

平成 20 年度国土政策関係研究支援事業 研究成果報告書

# 広域地方計画に誘発される地域ガバナンスの研究

— 県境を跨ぐ越境地域計画を事例として —

社団法人東三河地域研究センター 研究部 主任研究員

高橋 大輔

# 目 次

I. 研究目的・意義	1
1. 研究の背景と目的	
2. 研究の意義	
II. 研究手法	3
1. 全国県境地域の分析	
2. 三遠南信地域における県境地域計画の分析	
III. 成果内容	5
○ 要旨	5
○ キーワード	7
○ 本編	8
1. 都道府県による県境地域づくりへの政策対応と課題	8
1-1. 都道府県が把握する県境地域と県境連携組織の概要	
1-2. 都道府県の県境地域への政策的対応と期待	
1-3. 広域地方計画に対する都道府県の取り組み状況	
1-4. 小括	
2. 県境連携組織の活動実態と広域地方計画への対応	19
2-1. 県境連携組織と県境地域の特性	
2-2. 県境地域のガバナンス形成	
2-3. 県境地域連携組織の広域地方計画への期待	
2-4. 小括	
3. 越境する地域活動家の活動実態	35
3-1. 県境地域課題と活動契機	
3-2. 県境に対する意識構造	
3-3. 活動家が期待する県境連携の機能	
3-4. 広域地方計画への期待	
3-5. 小括	
4. 三遠南信地域における県境地域計画の分析	43
4-1. 県境地域づくりの取り組み	
4-2. 県境地域計画の策定の枠組みと合意形成	
4-3. 県境地域計画の評価	
4-4. 小括	
5. 本研究のまとめ	55

## I. 研究目的・意義

### 1. 研究の背景と目的

#### (1) 研究の背景

##### ① 県境を跨ぐ越境地域づくりの課題

県境を跨ぐ地域づくりは、地域連携軸が提起された第4次全国総合開発計画の前後から全国に事例をみるようになっており、多くの地域で多様な主体によって地域連携活動が行われている。しかしながら、県境を跨ぐ地域は、都道府県の行政境界地域であるため、地域全体を統括する政策主体—ガバメントが存在しがたく、地域づくりに課題がある。

一方で、近年の地方分権の展開により例えば市町村合併による広域自治化や、道州制の進展、さらには国土形成計画による広域ブロック化の動きの中で、従来の行政界を越えた地域連携や地域づくりは新たな局面を迎えている。

また住民生活の面でも、インフラ整備による行動圏域の拡大、中山間地における過疎化対策、人口減少下における既存ストックの効率的な利用等への県境を越えた広域的な対応として、県境を跨ぐ地域の地域づくりや地域連携を一層推進していく必要がある。

##### ② 国土形成計画と越境地域ガバナンスの可能性

国土の指針である国土形成計画では、全国計画に続く広域地方計画において、国・地方公共団体・経済界等からなる広域地方計画協議会が設置され、検討が進められている。その際に広域地方計画策定を通じて、県境地域でどのような地域ガバナンスが創成され、広域地方計画策定後の地域づくりへと結びつくかという点に留意することが必要である。

広域地方計画の特性は、広域ブロックを単位とした地域計画が描かれることであり、特に行政境界に位置するため特定の政策主体を持つことが困難であった、県境を跨いだ越境地域づくりの可能性を示している。

特に、全国計画では広域ブロック間の交流連携や中山間地の集落維持に、県境を跨ぐ広域での対応が求められており、広域ブロック間の境界地域である県境を跨ぐ地域も、広域地方計画によって調整が図られる地域づくりと考えられる<sup>1</sup>。

#### (2) 研究の目的

近年の県境地域は、市町村合併によって拡大した基礎自治体による県境越境の可能性、あるいは道州制による県境越境の可能性など、自治制度の変化に対応し

---

<sup>1</sup> 閣議決定された国土形成計画（全国計画）では「県境」「県際」という単語が12回出現する。各広域ブロック別の広域地方計画（中間整理）では、同じく16回出現する。

たものが散見され、県境地域のガバナンスに対する関心が高まりつつある。一方で、調整者が存在しにくい越境地域で、新たなガバナンスにおいてどの様に合意形成を導くのかといった課題が残される。

こうした背景から本研究は、第一に、都道府県および全国の県境地域の広域地方計画対応、県境地域のガバナンスを地域比較から把握し、県境地域づくりを促進するための広域地方計画のあり方を検討する。第二に、越境地域ガバナンスを形成する手法として越境地域での計画策定を想定し、愛知・静岡・長野県境に位置する三遠南信地域の事例から、越境地域計画の合意形成プロセスの分析と、地域関係者の評価を把握する。これらから、県境を跨ぐ越境地域における地域ガバナンス形成を促進する方策を検討することを目的とする。

## 2. 研究の意義

県境を跨ぐ越境地域づくりは、地域連携軸が提起された第4次全国総合開発計画の前後から全国に事例をみるようになっており、研究も複数に及んでいる。県境地域に着目した研究としては、まずは、戸田敏行らの研究<sup>2</sup>と、社団法人東三河地域研究センターの研究<sup>3</sup>があげられる。さらに、伊藤郷平(1965)、藤田佳久(1991)、永柳宏ほか(1990)、蟹江好弘(1997)などの研究では、歴史・文化、生活行動、人口流動、企業活動、情報ネットワークなどから県境を越えた実態を解明し、県境地域連携の必要性を提起している。また、嶋田喜昭ほか(1997)、千相哲ほか(1995)、和田崇(2002)などの研究では、県境を越える地域連携活動の実態を解明し、地域計画論、地域づくりの視点で県境連携の必要性を提起している。

これらの研究では、現象面から県境地域の活動実態を捉え、県境地域の地域連携に必要な機能の抽出や県境地域の地域づくりのあり方を示しているが、県境を跨ぐ地域づくりや地域連携を推進する主体についての言及は少ない。そこで本研究では、県境を跨ぐ地域ガバナンスという観点から、県境地域の地域づくりのあり方を考察する。

---

<sup>2</sup> 戸田敏行、楊迪鋼、大貝彰(2005)「県境地域における地域連携組織とその活動実態の分析」、日本建築学会計画系論文集、No. 587 pp89～96

戸田敏行、大貝彰(2005)「県境地域における地域連携計画の分析」、日本建築学会計画系論文集、No. 594 pp93～100

戸田敏行、大貝彰(2006)「愛知・静岡・長野県境地域における地域連携活動の実態分析」、日本建築学会計画系論文集、No. 602 pp137～144

戸田敏行、高橋大輔、大貝彰(2007)「市町村合併による県境地域連携意識変化の分析」、日本建築学会計画系論文集、No. 611 pp 151～158

<sup>3</sup> 社団法人東三河地域研究センターは、愛知・静岡・長野の県境地域である三遠南信地域の調査研究を実施するとともに、全国県境地域研究会を設立し全国の県境地域の組織化を図っている。

## II. 研究手法

### 1. 全国県境地域の分析

#### (1) 都道府県による県境地域づくりへの政策対応と課題

##### ①研究対象

47 都道府県の広域行政担当者

##### ②研究手法

都道府県の広域行政担当者を対象にアンケート調査、ヒアリング調査を実施し、都道府県の県境地域に対する位置づけ、広域地方計画の策定による県境地域の対応状況を把握した。

#### (2) 県境連携組織の活動実態と広域地方計画への対応

##### ①研究対象

全国の代表的県境連携組織

##### ②研究手法

全国の代表的県境連携組織を対象にアンケート調査、ヒアリング調査を実施し、県境地域の地域課題把握、広域地方計画への働きかけ、県境地域の意志決定機関を把握した。

#### (3) 越境する地域活動家の活動実態

##### ①研究対象

全国の県境地域で地域づくり活動を担うNPO等の活動家

##### ②研究手法

県境連携活動の担い手である活動家へのアンケート調査から、活動家の県境に対する意識構造、県境を越える活動実態等を把握した。

### 2. 三遠南信地域における県境地域計画の分析

#### (1) 県境地域計画策定による合意形成

##### ①研究対象

三遠南信地域連携ビジョン

##### ②研究手法

県境地域が一体となった計画策定プロセスから県境を跨ぐ地域の合意形成のあり方を検討した。

## (2) 県境地域計画に対する評価

### ① 研究対象

上記ビジョン関係者（行政、経済界、NPO等）

### ② 研究手法

計画策定関係者へのアンケート調査、ヒアリング調査等を実施し、計画合意の手法、計画内容、実施体制、策定プロセスに対する評価を把握した。

1.2.の実態調査を踏まえて、①県境地域におけるガバナンスのあり方、②ガバナンスを形成する地域計画のあり方、③県境地域のガバナンスを促進する広域地方計画のあり方の3点にとりまとめた。

### Ⅲ. 成果内容

#### ○ 要旨

本研究は、都道府県および全国の県境地域の広域地方計画対応、県境地域のガバナンスを地域比較から把握するとともに、三遠南信地域の事例から、越境地域計画の合意形成プロセスの分析と地域関係者の評価を把握した。これらから、県境を跨ぐ越境地域における地域ガバナンス形成を促進する方策を検討した。

#### 1. 都道府県による県境地域づくりへの政策対応と課題

県境地域の議論を進める上で不可欠となる都道府県に着目し、都道府県の県境地域に対する政策的位置づけの状況、広域地方計画の策定を契機とした県境地域への対応の状況を把握した。

県境地域の地域ガバナンスの観点から都道府県の県境地域に対する政策的位置づけの状況を見ると、位置づけが一致する県境地域は 7 地域、一致しない県境地域は 18 地域が確認され、県境地域の地域づくりを進めていく構造的な難しさが、都道府県の政策的位置づけの不一致として現れている。

都道府県は、県境地域の地域づくりによって、隣接する都道府県との連携を高める上で、人的ネットワーク、広域事業促進、分野別の政策調整において効果的であると判断されている。さらに、県境地域の地域づくりの介在によって都道府県相互の総合的な政策調整機能を高めていく視点も提示されている。

全国の 5 割弱の県境地域が、都道府県により広域地方計画への働きかけが行われている。広域地方計画の圏域を跨ぐ県境地域も広域地方計画への働きかけが検討されており、圏域を越えた場での整理・検討が期待される。広域地方計画に県境地域が位置づけられることでの都道府県の期待内容は、認知獲得、意見調整、事業導入が多く、広域地方計画を介した行政以外の団体との連携も期待している。

#### 2. 県境連携組織の活動実態と広域地方計画への対応

県境地域の地域連携活動の主体と考えられる県境連携組織に着目し、県境地域の地域課題把握と県境地域連携の方向性、県境地域の意志決定機関の構造把握、広域地方計画への対応状況について把握した。

県境連携組織の方向性は、道州制や国土形成計画の広域地方計画など制度の広域化への対応、県境地域に顕在する住民生活の確保や地域維持への課題対応、広域事業と総合的な地域づくりなどを見出そうとする方向性を有する。

県境地域のガバナンスの観点から県境地域連携を目的とした会議の構成に着目すると、会議を有する県境地域は 34 地域が把握された。また、複数の組織構成者で構成される会議は 16 地域が把握された。その参加は市町村長、経済団体が中心で多様な主体で構成される会議を有する県境地域は少ないことが確認された。

全国の 3 割にあたる組織が広域地方計画の策定に向けて具体的な対応・行動をとっており、広域地方計画への期待としては、市町村や経済団体、民間団体など自らの県境地域で連携事業を具体的に担う機関に向けられ、具体的な事業導入への期待が高くなる傾向にある。

### 3. 越境する地域活動家の活動実態

県境連携活動を進める地域活動家に着目し、県境に対する意識構造、県境を越える活動を把握した。

活動家が県境地域での活動を始めた契機は、「当初は県内の活動であったが、県境を越える活動に広がった」との回答が 5 割を越え、活動の拡大にともなって県境を越える活動へ広がる傾向にある。さらに、当初から県境地域の課題性や資源性に着目して活動を始めた比率は 3 割を占め、県境に対する活動家の意識が確認される。また、県境地域の資源・環境を県境を越えて活用する傾向にあり、県境があることの課題性よりも県境を越える資源の活用に重点を置いている。

県境地域で地域づくりや県境地域連携を進めていく上で、活動家が必要とする県境地域の機能は、「県境地域の個々の連携事業や連携活動の促進」、「県境地域の目指すべき地域づくりの方向性の決定」、「県境地域の地域づくりに関わる組織や関係者の相互調整」などがあがっている。

広域地方計画が「有用である」との回答は 8 割近くに達し、「地域の活動家が県境連携に関わることができる制度の創設」や「地域活動家に対する助成事業」への期待が高く、県境地域連携への活動家の参加を組み込む仕組みが広域地方計画に求められる。

### 4. 三遠南信地域における県境地域計画の分析

「三遠南信地域連携ビジョン」に着目し、県境地域計画を策定する上での計画策定方式、計画内容、計画推進に向けた体制の評価を把握した。

政策決定主体を持ち難い県境地域において、「三遠南信地域連携ビジョン」という産・官・学・住民が一体となって計画づくりを進めることが出来たのは、多様な主体を参加メンバーとした検討委員会と三遠南信地域づくりの象徴である三遠南信サミットが合意の「場」として機能したからと言える。

同ビジョンの計画書構成については、愛知・静岡・長野三県のこれまでの経緯と現状を把握し、その課題が整理されていることに評価を得ている。ビジョンによって、インフラ、産業経済、文化、教育、福祉、医療など三遠南信地域づくりの総体が描かれ、将来にわたる 3 地域共通の県境を越える地域づくりの全体像が示されたことが、評価に繋がったと考えられる。

さらに、三遠南信地域内の市町村合併の進展や国土形成計画の策定、道州制の



検討など、広域化による地域内外の地域構造変化に対応し、三遠南信地域が一体的な発展を図ることを地域外にも明示できるビジョンとなったことも評価されている。ビジョンの推進体制として、三遠南信地域連携ビジョン推進会議（SENA セナ）の設置が定められている。SENA セナの事務局が固定化されたことで、ビジョンの推進や進捗管理を継続的に実施することができる体制が整ったことが評価されている。三遠南信地域連携ビジョン策定とその推進母体である SEANA セナの設置は、行政区域の分断によって地域共通の政策を持ち難かった県境地域のガバナンス形成を促進する手法の一つと言える。

## 5. 本研究のまとめ

県境地域のガバナンス形成にとって、都道府県の県境地域に対する対応は重要であり、県境地域のガバナンスの形成に向けて都道府県の政策的対応の相互調整が必要である。県境地域には、様々な主体が参加する組織/会議が設立されているが、合意形成において構成市町村との一体感が醸成されにくいなどの課題が見受けられる。その対応として、県境地域の方向性を示す「地域ビジョン」を持つことで県境地域のガバナンスを形成しようとする県境地域も確認される。統一の政策決定主体を持ち難い県境地域においては多様な主体が参加しうる場の形成と県境地域の総合計画を持つことが重要である。

そういった総合計画には、事例分析を行った三遠南信地域連携ビジョンのように、インフラ、産業経済、文化、教育、福祉、医療など地域づくりの総体が描かれ、さらに、国土形成計画や道州制といった制度の広域化へも対応した、将来にわたる地域づくりの全体像が示されることが必要である。そして、県境地域計画を推進する体制づくりでは、計画の推進や進捗管理を継続的に実施することができる体制を整えることが重要である。三遠南信地域では、計画を推進する SEANA セナが設置され事務局が浜松市に固定化されたことは計画推進に重要な意味を持つ。

全国の約 5 割の県境地域は都道府県による広域地方計画への働きかけが実施され、3 割の県境連携組織が広域地方計画の策定に向けて、組織設置、施策や事業の盛り込みの検討など具体的な対応・行動を取っていることから、広域地方計画は全国の県境地域づくりを促進させる計画としての役割が求められる。

広域地方計画が実行に進む中で、計画フォローアップなどの場へ、都道府県や市町村の申し入れによる県境連携組織を受け入れる枠組みや、県境地域に対する計画立案への動機づけなど、県境地域づくりとの連動が期待される。

### ○ キーワード

広域地方計画、県境地域、地域ガバナンス、越境地域計画、三遠南信地域

## ○ 本編

### 1. 都道府県による県境地域づくりへの政策対応と課題

本章では、県境地域の議論を進める上で不可欠となる都道府県に着目し、県境地域の活動や広域行政に精通していると考えられる 47 都道府県の広域行政担当者へのアンケート調査により、以下の点を明らかにすることを目的として分析を進めた。

- ① 都道府県の県境地域に対する政策的位置づけの状況
- ② 広域地方計画の策定を契機とした県境地域への対応の状況

#### 1-1. 都道府県が把握する県境地域と県境連携組織の概要

##### (1) 県境地域の地理的分布

47 都道府県に対する調査から 42 都道府県より回答を得た。この結果から、県を跨いだ地域で活動を行っている県境地域は 98 県境地域・115 県境連携組織が全国で確認された。98 県境地域は、全国の都道府県に広く分布している。その地理的分布を次頁図表 2 に示す。

##### (2) 県境連携組織の組織特性

県境地域には地域連携活動の主体である県境連携組織が存在している<sup>4</sup>（戸田）。そこで、今回把握された 98 県境地域から把握された 115 県境連携組織を、行政主体組織、民間主体組織、行政・民間複合組織の 3 タイプに分類し、県境地域の組織構成を把握した。

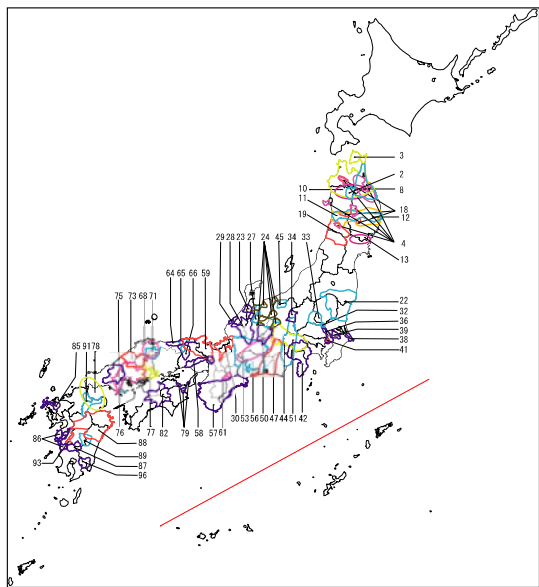
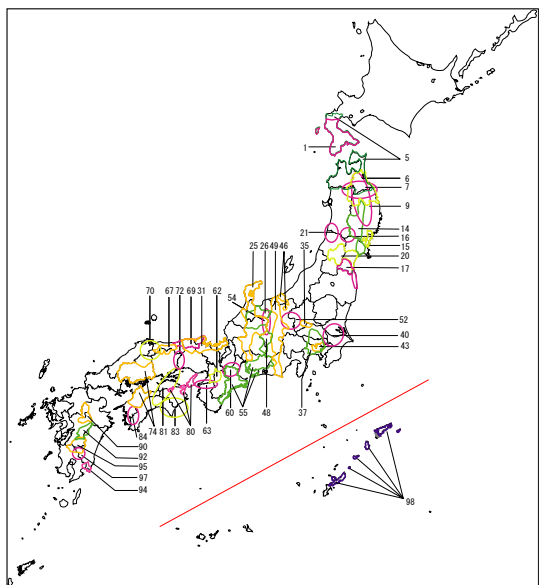
図表 1 は 98 県境地域・115 県境連携組織の組織構成を示している。行政主体組織は、76 組織で全体の 66%、民間主体組織と行政・民間複合組織はそれぞれ 18 組織で 16%を占める。県境連携組織は行政主体の県境連携組織が多数を占めていることが分かる。

県境地域には複数の組織が存在しているケースもある。そこで、98 県境地域ごとに組織数を把握すると、1 県境地域あたり 2 つ以上の連携組織が存在する地域は 14 地域（98 県境地域の 14%を占め、内訳は 3 連携組織が 3 地域、2 連携組織が 11 地域）が存在し、残りの 84 地域（98 県境地域の 86%）は単一の組織で構成される県境地域である。

