地方創生関係交付金を活用した 越境連携事業の実態把握

CROSS-BORDER COOPERATION PROJECTS USING THE NATIONAL GOVERNMENT'S GRANT FOR REGIONAL REVITALIZATION

小川勇樹 ——— * 1 戸田敏行 ——— * 2

キーワード：
地方創生，越境連携，遠隔連携

Keywords:
Regional revitalization, Cross-border cooperation, Remote cooperation

Yuki OGAWA ——— * 1 Toshiyuki TODA ——— * 2

This study investigates the implementation of cross-border cooperation projects in regional cooperation projects that were adopted under the national government's grant. In addition, we interviewed individuals from the relevant municipalities to clarify the nature of their cooperation in the project. Our research determined 118 cross-border cooperation projects among 592 regional cooperation projects that were initiated under the grant. These projects can be categorized into two types. The first involves cooperation between neighboring municipalities, and the second involves cooperation between remote municipalities.

1. はじめに

1.1 研究の背景と目的

現在，人口減少への対応と東京一極集中の是正を背景に自律的で持続可能な地域の創生を目指す¹⁾ 地方創生が国の主要政策として実施されている。その地方創生では地域間連携が重視されている。例えば，地方創生に関連した先駆的事业に対して交付される地方創生関連交付金では²⁾，先駆性の評価基準の一つとして，広域にわたる複数の地方公共団体が，適切に連携して同一事業を実施する「地域間連携」を挙げており，この地域間連携による事業「広域連携事業」を申請する場合は，申請可能な事業数が追加される³⁾。

このように地方創生において地域間連携は地域課題解決の重要な手段であり，地域間連携による事業の実態を分析して効果的に活用することが必要である。その地域間連携には同一県内での連携（以下，県内連携）と県境を越えた連携（以下，越境連携）があり，近年は大規模自然災害や鳥獣害への対応から越境連携が注目されている。

こうした背景から，本研究では地方創生関係交付金で地域間連携による事業として採択された「広域連携事業」に着目し，その中でもより広域性の高い県境を越えた広域連携事業を「越境連携事業」と定義して実態を分析する。

1.2 既往研究と本研究の位置付け

越境連携に関する研究は，①越境連携の必要性に関する研究と②越境連携の実態分析に関する研究がある。

越境連携の必要性に関する研究には，県境に接する市町村（以下，県境自治体）を対象にアンケート調査を実施した研究²⁾ がある。それによれば，これまで実施された越境連携事業は観光に関する事業が最も多く，その他には道路整備促進や消防・防災に関する事業が実施されている。そして，今後必要な事業は医療連携や県境部の不法投棄対策，鳥獣害対策など単独自治体では解決が困難な課題であ

り，越境して連携することで課題解決が期待されている。また，戸田³⁾ によれば現在の国・都道府県・市町村の行政構造では県境を越えた連携は難しく，そのため県境を越えて市町村が連携する越境連携は広域連携の中でも地域計画の策定や連携から事業実施までのプロセスに独自性があることが指摘されている。

次に，越境連携の実態分析に関する研究には，県境地域で活動する連携組織や活動家の活動実態を分析した研究などがある^{4) 5) 6)}。戸田らは県境を越えた連携活動について連携活動実施者を対象にアンケート調査を実施している⁵⁾。そして調査で判明した116連携活動について活動分野，活動主体，活動の空間的広がり，活動組織の連携方式を明らかにしている。また，国土交通政策研究所⁶⁾ は，47都道府県庁と越境連携実施組織を対象に越境連携事業に関するアンケート調査を行い，越境連携事業117事業について事業概要，実施理由，事業効果と負担，県を越えることで伴う影響，実施体制を明らかにしている。加えて，事業主体に行ったヒアリング調査から連携事業のきっかけは首長のトップダウン，国の支援制度への応募，共通する問題解決のためといった内容が明らかにされている。

以上のように，越境連携は全国で実施され，その必要性と独自性から，これまで越境連携事業の実態分析が進められて活動主体や活動空間の範囲，連携のきっかけや効果・課題等が明らかにされている。また，これまで国の主導により地域連携軸構想や定住自立圏構想等の広域連携が推進され，多くの研究が蓄積されている⁷⁾ が，必ずしも越境連携に着眼したものではない。そこで，本研究は国が主導する地方創生において現在進められている広域連携事業の中でも越境連携事業に着目する。交付金に採択された越境連携事業は地域課題を克服する先駆的事业²⁾ であり，将来的な事業の自立性や事業推進主体の形成等が確保されている事業である。採択された越境連携事業の把握と連携から実施までのプロセス及びその連携効果を明らか

本稿は2017年越境地域政策研究フォーラムにおいて口頭発表した内容を加筆・修正したものである。

¹⁾ 愛知大学三遠南信地域連携研究センター 助教・博士（人間環境学）
（〒441-8522 愛知県豊橋市町畑町1-1）

²⁾ 愛知大学地域政策学部 教授・博士（工学）

¹⁾ Assist. Prof., Research Center for San-En-Nanshin Regional Collaboration, Aichi Univ., Ph.D.

²⁾ Prof., Faculty of Regional Policy, Aichi Univ., Dr. Eng.

