

**ECONOMIC RESEARCH CENTER  
DISCUSSION PAPER**

*E-Series*

No.E13-1

The Association of North East Asia Regional  
Governments  
: The results and Prospects

by

Park Manbong

February 2013

**ECONOMIC RESEARCH CENTER  
GRADUATE SCHOOL OF ECONOMICS  
NAGOYA UNIVERSITY**

# 北東アジア地域自治体連合の実績と展望

The Association of North East Asia Regional Governments  
: The results and Prospects

朴 晩奉<sup>1</sup>(パク マンボン)

## 一. はじめに

1990年前後の冷戦崩壊以来、北東アジア地域においては国際協力・交流の様子が徐々に変わり始め、それまでの中央政府レベルのものではなく、地方自治体レベルでの国際交流が芽生え始めた。その一つとして、1996年、北東アジア地域最大規模の自治体国際機構である「北東アジア地域自治体連合」(The Association of North East Asia Regional Governments ; 以下、略称のNEAR)が創設された。

本ディスカッションペーパー(以下、DP)では、NEARの設立経緯とその後の変化を概観し、北東アジア地域における地方自治体レベルの国際協力・交流の現状と展望を、明らかにする。

NEARは2012年現在、創設16年目を迎えている。しかし、必ずしも安定した組織体制が整ったとは言いがたい。後で詳述するが、NEARが北東アジア地域の統合について実質的に目立った貢献をした痕跡は少なく、2005年に設立されたNEAR常設事務局(以下、NEAR事務局)がNEAR発展のために議長自治体やNEARのブレンとして働いたことについても広くは知られていない。また、その認知度が上がっているわけでもない。さらに、設立の背景・理念などがイメージのレベルではなく、詳しくわかるような資料や冊子・ホームページの整備も不完全である。内部事情はどうかといえば、2011年9月にNEAR事務局が会費制導入について意見を収集したアンケートでは、多数の会員自治体が反対意見を表明した。このように、参加意欲の低い会員自治体が多く、そのため、組織運営に不可欠な財政のあり方すら定まっていない。

だが、地方自治体による外交の歴史がまだ浅い北東アジアの実情を顧慮すれば、マルチラテラルな地方国際機構であるNEARのような組織の存在意義は小さくはなかろう。北東アジアでは稀なケースとして地方国際機構であるNEARが誕生したことの背景には、どのような事情があったのだろうか。NEAR事務局は2010年に白書を発刊し、NEAR創設からの沿革をまとめている。そこで本DPはNEAR創設(1996年)に至るまでとNEAR事務局の設立(2005年)までの経緯を総括し、それを補完する。そしてNEAR発足時の議題などを参照して、NEARの現状を発足時の状況と照らし合わせたい。

---

<sup>1</sup> E-mail : bong1717@hotmail.com

名古屋大学国際経済政策研究センター外国人研究員 (2011年12月~2012年2月)。

また、ある組織を分析する際には、外からの鳥瞰や問題提議も重要であろうが、内からはどのような問題意識が生まれており、それがどのように改善されてきたのかを検討することも必要であろう。筆者は常設事務局において日本専門委員として勤務した経験があるので、その経験から感じたNEARの限界や、さらには議長自治体と常設事務局に期待される役割を指摘したい。

## 二. 地方国際機構とNEAR

現在、北東アジアにおける地方外交の関心は広域自治体がリードしているグローバル国際機構への加入とそれを通じた活動へと拡大しつつある。ただし、日本の自治体の場合は全盛期を過ぎており、韓国の自治体もかなりの進展をみせている<sup>2</sup>。したがって、ここではまず、北東アジアにおける現時点の地方外交の特徴について、ヨーロッパのそれと比較しながら概略を述べよう。

ヨーロッパの地方国際機構は民主主義、人権と平和、少数グループとジェンダーに関して共通的な合意を模索することにフォーカスを置いている反面、北東アジアのそれは人的交流、通商協力、観光振興などの実用的な利益を図ることに主な関心を寄せている。

地方政府間国際協力においては、地方レベルにおける多者間機構を軸としたネットワーク形成・協力体制の構築へと関心が徐々に移動している。だが、ヨーロッパの都市・地方連携は、ヨーロッパ連合の発足とともに体制単一化が定着の段階に入ったのに対して、北東アジアでは国家間対立、葛藤、競争によってむしろ地域間分節現象が徐々に現れ始めている。北東アジアの地域間発展には、まだ国家間体制のバックアップが必要になる。

本DPでは凡世界的な地方国際機構の分類などは省略し、北東アジア地域の地方国際機構を簡単に紹介しよう。ここでは、いくつかの国際機構をバイラテラル型とマルチラテラル型に分類してみる。

### ① バイラテラル型(括弧は設立年、事務局所在地、参加国・団体数の順)

- ・日ロ沿岸市長会議(1970、新潟市、19)
- ・北海道とロシア連邦極東地域との経済協力に関する常設合同委員会(1992、無し、2・5)
- ・日韓海峡沿岸県市道交流知事会議(1992、輪番、2・8)  
\*日本の姉妹都市交流の出発は、長崎市とセント・ポール市(米・ミネソタ州)との提携(1955年)

### ② マルチラテラル型

- ・環日本海拠点都市会議(1994、境港市、4・8)
- ・北東アジア地域国際交流・協力地方政府サミット(1994、輪番、5・5)
- ・日中韓3カ国地方政府交流シンポジウム  
(1999、日本自治体国際化協会、韓国全国市道知事協議会、中国国際友好城市連合会)
- ・東アジア(環黄海)都市会議・東アジア経済交流推進機構  
(1991、下関市・北九州市、3・10)
- ・北東アジア地域自治体連合(1996、慶尚北道、6・70)

---

<sup>2</sup> ソウル特別市の場合、25カ国の30市と交流協定を結んでおり、都市・地方自治体連合(UCLG)などに加入。仁川広域市は12カ国21市と友好関係を結び、シティーネット(Citynet)に加入。京畿道は17カ国21市と交流。済州道は2007年10月に第2回都市・地方自治体連合総会を開催(2010年第3回総会はメキシコシティーで開催)。

・東アジア地方政府会合

(2009、奈良市、日本・韓国・中国・インドネシア・フィリッピン・ベトナム、6・45)

両分類における設立年を比較すると、1990年代からマルチラテラル型国際地方機構が活発に誕生し始めたことがわかる。その主な要因としては移動輸送通信手段の発達、民主化・分権化の潮流、冷戦の終結などがあげられる。ところが、北東アジアにおいては冷戦の終結(1989年のベルリンの壁の崩壊)よりも、1992年の旧ソ連の解体による東シベリア地域圏の自由化の方がより大きな影響を与えた。そのことはシベリアン・ロシア地域と北東アジア各国の、特に環日本海(韓国名東海[ドンヘ])地域の地方自治体において、同地域での自治度の上昇と発展への期待感を高めた。そして、それらが連合することでもたらされるシナジー効果を期待させた。当時は、日本以外の国では地方自治体が自地域の社会・経済的特徴に合わせて自ら発展のための地方政策を採用するというより、中央政府の指示に従い、必ずしも自地域の環境に合うとは言えない発展政策を採用せざるを得ないのが現実であった。また、日本の自治体についても日本海沿いの自治体は相対的に人口、産業、経済規模などで太平洋沿いの自治体より劣り、単独で画期的な発展プランを実行することが難しい状況でもあった。

そのような背景がNEAR創設の動きを生み出したのである。ところで、そもそも国際活動のあり方はどのようにあるべきであろうか。マイケル・シューマン(2001、児玉克哉訳)によると、自治体の国際活動は5つの形態に分類することができる。越境交流・越境協力・越境ネットワーク・内なる国際化・境域開発がそれであり、越境の3分類は外への国際活動と定義している。この定義に照らしてみるとNEARは最も広い形態の越境ネットワークに当たり、参加国や会員自治体の側面においては北東アジアで最大である。章をあらためてNEAR設立の経緯をたどってみよう。

参考までに、東南アジアや南アジアをも含めた国際機構としては、日本の奈良県がイニシアティブを握っている東アジア地方政府会合(古都・歴史分野における交流中心)が登場している。2009年に奈良市長がNEAR常設事務局を誘致している慶尚北道を訪問して金寛容知事との面談で加入を要請し、加入勧誘に成功した。同会合もこれからの活動が大いに注目される。

### 三. NEARの設立経緯と変化

#### 1. 設立経緯

NEAR設立の契機をつくったのは、地方政府ではなく、純粋に民間のイニシアティブで組織された「NEAR(北東アジア)知的インフラ委員会」(1991年4月)であった。同委員会は島根県などと共催の国際会議で、日本海を中心とした国際交流を具体化するための「NEAR協調行動計画」(島根合意)を決議した。ちなみに、NEARという名称はこの国際会議で、「環日本海」および「環東海(ドンヘ)」のいずれかの名称をとることはせず、“North-East Asia Region のイニシャル、NEARと呼ぶことにしよう”とした韓国延世大学教授の案から出たものである。この中立的な提案は満場一致の賛成で採択された。

表1. NEARの沿革

年度	主要内容
1993～95年	第1回～第3回北東アジア地域自治体会議開催
1996年 9月	北東アジア地域自治体連合創設、第1回総会(慶尚北道：以下、慶北)(=第4回北東アジア地域自治体会議)日韓中ロ4ヵ国29自治体
2002年 9月	第4回ハバロフスク総会。北朝鮮の自治体が初参加(2004年まで)
2004年 9月	第5回黒龍江省総会。常設事務局を慶北に設置決定
2005年 5月	常設事務局開所(慶北浦項市所在)
2006年 9月	第6回釜山広域市総会。日韓中ロ朝モ6ヵ国65自治体に拡大(モンゴルの全自治体加入)
2008年 9月	第7回山東省総会。6ヵ国69自治体に拡大
2010年10月	第8回京畿道総会。6ヵ国70自治体に拡大
2012年 7月	第9回寧夏回族自治区総会。6ヵ国71自治体に拡大

(資料：NEAR白書2010、第9回総会資料集2012をもとに筆者作成。)

そして江原道、富山県、遼寧省、沿海地方が参加した「環日本海・東海知事サミット」で中沖豊富山県知事(当時)が、自治体が連合した国際組織の設立を提唱した(1992年8月)。

その翌年10月には島根県の提唱で「第1回北東アジア地域自治体会議」(以下、会議)が開催され、1994年には兵庫県で第2回会議が開催される。同会議開催の趣旨は「一言で言えば、環日本海交流におけるバイラテラルな関係の進展を土台として」、「マルチラテラルな交流の関係を」つくり、「さらに、面的な地域間交流関係の形成を図る」ことであった。第1回会議は青森から山口まで日本海沿岸の各府県を対象に参加を呼びかけ、各府県が友好関係を持つ対岸諸地域の地方自治体に働きかける形でスタートし、島根、鳥取、広島、兵庫、富山、新潟(以上、日本)、慶北(韓国)、寧夏回族自治区、河北(以上、中国)、ハバロフスク州(ロシア)が参加した。これらの事例から分かるようにNEAR発足の段階では日本側、特に島根、富山、兵庫と日本海沿岸地帯振興連盟(以下、日沿連)の役割が大きかった。