図表 1 県境連携組織の組織類型

組織類型	組織数	構成比
行政主体	76	66%
民間主体	18	16%
行政・民間複合	18	16%
不明	3	3%
合計	115	100%

<sup>4</sup> 戸田（2005）の研究では都道府県への調査から 81 組織を把握している。



no	県境地域名称	県境連携組織	運営主体
1	道南連携地域	青函インターブロック交流圏構想推進協議会	行政・民間組合
2	南部州づくり地域	南部州デザイン会議	民間主体
3	北東北ライン地域	北東北ライン地域連携連絡協議会	民間主体
4	みちのく三大祭り	みちのく三大祭り推進協議会	行政・民間組合
5	青函地域	青函インターブロック交流圏構想推進協議会	行政・民間組合
7	八戸地方、久慈地方、二戸地方	岩手・青森県境農林関係公所長連絡会議	行政主体
8	一戸から九戸まで「戸」の付く市町村	三関域連携懇話会	行政主体
9	一戸から九戸まで「戸」の付く市町村	「戸」のサミット	行政主体
10	青森県南部、秋田県北部、岩手県北部地域	前部長連絡会	行政主体
11	国道46号～国道106号沿線地域	東北新幹線沿線自治体連携協議会 秋田・岩手地域連携推進協議会	行政主体
12	国道107号沿線地域	秋田岩手県境連携推進協議会 北上沿岸地域開発推進協議会	行政・民間組合
13	岩手・宮城県境地域	北上市長連絡協議会 北上市長連絡協議会 北上市長連絡協議会 北上市長連絡協議会	行政主体
14	北上川流域地区地域	北上川流域地区連携協議会 北上川流域地区連携協議会 北上川流域地区連携協議会	民間主体
15	南三陸地域	三陸地域地方都市建設協議会	行政主体
16	北上・雄勝・大館地域	北上・雄勝・大館交流圏協議会	行政・民間組合
17	山形・相双地域	山形・相双地方交流圏協議会	行政主体
18	みちのく三大桜地域	みちのく三大桜推進協議会	行政主体
19	秋田県・山形県の鳥渡山を囲む周辺地域	鳥渡山地域づくり協議会	民間主体
20	庄内・由利地域	庄内・由利地域連携推進協議会	行政主体
21	庄内・由利地域	秋田県・山形県農林関係公所長連絡会議	行政・民間組合
22	FTI地域	FTI協議会	行政主体
23	県庁舎群を軸とした街づくり	県庁舎群を軸とした街づくり協議会	行政主体
24	北の玄関口「大館」広域地域	北の玄関口「大館」広域地域協議会	行政主体
25	東海北陸地域	東海北陸道広域地域連携推進協議会	行政主体
26	飛騨地域	日本の心のふるさとを守る会 飛騨協議会	民間主体
27	飛騨地域	飛騨協議会	行政・民間組合
28	福山地域	福山地域連携推進協議会	行政主体
29	福山地域	福山地域連携推進協議会	行政主体
30	福山地域	福山地域連携推進協議会	行政主体
31	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
32	茨城・栃木・埼玉県境地域	三関域サミット	行政主体
33	岡毛地域	岡毛地域連携推進協議会	行政主体
34	茨城・栃木・埼玉県境地域	三関域サミット	行政主体
35	群馬山間地域	群馬山間地域連携推進協議会	行政主体
36	群馬山間地域	群馬山間地域連携推進協議会	行政主体
37	群馬山間地域	群馬山間地域連携推進協議会	行政主体
38	群馬山間地域	群馬山間地域連携推進協議会	行政主体
39	群馬山間地域	群馬山間地域連携推進協議会	行政主体
40	群馬山間地域	群馬山間地域連携推進協議会	行政主体
41	江戸川下流域地域	江戸川下流域地域連携推進協議会	行政・民間組合
42	富士箱根伊豆地域	富士箱根伊豆地域連携推進協議会	行政主体
43	広域連携地域	広域連携推進協議会	行政主体
44	中部広域地域	中部広域地域連携推進協議会	行政主体
45	信越連携地域	信越連携推進協議会	行政主体
46	信越連携地域	RINK-4	不明
47	三遠南信地域	三遠南信地域連携推進協議会	行政主体
48	木曾・下伊那・中津川地域	木曾・下伊那・中津川地域連携推進協議会	行政主体
49	新穂・真狩・野間地域	新穂・真狩・野間地域連携推進協議会	行政主体
50	長野市周辺地域	長野市周辺地域連携推進協議会	行政主体
51	長野市周辺地域	長野市周辺地域連携推進協議会	行政主体
52	長野市周辺地域	長野市周辺地域連携推進協議会	行政主体
53	長野市周辺地域	長野市周辺地域連携推進協議会	行政主体
54	長野市周辺地域	長野市周辺地域連携推進協議会	行政主体
55	三遠南信地域	三遠南信地域連携推進協議会	行政主体
56	東海北陸地域	東海北陸道広域地域連携推進協議会	行政主体
57	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
58	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
59	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
60	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
61	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
62	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
63	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
64	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
65	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
66	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
67	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
68	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
69	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
70	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
71	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
72	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
73	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
74	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
75	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
76	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
77	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
78	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
79	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
80	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
81	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
82	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
83	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
84	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
85	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
86	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
87	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
88	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
89	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
90	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
91	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
92	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
93	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
94	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
95	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
96	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
97	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
98	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体
99	北沢地域	北沢地域連携推進協議会	行政主体

図表2 県境地域と県境連携組織の一覧

## 1-2. 都道府県の県境地域への政策的対応と期待

### (1) 都道府県の県境地域への政策的対応

県境地域は、複数の都道府県に跨って一体的な地域形成を行おうとする意志を持つ地域であり、上位機関である都道府県の県境地域に対する意向が県境地域の地域づくりを展開する際の重要な要素であると考えられる。そこで、各県境地域に対して都道府県はどのような政策的対応を取っているのか、つまり県境地域は都道府県からみて計画的にどのような位置づけにあるかを確認した（図表 3）。

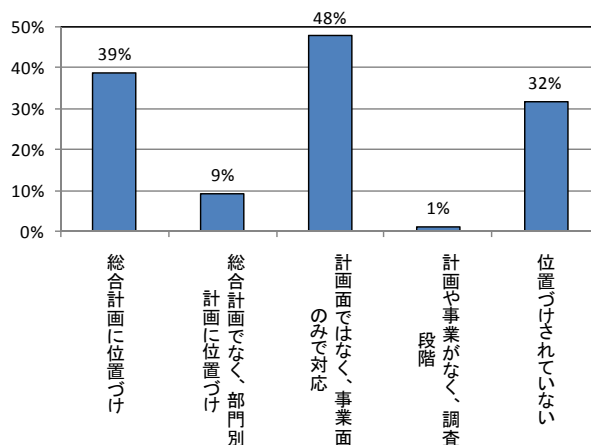
位置づけを「総合計画」「部門別計画」「事業面」「調査段階」「位置づけなし」に分類し、位置づけの傾向をみると<sup>5</sup>、98 県境地域の政策的対応は二つの傾向にあることがわかった。一つの傾向

は、「事業面の対応（48%）」である。もう一つの傾向は「総合計画への対応（39%）」である。一方で、政策的な位置づけがなされていない比率は 3 割程度である。

これらから、県境地域は都道府県によって計画面、事業面を中心として政策的な位置づけがなされていると言える。

次に、県境地域を構成する全ての都道府県から回答を得られている県境地域と、一部の構成都道府県から回答を得られている県境地域に分類して、都道府県の県境地域への政策的対応を確認する。県境地域の地域ガバナンスの検討の際には、都道府県の県境地域に対する政策的な位置づけが、県境地域を構成する都道府県全体で一致しているのか一致していないのかなど、個々の都道府県の位置づけの調整が重要であると考えられる。

今回の調査では、98 県境地域のうち県境地域を構成する全ての都道府県から回答が得られた県境地域は 25 地域である（図表 4）。その 25 県境地域に対する都道府県の政策的な位置づけについて、構成都道府県の全ての間で位置づけが一致している県境地域は 7 地域（28%）で、一致していない県境地域は 18 地域（72%）であった。一致している 7 地域は、「総合計画」として県境地域を位置づけているのは 1 地域、「事業面」として位置づけされている県境地域は 3 地域と極めて少ないことがわかった。位置づけが一致していない 18 地域をみると、「総合計画・事業面」に位置づけされている県境地域は 6 地域、「総合計画」に位置づけされながら、一方で位置づけがされていない県境地域が 3 地域あるなど、県境地域を構成する

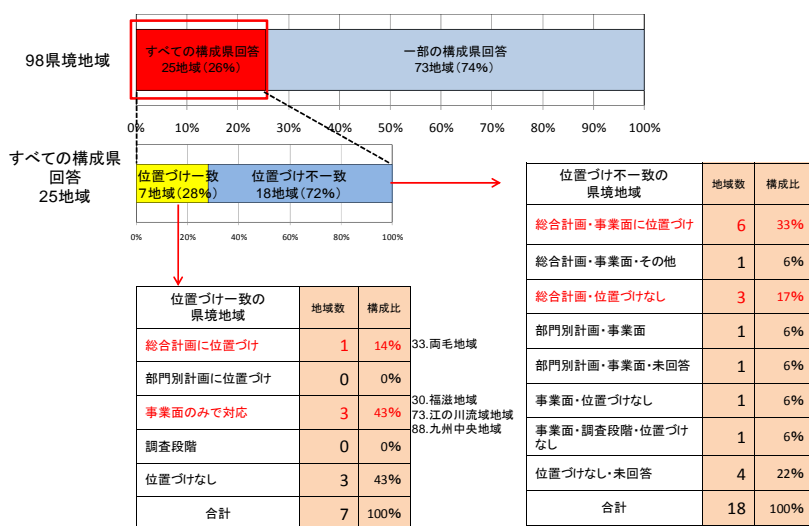


図表 3 都道府県の政策的対応

<sup>5</sup> 一つの県境地域に対して、複数の都道府県が回答している県境地域も含まれるため回答率で算出している。

都道府県の政策的位置づけは必ずしも一致しているとは限らず、都道府県相互の県境地域に対する意向は個々それぞれであることが確認された。

県境地域の地域づくりを進めていく構造的な難しさが、都道府県の政策的位置づけの不一致として現れていると考えられ、上位機関の政策的対応を一つの方向性にまとめていくことが県境地域の地域づくりにとって課題である。

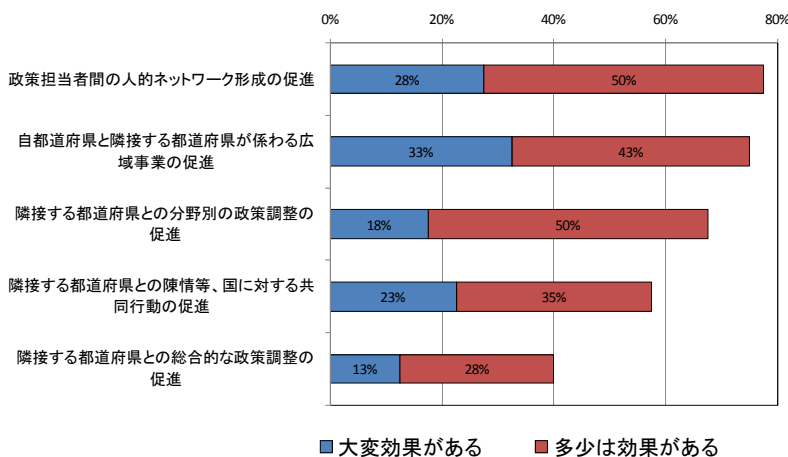


図表 4 都道府県の政策的対応

## (2) 都道府県が期待する県境連携の効果

県境地域の県境を越えた連携や地域づくりは、都道府県にとって、隣接県との連携を高める上で効果的であるかどうかを把握した。ここでは効果が現れる事象として、「人的ネットワーク効果」「総合的な政策調整効果」「分野別の政策調整効果」「広域事業促進効果」「共同行動促進効果」の5点を想定した。

98 県境地域のうち県境地域を構成する全ての都道府県から回答が得られた 18 県境地域 (25 都道府県) の回答によると、「大変効果がある」「多少は効果がある」をあわせた回答率の高い事象を順にみると、「政策担当者間の人的ネットワーク形成の促進」(78%)、「自都道府県と隣接する都道府県が係



図表 5 都道府県が期待する県境連携の効果

わる広域事業の促進」(76%)、「隣接する都道府県との分野別の政策調整の促進」(68%)である。さらに、値は低いものの、「隣接する都道府県との総合的な政策調整の促進」についても41%の値を示す(図表5)。

以上から、県境地域の地域づくりは、隣接する都道府県との連携を高める上で、人的ネットワーク、広域事業促進、分野別の政策調整において効果的であると考えられている。さらに、総合的な政策調整の促進に対しても効果が認められ、県境地域の地域づくりは、都道府県全体政策へも波及する効果を持っていると言える。県境地域の地域づくりによって都道府県間の総合的な政策調整機能を高めていくことがより求められる。

### 1-3. 広域地方計画に対する都道府県の取り組み状況

#### (1) 広域地方計画ブロックと県境地域の分布

98 県境地域と現在策定が進められている 8 つの広域地方計画区域との関係を考察する。

東北圏から九州圏までの 8 つの広域ブロックに北海道、沖縄を加えて、その区域割と県境地域の分布をみると、98 県境地域のうち、67 地域(68%)が同一のブロック内に県境地域が存在している。区域ごとに県境地域の数をみると、東北圏 19 地域(28%)、首都圏 10 地域(15%)、北陸圏 3 地域(4%)、中部圏 6 地域(9%)、近畿圏 4 地域(6%)、中国圏 8 地域(12%)、四国圏 4 地域(6%)、九州圏 13 地域(19%)である(図表6)。

一方で、広域地方計画ブロックを跨ぐ県境地域は 31 地域(32%)である。特に中部圏を取り囲む区域には 17 県境地域(31 地域中の 55%)が集中して確認されている。現在、広域地方計画の各ブロックの検討に際して、中部圏と北陸圏、中国圏と四国圏において合同協議会が設けられ、また、首都圏と東北圏では北関東を中心に分科会が設けられ、それぞれにおいて広域地方計画区域に跨る共通課題の検討が進められている。今回の調査では、ブロックを跨ぐ県境地域が 31 地域確認されたことから、広域地方計画と県境地域の関係においては、ブロック内とブロック外の二つの対応が生じてくると考えられ、各広域地方計画の合同協議会や分科会において県境地域の取り扱いに対する議論も活発に行われることが期待される。

図表 6 広域地方計画の圏域と県境地域の関係

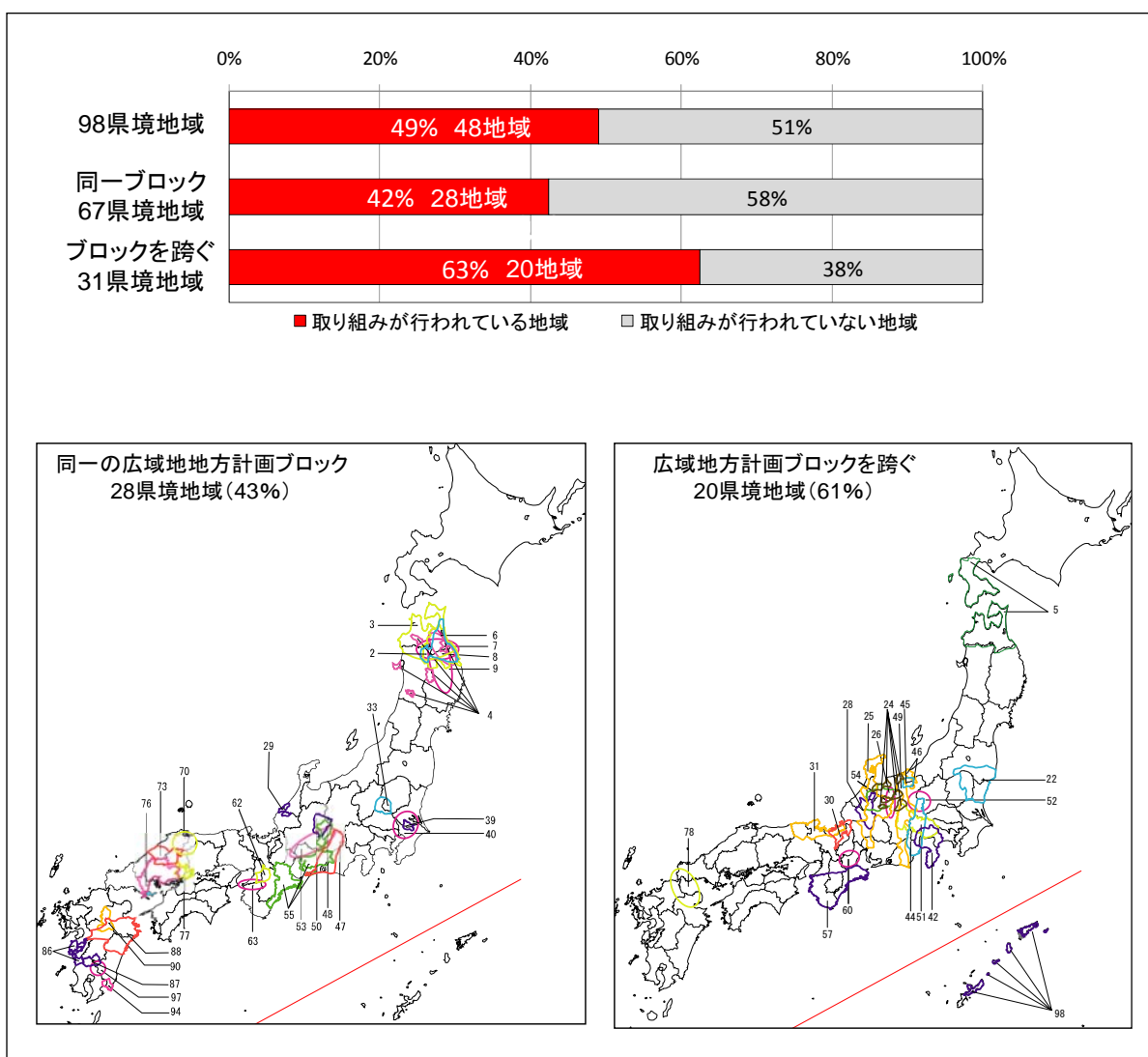
	北海道	東北圏	首都圏	北陸圏	中部圏	近畿圏	中国圏	四国圏	九州圏	沖縄
北海道	—	2								
東北圏		19	1		3					
首都圏			10		5					
北陸圏				3	6		1			
中部圏					6	3				
近畿圏						4	5	2		
中国圏							8	1	1	
四国圏								4		
九州圏									13	1
沖縄										—



る比率が高い。

県境地域が集中している中部圏では、ブロック内の6県境地域に対して5地域と、ほとんどの県境地域で広域地方計画に位置づけを図っていている。ブロックを跨ぐ県境地域についても17地域中14地域が広域地方計画に位置づけられるよう働きかけがなされている。

広域地方計画協議会の合同協議会は現在のところ2組織が設立されているが、このように、ブロックを跨ぐ県境地域についても多くの都道府県において広域地方計画への働きかけが検討されており、中部・北陸、中国・四国の合同協議会に加えて、そのほかの地域においても、広域地方計画ブロックを越えた会議の場で、整理、検討が実施されることが望まれる。

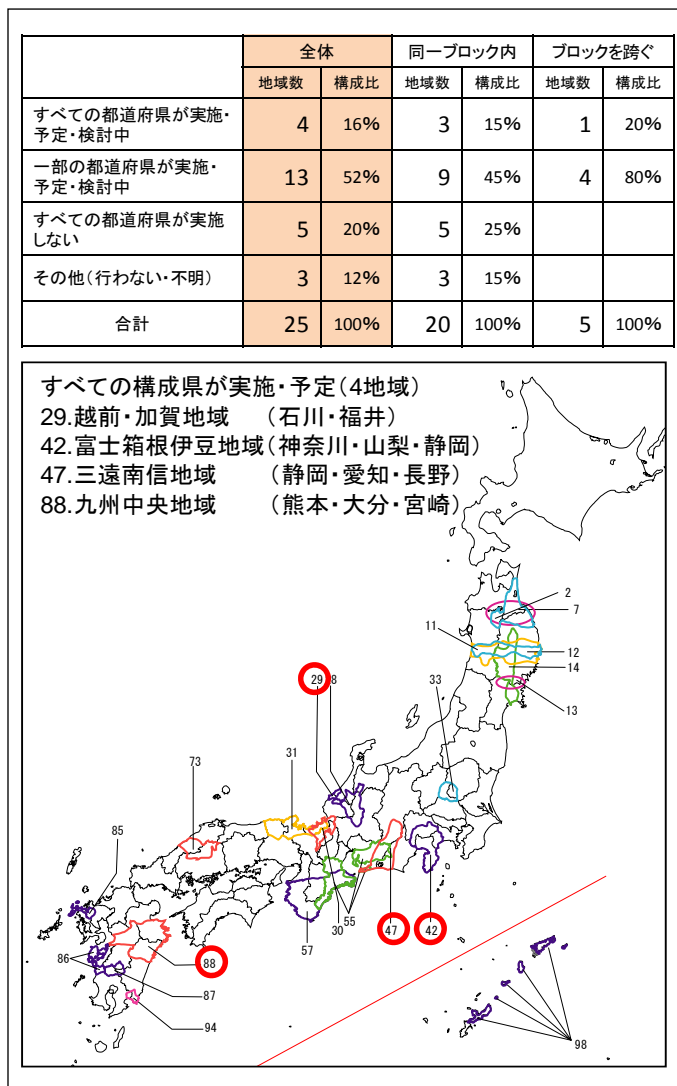


図表 8 都道府県が広域地方計画へ働きかけを実施している県境地域



次に、県境地域を構成する全ての都道府県から回答を得られている県境地域と、一部の構成都道府県から回答を得られている県境地域に分類して、都道府県の働きかけの実施状況を確認する。図表 9 で、98 県境地域のうち県境地域を構成する全ての都道府県から回答が得られた 25 県境地域の状況を見ると、すべての都道府県が広域地方計画への働きかけを実施・予定・検討している地域は 4 地域（25 地域中 16%）確認された。その 4 地域は同一ブロック内 3 地域【越前・加賀地域（石川・福井）、三遠南信地域（静岡・愛知・長野）、九州中央地域（熊本・大分・宮崎）】である。ブロックを跨ぐ場合には 1 地域【富士箱根伊豆地域（神奈川・山梨・静岡）】である。すべての都道府県ではないが一部の都道府県が働きかけを実施・予定・検討している地域は 13 地域（25 地域中 52%）と最も多いことが分かった。

