

自治体国際戦略による地域経済活性化の可能性に関する研究

藤原直樹（大阪市立大学）

梅村 仁（文教大学）

井上智之（尼崎地域産業活性化機構）

1. はじめに

今日の世界において、グローバルな経済の変動が、地域経済に直接的な影響を与えるようになってきている。地方がそれぞれの個性に応じた持続的な経済発展を確保するためには、地域外との交流の観点が必要となる。特に、少子高齢化し市場が縮小する傾向にある日本において、地域経済の活性化のために、地域企業による海外市場への展開や、外国人観光客誘致の推進などの国際的な取組が必要となっている。

地域の企業や大学、歴史や文化といった資源を、海外との関係のなかでどのように活用するかが、自治体の政策課題として存在感を増すなか、自治体において様々な分野で海外に関係する施策を実施し、どのように海外と関わろうとしているのか、その考え方を示す自治体による国際戦略について、本研究では包括的に検討する。

ここで、本稿における国際戦略とは、自治体が設ける行政計画であり、その地域が海外とどのような関係性を築きたいか、決意を表明するとともに、その方針と具体的な施策のメニューを記すものである。人や予算など資源制約があるなか、行政としてどのような分野に重点的に取り組み、海外との交流のなかから、地域を発展させる機会を創造するかを示す。

2. 先行研究

地域間連携や海外展開による経済活性化の先行研究を整理すると、Camagni and Salone (1993) は、機能的に専門化し補完性を有する都市群が空間的分業や共同作業、資源の共同利用などを通じて費用を節約し、地域の活性化を図ろうとすることを示した。諸富 (2004) は、近年の欧州地方政府がネットワーク形成、知識情報の集積、そして人的資本といった「非物質的要素」の厚みを増すための投資を行うことを極めて重視していると指摘している。

出石 (2012) は、英国の自治体が国際戦略を策定し、域内への直接投資支援、地元企業による海外への直接投資やサプライチェーンの国際化、地元企業による研究開発の国際的な提携や海外の戦略的に重要な地域との連携を深めていることを明らかにした。藤原 (2014) は自治体が地域の経済活性化のために、地域外との関係において地域を代表しネットワークのハブとなるゲートキーパーあるいはグローバルパイプラインの機能を果たすことを論じた。

都市ソリューション研究会 (2016) は、都市間連携を通じて、自治体が都市課題解決の実体験とともに、製品・サービスを紹介することが、企業が製品・サービスを売り込むよりも、海外都市によっても受け入れられやすい。海外インフラ輸出ビジネスを実現するためには、進出先の都市におけるビジネス的な意味での土地勘や政府・有力者との関係性の構築が重要であり、民間企業にとってこのような政府や有力者との関係構築は非常に時間がかかるが、行政がトップセールスという形で間に入ることにより、このようなプロセスを省略し、コストを削減することができると指摘している。

自治体による国際的な文化・親善交流の取り組みに関する研究としては佐藤 (2011)、自治体国際政策として包括的な検討と姉妹都市提携について論じた楠本 (2012) があるものの、地域活性化という点から経済交流を中心とした自治体国際戦略を取り上げ、その実態分析を行った研究はない。

3. 自治体国際戦略の現状

本節では、都道府県レベルの広域自治体の国際戦略について実態を確認する。国際関係において一義的に外交の主体となるのは国（中央政府）であり、その次の地域単位として都道府県に注目したものであり、国際関係から経済的な利益を生み出すにはあ