当時、島根が慶北および寧夏回族自治区と、鳥取が河北省と、兵庫がハバロフスク地方と友好関係を結んでいた。これらの友好関係から見てとれるように、最初の会議は日本の自治体のバイラテラル的繋がりを面的なものへと発展させる形で開催された。ただ、当時はまだ会議の継続的な開催や地域間交流事業の共同実施についての具体案がなく、理念の段階で留まっていた。

第2回会議では主に①自治体会議の永続的な開催を目的とする、北東アジア地域自治体による国際組織結成の提案(貝原兵庫県知事、常設事務局を持つ北東アジア初の国際組織形成を提案)があり、これをうけ、日沿連構成府県と北九州3県を含めた各府県における議論や兵庫・富山での議論が、以降2年以上、綿密に重ねられる。②次代の交流を担う人材づくりを目的とする「NEAR交流の船」共同事業の提案(澄田島根県知事)が行われた。

そしてNEARにとって重大な転機は1996年9月、慶北が開催した第4回会議であった。日韓中ロ4ヵ国29自治体が参加した同会議で「北東アジア地域自治体連合」が正式に創設されたのである。この慶北会議では、慶北のイニシアティブの下で地域間交流と協力の強化及び共同課題の具体的推進について、それを7大課題として整理した後、「北東アジア地域自治体連合」の創設をうたうNEARの憲章案が討議された。その7大課題の一部を紹介すると、(1)ロシア・中国の資源に対する投資環境、(3)環境問題に対する共同対応、(4)自然災害に対する共同対応などがあつた。

ところで、第1回会議で島根県が提唱した「NEAR交流の船」(1997年9月に実現)については、NEARにおける共同事業という形で開催されたのに対して、第1回慶北総会における各種共同事業は、NEARではなく提案自治体を中心となり、NEARに加入した他の地方自治体に呼びかけて実施するというスタイルとなった。これが後に、NEAR拡大のメリットとしても、NEAR事業の限界としても働くことになる。

また中国の3自治体は、NEARへの参加の如何を中央政府に確認する必要があつたため持ち帰るなど、各国毎の地方自治力の程度差も明らかになった。

## 2. 設立後の変化

総会はNEARの最高議決機関であり、各会員団体の首長により構成され、二年ごとに隔年で開催される<sup>3</sup>。この総会の‘持ち回り誘致’ということがNEARにおける一つの大きな特徴である。総会を頂点とするNEARの組織図は図1の通りである。

総会や組織構成において、最も大きな変化は副議長職を無くしたことである。2000年第3回兵庫総会までは、総会を開催した自治団体の首長が次期総会開催時まで議長職を遂行し、次期総会開催団体長が副議長を引き受けることとなっていた。しかし、第4回ハバロフスク総会以後、「議長は1人で、NEARを代表し、総会を開催する自治体の首長をもって充てることとし、任期は次期総会の開催日の前日までとする。ただし、議長に事故ある時に

<sup>3</sup> 付録、「憲章」第6条(構成及び運営)を参照せよ。

は、所属自治体の副団体長がその職務を代行する<sup>4</sup>」ことに変更され、第4回ハバロフスク総会から副議長のポストが事実上無くなった。

これが後にNEARにとって弱みとなる理由は、ある総会の前後をつなぐ役割を果たすべき、重要な責任を持つポストを一つ消してしまったということである。その結果、前総会の決定を次期自治体に引き継がせ、その決定を具体的かつ確実に実行させる一つのダイナミックな求心力を弱体化させるようになった。

図1. NEAR組織図(2011年12月現在)



二つ目は組織拡大における注目に値する変化であり、それは北朝鮮自治体の初加入(2002年)とモンゴル全自治体の加入(2006年)である。北朝鮮の2自治体がハバロフスク総会に初参加したことには、同国地方自治体の国際機構への初参加という意義があった。その後も、中国・ロシア会員自治体が参加を呼び掛けているが、2004年常設事務局の慶北誘致確定以来、交流皆無の状態である。また、10年が経っての2012年寧夏総会にも参加者を派遣したが、発言や活動・交流は全くなかった。客観的に言っても、顔を出したというく

<sup>4</sup> 付録、「憲章」第7条第1項



らの役割しか果たしていないのが現状なので、NEARでもって北朝鮮の自治体を国際舞台に引き出せる案を工夫する必要があると思われる。

NEARの会員自治体の数は2004年の37から2010年には70にまで急激に増加したが、これは主にモンゴル自治体の加入に負ったものである。モンゴルの自治体は1998年の第2回富山総会で中央県とセレンゲ県が加入した後、2006年の釜山総会でウランバートル市と残りの19県全てが加入し、今ではNEAR最大の会員自治体数(22会員自治体)を成している<sup>5</sup>。

ゴビ砂漠の黄砂防止のためのプロジェクトを提案したり、国連開発ビジネス(UNDB)が推進している豆満江開発にも参加意欲をみせるなど活発な経済開発の試みをみせている。だが、自治体の平均人口が10万人足らずと小規模なことから目立った成果はあげられていない。また、共用語を持たないNEARの特徴上、総会や各会議において優秀な通訳スタッフが不足し、このことは改善策を要する一つの問題となっている。

三つ目に特記すべき変化は総会開催地に表れる中心軸の移動である。

第1回から第5回までの総会は、日本海沿いの各国自治体が、韓国、日本(2回、富山と兵庫)、ロシア、中国の順に開催していたが、第6回総会からは黄海沿いの自治体だけが開催している。

しかも釜山(第6回、韓国)→山東(第7回、中国)→京畿(第8回、韓国)→寧夏(第9回、韓国)の順で2カ国の自治体だけが開催しており、さらに2014年の第10回総会も黄海沿いの全羅南道(韓国)が開催する予定である。そして総会開催の誘致を希望する自治体も韓・中両国の自治体だけであり、全羅南道の場合には単独申請、満場一致の賛成で決まった。

すなわち、現段階におけるNEARでは、総会を開催する能力又は総会の誘致意思をもっている自治体が少なく、そのため、実質的な活動領域も限られているわけである。

二つ目の特徴で指摘したように、モンゴルの自治体は規模自体が小さいことから総会の開催が難しいだろうと察知することができるが、設立当時の主役を担った日本とロシアの自治体が活気を失っている状況がうかがえる。

これを図2で示してみると、黄海圏への中心軸の移動がはっきりと分かる。これはNEAR活動の拡大というより、沈滞を意味することかも知れない。

会員自治体が増え、持ち回りの総会が絶えることなく開催されているのに、筆者はその組織についてあえて‘沈滞’の可能性を指摘した。その理由を章をあらためて説明しよう。

---

<sup>5</sup> NEAR加入自治体の詳細は付録、NEAR会員自治体現況を参照せよ。

図2. 総会開催地の移動(2012年7月現在)



(資料：第9回総会資料集2012から筆者が作成。)

## 四．NEAR事務局の設置とNEARの諸活動

前章ではNEARの組織の概要、そして総会開催地の移動を中心とした北東アジアの国際環境の変化について説明したが、本章では事務局と分科委員会など、サブ組織の具体的な状況について考察する。

### 1．NEAR事務局の設置

自発的な総会誘致の申し込み、それによる総会の持ち回り開催は、時間が経つにつれていくつかの問題を生んだ。まず、総会毎に議長自治体に事務局の本部を置くことによる支障が生じた。

最初の憲章第十二条第二項には「事務局の本部は議長が所属する自治体に置く」とあった。これによってその本部は主に自地域で開催される当面の実務委員会や総会、その行事の開催自体に力を注ぐようになり、NEAR全体のための新たな活動計画があまり生まれなくなった。そして期限付きの臨時の本部に各会員自治体から人材が集まったり、情報が蓄積されたりすることはあり得なかった。新プランはともかく、これまでの資料を次回総会開催自治体に伝達することも難しい環境に置かれた<sup>6</sup>。

この問題を解決するためにも常設事務局を設置する必要性が高まり、その設置決議(2004年9月)を経て、2005年5月、浦項市に開局された。常設事務局の設置過程で問題になったのは事務局を運営する経費の捻出であったが、それは誘致を申し込んだ慶北と富山県がともに全額負担を申し出たことによって解決された。投票によって慶北に決まったが、4年の任期制を採用したことは方式上の大きな独特であった。

ところが、任期制を採用する場合、総会の持ち回り開催と同様の問題(4年ごとの事務局の移転による資料やホームページの伝達、事務局構成員の移動など)が生じる恐れがある。これは慶北が第2期目の誘致にも成功し、さらに新しく就任した慶北知事が第3期目の誘致とともに長期誘致の提案をし、会員自治体の賛成を獲得する(第8回寧夏実務委員会、2011.7)ことで解決された。現在、常設事務局の維持自体には問題がない。

次に考えられる問題はNEAR事務局の役割、すなわち、その設置がNEARの活動にどれほど貢献しているかということである。NEAR事務局の機能は主に5つある<sup>7</sup>。

憲章に示されている事務局の機能を概説すると、まず、①の予算についてはNEARの予算ではなく、NEAR事務局の予算についての編成および執行なので、NEARの事業とはいえない。そして④の議決事項の執行についても、NEAR事務局に強制力をともなう権限

<sup>6</sup> 『NEAR白書2010』ではハバロフスク総会についての情報が殆ど無い。元の資料の保存に支障があったのか、提供をうけることがなかったためとされる。

<sup>7</sup> 付録、「憲章」第14条(機能)を参照せよ。

があるわけではないので、有名無実な項目である。②に含まれる会計報告書についてはNEAR事務局の財政運営を慶北に報告するものなので、NEARと直接的関係はなく、事業計画についても、これを打ち出す権限や実行力もない。唯一の実質的な機能は、総会や実務委員会、そして各分科委員会の報告書をまとめて作成する年次報告書を提出するのみである。⑤のその他を除けば、事務局が果たしている機能は④の業務連絡だけである。一言で言えば、NEAR事務局は親睦団体の会員をつなぐ連絡機関の役割しか果たしていないような状況である。

図3. NEAR事務局の設立と組織図

**NEAR事務局**

- 開所日：2005年5月2日
- 場 所：慶北浦項市南区芝谷洞601浦項テクノパーク内
- ※2004年9月：第5回黒龍江省総会で常設事務局を慶北に設置決定

事務局組織、人員(15名)

- 総長、1局2課(企画総務課、国際協力課)15名
- 専門職6名、慶北道派遣5名、海外会員自治体派遣公務員4名



(資料：NEARホームページ。)

2012年6月までに会員自治体の数を6カ国70自治体にまで成長させた国際機構の常設事務局の活動がなぜ、このような現状に留まっているのか。その理由を具体的に知るため、まず、NEAR事務局の構成員と予算規模を調べてみよう。事務局は1局2課体制で、事務総長を含む契約職(計6名)、慶北派遣公務員(計5名)、外国派遣公務員(計4名)の異質的な三つのグループから構成されている。事務局専属の6名は契約職ではあるが、彼らを派遣公務員9名が支援している形である。

