県境地域における地域連携組織とその活動実態の分析

A STUDY ON THE SYSTEMS AND ACTIVITIES OF REGIONALLY LINKED
ORGANIZATIONS AROUND PREFECTURAL BORDER AREAS

戸田 敏行*, 楊 迪 鋼**, 大貝 彰***

Toshiyuki TODA, Digang YANG and Akira OHGAI

The number of regionally linked organizations around prefectural borders has been increasing all over Japan. This study is the analysis of the systems and activities among these organizations, which are linked regionally around prefectural borders. The analysis is based on questionnaires and interviews given to these organizations. The followings are the findings of the study.

- 1) These activities of the organizations cover a variety of prefectural border areas.
- 2) These activities emphasize on the activities among local residents.
- 3) These activities are influenced and changed by the administrative office system and regional feature of prefectural border areas.

Keywords : prefectural borders, regional linking, regional authority, local administration,
the Comprehensive National Development Plan

県境、地域連携、地方分権、地方行政、全国総合開発計画

1. はじめに

1-1 研究の背景

県境地域については、地方自治体の活動が基礎自治体である市町村や都道府県を単位として実施されることから、県を越えた行政計画は実施され難い状況にある。また県境は明治 21 年に現在の骨格が出来あがって以来、基本的にその位置を変えていない。しかし、生活圏の拡大や経済圏の拡大は県境を越える傾向にあり、県境地域における多様な地域連携が発生してきた¹⁾。

一方、政策的に地域連携を推進（以下「政策的地域連携」と簡潔に表示。）する立場から、第 5 次の全国総合開発計画にあたる「21 世紀の国土のグランドデザイン」は、長期的な人口減少や公共投資の減少に対応するため、広域的な地域間の機能分担と相互補完を図る地域連携軸の形成を戦略の 1 つとしている²⁾。こうした政策的な地域連携の考え方は活性化を求める多くの地方自治体に受け入れられ、県境地域の地域連携事例も増加するに至っている^{3, 4)}。

また近年の地方分権では基礎自治体である市町村を単位とした自治体運営が重視されており、県境を越えた市町村合併の取り組みも議論されている^{注1)}。さらに市町村合併に引き続いて、県のあり方が問われており、県合併や道州制の検討が進みつつある^{注2)}。

この様な状況を踏まえると、地方分権の進展は県境地域における政策的な地域連携を促進してゆくものと思える。そこで政策的な地域連

携の視点から県境地域の地域づくりのあり方を探るため、県境地域の地域特性、県境地域における地域連携の問題意識と課題を明確にしてゆく必要がある。

1-2 本研究の目的と既往研究

本稿は、県境地域における政策的な地域連携を対象としている。ここで政策的な地域連携の主体と考えられる地域連携組織に着目し、複数の地域連携組織における活動実態の比較分析から以下の点を明らかにすることを目的とする。

- ①地域連携組織の事務局体制の特性
- ②地域連携組織の活動地域の特性
- ③地域連携組織の活動内容の特性

県境地域の地域連携に関する既往研究としては、北陸地方を対象とした市町村に対する意識調査から、県境地域の地域連携に必要とされる機能の把握を行った嶋田らの研究がある⁵⁾。また県境を越えた生活行動圏の実態分析から県境を越えた地域連携の必要性を指摘したものとして、長野県売木村を対象とした永柳・山崎らの研究⁶⁾、群馬県・栃木県県境地域を対象とした蟹江の研究⁷⁾がある。

これらの既往研究は、県境地域で地域連携を実施するための必要性を、住民行動、行政意識から明らかにしたものである。これに対して本研究は、地域連携組織の活動から県境地域の政策的な地域連携内容を分析するものである。また、いずれの既往研究も 1 地域の事

* 仙東三河地域研究センター 主席研究員・工修

** 仙東三河地域研究センター 主任研究員・工博

*** 豊橋技術科学大学建設工学系 教授・工博

Principal Researcher, Higashimikawa Regional Research Center, M. Eng.

Senior Researcher, Higashimikawa Regional Research Center, Dr. Eng.

Prof., Dept. of Architecture and Civil Eng., Toyohashi Univ. of Tech., Dr. Eng.

例研究であり、複数県境地域の比較分析から知見を得たものではない。

1-3 研究の方法

県境地域を活動対象^{注3)}とした政策的な地域連携の主体と考えられる地域連携組織の活動内容を、以下の様に調査した(表1)。

①都道府県へのアンケート調査(連携組織の抽出)

県境地域ごとの代表的な連携組織^{注4)}を抽出するため、広域行政に精通し、県境地域の地域連携組織を最も認識していると考えられる全国47都道府県の広域行政担当者に、電話ヒアリングおよびアンケート調査^{注5)}を行った。県境地域ごとに複数の地域連携組織がある場合、原則として行政組織、民間組織、行政・民間共同組織に分けてそれぞれ1つの代表的組織^{注6)}を記入するようにした。その結果、全体で81組織を把握した。

これらは都道府県が把握している代表的な連携組織であるために、一定の組織規模を持ち公共性のある連携組織と考えられる。このためこれらの連携組織から、政策的な地域連携活動の特性が得られるものと考えられる。

②地域連携組織に対するアンケート調査Ⅰ(予備調査)

地域連携組織に対するアンケート調査Ⅱ(本調査)の調査項目を作成するための予備調査として、地域連携組織の組織概況と活動概況を把握するため81組織に対しアンケート調査を行い、59組織から回答を得た。

③地域連携組織に対するアンケート調査Ⅱ(本調査)

上記②のアンケート結果と各組織のパンフレット、ホームページによって地域連携組織の活動内容を整理し調査項目を作成した。この調査項目に基づいて個別組織の詳細な活動を把握するため、地域連携組織81に対しアンケート調査を行った。回収は65組織(57県境地域)である。回収後、不明な点については電話による補足ヒアリングを行ったが、3組織のヒアリングが行えず完全な回答を得たのは62組織であった。

