

▶ 特集

国際化社会への対応

国際化社会における地方自治体の役割

自治省自治大臣官房企画室理事官 片木 淳

レジュメ (résumé)

1. 貿易摩擦等今日の国際問題を解決するためには、草の根外交が必要である。核戦争の危機感からも、国の枠を超えた国際交流が求められている。
2. 住民に近い所で、住民の生活の向上のために総合的な行政を行っている地方公共団体こそ、今後の我が国の国際交流において重要な役割を演ずべきである。個性を求め、多様性を尊重し、「自治」を追求する地方公共団体の職員こそ、これからの国際交流の担い手にふさわしい。
3. 自治省としても、地方公共団体の国際化、国際交流の取り組みを積極的に支援していくこととしている。ただ、税を以て賄われている地方公共団体の事務の中でこれがどのように位置づけられるべきものは、今後の課題である。



●プロフィール

昭和22年大阪府泉南市に生まれる。同46年東京大学法学部卒業。同年自治省入省。鹿児島県観光物産課長、財政課長、臨調調査員を経て同58年から3年間西ドイツ(JETRO)勤務後、現在に至る。著書に、「地方分権の国ドイツ」(雑誌「地方自治」連載中)などがある。

国際化の進展と 草の根外交の必要性

(1) 「国際化」と日本

「国際化」とは何か、については、本特集においても、別に詳しく論述される予定であるので、ここでは、以下のように、一般的に考えておくことにしたい。

即ち、今日、情報通信、交通手段の飛躍的發展に伴って、人的、経済的交流、情報の流れが地球規模で拡大した結果、ある国の政治、経済、社会、文化等の動向は、他の国々との関係を抜きにしては、考えられなくなっているということであ

る。国際社会における相互依存の度合いが増大し、「量から質への転化」として、この事態が従来とは異なった段階に達しているものと認識されているということである。

特に、アジア大陸から隔絶した孤島のおおむね単一の民族からなる島国であるところにもってきて、徳川250年の治政中鎖国という、世界にも稀れな歴史を有する我が国にとって、国際社会における上に述べたような事態の急激な進展は、一つのショックとして、特に深刻に受けとめられ、とりたてて「国際化」ということが論議されているのが現状であるといえよう。

欧米、特に比較的狭い地域に多数の民族がひし

めいているヨーロッパにあっては、以上のようなことは、ずうっと以前から当たり前のことであり、諸国民間の相互理解をさらに深めてゆく必要性は、強調されても、「国際化 Internationalization」という言葉に我が国におけるが如き独特の意味をもたせることはないようである。例えば、あれだけ貿易摩擦が騒がれておりながら、我が国の国内総生産GDPに対する輸出（FOB）の割合は、1985年に至ってやっと14.1%（輸入10.5%）であり、米国の5.9%は別として西ドイツ29.9%、イギリス24.0%、フランス19.8%、イタリア21.1%に比べてまだまだ低い水準にある。我が国は、石油、穀物等基幹の物資を除けば経済の規模自体としては、今までのところ意外に自給自足の経済体制を有していたのである。今後は、最近の円高傾向も反映して、その割合は、相当高まっていくものと思われる。ちなみに、オランダ、ベルギーのこの割合は、それぞれ55.6%、ベルギー70.8%となっている。

以上のとおり、「国際化」の問題は、我が国にとっては「これから」の問題であり、自ら主体的に進めてゆくというよりは、受身的に、否応なく「対応しなければならない問題」として受けとめられているというのが現状ではなかろうか。

(2) 「草の根外交」の必要性

ところが、ここに来て、我が国に対して、単にこの「国際化」に消極的に対応するだけでなく、主体的に国際社会の責任ある一員として行動すべきであるとの要請が強くなってきている。

一つは、経済摩擦の問題である。我が国の経常収支黒字は、昨年は約500億ドルにも達し、米国をはじめ諸外国との関係は、誠に深刻なものとなってきている。我が国の側にも言い分はあるであろうが、相互依存の深まった今日の国際社会において我が国のウェイトが高まっている現実を直視

