

国家間対立の超克を目指す地方自治体における 地方間国際交流

永井義人

Conducting International Exchange between Regional Government despite Confrontation between Nations

Yoshihito NAGAI

Yasugi City, Shimane Prefecture, and Miryang City, South Gyeongsang Province (South Korea), formed sister government ties in October, 1990, and made extensive efforts on developing friendly relations with each other. However, the interexchange was interrupted, because the Japan-South Korea relation had deteriorated after the establishment of the "Takeshima Day" Ordinance by Shimane Prefectural Assembly in 2005. After the interruption, the mayor of Yasugi visited South Korea in a personal capacity, and showed his desire to resume the interexchange to the mayor of Miryang in May, 2006. As a result, the interexchange resumed.

The subject of this research is to clarify the process of resuming the interexchange between Yasugi City and Miryang City, and also to describe the situation after the program resumed during confrontations between Japan and South Korea. Although continuing the interexchange became difficult again in 2008, because of Japanese and South Korean provocations regarding Takeshima, an unstable interexchange has continued until now (2015). The interexchange was continued thanks to positive efforts of the mayors. However, when the mayors changed, continuation of the interexchange was threatened. The conclusion of this case study is that it is not easy to build a foundation for interexchange programs during confrontation between nations.

はじめに

- I. 安来市と密陽市との姉妹縁組
- II. 「竹島の日」条例制定による島根県と慶尚北道との交流中断

はじめに

多くの地方自治体は、領土問題などの国家間対立が生じていても、それを切り離して地方間国際交流に取り組むという認識をもっていた。そのため、地方自治体の国際交流に関する先行研究も、その多くが国家間関係の改善に寄与することを理念的課題として掲げてきた。つまり、それらの先行研究は、国家間対立が存在する場合においてもそれを棚上げできる状況を想定しており、国家間対立を直接的課題として認識してこなかった¹。

しかし、実際には、地方自治体が地方間国際交流に取り組むなかで、国家間対立の課題に直面する事例が生じており、その事例の一つが島根県と韓国慶

- III. 密陽市との交流中断後の安来市の対応
- IV. 安来市と密陽市との交流再開後の状況
おわりに

尚北道との交流である。島根県は、1989年10月に慶尚北道と姉妹縁組をおこない、地方間国際交流を通じて友好関係の発展を目指してきた。ところが、2005年に島根県が「竹島の日」条例を制定したことにより日韓関係が悪化し、慶尚北道から一方的に交流の中断を通告され、現在でも行政としての交流は中断したままである。

条例制定について島根県は、あくまでも日本政府に対して竹島問題の解決を求めるものであり、韓国側に対して竹島の領有権を主張するものではないと捉えていた。こうした捉え方を慶尚北道に理解してもらえると島根県が判断した要因は、国家間の外交

問題である領土問題と地方間国際交流を切り離せると考えていたためである。澄田信義県知事(当時)は、慶尚北道が領土問題の存在を認識した上で島根県と姉妹縁組をしたのであり、一時的に交流が中断してもすぐに再開できると考えていた²。

現時点においても島根県と慶尚北道との交流が中断しているなかで、県内の市町村において韓国と地方間国際交流に取り組んできた松江市、大田市、安来市では、一時的に交流が中断したものの、しばらくしてから交流が再開している。

1990年10月に慶尚南道密陽市と姉妹縁組をおこなった安来市では、交流が中断した直後の2006年5月に島田二郎市長(当時)が、私人の立場で訪韓し、密陽市長に対して交流再開の意思を示したことでそれが実現した。また、島田市長は、澄田知事も自ら訪韓し、慶尚北道との交流再開に向けた努力をおこなうべきであると指摘している。安来市の取り組みは、島田市長が自ら訪韓することによって、密陽市との交流再開を実現させた上に、その後も交流の発展に向けて積極的な努力をおこなってきたという点で、松江市や大田市とは異なる特徴をもつ。

積極的に国際交流の発展を目指してきた安来市は、島根県の東部、鳥取県との県境に位置し、古くから良質の砂鉄が採れるため製鉄が盛んであり、江戸時代には、山陰道が通る港町として和鉄や蔵米の集散地として発展してきた。古代の製鉄跡が数多くあり、昔から人や情報の交流が活発であった安来市は、密陽市との交流を文化交流あるいは人的交流から経済交流へ発展させることによって地域経済の活性化を目指していた。

安来市と密陽市との交流においては、両市長による交流の発展を目指す思いが大きな役割を果たしてきた。島根県による条例制定直後の日韓関係が悪化するなかで、県内の一市町村である安来市の市長が、私人の立場とはいえ、密陽市を訪問することは、韓国国民から反感をもたれる可能性があり、その訪問を受け入れる密陽市も韓国国民から非難を受ける可能性があった。

両市長は、日韓関係が悪化していることを認識した上で国家間対立を乗り越えながら交流を発展させるための努力を続けてきたのであり、両市の交流の軌跡を辿ることは、国家間対立があるなかにおける地方間国際交流のあり方を考える上で有意義なものになるといえよう。

本稿の課題は、条例制定による安来市と密陽市との交流の中断後、交流が再開するまでの経緯や、その後の状況を明らかにすることである。すなわち、この課題に取り組む目的は、両市長による交流の発展を目指す思いによって取り組まれてきた安来市と密陽市との交流を事例として、地方自治体が国家間対立を乗り越えながら、地方間国際交流を発展させる可能性について考察することである。

本稿の研究方法は、地方自治体の国際交流に関する事例研究であり、一次資料は、関係機関や担当者に対するアンケート調査やインタビュー調査をおこなうとともに、議会議事録、行政資料、全国紙、あるいは地方紙の新聞記事などを利用している。

