

第8章 関門地域における連携に関する一考察

吉津直樹

I はじめに

筆者は前稿において県レベルおよび関門地域における連携の事例を集めて整理した¹⁾。その結果、これらの連携策が政策として1990年代半ばあたりから各地で登場してきたのは国土計画レベルの政策において地域連携がキーワードとしてとりあげられたからであることを指摘した。しかし、前稿では関門地域については連携事例を示し概観したのみでその内容について詳しく触れはしなかった。

地域的な連携には、同一自治体内における人びとの連携、隣接ないしは近接する異なる市町村間の連携、隣接ないしは近接する異なる県間の連携、さらには空間的に遠く離れた地域との連携など多様にありうる。そのような多様な地域連携の中から関門地域をとりあげたのは、県境があり、海を隔てているにもかかわらず多様な連携が行われていると思われたからである。今でこそ自治体間の交流・連携は進んできたが、それでもなお自治体が異なることによって交流・連携はかなりの制約を受けているといえる。そこでまず、前稿で示したように関門地域間の連携事例を出来る限り収集した。

そもそも我々の共同研究はソーシャル・キャピタルを意識したものである。本稿がとりあげている関門地域の連携も当然のことながらソーシャル・キャピタルを意識している。我々は「人々が“信頼関係”をもとに一連の“ネットワーク”を形成してつながり、“価値”を共有するとき、そこに“ソーシャル・キャピタル”が形成された²⁾とみている。

関門地域における連携事例など、「地方政府ないし行政当局間の、あるいは住民団体や市民活動団体間の公式の連携の取り決めは地域連携の形成にとって有効な手段であることはいうまでもない。」³⁾しかし、これらの努力も上述したソーシャル・キャピタルの蓄積によって裏づけられているのでなければその実効性の程度は低いといわなければならないであろう⁴⁾。

そこで本稿では関門地域における連携事例を詳しく検討し、関門地域において県境を越えた連携がなぜ多様に行われるようになったのかを明らかにすることを目的とする。なお関門地域の連携の意義を補強するために群馬県と栃木県にまたがる両毛地域の事例も参考にすることとする。

II 関門地域における地域連携

1. 関門地域における連携の概観

表1はこれまでの関門地域における県境を越えた連携事例を示したものである。すでに前稿⁵⁾

の表3で示したが、その後の訂正もあって新たに掲載した。連携事例は行政、行政と民間、民間の3タイプに分類した。ただし、それぞれの事例の所属は必ずしも明確ではないが主として運営費用と運営スタッフの両面からいずれに属するかを判断した。費用面も運営スタッフも行政である場合は「行政」に、費用は行政が出して、民間団体が請け負うか運営に民間スタッフが協力する場合には「行政と民間共同」に、費用も運営スタッフも民間の場合は「民間」に所属させた。