にすることで、交付金を活用した越境連携の実態について把握する。

1.3 研究の方法

本研究では、2016 年度までに交付された地方創生先行型交付金（以下、先行）、地方創生加速化交付金の1次及び2次（以下、加速化、加速化2次）、地方創生推進交付金の第1回目及び第2回目（以下、推進1、推進2）を対象に、まち・ひと・しごと創生本部 HP で公開されている採択事業一覧^{7)～11)}から広域連携事業のうち越境連携事業の採択状況及び実施構成等について把握する。次に、特徴的な越境連携事業を取り上げ、その実施計画書分析と事業実施自治体へのヒアリングから越境連携事業の連携経緯や事業内容、事業の効果について明らかにする。

2. 地方創生関係交付金を活用した越境連携事業

本章では地方創生関係交付金の交付対象決定に関する資料^{7)～11)}をもとに、地方創生関係交付金で採択された広域連携事業における越境連携事業の採択状況及び事業実施構成を把握する。

2.1 広域連携事業の種別と採択状況

地方創生関係交付金による事業は単独自治体が実施する「通常事業」と複数自治体が連携して実施する「広域連携事業」がある。2015 年の先行から 2016 年の推進2までの交付金で採択された全事業（「通常事業」と「広域連携事業」）は 4178 事業あり、そのうち広域連携事業は 592 事業で全事業の 14.2%である。

その広域連携事業は、県を跨いで自治体が連携する「越境連携事業」と県内の自治体が連携する「県内連携事業」に分類できる（図1）。越境連携事業と県内連携事業に分類して交付金種別による採択状況、広域連携種別、事業主体構成、交付予定額について分析した結果を表1に示す。

まず、越境連携事業と県内連携事業の採択数についてみると、県内連携事業が 474 事業（80.1%）であるが、越境連携事業も 118 事業（19.9%）ある。その越境連携事業の交付金別の採択状況をみると先行で 22 事業（18.6%）、加速化で 69 事業（58.5%）、加速化2次で 1 事業（0.8%）、推進1で 14 事業（11.9%）、推進2で 12 事業（10.2%）採択されており、加速化でもっとも多くの越境連携事業が採択されている。さらに、隣接する自治体が連携する事業を「隣接連携」、隣接しない遠隔の自治体が連携する事業を「遠隔連携」と細

分した結果では、越境連携事業のうち「隣接連携」が 60 事業（50.8%）、「遠隔連携」が 58 事業（49.2%）と同程度ある。

次に、事業主体構成についてみる。事業主体が市町村だけの構成を「市町村連携」、県と市町村の構成を「県・市町村連携」、県だけの構成を「県連携」として分類した。その結果、越境連携事業と県内連携事業ともに、「市町村連携」による事業が 61.9%と 64.3%で最も多く、越境連携事業では「県連携」が 28.0%、県内連携事業では「県・市町村連携」が 35.7%で続く。このように、県を跨ぐ越境連携事業の6割は市町村連携である。

事業主体数については、越境連携事業と県内連携事業ともに「3 団体以上」による事業が 6 割を占めるが、「2 団体」（1 対 1）による事業も 4 割ある。事業主体数の平均値は越境連携事業が 4.2 で県内連携事業の 4.6 と比較して少ない。そして、越境連携事業の方が「2 団体」による事業割合が多いことから、少数主体で実施されている。

最後に交付予定額についてみると、越境連携事業と県内連携事業ともに「1 千万～5 千万円未満」の事業が最も多い。交付予定額の平均値は越境連携事業が 74,011 千円で県内連携事業の 64,261 千円よりも高いことが分かる。

2.2 広域ブロック別の越境連携事業の実施状況

越境連携事業の実施状況を広域ブロック別に把握するために、全 118 事業について実施主体が位置するブロックをカウントした結果が表2である。なお、ブロックを跨ぐ事業については、各々のブロックでカウントした。広域ブロックについては広域地方計画を参照^{注4)}し、沖縄県は九州圏の中に組入れた。

越境連携事業への関与が最も高いブロックは東北圏と九州圏とともに 31.4%である。以降は中部圏と中国圏が 25.4%、首都圏が 22.9%で続く。越境連携事業をさらに隣接連携と遠隔連携に区分した結果をみると、隣接連携の事業は中国圏が 26.7%で次に九州圏が 23.3%で高い。遠隔連携の事業は東北圏が 50.0%で最も高く、九州圏が 39.7%、中部圏が 32.8%、首都圏が 31.0%で続く。

このように、越境連携事業への関与が高い東北圏と九州圏であるがそれぞれ特徴がある。東北圏は越境連携事業でも遠隔連携の割合が高い。これは東日本大震災を契機に広域連携の必要性がいつそう高まる中、東北圏はその意識が強く遠隔連携事業に積極的に参画しているのではないかと考えられる。一方、九州圏は隣接連携と遠隔連携のどちらの割合も高いといった特徴があり、特にブロックとして一体性が強いいため隣接連携の割合が高いと考えられる。

3. 市町村連携による越境連携事業の把握

前章で越境連携事業は主に「市町村連携」による事業であることが分かった。地域づくりに最も直結している基礎自治体である市町村は、既往研究³⁾での指摘にもあるように国一都道府県一市町村の

