

# 複合的主体参画による地域・地方発の国際協力

—— なぜ「田舎」でまちぐるみの国際協力なのか ——

饗 場 和 彦  
(徳島大学総合科学部)

## はじめに

近年、日本国内の地域・地方において、まちぐるみで国際協力に取り組む例がいくつかある。普通、国際協力といえば国連や JICA, ODA 事業、あるいは都会の大手 NGO などが連想されるので、田舎まちで国際協力と言われても多少、違和感が伴う。どのようなことをしているのか、そこにどういう意味があるのか。JICA はこれにどう関わるのか。

こうした問題意識のもと、JICA 国内事業部市民参加協力室および JICA 東京と、財団法人日本国際交流センター (JCIE) は2005年から「マルチアクター参加による市民間協力推進プロジェクト」の名称で、研究・調査を行った。地域・地方発の国際協力に取り組む先進的な事例として、北海道滝川市、新潟県長岡市、東京都武蔵野市などを取り上げ<sup>1</sup>、各地域の活動の中心人物らとともに現地視察と討議を重ねた。筆者もこのプロジェクトの一員として研究・調査にあたったが、その結果、多様な主体が参加して地域ぐるみで進められる国際協力の活動について、さまざまな知見と示唆が得られた<sup>2</sup>。

調査と議論の枠組みは大別すると三つあった。1点目は、なぜ「地域・地方」で<sup>3</sup>、「国際協力などの活動」をするのか<sup>4</sup>、という論点。2点目は、なぜ多様な主体が複合的に参画する「まちぐるみ」の構造があるのか、という論点。今回の事例として上がった地域・地方は活動の内容に相違があるにせよ、そこには活動を進める理由・意義において共通性があり、またいずれも複数の主体が関わる構造においても共通していた。3点目が、そうした「まちぐるみ」で地域・地方から国際協力などの活動が起きる際、その活動と

JICA との関係性のあり方である。JICA がそれを支持、促進することで JICA と地域コミュニティ双方がメリットを得る「WIN-WIN」の状況がもたらされるのではないか。本稿では、こうした論点と示唆について考察する。

## I 国際協力に対する関心の低さと誤解

日本で「国際化」が叫ばれて久しいが、国際協力などの活動に対して市民一般の関心は依然、おしなべて高くないし<sup>5</sup>、そうした活動に対する理解やイメージも一面的な部分がある。

国際協力などの活動を興味なしとみなす人々は、いくつかの誤解に基づいている。たとえば以下のような誤解の類型があるだろう<sup>6</sup>。

一つは、国際交流や国際協力などは自分の生活とは無関係であり、他人ごとのようにみなす「関係遮断型」の誤解のパターン。外国人を街角で見かけても、外国人や海外のニュースをテレビや新聞で知っても、それが直ちに明日の自分の生活に影響するわけではない、そうした国際的な問題は一部の専門的な機関や人々が対応すべき話と考える人は少なくないだろう。

二つ目は、国際協力などの活動は自分にはできない難しいことと見てしまう「敬遠型」の誤解。国際問題に関する特別な知識や技量が要るのではないかと、あるいは高度な語学力が要るのではないかと誤解し、興味はあっても及び腰になってしまう傾向もあろう。

三つ目は、「国際」を「欧米」の意味でとらえる「欧米偏重型」の誤解のパターン。明治以降の日本の価値観が脱亜入欧の欧米志向であったため、国際化＝欧米化は今でも根強い傾向としてある。また「国際」というと「英語」を連想してしまう点も、同様に国際化＝欧米化という一面的イメージに基づいている。この誤解の上に立つ人々は、国際的な関心はあっても途上国には目が向きにくく、活動も一面的で偏頗な形になりがち。

四つ目は、国際協力などの活動に投じるコストとベネフィットを比較した上で、否定的な判断をする「合理的判断型」の誤解のパターン。とくに行政が関わる場合、貴重な財源を用い、職員も投入するという経済的、人的コス

トをかけ、見ず知らずの遠い外国の人々と交流し、支援を行う意味は何か、それはコストに見合わないのではないかという費用対効果の疑問が生じる。

こうしたいくつかの種類の誤解は、とくに地方においていっそう顕著に現れるとみてよいだろう。地方においては相対的に外国人と接する機会が少ないこともあり、国際協力などの活動は自分たちとは無縁の話とみる「関係遮断型」、そして、難しいことはできないし田舎は遅れているので外国に教えるものはないという「敬遠型」の無関心層が少なくない。それゆえ、そうした国際的な話は政府や東京レベルで扱うものという「お上にお任せ」的意識が強くなる。また、地方自治体が結ぶ姉妹都市・友好都市提携の相手先は、多くが欧米の諸都市である点にみられるように、「欧米偏重型」の誤解も小さくない。

