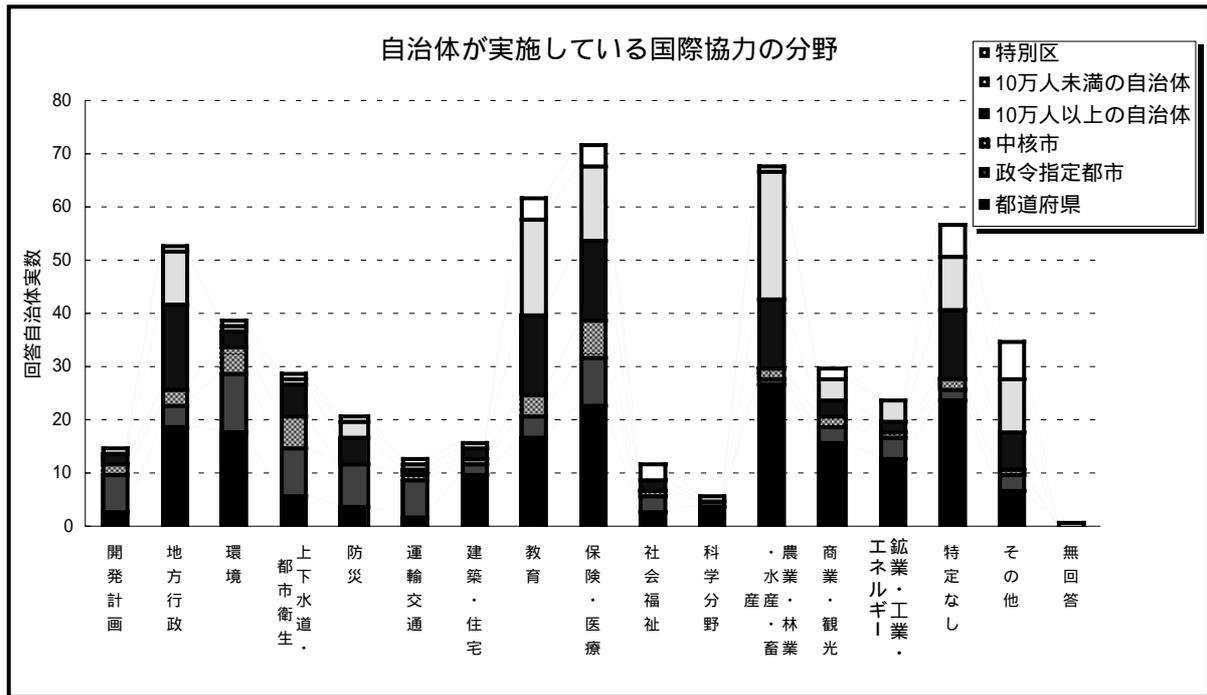


^{注9} 具体的な自治体名は、204ページ(資料1-3アンケート調査結果グラフの設問1-4)に列挙してある。

^{注10} 自治体独自で実施、JICAと連携して実施等を含む。

^{注11} 自治省国際協力推進大綱策定に係る文書。

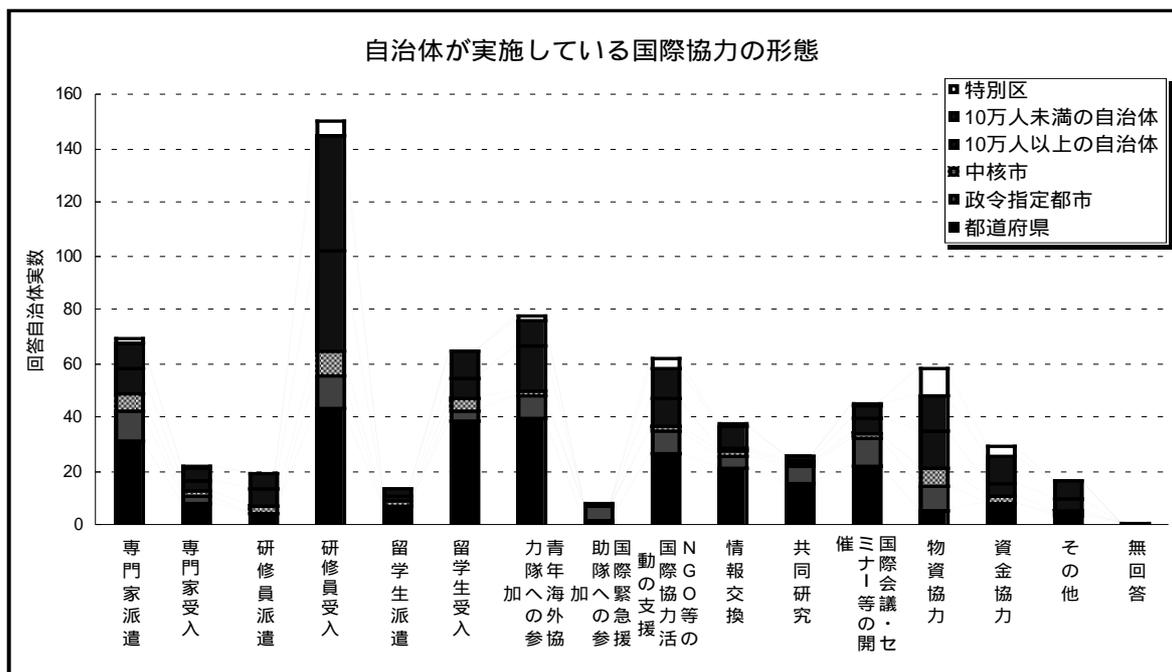
図3-4-5



5) 協力の形態

自治体の国際協力の形態として、最も多いのは研修員の受入である。これに、青年海外協力隊への参加、専門家の派遣、留学生の受入、民間団体・NGO等への支援、が続く。市町村では、物資協力に取り組む自治体も比較的多い。また、政令指定都市では、12市中11市が国際会議等の開催を行っている。（図3-4の6） ミニ・プロジェクト、プロジェクト方式技術協力は、自治体側の関心の高い協力形態であるが、案件形成に時間を要すること、協力規模が大きいこと等から、必ずしも実績は多くない。開発調査については、自治体単独で実施している例、連携により実施している例ともに少ない。

図3-4-6



6) 地域間協力・国内の自治体間の連携

自治体の国際協力には、日本の自治体と途上国の自治体が一対一で協力を行うケースに加え、日本と海外の複数の自治体がネットワークを構築して協力関係を形成する地域間協力の枠組みもある。このような事例として、北方圏ネットワーク、環日本海構想、CITYNET等がある。また、日本の複数の自治体が途上国の複数の自治体と共同して、共通の課題に取り組む事例（広島県・広島市・四川省・重慶市による大気汚染・酸性雨対策、富山県・神奈川県・札幌市・川崎市・遼寧省による大気汚染に関する共同調査）も見られる。

しかし、アンケート結果から見ると、他の自治体と連携して国際協力を実施している自治体は、国際協力を実施している、あるいは過去に実施したことがある212自治体中23自治体であり、全体的に見ると、必ずしも多くない。

7) 国際協力を実施する上での問題点・制約要因

国際協力実施に関する上での問題点・制約要因として、1) で見た方針が確立していないという面に加えて、資金不足、人材不足、さらに、情報やノウハウの不足があげられる。アンケートでは、問題点・制約要因として資金不足をあげた自治体が最も多く、国際協力を現在実施している、または過去に実施したことがある自治体の64%にのぼる^{注13}。

^{注13} アンケート調査設問1-9.

第4章 JICAにおける自治体との連携の現状と課題

JICAの事業の多くは地方自治体との連携によって実施されている。連携の形態や連携に至る経緯は、各案件によって異なり、近年では、自治体のイニシアティブによって形成された協力案件も出てきている。

第4章では、4-1においてJICAと自治体の連携の状況を事業別に紹介し、4-2で個別の事例を紹介し、連携の現状をより明確にすることによって、JICAと自治体の今後の在り方を探るための材料とする。

4-1 事業別の連携状況と連携実績

(1) 研修員受入事業

JICAの実施するプロジェクトの多様化や受入れる研修員の増加に伴い、研修分野も多様化してきており、地方が有する技術を活用することが不可欠となってきた。現在、研修員の6割が首都圏で受入られているが、広く国民のODAへの理解と支持を得るという観点からも、地方自治体における研修員受入事業の重要性が高まってきている。

平成8年度には、研修コース新設（平成9年度から実施）のための事前調査を自治体（広島県、東広島市、名古屋市）の参加を得て実施しており、研修コースの計画における自治体との協議・連携も一層深まっている。

また、8年度には北海道に、平成9年度には広島県にそれぞれ新国際センターが開所した。広島県に新設された中国国際センターでは、JICAと自治体が施設を共同で利用するという新たな試みをしている^{注1}。地方自治体との連携により実施した研修員の受入事業についての実績は下記のとおりである。

表4-1-1 自治体との連携による研修員受入事業の実績（新規）平成4年度～平成8年度

年度 コース名	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
集団コース	205人（29ｺｰｽ）	168人（25ｺｰｽ）	99人（15ｺｰｽ）	115人（16ｺｰｽ）	103人（14ｺｰｽ）
個別研修	139人	133人	78人	205人	217人
特設コース	10人（2ｺｰｽ）	131人（17ｺｰｽ）	195人（26ｺｰｽ）	210人（29ｺｰｽ）	253人（38ｺｰｽ）
合計	354人	432人	372人	530人	573人
全体に占める 自治体率	6.1%	7.3%	6.0%	7.8%	8.3%

^{注1} 本章4-2-8（164ページ）で事例として紹介している。

(2) 青年招へい

本事業は、昭和59年度よりアセアン諸国を対象として始められたものであるが、その後、太平洋諸国、中国、韓国、南西アジア諸国、モンゴル、アフリカ諸国と、順次対象国が拡大している。

1ヶ月のプログラム期間のうち地方プログラムは、ほぼ全都道府県において実施されており、地方自治体等の協力を得て、地場産業、学校、役所等での研修、ホームステイ、交流会などが実施されている。

表4-1-2 青年招へいの事業実績 平成4年度～平成8年度

年度	平成4年度	平成5年	平成6年度	平成7年	平成8年度
受入人数	1,227人	1,321人	1,384人	1,533人	1,555人

(3) 専門家派遣

専門家派遣の形態としては、個別派遣、プロジェクト方式技術協力、災害援助の三つの形態がある。地方自治体の職員の専門家派遣として多い指導科目分野は、上下水道、廃棄物、農業、公衆衛生等が挙げられる。

また、個別専門家チーム派遣で地方自治体と連携した事例としては、沖縄県との連携による「ボリヴィア国サンタクルス地方公衆衛生向上」や、札幌市との連携による「フィリピン無収水低減化対策」等がある。

表4-1-3 地方公務員の専門家派遣実績（新規）平成4年度～平成8年度

年度		平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
派遣実績	個別派遣	71人	64人	86人	76人	59人
	プロジェクト方式技術協力	87人	105人	118人	108人	98人
	災害援助	1人	20人	0人	0人	16人
	合計	159人	189人	204人	184人	173人
	全体に占める自治体の割合	5.8%	6.4%	6.7%	5.9%	5.7%

(4) 開発調査

開発調査における自治体の連携は、その多くが、自治体がノウハウを有する分野であることから各省の推薦により、事前調査あるいは作業管理委員として協力を得たものが大半を占める。この形態による連携の場合、調査全体を通じて同一の自治体から協力を得られるとは限らない。

主な分野としては、都市交通、都市住宅、上下水道、公害防止、廃棄物処理、農業等である。

また、件数としては少ないが、途上国側の自治体と日本の自治体とのイニシアティブによって形成された協力案件もでてきており、その例として北九州との連携による「中華人民共和国大連市環境モ

デル地区整備計画調査」^{注2}がある。

平成8年度までに自治体との連携によって実施された開発調査は、27件（アジア地域11件、アフリカ地域5件、中南米地域5件、太平洋1件、ヨーロッパ地域等4件、その他1件）で、協力関係者の延べ人数は56人となっている。

（5）プロジェクト方式技術協力

地方自治体がノウハウを有する分野が多いため、各省からの推薦によって、調査団参加、専門家派遣、研修員受入における協力を得ているものが大半を占める。さらに、国内支援機関としての参加もみられ、各省からの推薦による連携であっても、国内支援機関としての連携の場合は比較的継続した連携協力が見られる。

件数としては少ないが、日本の自治体が積極的に国内支援機関として参加している案件もあり、その例としては、埼玉県との連携による「ネパールプライマリ・ヘルスケア・プロジェクト」^{注3}等が挙げられる。