図1 広域連携事業の種別

表1 広域連携事業の概要

		広域連携			
		全体		越境連携	
		事業数	比率(%)	事業数	比率(%)
交付金種別	総計	592	(100.0)	118	(100.0)
	先行	94	(15.9)	22	(18.6)
	加速化	326	(55.1)	69	(58.5)
	加速化(2次)	11	(1.9)	1	(0.8)
	推進(第1回)	86	(14.5)	14	(11.9)
	推進(第2回)	75	(12.7)	12	(10.2)
広域連携種別	隣接連携	418	(70.6)	60	(50.8)
	遠隔連携	174	(29.4)	58	(49.2)
事業主体構成	市町村連携	378	(63.9)	73	(61.9)
	県・市町村連携	181	(30.6)	12	(10.2)
	県連携	33	(5.6)	33	(28.0)
	2団体	225	(38.0)	52	(44.1)
事業主体数	3団体以上	367	(62.0)	66	(55.9)
	平均値/中央値(団体)	4.5 / 3.0		4.2 / 3.0	
交付予定額	1千万未満	106	(17.9)	23	(19.5)
	5千万未満	242	(40.9)	46	(39.0)
	1億未満	123	(20.8)	24	(20.3)
	1億以上	121	(20.4)	25	(21.2)
	平均値/中央値(千円)	66,205 / 36,686		74,011 / 34,975	

表2 広域ブロック別の越境連携事業の割合

	越境連携			
	全体		隣接	
	事業数	比率(%)	事業数	比率(%)
全国	118	(100.0)	60	(100.0)
北海道	12	(10.2)	0	(0.0)
東北圏	37	(31.4)	8	(13.3)
首都圏	27	(22.9)	9	(15.0)
北陸圏	17	(14.4)	8	(13.3)
中部圏	30	(25.4)	11	(18.3)
近畿圏	22	(18.6)	10	(16.7)
中国圏	30	(25.4)	18	(30.0)
四国圏	11	(9.3)	2	(3.3)
九州圏	37	(31.4)	14	(23.3)

エリアを跨ぐ事業については各々のブロックでカウント

表 3 市町村連携による越境連携事業の概要

		市町村連携による越境連携					
		全体		隣接連携		遠隔連携	
総計		事業数	比率(%)	事業数	比率(%)	事業数	比率(%)
事業主体数	2団体	31	(42.5)	12	(35.3)	19	(48.7)
	3団体以上	42	(57.5)	22	(64.7)	20	(51.3)
	平均値/中央値(団体)	3.6 / 3.0		3.7 / 3.0		3.5 / 3.0	
交付予定額	1千万未満	21	(28.8)	10	(29.4)	11	(28.2)
	5千万未満	28	(38.4)	14	(41.2)	14	(35.9)
	1億未満	13	(17.8)	4	(11.8)	9	(23.1)
	1億以上	11	(15.1)	6	(17.6)	5	(12.8)
	平均値/中央値(千円)	41,226 / 25,500		37,825 / 20,523		44,190 / 30,600	

表 4 市町村別・人口規模別の事業参画率

	越境連携事業		自治体数**
	参画数	比率(%)	
全体	188	(10.8)	1741
町村	72	(7.8)	928
5千人未満	15	(5.6)	267
5千～1万人未満	19	(7.9)	242
1～3万人未満	33	(9.3)	354
3～5万人未満	5	(7.7)	65
市*	116	(14.3)	813
1～3万人未満	9	(9.9)	91
3～5万人未満	27	(14.9)	181
5～10万人未満	35	(13.5)	259
10～30万人未満	37	(18.7)	198
30万人以上	8	(9.5)	84

*東京都特別区は市に含んだ **国勢調査データでは東京都特別区は1市として計算しているものを23区に修正
***複数回採択または複数事業に参加している自治体も1自治体でカウントしている

行政構造において越境連携する事は難しい。そのため、越境して市町村が連携する事業は「県・市町村連携」及び「県連携」と比較して、特に先駆性があると考ええる。そこで、本章では市町村連携による越境連携事業に着目して事業構成を分析し、先駆的な事業事例^{注5)}を取り上げて事業実施の経緯を明らかにする。

3.1 市町村連携による越境連携事業

市町村が連携して実施する越境連携事業は73事業ある。そのうち、隣接連携が34事業、遠隔連携が39事業で遠隔連携による事業が多い。

市町村連携による越境連携事業の事業主体数、交付予定額についてみる(表3)。まず、事業主体数については、隣接連携では「3団体以上」による事業が64.7%で「2団体」による事業の35.3%と比較して高い。一方、遠隔連携では「2団体」による事業と「3団体以上」による事業は48.7%と51.3%でほぼ同率である。事業主体数の平均値は隣接連携が3.7で遠隔連携が3.5であり、遠隔連携の方が少数主体で実施されている。交付予定額は隣接連携と遠隔連携ともに「1千万～5千万円未満」の事業が最も多く、平均値では遠隔連携が44,190千円で隣接連携の37,825千円よりも高い。

表4は市町村連携による越境連携事業に参画している自治体の市町村別・人口規模別の事業参画率である。市町村連携による越境連携事業に参画している自治体は全体で10.8%であり、市の参画率が14.3%で町村の参画率7.8%より多い。特に、10～30万人未満の市の参画率が18.7%で最も多い結果となった。