そして、とくに「合理的判断型」の誤解が強い。国・政府レベルで行う ODA については日本の国益増進という観点から、コストをかけてもベネフィットがあるという理解が可能であるが、地方が行う国際協力などの活動は一般的には行う意味が理解されにくい。地方の市町村は都市部と比べて停滞、疲弊が慢性的に継続しており、とくに財政は厳しい。なので、端的に言えば、「見ず知らずの外国の人の支援をするぐらいなら、地元の住民の面倒をみろ、道や橋をつくれ」といった「合理的判断」の認識のほうが一般的なのである。

こうした実情から、多くの場合、地方での国際協力などの活動はほとんど低調である。

## II 地域・地方発の国際協力の事例

一般的には、上述したような無関心や誤解があり、とくに地域・地方において国際協力などの活動はあまり見られないのだが、一部には特筆すべき例外的な地域がある。そうした例外的なケースとして北海道滝川市、新潟県長岡市、東京都武蔵野市の取り組みを概観してみる。

### 〈北海道滝川市の例〉

札幌から北へ特急列車で1時間、特段の観光資源はない農業の町。人口は4万6千人ほどで、若い世代は少ない。この滝川市が2006年1月、「地域づくり総務大臣表彰(国際化部門)」と北海道社会貢献賞をダブルで受賞した。国際協力とおした地域づくりの実績が評価された結果だった。

滝川では1990年に滝川国際交流協会が設立され、米国の都市と姉妹都市交流などを進めたが、2000年からJICAの仲介を得てマラウィとの間で農業の技術協力事業を始めた<sup>7</sup>。マラウィからの研修生を招くと同時に、滝川からも技術指導のため現地に出向く。約800戸の農家のうち100戸以上が研修生の受け入れに協力し、滝川の住民とのさまざまな交流行事も企画された。毎年、スタディツアーでマラウィにも行く。さらにブータンからも農業研修を受け入れる他、27カ国から219名をJICAの青年招へい事業として招いている(2006年度末現在)。こうした活動は滝川国際交流協会を中心に、市や農協、農家、教育関係者の主体的な参画を得て進められ、まちぐるみの国際協力として定着している。

### 〈新潟県長岡市の例〉

長岡市は人口約24万人、新幹線なら東京から1時間半の距離にある。旧山古志村をはじめ2004年の中越地震による被害は記憶に新しいが<sup>8</sup>、長岡市はそれ以前から、地域で展開される積極的な国際協力などの活動においても注目を集めていた。中核になるのは、2001年に長岡市の国際化のために設置された長岡市国際交流センター。日本・イスラエル・パレスチナ学生会議、アフガニスタン教育支援、ブータン地方行政プロジェクトなどJICAと連携して国際協力活動を推進する他、在留外国人への支援と地域住民との交流、青少年育成のための多様なイベント開催など幅広い活動を展開している。

活動は、羽賀友信・国際交流センター長のイニシアチブと、森民夫市長の理解と協力がいまって促進され、とくに駅前大通りの一階に開設した「地球広場」が活動を促す「場」として大きく機能している。「米百俵の精神」を継承して<sup>9</sup>、国際協力を教育に生かす視点も重視するため、とくに生徒、

学生らによるが積極的な関与が目立つ。

### 〈東京都武蔵野市の例〉

武蔵野市は都市部にあるので、滝川や長岡と条件は違うが、地域コミュニティにおける国際協力活動の積極的な実践という点では共通している。1989年に発足した武蔵野市国際交流協会がコーディネーターとして、場づくり、仕組みづくり、ネットワークづくりを担う。

武蔵野方式と呼ばれる独自の日本語交流員制度では、市民がマンツーマンで外国人の日本語学習を支援しつつ異文化交流も体験する。青年のための国際理解講座では、学生らに企画・運営をすべて任せる形で行われ、その講座をとおしてフィリピン支援のNGOが誕生、そのNGOが小・中・高校での授業にも参画し、市民を対象にスタディツアーも主催する。2002年度から小・中学校で総合的学習の時間が導入されたのにもない、教員向けの国際理解教育ワークショップを開講。専門家と同協会が独自の工夫を凝らしたワークショップは他に類をみない充実度があり、そこで学んだ教員らは各学校で、NGOや在留外国人も交えて国際理解教育の授業を行う。他にもさまざまな活動があるが、いずれも地域の在留外国人、NGO、小・中・高校生・大学生、教員、企業らが積極的に参画し、相互に協力し合い、学び合う活動として定着している。

