

# 自治体国際戦略による地域イノベーション創出の可能性に関する研究

藤原直樹（追手門学院大学）

梅村 仁（大阪経済大学）

井上智之（尼崎地域産業活性化機構）

## 1. 問題意識およびこれまでの研究

グローバルな競争環境において地域が国際的に激しい経済変動の影響を受けるようになってきている。地方自治体が地域の経済発展のために、地域経済のコーディネーターとなり地域の企業や技術について地域外へ情報発信するとともに、域外から新しい知識や情報を地域に導入して、地域における知識の多様性を高めてイノベーションを起こす環境を整える必要がある。

このような問題意識のもと、2015年度に日本計画行政学会関西支部研究部会「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」として、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、静岡県自治体へのインタビューを行い、主として次のような点を明らかにした<sup>(注1)</sup>。

- ① 都道府県である広域自治体のおよそ半数において、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、2010年以降急激にその数を増加させている。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。
- ② 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く、知事など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ているなど、属人的あるいは経路依存的なところが大きい。

ただし、既往研究を含め、これまでの調査分析では、国際戦略に基づく地域イノベーション創出の取組内容や課題などについては必ずしも明らかにされていない。また、研究対象として都道府県レベルの広域自治体の国際戦略のみを調査対象としたため、基礎的自治体が設けている国際戦略や、それによる地域イノベーションについては把握できていない。

基礎自治体でも、政令市や県庁所在地が地方中枢拠点都市として、三大都市圏と並んで地域の個性を發揮し、日本経済をけん引する役割を力強く果たし

ていくことが求められる。

産業振興雇用政策や圏域全体を対象とした観光事業などの分野で、圏域内の多様な資源・企業・人材を背景に、都市圏域全体としての高い魅力と存在感を示し、都市圏域全体の活性化をけん引する役割が期待されており、これらの都市が海外との関係のなかで、どのように地域経済を活性化させていくかを検討することは重要であるといえる<sup>(注2)</sup>。

## 2. 研究手法

2017年度の日本計画行政学会関西支部研究部会として、これまでの地方自治体の国際戦略研究を発展的に継承する形で、次の2つの方法により調査を行った。

### ① 基礎自治体における国際戦略策定状況調査

基礎自治体で、一定の人口と産業集積が認められる政令市・県庁所在地の国際戦略の制定状況を調査し、個別自治体における国際戦略の内容を収集してその傾向を分析した。

### ② 国際戦略に基づく地域イノベーション創出事例調査

広域自治体を含め、海外との交流から地域のイノベーションを創出するという観点に注目した国際戦略の可能性を検討し、具体的には国際戦略に基づく地域イノベーションについて特に取り組んでいる自治体において、地域イノベーション創出の現状と課題を調査した。

なお、本研究では自治体国際戦略を「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」と定義する。そもそも「戦略」とは、闘争に勝つための総合的・長期的な計画であり、組織運営にあたり将来を見通しての方策である。

自治体国際化計画が、国際交流の対象となる都市や地域があるとしても、地域の国際化を進めるといふ目的は自己完結するものであるのに対し、国際戦略は争う相手方があつての対策を明示するものであり、国際的な都市・地域間競争を意識した言葉の用

法であるといえる。いいかえれば自治体国際戦略は、地域を総合的に統括する政府として、人や予算などの資源制約があるなか、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し、国際的な都市・地域間競争のなかで、その地域のプレゼンスを高める方針および手法を示すものである。

### 3. 調査結果

#### 3.1 基礎自治体による国際戦略の制定状況

##### 3.1.1 国際戦略の策定件数とその特徴

本節では、研究手法の第1である基礎自治体による国際戦略の制定状況について確認する。基礎自治体による国際戦略の制定状況について各団体のホームページ等によれば、2018年3月現在、政令市（20都市）のうち15団体（75%）で国際化関係の計画を策定しており、その中でも6団体は「戦略」という名称を用いている（表1）。

例えば、熊本市は2010年に策定していた東アジア戦略と国際化指針を統合した国際戦略を2017年度に策定準備し、2018年1月中旬にパブリックコメントを実施、同年3月に策定している。

