

# 地域づくりと広域連携を考えるシンポジウム

－信越県境地域の連携事例に学ぶ－

---

## 記録集

---

平成 27 年 3 月

上越市創造行政研究所



お隣り同士が手をつないだら…新しい未来が見えてくる!

# 地域づくりと広域連携を 考えるシンポジウム

## — 信越県境地域の連携事例に学ぶ —

様々な地域づくりを進めようとするとき、市町村や県の境界を超えた連携によって新たな展開が生まれる可能性もあります。北陸新幹線の開業を間近に控えた今、新潟・長野県境地域における広域連携の取組から地域づくりのポイントを学ぶとともに、日常生活圏を超えた広域連携の意義や可能性について考えるシンポジウムを開催します。

平成  
27年 **2月22日** 日 **13:30~**  
**17:10**

### ●プログラム

13:30~ 開会あいさつ

上越市創造行政研究所長 / 高崎経済大学名誉教授 **戸所 隆**

13:40~ **【第1部】 基調講演**

**「県境を越えた地域連携の意義～三遠南信地域等の事例から」**

愛知大学三遠南信地域連携研究センター長・地域政策学部教授 **戸田 敏行氏**

14:40~ **【第2部】 先進事例報告**

**「信越県境地域の連携事例に学ぶ」**

●新幹線飯山駅開業に向けて～グリーンツーリズムをベースとした広域観光の展開

一般社団法人信州いいやま観光局事務局次長・飯山駅観光交流センター所長 **木村 宏氏**

●100年後も雪国であるために～越後湯澤HATAGO井仙と「雪国観光圏」のあゆみ

一般社団法人雪国観光圏代表理事 / 株式会社いせん代表取締役 **井口 智裕氏**

16:15~ **【第3部】 パネルディスカッション**

**「地域づくりと広域連携の関係性、信越連携の可能性」**

閉会あいさつ

●会 場 **上越市教育プラザ 研修棟3階大会議室** (新潟県上越市下門前1770番地)

主催

**上越市創造行政研究所**

新潟県上越市木田1丁目1-3 上越市役所第2庁舎2F

TEL.025-526-5111(代表)

<http://www.city.joetsu.niigata.jp/site/souzou-gyosei/>

共催

**愛知大学三遠南信地域連携研究センター**

(文部科学省 共同利用・共同研究拠点

「越境地域政策研究拠点」)





# 目次

開会あいさつ .....	3
上越市創造行政研究所長 / 高崎経済大学名誉教授 戸所 隆	
<b>第1部 基調講演</b>	
「県境を越えた地域連携の意義 ～三遠南信地域等の事例から」 .....	5
愛知大学三遠南信地域連携研究センター長・地域政策学部教授 戸田 敏行 氏	
<b>第2部 先進事例報告</b>	
「信越県境地域の連携事例に学ぶ」 .....	21
● <b>新幹線飯山駅開業に向けて</b>	
<b>～グリーンツーリズムをベースとした広域観光の展開</b> .....	23
一般社団法人信州いいやま観光局事務局次長・飯山駅観光交流センター所長 木村 宏 氏	
● <b>100年後も雪国であるために</b>	
<b>～越後湯澤 HATAGO 井仙と「雪国観光圏」のあゆみ</b> .....	33
一般社団法人雪国観光圏代表理事 / 株式会社いせん代表取締役 井口 智裕 氏	
<b>第3部 パネルディスカッション</b>	
「地域づくりと広域連携の関係性、信越連携の可能性」 .....	47
閉会あいさつ .....	61
参加者アンケート 集計結果 .....	63

※本記録集の掲載内容は、各講師の発言内容を主催者の責任において編集したものです。



## 開会あいさつ

上越市創造行政研究所長  
高崎経済大学名誉教授  
戸所 隆



本日のシンポジウムを主催します上越市創造行政研究所で所長を務める戸所隆と申します。皆様にはご多忙な時期にご参集いただき感謝申し上げます。

上越市創造行政研究所は、平成12年に設置された上越市役所の組織内シンクタンクです。市役所内の多くの部署は、市民の皆さんが問題なく日常生活を送れるように直接的な支援をしています。しかし、本研究所はそうした業務というより、上越市の将来のあり方を総合的、中長期的、そして広域的な視点で調査研究活動を行い、豊かな市民生活を創造するための提案・政策づくりのお手伝いをしています。

ところで、私は40年以上にわたり地理学の研究・教育をしてきましたが、地理学では地域の見方の一つに形式地域と実質地域に区分する方法があります。形式地域は、上越市域など行政境界で形式的に区切られた地域を指します。実質地域は、生活圏や経済圏など実際に人々が行動する圏域からなる地域です。

明治初年までの日本の地域は、基本的に自給自足経済であり、生活圏と行政圏がほぼ一致していました。しかし、市場経済の導入と交通の発達によって人々の行動圏が拡大・多様化したため、結果とし

て形式地域の行政圏と実質地域の生活圏・経済圏などに大きなズレが生じました。このズレを是正すべく市町村合併が行われたといえます。上越市でも2005年に14市町村の広域合併が行われました。

しかし、情報化・国際化・高速化の進展で、ボーダレスな、すなわち境界を無視した実質地域の広域化・多様化がますます顕著になってきています。その結果、市町村合併では対応できない様々な地域と地域の交流・連携が求められるようになりました。現実に上越市でも、新幹線の開業を控えて行政界を越えた「越五の国」をはじめとする様々な連携事業が見られます。海のある上越と海のない長野県との民間交流も活発化しています。

単独地域では不可能なことも、複数の地域が協調・協力することで可能になることが多々あります。高速交通の発達により、ボーダレスな広域連携・交流が可能になっています。しかし、それには前提条件があります。他の地域から一緒に協力して地域づくりをしましょうと言ってももらえるだけの魅力をそれぞれの地域が持たないと連携は成立しません。魅力ある地域と地域の協力体制による連携が求められています。魅力ある地域でなければ、新幹線が整備されても、人々は通過します。逆に、魅力ある地域であれば、多くの方が停めてくださいと言い、投資もしますよとなります。

新幹線・高速道路等の新たな発展条件・基盤が整いつつある上越市および近隣地域は、地域資源を活用した多様な連携事業によって、これまで以上にパワーアップすることを求められています。そうした新しい連携のあり方を探るべく、本日のシンポジウムは企画されました。

第1部の基調講演では、愛知大学三遠南信地域連携研究センター長の戸田先生に「県境を越えた地域連携の意義」と題して、三遠南信地域の事例を中心にお話いただきます。愛知大学は文部科学省の県境を越えた地域連携研究の全国的拠点になっており、上越市創造行政研究所はその研究に参加させていただいている関係にあります。

