

# 日韓自治体交流の効果検証と今後の方向性について

——城陽市と慶山市の中学生相互派遣事業を手がかりに——

勝村 誠・朴 美淑

- I. 問題の所在
- II. 日韓姉妹都市交流の現況
- III. 自治体交流の効果検証－城陽市の事例から
- IV. 日韓自治体交流の今後の展望
- V. むすびにかえて

## I. 問題の所在

1990年代に入りますます急激に展開し始めたグローバル化の波は、いまや東アジア全域にもくまなく広がっており、とどまるところを知らない。人・モノ・カネ・情報・技術が地球規模で急速かつ大量に移動、流通し、それが社会の隅々まで行き渡るようになった。同時に、地球上の各地域では、EU、NAFTA、ASEANのような地域制度による地域統合の動きも進み、地球がいくつかの地域ごとにまとまろうとする動きも見せている。

人の移動を法務省の出入国統計で見ると、日本の1980年の出入国者は約1046万人であったが、1990年には約2894万人、2000年には約4613万人、2010年には5246万人と、30年間で約5倍もの増加を示している<sup>1)</sup>。また、日本人の外国旅行者数を見ると、1996年に初めて1600万人を越えてから2010年に至るまで、総数ではほぼ1600万～1700万人台のレベルで上下しているが<sup>2)</sup>、行き先の国・地域別で見ると、1998年まで100万人台に留まっていた中国と韓国への旅行者が、2011年には中国が約366万人、韓国が約329万人と急増しており、アメリカ（ハワイ・グアムを含む）の約325万人を上回っている<sup>3)</sup>。このような推移の背景には、日本の長引く不況の影響で、遠距離旅行が敬遠されているという消極的な側面もあるだろうが、同時に、近年日本人旅行者が積極的に北東アジアの域内移動を選択する傾向が急速に強まっていることは間違いない。

また、2003年から2010年までの訪日外国人旅行者の推移を見ると、総数では約521万人から約861万人へと65パーセント以上の伸びを示している。国・地域別に

推移を見てみると、韓国が2003年の約146万人から2010年には244万人へと68パーセントの増加を示しており、2位の中国は2003年の約44万8千人から2010年には約141万人へと3倍以上増加した。さらに、日本と韓国のインバウンドとアウトバウンドを合わせた相互訪問者数の合計は約573万人、日本と中国では約507万人と、日韓中3国の相互訪問の拡大ぶりが見て取れる<sup>4)</sup>。

一方、日本に定住する外国人も急増している。1991年末と2011年末の外国人登録者数を比較してみると、この20年間で総数では約121万9千人から約207万9千人へと約71パーセントの増加を示した。2011年の登録者数を国籍（出身地）別に見ると、最も多い中国が約17万1千人から約67万5千人と約4倍の増加、2位の「韓国・朝鮮」が約69万3千人から約54万5千人と約21パーセントの減少、3位のブラジルが約11万9千人から約21万人と約76パーセントの増加、4位のフィリピンが約6万2千人から約20万9千人と約3.4倍の増加となっており、中国人、フィリピン人、ブラジル人の増加数が特に顕著である<sup>5)</sup>。

このように、グローバル化に伴い、主に東アジア域内の人の移動が活発化するとともに、日系南米人も含めて日本国内に定住する外国人の数が増加し、日本人ならびに日本社会にとっては、外国人との接触の機会が劇的に増えてきた。このような状況において、日本人ならびに日本社会には、他国・他地域の言語、文化、歴史、生活様式などについてのより正確な知識とより深い理解が求められるようになった。近年、日本の言論界やインターネット社会で散見されるように、他国や他民族に対する正確な知識や深い理解が欠けていればいるほど、不

信や脅威、恐怖心が醸成されるからである。

日本社会において他国・他地域・多民族についての理解を深めていくためには、中央政府、企業、大学、市民団体、地域社会など、様々なレベルにおけるグローバルな交流を深めていくことが必要となるが、本稿では国家間の外交レベルはひとまず置いて、市区町村レベルの基礎自治体の交流に着目する。なぜなら、前述の通り、いまやグローバル化のなかで、人々は国家の境域を越えて地域で共存しており、ひとつの国民国家の域内で生活している人々がみなその国民国家に帰属しているわけではないからである。そこでは「実効的政治権力の中心は、単純に国民型政府に求めることができる」とは、もはや想定されえ<sup>6)</sup> ない。中央政府というものは、すぐさま簡単には外交的イニシアティブや、あるいは国家理性など伝統的な権力論理を捨て去ることができないが、地方政府としての基礎自治体には、中央政府より先んじて、リージョナルなレベルの権力機関として、域内のすべての人々の安全安心を保障し、域内に居住する外国人住民がその背景に備えている言語や文化を尊重し、地域における多文化の共生、相互承認、相互理解、相互信頼のレベルを高めていく役割が求められる<sup>7)</sup>。

また、人の移動が活発になれば、必然的に、家族・親族の呼び寄せや、親族関係の戦略的再編成、多様な人的ネットワークの広がり、そしてそのネットワークを通じた通信、送金、その他による様々な情報の疎通を通じて、人を送り出した地域社会と迎え入れた地域社会の双方を結びつけていくことになる。こういった営みを通じて、地域社会は国家の境域を超越して地域と地域とを直接に結びつけ、それをネットワーク化していく可能性も秘めている。そのようなネットワーク化の展開は、積極的に捉えるならば、地方自治体にとって地域活性化に結びつけることのできる重要な要素にもなるだろう。

本稿では、考察の対象として、近年相互に訪問旅行者が急増し、相互関係が最も緊密化している日本と韓国の自治体交流を取り上げる<sup>8)</sup>。先に訪日・訪韓観光客の増加ぶりを確認したように、日韓の間では、1987年以降の韓国民主化の進展、1990年代からのグローバル化に伴う日韓経済関係のさらなる緊密化、2002年のサッカーワールドカップ共催や2004年頃からの韓流現象による心理的距離の縮まりなどにより、相互交流が急激に拡大した。かつて「近くて遠い国」と言われた日韓関係であるが、いまでは相互に「近い国」となったと言える。

しかしながら、両国間が相互理解をより深め、信頼関係を強めていくためには、日本の植民地支配責任と戦後補償をめぐる歴史認識問題や、独島（竹島）領有権問題など、乗り越えるべき課題も多い<sup>9)</sup>。両国の相互理解を深めるためには、中央政府同士の粘り強い対話によって友好関係を築くことがもちろん重要であるが、それにもまして、両国の草の根の地域社会において交流と相互理解を築き、誤解や偏見を根本的に解消していくことが不可欠である。そのためには、草の根の地域社会と最も近い位置にある市区町村レベルの自治体の役割が重要となる。地域の基底のレベルで、粗野な排外主義的心情や態度を克服し、人々が安心して暮らせる環境を創造していくことが求められる。