表1 政令市の国際戦略制定状況

「国際戦略」を策定しているもの（6団体）	札幌市国際戦略プラン（2014） 横浜市国際戦略（2016） 浜松市国際戦略プラン（2014） 大阪の国際化戦略（2011） 神戸市国際戦略（2015） 熊本市国際戦略（2018）
上記ではないが、「国際化推進」などの名称で国際関係の計画を策定しているもの（9団体）	新潟市国際化推進大綱（2015） 千葉市国際化推進アクションプラン（2012） さいたま市国際化推進基本計画（2014） 川崎市国際施策推進プラン（2015） さがみはら国際プラン（2010） 京都市国際化推進プラン（2014） 堺市国際化推進プラン（2013） 北九州市国際政策推進大綱（2016） 福岡市国際化推進計画（2003）

出典：各自治体のホームページ等より筆者作成。なお、記載年について判明したものは最近改訂年、それ以外は制定年としている（注3）。

政令市の調査によると、「国際戦略」を名称としている計画は、グローバル化と国際的な地域間競争を意識し、発展する海外の活力を取り込み、海外の様々な都市政策の優れた事例を学んで地域に活かしていくといった海外との交流を手段として地域活性化を目的とする内容となっている。

一方、「国際化推進」などの名称で国際関係の計画を策定しているものについては、多文化共生の内容を主とする計画も、経済交流促進を主とする計画もあり多様である。

そして、県庁所在地の基礎自治体については、政

令市を除く県庁所在地（31都市）のうち9団体（29%）で国際化関係の計画を策定していた（表2）。

表2 県庁所在地の国際化関係計画策定状況

秋田県	秋田市国際交流マスタープラン（2016）
栃木県	第2次宇都宮市国際化推進計画（2014）
石川県	金沢市国際交流戦略プラン（2015）
三重県	津市国際化基本計画（2013）
滋賀県	大津市国際化推進大綱（2014）
鳥取県	鳥取市国際交流指針（2016）
山口県	山口市国際化推進ビジョン（2013）
長崎県	長崎市アジア・国際観光戦略（2011）
大分県	第3次大分市国際化推進計画（2017）

出典：表1に同じ。

県庁所在地の基礎自治体による国際化関係の計画内容について、海外との交流を地域の活性化につなげることを重視した計画を策定している自治体は、金沢市、山口市、長崎市の3団体（10%）であり、地域の外国籍住民を対象とする多文化共生のまちづくり推進に重点を置くものがほとんどを占める。

和歌山市は、地域再生計画「国際戦略の推進による産業振興」のなかで、市が和歌山市国際戦略（仮）を策定し、農林水産分野・商工業分野・観光分野などの産業分野の垣根を越えた海外展開を進めることで、地域産業の振興および経済の活性化をめざしている。同計画では市の取り組みとして、製造業、サービス業、農業等の各産業の競争力の強化を図り、海外マーケットや外国人にとって魅力的な産業を創出する、今まで築いてきた姉妹都市等との交流を深化させるとともに、新たな都市間交流を推進し、市産品のプロモーション・販路拡大など経済交流に発展させることで、市の海外展開への足がかりにすると示している（注4）。具体的な和歌山市の取組事例については後述する。

次に鹿児島市は、2017年度の「ネクストアジア鹿児島イノベーション戦略策定事業」において、10年先、20年先の次の時代を見据え、アジアとの人・もの・情報の多面的な交流を成長エンジンとして、鹿児島の新たな活力を生み出すとして国際戦略策定の準備を行い、2018年度中に戦略策定を予定している（注5）。