第2部では、「信越県境地域の連携事例に学ぶ」と題して、飯山市の木村さんと湯沢町の井口さんに上越市の近隣地域における先進的取り組みについてお話いただきます。

そして第3部では上越市創造行政研究所の内海がコーディネータを務め、「地域づくりと広域連携の関係性、信越連携の可能性」について、ご発表いただいた方々を中心に語り合っただくという形で進めたいと存じます。ご多忙のところ快くご報告をお引き受けくださいました3名の方に厚く御礼申し上げます。

最後に、私の期待を述べさせていただきます。第1に、新幹線で結ばれる飯山と上越は新たな越境関係を築いてほしいということです。第2に、湯沢と上越はほくほく線の再構築でこれまで以上のつながりを持ってほしいということです。第3は、ほくほく線・信越線・飯山線・上越新幹線・北陸新幹線を活用した環状連携システムの構築であり、新潟・長野・群馬の越境連携です。そして、将来のあり方としては、環日本海経済圏の拠点・上越と環太平洋経済圏との横断国土軸を構築できると考えています。

本日のシンポジウムがここにご参集いただきました皆様にながしかの刺激となり、この地域がより生活しやすい地域へと進展するきっかけになることを祈っております。ご協力のほどどうぞよろしくお願い申し上げます。



## 県境を越えた地域連携の意義 ～三遠南信地域等の事例から



愛知大学三遠南信地域連携研究センター長・地域政策学部教授

### 戸田 敏行 氏

昭和31(1956)年兵庫県生まれ。豊橋技術科学大学大学院修了、博士(工学)。昭和60年に公益社団法人東三河地域研究センター入所。調査研究室長、常務理事を経て、平成23年から現職。長年にわたり、三遠南信地域を対象とした地域研究や地域連携を推進し、現在、三遠南信地域連携ビジョン推進会議アドバイザー。また、全国の県境地域を対象とした越境地域政策研究拠点(文部科学省)の研究代表や、上海師範大学、内蒙古大学の客員教授も務める。著書に「県境を越えた開発」、「広域計画と地域の持続可能性」など(共著)。





# 県境を越えた地域連携の意義 ～三遠南信地域等の事例から

愛知大学三遠南信地域連携研究センター長  
・ 地域政策学部教授  
戸田 敏行 氏



## 1. はじめに

皆さんこんにちは、ご紹介いただきました愛知大学の戸田と申します。昨日東京まわりで入りまして、多分雪が深いだろうと思って防寒具をたくさん持ってきたんですが、上越はこんなに晴れ渡っていて驚きました。ただ新幹線でトンネルを抜けますと、越後湯沢には雪がたくさんありまして、やっぱり雪国だなあという感じがいたしました。

先ほど戸所先生から形式地域と実質地域というお話がございました。私どものエリアでは、形式地域から実質地域ということで、県境を越えた地域連携ということを長年やっております。私は東三河地域研究センターという民間のシンクタンクで30年ほど地域づくりのお手伝いをしておりましたが、今は地元の愛知大学でこの研究をしております。

### ● 本日の内容

今日は3つぐらいのことをお話したいと思います。1点目は、越境地域政策についてです。越境地域というのは境にあるんですが、どうせ端だとあきらめるのか、端を越えれば新たな展開があると考えられるのでは、物の見方が変わってくるということですね。そういう意味でやや大仰ですが、境目からの変

革ということを言いたいと思います。

2点目に、三遠南信って何だろうとお考えの方がいると思いますが、私どもの所でやっております地域づくりの事例をお話します。

3点目に、時間がありましたら、私どもの研究拠点の活動状況について、上越市の創造行政研究所とも一緒にやらせていただいておりますので、そのご説明をいたします。

### ● 三遠南信地域の概要

それで、三遠南信って何だろうということですが、愛知県、静岡県、長野県の一部地域で構成されております。旧の国名でいいますと、まず東三河、これは愛知県の豊橋を中心とする地域で豊川という川の流域になります。それから遠州、これは静岡県側の浜松を中心とする地域です。それから南信州、長野県の南側で飯田を中心とする地域です。この県の端だけを集めた所で地域づくりを延々とやっているということなんですね。



今ちょっと申し上げましたが、この地域は豊川の流域、それから天竜川の流域ということですから、歴史的にはこの流域を遡ってつながりがあったということです。もちろん文化面でもつながりがありまして、例えば花祭というような歴史的なものもございます。

ところが、時代とともに人の動きは東西が盛んになりましたから、南北が遮断されてきました。しかも端なんですね、県の端。私どもの愛知県は、だいたい名古屋あたりのことしか考えていません。静岡県はですね、浜松市は静岡市より経済力は大きいんですが、やっぱりこっちの方はあま

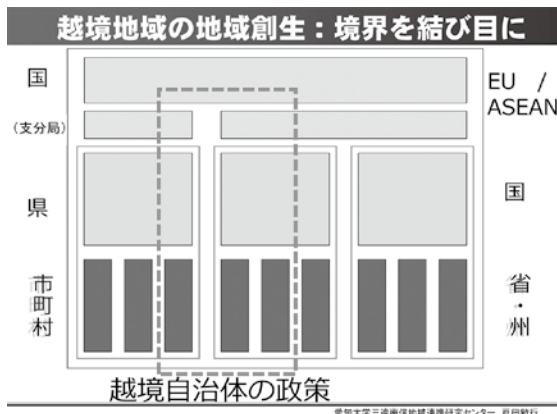
り考えない。長野にいたっては言うまでもないということになります。

このような県境を越えた所を実質的に一つと考えていこうと、そうしますと人口が230万人、結構ボリュームがあるんですね。そういうまさに実質的な地域を、自分たちが考えていくということを行っています。

## 2. 越境地域政策：境界からの変革

### ● 越境地域の地域創生：境界を結び目に

こういう絵を描いてみました。日本は大体三層構造になっているということです。国がありますね、それから県があって市町村がある。これが非常によく分かるのは、手紙を書くときですね。住所書きますね、そうしますと大体これで書けます。いかに自治体というものの書き方が、私たちの生活の中に深く染み込んでいるかということですね。これを全部外して位置を書くのはなかなか難しいです。それぐらい非常に強くなっているということですね。



越境地域というのは、この分け目です。分け目の所を対象にしています。上から順番に決まっていますね、例えば国の支分局、〇〇通産局とかも、だいたい県の単位に分かれています。ちなみにですね、浜松は関東通産局の管轄で、関東通産局は大宮にありますから、浜松のことをやるのに大宮まで行くという、そういうことなんですね。これが現実です。そういう所、境目に近い、しかも歴史も持っているような所と一緒に考えていく、しかも自主的にですね。それが越境ということになります。