## Ⅲ 地域・地方で国際協力などの活動をする意義・効用

この3地域は、一般的にはIで記したような無関心と誤解があるのに、なぜ国際協力などの活動を積極的に実践し、成功しているのだろうか。

実際、滝川市でも滝川国際交流協会が中心になってマラウイ事業を始める前は、当初、市民の間で「英語できないし」「黒人の人は怖い」という躊躇する反応が大きかったという<sup>10</sup>。長岡市でも以前は国際協力に対する関心はほとんどなく、あるとしても「国際」というと、「欧米・白人・英語」という連想が一般的で<sup>11</sup>、したがって欧米4都市との姉妹都市・友好都市交流が

先に進んだ。武蔵野市でも都市部とはいえ、国際的な志向を持つ人が決して多いわけではない。同市の市民を対象にしたアンケートによれば、国際交流や都市交流などを市の施策として希望する率は1.8%しかなかったという<sup>12</sup>。にもかかわらず、現在3地域が国際協力などの活動に取り組み成功しているのは、その活動自体に意義と効用を見い出しているからである。

その意義と効用は、Iで指摘した誤解を、確かに誤解であると立証するものである。まず、地域コミュニティにおいても、あるいはそれが都会ではない地方、つまり田舎まちであっても、個々の市民は国際的な問題と多様で密接な関係性を持っている。グローバリゼーションが進む中、地球のあらゆる場でなんらかの相互依存関係が生じるし、具体的には地方でも在留外国人や移民が増加している。地域住民との軋轢なども顕在化してきている以上、「関係の遮断」はありえない。

そして、そうした関係性を前提にして取り組まれる国際協力などの活動は決して難しくなく、誰でも関われるということが示唆される。滝川では農家の年配者もマラウィからの農業研修生らを受け入れるし、長岡でも「地球広場」には子供からお年寄りまで集い活動に加わっている。国際的な知見や経験、語学力は一部のコーディネーターには必要だが、一般の市民にとっては活動の前提にはなっていない。

また、田舎は遅れていて外国に教えるものはないという思い込みもそうではなく、むしろ田舎ならではの独自の資源がある。新潟県山古志村（当時）で開かれた日本・イスラエル・パレスチナ学生会議では、参加者は山村の穏やかな生活自体に平和の意味を実感し、また遊びに出る歓楽街もなく携帯電話も通じない状況ゆえに参加者は濃密な交流と議論ができたという<sup>13</sup>。滝川にきた外国人研修生も「東京で研修を受けられることは素晴らしいけれども、日本人と心からのつきあいはなかった」と話し、地方ゆえの「心の通った国際協力」に感銘を受けたという<sup>14</sup>。田舎だからと国際協力を「敬遠」する根拠はない。

国際交流・協力の対象は欧米に限らないことも示唆される。滝川も長岡も90年代の初めは欧米との姉妹都市・友好都市交流が先行する「欧米偏重」の

きらいがあったが、その後、非欧米、とくに途上国を対象にした活動に移行するとともに、活動の活性化がみられた。

中でも、最も重要な点は、地域で取り組む国際協力などの活動は、その対象となる外国人にとってプラスになるのみならず、その活動に携わる日本人の個人や、その個人が所属する地域社会へもメリットが発生するという効用の循環性、すなわち「互恵性」がある、という点である。つまり、コスト&ベネフィットの「合理的判断」をするなら、国際協力の活動は地域・地方でコストをかけて取り組んでも、十分なベネフィットが得られるという「判断」のほうの妥当性を示唆しているのである。

では、この効用の「互恵性」は、日本側の地域・地方にとって具体的にどのような形として現出するのか。

知らない日本人と外国人が出会って交流をもつという国際交流の活動の場合、参加する市民が得る効用は、知らない外国のことを知って楽しい、知らない外国の人と仲良くなって楽しいという、自分の新しい世界が広がる言わば「開明の愉楽」であろう。そうした機会があると、外国人の視点を通して、従来は見えなかった日本のものが見えてくるというプリズムのような効果もある。

他方、助けを必要とする外国人や外国に支援を提供するという国際協力の活動に加わって得る効用は、まず単純に、人の役に立てる喜び「奉仕の愉楽」があるだろう。困っている人に手を差し伸べて相手が喜んでくれることにより自分もある種の充足感を得られるという効用がある。