以下では、まずⅡ章で韓日自治体交流の概要を紹介し、その課題を整理する。続いてⅢ章では、京都府城陽市の中学生韓国派遣事業を題材にして、地方自治体の交流事業の効果検証を試みる。Ⅳ章では自治体交流のレベルをいっそう高めるための可能性を、韓日自治体間の人事交流＝相互派遣の分野に着目して探り、展望を示してみたい。本稿はⅠ章、Ⅱ章の3節と4節、Ⅳ章、Ⅴ章を勝村誠が、Ⅱ章1節、2節とⅢ章を朴美淑が分担執筆した。

## Ⅱ. 日韓姉妹都市交流の現況

### 1. 姉妹都市交流の締結状況

日本と韓国の自治体は、表1のように基本的に大規模自治体と小規模自治体に分かれている。

表1 日本と韓国の自治体の現況

日本 <sup>10)</sup>		韓国 <sup>11)</sup>	
区分	自治体数	区分	自治体数
都道府県	47	広域自治体	16
市区	810	基礎自治体	市 75
町村	932		郡 86
			区 69
合計	1,789	合計	246

日本と韓国の自治体間の姉妹都市の締結数を比較すると、日本は47都道府県のうち9団体、1,742市区町村のうち125団体が韓国の自治体と姉妹都市締結をしている。韓国は16広域自治体のうち7団体、230基礎自治体の中で127団体が日本の自治体と姉妹都市締結をしている<sup>12)</sup>。表2の通り、韓国の自治体の方が日本の自治体と姉妹都市を締結している割合が高く、特に基礎自治

体においては半分以上の55.2%が日本の自治体との姉妹都市交流を実施していることが分かる。

表2 日本と韓国の自治体別の姉妹都市の締結状況  
(単位：締結件数、%)

区分	日本		韓国	
	都道府県	市区町村	広域自治体	基礎自治体
締結件数	9	125	7	127
締結割合	19.1%	7.2%	43.8%	55.2%

(出典：自治体国際化協会の資料を基に朴が作成)

## 2. 姉妹都市交流の締結要因

ここでは、日本と韓国の姉妹都市交流が締結された契機や要因を考察してみる。市民団体である「韓国併合」100年市民ネットワークが立命館大学政策科学部の勝村研究室を事務局として実施したアンケート調査<sup>13)</sup>を基に分析してみると、文化、歴史、地理的な影響以外にも多様な締結要因が存在していることがわかる。ここではアンケート調査の回答を分析して、その要因を「有形的なもの」、「無形的なもの」、「人的なもの」の3つのグループに区分してみた。そのうえで、各区分をさらに3～6に分類してみた。分析を通して多様な締結要因が確認さ

れたが、その結果は、表3に示す。

有形の要因は、観光資源、特産物、有形文化財、交通、経済、地域特性の共通点が合わせて38.3%を占め、無形の要因は、行政協定、伝統文化行事・伝説、スポーツ・イベントが18.3%を占めている。また、人的な要因は、自治体長・公務員、地域市民・民間団体などがあり、38.3%を占めている。項目別には、特産物、有形文化財、地域特性の共通点、スポーツ・イベント、自治体長・公務員といったような要因がそれぞれ8.3%を表し、地域市民・民間団体の交流による要因は25%を占めている。

日韓の姉妹都市締結要因の特徴は以下の通りである。

- ① 一般に姉妹都市交流の場合、遠距離とそれに伴う経費増加は、締結及び交流事業推進の障害要因になる場合が少なくないが、日韓間の場合は地理的に接しているため、良い条件で作用している。また、長期間の歴史交流と文化遺産の存在などは相互の繋がりを深くし、締結まで至っている事例がある。
- ② 韓国の地方自治の復活に伴い、地方自治レベルでの本格的な姉妹都市を締結するにあたり、1990年代には、観光資源、有形文化財、伝統文化行事

表3 姉妹都市の締結要因

(単位：件数)

区分	分類	内容	締結件数 <sup>14)</sup>	割合
有形	観光資源	温泉、炭鉱、干潟	3	5%
	特産物	梨、桃、カニ、牛、陶磁器	5	8.3%
	有形文化財	記念碑、神社、石塔、墓、朝鮮通信使の寄港地と松雲大使の出身地の交流	5	8.3%
	交通	フェリー就航、定期国際航路	4	6.7%
	経済	農林水産業	1	1.7%
	地域特性の共通点	両市の人口、面積、産業などの規模の類似など、国際観光・交流の拠点都市、相手市の出身者多数存在	5	8.3%
	小計		23	38.3%
無形	行政協定	自動車教習法、下水道建設の視察	2	3.3%
	伝統文化行事、伝説	綱引き、真名野長者伝説、山口市の大内氏の始祖が百済王の太子という伝説など	4	6.7%
	スポーツ、イベント	2002年ワールドカップ共同開催、サッカー、バスケットボールなど	5	8.3%
	小計		11	18.3%
人的	自治体長・公務員	市長など相互訪問	5	8.3%
	地域市民・民間団体	ライオンズクラブ、ロータリークラブ、日韓協会、山岳会、青年会議所、市民交流など	15	25%
	その他	自治体国際化協会、個人など	3	5%
	小計		23	38.3%
その他		幅広い交流の可能性、韓国語教師の出身地など	3	5%
合計			60	100%

(出典：「韓国併合」100年市民ネットワークの調査結果を基に朴が作成)



などによる両国・両市間の紐帯関係の増進に重点を置いた。しかし2000年代には、地域特産物、地域特性の共通点など地元が有する長所や特徴を生かすと同時に地域経済の活性化を図っている。

- ③ 交流初期には首長の交渉、公務員の紹介などによる締結が多かったが、現在はライオンズクラブ、ロータリークラブ、青年会議所、山岳会といった民間団体レベルでの相互理解・信頼に基づいた多様な活動による持続的な交流が姉妹都市の締結まで至っているケースが多く見られる。
- ④ 島根県と慶尚北道は、1989年に姉妹都市を締結した後、島根県・慶尚北道交流展、新羅文化祭参加、高校生国際交流体験学習事業、スポーツ交流、姉妹都市締結10周年記念事業、公務員相互派遣など多方面にわたって交流活動を展開してきた。しかし、2005年に島根県議会が「竹島の日」を定めたことによって、慶尚北道は姉妹都市締結を取り消す意向を示し、現在は交流が中断されている。つまり、領土問題などが日韓間の姉妹都市交流に影響を与えていることを確認した。