この捉え方は普遍的ですね。例えば、ヨーロッパ

のEUと国、州の関係でも同じようなことが言えますし、その分け目の所からどう考えるか、ということです。

しかしこれがなかなか難しいんです。なぜなら、だいたい下の方で考えたことは順番に上にまとまっていくと、そういう構造になっていますよね。そこで一つの所だけで考えて上にあげていくと、こっちで決めたことと、あっちで決まったことがだいたいぶつかる。ここをどうやって乗り越えていくんだということになりますね。逆に言うと、ここに大きな可能性があるということです。

### ● 県境の障害

境目にはやはり障害があります。皆さん方の地域がどうか、生活実感がないのでわかりませんが、我々の所ではやはり実感があります。これは全国の県境で調べてみた結果なんですけど、例えば橋。川に橋が架かっていますが、川の真ん中が県境でして、ここを境に橋の幅が変わってるということがありました。この橋はなくなりましたけれども。あと、橋のデザインが途中で変わってるというのもあります。それは境界の向こうを見て考えていないわけですね。

それから学校なんかはよくありますね、目の前に他県の学校があるのに遠くの自県の学校に行かないといけない、こういうこともあります。それからこれは行政じゃないですが、新聞やテレビのコミュニティが県境を越えていないために情報が伝わらない、こういうことがございました。今日もメディアの方がお越したと思うんですが、こちらでも多分あるんじゃないかなと思います。

### ● 情報分断の例（地図になかった県境地域）

これは私どものエリアですが、最初に三遠南信というのを手がけました時に、これは豊橋と浜松ですが、大変困りました。なぜ困ったかという地図がないんですね。もちろん中部とか大きな地図はありますが、2市の間の道路をどうしようかなと考えるための地図がなかったんですね。今はもう整備されてますけど。大体地図ってどうなっているかという、外側の情報がすごく粗になりますね。全国の

各県で出している地図を調べますと、大体紙のサイズが大きくてそれに縮尺があつてですね、県を越えると真っ白だというのが多いです。しかし問題なのは、そういう情報に基づいていろいろなことを思考している、ということですね。情報が切れているというのは、大変大きなことだと思います。

### ● 情報分断の例（県境の生活情報障害）

先ほどもご紹介しましたが、行政の事業だけでなくメディアも切れているんです。例えば新聞です。愛知県の中日新聞と静岡県の静岡新聞、数年前の選抜高校野球決勝戦の翌日に見比べてみました。私は愛知県側ですから、新聞の一面を見ると、やや小さめに「大垣日大準優勝」とあるわけです。静岡県側はそうじゃない、大きく「常葉菊川全国制覇」ですから。当たり前ですね。まあこういうふうですね、非常に情報が切れています。

越えてくるニュースっていうのは大体悪いニュースばかりです。全国に届くのは殺人事件とかですね、大災害だったり。あれだけ見ているとローカルっていうのは殺人事件と大災害ばかり、と思ってしまう。

実は中日新聞はブロック紙といいまして、県を越えているんですが、それでも地方版では情報が切れてるんですね。むしろ県紙の方が県を越えた情報を取ろうとします。隣が仲間だったら遠慮するんですよ。そういうことが起こってきて、カバーしているから取れているかっていったら、取れていない。こういう現象も起こっています。

### ● 県境連携の要因

県境を越えて活動している所は、やはり元々歴史や文化のつながりのある所が多いです。全国を調べてみますとそういうことになります。戸所先生が先ほどおっしゃいましたが、実質的な地域と形式的な地域が一致していない所がありまして、特に政府に反抗していた所は強制的に県境を引かれました。例えば、八戸はもともと南部藩ですが、分断されて津軽藩と一緒に青森県になりました。一方、藩の南側は岩手県になりました。今は別々の県ですが昔は同じ藩だったということで、今でも八戸

周辺では県境を越えた取り組みが多いです。

先ほど、我々の三遠南信の地図をお見せしましたが、豊橋は旧吉田藩です。藩の出入口には新居の関というのがありまして、どこにあったかというところと浜名湖の所です。ところが今の県境がどこにあるかというところ、もっと西側の所に入っている。これだとどこからでも攻められちゃいますよね。実は県境っていうのは厳しい状況で入っている所が多いんです。これは九州で話してもあまりピンときません、薩長ですからね。やっぱり歴史性というのは大変大きなことだと思います。

### ● 県境に接する自治体の多さ

ところで、越境する自治体、県境にある自治体というのはどのくらいあるのでしょうか。もしそれが少ないんだったら、三遠南信もそうですし今回の信越県境地域というのも特例かもしれないんですが、もし全国にあるんだしたらそれは特例ではない。さっき言いました階層の中でつながっていないだけのことだということになります。

さて、全国の自治体のうち、県境に接している自治体はどのくらいあると思いますか？答えは自治体の数でいいますと44%なんですね。人口比で見ますと51%。面積比では63%です。当たり前なんですよ、何か丸みたくないものをいくつもくっつけて描いていったら、結構接している所が多いわけですよ。つまり日本の過半がそういう境界のエリアにあるといえます。

冒頭に申し上げたように、それを越えていけば何かできるっていうことをもっと引き出そうとすれば引き出しうる、なかなか越えられないんだけど、引き出しうる可能性がこれだけあるということです。そうするとこれは単独の問題というよりは、最後は全国的な制度面も含めて、越え方っていうものをもっと考えてもいいんじゃないか、ということになるわけです。

ところが、こういうエリアはなかなか条件が厳しい所にあります。土地利用を見るとやはり中山間地域が多いですし、過疎のエリアが65%ぐらいですね。そういう条件の所にあります。ですからこれ

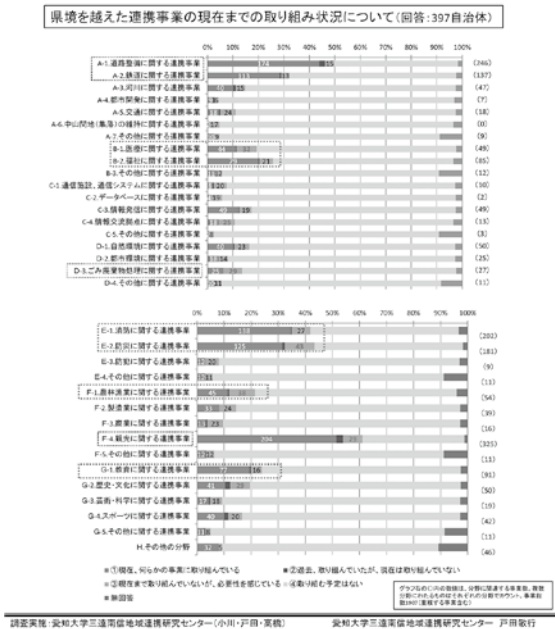
は、すごく考えて事を進めなければならない、ということになります。

### ● 全国で行われる様々な連携事業

ここからは、越境自治体ということ、県境を越えた様々な取り組みがもう既にあります、というお話をします。

先ほどもお話ししましたが、県内で起こったことは県庁に集まって、それが国に集まる、そういう情報のシステムになっているわけですね。ところが端で起こっていることは、集める手法がないわけです。だから、たくさんあっても実は全然見えないというようなことがあります。それを集めてみるということをしました。これは全国の県境にある700くらいの市町村に調査をした結果です。もう既に県境を越えている事業、県境域の事業といった方がいいかもしれませんが、連携事業がどれくらいありますかと聞いてみただんですね。そうしますと、まあもっともな話ですよ、こういうことで困っているから、あるいはこういうことの可能性があるからやりましようという事例は既にあるんですね。