本稿の構成は第1章から第4章となっている。第1章では、安来市が密陽市と姉妹縁組をおこない、交流に取り組むことになった経緯を中心に論じる。第2章では、島根県が慶尚北道と姉妹縁組をおこない、交流の発展を目指すなかで、「竹島の日」条例を制定したことによって、慶尚北道との交流が中断することになる経緯と、その後の島根県の対応について論じる³。第3章では、条例制定による密陽市との交流中断後の安来市の対応について触れ、第4章では、両市における交流再開後の状況について論じる。

1. 安来市と密陽市との姉妹縁組

1965年に日韓の国交正常化が実現したことを受けて、1966年11月に中国5県親善使節・経済視察団による訪韓がおこなわれ、1967年7月に島根県は島根県日韓親善協会を設立し、田部長右衛門県知事(当時)が会長に就任した(立脇1989:2-11)。

1978年5月には、県内で最初の地区親善協会となる島根県日韓親善協会安来支部が設立された。この支部は、安来市に本社を置き、山陰地方を代表するスーパーマーケットを経営する株式会社原徳チェーン本部の足立順太郎社長(当時)や島根県日韓親善協会島田芳雄会長(当時)の呼び掛けに賛同した有志15人で発足したものであり、支部設立後に始められた取り組みは韓国語の学習であった(立脇1989:100-101)。

安来市と密陽市との姉妹縁組は、韓国の語源研究者である朴炳植氏が1988年8月に安来市を訪問した際に韓国との交流を提案し、韓国の東亜大学庸龍

権元学長を通じて慶尚南道に交流先の紹介を依頼したことが契機となった。その後、庸元学長と慶尚南道は協議をおこない、安来市と都市の規模が類似する密陽市が適当であると判断した。この協議を受けて、1989年8月に庸元学長、密陽市の経済界代表李相兆氏、株式会社原徳チェーン本部の足立順太郎会長（当時）、原徳チェーン本部と現地資金によって釜山市に設立された合弁会社である世和水産株式会社の大妻基一社長の4人が両市長に姉妹縁組を進言した。この進言により姉妹縁組の実現を目指して両市長や両市の訪問団による相互交流がおこなわれた（立脇1998:55-57）。

1989年9月に安来市の助役が慶尚南道と密陽市を訪問し、交流を図り友好を進めたいという希望を記した安来市長の親書を渡した。これを受けて、10月に密陽市の朴彰基市長（当時）らが安来市を親善訪問した。1990年3月に安来市議会の訪韓団が密陽市を訪問し、5月に加藤節夫市長（当時）も密陽市の嶺南作物試験場の視察をおこない、7月には、安来市議会の第2次訪韓団が密陽市を訪問した⁴。

その後、1990年8月に密陽市の李鐘範副市長（当時）ら5人の親善訪問団が安来市役所で加藤市長と歓談した。この訪問は、加藤市長が慶尚南道の代表的な郷土祭りであり、毎年5月に開催される密陽市のアラン祭りに招待され訪韓したことを受けて、毎年8月に開催され、笛や太鼓で町中を練り歩く伝統的な月の輪神事や花火大会がおこなわれる安来市の月の輪まつりに招待したものであった。李副市長は朴市長からのメッセージを伝達し、「日本と韓国は歴史的にも最も深い隣人関係にある。国境を超えて行政や文化、教育の交流の輪を広げ、友好の花を咲かせましょう」と挨拶した。これに対し加藤市長は、「心から皆さんの訪問を歓迎します。10月末ごろの姉妹都市縁組の締結に向け、今後さらに親善交流活動を展開していきたい」と述べている⁵。

また、安来市は民間団体と協力して交流を促進させるため、商工会議所、ライオンズクラブ、高校など市内24団体で構成される安来市・慶尚南道密陽市姉妹交流推進協議会を設立した。8月30日に開催された設立総会では、加藤市長が「国際化時代を迎え、21世紀を担う子供たちのためにも、密陽市との姉妹交流は大きな意義がある。市民総ぐるみで促進させよう」と挨拶した⁶。

こうした相互交流を経て、1990年10月18日に

密陽市庁舎において、安来市の加藤市長や市議会議長ら38人と密陽市の朴市長ら60人が出席し、姉妹縁組の調印式がおこなわれた。調印後、朴市長は「相互理解と信頼を基にして、姉妹としての友情をより深く掘り下げ、韓日両国の伝統的な交流増進を図ろう。そして国際化時代の先頭に立つ努力をしよう」と挨拶した。続いて、加藤市長が「調印のこの日を出発点として両市の国際交流を促進し、両市の教育、文化、産業経済など各分野での交流を積極的に推進したい」と挨拶した。

両市が締結した姉妹結縁状では、「今まで積み重ねてきた両市間の善隣友好関係を一層増進させるために姉妹縁組を締結する。両市は教育、文化、産業、経済等の各分野にわたり交流を推進することにより、相互の理解と信頼をより深め、日韓両国の友好親善と繁栄に寄与し、延いては世界平和と人類の福祉向上に貢献する」という目標を掲げていた（立脇1998:55-57）。

両市長の挨拶や姉妹結縁状の内容をみる限りでは、両市がさまざまな分野で交流を図ることにより相互信頼が醸成され、それが日韓の友好につながり平和の構築に貢献するという認識が示されていた。すなわち、この時点において、両市の交流を地域の活性化、特に経済交流の発展という実利に結びつけることはあまり強調されていなかった。

安来市連合青年団の石原正文団長（当時）は、調印式や歓迎レセプションを通じて密陽市の熱意が伝わり、安来市に対する期待の大きさを痛感したという感想を述べている。また、石原団長は密陽市について、「道路網の整備が少し遅れている面もあるが、韓国第2の都市といわれる釜山から車で2時間という地理的条件は、今後、高速道路などの整備に伴い釜山のベッドタウンとしてますます発展する可能性を秘めた街であると思う。このような魅力的な密陽市と姉妹都市提携ができたことは大変素晴らしいことだ」という見解を示している⁷。こうした見解は、密陽市が将来的に発展する可能性を有しているものの、すぐに両市間で具体的な経済交流が実現し、実利を得ることができる状況ではなかったことを示している。