以下の分析は、連携組織の活動がアンケートによって確認出来た65組織(57県境地域)を対象としている。ただし、「4. 地域連携組織の活動内容の特性」については、回答項目が整った62組織を対象とした。

2. 地域連携組織の概要

分析対象とする65地域連携組織の設置状況、活動分野、事務局体制についてまとめる。

2-1 設置状況

地域連携組織の設置状況を表2にまとめる。地域ブロック別の組織数(1県あたり)では、中部地域から東日本に多く、西日本が少ない傾向を示している。しかし、最も少ない九州・沖縄地域においても1.3組織/県が把握され、最も多い中部地域では2.9組織/県となっている。全国平均は1.4組織/県であり、全国的な状況を反映しているものと考えられる。また地域連携組織が対象とする県数は2県の場合が最も多く、多数の県を連携するものは少ない。

地域連携組織の設立時期を図1に示す。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。設立時期を全国総合開発計画の計画期間と比較すると、三全総までの期間(～1986)は11組織と少なく、四全総の期間(1987～97)が36

表1 調査一覧

	都道府県へのアンケート調査 (連携組織の抽出)	地域連携組織に対する アンケート調査Ⅰ (予備調査)	地域連携組織に対する アンケート調査Ⅱ (本調査)
調査目的	県境地域ごとの代表的な連携組織を抽出するため	連携組織の組織概要と活動概要を把握して、「本調査」の調査項目を得るため	活動項目別に地域連携組織の活動実態を詳細に把握するため
調査時期	平成14年12月16日 ～平成14年12月24日	平成15年1月15日 ～平成15年1月23日	平成15年10月30日 ～平成15年11月14日
調査対象	全国47都道府県広域担当者	県境地域の地域連携組織(81組織)	県境地域の地域連携組織(81組織)
調査方法	電話ヒアリング及び郵送によるアンケート方式	郵送によるアンケート方式	郵送によるアンケート方式
回収結果	調査票 47票 回収率 100%	調査票 81票 回収率 69%	調査票 81票 回収率 80%

表2 県境地域連携組織の設置状況

地域ブロック	北海道・東北	関東	中部	近畿	中国・四国	九州・沖縄	全国
組織数	12	16	23	7	10	10	62
連携する県数	2	9	11	5	8	8	40
3県連携組織	5	6	10	2	0	2	17
4県連携組織	0	1	2	0	2	0	5
県当りの組織数	1.714	2.000	2.875	1.167	1.111	1.250	1.348

(注)連携組織が地域ブロックをまたがる場合は、事務局の所在県としている。

図1 県境地域連携組織の設立年次

図2 県境地域連携組織の設立契機

図3 県境地域連携組織の活動分野

組織、「21世紀の国土のグランドデザイン(五全総)」の期間(1998～2003)が18組織である。四全総は「交流ネットワーク構想」を、五全総は「参加と連携」を開発方式としている^{注7)}。いずれも広域連携を重視していることから2つの全国総合開発計画の策定によって、県境地域の政策的な地域連携主体である連携組織設立が促進されたと言える。次に連携組織の主要な設立契機を図2に示す。国が「調査・計画(13組織)」を行って組織設立に発展した場合、「知事会議(9組織)」、市町村「首長会議(16組織)」、民間からの「提唱(9組織)」によって組織設立に至った場合がある。この様に地域連携組織設立は、市町村首長の発意が契機となっていることが最も多く、市町村からの提案によって県境地域の地域連携が推進されている状

況が読みとれる。

2-2 活動分野

地域連携組織の活動分野を図3に示す。「観光(36組織)」、「文化(21組織)」が多いが、これらは県境地域全域が資源を持っており、地域が一体的な行動をとりやすい分野と考えられる。次に、「道路(19組織)」が多く、県境地域の地域基盤整備が不備となっている状況を表わすものと考えられる。第3に「情報(15組織)」がある。県境を越えることで行政情報やTV放送がとぎれる状況があるためと考えられる。こうした分野以外にも、「環境保全(10組織)」、「防災(6組織)」、「教育(6組織)」などの分野で、県境を越えた連携を進めている。この様に地域連携組織の活動分野は、多分野に広がりを持っていることが分かる。

2-3 事務局体制

表3は、地域連携組織の事務局運営主体と運営方式をまとめたものである。地域連携組織は、対象地域の行政機関(国、県、市町村)、民間団体等を構成員としているが、組織運営を行う事務局運営主体は国、県、市町村、民間^{注8)}の場合に分けられる。組織数では、「市町村(36組織)」が最も多く、「県(17組織)」、「民間(10組織)」となっている。少数であるが、「国(2組織)」^{注9)}もある。これらから県境地域の政策的な地域連携は、市町村が主となって進められていることが分かる。

次に、事務局運営方式は、事務局が特定の組織に「固定(32組織)」される場合が半数ある。一定年次ごとに事務局が移動する輪番の中には、一部の組織構成員の中で持ち回る「一部輪番(22組織)」とすべての組織で持ち回る「全て輪番(11組織)」があり、「全て輪番」の組織は少ない。

また、事務局運営主体が行政機関の場合、総合部局(企画部門、総務部門とする)が担当する場合と専門部局(企画部門や総務部門以外の道路や観光等の部門とする)が担当する場合があり、「総合部局(67%)」が担当する場合が多い。これは調査対象の抽出手法からの影響も考えられるが、広域行政を総合部局で担当する場合が多いためと推測される。

3. 地域連携組織の活動地域の類型化

3-1 主成分分析による活動地域の特性

県境地域の地域特性を把握するために、65地域連携組織が活動対象としている57県境地域の類型化を試みる。類型化の指標としては、人口条件、産業条件、空間条件をあげ13指標を抽出した。また県境の特性を反映するために、人口条件には、「県境地域を構成する全県人口に対する人口シェア(対全構成県人口シェア)」、産業条件には「各産業の一人当生産額の全構成県平均に対する比率(対構成県平均)」を加えた。また空間条件には「県境を横断する高速道路、国道、県道、鉄道、一級河川の本数/県境長さ(県境横断密度)」を加えた。これら全体で18指標を分析に用いた。

