

## **第5章**

### **姉妹都市等交流の新たな展開に向けて**

---

---



## 第5章 姉妹都市等交流の新たな展開に向けて

姉妹都市等交流は、これまで、自治体の実施事業ゆえの信頼感を背景に、長期間にわたり、幅広い分野における交流が実施されてきた。交流事業を通じて、普段から継続的に親善・親睦を図ることで、交流参加者が交流先だけでなく、わがまちの良さを知り、人と人とのつながりを生み、強固なものにしてきた。

さらに、災害等の課題に直面した際に、交流先から即座に援助の手がさしのべられるなど、市町村という基礎自治体が身近な関係を保ち、姉妹都市等の交流を続けてきた効果も生まれている。こうした効果は、交流を長年継続してきたからこそ生まれたものと考えられる。

実際、多摩・島しょ地域の自治体では、次のような姉妹都市等交流が実施されてきた。その結果、具体的な交流の効果として、多文化理解の促進や、自らの自治体の魅力発信という効果を得ることができている。

### ■ 継続的な交流

姉妹都市等の交流のうち、約7割が1990年代までに交流を開始しており、10年以上にわたり交流を継続している。

### ■ 幅広い分野における交流

観光、歴史・文化、教育分野を始めとする幅広い分野で交流を実施している。

### ■ 市民、事業者等を巻き込んだ交流

行政が中心となり、NPO、市民団体を巻き込んだ交流が実施されている。自治体によっては、NPO、市民団体が中心に交流が進められている場合もある。

第4章までに述べてきたように、姉妹都市等交流には様々な課題があり、友好関係を発展・継続するために課題に対する取組が必要とされている。しかし、庁内にとどまらず市民レベルでも交流の輪が広がっていることは、一朝一夕にできることではなく、継続的に交流に取り組んできた自治体にとっての「財産」といえる。この財産を更なる活用につなげるため、自治体における新たな可能性の展開に向けた今後の交流の活用のあり方として、政策課題の解決に向けた交流と、姉妹都市等交流を土台にしたネットワーク型交流の構築による、姉妹都市等交流の新たな可能性の展開について提言を行う。

## 5.1. 姉妹都市等交流に期待される新たな可能性

### (1) 政策課題の解決に向けた交流の活用

今までの交流を通じて、交流主体間の連携が取れ、交流事業を十分に展開できている自治体では、これまでの交流から培われた相互理解により、交流先が有する「強み」を把握できている状態にあると考えられる。一方で、自らの自治体が抱える政策課題という「弱み」に対し、交流先が有する「強み」を活かしてどのように解決できるかを考えることで、今までの交流に比べ、交流の成果が実感できるようになる。

具体的には、北海道鹿追町のように、一年に一度、語学短期留学を実施するだけでなく、そこで得られた知識を小中高一貫の教育制度に昇華させ、結果として若年層の流出防止という行政課題の解決に結びつけた事例や、立川市のように、今後直面する行政課題に対応するために人事交流を行う事例がある。

- 
- 北海道鹿追町では、姉妹都市提携の交流事業であるカナダストニイブレイン町への高校生を対象とした語学短期留学の実施をもとに、小中高一貫の教育制度を構築している。その結果、町として、高校進学による大都市への若年層の流出に歯止めがかかるという成果が得られている。
  - 立川市では、立川市よりも少子高齢化が進む大町市と人事交流を行うことで、今後立川市が直面する可能性の高い課題を先取りして職員に経験させ、人材育成を図る取組を行っている。

特に今後は、人口減社会を迎えるにあたり、今まで経験してこなかったような新しい課題にも行政は対応していく必要が出てくると考えられる。個性の異なる自治体との交流を通じて、多様な行政経営ノウハウを習得することで、将来の政策課題への備えを進めることができる。

このように、姉妹都市等交流は、これまでの交流分野だけでなく、視点を変えることで、自治体行政の様々な分野に活用できる可能性を秘めている。政策課題の解決に向けた交流の活用には、次の特徴がある。

自治体として抱えている政策課題の解決がなされることにより、個別の交流事業に直接参加していない市民へも、交流により得られた効果を還元することが可能になる。その結果、自治体としての交流事業の必要性についても理解が得やすくなると考えられる。