その後、密陽市では、朴市長から李相兆市長（当時）に変わり、1996年5月に密陽市の農業視察団として李市長ら20人が安来市を訪問した。到着した日に安来市が歓迎会を開催し、加藤市長は「密陽市が

韓国での農業先進地と聞いております。今後の経済交流推進に大いに役立つものと期待しています」と挨拶した。翌日は視察団が安来市役所を表敬訪問し、李市長は加藤市長に対し「姉妹都市縁組みをして7年目、これからは市民同士や経済交流の発展を目指しましょう」と述べた。また、農業施設の視察後に李市長は、「ぶどうやいちご、菊などは密陽市でも栽培されており、いま良い品種に替えようとしているところで、とても参考になった」という感想を述べている（立脇 1998:254-255）。

さらに視察団は、安来市が先進的に取り組んでいるごみ分別収集施設の視察もおこない、李市長が「密陽市もクリーンシティーを目標に下水道、し尿施設、ごみ焼却炉を2年後に完成させる。高速道も21世紀初めにできる」と密陽市の状況を説明している⁸。

李市長の加藤市長に対する発言は、李市長が市長就任以前に密陽市の経済界代表として安来市との姉妹縁組を積極的に推進してきた経緯もあり、地方間国際交流による経済交流の発展が重要であるという認識をもっていたことを示している。加藤市長の発言も、こうした視察が両市の経済交流の発展につながるという期待を示しており、これまでにおける交流の中心であった文化交流あるいは人的交流から実利を得る経済交流へと発展させる必要性の認識が示されたと評価できる。

2000年10月には、姉妹縁組10周年の記念式典が開催され、それを記念する植樹がおこなわれた。また、2002年5月から市職員の相互派遣事業が始まり、両市で各6名が交流員として派遣され、2003年には、安来市が月の輪まつりに密陽市民を招待する一方、安来市民が密陽市で開催され、韓国において代表的なマラソン大会となっている密陽アランマラソンに参加した⁹。その後、安来市では加藤市長から島田市長へ変わり、2004年5月に市制施行50周年記念式典がおこなわれ、その式典に密陽市の李市長が出席した¹⁰。

Ⅱ. 「竹島の日」条例制定による島根県と慶尚北道との交流中絶

島根県は、安来市と密陽市が姉妹縁組をおこなう一年前の1989年10月に慶尚北道と姉妹縁組をおこなった。島根県と慶尚北道とのかかわりは漁業問題から始まっている。1980年頃から韓国漁船の操業

による被害が激化し、漁業関係者は島根県に対策を求めた。それに応じて、1981年7月に恒松治治県知事（当時）らが「日韓親善島根県訪韓団」として訪韓した。漁業問題の交渉が訪韓目的であったにもかかわらず、訪韓団は日韓親善を掲げて慶尚北道を訪問した。島根県は韓国側との対立要因を表面に出さず、相互理解を深めることによって漁業問題の解決を目指したのである。

島根県沖では、回遊するシイラを狙ってシイラ漬け漁業がおこなわれており、その漬けの持ち去り被害が続出し、その時期が日本の沖合底引漁船の休漁期であったため県内の漁業関係者は、韓国の底引漁船による被害であると判断していた。恒松知事は、「韓国側は日本のシイラ漬けを知らぬ漁民もいるので周知徹底を図る。今後、領海侵犯や漁具被害が発生しないよう指導するとの言明をえた」と訪韓の意義を示している（立脇 1989:137-138）。

この訪韓を契機に相互交流の機運が高まり、1982年4月には、恒松知事の招請により慶尚北道知事が島根県を訪れ、6月には、島根県教育長と総務部長が慶尚北道を訪問し、青少年交流や農業技術交流について協議した（内藤 1994:215-216）。

1988年10月に島根県が慶尚北道に対し姉妹縁組の打診をおこなった。慶尚北道が島根県との姉妹縁組を希望する意向を示したことを受けて、澄田知事は1989年3月の県議会において、姉妹縁組の相手先として、島根県の地理的条件が活かせ、歴史的に関係が深い慶尚北道を考えていると表明した。

姉妹縁組の調印に先立ち、1989年9月に澄田知事を団長とする訪問団97人が慶尚北道を訪問し、澄田知事と金相祚知事（当時）が初めての正式会談をおこなった。その後、金知事らの訪問団が松江市を訪れ、県内を視察後、10月6日に調印式がおこなわれた。調印後、澄田知事は「きょうが島根県、慶尚北道にとって新しい日本海時代、東海時代の第一歩となる。県民挙げて誠意ある交流を進めることを約束する。末永く親しい付き合いができることを願っている」と挨拶した。金知事も「姉妹結縁は歴史的な第一歩となる。慶尚北道と島根県は2000年前から行き来があり、この関係をより発展させる必要がある。今度の結縁を子々孫々まで守っていくことを誓います」という決意を示した¹¹。

姉妹縁組後、島根県と慶尚北道は交流の発展に取り組む、2004年9月には、島根県の松尾秀孝副知

事（当時）と慶尚北道の李義根知事（当時）が姉妹縁組 15 周年を記念して会談をおこない、15 年間の交流の歩みを振り返るとともに、これからの交流促進について意見交換した。さらに島根県と慶尚北道は、2004 年中に、それぞれ記念事業として文化交流をおこない、共通のロゴマークを作成し、15 周年記念を積極的に周知する取り組みもおこなっている¹²。この時点において、交流促進についての意見交換をおこなっていることから分かるように、竹島問題によって交流が中断されるという課題は顕在化していなかった。

