

日中間の地方自治体交流の現状と課題

ERINA客員研究員 吉田 均

1. 問題意識

世界は今、国家統合と地域分裂が同時進行する再編成期を迎えている。この歴史的変革期にあって、欧州諸国やカナダなど多くの革新的な国々は、国民各層に外交参加を促す多元的外交によって時代に適応しようとしている。「中央政府」による政策的調整下で、「国際機関」「地方自治体」「非政府組織（NGO）」を加え、より多くの国民を外交、特に国際協力へ積極的に参加させ民意を反映させることで、国家としての総合的外交力を強化しつつ、国民の利益と新たな時代を追求し始めている。

一般的に日本人は、「地方自治体」による外交は、脆弱だと思いがちである。だがこのような認識は、近年改まりつつある。例えば地方自治体は、外交において最も重要な手段の1つである、国際協力で大きな役割を担いつつある。90年代に入って、北海道の北方都市交流や、北陸諸都市の環日本海交流、北部九州の環黄海圏交流など、多国間での局地交流圏構想の成熟ともない、目的が交流から地域振興と国際協力に移り質的向上が急速に進んでいる。国際協力事業の内には、95年北九州市が友好都市への協力事業として立案した「大連市環境モデル地区整備計画」のように、中国政府の環境政策として採用された事業すらある。日本の地方自治体は、環境保全技術や都市計画など、地方自治体が主管する「公共財」とその運用ノウハウを国際的に移転し高い評価を受け始めている。

このような地方自治体間交流の中で、最も驚くべき変化を遂げたのが日中間での地方間交流であった。日中両国の地方自治体は、国際交流や国際協力で重要な役割を果たし、外交政策の一翼を担いつつある。そこで本稿では、外交の多元化過程で重要な要因となる地方自治体の動向について、日中間を事例に対外交流活動の現状を把握し、その特徴と成果そして課題を論じていくこととする。まず第1節で、地方レベルの対外交流活動の全体的把握をし、第2節で中国遼寧省の対日政策を分析することで、日本への関心の所在を分析する。そして第3節では、日中間の知的インフラ調査を通じて、都市における対外交流政策の作成能力に触れ、最後に今後の可能性と課題について論じていく。

2. 日中間の地方間交流

72年の日中国交正常化以降、日本と中国の地方自治体交

流は、地理的歴史的要因から急速な発展を示し、その変化には目を見張るものがある。自治体国際化協会北京事務所の「中国概況（1999年度版）」（注1）によると、概要は次の通りである。日中間では、1973年神戸市と天津市間で初めて友好姉妹都市交流（注2）が締結された。世界における第1号の姉妹都市提携が1893年、日本での第1号が1955年であるから、世界から遅れること80年、日本での第1号からも遅れること18年であり、非常に遅いスタートであった。1998年4月1日現在、日本では全国3,300の地方自治体の内、39都道府県と832市区町村が、世界58ヵ国で1,304の地方自治体と姉妹都市提携を行っている。その交流先は、第1位がアメリカの393件で全体の30%と依然圧倒的なシェアであるが、近年は第2位中国252件（19%）、第3位オーストラリア89件（6%）、第4位韓国74件（5%）が急速に増加しており、環太平洋地域での多様化が進展している（注3）。中国との姉妹都市交流は、対外開放政策と冷戦体制の崩壊という好条件に恵まれ、79年以降急速な増加を開始し、99年3月1日現在261件に達している。これは日本側の都道府県レベルで第1位（34件）、市町村レベルでは米国について第2位（227件）の水準である。

これを中国側からみると、日本との友好姉妹都市の比重はさらに重くなる。99年末現在中国の友好姉妹都市提携数は、世界100ヶ国に対して合計937件あり、総量で日本の全締結数の約70%に相当する（図表1、注4）。相手国別合計でみると、第1位は日本203件（21.4%）、第2位アメリカ134件（14.3%）、第3位ロシア49件（5.2%）、第4位韓国48件（5.1%）、第5位オーストラリア42件（4.4%）となっている（図表2）。またレベル別にみても、省および州での日本の割合は15.1%、それ以下では24.5%であり、ともに第1位は日本となっている。つまり日中両国の地方自治体にとって、この2国間関係は最も重要な国際関係であるといえる。

日中間での提携先を省別にみると、第1位江蘇省（13.5%）、第2位浙江省（8.7%）、第3位河北省（7.9%）、第4位山東省（7.5%）、同遼寧省（7.5%）、第6位上海市（5.2%）、第7位黒龍江省（4.8%）、同河南省（4.8%）、同北京市（4.8%）となっており、中国での交流相手は経済発展の著しい沿海地域に集中している（表3、注5）。

あまり知られていないことだが、このような交流の実態

を反映し、中国には日本の地方自治体の海外事務所が非常に多く存在する。99年10月現在、経済活動や友好交流のために、地方自治体が中国に設置している事務所は、香港特別行政区16カ所、上海市13カ所、大連市5カ所、その他北京市・天津市・武漢市・福州市各1カ所で、合計38カ所に及んでいる。この内7事務所は、日本貿易振興会の海外事務所などに併設され、自治体から人員を出すことで海外事務所の看板をあげているだけだが、残り31カ所は県単独もしくは県下の団体と共同で進出する形式をとっており、神戸市・大阪府・沖縄県は中国に複数の事務所を展開している（注6）。つまり県と政令指定都市レベルで、実に半数以上の自治体が中国に進出していることになる。また、事務所の開設地点をみると、その多くが友好姉妹都市ではなく、良好な港湾のある都市に集中していることから、事務所の設置目的が友好交流ではなく経済活動、特に貿易に重点が置かれていることがわかる。

次に日中間の国際協力事業について説明していく。事業内容をみると、最も目に付くのが環境保全分野での協力である。この分野で有名な事業には、北九州市 大連市の「大連市環境モデル地区整備計画調査」があるが、これは後で詳しく述べる。この他、環境保全のための計画作りでは、大阪府 上海市の「上海水域環境計画」や、三重県・四日市市 天津市の「天津市環境改善計画」が挙げられる。また環境保全に関するハード分野での協力事業としては、広島県・広島市 四川省・重慶市の4者共同で設立した、大気汚染研究とモニタリングのための酸性雨研究交流センターが有名であり、この他宮城県 吉林省での大気汚染自動観測機器の寄贈など、関連機器の贈与については類似事業がかなり存在する。次いで多いのが、産業技術面での協力事業である。青森県板柳町 北京市昌平県の日中観光果樹園建設や長崎県 福建省の水産技術協力の例など、第1次産業、特に農業分野での協力事業が多い。この他の分野では、都市計画・保険医療・文化財保護などがある。兵庫県 広東省の「東江河水川情報システム」の予備調査や、富山県富山市 河北省秦皇島市との医療機器寄贈と技術指導、島根県松江市 寧夏回族自治区銀川市との西夏王陵墓などの埋蔵文化財保護システムに関する技術協力などの例があげられる。