3.2 市町村連携による越境・隣接連携事業

市町村連携による越境・隣接連携事業の一覧を表5に事業の分布を図2に示す。事業数は34事業であり、先行で4事業、加速化で18事業、推進1で4事業、推進2で7事業が採択されている。

表5及び図2で事業が実施されているブロックの範囲をみると、1～2ブロック内で事業が実施されている。ブロック別に事業数をみると東北圏5事業、首都圏6事業、北陸圏3事業、中部圏7事業、近畿圏8事業、中国圏11事業、四国圏2事業、九州圏5事業と各ブロックで事業が実施されており、特に中国圏が多い。

越境・隣接連携事業は県境地域で実施される^{注6)}。例えば、「食」と「連携」による東九州新時代創生事業～東九州(延岡・佐伯)バask化構想～は、宮崎県延岡市と大分県佐伯市の県境地域での事業である。

図 2 市町村連携による越境・隣接連携事業の分布

表 5 市町村連携による越境・隣接連携事業の一覧

交付金	No.	交付対象事業名	数	広域ブロック名
先行	1	阿武隈急行沿線地域の広域連携と新たな観光資源創出事業	1	東北
	2	経前・加賀宗教文化街道広域観光推進事業	1	北陸
	3	遊！楽！住！県境を越えた日本一の海幸・山幸回廊づくり(鳥取県因幡地域・兵庫県北但西部地域連携事業)	2	近畿、中国
加速化	4	中津・宍道湖・大山園域観光振興プロジェクト	1	中国
	5	サイクリングツーリズム推進事業～観光・健康・復興に輪で行こう～	2	東北、首都
	6	南央道東工区エリア連携・交流軸形成事業	1	首都
	7	利根川・江戸川の魅力を活用したDMO観光地域づくりの連携事業	1	首都
	8	アニメを活用した田んぼアート6次産業化事業	1	首都
	9	苗場山麓ジオパーク推進事業	2	東北、中部
	2	越前加賀インバウンド推進事業	1	北陸
	10	日本の顔となる観光地域づくりのためのハケ岳DMO構築推進事業	1	北陸、中部
	11	山岳観光推進事業	1	中部
	12	琵琶湖～鈴鹿山脈～伊勢湾にわたる広域観光圏形成事業～2水1山広域観光～	2	中部、近畿
推進1	3	遊！楽！住！県境を越えた日本一の海幸・山幸回廊づくり(鳥取県因幡地域・兵庫県北但西部地域連携事業)	2	近畿、中国
	13	中津・宍道湖・大山園域のローカルToグローバルバージョン推進プロジェクト	1	中国
	14	中津・宍道湖・大山園域ブランド化推進プロジェクト～山陰まんなか共和国の旅～	1	中国
	15	国際スポーツ関連産業クラスター構想推進事業	2	近畿、中国
	16	兵庫・鳥取・岡山三県境地域インバウンド推進事業	2	近畿、中国
	17	備後の魅力まるごとプロモーション	1	中国
	18	街道がつなぐ多良良広域観光地域づくり	1	九州
	19	伝説とモダン。有田・波佐見物語り事業	1	九州
	20	「食」と「連携」による東九州新時代創生事業～東九州(延岡・佐伯)バask化構想～	1	九州
	21	歩いて行ける!平地の三県境 関東三県の端から始める関東どまんなか連携事業	1	首都
推進2	22	DMOによる国際観光都市を目指した新たな観光誘客コンテンツ開発・しごと創生事業	2	東北、中部
	9	苗場山麓ジオパーク推進事業	2	東北、中部
	23	ASA・ライオン(南あわじ・鳴門・東かがわ)を結ぶ、サイクリングツーリズム推進	2	近畿、四国
	24	「かんもん海峡都市」観光まちびらき・形成連携事業(連携中松尾郡都市が連携した水産・宿泊型観光まちづくり)	2	中国、九州
	25	経前加賀インバウンド受け入れ体制等整備事業	1	北陸
	26	広域連携DMO設立による「新しい人の流れ」創出事業	2	中部、近畿
	27	万葉ロマンの地を巡る観光ルート整備事業	1	近畿
	13	中津・宍道湖・大山園域のローカルToグローバルバージョン	1	中国
	14	中津・宍道湖・大山園域ブランド化推進プロジェクト～山陰まんなか共和国の旅～	1	中国
	27	石炭山系の魅力発見・交流軸形成・観光資源とする事業	1	四国

*Noが灰色部の事業は、同事業で複数回採択されている事業または同地域(同じ自治体構成)で複数回採択されている事業

本事業の経緯について延岡市役所に電話でヒアリングした。延岡市が2015年11月に開催した「エンジン01文化戦略会議オープンカレッジ in のべおか」^{注7)}で延岡市の食資源が再評価され食によるまちづくりが提唱された。その際に、食によるまちづくりの参考としてバask地方が紹介された。スペイン・フランス国境地帯であるバask地方と宮崎県延岡市と大分県佐伯市の県境地域は人口規模も同程度であることなど地域特色に共通点があることから「東九州バask化構想」が生まれている。