ところが、2005 年に竹島の日を制定する条例案が島根県議会に提出されると、慶尚北道は島根県との交流を全面的に中断すると発表した。さらに、島根県に派遣していた職員の即時召還と慶尚北道に派遣されていた島根県職員の出勤停止措置をとった。また、韓国政府も、この島根県の動きに対して遺憾の意を表明した¹³。

島根県議会議員 38 人中、超党派の 35 人が共同で提案したこの条例は、2005 年 3 月 16 日、議長を除く 37 人のうち、33 人が賛成、2 人が反対し、1 人が棄権、1 人が体調不良で欠席し、賛成多数で可決した。

わずか 3 条から構成される条例は、下記のとおりである。

竹島の日を定める条例（平成 17 年 2 月定例会） （趣旨）

第 1 条 県民、市町村及び県が一体となって、竹島の領土権の早期確立を目指した運動を推進し、竹島問題についての国民世論の啓発を図るため、竹島の日を定める。

（竹島の日）

第 2 条 竹島の日は、2 月 22 日とする。

（県の責務）

第 3 条 県は、竹島の日趣旨にふさわしい取組を推進するため、必要な施策を講ずるよう努めるものとする。

島根県による条例制定に関する報道が韓国に流れると、韓国側の日本に対する友好ムードは冷却した。さらに、高野紀元駐韓日本大使（当時）が、日韓の間には竹島問題に対して異なる視点があると断りながら、「竹島は歴史的にも法的にも日本領土」

であると発言したため、韓国では、一斉に日本糺弾の嵐が吹き荒れた。一方、日本の反応は一部のマスコミを除いて、ほとんど無関心であった（下條 2005:168）。

澄田知事は、慶尚北道知事に対して、最初の竹島の日を迎える前に交流再開を呼び掛ける信書の送付を検討していた。だが、2006 年 1 月の記者会見において澄田知事は、「信書で伝えたい気持ちもあるが、今は出す時期ではない」と述べ、信書の送付を見送り、その代わりに島根県国際文化課長名で、巻頭言に澄田知事の交流再開の希望が記載された竹島特集号の広報誌と、竹島の日に関連した啓発活動の内容が記載された文書を送付した¹⁴。

その後、慶尚北道から返信の書簡が島根県に送付された。その書簡のなかで慶尚北道は、島根県が県民に対して広報誌を配布し、記念フォーラムを企画していることは、韓国の国民感情をさらに悪化させる行為であると非難しており、交流再開には、条例の速やかな廃止と記念行事の取り消しなど、誠意ある措置を求めている。これに対し澄田知事は、「交流が断絶したままであることは誠に残念で、今後も粘り強く再開を呼び掛けていきたい」という感想を述べている¹⁵。

2006 年 2 月 22 日が 1 回目の竹島の日であり、島根県庁で記念式典がおこなわれた。島根県がおこなった行事の規模は、参加者が 250 人程度であり、そのうち主催者や関係者が 150 人、一般参加者は 100 人程度であった¹⁶。竹島問題と密接なかかわりがある外務大臣、農林水産大臣、水産庁長官は招待されていたにもかかわらず、いずれも欠席している¹⁷。

記念式典において澄田知事は、条例の制定により関心が高まったものの、韓国が 50 年以上も竹島を占拠し、漁業権など日本の主権を行使できない状況が続いていると訴えかけた。その上で澄田知事は、「日韓両国が是は是、非は非とし、冷静に議論し、解決を目指すことが真の親善交流につながると確信する。偏狭なナショナリズムに陥ることなく、歴史的事実を正確に検証し、争点を掘り下げなければならない」と述べ、日韓両政府の外交努力による解決を求めた。一方、澄田知事は、「日韓交流の一層の活発化は歴史の流れで、われわれの責任。自治体間交流と領土問題は切り離し、進めるべき」であると強調し、「終始一貫、誠実な思い、行動をもって接

していく」と述べ、慶尚北道との交流再開に向けての意欲を示している¹⁸。

澄田知事は記者会見において、「わたしが行くことによって直ちに解決できるならそれは近い所だから飛んで行ってもいいと思うが、この間返ってきた書簡からしてもなかなかそうはいかないのではないかと述べ、交流再開が当面は困難な状況であるという見解を示している。これについて島根県の幹部も、「交流再開は当面は無理だろう。韓国では領土問題と自治体交流を切り離して考えていない」と述べている¹⁹。

条例制定は日韓外交正常化40周年の友好ムードに影を落としており、2005年3月末時点において、26県市町で日韓の地方間国際交流に支障が生じていた。全国で約100の地方自治体が韓国と交流しており、約4分の1が具体的な影響を受けていた²⁰。島根県内においても、慶尚南道晋州市と1999年11月に友好都市提携をおこなった松江市や、大田廣域市と1987年11月に姉妹縁組をおこなった大田市で交流が中断される事態が生じていた。

Ⅲ. 密陽市との交流中断後の安来市の対応

安来市では、2005年3月22日に島田市長が記者会見をおこない、条例制定によって対日感情が悪化したため、密陽市から安来市との交流を暫定中断する通告があったことを発表した。また、島田市長はこの記者会見において、慶尚北道の伝統民族音楽団であるオンヌリ国楽芸術団から芸術団の創立10周年記念行事に島根県の代表的な民謡である安来節の保存普及に努めている安来節保存会を韓国へ招待する予定を取り止めるという連絡があったことも発表した。オンヌリ国楽芸術団との交流は、2001年から始まり、2001年、2002年、2004年の3回、安来市民会館などで演奏会を開催しており、2004年12月に初めて具尚本団長から招待を受け、安来節保存会らが訪韓の準備をしていた。こうした事態について島田市長は、「日本が韓国にきちっとものをいってこなかったつけが回ってきた」と日本政府の外交姿勢を批判している²¹。