そして、慶北と浦項市が全額支援している常設事務局の予算規模は年間約10億ウォン(約8千万円)であり、これはNEAR事務局が6カ国の会員自治体と乱立している分科委員会、そして関連国際機構を相手にして活動しているということを考慮すればやや少額であると思われる。まず、事務局の運営だけでも相当の人数が必要になるからである。実際、人件費や維持経費が予算の約4割を占めるという。

一般経費の割合が高い理由の一つとして考えられるのは、NEARにおける公用語の不在である。NEARでは一つの公用語を設けておらず、6カ国の会員自治体の母国語である5カ国語(北朝鮮の会員自治体は実質的な参加・活動をしてないし、韓国語と同様に扱っていた)が対等な力を持つ<sup>8</sup>。そのため、会議でも全ての言語への通訳体制が必要となる。NEAR事務局にはこの5カ国語に加え、他の国際機構との交流や英語のニュースレターの発刊のため、英語専門家も採用している。結局、公文作成・行政作業・現地出張が可能な6カ国それぞれの語学専門家が必要になるわけで、人件費がある程度の割合を占めるということは理解できる(NEAR事務局の専門委員の学歴は全員、当該国に3～8年間留学の経験のある修士・博士レベル、2012年7月現在)。そしてNEAR事務局の賃貸料や外国人派遣公務員のための生活支援など、一般経常費の支出がある。

ホームページの‘NEAR事務局の主要業務>事業計画’をみると、NEAR事業として事務局が独自で実施しているものはNEAR実務者ワークショップ(5月)、NEAR国際フォーラムだけである。財政支出のデータは公開されないので、それぞれの経費の詳細を知ることにはできないが、人件費、11にも上る分科委員会(2012年6月現在)や会員自治体の国際事業などへの出張、資料作成や印刷、ホームページ更新などの出費事項を考慮すれば、1回の開催に数億ウォンは必要な国際事業を担うことは、それが小規模なものであったとしても、かなり厳しい感がある。実質的な事業をそれだけしかしていないというより、そもそもそれだけしかできないのかも知れない。

だが、NEAR事務局の活動だけでNEAR全体の現状を評価してはならない。他の国際機構の事務局も出帆初期には資料の収集、配布及び会議の準備、運営補助などの役割しか果たせず、実質的な権限も持たなかった。今日の国連事務局のような国際機構の事務局は機構の意思決定、政治業務にまで関与するなど、重要な地位を占めるまでに至っている。このように、国際機構の事務局が主要ポストに位置づけられる要因は、事務局が当該国際機構の目的に関わる情報を多く蓄積しており、懸案事項の専門的な分析能力、会員間の紛争調整能力

---

<sup>8</sup> 付録、「憲章」の第20条(言語)を参照せよ。



を有するとともに、予算の執行、機構の活動プログラムや政策の開発・作成・提供などの権限を持っているからである。

ここではその点に注意しながら、NEAR事務局の限界について、NEAR事務局と議長自治体、NEAR事務局の構成員、そしてその専門性とNEARの発展可能性との関連性、これら3つにフォーカスを当てて概略的に検討しよう。

まず、議長自治体とNEAR事務局との関係においては相関性と相互補完性に問題があった。前章で多少触れたが、議長自治体は常設事務局が設置されてからは、NEARの発展事業を打ち出しているというより、総会などの国際会議の誘致及び開催に力を集中しているような印象が強い。

実務委員会や総会の資料集を調べてみても、議長自治体からの新しい提案や70の会員自治体全部を巻き込んで提出した発展案は見当たらない。内容は殆ど、分科委員会の成果、そして新しい加入自治体の産業状況や天然資源・観光のPRや挨拶、次回総会誘致の希望、常設事務局の連任が話題で、唯一共通の話題と言えるのは会費制導入くらいであった。その会費制の件についてさえ、議長自治体はそれほど関与せず、NEAR事務局に任せている状況である<sup>9</sup>。

少なくとも今のNEARでは議長自治体とNEAR事務局との連携体制が殆どないと言っても過言ではなかろう。それゆえに、NEAR全体の懸案や解決課題として何をあげるべきなのか、そのために必要な情報や知的インフラとして何を蓄積すべきか、それらを集めるために会員自治体の協力をどのようにして得るかについての研究自体が十分に行われぬ。議長自治体、コーディネート自治体、NEAR事務局の誰が何を担当すべきかという分担についての話し合いも行われぬ。そして、議長自治体は各会員自治体の首長の招聘に、NEAR事務局は分科委員会の結果のまとめや会員自治体の希望事項(国際会議への参加、観光客誘致など)の伝達に精一杯のように思われる。

次に見たいことは、NEAR事務局が内部的に非常に異質な構成で成り立っている点である<sup>10</sup>。‘(2)事務局の役員と職員は「連合」の派遣公務員で構成することを原則とする’という規定により、慶北からの派遣公務員、中・日・モ・ロからの外国派遣公務員で構成された。そのため、自ずと事務局の中に公用語の問題が生じると予想された。「事務総長が必要と認定する場合には、議長の承認を受け、別途方法により構成できるものとする」との項目はその公用語の壁を解決しようとする目的も含めて規定されたものだろう。

ところが、このような過程から事務局に集まるようになった、事務総長を含む契約職、慶北派遣公務員、外国派遣公務員の3グループは性格がまったく異なっている。本来の所属機

<sup>9</sup> 表3で示されるように、会費制導入に関わる会議は全て、議長自治体ではなく、NEAR事務局の担当と財政で開催された。

<sup>10</sup> 付録、「憲章」第13条(役員及び職員)を参照せよ。

関から察してみても、第1次的なシンパシーが異なる。そして契約職と公務員との関係は非常勤と常勤との関係のようにもみえる。

ただし、NEAR事務局内での任期という側面から考察すると、全員が非常勤のような位置づけである。まず、契約職(事務総長+専門委員)は最初は2年、3年目から5年目までは1年ごとの契約<sup>11</sup>で雇われている。そして、派遣公務員群は基本的に1年の任期で派遣されている。したがって、全てのグループが自分の担当領域の仕事についてはさほどの支障なくできるはずであるが、NEARそのものための新しく、長期の発展案が提案されにくい要因となっている。地方行政処理という本来の仕事とは異質な性格の仕事であるため、NEAR事務局は派遣公務員にとって派遣忌避の対象になっている。

構成員グループにおけるシンパシーの異質性に加えて、NEAR事務局は内部的な意思疎通の問題もかかえている。NEAR事務局への派遣を希望する外国公務員に関しては、要請公文において‘韓国語可能者優先’と定めているが、韓国語の国際公用語としての力がまだ高い段階ではないので、殆どは英語可能者が、時には母国語しか話せない公務員までが派遣される。外国派遣公務員は慶北派遣公務員との意思疎通に専門委員の力を借りるしかなく、自分が韓国語に慣れるまでは簡単な仕事しかできない。そして韓国語に慣れたところには任期が終わり帰国することになる。採用規定と任期から考えると、根本的にNEAR事務局は専門的人材を持たないし、また育てにくい。結局、NEARは親睦団体から目的団体へと成長するための基礎環境、人的資源が足りていないわけである。

実際、NEAR事務局に蓄積されている文書はデータというよりは行事参加を呼びかける要請か、行事の結果を知らせる公文が多く、情報として役立つものが少ない。慶北派遣公務員は5名いるが、担っている業務は一般行政・予算処理の分野であり、NEARの発展案を扱ってはいなかった。5名に上る人数の割には活躍できる場が少ない印象が強い。

次節で見るが、NEAR活動の主役とも言える分科委員会の報告書がそれなりの情報に当たるわけであるが、分科委員会ごとの活動度が異なり、それを提出すらしていない分科委員会もある。2010年に白書を出したNEAR事務局は分科委結果報告書の確保、又は年次報告書の作成を試みてはいるが、構成員が少なくなかなか手が回らない状態であった<sup>12</sup>。

NEAR事務局には専門委員の拡充及び常勤化、勤務連続性の欠ける派遣公務員の活用方法をもっと工夫する段階に迫られている。

## 2. 分科委員会の役割

<sup>11</sup> 処遇や給料の比較：事務総長は地方公務員専門契約職「カ」級(Aランク)：年給4,318万ウォン～、専門委員は殆ど地方公務員専門契約職「ラ」(Dランク)：2,746万ウォン～。ちなみに「マ」級(Eランク)が最低級(2009年基準)。NEAR事務局所在都市である浦項市の同専門契約職は英語担当「ナ」級(Bランク)、日本・中国語担当「ダ」級(Cランク)。100人以上企業における大卒初任給3,060万ウォン。

<sup>12</sup> ホームページはそれなりの形をとっているが、最新情報の更新が遅く、主だった会議(総会、憲章改正案)の資料も2011年からのアップデートがない。人手が足りなく、またホームページの担当者もいないからだろう。

常設事務局の次に言及せざるを得ない組織が分科委員会である。形式上では実務委員会の補助機関であるが<sup>13</sup>、実質的なNEAR事業執行の主役を担っている。そのため、その関連規定<sup>14</sup>が定まっている。ところが、その活動の活発さは分科委員会ごとにばらつきがあり、共同繁栄という基本理念から離れてしまった個別活動化の傾向がみられる。3つほどの例をあげながら考察していきたい。

#### i 経済通商分科委員会の活動

NEAR創設当初から会員自治体が最も関心を持っていた分野は経済通商であった。そこで、1998年、最初に誕生した5つの分科委員会(経済通商、文化交流、環境、防災、一般交流)の一つとして同分科委員会が設立され、翌年11月24日、慶北慶州市で「北東アジアビジネス促進会議」(以下、促進会議)という名称で活動を始めた<sup>15</sup>。

2005年第6回促進会議は会議(5カ国21自治体参加)と多者間専門品目商談会(4カ国65社95人、そのうち韓国以外の企業・参加人数は15社20人)を開催し、会議では次のような合意を引き出した。「(1)第7回促進会議からは会議を1部と2部に分けて進行する。1部では会員自治体ごとの主題の発表を行い、2部では経済通商交流増進方案についての議題を議論する」。しかし、2006年第7回促進会議では、第6回促進会議で合意した案にもとづき、実際に会議を2部に分けた痕跡が全く無く、「経済通商交流増進方案についての議題」は一つもなかった。

ただし、第7回促進会議には5カ国35自治体と、参加自治体の飛躍的な増加が見られるし、また多者間専門品目商談会(5カ国28自治体146社180人、そのうち韓国以外の自治体・企業・参加人数は22・66・80)も前回に比べ増加している。これは主に2006年に大挙加入したモンゴル会員自治体の参加によるものであった。(第6回1自治体→第7回12自治体)

同分科委の活躍低迷が始まるのはこの2007年である。2007年はあいにく慶尚北道が誘致した常設事務局が単独事業として「NEAR国際経済フォーラム」の第1回目を開催した年である。ところが、経済通商分科委員会は同分科委の事業として同フォーラムを紹介しており<sup>16</sup>、2010NEAR白書でも「第8回促進会議を「2007北東アジア国際経済フォーラム及び多者間貿易商談会」に代替する」として同フォーラムを経済通商分科委の事業として記している。そして同年10月17日に開催された多者間貿易商談会には韓国の自治体を除けば、モロ2カ国8自治体の22社23人しか参加していない。このようになると、