### 3. 年代別に見る締結経過の特徴

日韓姉妹都市提携の締結経過の特徴を年代別に考察してみると、1970年代までは外交儀礼に準じて表敬的・記念的な、いわば外在的な契機による交流が目立つ。例えば、慶州市と奈良市の交流の場合、1967年に慶州市長から打診があって1970年に提携締結に至った。また、釜山市と下関市の交流が1970年の両都市間の国際フェリー就航を契機として深まり、1976年にそれを記念して姉妹都市の締結に至った。これらはこの時期の特徴をよく表すものと言えよう。

1980年代以降には、韓日間の人の移動と関係の深まりが進み、それにつれて、民間交流や公務員交流が先行して、自治体交流へと導くようになった。そのさきがけは、慶尚南道統営市（旧・忠武市）と岡山県玉野市の事例である。統営には植民地時代に岡山町という地名もあり、岡山出身の漁民が定住していたとも言われているが、1962年頃からすでに活魚の輸入取引をめぐって両地域間の交流が進んでいた。その交流を基礎にして、1972年には忠武市（当時）の市長が玉野市を訪問し、翌1973年に玉野市と忠武市の青年会議所が姉妹縁組をした。このように両地域間には産業を基礎にした着実な交

流のベースが形成されており、1981年に両市は姉妹都市提携を締結した。両市の青年会議所はいまも「日韓少女絵画展」を継続しており、民間団体が下支えする自治体間交流のモデルとなっている。

別府市と全羅南道木浦市のように、ライオンズクラブ同士の交流が先行して、姉妹都市締結につながったケースも同様である。また、福岡と釜山のように海峡にはさまれて向きあう「対面都市」として形成された経済的、行政的交流をベースに、まずは行政協定が結ばれ、それが姉妹都市締結につながったケースも、同様のパターンと考え得る。

続く1990年代以降は、日韓交流の相互理解の深まりを背景にして、お互いの共通点に着目しつつ、地域戦略的な観点から締結される姉妹都市提携が増えた。特に歴史的資源に着目して地域間のつながりを地域の活性化に生かそうとした事例が目立つ。その嚆矢として、1990年5月に姉妹都市を締結した滋賀県日野町と忠清南道扶余郡恩山面の事例が挙げられる。日野市小野にある鬼山神社には663年の白村江の戦いの後に百済から移住してきたと言われる鬼室集斯が祭神として祀られている。一方、恩山面には百済時代の金剛寺址に鬼室集斯の父で百済復興運動の指導者であった鬼室福信将軍を祀る恩山別神堂があり毎年恩山別神祭が行われている。日野町ではこの歴史的な縁に注目して1989年11月に現地調査を行ったうえで交流を申し入れた。1990年3月に日野市の親善使節が恩山別神祭を訪問して以来、交流使節団と中学生使節団の相互訪問が20年以上継続している。2009年11月8日には日野町小野地区の住民らの寄付により鬼山神社に隣接して国際交流広場が完成し、恩山面からの使節団を招いて鬼室神社の祭礼、公園の竣工式、交流記念式典が開かれた。この日までに使節団として恩山を訪れた日野町民は延べ318人、恩山からの使節は延べ186人にのぼり、両地域が持続的に相互理解を深め合っていることは注目に値する<sup>14)</sup>。

このように歴史的な縁に注目した交流としては、新羅の王子である天日槍が出石神社の祭神であることに着目して、兵庫県出石町（現在は豊岡市）と慶州市が1991年11月に友好親善交流宣言に調印した事例、滋賀県蒲生町（現在は東近江市）にある日本で最大最古と言われる阿育王塔三重石塔と、忠清南道扶余郡場岩面にある百済文化の長蝦里三層石塔が類似していることを契機として、1992年11月に両者が姉妹都市提携を締結した事例、

1993年2月に山口市と忠清南道公州市が、周防国（山口県の東南半）を長く支配した大内氏が百済第26代聖明王の第3王子・琳聖太子を始祖とすると名乗っていたという歴史の逸話を取り上げて姉妹都市提携を締結した事例などがあり、いずれも現在に至るまで安定的に親善交流使節の派遣などの交流事業を継続している。

1990年代以降のもう一つの特徴として、地域特性に共通性のある都市・地域同士が交流をはかる事例が増えたことが挙げられる。いくつか事例を挙げると、かねてからそれぞれの国の代表的温泉地として民間レベルの交流があった神奈川県湯河原市と忠清北道中原郡水安堡（当時）が1994年11月に姉妹提携を締結した事例<sup>15)</sup>、ともに内陸部の農村地域である青森県五戸町と忠清北道沃川郡が農業技術交流を機縁として1997年8月に姉妹都市を締結した事例、同様にともに内陸農村地域であることに着目して、1997年9月に鳥取県八東町（現在は八頭町）と忠清北道が友好交流協定を締結した事例、広島県呉市と慶尚南道鎮海市（現在は昌原市）が、ともにかつて日本海軍の主要軍港であった歴史を有し、現在の産業構造も類似していることから、1999年10月に姉妹都市を締結した事例などがあり、これらの姉妹都市交流は現在に至るまで安定的に継続している。

#### 4. 姉妹都市提携の減少要因と突きつけられている課題

日韓の姉妹都市締結の動きは、アメリカ、中国、ブラジルなどよりも遅い反面、近年も着実に新規締結が続いている。しかしながら、都道府県と市区町村を合わせた姉妹都市提携数の総計を見ると、2003年度末に初めて1500件台（1517件）を記録して以降、新規締結数は伸び悩んでおり、2010年度末でも1596件に留まっている。佐藤智子は新規提携件数が減少した理由として、①平成の大合併、②自治体の財政難、③外国人の定住化、④姉妹都市交流の意義の問い直しの4つを挙げている<sup>16)</sup>。①、②については、すでに締結済みの姉妹都市を見ても、この間、合併や財政難を理由に事業が中断しているケースが散見される。③について佐藤は、在住外国人の増加にともない国際交流事業のなかの多文化共生関連の事業に重点が移ったことを強調する。国外の自治体との一時的な交流よりは、自治体の域内で急激に進む国際化、多文化化に対応することを優先せざるを得ない自治体が増えているということである。

④は②③と裏腹の関係にあると言ってよい。佐藤は同

じような親善交流が反復されるような事業が自治体国際化にもたらす効果について、自治体が説得力のある説明を果たせないでいると言う。言い換えれば、親善交流のレベルを超えて、②限りある財源を用いて、③多文化共生の課題とも矛盾せず、効果のある自治体間交流を持続的に進めていくことが求められていると言える。