密陽市は李市長名で文書を送付し、交流事業の暫定中断とともに「竹島の日」条例の廃止に向けた協力要請を安来市へおこなった。この要請に対し島田市長は、「島根県を支持しており、それはできない

と言う」と述べている²²。一方、島田市長は「国同士の話の民間に影響させるべきでなく、交流中断は残念」と述べ、私人の立場で密陽市を訪問し、李市長と非公式に会談する意向を示した²³。

私人の立場で3月25日から4日間訪韓した島田市長は、帰国後の29日に記者会見をおこなった。島田市長は、李市長が「韓国内の今の状況では当分の間は友好交流を中断せざるを得ない、波風が立たなくなるまでは」と述べた上で、表立った交流事業は中断するものの、交流の継続に異存はないという認識を示し、安来市側の交流継続の意思に対し理解を示したと報告している。

また、島田市長は韓国の民間人との対話のなかで、こうした状況であるからこそ民間交流が重要であり、経済的には日韓が協調して行動すべきであるという認識で一致したと述べている²⁴。

島田市長はオンヌリ国楽芸術団の具団長とも会談した。具団長は、安来節保存会の招待を中止したことについて、「もしものことがあってはいけなくて、招待を断念した。非常に申し訳なかった」と述べ、行事の記念品を島田市長に手渡した。島田市長は、竹島の領有権を訴える横断幕を一カ所で見た以外は、反日デモなどはなかったと指摘し、「民間の人とも会ったが、よく来てくれたと歓迎された。交流が再開できる状況になるのを待ちたい」という見解を示している²⁵。

島田市長は、「国家、行政レベルではともかく、民間レベルでは（竹島問題による日韓の障壁は）ほとんどない。両国の経済は密接に関連しており、民間には、観光などでの行き来が途切れると困るという人の方が多いはずだ」という認識を示していた²⁶。その上で島田市長は、「安来市は交流を中断するつもりはなく、（再開の）チャンネルを開けて待ちたい。韓国で出会ったほとんどの市民は冷静だった」と指摘している。安来市は2005年4月の職員派遣と招待されていた密陽市のアラン祭りへの参加を見送ることにしたものの、月の輪まつりや安来市が開催する山陰地方最大級のマラソン大会であるなかうみマラソン全国大会に密陽市民を招待する意向を示した²⁷。

これを受けて、2005年8月に密陽市議会の副議長ら22人の訪問団が月の輪まつりに参加するため、安来市を訪問している²⁸。また、11月には、安来市の社日小学校と密陽市の守山初等学校が姉妹縁組を

おこない、インターネットを通じた情報交換やホームステイなどの教育分野における交流が始まった²⁹。

その後、2006年1月に安来節演芸館の完成を記念して安来市が招待した密陽市のキム・クンヒ舞踊団とオンヌリ国楽芸術団が安来市を訪問し、安来節演芸館で公演をおこなった。オンヌリ国楽芸術団の具団長は、島田市長に対して「自分たちは政治家ではない。難しい状況の時にこそ、招待するべきだった」と述べている。両市は職員相互派遣事業の再開について、2006年度の実施に向けて準備をおこなうとともに、2005年11月に安来市で開催されたなかみマラソン全国大会に密陽市役所の職員でつくるマラソン同好会のメンバー11人が参加する一方、密陽市は2006年2月に密陽市でおこなわれるマラソン大会の招待状を安来市へ送付した。こうした交流の再開について、安来市秘書室の仁田隆敏副参事(当時)は「今年の竹島の日に韓国世論が反発する不安はあるが、最初から控えるのではなく、あくまでも交流を続けたい」と述べている³⁰。

1回目の竹島の日の直前に島田市長は、条例制定について、県民も漁業問題で迷惑を被ってきたのであり、島根県と県議会が一石を投じたと評価し、韓国側の反発については、これまで日本側が強く主張してこなかった問題を日本政府ではなく、島根県が突然強く主張してきたことに反発を感じたのではないかという見解を示している。その上で島田市長は、領土問題と地方間国際交流を切り離すべきであるという認識については賛意を示すと同時に、長期にわたり放置されてきた問題が過熱したのであり、それを韓国側に理解してもらうことは困難であり、政治家として現実的な対応が必要であると主張している。

また、島田市長は、竹島問題を抱えながら交流を継続する方法について問われ、韓国側が政治的な理由で交流できないときには、交流を無理強ひすることはできないと述べ、「今は無理でもチャンネルを開いて待ってますよ」と呼び掛けることが重要であると指摘する。さらに島田市長は、一時的に関係が悪化しても、政治家、市民、経済界などでパイプがあれば交流が可能であり、そのなかで領土問題の解決は国家間の問題であるという意識が共有できるという見解を示している。その上で島田市長は、時間がかかるがパイプを多くつくるのが大切であり、トラブルが起きても固く構えず、相手の気持ちをくみ取りながら対話をすることで問題が解決できると

主張している³¹。

2006年2月22日に島田市長は記者会見をおこない、「両市の関係は15年にもなり、(韓国世論の沈静化で)障壁が取れた」と説明し、密陽市で開催されるマラソン大会に出場する助役に親書を託すことを明らかにした³²。また、島田市長は、「条例を支持する立場だが(一連の問題を)マイナスにとらえていない。こういう問題があることを考える契機になった」という認識を示した上で、「国と国ではできないことでも、地方自治体ならばできることもある」と主張している³³。

島田市長は、島根県と慶尚北道との交流再開について、私人の立場で訪韓した経験を踏まえて、知事や他の特別職が訪韓するか、あるいは第三国で慶尚北道側と話し合う努力が必要であると指摘する。また、島田市長は、島根県議会に対し「県議が条例を提案したのだから責任はある。主張するだけでなく主張して何か問題が生じたときは責任は取らなければならない。事態を沈静化させるのも政治家の役目だ」と述べ、慶尚北道議会と議員同士で協議の場をもつべきであると主張している。