また、どのような政策課題に役立つかが明確になることで、交流目的の設定がしやすくなる。その結果、目的に基づく評価や、評価に基づく交流事業の見直し・改善が進み、交流に要する予算や人員の確保にもつながり、更なる交流事業の活性化が期待される。

## **(2) ネットワーク型交流の構築**

### **① 緩やかな自治体連携の枠組みとしての姉妹都市等交流**

現在、姉妹都市等交流で培ったつながりを活かし、さらに交流先が有する姉妹都市等ともつながろうとする動きがでてきている。これは、一対一の姉妹都市等交流から得られた相互理解や信頼関係を土台として、多数の自治体がつながる緩やかな自治体連携の枠組みである「ネットワーク型交流」を構築しようとするものである。

具体的には、自治体スクラム支援会議のように、日本国内でも離れた地域にある複数自治体で交流するもの、また、東アジア経済交流推進機構のように、国家の枠組みを超えて複数自治体間で交流するものがみられる。

#### **■ 自治体スクラム支援会議**

東日本大震災をきっかけに、杉並区の交流自治体の一つであり、甚大な被害を受けた南相馬市に対して、杉並区と杉並区の他の交流自治体が連携して支援することを目的としている。

#### **■ 東アジア経済交流推進機構**

北九州市・下関市とその周辺地域が有する中国・韓国の交流先自治体が参加している。環黄海地域における新たな広域経済圏の形成や、東アジア経済圏の発展への貢献を目的としている。

こうした多数の自治体によるネットワーク型交流には、次の2点の特徴がある。

まず、自治体間で従来の制度よりも複数自治体が柔軟につながるという点である。例えば、自治体同士が広域的に連携する仕組みとして一部事務組合や広域連合がある。これらの仕組みにより連携する場合には、隣接地のみとの連携となり、さらに法人の設立が必要となる。一方、姉妹都市等交流をもとにした自治体連携の場合は別法人の設立を要しないため、比較的迅速な意思決定を行うことが可能と考えられる。また、姉妹都市等の交流を土台にしているため、その時々必要性に合わせて複数業務を連携内容としたり、隔地間で交流したりすることが可能である。

図表 5-1 主な広域連携制度の比較

項目	法的根拠	法人設立の要否	連携内容	連携の幅
姉妹都市等交流	なし	否	複数業務	隔地間も可能
事務の委託	地方自治法	否	一部業務	隣接地
一部事務組合	地方自治法	要	一部業務	隣接地
広域連合	地方自治法	要	複数業務	隣接地

出典：総務省 広域行政・市町村合併ホームページより作成

さらに、多数の自治体に参加することにより、更なる多様性が確保できる点が特徴として挙げられる。姉妹都市等交流では、基本的に自らの自治体と交流先との一対一の交流が中心となる場合が多い。しかし、一対一の交流では、自らの自治体と交流先のもつ交流の資源が限られる場合があり、特に経済分野については、参加する事業者が実利を期待できるような連携先が必ずしも交流先に存在するとは限らない。地域環境や直面している課題等が多様な交流先とつながることで、それだけ新しい交流主体や交流事業のきっかけが増えることになる。

## ② 行政経営基盤の強化

ネットワーク型交流を活用し、多数の自治体と柔軟に交流を進めておくことにより、多様な行政経営ノウハウの習得や、行政基盤のバックアップ体制の確立が進み、行政経営基盤の強化を図ることが期待できる。

行政基盤のバックアップ体制の確立については、ネットワーク型交流に参加する自治体同士が各地に広く点在している特性を活かし、杉並区の自治体スクラム制度のように、災害時の避難者の受入や物資の支援、職員派遣のほか、行政情報を代行して発信する等の取組が考えられる。

さらに、定員管理により行政組織のスリム化が進む現在、自治体単体での非常時対応能力は脆弱化する恐れがあり、今後定員増等の経営体制の充実はあまり期待できる状況にないと考えられる。こうした中で、特に脆弱化が露呈する非常時において、できるだけ多くの自治体が連携できるようにしておくことにより、コストを最小限にとどめつつ、行政基盤のバックアップ体制を確立することができる。