すること、我が国が世界経済の中に占める重要な地位と責任を自覚し、国際経済環境とより調和した経済社会の実現に向けて主体的、積極的に努力していくことが急務となっているのである。政府は、一昨年7月「市場アクセス改善のためのアクション・プログラム」を決定し、我が国市場の開放・アクセスの改善を図るとともに、その繰り上げ実施に努めてきている。また、昨年4月に発表された「国際協調のための経済構造調整研究会」の提言（いわゆる前川レポート）を受けて、5月には、「経済構造調整推進要綱」を決定し、内需主導型の経済成長の達成、国際的に調和のとれた産業構造への転換などに向け積極的に努力することとしている。また、一昨年9月には、急拠先進5ヶ国による蔵相会議が開催され、政策協調による為替レートのは是正が行われ、円高基調が今日まで持続し、かえって円高不況の問題を国内に惹起しているのは、周知のとおりである。

しかしながら、以上のような経済的施策だけで諸外国の批判をかわすことはできない。例えば、貿易収支黒字幅は、我が国（1985年560億ドル）が絶対数としては、とび抜けている。しかし、同じように大きな貿易収支黒字を有している西ドイツ（246億ドル）やカナダ（106億ドル）が米国からそれほど強い批判を受けていないということは、やはり同じヨーロッパ文化に属するものとして、文化的ギャップが小さい点もあるものと思われる。諸外国の国民にとって、特に欧米の人々にとって、ウサギ小屋と言われる狭い家に住み、休暇は殆んどとらずに働きづめる日本人の姿は理解できないもの、不気味なものとする感じられるのであろう。つまり、人間らしい生活をしていない、できた安価な製品だけを大量に輸出してくるのは、一種のダンピングとして、アン・フェアなものと感じられているのである。

余談であるが、筆者は、西ドイツ在勤中、よく、「何故、日本人はあんなに働くのか」と問われたので、「あなたがたにとっては、マルクスが言ったように『労働の疎外』が生じており、労働は一部の管理、監督者を除いて、苦痛となってしまっている。だから、終業時限が来るとさっさと帰宅するし、年間1ヶ月もウアラウブ（バカンス）に出かけるんだろう。日本人にとっては、労働は幸いなことにお喜びであり、これを通じて集団との帰属意識が確認され、生きがいを感じるのである。だから何時間残業しても疲れないし、むしろ長い休みをとることが苦痛となるのである。」と答えたものであったが、「でも、家で夜遅くまで一人で待っている奥さんや遊びに連れて行ってもらえない子供たちはどうなの？」と言われて返答に困ったことがあった。大体、我々日本人の男にとって仕事は、いくら「新人類」だなどといっても、生活全体の中で圧倒的に大きなウェイトを占めているのではなかろうか。ヨーロッパ個人主義的な自我の確立していない日本の相互依存社会においては、ある人から仕事をとることは、その人の集団への帰属意識を奪うことであり、これは、その人にとって死にも等しい事態となるのではなかろうか。大抵の欧米人にとって仕事が彼らの生活に占める割合は、生活全体の何分の一かにすぎず、この外に家族との団欒、バカンス、趣味、スポーツその他それぞれ個人としての人生の楽しみ（日本人の趣味は、やれ皆でゴルフだ、野球だと画一的であるが）もまた、大きなウェイトを占めているのである。

話が大本題からズレたようであるが、以上のような情勢の下にあって、今後諸外国との相互理解を深めてゆくためには、日本人の一人ひとりが人間の生き方として彼に学ぶべきものがあれば、謙虚にこれを取り入れ、こちらの伝統、文化として

誇るべきものがあるならば、それを説明し、理解を求めていくということが必要である。そして、そのような相互理解は、外務省ひとりが富士山や京都の寺や茶道や禅やを美しい写真付きで解説するパンフレットを何百万部、何千万部刷ったところで、それだけで進められるものではない。一人ひとりの日本人が一人ひとりのヨーロッパ人に、アフリカ人に、アメリカ人に、アラブ人に、例えば箸の持ち方一つを教えてやるといったことの積重ねの上に進められてくるものなのであろう。識者の夙に指摘する「国民外交」、「草の根外交」が必要とされる所以である。

「草の根外交」の必要性は、また、次のような事情からも多くの人々に強く感ぜられるようになっている。即ち、東西対立下の核戦争による人類滅亡の現実的な危険性である。東西の厳しい対立は依然として続いており、両陣営は、地球を何回も破壊できるような夥しい数の核兵器を所有して対峙している。最近、また、ソ連と米国の力の相対的な低下により、それぞれの陣営のタガがゆるみ、かえって一触即発の危険が増す要素も出てきているという意見もある。チェルノブイリで起きた原発事故は、北欧諸国、ポーランド、東西ドイツ、オーストリア等に農業を中心に重大な被害をもたらすとともに、日本にまで死の灰が到来した。東西の対立が続く中で、世界中の人々は、核戦争の恐怖を感じ、相互不理解、相互不信から人類を滅亡に至らしめる戦争の勃発を心から避けたいと願うようになってきているのである。ここでも、また、国の枠を乗り越えた個々の国民同志の相互理解が重要性を有するものと感じられるようになり、従来にも増してそのための様々の試みがなされるようになってきているのである。