プロジェクト方式技術協力における自治体との連携が多い分野として、環境、公衆衛生、農業などが見られる。

地方自治体との連携によって実施されているプロジェクト方式技術協力件数は、72件（アジア地域41件、アフリカ地域10件、中南米地域19件、太平洋地域2件）となっている。

（6）無償資金協力

上下水道、廃棄物処理など、日本においては地方自治体が事業実施主体であることから、地方自治体にノウハウの蓄積のある分野に関して、各省からの推薦により自治体等の職員の調査への協力を得ている。

自治体との連携による無償資金協力案件は、4件（アジア地域1件、アフリカ地域3件）で、全て基本設計調査団員としての参加であり、延べ人数は8人となっている。

（7）青年海外協力隊

地方自治体の職員の青年海外協力隊への参加については、全体の1割弱を占めており、教育委員会所属（教員）がその過半数を占めている。少数ではあるが、自治体職員が青年海外協力隊調整委員として参加するケースも出てきている。

また、広報・募集の面からも自治体との連携は重要であり、毎年都道府県主管課長会議、および出身県隊員活動現場視察（都道府県主管職員の派遣）を実施している。

都道府県が外務省の補助金を受けて実施する研修員受入事業については、隊員のカウンタパートを候補者として推薦している。

表4-1-4 地方自治体等職員の青年海外協力隊への参加実績（新規）平成4年度～平成8年度

^{注2} 本章4-2-5（159ページ）に事例として紹介している。

^{注3} 本章4-2-3（156ページ）に事例として紹介している。

年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
参加人数	82人	94人	89人	86人	98人
全体に占める自治体からの参加者数	9.4%	9.6%	8.3%	8.6%	11.3%

注：実績は一般隊員派遣分

表4-1-5 都道府県における協力隊関係研修員受入実績 平成4年度～平成8年度

年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
受入人数	123人	131人	140人	137人	137人

(8) 海外移住

移住地および地域社会において中核となる人材の育成を目的として、移住者の子弟ならびに日系人に対し、日本での研修を実施している。地方自治体等が実施する研修は、主に移住者の出身県で実施されている。

表4-1-6 地方自治体等の移住研修員受入実績（新規）平成4年度～平成8年度

年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
受入人数	10人	9人	10人	7人	6人
全体に占める自治体の割合	6.0%	5.0%	6.0%	4.1%	3.6%

(9) 国際緊急援助

国際緊急援助は、海外でも特に開発途上国における大規模な災害に対して、被災国または国際機関の要請に応じて、援助チーム、医療チーム、専門家チームとして派遣されるものである。

援助チーム及び医療チームの隊員は、あらかじめ登録されている登録者のなかから抜粋して派遣されるシステムとなっている。特に援助チームには都道府県の警察職員及び市町村の消防吏員が登録されている。平成9年3月末現在で、9都道府県警察本部の490名と40市町村消防の501名が登録している。

平成8年度は、この登録者のうち60名（警察30名、消防30名）に対して、訓練・研修を実施した。また、医療チームに登録している地方公務員7名に対して、中級研修を実施した。

このほか、地方自治体を含めた民間支援を行う事業として、平成4年から開始されている民間緊急援助物資輸送業務がある。

(10) 人材養成・確保

1) 専門家養成研修

近い将来専門家として派遣が予定されている人を対象に、次代の専門家の要請・確保を目的とし、

10週間の研修で、国内研修と1週間程度の海外現地研修から構成されている。地方自治体職員の参加も得ている。

表4-1-7 専門家養成研修への地方自治体職員の参加人数実績 平成2年度～平成8年度

年度		平成2年	平成3年	平成4年度	平成5年	平成6年	平成7年	平成8年
コース	社会開発	8人	10人	11人	7人	11人	6人	14人
	農林業	8人	7人	5人	2人	4人	1人	3人
	鉱工業	0人	0人	0人	0人	0人	1人	1人
	環境専門家	5人	4人	1人	1人	4人	2人	0人
	開発専門家	-	1人	1人	6人	13人	12人	13人
合計		21人	22人	18人	16人	32人	32人	31人
全体に占める自治体の比率		15.4%	15.6%	12.5%	10.6%	17.8%	11.2%	15.3%

注1：環境専門家コースは平成2年度から開始

注2：開発専門家コースは平成3年度から開始

注3：環境専門家コースは平成8年度から開発専門家コースに統合

2) 地方自治体職員等国際協力実務研修

地方自治体の国際協力・国際交流事業等の関係者を対象として、当該事業を実施する際に必要とされる国際協力の理念、実務知識、地方自治体などにおける国際協力への取り組みの事例紹介、異文化コミュニケーション等の講義、さらに語学研修を実施するものである。平成2年度から実施されている。

表4-1-8 国際協力実務研修への地方自治体職員等の参加人数実績 平成2年度～平成8年度

年度	平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
受講者数	31人	49人	81人	83人	94人	121人	127人

3) 地方自治体職員等国際協力実務研修の地方実施

幅広い職務の地方自治体職員等が、国際協力・国際交流事業に対する認識を得られることを目的として、平成4年度から実施している。現地（地方）において短期間（1日～2日間）で基本的な情報を得られるように配慮されたプログラムで、地方自治体等との共催等の方法によって開催されている。

表4-1-9 地方自治体職員等国際協力実務研修の地方実施の実績 平成4年度～平成8年度

年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
受講者数	108人	176人	1,045人	942人	1,060人

4) 帰国専門家連絡会

平成4年度から実施されている活動で、各都道府県ごとにJICAの専門経験を有する人材を組織し、帰国専門家間のネットワークの形成、将来の専門家の確保を中核とした今後の国際協力の推進、地方の国際化促進への一助とすること、等を目的としている。

この活動の一環として、地方自治体での各種研修への講師派遣、各種広報活動の地方自治体との共催など連携が行われている。

表4-1-10 帰国専門家連絡会に関する連携実績 平成4年度～平成8年度

年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度
連携件数	21件	14件	45件	61件	77件

(11) 国際協力推進員の配置

国際協力推進員は、JICA事業の広報及び啓発活動の推進や、地方自治体の国際協力事業との連携促進等の業務を行うために、地方自治体が実地する国際協力事業の活動拠点（地域国際化協会等）に配置し、国際協力事業に対する理解の増進と国民参加型援助の促進を図ることを目的としている。

青森県、富山県、岡山県、鹿児島県、大阪市、福岡市に各1名ずつ配置されている。

(12) 地方自治体等との人事交流

JICAでは、地方自治体との推進の一環として、地方自治体との人事交流を行っている。平成8年度は11人受入れている。

4-2 JICAにおける自治体との連携協力

4-2-1 研修事業における自治体との連携の課題（研修事業部）

（1）研修員受入事業

研修事業部では、研修コースの地方展開（首都圏から首都圏以外へ）を積極的に推進している。地方センターや支部が地元自治体に働きかけることにより、自治体を主な実施機関もしくは委託機関とする集団型研修コース（集団コース、一般特設コース、国別特設コース）は1995年の45コースから96年58コースへと大幅に増えたが、97年は58コースと横這いになっている。さらに個別一般研修にて年間10名程度の研修員が、カウンターパート研修にて年間50～70名の研修員が自治体により受入れられているが、97年度を見ると、研修員数は横這いもしくは減少の傾向にある。

JICAが国民参加型援助の推進を掲げている中で、研修事業部としても、国民に最も近い行政組織である地方自治体とともに、さらに多くの研修員受入という顔の見える協力を実施することが望ましいと考えている。しかしながら、自治体における研修実施は特定の分野、特定の自治体に大きく偏っているところ、この障害を取り除き、なるべく多くの自治体がパラエティーに富んだノウハウをもって研修事業に参画できるようになる道を探る必要がある。

1997年度に地方自治体が主な実施機関となった集団型研修コース（集団コース、一般特設コース、国別特設コース）の大半は、環境、保健衛生、上下水道、農業、工業の5分野のいずれかに属している。これらは、いずれも開発途上国におけるニーズがある程度高く、同時にわが国においては地方自治体が優れた技術力を有している分野であると言える。

特に環境、上下水道、保健衛生の3分野は、自治体が事業の主体となっていることから、技術力の差はあるものの、多くの自治体がある程度のノウハウを有している分野である。また、農業及び工業分野については、国の研究機関（農業試験場や工業技術試験所）が各地方にあるものの、ほとんどの都道府県も、地元の農業や工業の支援に重点を置いた独自の試験場や研究所を有しており、国の研究機関にはないノウハウを有していると言える。

このように、多くの自治体がノウハウを有している分野ではあるが、実際に集団型研修コースを実施している自治体を見ても、事業規模が大きく技術力（技術集積度）が高い一部の都道府県や政令指定都市（例えば、上水道分野のコースを実施しているのは札幌市、名古屋市、大阪市のみ）に限られており、さらに、ほとんどがJICAセンターが所在する都道府県や市となっている。

この原因としては、集団型研修コースは、複数の研修員を一定期間抱えて集中的に指導するものであるから、研修実施にあたってはある程度の実施体制が整っている必要があるためであろうと考えられる。また、不特定多数の研修員がこれらコースに参加するという点が、多くの自治体が特定国・特定自治体との姉妹都市関係を発展させたような協力を望んでいる中で、これらのコースを相対的に魅力のないものになっていると言える。そのため、JICA事業を理解しているJICAセンター所在地の地元自治体にコース実施が集中するのは止むを得ないと考え（実際、集団型研修コースにつき、センター・支部を通じて毎年実施している国内要望調査でも、地元以外の自治体における新設コースの要望は極めて少なくなっている）。逆に言えば、どの自治体でも多かれ少なかれ提供できるノウハウであ

るからこそ、JICAセンターは日頃から緊密な関係にあり、ある程度研修実施ノウハウを蓄えている地元自治体と連携し、比較的容易にコースを作り上げようとしていると言える。

JICAとしては、このように途上国のニーズが比較的高く、しかもほとんどの自治体が技術力の差こそあれ共通してノウハウ有している分野の研修については、なるべく多くの自治体に参画してほしいと考えている。一方で研修の質を確保するという課題もあり、実績のない自治体にいきなり集団型研修コースをまかせるということは困難であろうが、他にカウンターパート研修や個別一般研修といった個別型研修もあることから、これらを活用することが考えられる。現実には個別型研修についても集団型研修と同様、実施機関となる自治体に偏りが見られるが、まずはセンター・支部が地元の自治体を離れて、個別型研修（例えば環境保全プロジェクトや保健衛生プロジェクトのカウンターパート研修）の一部分でも他の自治体に受入を依頼するという努力を重ねることにより、これらの自治体に少しずつ研修実施のノウハウが蓄積されていくことを目指すべきである。将来研修実施機関となりえる自治体を育てるという意味で、こうした分野の個別型研修はなるべく地方センター・支部の所管とし、数多くの自治体での受入可能性を検討する努力が必要であろう。また自治体の側でも、日頃からセンター・支部とコンタクトをとり、個別型研修の受入の希望を示しておく必要がある（個別型研修のプログラムはセンター・支部の担当者が作成する）。

一方、他の自治体が提供できないような特色のあるノウハウを有する自治体において、その分野での研修員受入を希望する場合、途上国にニーズがあり、実際に要請がなされるかどうかという点が問題となる。

一例として、島根県三隅町がブータンから和紙製造分野の研修員（個別一般）を継続的に受入れている。この場合、和紙製造がブータンの産業開発にどのように貢献し得るのかと考えた場合、他に研修ニーズの高い分野があるのではないかと疑問もなくはないが、ブータン政府の判断として同分野の研修の要請がなされたため、三隅町のユニークな技術が研修事業に活用されることとなったのである。

和紙製造は極端な例であるが、ここまで特異でなくても、地元の気候・風土に合った技術（例えば札幌市の「寒冷地水道技術者養成」一般特設コース）や、地場産業を背景とした技術（静岡県「柑橘栽培」、佐賀県「陶磁器デザイン」等。いずれもカウンターパート研修）は、途上国からの要請があれば研修実施に結びつきやすいと言える。

現在は、途上国の研修ニーズとこれらのノウハウとのマッチングが体系的に行われておらず、要請がないため国内のノウハウが活かされず、また在外においては国内ノウハウの存在が知られていないため要請に結びつかないという状態となっている。このため、JICAはリソース・リストを作成して国内で各機関が提供可能なノウハウをリスト化し、在外要望調査に添付することにより、在外において、実際に活用可能なノウハウを考慮して要望のとりまとめができるようなシステムを平成10年度より試行的に行う予定である。これが軌道に乗れば、自治体の有するノウハウがより研修実施に結びつきやすくなると言える。