表1 関門地域における地域間連携

行政	行政と民間共同	民間
(42 関門鉄道トンネル開通)		
(58 関門国道トンネル開通)		
63.12 関門国際航路整備期成同盟会設立(両市、福岡県、山口県)	66～ 北九州港・下関港航路集荷対策委員会設立(両市、両市の商工会議所、両市港運協会)	
(73 関門橋開通) 74～ 下関地区広域行政事務組合と北九州市との消防相互応援協定締結(両市、豊浦郡) (75 新関門トンネル開通)		
	84～ 国際海上VHF無線電話火の山海岸局運営協議会設立(両市、福岡県、関門パイロット、内海パイロット)	
87.5～ 両市長トップ会談開催(両市長)(2006年までで9回開催) 87～97 関門広域観光推進連絡会議発足(両市)	89.1 関門観光パンフレット「海峡ロマン」作成(両市の観光課、両市の観光協会、両市の商工会議所)	87～ 海峡懇話会設置(下関21世紀協会、門司まちづくり21世紀の会) 88～ 巖流島フェスティバル開催(両市の民間実行委員会) 89.2 関門菱友会設立(両市の三菱グループの出先事業所、地元取引先108社) "～ 関門海峡花火大会開催(両市の商工会議所、下関21世紀協会、門司まちづくり21世紀の会) ".8～ 北九州・下関商工会議所正副会頭懇談会(両市の商工会議所正副会頭)
89～ 関門地域振興県議会懇話会設置(両市選出の県議会議員) " 第1回日本海峡フォーラム開催(海峡都市の市長、両市は幹事) ".6 市報への相互掲載開始(両市)		
90.7 関門地域行政連絡会議設立(両市の関係部局長) ".7 海峡クルージング実施(北九州港湾局、下関港湾局など)(隔年) 90 パンフレット「関門海峡物語」作成(両市)※ 91 関門交流意識調査実施(両市)※ " 第1回関門海峡歴史シンポジウム開催(両市)※(91, 92, 95の3回実施) " 第1回関門交流バスツアー実施(両市)※(91, 92, 93の3回実施)	91～ 東アジア六都市経済交流フェア開催(両市、仁川、釜山、青島、大連) ".11 関門海峡道路整備促進期成同盟会設立(両市、福岡県、山口県、商工会議所、国・県議員、九州・山口経済連合会)	91～ 北九州・下関地域経済活性化協議会設立(両市の商工会議所)(現在なし) ".11 海峡ロープウェイ準備会発足(下関21世紀協会、門司まちづくり21世紀の会、北九州活性化協議会) ".11 経済界代表会議設立(92より経済人会議)(東アジア六都市の商工団体)

92～97	関門ツインフロントプロジェクト（福岡県、山口県、北九州市）	92.5～	市立美術館友の会共通会員（北九州美術館友の会、下関市立美術館友の会）	92～	関門地域振興特別委員会設立（九州・山口経済連合会）（03？消滅） " 海峡ロープウェイ実現を目指す調査・研究（下関21世紀協会、門司まちづくり21世紀の会、北九州活性化協議会）
93	関門広域図（改訂版）作成（両市）※			93～	北九州演劇祭が開催され、下関からも参加
"	関門交流ウォークライフ開催（両市）（94と2回開催）※	" .10	関門交流ウォークライフ開催（94まで2回）	" .4	海峡ロープウェイ構想基礎調査報告（海峡ロープウェイ準備会）
		" .10	北九州市長、下関で講演（山口県中小企業経営者協会下関支部）		
		" .11	下関海洋都市シンポジウム（下関市、下関人工島推進期成会主催、九州運輸局、第四港湾局、山口県、T S L実用化促進情報センター後援）		
94	高校生海峡ウォッチング開催（両市）※	94.12	「関門海峡水先案内人」作成（両市の観光課、観光協会）	94	広域観光マップ「海峡ロマン〜ぐるっと関門の旅」作成（両市の商工会議所）
"	小中学生関門写真日記の開催（両市）※				
"	関門地域共同研究会設立（北九州大学、下関市立大学）				
"～	北九州市の「北九州ミズ21委員会」委員へ下関市民就任				
" .12	関門海峡道路が地域高規格道路の候補路線に指定される（運輸省）※				
95	関門地域観光拠点形成調査（第四港湾建設局、両市）	95	みなとシンポジウム in 九州・山口（第四港湾局が北九州市港湾局）	95～	維新海峡ウォーク開催（86年から実施、下関コースのみから門司コース加わる）
"	国土庁の地域支援基礎調査「都市間広域連携調査」（国土庁、両市、山口県）	"	第6回ウォーターフロントクリーナップ作戦（下関市港湾局、海洋少年団）	"～	13大学学長懇談会（関門地域13大学の学長）
"	「環日本海フェスティバル福井」への出品（両市）				
96	関門地域市民意識調査の実施（両市）※	96.9	関門シティ電車運行実現期成同盟会設立（両市、宇部、小野田市の首長、議長、商工会議所）	96.2	北九州市・下関市東京在住出身者の会（東京の両市の出身者）
" .2	北部九州港湾連絡網整備会議設立（両市、山口県、福岡県、運輸省第四港湾建設局）			" .10	関門周遊フリーパスポート発売（下関のサンデン交通、北九州側の西鉄、関門汽船）
"	見どころスポットパネル展（両市）※				
" .秋	『るるぶ関門』版を両市が補助金を出し発行（両市）※				
96～97	関門地域資源データファイル収集（両市）※				
97	「関門ハンドブック」作成（両市）※	97	祭りの相互出演計画	97.4	関門地域一体化促進シンポジウム開催（九州・山口経済団体連合会、関門海峡道路促進期成同盟会、両市の商工会議所）
" .3	国際交流インフラ推進事業地域の指定（福岡県、山口県、福岡市、両市、運輸省、建設省）			" .6	海峡ロープウェイの建設を目指して関門開発株設立（両市の民間企業）
" .6	関門海峡観光推進協議会設立（両市観光課、山口県商業観光課）			" .11	関門海峡をテーマとしたシンポジウム開催（山口県、北九州市の中小企業経営者協会）
" .10	『るるぶ関門海峡』発行（両市、山口県）※				