一方で、すべての都道府県が実施しない県境地域も 5 地域が確認された。働きかけを実施しない理由としては、「県境地域の活動主体が不明であるため」「経済団体や住民団体の活動が中心であるため」「活動が活発ではないため」「国、県、市町村の調整がとれないため」などが挙げられている。



図表 9 すべての都道府県が広域地方計画へ働きかけを実施している県境地域

### (3) 県境地域への広域地方計画に関する情報の取り扱い

広域地方計画に県境地域を位置づける際には、県境地域への広域地方計画に関する情報の伝達と県境地域からの意見収集が重要であると考えます。そこで、都道府県に対して、県境地域への広域地方計画について情報提供と広域地方計画に関

する意見収集の実施状況を確認した。

図表 10 で回答が得られた 42 都道府県の取り組みをみると、県境地域への広域地方計画の情報提供を実施しているのは 11 都道府県、今後予定が 11 都道府県と、全体の 46%が情報提供を実施または予定している。情報提供の方法としては説明会の開催が多く、その対象は県境地域を構成する市町村が中心となっている。しかし、情報提供先に県境地域の地域づくりを担う経済団体や住民団体は含まれておらず、情報提供先を広げていくことが課題と言える。

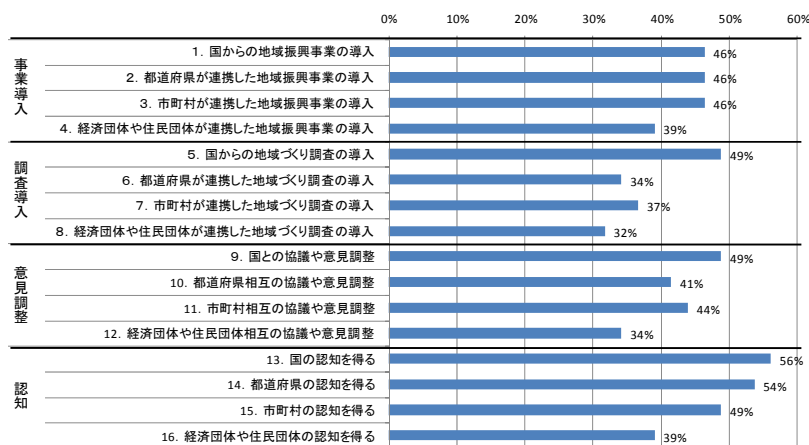
一方で、県境地域からの意見収集を実施しているのは 2 都道府県、今後予定が 7 都道府県であり、全体の 2 割程度である。県境地域に対する広域地方計画の情報の取り扱いは、情報提供はある程度なされているものの、意見収集の実施比率は低くギャップが確認できる。県境地域からの意見をくみ上げる仕組みを検討することが望まれる。

図表 10 県境地域に対する情報提供と意見収集の実施状況

		県境地域からの広域地方計画の意見収集						総計	
		行った	今後予定	検討中	行わない	未回答	未回収		
県境地域への情報提供	行った	2	1	3	4	1		11	23%
	今後予定		5	2	3	1		11	23%
	検討中			2				2	4%
	行わない		1		12			13	28%
	未回答					5		5	11%
	未回収						5	5	11%
	総計	2	7	7	19	7	5	47	100%
		4%	15%	15%	40%	15%	11%	100%	

#### (4) 広域地方計画に位置づけられることの期待

図表 11 に、広域地方計画に県境地域が位置づけられることで、都道府県が想定する県境地域への効果を把握した。効果項目は「事業導入」「調査導入」「意見調整」「認知」で、その効果を各主体（国、都道府県、市町村、経済団体・住民団体）に分類した。



図表 11 広域地方計画に県境地域が位置づけられることの期待

回答が得られた 42 都道府県の効果期待をみると、「国の認知を得る」とする回答比率が高く（56%）、県境地域が広域地方計画に位置づけられることで、国からの認知の高まりを期待する傾向にある。同様に「都道府県の認知を得る」（54%）、

「市町村の認知を得る」(49%)と行政関係機関からの認知を得ることに効果があると回答する都道府県が多い。また、「地域振興事業の導入」についても国、都道府県、市町村の事業導入を期待する傾向にある。

さらに、経済団体や住民団体に係わる効果項目も認められ、行政機関のみならずその他の主体に対しても広域地方計画に位置づけられることでの効果を波及させていくことが広域地方計画に求められている。

#### 1-4. 小括

本章では、県境地域の議論を進める上で不可欠となる都道府県に着目し、都道府県の県境地域に対する政策的位置づけの状況、広域地方計画の策定を契機とした県境地域への対応の状況についてアンケート分析を行った。その結果を以下に整理する。

##### (1) 都道府県の県境地域に対する政策的位置づけの状況

「事業面の対応」での位置づけと、「総合計画への対応」の位置づけが多く、県境地域は都道府県によって計画面、事業面を中心として政策的な位置づけがなされている。

県境地域の地域ガバナンスの観点から、都道府県政策の一致状況をみると、位置づけが一致する県境地域は7地域、一致しない県境地域は18地域である。県境地域の地域づくりを進めていく構造的な難しさが、都道府県の政策的位置づけの不一致として現れている。

##### (2) 都道府県が想定する県境連携の効果

県境地域の地域づくりによって、隣接する都道府県との連携を高める上で、人的ネットワーク、広域事業促進、分野別の政策調整において効果的であると判断されている。さらに、比率は低いものの、県境地域の地域づくりの介在によって都道府県相互の総合的な政策調整機能を高めていく視点も提示されている。

##### (3) 広域地方計画ブロックと県境地域の分布

調査で把握された県境地域の3割が広域地方計画圏域を跨ぐエリアに分布する。こうした県境地域では、同一圏域内外に対する対応が生じてくると考えられ、各広域地方計画の合同協議会や分科会での県境地域に対する対応が求められる。

##### (4) 広域地方計画への県境地域に関する都道府県の働きかけ

98県境地域のうち5割弱の県境地域が、都道府県により広域地方計画への働きかけが行われている。そのうち、4県境地域は、構成するすべての都道府県が働き

かけを実施している。広域地方計画の圏域を跨ぐ県境地域も広域地方計画への働きかけが検討されており、圏域を越えた場での整理・検討が期待される。

#### **(5) 県境地域への広域地方計画に関する情報の取り扱い**

県境地域に対する広域地方計画の情報の取り扱いについて、情報提供を行っている都道府県は4割、意見収集は2割程度である。意見収集の実施比率が低く、県境地域からの意見をくみ上げる仕組みの検討が必要である。

#### **(6) 広域地方計画に位置づけられることの期待**

広域地方計画に県境地域が位置づけられることでの都道府県の期待内容は、国・都道府県・市町村からの認知獲得、国との意見調整、国からの調査導入、国・都道府県・市町村からの事業導入が多い。さらに、広域地方計画を介して行政以外の団体との連携効果も期待している。

## 2. 県境連携組織の活動実態と広域地方計画への対応

本章では、県境地域の地域連携活動の主体と考えられる県境連携組織に着目し、全国の県境連携組織における活動実態の比較から以下の点を明らかにすることを目的として分析を進めた。

- ① 県境地域の地域課題の把握と県境地域連携の方向性
- ② 県境地域の意志決定機関の把握
- ③ 広域地方計画への働きかけの状況と広域地方計画への期待

社団法人東三河地域研究センターがこれまでの調査で把握してきた62県境連携組織を対象にアンケート調査を実施した。以下の分析は、アンケートが回収された42組織（33県境地域）を対象としている。

### 2-1. 県境連携組織と県境地域の特性

#### (1) 組織の概要

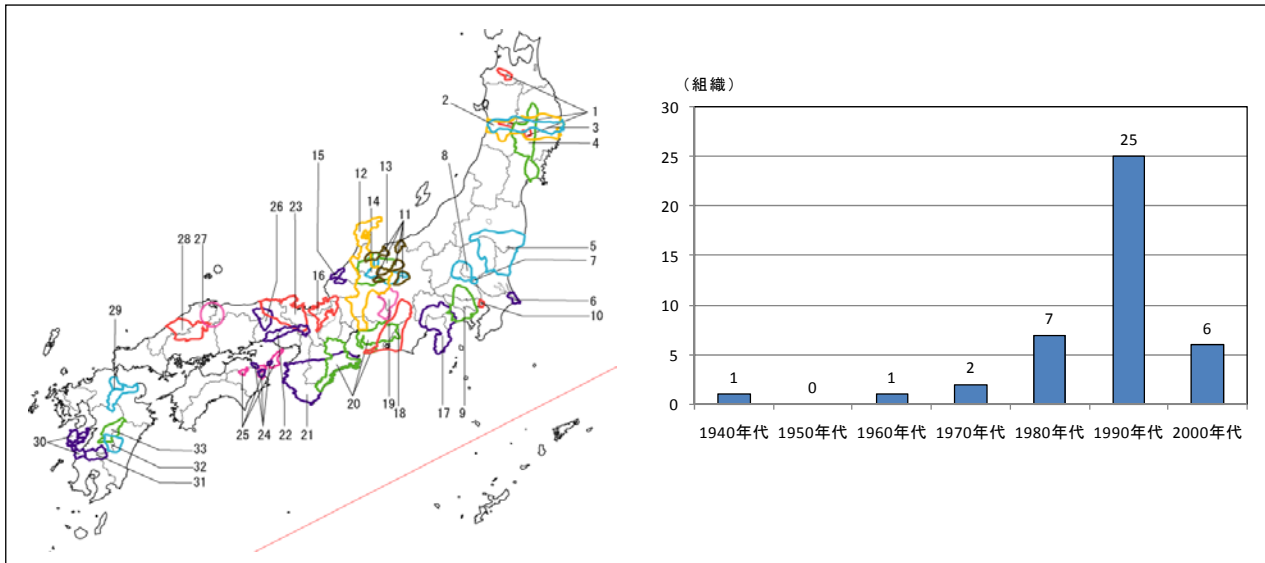
42組織の概要と地理的分布を図表12と図表13に示した。42組織の運営主体は、34組織（81%）が市町村や都道府県が中心の行政主体組織である。残り8組織（19%）が経済団体や住民団体などが中心の民間主体組織である。

地域連携組織の設立時期は、最も古い組織は1940年代に設立されているが、多くが1980年代以降に集中している（図13）。四全総（1987～97）の「交流ネットワーク構想」、五全総（1998～2003）の「参加と連携」に示された広域連携が契機となって、この時期以降に設立が促進された<sup>7</sup>。

図表12 42県境連携組織の概要

No.	県境地域名称	県境地域連携組織	運営主体	構成都道府県
1	みちのく三大桜地域	みちのく三大桜名所連絡会議	行政主体	岩手・秋田・青森
2	国道46号～国道106号沿線地域	秋田・岩手地域連携推進協議会 北東北交流連携倶楽部	行政主体 民間主体	岩手・秋田
3	国道107号沿線地域	北東北地域連携軸構想推進協議会 岩手・秋田県際交流事業実行委員会	行政主体 行政主体	岩手・秋田
4	北上川流域地区地域	北上川流域市町村連携協議会 北上川流域連携交流会	行政主体 民間主体	岩手・宮城
5	FTT地域	21世紀FTT構想推進協議会	行政主体	福島・茨城・栃木
6	利根川下流域	利根川下流域首長会議(利根川サミット)	行政主体	千葉・茨城
7	茨城・栃木・埼玉県境地域	三國サミット会議	行政主体	茨城・埼玉・栃木・群馬
8	両毛地域	両毛広域都市圏総合整備推進協議会 両毛五市商工会議所協議会	行政主体 民間主体	栃木・群馬
9	埼玉県南西部・東京都多摩地区・神奈川県中央部地域	TAMA産業活性化協会	民間主体	東京・神奈川・埼玉
10	江戸川下流域	江戸川下流域ネットワーク会議	行政主体	東京・千葉・埼玉
11	北アルプスゴールデンルート広域地域	北アルプスゴールデンルート広域観光推進協議会	行政主体	富山・新潟・長野・岐阜
12	東海北陸地域	東海北陸広域地域整備連絡会議	行政主体	石川・富山・岐阜・愛知
13	飛騨地域	日本の心のふるさとを守り育てる飛騨協議会	行政主体	富山・岐阜
14	飛騨信濃地域	ふり街道推進協議会	行政主体	富山・岐阜・長野
15	越前・加賀地域	越前・加賀みずといで湯の文化連邦推進協議会	行政主体	石川・福井
16	福滋県境地域	福滋県境交流促進協議会 福滋県境経済団体協議会	行政主体 民間主体	福井・滋賀
17	富士箱根伊豆地域	山梨・静岡・神奈川三県広域問題協議会 富士箱根伊豆交流圏市町村ネットワーク会議	行政主体 行政主体	神奈川・山梨・静岡
18	三遠南信地域	三遠南信地域整備連絡会議 三遠南信地域交流ネットワーク会 三遠南信地域経済開発協議会	行政主体 行政主体 民間主体	静岡・愛知・長野
19	木曾・下伊那・中津川地域	木曾・下伊那・中津川地域県際交流協議会	行政主体	岐阜・長野
20	三遠伊勢地域連携軸	伊勢湾口道路建設促進期同盟会	行政主体	静岡・愛知・三重
21	紀伊半島地域	紀伊半島振興対策協議会	行政主体	和歌山・三重・奈良
22	国道372号沿線地域	国道372号線整備促進期同盟会	行政主体	京都・兵庫
23	三たん地域	三たん地方開発促進協議会	行政主体	京都・兵庫
24	ASAトライアングル地域	ASAトライアングル交流圏推進協議会	行政主体	兵庫・香川・徳島
25	徳島・淡路地域	徳島・淡路広域観光連絡協議会	行政主体	兵庫・徳島
26	鳥取・兵庫東西県境地域	鳥取県境自治体会議(コリドー21)	行政主体	鳥取・兵庫
27	鳥取・岡山県境地域	岡山県と鳥取県の県境を超えた町村間の交流・連携会議(山鳥ハートライン)	行政主体	鳥取・岡山
28	江の川流域	江の川文化圏会議 江の川流域会議	行政主体 民間主体	広島・鳥根
29	福岡・大分県境地域	豊前市国建設促進部	民間主体	福岡・大分
30	出水地域	大分・出水県際交流促進協議会	行政主体	熊本・鹿児島
31	大口・伊佐・姶良北部地域	九州南部川と森の県際交流推進協議会	行政主体	熊本・宮崎
32	熊本・宮崎県境地域	九州中央山地観光推進協議会	行政主体	熊本・宮崎
33	九州ハイランド地域	九州ハイランド活性化協議会	行政主体	熊本・宮崎

<sup>7</sup> 戸田（2005）の研究では、最も古い組織設立は1952年であるが、設立が集中しているのは1985年以降であることを指摘している。



図表 13 42 県境連携組織の分布と設立時期

## (2) 県境地域の課題把握

これまでの研究や調査では、県境が存在することで地域に現れる課題が明らかにされている。その内容は、「広域道路や市町村間道路の整備の遅れ」「鉄道、バス等による公共交通整備が不十分」「情報関係のインフラ整備の遅れや日常生活情報が不便」など交通・情報インフラに関する課題が指摘されている。そこで、今回の調査対象となった 42 組織から、「県境」があることでの課題・障害と、その課題・障害への取り組みの実施状況を図表 14 に示す 7 分野に分類して把握した。

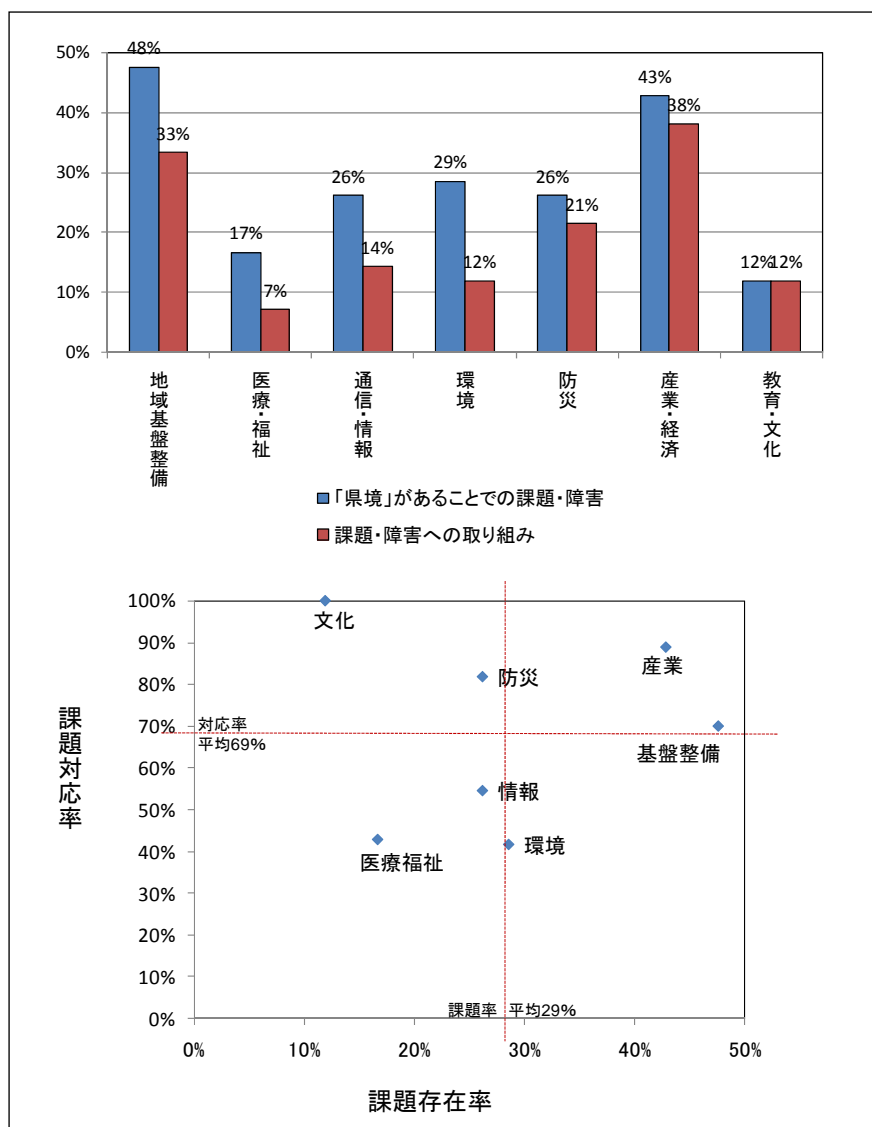
図表 14 県境地域の課題・障害の分野一覧

課題・障害の分野	取り組みの分野
インフラ整備や地域基盤整備	道路整備、鉄道、河川整備、都市開発等の連携活動
医療、福祉	医療、福祉等の連携活動
生活情報	通信、データベース、情報発信、情報交流拠点等の連携活動
自然保護や廃棄物処理などの環境	自然環境保全、都市環境保全、ごみ廃棄物処理等の連携活動
住民の安心・安全	防災、防犯等の連携活動
産業・経済の振興	農林漁業、製造業、商業、観光、就労等の連携活動
教育や文化の振興	教育、歴史・文化、芸術・科学、スポーツ等の連携活動

図表 15 は 42 組織の課題・障害の分野比率とそれに対する取り組み比率である。まず、課題・障害が表れている比率が高い分野は「地域基盤整備」(48%) が最も多く、次いで「産業・経済」(43%) となっており、県境があることで交通インフラ整備や産業振興の面に課題が生じていることが分かる。

分野ごとと課題・障害(課題存在率)と取り組み(課題対応率)をプロットすると、課題存在率は低いがその対応がなされているのは「教育・文化」の分野で、

課題存在率も低いがその対応の認識も低い値となっているのは「医療福祉」の分野である。医療福祉は県境地域に限らず全国的な問題となっているが、連携施策として各県境連携組織が取り上げる段階にはまだ至っていないのではないかとと思われる。