（2）青年招へい事業

青年招へい事業「21世紀のための友情計画」は、アジア、大洋州、アフリカ諸国等から、将来の国造りを担う青年を専門分野別に約1ヶ月間わが国に招へいし、それぞれの分野について学ぶとともに

に、ホームステイ等の交流を通じて相互理解を深めることを目的としている。約1ヶ月間のプログラムの中には、都内プログラム及び地方プログラムが含まれており、後者においては日本各地の受入団体が地域視察や交流会、ホームステイを主催することとなる。

地方プログラムの受入団体の中には、釧路市海外青年招へい事業実行委員会等、自治体が主体となっている団体がいくつかあるが、現在のところ少数にとどまっている。まさに地域における国際交流を实践できる制度であるところ、本来自治体主導の団体に受入れてもらうことが望ましく、JICAセンター・支部が、本事業につき各自治体にさらにPRしていく必要がある。

4-2-2 車力村とJICA個別専門家派遣事業との連携（派遣事業部）

青森県車力村は、同村固有の寒冷地における稲作技術をモンゴルに移転し、現地の食糧事情改善に貢献するとして、現地における稲の試験栽培及び研修員受入など村独自の事業を平成3年から続けた。この間、車力村は、モンゴルでの稲作協力事業に対し、毎年、村予算の1%に当たる約3000万円を投入してきている。このような人口6千人強の村が自らイニシアチブをとり国際協力をコミットした例は類を見ない。

車力村は4年間の試行錯誤の末、平成7年にはモンゴルでの稲の試験栽培に成功したものの、稲作協力をODAレベルの技術協力まで高めていくためには、財源及びノウハウが不十分であるとして、同村のモンゴルにおける稲作事業への協力をJICAに要請した。同年、JICAは、車力村の稲作協力に関わるモンゴル政府からの正式要請を受け、個別専門家派遣事業にて専門家派遣に関わる協力を開始した。以来、平成9年度まで延べ12人の専門家が派遣され、JICAと車力村は連携してモンゴルに対する稲作技術移転に取り組んできた。

本案件は、地方自治体が国際交流ではなく、技術移転を目的とした国際協力をを行っている数少ない例であり、国民参加型の国際協力を推進するという観点から評価すべき事例である。しかしながら、稲作の北限への挑戦を標榜した、モンゴルにおける稲作技術の普及という自治体のアイデアは、現段階では、現地での稲の技術的なフィージビリティが確認されたに過ぎない。今後、モンゴルで稲作を普及するにあたっては、稲作をいかに米食の習慣がない現地のニーズと合致させていくか、稲作をいかに現地農民にとり魅力的な現金収入の手段として捉えられるようにするか等、文化的、経済的なフィージビリティにつき検討を重ねていくことが課題となる。

一方、モンゴルに対するJICAと車力村の連携協力の一貫としては、稲作のみならず、平成8年より始まった野菜栽培協力がある。車力村より派遣された専門家は十数品種の野菜の栽培を試みてきたが、このうちキャベツについては、平成9年に収穫量の約7割を市場にて販売するなど成果を得た。また、現地農民にも野菜栽培を始めるものが現れたと報告されており、モンゴルに野菜栽培が根付く可能性は高いと考えられる。しかしながら、現在の試験地（チョイバルサン）からは、ウランバートル等の大消費地への輸送手段がないため、販路の確保が困難であるという課題が残る。従って、野菜栽培技術の向上・普及発展のためには、野菜の流通・販売を視野に入れ、受益者層の拡大を図るべく、モンゴル側においてさらに検討を加える必要がある。

以上の事例から明らかなように、地方自治体とJICAが連携して国際協力を進めるにあたっては今後解決すべき課題が多いが、むしろ問題点となりうるのは自治体とJICAの連携協力の進め方そのものである。仮に、自治体の主体性のみを金科玉条として経済的・文化的側面を省みずモンゴルでの稲作を続けていったとすれば、現地のニーズに鑑みて必ずしも適正とはいえない技術を移転することになりかねない反面、地方自治体には国際協力のノウハウが十分に蓄積されていないとして、JICA側から地方自治体の協力内容について細かく指示を与えるとすれば、地方自治体がオーナーシップをもって国際協力事業を進めていく上でのマイナス要因となりかねない。

近年、車力村によるモンゴルへの協力がマスコミにより広く報道され、車力村では独自に国際協力セミナーを開くなどの動きが見られているものの、本事例が示すように、地方自治体とJICAの間の国際協力に対する認識のギャップは大きい場合もある。地方自治体にとって、JICAは国際協力を始めるにあたっての有用な情報源及び財源として捉えられがちである一方で、ODA実施機関であるJICAにとって、地方自治体は上下水道維持管理、廃棄物処理等をはじめとした地域住民に対する行政サービスのノウハウをもつ人材源とみなされがちである。この認識のギャップを埋めていくことが国民参加型の国際協力を推進するにあたり必要であるが、JICAとして、国際協力の形態の一つである技術協力に対する国民の理解を求める努力が十分ではなかったことは否めないであろう。そもそも専門家派遣・研修員受入等をはじめとした技術協力とは相手国側の人材養成を目的とした、いわば人造りを通じた国造りであり、この考え自体広く国民に共有されているとはほど遠い状態にある。

今後、地方自治体との連携を進めるにあたっては、上記の事情を十分に踏まえ、自治体発のアイデアを尊重することを基本に、自治体を対等なパートナーとしてとらえ、自治体ならではの協力を我が国の技術協力の中に位置づけていくことが重要であろう。そのためには、JICAに蓄積された技術協力のノウハウを地方自治体と共有する方策を検討するとともに、自治体職員の技術協力専門家としての能力向上を図るべく、自治体に対するサポートを拡大していくことが、今、JICAに求められているといえよう。

4-2-3 医療協力における自治体との連携の課題（医療協力部）

ネパール・プライマリ・ヘルスケアの事例から

（1）連携の背景

埼玉県は、1991年WHOとの共催で「埼玉公衆衛生世界サミット」を開催し、そこで、開発途上国の公衆衛生分野の技術協力の必要性・重要性を訴える「埼玉宣言」を採択した。埼玉県としては、その後の本分野における活動を継続して実施する方針を固め、厚生省を通じ、国際協力のあり方を模索していた。

一方、橋本大蔵大臣（当時）が1991年にネパールを訪問した際に、地方の基礎的な保健医療サービスの向上をめざす内容の公衆衛生分野での援助を要請された。基礎的な保健医療サービスの向上を目指すという要請内容から、地方自治体の協力を得て実施することが不可欠である。そこで、埼玉宣言

を採択した埼玉県にプロジェクト実施機関としての参加を求めることとなった。

(2) プロジェクトの概要

ネパールは、1991年に新保健政策を策定し、乳児死亡率、妊産婦死亡率の減少、国民の健康を向上させることを目指した。この政策のもとで農村地域の保健医療施設及びサービスの拡充を主眼とするプライマリ・ヘルス拡充計画を開始し、プロジェクト方式技術協力を要請してきた。

本プロジェクトは、バクタプール郡及びヌワコット郡の2ヶ所のサイトにおいてモデルプロジェクトを展開し、住民の健康の向上を目的としている。主な協力活動は以下のとおりである。

- 1) ベースライン・サーベイ、インパクト・サーベイの実施
- 2) 郡公衆衛生事務所と保健省の情報収集処理能力の強化
- 3) 保健要員、ボランティアや地域指導者の訓練
- 4) ヘルスポスト(HP)の施設・機材の整備
- 5) 郡病院のHP等の支援機能の質・量の強化
- 6) PHCに統合された結核対策実施
- 7) 保健教育教材の作成・配布
- 8) 薬品供給スキーム等のテーマにおけるアクション・リサーチ

(3) 連携の方法

本プロジェクトに対して、埼玉県は衛生部を中心に全面的なバックアップ体制を整えている。国内委員のメンバーとして衛生部長及び県立衛生研究所所員が入っており、専門家も県職員に対する公募制を確立し、県内職員を4名程度長期専門家(1年程度)として派遣している。また、埼玉県は県内私立大学の女子栄養大学、埼玉医科大学と連携し、国内委員のメンバーを構成していると共に、短期専門家の派遣を行っている。

衛生部は、2名の職員を本プロジェクト要員として配属している。

(4) 連携の課題・問題点等

プロジェクト開始当初は、情報伝達方法等に問題があったが、徹底することで問題は解決されている。本プロジェクトの特徴は、自治体側が十分なバックアップ体制を整えていることであり、この十分なバックアップ体制があることで、連携が促進されている。前例のない自治体との本格連携でありながら、あまり問題を抱えることもなく実施されてきた。

連携を円滑にすすめるうえでは、JICAと埼玉県が平等な関係を構築することを心掛けてきている。埼玉県の場合、知事、副知事が国際協力事業への参画に熱心であったためこれだけの協力を得ることができたといえる。保健分野での協力を今後も継続して得られるような相互の関係と体制の構築が望まれる。

なお、埼玉県との連携は、今後も継続する方向にあり、平成10年度開始予定のプロジェクトへ協力が決定している。

4-2-4 社会開発協力における自治体との連携の課題（社会開発協力部）

（１）社会開発協力部案件と地方自治体の関わりについて

社会開発協力部において地方自治体が関わっているプロジェクトは、いずれも、各自治体が積極的にイニシアティブをとって関わっているというよりも、厚生省や建設省、環境庁などからの依頼に応じてその都度専門家を提供しているという形態のものであり、各省庁からの支持があるから協力しましょうというスタンスで関わっているのが現状である。そのため、国と地方自治体との関係は従来パターンと全く同様のものであり、国際協力に関わる地方自治体の役割についても目新しいものは見受けられない。既存の案件中、地方自治体からの専門家を最も多く派遣している、タイ水道技術訓練センターフェーズ2およびタイ下水道研修センターにおいても状況は全く同じである。

（２）個々の案件における地方自治体との関わり

個々の案件における、国と地方自治体との連携の現状および問題点の事例は次のとおりである。

1) エジプト水道技術訓練センター

各自治体の水道局では昨今のリストラが激しく、また、従来より、業務のかなりの部分を外部の業者に委託してきており、実際の要請内容のノウハウは委託業者である民間に存在しているケースが多々ある。このため各自治体のマンパワーも人数、技術面で非常に限られたものになってきており、国の事業である国際協力の分野にまで適切な人材を提供していくことが、なかなか積極的にできない状況になってきているが、国からの要請ということでなんとかやりくりしているのが現状である。今後水道案件において、引き続き地方自治体の協力のもとに国際協力事業を実施していくには、各自治体のこのような現状も考慮し、協力可能な自治体を多様化してことや自治体の業務委託先の民間からの協力、および各自治体が積極的に関わっていくことのメリットについて相互に再確認していくことが大切と思われる。

2) タイ水道技術訓練センターフェーズ2

水道案件に関し、各自治体の業務担当分野があらかじめ決まっており、この分担がかなり硬直化している。例えば、水資源管理は横浜市水道局と決まっており、他の自治体にタイミングよく派遣可能な優れた人材がいたとしても、そこからは出せないということもある。ただしこれは、漸次改善していこうという動きがあるため、特に大きな問題とはいえない。

3) ジャマイカ技術高校職業教育改善

専門家推薦元である文部省は、地方自治体との連携強化を重視し、県の工業高校教員を長期専門家として推薦、派遣した。しかしながら、派遣元の各県の教育委員会は、本来業務を離れて2

年間という長期派遣に必ずしも積極的な姿勢ではない。文部省の意向と各地方自治体の現場の意見が必ずしも一致しないケースとなっている。

(3) 問題点および課題

プロジェクト方式技術協力の場合、プロジェクト運営に地方自治体が主体的に関わっていくことには構造的に困難な側面がある。主体的に関わるということは、専門家派遣、研修員受入、機材供与の三本柱と5年間にわたり、責任をもって組織対応していくということなので、規模的に一つの自治体がイニシアティブをとり一貫して対応することが難しい。

そのため、どうしても複数の自治体をオーガナイズしていく立場は国側となり、各自治体は国の依頼に応じてその都度、プロジェクト運営上必要となってくる部分だけ断片的に、受け身的に対応していくことになってしまう。

今後、プロジェクト方式技術協力の分野でも地方自治体主体でプロジェクトを運営していく場合、友好な関係にある地方自治体同士あるいは同じ姉妹都市を持つ自治体同士が連合組織を作って対応する等、なんらかの制度的対応策が必要と思われる。

4-2-5 地方自治体の国際協力事業への参加にかかる課題（社会開発調査部）

中国・大連市環境モデル地区整備計画調査を事例として

(1) 調査開始までの経緯

北九州市と中国・大連市は、1979年以降友好都市として人的交流を続けてきており、特に環境分野の交流・協力については北九州市が公害克服の経験を有することからも密接に行われてきた。こうした交流の中から「環境モデル地区（当初構想では「環境特区）」」構想が発案され、中国の中央政府を通じて2国間協力の案件（開発調査）として正式に要請された。この要請は、96年1月末に正式採択され、同年8月に事前調査団を派遣、同12月より約2年間の予定で調査を実施中である。