る程度の人口や企業集積が必要であると考え、ため
広域自治体を研究対象としている。また、経済交流

図-1 のようにまとめられる。「国際戦略」あるいは
特定の地域との交流構想を策定している 19 団体に

表-1 自治体国際戦略の制定状況

<p>「国際戦略」ある いは特定の地域 との交流構想を 策定しているもの (19 団体)</p>	<p>みやぎ国際戦略プラン、秋田県東アジア交流推進構想、山形県国際 経済戦略、群馬県国際戦略、東京都都市外交基本戦略、石川県国際 化戦略プラン、山梨県富士の国やまなし国際総合戦略、長野県国際 戦略、岐阜県国際交流戦略、静岡県地域外交基本方針、あいち国際 戦略プラン、みえ国際展開に関する基本方針、大阪の国際化戦略、 兵庫国際新戦略、鳥取県 ASEAN 戦略、佐賀県国際戦略、長崎県アジ ア・国際戦略、大分県海外戦略、宮崎東アジア経済交流戦略</p>
<p>「国際化推進」な どの名称で策定 しているもの (18 団体)</p>	<p>北海道国際化推進指針、青森県国際化推進プラン、岩手県国際交 流・協力計画、ふくしま国際施策推進プラン、茨城県国際化推進計 画、新とちぎ国際化推進プラン、かながわ国際施策推進指針、新潟 県国際化推進大綱、富山県国際立県プラン、福井県国際化推進プラ ン、滋賀県国際施策推進大綱、京都府の国際化プラン、奈良県国際 交流・協力推進大綱、新おかも国際化プラン、新・やまぐち国際 化推進ビジョン、高知県国際交流推進ビジョン、えひめ国際化推進 基本指針、くまもと国際化総合指針</p>
<p>その他、個別テー マの国際戦略を 策定しているも の(4 団体)</p>	<p>青森県輸出拡大戦略、広島県農水産物輸出戦略プラン、とくしま農 林水産物等海外輸出戦略、高知県観光における国別プロモーション 戦略</p>

(出典) 筆者作成

を中心とする国際戦略を本研究の研究対象としてお
り、姉妹都市交流や外国人居住者の住みよいまちづ
くりといった多文化共生、国際貢献の観点について
は対象から除いている。

3. 1 自治体国際戦略の制定状況

自治体国際戦略の制定状況について広域自治体の
現状を確認すると、2016 年 3 月現在、47 都道府県
のうち「国際戦略」あるいは特定の地域との交流構
想を策定している団体が 19 団体あり、個別テーマ
の海外に関する戦略を定めている 4 団体を加えると
合計 23 団体となる。ほぼ半数の広域自治体が、海
外に関する経済的な交流を振興するための計画を策
定しているといえる(表-1)。

次に国際戦略を制定した時期を年別に整理すると

ついて、2004 年の兵庫から、2006 年の宮城・石川、

2007 年の岐阜、2008 年の愛知のように、散発的に
国際戦略の策定が見られていたところが、2010 年以
降その数を増やしている。これは、2008 年のリー
マンショック後の世界的な経済不況の影響を受けた
地方が、毎年 10% 近くの経済成長を続ける中国を
はじめとするアジアの成長を、地域の発展に取り
込みたいという危機感があったためと考えられる。

3. 2 国際戦略の事例調査

本節では、自治体による国際戦略策定の事例調
査として、愛知県及び静岡県を取り上げる。愛知
県は、比較的早期に国際戦略を策定しており、日
本における 3 大都市圏の一つとして、また、自動
車・航空産

業の世界における有数の拠点という地域性がある。また、静岡県はオートバイや楽器、光関連産業の集積地であるとともに、茶などの特産物、焼津の漁業、富士山を代表する観光資源の豊富な土地である。このような両県において地域経済活性化のための地域