こうして、交流先との違いを活かした人材育成や情報の蓄積を進め、行政経営ノウハウの習得や、行政基盤のバックアップ体制の確立を進めることは、自治体運営の基盤の強化につながり、ひいては自治体全体の行政経営力の向上につながることを期待される。

---

## 5.2. 新たな可能性の実現に向けたポイント

---

政策課題の解決に向けた交流や、ネットワーク型交流の実施に向けて、まずはお互いの強みや弱みを把握することが必要であるが、それにはある程度の時間を要すると考えられる。よって、5. 1. で示したような姉妹都市等交流の意義を踏まえ、新たな可能性を実現するためのポイントとして、次の3点を挙げる。

### (1) お互いに交流のメリットを見つけ出すこと

交流先としてつながる自治体が多様になればなるほど、人口規模、予算規模等の自治体の規模や、住民の購買力等に差が生じる可能性が高くなる。こうした違いから、一見すると、相互にメリットのある交流ではなく、一方的にメリットのある交流のようにとらえられてしまう恐れがある。

例えば、多摩・島しょ地域にも多くみられる都市と地方の交流では、都市の有する人口や購買力を背景に、地元を経済効果をもたらす交流の実施を希望するが多い。この場合、地方の自治体にとっては、交流を実施することで、地域が活性化すれば政策課題の解決につながる。一方、都市にとっては地方の自治体と交流を行うメリットが見えにくいものの、立川市と大町市の事例が示すように、地方の自治体がある都市にはない環境や課題から学ぶべき点も実は多いのではないだろうか。

こうして、交流のメリットを見つけ出すことにより、自治体双方が交流を実施する意味を感じ、継続的な交流の実施につながると考えられる。

### (2) 情報発信を通じて、交流の意義の周知を進めること

次に、自治体としてどのような目的のもとで交流を行っており、その中で自らの自治体が交流する意味について、自治体が市民や議会に積極的に発信し、説明責任を果たすことも重要である。

特に、交流の実施に費用を要する国際交流については、市民や議会から交流の効果について指摘されることが多い。過去に国際交流関係の交流事業に参加した人には、その意義や効果は当然理解されるが、事業に関わったことのない市民にも、その意義を知ってもらうことは今後さらに重要となってくる。

交流事業を実施することでどのような政策課題が解決され、その結果どのようなメリットが自治体にもたらされるのかという点について説明しておくことで、交流事業への理解が進むと考えられる。さらに、自治体による発信に対し、市民や議会からフィードバックを受けることができれば、更なる交流の質の向上が期待できる。

### (3) 持続可能な交流体制を構築すること

継続的な交流を行うためには、それを支える体制を構築することも必要と考えられる。

ここでいう体制とは、交流担当課同士が交流の基盤となる交流窓口としての機能を果たせるような体制を中心に、庁内・庁外の多様な主体を巻き込んだ持続可能な交流体制を想定している。多様な主体を巻き込むことで、交流主体間の結びつきが強固なものとなり、信頼関係が醸成され、交流が持続可能なものとなる。

現在の対一の姉妹都市等交流では、交流開始後、交流先と連絡を取るのには年に1、2回程度で、交流先の担当者を把握していない場合や、庁内外の主体の巻き込みを図っていない

---

場合もみられた。特に、ネットワーク型交流においては、姉妹都市等交流に比べ、多数の自治体とつながることになる。そのため、ネットワーク型交流に「参加」するだけでなく、「活用」を図るには、今まで以上に交流先と連絡を取り合い、交流担当課だけではない、庁内外の主体に交流を支えてもらうことが必要となる。

さらに、自治体と自治体とが姉妹都市等として交流をしていく上では、首長同士の結びつきが交流事業の頻度や内容を左右することがある。特に首長の交代等があった場合は、これまでの交流の歴史や交流先自治体との絆の深さを理解してもらうことが第一に必要となる。また、新たな事業展開を進めていく場合は、交流担当課を中心にその意義や自らの自治体におけるメリット等を説明し、首長のトップマネジメントの下で交流事業を進める体制を整えることも、持続可能な交流を進めるうえでは重要となる。そして、それを実現するためには、やはり職員の力は大きく、これまで交流事業を身近に支え、進めてきた職員自らの経験とノウハウをもとに、自治体全体での姉妹都市等交流に対する姿勢を盛り上げていくことが求められる。