さらに、重要な効用は、自分が他者の役に立つことにより自らの存在意義・アイデンティティを確立できるという、言わば「自己肯定（セルフ・エスティーム：self-esteem）の愉楽」である。他者を救うことで自分が必要とされていることがわかり、自分がその社会の関係性において有意義な存在であるということが認識できる。社会における自らの存在意義の確認は、社会からの疎外感、孤独感を回避し、その社会において健全な生を継続していく上で、重要な要素となる。

こうした効用はいずれも、慢性的に停滞感のある地方の住民に活力を与え

の一助となりうる。滝川市の農業従事者らが「アフリカの人と交流して楽しい」「自分たちの技術がアフリカで役に立つことがわかり自信を持てる」「国際協力で余生に希望がわいた」と語るのは<sup>15</sup>、マラウイとの国際交流・協力の活動が滝川市という地域社会全体の活性化に寄与し、いわば「元気になるでやる気が出る、心のビタミン剤」となる成果を示している<sup>16</sup>。

またこうした効用、とくに国際協力によって生じる効用が、とりわけ教育の分野において顕著に発現することが長岡市や武蔵野市の実践において示唆される。長岡市では「地球広場」に多くの生徒や学生が集まってくる。「地球広場」のスタッフらは、たとえばアフガニスタン支援を思い立っても学校での募金は禁止されたという生徒に対し、さまざまなやり方をアドバイスする。生徒らは自分たちで考え実現する中で、単に世界の事情を知識として知るだけでなく、「そうした活動をする中で、自分が変わるという実感」を得る<sup>17</sup>。

羽賀センター長は、国際協力の教育効果をこう語る。「今の教育は過保護という虐待をしている。引きこもりの子どもをよく外国の沙漠に連れて行くが、そこで『当たり前』が壊れてしまうと、自分で考え行動するようになる。国際交流や協力はそうした異質のものに接する機会であり、そこから生じる活力が子どもを変えて、成長させる」<sup>18</sup>。

また、武蔵野市の国際理解教育のための教員ワークショップに参加した小・中・高校の教員らは、総合学習の時間に国際交流・協力の活動を取り込んだ結果、生徒らが自己肯定感を醸成し、同時にコミュニケーションや協働作業の能力を高めるという教育効果の大きさを異口同音に報告した<sup>19</sup>。

おそらく、国際協力の活動に関わる個人が得るこうした効用は子どもや生徒に限るわけではなく、人間一般に対して普遍的に作用するのではないか。羽賀センター長はこの点に関連して「人間は本能として人から必要とされたいのではないか」と指摘する<sup>20</sup>。新潟の震災のとき、若者らにバイクで物資の移送などを頼んだら驚くほどまじめに動いてくれたというエピソードを紹介した上で、「他人から必要とされるという『社会性の枠組み』にポンとはめてやれば、人はすぐに立ち直る」と語る<sup>21</sup>。



人は、他者から必要とされることで自らの存在意義・アイデンティティが再確認でき、それにより自己を肯定できるようになると、同時に他者に対しても肯定感が派生する。そのように自己と他者の肯定的な関係性が確立すると、教室ではたとえばいじめが減り、地域社会においては、自己と他者の間の連携・協力が促進された結果、もはや国際協力のテーマに限らず、福祉、環境、人権、防災などあらゆる課題に対して積極的な取り組みが期待できるようになり、それは単に経済的に地域が活性化するに留まらず、地域の社会資本の強化、充実という成果にまで至ろう。こうしたプロセスが実現するならば、国際協力などの活動に対して多少のコストを投入したとしても地域社会に還元されるベネフィットは圧倒的にペイすると考えられる。

国際協力というと、途上国のかわいそうな人々に支援の手を差し伸べるというイメージが強いが、この「施しの一方通行」という一面だけで国際協力を考えてしまうと地域・地方からの国際協力などの活動は推進されにくい。「かわいそうとは思いますが、われわれも自分の地域のことで精一杯だし、外国への支援は政府や東京の専門家がやってくれる」という考え方になってしまふ。そうではなく、国際協力は双方向の活動であり、その「互恵性」によって日本の側が得るベネフィットも大きいのだ、という点の理解が促進されねばならない。

3地域が国際協力などの活動に取り組み、定着しているのは、この国際協力などの活動がもつ「互恵性」を理解し、それが「地域のためになる」からである。国際協力などの活動を通じた「地域コミュニティの活性化」あるいは、「まちづくり・まちおこし」としての意義をこの3地域は実証しているといえよう。