なお、ここで重要な点を指摘したい。日中間の国際協力は、日本から中国への利他的な協力の他、相互利益を目指した共同研究が多いことである。特に農業分野での共同研究が多く、北海道 黒龍江省 カナダ・アルバータ州での水稲・大豆・春小麦の品種改良事業や、三重県 河南省のいちご栽培に関する共同研究の他、山口県が山東省特産の

「肥城桃」の提供を受け日本国内での産地化を図ったり、鳥取県特産の甘柿の生産を河北省で試みたりしている。また農業以外の共同研究も存在しており、例えば富山県 遼寧省での新繊維製品や加工技術の共同開発などが存在する。この他動植物関係での共同研究もあり、希少動植物の保護では、神戸市 天津市や熊本県熊本市 広西壮族自治区桂林市の金絲猴に関する調査研究があげられる。

全体的な特徴としては、次の3点を指摘できる。1) 地方自治体の国際協力は、環境保全・農業技術・都市計画・文化財保護など、そのほとんどが自治体の業務領域となっており、「公共財」に関する技術とノウハウの移転で重要な役割を担い始めている。2) 施設の建設や高額機器の提供などハード面での協力は、ほとんどが小規模なもので、その数量も非常に少ない。3) ODAにはない特徴として、農業での共同研究など相互利益のある協力事業も多く実施されている。これは地方自治体の財源は、地域住民のために使用されなければならないという原則上、国際協力においても被援助者への一方的な利益ではなく、相互利益が設定できるような事業を指向するためと思われる。従来のODAでは、上記3点の内、3) はほとんど配慮されず、1) も多くの専門家を必要とするため、多数の小規模事業の実施は難しいとされてきた。したがってこの2点が、地方自治体によるODAへの新たな質的な面での貢献ポイントであると思われる。

以上の国際協力の内、具体的な事業発展プロセスをより理解しやすくするため、日中両国で評判の高く、日本のODAとも結び付いた事例として、「大連環境モデル地区整備計画調査」の事業形成過程をみていきたい。79年に北九州市は大連市と友好姉妹都市となり、81年同市で「公害管理講座」を実施して以降、環境保全分野での国際協力を一貫して続けてきた。「大連環境モデル地区整備計画調査」は、10数年続いた個別協力の総仕上げとして、95年に両市が共同で作成した環境保全計画である。これは日本の地方自治体の環境行政を、大連市に体系的に移転することを目的としており、約10年間で大気汚染・水質汚濁・廃棄物処理など緊急性の高い分野から技術移転するための総合計画となっている。この事業の最大の特徴は、当初から国家プロジェクト化を意識して計画された点にある。同事業を実現するため、まず中国側で環境モデル地区を国家レベルの政策に格上げし、94年に大連市を同モデル地区に指定する。次いで大連市も指定と同時に、市環境局から大連環境モデル地区プロジェクト室を独立させ準備作業を開始し、中国政府も日本政府へのODA要請リストに同事業を加える。その後日本側でも、96年に日本政府が同事業をJICAの開

発調査事業に決定する。この調査の実施に伴い北九州市もJICAのコンサルタントと連携し、環境行政・環境モニタリング・下水処理場管理・低公害型生産技術について調査をおこなう。結果として97年に日中首脳会談によって設置された「日中環境モデル都市事業」として結実し、第4次円借款で405億円の投入が決まるピックプロジェクトとなっている。

3.中国側地方政府の対外交流活動

この節では、中国の地方政府における対外活動の内容と日本への関心の所在を、より具体的に考えていきたい。そこで独自の対日政策を持ち、日本と活発に交流している遼寧省で、1997年12月に同省副省長が発表した98年度の対日政策を事例として紹介していく（注7）。

中国では、一部の地方政府でも中央政府と同様に、重点国に対して国別の対外政策を持っている。ここでサンプルとする遼寧省は、経済的には中国で第7位、東北地区では政治・経済・軍事拠点として、その名を広く知られている。また、対外交流も活発に展開しており、図表4にあるように日本だけでも、県レベルで神奈川県と富山県、管轄内の市レベルでは、北九州市・札幌市など14市と友好姉妹都市提携を結ぶなど、経済文化面で日本と活発な対外交流を展開している。そのため同省は、非常によく整備された対日政策を持っている。

98年度の同省の政策目的は、産業調整を国際交流で強化することにあり、産業政策と対外交流政策が密接に結びついている点が特徴となっている。要点は次の3点である。

- 1) 日本国内での生産活動に限界がある装置型産業を調査し、同省へ誘致することで産業構造調整を促進する。同省の主力産業である石油化学・電気機械・自動車・鉄鋼を重点対象とし、貿易面では地場産品の輸出拡大と資本財の輸入を促進する。
- 2) 中国へ進出意欲のある日系企業を調査し、合併を推進することで国有企業の経営と技術改造を実施する。すでに主力産業でリストアップした83項目の改造を重点項目とし、中小企業については外資への買収・合併・リースなども促進する。
- 3) 企業技術者などを日本へ労務輸出し、技術研修と余剰労働力対策を同時に実施する。特に労務輸出対象を、従来の若年労働者からハイテク分野での技術者に移すため、日本での受け入れ企業の開拓を積極的におこなう。

遼寧省政府は、以上の3点の対外交流政策を実現するため、国際空港・国際港・高速道路・国際工業団地の建設など、ハードインフラの整備を急ピッチで進めている。これ

ら対外交流のためのハードインフラの建設が、地方レベルでの国際開発戦略の中心であるが、その全容を紹介し始めると本題から外れるため割愛する。ここで強調したい点は、省政府が独自に行っている国際的な情報交流の拡大などソフト面での取り組みである。例えば、98年の日本関連の要点だけを箇条書きにしても次のようになる。