ちなみに、国土交通省が2011年度に韓国の自治体と姉妹都市・友好都市を締結している自治体を対象に実施したアンケート調査<sup>17)</sup>によれば、連携・交流事業の効果として、91.5%の自治体が「両地域の相互理解・友好親善の推進」を挙げた。次いで「関係主体が定期的に顔を合わせる」が35.1%、「韓国における自治体の知名度向上」が30.9%と続く。その反面、「事業規模の拡大」(2.1%)、「対日・対韓直接投資が行われた」(1.1%)を選んだ自治体はほとんどなく、具体的に地域のビジネス展開に繋がるような交流事業はほとんど展開されていないと見てよいだろう。

同じ調査による連携・交流事業の課題としては、「資金面・財政面での課題」を回答した自治体が44.3%、「事業実施体制の問題」が32.9%であった。財政については佐藤が指摘したとおりであるが、実施体制については、いまだに事業の多くが行政主導であるために、自治体や担当職員の負担が過重になることが多く、民間もふくめた体制の整備や人材育成の必要性が課題である。また、「連携・交流事業の内容に関する問題」を回答した自治体も25.9%あった。これについては、佐藤の指摘の通りで、親善交流から交流人口の拡大が見込める経済交流や、市民交流へと発展が期待できる芸術文化面の交流など多様な活動へと拡大することの必要性が回答されている。

自治体の財政が厳しくなり、税負担者としての住民の行政に対する見方も厳しくなっている昨今、自治体の国際交流事業にも、実施することの意義の確認と、実施後の効果検証が求められるようになっている。そのための効果検証システムをどのように構築していくかも課題である。あわせて、自治体が国外の自治体と交流を重ねることと、自治体内部の多文化共生の課題に取り組むことが、決して相矛盾するものではなく、むしろ相互に補完し合うものであることを説明・説得できる論理の構築も、重要な課題である。そこで、次のⅢ章でひとつの事例として、実際に自治体の交流事業の効果検証を行った試みを紹介する。

### Ⅲ. 自治体交流の効果検証－城陽市の事例から

#### 1. 城陽市と慶山市の間の姉妹都市交流

京都府城陽市は、1991 年「城陽市国際交流懇談会」の提言を参考として、長年、少年サッカーなどを通じて交流もあった慶尚北道慶山市と姉妹都市を締結し、多様な交流事業を実施している。特に、1994 年から城陽市に居住する中学生を対象として「中学生韓国派遣事業」を実施しており、2010 年現在、13 回にわたって 144 名の学生交流があった。そのため、長期間の交流効果として交流事業が、参加者にどのような影響を与えているのかを実質的に分析することが可能な事例になる。

城陽市（2011 年 2 月現在、人口：79,791 名）は京都市と奈良市のほぼ中間に位置し、京阪神のベッドタウンとして 1970 年代に人口が倍増した。サツマイモ、花ショウブ、梅、イチジク、お茶などが有名で、金糸・銀糸の生産量は全国の 6 割を占める。一方、慶山市（2010 年 6 月現在、人口：243,921 名）は、韓国第 3 の大都市である大邱広域市の近郊に位置しており、大規模なアパートや機械工場が建設され、人口が急速に増えてきている。また、12 の大学が密集する韓国最大の学園都市であり、農産物としてはモモ、ブドウ、ナツメなどが有名である。

両市は現在、市議会の議会間交流、職員交流、絵画交流、中学生韓国派遣、慶山市中学生の受入、両市体育協会・ソフトテニス協会・青年会議所の交流などの多様な交流事業を行っている。

#### 2. 城陽市と慶山市の「中学生派遣事業」

城陽市は 1994 年から、城陽市内の中学生を慶山市へ派遣し始めた。10 名程度の学生を募集し、中学校親善交流をし、韓国および慶山市の文化遺産を見学し、異文化を体験するプログラムとして運営されている。2001 年には、両国間の歴史教科書問題のため一時的に実施されなかったが、翌 2002 年には再開され、それ以降は隔年で実施されている。一方、慶山市は、2003 年から「中学生派遣交流」を実施し、毎年 20 名程度の学生を募集して、中学校親善交流、日本及び城陽市の文化遺産の見学をしており、2005 年からは隔年になった。今までの両市の累積交流学生数の差は大きくない（城陽市 144 名、慶山市 120 名）。両市の中学生派遣事業の現況を表 4 に示す。

表 4 城陽市・慶山市の中学生派遣事業の現況

城陽市 → 慶山市			慶山市 → 城陽市		
回数	期間	学生数 (名)	回数	期間	学生数 (名)
1 回	1994.3.27～31	10			
2 回	1994.8.24～27	20 <sup>18)</sup>			
3 回	1995.8.22～25	10			
4 回	1996.8.25～28	10			
5 回	1997.8.25～28	7			
6 回	1998.8.22～25	7			
7 回	1999.8.25～28	9			
8 回	2000.8.22～25	10			
9 回	2002.8.27～30	17			
			1 回	2003.7.29～8.1	20
10 回	2004.3.25～28	10	2 回	2004.8.1～4	20
			3 回	2005.8.1～4	20
11 回	2006.3.28～31	10			
			4 回	2007.8.7～9	20
12 回	2008.3.26～29	12			
			5 回	2009.8.5～6	20
13 回	2010.3.25～28	12			
			6 回	2011.8.1～4	20
合計		144	合計		120

#### 3. 城陽市の「中学生派遣事業」に対するアンケート調査概要

##### (1) アンケート調査の対象者

この城陽市の「中学生派遣事業」の効果を検証することを目的に、実際に参加した 144 名のうち、2011 年 10 月現在、住所の把握が可能であった 89 名を調査対象とし、アンケート調査表を郵便発送した。具体的な調査日程は、アンケート調査対象者の選定（2011 年 10 月）、アンケート調査表の作成（2011 年 10 月～11 月）、調査表発送（2011 年 12 月 6 日）、返送期間（2011 年 12 月 21 日まで）であった。

##### (2) アンケート調査項目

アンケート調査項目には、参加者の基本情報、交流を中心とするアンケート調査、交流事業への満足度で構成されている。調査項目の一覧を表 5 に示しておく。

#### 4. アンケート調査結果

##### (1) 回答者

アンケート調査の結果、24 名が回答した（回答率 27.0%）。アンケート回答者の特性を見れば、性別では、女性の方（58.3%）が男性（41.7%）の方より若干多い。年齢別では、10 代（41.7%）、20 代前半（25.0%）、20 代