主成分分析を行った結果が表4である。固有値が1を超えている第1~4軸を採用し、累積で76%の説明を得た。第1軸は「総人口」、「対全構成県人口シェア」が正に、「高齢化率」が負に出ていることから、「人口集積-非集積」軸と解釈した。第2軸は「都市人口変動係数」、「面積」が正に、「人口密度」、「都市平均人口」が負に出ていることから、「空間分散-集中」軸と解釈した。第3軸は「一

表3 事務局運営主体別に見た運営方式

運営方式	運営主体	固定・輪番					担当部局		
		固定	輪番			合計	総合部局	専門部局	合計
			一部輪番	全て輪番	合計				
国	組織数	1	1	0	1	2	0	2	2
	構成比	50%	50%	0%	50%	100%	0%	100%	100%
県	組織数	7	9	1	10	17	12	5	17
	構成比	41%	53%	6%	59%	100%	71%	29%	100%
市町村	組織数	18	11	7	18	36	25	11	36
	構成比	50%	31%	19%	50%	100%	69%	31%	100%
民間	組織数	6	1	3	4	10	-	-	-
	構成比	60%	10%	30%	40%	100%	-	-	-
合計	組織数	32	22	11	33	65	37	18	55
	構成比	49%	34%	17%	51%	100%	67%	33%	100%

表4 地域特性の主成分分析結果

軸の解釈	第1軸 「人口集積 -非集積」	第2軸 「空間分散 -集中」	第3軸 「非工業 -工業」	第4軸 「非商業 -商業」
人口条件				
総人口(2000年)	0.8090	0.0581	0.3165	0.3485
人口密度	0.5182	-0.7312	-0.2318	0.1798
高齢化率(2000年)	-0.7971	0.0218	0.4236	-0.0282
人口増加率(2000年/1990年)	0.2753	0.3782	-0.1308	-0.0344
対全構成県人口シェア*	0.6896	0.3134	0.4475	0.2678
産業条件				
1次産業従業者構成比(1999年)	-0.7385	-0.1725	0.3907	-0.0531
2次産業従業者構成比(1999年)	-0.5618	0.2347	-0.3855	0.6140
3次産業従業者構成比(1999年)	0.6320	-0.2080	0.3291	-0.5905
一人当農業粗生産額	-0.7305	0.0713	0.1197	-0.0997
一人当生産出荷額	0.0996	0.4929	-0.7225	0.2602
一人当小売販売額	0.4238	0.5492	-0.3324	-0.4564
一人当農業粗生産額対構成県平均*	-0.6753	0.1619	-0.0631	0.1339
一人当生産出荷額対構成県平均*	0.0110	0.3942	-0.6885	0.0882
一人当小売販売額対構成県平均*	0.3530	0.5693	-0.3442	-0.5068
空間条件				
都市平均人口(2000年)	0.5824	-0.6969	-0.1822	0.1280
都市人口変動係数**	0.4181	0.5816	0.4766	0.5867
面積	0.3957	0.5782	0.5541	0.3037
県境横断密度*				
(高速道路、国道、県道、鉄道、一級河川の本数/県境長さ)	0.3728	-0.6088	-0.3870	0.3059
固有値	5.4837	3.4920	2.9139	1.8755
寄与率	0.3046	0.1940	0.1619	0.1042
累積寄与率	0.3046	0.4986	0.6605	0.7647

* 県境特性を考慮した指標。

** 都市人口変動係数は標準偏差を都市の平均人口で除した係数である。

一人当生産出荷額」、「一人当生産出荷額対構成県平均」、「2次産業従業者構成比」が負に、「1次産業従業者構成比」「3次産業従業者構成比」が正に出ていることから、「非工業-工業」軸と解釈した。第4軸は「3次産業従業者構成比」、「一人当小売販売額対構成県平均」、「一人当小売販売額」が負に、「2次産業従業者構成比」、「一人当生産出荷額」、「農業粗生産額対構成県平均」が正に出ていることから、「非商業-商業」軸と解釈した。

3-2 クラスタ分析によって得られた地域類型

次に、主成分分析によって得られた主成分得点に固有値を乗じた値を用いて、クラスタ分析を行った。クラスタ分析は、まず階層別クラスタ法(ウォード法)でデンドログラムを得て、分類できるクラスタ数の目安を7とした。次に、その前後の分類数も含めてK-means法で類型化を行い^{8,9)}、内容を比較した結果から7地域類型を採用した。以下に各地域類型の特性を考察し、代表的な地域事例をあげる(表5)。

・「県ブロック型(4地域)」: 1軸、2軸の主成分得点平均値は人口集積・空間分散の傾向を強く示している。すべての地域が複数の県庁所在地を含んでおり、対全構成県人口シェアも過半数となっている。これらから国土レベルで拠点性を有する広域的な都市圏の形成を目的としたものと考えられる。この類型に属する「南東北中枢都市圏地域(宮城・山形・福島県境)」を見ると、県庁所在地である仙台市、山形市、福島市を含む地域であり、東北地方における中枢的な都市圏の形成を目指している。

・「県中心都市連携型(10地域)」: 人口集積・空間分散の傾向が、「県ブロック型」に次いで強い地域である。しかし対全構成県人口シェアは21%と「県ブロック型」と比較すると低く、県の一部に止まっている。この地域類型では県庁所在地が概ね1都市含まれており、県中心都市を核とした地域連携と考えられる。この類型には