#### Ⅳ 複合的主体参画（まちぐるみ）の構造と利点

今回取り上げた3地域の活動は、自治体やNGOが単体で独立して活動する地域・地方発の国際協力ではなく、地域の複数のセクターを巻き込む「まちぐるみ」としての特徴がある。必ずしも地域のあらゆる主体が網羅的に関

与しているわけではないが、複数の多様な主体が参画する「複合的主体参画」の構造がある。なぜそういう構造ができ、その利点は何か。少なくとも4点の特長が指摘できる。

#### 〈「複合的主体参画」型の利点〉

取り組みが「複合的主体参画」型となる場合の利点は、まず多様なアクターが関与することによって生じる相乗効果であろう。異質なものが出会って生じるエネルギーはその活動を促進する推進力として作用する。日本人同士が出会い意思疎通の結果、良好な関係が発生する際の喜びより、外国人に出会い意思疎通の結果、良好な関係が構築された際の喜びのほうが大きいと感じる（つまり日本人と友達になるより外国人と友達になるほうが、よりわくわくする）のは、そこにいっそう大きな異質性があるからであろう。長岡市の活動が活性化している一因は、子どもからお年寄りまで世代を超えて、様々な業種の人々が集い、外国人と出会うという「時間軸・空間軸を超えたダイナミズム」（羽賀氏）を志向しているからであろう。そうしたダイナミズムによって生じるエネルギーは、活動に持続性・発展性・代謝性をもたらす。

#### 〈「複合的主体参画」型をつくるための「キーパーソン」の必要性〉

多様なアクターが関わるとしても、一定の方向性と組織化がなければ烏合の衆になりかねず、そうした方向性と組織化の中心となる人的資源の存在が不可欠になる。今回、事例にあがった3地域にはいずれもそうしたキーパーソンが存在する。国際協力などの活動に対する知見と経験を持ち、意欲と信念、さらに人間的魅力を備えた人材がコーディネーター、スーパーバイザーとして関わって初めて、「複合的主体参画」型の方式による国際協力などの活動が始動しうると言えよう。

#### 〈「複合的主体参画」型をつくるための「場」の必要性〉

異質なものが出会う相乗効果と関連する点であるが、そうした出会いの「場」となる物理的な条件整備も必要となる。「長岡市国際交流センター・

地球広場」は、多様な人々が気楽に入って来られるようにと、閉館したデパートを借り受け駅前大通りの一階に開設したため、1日平均80人もの来訪者がある。空洞化する駅前地区の活性化にもなるし、車に乗れないお年寄りや子どもにとってはむしろ利用しやすく、「場」の機能として大きく寄与している<sup>22</sup>。

### 〈主体の中でも行政による理解とイニシアチブの必要性〉

中核的なキーパーソンとなる人々のみが、地域から行う国際協力などの活動の有意性を認識していてもそれでは不十分であり、とりわけ、多様な主体群の中でも行政の関わりが重要となる。とくに地方においては、都市部と比べて行政の存在感、影響力は大きいので、その行政が地域発の国際協力などの活動の有意性を理解し、イニシアチブを発揮するか否かは、地方における活動の成否を左右するぐらいの重要な条件となる。

地方である滝川市や長岡市が成功した主因の一つは、この行政のイニシアチブの存在であろう。滝川市の田村弘市長や幹部、滝川国際交流協会は国際協力事業の地域社会に対する有用性を理解し主導したし、長岡市の森民夫市長や山古志村(当時)の長島忠美前村長らにも同様の積極的な関与があった。

行政が国際協力などの活動に取り組む際の思考としては2種類あるだろう。一つは受動的・義務的な面からの関与。地方においても外国人の住民は増加している以上、好むと好まざるに関わらず、行政として外国人や国際的な問題に対する対応に取り組まねばならない。とくに災害時の外国人への対応は行政の責務として不可欠かつ喫緊の課題としてある。他方、行政が能動的・政策的な面から国際協力などの活動に取り組む場合がある。滝川市や長岡市はこの例である。地域発の国際協力などの活動はその地域社会に還元される効用が大きい、つまりⅢで示した「互惠性」を理解しているため、政策として採用し、能動的に推進しようとする。

「複合的主体参画」型、つまり「まちぐるみ」による地域発の国際協力には、こうした特長があり、中でも地方、つまり田舎町での場合、行政参画の必要性が重要と言える。そのためには地域に還元される「互惠性」というも