- 1) 外資系企業に対する行政サービスを向上させるため、副省長直属の専門機関が直接外国人駐在員からのヒヤリングとトラブル処理に当たる。特に中国で活動する日系企業の親睦会や駐在事務所とのパイプを強化し、積極的な意見聴取と速やかな改善につとめ、同時に同省での商談会や展示会への参加を促す。
- 2) 日本政府とのパイプを維持拡大するため、省政府の部局ごとに個別パイプの開発維持をはかる。また地方レベルでは、新たな空路開設にあわせて東京・大阪・神奈川・富山へ大型経済貿易代表団を派遣し、投資商談会や地方自治体との国際交流と協力を協議する。
- 3) 同省の地場企業に対しても、外資系企業との同業種間交流を促進させるため、日本の商工会議所・業界団体・友好団体との交流を組織的に拡大できるよう支援する。

つまり、日本政府・地方自治体・民間団体との交流を政策的に拡大させ、意見や要望を速やかに聴取し改善することで、同省の投資環境を国内的・国際的に優位にしようと試みている。この様な政策を通じて遼寧省は、累計（契約ベース）で18,181件、投資総額308億米ドル（98年1米ドル=130円）の外資導入に成功しており、現在も毎年1,000件強のペースで増加し続けている。内日本は、2,818件、投資総額51億米ドルで、件数金額ともに15%~16%のシェアを占め、日系企業にとっては上海市について第2位の重要な直接投資先となっている（注8）。

以上を要約すると、遼寧省における対日政策の特徴は、日本の産業構造調整に連動させる形で、同省の地場産業の構造改革をしようとしている点にある。つまり、対日政策と地場産業政策が、1つの産業政策として立案されている。日中間での補完的な産業構造調整を考える国家機関や業界団体は少なくない。しかし、ここでは一地方政府が、地場産業の構造調整を国際的視野に立って、相互利益に配慮しながら実現しようとしている点に大きな特徴がある。

では、この対日政策の究極的的目的是何か。答えは、国有企業改革の遂行である。遼寧省の対日政策は、次の3点に要約することができる。第1に、日本国内の生産活動に限界がある装置型産業を同省へ誘致することで、国有重工業を中心とする産業構造の調整を促進すること。第2に、日

系企業との合併を推進することで、国有企業の経営・技術改造を実施すること。そして第3に、国有企業改革により発生する余剰労働力を日本へ輸出することで、技術研修と失業対策を同時に実現することである。つまり、1997年より中国の朱鎔基首相が命運をかけて実施している国有企業改革を遂行するため、地方で発生する産業構造調整や企業改革・失業対策を補完するため、対日政策が作られているのである。

以上の点を考慮すると、遼寧省が日本に求めているものは、社会主義下での計画経済体制から、市場経済を主とする混合経済体制への移行期をのりきるための資本とノウハウということになる。つまり、国際協力を通じて日本から移転が望まれているものは、地場産業に対する構造改革と企業改造のための資金と技術、そしてそれらの社会改革を支える失業対策などの社会システムということになる。

なお、中国の地方政府の対外交流能力を考える上で重要な点は、受け入れるだけでなく国際協力や海外直接投資などにも力を入れ、国際的な地域経営に積極的に挑んでいる点にある。先の遼寧省での幾つかの事例を紹介したい。例えば国際協力では、98年の遼寧省請け負い分として、プラント建設など15プロジェクトで契約総額6.13億元（98年1米ドル＝約8.2元）の海外経済援助を、中国政府の海外協力用優遇借款などを活用して実施している。また少し前になるが94年の例をとれば、6項目で2,497万元（94年1米ドル＝約8.4元）の国際協力事業を請け負い、「チェンジア鍼灸センター」の建設など、ペルー・セーシェル・シリア・トーゴなどで、建築材料・農業・医療・体育・住宅建設などの協力を実施している。

また近年は海外直接投資も積極的に実施しており、98年末に遼寧省の企業は、ロシア・韓国・パキスタン・タイなどで272社（累積数）設立し、製造業・漁業・商業などで、3,805万ドル（中国側投資額1,410万ドル）の直接投資を行っている（注9）。ちなみに直接投資件数を日本の県と比較すると、富山県210件、石川県164件、福井県199件であり、日本海沿岸地域の中規模県と同レベルにある（注10）。

日本における地方自治体の対外交流政策は、主に物流とハードインフラの整備に終始し、目的として掲げている経済効果は薄い場合が多い。これに対し中国の地方政府は、日本の数倍規模でのハードインフラ建設に加え、広範な調査に基づく国別計画を作り、ソフト面での制度改善も重視して、具体的な産業政策を実施している。また発展途上国ながら、能力に応じた国際協力や海外直接投資も実施し、国際的な地域経営を模索している。全体としては、中国側の方がきめ細かい対外交流政策を行いかつ実績もあげてい

るといえる。

4. 地方都市での対外交流団体の日中比較

では、なぜ中国の地方政府は、このような対外交流政策を立案・実施できるのだろうか。日中格差の要因はどこにあるのだろうか。勿論社会主義であるため、権力が政府機構に集中するという社会体制の違いが、大きな要因であることはほぼ間違いない。しかしその他の重要決定要因として、地域における知的インフラの設立状況を挙げることができる。日本では、研究所・大学の分布からもわかるように、対外交流機関もまた東京圏への一極集中が進んでおり、地方は国際化への対応で不利な状況にある。そこで問題となるのが、地方の国際関係団体の実態である。残念ながら日本では、複数の都市を対象とした対外交流団体の実態調査は非常に少ない。したがって本節では、筆者が笹川平和財団と東京財団で実施した調査の要約を紹介する（注11）。この調査は、対象が新潟市・富山市・金沢市・福井市の北東アジア（ロシア・中国・北朝鮮・韓国）交流に限定されるが、各市における対外交流のための「知的インフラ」の分布状況を考えていきたい。

本節では、「知的インフラ」を、北東アジアに対する研究・教育・情報・コミュニケーションを行うための社会的ハードまたはソフトインフラと定義する。98年の調査は、新潟市・富山市・金沢市・福井市（サンプル都市）における「知的インフラ」を、情報の利用方法や活動内容から4つのレベルにグループ分けし、その機関数を調査することで、全体像の把握に努めた。具体的な調査対象は、下記の通りである。