<p>98 「関門ハンドブック」の改訂・増刷・販売、ホームページの掲載※</p> <p>〃.8 関門景観協定締結（両市）</p> <p>〃.10 関門景観ウォッチング開催（両市）※</p> <p>99.2 快適にぎわい空間の創造に向けて～みんなで話そう“海峡端”会議～開催（山口・福岡海峡交流圏インタープラザ実行委員会）</p> <p>〃.3 北部九州中枢港国際港湾シンポジウム開催（山口県、福岡県、両市、運輸省第四港湾局）</p> <p>〃 会議10周年記念特別テレビ番組、関門海峡物語「～未来へ続く時空の旅へ門司・下関～」制作（両市）※</p>	<p>98 関門トンネル開業40周年記念イベント開催（下関市、北九州市、両市民）</p> <p>〃.10 両市が出資して関門連絡船を存続（両市、関門汽船）</p> <p>99 海峡景観都市市民会議設立（下関市、北九州市、両市民）（単年度）</p>	<p>〃.11～デザイン協会交流会開催（両市のデザイン協会）（毎年交互に事務局）</p> <p>98.3 関門海峡道路建設促進協議会設立（九州・山口経済団体連合会、中国経済連合会、商工会議所など）</p> <p>〃.5 FUSION（フュージョン）'98開催（両市、豊浦郡4町、山陽町の2市5町の青年会議所、商工会青年部）</p> <p>〃.10 関門親善ゲートボール大会（下関市・門司ゲートボール協会主催）</p> <p>〃 両市のスポーツ少年団交流開始（両市のスポーツ少年団）</p>
<p>00 関門海峡道路を考える懇談会設立（福岡、山口両県、両市、九州・山口経済団体連合会、中国連合会）</p> <p>〃 海の日海峡クルージング開催（両市）</p> <p>〃.8 山口・福岡海峡交流圏推進協議会設立（山口県、福岡県、両市広域市町村圏の市町村）</p> <p>〃 交流圏資源データブック作成（山口・福岡海峡交流圏推進協議会）</p> <p>〃.8 海峡交流展開催（山口・福岡海峡交流圏推進協議会）</p> <p>〃.10 広域緊急配備訓練実施（福岡、山口両県警）</p> <p>01 関門景観条例制定、施行（両市）</p> <p>〃 関門景観条例制定記念「心に残る関門の風景」写真展、記念講演会（両市）※</p> <p>〃.2 「関門ツインタワーチケット」の販売※（関門海峡観光推進協議会）</p> <p>01～02 海峡交流バスツアー（計4回実施）（山口・福岡海峡交流圏推進協議会）</p>	<p>01 海峡都市会議開催（門司、下関西、函館中部、青森各高校の生徒）</p> <p>01.1 近畿、九州、中国の旅行代理店企画担当者らを招いての関門地区現地研修会※（関門海峡観光推進協議会、JR西日本）</p> <p>〃.8 ふれあい交流会開催（下関JC、山口・福岡海峡交流圏推進協議会）</p>	<p>01.11 関門海峡道路整備促進北九州市議会議員連盟設立（両市市議会議員）</p> <p>〃.6 北九州・下関地域高等教育機関会議「関門地域キャンパスネットワーク」（両地域の23大学）</p>