延岡市と佐伯市は本事業以前から、「大分・宮崎県境地域開発促進協議会」や「東九州伊勢えび街道」、「延岡市・佐伯市災害相互応援協定」等で連携しており¹²⁾、また佐伯市は先行して食のまちづくりを実践していたこともあり、延岡市から佐伯市に連携を打診して地方創生関係交付金を活用した連携事業の実施に至っている。

このように県境地域は、道路などの地域基盤整備の促進や観光連携の必要性からすでに越境連携が行われている地域も多く、これまでの連携を背景に交付金を活用して連携事業が実施されていることが分かる。

3.3 市町村連携による越境・遠隔連携事業

市町村連携による越境・遠隔連携事業の一覧を表6に事業の分布を図3に示す。事業数は39事業であり、先行で5事業、加速化で24事業、推進1で6事業、推進2で4事業が採択されている。

表6から広域ブロック別に事業数をみると北海道10事業、東北圏23事業、首都圏13事業、北陸圏7事業、中部圏10事業、近畿圏9事業、中国圏6事業、四国圏4事業、九州圏11事業と東北圏の事業数が多い。

事業が実施されているブロックの範囲をみると、1ブロックでの事業が8事業、2ブロックで20事業、3ブロックで6事業、4ブロック以上で5事業（最大は「2020年東京オリンピック・パラリンピックを活用した地域活性化推進首長連合 新虎通り活用事業」の8ブロック）とブロックを跨いで広範囲で事業が実施されている。

また、交付金に複数回採択されブロックが拡大している事業もある。例えば、「大人の社会塾」を中心とした人材育成による地域活性化事業（No.10,30）は加速化交付金で3ブロックであったが推進交付金では6ブロックに拡大している事業である。加速化では山形県高島町、山形市、福島県会津若松市、喜多方市、三島町、東京都八丈町、富山県高岡市による事業として採択され、推進交付金では同事業の拡大・深化版として山形県高島町、北海道更別村、福島県会津若松市、東京都八丈町、富山県高岡市、徳島県上板町、宮崎県小林市による事業として採択されている。「大人の社会塾」（熱中小学校）は山形県高島町が廃校を活用して首都圏等の企業経営者や第

一線で活躍する大学研究者を講師に招き、起業・創業へのアプローチ、ビジネススキルアップ、観光開発、地場産業の振興などの講演を通じ、人材育成する事業である。

本事業の経緯について高島町に電話でヒアリングした。当初は高島町の事業として廃校利活用事業の実施を検討していたところに地方創生先行型交付金の募集があり交付金事業（通常事業）として応募したところ採択された。本事業の第1期生の生徒と講師から「自分たちの地元でもやりたい」という要望と事業に関心を持った自治体から連携の打診があり、加速化交付金に連携事業として応募することになった。観光振興や廃校利活用といった共通の課題を有する自治体と連携している。そして、推進交付金では連携自治体の一部入替はあるものの、ブロックを拡大している。

同様に「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」（No.2,29）も先行と加速化、推進交付金で採択されており先行型と加速化で2ブロックであったものが、推進で3ブロックに連携が拡大している特徴的な取り組みである。

以上の事例のように、地方創生関係交付金を活用して越境連携事業が生まれ、さらに交付金を継続的に活用して連携を拡大している事業があることが分かった。

4. 市町村連携による越境・遠隔連携事業のプロセスと連携の効果

本章では、市町村連携による越境連携事業で特徴的な遠隔地の自治体間連携でかつ先進的な取り組みとして先行、加速化、推進交付金で採択され、実施主体が拡大した事業である「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」を先駆的事业事例^(注5)として取り上げる。本事業の実施主体である青森県弘前市へのヒアリングと実施計画書から事業概要、連携の経緯、事業の効果等について明らかにする。なお、弘前市はその他の遠隔連携事業でも採択されている^(注8)。

4.1 事業概要

「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」は遠隔地の都市間連携による農業人材育成を目的とした事業であり、大阪周辺の就農希望の若年無業者等を大阪府泉佐野市で受け入れ、最低限の農業技術の習得並びに地方での暮らし方を習得させた後に、担い手が不足する弘前市のリンゴ農家に場所を移して農業の実地研修を行う。就労につながりにくい人材に対して、両市が連携して、個々の状況や能力に応じた体験型学習による支援を行うことで就農に結び付ける内容になっている（図4事業概要）。

4.2 連携の経緯

弘前市は地方創生で広域連携が重視されている点に着目し、交付金事業の募集をきっかけに広域連携事業の先行事例等についてリサーチを進めていた。そして、大阪府豊中市と高知県土佐町が連携して取り組んでいる就労支援の事例^(注13)について事業関係者のいる「大阪地域職業訓練センター（A'ワーク創造館）」に問合せをした。大阪地域職業訓練センターの構成員^(注9)である「NP0法人おおさか若者就労支援機構」（以下、支援機構）と支援機構の事業から生まれた「株式会社泉州アグリ」は、大阪府泉佐野市と連携して就職困難者や若年者の人材育成事業を実施していた。「支援機構」は参加者の窓口、生活訓練・相談対応の役割を担い、「泉州アグリ」は研修生の農業体験研修、「大阪地域職業訓練センター」は企業への多様な人材活用方策の提案や自治体における就労支援の仕組みづくりの役割を担って