また、私事で恐縮であるが、筆者はかつてドイツ人やアメリカ人の旅行団にまぎれ込んでモスクワと

レニングラードを家族旅行したことがある。朝食になると、映画のゴッドファーザーとソックリのアメリカ人の爺さんが、「コーヒーを早くもって来い、コーヒーを早くもって来い」とうるさくて仕方がない。ロシア人の給仕が食事も終りの頃になってやっと持ってきて、「これだから共産主義は」とか「ロシア人のやる事だから」と言っでは、他のアメリカ人と一緒になってロシア人を馬鹿にし、嘲笑した。第三者である小生としては、その爺さんが親切なアメリカ人だっただけに、当惑したのであるが、後でロシア人のガイドに聞くと、「ロシアでは朝食には本来コーヒーはつけないが、あんまりやかましいので、昼食や夕食と同様、食事の終わった後に出すようにしたのだ」ということであつた。ロシア人のガイドの言ったことが本当かどうか今もってわからないが、東西両陣営の代表選手同志の相互理解がこの程度のものであるというのは、全く背筋の寒くなる思いがしたものである。

国際化社会における 地方自治体の役割

以上のとおり、諸外国との相互理解を深め、我が国を真に世界に開かれたものとしてゆくためには、個々の諸国民一人一人が相互に交流し、理解し合っていかなければならない。中央政府間だけの外交、親善友好だけでは済まなくなっているのである。それでは、このような事態において、地方自治体はいかなる役割を担い得るのであろうか。次に、これについて考えたい。

なお、本稿においては、地方公共団体における国際化対策、国際交流等の現状については、紙数の関係もあり、その紹介は省略する。

(1) 住民に近い地方自治体

我が地方自治の妙味は、言うまでもなく、行政が住民に近いところで、住民の意思を反映して行われるという点に先ず存する。そこから、地方自

治体による国際交流は、常に生々しい住民の息吹きを相手国に伝える可能性を有しているわけである。個々の国民が全員外国に行くというようなことは、勿論不可能であるから、草の根外交とはいっても、どこかでこれを束ね、援助する主体が必要である。また、住民の日常生活に近いということから、地方自治体の仕事にイデオロギーの入る余地は、それほど大きくないということもよく言われるところである。そこから、将来様々の市民による国際交流等の動きが出てきたような場合にも、いわば「抱擁力」を有する地方自治体が頼られる可能性もまた大きいものと思われる。

住民や地域に根ざした国際化が必要とされればされるほど、住民に最も近い行政主体としての地方自治体が果すべき役割に対する期待も高まるのは、当然である。

(2) 地域の総合的経営主体としての地方自治体

さらに、我が国の内政において地方公共団体が果している重要な役割の一つは、内政全体を地域レベルで束ね、これを地域の振興と住民生活の向上のために総合的に実施しているという点である。中央省庁の縦割り行政の弊害が言われて久しいが、地方公共団体は、住民の生活全般を対象として、農林水産、商工観光、土木、福祉、労働、教育、衛生等広汎な分野の行政を担当しているのである。

このような地方公共団体が国際交流を担うということは、従って、相手方との関係において、いわば「全人格的」な付き合いが可能となってくる。つまり、住民の生の生活に近いところで、どのようなテーマについても、ビビッドな反応が共感をもって相互に期待できるのである。

今後の国際交流が持続的、継続的に、実り多きものとして、進められていくためには、単に友好儀礼的な相互訪問とか、姉妹都市の盟約締結とかにとどまらず、貿易の一般原則に従い相互が経済

的メリットを享受する、あるいは、相互に刺激を与え合うことによって、それぞれの地域の活性化につながっていく、あるいは人間の営む生活、文化の面で相互に長所を取り入れていくなどの、実のある、それ故に長続きのする関係を構築していくことが必要である。この場合に、地方公共団体は、およそ人間に関係のある事柄については、オールマイティであり、地域における総合行政を担う者として、知事、市町村長をはじめ地方公共団体の職員は、これらの問題、課題については、常に旺盛な好奇心と鋭い問題意識と真剣な取り組み姿勢を有しているのである。真にこのような者こそ国際交流の担い手として最も適任なのではなかろうか。