活かすことができる国・地域と新しいパートナー関係を構築する。さらに、必要に応じて連携・交流を産・学へと発展させていくとした。

パートナーとして連携していく相手は、地方団体に限定せず、政府機関を含めて候補とし、それぞれの地域特性に応じた連携関係の構築をめざす。連携

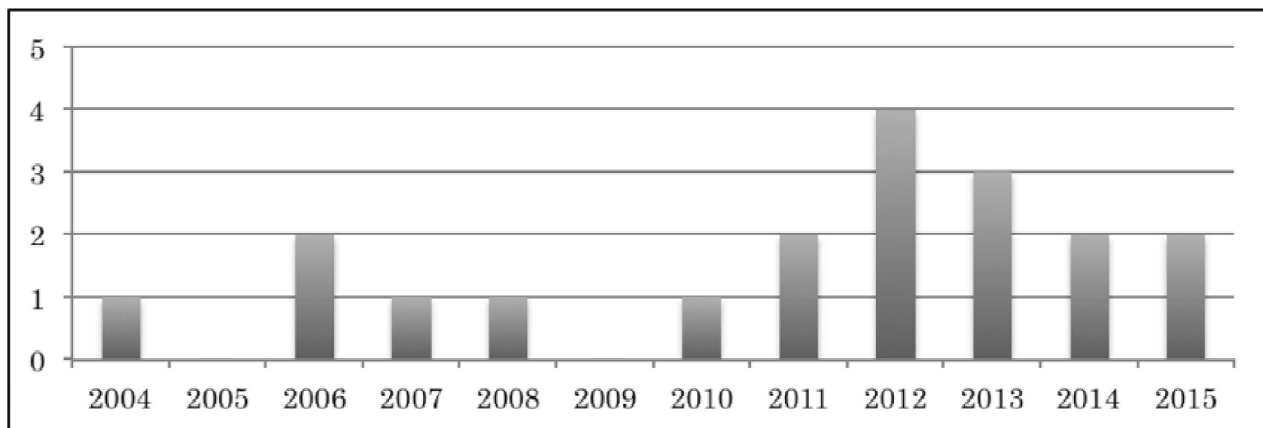


図-1 自治体国際戦略の年別制定数

(出典) 筆者作成

資源を活用した海外との連携を行政としてどのように行うのか、それぞれの国際戦略の内容について確認するとともに、自治体の担当者にインタビューを行った結果をまとめる。

(1) 愛知県 あいち国際戦略プラン

愛知県は2008年3月「あいちグローバルプラン」を策定し、2012年度までの5年間に取り組むべき国際化に関連する施策の方針を示した。その後、2008年のリーマンショックなど、大きく変化する国際情勢に対応し、「世界と闘える愛知に向けて中長期的に目指すべき『あいちの姿』」をイメージし、それを実現するための国際戦略が必要であるという問題意識のもと、「あいち国際戦略プランーアジアの活力を取り込み世界と闘えるあいちを目指して」を2013年3月に策定した。

「あいち国際戦略プラン」は、急速かつ大きく変化する国際情勢を踏まえ、成長著しいアジアの活力を取り込むことを念頭に、愛知県が取り組むべき「国際人材戦略」、「産業グローバル戦略」、「魅力 AICHI 戦略」の3つの分野別戦略とこれらを横断する戦略として「アジアパートナーシップ戦略」を位置づけている(図-2)。従来の国際親善交流の枠を超えた実利につながる交流を進めるため、互いの地域特性を

先候補として想定される地域特性としては、GDP が大幅に増加しているなど経済発展が著しいこと、愛

知県の主力産業が進出していること、来日者数が多い、あるいは来日者数が大幅に増加しているなど人的交流が活発化していること、大学間連携や教育が盛んである地域とし、それらパートナー地域とは、両地域の特色を活かせる分野に重点を置いた連携事業を進め、互恵的な発展を目指すとしている(注1)。

愛知県における国際戦略制定の契機は、知事のリーダーシップによるものである。リーマンショックと円高は、ものづくり企業の多い愛知経済への影響が大きく、日本経済の生産年齢人口が減少する一方で、アジアはチャイナプラス1といわれ、中国からの観光客が増大している環境にあった。2011年に就任した大村知事も、このような問題に関心を有していた。

通常、自治体では経済、観光、農産物輸出など海外に関する業務はそれぞれの担当課が縦割りに行っているが、国際戦略プランはそれぞれの担当課がめざすべき方針を取りまとめたもので、これにより各担当の意識が変わり、個々の業務の連携が高まった。2015年度から、国際戦略を実施する担当が地域振興部から政策企画局へ移管され、全庁的な政策の調整

において、より中心的な役割を果たすように期待されている。

同県の取り組みとしては企業や大学などのプレイヤーをコーディネートしてビジネスができる環境を整えることが理想であり、商社の採算ベースに乗らないような規模の小さな案件を行政が支援する。