<sup>13</sup> 付録「憲章」の第10条(構成及び運営)を参照せよ。

<sup>14</sup> 付録の「北東アジア地域自治体連合分科委員会の設置及び運営に関する規程」の第1条(設置)を参照せよ。

<sup>15</sup> 参加者は4カ国33の自治体40名(韓国5、中国2、日本5、ロシア21)  
主な議決事項は、エコノミストたちの便宜を図るためグリーンカード制運営提案  
- 北東アジア地域の資源保全を活用する交流の促進  
- 会員自治体間の通商協力ネットワーク構築  
- 通商交流促進のための民間協力体制の構築と、関連情報の共有などであった。

<sup>16</sup> 公式ホームページ(<http://www.neargov.org>)の分科委員会>経済通商分科委員会>主要活動を参考せよ。



「実効性のある経済通商交流を推進し、北東アジア地域の共同繁栄及び持続的な経済発展を追求」するという最初の活動方針には事実上及ばなくなる。

結局、2009年は常設事務局の第3回国際経済フォーラムに付随して韓国企業だけの展示会(新成長グリーン産業広報展示会)しか開催されないまでに衰退し、2009年12月に北東アジア経済通商実務者ワークショップで経済通商分科委員会の隔年開催を決定するものの、2011年まで実質的には何の共同活動もないまま名目だけが残っている。

## ii 国境地区協力分科委員会

国境地区協力の拡大と実質化を活動方針として、2005年6月にハバロフスク地方で創設会議(4カ国13自治体参加)を開催しただけで、それからまったく活動がなく、事務局や他の会員自治体への行事案内、参加の呼びかけもない。ただコーディネート自治体は2006年第6回釜山総会においてアムール州に移管し、さらに2008年第7回山東総会においてイルクーツク州に移管されている<sup>17</sup>。

## iii 女性・児童分科委員会

ここでは新規分科委員会への参加低調の現状をみたい。モンゴル国の一番東側に位置しているドルノド県は人口7万人の、畜産を主に営んでいる自治体である。豊富な資源に比べ、製造業や労働力、また技術などにおいて北東アジア近隣諸国と比べると恵まれてない印象のモンゴル国。そしてその中でも東に偏っている同自治体は女性・児童分科委員会を創設し、2011年7月に創設会議を開いた。同県は2011年4月から創設会議への参加協力を要請し、NEAR事務局も同県に協力し、度重なる参加要請の連絡を各会員自治体の担当者に行った。しかし、同年7月7日(ドルノド県チョイバルサン市 East Place Hotel)から開催された創設会議に参加したNEAR会員自治体はわずか7であった。それもモンゴル国の4市県(ウランバートル市、スフバートル県、ザウハン県、ドルノド県)を除けば他国からはわずか3自治体(韓国：慶北、ロシア：ザバイカリエ地方、中国：湖北省)の参加しかなかった。70を誇る会員自治体からこれほど悲惨なまでに協力が得られなかった理由は何であったのだろうか。

女性・児童分科委と似たような状況に陥ってしまった他の分科委をも含めて検討してみよう。まず、考えられるのは該当自治体の知名度、そして距離、すなわち交通の便宜問題である。しかし、それだけの理由で、国際交流を極力図っていこうとしているNEAR会員自治体の、特に新規加入自治体の参加を引き起こせなかったとは考えがたい。

同分科委の設立目的は、会員自治体女性会議の開催など様々なプロジェクトを推進して北東アジア地域の女性・児童の権益保護を図ることとされ、会議内容は①会員自治体及び関連機関の女性・児童関連施策発表、②「女性・児童の町」造成式、③ドルノド県ブランド展示会観

<sup>17</sup> 本D P出版の直前の2012年11月7日～9日の三日間、2012第2回国境地区協力分科委員会が開催されたという情報を得たが、まだ詳細が分かる資料を入手できていない。

覧などであった。女性・児童分野が、まだ北東アジアでは国ごとに關心にばらつきのある分野である上に、会員自治体女性会議をあえてドルノド県で開催する必要性の低さなどが原因で、コーディネータ自治体の精力的な準備にもかかわらず、NEAR全体の共同関心事としてアピールすることには失敗した感がある。

鉱物開発・調整分科委員会も第2回分科委員会が2012年8月1日～3日にかけて「鉱業と投資にかかる法制、地域紹介、鉱物生産の展望、鉱業におけるパートナーシップ構築」をテーマにロシア連邦マガダン州にて開催されたが、ニア・ニュースを参照してもたいした成果を得た痕跡はみられない。

要するに、これらの分科委員会は各会員自治体の実務担当部局にとって具体的な共同事業としての魅力が足りないわけである。分科委員会にとっては(伝達役の)国際交流部局ではなく、実務担当部局とのネットワークが重要であるが、実務担当部局は国際交流部局とは違い、交流中心の会議には容易に出張することができない。

そして、現場の問題として外国語の補助が必要になるが、分科委員会コーディネータ自治体は本会議の5ヵ国語通訳の確保だけでも精一杯になる場合が多い。実務者個人レベルでの意思疎通のためにはどうしても参加自治体の個々の担当者に同伴の通訳者が必要になる。地方自治体レベルで5ヵ国語の通訳公務員を確保することも厳しい話であるが、確保してきたとしても国際関係の通訳担当者が実務担当部局の出張ごとに支援すると言うことはもっと厳しい話となる。殆どの地方自治体では、国際協力の通訳担当者が知事やそれなりのVIPの海外出張に同伴するだけで、日程が詰まっている。

以上の問題以外にも分科委員会の運営上の問題や新設規定の未整備から生じる乱立などの問題が深刻であったため、NEAR事務局は「北東アジア地域自治体連合分科委員会の設置及び運営に関する規程」の根本的な改正に踏み出し、いくつかの案を第8回寧夏実務委員会で可決させた。

主だった改正を概説すると、第一は、共同コーディネータ自治体制度である。これはある自治体が優先的に解決したい懸案を持つ場合、それを解決するために分科委員会を新設するという方法を採用せず、既存の分科委員会の枠組みの中で協力して解決させようとする意図を持っている。また、懸案解決のための改善案のアイデアが尽きたコーディネータ自治体が、その職を辞することなく新しい改善案を持っている自治体と協力して分科委員会を運営する余地を残すという意図もあった。

第二の改正点は、実質的な活動をしていない分科委員会の活動を促すために、期限と活動の回数を定めたことである。また実務委員会が運営状況を評価できるモニタリングにも道筋をつけた。そして、実質的に最も影響力を持つ改正は第5条第5項である。分科委員会の維持には5ヵ国10以上の会員自治体の参加が必要とした。これによってコーディネータ自治体は分科委員会の設立だけでなく、その維持のための長期的なアイデアやプランを考案した

り、それらを参加自治体から募るという最小限の努力を絶え間なくし続けなければならない  
 なかった。

表 2. 分科委員会改正案

改正前	改正後(案)
<p><b>第5条(運営)</b> 1 各分科委員会に、互選により、分科委員会の連絡、調整、運営を行う自治体(以下「コーディネート自治体」という。)を置く。</p> <p><u>2 コーディネート自治体の任期は2年とし、再任を妨げない。</u></p> <p>3 分科委員会の運営は、原則として通信方式(郵送、ファクシミリ等)により行うものとする。</p> <p><u>4 各分科委員会は、必要に応じて、会議を開催することができるものとする。</u></p> <p>5 新設</p> <p>6 新設</p>	<p><b>第5条(運営)</b> 1 左のとおり</p> <p><u>2 コーディネート自治体の任期は2年とし、再任を妨げず、希望する場合は共同コーディネート自治体と共同で運営することができる。</u></p> <p>3 左のとおり</p> <p><u>4 各分科委員会は、任期内に1回以上の会議または関連活動をしなければならない。</u></p> <p><u>5 分科委員会の運営の際、会員自治体の参加は5カ国10以上の会員自治体が維持されなければならない。</u></p> <p><u>6 実務委員会は、必要に応じて分科委員会の運営現況を評価することができる。</u></p>
<p><b>第6条(参加)</b> 1 分科委員会への参加を希望する自治体は、各コーディネート自治体に対し参加申し込みを行う。</p> <p><u>2 コーディネート自治体は、当該分科委員会の構成員に変動があった場合、実務委員会に報告する。</u></p>	<p><b>第6条(参加)</b> 1 <u>全ての会員自治体は連合の全ての分科委員会に参加する資格を持つ。</u></p> <p>2 削除</p>
<p><b>第8条(連合事務局との関係)</b> コーディネート自治体は、分科委員会で整理された内容を事務局に送付し、事務局はそれを分科委員会構成自治体以外の自治体へ送付するものとする。</p>	<p><b>第8条(連合事務局との関係)</b> コーディネート自治体は、分科委員会活動報告書または会議結果を事務局に送付し、事務局はそれを<u>全ての会員自治体へ送付するものとする。</u></p>

資料：「第8回寧夏実務委員会会議資料」、2011

### 3. 財政確保問題

ここでは安定した財政確保の手段(主に会費制)が無い問題をみたい。会費については最初の合意案が基礎となっており、2010年憲章の「第15条<sup>18)</sup>」でも主だった変化はない。

内容を要約すると、総会をはじめとした会議の開催経費は自己負担、事務局運営経費も誘致自治体の自己負担、個別事業の経費も提案自治体の自己負担ないし参加自治体の分担であり、財政というもの自体がない。事務局の運営経費は誘致自治体が捻出するものなので、実務委員会や総会で報告する義務がない。

このような財政環境は、小規模な分科委員会の個別事業は別として、NEARの全体事業を提案し、それを実施する意欲を根本から喪失させてしまう恐れがある。さらに、会費制の未整備は総会や各分科委員会への未参加自治体に対して、その活動不振や意欲のなさについて何らかの刺激や警告を与えることにもつながらない。自発性を強調したあまり、そもそもその制約を加える権限をNEAR組織のどの部署にも与えていない状態である。

<sup>18)</sup> 付録、「憲章」第15条を参照せよ。

しかし、会費制というものは決定方式の多数決制と連結されることにより、NEARの組織構造を飛躍的に強化すると思われる。共同事業への財政拠出が必要になる場合、会員自治体間の負担が増加するものの、北東アジアの平和と発展のための共同事業として何が必要であり、何が可能であるかを、会員自治体間で徹底的に討議せざるを得なくなる。ところが、「暫定的」措置である第2項により、事務局経費負担の各自治体持ち回り制を採ったため、NEARは会員自治体の定期協議の場を用意するだけの組織に化してしまった。

総会などの会議開催の費用、事業財政は提案自治体と参加意思のある自治体だけが支出するというルールをとる以上、不参加の自治体はNEARの懸案について何ら負担を負うこともなく、また事業実施の結果、組織に生じた債務の処理問題を加盟自治体全てで真剣に議論する必要も生じない。