02	関門市民交流イベントin巖流島 開催（両市）※	".10～ スポーツ交流大会（剣道） （下関、豊浦郡両剣道連盟、山 口・福岡海峡交流圏推進協議会）	02.7 海峡ミュージックフェスティバ ル2002（両市の青年会議所）
"	広報紙にイベント、祭り情報な ど相互掲載（両市）※		
"	関門景観基本構想を示す（両市）		
"	関門橋30周年記念式典（両市）		
03	関門CMの製作・放送（両市）※	03.8～04.7遊びの交流資源発見事業 「海峡わくわくワンダーランド」 開催（下関21世紀協会、山口・ 福岡海峡交流圏推進協議会）（04 年度で終了）	
" .4	図書館の広域利用開始（両市）		
" .6	市立施設の高齢者の相互利用開 始（両市）		
" .6	北部九州中枢国際港湾協議会設 立（九州地方整備局、福岡市、 両市）		
04.4	下関市～北九州市北区馬島地区 間の海底送水管が完成し供給開 始（両市）	03～04「女性が選ぶ関門海峡の誇り100 選」選考（下関21世紀協会、門 司まちづくり21世紀九州キラキ ラみなとネットワーク、九州地 方整備局局北九州港湾・空港整 備事務所、同下関港湾事務所、 同関門航路事務所、両市港湾局）	04 松山行き高速船の初寄港（松山 市の民間会社）（現在寄港中止） ".7 シンポジウム「関門海峡ロープ ウェイと21世紀のまちづくり」 開催 ".11 東アジア経済交流推進機構 （OEAED）設立（各都市の市長、 商工会議所会頭）
"	関門景観指針を定める（両市）		
"	関門CMによる広告放送「第16 回選抜女子駅伝北九州大会」（両 市）※		
"	「上原まり『平家物語の夕べ』」 開催（両市）※		
05.4	こども文化パスポート共同事業 開始（両市）		
"	関門地域に対する意識調査の実 施（両市）※		
"	関門観光の携帯ガイドの貸出開 始（関門海峡推進協議会…山口 県・両市）		
"	関門圏域図作成（両市）※		
06.2	関門港連携協議会設立（両市）		06.11 関門連携委員会設立（九州・山 口経済団体連合会、中国経済連 合会）
" .2	スーパー中枢港湾の指定に向け 「関門港」として連携すること で合意（両市）		
" .3～	両市間の非常時の水の相互融通 （両市、日本道路公団）		
" .11	かんもん語り～関門連携イベン ト開催※（関門海峡観光推進協 議会、関門地域行政連絡会議）		
" .12	両市長が「関門特別市」にむけ た合同研究会を07年度に設置す ることに合意（両市）		

（資料）下関市資料（1997年資料、2006年資料、2007年2月資料、北九州市資料（2000年資料）、朝日新聞（1998年1月～2007年2月）、やまぐち新聞1998年1月～2007年2月）、および各団体のヒヤリング、拙稿「地域連携に関する一考察（Ⅰ）～主として山口県および関門地域を事例として～」『関門地域研究』Vol.15、46～48ページ、2006年3月より筆者作成。

ところで本稿に類する研究としてすでいくつかのものがある。1997年（平成9）年までの関門地域間の協働活動については助下関21世紀協会が総合研究開発機構（N I R A）の助成を受けて研究がなされている⁶⁾。同研究はシンクタンクの役割と課題を論じたものである。また1999（平成11）年までの関門地域における連携について触れた研究もある⁷⁾。この研究は関門地域の一体性をさまざまな指標から検討したものである。また筆者も関門地域の連携について検討したことがある⁸⁾。ここではその後急速に活発化した連携事例を追加するとともに視点を変えて論じてみたい。

一覧表をみて指摘できることは次の3点である。第1は1990年代に入って関門海峡を挟んだ両市

間の交流・連携は次第に密接になってきていること、しかも多面的になってきていることである。例えば、行政の欄だけを見ると、その数は80～84年 0、85～89年 5、90～94年14、95～99年18、00～04年22、05～06年（2年間）9 となっており急速に増えていることがわかる。第2に地域間連携の主たるものは行政によって行われていることである。これは行政、行政と民間、民間の3つにわけてみると明らかに数に相違がある。そして第3に増える連携事業には幾つかのメインとなる組織が密接に関係していることである。