### 越境自治体連携事業（全国調査）



まず道路や鉄道ですね。やはり動きのある話ですから、意識しやすい。ただ、道路は人の動きが多い所からできますから、県境の所が一番最後ということが多です。特に北の方でいうと、県境

の道路に凍結する所があって、そこには通行できる道路ができてないと。そうすると緊急車両が行けませんから、ここは人の命が安いと言われてたこともあります。そういう意味でいいますと、道路、インフラのほかに医療の連携もあります。あとで事例を見ていただきますが、こういうことも越えづらい、いや越えなきゃならない理由というのが出てまいります。

それから一番多いのは観光です。今日の後半の講演テーマにもありますが、やっぱり観光が一番多いですね。それから、ごみ処理、防災、消防、農林、教育。調査してみると、既に県境を越えている様々な取り組み、事業が行われているということです。

### ● 医療・福祉の連携事例

ちょっと事例を見ていきたいと思います。まず医療ですね。やはり医療は深刻でしてね、特にこの県境エリアというのは、もちろん大きな都市が接している場合もありますが、やはり中山間地域が多いわけですね。そうすると医療機関が欠如していますから、そこをどう支えるかという課題が出てきます。例えば、富山大学と飛騨高山の市民病院が連携してやろうということです。大学から病院へ医師を送るんです。これはですね、岐阜県がお金を出して富山県が人を出すという、そういう形で県境の医療を守っていくということですね。

それから、認知症の問題は多いですよ。これは福岡、熊本の例ですが、高齢者徘徊SOSネットワーク。徘徊で出ていかれる場合、別に県境で止まることはありません。そうすると県内にはしっかりとしたネットワークがあるんだけど、県を越えた途端に情報が伝わらない。そうするとケアできないということになりますよね。そこでこういったものがあります。

### ● 教育の連携事例

それから教育ですが、中山間地域では学校をどうやって維持するかということが課題としてあります。例えば、愛媛と高知の県境には、恐らく日本で一番長い学校の名前だと思いますが、「高知県宿毛市愛媛県南宇和郡愛南町篠山小中学校組合



立篠山中学校」というのがあります。まるで早口言葉のようですけれども、一部事務組合で学校を運営しています。ただこの学校が維持されるか維持されないかで、ここの集落自体の維持にかかわってきますよね。

### ● 環境の連携事例

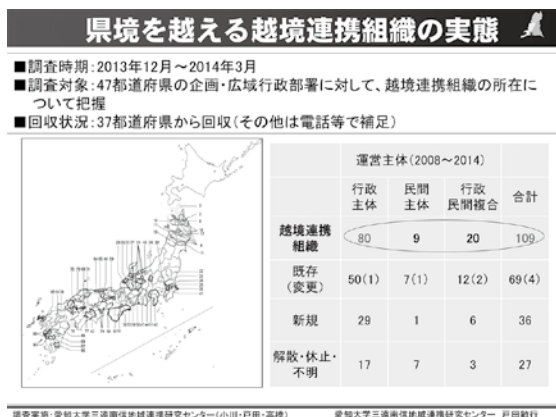
それから鳥獣害、これは皆さんの所はどうでしょうか。県境で鳥獣害が深刻な所は非常に多いです。当たり前ですが、動物に県境はありませんからね。例えば、高知と愛媛ですが、高知で追っかけると愛媛に逃げる、愛媛で追っかけると高知に逃げるというようなことが起きてまいります。ここを統一で取り組んでいくということです。九州でも全九州でシカ害のネットワークを作っているんですが、それもそういう取り組みの一つということになります。

### ● 防災の連携事例

次は防災ですね。これは岐阜と滋賀の間で、ゲレンデと林道を使った緊急道路を作ろう、こういうような取り組みです。防災と観光を一緒にしていますが、観光客が多い所は災害が来たときにどうするかということになりますから、それを一緒に合わせて県境の事業をやる、こういうことですね。

### ● 県境を越える越境連携組織の実態

以上、県境に接している所の連携事例をいくつか見ていただきましたが、もうちょっと大きく意識を持つとですね、越境連携というのは県境にじかに接していなくてもできるわけです。例えば観光や産業ということで広域の組織を作り、従来の県の枠にはないことをやる、そんな取り組みもあります。



これも調査してみました。県境を越えた組織が全

国にどのくらいあるのかと。そうしますと、全部で109ぐらいあって、日本のいろいろな所、ほとんど当たり前のようにあるんですね。こういう所に調査に行くと、いろいろな報告書がありまして、そこに「当地域は全国でも珍しい県境を越えた取り組みであり」と書いてあるんですが、実は珍しくないんですね、たくさんあるということです。

### ● 観光の連携事例

これは観光ですね。鳥取、島根の間にある中海、それから大山で観光のネットワークを作っています。それから飛越、これは飛騨と越中ですが、観光ボランティアの方が一緒に県境を越えてやりますと、似通ったものがあるというわけですね。そこでいろんな情報を共有していこう、ということになります。それから環霧島、これは九州です。最近多いですが、ジオパークで県境を越えるという観光的な連携がございます。

### ● 鉄道の連携事例

福井と滋賀では、鉄道の連携があります。ここはよく頑張った所ですね。敦賀から米原に至る途中で鉄道の電流が違ってまして、だから大阪からそのまま電車が入らなかったんですね。それで官民の一体的な運動をしまして、一部交流だった区間がすべて直流になりました。直流化開業記念と書いてありますが、これで関西から敦賀まで直通で電車が入るようになりました。平成18年のことです。



これを見た上で、北陸新幹線をどう考えるかということですね。例えば、中部地方の新聞を見ますと、やっぱり金沢あたりがどうなるかという記事がザッと続いているんですね。例えば、北陸新

幹線に全部お客さんが行っちゃうからJR東海が危ないと、東海道側から何とか入れるような形にしなければいけないんじゃないか、というようなことを言っています。北陸新幹線が敦賀まで来るのが元々2025年度って言っていたのが前倒しで22年度ですね。そのときに敦賀から米原の区間をどうするかっていうことです。昨日の中日新聞で、「22年大阪ー敦賀間のフリーゲージ間に合わせ」という記事がありました。東海道側からゲージの幅が違う電車を入れて、北陸新幹線にそのまま乗り入れていこう、そういう計画になっていましたが、それは22年度に間に合わないよということですね。こうやってみますと北陸新幹線に対する感覚というのは、我々の東海地区から見ても随分変わってくるなあという感じがします。