このような現状から考えると、総会や分科委員会などは参加したい自治体だけが参加するという、NEAR創設最初の‘身軽さ’は越境型国際組織の存在意義に関わる大きな弱点になっている。なぜかというと、NEARという恒常的な組織を設けなくとも、個別の事業毎に、提案した自治体が賛同自治体を募って事業を行えば、それで十分だからである。

さすがに、この問題については会員自治体も、NEAR事務局も是正の必要性を認識し、2007年からは会費制の試案作成が始まっている。2011年寧夏実務委員会でNEAR事務局が提案している会費制導入の根拠はNEAR憲章第15条における‘暫定的’との規定である。会費制議論の経緯は表3のとおりである。

表3. 会費制に対する2010年までの経緯

日時	会議	内容
2007. 9. 4	第6回実務委員会、 中国山東省済南市	ハバロフスク地方がNEAR会費制導入を提案 - NEARの行事を主管する自治体の財政負担を減らし、会員自治体に行事参加への責任感を高めるために会費制を導入しようという提案。 - それについて2008年総会に上程、討論し決定することに合意。
2008. 9. 2	第7回総会、 中国山東省済南市	ハバロフスク地方知事顧問が会費制導入を公式提案
2008. 11. 20		会費制特別委員会の各国別代表の推薦を要請
2008. 12. 26		会費制に対するハバロフスク地方の意見を受付 - 世界経済が安定化するまで会費制の導入について審議の延期を要請(2010年京畿道総会で再度議論する)
2009. 1. 7		会費制特別委員会の各国別代表確定 - 黒龍江省(中)、富山県(日)、釜山広域市(韓)、ウムヌゴビ県(モ)、ハバロフスク地方(ロ)
2009. 1. 14		「NEAR会費制」導入に対する各国別意見の取りまとめと結果提出を要請
2009. 1. 28	(東京)	日本10会員自治体意見調整会議
2009. 5. 18	特別委員会、 韓国慶尚北道慶州市	合意文導出
2009. 9. 23	第7回実務委員会、 韓国京畿道	事務局の「会費制の導入に原則的に賛成する。但し、導入の時期は具体的に定めず、世界経済の景気が回復することを待って、会員自治体の意見を収斂し、再度論議する」との特別委員会結果報告について参加自治体が会費制導入を賛成したので2010総会で納付時期を決定することにする。
2010. 10. 28	第8回総会、 韓国京畿道	2009年実務委員会の結果の「会費制の導入時期だけでも決定する」という総会の提案事項を否決。 - 2011年実務委員会で再度提案があった際に議論。

当初会費制を提案したハバロフスク地方の活動が2010年の段階では消極的なものに変化したため、NEAR事務局が否決された案を再度検討して実務委員会に提案している。その案は‘原則的に賛成し導入時期についてはNEAR創立20周年になる2016年を基点にするが、2012年総会の議決を経て過渡期的に2013年から3年間特定目的のための『特別会費制』を導入する’という折衝案であった。

事務局案の概要は(一人当たり)GRDP、人口、PPPなどを衡量して、‘最大：最少の割合の幅を10：1まで’など3回の修正を加えたものであったが、第8回実務委員会における投票結果は1／3以上の反対や棄権で棄却された<sup>19</sup>。2012年2月現在、会費の導入について再度議論しようとする会員自治体はなく、こう着状態である。

#### 4. 会員自治体の関心問題

NEARの会員自治体数は1996年創設時の29から2011年2月現在では70と倍以上に増えているので、NEARは拡大・成長したようにも見えるが、内容を詳しくみると必ずしも‘成長した’わけではない。

まず、総会へ参加する自治体の数が減少している。

2006年第6回釜山総会	5カ国24会員自治体(+4カ国27オブザーバー自治体)
2008年第7回山東総会	5カ国47会員自治体
2010年第8回京畿総会	5カ国35会員自治体

首長より職責が一段低い、局長レベルが参加する実務委員会でも状況は同じである。

2007年第6回山東実務委員会	5カ国31会員自治体
2009年第7回京畿実務委員会	5カ国29会員自治体
2011年第8回寧夏実務委員会	5カ国22会員自治体

折角国際機構に加入をしても、肝心な会議に参加しないし、代理者も送っていない。実務者レベルの意思決定機関である実務委員会にも参加していない。NEARが会員自治体にとって優先的な国際機構の順位に置かれていないということは総会参加者の職責の低下からもうかがえる。

第1回総会では、知事・副知事レベルのVIPを参加させた会員自治体は29の参加会員自治体の中で22であったことに対し、第8回総会の場合、同レベルのVIPを参加させた会員自治体は35の参加会員自治体の中で9つしかなく、名誉職のレベルが目立つ。そして課長以下の実務者レベルを参加させた会員自治体さえある。総会に参加する前に、参加者のリストを提供されるので、大体の顔ぶれがわかるはずなのに、知事・副知事レベルの会議に課長か、他国への派遣公務員を参加させている。ある意味では、総会が‘無視’されたという感さえある。

<sup>19</sup> 「第8回寧夏実務委員会会議資料」、2011

表4. 総会参加自治体の代表参加者の職責

No.	第1回(1996)		第8回(2010)	
	自治体	職名	自治体	職名
1	黒龍江省	主席	黒龍江省	政協 副主席
2	山東省	副主任	湖北省	外事弁公室 副主任
3	河南省	主任	寧夏回族自治区	対外友好協会 副会長
4	青森県	副知事	山東省	外事弁公室 副主任
5	新潟県	*1	河南省	外事弁公室 副主任
6	富山県	副知事	新潟県	ソウル事務所長
7	石川県	副知事	富山県	観光・地域振興局 局長
8	福井県	副知事	兵庫県	<b>副知事</b>
9	京都府	副知事	島根県	<b>副知事</b>
10	兵庫県	副知事	釜山広域市	国際協力課長
11	鳥取県	出納長	大邱広域市	グリーン成長政策官
12	島根県	知事	光州広域市	国際諮問大使
13	京畿道	(行政)副知事	蔚山広域市	国際協力課 事務官-課長
14	江原道	(政務)副知事	京畿道	<b>知事</b>
15	忠清北道	(政務)副知事	忠清南道	国際関係諮問大使
16	忠清南道	知事	忠清北道	国際関係諮問大使
17	全羅北道	知事	全羅南道	国際関係諮問大使
18	全羅南道	知事	慶尚北道	国際関係諮問大使
19	慶尚北道	知事	慶尚南道	国際関係諮問大使
20	慶尚南道	知事	バヤンホンゴル県	議会秘書長
21	済州道	(行政)副知事	ボルガン県	<b>副知事</b>
22	サハリ州	副知事	ゴビアルタイ県	国際交流担当者
23	アムール州	副知事	ドルノド県	女性協会会長
24	カムチャッカ地方	副知事	ドンドゴビ県	<b>副知事</b>
25	イルクーツク州	州議会議長	オルホン県	社会開発課長
26	サハ共和国	副総理	ウブルハンガイ県	法律課長
27	ブリヤート共和国	副総理	ウムヌゴビ県	<b>知事</b>
28	チタ州	副委員長	中央県	気象局長
29	ハバロフスク地方	知事	オブス県	<b>副知事</b>
30			ホブド県	自然環境局長
31			フブスゴル県	専門管理局 副局長
32			サハ共和国	外務長官
33			アルタイ地方	<b>副知事</b>
34			ドゥヴァ共和国	トゥヴァ共和国大統領
35			ハバロフスク地方	知事顧問

資料:『2010 NEAR 白書』pp. 43~48、「NEAR 第8回実務委員会会議資料」pp. 167~170, 2011

\*1 資料に新潟県の参加者の記録がない。

『NEAR 白書 2010』をみると、NEAR 第1回慶北総会への参加自治体は一回性の交流のために集まったわけではなく、知事・副知事レベルのVIPが参加していた1993年会議からの自治体が多い。NEAR に対する関心度の高さは、その参加者レベルが第2回富山総会でも維持されたことから分かる。第2回富山総会に参加した23会員自治体の中、

肩書きが確認できる21会員自治体で知事・副知事レベルのVIPが参加した自治体は18である<sup>20</sup>。

それが、表4に見られる第8回京畿道総会の顔ぶれからは、各自治体が参加させた出席者のレベルは非常に落ちてきたことが分かる。そして、VIPレベル参加自治体数が最も減った国は日本であった。なぜ、日本の会員自治体の参加がこれほどまでに急減したのか。

まず、日本経済の不況、東日本大震災などが原因と推測される<sup>21</sup>。もう一つ浮かぶのは国際交流経験の豊富さである。日本は他のNEAR会員自治体国よりも早くに地方自治体の国際交流が成熟期に入っている。姉妹提携を結んでいる自治体の数は851であり、姉妹提携件数は1616に上る。さらに、複数姉妹提携自治体の数も395である<sup>22</sup>。

その成熟によって日本のNEAR会員自治体の殆どは分科委員会のコーディネートを担っている3自治体(富山、島根、兵庫)にNEAR活動への代役の役割を期待するか、より国際協力度の高い国際機構や姉妹提携自治体に対する活動のみに集中している。そもそもNEAR創設には日本海沿岸地帯振興連盟の働きが大きかったが、不況の影響も重なり、日沿連の活力低下が著しいようにも見える<sup>23</sup>。日沿連に関しては、NEAR活動における主役の一つであった富山県がNEAR事務局誘致(2004年)にも活発に動いたが、それが失敗に終わった。その後の2006第6回釜山総会からは参加度が相当落ちていることから、誘致失敗が何らか悪影響を与えた可能性も考えられる。

最後に、主に日本、ロシアの自治体から不況によって総会や分科委員会などの国際協力事業への参加が難しいという声があった。分科委員会の数が多く、全ての行事に参加することが財政、出張者の確保の面において現状ではかなり厳しいという話だが、逆の観点からは、景気さえ回復すれば日本海を中心とした1990年代の国際ネットワークが復活するのかもしれないという見方もできる。この問題は次節で考察しよう。

## 5. 基礎環境のばらつき

ここでは国際協力についての熱意などの基礎環境のばらつきについてみたい。図1で見たように、活動の中心軸が黄海に移っており、初期の主役であったハバロフスク地方の活動や慶北の経済通商分科委員会の活動が衰退している。そして、経済成長を続けている中国の自治体と他国自治体とは経済的な活気も違えば、人口・GRDPなどファンダメンタルの規模が格段に違う。当然その点からも国際協力への温度差が出てくる。2000年代に入ってからの新規加入会員自治体と創設メンバーとの温度差は具体的には総会誘致、分科委員会新設、会費制への意欲などに表れている。

<sup>20</sup> 『NEAR白書』2010、pp. 56～61

<sup>21</sup> 筆者の日本会員自治体の出張で必ずといっていいほど聞かれた理由は財政減少による国際協力・交流の制約、公務員の削減、東大震災地域への支援であった。

<sup>22</sup> (財)自治体国際化協会HP、2011.12.01

<sup>23</sup> 日沿連の詳細は<http://www.pref.toyama.jp/sections/1002/nichienren>を参照せよ。

その原因としては、マイケル・シューマンが言う国際協力の度合いの差もありうるが、本格的には経済力の差がある。表5から分かるように経済の基礎環境の差自体があまりにも大きい。