このように、国際的な地域間競争を意識し、海外との交流を地域経済の活性化につなげる国際戦略を

策定する基礎自治体は増加しつつある。

### 3.1.2 国際戦略の事例

次に基礎自治体による国際戦略の事例を2件確認する。まず第1に、前述した基礎自治体のなかでも海外との交流を地域の活性化につなげることを重視した計画を策定している3都市の一つとして石川県の県庁所在地である金沢市を取り上げる。金沢市が2015年3月に策定した「金沢市国際交流戦略プラン」では、世界の『交流拠点都市金沢』をめざし、歴史や伝統、学術、文化などの個性を守り、磨き高めてきた金沢の他都市に類を見ない資産を大切に、市民が誇れるまちであり続けるために、個性ある新たな価値を創造し続けることが必要であり、その具現化に向けて、人・モノ・情報の交流拠点になることが最も重要であると掲げている。金沢市が理想とする姿として、都市名が世界の多くの人々に認知されているまち、伝統と創造が調和した世界の人々が憧れるまち、世界の人々と盛んな交流が行われ、日々新たな交流が生まれるまち、国際化時代にふさわしい人材にあふれ、外国人が滞在・生活しやすいまちになることを示している<sup>(注6)</sup>。

第2に、和歌山県の県庁所在地である和歌山市では前述した将来の国際戦略策定に向けた国際関係の取り組みとして、これまでの多文化共生の推進対応を主とするものから、地域経済の人口減少・域内需要減少の対応策として海外需要を取り込むことを強化している。米国・ベーカーズフィールド市、カナダ・リッチモンド市との姉妹都市交流に経済観点を強化し、米国では2016年に現地の展示会にて和歌山市の物産展示スペースの無償提供を受け販売促進活動を行った。カナダでは2017年に、ブリティッシュコロンビア州の展示会に出展し、現地のスーパーであるOverwaitaと連携して3日間にわたり和歌山フェアを開催し、日系や中国系住民などを対象にして、しょうゆなどの商品をプロモーションした。

そのほか、和歌山日台交流協会主催の台湾文化体験マーケットイベント「わかやま夜市」を開催した市内の七曲市場と台湾・台北の夜市との連携を推進するとともに、世界遺産になったイタリア・アマルフィを参考に2017年6月には市内でワークショップを行い、高密度で鰻の寝床のような古民家のリノベーションによるカフェやゲストハウス立地が進む雑賀崎を日本のアマルフィとして打ち出し、景観まちづくりの観点から国際友好提携をめざしている。さらに、和歌山市ではハード面の整備として、和歌山

市中央卸売市場を建て替え、冷凍・冷蔵によって低温を保ちつつ、生鮮食料品を流通させるコールドチェーン施設を建設して産品を海外輸出できる環境の整備を予定している<sup>(注7)</sup>。

以上のように本節では基礎自治体による国際戦略の制定状況および金沢市の国際交流戦略プランと和歌山市の取り組み概要について確認した。次節においては、研究手法の第2である自治体の国際戦略による新産業の育成や地域の産業構造の革新を視野に入れた地域イノベーション創出の取組事例について検討していく。

## 3.2 国際戦略による地域イノベーション創出事例調査

本節においては、自治体国際戦略による地域イノベーションの取組として、三重県と北九州市の事例を取り上げる。この2自治体を選定した理由は、三重県には輸送用機械器具製造業、電子部品・デバイス製造業、化学工業の産業集積があり、北九州市も鉄鋼業を中心に発展してきた地域であるが、グローバル化で国際競争が高まるなか、新たな付加価値の高い産業の創出・育成が求められるところ、海外との交流を通じて地域の産業構造の革新を行う必要性があると考えたためである。次に、それぞれの自治体の国際戦略の内容とその取組を確認していく。

### 3.2.1 三重県・みえ国際展開に関する基本方針

三重県は2012年7月に策定した「みえ産業振興戦略」の中で海外展開戦略（国際戦略）を定め、拡大する海外市場への展開をめざす県内企業の支援と海外の成長を取り込む方針を示した。そして2013年9月、三重県は「みえ国際展開に関する基本方針」を策定し、県の強みを発揮できる分野及び海外の国・地域に対して、これまで培ってきた国際的なネットワークを活かしつつ、限られた資源の中で戦略的に施策を実施する方向性を示し、その実施体制として2015年に「みえ国際展開推進連合協議会」を国際展開のプラットフォームに位置付けた。