一方、島田市長は、条例の制定などの竹島問題に対する島根県の取り組みについて、「いいことだ。日本として竹島は日本の領土だという意識はちゃんと持ってほしい。こういうことに遠慮は必要ない」と評価した上で、島根県と慶尚北道との交流再開の見通しには地道な努力しかないという見解を示している。その上で島田市長は、「海を挟んで言い合っても解決しないし、書簡ではそれ以上のことは話せない。きつい言い方かもしれないが、本当に姉妹交流を再開する気がないのではないか」と述べ、条例制定後も慶尚北道と書簡のやり取りに終始してきた島根県の対応を批判している³⁴。

澄田知事が自ら訪韓し交流再開に向けて取り組むことは困難であるという認識を示したことについて、島田市長は島根県の対応を批判していた。こうした認識の相違が生じる背景には、島田市長が自ら訪韓することによって交流再開を実現させた経験と、現地での一般的な韓国人の反日感情はそれほど厳しいものではなく、交流の再開は可能であるという認識をもっていたことが重要な要因であった。一方、島田市長は、竹島問題に対する島根県の取り組みを支持しており、条例の制定によって日韓の地方間国際交流が厳しい状況に陥ったことは止むを得ない事態

であるという認識も示していた。

IV. 安来市と密陽市との交流再開後の状況

島田市長は、2006年5月に安来市議会議長ら17人とともに密陽市のアリラン祭りに参加した。島田市長は、16年目のお付き合いであり、以前と変わらない状況であると述べ、滞在中も竹島問題について触れられることはなく、国家間の問題として理解されていると指摘している³⁵。島田市長の訪韓後、職員相互派遣事業がようやく再開された。密陽市から派遣されたのは密陽市総務課で国際交流などを担当していた職員であり、安来市も職員を派遣し、密陽市で国際交流を担当することになった³⁶。

その後、密陽市では、2006年6月に李市長が退任し、7月に嚴龍洙市長（当時）が就任した。2007年5月には、安来地区日韓親善協会と密陽市の韓日親善交流協議会が安来市において姉妹縁組の調印式をおこなった。韓日親善交流協議会の会長は密陽市の李前市長であり、李会長は調印式において、「安来とは多くの縁があり、意義深い民間縁組。この時間から両市は一つになった」と挨拶した³⁷。

5月に開催されたアリラン祭りに招待された島田市長は、初めて嚴市長と面会し、今後の交流について意見交換をおこなった。島田市長は市議会において、安来地区日韓親善協会と密陽市の韓日親善交流協議会の姉妹縁組の調印式のために前市長の李会長が来訪したことを報告し、行政間の交流が民間に広がり、両市民レベルにおける交流拡大の期待を示している³⁸。

島田市長は、密陽市との今後の交流について、公的にも個人的にも李前市長と親しく交流している仲であり、嚴市長ともそのような交流をしたいと述べている。その上で島田市長は、日韓において竹島問題などの課題があるものの、長期的な展望に立ち、交流に取り組むことや、個人的なパイプあるいはチャンネルをもつことが重要であると指摘する。さらに島田市長は、地方間国際交流が地方分権の時代において重要な施策であり、密陽市だけではなく、可能な限り海外の都市間との情報交換をおこないたいという希望を示している³⁹。

ところが、2008年に新学習指導要領解説書への竹島の記述が原因で密陽市は月の輪まつりへの参加を取り止めた。密陽市は取り止めの理由について、

上部機関である慶尚南道が厳しい姿勢を示してきたことや、韓国における国内世論の状況が厳しいことを挙げていた。一方、密陽市は職員相互派遣事業の継続を希望し、交流の中断は望まない意向を示していた。こうした密陽市の対応について島田市長は、嚴市長が苦渋の判断をおこなったと指摘する⁴⁰。

安来市では、2008年10月に島田市長が退任し、近藤宏樹市長が就任した。姉妹縁組の20周年にあたる2010年6月に安来市は、密陽市に対し20周年の記念式典について意向を打診したところ、式典をおこなう考えを示さなかったため、腐朽化していた10周年記念式典の記念植樹碑の再建立をおこなった⁴¹。

その後、2011年にも月の輪まつりへの参加を見合わせると伝える書簡が密陽市から届けられた。密陽市はその理由について、自民党の衆議院議員による韓国の鬱陵島の視察計画が表面化し、韓国の反日感情が高揚したためであると説明していた。これを受けて近藤市長は、「非常に残念。今後も引き続き友好関係を築いていきたい」と述べている⁴²。

ようやく再開された職員相互派遣事業が2014年度から再び中断された。この事業は2011年度までおこなわれていたが、2012年度、2013年度において、密陽市側に派遣希望者がいたにもかかわらず、安来市側に派遣希望者がおらず事業が実施できなかった。こうした事態を受けて安来市市民参画課では、交流期間の短縮などを検討していたものの、最終的に事業の推進が困難であると判断した。

2014年3月には、密陽市からアリラン祭りへの安来市の参加を断る通知があり、7月にも密陽市において新市長の就任により日程調整が困難なため、月の輪まつりに参加できないという連絡があった。さらに、中学生のホームステイ事業も、セウォル号の沈没事故などの影響を受けて2014年度の事業実施が中止された⁴³。2014年以降の交流は、安来市の合併10周年の式典に密陽市長が出席することを除いて、不透明な状況となっている⁴⁴。

こうした状況を打開するために上廻寿和市議は市議会において、地方間国際交流が観光などの経済交流と結びつく必要があると指摘し、そのために農協や商工業の関係者が互いに勉強し合う交流の取り組みを提案している。これに対し近藤市長は、異文化に接する機会を提供し、相互理解を深めて、国際感覚をもつ人材の育成に努めてきたと述べた上で、今