もう一本、考えなきゃならないのは2027年開業予定の中央リニア、名古屋までは来ます。あとでちょっと申し上げますが、特に我々のエリアにとっては大変な影響力を持っております。やはり人の動きが変わるということは、境界を越える様々なものに影響があります。そのときにどう考えるかということは大変重要ですね。結構時間があるようで短い、10年ぐらいですぐに来ますから、それに向けてどうしていくかってことになるわけです。

**● 食の連携事例**

観光分野の中でも県境を越えて食文化を作っているじゃないかと、こういう取り組みもあります。



実は全国の県境地域のシンポジウムというものがあって、八戸でやった時の資料をご紹介します。八戸はご承知かもしれませんがB-1 グランブ

リの発祥の地で、せんべい汁研究所というのがありまして、グランプリを獲ったのは3、4回後だったと思いますが。八戸はさっき申し上げたように南部藩で、青森と岩手の県境地域の連携をやっていきますから、その食文化をやろうと。現在の県境を越えてどういう食の作り方があるか見てみますと、県境を越えると結構違ったりしますから、それを組み合わせると面白い、こういうトライをしています。

それから九州ですが、鹿児島、宮崎、熊本ですね。ここでは焼酎の材料が芋と麦と米、それぞれ違いますから、これを組み合わせて焼酎回廊と名付けています。文化から県境を越えるということですね。そういうトライが既にたくさんあります。現在の県境が定まって、明治23年以降動いていませんから、その中でできてきた独自の文化ってものがあります。それを越えてみるということですね。

全国県境地域の食による連携状況		
食材	共通の資源を活用	異なる資源のネットワーク
	<ul style="list-style-type: none"> <li>南部せんべい (青森・岩手 八戸・久慈・二戸地域)</li> <li>塩ぶり (岐阜・高山 両郡塩地域)</li> <li>東九州伊勢えび海道 (大分・宮崎 九州中央地域)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>焼酎回廊(芋・麦・米焼酎) (熊本・宮崎・鹿児島 南九州中央地域)</li> <li>熊本県 足利手打ち蕎麦切し会 10店</li> <li>佐野うへめん会 73店</li> <li>群馬県 上州太田漬物そばのれん会 24店</li> <li>桐生うどん会 28店</li> <li>穂のまちうどんの産産林・販売会 30店</li> </ul>
料理	<ul style="list-style-type: none"> <li>納豆汁 (秋田・岩手 北東北地域)</li> <li>とりのからあげ (福岡・大分 豊前・国東地域)</li> <li>ふれあい汁 (宮崎・鹿児島 志布志・半島地域)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>肥薩味対決 とり井・えび井 (熊本・鹿児島 天草・出水地域)</li> <li>麵の里 (熊本・群馬 両毛地域)</li> </ul>

愛知大学三遠南信越地域連携研究センター 戸田健行

その越え方についても、共通の資源にしようとか、異質なものを組み合わせようとか、あるいは食材でいこうとか料理を作ろうとか、様々ですね。境界を越えることで新たなものを考える、こういうやり方が出てくるんです。

**● 越境地域政策の意義**

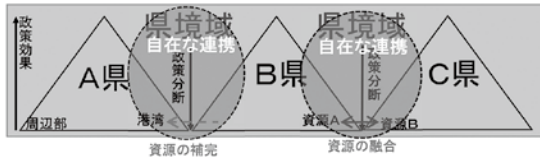
越境地域政策の意義ということで、これまでのお話をちょっとまとめてみたいと思います。

まず、県は自分の範囲で一つの政策を作りますが、県境を越えるっていうことになりますと、今まで手付かずの部分を利用することができるということですね。ここで政策分断している多くの所が、歴史であったり自然というものにつながっていますから、そういう意味では歴史、自然環境の回復という



ふうと言えると思います。それを言い換えると地域の心情ということではないかなと思います。人のつながりとか、やっぱりここでやっていきたいねという思いが根底にあって、つながりを作っていくんだというふうに思います。

### 越境地域政策の意義



1. 歴史、自然環境の回復(地域の心情)
2. 地域資源の利活用(資源補完・融合、都市規模)
3. 自治の実験(実施、仕組み、多主体参加)

愛知大学三遠南信越地域連携研究センター 戸田敏行

それから少し硬く言えば、資源を一緒に使うとか流用するとか、違う資源だから合わせてみようとか、こういう話というのが出てくるんですね。

そして何よりもこういう条件の厳しい所は、このままではいけないわけなんですね、むしろ境を越えることで実験してみようと、実施してみようと、ということが非常に私は重要じゃないかと思います。繰り返しますが、このままではなかなか越えられないんです。誰かがやるということですね、やってみる。やってみると、仕切りを越えると自由度が非常に高いということなんですね。やり方が違うと思うんです、こっちのやり方とあっちのやり方は違う。だけど越えるとそこに自由度が広がるというか、大変可能性が出てくる。日本の至る所にその芽がある、というふうに思うわけです。

### ● EUの越境地域政策(インターレグ)

ちょっと話を大きくして、国の境界を考えてみたいと思います。これはEUです。EUは超国家ですが、その中の政策の一つとして、インターレグといいますが、国と国の境界を越えた圏域への投資を行っています。国の中ではなかなかこういう所に投資しませんので、そこにEUが投資をするわけです。そのことによって、従来あまり目が届かなかった所を生かしていくということになります。そして、こっちとこっちの国がつながるときに、上から



EUホームページより作成 愛知大学地域政策学専攻 戸田敏行

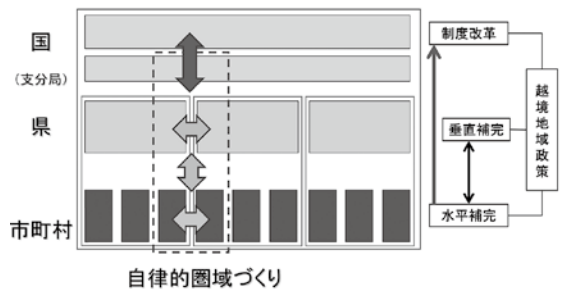
じゃなくて端から、実際の生活のある所からつなげていく、こういう政策ですね。

ですから日本でもですね、県境というのは、そういうエリアに手を入れることによって使えていない資源、材料をもっと生かすことができるし、何よりも発想を持っていくことができるんです。後ほどお話のある飯山のトレイルもそうですし、雪国観光圏もそうだと思うんですが、新しい発想を持つことができるのが非常に大きいことじゃないかと思うんです。