また、余談で恐縮であるが、筆者は、西ドイツ在勤中三年間にわたり、「探索」と称して昼メシは、必ず、いわゆる「横メシ」を食うようにしていたが、デュッセルドルフJETROの職員の中で付き合ってくれるのは、大抵の場合、地方自治体から派遣されてきている職員であった。デュッセルドルフに生活する日本人は、5,000人とも6,000人ともいわれるが、そのうち駐在職員の殆んどは、毎日毎日昼食になると、「群れ」をなしてゾロゾロと焼き魚定食かなんかを食いに日本食レストランに直行するのである。これが悲しいかな、国際日本の海外駐在員たちの現実の姿である。何時、いかなる部局にとばされるかわからない我が地方公共団体（周知のとおり、国と異なり、我が国の地方公共団体は、大統領制を採用している。）の職員のみが、現地の住民のあらゆる生活活動に旺盛な好奇心、知識欲を有する可能性を有しているのである。それなくしては、今後の実のある国際交流は、あり得ないのではなかろうか。

(3) 個性を求め、多様性を評価する地方自治体 国際交流も、人と人との交際にほかならない。

相手の個性を尊重し、世の中には様々の考え方をもって、様々な生活を送っている人のいることをむしろ喜ぶ度量が必要である。我が国の地方自治体は、幸いにして、南北1,500kmに及ぶ地勢のしからしめるところか、江戸幕藩体制の伝統によるものか、地域、地域は、誠に千差万別、それぞれの個性を競い合っているのである。このようにして、我が国の地方自治体は、ともすれば単一民族として、均質性、同質性の安易なる道に流れようとする「群れ社会」日本国の中であって、個性と多様性を尊重し、重視する数少ないグループを構成していると言えよう。ともすれば、「全国的統一性」、「国民の平等性」の美名の下に、全国を一律の基準の下に細かい所まで律しようとする中央官庁に比べて、いずれが国際化社会にふさわしいか、いずれが今後の我が国の国際交流において重要な役割を演ずべきものであるか、自ら明らかであろう。

郷土料理を守り、地元特産品を振興しようとしている者は、ドイツ料理に舌鼓を打ち、北欧の民芸品に熱心な興味をもつのである。郷土の方言の保存に日夜努力している者は、イタリアに旅行すれば、「ボンジョールノ（今日は）」、「グラツィエ（ありがとう）」ぐらいいは出るようになるのである。日本で多くの郷土民謡を覚えようとしている者がチロルに行けば、自とヨーデルができるようになるであろう。そんなものである。

(4) 自己の確立を目指す地方自治体

「たとえば、外国滞在の経験をもつものなら誰でも思い起こすことができよう。日本人同志が偶然外国で居合わせたときに起こる、『冷たさ』を通りこした『いがみ合い』に似たあの『敵意』に満ちたような視線のやりとりは、全くお互いにやりきれないことだ。これを私なりに分析すると、知らない人はすべて『ヨソ者』で、『ヨソ者』と

は知的にも情的にも交流した経験のない不安定さが、自分をいらだたせ、それが異人種の中で生活する孤独さの中で、突然言葉の通ずる同類を発見したという驚きと混合して、その自分の弱みをカバーするためにつくられた虚勢ではないかと思われるのである。」「この例に浮き彫りされた日本人の姿というものは、俗的に表現すれば『社交性の欠如』に尽くされる。」「社交性とは、いろいろ異なる個々人に接した場合、如才なく振舞いうることであるが、一体感を目標としている集団内部にあっては、個人は同じ鋳型にはめられているようなもので、好むと好まざるとにかかわらず接触を余儀なくさせられ、個人は、集団の目的・意図に、よりかなっていれば社会的安定性がえられるのであり、仲間は知りつくしているのであり、社交などというものの機能的存在価値はあまりないのである。」(中根千枝氏「タテ社会の人間関係」)

良い悪いは別としても、日本人が欧米流の個人主義というか、自己の確立というか、そのようなものが欠如していることは、事実である。集団で旅行し、レストランでは全員が全く同じ物を注文し、自らの好みをはっきりと言うことは少ない。重要な会議の場においても、日本代表は、しばしば最初から終りまで口をつぐんだままである。言葉の問題もあろうが、元来自己主張をしない、できないのが日本人の特性である。これを我が国の美点だという人もいるが、欧米の人々(欧米に限らないかも知れない。筆者の経験する所、世界中の人は、皆仲々はっきりと物を言うように思われる。)にとっては、理解できないもの、不気味なものであり、場合によっては、自らの考えをはっきりいわないのはいかか魂胆があるのではないかとかんぐられる事になる。あるいは、また場合によっては、未だ人格的に自我の確立していない「子供」とみなされることにもなる。自らの考えを誰