表5 クラスタ分析によって得られた県境地域類型別の特徴

類型の解説		県ブロック型	県中心都市連携型	広域(工業特化)型	広域(商業・工業)型	都市型	中小都市連携型	中山間地型
人口条件	地域数(県庁所在地数)	4 (10)	10 (9)	8(0)	14(0)	4(0)	12(0)	5(0)
	総人口(人2000年)	3758593	1127963	759762	424354	2734423	148209	66994
	人口密度(人/km ²)	377.6	318.9	590.5	255.0	5235.5	138.6	28.6
	高齢化率(%2000年)	18.1	18.8	18.1	22.3	14.2	25.2	31.2
	人口増加率(%2000年/1980年)	100.3	95.8	97.8	100.7	96.2	96.3	89.6
	対全構成県人口シェア(%)	58.9	21.1	10.9	9.3	20.6	4.6	1.7
	1次産業従業者構成比(%1989年)	0.4	0.6	0.4	0.7	0.1	1.7	2.3
	2次産業従業者構成比(%1989年)	28.5	32.1	43.4	35.7	27.6	36.5	41.9
	3次産業従業者構成比(%1989年)	71.1	67.3	56.2	63.7	72.3	61.8	55.8
	一人当農業粗生産額(10万円/人)	7.1	8.2	13.3	13.2	1.4	20.7	24.8
産業条件	一人当生産出荷額(10万円/人)	190.5	227.6	489.1	212.9	111.5	146.9	81.9
	一人当工業出荷額(10万円/人)	111.6	118.9	108.7	112.7	83.1	94.0	60.6
	一人当農業粗生産額対構成県平均(%)	84.3	96.0	173.7	175.0	29.4	208.1	257.2
	一人当生産出荷額対構成県平均(%)	85.2	99.0	177.8	103.0	55.9	79.3	44.5
	一人当工業出荷額対構成県平均(%)	100.8	107.9	101.0	101.7	89.2	87.7	55.9
	都市平均人口(人)	43631	37569	33232	27482	276787	15259	4799
空間条件	都市人口変動係数	9.13	5.51	4.42	4.00	3.03	3.06	3.36
	面積(km ²)	9958.9	5130.3	2438.8	2561.8	825.3	1686.6	2271.7
	県境横断密度(高速道路・国道・県道・鉄道・一級河川の本数/県境の長さ(km))	0.089	0.089	0.149	0.082	0.354	0.088	0.064
類型毎の得点平均値								
第1軸 (-)人口非集積 (+)人口集積								
第2軸 (-)空間分散 (+)空間集中								
第3軸 (-)工業 (+)非工業								
第4軸 (-)商業 (+)非商業								
(注)類型毎の平均値は主成分得点に固有値を乗じた値								
1軸・2軸から見た傾向								
人口集積・空間分散								
人口集積中位・空間分散								
人口集積・空間集中								
人口非集積・空間集中								
特徴的箇所								
地域事例								

「北上川流域地域(岩手・宮城県境)」をあげることが出来る。中心都市として県庁所在地である盛岡市があり、北上川流域が連携する地域と言える。

・「広域(工業特化)型(8地域)」:人口集積は中位となり、空間は分散の傾向を示している。県庁所在地は含まれず、対全構成県人口シェアも11%と少ない。これらから県境に近接した広域的な地域と考えられる。また、3軸の工業集積が強く示されている。地域事例として示した「三遠南信地域(愛知・静岡・長野県境)」は、各県の県庁から離れた豊橋市、浜松市、飯田市を核都市とした広域的な地域である。産業としては、自動車産業など工業集積が大きい。

・「広域(商業・工業)型(14地域)」:総人口は「広域(工業特化)型」より少なく、県境に近接した広域的な地域である。産業としては、商業・工業が並立した地域である。地域事例としては「福滋県境地域(福井・滋賀県境)」がある。敦賀市、長浜市を中心とする広域的な地域であり、「広域(工業特化)型」の三遠南信地域の様に工業の際だった集積は見られない。

・「都市型(4地域)」:人口集積・空間集中の傾向が強い地域である。人口密度も他地域から見て極めて高い。地域事例の「山口・福岡海峡交流圏(山口・福岡県境)」は、北九州市と下関市を中心とした、都市部および都市近郊部が連携する地域である。

・「中小都市連携型(12地域)」:人口非集積・空間集中の傾向がある地域である。平均都市人口は約1.5万人であり、中小都市が県境に近接して存在する地域である。地域事例の「南九州中央地域(宮崎・鹿児島・熊本県境)」は、県境に近接して人口2~3万人の中小都市である、えびの市、大口市、人吉市を中心とした地域である。

・「中山間地型(5地域)」:平均都市人口は5千人弱となっており、高齢化率も31%と高い。県境に近接する中山間地に、小規模な町村が集中している地域である。この地域類型には「中国山地県境市町村(鳥取・島根・岡山・広島県境)」が属している。中国山地の県境に近接して、人口小規模な町村で構成されている地域である。

この様に県境地域の地域連携は、多様な地域状況のもとで行われていることが分かる。

4. 地域連携組織の活動内容の特性

4-1 地域連携組織の活動内容

①活動内容の分類

アンケート調査Ⅰ(予備調査)の結果、ホームページ、パンフレットから、地域連携組織の活動内容を6カテゴリー、20活動に分類した。カテゴリーごとの活動を以下に記す。

Ⅰ.「政策提言」:県境地域を対象とした政策に関する活動である。政策提案に至る段階として、政策立案の準備段階と考えられる「調査研究」、政策の立案である「計画策定」、政策を提案する手段としての「要望・陳情」に分類した。

Ⅱ.「会議」:組織内の意見交換、意志統一に関する活動である。会議目的によって、連携組織を構成する団体トップが意見交換を行う「トップ会議」^{注10)}、組織全体の運営に関する「全体事務局会議」、事業ごとの運営に関する「事業会議」に分類した。

Ⅲ.「情報発信」:組織事務局からの情報発信に関する活動である。情報発信の対象によって、対象を組織内中心とした「会報」と、対象を組織外とした、「ホームページ」、「パンフレット」、「マスメディア活用」に分類した。