後も人的交流を図り、他団体における交流の支援をしていきたいという見解を示している⁴⁵。

両市の人的交流については、安来市姉妹都市国際交流推進協議会が、国際感覚をもつ人材の育成を図ることを目的に、安来市内の中学生が密陽市を訪問し、密陽市の中学生とともに市内観光などを通して交流するという青少年海外派遣事業をおこなっている⁴⁶。一方、両市の経済交流について安来市市民参画課は、これまで観光誘客促進や地域ブランド（どじょう）の振興を図るため、官民一体となって取り組んできたものの、現時点では具体的な成果を得られていないと指摘している⁴⁷。

すなわち、両市は、文化交流あるいは人的交流から実利を得る経済交流へと発展させる必要性を認識していたにもかかわらず、現時点においては、それが実現できていない状況にあると認められる。

おわりに

島田市長は、「竹島の日」条例の制定により日韓関係が悪化するなかにおいて、私人の立場で訪韓し密陽市との交流再開を実現した経験を踏まえて、慶尚北道との交流再開に向けて澄田知事自らが訪韓すべきであると主張し、島根県の対応を批判した。それと同時に島田市長は、交流中断の原因となった条例制定を支持しており、竹島問題の解決と地方間国際交流は切り離せるという認識を示している。

また、訪韓後の報告において島田市長は、現地での一般的な韓国人の反日感情はそれほど厳しいものではないと指摘している。だが、実際には韓国の反日感情が高揚しており、そのなかで安来市と密陽市との交流が再開できた要因は、島田市長が公的にも、個人的にも親交の深かった李市長に対し交流再開の意思を直接訴えたことに加えて、安来市との姉妹縁組に深くかかわっていた李市長が交流の発展を望んでいたことも重要であった。

2006年には密陽市の李市長が退任し、島田市長は、後任の巖市長と公的にも個人的にも親しく交流し、両市の交流の発展を目指したいという思いを示していたものの、2008年には日韓関係の悪化により再び交流の継続が危ぶまれる事態が生じるなかで、10月には島田市長も退任した。

安来市と密陽市は、両市の交流を文化交流あるいは人的交流から経済交流へ発展させることによって

地域経済の活性化を目指していた。しかし、それが実現する前に島根県による条例制定の影響を受けて交流が中断する事態が生じた。その後、両市長の努力によって交流の再開は実現したものの、交流を発展させることは困難な状況であった。

島田市長は、国家間対立があるなかにおいても、長期的な展望に立ち、個人的なパイプやチャンネルがあれば、地方間国際交流に取り組むことができると主張していた。だが、実際には、両市長の退任後の状況をみる限りでは、交流が継続されてはいるものの、それを発展させるための基盤が構築できておらず、不安定な状況にあると認められる。

つまり、両市の交流の事例は、両市長の個人的なつながりによって、国家間対立を乗り越えながら地方間国際交流に取り組むことが可能であることを示すとともに、その交流を発展させるための基盤となる個人的なパイプやチャンネルを構築することが容易ではないことを示しているといえよう。

注

- 1 例えば、日本の自治体外交に関する研究をおこなっているジェイン（2009）は、地方自治体が国でも、非政府主体でもないという曖昧な立場であることによって、国の外交が困難な状況においても国際交流をおこなうことが可能であり、自治体外交に取り組む能力も向上しているため、国の外交を補完することができると主張している。また、草の根交流に関する研究をおこなっている毛受（2013）は、日本が中国や韓国との間に領土問題や歴史認識問題を抱えているなかで、国際交流を継続する現実的な努力が双方に求められており、日中韓において国際交流をおこなっている地方自治体が、交流の重要性を互いに確認し合い、草の根交流の重要性を社会に対し訴えることが必要であるという見解を示している。さらに、国家間対立が生じている状況においても、経済交流による実利的な結びつきを深めることによって国際交流を発展させることができるという立場に立っている研究も存在する。例えば、国境地域における経済交流の研究をおこなっている古川は、日本の国境地域において、地方分権改革のもと、国から地方自治体への支援が削減されるなかで、対岸諸国と結びつくことによって、地域経済を活性化させるために経済交流の発展を目指した国際交流が取り組まれていると指摘する（古川2010:149-177）。