戦略で示す三重県海外展開の重点分野としては、ライフイノベーション分野における海外連携の推進、医療分野における学術連携、「食」クラスター、ICT・ビッグデータに関する医療・農業分野連携、スポーツを通じた海外との交流の促進を掲げる。

次に、戦略では施策実施プロセスの「三重モデル」として以下の3段階を示している(表3)。

表3 三重県国際展開の3ステップ

第1 ステップ	草の根の継続的な民間交流や文化交流といった基盤の上に、相手国・地域とのチャンネルづくりによる信頼関係・産業交流の土台を構築
第2 ステップ	県内企業のニーズやシーズを把握している支援機関が海外の大学または研究機関等との窓口になり「ファシリテーター」として具体的なプロジェクトと仕組みを創出
第3 ステップ	官学連携をベースに多くの企業が参加できる産業連携を展開

出典：三重県（2015）10-11 頁より筆者作成

戦略に基づき三重県では、台日産業連携推進オフィス、タイ投資委員会、米国・ワシントン州、テキサス州サンアントニオ市、インド・カルナタカ州等との間で産業連携に関する覚書などを締結し、行政間ネットワークを基盤として、今後、大学間や企業間での具体的なアクションにつなげる。ミラノ国際博覧会への出展を通じて三重県の「食」の魅力を発信し、国内外でプレゼンスを高め、食関連産業の生産施設、研究開発施設等の誘致や食に係る人材の集積を図り「食」のクラスター形成をめざす。さらに、ICT・ビッグデータを活用した植物工場等の次世代型農業技術の展開や機能性を持った農林水産物（伊勢茶、みかん、きのこ、海藻等）など豊富な地域資源を活用した食品等の開発にかかる海外連携を進めるとしている<sup>(注8)</sup>。

### 3.2.2 北九州市国際政策推進大綱 2016

北九州市は、海外との交流と外国人市民についてソフト・ハード両面からの国際政策の方向性を定める、北九州市基本構想・基本計画（「元気発進!北九州」プラン）の国際政策にかかる部門別計画としての国際政策推進大綱を2016年に改定した。大綱は、国際政策の目標を「アジアにおける北九州ブランド『グリーン成長都市』を確立し、アジアから人・物・投資・情報が集まる都市」と掲げ、環境・上下水道分野を中心とした国際協力を推進し、アジア諸都市とのネットワーク基盤を確立させ、都市インフラ輸出など国際ビジネスを促進して、環境技術あるいは環境ビジネスという分野で国際連携による地域イノベーションシステム構築をめざすとしている。

2010年6月北九州市は、発展著しいアジア地域をターゲットに、日本の環境技術を北九州で集約し、その集積の利益によって、効果的に技術イノベーションを創出する組織として外郭団体「アジア低炭素化センター」を開設した。同センターは、アジア各都市において環境配慮型都市づくりを進めるため、

市内企業と連携してアジア諸都市で廃棄物処理や環境改善など2015年8月までに110のプロジェクトを14カ国65都市で実施することで、相手側の課題ニーズに応じたパッケージ型インフラの海外輸出を進めている。

北九州市は2010年に、官民連携で海外水ビジネスを推進する組織である「北九州市水ビジネス推進協議会」を設立し水ビジネスを展開し、市の環境国際戦略課では、JICAなどの補助金メニューを使った国際連携のきっかけづくりに取り組み、2015年3月には市内企業がベトナム・ハイフォン市水道公社から受注するなどの成果をあげている。

このように、北九州市は環境国際戦略として市の行政ノウハウや環境技術を体系的に整理した「北九州モデル」を構築し、「都市インフラ輸出」というビジョンのもと、上下水道事業などの海外展開を、市内企業のビジネス展開のチャンスとして進めている。そして、同大綱における施策の数値目標として、2020年に都市インフラ輸出投資金額500億円、都市インフラ輸出雇用創出数100人、外国人観光客数26万人、MICE開催件数120件を掲げている<sup>(注9)</sup>。