国際施策の総合的な取り組みである知事のトッププロモーション（海外出張）としても、2014 年度にタイ、インド、インドネシアへ、経済団体と共同してミッション（複数の企業からなる訪問団）を派遣

内需縮小や社会の成熟化等が国内における成長制約要因となるなか、グローバルゼーションのもと県が自ら広く世界に打って出ることにより、成長著しいアジアを始めとする海外地域との交流を通じ、海外の活力を取り込むことで、県の発展に資するとされた。

中国・韓国・モンゴル・台湾・東南アジア・米国の 6 つを重点国・地域とし、長年交流のある中国浙江省や、急激に経済分野の交流が深まったモンゴル、2015 年度から駐在員事務所の体制を強化した台湾、

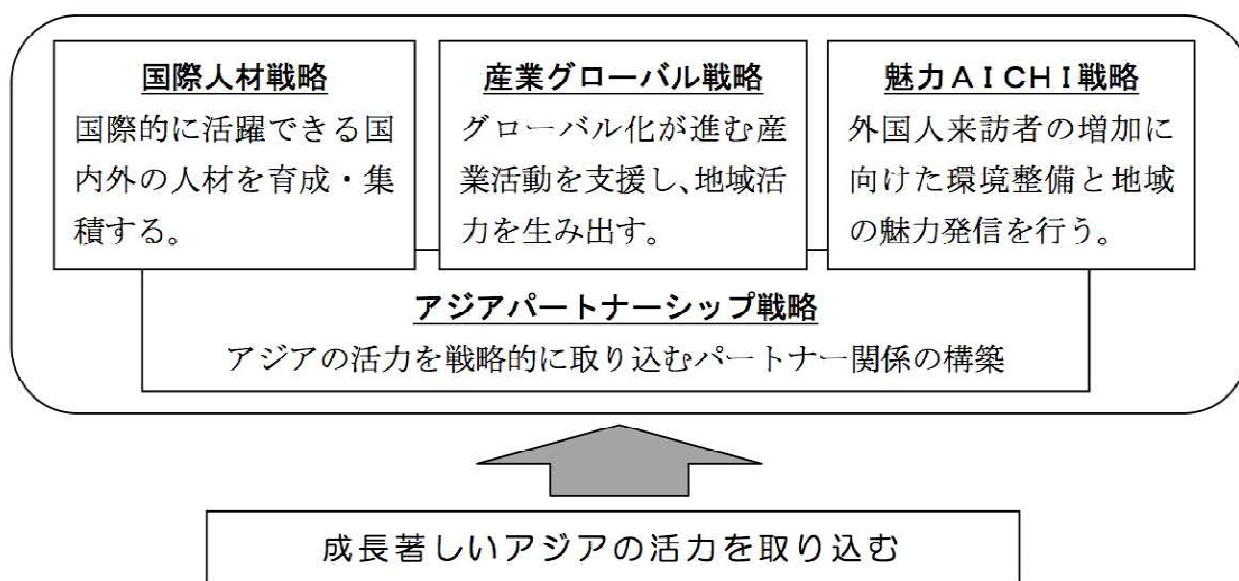


図-2 あいち国際戦略プランの概念図
（出典）愛知県（2013）

し、国際交流、県産品輸出振興・観光振興、ポートセールスの機能をまとめて行っている。海外 VIP と継続して会うことで関係性を深め、行政同士が手を握ることで安心感が醸成される。

また、現在、同県が推進しているプロジェクトとして、インドネシアのガジャマタ大学と語学教育に強みがある県立大学が提携し、日本語ができる学生をインドネシアで育成して、愛知県内企業でインターンシップを行い、将来日本企業で働くような外国人幹部人材を育成する事業を行っている^(註2)。

(2) 静岡県地域外交戦略

静岡県は2012年6月に開催した静岡県地域外交戦略会議において、県の地域外交の方針を示す「静岡県地域外交基本方針」を策定し、2015年4月には、2017年度までとしている計画期間の折り返し点を迎えたことで、見直しを行った。