< 「知的インフラ」の調査対象 >

第1レベル：北東アジアに関する高度な研究・協力をする国際的な専門研究機関。

対象：1）国際専門研究機関

第2レベル：北東アジアに関する国内向け研究・教育機関。

対象：1）大学・大学院、2）地域シンクタンクなど

第3レベル：北東アジアとの交流・協力をする一般市民向けの機関。

対象：1）専門公開研究会、2）専門学校など、3）市民講座、4）民間国際交流団体

第4レベル：北東アジアとの交流・協力をする情報発信・蓄積機関。

対象：1）地方マスメディア、2）国際

交流協会、3) 地方図書館、4) 地方自治体、5) 外国在外公館

日本側調査結果を要約すると、新潟市・富山市・金沢市・福井市の4都市から推定できる、「知的インフラ」の平均像は次の通りである。第1レベル：国際的な専門研究をする機関が0~1機関。第2レベル：研究および教育機関では、大学・大学院が3~4校、営利目的のシンクタンクが4社。第3レベル：交流・協力のための一般市民向けの機関は、専門公開研究会が0~1、専門学校が1~2校、市民講座が8~9、民間国際交流団体13団体。第4レベル：交流・協力のための情報受発信および蓄積機関は、国際交流協会2、地方図書館1~2、地方自治体は県庁のみで、外国在外公館は0~1ということになる。

つまり人口25~50万人の県庁所在地であれば、1都市あたり30以上の団体がそれぞれの目的で国際交流や協力を担うことで、地方都市の北東アジア交流（環日本海交流）が支えられている。地方の国際活動は、地方自治体のみが儀礼的に行う層の薄い国際交流と思われがちだが、それは間違いである。90年代に急増する出入国者と地方レベルでの国際交流体制の整備を受け、地域社会における国際活動能力は急速に発展した。大学・研究所は、自治体の対外交政策の策定や人材育成で地域の国際化を担い、NGOは自治体の国際交流に直接参加したり助成金を得ることで関係を深め、地方のマスコミや図書館は住民の関心にあわせ国際情報を受発信したり蓄積し始めている。つまり地方都市でも国際活動は、多くの異なる団体が重層的に行っており、年々その幅は広がりつつある。

では次に、日本の状況を中国の地方都市と比較してみたい。図表5は、日本と中国のサンプル地方都市における知的インフラの分布状況を比較した図である。調査対象は、日本側が上記4都市、中国側は中国東北3省（遼寧省・吉林省・黒龍江省）の瀋陽市・長春市・ハルビン市・大連市の4都市、合計8都市をサンプル都市とした。調査対象には、北東アジア交流を活発に展開する地方政府（地方自治体）が存在し、かつ隣接するため地域間競争がある省都（または同レベルの都市）を選択した。

中国と日本のサンプル地方都市で、北東アジア交流のための知的インフラを比較した場合、ポイントを要約すると次のような差異が見られる。中国側都市に比較優位があるのは、都市の頭脳となる国際関係の研究所・大学・公立地方図書館である。第1レベルの国際的な専門研究機関は、団体数で日本側都市の2~18倍、第2レベルの大学・大学院は日本側都市の1~8倍となっている。また地方公立図

書館を比較すると、省立と市立の2系統ある点では日本と同様であるが、その質量において大きく異なる。中国側の省立図書館では200万冊前後の蔵書を持っており、日本の県立図書館の40万~60万冊と比較すると3~5倍に相当する。特に中国の省立図書館では、ロシア語・ハングル・日本語の外国語書籍が充実しており、各言語ごとに数万~数十万冊、3言語合計で日本の市立図書館に匹敵する20万冊以上の蔵書を持っている。例えば、日本語書籍だけでも、遼寧省立図書館には10万冊、吉林省立図書館9万冊、黒龍江省立図書館8万冊、大連市立図書館には日本語文献資料分館があり18万冊を所蔵している。さらにロシア語書籍は日本語以上に多く、ハングル・英語も日本語よりは少ないものの各数万冊単位で所蔵している。これらの状況と比較すると日本側県立図書館の外国書籍はないに等しく、図書館の国際化に関しては日本の地方都市は遥かに及ばない。これに対して、日本側が絶対的に優位にあるのは、NGOの団体数のみであり、その他はほぼ同水準か比較不能であった。また、質的な問題では、日本側の交流対象国が、中国に偏り北朝鮮と韓国を対象とした団体が少ないのに対して、中国側は比較的バランス良く関係団体が存在しており、大きな偏りは見られなかった。

問題は、この知的インフラの活用方法である。中国の地方政府では、この知的インフラをうまく活用して対外交政策を作っている。各都市にある省社会科学院には、内外の社会科学に関する専門研究員が平均100名前後在籍しており、院内に設置されたロシア研究所・日本研究所・朝鮮研究所などで専門研究が行われている。この他にも省政府・市政府・公立研究機関や大学にも、数名~数十名規模で同種の研究所が設置されており、このような専門研究所が中国側サンプル都市には平均12機関存在している。

中国の地方政府は、対外交計画や外国の動向分析をする場合、この都市の頭脳となる公立の研究機関をうまく活用している。地方政府の関係部門が事前に議題を送付し、書面での回答や研究所代表者による座談会形式での討論を通じて、政策の粗案作成や評価を行っていく。また、公立研究所の副研究員や大学の助教授以上は、具体的な政策提言がある場合、直接担当副省長の秘書へ提案を送り、有望な政策案には小額の研究費が出せるような制度もあるという。このような外部も巻き込んだ政策形成過程を通じて、幾つかの選択肢を検討し政策を決定する方式が活用されるようになっている。日本側の地方都市には、このような知的インフラの集積が乏しく、かつ地方自治体の委員会やヒヤリングに応じる場合も、基本的には個人の立場で対応するのが一般的である。したがって地方自治体が国際施策を