(2) 標記調査における連携方法の特徴

従来の開発調査における地方自治体との連携方法は、作業監理委員として調査に対して助言を受ける程度のもものがほとんどであった。今回は、調査そのものに北九州市が参加する方法、すなわち、JICAが選定したコンサルタントチーム（実施調査団）に加え、北九州市及びKITA（北九州調査団）が協力して日本側調査団として調査を実施する方法を取った。具体的には、地方自治体が経験を有するモニタリング技術や環境行政、環境教育、並びに、KITAがノウハウを持つクリーナープロダクション

等の分野の専門家が北九州調査団として調査へ参画しており、実施調査団と連携しながら共同での調査実施、レポート作成を行っている。なお、北九州調査団の派遣自体は経費を含め北九州側で対応してもらっており、調査の取りまとめは実施調査団、作成するレポートはJICAと北九州調査団の連名としている。

なお、こうした連携方法を可能にした背景としては、95年7月に派遣された対中国環境協力政策対話ミッション等で、関係省庁・自治体・民間を含めた「オールジャパン」で対中環境協力を考えていくべきであるとの気運が高まっていたことと、北九州市側が本調査への参画に非常に熱心であったことが大きな要因として挙げられる。

(3) 連携によるメリット

JICAから見て、今回の連携は次のようなメリットがあると考えられる。

地方自治体の技術的経験を活用できる；環境モニタリングや地方環境行政、環境教育などに直接従事しているのは地方自治体の技術者であり、こうした技術・経験を本格調査の中で反映させてもらうことが可能である。

地元特有の技術の活用が図れる；大連市と北九州市はいずれも重化学工業を中心とする工業都市の性格を持っており、北九州市の公害対策技術の経験を活用できる可能性が高いと考えられる。こうした技術は行政よりもむしろ民間企業が有しているものであるが、今回は北九州調査団にKITAが加わったことにより、クリーナープロダクション分野の成果をより具体的な計画として調査の中に盛り込むことが可能となった。

調査終了後のフォローが期待できる；調査自体はある期間で終了するものである。策定された計画のうち大きな資金を要するものについては調査終了後、円借款などの資金協力により実現されていくことが期待されているが、友好都市を通じた人的交流の中で、人材育成などの点での調査後のフォローを期待することも可能ではないかと思われる。

一方、北九州市側から見たメリットについては以下のようなものが考えられよう。

友好都市関係の強化；地方自治体だけでは資金的に解決が困難であるような問題に対し、側面的な貢献を果たすことで、友好都市関係の強化が期待される。

地元企業へのビジネスチャンスの拡大；長期的な視点から見て、双方の理解が深まり、地元企業と大連の企業との間での技術協力をきっかけとして将来的にはビジネスにつながる可能性もあろう。また、過去の大連との交流の蓄積を生かすとの観点から、本調査において実施調査団の中にも数名北九州市の地元企業からの技術者が団員として参加している。

(4) 今後の開発調査事業への自治体からの参画拡大へ向けての課題

上で見たとおり、特に環境分野においては日本の行政の最前線で活動しているのは地方自治体の職員であり、その技術・経験を生かすことは重要であると思われる。しかし、自治体の立場から見た場

合には、国際協力は自治体の本来業務とは言いがたく、地元住民や自治体首長の支持がなければ積極的には参画しにくい、外国人との共同作業など、必ずしも国際的な業務に精通した職員が多くいるとは限らない、今後財政構造改革等の状況下で、各自治体の財政事情が厳しくなることが予想される中で、できるだけ自治体に経費面の負担をかけないような方策が求められる、などが挙げられるのではないかと。

これに対し、JICAとして今後、以下のような課題の検討が必要になると思われる。

自治体の積極的な協力を得ていくために、どこまで自治体に調査を任せることができるのかについても考えていく必要がある。協力に対する最終責任はJICAとして避けられない中で、この課題について容易には結論を出せないであろうが、今後自治体のみならず国民参加型協力を考える中では考慮を要する問題と考える。自治体の技術者向けの国際理解、開発教育などについての養成コースの充実が求められると想定される。現在国総研で実施されているコースを今後地方センターを活用して実施するの一つの方法であろう。契約ベースでの実施を中心とする開発調査において、自治体が直接に参画することは制約要件が多いと考えられるが、調査本体でなく、その関連分野での連携については、今後拡大の余地があるのではないかと。

4-2-6 青年海外協力隊への現職参加について（青年海外協力隊事務局）

（1）現職参加の経緯

青年海外協力隊は、国民参加型の事業として、日本国民であると同時に都道府県民であるという観点から都道府県民も支援者であると位置づけ、都道府県との連携を図るべく昭和42年以来募集・選考（一次）業務、広報、表敬、研修員受入、OB会の活動助成等の機会を通じ、都道府県の支援体制を強化し、青年海外協力隊業務都道府県主管課長会議、ブロック別都道府県担当者会議、都道府県とJICA国内機関の共催による市町村国際交流担当者会議の開催等、連携を密にしてきた。

他方、近年、企業の社会的貢献が求められる状況から、ボランティア休暇・休職制度を導入する企業が増える中、地方自治体（教育委員会含む）でも身分を継続したままボランティア活動に参加を希望する職員が増えてきている。これらの希望に応えるためにも、また、青年海外協力隊事務局の全体的な拡大の観点から応募者の増大を図るためにも、身分措置に係る条例整備および現職参加の促進につき、自治省および文部省を通じ、地方自治体に対し働きかけを行ってきた。

（2）現職参加の内容・実績

1) 内容

昭和62年6月12日に「外国の地方公共団体の機関に派遣される一般職の地方公務員の処遇等に関する法律」（法律第78号）が制定されたことに伴い、全ての都道府県では条例整備が進み（例えば東京

都の場合、「外国の地方公共団体の機関等に派遣される職員の処遇等に関する条例」昭和63年3月31日がある）、派遣先の機関での業務が公務とみなされ、地方公共団体職員としての身分を継続したままの参加が可能となった。（区市町村レベルでは、条例整備が引き続き行われている。）

2) 実績

現職参加体制が整備されて以来、これまで（平成9年4月現在）地方公務員（教職員含む）の現職参加実績は、1,216名となっており、このうち都道府県職員は897名、区市町村職員は319名となっている。

平成8年度は現職参加者の数は196人で、全体の23%となっており、例年20%強の割合となっている。そのうち、都道府県からの現職参加は70名、区市町村からの参加者は28名となっている（その他2名は国家公務員等、96名は民間企業からの参加者）。

3) 現職参加の課題

都道府県については、すべて条例が整備されているにもかかわらず、実績が少ない。その原因として、各都道府県における派遣法適用枠、欠員補充（参加希望者の職種が自治体にとっても貴重職のため参加が困難）等人事上の問題があげられる。

区市町村については派遣実績がさらに少ないが、派遣条例の未整備な自治体が多いことに加え、整備がなされているにもかかわらず、青年海外協力隊の職種にあう適任者が都道府県に比べ、少ないことがあげられる。

4) 現職参加のメリット

青年海外協力隊参加を通じ、国際貢献、国際理解、国際交流等の面で各都道府県に大きな還元が期待できるばかりでなく、途上国から求められている実務経験、社会経験豊かな人材の供給源として国際協力に対する多大な貢献が期待できる。

4-2-7 JICAと自治体の連携事業事例（連携協力推進室）

（1）石川県の中国江蘇省に対する農業分野の技術協力

1）石川県独自事業としての取り組み

協力を行うに至った背景・経緯

1985年5月、石川県議会議員友好訪中団が中国江蘇省を訪問した際に、江蘇省側から果樹園芸技術指導の強い要望があり、翌1986年から農業技術研修員の受入が開始された。

事業内容・実績

1986年から毎年、石川県の海外技術研修員受入事業により江蘇省から2～5名の園芸（果樹）技術者を県立農業総合試験場などで受入、主にリンゴの栽培技術に関する研修を実施している。一方、石川

県からは、1987年より毎年6～7名の農業技術者（県職員、果樹農家等）を中心とする農業技術交流団を江蘇省に短期派遣しており、江蘇省徐州市果樹園、豊県及び沛県の兩大沙河果樹園を拠点に、リンゴ栽培試験、普及等をおこなっている。

2) JICAとの連携

連携の経緯・背景

石川県は、数年にわたる県独自の技術協力事業を展開していく中で、中国江蘇省から生産の拡大を図るために本格的な協力要請を受けたが、協力規模の拡大に伴う財政的負担等の問題を抱えていた。

一方、JICAは、1993年、地方自治体との連携事業を推進するため、国内の支部（北陸支部）を通じ「地方自治体との連携候補案件の発掘・形成調査」を実施した結果、石川県よりリンゴ栽培技術に関する「中国江蘇省果樹新興普及計画」が提出された。本案件は、JICA内においても優先度・熟度の高い案件となったが、国内リンゴ生産者保護の観点から農林水産省より疑義が呈された。その後、石川県、農林水産省等と協議を実施し、石川県よりリンゴに特化しない土壌改良と施肥、病害虫の発生予察等を内容とする見直し計画書の提出があり、農林水産省と協議し、本件は基本的に了承された。

連携内容・実績

1997年7月、中国政府より石川県からの専門家派遣を求める要請書が日本政府に提出され、1997年10月16日から同年11月13日の約1カ月間、江蘇省豊県及び沛県の多種経営管理局に石川県職員1名をJICAの個別専門家として派遣した。

3) 石川県との連携における問題・課題等

リンゴのような特定作物の栽培技術の向上、普及等を目的とする協力を行うに際しては、地方自治体の形成したプロジェクト案件が国の政策（国内産業の保護等）との関係により、国の技術協力としての妥当性を欠く場合もあることに注意する必要がある。

(2) 広島県、広島市の中国四川省、重慶市に対する環境分野の技術協力

1) 広島県、広島市の独自事業としての取り組み

協力を行うに至った背景・経緯

広島県は1984年10月、中国四川省と、広島市は中国四川省重慶市（現在は直轄市）と姉妹提携を行い、環境保全視察団を派遣する等、酸性雨、大気汚染防止の分野でそれぞれ協力を開始した。

1993年2月、広島県と広島市は、県市合同で四川省重慶市の環境問題に取り組むことに合意し、同年10月には、広島県、四川省、広島市、重慶市の4者により、重慶市環境科学研究所の3階に「酸性雨研究交流センター」を設立した。

事業内容・実績

「酸性雨研究交流センター」は、重慶市の技術職員などで構成され、本センターを拠点に広島

県、広島市は必要に応じて大気汚染、酸性雨対策分野の職員を派遣するとともに、同分野の研修員を受入れている。

2) JICAとの連携

連携の背景・経緯

広島県、広島市は、将来的に予想される財政的負担などの問題、また、JICAの「地方自治体との連携候補案件発掘・形成調査」（石川県の連携事例参照）にも本件要望が提出され、本事業を国のODAに取り上げてもらいたい旨の強い要望があった。

連携内容・実績

このような自治体の積極的な中国への環境技術協力の要望を受け、JICAは、具体的な環境協力案件の発掘・形成を行うことを目的として、1995年6月から7月、同年11月から12月の2回にわたり「中国西南地区大気汚染・酸性雨に係る技術協力計画」に関するプロジェクト形成調査団（広島県、広島市も参画）を派遣した。本調査の結果、酸性雨対策、大気汚染分野を含む4つの案件が形成されたが、未だ中国側から本案件に係る要請書の提出がないのが現状である。

3) JICAが広島県、広島市と連携するメリット

本件調査は、JICAにとって、地方自治体の姉妹提携関係を基礎とした先方の援助ニーズなどの把握、地方自治体の経験・ノウハウのODA事業への活用などにおいてメリットがあったといえる。

4) 広島県、広島市との連携における問題・課題など

本件は、プロジェクトの案件形成段階における連携という点で画期的なことであったが、現段階において、当該案件の優先度の問題から途上国側の要請が中央政府を通じて出ないという国際約束の形成における困難性の問題に直面している。

4-2-8 自治体との共同施設利用による連携事例ーひろしま国際プラザの管理運営業務

(1) 設立の経緯

広島県は、アジア諸国を中心とする開発途上国を対象に人材育成や技術協力の役割を果たすとともに、地域に開かれた総合的な国際交流拠点を整備するため、平成3年2月に広島国際協力センター（仮称）構想を策定し、平成4年12月には構想の実現に向けて「広島国際センター（仮称）基本計画」を策定した。その事業概要は、主に、