### ● 越境地域政策の3段階運動

ちょっと硬い話ですが、この越境地域政策には、3段階の連動と私は呼んでいるんですが、3つのやり方があるということです。

### 越境地域政策の3段階運動



愛知大学三遠南信越地域連携研究センター 戸田敏行

一つは市町村同士の連携ですね、市町村で自律的な圏域を越境のところに作りまして、そうするとここで助け合うこともできます。こっちのものとこっちのものを一緒にやる、水平の補完ですね。

ところがここが一緒になると、垂直方向、県の方も変わってくることになります。県も一緒にならないと駄目で、別々に考えているとできないから考え方を考えてみるということです。上から変えるのは

なかなかできません、全部変えなきゃならない。だからこれを全部否定するわけではないんですね。今までの国の支え方というのは、それはそれであるんだけど、その中にもう一つ、自律的な圏域の作り方というのを見いだしていこうということであります。

最後に、水平の補完を徹底的にやってこれはまずい、制度上まずいということがあったら、それは制度の改革というところに持っていけば良い、ということであります。

そういう意味で、市町村による水平補完、県との垂直補完、それから制度の改革、この3段階が越境政策として考えられるということです。

### ● 県境地域から広域ブロックへ（九州県際サミットの例）

次に、県境地域の考え方をもう少し広げて、広域ブロックで取り組んでいる例をご紹介します。それは九州なんです。例えば上越もそうですが、どこからどこまでが一つのまとまりかなと考えると、なかなか難しいところがありますが、九州はまわりが海ですし、道州制の案でもまとまっていますので、一つと考えやすい。ここではかなり自律的にやっただけという取り組みが長年ありました。

しかしですね、九州を一つの道州にするといっても、具体的に何をやるのかイメージが湧いてこないんですね、生活実感の中から。それで今、ここ何年か一緒にやっているんですが、「九州県際サミット」といいまして、九州の県境にある市町村長さんに集まっていたいて、バーチャル州議会と県境サミット、この両方を連動させるということをやっています。



これは今年の2月5日、佐賀県で開催されたんですが、市町村長さんたちとそれから経済人ですね。比較的大きな企業、JR九州さんとか九電さんとかが入りまして、越境というのをどういうふうにか、もう一つは九州全体でどう考えていくかということをしているわけです。

その中で調査もやりました。県の情報は県が持っていますが、県境を越えた情報はほとんどないんですね。情報がやはりばらついていました。ですから、九州の全市町村に対してですね、県境によって何が障害になっているか、どういうことがやりたいか、どうできるか、ということを調査しました。

官民一緒の分科会もやっています。わりと大きな、全九州を一緒にしていくような提案を出していくことをやります。ですから県境域とか越境を扱うと、そこで何かをやることもできますし、そこからさらに視野を広げていくことも可能だということです。どこまで広げていくかは、その時々を考えていくことになりませんが、可能性は十分にあるということです。

## 3. 三遠南信地域づくりの事例

### ● 中央構造線に沿った文化の一体性

ここからは三遠南信のお話をします。三遠南信というのは、さっき申し上げたように天竜川、豊川の流域です。ここを歴史的にみると、いろんなものを遡っていけるということですね。そういう人のつながり、文化のつながりというのは大きいんだということです。

### ● 三遠南信地域の市町村合併

静岡県、長野県、愛知県と、この3県では自治のやり方も随分と違います。静岡県側は非常に大きな合併をやりました。旧の浜松市はこれだけですが、今の浜松市は愛知県と長野県の境に接する極めて大きな市になりまして、このエリアが全部政令指定都市ということになりました。長野県側は盆地ですから、合併はあまりせずに広域連合という形をとっています。愛知県側は、東三河県庁、何だそれはとお思いになるかもしれませんね。愛知県の県庁は名古屋

屋にあるんですが、東三河だけが使う一種の分県庁ですね。県の分県をやりまして、ここに常駐の担当副知事を置いたんです。そこは日本で初めてこういうパターンを取りました。そうすることによって、県でやるべきことと、この地域の市町村がやることとの間の連動を取っていかうということなんです。また、市町村側も広域連合という形で実際の団体を作っただけでなく、いこうとしています。

何が言いたいかといいますと、県によって全然やり方が違うということなんです。愛知県と静岡県と長野県で全然やり方が違う。だから、やり方によって各々の経験を共有することができる、良いところも悪いところも必ずあるんですよ。ですからそれを学んで活用する、そういうやり方ができるということなんです。

### ● 三遠南信地域の経済力

三遠南信は結構大きなエリアです、経済力でいえばこのぐらい、とスライドに書いてあります。県単位のデータはよく出るんですが、県境エリアというのはどのぐらいの経済規模なのか、観光客はどのくらいあるのか、なかなかデータがありませんから、そういうことをトータルで示すことによって、そこでの活動を支援していくということをやります。そうすると、県レベルでこのぐらいの規模になるんですねといった一種の認識を取ることができるということなんです。

### ● 連携を支える様々な活動

といいまして、これは机上で計算したことです。具体的にどうかというと、やはり県境を越える様々な活動が一つ一つある、ということが重要になります。

これはなかなか面白いんですが、合併で飯田市と浜松市が接するようになりましたからね、ここで綱引きをやりまして、浜松市長と飯田市長が合戦をやりまして、綱引きで勝った分だけ領土がこっちに広がる。その行司を豊橋市長がやるということですね。まあ一種のイベントといったらイベントなんです、そういう象徴的なことが一つあると面白いです。



### ● 県境を越えるNPO活動

それから今度は枠を取ってみると、様々な活動が広がります。私はずっと調査してきたんですが、最初は行政型の連携が広がるんですね、それから経済型の連携が広がります、それでグーッと伸びるのは市民活動だったんです。こうやって県境を越える市民活動、様々な趣味もありますし、いろんな形のもものが広がっていく。それだけエネルギーがあるってことだと思っただけなんです。このエネルギーをどういうふうに展開していったら良いのかっていうと、新しい枠ができるとそこに広がりがでてくる、ということだと思っただけなんです。

### ● 教育サミットの開催

教育分野でも連携をやっています。これは、三遠南信教育サミットということで、教育委員会中心の取り組みです。やっぱり教育は重要ですね、人の問題というのは時間とともに一番影響が出てきますから。そこでの協調をとっていく、ということをやっています。

### ● 三遠南信サミットの開催

三遠南信地域では、戦前から戦後までいろんな計画が続いています。大変重要だったのは、それを全体的にまとめていって、この方向だよということを示してきたということじゃないかと思っています。

いろいろな計画を作ったり、個別にいろいろな集まりはありますが、三遠南信サミットという合同で全体が集まる場があります。ここが大変良いですね、いろんなものを決めていく上で重要な役割を果たしています。