調査検討する場合、日中間では動員できる研究所と研究員の数が大きく異なり、これが格差を生む一要因となっている。

5.まとめ

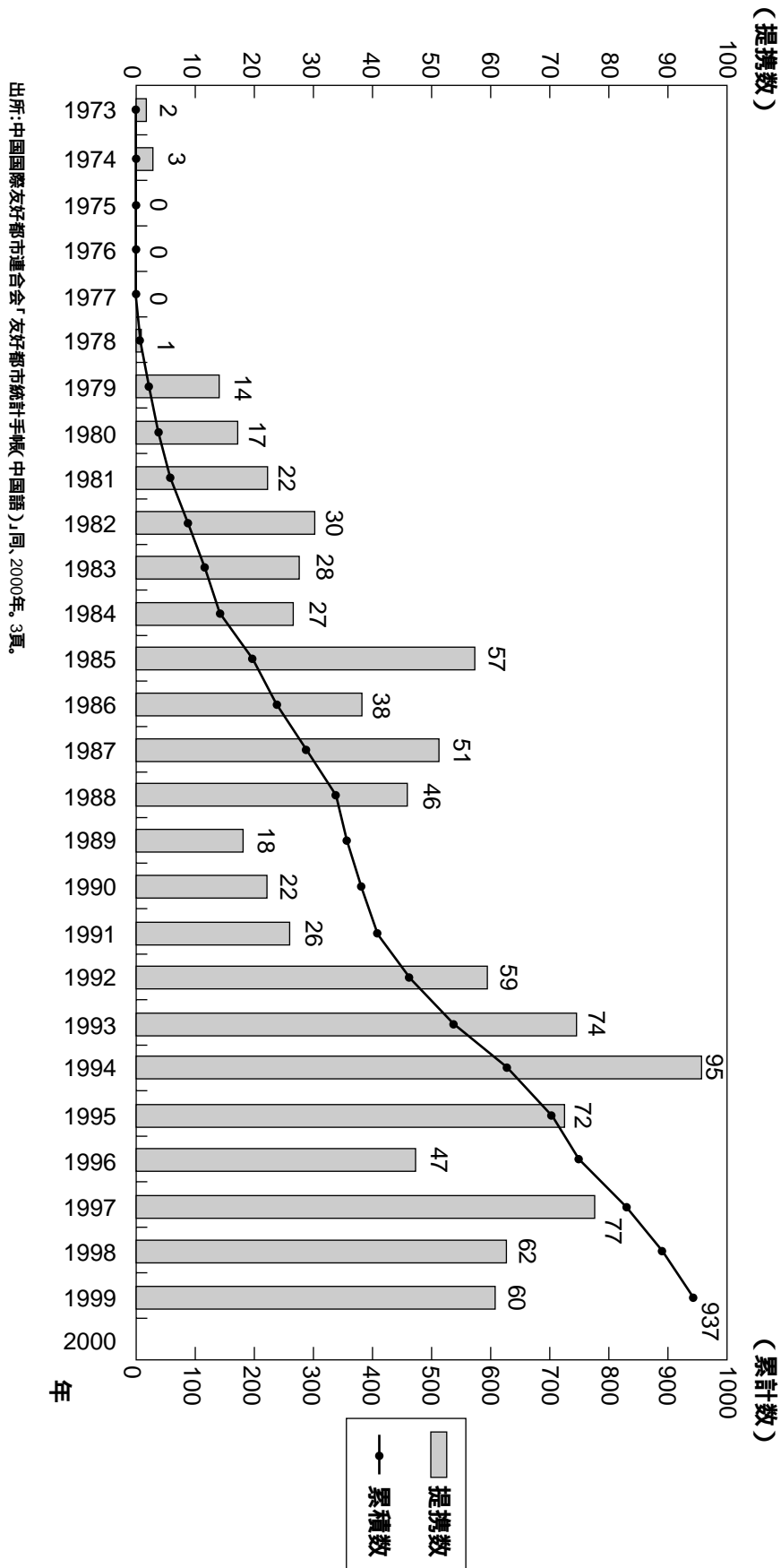
日本と中国の地方間交流は、90年代に入り急速に発展しつつある。99年日中間での友好姉妹都市提携は261件に達し、両国ともに第1位～2位の地位を占め現在も増加中である。国際協力では、環境保全・農業技術・都市計画など自治体の業務領域で、「公共財」に関する技術とノウハウの移転で重要な役割を担い始めている。またODAにはない特徴として、農業での共同研究など相互利益を目指した協力事業も多く実施されており、地方レベルでは質量ともに最も重要な二国間関係となりつつある。

しかし知的インフラ調査をみる限り、日本の課題として相反する2つの可能性を導きだすことができる。まず肯定的な点は、両国とも知的インフラの整備が進んでおり、地方都市から直接多様な国際活動が展開できるレベルに達している。また、お互いに強い関心を有する互角のパートナーが既に存在している。つまり国際交流は無論、国際協力についても最低限の環境は整備されているといえる。次に否定的な点であるが、知的インフラを整備する場合、日本は不利な状況にある。知的インフラの規模の決定要因を、人口と経済ストックと仮定すると、日本側は、人口で10分の1前後、GDP成長率でも半分程度である。従って対人口シェアではともかく、絶対数では日本側が中国側と同程度の知的インフラを各都市ごとに整備できる可能性は小さい。また知的インフラを論じる場合、研究員の人数や図書館の蔵書数など、絶対数がサービスのレベルや質を決定する場合も多い。したがって将来日本側は、知的インフラの規模を高めサービスの質を向上させるためには、近隣県や周辺国との都市間協力が必要不可欠となる。知的インフラを、県境を超えたオープンな公共財としてとらえ、整備していくことが求められる。今後、インターネットをはじめとする情報技術の発達、距離による阻害要因を極小化させていく。従って、国外とはまだ技術的に問題（言語など）を抱えているとしても、国内各都市での知的インフラの共有は、相当部分まで可能となりえると思われる。現在地方都市における国際交流や国際協力への対応能力は、地方自治体の規模と職員の資質だけで決定されているのではない。むしろ地域住民の対外関心の高さと、地方自治体による他団体との連携調整能力の高さが決定要因となりつつある点に、今後注意を払っていく必要があるといえる。