図3 市町村連携による越境・遠隔連携事業の分布

表6 市町村連携による越境・遠隔連携事業の一覧

交付金	No.	交付対象事業名	広域ブロック ブロック名
先行	1	みちのく真田ゆかりの地事業	東北
	2	都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業	東北、近畿
	3	関西国際空港のインバウンドを取り込む超広域連携観光圏等創生事業	1 近畿
	4	先端計測とAIシステムを活用した「農業」における「創客制人」事業	3 東北、中部、九州
	5	ICTを活用した介護サービスの産業化を通じたまちづくり	2 四国、九州
	6	北海道新幹線とつながる「ながらる青森圏プロジェクト」	2 北海道、東北
	7	「ふるさと」を軸とした観光交流促進事業	2 北海道、東北
	8	課題解決型自治体アライアンス事業	4 北海道、東北、中国、九州
	9	太平洋×日本海連携・全国×当地日用品創出プロジェクト等最終製品直結事業拡大版	1 東北
	10	みちのく真田ゆかりの地事業	1 東北
	11	「大人の社会塾」を中心とした人材育成による地域活性化事業	3 東北、首都、北陸
加速化	12	観光と産業のコラボレーション 一常陸大宮市・大館市友好都市事業：400年の時空を超えて	2 東北、首都
	13	世界遺産富岡製糸場と絹産業遺産群を軸する『上武圏の道』推進事業	1 首都
	14	広域連携による健康創造型生涯学習のまち推進事業	2 首都、中部
	15	都市と地方の連携による移住・交流促進事業	4 北海道、東北、首都、中部
	16	中学生の放課後学習事業	2 東北、首都
	17	熊本市・元氣創造交流プロジェクト	2 東北、首都
	18	2020年東京オリンピック・パラリンピックを活用した地域活性化推進首長連合 新虎通り活用事業	8 北海道、東北、首都、北陸、中部、近畿、中国、九州
	19	全国連携まちの賑わい創出加速化事業	2 首都、北陸
	20	ユネスコ和紙ブランド推進連携事業	3 首都、中国、中部
	21	二市連携IoT活用促進事業	2 北海道、東北
	22	100人一首からつくるコンテンツを活用した観光誘客推進事業	3 首都、北陸、近畿
	23	「天下取り」ブランド構築事業	2 中部、近畿
	24	都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業	2 東北、近畿
	25	姫路城と原本城の特性を活かした観光客誘致事業	2 近畿、九州
	26	食糧の「地産」を活用した食・農・人（ソルト）事業 ～赤穂Collabo田辺～	1 近畿
	27	日本一の産地を結ぶ「食・農・人」促進事業 ～国内第1号「世界ジオパーク」と世界自然遺産がつながる絆～	2 東北、九州
	28	福岡市・九州産品広域連携事業	1 九州
推進1	29	ITを活用した農業ブランディング構築事業	3 東北、中部、九州
	30	「大人の社会塾」を中心とした人材育成による地域活性化事業【拡大・深化版】	6 北海道、東北、首都、北陸、四国、九州
	31	自治体広域連携による「ローカルベンチャー」推進事業～8市町村連携による起業家型人材育成・マッチング・事業成長支援～	5 北海道、東北、中国、四国
	32	しまみDMO形成推進事業	2 中国、四国
	33	都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業	3 東北、北陸、近畿
推進2	34	「クリケットのまち」連携強化によるスポーツツーリズム推進事業	1 首都
	35	広域ネットワークによる商品ブランド化プロジェクト	2 北海道、中部
	36	ヘルスツーリズム導入による地域連携 健康づくりのまち推進事業	2 北海道、中部

*Noが灰色部の事業は、同事業で複数回採択されている事業または同地域（同じ自治体構成）で複数回採択されている事業

いる。「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」では上記3団体で構成する共同企業体「泉佐野アグリカレッジ」が事業を委託している。

弘前市は泉佐野市を訪れ取り組みを視察した後に、連携事業を打診して先行型交付金の応募へと進展した。連携事業に繋がった要因は互いにメリットがあったためである。つまり、弘前市は都市部の研修生の受入に加えて泉佐野市が先行して取り組んでいる就労支援のノウハウを得ることができること、一方、泉佐野市は就労支援に関する事業で先行型交付金への応募を検討していたこともあり、弘前市と連携することで研修先の拡充というメリットがあったことから連携事業へと進展した（図4連携の経緯）。

4.3 連携の拡大と相互の影響

「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」は都市と地方が遠隔連携して共通課題である就労支援に取り組む特徴的な取り組みであったことから、首都圏での発表の場などで情報発信する機会が増えた。その結果、同様の問題に悩む石川県加賀市から連携の打診があり、推進交付金事業で連携が拡大した。

本事業は就農希望の若年無業者等を泉佐野市で受け入れ、最低限の農業技術の習得並びに地方での暮らし方を習得させた後に、弘前市と加賀市に場所を移して農業の実地研修を行うといった「就労支援カレッジ」がメインであるが、それに加えて弘前市と加賀市では「ワーク・チャレンジプログラム推進体制構築」と「ひとり親家庭応援会社創業支援」、「ローカルベンチャー育成事業」、「シェアオフィス・シェアハウスの整備」といった事業も併せて実施している（図4事業内容）。「ワーク・チャレンジプログラム推進体制構築」は泉佐野市の就労支援のノウハウをもとに自地域内の就労支援プログラムの作成と体制づくりを構築する事業で、「ひとり親家庭応援会社創業支援」はワーク・チャレンジプログラムをモデル的に展開していく事業である。そして、「ローカルベンチャー育成事業」は加賀市が先