Ⅳ.「啓蒙イベント」:県境地域連携の啓蒙を図るための活動である。啓蒙の対象によって、対象を組織内に限定した「組織内イベント」、県境地域内の首長や団体の長を対象とした「地域代表者イベント」、県境地域の住民を対象とした「住民イベント」、地域外からの集客を目的とした「地域外誘致イベント」に分類した。

Ⅴ.「人的交流」:組織内の人的交流を図るための活動である。内容によって「人事交流」、「研修会」、「視察」に分類した。

Ⅵ.「他団体との連携」:地域連携組織が他団体と行う連携である。連携の対象によって、「行政団体連携」、「経済団体連携」、「市民団体連携」に分類した。

②活動内容の実施状況

図4は20活動の実施状況をまとめたものである。活動のうち、「住民イベント(57組織)」、「ホームページ(56組織)」、「全体事

務局会議（50 組織）」が、80%を超える組織で実施されている。カテゴリー別でみると、地域連携組織の過半数が「啓蒙イベント」、「情報発信」、「会議」を中心とした活動を行っている。次いで約 40%が「政策提言」である。「人的交流」、「他団体との交流」は、20%程度と少ない状況が読みとれる。

4-2 数量化理論3類によって得られた活動特性

活動特性を抽出するために、数量化理論 3 類による分析を行う。まず 20 活動のうち「トップ会議」は、公開で行われる場合では広報的な性格があり、組織内部で行われる場合では事業検討の性格が強くなることが考えられるため「トップ会議（公開）」「トップ会議（内部）」を区別した。「事業会議」は、組織の構成メンバーのみで行う場合と、組織外のメンバーを加える場合で事業実施への熟度が異なると想定されるため「事業会議（内部のみ）」「事業会議（外部含む）」に区別した。また「ホームページ」は、情報内容によって利用が異なることが想定されるため、「ホームページ（組織情報）」、「ホームページ（地域情報）」、「ホームページ（プロジェクト活用）」に区分した。「住民イベント」は、イベントの内容から「住民イベント（集合型）」と「住民イベント（回遊型）」^{注11)}に区別した。

以上の 25 活動を数量化理論 3 類によって分析した結果、14 活動項目を使用したときの累積寄与率が高く、1~4 軸で 52%の説明を得た（表 6）。

第 1 軸は「トップ会議（内部）」、「要望・陳情」が正に、「住民イベント（回遊型）」、「市民団体連携」が負に出ていることから、「リーダー主導—住民参加」軸と解釈した。第 2 軸は「トップ会議（内部）」、「人事交流・研修会・視察」が正に、「要望・陳情」、「トップ会議（公開）」が負に出ていることから、「組織内重点—組織外連携」軸と解釈した。第 3 軸は「地域外誘致イベント」、「ホームページ（プロジェクト活用）」、「マスメディア活用」が正に、「会報」、「トップ会議（内部）」が負に出ていることから、「地域外重点—地域内重点」軸と解釈した。第 4 軸は「事業会議（外部含む）」、「マスメディア活用」が正に、「要望・陳情」、「ホームページ（プロジェクト活用）」が負に出ていることから、「情報交流—プロジェクト化」軸と解釈した。

4-3 事務局体制別の特性

次に事務局運営主体別、運営方式として固定・輪番別、総合部局・専門部局別のサンプルスコア平均を求め、事務局体制別の活動の特徴を考察する。

・事務局運営主体別の特徴：「組織内重点—組織外連携」を表す 2 軸で、「市町村」事務局の組織は組織内重点を示し、「県」と「民間」の組織は組織外連携の傾向を示している（図 5 (a)）。また「情報交流—プロジェクト化」を表す 4 軸で「民間」は情報交流を示し、「県」と「市町村」はプロジェクト化を示している（図 5 (b)）。この様に事務局運営主体が異なる場合に、「組織内重点—組織外連携」軸と、「情報交流—プロジェクト化」軸に変化が認められる。

・運営方式（固定・輪番別）の特徴：「固定」方式をとる組織は、2 軸で組織内重点を示しており（図 6 (a)）、「地域外重点—地域内重点」を表す 3 軸では地域内重点を示している（図 6 (b)）。この様に事務局運営方式の「固定」と「輪番」別で、「組織内重点—組織外連携」軸と「地域外重点—地域内重点」軸に変化が認められる。

・運営方式（総合部局・専門部局別）の特徴：「リーダー主導—住民

図 4 県境地域連携組織の活動内容

表 6 活動内容の数量化理論 3 類分析結果

組織の活動	第1軸 「リーダー主導—住民参加」	第2軸 「組織内重点—組織外連携」	第3軸 「地域外重点—地域内重点」	第4軸 「情報交流—プロジェクト化」
要望・陳情	2.3604	-1.5692	-0.5971	-1.7938
計画策定	-0.8856	-0.7068	0.1510	-0.6883
調査研究	-0.0378	-0.3698	-0.7224	0.3890
トップ会議(公開)	-0.3490	-0.8374	-0.2751	0.6684
トップ会議(内部)	2.5186	2.7327	-1.1250	1.0587
事業会議(内部のみ)	-0.3753	0.0180	0.0482	0.0977
事業会議(外部含む)	-0.5045	-0.5120	-0.8559	1.5874
ホームページ(組織情報)	-0.8732	0.0405	1.3587	-1.4645
ホームページ(地域情報)	0.0666	0.4716	-1.1666	0.6807
ホームページ(プロジェクト活用)	1.1907	-0.7577	1.3196	1.3091
情報発信	-1.0939	0.3515	-0.2391	-1.2433
マスメディア活用	0.2103	0.8818	2.5881	-0.1849
啓蒙イベント	0.5157	2.1218	-0.6905	-0.4034
住民イベント	-1.0358	-0.4358	-0.5250	1.0441
地域外誘致イベント	0.4380	0.3839	0.3263	0.2867
人的交流	0.1580	0.1385	0.1177	0.1034
研修会	0.1580	0.2965	0.4142	0.5176
視察	0.6618	0.6196	0.5713	0.5354
行政団体連携				
経済団体連携				
市民団体連携				
他団体との連携				
累積寄与率	0.4380	0.3839	0.3263	0.2867
相関係数	0.1580	0.1385	0.1177	0.1034