項目を行政、行政と民間、民間の3者にわけてみると、行政がからだものが圧倒的に多いことをすでに指摘したが、これは金がかかる事業は公的な支出によってなされることが多いからであろう。元来、日本では「行政主導」という言葉がよく言われるようにまちづくり、地域づくり、地域振興などにおいて地域住民が主体的に「ことを起こす」ことが少なく、行政側がそのきっかけをつくるために公的な資金によって様々な事業を行い、その後地域住民に事業を移行させるという手法をとることが一般的であった。このことが行政がらみの連携が多い理由であろう。ではどのような組織間の連携があるのだろうか。

行政面での連携は、両市、両市と県（山口県、福岡県）、両市と国（両市と運輸省、建設省など）、両市と県と国などの行政体がかかわっている。この中で最も多いのが両市間の連携である。ところでこのようにわかるのは費用の出所が異なるからである。国が費用を出す場合は国と県と市が関わる場合が多く、県が費用を出す場合は県と市が、市が費用を出す場合は両市が関わる場合が多い。その逆の場合はほとんどないといってよいだろう。

行政面での連携の最初は1963（昭和38）年の下関市、北九州市、山口県、福岡県の4者による関門国際航路整備期成同盟会の結成であり、関門国際航路の整備促進を目的として政府、国会および諸機関に対する関門航路整備予算確保に関する要望活動を行っている。次いで1974（昭和49）年に下関地区広域行政事務組合（下関市と豊浦郡4町）と北九州市との間に消防相互応援協定が締結された。その後しばらく連携事例はなかったが、1987（昭和62）年に下関市長と北九州市長のトップ会談が開催されたところから次第に増えてくる。同会談は巡視船「ちくぜん」の船上で行われたもので、共同イベント、観光ルート、国際化などでの協力、行政連絡会議の設置などを合意している。1987（昭和62）年に始めて開催されたトップ会談はその後も継続され2006（平成18）年までで不定期ではあるが9回開催されている。最初のトップ会談から3年後の1990（平成2）年7月に関門地域行政連絡会議が設立された。この関門地域行政連絡会議が設置された意義は極めて大きく関門連携にとってひとつのエポックとも言うべきものである。行政における関門間の連携史において大きな意味をもつものとしてはこの関門地域行政連絡会議の事業と関門海峡観光推進協議会の事業、山口・福岡海峡交流圏推進協議会の事業、公共施設の相互利用の開始の4つをあげることができるであろう。

公費によって何らかの組織が結成されるかイベントが行われる場合、実行は民間組織によってなされる場合が多い。したがって、公的な費用によって何かがなされる時、その運営の受け皿となる組織があるかどうか重要になってくる。関門地域における連携において組織面で大きな役割を果たしているのが、下関市側では財団法人下関21世紀協会、下関商工会議所、社団法人下関青年会議

所などであり、北九州市側ではNPO法人門司まちづくり21世紀の会、財団法人北九州活性化協議会、北九州商工会議所、社団法人北九州青年会議所などである。このうちもっとも重要な役割を果たしているのは財団法人下関21世紀協会であろう。この団体は「行動するシンクタンク」を標榜しているが、専任の研究者を持っていないため調査研究機能は弱い。しかし、ユニークな多機能性をもったまちづくり団体である。

そこで以下、注目すべき事項としてあげた関門地域行政連絡会議、関門海峡観光推進協議会、山口・福岡海峡交流圏推進協議会、公共施設の相互利用、財団法人21世紀協会、NPO法人門司21世紀の会をそれぞれ検討してみよう。