行して実施している事業で、推進交付金では弘前市も加賀市を参考に事業に取組み、加賀市はこれまで弘前市が実践してきた「就労支援カレッジ」と「ワーク・チャレンジプログラム推進体制構築」、「ひとり親家庭応援会社創業支援」に取組んでいく予定である。以上のように、連携先相互の先行する事業のノウハウを互いに吸収していることが分かる。

また、2016年6月には事業で連携する弘前市と泉佐野市、さらに、ひとり親移住支援に先行して取組んでいた島根県浜田市の3市長が呼びかけ人となり、「地方就労・自立支援事業推進プラットフォーム呼びかけ文」を発信して、「自治体連携推進会議」を設立した。自治体連携推進会議の事務局である大阪地域職業訓練センターに電話ヒアリングしたところ、この呼びかけに市町村やNPO、地域団体等の94団体（2017年3月末時点）から問合せがあり、勉強会を開催するなど連携を推進していることが分かった。

このように地方創生関係交付金をきっかけに弘前市と泉佐野市の越境・遠隔連携事業が生まれ、そこに加賀市が加わるなど連携が拡大している。また、同様の課題を持つ自治体間の連携・交流のためのプラットフォームが形成されたことで、今後連携・交流活動が深化し課題解決に向けた取り組みの進展が期待できる。

5. 総括

本研究は、地方創生関係交付金を活用した越境連携事業に着目して、交付金で採択された越境連携事業の把握と連携から実施までのプロセス及びその連携効果を明らかにしたものである。得られた知見を以下にまとめる。

- ①地方創生関係交付金で採択された広域連携事業は592事業であり、その内、越境連携事業が118事業（19.9%）あることを確認した。
- ②事業主体の位置関係に着目して隣接連携と遠隔連携で細分した結果、隣接連携が60事業（50.8%）で遠隔連携が58事業（49.2%）であつ

図4 市町村連携による越境・遠隔連携事業の事例

た。

③広域ブロック別に越境連携事業の実施状況を見た結果、越境連携事業への関与が最も高いブロックは東北圏と九州圏であり、東北圏は特に遠隔連携事業の割合が高く、一方で九州圏は隣接連携と遠隔連携のどちらの割合も高いといった特徴があった。

④市町村連携による越境連携事業は73事業（隣接連携34事業、遠隔連携39事業）あり、全国の市町村の約1割が参画している。

⑤越境・隣接連携事業の「食」と「連携」による東九州新時代創生事業～東九州（延岡・佐伯）バス化構想～では、宮崎県延岡市と大分県佐伯市の県境地域で越境連携がすでに実施されていることもあり、これまでの連携をベースに交付金を活用して事業が生まれていた。

⑥越境・遠隔連携事業の「大人の社会塾」を中心とした人材育成による地域活性化事業や「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」の事例では、交付金が契機となり新たな自治体間連携が生まれ、交付金を活用して連携を拡大していることを確認した。特に、「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」では、連携自治体が中心になって共通課題を有する自治体間の連携・交流のためのプラットフォームを形成するプロセスを把握できた。

地方創生関係交付金では地域間連携を事業採択の評価基準として重視したことから592事業の広域連携事業が生まれ、そのうち118事業の越境連携事業が生まれている。これは交付金が広域連携及び越境連携の促進に有効であったといえる。広域連携の促進においては交付金の一層の活用が望まれる。

しかしながら、越境連携は容易に成立することではなく、事例として取り上げた3事例の連携経緯から越境連携の成立要件をみると、第1に共通の課題や資源を有して連携により互いに相乗効果が見込めること、第2に歴史的な越境連携の実績や仲介役が存在することが越境連携が成立する上で重要となっている。特に、越境・遠隔連携では、連携先となる自治体のマッチングが課題としてヒアリングの中でも挙がっており、例えば全国の先行事業の情報集約・共有を図り事業主体（特にキーパーソン）と自治体の仲介を担う全国組織が必要である。

今回の分析で交付金に採択された越境連携事業の5割が遠隔連携事業であることは注目すべき点であり、共通課題や資源を有する他県の自治体と連携する越境・遠隔連携の需要が高いといえる。そのため、今後の交付金の活用では遠隔連携に着目していく必要がある。

また、交付金によって多数の越境連携事業が生まれたが、今後は新規事業だけではなく、「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」の事例のように事業実施主体が中心となって共通課題を有する自治体間で連携交流できるプラットフォームを形成するなどの連携の発展にも注目していくことが重要である。

今後の研究課題としては、地方創生関係交付金で実施されているすべての越境連携事業を対象に越境連携事業の連携から実施までのプロセスについて調査し全体像を明らかにする必要がある。特に、越境連携事業のキーパーソンの把握とその役割について分析したい。

謝辞

本研究は、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」愛知大学三遠南信地域連携研究センターの基盤研究の成果の