これまで自治体国際戦略による地域イノベーションの検討として、三重県と北九州市の事例を確認した。次章においては、本章で確認した基礎自治体の国際戦略の制定状況とその内容も含めて、今回の調査結果に関する分析を論じる。

## 4. 分析

基礎自治体による国際戦略制定状況調査では、名称が同じ「国際化推進」となっているも、多文化共生の内容を主とする計画も、経済交流促進を主とする計画もあり、自治体によって取り扱いは異なっていた。

国際戦略あるいはそれに準ずる国際化の計画を制定している自治体は、人口が70万人を超える政令市において多数を占め、政令市以外の県庁所在地では政令市ほどの割合ではないものの国際化の計画を策定しており、地域資源を活かした海外との交流を地域活性化につなげる国際戦略の策定が基礎自治体においても増加傾向にあることが明らかになった。

これらより、調査した基礎自治体（政令市および県庁所在地自治体）の全体的な方向性として、2015年度に実施した広域自治体による国際戦略策定状況調査の結果と同様に、自治体では国際化推進指針などの名称で、地域における国際交流や多文化共生にかかる方針を規定していたが、近年においては国際

的な都市間競争を意識し、経済的なメリットを求め国際戦略が制定されていると説明できる。

また、政令市以外の県庁所在地の国際化計画は多文化共生を主たるテーマとしており、海外との交流を地域経済活性化に結びつけることを打ち出した数少ない計画として「金沢市国際戦略プラン」「山口市国際化推進ビジョン」「長崎市・アジア国際観光戦略」がある。これらの都市の取り組みは国際観光交流(インバウンド)を軸にしたものであり、中小企業の海外展開や製品の海外輸出促進といった産業振興(アウトバウンド)に関する記述は少ない。

これは、国際観光交流が自治体にとって比較的取り組みやすいテーマであることを示唆する。一方で地場産品の海外展開支援施策などの産業政策は、観光振興よりも専門的な知識や人的ネットワークが自治体に求められることから、広域自治体に比べて予算および人的資源に制約がある自治体として、同分野への取組が難しいと想定される。

さらに、積極的な海外展開支援を行っている自治体へのインタビューから、自治体国際戦略の企画・運営の実行は業務担当者の能力と意欲によるところが大きいと考えられた。国際的な自治体間関係を構築し、ビジネスにつながるプロジェクトを企画・運営できる自治体職員は限られている。都道府県や大規模政令市であれば、職員の数も多く分業も進んでおり、ある程度組織的に専門人材を育成・配置することができるが、より規模の小さい基礎自治体において、そのような専門人材を確保することは定員・財政面から困難な場合がある。このように、国際戦略の実施に関する産業面での支援やアウトバウンドへの対応が基礎自治体において少ない実態は、その政策の実施に必要とされる政策資源が高いことから説明できると考える。

最後に、自治体国際戦略による地域イノベーション創出のプロセスを整理すると、三重県は、みえ国際展開推進連合協議会を国際展開のプラットフォームとして、医療や食、ICT・ビッグデータに関する分野での産業支援を重点に、国として取り組みにくい台湾などにアプローチし、官官連携から最終的には企業間のビジネスにつなげるプロジェクト創出システム＝三重モデルの構築を進めている。北九州市は、市の行政ノウハウや環境技術を体系的に整理した「北九州モデル」を構築し、国際協力を通じた海外とのネットワークを活用して国際ビジネスを中心とした経済産業振興を図り、それにより増加する外国人訪問者との多文化共生施策を推進し、その多様性

が地域経済の活性化につながる好循環を生み出すことをめざしている。

このような国際戦略による地域イノベーションプロセスは図1のように整理できる。当初、国際的な自治体関係の構築から地域資源を活用したプロジェクトの組成が発案され、試行的な交流の取り組みが実施される。次に、政府間関係の信頼を通じたインフラ上にビジネスが創出され、それによるビジネス目的、あるいは関連した人の移動が生じる。このように交流人口が増加したならば、地域における新たな知識、多様性が高まり、それらの知識の組み合わせによる新たなイノベーションの創出が期待される。国際的な交流による外国人滞在者の増加は、地域において多文化共生を促進させるニーズをもたらし、自治体は外国人が住み訪れやすい環境整備を行うことになる。