静岡茶等の輸出拡大が期待される米国は、積極的に

通商を促進していくことができるとしている。

地域外交の展開においては「取組」「国・地域」「体制」の3つの視点から戦略方針を整理し、明確な時間軸のもとに優先順位の高いものから取組を進め、継続的な展開を図ることで実効性のある地域外交を実現し、各部局が共通した認識の下に、県内市町や企業、民間団体等とも連携を図りながら、総合的かつ効果的に施策展開を図る。

また、地域外交には交渉相手の国や地域の専門家が求められることから、地域外交を担う人材を育成するとともに、外部有識者の活用や重点国・地域での各種機関との連携、駐在員事務所を核としたネットワーク機能の強化を進めるとした^(註3)。

外交戦略における重点分野は、観光、通商、教育・文化である。この戦略の制定には川勝知事のリーダ

ーシップが大きい。2016 年度静岡県予算案でも、地域外交は 3 つの重点的な戦略の一つとなっており、知事も力を入れている。

モンゴルについて、地下資源が豊富にあり、将来性が高く、経済的なメリットを得ることができると考えている。この交流のきっかけは、知事が在モンゴル日本国大使から、モンゴルの県知事を紹介され、トップ判断により連携することになったものである。同県とは友好提携の交流を行うこととし、そのもとに分野別の覚書を結んで交流しようとしている。

所管する組織としては、外交戦略のもととなる方針について文化観光部国際課で担当していたが、2011 年度に地域外交課が設置され、そこで 1 年間かけて検討され、2012 年 6 月に外交方針として策定された。当時の議会答弁でも、グローバル化が進展する中で、今後高い経済成長が見込まれる魅力ある地域との国際交流が不可欠であるとしている。

2015 年 4 月にはアクションプログラムを新たに定め、地域別にどの担当がどのような事業に責任を持って行うかを見える化した。庁内関係先は 10 を超えるが、班長（係長）レベルの会議を毎月開催して、事業の進捗を管理している。

なお、県内企業からは通商促進を要望されている。県産品を輸出し儲かること、企業を誘致して実際の経済活動につながることを求められており、寧波におけるニジマスのテスト販売もこの流れに基づくものである。中国の杭州に浙江省と共同で設置した経済交流促進機構を通じて、静岡県企業向けの工業団地を整備し、県内企業の進出を支援している^(注4)。

4. 分析

日本の広域自治体における国際戦略の制定状況の調査及び愛知県、静岡県の自治体へのインタビューを行った結果、自治体の国際戦略について以下のような特徴が見られた。

第 1 に、47 都道府県のおよそ半数の団体において、国際戦略といえる海外に関する経済的な交流を振興するための行政計画を制定しており、広域自治体が国際的な地域間競争を意識し、地域経済の活性化の点から、海外の成長力を地域に取り込むことを重要と考えていることが明らかになった。

第 2 に、国際化推進指針あるいは国際化推進プランといった名称ではあるものの、実質的な内容として地域における多文化共生の視点のほか、海外との

経済交流を規定している行政計画が設けられていた。自治体によって取り扱いは多様であるが、国際化推進指針の見直しを契機として国際戦略を制定する動きが確認でき、地域における外国人住民との共生や姉妹都市交流による国際交流、平和構築から、より経済的な実利をめざす交流へと、自治体の国際関係業務の重心が変化していることが示された。

第 3 に、自治体による国際戦略は 2010 年以降急激に、その数を増加させている。これは、リーマンショック以降の世界的な不況の影響を受け、低迷する地域経済の危機感から、アジアの成長を地域の持続的な発展に取り組むことが、自治体にとって喫緊の課題となり、国際戦略の制定につながっていると考えられる。

第 4 に、国際戦略の制定や経済交流を行う対象地域の選定については、首長のリーダーシップによるところが大きい。自治体による地域産業政策は多くが法定事務でなく、裁量の範囲は大きい。そのなかでも国際戦略に重点を置くかどうかに関しては、成果を評価しにくく、数年に渡る取り組みが必要とされることから首長の判断に任せられると考えられる。また、経済交流を行う対象地域の選定について、静岡県におけるモンゴルとの交流のように、知事のトップマネジメントによる判断や、県内企業が進出しており、その関係性を発展させるなど、属人的あるいは経路依存的なところが大きい。