2. 関門地域行政連絡会議とその事業

関門地域行政連絡会議は北九州市と下関市相互の連絡調整及び関門地域の広域的な課題を総合的に調査研究すること等によって関門地域の活性化を図るため、1990（平成2）年7月に設置された。委員長は両市が毎年交互に務め、事務局は委員長の所属する市に置かれている。連絡会議の委員11名は、下関市から総合政策部長、観光産業部長、都市整備部長、港湾局長、教育次長の5名、北九州市から企画政策室次長、広報室長、経済文化局総務観光部長、建築都市局計画部長、港湾空港局整備部長、教育委員会総務部長の6名である。連絡会議の事務は、①関門地域の活性化に関する調査研究、連絡調整及び情報交換、②関門地域の活性化に関する関係機関への要望、③その他目的を達成するために必要な事項とされている。同連絡会議が設置された1990（平成2）年度以降、毎年度500～600万円の予算がつけられ各種事業が行われている⁹⁾。会議は年1回定期的に行われている。1990（平成2）年以降、両市の連携事業が急に増えているのは同連絡会議が設置され毎年何らかの事業が行われているためである。表1中の※を付してあるものが行政連絡会議が行った事業であるが実に20数項目を数える。この項目には海峡歴史シンポジウムのように1991, 1992, 1995年の3回行われているが、一覧表には初回のみしか記載されていないので、この類のイベントを加えるとさらに少なくとも5項目は増える。この組織は1990（平成2）年以來すでに17年間続いていることからわかるように時限的なものでなく今後も継続的に続いていくものと思われ、関門地域における両市間の一体感の醸成および連携に大きな役割を果たしてきたし今後も大きな役割を果たすものとみてよいだろう。

3. 関門海峡観光推進協議会、山口・福岡海峡交流圏推進協議会とその事業

(1) 関門海峡観光推進協議会とその事業

関門地区を一体的にPRするために、両市の観光課が中心となって関門広域観光推進連絡会議が1987（昭和62）年に設立された。当時、海峡兩岸では観光客誘致を狙ったウオーターフロント開発が進められており、共同観光パンフレットの作成や、交通公社とタイアップしたバスの「関門周遊フリーパス」発行などの取り組みがなされてきた。しかし、具体的な事業に踏み出すには予算確保が大きな課題であった。連絡会議では共同パンフレット発行等に取り組んできたが常時予算があるわけではなく各事業を行うごとに両市が予算を組んできた。そこで両市は取り組みを活発化させる

ために、山口県も加わってもらい1997（平成9）年6月に関門海峡観光推進協議会を設立した¹⁰。設立年度の1997（平成9）では山口県、北九州市、下関市の3自治体がそれぞれ500万円ずつを出資し、1,500万円で次の事業を行っている。第10回巖流島フェスティバル（費用150万円）、設立記念シンポジウム（3首長によるパネルディスカッション）（同470万円）、「ふく彦号」による海峡クルージング（同130万円）、関門海峡パンフレットの製作（『海峡ウォーカー』の増刷、2万5千部）（同100万円）、研修会事業（同20万円）、『るるぶ関門海峡』の発行（13万部）（同500万円）、『関門海峡観光交流の日』事業（青函・関門共同観光物産展の開催）（同100万円）などである。表2が関門海峡観光推進協議会の各年度の事業を記したものであるが、毎年度1,400万円の事業予算（当初は山口県、両市各500万円であったが、現在は両市が500万円ずつ、山口県が400万円）があることから現在まで多様なイベントが実施されている。当初、福岡県や観光協会などにも参加をよびかける方針であったが、現段階では参加していない。同協会は両市だけでなく山口県も加わっており、毎年1,400万円の事業予算があるだけに今後も観光開発に大きな役割を果たすことはまちがいない。