図 5 事務局運営主体別サンプルスコア平均の位置

図 6 固定・輪番別サンプルスコア平均の位置

図 7 総合部局・専門部局別サンプルスコア平均の位置

参加」を表す 1 軸では「専門部局」がリーダー主導を、2 軸では「総合部局」が組織内重点を示している（図 7 (a)）。また、3 軸では「専門部局」が地域外重点を、4 軸では「総合部局」がプロジェクト化を示している（図 7 (b)）。事務局の担当が「総合部局」と「専門部局」に異なることで、4 軸すべてに差異が認められる。

これらすべてを解釈することは困難であるが、事務局体制の運営主体別、運営方式（固定・輪番別、総合部局・専門部局別）別のいずれも「組織内重点―組織外連携」軸に差異を生じている。

5. 地域連携組織の活動類型化

5-1 クラスタ分析によって得られた活動類型

数量化理論3類によって得られたサンプルスコアを用いて、活動のクラスタ分析を行った。クラスタ分析は、地域類型と同様に階層別クラスタ法（ウォード法）とK-means法を行い、K-means法による7類型を採用した（表7）。以下に類型別の特性を考察する。

- ・「要望・陳情型（3組織）」：要望・陳情のみを行っている。
- ・「政策提言（内部交流）型（6組織）」：要望・陳情と調査研究を行っており、政策内容を検討し提言する指向性があると考えられる。また、人事交流・研修・視察も行われ、組織内部交流を伴っている。
- ・「政策提言（非内部交流）型（6組織）」：要望・陳情と計画策定を行っており、自らの政策を提言する指向性があると考えられる。一方、人事交流・研修・視察は全くなく、組織内部交流は少ない。
- ・「地域外交流型（7組織）」：地域外誘致イベントが多く、地域外交流を重視していると考えられる。
- ・「組織内交流型（8組織）」：すべての組織が人事交流・研修会・視察を行っており他の活動は少ないことから、組織内交流を主とした活動である。
- ・「協議型（12組織）」：事業会議（外部含む）、トップ会議（公開）が多く、組織外部に開かれた協議への指向性が指摘出来る。また、協議の背景となりうる調査研究もなされている。
- ・「住民連携型（20組織）」：住民イベント（回遊型）が多くなされており、住民との連携を重視した活動を指向していると考えられる。また、他の分野でも活発な活動を行っていることが読みとれる。

5-2 活動類型と活動分野、事務局体制、地域類型の関連

活動類型ごとに活動分野、事務局体制、地域類型をまとめたものが表8である。以下に活動類型と、活動分野、事務局体制、地域類型との特徴的な関係をあげ、これらが連携組織の活動に及ぼす影響を考察する。

- ・要望・陳情型：活動分野が地域基盤整備と産業の2分野に限定されている。公共投資との関連が深い2分野に特化されることで、要望・陳情のみの活動になっていると推測される。
- ・政策提言（内部交流）型、政策提言（非内部交流）型：両類型の共通点として、事務局固定方式の比率が67%と全組織の組織構成比（以下、組織構成比とする。表8備考参照。）50%よりも高くなっている。これらから事務局が固定化されることで情報が蓄積され、調査研究や計画策定などの政策提言が行いやすいと考えられる。また民間事務局の比率も組織構成比を上回っている。これは民間事務局が行政事務局に比べて、対外的提言への制約が少ない特性が影響していると思われる。さらに地域類型では広域（商業・工業）型が多く、広域（工業特化）型の少ないことが共通している。工業特化に比べ商業集積を持つ場合は商圏などに影響されるため、県境を越える提言の必要性が増し、計画策定や調査に繋がるものと考えられる。

次に相違点に着目する。内部交流型では市町村事務局の比率が組織構成比を上回り、非内部交流型では県事務局の比率が組織構成比を上回っている^{注12)}。県境地域に位置する市町村は、人事交流・研

修会・視察を通じて、県境を越える人的な繋がりを形成することを重視していることが考えられる。市町村事務局の場合は、県事務局に比べ、こうした市町村の状況を反映しやすく、連携組織内の人事交流・研修会・視察が増加するものと思われる。また地域類型では、非内部交流型が県ブロック型、県中心都市連携型という人口規模が最大の地域を含んでいるが、内部交流型には事例が無い。これを比較すると人口規模が拡大することで連携組織構成員も増大し、人事交流・研修会・視察を持ち難いと推測される。

- ・地域外交流型：活動分野が産業分野に特化しており、観光を目的として地域外誘致イベントが実施されていると考えられる。また事務局体制は市町村事務局、民間事務局の比率が組織構成比を上回っている。これはイベントを実施する際に地域と密着しやすい市町村事務局の特性や、地域外からの誘致に行政界を越えやすい民間事務局の特性が影響しているものと考えられる。次に地域類型別では広域（商業・工業）型の組織が多い。人口規模が似通っている広域（工業特化）型地域の事例が無いことから、地域外誘致イベントの効果を得やすい商業集積が影響しているものと推測される。

- ・組織内交流型：事務局体制として市町村事務局、固定方式、総合部局の比率がいずれも組織構成比を上回っている。市町村事務局の比率が高いことから、政策提言（内部交流）型と同様に人事交流・研修会・視察が促進されやすいと考えられる。また市町村が広域行政を行う場合は総合部局の担当となることが多く、こうした県内の連携から県境を越える人事交流などに発展しやすいと推測される。さらに事務局が固定化されることから、人の繋がりが形成されやすいと考えられる。こうした事務局体制の特性が重なり、人事交流・研修会・視察を重点とした活動になったと推測される。また地域類型別では広域（工業特化）型がやや多いが、全体に分散しており傾向は指摘出来ない。