注釈

- 注1：自治体国際化協会北京事務所「中国概況（1999年度版）」同上、1999年、56頁～62頁。来賓用に作成されたブリーフ資料。
- 注2：中国では、「姉妹」都市という言葉には、年長者と年少者、即ち上下関係があると考えられている。したがって「姉妹」に換え「友好」という言葉を使用し、平等なパートナーという意味合いを生かしている。しかし日本人にはあまり知られていないため、ここでは「友好姉妹都市」とすることにした。
- 注3：自治体国際化協会「日本の姉妹自治体一覧1998年」同、1998年、2、177頁。
- 注4：日本の99年末の数字がなかったため、99年1月1日現在の1,337件を基に計算した。しかし中国側の数字は99年末であり、両国の実際の開きはもっと大きい。ちなみに日本の2000年4月1日現在の総数は1,374件である。
- 注5：中国の友好姉妹都市のデータは、中国国際友好城市联合会「友好城市統計手冊（1973～1999）」同、2000年（中国語）による。
- 注6：注1の巻末資料「在中国日本自治体事務所一覧」（61頁～62頁）には、合計41ヵ所の記載がある。しかしこの内日本貿易振興会上海および大連事務所への研修生の派遣、計3件は除いた。
- 注7：1997年12月11日遼寧省瀋陽市で開催された、「遼寧在中の日系企業関係者との座談会」での、遼寧省対外経済貿易委員会・方継蒼副庁長の報告。
- 注8：日中東北開発協会「日中東北 第168号」同、1999年3月1日。挟み込み資料「東北3省・主要都市外資導入状況」。
- 注9：1994年のデータは、遼寧年鑑編輯委員会編「遼寧年鑑1994年」（中国語）中国統計出版社、1995年、224頁。98年のデータは、同上160頁。
- 注10：富山県・石川県・福井県は97年末のデータ。北陸環日本海経済交流促進協議会「WARM TOPIC NEWS LETTER Vol.26」同、2000年3月。3頁。
- 注11：この調査はこれまで4回実施されている。1）笹川平和財団環日本海知的インフラ専門員会「日本海側5都市における知的インフラ事例調査」笹川平和財団、1992年。2）安志達「地域の国際化と知的インフラ 中国東北2都市（長春・大連）知的インフラ調査報告書」笹川平和財団、1992年。3）榎谷圭司・吉田均「日本海都市における知的インフラの比較調査 新潟市・富山市・金沢市・福井市を事

例にして」『環日本海研究年報第6号』新潟大学、1998年。4)安志達「東北3省の知的インフラ調査報告書」東京財団、1999年。



図表1 中国の友好姉妹都市提携数

図表2、中国の国別友好姉妹都市数(1999年末)

地区	国別	省・州	市町村	合計	地区	国別	省・州	市町村	合計	地区	国別	省・州	市町村	合計	
アジア	日本	33	170	203	アフリカ	ブルンジ	1	1	2	ヨーロッパ	イタリア	14	21	35	
	北朝鮮	3	3	6		ガンビア		1	1		1	オランダ	1	9	10
	フィリピン	1	7	8		モーリシャス		2	2		2	フランス	12	29	41
	パキスタン	1	4	5		エジプト	2	2	4		4	スイス		2	2
	クウェート		1	1		マリ	1		1		1	ドイツ	12	28	40
	トルコ		8	8		コートジボアール		2	2		2	イギリス	3	24	27
	イラン		1	1		カメルーン	1	2	3		3	オーストリア	4	2	6
	モンゴル		3	3		ナミビア		2	2		2	デンマーク		4	4
	インドネシア	1		1		ザンビア		1	1		1	ベルギー	7	6	13
	キプロス		1	1		スーザン		1	1		1	ギリシャ		1	1
	トルクメニスタン		1	1		トーゴ		1	1		1	スペイン	1	6	7
	キルギスタン	1	1	2		チャド		1	1		1	スウェーデン	2	5	7
	ウズベキスタン	1	2	3		タンザニア		1	1		1	フィンランド		4	4
	カザフ		3	3		モザンビーク		1	1		1	ロシア	14	35	49
	タイ	1	2	3	ベニン				1		ウクライナ	3	12	15	
	イスラエル		6	6	小計	22ヶ国	10	24	34		ブルガリア	1	3	4	
	韓国	9	39	48	南アメリカ・オセアニア	アメリカ	32	102	134		ルーマニア	6	9	15	
	マレーシア		1	1		カナダ	5	27	32		ポーランド	5	3	8	
	ベトナム	2	3	5		メキシコ	1	5	6		ユーゴスラビア	2	2	4	
	シンガポール		1	1		ブラジル	8	8	16		クロアチア		1	1	
シリア	1		1	ペルー		1	1	2	スロベニア		3	3			
イエメン	1	1	2	アルゼンチン		2	2	4	ベラルーシ	1	3	4			
ネパール		2	2	ウルグアイ		1		1	スロバキア		2	2			
スリランカ		1	1	エクアドル			1	1	ポルトガル		3	3			
ミャンマー		1	1	ジャマイカ			1	1	アルメニア		1	1			
タジキスタン		1	1	チリ			2	2	ハンガリー	4	3	7			
小計	26ヶ国	55	263	318		キューバ		1	1	マケドニア		1	1		
アフリカ	アルジェリア	1		1		オーストラリア	6	36	42	ボスニア・ヘルツェゴビナ		1	1		
	南アフリカ	2		2		ニュージーランド		14	14	アイスランド		1	1		
	セイシェル		1	1		バプアニューギニア	1	1	2	ラトビア		1	1		
	コンゴ		1	1	バヌアツ		1	1	グルジア		1	1			
	ザイール	1		1	ボリビア		2	2	ノルウェー		1	1			
	シエラレオネ		1	1	フィジー		1	1	サンマリノ		1	1			
	モロッコ		3	3	スリナム		1	1	小計	33ヶ国	92	228	320		
				ミクロネシア	2		2	合計	100ヶ国	216	721	937			
				小計	19ヶ国	59	206	265							

注 1:日本・モンゴル・アメリカ・ドイツ・ウクライナの数字が合わないため、「5、各国と我国の友好都市関係の締結統計(英文)」(23頁～42頁)により修正した。
出所:中国国際友好都市連合会「友好都市統計手帳(中国語)」同、2000年、4頁。

図表3、日本側地方自治体の対中友好都市提携数(省別)

	友好都市提携相手地域	割合
1	江蘇省	13.5 %
2	浙江省	8.7 %
3	河北省	7.9 %
4	山東省	7.5 %
5	遼寧省	7.5 %
6	上海市	5.2 %
7	黒龍江省	4.8 %
8	河南省	4.8 %
9	北京市	4.8 %
10	陝西省	4.0 %
11	福建省	3.6 %
12	吉林省	3.6 %
13	安徽省	3.6 %
14	四川省	3.2 %
15	湖南省	3.2 %
16	その他	14.3 %

