

平成25年度 調査研究報告書の解説

姉妹都市・友好都市交流の新たな可能性に関する調査研究報告書について

東京経済大学現代法学部教授 羽 貝 正 美

1. はじめに：調査研究報告書の意義

この度、東京市町村自治調査会の平成25年度調査研究テーマのひとつである「姉妹都市・友好都市交流」に関する調査研究の成果が、『姉妹都市・友好都市交流の新たな可能性に関する調査研究報告書』（以下、報告書と表記する）として完成の運びとなった。全体で6章構成、参考資料と合わせ、全120頁の充実した報告書である。

多くの基礎自治体・市町村（以下、自治体と表記する）にとって、報告書が浮き彫りにした自治体間交流の現状と紹介される様々な取り組みは、その分析・考察と合わせ、今後の自治体間交流のあり方や方向性を再検討し、これまで以上に充実したものとするうえで大きな刺激になると思われる。現時点で自治体間交流を実施していない自治体にとっては、先行する自治体の経験を追体験する貴重な手がかりとなろう。

報告書の内容に入る前に、まず、報告書をどのように受け止めるかという視点から、言い換えれば、この報告書を各自治体の現場で活かすために、現在の自治体の置かれている環境を改めて想起しよう。

2. 自治体改革の中の自治体間交流

少子高齢化あるいは人口減少社会の到来といったメガトレンドを持ち出すまでもなく、わが国のすべての自治体にとって、今日の、静かに、しかし確実に進行しつつある社会的・経済的環境の大きな変化は軽視できないものとなっている。そうした環境の変動をいかに正確に、深く把握し、住民・地域に必要な公共サービスを最も望ましいかたちで実現していくか。またそのために、自治体は自治体として自らの組織や仕事の進め方をどのように刷新していく必要があるのか。これらの課題は、地域住民・自治

体の自己決定・自己責任という基本原則のもとに、住民自治と団体自治の両面の拡充を訴えた地方分権改革が、一貫して自治体に発信し続けた問題提起でもあった。改革が始動してからおよそ20年。何が変わり、何が変わっていないのだろうか。

自治体が直面するこうした環境変化と改革課題を自治体行政・自治体政策の視点からとらえ直すならば、次の二点に集約できる。第一は、従来から進められてきた政策・施策のあり方をその基本的なところから再検討するということ。第二は、自治体の自立度、住民・地域の自律度を高めるということ。既存の政策・施策の目的とその具体的実現手法を、いわばゼロ・ベースで問い直してみることに、といえるかもしれない。

本報告書のテーマである「姉妹都市・友好都市交流」（以下、姉妹都市等交流と表記する）も、基本のところから問い直してみる必要のあるそうした政策分野のひとつである。もちろん、論点あるいは問われるべきことは政策分野によって異なろう。反面、自治体行政・自治体政策という大きな視点に立てば、多様な政策分野に共通する点もあると思われる。

以下、今後の自治体間交流をこれまで以上に実り多きものとするために、報告書を手がかりとして、姉妹都市等交流の実績、現状、課題を確認し、今後のあり方について考えてみたい。とくに、先進的といわれる自治体間交流の取り組みを継続している自治体の先進性とは何か、その基礎にある発想はどのようなものかなど、各自治体が今後、実務上活かすことができる点に注目したい。

3. 姉妹都市等交流の特質と現状

(1) 姉妹都市等交流の特質

報告書第5章「交流の新たな展開」の冒頭(69

頁) および第2章「交流の実態」のデータを参考に、まず姉妹都市等交流の特質を確認しておこう。多摩・島しょ地域39自治体の約72% (28自治体) が国内外の51自治体と交流事業を実施しているが、その特質は大きくとらえれば以下の三点に整理される。

① 継続的な交流

姉妹都市等交流のうち、約7割が1990年代までに交流を開始しており、比較的短い場合でも、すでに10年以上にわたって交流を継続していること。交流開始の経緯としては「歴史的経緯」(歴史的人物のつながりなど) が3割近くを占めるが、地理的環境の同一性や市民要望など多様である。

② 幅広い分野における交流

観光、歴史・文化、教育、経済、環境、行政(職員派遣交流)など、幅広い分野で交流が実施されていること。近年では、災害時の協力も意識されていること。また交流先という面では、国内首都圏外との交流が増加傾向にあり、国外ではアジア地域との交流が増えている。

③ 市民、事業者等を巻き込んだ交流

多くは行政が主体となり、NPO、市民団体を巻き込んだ交流が実施されていること。中にはNPO、市民団体が中心になっている自治体もある。

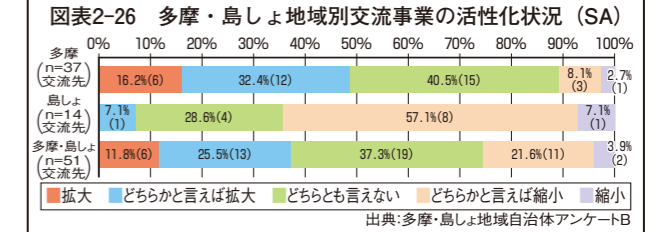
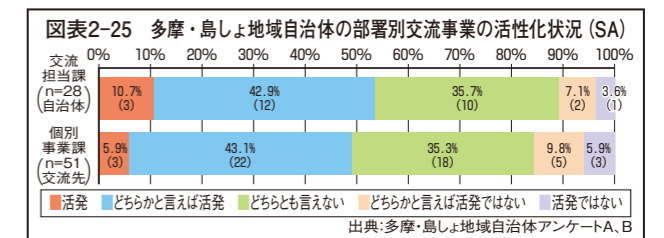
これら三点をまとめれば、基本的には「行政を中心に、幅広い分野で、継続的に」実施されてきたことがわかる。

(2) 姉妹都市等交流の現状

ではこうした特質を有する交流の現実、具体的にどのようなものであろうか。報告書が扱っている事項のうち、①活性化状況、②成果、③交流に臨む自治体側の体制の三点に絞ってみたい。

第一に、活性化状況について、地域によって、また交流担当課か個別事業課であるかによって評価が割れていることが注目される(図表2-25)。地域別にみた場合の島しょ地域の厳しい評価(「活発ではない」と「どちらかと言えば

活発ではない」を合わせて42.8%、図表2-26)は、地理的条件を踏まえればやむを得ない部分もあろう。しかし現状を打開する途はあるのではないだろうか。また行政内部の立場によって評価が異なり、個別事業課の評価がより厳しい(「活発ではない」と「どちらかと言えば活発ではない」を合わせて15.7%)。ここには現場への関わり方の違いと現状認識のギャップがうかがわれるが、全庁的に今後の交流をどう進めるか、その基本を考える上で重要なポイントである。



第二に、何を成果と見るかについて、自治体と交流先自治体とで評価のポイントが異なるということがわかる(図表2-27)。多文化理解の促進や自治体の魅力発信といった側面は、自治体によって多少の差異は認められるものの、評価対象としては等しく重要な側面として意識されていることがわかる。その一方で、交流人口の増加や市民の参画意識、地域産業の振興に注目した部分は評価にかなりの開きがあることがわかる。さらに、職員の能力向上という側面は消極的にしか評価されていない。これらの差異や評価の優先順位には、交流それ自体が各自治体においてどう位置づけられているかがうかがわれる。