図表 15 42 組織の課題・障害の分野比率とそれに対する取り組み比率

図表 16 に、「県境」があることでの課題・障害と、その課題・障害への取り組みの実施状況の具体例を分野ごとに表に整理した。

図表 16 「県境」があることでの課題・障害と、その課題・障害への取り組みの実施状況

分野	「県境」があることでの課題・障害	課題・障害への取り組み	代表的県境地域
インフラ整備や地域基盤整備	府県を跨ぐ道路の整備スケジュールや車線数の相違により整備効果が発揮されない。	協議会等の意見調整の場を設けて情報交換を実施。	紀伊半島地域
	道路整備の遅れにより実際の距離以上に移動時間がかかっている。	期成同盟会の設立による要望活動を展開。	三遠南信地域
	有料道路の通行料金が他の高速道路と比べて割高で、圏域の発展の妨げとなっている。	通行料金の低減化にむけたフォーラム等の連携活動を実施。	A S A トライアングル地域
	道路維持費の違いにより県境付近での景観に差異がある。	—	大口・伊佐・始良北部地域
医療、福祉	県境を越えて医療機関の連携はできているが、交通網が整っておらず利用者は不便を感じている。	県境を越えた福祉バス運用の社会実験を実施。	江の川流域地域
	県境を越えて管轄外の病院へ搬送する手続きが必要で、搬送時間のロスが大きい。	—	福岡・大分県際地域
	公共施設の利用料金が同一市町村民より割高な場合がある。	—	三遠南信地域
	ドクターヘリの相互利用が望まれる。	—	福滋県境地域
生活情報	新聞の地方紙発行がない。	タウン誌、テレビ放送を活用。	福滋県境地域
	県境を越えた情報の入手が困難。	市町村広報に合同特集記事を掲載。ブロック紙に地域情報を連載。	三遠南信地域
	流域情報を総合的に発信できる仕組みが行政レベルでできていない。	民間独自でポータルサイトを運営試行中。	江の川流域地域
環境	ごみ袋の価格が市によって異なる。環境規制の数値が県によって異なっている。	—	両毛地域
	排出権取引について、他の自治体が先行して規制を設けるため取引に差が生じる。	独自の取引システムを研究し施策提言する。	埼玉県南西部、東京都多摩地区、神奈川県中央地域
	流域の水質改善、水辺環境美化の運動が一体的に行われていない。	—	江の川流域地域
	上流部の森林荒廃による下流部への災害時における倒木・流木の懸念。	植樹イベントを開催。	飛越信地域
	野生鳥獣の被害に対して県を跨いで一体的な対策が取りづらい。	—	飛越地域
住民の安心・安全	消防車が県境を越えられないため県境で発生した事故への対応が難しいことがある。	—	大口・伊佐・始良北部地域
	災害協定はあるものの平時の訓練がなされていないため協定が機能するか不透明。	—	福岡・大分県境地域
	公的な避難場所が県境を越えて共有できる仕組みができていない。	防災ワークショップの開催。	江の川流域地域
産業・経済の振興	観光情報が伝わりにくい。	協議会を設けてホームページ、パンフレット等での共同情報発信。	国道 46 号～国道 106 号沿線地域
	自治体により産業振興に対する温度差がある。	産官学のネットワーク化により自治体の枠を越えた企業支援が実現。	埼玉県南西部、東京都多摩地区、神奈川県中央地域
	県境を越えて周遊する来訪客のニーズにできていない。	3 県連携によるプロモーションや観光客誘致を検討。	富士箱根伊豆地域
	県によって制度資金の内容が違い、金融機関、顧客に支障をきたしている。	—	三遠南信地域
教育や文化の振興	学区制が強化され越境入学が認められていない。	—	江の川流域地域

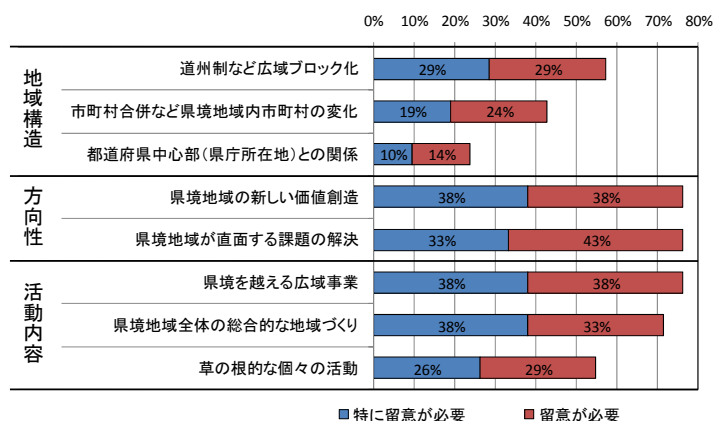


### (3) 県境地域連携の目指す方向性

県境連携組織が連携活動を行う際の着目点を図表 17 からみる。連携の着目を 3 カテゴリーに分け、『地域構造』（県境地域を越えてより広域の地域のなかで位置づけを目指すのか、それとも県境地域内の構造変化に着目していくのか）、『方向性』（県境地域の資源を有効に相互利用し新しい価値を見出すのか、県境があることでの課題解決を目指すのか）、『活動内容』（総合的な地域づくりを行うのか、広域事業や個々の活動を行うのか）とした。

3 カテゴリーごとに最も回答比率が高かった項目（特に留意が必要、留意が必要の合計値）を確認すると、『地域構造』では「道州制など広域ブロック化（58%）」、『方向性』では「県境地域の新しい価値創造（76%）」「県境地域が直面する課題の解決（76%）」<sup>8</sup>、『活動内容』では「県境を越える広域事業（76%）」である。

県境連携組織が県境地域連携を進める際には、地域内の市町村合併などの域内地域構造の変化よりも、道州制や国土形成計画の広域地方計画など制度の広域化への対応、資源を結び合わせることで創発性、県境地域に顕在する住民生活の確保や地域維持への課題対応、広域事業と総合的な地域づくりの両面を見出そうとする方向性がみてとれる。



図表 17 県境連携組織が連携活動を行う際の着目点

### 2-2. 県境地域のガバナンス形成

県境地域の意志決定機関の把握から県境地域のガバナンスの方向性を検討する。

県境地域は都道府県を跨ぐ地域であるため、一体的な地域づくりを展開すること、つまり一つの方向性に向かって地域の意志を決定していく機能—地域ガバナンスが持ちづらい地域である。しかしながら、そのガバナンスを形づくっていくことで県境連携をさらに促進させることができるのではないかと考える。

そこで本章では、全国の県境連携地域における県境地域連携を目的とした組織構成に着目して、地域の意志決定を担う機能がどのように形成されているのかを把握した。

<sup>8</sup> 方向性カテゴリの 2 項目の「特に留意が必要」「留意が必要」の合計値は同率であったが、「特に留意が必要」の値は「県境地域の新しい価値創造」を上回る。

### (1) 県境地域連携を目的とした会議の構成

42 県境地域から県境地域連携を目的とした会議を有する県境地域は 34 地域が把握された。その 34 地域の会議には、様々な関係者が参加していることが判明し、その構成者は「知事」「都道府県の出先機関代表者」「市町村長」「経済団体の長」「住民団体の代表者」「大学の代表者」「市町村議会議長」の 7 主体となった。

さらに、それぞれの県境地域の会議の組み合わせに着目すると、34 の県境地域は 4 類型に分かれることが判明した。その類型は「単一会議型」13 地域、「単一会議連携型」5 地域、「複合会議型」5 地域、「単一+複合会議型」11 地域である。図表 18 に 4 類型の詳細を記載した。

図表 18 県境地域連携を目的とした会議類型と地域数

類型	詳細	地域数
単一会議型	単一の組織構成者で構成される会議が存在する県境地域 例：都道府県知事で構成される会議のみ	13 地域
単一会議連携型	単一の組織構成者で構成される会議が複数存在する県境地域 例：都道府県知事で構成される会議と市町村長で構成される会議	5 地域
複合会議型	複数の組織構成者で構成される会議が存在する県境地域 例：都道府県知事、市町村長、経済団体長で構成される会議	5 地域
単一+複合会議型	単一の組織構成者で構成される会議と複数の組織構成者で構成される会議が存在する県境地域 例：都道府県知事で構成される会議に加えて、市町村長、経済団体長で構成される会議	11 地域

この 4 類型ごとに組織構成員を整理したのが図表 19 である。

図表 19 会議類型からみる組織構成員

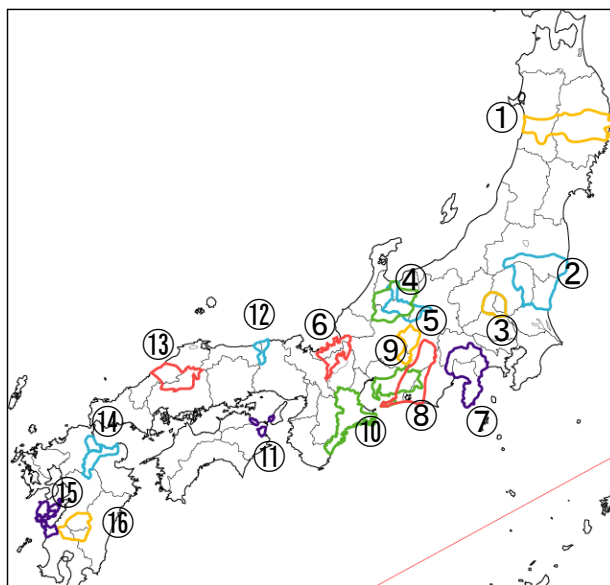
類型	地域数	知事	県の出先機関	市町村長	経済団体長	住民団体	大学代表	市町村議会
単一会議型	13	1	1	10	1	0	0	0
	100%	8%	8%	77%	8%	0%	0%	0%
単一会議連携型	5	4	2	3	0	1	0	0
	100%	80%	40%	60%	0%	20%	0%	0%
複合会議型	5	1	2	5	3	0	0	2
	100%	20%	40%	100%	60%	0%	0%	40%
単一+複合会議型	11	5	2	11	6	6	5	3
	100%	45%	18%	100%	55%	55%	45%	27%
県境地域合計	34	11	8	29	10	7	5	5
	100%	32%	24%	85%	29%	21%	15%	15%

34 地域の会議構成者の比率は、「知事（11 組織 32%）」、「県の出先機関（8 組織 24%）」、「市町村長（29 組織 85%）」、「経済団体長（10 組織 29%）」、「住民団体（7 組織 21%）」、「大学代表（5 組織 15%）」、「市町村議会（5 組織 15%）」となっている。これらから、県境地域連携を目的とした会議には市町村長が主となっていることが分かる。市町村長以外の会議構成者の比率は「知事」を除いて 30%に満たない。会議構成者の偏りは県境地域の地域づくりを促進する、つまりガバナンスを形成していく際の課題であると考えられる。

## (2) 複合会議型県境地域における地域づくり

県境地域連携を促進する会議構成に着目して構成者の関係を確認すると、市町村長が集まる会議体が多いことが分かった。しかし、県境地域連携を促進し地域づくりを進めるには単一会議型や単一会議連携型のガバナンス形態では難しく、多様な関係者が参加する場として複合化していくことが望ましいのではないかと考える。そこで、県境地域連携を目的とした会議を有する 34 県境地域から、複合会議を有する県境地域に着目して、それらの県境地域のガバナンスを把握した。

図表 20 と図表 21 に複合会議（複数の組織構成者で構成される会議）を有する 16 県境地域を示した。「知事」から「市町村議会議長」までの 7 主体をすべて構成員とする会議を有する県境地域は見あたらないが、参加構成比は 7 主体中 6 主体参加が 2 地域、4 主体参加が 2 地域で多様な主体で構成される県境地域はそれほど多くない。複合会議の参加比率は、市町村長が 94%、経済団体が 56%、市町村議会が 39%である。このような県境地域では多様な連携活動が行われるとともに、総合的な地域づくりを戦略的に進めることができる県境地域と考えられる。そこで 16 県境地域の中から、代表的な県境地域<sup>9</sup>を取り上げ、それらの取り組みを考察する。



図表 20 複合会議を有する県境地域の分布

<sup>9</sup> 構成員の参加パターンに着目し、「知事」「市町村長」「経済団体長」が参加する会議体を有する県境地域、「市町村長」「経済団体長」が参加する会議体を有する県境地域、「住民団体」「大学」が参加する会議体を有する県境地域を取り上げ、これらの会議に関連のある自治体事務局、住民団体代表者へヒアリングを実施した。

図表 21 複合会議を有する県境地域の一覧と会議構成員

地域名	組織/会議名称	会議構成員							参加比
		知事	県機関	市町村長	経済団体	住民団体	大学	市町村議会	
① 北上地域	岩手・秋田県際交流事業実行委員会		県機関	市町村長	経済団体			市町村議会	4/7
② FIT地域	21世紀FIT構想推進協議会総会	知事		市町村長	経済団体		大学		4/7
③ 両毛地域	両毛広域都市圏総合整備推進協議会総会	知事		市町村長					2/7
	両毛地域東武鉄道沿線活性化協議会総会			市町村長	経済団体			市町村議会	3/7
④ 飛越地域	日本の心のふるさとを守り育てる飛越協議会	知事		市町村長	経済団体				3/7
⑤ 飛越信地域	ぶり街道推進協議会			市町村長	経済団体	住民団体			3/7
	飛越能経経済観光都市懇談会			市町村長	経済団体				2/7
⑥ 福滋県境地域	福滋県境経済団体協議会		県機関	市町村長	経済団体	住民団体	大学	市町村議会	6/7
⑦ 富士箱根伊豆地域	富士箱根伊豆交流圏市町村サミット	知事		市町村長					2/7
⑧ 三遠南信地域	三遠南信サミット		県機関	市町村長	経済団体	住民団体	大学	市町村議会	6/7
⑨ 木曾・下伊那・中津川地域	木曾下伊那・中津川地域県際交流協議会総会			市町村長				市町村議会	2/7
⑩ 三遠伊勢地域連携軸	伊勢湾口道路建設促進期成同盟会	知事		市町村長	経済団体				3/7
⑪ ASATライアングル地域	ASATライアングル交流圏推進協議会総会			市町村長	経済団体				2/7
⑫ 鳥取・兵庫東西県境地域	因但県境自治体会議			市町村長				市町村議会	2/7
⑬ 江の川流域	江の川文化圏会議		県機関	市町村長					2/7
⑭ 福岡・大分県際地域	山国川流域連携協議会					住民団体	大学		2/7
⑮ 出水地域	天草出水県際交流促進協議会			市町村長				市町村議会	2/7
⑯ 大口・伊佐・始良北部地域	九州南部川と森の県際交流推進会議			市町村長		住民団体			2/7
組織構成比		5/18	4/18	17/18	10/18	5/18	4/18	7/18	
		28%	22%	94%	56%	28%	22%	39%	

① F I T 地域（福島・茨城・栃木）「21 世紀 FIT 構想推進協議会」の活動

a. 県境地域と連携組織の概要

F I T 地域は福島県、茨城県、栃木県に跨る県境地域で、県・市町村・関連団体によって構成される連携組織「21 世紀 FIT 構想推進協議会」がある。

F I T 地域の県境を越えた連携は、昭和 62 年の福島・茨城・栃木の 3 県知事会談に始まる。この会談で同地域の将来構想の推進が合意され、翌年に 3 県による「21 世紀 F I T 構想」推進連絡会議において「21 世紀 F I T 構想」が策定された。その後、平成 2 年に構想の推進母体「21 世紀 F I T 構想推進協議会」が設立され、F I T 構想に掲げられた 5 つの戦略プロジェクトに基づき様々な連携事業が推進されている。

b. 連携活動概要

連携活動は、1. 交流・二地域居住を促進するイベントやシンポジウムの開催、2. 東京でのふるさと回帰フェアへの参加、3. F I T 構想の推進に資する各地の事業への助成、4. 交流連携応援事業、5. 広域観光交流推進事業として体験交流モニターツアーなどが実施されている。

#### c. 県境地域の運営・意志決定構造

F I T構想の推進主体「21世紀FIT構想推進協議会」は、福島、茨城、栃木の3県の産官学の代表により構成されている。その構成は、知事（3）、学識者（3）、代表市町村長（3）、産業関係団体（商工団体、農林団体、観光団体）（16）である。この協議会において、F I T地域の意志決定がなされている。F I T地域を構成する市町村が多数あるため、3県の市町村ごとに連絡協議会が設けられ、その代表3市が協議会メンバーである。

協議会の下部組織として幹事会が構成され、3県の担当課長、市町村の担当部長、産業関係団体がメンバーとなっている。幹事会の下部組織には3県と代表3市の担当者による企画検討部会が設けられており、この部会において、連携事業の方向性や事業の実施に向けた調整、予算案作成などが行われている。

#### d. 県境地域の運営・意志決定の課題

これまでの意志決定主体である協議会では、意志決定の主導が3県と代表3市にあり、構成市町村との一体感が醸成されにくかった。また、参加市町村が代表制のため他の市町村からの意見が吸い上げられない構造となっていた。そこで、新体制では全市町村も協議会の構成員となり、新たな組織体制のもと新F I T構想が推進されることとなった。

#### e. 今後の展開

平成20年6月にこれまでの「21世紀F I T構想」にかわる「新F I T構想」が策定された。新構想になった理由は、第一に、これまでの構想が交流拠点整備を目的としたハード事業中心であったが、その成果や効果が見えづらかったことがあげられる。特に「21世紀F I T構想」は首都圏に対してその拡大の受け皿を目指す計画であり、首都機能移転の議論などが先行してこの構想を牽引してきた。しかし、バブル経済崩壊による経済状況の変化により交流拠点整備が難しくなっていた。

第二に、新たな地域課題が見えてきたことである。連携を進める中で、地域共通の行政課題、例えば過疎山村問題、二地域居住の推進、広域観光の推進などこれまでに無かった新しい連携事業への対応が求められるようになっていた。

第三に、広域地方計画の策定である。連携組織での限られた財政の中でのハード事業の推進に広域地方計画の活用が期待されている。同協議会は、今後の事業の中核となる交流二地域居住や広域観光を中心に広域地方計画の主要プロジェクトへの位置づけを首都圏と東北圏の両面へ積極的に働きかけている。

## ②飛越地域（富山・岐阜）「日本の心のふるさとを守り育てる飛越協議会」

### a. 県境地域と連携組織の概要

飛越地域は、富山県と岐阜県に跨る県境地域で、県・市町村・関連団体よって構成される「日本の心のふるさとを守り育てる飛越協議会（以下、飛越協議会）」がある。同協議会は平成 11 年に設立された。

この地域には、白川郷や五箇山という世界遺産、北アルプスの景観、飛騨古川、高山といった古くからの歴史を持つ集落が点在しており、地域資源を県境を越えて一体的に活用する取り組みが進んでいる。近年は、東海北陸自動車道の全線開通により、高速道路インフラを活用した広域観光ルートづくりに取り組んでいる。

### b. 連携活動概要

飛越協議会では主に観光資源を活かした連携事業に取り組んでいる。全国 3,000 名以上の会員登録を有する「ふるさと飛越クラブ」では、登録会員に対してバスツアーやドライブラリーなどの PR を通じて、飛越地域への呼び込みが行われている。

東海北陸自動車道の全線開通をきっかけとして広域観光の取り組みが活発化している。連携事例として、立山アルペンルート～富山市街地の観光連携、氷見能登方面や飛越方面の観光ルート開発が行われている。また、食のブランド化戦略、Uターン I ターンの定着を目的としたモニターツアーが行われ、長期滞在ツアーやさらに若い世代への呼びかけも行われている。

### c. 県境地域の運営・意志決定構造

飛越協議会の構成は、知事（2）、県議会（2）、市村長（6）、産業関連団体（観光協会、商工会連合会、商工会議所）（9）である。協議会の開催は年 1 回で、そこでは地域の情報交換、協働・連携事業の検討と調整、調査研究、連携事業の実施に向けた協議がなされている。協議会の下部組織に幹事会が構成され、県・市村の関係課長、産業関連団体は理事・事務局長が構成員となり、協議会運営を円滑に進めるための調整が行われる。また、民間アドバイザー 4 名が起用されており、飛越協議会の全体の考え方や方向性についてアドバイザーからの意見を取り入れている。

飛越協議会の事務局は富山県知事政策室と岐阜県総合企画部が交互に担当する輪番制で運営されている。実質的な運営はこの事務局で素案が作成され、その時点で県相互の調整が行われている。

### d. 県境地域の運営・意志決定の課題

富山県内の市町村合併が進み県境地域が拡大している。広域合併により、富山

県側の中心市の富山市と岐阜県側の高山市が直接県境で接するようになった。そのことで、これまで県境を身近に感じる機会が少なかった富山市の県境に対する意識変化が生まれている。市町村の広域化により、地域ニーズや隣接する自治体との関係が変化しており、県境地域内の構造変化に対応した連携事業の推進が期待されている。

e. 今後の展開

東海北陸自動車道や安房トンネルが開通したことによって、愛知県側、長野県側からの来訪者が増加している。広域道路が整備されたことによって飛越協議会の活動規模は拡大し、連携を取りやすい観光面での事業が強まる傾向にある。観光マーケットが広域化し、飛越協議会のエリアである北陸圏と中部圏の広域連携の存在が重視されることになる。そのため広域地方計画の圏域間連携に対する期待が高い。合同協議会の中での、具体の連携プロジェクトに県境地域の個別事業がしっかりと記載され、推し進めていくことができる仕組みをとることが重要となっている。

③ASA トライアングル地域（徳島・香川・兵庫）「ASA トライアングル交流圏推進協議会」

a. 県境地域と連携組織の概要

ASA トライアングル地域は、徳島県、香川県、兵庫県に跨る県境地域で、市と経済団体によって構成される「ASA トライアングル交流圏推進協議会」がある。

ASA トライアングル交流圏推進協議会は平成 2 年に設立された。当時の背景には、設立 5 年前の昭和 60 年の大鳴門橋の開通、平成 5 年の東四国国体（開催地：香川、徳島の両県）の開催が控えており、これらによって徳島・香川・淡路が結ばれることで、より交流を深めようとする機運が高まった。鳴門市が中心となり隣接する旧引田町（東かがわ市）、旧西淡町（南あわじ市）へ呼びかけ、協議会が設立された。

b. 連携活動概要

連携事業は広域連携や地域活性化をテーマとしたフォーラムの開催から始まった。平成 5 年の東四国国体を経て、交流連携を図る必要性が生まれ、広域交流を目的に観光ガイドマップ、パンフレットの作成やホームページの開設に取り組んでいる。平成 10 年以降は、各地の地域事業へ共同参画し、推進協議会として特産品の物産イベントの開催やスポーツ大会や文化事業などを通じて、県境地域の啓発活動を行っている<sup>10</sup>。