出所:日本国自治体国際化協会北京事務所
「中国概況(1999年度版)」同、1999年。58頁。

図表4、遼寧省の友好姉妹都市

遼寧省全体(計16組)

(1)省 県レベルでの締結

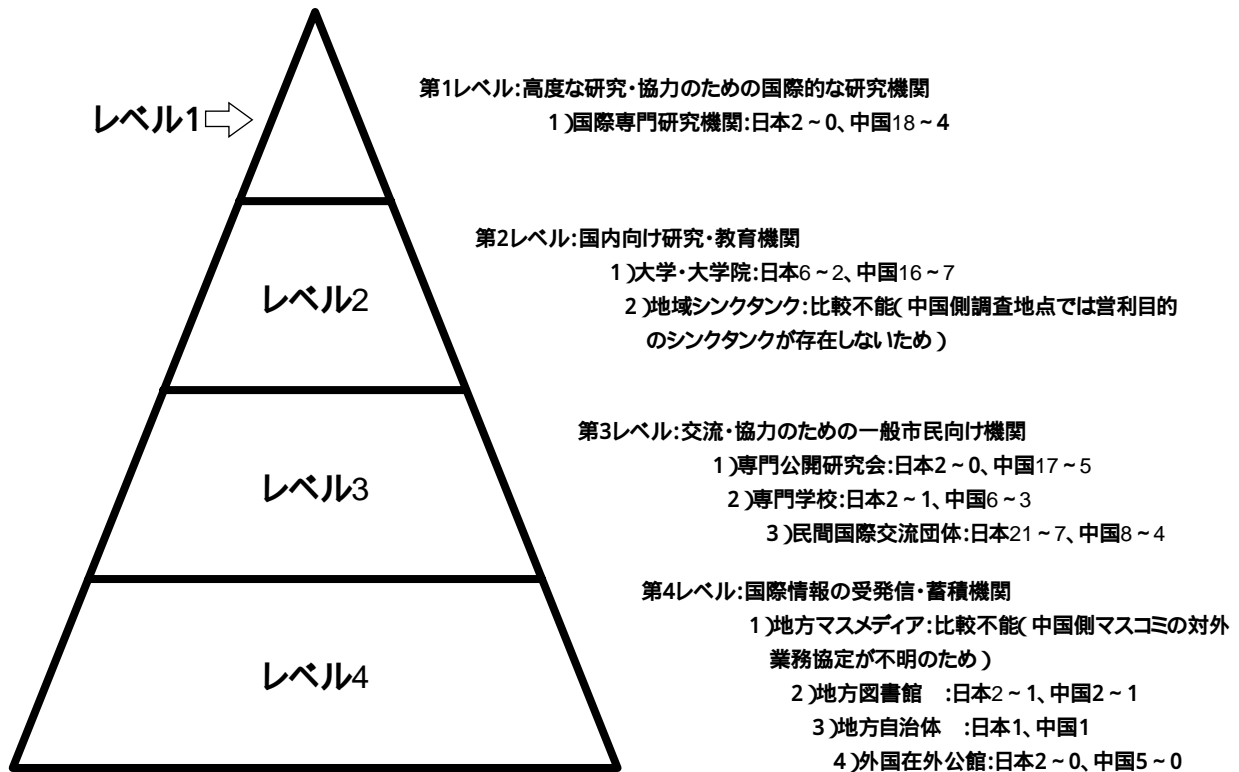
遼寧省 神奈川県(1983.5) 富山県(1984.5)

(2)市 市レベルでの締結

瀋陽市 札幌市(1980.11) 川崎市(1981.8)
大連市 北九州市(1979.5) 舞鶴市(1982.5)
撫順市 磐城市(1982.4) 夕張市(1982.4)
鞍山市 尼崎市(1983.2)
本溪市 小山市(1994.11)
錦州市 高岡市(1985.8)
営口市 太田市(1987.9)
磐錦市 砺波市(1991.4)
丹東市 徳島市(1991.10)
鉄嶺市 鹿沼市(1992.3)
瓦房市 玉名市(1995.7)

注1:1995年12月現在の友好都市提携。中国の地方政府名の横に、2つ以上の日本の地方自治体名がある場合は、複数の友好都市提携をしているケース。
注2:市 県、区 市などの友好都市提携は除いた。
注3:括弧内は、友好都市関係が締結された年月日。

図表5、日本と中国の地方都市における北東アジアに対する知的インフラの分布状況



Exchanges between Local Governments in Japan and China

(Summary)

Hitoshi Yoshida

Visiting Researcher, Research Division, ERINA

1. Awareness of Problems

Progressive countries, such as European countries and Canada, are trying to adjust themselves to the new era through multiple diplomatic relations, which promote the participation of people in the diplomatic field. These countries are strengthening their comprehensive diplomatic power as nations by reflecting people's will. They are encouraged to actively participate in international cooperation in cooperation with international organizations, local governments and NGOs.

The Japanese have tended to think that international exchanges by local governments are weak. However, this has been changing recently. Among international exchanges made by local governments, exchanges between Japan and China have experienced dynamic changes. This relationship between Japan and China led by local governments is playing a significant role in international exchange and cooperation, and is acting as a part of diplomatic policy. In this article, the current situation, the achievements of and movements by local governments, which are important factors in the process of the diversification of diplomacy, are discussed by looking at the relationship between Japan and China.

2. Exchanges between Local Governments in Japan and China

Since the normalization of diplomatic relations between Japan and China in 1972, particularly since the 1990s, exchanges between local governments in Japan and China have been rapidly developed. As of April 1, 1998, 39 prefectures and 832 municipalities out of 3,300 local bodies in Japan have sister-city affiliations with 1,304 municipalities in 58 countries in the world. The number of affiliations with municipalities in the United States is 393 (30% of all), which is the largest, followed by 252 with China (19%). Then, Australia is in third place with 89 (6%) and the ROK is in fourth with 74 (5%), which is rapidly increasing. This indicates the diversification in the Asia-Pacific region. The number of sister-city affiliations with China was 261 as of March 1, 1999, which is the largest number at the prefectural level and second to the United States at the municipal level.