後半（33.3%）であり、偏りが大きくないため、各年齢層の意見が反映されたと考えられる。また、参加当時の学年別では、1年生（20.8%）、2年生（54.2%）、3年生（25.0%）であり、現在の居住地別では、城陽市（66.7%）、城陽市以外の関西地域（20.8%）、その他（12.5%）である。職業別では、学生（58.3%）、会社員（25.0%）、主婦（8.3%）、パート・アルバイト（4.2%）、その他（4.2%）である。アンケート回答者の特性を整理して、図1から図4に示しておく。

(2)「中学生韓国派遣事業」に対するアンケート回答内容  
城陽市の「中学生韓国派遣事業」に対するアンケート調査項目は、基本的に13個の質問で構成されている。問1から問4までは、交流プログラムの参加以前のことについての質問であり、問5から問7までは、交流プログラム参加当時の経験についての質問である。また、問

8から問13までは、交流プログラムの参加以後のことについての質問である。その結果を以下に説明する。

問1. 交流プログラムの参加以前に外国（人）を訪問したことがありますか。

外国（人）を訪問したことが「ない」と答えたのは、79.2%であり、訪問したことが「ある」は、20.8%である。約80%は、初めての海外旅行である。

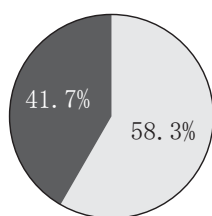
問2. 交流プログラムの参加以前に韓国語又は他の外国語（英語は除く）を勉強したことがありますか。

学校では英語を勉強しているが、個人的に他の外国語を勉強している者はいなかった。

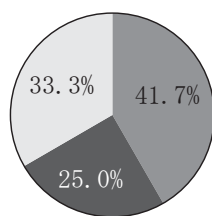
問3. 交流プログラムの参加以前に韓国に対してどん

表5 アンケート調査項目

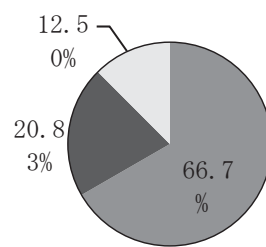
基本情報	交流を中心とするアンケート調査	交流事業への満足度
① 性別 ② 参加当時の学年 ③ 現在の年齢 ④ 現在の居住地 ⑤ 職業	① 外国訪問の経験有無 ② 外国語学習の経験有無（英語以外） ③ 参加以前韓国に対する印象 ④ 韓国文化の経験有無 ⑤ 参加動機 ⑥ 最も印象に残ったもの ⑦ 参加以後韓国に対する印象 ⑧ 韓国友達の有無 ⑨ 韓国再訪問の有無 ⑩ 韓国語勉強の有無 ⑪ 韓国文化に対する理解の程度 ⑫ 進路決定に役立つ可否 ⑬ 現在の韓国に対する印象	① 説明会・研修会 ② 韓国語の教育 ③ 訪問費用 ④ 宿泊 ⑤ 食事内容 ⑥ 観光・見学 ⑦ 訪問期間 ⑧ 相手市の学校訪問 ⑨ 感想文の提出 ⑩ 報告会の参加



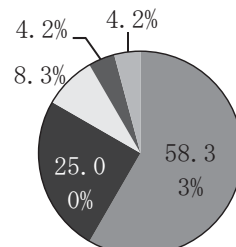
□女性 ■男性



■10代  
■20代前半  
□20代後半



■城陽市  
■城陽市以外の関西地域  
□その他



■学生  
■会社員  
□主婦  
■パート・アルバイト  
■その他

図1 性別現況

図2 年齢別現況

図3 居住地別現況

図4 職業別現況

な思いを持っていましたか

「よい印象」を持つ回答者は 41.7% であるが、「普通」と「わからない」という意見は 58.3% である。

問 4. 交流プログラムの参加以前に韓国文化を経験した  
ことがありましたか。

韓国文化を経験した回答者は 29.2% であり、70.8% は未経験者である。あると答えた者は、主に食べ物・食事、ドラマ・映画などに触れた経験を持っている。最近、韓国の音楽やドラマなどに自らの興味を持ち、接する場合も増えている。

問 5. 個人的な交流プログラムの参加動機は何でした  
か。(複数回答可)

「家族からの推薦」が 58.6% で最も多い。そして「自分の希望」が 20.7%、「友達からの推薦」が 17.2%、「学校からの推薦」が 3.5%、それぞれが参加のきっかけとなっている。交流参加には経済的・精神的に影響を与えやすい家族の役割が大きいことが読み取れる。

問 6. 交流プログラムに参加したとき印象に残ったのは  
何でしたか。(複数回答可)

「学生同士の交流」が 21.0 % で最も多く、「食べ物・食事」が 19.0% である。また、「観光・見学」は 12.0%、「街の雰囲気」は 10.0%、「人々の雰囲気」は 9.0% などが挙げられた。中学生交流プログラムの中で、相手市の学校で学生同士の直接的な交流が最も印象に残ったということが読み取れる。

問 7. 参加した後の韓国に対する印象はどう変わりましたか。

「とても良くなった」、「良くなった」という 2 つの意見は 87.5% を占めており、「普通」という意見は 12.5% である。参加以前の韓国への印象は、「よい印象」を持つ回答者は 41.7% であり、「普通」と「わからない」という意見は 58.3% であったが、参加を通じて、肯定的な印象を持っていることが確認される。

問 8. いま韓国人の友達がありますか。(交流事業で会っ  
た人以外でもかまいません)

「韓国人の友達がいる」回答者は 25.0% であるが、75.0% はいない。

問 9. 韓国を再訪問したことがありましたか。

再訪問の経験がある回答者は、25.0% で観光や友達に会うために再訪問したが、75.0% は再訪問したことがない。

問 10. 韓国語を勉強したことがありますか。

勉強の経験がある回答者は、25.0% であり、そうではない回答者は 75.0% である。参加以前の外国語の勉強についての質問では、全員していなかったが、韓国学生とのコミュニケーションのために、勉強を始めた者がいることが明らかになった。

問 11. 交流以後、韓国文化について理解が深まりましたか。

回答者の 91.7% が深まったと答えた。参加以前に韓国文化を経験した回答者は 29.2% であり、70.8% は未経験者であったが、交流プログラムを通じて韓国文化への理解が深まったことが読み取れる。