<sup>10</sup>協議会の活動に直接関係はしていないが、鳴門市営バスが県境を越えて運行されている。鳴門駅前からの路

#### c. 県境地域の運営・意志決定構造

ASAトライアングル交流圏推進協議会は、総会および幹事会で構成され、そこへは鳴門市、東かがわ市、南あわじ市の行政 3 市と地域の青年会議所（3）、商工会議所・商工会（4）が参画する。協議会の総会において、地域の共通課題に関するフォーラムの開催、地域情報の交換・収集、その他各種事業の合意・調整が行われる。幹事会は構成団体の担当者より構成され、事業の企画立案、事業実施等が協議される。

#### d. 県境地域の運営・意志決定の課題

この圏域では連携事業の拡大を通じて県境連携をさらに深めたいとしており、3市の企画担当以外にも、商工観光の関係課において連絡協議会が立ち上がるなど県境連携を担う関係機関の広がりが出始めている。また、現在の事業費は3市の負担金から賄われているが、活動を拡大する方向で調整が行われており、今後は他の構成団体からの負担金支出の検討など、組織の拡大に向けた調整が必要となっている。

#### e. 今後の展開

同協議会は、「神戸淡路鳴門自動車道利用促進淡路島民会議」（事務局・淡路島市長会）と連動して、淡路島内の高速道路料金の低減化運動に参画している。明石海峡大橋と大鳴門橋の割高感が強く、また、大型トラックが一般道に迂回するため騒音や排気ガス、交通事故が増加していることが問題となっていた。通行定期券や周遊パスポートの発行を検討することで、来訪者の拡大を目指した施策の検討も行われている。このような取り組みは、県境地域の生活や産業の一体化を目指して今あるインフラをさらに活用しようとする活動として評価できる。

### ④福岡・大分県際地域（福岡・大分）「山国川流域連携協議会」

#### a. 県境地域と連携組織の概要

福岡・大分県際地域は、福岡県、大分県に跨る県境地域で、NPO法人「豊前の国建設倶楽部」と大学が中心となった山国川流域連携協議会が県境連携活動を展開している。

組織の中核であるNPO法人「豊前の国建設倶楽部」は、一村一品運動のリーダー養成塾「豊の国づくり塾」をきっかけに集まった地域活動家を中心として組織され平成11年に設立された。

---

線バスの延長部分として香川県東かがわ市引田駅までの路線を持つとともに、2002年3月まで兵庫県南淡町福良（現南あわじ市）までの路線を持ち、公営バスでありながら3県にまたがって運行するバスが存在する。



#### b. 連携活動概要

この県境地域では、環境、文化、防災など様々な取り組みがみられる。環境面では、県境を跨いで形成されている山国川流域の自然環境保全活動、体験学習、「川のインストラクター」養成などが行われている。文化面では、県境を跨ぐ地域の歴史を学ぶ現地学習会を設け、かつての豊前の国の一体感を醸成したり地域住民に対する広域連携の啓発を行っている。防災面では、県境地域に跨る消防団と合同で防災訓練が実施され、行政区域を越えて避難する訓練が実施されている。また、ミニFMラジオ局を開設し、流域の災害、河川情報、避難情報を提供することができる独自の情報発信機能を構築している。

#### c. 県境地域の運営・意志決定構造

NPO法人「豊前の国建設倶楽部」の会員は大分県民、福岡県民が半数ずつの計50名である。個々の活動家が連携活動を実践しているが、そこには、NPOリーダーの存在が大きい。また、県境・中津・豊前・築上広域観光協議会や西日本工業大学など地域の様々な組織との連携・協力の下で活動が展開されている。

#### d. 県境地域の運営・意志決定の課題

県を越える連携事業を行う際の行政手続きの申請や窓口が県単位であるため、それぞれの行政区域により温度差が生じたり、行政担当者が変わることでこれまでの連携の蓄積が解消されてしまうこともある。民間が主体となって運営していく中で県、市町村の理解・支援や行政窓口の一体化が課題となっている。

#### e. 今後の展開

防災をメインとした連携活動が展開されようとしている。一つの例に、東南海・南海地震における防災対策推進地域の指定が県境を越えていないことから、SNSを活用した災害情報伝達システムの構築や災害時における県境を越える地域コミュニティの継続計画（CCP）の作成に向けた取り組みがなされている。その時の指揮命令系統を県境を越えて構築する試みがなされており、民間主体による指揮システムのあり方、災害時のリーダー育成などが検討されている。

図表 22 ヒアリングを実施した県境地域の概況

地域	設立背景	設立契機	運営体制	運営課題	活動	今後の展開
FIT地域(151万) 平成2年組織設立	3県知事懇 談会、首都 機能移転	国土構造	県庁(固定) 知事、学識者、代表市町 村長、産業関係団体(商 工団体、農林団体、観光 団体)	参加市町村が代表制のため 構成市町村との一体感 が醸成されにくい。	総合ビジョンによる、観 光イベント、交流事業な ど	総合ビジョンの 推進、新計画 策定、広域地 方計画対応
飛越地域(65万) 平成11年組織設立	地域資源活 用、インフラ 整備計画	広域道路	県庁(輪番) 県・市町村・関連団体	市町村合併による県境地 域内の構造変化に対応し た連携事業の推進	連携事業計画による、 観光イベント、交流事業 など	圏域相互の連 携、広域地方 計画対応
ASAトライアングル 地域(15万) 平成2年組織設立	地域資源活 用、インフラ 整備計画	広域道路	市(固定) 市・青年会議所、商工会 議所・商工会	組織や事業の拡大に向け た調整	連携事業計画による、 観光イベント、啓蒙活動 など	連携先の拡 大、活動の拡 大、道州制対 応
福岡・大分県際地域 (15万) 平成11年組織設立	交流・地域 活性化	住民交流連携	NPO代表者(固定) 住民団体・大学	行政との協働の面で、理 解・支援を得ることに対し て、県相互の認識が一致 していない	連携事業計画による、 観光イベント、啓蒙活動 など	行政機関との 連携、特化した 事業連携

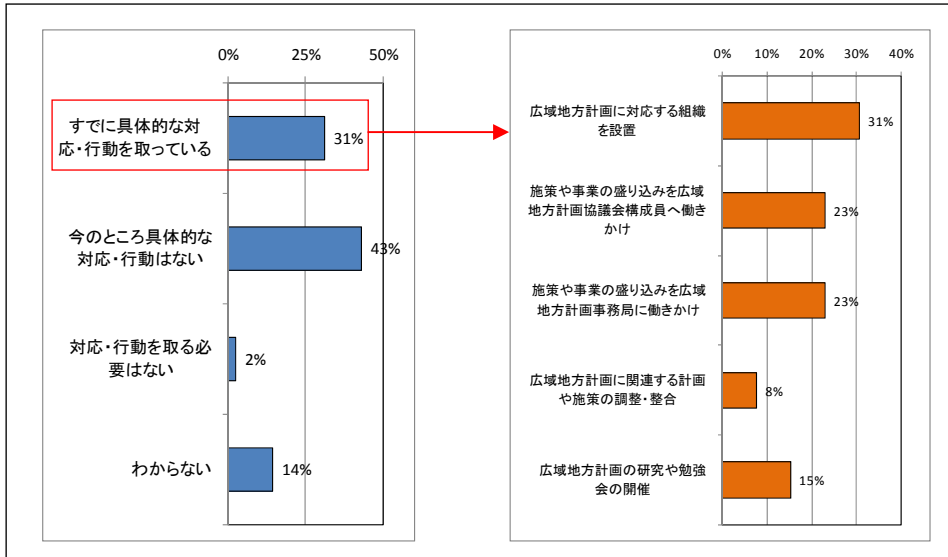
### 2-3. 県境地域連携組織の広域地方計画への期待

広域地方計画は、複数の都道府県に跨る広域ブロックを単位とした地域計画が描かれることとなっており、特に行政境界に位置するため特定の政策主体を持つことが困難であった、県境を跨いだ地域の地域づくりを促進させる可能性を有している。そこで、県境地域において現在、この広域地方計画に対してどのような測地的取り組みがなされているか、計画に対してどのような期待を抱いているか、その取り組みと期待に留意することが必要である。そこで、全国の県境連携組織に対して、広域地方計画の策定に対する対応と期待を把握した。

#### (1) 広域地方計画に対する県境地域の働きかけ

図表 23 は広域地方計画の策定に対しての対応や働きかけについて示した。回答があった 38 県境連携組織のうち、3 割にあたる 13 組織が「すでに具体的な対応・行動を取っている」と回答している。「対応・行動を取る必要はない」との回答はわずか 2% である。筆者らは平成 19 年 9 月にも県境連携組織の広域地方計画対応を調査しているが、その調査時点で具体的な対応を取っていた組織は 1 割にも満たず、残り 8 割近くが行動予定はないとの回答であった。1 年が経過して広域地方計画の策定が具体的に進展したことによって、県境地域からの広域地方計画に対する働きかけはより促進されていると言える。

対応・行動の内容は、広域地方計画に対応する組織設置、施策や事業の盛り込みを構成員や策定事務局に働きかけるなど積極的な対応が各県境地域において展開されていることがわかる。



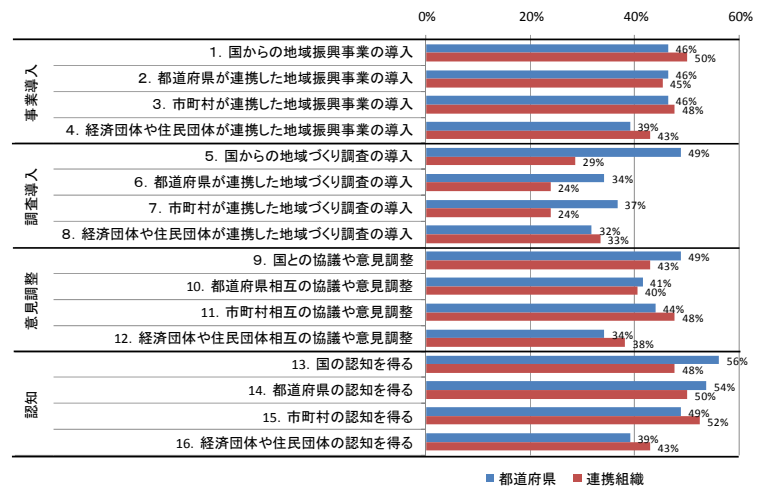
図表 23 県境連携組織の広域地方計画の策定に対しての対応や働きかけ  
(左図：対応の実施状況、右図：具体的対応の内容)

## (2) 広域地方計画に位置づけられることの効果

図表 24 に、広域地方計画に県境地域が位置づけられることでの県境連携組織が期待する効果を把握した。効果項目は都道府県から回答と同様に「事業導入」「調査導入」「意見調整」「認知」で、その効果を各主体（国、都道府県、市町村、経済団体・住民団体）に分類し、都道府県回答との比較を行った。

回答が得られた 42 県境連携組織の効果期待をみると、都道府県回答よりも期待が上回っている項目は、地域振興事業については、国からの導入と市町村連携による導入に対する期待が高い。調査導入については、経済団体や民間団体連携による調査導入が上回る。意見調整については、市町村相互、経済団体や民間団体相互の調整が上回る。認知についても、市町村や経済団体・民間団体からの認知が上回っている。

以上から、県境連携組織は効果を期待する相手として、国や都道府県よりも、市町村や経済団体、民間団体など自らの県境地域で連携事業を具体的に担っていると考えられる機関に対する期待が高い。また、調査導入の期待よりも、具体的な事業導入に向けた期待が高くなっていることがわかる。こういった連携組織の



図表 24 広域地方計画に位置づけられることの効果

声に応えうる広域地方計画の検討が進むことが期待される。

#### 2-4. 小括

本章では、県境地域の地域連携活動の主体と考えられる県境連携組織に着目し、県境地域の地域課題把握と県境地域連携の方向性、県境地域の意志決定機関の構造把握、広域地方計画への対応状況についてアンケート分析を行った。その結果を以下に整理する。

##### (1) 県境地域の課題把握

全国の県境地域に確認される地域課題は「地域基盤整備」、「産業・経済」などである。県境の存在により交通インフラ整備や産業振興の面に課題が生じている。

##### (2) 県境地域連携の目指す方向性

県境連携組織は、道州制や国土形成計画の広域地方計画など制度の広域化への対応、資源を結び合わせることで創発性、県境地域に顕在する住民生活の確保や地域維持への課題対応、広域事業と総合的な地域づくりの両面を見出そうとする方向性を有する。

##### (3) 県境地域連携を目的とした会議の構成

県境地域連携を目的とした会議を有する県境地域は34地域が把握された。県境地域の会議の組み合わせは、「単一会議型」、「単一会議連携型」、「複合会議型」、「単一+複合会議型」の4類型に分類される。会議構成は市町村長が中心となっている。複数の組織構成者で構成される会議は16地域が把握された。その参加は市町村長、経済団体が中心で多様な主体で構成される会議を有する県境地域は少ない。

##### (4) 県境地域連携組織の広域地方計画への期待

広域地方計画の策定への県境連携組織の対応と期待を把握した。3割の組織が広域地方計画の策定に向けて具体的な対応・行動をとっている。広域地方計画策定の進展に呼応して県境地域からの働きかけはより促進されている。対応は、組織設置、施策や事業の盛り込みの働きかけなど積極的な対応が見られる。

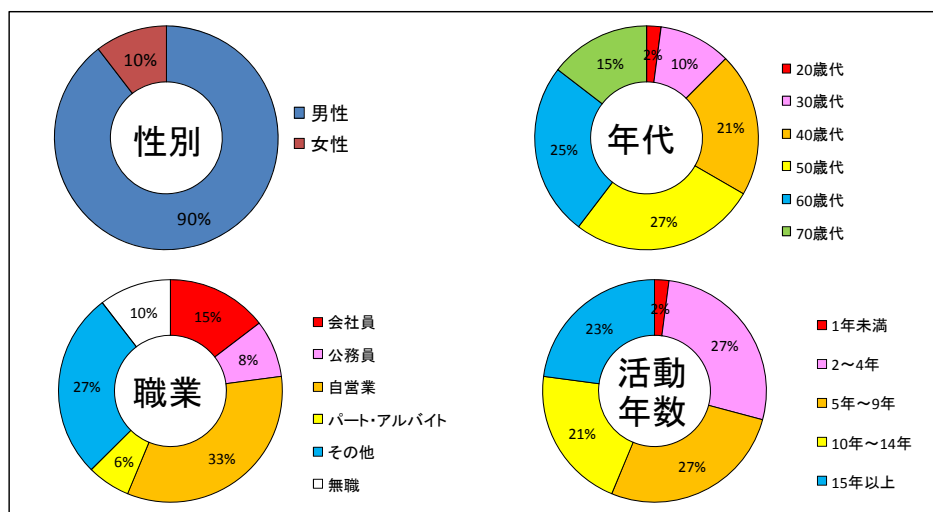
##### (5) 広域地方計画に位置づけられることの期待

広域地方計画に県境地域が位置づけられることでの県境連携組織の期待内容は、市町村や経済団体、民間団体など自らの県境地域で連携事業を具体的に担う機関に向けられ、具体的な事業導入への期待が高くなる傾向にある。

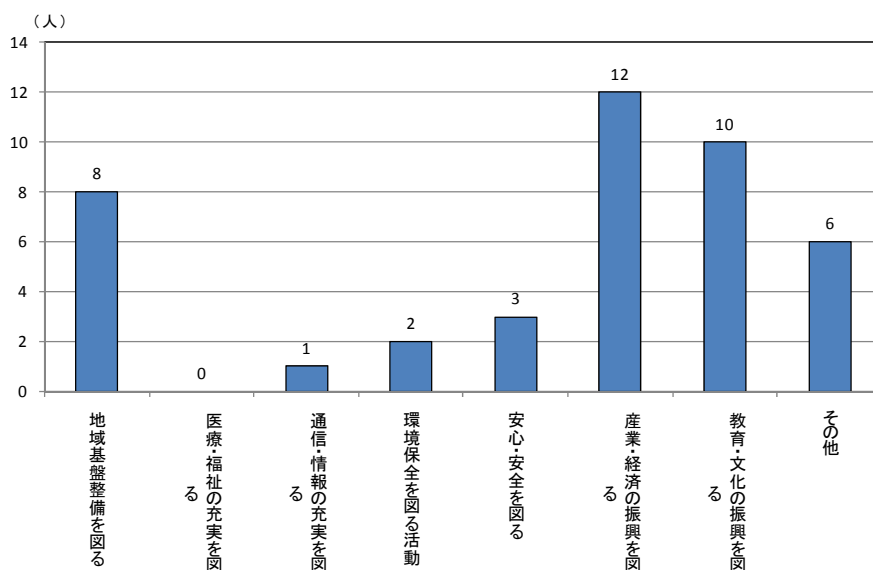
### 3. 越境する地域活動家の活動実態

県境地域の地域づくりでは行政機関や経済団体のセクターに加えて、その地域で活動する「人」の存在が重要であると考えられる。ここでは、県境を越える連携活動を進める上で key となる人（活動家）に注目して、個人レベルでの県境に対する意識構造、県境を越える活動を把握することで、県境地域の地域づくりを促進する担い手の構造を明らかにし、県境地域連携と広域地方計画に求められる機能を検討する。

今回の調査によって全国の県境連携組織からの紹介により 51 人の活動家を把握した。個々の活動家の属性は図表 25 の通りである。特に力を入れている活動分野は図表 26 の通りである。



図表 25 県境地域活動家の属性

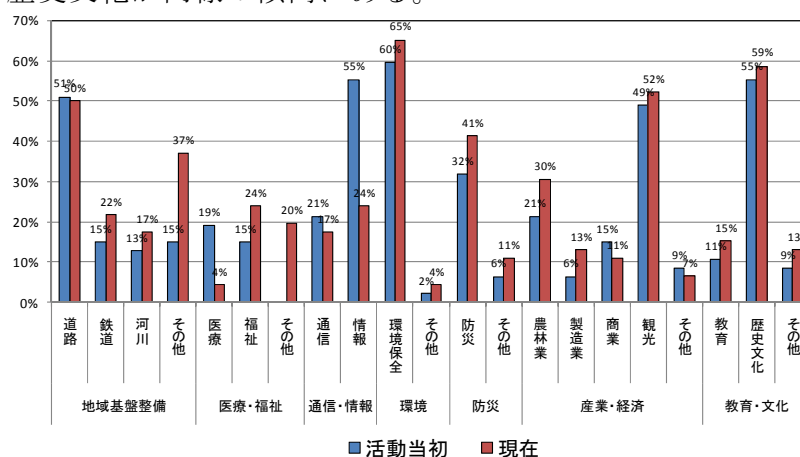


図表 26 県境地域活動家の活動分野

### 3-1. 県境地域課題と活動契機

#### (1) 県境地域の課題

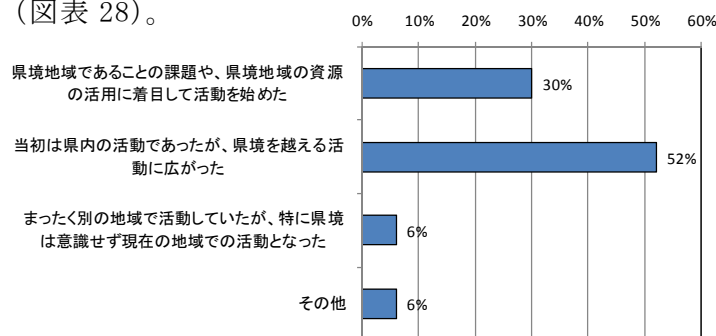
図表 27 は県境地域に感じる課題分野を「活動を始めた当初」と「現在」とで示したものである。活動初期も現在も活動家が県境地域の課題として認識しているのは、「地域基盤整備」では道路の比率が高い。また現在においてその他の分野比率が上がっているのは、都市開発に関する分野である。「医療・福祉」では福祉に対する課題比率が増加している。「通信・情報」では情報に対する課題比率が低下している。これは活動が進展することによって活動家個人が入手できる情報が充実していくためと思われる。「環境」は自然環境保全に対する課題比率が高くでている。「防災」については課題の比率が高まっているのが特徴的である。「産業・経済」では観光に関する課題率が活動当初も現在も高い比率であり、「教育・文化」についても歴史文化が同様の傾向にある。