- ・協議型：事務局体制として、民間事務局の比率が組織構成比に比して高い。民間事務局は行政事務局に比べて、トップ会議の公開や組織外部からの事業会議参加者を迎えやすいものと考えられる。また地域類型別では人口規模が比較的大きな県中心都市連携型、広域（工業特化）型が多くなっている。組織外に開かれた協議を行うには、人口規模があり多様な参加を求めやすいことが影響しているものと思われる。

- ・住民連携型：事務局体制としては県事務局、市町村事務局とも比率が組織構成比を上回っており、民間事務局の事例は無い。これらから、住民イベントなどの住民対応をとりやすい行政事務局の特性が影響していると推測される。また総合部局が担当している比率が組織構成比より高い。住民イベントを中心とした多様な住民対応を行うには、道路や観光などの専門部局に比較して、企画や総務などの総合部局が取り組みやすいものと考えられる。次に地域類型は全体に分散しているが、人口規模が似通った中小都市連携型に比べて中山間地型が少ない。この比較から人口減少、高齢化等が著しい中山間地では、住民イベント等の住民連携を行い難い状況にあるものと推測される。

次に活動類型別の特徴をまとめ、活動上の課題を考察する。

第1に、活動類型は活動分野が限定される場合と、多様な活動分野を持つ場合に分けられた。前者の場合は特定の活動分野の必要に対応して要望・陳情型や地域外交流型となった。一方、後者の場合

表7 クラスタ分析によって得られた活動類型別の特性

表8 活動類型別に見た活動分野・事務局体制・地域類型

は多様な活動分野に対応するために、政策立案、合意形成が必要となり、政策提言（内部交流）型、政策提言（非内部交流）型、組織内交流型、協議型、住民連携型になったと考えられる。県境地域の地域づくりが進展する場合、多様な活動分野を扱うこととなり、要望・陳情型や地域外交流型から、政策立案、合意形成を重視した連携活動に移行することが課題と思える。

第2に事務局体制について、組織内交流型、政策提言（内部交流）型が市町村事務局である傾向を把握しており、市町村事務局は県事務局に比べて人事交流などの組織内部交流に繋がりがやすいことが分かる。また政策提言（内部交流）型、政策提言（非内部交流）型、地域外交流型、協議型では、対外的な政策提言や地域外からのイベント誘致、組織外からの事業会議参加を促進しやすい民間事務局の

特性が示される。さらに政策提言（内部交流）型、政策提言（非内部交流）型、組織内交流型で事務局が固定方式となる傾向にあり、事務局が継続することで情報や人の繋がりが蓄積されやすいと言える。また組織内交流型、住民連携型では総合部局担当となる傾向にあり、総合部局は人事交流や住民対応を行いやすいと考えられる。こうした点を考慮すると、事務局体制が県事務局の場合に組織内交流の促進、輪番方式の場合に情報や人脈の継続、専門部局担当の場合に住民連携の促進が課題と思える。

第3に地域類型別では、協議型が比較的人口規模の大きな地域を対象としており、住民連携型が人口の最も少ない中山間地では発生しにくい傾向にある。また産業特性では商業集積から、広域（商業・工業）型が政策提言（内部交流）型、政策提言（非内部交流）型、

地域外交交流型となる傾向にある。これらから県境地域連携組織の活動は、地域の人口規模や産業に影響を受けていることが推測される。こうした地域の特性を考慮した連携活動の展開が課題と考えられる。

6. まとめ

本研究は、県境地域における政策的な地域連携の主体と考えられる地域連携組織の活動実態をアンケート分析したものであり、以下の知見を得た。

- ①地域連携組織は四全総以降に増大しており、国土計画からの影響を受けている。事務局は市町村運営主体、固定方式、総合部局（総務、企画）が多い。
- ②地域連携組織が活動する県境地域は人口条件、空間条件、産業条件から7つの地域類型に分けられ、地域連携組織は多様な県境地域を対象として活動している。
- ③地域連携組織の活動内容は7つの活動類型に分けられ、活動類型と活動分野、事務局体制、地域類型の関係から、以下が指摘出来る。

a) 活動分野が多分野におよぶ場合は、特定分野に特化する場合と異なり、計画策定、調査研究、人事交流・研修会・視察、事業会議（外部を含む）、住民イベントなどの政策立案、合意形成に関する活動が生じている。b) 計画策定、調査研究に関する活動の場合は、事務局が固定化されることで情報や人的繋がりが保持される傾向にある。また市町村事務局は県事務局に比べて人事交流に繋がりがやすい傾向にある。総合部局担当の場合は住民イベントなど住民連携に繋がりがやすい傾向にある。c) 広域的な県境地域では産業特性で活動内容が異なる傾向にあり、商業、工業のバランスがとれている場合は計画策定や地域外誘致イベントが多く、工業特化の場合は人事交流・研修会・視察などの組織内交流や住民イベントが多い。中山間地域の連携組織は人口減少や高齢化から住民イベントを中心とした地域連携を行い難い状況にある。

これらから県境地域の地域連携組織は、活動分野、事務局体制や地域特性の制約を受けながら活動を展開していると言える。

本稿は、県境地域における地域連携組織の活動を比較分析したものであり、既存の地域連携組織にとって各組織の位置づけを明らかにする情報を提供するものとする。

今後は、以下の2点を課題と考えている。①本稿では代表的な連携組織を都道府県より抽出したことによって、現在活動を中止している連携組織や都道府県が情報を得にくい市民団体などの活動が捉え切れていない。このため特定の県境地域を対象として連携活動の全体像を解明する予定である。②また連携活動の効果が検証されておらず、連携活動内容別の評価分析を行う予定である。

謝辞

本研究を行うにあたり、国土交通省中部地方整備局東海幹線道路調査事務所、愛知県建設部、静岡県土木部、長野県土木部の多大なご協力を受けました。また、調査には豊橋技術科学大学建設工学系大貝研究室の長田剛和君、谷地耕平君、成本昇太郎君に協力いただきました。ここに記して、謝意を表します。