Looking at this from the viewpoint of China, Japan's percentage is even higher. As of the end of 1999, the total number of sister-city affiliations of China was 937, in which the number of affiliations with Japan is the largest at 203 (21.4%), followed by the United States with 134 (14.3%), Russia with 49 (5.2%), the ROK with 48 (5.1%) and Australia with 42 (4.4%). At all levels, Japan is the first. For local governments in both Japan and China, the bilateral relation of both countries is becoming the most important part of international relations.

Characteristics of international cooperation projects

by local governments between Japan and China are as follows: 1) these projects have begun to bear technology and know-how transfer of "public goods" in the areas of local government, such as environmental protection, agricultural technology, city planning and cultural asset protection; 2) cooperation in physical aspects, such as the construction of facilities and expensive machinery, is mainly on a small scale; 3) also, different from ODA, many cooperative projects for mutual benefit, such as joint research in the agricultural field, have been implemented.

A concrete example is the "the Dalian China Environmental Model District Concept" between Kitakyushu and Dalian, as a creation of an environmental protection plan. The establishment of the "Research Center for Acid Rain" for research on air pollution and monitoring by Hiroshima Prefecture, Hiroshima City, Sichuan Province and Chongqing City, is an example of a cooperative project on the physical aspect of environmental protection. Also, there are many joint research projects in the agricultural sector. An example is a project for improving paddy rice, soybeans, and spring wheat, conducted by Hokkaido, Heilongjian Province and Alberta Province in Canada.

3. External Relations Activities of Local Governments in China

Regarding the external relations policy of Chinese local governments, the following is an example from a policy of Liaoning Province in relation to Japan. The goal of their policy in relation to Japan in 1998 was to promote industrial adjustment through international exchange. There are three major points. 1) To promote industrial structural adjustment by researching the processing industry, which has limitations of production activities inside Japan, and trying to attract them to the province. 2) To implement reform of state owned enterprises' management and technology by researching Japanese enterprises, which have an interest in the Chinese market, and promoting joint ventures. 3) To implement technology training and measures for labor power surplus simultaneously by exporting labor, such as technicians of enterprises.

The Liaoning government is working hard on infrastructure improvement, such as the construction of international airports, international seaports, highways and international industrial parks to realize the above mentioned external relations policy. The most noteworthy point is that the Liaoning government also considers improvement on the "soft" side, such as the expansion of international information exchange, as important. The following are major policies towards Japan for 1998: 1) a special organization under the direct control of the Vice Governor of the province conducts hearings with

representatives of foreign companies and deals with their troubles to improve administrative services for foreign companies; 2) each department of the provincial government tries to develop and maintain individual relations with Japan and the Liaoning government holds business talks for investment and discussions about external relations projects with local governments by dispatching large scale economic and trade missions to Tokyo, Osaka, Kanagawa and Toyama; 3) also for local enterprises, the government supports the systematic expansion of exchange with the Chamber of Commerce, industrial bodies and friendship organizations to promote exchanges among the same sectors with foreign enterprises.

A characteristic of external policy towards Japan in Liaoning Province is an attempt to reform local industries' structures in cooperation with industrial structural adjustment in Japan. Policy towards Japan and policy for local industries form an industrial policy in Liaoning Province. Through this strategy, Liaoning Province has been successful in introducing foreign investment. The accumulated number of investments at contract base was 18,181, and the invested amount totaled US\$30.8 billion in 1998 (US\$1=¥130). Investments are increasing by more than 1,000 every year at present. The number of investments from Japan is 2,818, and the amount invested is US\$5.1 billion, both of which are 15 to 16% of the total. Liaoning Province is in second place in terms of investments for Japanese enterprises, next to Shanghai City.

4. Comparison of Organizations for International Exchange between Japanese and Chinese Local Cities

Why can Chinese local governments form and implement external relations policies individually? The main reason could be the fact that power is devolved to local governments, because China adopts socialism. However, another reason is because of the status of the intellectual infrastructure in the region. As it can be seen from the distribution of research institutes and universities, organizations for external relations are concentrated in the Tokyo area in Japan. However, in the case of China, these are relatively dispersed.

Looking at the distribution of the "intellectual infrastructure" for exchange in Northeast Asia (Russia, China, the DPRK and the ROK) in Niigata City, Toyama City, Kanazawa City and Fukui City in the Hokuriku-Shinetsu Area in Japan, and Shenyang, Changchun, Harbin and Dalian in the Northeast area of China, the area of "intellectual infrastructure," in which cities in China

have a relative advantage is in the number of research institutes for international relations, universities and local libraries. There are 2 ~ 18 times more international expert research institutes, 1 ~ 8 times more universities for undergraduate and graduate courses than in Japanese cities in terms of the number of organizations. Also, provincial libraries in China have 3 ~ 5 times more books than prefectural libraries in Japan. Moreover, these Chinese libraries have several ten thousand to one hundred thousand foreign books written in Russia, Korean, etc. while Japanese libraries are somewhat lacking in such books. On the other hand, Japanese cities hold an advantage in the number of NGOs. Other areas are almost the same or incomparable. In terms of quality exchanges, the subject country for Japanese organizations tends to be China, while a rather small number deal with the DPRK and the ROK. On the contrary, in this respect, Chinese organizations have more balance.

Local governments in China form an external relations policy by utilizing this intellectual infrastructure. There are 12 expert research institutes for international relations in Chinese cities, but there are only 2 or none at all in Japanese cities. Local governments in China involve these institutes in policy making through study meetings, contracted research, etc. When local government is to research and study external relations policy, the number of research institutes and researchers is very different between Japan and China. This is a factor causing differences between them.

5. Conclusion

Exchange between local regions in Japan and China has been rapidly developed in the 1990s. The relationship between Japan and China has been the most important bilateral relationship for local governments in terms of both quality and quantity. Since intellectual infrastructure has improved in both countries, local cities have reached a level where they can develop various international activities by themselves. They already have equal partners with strong mutual interests. In the current situation, significant effects can be expected, not only in international exchanges, but also in international cooperation. However, having assumed that the absolute factors to decide the scale of intellectual infrastructure are population and economic power, the possibility that Japan will be able to increase the number of intellectual infrastructural organizations to the same level in each city is small. Therefore, Japanese cities need cooperation with neighboring prefectures and surrounding countries in order to raise the scale of intellectual infrastructure and the quality of services.