行政・経済・市民のサミット（合同の場）構成



筑波大学三遠南信地域連携研究センター 戸田敏行

今年度は10月に行われました。自治体の長、経済団体の長、それから議会、住民の代表的な越境を考える人たちが集まるわけです。年に1回なんですけど、しかしそこでいろんなことを考えることができます。そういう全体が集まっているところと、事業をやっていくことを重ね合わせていくということになります。

● 三遠南信地域連携ビジョンの策定

もう一つはビジョンですね。三遠南信としてこういうふうに動いていきたいと思います、という計画と一緒に作りしました。

三遠南信地域連携ビジョン（2008年）の概要

筑波大学三遠南信地域連携研究センター 戸田敏行

それまではこの地域の中のことばかり考えていたんです。この町とこの町、この市とこの市と一緒にやるとか。だけど計画を作るってことは、もう一体になったと考える、ということですね。三遠南信が一緒になった計画として、外との関係をどうするかと考えるわけですね。そうするとこれをずっと北に延ばして、ちょっとこの地図は塩の道の関係で糸魚川の方にきていますけれども、上越の方にも延びていく芽があるわけですね。それから中部圏ですと、名古屋に対して我々はどういう展開をしていくの

か、ということもあります。

● 三遠南信中山間部の窮状に対する都市住民の意識

それから、この流域の上流と下流では一緒に取り組みができるのかということですよ。下流に住んでいる結構たくさんの方に聞いたんです。東三河で1万人、遠州で1万人、計2万人ぐらいに調査しました。何をしたかという、中山間部は疲弊していると思うけれども、皆さんはそれに対してどう思いますかという質問です。まず1番は、中山間はもう駄目だからしゃあないと。2番は、やっぱり大事だよ、大事なんだけど都市の方がもっと大事でしょう。3番は、中山間に優先的に投資したら良いじゃないかと、やるべきじゃないかと。これを聞いてみたくなんです。

三遠南信中山間部の窮状に対する都市住民の意識

選択肢	東三河地域 下流部住民の回答率	遠州地域 下流部住民の回答率
都市部からみて中山間部の持つ機能は必要不可欠であり、優先的に対策を実施すべきである	63%	62%
都市部からみて中山間部の持つ機能は大切であるが、対策を実施する優先性は低い	16%	17%
中山間部の疲弊は仕方のないことであり、対策が必要とは思わない	2%	2%

皆さんどう思いますか？当然減びると答えたと思う方、違う地域ですから責任問いませんので。減びるといった答えが多いと思う人、皆無ですね。じゃあ大事なのはわかるけど、都市に投資すべきだろうと答えたと思う方、どうですか。じゃあ都市じゃなくて中山間に投資すべきだと答えたというふうに思われる方。素晴らしいですね。こういう例は非常に少ないです、大体真ん中が多いんですが、そのとおりなんです。中山間は減びるとするのは2%ぐらいで、大事なんだけれども都市にというのが10数%、60%は中山間をやれってということだったんですね。これは非常に心強いことだと思うんですよ。実際に聞いてみるとそれだけの数があると。

ただしそれを担保する仕組みがないんです。なぜならば自治体もばらばら、県もばらばらですから。だからそこを結んでいくことができれば、こ

ういう投資をすることができる、ということだと思っんです。

この話をすると、ただアンケートに書いただけじゃないかという意見もあるんですけども、選挙も同じですね。やっぱり意思決定、考え方をどうやって一つの地域の維持や発展に結び付けていくのかということが大事だと思います。

私はこの結果を見て、これなら外との関係を考えることもできる、という確信を持ったわけです。もし中がガタガタしてたら、外とどうするかといってもちょっと難しいと思っんですね。

● 越境する基盤整備

次は陸路です。陸路をどうやってつないでいくかというのは、越境の一番の重要な要素だと思います。やっぱり人の動きは大きいですからね。道路は大きいです。



これが三遠南信自動車道ですね。熊だけが通るか口の悪い人はそういうふうに言いますけれども、しかし南北に通していくと、この地域の様子は随分と変わってきたんですね。道路ができることによって医療の圏域ががらっと変わってきた。ここの方々は、それまでこちらの大きな病院に行っていた。それがこの道路が一部開通したことによって、あちらの大きな病院にも行くことができるようになった。それは選択が広がったというふうを考えればいいと思います。そのことで生活の質が上がっていくと言えるわけです。

もう一つ、この都市部の浜松と豊橋、ここが今大変です。何かといいますと、そうですリニアです。これは昨年出た愛知ビジョン2020っていう計

画で、私もメンバーに入っていましたが、愛知県が作ったんですね。どういうことかという、東京一名古屋間がリニアだと40分になるんです。このとき、名古屋圏をどの範囲で考えればよいかということなんですが、例えば、東京から名古屋までが40分で便利になったのに、ここから先で1時間20分かかっているような場所は、ほとんどそのエリアには入れませんね。今考えているのは名古屋駅から同じく40分圏の範囲です。乗り換えの問題とかも含めて考える必要はありますが、この範囲をリニアに直結しようということをやっています。

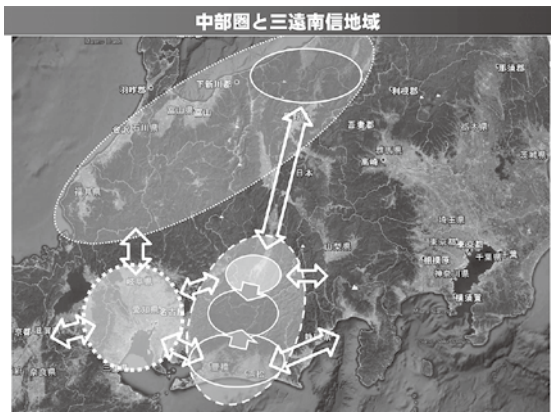
そうするとどういうことになるかという、三遠南信の豊橋、浜松はこのエリアから外れるということなんです。今まで名古屋圏だと思っていたということではないですが、実情はそうだった。それがそうじゃなくてこの計画の中からかなり離れることになる。このことについては幸いだったと解釈して、これを機に自分の地域の主体性というものをもっと生かしていけば良いと思いますね。

● 中部圏と三遠南信地域

豊橋と浜松、これだけでも100万を越える圏域なんです。だけど分断されていれば、かたや愛知県の中の一部、かたや静岡県の中の一部に過ぎません。むしろこの2つを合わせることで100数十万の圏域というのを主張することができる、そうであれば、それをやっていく意味があるというふうに思っんです。

インフラが大きく変わることによって我々の圏域も随分影響を受けるわけですね。だから越境エリアというのは常にその部分も考えますし、越境ですからその境界の背後も考えるということになってくるんです。