図表 27 県境地域活動家が感じる県境地域の課題

#### (2) 活動契機

活動家がなぜ県境地域の連携活動に取り組むようになったのか、そのきっかけについて把握すると、「当初は県内の活動であったが、県境を越える活動に広がった」との回答が 5 割を越え、活動の拡大にともなって県境を越える活動へ広がっていったパターンが多い。しかし、当初から県境地域の課題性や資源性に着目して活動を始めた比率は 3 割を占め、県境に対する活動家の意識が見られることは注目される（図表 28）。



図表 28 県境地域活動家の活動の契機

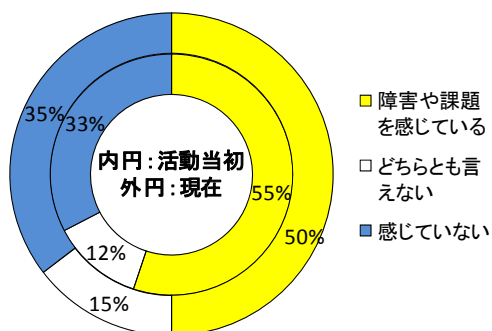
### 3-2. 県境に対する意識構造

活動家の県境への意識構造を、「県境があることでの課題性」と「県境を越える資源性」の両面から捉えた。

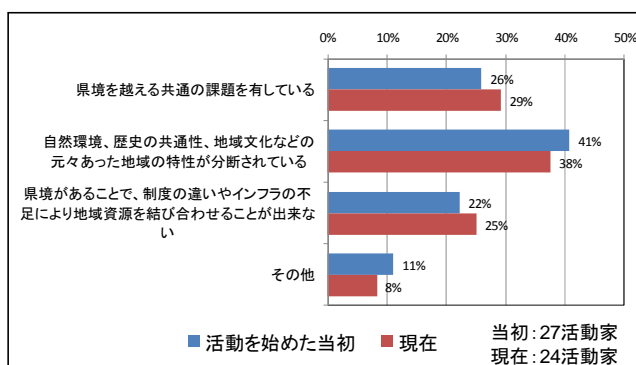
#### (1) 県境地域への障害や課題への着目

図表 29 は、県境があることによる障害や課題を活動初期と現在とで比較した。活動当初に「障害や課題を感じた」と回答した比率（内側の円グラフ）は 55%であるが、現在において「障害や課題を感じている」と回答した比率（外側の円グラフ）は 50%と低下しており、活動の進展によって、県境があることでの課題への認識は低下していることが分かる。

上記で活動初期と現在において「課題を感じた」と回答した活動家の障害や課題の内容を図表 30 に示した。障害や課題の内容として回答率が高かったのは、「自然、歴史、地域文化などの元々あった地域の特性が県境で分断」である。ただし、活動当初と現在とでその比率を比較すると若干であるが低下しており、県境地域の活動によって地域の共通性の復興に寄与しているものと思われる。一方で、「県境を越える共通の課題を有する」「県境があることで、制度の違いやインフラ不足により地域資源を結び合わせることが出来ない」との回答は、現在の回答比率が勝っており、県境地域の地域資源の活用に向けて、共通課題の解決やインフラ不足の解消への対応が必要となっている。



図表 29 県境による障害や課題の認識と変化



図表 30 県境による障害や課題の内容と変化

#### (2) 県境地域の資源性への着目

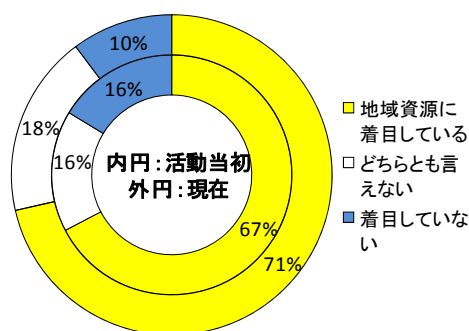
図表 31 は、県境を越える地域資源への着目度合いについて活動初期と現在とで比較したものである。活動当初に「地域資源に着目した」と回答した比率（内側の円グラフ）は 67%であるが、現在において「着目している」と回答した比率（外側の円グラフ）は 71%と増加している。

また、前項の「課題の存在」比率と比較すると、「資源への着目比率」の方が 2

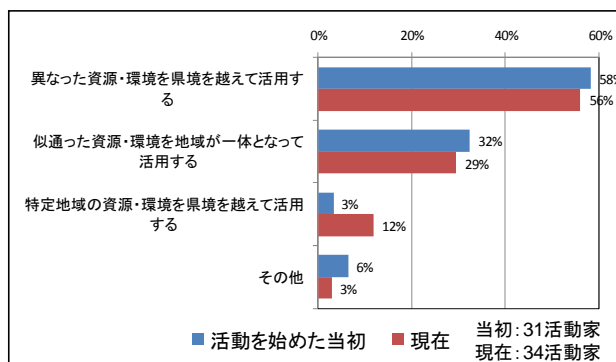
割近く上回っており、県境地域の活動家は、県境があることの課題性よりも県境を越える資源の活用に重点を置いていることが分かる。

上記で活動初期と現在において「地域資源に着目した」と回答した活動家の資源の活用方法を図表 32 に示した。資源の活用方法として回答率が高かったのは、「異なった資源・環境を県境を越えて活用する」である。県境地域に存在する地域資源や地域環境を、県境を越えて地域相互が活用する資源補完型の考え方が読み取れる。

さらに、「特定地域の資源・環境を県境を越えて活用する」との回答は活動当初から現在にかけて比率が大きく増加しており、県境地域に偏在する地域資源や地域環境を、県境を越えて他の地域が活用する資源依存型の傾向が強まっていることが指摘できる。



図表 31 県境地域の地域資源への認識と変化



図表 32 県境地域の資源の活用と変化

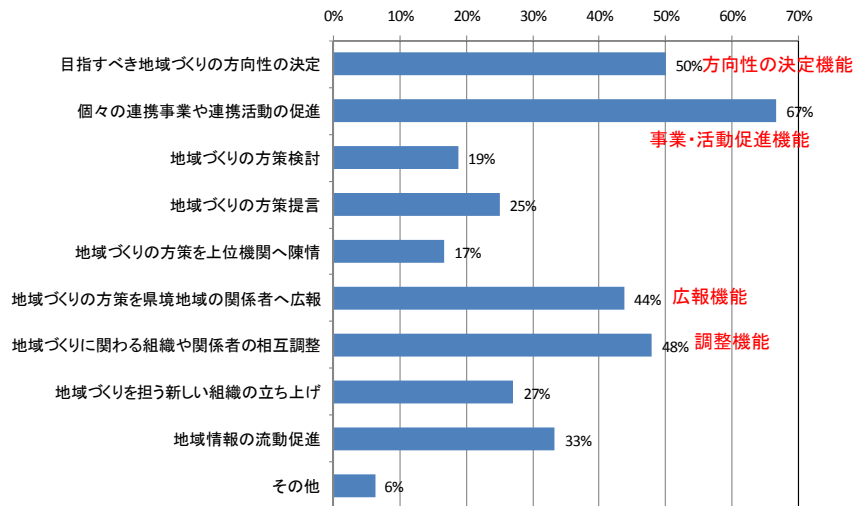
### 3-3. 活動家が期待する県境連携の機能

#### (1) 県境地域連携の機能

図表 33 は県境地域で地域づくりや県境地域連携を進めていく上で、活動家が必要とする県境地域の機能を示したものである。ここにあげた様々な機能を充実させていくことが、地域経営主体を持ちづらい県境地域での活動家の連携活動の下支えになるものと思われる。

活動家の支持率が高い項目は、「県境地域の個々の連携事業や連携活動の促進」(67%)、「県境地域の目指すべき地域づくりの方向性の決定」(50%)、「県境地域の地域づくりに関わる組織や関係者の相互調整」(48%)、「県境地域の地域づくりの方策を県境地域の関係者へ広報」(44%) となっている。こういった傾向から、県境地域に求められる機能として、活動家の事業促進サポート、県境地域の方向付け、広報や関係者調整が求められていると言える。





図表 33 活動家が期待する県境連携の機能

## (2) 活動家が連携を期待する関係者とその役割

図表 34 は活動家が県境を越える活動をする上で、県境地域の関係主体とどのような連携を期待するのかをみたものである。連携の期待内容は、「交流機会創出」、「専門知識・人材提供」、「情報発信・関係者調整」、「ハード支援・資金支援」の4カテゴリに分類した。

特徴的な傾向を確認すると、国、県、市町村の行政関係者に対しては、「交流機会の創出」「活動資金の支援」への期待が大きい。都道府県関係者に対しては、自らの活動が直接県行政に関係することから関係者調整を期待している。また、市町村関係者に対しては地域に密着した行政主体であるため住民団体との交流機会の創出や活動のための場の提供を期待している。また、住民団体関係者に対しては「住民団体との交流機会の創出」が期待されており、活動家相互のネットワークの拡大に対する期待と思われる。大学関係者に対しては、「専門的なアドバイスや助言」「人材の提供や紹介」への期待が高く、専門機関としての役割に期待が高まっている。

図表 34 活動家が連携を期待する関係者とその連携内容

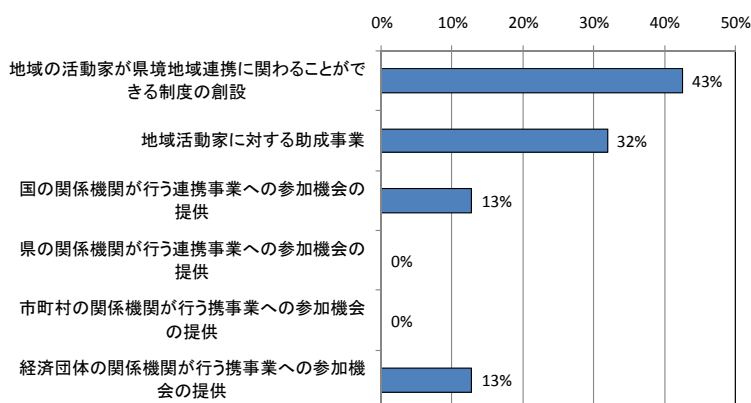
期待する連携内容	交流機会			専門知識・人材		情報と調整			ハード面・資金面		n
	行政機関との交流機会の創出	経済団体との交流機会の創出	住民団体との交流機会の創出	県境を越える活動に関する専門的アドバイスや助言	県境を越える活動に関する人材の提供や紹介	県境を越える活動に関する地域情報発信や蓄積	県境を越える活動に関する関係者調整	県境を越える広報手段の提供	県境を越える活動のための場の提供	県境を越える活動に関する資金の支援	
連携を期待する関係者											
国の機関の関係者	61%	24%	21%	42%	15%	33%	27%	21%	30%	73%	n=33
都道府県の機関の関係者	62%	32%	29%	44%	47%	41%	62%	38%	44%	76%	n=34
市町村の関係者	63%	23%	58%	35%	40%	43%	45%	38%	55%	60%	n=40
経済団体の関係者	22%	58%	22%	19%	39%	14%	19%	19%	6%	44%	n=36
民間企業の関係者	26%	35%	23%	13%	39%	29%	13%	26%	19%	45%	n=31
住民団体の関係者	30%	22%	62%	24%	46%	30%	32%	27%	19%	8%	n=37
大学の関係者	24%	21%	24%	68%	44%	41%	18%	9%	24%	3%	n=34
市町村議員	39%	21%	29%	29%	18%	18%	25%	7%	4%	25%	n=28
都道府県議員	38%	23%	31%	19%	8%	19%	27%	12%	0%	15%	n=26
国会議員	35%	17%	22%	13%	4%	13%	17%	9%	4%	17%	n=23

### 3-4. 広域地方計画への期待

#### (1) 広域地方計画への期待

策定が進む広域地方計画は活動家にどの程度認識されているものなのかを確認した。活動家が活動する県境地域に対する広域地方計画の有用性については、「有用である」との回答が全体で74%を占め<sup>11</sup>、広域地方計画に対する期待は高いものとなっている。

それでは、県境地域の地域連携を高める上で活動家は広域地方計画に対してどのような期待を抱いているのかを図表35から確認する。「地域の活動家が県境地域連携に関わることができる制度の創設」が43%と最も高く、県境地域連携への活動家の参加をフォローする仕組みが広域地方計画に求められている。また、「地域活動家に対する助成事業」も32%を占め、活動家への直接的な支援制度の創設が期待される。



図表35 活動家が期待する広域地方計画の機能

#### (2) 活動家が求める県境連携計画

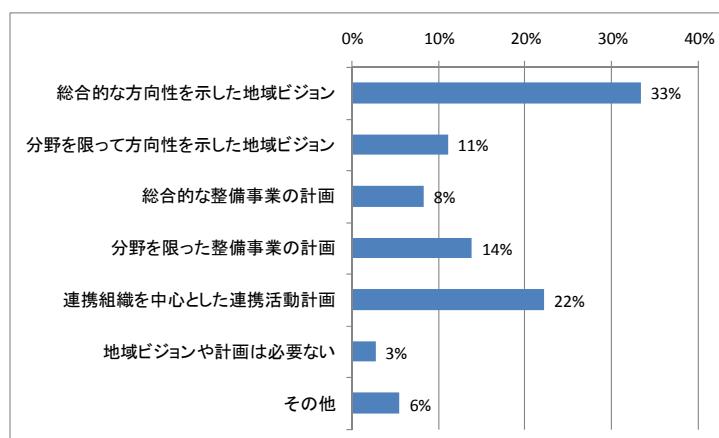
県境地域づくりを考える際には、「県境地域全体を対象とした地域計画」が必要であるとの考え方が<sup>12</sup>。ここでは、活動家に対して、県境地域づくりや県境地域連携を進めていく上で、県境地域にはどのような地域計画を持つことが望ましいと考えるかを把握した。戸田(2005)の既往研究を例に、地域計画の分類を、「総合的な方向性を示した地域ビジョン(総合ビジョン)」、「分野を限って方向性を示した地域ビジョン(分野ビジョン)」、「総合的な事業整備計画(総合整備)」、「分野を限った事業整備計画(分野整備)」、「連携組織を中心とした連携活動計画(連携計画)」に分類してその傾向を見た(図表36)。

県境地域の地域計画として望ましい計画は、総合ビジョン(33%)、連携計画(22%)が高く、分野整備(14%)、分野ビジョン(11%)、総合整備(8%)は低い結果となった。これらから活動家が求める県境地域の地域計画は、事業レベル

<sup>11</sup> 「有用ではない」「あまり有用ではない」との回答は0%であった。

<sup>12</sup> 戸田(2005)は、基礎自治体に対する調査から、県境地域の自治体は地域連携計画の必要性を感じており、計画分類として「総合的な地域ビジョン」、「分野を限った地域ビジョン」、「連携組織を中心とした連携活動計画」を求める傾向にあることを明らかにしている。

での計画よりも総合的に県境地域の方向性を示す地域ビジョンと活動家の連携活動を促進する連携活動計画が求められている。



図表 36 活動家が求める県境連携計画

### 3-5. 小括

本章では、県境を越える連携活動を進める上で key となる活動家に着目し、個人レベルでの県境に対する意識構造、県境を越える活動把握から、県境地域連携と広域地方計画に求められる機能についてアンケート分析を行った。その結果を以下に整理する。

#### (1) 活動家が認識する県境地域の課題と活動の契機

活動家は、県境地域において「地域基盤整備（道路整備）」、「医療福祉（福祉）」、「環境」、「防災」、「産業・経済（観光）」、「教育・文化（歴史文化）」などに対する課題の認識が高まっている。一方、「通信・情報」は活動家個人のネットワークの充実により情報が満足され、情報に対する課題比率は低下している。

活動家が県境地域での活動を始めた契機は、「当初は県内の活動であったが、県境を越える活動に広がった」との回答が 5 割を越え、活動の拡大にともなって県境を越える活動へ広がる傾向にある。さらに、当初から県境地域の課題性や資源性に着目して活動を始めた比率は 3 割を占め、県境に対する活動家の意識が確認される。

#### (2) 県境地域の障害・課題、県境地域の資源活用の認識

活動の進展によって県境があることでの課題への認識は低下しているが、「県境があることでの制度の違いやインフラ不足により地域資源を結び合わせることができない」などの回答比率は増加しており、県境地域の地域資源の活用に向けてインフラ不足の解消が必要となっている。

活動家の県境地域の資源への着目は、異なった資源・環境を県境を越えて活用する傾向にある。また、特定地域の資源・環境を県境を越えて活用する傾向も増加している。

全般的に、県境地域の活動家は、県境があることの課題性よりも県境を越える資源の活用に重点を置いている。

### **(3) 活動家が求める県境連携の機能**

県境地域で地域づくりや県境地域連携を進めていく上で、活動家が必要とする県境地域の機能には、「県境地域の個々の連携事業や連携活動の促進」、「県境地域の目指すべき地域づくりの方向性の決定」、「県境地域の地域づくりに関わる組織や関係者の相互調整」などを求める傾向にある。

### **(4) 活動家が連携を期待する関係者とその役割**

国、県、市町村の行政関係者に対しては、「交流機会の創出」「活動資金の支援」への期待が大きい。都道府県関係者に対しては、自らの活動が直接に都道府県行政に関係することから「関係者調整」を期待している。また、市町村関係者に対しては「住民団体との交流機会の創出」や「活動のための場の提供」を期待する傾向にある。

### **(5) 県境地域連携組織の広域地方計画への期待**

広域地方計画に対しては「有用である」との回答が 8 割近くに達する。具体的には、「地域の活動家が県境連携に関わることができる制度の創設」や「地域活動家に対する助成事業」への期待が高く、県境地域連携への活動家の参加を組み込む仕組みが広域地方計画に求められる。

### **(6) 活動家が求める県境地域計画**

県境地域の地域計画については、事業レベルでの計画よりも総合的に県境地域の方向性を示す「地域ビジョン」や活動家の連携活動を促進する「連携活動計画」を求める傾向にある。

## 4. 三遠南信地域における県境地域計画の分析

本章では、県境地域ガバナンスを形成する手法の事例研究として、三遠南信地域における県境地域計画の計画評価を分析する。具体的には、三遠南信地域連携ビジョンに対する、各主体が抱く検討時の課題や記載内容に対する評価等を把握することで、県境地域計画を策定する上での計画策定の進め方、計画の内容のあり方、計画推進に向けた体制のあり方を考察する。

### 4-1. 県境地域づくりの取り組み

#### (1) 三遠南信地域について

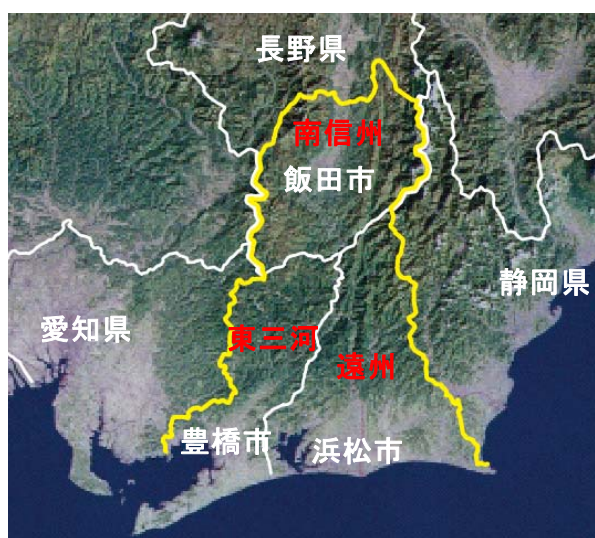
三遠南信地域は、図表 37 に示すように、愛知県東部に位置する東三河地域を「三」、静岡県西部に位置する遠州地域を「遠」、長野県南部に位置する南信地域を「南信」とした、愛知、静岡、長野の県境を跨ぐ地域である。

三遠南信地域全体の人口は約 228 万人である。中部圏人口(1,721 万人)の 13%のシェアを持っている。圏域人口の多くは太平洋側下流部の浜松市、豊橋市の周辺地域に集積している。一部飯田市周辺にも集積が見られる。

太平洋側の豊橋、浜松両市は距離的にも近接しており、工業集積は湖西市などの周辺地域を併せて世界でも有数の規模を誇る。また、三河港、御前崎港は主要後背地産業である自動車産業の物流の要として世界につながる物流拠点となっている。一方で、県境山間地域は、花祭りなどの民俗芸能の文化を形成している。

三遠南信地域には「塩の道」と呼ばれる山と海を結ぶ街道が整備され、馬による物資輸送(信州中馬)や天竜川の水運など、物・人・情報は三遠南信地域の海と山を結ぶネットワークによって形づくられた。明治期に入ると、東海道線・中央線という東西方向の鉄道の整備の中で、三遠南信地域の一体性は一時的に弱まるが、昭和初期には地域内の民力による三信鉄道を整備し、三遠南信地域の復興を図ってきた。このように、三遠南信地域づくりは、歴史的に形成された地域の一体性を再構築しようとする取り組みである。