留学生、広島県内居住外国人等を対象とした日本語・日本文化研修

広島県受入研修員研修

企業受入研修員研修

広島県民、研修員受入機関等を対象とした国際化研修

である。

一方、JICAは、中国地方においては、国際センターを広島県に設置することを計画していた。

以上のような両者の計画実現にあたり、両者が施設を共同で建設し、相互利用することにより有効利用を図ること、また、お互いのもつ国際協力のためのノウハウや人材等を活かすことが、両者の国際協力事業推進、発展にとって望ましいとの意見の一致が得られ、東広島市の県有地中央サイエンスパーク内に国際協力・交流のための複合施設を建設することとなった。

施設の建設は、平成7,8年度にかけて行われ、平成8年12月末に完工、平成9年度からひろしま国際プラザとして本格業務を開始した。本プラザでは、広島県の国際化、国際交流の推進を目的に平成元年1月に設立された財団法人ひろしま国際センター（HIC）及びJICA中国国際センターが業務を行っている。

（2）施設概要

ひろしま国際プラザは、総床面積約12千㎡の広島県とJICAの複合施設で、広島県は、広島県の管理・研修施設及び体育館を、JICAは、JICAの管理・研修施設及び食堂を建設した。また、エントランス部及び宿泊施設については両者が共同で建設した。なお、本施設の特徴は、複合施設として両者の建設部分が一体となってはじめて両者の事業が可能となる点にある。主な設備は、以下のとおりである。

1) 広島県とJICAの合築部分

（エントランス棟）

1階：エントランスホール

2階：レクリエーションルーム（宿泊棟）

2階～7階：

・広島県宿泊施設

（シングル70室、車椅子利用者用ツイン3

室）

・JICA施設（シングル48室、ツイン2室）

2) 広島県建設部分

グラウンド、テニスコート

1階：体育館

2階：情報センター・図書室、NGO交流室

3階：クッキング交流室、研修室

3) JICA建設部分

1階：食堂、広報展示室

2階：コンピュータールーム、LL教室

3階：セミナールーム

図4-2-8-1 ひろしま国際プラザ施設配置図

(3) 施設の管理・運営

広島県とJICAとが、施設を共同で設立することとしてから、施設の管理・運営を第3セクターに委託することで意見調整を進め、両者の間で第3セクター委託を前提とした管理規約を締結した。第3セクターとしては、既存の組織で国際交流事業の実績のあるHICがこれにあたることとした。JICAとHICは管理運営委託契約を締結し、委託費用には、宿泊料及び施設の使用料を充てることとした。

(4) 事業内容

平成9年度のひろしま国際プラザにおける主な事業は、以下のとおりである。

1) [HIC]

国際協力・研修事業

イ.日本語研修：広島県在住の英語指導教師、留学生、海外技術研修員等に対する日本語研修

ロ.国際人材養成事業：海外進出企業に対する国際ビジネス研修及び海外赴任前研修

NGO支援事業

イ.NGOカレッジ開催：NGOのエキスパートを養成し、草の根レベルの国際協力・貢献活動を推進

ロ.NGOセミナー開催：広島県民を対象とした、国際協力・貢献活動に対する啓発講座

ハ.人道援助フォーラム開催：国際機関、国、地方自治体、NGO等の連携を推進し、効果的な緊急援助を行うための人材養成とネットワークづくりを模索するための人道援助に関するフォーラム

国際情報提供・発進事業

2) [JICA]

広報・啓発活動

中国地方各地での市民講座、パネル展、青年海外協力隊帰国報告会の開催、及び講演会等への講師派遣並びに国際理解教育推進のための事業

研修員受入事業

23コースのグループ型研修員約200名、個別研修員約50名の受入及び8グループの青年招へい約170名の受入

青年海外協力隊事業

中国地方での募集・選考、派遣隊員・帰国隊員の支援・カウンセリング

(5) HIC及びJICAの連携

ひろしま国際プラザにおけるHICとJICAとは、主に以下の業務で連携を図っている。

1) ひろしま国際プラザの管理・運営

国際協力・交流事業に関わる幅広い人材が集まる施設の運営管理のノウハウの交換

2) 講演会・研修事業等の共催、講師等の派遣

双方の抱える人材交換による幅広い広報事業の実施

3) JICA研修員受入事業

グループ型研修の実施・運営業務、ブリーフィング・オリエンテーション業務、福利・厚生業務の委託

以上の連携を通じて、広島県が保有する日本語研修のノウハウ・地元国際交流団体に関するネットワークと、JICAが事業を通じて得た情報及び国際協力に関するノウハウの共有による、より幅の広い、効率的な国際協力・交流事業を目指している。

4-3 連携の意義と課題

(1) 連携の意義

1) 開発における途上国の自治体の役割の増大

1990年代に入って、開発援助における議論は、その重点を、経済の成長、所得の向上、生産の増大といった経済的側面から、医療や教育を受ける機会の拡大、上下水道の整備や、低所得者向け住宅の建設といった生活水準の改善、男女格差の解消等の開発の社会的側面に移ってきている。また、都市及び自然の環境の保全、人権問題も重要な課題となっている。

こうした変化を受けて、現在、援助の分野として、貧困の削減、プライマリ・ヘルスケア、母子保健、初・中等教育の普及、女性の開発への参加の拡大、環境問題が重視されている。これらはいずれも、地域に根差した問題であり、国の取り組みのみで成果があがるものではなく、地域の問題を把握し、地域住民のニーズを反映して、住民を直接の対象として事業を実施する地方自治体の取り組みが不可欠である。

また、平等かつ効率的な開発の観点からも、地方自治の強化の重要性が指摘されている。途上国における階層間の格差や地域格差の拡大の問題は、国レベルの開発行政のみで対応しきれるものではなく、地方自治体によるきめ細かい取り組みが不可欠である。また、住宅供給や地域保健等の住民を直接の対象とする事業においては、地方に権限を分散して実施することが効率的である。

こうしたことから、途上国の開発における地方自治体の役割の重要性が高まっており、援助においても、途上国自治体への支援の重要性が高まっている。

2) 日本の自治体及び地域の有する知識、技術、経験の活用

日本の地方自治体は、地域住民の社会福祉の向上や経済的發展を目的として、初中等教育、地域保健、上下水道、廃棄物処理、環境問題、地域開発や地域の活性化に取り組んでおり、これらの分野の技術や知識、経験を有する。日本の自治体が有するこれらの分野に関する、計画策定や資金調達、事業実施、住民のニーズの把握に関する知識や技術、ノウハウは、途上国がその開発のために必要としているものであり、援助においてもこのような知識や経験を有する自治体の貢献が不可欠である。

また、自治体から地域に目を転じると、地域産業や地場産業の振興、企業も含めた地域による環境問題への取り組み等を通じて培われた、地域に存在する技術の中にも、途上国援助を検討する際、参考になる経験や知識がある。

3) 国民参加型援助の強化

援助を継続して実施していくためには、援助の基盤を拡大するとともに、国民の理解と支持を得た、国民参加型援助を推進することが重要である。

国際協力事業は、研修員受入事業等一部の事業を除くと、その現場は途上国であり、直接国民の目にふれるケースは限られている。国際協力を理解しまた批判するには、まず何がどのように行われているのか知ることが重要であり、自治体との協力関係の構築は、このような理解の促進に貢献し得

る。自治体という身近な組織が社会インフラの整備や住民サービスといった身近な分野で国際協力を行うことにより、国際協力が身近なものになり、その内容の理解を促進し、また、その必要性についての議論を活発化する。さらに、身近なメディアを通じての具体的な情報提供や途上国の問題についての具体的な理解を促進し、その必要性についての議論を活発化するであろう。

さらに、自治体と連携した国際協力は、自治体や地域の民間企業及びNGOからの専門家派遣やこれらでの研修員受入を通じて、援助の裾野を拡大する可能性を有する。

(2) 連携の課題

1) 事業団法における自治体との連携の位置付け

第3章-4「自治体の国際協力の考え方と実際」で見た通り、自治体の国際協力は、独自の成り立ちや意義を有しており、自治体はその主体的な事業として国際協力に取り組んできている。このような自治体にとって、JICAとの連携により国際協力事業を進める際の基本的な課題として、事業団法において自治体との連携事業がどう位置付けられるのかという点がある。

事業団法では、第40条第1項において「事業団は、第21条第1項第1号（技術協力、無償資金協力実施促進）、第2号（青年海外協力隊）、第4号（移住）及び第4号の2（緊急援助）に掲げる業務の運営については、地方公共団体と密接に連絡するものとする。」また、第2項において、「地方公共団体は、事業団に対し、前項に規定する業務の運営について協力するよう努めるものとする。」としており、事業団が事業を実施する際、地方公共団体と密接に連絡をし、地方公共団体は協力するよう努めることとしている。

このような現行の事業団法内で可能なことは、開発途上地域の経済及び社会の発展に寄与し、国際協力の促進に資するというJICAの事業としての目的を明確にした上で、自治体との連携を進めることである。このような前提の上であれば、自治体の提案によるプロジェクトを連携事業として実施すること、あるいは、計画策定やプロジェクト運営の諸問題に自治体が関与することも可能である。

しかしながら、ここには自治体がJICAの有する制度や予算を使って独自の事業を行うということに含まれない。また、国際協力事業における主体性を求める自治体の考え方とも調整を図る必要がある。

2) 国際約束の形成・要請書の取り付け

自治体間の協力の場合、自治体間の合意に基づいて実施され、二国間の国際約束を必要としない。一方、事業団法21条はその業務の範囲として、「条約その他の国際約束に基づく技術協力の実施に必要な次の業務を行う」とし、次の業務として、開発途上地域からの研修員の受入、開発途上地域に対する技術協力のための人員の派遣、開発途上地域に対する技術協力のための機材供与、開発途上地域に設置される技術協力センターに必要な人員の派遣、機械設備の調達等その設置及び運営に必要な業務、開発途上地域における公共的な開発計画に関し基礎的調査、を挙げている。

このようにJICAは、その事業実施に際し国際約束を必要とする。したがって、自治体間の合意に基づく事業をJICA事業として実施する場合でも、当該国の中央政府からの要請を必要とする。しかしながら、途上国側の自治体はこのような援助の手続きに慣れていないのが一般的であり、要請書の取り

付けには、時間と労力を要する。また、途上国の自治体から当該国の中央政府に要請が出されても、その国において必ずしも高いプライオリティを得るとは限らない。

3) 連携事業形成に関する課題

JICAは途上国から要請のあった国際協力プロジェクトについて、農業分野であれば農水省、水道分野であれば厚生省というように、通常、関係省庁との間で実施の可否について協議を行い、協力の依頼を行う。自治体へは、関係省庁から研修員の受入の依頼や専門家の推薦依頼がなされる。これは、自治体側から見た場合、実施の可否等基本的な枠組みがJICAと関係省庁の間で決まった後、その実施のみが回ってくることになる^{注1}。このことが、自治体が事業の内容について主体的に関与することを妨げ、下請け的な状況を作り出している。また、實際上、突然専門家派遣の推薦依頼があっても計画的な人材確保ができず、対応が困難となる。

逆に、自治体からJICAに協力の申し出があっても、それがJICAにとっても実施する意義のある案件であっても直ちに事業の実施には結びつくとは限らない。それは、実施に至るには、当該事業が通常前年度中に策定される年間計画に載っている必要があること、途上国政府からの要請書の取り付けが必要であること、さらに、当該分野の国内関係省庁の了解の取り付けを行わなければならないが、スムーズに運ばなかったり、時間を要するためである。

また、途上国の協力ニーズと自治体の関心やリソースのマッチングという問題もある。JICAは、途上国政府から出される要望や調査団の派遣を通じて、途上国のニーズの把握を行っているが、これを自治体が使えよう形で公表していない。一方、自治体が国際協力のためにどのような関心、リソースを有しているかの状況も必ずしも把握されていない。このため、途上国の協力ニーズと自治体の関心、リソースのマッチングが体系的に行われず、偶発的にニーズと関心が合致した時でないで連携事業が成立しない。

4) 地方自治体が実施する国際協力に対するODA資金の提供について

現在、地方自治体が国際協力を実施する際、資金として活用可能なものに、外務省所管の地方公共団体補助金制度がある。これは、都道府県、政令指定都市を対象として、研修員受入事業、帰国研修員フォローアップ事業、青年海外協力活動促進事業、専門家派遣事業について1/2の補助率の補助金を交付するものである。