例えば、三遠南信の場合でいいますと、今の愛知県側が変わることによって、豊橋・浜松のエリアを事実上高めていかなければならない。飯田の方にリニアが入ると、ここも考えるんですね。そうすると豊橋・浜松と飯田の間の中山間地をどう考えていけば良いのかということにもなります。さらに先に延ばせば今回の上越近辺、ここのつながりも出てく



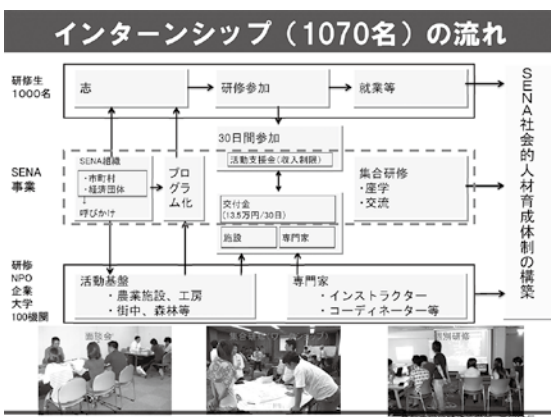
るでしょう。

こういう部分に誰かが枠を描くんじゃなくて、仮に中部圏であればそういう圏域の中で、各自が圏域を主張してそれを受け入れていくような、より広い範囲を結び付けていくような考え方がいるんだろうと思うわけです。

### ● 三遠南信しんきんサミット

ちょっと話を戻して、三遠南信の中でのつながりをもう少しお話ししたいと思います。企業と企業の取引を増やしましょう、というようなことがあります。これも調査してみるとわかるんですが、今は県境の所で、取引の量が結構落ちたりするんですね。そこを増やしていくために信用金庫の連携が重要だと、地域の中には8つの信用金庫があるんですが、この信金と一緒にいろいろな活動をやっていきましょう、ということです。

### ● 人材（人財）育成の連携



それから人材の育成もあります。これが一番重要だと思うんですね。大学とそれから企業と行政で、三遠南信地域の人材育成を行う会議をつくっています。人口が減少していく中で、どういうふうに入材

の育成をやっていくのか、ということを考えてわけです。そこでインターンシップをやったり、起業のための授業などを行っています。

これは国の事業費をもらって行ったんですが、このポイントはそういうことよりも、自分たちのエリアが全体のシナリオを持ち、それを活用するということであって、そのことが極めて重要だと思いますね。

### ● 行政境界を越えた都市圏形成の課題

行政の境界を越えた都市圏を形成するときの課題ということで、これは三遠南信向けの書き方をしていますが、特に下線を引いている所が重要だと思っています。

#### 行政境界を越えた都市圏形成の課題

##### ○地域内

- ・越境地域運営組織の確立(H28年広域連合等)
- ・小地区・住民活動・人財の地域戦略(活力の源泉)
- ・地域メディアの連携(情報断絶、住民連携)

##### ○地域外

- ・広域ブロックの都市連合(中部圏都市連合)および基盤整備(リニアと新幹線等)
- ・越境地域相互の共同(政策提言活動)

まず、全体でみれば非常に大きなエリアですが、でも越境の中で実際に動いている人、それから小さな地区、それらをどういうふうに結び付けていくのかということが、むしろこれまで以上に重要になってくるだろうと思います。

それから地域外、圏域外、私どものエリアですと中部ですが、そういうブロックの中での都市の連合、それから今回もそうですが越境地域相互で経験を共有する、こういったことが非常に重要だと思います。持っている知恵は地区、地区で違いますよね。それらを相互共有して、高めあっていくということが、とても重要だと私は思っています。

## 4. 越境地域政策研究拠点の活動

### ● 越境地域政策研究拠点の目的

ここから簡単にですね、私どもが今やっている越境地域政策の研究拠点についてお話ししたいと思います



ます。先ほどから申し上げてきた三遠南信というのは一つの題材なんです、従来の政策は、国から県、県から市町村というふうになら下に降りてくる、あるいは下から上に上がっていくものもありますが、そうではない政策の取り組み方をやっということでして、その研究拠点に位置付けられています。

その中で、一つは実際に越境できる政策をパッケージしたものを作りたいと思っています。もう一つは、実際の県境地域あるいは海外の国境地帯にある知恵を結び合わせて適用するというので、この2つを我々の所でやっというと思っています。

### ● 越境地域政策研究拠点の取り組み

越境地域政策研究拠点では、3つぐらいのことをやっしています。一つは計画、県境を越える計画ですね。どうやったら越境地域ができるかというガバナンスの問題、それから越境したら今あるものをもっと生かすことができるんじゃないかという創発、この維持と創発を考えています。

それから情報プラットフォームコア。これはですね、県境を越えると情報が途切れちゃうというのが多いんですね。だからデータを一緒に作るとか、データを分かりやすくするとかですね、そういったことをここではやっしています。それからそのデータを使ったモデル、計算をして空間的にあるいはお金の流れを示したり、ということをやっしています。

それからもう一つは人材の育成。こういう理屈をいくら言っいても、実際にやってくれる人がいないと駄目ですね。ですから動ける人に学んでもらうんです、一緒に勉強しよう。大きくは人材育成プログラムをやろうと考えています。

それから研究を進める方法として、ちょっと硬い表現で研究者コミュニティといいますが、文部科学省はやる人の集まりをつくれと言っしていますね。いろんな所にお伺いして、現地に行っしてみると多いんです、県境を越えて何かやろうとしてる人が。そのためのシンポジウムとかフォーラムを一緒にやる、その中でいろいろな研究をする、そういうことをやっしています。その一つがこの上越市創造行



政研究所です。

今、全国で丸を付けているような所で共同研究をやっしているということなんです。実はもっと数は多いですから、広げていっこの越境の考え方というのは広がるんじゃないかと思っいます。この1月31日に、全国で越境政策を研究する人たちが一堂に集まってフォーラムをやりました。上越市からは創造行政研究所の内海さんに発表していただきました。そういうことで、越境政策というものを一緒に考えていっというふうにしておっいます。

### ● 研究の一例 (写真共有サイトからわかる越境活動)

こちらは研究の情報です。皆さん写真を撮ったらホームページにバツと上げたり、登録されたりしますよね。その写真がどうやっ撮られて、次の写真をその人がどう撮っているのか、そういうホームページに登録した写真を追っことができます。それによって県境を越えてどういっうふうにな観光客の動きがあるのか、そういうことをいろんな方向から越境していっことを考えていっとしておっいます。

### ● 越境地域政策への視点

最後に、越境地域政策への視点という本を昨年作りまして、戸所先生にも書評を書いていただきました。いろんな視点、歴史的な視点、経済、あるいは行政、そういう点から、越境はどうできるかということをもとめた本です。何冊か持ってきておっいますから、ご興味のある方は読んでいただければと思っいます。私の話は以上とさせていただきます。どうぞご清聴ありがとうございました。