図1 国際戦略による地域イノベーションプロセス



(出典) 筆者作成

## 5. おわりに

本研究では、2015年度に筆者らが行った広域自治体を対象とする研究を拡大し、基礎自治体(政令市および県庁所在地)を対象として国際戦略の制定状況に関する調査、分析を行うとともに、地域でイノベーションを創出するという観点から先進的な自治体がどのような取り組みをしているか事例研究を行った。

今後は、金沢市、横浜市そして川崎市など、今回は資料分析のみに終わった自治体に対してインタビュー調査を行うことにより、最新の取り組み事例やその成果を収集し、国際戦略による地域イノベーション創出の可能性についてより詳細に検討したい。そして、前章でも述べたように国際戦略の遂行においては、特に政策資源が限られている自治体において特定の意欲や能力のある職員に依存する事業遂行になる場合があることから、行政組織として一般化できる効率的効果的な国際戦略推進のモデル開発について検討を進めたい。

## 6. 謝辞

本研究に関してご協力いただいた三重県、和歌山市、熊本市、北九州市（訪問順）の皆様にお礼申し上げます。なお、本発表内容に関する責任は報告者にあること申し添えます。

——注——

- 注1) 藤原ほか（2017）I-5 頁。
- 注2) 総務省（2013）2 頁および総務省「地方中枢拠点都市関連資料」3 頁に基づく。  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000256142.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000256142.pdf)（2018 年 8 月 11 日アクセス）
- 注3) 大阪市は 2011 年 3 月に策定した「大阪府国際化戦略」を改定して大阪府市共通の戦略として策定したが、2016 年 11 月より「大阪都市魅力創造戦略 2020」に統合されている。大阪市ホームページ「大阪の国際化戦略（外交方針）」に基づく。  
<http://www.city.osaka.lg.jp/keizaisenryaku/page/0000165590.html>（2018 年 8 月 11 日アクセス）
- 注4) 和歌山市地域再生計画「国際戦略の推進による産業振興」3 頁に基づく。  
[http://www.city.wakayama.wakayama.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/002/797/koku-saikeikaku2.pdf](http://www.city.wakayama.wakayama.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/002/797/koku-saikeikaku2.pdf)（2018 年 8 月 11 日アクセス）
- 注5) 鹿児島市ネクスト” アジア・鹿児島” イノベーション戦略会議ホームページに基づく。  
<https://www.city.kagoshima.lg.jp/kikakuzaisei/kikaku/seisaku-k/nextasia/meetings.html>（2018 年 8 月 11 日アクセス）
- 注6) 金沢市（2015）1-3 頁に基づく。
- 注7) 2017 年 10 月 27 日和歌山市国際課への筆者によるインタビュー調査に基づく。なお、和歌山市担当者は、「姉妹都市で培った信頼関係がビジネス支援における取引の安心感をもたらしている。」と述べていた。
- 注8) 三重県（2015）10-11, 24-25, 27, 30-31 頁に基づく。
- 注9) 北九州市（2016）2-4, 7, 22, 32, 54 頁に基づく。

——参考文献——

- 1) 金沢市（2015）『金沢市国際交流戦略プラン』。
- 2) 北九州市（2016）『北九州市国際政策推進大綱 2016』。
- 3) 熊本市（2018）『熊本市国際戦略』。
- 4) 総務省（2013）『大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申（第 30 次地方制度調査会答申）』。
- 5) 長崎市（2011）『長崎市アジア・国際観光戦略』。

- 6) 藤原直樹、梅村 仁、井上智之（2017）「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」日本計画行政学会関西支部年報 36, PI-1-I-7.
- 7) 三重県（2015）『みえ国際展開に関する基本方針（改訂版）』。
- 8) 山口市（2013）『山口市国際化推進ビジョン』。