第 5 に、国際戦略に記載された方針に基づく施策の実施とその成果については、取りまとめ担当課により定期的な担当者連絡会などの場を通じて、全庁的な進捗管理が行われている。自治体にとっての国際戦略策定の意義は、組織内の複数の課にわたって行われる様々な国際施策を、国際戦略により統合して全庁的に効率的・効果的に実施することであり、そのための組織作りが行なわれている。

5. おわりに

本研究を通じて、自治体が国際経済交流を行う意義として、商社などによる商業ベースでは採算に乗らない小ロットなどの国際取引を行政が支援し、知事が海外 VIP と継続して会うことで関係性を深め、行政同士が連携することで安心感を醸成できると示された。

自治体は、地方政府間関係（Government to Government）により他の地域と信頼性を構築するこ

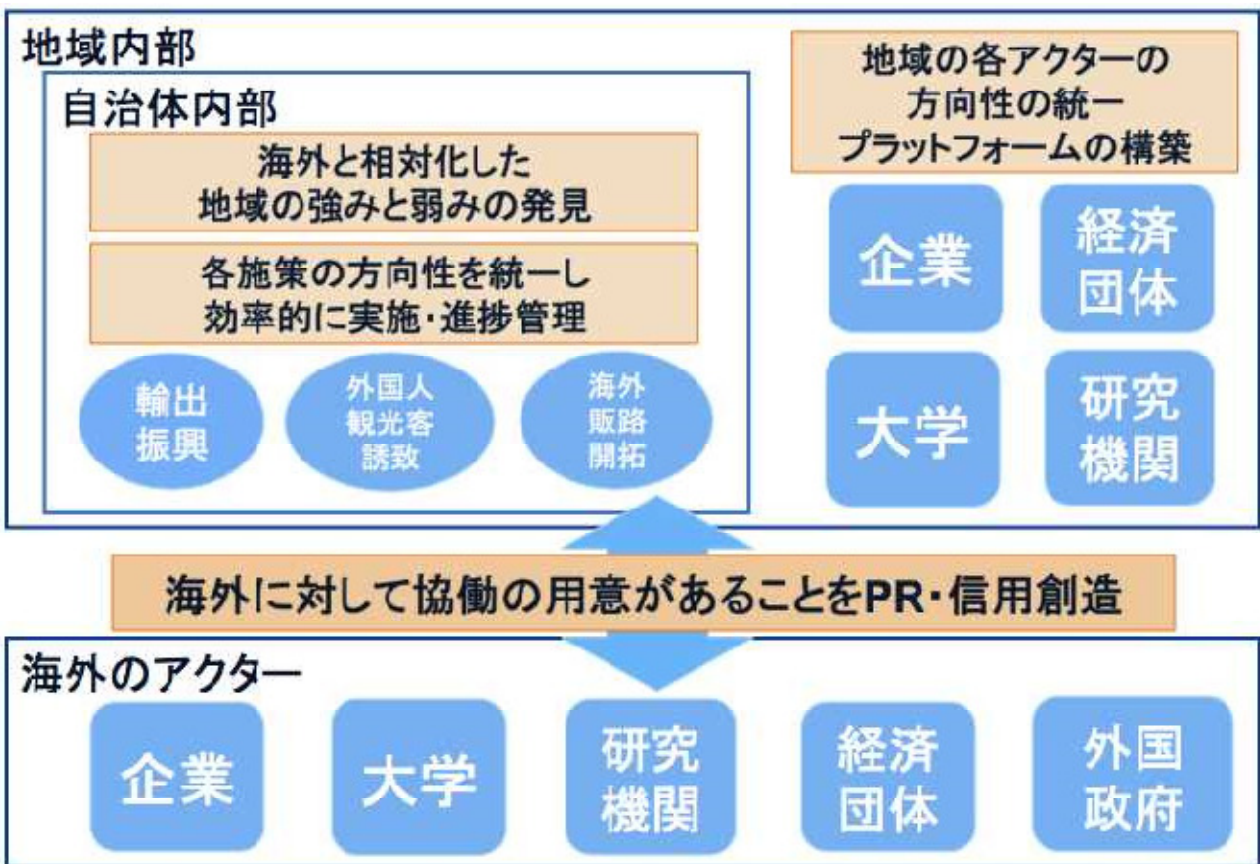
とができる。自治体により開催される商談会や経済ミッション団の派遣、見本市への企業との共同出展などは、公共が関与しているとして、参加する企業の信用を高める。参加企業は不確実性の高い海外取引に係る取引コストを削減することができる。