のをどのように地方行政の担い手に理解させられるかが、焦点となる。

## V JICA はどう関わるべきなのか

では、こうした複合的主体参画による地域・地方発の国際協力に対して、JICA はどのような関係にあるべきなのか、どういう対応をとるべきなのか。

JICA 自体は機構法上も国内事業の推進が規定されており、これまでも日本国内の NGO・市民団体、あるいは地方自治体との連携という方向性のもと、そうしたスキームや実績はすでに一定程度ある<sup>23</sup>。しかし、地方自治体と JICA、あるいは NGO と JICA という「単体」を対象にした従来との関係でなく、地域における多様な主体が横断的に協働する「複合体」を対象にした関係において、つまり地域ぐるみでまちおこしとして国際協力の活動がある場合、そうした活動にどう対応するのか。

この論点は、つきつめれば根本的なレベルの問題提起を含んでいる。従来、JICA が取り組んできた地方自治体や NGO との連携は、基本的には ODA による国際協力の枠組みにおける連携であり、地方自治体や NGO の持つ資源を有効に活用して効率的な ODA 事業の実施に資するという発想であった。JICA が ODA の実施機関である以上、その発想は合理的であり、それ自体に矛盾はない。

ただ、今回の主題のように「複合的主体参画」型という概念を導入すると本質的な争点が浮上する。地域における様々な主体が参加し、国際協力などの活動に携わることで、単に外国・外国人に対してのみならず、日本の地域社会にも還元される大きな効用があるという事例、そして本稿で分析したその論理は、結局、「国際協力はまちづくり・まちおこしになる」ことを示している。そうであるなら、JICA は一体、まちづくり・まちおこしを支援する政府系機関なのか、という疑問が生じる。

現場重視・海外重視を掲げる緒方貞子理事長をはじめ、多くの JICA 関係者の意識は国外の支援事業に向き、「国内での連携事業を重視する人は JICA ではマイノリティ」であるのが現状ならば<sup>24</sup>、“まちづくり協力機構” JICA

の概念は相当、理解困難と映るであろう。しかし、3地域の実践例を通して考えるなら、この概念は肯定され導入されるべき合理性があると言えるのではない。

その大きな理由は、緒方理事長自身が『国際協力』が日本の文化として根づくことを願うならば<sup>25</sup>，“まちづくり協力機構” JICA の観点こそが不可欠になるからだ。「文化」というならば、それは政府や東京レベルのみで留まっていたはならず、それぞれの地域コミュニティまで降りて行って、また田舎町であっても取り組まれる必要がある。そのためにはまちづくり・まちおこしという観点やインセンティブが必要なのであり、そうした形の地域の活性化に協力することで「文化」としての国際協力が醸成される。そのような、文化という広い基盤として国際協力が定着するならば、それが JICA の事業推進にとってプラスに働くのは論をまたないだろう。同時に、地域コミュニティにおける多様な活性化も図れるのであるから、まちぐるみの地域における国際協力を JICA が支えることで、地域コミュニティと JICA 双方が利得を得る「WIN-WIN の関係」を築けると考えられる。

## おわりに

本稿では、北海道滝川市、新潟県長岡市、東京都武蔵野市における国際協力などの活動を事例に、なぜ地域・地方で国際協力などの活動をするのか、なぜまちぐるみなのか、JICA はそれにどう関わるのか、という観点から分析と考察を行った。

一般に、市民の間で国際協力などの活動に対して、さほど大きな関心はなく、とくに地方になればその傾向はさらに強い。国際問題や外国の話は自分とは関係ない、あるいは田舎は遅れていて教えるものはないし、難しいことはできないという意識。また、国際といえば欧米の白人を連想するところも強い。そしてなにより、見ず知らずの外国人より地域の住民の世話をしてほしいという意識がある。

にもかかわらず、3地域で国際協力などの活動が始まり成功しているの

は、そこに意義と効用があるゆえであり、それは端的に言えば「自分たちの地域のためになる」からであった。

国際協力の活動は、一義的にはその対象となる外国人に恩恵が発生するが、同時にその活動に携わる日本人の側にもメリットがあるという「互惠性」を持っている。端的に言えば、それは「おもしろいし、元気になれる」という効用であろう。知らない外国人と仲良くなる、あるいは知らない国のことを学ぶ、さらに外国の視点を通して初めて日本の新しい部分が見えてきて楽しいという「開明の愉楽」、困っている人が喜んでくれることによって自分も充足感を得られるという「奉仕の愉楽」、他者の役に立つことによって自らの存在意義・アイデンティティが確認できるという「自己肯定の愉楽」などが、国際協力などの活動に参加する日本人の側に発生する。