一部である。本研究に関して弘前市ひろさき未来戦略研究センター、延岡市役所、高島町役場、大阪地域職業訓練センターにご協力頂いた。ここに記して謝意を表す。

補注

- 注1) 地方創生関係交付金は2016年12月時点までに、地方創生先行型交付金（2015年11月採択）、地方創生加速化交付金（1次は2016年3月、2次は2016年8月採択）、地方創生推進交付金（第1回は2016年8月、第2回は2016年11月採択）が実施されている。
- 注2) 先駆性の評価基準には「政策間連携」、「地域間連携」、「官民協働」、「事業推進主体の形成」、「政策5原則等」がある。各交付金で自治体が申請できる事業数の目安は定められており、先行型交付金と加速化交付金では都道府県は5事業、市町村は2事業を目安としており、広域連携を含む事業を申請する場合はこの限りではなかった。2016年度の推進交付金（第1回）から都道府県は5事業、市町村は2事業を目安としており、市町村については広域連携を含む事業を申請する場合は1事業分追加して3事業申請できるように定められた。
- 注3) 例えば、定住自立圏に関する研究には片山健介、伊藤弘基、城所哲夫：市町村間の「緩やかな連携」に基づく広域ガバナンスの形成と地域政策に関する研究－定住自立圏構想に着目して－、都市計画論文集、Vol. 48, No. 1, 2013. 4等がある。
- 注4) 広域地方計画の圏域については、「国土形成計画法施行令」（<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H18/H18SE230.html>）を参照。
- 注5) 3章及び4章で取り上げた事例は、事業数の最も多い加速化交付金に採択された事業で2章2節の分析結果より越境連携事業への関与が高い東北圏と九州圏で実施されている事業であること、さらに交付金に複数回採択されている、あるいは「地方創生に係る特徴的な取組み事例」（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/kouhukin-jirei.pdf>）に取り上げられている事業から選択した。
- 注6) 例えば、3団体以上で実施される事業の場合、県境自治体2団体とその他どちらかに隣接する非県境自治体（県境に接していない市町村）1団体で構成される事業も越境・隣接連携事業になる。
- 注7) 「エンジン01文化戦略会議オープンカレッジ」は、エンジン01文化戦略会議が主催するイベントで会員と地域住民が交流する。2015年の延岡大会では山本益博氏が大会委員長となり“食”をテーマに開催された。エンジン01文化戦略会議は、各分野の表現者・思考者たちが日本文化のさらなる深まりと広がりを目的に参集したボランティア集団。
- 注8) 弘前市が地方創生関係交付金で採択された越境・遠隔連携事業は「都市と地方をつなぐ就労支援カレッジ事業」（先行、加速化、推進）、「北海道新幹線をつなぐ・つなげる青函圏プロジェクト」（加速化）、「地域クリエイターと連携した新たな担い手育成及びコンテンツ等開発事業」（推進）がある。
- 注9) 大阪地域職業訓練センターの運営団体は有限責任事業組合大阪職業教育協働機構であり、就労支援等に取り組む5団体で構成されている。

参考文献

- 1) まち・ひと・しごと創生本部：「まち・ひと・しごと創生本部」について、http://www.kantei.go.jp/jp/headline/chihou_sousei/（2017.5.23確認）
- 2) 小川勇輔、高橋大輔：越境地域の市町村間連携－県境市町村を対象とした政策アンケート調査、越境地域政策への視点、pp. 47-54, 2014. 6
- 3) 戸田敏行：越境地域の地域計画－県境地域を対象とした地域計画策定の可能性、越境地域政策への視点、pp. 40-47, 2014. 6
- 4) 戸田敏行、楊迪綱、大貝彰：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、第587号、pp. 89-96, 2005. 1
- 5) 戸田敏行、大貝彰：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、第602号、pp. 137-144, 2006. 4
- 6) 国土交通政策研究所：県境地域を対象とした広域的な地域づくりに関する研究－県境地域の状況と県境を越えた連携の促進について－、国土交通政策研究、第90号、2010. 3
- 7) まち・ひと・しごと創生本部：地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金（地方創生先行型）先駆的事业分（タイプI）の交付対象事業の決定について、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/kouhukin/index.html>（2015.12.7確認）
- 8) まち・ひと・しごと創生本部：地方創生加速化交付金（平成27年度補正）の交付対象事業の決定について、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/kouhukin/index.html>（2016.7.19確認）
- 9) まち・ひと・しごと創生本部：地方創生加速化交付金の交付対象事業の決定（2次募集分）について、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/kouhukin/index.html>（2016.8.3確認）
- 10) まち・ひと・しごと創生本部：地方創生推進交付金の交付対象事業の決定（平成28年度第1回）について、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/kouhukin/index.html>（2016.8.3確認）
- 11) まち・ひと・しごと創生本部：地方創生推進交付金の交付対象事業の決定（平成28年度第2回）について、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/h28-suisin2.pdf>（2016.12.1確認）
- 12) 愛知大学三遠南信地域連携研究センター：第1回全国越境地域政策シンポジウム「県境地域の新たな可能性」、愛知大学三遠南信地域連携研究センター紀要、No. 1, pp. 7-23, 2014. 6
- 13) 濱田健司：生活困窮者の農業就労訓練に関する地域間連携－新たな農福連携モデルへ、共済総研レポート、No. 146, pp. 66-73, 2016. 8

[2017年6月5日原稿受理 2017年7月31日採用決定]