問 12. 中学生交流があなたの進路決定に役立ちましたか、もしくは今後役立つと思いますか。

35% が進路決定に役立ったと答え、65% はそうではないと答えた。国際交流関係の勉強ができる学校を希望するという意見が比較的多かった。

問 13. 交流以後、今日に至るまであなたの韓国に対する印象と  
思いがどう変わりましたか。

「関心が深まった」が 70.8% で最も多く、「ますます好きになった」が 20.8% であり、「韓国に関わる仕事をしてみたい」が 4.2% である。しかし、「特に変化がない」という意見も 4.2% である。

(3) 「中学生韓国派遣事業」に対する満足度

「中学生韓国派遣事業」の全般に対する満足度分析の結果は表 6 と図 5 に示す。全体的には、「満足」と「やや満足」という意見が 64.6% を占めているので、交流事業の全般に対する満足度は高いと解釈される。特に相手市の学校訪問については満足度が高く現れたが、参加以前の韓国語の勉強、交流以後の感想文の作成や報告会への参加などは満足度において、普通であることが確認された。



#### 4. 参加者の認識変化に関する分析

「中学生韓国派遣事業」の参加者が交流参加を通じて、韓国に対する認識がいかに変化したのかを分析するための調査を行った。アンケート調査項目では、交流プログラムの参加者に対して、交流参加以前、交流参加当時、現在の3つというタイミングに韓国に対する認識変化のパターンを分析した。具体的には、認識状況を「肯定」・「普通」・「否定」の3つのレベルで区分し、参加者の個人的な感情的差異を最小化した。

アンケート回答者24名の認識変化を分析すると、4つのタイプがあり、主に継続的に肯定認識を持つ回答者

は10名（41.7%）、交流に参加して普通から肯定に変わった回答者が13名（54.2%）を占めていることが分かる。その内容を表7に示す。24名の中では、約71%が、交流以前には韓国や韓国の文化についての経験がなかった。しかし、派遣交流を通じて、約92%が両国間の文化の相違を認知・理解するようになり、交流会での学生同士の直接交流は、忘れられない思い出として残っていることが読み取れる。即ち、漠然とした韓国に対するイメージを具体化する過程で、交流参加の経験は、非常に重要であることが推測できる。

表6 「中学生韓国派遣事業」についての満足度

質問項目	満足度	満足	やや満足	普通	不満	分からない	合計
① 説明会・研修会について		8	5	10	0	1	24
② 韓国語の教育について		5	5	12	1	1	24
③ 訪問費用について		11	5	3	1	4	24
④ 宿泊について		12	8	3	1	0	24
⑤ 食事内容について		11	8	3	2	0	24
⑥ 観光・見学について		11	8	5	0	0	24
⑦ 訪問期間について		13	5	6	0	0	24
⑧ 相手市の学校訪問について		16	7	1	0	0	24
⑨ 感想文作成・提出について		3	5	14	0	2	24
⑩ 報告会の参加について		6	3	12	0	3	24
合計		96	59	69	5	11	240
		40.0%	24.6%	28.8%	2.1%	4.6%	100%

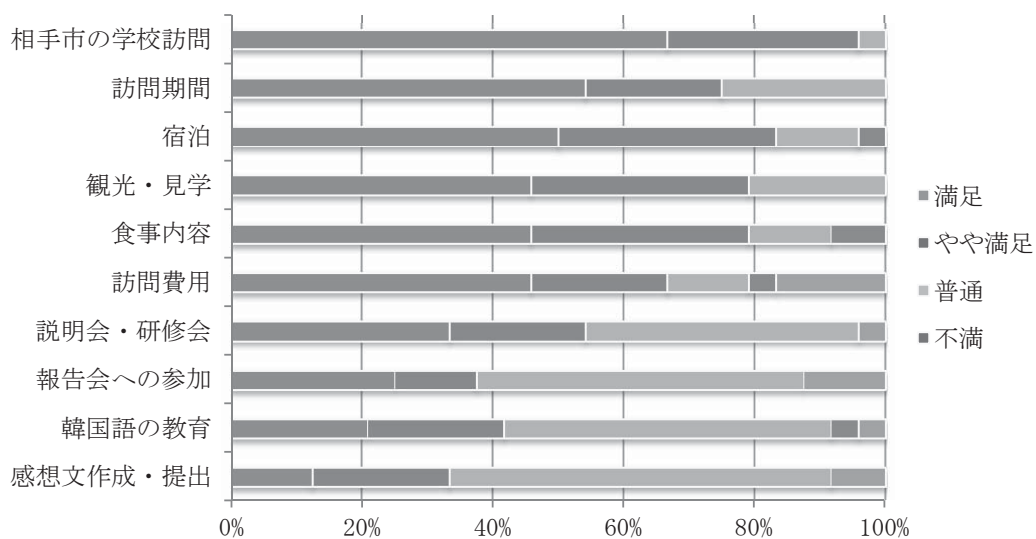


図5 「中学生韓国派遣事業」に対する満足度評価

表7 交流参加時期別認識変化の分析結果

	以前	当時	現在	件数	割合
①	肯定	肯定	肯定	10	41.7%
②	普通	肯定	肯定	11	45.8%
③	普通	普通	肯定	2	8.3%
④	普通	普通	普通	1	4.2%

このような分析結果を見ると、「中学生韓国派遣事業」は、明確に交流効果があることが分かる。しかし、アンケート調査に回答しなかった参加者の意見を含めて分析すれば結果はどうなるか分からない。それにもかかわらず、ここまでの分析結果のみでも交流効果が両国に対して良い関係を作る基礎になることが十分に説明できる。

以上のように、参加者の交流参加時期別の認識変化の分析を通じて中学生交流事業の効果のあることが確認された。実際、その交流事業が参加者に如何に影響を与えているのかは、交流参加への経験が、自分の進路決定に役立つと回答した内容によって明らかになる。

具体的な答えでは、「海外のことを知る高校、留学できる高校を選択した」、「語学や国際関係についての興味が深まり、大学では国際関係学科に入学した」、「外国語や外国文化に興味を持ち、大学は英米科に進学した」、「進路を決める際、国際的な勉強が出来る道を選ぼうと思った」、などの意見が述べられた。このような意見を通じて、青少年期の学生交流の経験が参加者の進路決定に少なからず影響を及ぼしていることが読み取れる。

#### IV. 日韓自治体交流の今後の展望

Ⅱ章3節で述べたように、近年は、姉妹都市交流の分野において、伝統的な親善交流から、いかにより高次なものに発展させるかが課題として浮かび上がっている。また、自治体の連携・交流事業において、体制整備や人材育成の遅れがネックになっていることも指摘されている。そのなかで、少なくない自治体が日韓の間で職員の相互交流に取り組み始めていることは注目に値する。