そしてこうした愉楽は、地域の住民を元気にする活性化の一助となりうる。滝川市の例が端的にそれを実証している。

また、国際協力の効用は教育の分野において顕著であることも長岡市や武蔵野市の実践で示唆されていた。それは、単に外国や国際問題の知識が増加するという効果ではなく、子どもや生徒・学生が国際協力や交流を通して「自己肯定感」を獲得し、コミュニケーションと協働の能力をつけることで、社会という他者との関係性の中で生きるうえでの、人間として最も根幹の部分の成長に寄与するからであった。

こうした地域の活性化、とりわけ地域の子どもや生徒・学生らへの教育効果という点での効用があるとわかれば、地域でコストを負担してもベネフィットが大きいという合理的判断が成立する。国際協力の活動を「施しの一方通行」と捉えると「持ち出し」に疑問が生じてしまうが、そうではなく、自らに循環される効用を生む「互惠性」のある活動という捉え方が重要と言える。

また、3地域の活動には、地域発の国際協力といっても、自治体やNGOが単体で独立して行うのではなく、複数の主体が協働して関わる「複合的主体参画」という構造がある。そこには相乗効果のエネルギーが働き、持続性・発展性・代謝性が生まれる。「複合的主体参画」の形を構築するためには人的な条件＝「キーパーソン」と、物理的な条件＝「場」が必要となるが、と

## 複合的主体参画による地域・地方発の国際協力

くに地方においては加えて行政の理解とイニシアチブが大きい。滝川や長岡はいずれも市長レベルでこの条件が満たされていた。

JICA は従来、ODA の枠組みで地方自治体や NGO との国内連携を促進してきたが、こうした複数の主体が関わって地域ぐるみで行う国際協力の活動にはどういう対応をすべきなのか。複合的主体参画による地域・地方発の国際協力とは、要は「国際協力を通したまちづくり・まちおこし」である以上、JICA は果たして“まちづくり協力機構”なのかという疑問が生じる。JICA 内部において海外の現場重視の志向が強い中、この疑問は多くに共有される。しかし、緒方理事長自身が「国際協力を日本の文化にしたい」と願うなら、むしろまちづくり・まちおこしとしての国際協力を、JICA としては支持、促進する立場が求められるのではないか。

国際協力の互恵性が理解され、多くの地域・地方でまちぐるみの国際協力に取り組まれた結果、地域が活性化し、同時に文化として定着することで JICA の事業促進にもつながる——そうした WIN-WIN の関係性を構築できればと願う。(終)

- 1 「マルチアクター参加による市民間協力推進プロジェクト」における現地視察としては、この3地域のほか、「四国 NGO ネットワーク」が中心になり国際協力的分野の広域ネットワークが発展しつつある四国地域も対象とし、高松で視察と意見交換、議論を行った(2005年8月8～9日)。
- 2 本稿は『「マルチアクター参加による市民間協力推進プロジェクト」報告書』に加筆・修正している。
- 3 ここでの「地域」とは、国家と対照する位置付けの「地域コミュニティ」という意味を指し、他方「地方」は、都市部と対照する位置付けの「非都市部」(端的に言えば「田舎」としての意味を指す。したがって、滝川市、長岡市、武蔵野市はいずれも「地域」であるが、滝川市と長岡市は同時に「地方」でもあり、他方、武蔵野市は「地方」ではない。
- 4 ここでの「国際協力などの活動」とは、①日本人と外国人が知り合う「国際交流」、②お互いを理解し合う「国際理解」、③お互いを支援し合う「国際協力」などを総称する広義の呼称として使う。それぞれには意味の相違があるので、個別の意味を区別する際はその都度、「国際交流」「国際理解」「国際協力」と記す。なお、似た用語として「国際貢献」があり、とくに政府や自治体によって

よく使われる傾向がある（たとえば自衛隊による「国際貢献」、岡山県国際貢献活動の推進に関する条例など。NGOはほとんど使わない）。しかし「国際貢献」の語意にはその行為が対称者に対してア・プリオリにプラスの効果を果たすという独断的、一方的、不遜な思い込みがあるようなニュアンスを持つ。国際協力の活動はしばしばODAがそうであるように、場合によっては、マイナスの効果をもたらすこともある。だが「国際貢献」の用語にはそうした謙虚さの語感がない。さらに「国際貢献」は支援を一方通行とみなす語感がある。本論で指摘するように、支援や恩恵は双方向性があるので、その点においても「国際貢献」という用語は一般に適切な用語とはみなしにくい。