一方、自治体の間では、国際協力実施上の問題点として資金の不足を指摘する声が多い。アンケート調査結果でも、国際協力を実施中、あるいは過去に実施したことがある212自治体中136自治体(64%)が資金不足を問題点としてあげている^{注2}。また、「21世紀に向けてのODA改革懇談会報告書」(平成10年1月)は、「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。」^{注3}としている。ここで言う資金は、専門家派遣、研修員受入等に限定しないより包括的なプロジェクト実施のための経費を指すと考えられる。このような資金の提供に関しては、事業団法は財政的負担や支援を行うことを規定していない。

^{注1} プロジェクト方式技術協力等、長期にわたって自治体からの協力を必要とする事業においては、その事業を開始する段階、年間計画を検討する時点で自治体の関与が求められる。

^{注2} アンケート調査設問I-9。

^{注3} 同報告書31ページ。

第5章 提言

本章では、第3章-4「自治体の国際協力の考え方と実際」、第4章-3「JICAにとっての連携の意義と課題」に基づいて、JICAが自治体と協力関係を構築する際の(1)基本的な考え方、及び(2)具体的方策について考察し、主としてJICAに対する提言を試みるものである。

なお、第4章-3(2)「連携の課題」で挙げた1)「事業団法における自治体との連携の位置づけ」、2)「国際約束の形成・要請書の取り付け」、4)「地方自治体が実施する国際協力事業に対するODA資金の提供」、については、外務省が実施する地方公共団体補助金等も含む日本の援助実施体制全般の中での議論であり、本報告書では、課題として提起するにとどめた。本章では、現行のODAの枠組みの中で、実質的に協力関係を進めていくための考え方と方策を検討した。

5-1 自治体^{注1}とJICAの協力関係の構築-基本的考え方-

(1) 自治体とJICAの国際協力の接点

1) 自治体の国際協力の独自性とJICAの国際協力の接点

自治体の国際協力は、国際交流から発展してきており、日本と海外の自治体が対等な関係で人材や経験、技術の交流を行うという考え方が基本にある。このような考え方のもとに自治体は、姉妹提携関係を中心とし、自治体予算を投入して、独自の国際協力を行ってきた。ここでの、自治体が国際協力を行う目的は、国際交流の発展・強化及び地域の国際化、活性化、すなわち国内の地域の発展に役立つ国際協力と位置づけられる。

他方、日本の国際貢献に対する国内外の期待が高まる中で、また、貿易・投資、外国人居住者の問題、国境を越えた環境問題等を通じ自治体の国際関係への関与が高まり、住民の途上国問題や国際協力への関心が高まる中で、国際貢献、途上国の社会経済の発展を主要な目的とした国際協力に関心を持ち、取り組む自治体も増えている。自治体の国際関係への関与が高まり、また、地方自治が進展する中で、国際貢献を目的とした国際協力に取り組むことは、自治体の責務であるとする考えがある一方で、地域の発展に充てられるべき自治体の予算をなぜ途上国の地域の発展に充てるのか、途上国への支援は国が行えばよい、との意見もある。国際貢献、途上国の社会経済の発展を目的とした自治体の国際協力は、自治体の事業全体の中で必ずしも高いプライオリティを得ているとは言えない。

この二つの考え方は併存しており、今後も自治体の国際協力への取り組みは、国際貢献と地域の発展に役立つ国際協力、という二つの要素を有していくと考えられる。その中で、国際協力には取り組まないという選択肢を含め、これらの要素のバランスをどうとるかの判断は、これまでの自治体ごとの国際交流、協力の取り組みや国際関係への関与の仕方等によって異なるため、各々の自治体が住民の意思を反映しながら独自に行っていく必要があると考えられる。

自治体の国際協力は、交流をその理念の中心に置くという点でODAによる国際協力とは異なる独自のものであるが、途上国との友好・交流の延長線上に、途上国の社会経済発展に資するための国際貢献も位置すると考えられる。したがって、このような国際貢献を目的とする場合は、ODAによる国際

^{注1} 本報告書で、「自治体」と言う場合、基本的に日本の自治体を指す。途上国の自治体を指す場合はその旨を明記している。

協力との協力関係を構築する意義が大きいと考えられる。別の言い方をすれば、JICAの事業としてJICAが自治体と協力して国際協力事業を実施する場合は、交流事業や地域の活性化に基礎を置く案件であっても、途上国の社会経済開発への貢献が明確にされる必要がある。

2) 自治体とJICAの協力関係の多様性

第3章-4「自治体の国際協力の考え方と実際」の(2)の1)「国際協力への取り組みの多様性」で見たとおり、都道府県・政令指定都市・中核市とそれ以外の市町村では、取り組みの現状、今後の方向ともに大きく異なっている。特に政令指定都市と中核市以外の市町村では、人口10万人以上の自治体で50%、人口10万人未満の自治体で63%が、今後も国際協力を実施する予定がない、あるいは、どのように取り組むか未定であるとしている。さらに、ODAによる国際協力となると、自治体からの参加したいという積極的な回答は、都道府県で84%、政令指定都市58%、中核市29%、人口10万人以上の自治体で14%、人口10万人未満の自治体で7%と、規模が小さくなるにつれ漸減する傾向にあることがわかった^{注2}。

このように、自治体の国際協力への関心や取り組みの現状は多様であり、自治体とJICAの協力関係も一つではない。自治体とJICAの協力関係について、自治体の関心の度合いと取り組みに応じて、以下のような段階的な類型化が可能であろう。

表5-1-1 自治体とJICAの協力関係の類型

自治体の関心、取り組み	自治体とJICAの協力内容
国際協力に関心がない。	広報、開発教育に関する情報提供
関心はあるがどう取り組めばよいかわからない。	広報、開発教育における協力 途上国、国際協力関係の情報提供
国際協力事業の実施を検討中	広報、開発教育における協力 途上国、国際協力関係の情報提供 プロジェクト形成における協力
国際協力事業を実施中	広報、開発教育における協力 途上国、国際協力関係の情報提供 プロジェクト形成における協力 プロジェクト実施における協力

3) 自治体の国際協力における国際交流、地域の国際化・活性化の要素と国際貢献・途上国の社会経済開発への貢献の要素の補完性

第3章-4「自治体の国際協力の考え方と実際」で見たとおり、自治体の国際協力は、国際交流及び地域の国際化・活性化の要素と、国際貢献・途上国の社会経済開発への貢献の要素を持ち、また、前者と後者は補完的な関係にある。国際交流、地域の国際化・活性化を目的とした国際協力を基礎として、国際貢献を目的とする国際協力を発展させるケースも見られる。

一方、国が実施する国際協力の場合、途上国の社会経済の発展を目指す事業であり、援助、あるいは、「途上国の発展に役立てる」という視点が先行する。研修員の滞在中に文化交流や地域住民との

^{注2} アンケート調査設問II-5.

交流プログラムが行われ、また、専門家や協力隊員が赴任国で日本文化紹介や親睦活動を行うなど交流を深めるのは、一つの重要な成果ではあるが、国の国際協力の第一義的な目的は途上国の社会経済の発展である。

自治体の国際協力とODAによるそれは、いずれも、国際交流と国際協力の要素を有するが、その比重は大きく異なる。これは、相違点であると同時に補完的な関係であるとも考えられる。ODAによる国際協力事業は、計画的かつ組織的で、投入量も大きく、技術の移転には適しているが、市民レベルの交流はその重点とはなっていない。一方、自治体の国際協力は、市民や自治体間の交流関係を基盤としており、また、市民や自治体間の信頼関係の構築に寄与するが、技術の移転という点に関しては、経験や人的・予算的投入も限られる。このような双方の特徴を生かして、自治体の国際協力は交流に基礎をおいた相互理解、信頼を構築し、ODAはその基礎の上に社会経済発展のための事業を展開することができると考えられる。このように国際交流と協力を組み合わせることによって、それぞれが単独で実施される場合より、それぞれの成果を高めることが可能になると考えられる。

以上のような補完性を踏まえ、姉妹提携から発展した案件を協力事業として取り上げることを含め、自治体-JICA間で情報交換を行っていくことは意義があると考えられる。これは、交流事業や自治体関係者の相互訪問の中で形成された協力案件を所定の手続きを経て、ODAによる協力案件とするものである。このような案件の形成には、中央政府を通じては確認されにくい地方の開発や生活水準向上のための援助ニーズを確認できるというメリットがある。

(2) 自治体とJICAのあるべき関係～対等なパートナーシップと計画段階からの協力

第3章-4(1)「地方自治体の国際協力に関する基本的考え方」で見たとおり、自治体は独自の意義、目的を持って国際協力に取り組んでいる。地方自治体の国際関係への関与の深化、地方自治の進展とも相俟って、自治体の国際協力への主体的取り組みは引き続き重視されるであろう。JICAが自治体と連携する際、この主体的取り組みを尊重し、対等なパートナーシップを構築していくことが重要である。

しかし、実際のJICAとの連携において、自治体側は主体的取り組みが必ずしも尊重されていないと見ている。先のアンケート調査では^{注3}、JICAとの連携協力を実施する際の問題点・阻害要因として「自治体の独自性が生かされていない」、「自治体が事業の計画段階へ参加していない」ことを問題点として挙げている自治体が最も多く、JICAと連携している、あるいは、したことがあると回答した75自治体中、それぞれ、19自治体(25%)、21自治体(28%)であったことに注目すべきであろう。この傾向は特に都道府県で強く、35自治体中、14自治体(40%)が「自治体の独自性が生かされていない」ことを、また、13自治体(37%)が「自治体が事業の計画段階へ参加していない」ことを問題点として挙げている。

現在、水道や環境保全等の分野で自治体職員がJICA専門家として派遣されているが、「自治体は各省の下請け」といった印象が、特に自治体側にある。これは、自治体が案件形成、選定の段階に関与せず、計画が決定した後、事業の実施だけが自治体の役割として振り分けられるためである。中央省庁と自治体の関連部局という縦割り行政の中で専門家候補者の人選が行われ、自治体としての意思決定の場をもたないことも大きな原因であろう。

^{注3} アンケート調査設問II-6.

現在、案件形成や案件選定の段階には、一部を除いて自治体は関与していないが、自治体が受け身でなく、JICAとのパートナーシップに基づく協力関係を構築していくには、これらの事業サイクルの初期の段階から自治体が関与していくことが重要である。また、実施に際しても、自治体、JICA双方の特徴や制約を考慮しつつ、双方にメリットのある協力関係を構築することが重要である。

さらに、第3章-4「自治体の国際協力の考え方と実際」で見たように、地方分権が進む中で、国際協力に対する自治体の主体的取り組みが強化される状況において、自治体の提案による協力事業の形成も考えられる。自治体は国際交流を通じた独自のチャンネルを有していたり、国内での地方自治行政の経験に基づいた独自の視点を有しており、これらはより途上国の自治体に近い視点であり、協力事業の形成に役立つ。今後、途上国の地域・自治体に対する援助の重要性が高まる中で、自治体の視点に立った国際協力事業を形成することの意義が高まると考えられる。

(3) 自治体とJICAの協力の対象分野・機関・国

1) 途上国の地域、住民に直接裨益する協力分野

途上国の地域、住民への直接的な裨益が重要な地域保健、上下水道、廃棄物処理、環境保全、社会福祉、地域産業振興、初・中等教育等の分野が、自治体とJICAが協力事業で取り組むべき分野として挙げられる。これらの分野は、国内においても自治体あるいは地域を中心として取り組まれ、自治体や地域に経験、人材が蓄積されている分野である。一方、援助において、これらの分野の重要性が叫ばれているが、援助の必要性に比し、人材と経験が不足し取り組みが不十分な分野である。これらの分野を自治体とJICAの協力の中心に位置づけることにより、自治体にとってはその経験や人材を活用することができ、また、JICAにとってはこれまで不十分だった分野への対応が可能になる。

自治体が有する産業の振興、生活水準の向上、インフラ整備等の異なる分野の人材、技術を有機的に結びつけることにより、途上国の貧困対策等の複数の分野を組み合わせた複合的アプローチが必要な課題への対応を強化することも考えられる。

また、近年の国際的な分権化の流れの中で途上国でも地方自治の強化が進められているが、今後、地方自治行財政制度の確立や運営といった知的支援の分野での協力も検討されよう。

2) 協力対象機関について

これまでの国際協力の経験の中で、国あるいは中央に対する協力の成果の地域や住民への裨益が必ずしも十分ではなかったこと、また、途上国における地方自治の強化の流れの中で、途上国の地方自治体を協力の対象として視野に入れていくことが重要である。従来、JICAは主に国の機関を協力対象としており、途上国の地方自治体を協力対象とするものは、一部であった。住民を直接の裨益対象とする社会セクター、生計向上、環境等の協力を拡充していくに際して、今後、途上国の地方自治体を協力対象とする協力事業を強化していくことが重要である。