- 2 鳥根県と慶尚北道との交流に関する事例研究については筆者の研究を参照（永井2014）。
- 3 鳥根県による「竹島の日」条例の制定過程については、筆者の研究を参照（永井2012:1-18）。
- 4 安来市は密陽市について、田園都市の気風が感じられる一方、人や車の往来は活気にあふれ、エネルギッシュで発展を続けていくという印象を強く受ける都市であり、歴史的な文化遺産や伝統的な祭りが多い点で安来市と類似していると紹介している。安来市（1990）『やすぎ』平成2年11月1日、第1178号。
- 5 『山陰中央新報』1990年8月16日。
- 6 『山陰中央新報』1990年8月31日。
- 7 安来市（1990）『やすぎ』平成2年11月1日、第1178号。
- 8 『中国新聞』1996年5月16日。
- 9 安来市ホームページ<<http://www.city.yasugi.shimane.jp/>>（NPO・国際交流—国際交流—安来市の姉妹都市（密陽市）を知ろう！—姉妹都市/韓国：密陽市との交流の軌跡）。
- 10 2004年は、安来市にとって市制施行50周年であると同時に、市町村合併により広瀬町、伯太町と合併し新安来市となる記念すべき年でもあった。鳥田市長は、式典において「50周年は有終の美を飾る年であると同時に、新生・安来市としてスタートする時。自立できる町づくりを進めたい」と抱負を述べている。『中国新聞』2004年5月26日。
- 11 鳥根県の高田省三総務課長（当時）が、鳥根県を訪問していた金甫炫地方行政同友会会長に対し「鳥根県と慶尚北道との姉妹縁組を考えていますが、いかがなものでしょうか」と内々に意向を打診した。それに対し金会長は「それはおもしろい。そういうことになるなら応援しましょう」と前向きな返事をし、橋渡し役を引き受けたのである。金会長は、通信部長官、農林部長官を務めており、その前に全羅南道知事に就任していたため、地方行政官のOB組織である地方行政同友会の会長職にあった。この時点において、慶尚北道では兵庫県との間にも姉妹縁組の話がもち上がっており、韓国政府が「一道一国」という方針を示していたため、どちらが選ばれるのかという状況であった。こうした状況のなかで、「鳥根県と慶尚北道とが姉妹縁組して交流を深めたい」という内容の澄田知事の書簡を手渡した鳥根県の大野慎一総務部長（当時）は、慶尚北道の金知事から「姉妹提携を進めたいという鳥根県知事の意見に賛成である」という回答を得たのである。鳥根県国際交流センター（1994）『鳥根県 慶尚北道 姉妹交流のあゆみ』。
- 12 鳥根県環境生活部文化国際課（2010）『鳥根県の国際化の現状』。
- 13 2005年は、日韓国交正常化40周年にもあたる年であり、「日韓友情年」として交流事業を進めるなかで問題化することは、日韓関係に影響するため、両自治体に冷静な対応を求める声も出ていた。『日本海新聞』2005年2月24日。
- 14 『山陰中央新報』2006年1月28日。
- 15 『日本海新聞』2006年2月16日。
- 16 初めての竹島の日において、韓国の市議会議員や市民団体が鳥根県庁周辺で条例廃止を求める抗議行動を展開した。その際に、制止しようとする県庁職員と押し問答になる騒ぎがあり、韓国のマスメディアがこの様子を取材に来るなど、領土問題に対する韓国側の関心の高さがうかがわれた。『日本海新聞』2006年2月23日。
- 17 「『青木幹雄』にも見放された鳥根県『竹島の日』」『週刊新潮』2006年3月30日。
- 18 『山陰中央新報』2006年2月23日。
- 19 「初の『竹島の日』で式典開催—慶尚北道との正式交流再開のめど立たず—」『地方行政』2006年6月22日。
- 20 『日本海新聞』2005年4月17日。
- 21 『毎日新聞』2005年3月23日。
- 22 『山陰中央新報』2005年3月23日。
- 23 『読売新聞』2005年3月23日。
- 24 安来市議会 平成17年6月定例会、2005年6月1日。
- 25 『朝日新聞』2005年3月30日。
- 26 鳥田市長は「住民に反日ムードはあまりなく、交流推進を望む声もいただいた」と述べ、日韓関係の悪化への懸念は日本側の杞憂であり、「現地では竹島問題が連日報じられているが、一般の人の意識とは違うようだ」と指摘し、韓国側メディアの過熱報道に対して疑問を投げかけている。『産経新聞』2005年3月30日。
- 27 『読売新聞』2005年3月30日。
- 28 安来市市民生活部市民参画課に対するアンケート調査、2014年5月2日。
- 29 『日本海新聞』2005年11月3日。
- 30 『朝日新聞』2006年1月20日。
- 31 鳥田市長は、交流再開に向けて訪韓したときに、一般の韓国人から「よく来てくれた」と歓迎され、特に経済界の人たちから「早く問題を解決して交流再開しよう」と頼まれたと指摘する。『毎日新聞』2006年2月19日。
- 32 『読売新聞』2006年2月23日。
- 33 『日本海新聞』2006年2月23日。

- 34 「初の『竹島の日』で式典開催—慶尚北道との正式交流再開のめど立たず—」『地方行政』2006年6月22日。
- 35 『日本海新聞』2006年5月11日。
- 36 『朝日新聞』2006年5月20日。
- 37 『日本海新聞』2007年5月12日。
- 38 安来市議会 平成19年6月定例会、2007年6月1日。
- 39 安来市議会 平成19年6月定例会、2007年6月4日。
- 40 安来市議会 平成20年7月臨時会、2008年7月29日。
- 41 安来市市民生活部市民参画課に対するアンケート調査、2014年6月30日。
- 42 『中国新聞』2011年8月16日。
- 43 安来市市民生活部市民参画課に対するインタビュー調査、2014年8月21日。
- 44 安来市議会 平成24年12月定例会、2012年12月5日。
- 45 安来市市民生活部市民参画課に対するアンケート調査、2014年5月2日。
- 46 安来市市民生活部市民参画課に対するアンケート調査、2014年6月30日。

参考文献

- 古川浩司（2010）「国境地域の挑戦—自治体主導の『国際政策』にむけて」岩下明裕編『日本の国境・いかにこの「呪縛」を解くか』北海道大学出版会。
- プルネンドラ・ジェイン、今村都南雄監訳（2009）『日本の自治体外交—日本外交と中央地方関係へのインパクト—』敬文堂。
- 毛受敏浩（2013）「平和と姉妹都市交流」『国際文化研修』（全国市町村国際文化研修所）2013年冬第78号。
- 永井義人（2012）「島根県の『竹島の日』条例制定過程—韓国慶尚北道との地方間交流と領土問題—」『広島国際研究』第18巻。
- 永井義人（2014）『国家間対立に直面する地方自治体の国際政策—山陰地方における地方間国際交流を事例として—』国際書院。
- 内藤正中（1994）「深まる山陰地方の北東アジア交流」羽貝正美、大津浩編『自治体外交の挑戦—地域の自立から国際交流圏の形成へ—』有信堂高文社。
- 下條正男（2005）『「竹島」その歴史と領土問題』竹島・北方領土返還要求運動島根県民会議。
- 立脇祐十（1989）『島根県日韓親善の20年』島根県日韓親善協会連合会。
- 立脇祐十（1998）『島根県日韓親善の30年』島根県日韓親善協会連合会。