- 5 一般的に市民の関心は、比較するならば、治安や安全、生活や福祉、経済の活性化、教育といった身近な問題のほうに向く。街頭で「今あなたが興味を持っている項目を教えてください」と聞くと、国際協力や国際交流を挙げる人は3%にも満たないという（『コミュニティ主導の国際協力・日欧交流プログラム（2005年7月9日～7月17日）報告書』日本国際交流センター、2005年、34頁）。確かに身近な問題に関心が強いのは自然であり、したがって、国際協力などの活動に対して、こうした身近な問題以上に関心を寄せるべきとまで考える必要はない。しかし、国際協力などの活動に対する理解そのものについては不十分で、一面的な部分があり、この点を改善する必要性は大きいだろう。
- 6 ここでの四つの誤解のパターンのほか、そもそも誤解する以前の問題として海外の貧困や紛争の実情など事実を知らないという人々の存在もある。
- 7 草の根技術協力事業（地域提案型）としての農業技術協力。真冬はマイナス10度になる北海道滝川市とアフリカの国との協力関係は一見奇妙にも映るが、北海道の特産がトウモロコシ（メイズ）であり、夏の気候がマラウィと似てるなど共通性はあると言う。マラウィでは基本的な農業技術の普及が遅れているので習得する技術は多くあり、とくに接木や雨よけ栽培などの技術は有用と言う（高谷富士雄・たきかわ農業協同組合参事／滝川国際交流協会理事）。
- 8 山古志村は05年に合併により長岡市に編入された。
- 9 戊辰戦争に破れ焦土と化した長岡藩に支藩から見舞いとして米百俵が送られてきたが、長岡藩は米を藩土に分配せず学校設立の資金に充当したという故事。小泉首相の2001年の所信表明演説で引用された。
- 10 滝川市における現地視察と討議（2005年6月12～13日）の中での前田康吉・滝川国際交流協会会長の発言。
- 11 長岡市における現地視察と討議（2005年11月13～14日）の中での羽賀友信・長岡市国際交流センター長の発言。
- 12 武蔵野市の「平成17年度市政アンケート調査」より。



複合的主体参画による地域・地方発の国際協力

- 13 羽賀友信「マルチアクター参加による市民間協力推進プロジェクトをふり返って」『「マルチアクター参加による市民間協力推進プロジェクト」報告書』日本国際交流センター，2006年，55-56頁。
- 14 山内康裕「世界の人が集い，語らい，平和を考えるまち『タキカワ』を目指した国際協力」同上，41頁。
- 15 滝川市における現地視察と討議の中での，地元の農業関係者による発言。
- 16 山内前掲文，37頁。
- 17 長岡市における現地視察と討議の中での，地元の高校生による発言。経緯は以下のエッセイに記している。日沖七瀬『「世界一平和で優しい国」の私』（JICA 国際協力中学生・高校生エッセイコンテスト2004優秀賞受賞）。
- 18 長岡市における現地視察と討議の中での羽賀友信・長岡市国際交流センター長の発言。羽賀氏は長岡市の教育委員でもあり，子供の自立支援を行う「自然塾」を主宰する。
- 19 その教育の実践や効果については以下にまとめられている。『教員がフィリピンに出会った！—教員ワークショップ・フィリピン現地視察交流報告書』武蔵野市国際交流協会・JICA 八王子国際センター，2005年；『わーい！NGOが教室にやってきた！—学校と地域がつくる国際理解教育（教員ワークショップ報告書2003）』武蔵野市国際交流協会，2003年；『外国人が教室にやってきた！—学校と地域がつくる国際理解教育—（教員ワークショップ報告書2002）』武蔵野市国際交流協会，2002年。
- 20 武蔵野市における現地視察と討議（2006年2月6～7日）の中での羽賀友信・長岡市国際交流センター長の発言。
- 21 同上。
- 22 2006年4月から東京・広尾に開設された「JICA 地球ひろば」は，この長岡の地球広場を参考に行っている。
- 23 そうした方向性や実績は次のような報告書でまとめられている。国際協力機構・国際協力総合研修所『NGO—JICA 草の根展開型事業の経験分析—双方の事業特性と相互補完性を活かした今後の連携に向けて—』国際協力機構，2005年；国際協力事業団・国際協力総合研修所『地域おこしの経験を世界へ—途上国に適用可能な地域活動—』国際協力事業団，2003年；国際協力事業団・国際協力総合研修所『地域に根ざしたNGOとの連携のために—草の根NGOとJICAとのパートナーシップ構築—』国際協力事業団，2003年。
- 24 JICA 東京における討議（2005年3月30日～31日）での小樋山覚・JICA 東京所長らの発言。
- 25 「文化勲章に緒方貞子氏，大岡氏ら5人 功労者15人」『朝日新聞』2003年10月28日（夕刊）。  
(2006年9月28日受理)