自治体間協力は地域や住民により近い自治体のニーズを反映しやすく、1)「途上国の地域や住民に直接裨益する協力分野」で挙げたセクターで効果を上げる協力形態としてさらに検討されてよい。途上国の中央政府は地方の実態を充分把握していない場合も多く、協力の必要性等の情報も得にくいことから、姉妹提携等の自治体間交流、協力に基づく情報も重要である。自治体間交流、協力等に基づく協力事業のうち、途上国自治体や地域の協力ニーズが明確であり、協力の受入体制があり、協力

の効果が期待できるものについては、積極的に自治体とJICAの協力関係が検討されてよい。

3) 協力対象国・地域について

自治体の国際協力は、その地理的な近さ、歴史的、経済的な繋がりから、東アジア、東南アジアを中心とし、次いで、移住との関係から、中南米を対象とするものが多い。今後もこの傾向は続くものと見られる。一方、国際貢献、途上国の社会経済の発展を目的とした国際協力を行おうとしている自治体に対してJICAは、援助ニーズへの対応の観点から、アフリカを始めとする、東アジア、東南アジア、中南米以外の地域についての援助ニーズの情報を自治体に提供していくことが必要である。

(4) 市民・NGOとの関係～自治体-JICAの協力による市民の理解と参加の促進

自治体とJICAの連携は、国際協力についての市民の理解と参加の基盤となることが重要である。自治体とJICAの連携を通じた市民の理解と参加の促進については、二つの視点が挙げられる。

一つは、情報公開、広報、開発教育の視点である。国際協力を実施する際、市民の理解と支持は不可欠である。このため、情報公開、地域での広報、開発教育を行っていくことが重要である。1) 「途上国の地域、住民に直接裨益する協力分野」で述べたような地域保健や初・中等教育、地域産業の振興といった住民の福祉の向上、地域の発展を直接の目的とする分野での協力は、市民にとっても身近な問題としての国際協力の理解に役立つと考えられる。地域でのきめ細かい広報、開発教育は、自治体とJICAの連携事業の柱の一つと位置づけられる。また、JICAとの連携で事業を進める中で、自治体や市民は地域の価値を再認識し、国際貢献の重要性を学ぶとともに、地域の活性化にも結びつく期待される。

もう一つは、市民やNGO、地域のコミュニティの参加の視点である。市民やNGOの参加は、自治体の国際協力を確立する上で重要な要素である。また、国際協力に取り組む意思はあるが、情報や途上国への接点のない市民やNGOにとっては、自治体は国際協力への窓口の一つである。自治体とJICAが協力していく際、途上国や開発の問題に関心を持つ市民やNGOの参加の仕組みを構築していくことも、国民参加を促進する上で重要である^{注4}。今後、自治体、JICA、地域のコミュニティが参加した国際協力についての協議の場の設定も検討されよう。

^{注4} 今後、JICAとの連携を希望すると回答した67自治体中、26自治体(39%)が、JICAに期待する内容として、「NGOも含めた連携協力の形成、NGOへの支援」をあげている。(アンケート調査設問II-14)

5-2 自治体とJICAの協力関係の構築-具体的方策

本節は、自治体とJICAの協力関係の構築について、前節の基本的な考え方をさらに進めて、その具体的方策等を提言するものである。

(1) 国際協力に対する理解の促進

1) 情報交換・提供の強化

自治体とJICAの間の実質的な協力関係の第一歩として、国際協力に関心のある自治体との情報交換、提供の強化が必要である^{注5}。情報交換、提供の強化は自治体が国際協力に取り組む方針とその内容を検討する上でも重要である。また、途上国との国際交流は協力に発展する可能性が高く、途上国との国際交流に取り組む自治体と、早い段階から情報交換・提供を行っていくことは意味があると考えられる。

JICAが提供できる情報は以下のように分類できる。

- ・ 途上国関連情報（社会経済情報、生活情報、セクター別情報等）
- ・ 援助関連一般情報（援助実績、援助の仕組みに関する情報等）
- ・ 援助ニーズに関する情報（要望調査、要請書、案件形成に関する情報等）
- ・ プロジェクト実施に関する情報（事業報告書、評価報告書等）

途上国関連情報、援助関連情報は、自治体が国際協力の実施を検討する際の基礎的な情報として有用なものであるが、現在JICAのホームページで公開されているのは、途上国の一般的な生活事情等をまとめた「任国情報」のみである。今後はJICAホームページや図書館、国内機関を通じてJICAが有する途上国の援助に関する情報が必要に応じて公開され、自治体側での入手が可能になることが望ましい。情報の活用については、その容易さが鍵になるので、ホームページでの閲覧、検索やコピーサービス等の利用者の便宜を図ることが重要である。

事業報告書、評価報告書といったプロジェクト実施に関連する報告書についても、すでに公開されているものであるが^{注6}、検索や入手を容易にし、自治体がその国際交流、協力の検討に際して活用できるようにする必要がある。援助ニーズに関する情報については、本章の(3)-1)「案件形成のための情報提供」の中で触れる。

自治体からJICAへの情報提供も重要である。情報の内容としては、自治体・地域の有する国際協力に活用できる知識・技術や人材の情報、自治体が交流を行う、あるいは、関心を有する地域・国・自治体の情報、国際協力に関心を持つ地域のコミュニティやNGOに関する情報が挙げられる。このような情報は、自治体の有する知識・技術と途上国の協力に対するニーズを結びつける基礎となる。

2) 広報と開発教育

自治体とJICAの連携事業を進める際、地域の住民の国際協力に対する理解を促進するための広報、

^{注5} アンケート調査においても、JICAに期待する内容として、情報提供の強化をあげる自治体が多い。具体的には、今後JICAとの連携を希望すると回答した67自治体のうち50自治体（75%）、52自治体（78%）がそれぞれ、「途上国の援助ニーズに関する情報の提供」、「国際協力実施のノウハウに関する情報の提供」をJICAに期待する内容としてあげている。（アンケート調査設問II-14）

^{注6} JICAホームページの「JICA図書館図書目録検索システム」で検索が可能となっている。

開発教育を行っていくことが、不可欠である。特に、自治体が協力事業に取り組む際、並行して広報、開発教育を行っていくことは、住民に国際協力を身近に考えるよい機会を提供する。例えば、母子保健についての協力を行っている自治体の保健所等において妊産婦を対象に、途上国の乳児死亡率や栄養失調の問題、また自治体の国際協力の取り組みについてのパンフレットを配布する、あるいは、初・中等教育分野の協力を行っている自治体の学校において途上国の教育の現状についてビデオを見せる、といったことは、国際協力について身近に考える機会となるであろう。

3) 意見交換会

国際協力への取り組みに関心を有する自治体は少なくない^{注7}。これらの自治体は、国際協力への関心という点においてJICAと共通の基盤を有しているが、他方、自治体はこれまで独自の取り組みを行ってきており、また、具体的な目的、関心地域や分野、取り組みも多様である。JICAと自治体間で協力して国際協力に取り組んで行くには、双方のこれまでの取り組みの紹介、援助ニーズに対する協力ノウハウにかかる対話等の協力関係構築に関する意見交換を通じた相互理解が不可欠である。

さらに、自治体の国際協力における、地域住民や地域のコミュニティ、NGO、民間企業の参加の重要性に対する認識^{注8}を踏まえ、これらも含め意見交換の枠組みを構築していくことが重要であろう。このような意見交換を通じて、国際協力に取り組むパートナーを特定していくことが可能となろう。

なお、対等なパートナーシップを構築していくという観点から、意見交換会の実施は、JICA、自治体、また関心を有する団体等の共催としていくことが望ましい。

(2) 国際協力実施のための基盤強化

1) 人材養成

自治体は教育、環境衛生、地域振興等の分野で多くの人材を擁するが、このような人材が協力プロジェクトに従事する際には、開発問題や援助の仕組みについての知識も必要である。また、一定の語学の知識も不可欠である。今後、援助に取り組む人材を広く求めていくには、このような情報、知識を提供する研修の機会の設定が不可欠である^{注9}。現在、環境衛生コース、プライマリ・ヘルスケアコースなど開発に関わる各分野の援助人材を養成するための研修として「技術協力専門家養成研修」が実施されているが、これへの自治体職員等の参加も人材養成の有効な方法である。人材養成については、公募等の方法により、国際協力に関心のある職員や市民の中から広く人材を求めることも検討に値する。

現在実施されている、自治体職員等を対象とした国際協力に係わる人材の養成のための研修は、以下の通りである。

- ・自治体職員実務者研修：

自治体、地域国際化協会等で国際協力に従事する職員を対象に、国際協力の仕組み、連携

^{注7} アンケート調査において、今後の自治体の国際協力の取り組みについて「今後より一層促進していきたい」と回答した自治体は都道府県72%、政令指定都市の58%、中核市の50%。(アンケート調査設問I-10)

^{注8} アンケート調査においては、今後国際協力を実施・促進していきたい162自治体のうち、50%、44%がそれぞれ、自治体内のNGOやコミュニティ、自治体内の民間企業、と連携して実施または促進したい、としている。(アンケート調査設問I-14)

^{注9} アンケート調査において、今後JICAとの連携を希望すると回答した67自治体中37自治体(51%)が、JICAに期待する内容として、「自治体職員を対象とした国際協力や語学に関する研修の実施」をあげている。(アンケート調査設問I-14)

事例等を紹介するものである。研修期間は一週間。これに加えて語学研修の受講も可能である。平成9年度は、5回、約122名を対象に実施^{注10}。

- ・技術協力専門家養成研修：今後、途上国の現場で国際協力に従事する専門家等の養成を目的とし、開発に関わる各分野での国際協力の専門家として必要な知識、語学力を身につけるためのものである^{注11}。現在、地方自治体に対しては部分的にしか募集案内が行われていないがより多くの自治体に参加の機会を提供して行くことが望ましい。

なお、JICAの専門家として派遣の決まった人を対象に、赴任先での業務や生活に必要な知識と情報の習得と語学研修を内容とする「専門家派遣前集合研修」があるが、これは、原則派遣の決まった人が全員受講するものであり、自治体の職員も含まれている。

2) 教材等の作成

協力プロジェクトの実施に際しては、国内の支援体制の強化も重要である。自治体には国内での事業実施にともなって、様々な技術やノウハウが蓄積されているが、これらを収集整理し協力手法を開発することが必要である。その際、ハードの技術面のみならず予算や組織といったソフト面も重視したい。さらに、英語・現地語による教材を作成し、協力実施のための基盤を強化することが重要である。

(3) プロジェクト形成ならびに実施における連携

1) 案件形成のための情報提供

JICAは、援助ニーズをもとに策定された国別の援助についての指針等に基づき、協力案件の形成、選定についての検討を行っている。このことは、途上国政府と援助の方針を協議し、長期的な開発計画の中に援助を位置づける上で重要である。

自治体が国際協力に取り組み、また、自治体とJICAの協力関係の構築が求められている現在、要望調査や要請書といった援助ニーズに関する情報や国別の援助についての指針といった援助方針に関する情報は、自治体がパートナーとして国際協力に取り組んでいくに際して、不可欠な情報である。

2) 案件選定の場の設定

計画段階からの連携を進めるための方策として、案件選定の場を設定することが重要である。ここでの原則は、自治体とJICA双方の提案する案件について協議できる場であること、及び透明な選定プロセス、の二点であろう。

案件選定のプロセスとしては以下のような流れが想定される。

・JICA提案案件の場合

-JICAが自治体連携案件の枠組み（研修員受入・専門家派遣等協力形態の概要、連携方式^{注12}、件数）及び内容（対象国、分野等）を提示

^{注10} これとは別に、JICAの各支部において、国際協力、JICAと自治体の連携などのテーマについての短期研修（1日～3日）が平成9年度には15箇所を実施され、1072名が参加した。

^{注11} 構成としては、一般研修1週間、語学研修3週間、分野別研修2週間、海外現地研修2週間、総括研修1週間の合計9週間にわたり、年3回実施される。対象分野は、農業一般から貧困対策までの16分野に及び。

^{注12} 後述の4) 実施段階における連携方式を参照。

-自治体に関心のある案件に応募

-選定

・自治体提案案件の場合

-JICAが自治体連携案件の枠組み（研修員受入・専門家派遣等協力形態の概要、連携方式、件数）を提示

-上記枠組みに対し自治体の実施の意向のある案件についてその内容（対象国、分野等）を提案

-選定

上記のプロセスのための案件選定に関する会議は、JICAと自治体の共催により開催されることが望ましい。また、JICAの案件選定のサイクル、自治体の予算のサイクル等を考慮して年1回ないし2回の開催が妥当であろう。