自治体国際化協会がまとめた「姉妹自治体活動概況一覧」などを手がかりに、日韓姉妹都市間で職員の派遣研修（短期訪問以外）を実施している自治体を確認すると、福井県敦賀市＝江原道東海市（1992年から、隔年相互派遣、6ヶ月）、山梨県北杜市＝京畿道抱川市（2010年から、双方3年に1度、1年間）、和歌山県紀の川市＝済州自治道西帰浦市（2008年から、相互派遣、1年）、和歌山

県白浜町＝京畿道果川市（2010年から、相互派遣、1年）、鳥取県鳥取市＝忠清北道清州市（1996年から、相互派遣、鳥取市は隔年で3ヶ月または6ヶ月、清州市はほぼ毎年3ヶ月）、広島県福山市＝慶尚北道浦項市（1996年から、浦項市からの受け入れのみ、8ヶ月～1年）、山口県下関市＝釜山広域市（1992年から、相互派遣、1～2年）、福岡県福岡市＝釜山広域市（1990年から、相互派遣）、福岡県北九州市＝仁川広域市（1996年から、相互派遣）などの例があった。実際には、ほかにも多くの自治体が職員相互派遣に取り組んでいるものと思われる。

ここで、鳥取市と清州市の公務員相互交流事業について少しふれておく。朴美淑の調査<sup>20)</sup>によると、これまで鳥取市側は第1回の1996年は2人を6ヶ月派遣し、その後は、1998年（2人、6ヶ月）、2000年（2人、3ヶ月）、2002年（1人、3ヶ月）、2004年（1人、6ヶ月）、2007年（1人、6ヶ月）、2011年（1人、3ヶ月）の派遣実績があり、清州市側からは、1996年・1997年（2人、3ヶ月）、1998年～2004年（毎年1人、3ヶ月）、2006年・2007年（1人、3ヶ月）、2011年（1人、3ヶ月）に職員派遣している。費用負担を見ると、基本的に人件費と渡航費は派遣市側が負担し、住居と家具、家賃、光熱水費は受け入れ側が用意している。

勝村の電話インタビュー調査によると、派遣事業決定の後に市庁内で候補者を公募し、応募者から選考により派遣者を決定している。応募資格は在職5年以上であるが、経験を積むにつれ外に出にくい状況になるため、これまでは比較的若い層が派遣されている。派遣先では、基本的に韓国語研修、現地行政事情の研修が中心であり、現地で実際に業務に就くことはない。送り出しの鳥取市からも、業務経験を積むことよりも、現地事情に詳しくなることや現地で人的ネットワークを形成することが期待されている。研修終了後は、これまでの派遣職員は、おおむね、国際交流、商工、観光など、研修経験を生かしやすい部署に配属されているとのことであった。

鳥取市の事例からも、職員の相互派遣を通じて、自治体の内部に国外の事情に詳しい職員を養成することの意義は大きい。交流自治体だけを見ると、地域どうし、点と点を結ぶ2次元的な交流のように見えるが、その点と点は相互に相手国についての理解を深めるための窓口＝ゲートウェイの役割を果たすのである。

また、職員相互派遣制度を備えて、それを持続していくことは、職員の人事政策の面でも大きな役割を果たす。

和歌山県白浜町の場合には2010年度から京畿道果川市との間で職員の相互派遣を実施しているが、派遣者を庁内で募集すると若い人を中心に複数の応募があり、選考によって派遣者を決定しているという。実際に派遣されている職員は若いころに外国生活を体験した人で、派遣前に庁内で積み重ねてきたキャリアをさらに高めていくことが期待されている<sup>20)</sup>。このように、外国の自治体との職員相互派遣制度を備えることは、在職者としては自らの地方公務員としてのキャリアプランのなかに、外国への派遣プログラムの活用を視野に入れて、発想を広げたり、モチベーションを高めることができるであろうし、職員採用の面でもグローバルな志向を持っている人材を引きつける訴求効果が期待できる。

## V. むすびにかえて

グローバル化が急激に進展するなかで、いま、自治体国際化の意義は問い直されている。Ⅱ章3節でいくつかの事例を紹介したが、自治体が外国の自治体と連携・交流しようとするさいに、明確な目的と中長期的な戦略を持って臨んだところが成功する。自らの地域の歴史や特性をよく見きわめ、理解したうえで、それを地域資源としていかに活性化させるかという戦略を持ってカウンターパートを探さなければならないし、いったん交流を開始したら、相互に互恵の精神で信頼を高め合いながら、課題を共有しつつ、粘り強く長期的に継続しなければならない。そのさいに自治体や自治体職員だけで業務を進めるならば、負担過重になって継続が難しくなるし、交流の効果が拡張しない。重要なのは、自治体どうしの交流を進めながら、そこに多様な主体がかかわり、そのなかで、自分たちの地域社会と相手側の地域社会の有り様をよく見つけ、相互に理解を深めていくことである。

本稿で紹介した城陽市を対象とする事業の事後的評価研究は、自治体交流の意義と役割を確認するうえで、先例のない画期的な試みではあったが、事後的に検証したものであるためにおのずと限界があった。しかも、1994年から実施されている事業について、一研究者が時間を遡って検証したために要した時間と労力も膨大であった。しかしながら、自治体が新規の事業を企画する段階から、大学や市民団体と連携して予め評価検証システムを組み込んでおく工夫をすれば、さほど大きな予算や労力をかけずとも、市民に対する説明責任を果たすだけの

効果検証は可能であろう。今後、簡便でわかりやすい効果検証システムの開発が課題である。

日本の地域社会における多文化共生の課題は、意外に日常的に地域社会の中で暮らしていたら見えにくいものであり、国外の地域社会とふれあうことによって、自覚したり発見することもあるだろう。すでに見てきたように、昨今、「単なる親善」に対する風当たりが強いが、そのような気づきや発見をうまくコーディネートできる人さえいれば、国外の自治体との交流は必ずや「単なる親善」に終わることなく、相互理解や信頼醸成に結びつけていけるはずである。

自治体職員の国際的な人事交流や人材開発にとっては、国際的な人権感覚をそなえ、自らの自治体内の多文化共生の課題に敏感に反応できる人を育てるという観点が重要である。そういった観点から、私たちはこれからも日韓の自治体交流事業を見守っていききたいし、事業の効果検証システムの構築にも取り組み、職員相互派遣事業のあるべき姿を探っていく所存である。