後述するように、現代の三遠南信地域づくりも、空間的には三遠南信地域全体

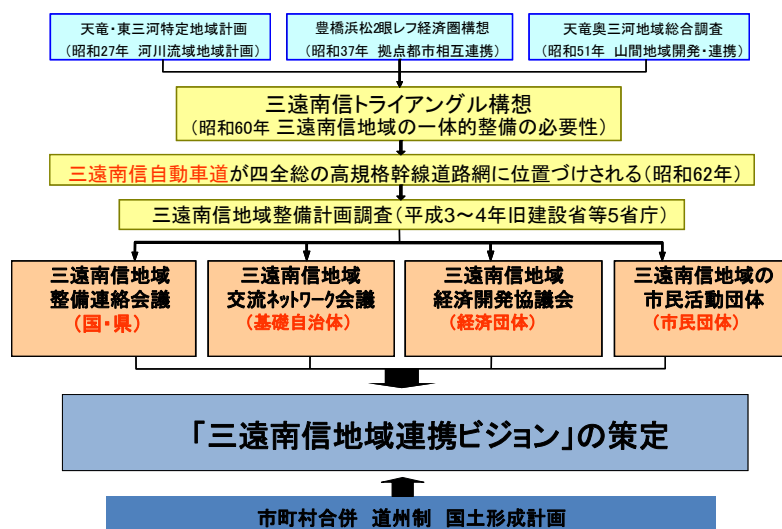


図表 37 三遠南信地域

を含む取り組みや、中山間地域の県境地域だけの取り組みなど多様な活動が展開されている。また、地域づくりの担い手も、行政のみならず、経済団体、市民団体と広がりを持っている。

## (2) 地域計画の系譜と三遠南信地域連携ビジョン

三遠南信地域を対象とした国、県等の計画の系譜を図表 38 に示した。県境を越える地域づくりの契機となったのは、昭和 27 年の全国開発計画における「天竜・東三河特定地域計画」である。この計画は天竜川、豊川の水資源に着目した流域開発であり、発電や治山・治水を意図とした計画であった。その後、昭和 37 年の県境を越える都市間連携を



図表 38 三遠南信地域の計画の系譜

目指した「豊橋浜松 2 眼レフ経済圏構想」、昭和 51 年の山間地域の地域開発を取り上げた「天竜奥三河地域総合調査」などが三遠南信地域づくりの原型となる基礎調査となった。

前後して、昭和 47 年の愛知・静岡・長野の三県知事懇談会において、三遠南信自動車道の建設促進が決定され、その後の県境を越えた一体的な地域づくり、三遠南信自動車道の建設運動が加速される。特に、昭和 60 年に策定された「三遠南信トライアングル構想」では、東海地方の経済拠点の再構成を意識した拠点都市配置構想が掲げられ、第 4 次全国総合開発計画での三遠南信自動車道のオーソライズと相まって、後の 5 省庁による「三遠南信地域整備計画」に引き継がれる。

「三遠南信地域整備計画」は三遠南信自動車道を基軸とした総合計画で、都市・山間地の一体的な開発計画であった。この地域整備効果を地元側が活用して地域づくりに繋げていこうと「三遠南信地域整備連絡会議」「三遠南信地域交流ネットワーク会議」「三遠南信地域経済開発協議会」など様々な組織が設立され、三遠南信地域の地域づくりを推進している。

平成 5 年からは、三遠南信地域内の行政、経済団体の代表者が一堂に会する「三遠南信サミット」が開催されるようになる。平成 21 年 2 月に開催される「三遠南信サミット 2009 in 遠州」で 16 回目を数える。第 13 回からは、住民セッションが加わり、行政、経済、市民が県境を越える地域づくりを推進している。

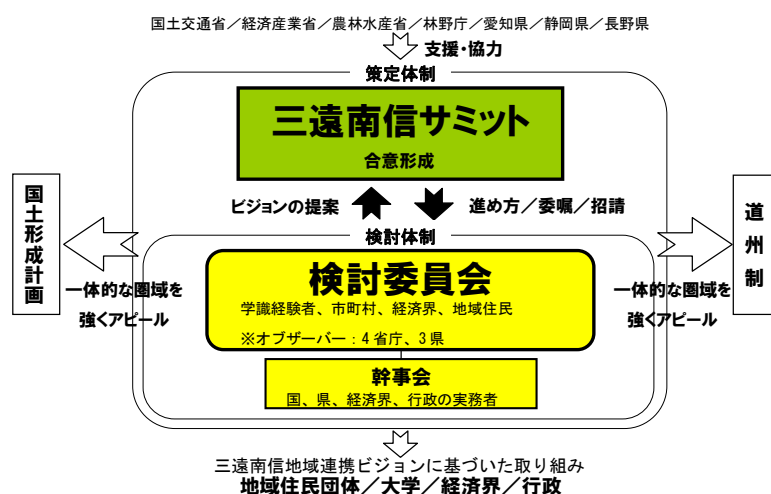
一方で、三遠南信地域を取り巻く地域環境も変化してきた。域内の変化としては市町村合併による地域構造変化が大きく、合併によって規模を拡大した自治体の広域連携は県境を越える必要性が出てきた。域外の変化としては、国土形成計画の策定や道州制の検討が進んできたことで、県境を越える地域づくり制度への対応が求められるようになった。このような地域をとりまく環境変化に対応して、三遠南信地域が一体となった地域づくりを主張する必要性が増してきたと言える。

そこで、これまでの県境を越える連携活動に対して共通の指針を定め、地域づくりのベクトルを合わせる「三遠南信地域連携ビジョン」の策定が平成 17 年 11 月の「三遠南信サミット 2005 in 遠州」にて提案された。その後、「三遠南信サミット 2006 in 東三河」での中間報告を含めて策定まで約 2 年の検討作業が行われた。そして平成 19 年 11 月の「三遠南信サミット 2007 in 南信州」において策定合意され、今後 10 年にわたる三遠南信地域づくりの全体像が示された。

## 4-2. 県境地域計画の策定の枠組みと合意形成

### (1) 策定の枠組み

三遠南信地域連携ビジョンは次の体制により策定された。全体の概要を図表 39 に示した。まずは、これまでの三遠南信地域連携で深い実績のある三遠南信サミットを母体に、市町村で組織される「三遠南信地域ネットワーク会議（32 市町村）」と経済界で組織される「三遠南信地域経済開発協議会（63 団体）」が主体となつて「三遠南信地域ビ



図表 39 三遠南信地域連携ビジョンの策定概要

ジョン検討委員会」が平成 18 年 9 月に組織された。検討委員会のメンバーは、三遠南信地域の学識経験者、市町村、経済界、地域住民の代表で構成された。また、同委員会にはオブザーバーとして、国土交通省、経済産業省、農林水産省、林野庁の国の代表機関ならびに「三遠南信地域整備連絡会議（愛知県、静岡県、長野県の関係機関）」を招請し、合計 46 名の委員・オブザーバーで組織された。

検討委員会の下部組織として、三遠南信地域の行政、経済界、国、県の実務者で構成される「三遠南信地域ビジョン検討委員会・幹事会」が組織された。また、検討委員会、幹事会への素案を提示する「事務局会議」が、三遠南信地域の 3 拠

点都市（浜松市、豊橋市、飯田市）の行政、経済界の事務担当者で構成された。

## (2) 策定の経過と合意形成

三遠南信地域連携ビジョンは、上述した「事務局会議」「幹事会」「検討委員会」の3つの会議で検討され、三遠南信サミット 2007in 南信州で策定合意された。

その経過は、まず、浜松市、豊橋市、飯田市の行政、経済界の担当で構成された「事務局会議」において10数回の会議が重ねられ、素案が作成された。

その素案は、三遠南信地域の行政、経済界、国、県の実務者レベルで組織された「幹事会」（5回開催）において、検討委員会の審議に向けた関係者間調整が行われた。

「三遠南信地域連携ビジョン検討委員会」は計5回開催された。図表40は、5回の検討委員会における主要議題、検討概要、合意事項を整理したものである。検討会議ごとに主要議事が設けられ審議が重ねられた。

第一回検討委員会に係る進め方やスケジュール、三遠南信地域の現状・課題の認識と連携事業の方向性の確認、国土形成計画や道州制への連動を図っていくことが合意された。第二回検討委員会では、ビジョンの理念、広域的位置づけ、連携事業の方針について検討が行われ、連携ビジョンの目的、目指す地域像、連携事業の方針が合意された。第三回検討委員会からは全体構成の合意へと進み、全体構成の基調であるテーマについて審議が行われた。委員会事務局より複数のテーマが示され「三遠南信250万都市圏の創造」と一旦は合意された。第四回検討委員会では三遠南信サミットで最終的な合意を図るための検討・調整が行われた。ここで前回委員会で合意されたテーマ案が再検討となり、委員からの要望が多かった「流域」という言葉が追加され最終合意と至った。ま

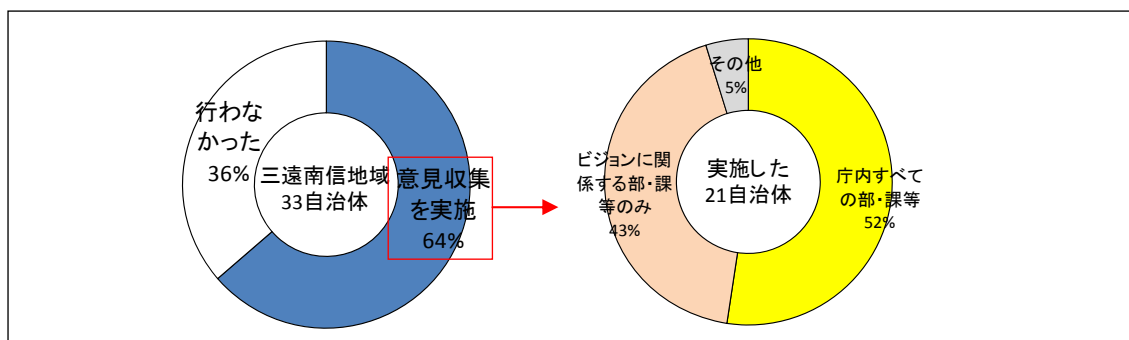
図表 40 三遠南信地域連携ビジョンの検討委員会の議事内容

検討委員会	主要議事	検討概要	合意事項
第1回	三遠南信地域連携ビジョンの策定について	三遠南信連携ビジョンの策定意図の確認、策定の進め方の確認	検討体制、検討の進め方、策定スケジュール
	三遠南信地域の現状について	連携ビジョンの策定に向けた地域課題の確認、連携事業の方向性の確認	多様な主体が連携できるシステム・連携体制を構築する
	国土形成計画の概要に関する説明	国土形成計画との連動	広域地方計画への位置づけを図り、道州制に対しても地域の一体性を主張する
第2回	三遠南信地域連携ビジョンの理念について	連携ビジョンのあり方の議論	連携ビジョンの目的 ・県境を越える地域づくり制度へのアピール ・産業競争力の強化に資するビジョン ・広域行政を促進するビジョン ・既存の連携活動を促進するビジョン ・インフラ整備を促進するビジョン
	三遠南信地域の広域的な位置づけについて	三遠南信地域を対外的に位置づけていくためには、日本海側まで含めて広域的な位置づけが必要	目指す地域像を、「日本の中央回廊」「中部圏の中核的都市圏」「流域循環圏」とする
第3回	三遠南信地域連携ビジョン(案)の全体構成について	地域資源を活かした三遠南信地域ブランドの形成 持続発展的な産業集積の形成 中山間地を活かす県境地域モデルの形成 広域融合による安全・安心な地域の形成 中部圏の中核となる地域連合の形成 県境を越えた地域政策支援機能の形成	限界集落や過疎問題に対応する事業 救急医療の体制づくり 防災の連携 大学連携の促進 塩の道風景街道の活用 などの事業を追加を検討
	ビジョンのテーマ検討	ビジョンの構成に関する議論	1.世界につながる日本の中央回廊(日本の中央性に着目した案) 2.三遠南信トライアングル250万都市圏の創造(既に認知された名称を活用する案) 3.21世紀の塩の道・文化のクロスロード(歴史性に着目した案) 4.活力ある流域循環地域の創造(流域と経済力に着目した案)
第4回	三遠南信連携ビジョンの全体構成について	三遠南信サミットで最終的な合意を図るための検討	テーマの変更「三遠南信250万流域都市圏の創造」
	三遠南信地域のソーニングと連携事業の関係	ソーニングと個別事業の整合性を踏まえた説明の補強	ビジョンのテーマ、地域像、ソーニング、連携事業方針について全体の整合性をとるため、記述補強を進める
	三遠南信地域連携ビジョンの広報手段の検討	三遠南信地域連携ビジョンを広く広報するための検討	地域住民へのタウンミーティングの実施
第5回	三遠南信地域連携ビジョンの最終案について	三遠南信地域連携ビジョンの重点プロジェクト、最終案の合意	三遠南信地域連携ビジョンの合意・策定

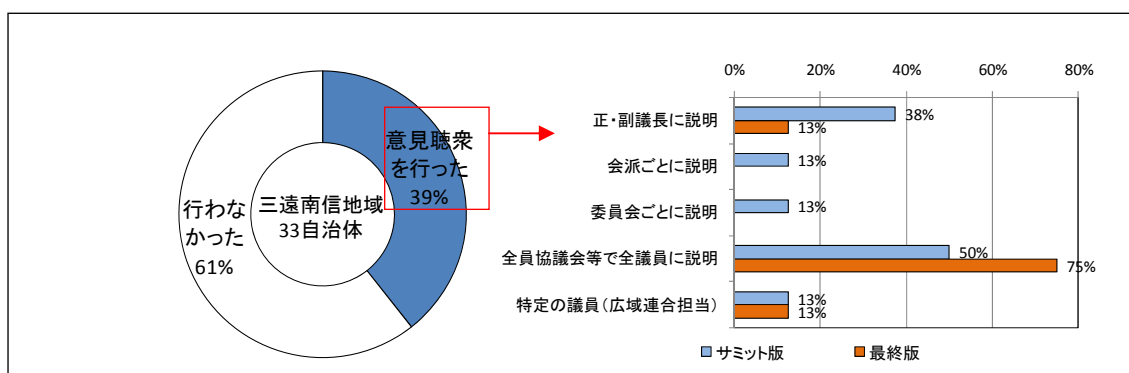


た、ビジョンの周知を図るためのタウンミーティングの開催も決定された。第五回検討委員会では、ジョンの最終案が示され全会一致で合意・策定された。

さらに、ビジョンの内容が県境を越えて地域づくり全般に広く渡るため、この策定過程を重視した市町村では自庁内の各課への資料配布、説明会などを通じて調整や意見収集が行われた（図 41）。さらに、議会議員に対しても全員協議会の場において全議員に説明等が実施されるなど議員理解への対応が取られた（図表 42）。



図表 41 三遠南信地域連携ビジョンの庁内説明状況



図表 42 三遠南信地域連携ビジョンの議会説明状況

#### 4-3. 県境地域計画の評価

ここでは「三遠南信地域連携ビジョン」に対する策定手法、計画内容、実施体制の評価を把握するため、「三遠南信地域連携ビジョンの策定関係者」<sup>13</sup>、「三遠南信地域内の関係機関の代表者（地域関係者）」<sup>14</sup>、三遠南信 33 自治体に対してアン

<sup>13</sup> 策定関係者 40 名の属性構成比は、市町村行政代表（15%）、経済界代表（13%）、学識（10%）、住民団体代表（10%）、国機関の代表（40%）、県機関の代表（13%）である。

<sup>14</sup> 地域関係者 123 名の属性構成比は、国・県の行政関係者（10%）、市町村の行政関係者（21%）、市町村議員（24%）、経済界の関係者（25%）、住民団体の関係者（20%）である。地域構成は、東三河地域 42、遠州地域 34、南信州地域 45 である（なお、地域別の分析では、地域が判別できた回収数 121 票を有効とし、地域不明の 2 票は除した）。本アンケートでは、ビジョンの認知度を把握している。その結果、「内容について、熟知している」の回答率は 9.9%、「内容について、ある程度理解している」の回答率は 55.4%、「名前を聞いたことがある」の回答率は 28.1%を示した。認知程度の差はあるが 9 割以上がビジョンを認知していることから前提条件として以降の分析に耐えうる回答が得られたと判断した。

ケート調査を実施した。

調査対象	1. 策定関係者	配布 46 名 回収 40 名 (回収率 87%)
		内訳：検討委員会委員 23 名 検討委員会オブザーバー 23 名
	2. 地域関係者	配布 226 名 回収 123 名 (回収率 54%)
		内訳：2006 年、2007 年の三遠南信サミット参加者から選定 (策定関係者除く)
	3. 三遠南信 33 自治体	(ビジョン担当セクション)
実施期間	1. 策定関係者	平成 20 年 10 月 3 日～10 月 20 日
	2. 地域関係者	平成 20 年 10 月 24 日～11 月 7 日
	3. 三遠南信 33 自治体	平成 20 年 7 月 11 日～7 月 16 日

### (1) 検討体制の評価

図表 43 より、ビジョン検討に際しての参加機関の必要性をみると、1～6 にあげた各機関の必要性は、概ね「不可欠である」「ある程度必要である」という結果が得られた。特に、市町村の代表者については、未記入を除いた全員が「不可欠である」と回答しているなど、ビジョンの検討に際しての各機関の必要性は高く、検討体制の参加機関は特段の問題は無かったと考えられる。

一方、「強化すべきと感じた点」については、各機関に対して「現状通りで問題ない」とする回答が 7 割以上を占めるものの、参加地域・機関を増やすことで委員の強化を図るとする回答がみられる。具体的には「民間企業の代表者」の参加を期待する回答がややみられた。以上より、全体として現状のメンバーに問題はないが、オブザーバーよりも委員のほうが必要性は高く、参加地域や機関を増やすべきであるといえることができる。

また、ビジョンの策定方式に関して、「三遠南信サミット 2007in 南信州」の場において合意されたことについての評価をみると、全体の 7 割以上が「概ね望ましい」と回答した。県境地域を対象とした地域計画を策定する上で、三遠南信地域の行政、経済界、住民の 3 者が一堂に介し、地域づくりの方向性を議論するサミットが合意形成の場として機能したことが評価につながっていると見える。

図表 43 三遠南信地域連携ビジョンの検討体制の評価

		ビジョン検討に際しての参加の必要性						回答数/ 構成比	強化すべき点				回答数/ 回答率
		不可欠	ある程度必要	どちらとも言えない	あまり必要でない	必要でない	わからない		参加地域・機関を増やす	役職をあげる	その他	現状通りで問題ない	
委員	1. 市町村の代表者	35	0	0	0	0	0	35	4	1	0	24	29
		100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	13.8	3.4	0.0	82.8	
	2. 経済界の代表者	30	5	0	0	0	0	35	2	3	2	22	29
		85.7	14.3	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	6.9	10.3	6.9	75.9	
	3. 学識経験者	29	6	0	0	0	0	35	3	0	0	26	29
		82.9	17.1	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	10.3	0.0	0.0	89.7	
	4. 住民団体の代表者	24	9	1	0	0	1	35	6	0	2	21	29
		68.6	25.7	2.9	0.0	0.0	2.9	100.0	20.7	0.0	6.9	72.4	
オブザーバー	5. 国の機関の代表者	19	12	1	1	1	1	35	0	0	1	27	28
		54.3	34.3	2.9	2.9	2.9	2.9	100.0	0.0	0.0	3.6	96.4	
	6. 県の機関の代表者	19	12	0	1	1	2	35	1	0	1	25	27
		54.3	34.3	0.0	2.9	2.9	5.7	100.0	3.7	0.0	3.7	92.6	

## (2) ビジョンの構成に対する評価

ビジョンの記載内容に対する策定関係者の期待と評価を把握する。ビジョンには、「策定に当たっての5つの目的」、「ビジョンを策定する上での5つの課題」、「ビジョンのテーマ」、「ビジョンが目指す3つの地域像」が記載されている。それらに対して、検討段階での記載の必要性については、アンケート調査票の選択肢「①期待した」「②ある程度期待した」が選択された回答比率をあわせて「期待度」とした。また、策定後の成文化された記載内容については、アンケート調査票の選択肢「①満足である」「②やや満足である」が選択された回答比率をあわせて「満足度」として算出した。

図表44をみると、5つの目的に対する期待度は全体平均で88%と高い。最も期待度が高かったのは「県境を越えた社会基盤を活かした地域づくり」である。ビジョン検討時において策定関係者は、ビジョンの目的として、産業活動や交流人口を拡大させるための道路整備など社会基盤を活用した地域づくりの推進に最も期待していたと言える。

5つの目的に対する満足度は全体平均で63.5%である。高い期待に対して成文化された記載内容の満足度はやや低いと言える。中でも「経済活動のグローバル化に対応した県境を越える産業競争力の強化」に関しては、5つの目的の中で満足度は最も低く、また期待度と満足度の差も大きい。三遠南信地域は製造品出荷額でみると全国でも有数の経済力を持っているが、豊橋、浜松の経済集積に比較して中山間地のそれは充分とは言えず、経済のグローバル化への対応だけでなく、中山間地の経済活動の実態に即した対応や域内の経済格差への対応に関する記載の検討も必要であったと推察される。

次に、「ビジョンを策定する上での課題」であるが、5つの課題に対する期待度は全体平均で76.5%である。期待度が最も高いのは、「自然や歴史に育まれた地域文化を活かした「地域アイデンティティ」の確立」(90%)である。また、「天竜川・豊川流域圏において自然資源、人的資源、産業資源などの補完と連携による「流域循環圏」の構築」に対する期待も87.5%と高い値を示す。ビジョンが策定されることで、三遠南信地域の地域づくりにおいて、中山間地の豊かな自然や伝統文化の活用や上下流が一体となった流域圏の形成が進むことに期待が高まったと言える。