ところが、表5からは少し意外とも思われる事実が明らかになった。中国の自治体の場合、自治体そのものの経済規模は大きい、一人当たりの指数が日本、韓国より小さい。ところが日本の自治体と韓国の自治体を比較した際には、日韓の一人当たりPPP(100:86.8)や自治体平均GDP(100:103.6)の差はわずかであり、自治体平均人口(100:146.8)は韓国の自治体の方が大きい。

表5. 各国の基礎データ

国名	国内総生産 (GDP)	一人当たり 国内総生産	一人当たり購買 力評価基準国内 総生産(PPP)	国連正規 予算分担金	自治体平均 GDP	自治体 一人当たり 平均所得	自治体 平均人口	平均
中国	104.0	10.0	21.8	25.5	429.5	12.2	3,362.3	566.47
日本	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00
ロシア	26.3	24.0	50.4	12.8	16.6	24.5	77.2	33.11
韓国	17.6	46.1	86.8	18.0	103.6	75.2	146.8	70.59
モンゴル	0.2	4.4	10.5	-	0.5	4.9	7.1	3.94

資料：「会費制案アンケート調査のための資料」、NEAR事務局、2011

韓国の自治体の場合、全自治体がNEARに加入している。このことは、すなわち日本のNEAR参加自治体は日本の中でも人口、生産力が下位に位置しているということを意味している。これを踏まえNEAR内での立場ということを考えると、最初は日本、韓国、ロシアの中でも人口や経済力の面で弱い自治体がシナジー効果を期待して出帆させた国際機構であったのに、次第に破格的な規模を持つ交流相手(主に中国)が加入し始め、それにどう対応すべきかという問題に逢着してしまったような状況とも見える。

そうだとすると、創設メンバーにNEAR活動への熱意が全くないかといえばそういうことではない。そもそもNEARは国と国との外交衝突を回避して、自治体ができる分野での交流を進めるといふ、実に現実的な理想をもって出帆した組織であった。ところが、領土問題というものは国と国との衝突ではあるが、国の下の行政レベルでその領土を行政区域として持っている自治体もあるわけである。そのため、当事者である自治体同士が衝突する場合もありうる。その最前線に立たれている自治体が、もともとは姉妹都市の関係であった日本の島根県と韓国の慶北である。

2005年、島根県の「竹島の日」制定<sup>24</sup>により、竹島(韓国名独島[トクト])の領有自治体である慶北との姉妹都市交流が停止された<sup>25</sup>。あいにく、NEAR活動において、韓国の

<sup>24</sup> 「竹島の日を定める条例」平成17年3月25日、島根県条例第36号

<sup>25</sup> その後、2カ月間で26の日韓自治体の姉妹・友好・交流関係停止—共同通信社2005年4月16日報道



リーダー役を務めてきた慶北と教育・文化交流分科委員会のコーディネート自治体である島根県が外交・領土問題の当事者であったため、両自治体の友好交流の断絶が余儀なくされた。結局、それまで島根、寧夏、慶北が中心になって実施していた「北東アジア交流の翼」に慶北が参加を諦めることになり、2012年2月現在もその軸の一つが断絶されたまま事業が行われている。そして、両地方政府には長年の交流・公務員相互派遣で結ばれた人的ネットワークが相変わらず生きているにも関わらず、いまだ公式的交流事業は一つも行われていない。

最後に、地方自治体の積極的なNEARへの参加が意外な問題を引き起こしているということに一つ触れたい。2006年にモンゴル国の全自治体がNEARに加入したが、これはその時まであまり問題視されてこなかった公用語の必要性を提起した。小規模なNEAR会員自治体にとっては、人数が比較的少ないモンゴル語の専門通訳の手配は困難であり、NEAR事務局でさえもモンゴル語に堪能な専門家を見つけることができなかった。そのため、韓国留学経験を持ち、韓国語に長けたモンゴル人の専門委員を採用するという方法を取るほどであった。

2006年からは各総会・実務委員会・分科委員会においてモンゴル語の翻訳・通訳能力の不足が深刻化した。殆どの自治体がモンゴル自治体との交流に類のない言語の壁を感じており、モンゴルの自治体もロシア以外の自治体との交流や経済関係を結ぶのが難しいと言っている<sup>26</sup>。各分科委員会における通訳体制は日韓中3カ国間ではさほどの問題がなく、専門通訳がやや足りないのはロシア語、著しく足りないのはモンゴル語であった。モンゴルの自治体が各分科委員会に通訳ができる公務員や国際交流員と共に参加する例は殆どなく、その国に留学している大学生や社会人に頼っている状態である。

広々とした大地、豊富な資源、観光地として適した自然環境を誇るモンゴルではあるが、余りにも大陸の内側に位置しているための宿命とも言える交通の不便、資源の運輸コストの壁にぶつかり、いまだモンゴル自治体への経済協力に対する需要が少ない。なお、残念ながらモンゴル語はいまだ国際公用語としての魅力が少ないのが現状である。ただ、モンゴル会員自治体の首長は非常にNEAR活動に積極的なので、遠くない時期にその活動が実を結び、ある程度は国際協力の結果を得られるであろう。

---

<sup>26</sup> 実務委員会、分科委員会などでは、「モンゴル実務者 - 韓国語ができるモンゴル女性 - 筆者 - 兵庫県の副知事」のような形で、3段階の順次通訳をすることがしばしばあった。

## 五. NEARの今後

これまで見てきたNEARの成長と環境変化により発生した問題についてNEAR側はどうか対応しているのか。まず、議長自治体の活動からみていきたいが、残念ながらNEARの資料やホームページからはさほどの痕跡が見当たらない。2012年の第8回寧夏総会の際には、寧夏回族自治区がNEAR事務局に1人の公務員を派遣し、中国からの派遣公務員が2人勤務するということがあったが、それはあくまでも総会参加への呼びかけとその作業のためであり、NEARの実質的な事業を遂行する目的ではなかった。

そのため、ここではNEAR事務局の活動を中心に検討する。

### 1. 第2期事務総長時代の開幕

近年、NEAR事務局における一番主だった変化は首長の交代である。2005年から初代事務総長を努めてきた李海斗(イ・ヘドゥ)氏が2011年3月に任期を終え、威徳大学に移った。後任として、慶北金寛容知事の人選により元大韓貿易投資振興公社(KOTRA)副社長などとして活躍してきた金在孝(キム・ジェヒョ)氏が同年5月に第2代事務総長に就任した。

李元事務総長は新生国際機構としてのNEARの知名度をあげることが先決事項であったため、まず、会員自治体の拡大に精力的に力を注ぎ、ある意味ではそれを達成した。その反面、金新事務総長はこれまでの量的な拡大を踏み台にして、協力体制の緊密化や親睦交流レベルにとどまっている活動を目的事業化するための具体的な試みを推進している。

その具体策としてまず、実施したのが会費制導入のためのアンケートであった。このアンケートではかなりの会員自治体が反対を表明し、実際の投票(2012第9回寧夏総会)でも棄却されたが、それでも加入だけの会員自治体や全体事業意識がない会員自治体にある程度の刺激を与えた。棄権(主に中国会員自治体)、反対(主に日本会員自治体)を表明した自治体が明かしたその理由は会費の用途や導入時期であって、会費制自体が不要という立場ではなかった<sup>27</sup>。

そして、新規会員自治体を確保するため、分科委員会の活動を具体化するように促した。NEAR事業への不参加は財政難だけが理由ではないという判断のもとで、会議だけの分科委員会ではなく実行事業も必ず加える「1+1形式の分科委員会」の開催を提案する準備をしている。

また、総会に会員自治体が単純に数合わせの参加者(下位レベルの実務者)を送るのではなく、初期のようにVIPレベルを参加させるため、北東アジアの懸案をどのように提示していくか、VIPの関心度をどのように高めるかを検討していた。それには慶北知事の意向も

<sup>27</sup> 富山県担当局長とのインタビュー、2012第9回寧夏総会会議。

重要な鍵になると思われるが、NEAR事務局と誘致自治体・慶北との間でどのような話し合いが持たれているのかはまだ明らかではない。そして、常設事務局が韓国にあることにより、他国の会員自治体の関心度が低くなったり、直接対面する機会が少なくなるという問題に対処するために国別代表事務局設置(案)を用意していた<sup>28</sup>。

以上、第2期事務総長時代におけるNEAR発展のための体制を簡単に見たが、筆者はNEARの内部組織の改革、すなわち、議長自治体とNEAR事務局が構築すべき体制について、いくつかを述べたい。

第一に、議長自治体は、少なくとも前回議長自治体と次回議長自治体との間には協力体制を構築しておくべきである。筆者は1回の総会と2回の実務委員会に参加したことがあるが、議長自治体の担当者は専らNEAR事務局とのみと連絡を取り、事務局のみと共同で参加を呼びかけたり、会議の準備や資料作成をしたりしていた。そして本会議でも、晚餐でも両議長自治体の首長が参加したことはない。当然、VIPと言ってもNEARの懸案を話し合うレベルの職階ではないので、ただ親睦の話で終始してしまう。

議長自治体をつとめる会員自治体は、最も大きな権限を持っている自らによるNEAR発展のための発信が殆どない現状を深刻に受け止める必要があり、まずその状況についてNEAR事務局と議論する必要が強く求められる。少なくとも全ての分科委員会に担当者を派遣し、2年の間に実務レベルではどのようなネットワークがつくられているのか、防災・環境などの現場で改善された点は何であったのかなどを直接目で確認し、NEAR事務局と共同で情報を発信する努力はするべきであろう。

第二に、NEAR事務局を誘致している慶北の役割強化である。慶北は事務局を誘致してから、経済通商分科委員会の活動を殆ど展開していない。会員自治体が一番強く関心を持っている経済通商分科委員会が新しい事業案を募集・提示していない状況では、NEAR会員自治体の協力体制は緊密になりえない。

そして、慶北はNEAR事務局との協力関係をより強化しながらも、その中立機構としての独立性を認める必要がある。様々なNEAR会議で見られた事実であるが、慶北がNEAR事務局の財政を全額負担しているので、NEAR事務局は慶北の傘下機関であるかのように他の会員自治体から見なされる傾向があった。

他の会員自治体としては、自らがその経費を支出しているわけではないので、義務がない分、事務局に何かを求める権利もないというわけである。会費を出さないとしても、少なくとも韓国の会員自治体は共に協議して地方公務員を派遣することは可能かもしれない。そうなれば、NEAR事務局は韓国の共同常設事務局としての位置づけにはなる。勿論、根本的な体制改善のためには議長自治体と慶北とNEAR事務局の3者間の協力体制が切実に求められる。

---

<sup>28</sup> 本節のここまでの案は全てNEAR事務局の内部資料であり詳細を公開できないため、概略のみを紹介した。

第三に、NEAR事務局の体制改善についていくつか考えてみたい。第四章第1節で少し触れたが、NEAR事務局の構成員は専門契約職、慶北派遣公務員、外国派遣公務員の3つの異質なグループから成りたっている。そして、3グループ全てが任期付きであるので、実質的には常勤職員がいないのと同然である。構成員に連続性が全くない。初期段階の組織ほど、情報や経験の蓄積が重要となるが、長く勤め続けている人が少ない。専門契約職の更新期限は5年だが、5年間勤務し続けた構成員は初代事務総長だけである。