## 注

- 1) 法務省「出入国管理統計」による。ただし、2011年の出入国者数は約4853万人と大きく落ち込んだ。特に入国者外国人が2010年の約944万人から約714万人まで急減している。その主な要因は2011年3月に発生した東日本大震災と福島原子力発電所事故の影響によるものであろうと推測されるが、今後の推移を見守る必要がある。
- 2) 日本政府観光局編『JNTO 日本の国際観光統計 2010年』日本政府観光局、2011年。
- 3) 日本政府観光局「2007年～2011年 各国・地域別日本人訪問者数」による。
- 4) 日本政府観光局「ビジット・ジャパン事業開始以降の訪日客数の推移（2003年～2011年）」。「ただし、2011年の訪日外国人旅行者は、総数で約622万人に、国・地域別で見ると韓国が約166万人、中国が約104万人にと激減した。注1)でもふれたとおり、主には震災と原発事故による一時的現象であると思われるが、2012年夏の尖閣諸島の領有権問題を契機とした中国人訪日観光客の激減もあり、今後の回復のいかんは予断を許さないものがある。
- 5) 法務省「登録外国人統計」による。国籍・出身地「韓国・朝鮮」の登録外国人の減少は特別永住者＝在日韓国・朝鮮人の減少によるものである。特別永住者以外のいわゆる「ニューカマー」を見ると、1996年の約11万人から2010年の約17万人へと長期微増傾向が続いている。
- 6) デヴィッド・ヘルド編（中谷義和監訳）『グローバル化とはなにか』法律文化社、2002、「日本語版への序文」、ii。



- 7) 2011年3月11日に発生した東日本大震災と原子力発電所事故は、発生当初は直視されなかったが、次第に被災地に居住する外国人の存在をも浮き彫りにした。外国人入権法連絡会『日本における外国人・民族的マイノリティ人権白書2012年』(2012 pp.4-10)によれば、震災発生5日目にあたる3月15日現在で、災害救助法が適用された市町村の外国人登録者は7万5281人であったが、在留資格別に見ると、研修生・技能実習生、留学生、日本人の配偶者の比率が高く、日本の地方が、嫁不足、労働力不足、学生不足、若者不足を外国人で補っている現実が露わになったという。このような人々を地域の主体としていかに迎え入れられるかが日本の各地域に問われているのである。
- 8) 韓国の自治体が行っている国際交流の形態には、姉妹都市と友好都市がある。韓国の自治体は、まず海外の自治体と一定期間に亘り友好都市交流を推進し、その成果に基づいて、より活発な交流を希望する場合には、姉妹都市を締結する。本稿では、日韓自治体交流として、姉妹都市と友好都市を含めて扱うことにする。
- 9) 2012年8月16日に韓国の江原道唐津市は友好交流協定を締結している秋田県大仙市に対して交流を暫定的に中断する旨の通知をしたが、その理由として「独島や歴史のために韓日両政府の柔軟な交流が難しくなった」ことを挙げた(『朝日新聞 秋田県版』2012年8月17日付)。しかしながら、その後他自治体の交流事業中断へと連動することはなかった。2005年2月23日に島根県議会に「竹島の日」を定める条例案が議員提案されたとき、そのことが全国的に自治体交流への大々的なマイナス影響を与えたことを想起すると、2012年の竹島(独島)領有権をめぐる日韓両国の葛藤問題が自治体交流に与えた影響は大きなものではなかったと言えよう。福岡県の小川洋知事が2012年8月23日の定例記者会見で「地域間の交流を積み重ねて信頼関係を醸成することが、国どうしの良好な関係を深化させていくうえで基礎になる」と述べたように(『朝日新聞 福岡地方版』2012年8月23日付)、国際交流の行政領域においては自治体が国に対して相対的な独立性を高めており、むしろ地域間の信頼関係の醸成こそが国家間の関係を深めていくという認識が広まってきたと見ることができる。
- 10) 地方自治情報センター「2011年12月末の自治体数」による。
- 11) (韓国) 全国市道知事協議会『地方自治団体の国際交流白書』2007年による。
- 12) 自治体国際化協会によると2011年3月現在、日韓間の姉妹都市締結数は134件である。韓国の広域自治体の中でソウル特別市と慶尙南道は日本の都道府県と各々2つずつ姉妹都

市を締結している。

- 13) この調査は韓国の自治体と姉妹都市を締結している日本の自治体123団体を対象に行った郵送によるアンケート調査である。調査の目的は、2010年が韓国併合から100年目にあたることを各自治体に知らせるとともに、各自治体の取り組み状況を集約し、今後の「韓国併合」100年市民ネットワークの活動の参考にするににあった。調査時期は2009年10月1日から10月31日で、回答数は57件、有効回答率は46.3%であった。
- 14) 2件以上の姉妹都市を結んでいる自治体は、新潟県新発田市(京畿道議政府市と京畿道漣川郡全谷邑)、佐賀県唐津市(全羅南道麗水市と済州道西帰浦市)、大分県別府市(全羅南道木浦市と済州道済州市)の3団体であった。
- 15) 「日野町小野に『国際交流広場』」『滋賀報知新聞』2009年11月12日付。
- 16) 1995年1月に忠州市中原郡が忠州市に統合されたため交流は忠州市が引き継いでいる。
- 17) 佐藤智子『自治体の姉妹都市交流』明石書店、2011年、26～28ページ。
- 18) 国土交通省国土政策局広域地方政策課『日韓における越境連携の推進に関する調査検討報告書』2012年、40～43ページ。この調査は135団体を対象に調査票を送付したもので、現在日韓交流が停止中の11団体をのぞく124団体のうち94団体から回答を得ている(有効回答率76%)。
- 19) この年のみ、青年会議所と共催で実施され、小学生10名、中学生10名が派遣された。
- 20) 朴美淑「日韓姉妹都市交流の実態と効果に関する研究」立命館大学大学院政策科学研究科修士論文、2012年、45ページ。
- 21) 2011年11月28日に勝村と朴が白浜町役場を訪問し職員相互派遣を担当する白浜町総務課まちづくり推進係長を対象に行ったインタビュー調査による。

[付記] 本稿の勝村が執筆担当した部分は勝村誠「日韓自治体交流の現状と課題について－職員相互派遣の可能性の展望」『環東海レビュー』(韓東大学校環東海経済文化研究所・2012年)の一部、朴が執筆担当した部分は朴美淑「日韓姉妹都市交流の実態と効果に関する研究」(立命館大学大学院政策科学研究科修士論文・2012年)の一部をもとに、それぞれ大幅に書き改めたものである。

「韓国併合」100年ネットワークが実施したアンケート調査のデータ入力と集計については中田光信さんにご尽力いただいた。記して謝辞にかえたい。