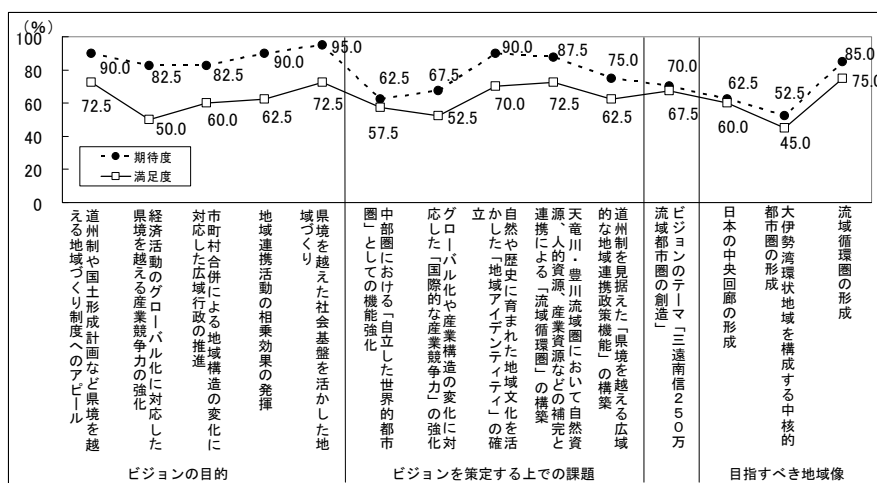
一方で、5つの課題に対する満足度は全体平均で63%である。「課題」に対しても「目的」と同様にやや低い結果と言える。中でも「中部圏における「自立した世界的都市圏」としての機能強化」、「グローバル化や産業構造の変化に対応した「国際的な産業競争力」の強化」の記載内容の満足度は5割台であり、当初の期待に反して成文化された記載内容の満足度は若干低いことが指摘できる。

ビジョンのテーマは、期待度70%、満足度62.5%とその差は大きくないことか

ら、一定の評価は得られたと推察される。このテーマ選考は、事務局から複数のテーマが提示され検討が行われた。最終テーマ案は“250万都市圏の創造”と“250万流域都市圏の創造”の2案となり、下流部中心の意識偏重に配慮した結果、三遠南信地域の象徴である「流域」を入れることで合意に至った経緯がある。

3つの地域像は、全体的に期待度と満足度の乖離に大きな差はみられない。満足度と期待度が最も高い割合を示したのは、「流域循環圏の形成」であり、「流域圏」の形成に対する期待の表れと推察される。

一方、最も低い割合を示したのは、「大伊勢湾環状地域を構成する中核的都市圏の形成」である。伊勢湾を中心とする広域都市圏に対して、三遠南信地域をどのように位置づけていくのかが今後の課題であるが、この地域像の推進に対して三遠南信地域内の関心を高めていくことが必要であると言える。



図表 44 三遠南信地域連携ビジョンの構成に対する評価

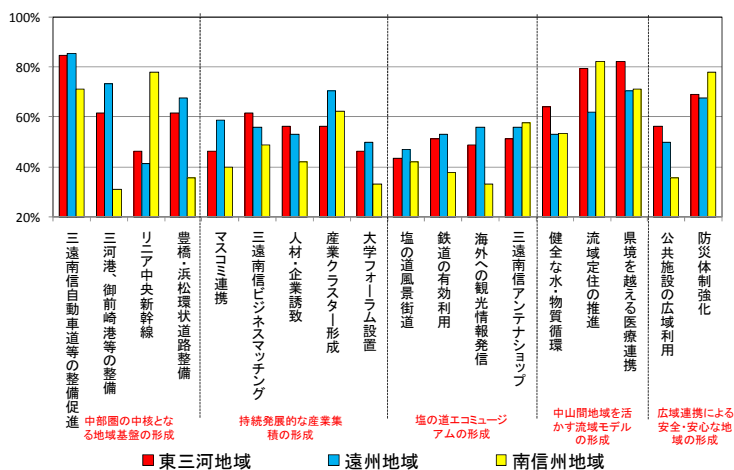
### (3) 重点プロジェクトの評価

ここでは、18の重点プロジェクトについて、地域関係者が評価するプロジェクトとその活用方法を把握する。

図表 45 より回答者全体で重点プロジェクトごとの重視度を算出すると、重点プロジェクト1の三遠南信自動車道等の道路整備が78.3%、重点プロジェクト15の上下流が一体となった流域定住の推進体制整備が75.8%、重点プロジェクト16の医療分野の県境を越える連携促進が74.2%、重点プロジェクト18の県境を越える防災体制の強化が72.5%で、これらのプロジェクトを重視している。

地域別の傾向をみると、重視度の差が大きく表れているプロジェクトがある。例えばリニア中央新幹線に関するプロジェクトについては、マスコミ報道によるとJR東海が計画を進めるリニア中央新幹線の路線は複数のルートが示され、南信州地域を通過する案も取り上げられている。この計画（飯田駅設置など）の効果を受けて南信州地域にとっては最重要プロジェクトと言える。ただし、

遠州地域と東三河地域のそれに対する重視度は低く、この2地域の意識を高めるための一体となった取り組みが必要である。また、海外への観光情報発信と外国人客誘致促進と港湾空港整備による国際ゲートウェイの機能充実、南信州の重視度がやや低い。これは港湾や国際空港を持たない南信州地域の特性であるが、空港を活用した外国客誘致は日本をあげての重点施策でもある。国際ゲートウェイの機能成実は多くの観光資源をもつ南信州地域への入り込み客増加など経済波及も期待されることから、3地域共通の意識醸成が必要である。

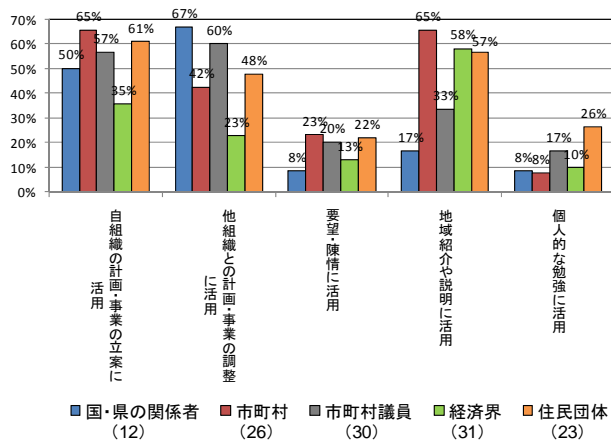


図表 45 三遠南信地域連携ビジョンの重点プロジェクトの評価

(4) ビジョンの総括的な活用方法

図表 46 はビジョンの総括的な活用方法をみたものである。総計では、自組織の計画や事業の立案 (53.3%)、他組織との計画や事業の調整 (45.1%)、地域紹介や説明 (49.2%) などの面において活用期待が高い。特に、計画面、事業面での活用比率が高いことから、より具体的な活用策が期待される。

地域別の傾向も上記3つの活用比率が総じて高いが、自組織の計画や事業の調整については南信州の回答率がより高く、積極的に活用していこうとする地域側の事情が確認できる。



図表 46 三遠南信地域連携ビジョンの活用方法

## (5) ビジョンの推進体制評価

地域経営主体を持ち難い県境地域では、県境を越える地域計画の推進と実行を担う推進主体を組織することができるかどうか、またその計画を推進するための組織が機能するかどうかことが重要となる。その意味でこのビジョンでは、平成20年度に「三遠南信地域連携ビジョン推進会議（SENA セナ）」を設置し、連携事業の推進と進捗管理を行うこととしている。また、SENA セナは、地域住民、大学、経済界、行政の代表により組織され、その事務局は浜松市に置かれることとされている。

図表 47 に SENA セナの組織体制に対する評価をみると、これらの必要性は、概ね「期待した」「ある程度期待した」という結果が得られた。また、記載内容の評価についても、「満足である」「やや満足である」との回答が多数を占める結果となった。

県境を越える計画推進に際して、ビジョンの推進を実効性あるものとするためには SENA セナの組織体制をどのように構築するが大変重要な要素と言える。

図表 47 SENA セナの組織体制に対する評価

	記載の必要性							記載内容の評価						
	期待した	ある程度期待した	どちらとも言えない	あまり期待しなかった	期待しなかった	回答数/構成比	未記入	満足である	やや満足である	どちらとも言えない	やや不満である	不満である	回答数/構成比	未記入
1. 平成20年度に「三遠南信地域連携ビジョン推進会議（San-En-Nanshin-Area-Relationship-Vision-Progressive-Conference=SENAセナ）」を設置し、連携ビジョンの推進と進捗管理を行うことについて	21	13	5	0	0	39	1	16	17	5	0	0	38	2
	52.5	32.5	12.5	0.0	0.0	97.5	2.5	40.0	42.5	12.5	0.0	0.0	95.0	5.0
2. SENAセナは、地域住民、大学、経済界、行政の代表により組織することについて	22	11	5	1	0	39	1	16	17	5	0	0	38	2
	55.0	27.5	12.5	2.5	0.0	97.5	2.5	40.0	42.5	12.5	0.0	0.0	95.0	5.0
3. 平成23年度までに、新しい連携組織への移行が検討され、三遠南信サミットで合意されることについて	19	9	10	1	0	39	1	17	10	10	1	0	38	2
	47.5	22.5	25.0	2.5	0.0	97.5	2.5	42.5	25.0	25.0	2.5	0.0	95.0	5.0
4. SENAセナの事務局は浜松市に置くことについて	18	5	16	0	0	39	1	18	5	15	0	0	38	2
	45.0	12.5	40.0	0.0	0.0	97.5	2.5	45.0	12.5	37.5	0.0	0.0	95.0	5.0

SENA セナには、重点プロジェクトの推進・評価、道州制等の国の動きに対する働きかけ、NPO法人や企業等が取り組む連携活動に対する支援、新・連携組織の検討などの役割が期待されている。図表 48 は SENA セナにあげられている 5 つの機能について、地域関係者がどのような機能を重視しているのかをみたものである。重視度の高い機能をみると、重点プロジェクトの推進、評価・見直し、については 5 割を占める。さらに NPO 法人や企業等が取り組む連携活動に対する支援についても 3 割近くを占める。住民団体の関係者からは、「NPO 等が取り組む各事業への資金援助を積極的に行い、地域の草の根運動の大切さを知ってほしい」との意見が寄せられており、連携活動の実質の担い手である「新たな公」の支援制度への地域理解を高めていく必要がある。また、「新・連携組織」の検討において重要となる国・県等の関係機関との調整機能についても重視度は低い値となっているが、恒常的な新・連携組織へ速やかに移行するためには、プロジェクト等を実効的に推進するとともに、国、県

との連携を深めていくことが肝要である。

図表 48 S E N A セナの役割に対する評価

		合計	
		回答数	回答率
1. 重点プロジェクトの推進について	地域連携ビジョンの「重点プロジェクト」の推進方法を検討する	67	57.8
	重点プロジェクトを推進し、結果を三遠南信サミットに報告する	64	55.2
2. 重点プロジェクトの評価・見直しについて	地域連携ビジョンの進捗状況を評価し、第Ⅱ期重点プロジェクトを三遠南信サミットへ提案し、決定する	63	54.3
3. 道州制等の国の動きに対する働きかけについて	全国の県境地域との連携を図りながら、国土形成計画や道州制等の国の広域的な地域づくりに対して、的確な働きかけを行う	48	41.4
4. NPO法人や企業等が取り組む連携活動に対する支援	地域住民や企業が主体となった連携活動を促進するため、活動の継続に資する顕彰制度等の支援を行う	32	27.6
5. 新・連携組織の検討	三遠南信地域連携ビジョンに基づいた連携事業を恒常的に実施する新・連携組織のあり方を検討し、三遠南信サミットに提案する	51	44.0
	新・連携組織のあり方について、国・県等の関係機関と調整する	34	29.3
有効回答数		116	

#### 4-4. 小括

本章では、越境地域計画の事例として、「三遠南信地域連携ビジョン」に着目し、関係者が抱く検討時の課題や記載内容に対する評価等の把握から、県境地域計画を策定する上での計画策定、計画の内容、計画推進に向けた体制についてアンケート分析を行った。その結果を以下に整理する。

##### (1) 検討体制と策定プロセスの評価

自治体、経済界、学識者、住民団体が一堂に介した検討委員会における検討と三遠南信サミットにおける策定の手法は一定の評価を得ている。統一の政策決定主体を持ち難い県境地域において、産・官・学・住民が一体となって計画づくりを進めることが出来たのは、多様な主体を参加メンバーとした検討委員会と三遠南信地域づくりの象徴である三遠南信サミットが合意の「場」としてバランス良く機能したからと考えられる。

課題を指摘すれば、検討メンバーには住民団体の代表者が加わり、三遠南信サミットには住民セッションが設けられるなど、三遠南信地域づくりへの「地域住民」の参加体制は取られている。しかし、自治体や経済団体と同様な意味での組織代表制は取り難い。従って、パブリックコメント等で地域住民の意見をより多く吸い上げる仕組みを取り入れることも必要と思われる。

##### (2) ビジョンの構成に対する評価

ビジョンに記載されている「策定に当たっての5つの目的」「ビジョンを策定する上での5つの課題」「ビジョンのテーマ」「ビジョンが目指す3つの地域像」「連携事業の方針」「重点プロジェクト」に対して、構成内容の評価を把握した。

ビジョンの構成については、愛知・静岡・長野三県のこれまでの経緯と現状を把握し、その課題が整理されていることに評価を得ている。また、それに基づき、基本方針ごとに、推進方針、主要施策が掲げられ、それをもとに地域連携事業の事業イメージが体系化されている。

今回のビジョンによって、インフラ、産業経済、文化、教育、福祉、医療など三遠南信地域づくりの総体が描かれ、将来にわたる3地域共通の県境を越える地域づくりの全体像が示されたことが、評価に繋がったと考えられる。

さらに、三遠南信地域内の市町村合併の進展や国土形成計画の策定、道州制の検討など、広域化による地域内外の地域構造変化に対応し、三遠南信地域が一体的な発展を図ることを地域外にも明示できるビジョンとなったことも評価に繋がっている。

### (3) 推進体制への評価

ビジョンの推進体制として、三遠南信地域連携ビジョン推進会議（SENA セナ）の設置が定められている。ビジョンの推進にあたってその体制構築が重要である。分析の結果、SENA セナの設置に対する期待度・満足度は高く、地域住民、大学、経済界、行政により組織されることに対する評価も高い。この計画を具体的に推進する組織として機能していくには、各セクターがそれぞれの役割を果たしていくことが重要である。また、既に活動の実績を持ち、連携事業に取り組む民間やNPOの自主的な活動を支えていくことも重要である。

SENA セナの事務局は浜松市に固定されることとなる。この点に関しては、固定化されることで事務局主導の組織となることを避けたいという意見も確認されたが、全国の県境連携組織の例をあげれば事務局が輪番制となることで事業継続が困難となる場合も見受けられる。SENA セナの事務局が固定化されたことで、ビジョンの推進や進捗管理を継続的に実施することができる体制が整ったことは評価できる。

SENA セナは、国や県など上位機関やその計画との連動性・協調性を持つことも重要である。ビジョンとそれらの計画相互において、SENA セナは、位置づけの上位下位の概念なく並存できる柔軟な計画推進を目指すべきである。また、国土形成計画の策定や道州制の検討促進は、ビジョンをより広域の計画に位置づける上で重要な要素である。

県境を越えた地域連携を具体的な計画として策定した三遠南信地域の取り組みは、全国でも先進的なものと考えられ、今後、県境地域づくりのモデルケースとなるものと期待される。三遠南信地域連携ビジョン策定とその推進母体であるSENA セナの設置は、本来、行政区域の分断によって地域共通の政策を持ち難かった県境地域のガバナンス形成を促進する手法の一つと言える。



## 5. 本研究のまとめ

本研究では、①都道府県の県境地域に対する政策的位置づけと広域地方計画への対応状況、②県境連携組織の意志決定構造と広域地方計画への期待と効果、③県境地域活動家の意識構造と広域地方計画への期待と効果、④三遠南信地域における越境地域計画の策定と合計形成、計画への評価を把握した。

そこから得られた知見に基づいて、(1) 県境地域におけるガバナンスのあり方、(2) 県境地域ガバナンスを形成する地域計画のあり方、(3) 県境地域のガバナンスを促進する広域地方計画のあり方を考察して、本研究のまとめとする

### (1) 県境地域におけるガバナンスのあり方

県境地域のガバナンス形成にとって、都道府県の県境地域に対する対応は重要である。県境地域は都道府県によって計画面、事業面を中心として政策的な位置づけがなされているが、構成都道府県の対応は必ずしも一致しているとは言えず、県境地域の地域づくりを進めていく上での構造的な難しさがある。県境地域のガバナンスの形成に向けて都道府県の政策的対応の相互調整が必要である。

県境地域には、様々な主体が参加する組織/会議が設立され、県境地域の地域づくりが展開されている。合意形成において構成市町村との一体感が醸成されにくい、行政との協働の面で認識が一致しないなどの課題も見受けられるが、県境地域の方向性を示す「地域ビジョン」を持つことで県境地域のガバナンスが形成されている県境地域も確認される。統一の政策決定主体を持ち難い県境地域においては多様な主体が参加しうる場の形成と県境地域の総合計画を持つことが重要である。

### (2) 県境地域ガバナンスを形成する地域計画のあり方

事例分析を行った三遠南信地域連携ビジョンのように、インフラ、産業経済、文化、教育、福祉、医療など地域づくりの総体が描かれ、さらに、国土形成計画や道州制といった制度の広域化へも対応した、将来にわたる地域づくりの全体像が示されることが必要である。

そして県境地域の計画を推進していく体制づくりが重要である。全国の県境連携組織では事務局が輪番制となることで計画の実施や事業継続が困難となる場合も見受けられる。そのため、計画の推進や進捗管理を継続的に実施することができる体制を整えることが重要である。三遠南信地域では、計画を推進する SENA セナが設置され事務局が浜松市に固定化されたことは計画推進に重要な意味を持つ。

### (3) 県境地域のガバナンスを促進する広域地方計画のあり方

全国の約 5 割の県境地域は都道府県による広域地方計画への働きかけが実施されている。また、3 割の県境連携組織が広域地方計画の策定に向けて、組織設置、施策や事業の盛り込みの検討など具体的な対応・行動を取っている。さらに、県境地域の活動を担う地域活動家の 8 割が広域地方計画が有効と認識している。広域地方計画は全国の県境地域づくりを促進させる計画としての役割が求められる。

広域地方計画が実行に進む中で、計画フォローアップなどの場へ、都道府県や市町村の申し入れによる県境連携組織を受け入れる枠組みや、県境地域に対する計画立案への動機づけなど、県境地域づくりとの連動が期待される。

## 参考文献

- 愛知大学総合郷土研究所編（1998）「県境を越えた地域づくり 三遠南信地域づくりを中心に」愛知大学総合郷土研究所
- 伊藤郷平（1965）「東三河・西遠地域と新首都論」愛知学芸大学地理学報告
- 大西隆（2007）「逆都市化時代の国土計画ーその課題と展望」計画行政、第30巻、3号
- 蟹江好弘（1997）「県境地域における住民の生活行動・地域間連携に関する基礎的研究 その1 両毛地域における通勤・通学・購買行動について」日本建築学会計画系論文集
- 城所哲夫（2007）「諸外国の動向から見たわが国の広域地方計画の将来展望」計画行政、第30巻、3号
- 澤井安勇（2007）「広域地方政府システムの導入による地域の活性化ー地域の自立的発展のためのガバナンス・モデルの視点からー」計画行政、第30巻、3号
- 嶋田喜昭ほか（1997）「地方圏における県境を越えた地域連携の方法に関する研究」土木計画学研究・論文集
- 社団法人東三河地域研究センター編（1989）「県境を越えた開発ー三遠南信トライアングル構想から」日本放送出版協会
- 千相哲ほか（1995）「県境地域における地域課題と広域観光振興」観光研究
- 戸田敏行、楊迪鋼、大貝彰（2005）「県境地域における地域連携組織とその活動実態の分析」日本建築学会計画系論文集 No. 587
- 戸田敏行、大貝彰（2005）「県境地域における地域連携計画の分析」日本建築学会計画系論文集 No. 594
- 戸田敏行、大貝彰（2006）「愛知・静岡・長野県境地域における地域連携活動の実態分析」日本建築学会計画系論文集 No. 602
- 戸田敏行、高橋大輔（2007）「県境地域づくりの試み」三遠南信地域連携ブックレット
- 戸田敏行、高橋大輔、大貝彰（2007）「市町村合併による県境地域連携意識変化の分析」日本建築学会計画系論文集 No. 611
- 永柳宏ほか（1990）「県境山村における生活・生産行動の圏域特性と地域再編」日本都市計画学会学術研究論文集
- 藤田佳久（1991）「豊橋・浜松地域の展開と両地域の連関に関する研究」愛知大学中部地方産業研究所
- 和田崇（2002）「本四3架橋を交通基盤とした地域連携軸戦略と交流・連携活動の実態」経済地理学年報