註

- 1) 県境を越える市町村合併は、岐阜県中津川市、長野県山口村で進展している。
- 2) 県合併、道州制については、第27次地方制度調査会答申（2003年11月）

に、検討を進めることが明記されている。

3) 本研究では、県の一部の市町村が、県境を越えて連携している地域を県境地域とした。

4) 下図の様に、県境地域aを対象として活動する地域連携組織構成者の一部が、aに包含される県境地域bの地域連携組織を構成している場合は、aを対象とする地域連携組織のみを採用した。

5) 平成12年1月に実施した県境地域連携組織に関するアンケート調査の結果（参考文献4）を参考とした。

6) 地域によって連携組織の数に差異が予測されたため、地域ごとのサンプルの平準化と代表的な連携組織を把握することを目的に組織数を限定した。

7) 地域連携軸については五全総策定に先立って「四全総総合的地点調査部会報告（94年6月）」等で公表されている。

8) 民間の場合は、商工会議所などの経済団体の場合と市民有志の団体に分けられるが、少数のため分析では民間としてまとめている。

9) 国が事務局運営主体となっているのは、国土交通省の道路工事事務所である。

10) トップ会議には、形式的な会議となりやすい総会は除いている。

11) 集合型とはシンポジウムの様に一か所に集まるイベントであり、回遊型とはスタンプラリーのように地域内を移動するものである。

12) 総合部局の比率も高くなっているが、県事務局の場合は総合部局担当であっても内部交流への寄与が少ないと考えられる。

参考文献

- 1) 佐藤一哉、戸田敏行他4名：県境を越えた開発、NHK出版、1989
- 2) 「21世紀の国土のランドデザイン」戦略推進指針、国土庁 1999
- 3) 田中栄治、谷口博昭編：地域連携がまち・くをえ変える、小学館、1998
- 4) 戸田敏行、楊迪鋼、佐藤克彦：「県境地域」地域連携活動のあり方に関する研究 その1～3、日本建築学会学術講演梗概集（東北）pp659～664 2000.9
- 5) 嶋田喜昭、船渡悦夫、本多義明：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 No.14 pp313～320 1997.9
- 6) 永柳宏、山崎寿一、紺野昭：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 No.25 pp169～174 1990
- 7) 蟹江好弘：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 No.493 pp175～183 1997.3
- 8) 宮本定明：クラスター分析入門、森北出版、1999
- 9) 福井幹彦、樋口義治、鈴木尚通、高橋大輔：愛知・静岡・長野の市町村合併を診断する、愛知大学中部地方産業研究所、2003

調査対象とした地域連携組織一覧

番号	組織名	連携する県	地域類型	運営主体
1	南都心デザイン会議	青森・岩手・秋田	広域(商業・工業)型	民間
2	みちのく三大産品所連絡協議会	青森・岩手・秋田	広域(商業・工業)型	市町村
3	秋田・岩手・青森県道連絡協議会	岩手・秋田	県中心都市連携型	市町村
4	北東北交通連携協議会	岩手・秋田	県中心都市連携型	市町村
5	東北北陸道連携協議会	岩手・秋田	広域(商業・工業)型	市町村
6	北上川流域市町村連携協議会	岩手・宮城	県中心都市連携型	民間
7	北上川流域連携協議会	岩手・宮城	県中心都市連携型	民間
8	東北北陸道連携協議会	山形・宮城・福島	県ブロック型	県
9	21世紀FIT連携推進協議会	福島・宮城・栃木	県中心都市連携型	市町村
10	戸田川を守る会	茨城・埼玉・千葉	都市型	市町村
11	利根川下流域農業会議(利根川サミット)	茨城・埼玉・千葉	広域(工業特化)型	市町村
12	自然と共生する利根川を元気にする会	千葉・茨城	県中心都市連携型	市町村
13	三浦サミット会議	茨城・栃木・埼玉	広域(工業特化)型	市町村
14	南毛広域市町村総合連携協議会	栃木・群馬	広域(工業特化)型	民間
15	南毛五市南毛工業所協議会	栃木・群馬	広域(工業特化)型	民間
16	利根川流域広域連携協議会	群馬・栃木	広域(商業・工業)型	市町村
17	利根川・荒川	群馬・栃木	広域(工業特化)型	民間
18	群馬県東部広域連携協議会	埼玉・山梨	広域(商業・工業)型	民間
19	東部・利根川流域産業活性化推進協議会	千葉・埼玉	都市型	民間
20	戸田川下流域ネットワーク会議	千葉・東京	都市型	市町村
21	信越道連携協議会	新潟・長野	中小都市連携型	市町村
22	信越道連携協議会	新潟・長野	県中心都市連携型	民間
23	日本水産・太平洋連の道合連携協議会	新潟・新潟	広域(工業特化)型	市町村
24	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	中小都市連携型	市町村
25	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	中小都市連携型	民間
26	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	県中心都市連携型	民間
27	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	県中心都市連携型	市町村
28	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	県中心都市連携型	民間
29	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	県中心都市連携型	市町村
30	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	県中心都市連携型	民間
31	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	県中心都市連携型	民間
32	新潟県道連携協議会	新潟・新潟	県中心都市連携型	民間
33	山梨・静岡・長野三県広域連携協議会	山梨・静岡・長野	県中心都市連携型	民間
34	富士山麓伊豆交通市町村ネットワーク会議	山梨・静岡・長野	県中心都市連携型	市町村
35	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
36	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
37	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
38	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
39	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
40	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
41	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
42	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
43	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
44	ASAトランス・グル交通連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
45	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
46	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
47	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
48	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
49	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
50	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
51	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
52	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
53	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
54	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
55	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
56	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
57	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
58	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
59	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
60	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
61	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
62	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
63	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
64	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村
65	中部西側市町村連携協議会	長野・山梨・静岡	県中心都市連携型	市町村

(2004年5月10日原稿受理、2004年9月28日採用決定)