3) 合同プロジェクト形成調査^{注13}

合同プロジェクト形成調査は、途上国に調査団を派遣しJICAと自治体が合同で途上国の援助ニーズの調査を行い、プロジェクト内容を検討するものである。対象国や分野の選定にあたっては、第5章-1-(3)-1)で見た途上国の地域、住民に直接裨益する分野を中心に、自治体とJICAの双方に関心を有する分野、対象国を選定することが必要である。調査に際しては、途上国側の援助ニーズを把握するとともに、日本の自治体側の協力可能な内容、規模にも配慮する必要がある。

4) 実施段階における連携方式～参加方式、共同実施方式、コントラクト方式

国際協力事業の実施に際しては、参加方式、共同実施方式、委託方式が考えられる^{注14}。参加方式は従来から実施されている、JICAが実施する事業に自治体が参加する方式である。参加の仕方としては、研修員受入や専門家派遣などプロジェクトの一部に参加するもの、事業計画から実施まで全般に関与するものの二通りが考えられる。この方式は、自治体がプロジェクト全体の運営についての経験がない場合、また、プロジェクトの内容や手法が確立されておらず、期待される成果が明確でない場合等に適すると考えられる。

共同実施方式は、自治体が独自に実施する協力事業とJICAが実施する事業の間で協力を行うものである。これは、自治体とJICAがそれぞれに実施する事業の間で内容面での補完関係を強化するものと言える。

参加方式、共同実施方式では、協力の分野や内容の検討に加えて、研修員受入や専門家派遣の時期といった協力スケジュールについて、自治体とJICAの間で密接に協議を行い、双方に無理のない計画に基づき実施することが必要である。

一方、自治体の国際協力への関心の高まりや国際協力に取り組む主体の多様化といった変化を受け

^{注13} 平成10年度には、東京都との連携により、廃棄物処理と公衆衛生の分野でベトナムへ調査団が派遣された。平成7年度には、中国への環境協力案件の発掘・形成のために派遣されたプロジェクト形成調査に、広島県と広島市が参画した。

^{注14} 地方自治体を実施する国際協力事業へのODA資金の提供については、第4章-3「JICAにとっての連携の意義と課題」（2）「連携の課題」4）「地方自治体を実施する国際協力に対するODA資金の提供について」（170ページ）を参照。

けて、コントラクト方式が考えられている^{注15}。コントラクト方式は、参加方式のようにJICAが実施するプロジェクトの一部あるいは全体に自治体が参加するのではなく、プロジェクトをJICAとの契約に基づき、自治体等に委託するものである。コントラクト方式においても、自治体の主体的取り組み、自治体の人材や経験の特徴を活かした内容とすることが重要である。また、委託の実施に際しては、プロジェクトの目的や内容の明確化、自治体・JICA・途上国側実施機関の間の責任分担の明確化、委託事業実施結果の妥当性を見るための成果の測定も重要になろう。また、援助ニーズや自治体の特色に柔軟に対応できるようにすることも必要である。

コントラクト方式での実施に際しては、自治体にプロジェクトの運営についての一定の経験がある、プロジェクトの内容や手法が確立しており、予想される成果がより明確である、といった条件も必要になろう。さらに、自治体側の受託の体制も重要な要素である。

なお、参加方式、共同実施方式、コントラクト方式いずれの場合も、2)「案件選定の場の設定」で見たJICA提案によるもの、自治体提案によるものが考えられる。

5) 自治体、地域の得意分野の特定と継続した事業実施

一つの自治体が国際協力に取り組む場合、複数の分野で同時並行的に協力事業を実施するよりも、少数の特定の分野で継続して実施する方が、経験を蓄積することができ、援助の効果が上がりやすい。自治体が援助の得意分野を持つことにより、自治体が協力事業により深く関与することが可能になる。また、JICA側にとっても特定の援助ニーズに対応可能な自治体を探す際の有力な情報となる。

また、一つの国、内容について継続して事業に取り組むことも重要である。研修員受入（集団研修を除く）、個別専門家派遣（研究協力、チーム派遣を除く）は基本的に年度ごとに案件が選定されるが、継続的事业実施の観点から、多年度にわたる計画の策定の検討も必要となろう。その場合、研修員受入を3年間継続するといった形態もあるが、研修員受入と専門家派遣を1年交替で4年間継続する、あるいは、研修員受入、専門家派遣からプロジェクト方式技術協力へ発展させていくといった、複数の事業形態を組み合わせた継続の仕方もあろう。

このような継続的事业実施を通じて、自治体ごとに特定の分野、国についての知識や経験が蓄積されていく。このような蓄積をもとに、特定分野について協力対象国を拡大していく、あるいは、特定国について協力分野を拡大していくといった検討も可能であろう。

6) 合同評価

さらに、プロジェクトの一連のプロセスとして、自治体とJICAが合同で評価を行うことも重要である。自治体の視点、JICAの視点で評価することを通じて、双方の国際協力に対する考え方や制約要因についての理解を深めることが重要である。自治体の視点には、自らの地域、地域住民の視点も含まれるであろう。

^{注15} 21世紀に向けてのODA改革懇談会はその報告書（平成10年1月）において、「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係団体（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。」と述べている。

(4) 自治体-JICAの協力関係の構築を通じた国内ネットワークの強化

1) 国内における自治体ネットワークの形成

自治体が国際協力事業を行う場合、対応可能な規模、途上国に派遣できる人材等に制約がある場合が多い。このような場合に、案件形成の段階から複数の自治体が共同して一つのプロジェクトに取り組むことも考えられる。

また、中国の環境問題のように、多くの自治体が関心を有し、自治体がそれぞれ個別に協力を行っている分野においては、自治体間でネットワークを形成し、情報の共有を進めることも協力の有効な手段である。

このように自治体間の連携は、一自治体では解決の難しい、財源や人材面での制約を解決する有効な方策であり、また、情報を共有できるメリットも大きい。特に、都道府県と市町村の連携は、財源、人材面の制約が大きく、また、これまでの経験も少ない市町村の国際協力参加を進める上で、今後の検討に値する。

2) 市民、NGO等の国際協力事業への参加

NGO、市民等の参加の形態として、まず、途上国での協力事業に取り組もうとしているNGO等が、プロジェクト形成から実施まで参加し、JICA、自治体、NGOの三者でプロジェクトに取り組むことが考えられる。

また、三者による取り組みに至らない場合であっても、JICAと自治体の連携事業に関連してNGO、市民等が国際協力に参加する機会を提供することが考えられる。参加の形態としては、資金・物資の提供、スタディツアー、現地でのボランティア活動があげられる。いずれの場合も、現地の事情・ニーズを把握した上で実施することが必要であり、現地に派遣された専門家等による調整が重要になってくる。なお、市民参加のプログラムに必要な旅費等の経費は、原則参加者の負担とするのが適当であろう。

(5) 途上国自治体支援の強化

第5章-1「自治体とJICAの協力関係の構築-基本的考え方」、2)「協力対象機関について」で見た通り、自治体とJICAの協力関係について検討する場合、途上国の自治体への支援の問題が関連してくる。この点に関し、自治体とJICAの協力関係の構築の観点から特に重要と思われる点に触れる。

1) 途上国の中央政府に対する対自治体協力の重要性のアピール

日本の政府間協力は、途上国側の開発の意志と自助努力を確認するという観点から、途上国中央政府からの要請書の提出を前提としている。そのため途上国の自治体を対象とする協力であっても、その国の開発計画との整合性、またその国の開発行政との協力関係を確保するためには、途上国中央政府からの要請書の提出を求めることが必要と考えられる。ただし途上国中央政府においては、同じ国内でありながら地方の協力ニーズが充分把握されていない場合が少なくないこと、また、地方からの協力要請は中央からのそれに比べて高いプライオリティを得にくい。これらのことを考慮し、途上国

政府に対し、途上国自治体への協力の必要性についてJICAと日本の自治体が積極的に提案していくことも必要である。

2) 途上国における中央・地方ネットワークの形成

地域保健、環境、初・中等教育等の分野の援助では、中央で技術や制度の開発を行うとともに、地方の現場において実際にその技術や制度を活用することによって、問題の改善が図られる訳であるが、実際には指導者の不足、制度の未整備、予算や教材の不足等から地方における取り組みは遅れがちである。

途上国で実施される協力事業においても中央と地方の組織がネットワークを組み、共同で改善に取り組むことが必要である。例えば環境分野では、中央の研修・研究機関で測定技術者の養成やモニタリング、規制の制度の開発を行い、地方自治体において現場での環境管理業務の指導にあたるといったことがあげられる。このような中央-地方ネットワークによる協力事業では、地方の現場の課題が中央にフィードバックされ、より現場の課題への対応性の高い内容が期待できる。

このような中央-地方ネットワーク型の協力事業において、JICAが中央で実施されるプロジェクトを支援し、日本の地方自治体が途上国の地方で実施されるプロジェクトに協力する意義は大きい。中央と地方のプロジェクトの協力関係として以下のような内容が考えられる。

中央のプロジェクト

研究開発
情報・技術 教材の提供
研修機会の提供

地方プロジェクト（一つまたは複数）

現場の情報、データの提供
技術移転のための実践の場の提供と
結果のフィードバック

このような中央-地方ネットワークの形成にあたっては、プロジェクトの開始段階で中央・地方の連携を形成する場合、既存の中央のプロジェクトをもとに、地方のプロジェクトを開始する場合、別々に開始した事業間にネットワークを形成するもの、等が考えられる。

また、地方で実施されるプロジェクトについては、地方自治体が独自に実施する場合、JICAとの連携で実施する場合の双方が考えられる。

(6) 協力関係推進のための実施体制

1) JICA国内機関による事業実施

自治体、JICA間の協力は途上国の援助ニーズへの対応という意義を明確にするとともに、自治体や地域の関心、現状を反映したものである必要がある。自治体や地域の現状を把握し、自治体と密接な連絡をとりつつ事業を計画し、実施していくため、JICAの国内機関の役割は重要である。協力事業の計画策定段階では自治体、国内機関、本部担当事業部が検討に加わるとともに、計画策定後は、国内機関が事業を実施していくことが提案される。

事業実施に際して、想定される本部と国内機関の役割分担の考え方は以下の通りである。

・案件形成、年間計画策定、予算関連業務・・・本部と国内機関の共同作業。本部に関連情報の蓄積

があること、また、案件のクオリティコントロールの観点から本部と国内機関の共同作業とするのが妥当と考えられる。

- ・ 年間計画策定後の専門家派遣、研修員受入等の業務・・・国内機関が担当。
- ・ 自治体側との連絡調整・・・国内機関が担当。

自治体連携による社会開発型事業

(本図は、5-2「自治体とJICAの協力関係の構築-具体的方策-」に基づき、我が国の自治体とJICAの協力関係の全体像を表すものである。)

事業の目的：我が国の地方自治体とJICAが連携して国際協力事業を実施することにより、途上国の社会開発に貢献する協力を強化し、また、我が国の自治体の国際協力事業への参加を促進する。

対象分野：
・ 地域保健、上下水道、廃棄物処理、環境保全、生計向上、地域産業の振興、初中等教育等の途上国住民の福祉の向上を目的とする分野
・ 途上国における地方自治強化

事業形態： 研修員受入、専門家派遣、青年海外協力隊派遣、プロジェクト方式技術協力、開発調査等

協力対象： 開発途上地域の国、自治体

関係団体

JICA
(本部・国内機関)

自治体・
地域国際化協会等

市民・NGO・地域のコミュニティ・学校・大学等

協力関係構築のための方策

国際協力に対する理解の促進

- ・ 情報交換・提供の強化
- ・ 広報と開発教育
- ・ 自治体・市民・NGO・JICAによる意見交換会

国際協力実施のための基盤強化

- ・ 国際協力に関わる人材養成のための研修
- ・ 教材等の作成

プロジェクトの形成ならびに実施

- ・ 案件形成のための情報提供
- ・ 案件選定の場の設定
- ・ 合同プロジェクト形成調査
- ・ プロジェクト実施
 - 参加方式
 - 共同方式
 - コントラクト方式

プロジェクト形成・実施にあたっての留意事項

- ・ 自治体、地域の特異分野の特定と継続した事業実施
- ・ 自治体 - JICAの協力関係の構築を通じた国内ネットワークの強化
 - * 国内における自治体ネットワークの形成
 - * 市民・NGO等の国際協力事業への参加
- ・ 途上国自治体支援の強化
 - * 途上国中央政府に対する自治体協力の重要性のアピール
 - * 途上国における中央・地方ネットワークの形成
- ・ 協力関係推進のための実施体制
 - * 国内機関による事業実施