にでも堂々と発表できるような個人の人格の確立が急がれるのではなかろうか。地方自治の狙いとするところも、またこれにほかならない。「自ら治む」とは、自らの事は、自らの責任において、他に依存することなく、自らが決定するという、主体の一種の強さ、独立的気概をいう。補助金行政の弊害、煩雑な許認可行政、これらの日本国における地方自治の諸問題の多くは、全て背景にはこの「よりかかり合い社会」の問題があるのである。現在の地方自治体が自己の確立のために日夜奮闘し、住民自治のより一層の進展のために努力しているのであるならば、以上のような意味においても、今後の国際化に向けて重要な役割を演ずるものは、地方自治体であろう。逆に、本来の「地方自治」の側から見ても、このような「外圧」を契機として、「地方の時代」という言葉だけにおだてられる段階から、真に世界に開かれた地域社会を形成していくことを通して、地方自治そのものをも発展させ得る好機の到来と考えることもできるのではなかろうか。

地方自治体の国際化、 国際交流対策に対する 支援と今後の課題

以上は、全く筆者の個人的見解であるが、いざれにしても、今後、我が国が諸外国との相互理解を深め、真に世界に開かれたものとなるためには、地方公共団体が地域レベルにおける国際化、国際交流対策を積極的に進めていくことが重要であり、不可欠とすら考えられるようになっているのである。また、地方の側から見ても、地域の活性化を図るための長期的戦略として、国際化対策に取り組むことが焦眉の課題ともなっている。さらに言えば、上述したように、「地方自治」そのものの実現のためにも、重要な課題となっているのである。異質なものととの交流により、地域社会の質的

向上がもたらされるとともに、地域の持つ独自性の再認識を促し、地域のアイデンティティを涵養する可能性があるというわけである。

このようなことから、自治省としても、今後地域レベルでの国際化、国際交流を積極的に推進していく必要があるとの認識の下に、国際交流プロジェクト構想として、地方団体のこれらの取組みに対して、積極的に協力、支援していくこととしたところである。

この構想の一環として、昭和60年度においては、各界の有識者から成る国際交流懇談会を設置し、地方公共団体における国際交流のあり方について調査研究をお願いし、既に報告をいただいたところであるが、本年度においても、さらに突っ込んだ検討をお願いすることとしている。

また、この構想の一つとして、語学指導等を行う外国青年招致事業を推進することとしている。この事業は、事業主体を地方公共団体（当面は都道府県及び指定都市）とし、英国、米国、オーストラリア等から外国青年を招致し、中学校や高等学校において英語の指導にあたらせるとともに、地域住民との交流活動に従事してもらおうというものである。本年7月末にも、800名以上の外国青年が来日する予定である。

なお、この事業の円滑な推進を図るための都道府県及び指定都市の共同組織として、昨年10月1日、国際化推進自治体協議会（本年度予算1億700万円）が発足している（事務局は、都道府県会館内）。

さらに、また、自治省においては国際交流基盤の整備に先導的な取組みをする地方団体が計画的に実施する事業に対して、リーディング・プロジェクトとして所要の財源措置を講ずることにより、これを強力に支援することとしている。

以上のような自治省の国際化支援体制の一環として、10月1日には、地方団体の国際化、国際交

流対策全般を所管する国際交流企画官も設置されたところである。



おわりに

以上のとおり、地方自治体の国際化への取組みが全国的に本格化しだしたのも、これに対する自治省の支援の姿勢が明確になり出したのも、ごく最近のことである。現時点においては、今後、これらの動向がどのようなものになっていくのか、地方公共団体の担当している広汎な事務の中でどのような位置を占めることになるのか、これらを進めるに当たって国と地方の関係がどのように調整されていくことになるものか、全ては、これからの課題である。ただ、その中で早急に検討が望まれるのは、国民、住民の税で賄われるべき地方公共団体の事務の範囲に、どのような財源的裏付けをもってこの地方団体の国際化への取組みが位置付けられるかという問題である。結局は、他の行政諸施策との優先順位、優先ウェイトの問題に帰着するのかも知れないが、これらの点についても早急にコンセンサスの形成されることが望まれる。