そして、各国会員自治体との通訳・翻訳業務や出張を担当している専門委員、一般行政・会計を担当している慶北派遣公務員、本国会員自治体との連絡業務やネイティブチェックを担当している外国派遣公務員は、国際協力業務や北東アジアの懸案解決にあたる専門家と呼ぶには、その能力や経験から察して十分ではない印象が強い。すなわち、専門性が足りない。そのために、NEAR事務局はNEAR会議への参加の呼びかけや資料作り、出張や通訳の提供程度の役割しか果たせていないのが現状のように思われる。

最後にNEAR事務局が改善を試みるべき中心課題は相互補完性である。専門性とも関わる問題であるが、慶北派遣公務員グループを除けば、ある構成員が欠勤した場合、代理でその仕事を成し遂げうる人がいない。特に、専門委員が事故にあったり、病気になったりした場合にはその担当国会員自治体との業務が完全停止とも言えるほどの状況になる。慶北派遣公務員と外国派遣公務員との意思疎通、外国語公文の韓国語への翻訳がまず途絶え、その翻訳がないと、他の言語への翻訳もできなくなり、会員自治体への公文を発送できなくなる。

NEAR事務局がかかえている懸案を連続性、専門性、相互補完性という観点から分析すれば、まず浮かぶ改善案は国際業務に長けた常勤専門家の確保である。派遣公務員を長期派遣することも代案の一つではあるが、各国自治体とも地方公務員の本分が国際協力だけにあるわけではない。そのため、慶北も、外国自治体も中長期的に派遣公務員を代替する常勤専門者をいかにして確保するかということを事務局とともに考案する必要があるだろう。3つの異質なグループ15名の組織を一つの同質な専門委員グループ15名の組織に変えられるかどうかということが、NEAR事務局の最初の根本的な懸案ではないかと思う。

## 2. 現時点における展望

第三章第2節でみたように、NEARにおける国際活動の主役自治体の変化は否定できない事実である。だが、一部の自治体に偏ってはいるものの、NEARの中に積極的な国際活動を行う自治体が存在する限りは越境型自治体間交流は加速するに違いない。これからは、新しい主役の熱意がどれほどのもので、それがどのような方向に向けられるかが重要になるだろう。

第一の流れは国際機構間での連携である。黄海圏への中心軸の移動という特徴とともに、2000年代後半からは越境型国際組織間の連携の動きが見え始めた。まずは、NEARと欧州地域会議(AER)の交流が始まったことがあげられよう。初代事務総長が2010イス

タンブル総会に参加し、翌年には欧州地域会議の議員らが2011 NEAR国際フォーラムに参加し、双方の組織の特徴を説明し交流の接点を探った。

第二にみられる連携のパターンはオブザーバー参加である。福岡県は日韓海峡沿岸県市道交流知事会議(8つの広域自治体で構成)メンバーでありながら、NEAR分科委員会にはオブザーバーとして参加している(富山環境分科委員会)。国際協力の成熟や財政難の影響で、会費などの実費がかかる活動まではできないとしても、協力のネットワーク体制だけは崩していない。景気が回復し、国際協力の新しい転換期に入れば、そのネットワークが新たな活動の基盤となるだろう。

第三に目立つのは分科委員会の増加である。たしかにNEARの全体的な活動とはみなせないのが現状であるが、会員自治体の方から少しずつではありながらも内発的秩序形成のために働きかけてきている。分科委員会制度は意欲のある会員自治体が懸案や共同事業を打ち出す手段として機能している。筆者は本文では「分科委員会の乱立」という観点からこれを扱ったが、協議を通して共通点を持ついくつかの分科委員会に収斂されるならば、分科委員会でもって実務委員会や総会をより完全な形にまとめていくことができる。分科委員会での成果が上がっていないことはたしかに問題ではあるが、完全に廃止され数が減少しているわけではなく、増加しているということは改善の余地があるということでもある。少なくともNEARは、形としては最高の会員自治体、組織、常設事務局、構成員を揃えている。

最後に、中山(2006)は意志、能力、戦略の3つの側面でNEARの今後を展望し、そのうち、意志の面においては各自治体が東アジアの規範的地域主義を発展させるには国家の支配を打破し、脱国家的民主主義の促進を図るべきであるとした。

筆者は本DPでNEARの悲観的な現状を中心に考察したわけであるが、それでも方向性としては中山の意見に同感である。ただ、それと合わせて考えるべきことは、現に北東アジア地域の人々に北東アジアという地域への帰属意識があるのかどうかという点であろう。NEAR知的インフラ委員会は「どの地域までが多極的な交流の圏域であるか」という点で「合意が形成できない最大の理由は、北東アジアという概念が、私たちが自ずからなる帰属意識を持つには、いまだ人工的なもの」に過ぎないからではないかと問いかけている。

北東アジア共同体を考える人であるならば、そしてNEARに携わった経験のある人や担当実務者であるならば、創設から13年が経っている今、‘自分や自分の自治体だけのために活用する対象としての北東アジアなのか、現在を共に生き、未来を共に設計する仲間としての北東アジアなのか’をもう一度自問する価値のある問いかけであると思われる。

総会や分科委員会など、NEAR事業の現場や構成員の活動レベルで感じたことは、まだ構成員それぞれが自らの属している自治体を優先的に考える雰囲気があるということであった。その点から言うと、北東アジアの懸案を取り扱う正真正銘の国際機構になるまで、NEARがかかえている課題は非常に多いという印象である。

しかし、北東アジアの人々は様々な問題で揉め合いながらも災害などが発生した際には即座に助け合える段階まで帰属意識を深化させていることも事実である。例えば、領土問題で日本と衝突する韓国・中国・ロシアであっても福島原発事故の際には積極的な救援援助を行った。東日本大震災の発生を受けてNEAR事務局が救援の呼びかけの公文を発送するよりも前に(震災が11日の金曜日に起きたが、公文は翌週月曜日の14日に送られた)、既に震災発生当日に日本の政府や自治体に救援を申し出た自治体があるほどの迅速さであった。北東アジア地域の帰属意識は少しずつではあっても確実に成熟してきている。

このような現状を踏まえて考えると、NEARはこれからどのような発展を成し遂げるだろうか。

NEARがより強剛な国際機構になるためには、北東アジアの諸問題や現段階の環境を、自己の自治体のヘゲモニーや単独の力で解決するのではなく、共に解決する経験を積んでいくことが重要である。日本や韓国の場合は地方自治のレベルが相対的に高いので、様々な試みが可能であるが、中国、ロシア、モンゴル、北朝鮮はいまだ中央政府の影響力から自由ではない部分が多い。したがって、NEARの実質的な発展のための交流は、①地方自治度が高い国・自治体間では当該自治体の各民間構成員(府県民、省民、道民、市民)にその経験の場を提供したり任せる形、②地方自治度が低い国・自治体間ではまず当該自治体の行政当局間の交流から広げていく形に2分化して進めることが可能であると思われる。

NEARの組織や会議の現場で出会い、語り合った方々全てが、それぞれが属している国・自治体の立場から外交・領土・経済衝突についての意見を述べながらも、北東アジアにおける地方協力の必要性・NEARの潜在的発展可能性については共感し、肯定的な考えを持っていた。そのことこそがNEARが成長していくために必要な「北東アジア地域への帰属意識」ではなかろうか。

## ◆ 参考資料

- 大津浩（1998）「北東アジア地域自治体連合NEAR」に見る自治体の国際組織作りの現状と可能性『法学セミナー』No. 520、22～26ページ。
- 多賀英敏（2005）『日韓国際政治学の新天地—安全保障と国際協力』慶応義塾大学出版会。
- 中村信吾、多賀英敏、柑本英雄編著（2006）『サブリージョンから読み解くEU・東アジア共同体』弘前大学出版会。
- 中山賢司（2006）『東北アジアの内発的秩序形成—「東北アジア地域自治体NEAR」の分析を中心に—』早稲田大学大学院社会科学研究所提出修士論文、2006年2月。
- NEAR事務局「NEAR NEWS LETTER」（日本語版）、2005～2011年隔月。
- NEAR事務局（2006a）「2006実務小委員会及び実務者ワークショップ資料」（日本語版）。
- NEAR事務局（2006b）「2006実務小委員会及び実務者ワークショップ結果報告書」（韓国語版）。
- NEAR事務局『NEAR国際経済フォーラム冊子』2007～2010年。
- NEAR事務局「NEARパンフレット」（日本語版）、2007～2009、2011年度。
- NEAR事務局（2010）『NEAR白書』（日本語版）。
- NEAR事務局（2011a）「NEAR第8回実務委員会会議資料」（日本語版）、2011年7月。
- NEAR事務局（2011b）『第5回NEAR国際フォーラム冊子』2011年11月。
- NEAR（北東アジア）知的インフラ委員会（1999）『ボーダレス時代の地域間交流』アルク。
- マイケル・シューマン著、児玉克哉訳（2001）『自治体国際協力の時代』CDI-JAPAN、大学教育出版。
- 松下圭一、西尾勝、新藤宗幸編（2002a）『自治体の構想1 課題』岩波書店。
- 松下圭一、西尾勝、新藤宗幸編（2002b）『自治体の構想3 政策』岩波書店。
- 松下圭一、西尾勝、新藤宗幸編（2002c）『自治体の構想4 機構』岩波書店。
- その他、NEAR事務局非公開 公文・内部資料。

## ◆ 付録：NEAR憲章

### 前文

国際社会に貢献する無限の潜在力を有する北東アジア地域自治体の代表は、互惠・平等の精神に基づき、経済・文化・行政など全ての分野において交流協力を推進することによって地域の共同発展を目指すとともに、世界平和に寄与する崇高な目的を達成するため、この憲章の採択に同意し、北東アジア地域自治体連合を設立する。

### 第1章 機構の名称及び目的

第1条（名称） この機構は、「北東アジア地域自治体連合」(The Association of North East Asia Regional Governments) (以下「連合」という。)と称する。

第2条（目的） 「連合」は、北東アジア地域の自治体が互惠・平等の精神に基づき、全ての自治体間の交流協力のネットワークを形成することによって、相互理解に即した信頼関係を構築し、北東アジア地域の全体的な発展を目指すとともに世界平和に寄与することを目的とする。

第3条（事業） 「連合」は次の各号の事業を行う。

- (1) 北東アジア地域自治体会議(総会)の定例的な開催
- (2) 地域間経済・技術及び開発に関する情報の収集及び提供
- (3) 交流、協力に関する事業の支援及び推進
- (4) その他機構の目的を達成するために必要な事業

### 第2章 会員範囲及び権利・義務

第4条（会員の範囲） 「連合」の会員は、北東アジア地域に位置する中華人民共和国、日本国、モンゴル国、大韓民国、朝鮮民主主義人民共和国、ロシア連邦等の諸国の自治体の中で、「連合」の設立目的に賛同する広域地方自治体とし、総会の議決によって範囲を拡大することができるものとする。