都道府県レベルの広域自治体が策定する国際戦略の意義は図-3のように示される。国際戦略は自治体が行う様々な国際的な施策を統括する計画であり、国際戦略をまとめることにより政策の相互実施を高め、政策の効果をより高いレベルで発揮しようとする総合的な取り組みである。行政の限りある人的資源と予算のなかで、その有効利用を図り、各担当が個別に海外とつながるのではなく、全体的に把握することで、それぞれの取り組みを他の取り組みと協

た都市運営のノウハウや技術を学び、地域に取り入れる。

自治体へのインタビューでは、国際戦略により、県が企業や大学、その他民間団体と連携しながら効果的に施策展開を図ることが重視されていた。国際戦略により、対外的に自治体の姿勢を示すことで、民間や NPO、外国政府機関などの潜在的なパートナーにその自治体の考え方を示し、協働の準備があることを広く示すことができる。

国際戦略による地域経済活性化として2つの視点が認められる。第1に地域外の需要を取り込むことであり、それは地産品の市場開拓（海外での新しい需要の発見）と外国人観光客誘致（海外需要の発見）がある。そして第2に、地域の生産能力を高めるこ



働するなどの強化が可能となる。

国際戦略を策定する過程で、世界の地域に対する

図-3 自治体国際戦略の意義

(出典) 筆者作成

自分の地域の強み、弱みを相対的に考えることで、それぞれの地域の課題を再認識する。強みの地域資源を活用して世界に展開するとともに、海外の優れ

とであり、地域外から情報を取り込み、地域においてイノベーションを起こすことである。今後、特に都市部などにおいて、後者の地域イノベーション創出のための海外との交流事業開発の重要性が高まると考えられる。

——注——

- 注 1) 愛知県 (2013) に基づく。
 注 2) 著者による愛知県政策企画局国際課へのインタビュー調査に基づく (2015 年 12 月)。
 注 3) 静岡県 (2015a) に基づく。
 注 4) 著者による静岡県地域外交局地域外交課へのインタビュー調査に基づく (2016 年 2 月)。

——参考文献——

- 1) 愛知県 (2013) 『あいち国際戦略プラン～アジアの活力を取り込み世界と闘えるあいちを目指して～』。
- 2) 出石宏彦 (2012) 「知的経済時代の地域経済開発戦略」、植田浩史・北村慎也・本多哲夫編『地域産業政策－自治体と実態調査－』創風社, P275～290.
- 3) 楠本利夫 (2012) 『自治体国際政策論 自治体国際事務の理論と実践』公人の友社.
- 4) 佐藤智子 (2011) 『自治体の姉妹都市交流』明石書店.
- 5) 静岡県 (2015a) 『静岡県地域外交基本方針 (改訂版)』。
- 6) 静岡県 (2015b) 『静岡県地域外交基本方針アクションプログラム』。
- 7) 都市ソリューション研究会 (編) (2016) 『都市輸出 都市ソリューションが拓く未来』東洋経済.
- 8) 藤原直樹 (2014) 『地方自治体によるクラスターの国際的外部連携にかかるとの考察』経営研究 65(1), P57～70.
- 9) 諸富徹 (2004) 「地域経済発展と EU 構造基金」『経済論叢別冊 調査と研究』28, P1～24.
- 10) Camagni, R. P. and Salone, C. (1993) “Network Urban Structures in Northern Italy: Elements for a Theoretical Framework”, Urban Studies, 30(6), 1053-1064.