第5条（会員の権利・義務） 会員は、「連合」が行う多様な事業と活動に参加する権利を持ち、この憲章の諸規定を 誠実に守る義務を負う。

### 第3章 組織及び機能

#### 第1節 総会

第6条（構成及び運営） 総会は会員自治体代表で構成する最高議決機関であり、隔年開催される。

第7条（役員） 総会には次の各号の役員を置く。

- (1) 議長は1人で、連合を代表し、総会を開催する自治体の首長をもって充てることとし、任期は総会満了日までとする。ただし、議長に事故ある時には、所属自治体の副団体長がその職務を代行する。



(2)監事は各国1人とし、会計監査を行い、総会で選出され、任期は第1号と同じである。

第8条（機能）総会は次の各号の機能を行う。

- (1)監事の選出
- (2)予算・決算及び事業計画の承認
- (3)会員の入会及び除名の議決
- (4)会費の決定
- (5)憲章の改正
- (6)機構の解散及び清算の決定
- (7)次期総会開催に関する事項の決定
- (8)事務局設置自治体の決定
- (9)連合の各事業計画の決議及び遂行
- (10)その他必要と認定される事項

第9条（議事決定）総会での議決は次の各号の方法による。

- (1)会員自治体は各1票の議決権を持つ。
- (2)第8条第1号から第8号の事項は、在籍会員の過半数の出席と出席会員の3分の2以上の賛成により議決する。
- (3)第2号に含まれていないその他事項に関しては、在籍会員の過半数の出席と出席会員の過半数の賛成により議決する。

## 第2節 実務委員会

第10条（構成及び運営） 1 実務委員会は各会員自治体の首長が指名する局長級幹部によって構成され、実務委員長が議長の承認を得て毎年1回以上招集する。

- 2 実務委員長は議長自治体の副団体長をもって充てる。
- 3 実務委員会の委員長は会議結果を総会に報告するものとする。
- 4 個別プロジェクト等の円滑な推進の支援のため、総会の承認を得て実務委員会の補助機関として分野別に分科委員会を設置することができる。

第11条（機能）実務委員会は次の各号の機能を行う。

- (1)事業計画及び個別プロジェクトの協議
- (2)年例報告書及び会計報告書の検討
- (3)会員自治体間の意見調整
- (4)分科委員会の設置(構成、機能、運営方法等)に関する事項
- (5)総会で委任した事項の決定
- (6)その他必要と認められる事項

## 第3節 事務局

第12条（構成及び運営）事務局は「連合」の常設執行機関で、各国・各自治体の実情に応じて連絡機関を設置することができる。

2 事務局の任期は4年とする。ただし、総会の決定により再任を妨げない。

第13条（役員及び職員）事務局には次の各号の役員と職員を置く。

- (1) 事務総長は1人で、事務局設置自治体が推薦し、議長の批准を得る。
- (2) 事務局の役員と職員は「連合」の派遣公務員で構成することを原則とする。ただし、事務総長が必要と認定する場合には、議長の承認を受け、別途方法によって構成できるものとする。

第14条（機能）事務局は次の各号の機能を行う。

- (1) 予算編成及び執行
- (2) 事業計画書、年例報告書及び会計報告書の作成
- (3) 会員自治体間の業務連絡及び調整
- (4) 総会と実務委員会の議決事項の遂行
- (5) その他必要と認められる事項

第15条（財政）事務局の会計は特別会計とし、会員自治体の会費及びその他雑収入によって充当する。

2 会計に関する事項は暫定的に次の各号のように運営する。

- (1) 会費は負担しないこととする。
- (2) 総会及び実務委員会開催経費は、次の各号のように分担する。
  - ア 経費総額(A)の半額(B)は会議開催自治体が負担する。
  - イ 残半額(C=A-B)は、会議開催自治体を除く連合参画自治体数(D)で均等に割った額(C/D)を、会議に参加した自治体がそれぞれ負担する。
  - ウ 実際の会議参加自治体数がDを下回る場合に生じる差額は、会議開催自治体が負担する。
  - エ 会員自治体に自然災害等の不可避的な事情が生じ、負担が著しく困難な場合には、会員自治体間の協議により個別に合理的な減免措置を行うことができる。
  - オ 総会において次期総会開催地に立候補する自治体は、開催する総会及び実務委員会の会議経費の暫定会計を提出する。
- (3) 事務局運営経費は、事務局が設置された自治体が負担する。
- (4) その他個別的な交流協力事業の推進経費は、事業を提案した自治体が負担することを原則とし、その事業に参加を希望する自治体間の協議によって分担できるものとする。

#### 第4節 連合支援機関(連合センター等)

第16条（設置）会員自治体は、北東アジア地域の発展に寄与するため、連合の活動を支援する機関（以下「連合支援機関(連合センター等)」という。）を設置することができる。

第17条（登録）1 会員自治体が連合支援機関(連合センター等)を設置した場合、当該会員自治体の申請に基づき連合に登録することができる。

2 連合支援機関(連合センター等)は、その活動状況を連合に報告する。

### 第4章 最終規定

第18条（効力） この憲章は1996年9月12日から効力を発生する。

第19条（創立会員の範囲） この連合の創立会員は、1996年北東アジア地域自治体会議に出席して、本憲章の基本精神に同意した自治体とする。

第20条（言語） この憲章は、会員自治体所属国家別の言語と英語で作成し、原本は事務局の文書保管所において保管し、写本は各会員自治体において保管するものとする。

以上の証しとするため、下記の署名者は所属しているそれぞれの自治体から正当な権限を与えられ、1996年9月12日、韓国慶尚北道慶州市でこの憲章に署名した。

#### 附 則

この憲章は、1998年10月21日から施行する。

#### 附 則

この憲章は、2002年9月12日から施行する。

#### 附 則

この憲章は、2004年9月8日から施行する。

#### 附 則

この憲章は、2010年10月28日から施行する。

### 北東アジア地域自治体連合分科委員会の設置及び運営に関する規程

この規定は、北東アジア地域自治体連合憲章第11条4号の規定に基づき設置する分科委員会の設置及び運営に関する事項について定める。

**第1条(設 置)** 北東アジア地域自治体会議において提案された個々のプロジェクトあるいは課題（以下「個別プロジェクト」という。）について、その円滑な推進を支援するため、分野ごとに分科委員会を置く。

**第2条(分科委員会の種類及び名称)** 分科委員会の種類及び名称は、次のとおりとする。

- (1) 経済・通商分科委員会
- (2) 環境分科委員会
- (3) 教育・文化交流分科委員会
- (4) 防災分科委員会
- (5) 国境地区協力分科委員会
- (6) 科学技術分科委員会
- (7) 海洋・漁業分科委員会
- (8) 観光分科委員会
- (9) 鉱物資源開発・調整分科委員会
- (10) エネルギー・気候変動分科委員会
- (11) 女性・児童分科委員会

**第3条(機能)** 各分科委員会は、提案自治体が主体となって実施する個別プロジェクトの円滑かつ効果的な推進を図るため、自治体間の意見調整、事業計画の具体化及び実現方策等について、検討、協議を行う。

2 各分科委員会は、分科委員会参加自治体が提案した個別プロジェクトを担当し、検討、協議の結果を実務委員会に報告する。

**第4条(構成)** 各分科委員会は、それぞれの分科委員会の担当分野に関心を有する自治体の担当部局の課長級の職員で構成する。

**第5条(運営)** 1 各分科委員会に、互選により、分科委員会の連絡、調整、運営を行う自治体(以下「コーディネート自治体」という。)を置く。

2 コーディネート自治体の任期は2年とし、再任を妨げない。

3 分科委員会の運営は、原則として通信方式(郵送、ファクシミリ等)により行うものとする。

4 各分科委員会は、必要に応じて、会議を開催することができるものとする。

**第6条(参加)** 1 分科委員会への参加を希望する自治体は、各コーディネート自治体に対し参加申し込みを行う。

2 コーディネート自治体は、当該分科委員会の構成員に変動があった場合、実務委員会に報告する。

**第7条(費用負担)** 分科委員会の運営に関する経費は、当該分科委員会のコーディネート自治体が負担する。ただし、分科委員会が会議を開催する場合、交通費及び滞在費は、原則として、会議参加自治体の負担とするものとする。

**第8条(連合事務局との関係)** コーディネート自治体は、分科委員会で整理された内容を事務局に送付し、事務局はそれを分科委員会構成自治体以外の自治体へ送付するものとする。

**第9条(規程の改正)** この規程の改正は、実務委員会が行うものとする。

**第10条(効力)** この規程は、1998年10月21日から効力を有する。

#### 附 則

この規程は、2007年9月4日から施行する。

#### 附 則

この規程は、2008年9月2日から施行する。

#### 附 則

この規程は、2010年10月28日から施行する。

※2011年第8回寧夏実務委員会の際の「憲章」と「分科委員会の設置及び運営に関する規程」である。

## ◆ 付録:NEAR会員自治体現況と地図

### ■ 会員自治体現況:6カ国70自治体 (2012年6月現在)

国名	自治体数	自治体名
中国	6	・黒龍江省 ・河南省 ・湖北省 ・湖南省 ・寧夏回族自治区 ・山東省
日本	10	・青森県 ・山形県 ・新潟県 ・富山県 ・石川県 ・福井県 ・京都府 ・兵庫県 ・鳥取県 ・島根県
韓国	15	・釜山広域市 ・大邱広域市 ・仁川広域市 ・光州広域市 ・大田広域市 ・蔚山広域市 ・京畿道 ・江原道 ・忠清北道 ・忠清南道 ・全羅北道 ・全羅南道 ・慶尚北道 ・慶尚南道 ・済州特別自治道
北朝鮮	2	・咸鏡北道 ・羅先直轄市
モンゴル	22	・ウランバートル市 ・アルハンガイ県 ・バヤン・ウルギー県 ・ボルガン県 ・バヤンホンゴル県 ・ゴビ・アルタイ県 ・ゴビスンベル県 ・ダルハン・オール県 ・ドルノド県 ・ドルノゴビ県 ・ドンドゴビ県 ・ザウハン県 ・オルホン県 ・ウブルハンガイ県 ・ウムヌゴビ県 ・スフバートル県 ・セレンゲ県 ・中央県 ・オブス県 ・ホブド県 ・フブスゴル県 ・ヘンティ県
ロシア	15	・ブリヤート共和国 ・サハ(ヤクーチア)共和国 ・トゥヴァ共和国 ・アルタイ地方 ・ザバイカル地方 ・クラスノヤルスク地方 ・沿海地方 ・ハバロフスク地方 ・アムール州 ・イルクーツク州 ・カムチャツカ州 ・マガダン州 ・サハリン州 ・トムスク州 ・ケメロヴォ州

### ■ オブザーバー自治体:2カ国5自治体

国名	自治体数	自治体名
中国	4	・中国天津市 ・山西省 ・陝西省 ・遼寧省
日本	1	・山口県





# Mongolia Regional Governments

The Association of North East Asia Regional Governments



# Russia Regional Governments

The Association of North East Asia Regional Governments