表2 関門海峡観光推進協議会の事業

通年事業	
	巖流島フェスティバル
	『海峡Walker』増刷
	『海峡浪漫マップ』増刷
	関門海峡ホームページ運営、管理（2001年度以降）
単年度事業	
1997年度	記念事業、パンフレット作成事業
1998年度	J R九州タイアップ事業、J R西日本タイアップ事業、関門観光ポジ製作作業
1999年度	テレビタイアップ及び関門P Rビデオ製作作業、外国版関門P Rビデオ製作作業、青函関門海峡都市観光展事業
2000年度	関門海峡俳句大会事業、調査研究事業、旅行エージェント招聘事業
2001年度	「海峡スタンプラリー」事業補助、関門海峡P RテレビCM製作・放映事業、海峡都市フェスティバル開催事業、旅行エージェント招聘事業 関門海峡ホームページ製作事業
2002年度	市民交流イベント（巖流島、唐戸、門司港レトロにてイベント）、旅行エージェント招聘事業、観光宣伝隊派遣（NHK武蔵）、J R西日本キャンペーンタイアップ事業
2003年度	決闘寸劇、平家物語を披露（巖流島）、案内看板設置、関門トンネル人道デコレーション事業、観光訪問宣伝事業
2004年度	関門海峡周遊バス運行事業、武蔵小次郎決闘寸劇（巖流島）、「義経」関連事業
2005年度	「義経」関連事業、関門海峡周遊バス運行事業、関門周遊源平クイズラリー実施事業 海峡ウォーカーTV・ビデオ製作事業、旅行エージェント招聘事業、音声観光案内 携帯ガイドプレーヤー構築事業、「カモン！関門キャンペーン」事業
2006年度	関門海峡周遊バス運行事業、テレビ番組誘致事業、 J R西日本ふくキャンペーン支援事業、関門連携イベント「関門語り」事業

（資料）下関市の資料から作成。

（2）山口・福岡海峡交流圏推進協議会とその事業

この関門海峡観光推進協議会よりもやや広い範囲の市町村を対象として県境地域の交流・連携の

促進を意図して組織されたものが、2000（平成12）年設立の山口・福岡海峡交流圏推進協議会である。前稿で述べたように、福岡県は長期総合計画にあたる『ふくおか新世紀プラン』（計画期間1997～2010年度）で7つの県際交流圏の振興をかかげており、その一つに関門県際交流圏がある。一方、山口県は『やまぐち未来デザイン21』（計画期間1998～2010年度）で3つの広域活力創造圏をかかげ、その1つが西部広域活力創造圏であり、福岡県の関門県際交流圏とほぼ同じ圏域となっているのである。両県は山口・福岡海峡交流圏を推進する背景として、「下関市と北九州市を中心に市民の日常生活レベルの交流が相互に行われているが、今後、当地域のさらなる発展のためには、交流圏域を両市を超えたより広域的なものとし、それぞれの促進を図っていくことが求められている」¹¹⁾と指摘している。山口県の西部広域活力創造圏構想、福岡県の関門県際交流圏構想の両構想を実現化するため、圏域市町村が中心となり1999（平成11）年2月に「山口・福岡海峡交流圏プラザ」が開催され、地域づくり団体、商工・観光関係団体、報道機関等の代表を集めて意見交換、討論が行われた。

続いてこれら山口・福岡海峡交流圏プラザでの提言、意見を踏まえて、行政担当者からなる「山口・福岡海峡交流圏推進研究会」が設置され、5回の会議での検討を重ねて「山口・福岡海峡交流圏推進プラン」が取りまとめられている。推進プランでは、事業は広報情報連携（6項目）、観光連携（2項目）、住民交流促進（4項目）、産業振興連携（2項目）、共同地域研究（2項目）の5分類16項目があげられ、2000（平成12）年度から2003（平成15）年度の4年間で取り組み可能なものから順次事業化を図るとされた。さらにこの推進プランを実行に移すために2000（平成12）年8月に「山口・福岡海峡交流圏推進協議会」が設置されたのである。ここでいう山口・福岡海峡交流圏は150万交流圏が想定されており、この組織に参加している自治体は、山口、福岡両県、下関広域圏（下関市、豊浦4町）、北九州都市圏（北九州市、中間市、遠賀郡4町）である。

表1に●が付してあるものが山口・福岡海峡交流圏推進協議会による事業であるが、設置以降2003（15）年度までの4年間の事業をみると6事業が行われている。年度別にみると、2000（平成12）年度には海峡交流展の開催（事業費49万円）、交流圏資源データブック作成（同198.8千円）、2001（平成13）年度にはちびっこ交流事業（同10.1万円）、海峡交流バスツアー（同107万円）、2002（平成14）年度には海峡交流バスツアー（同86.7万円）、青少年交流事業（スポーツ交流大会）（同94万円）、2003（平成15）年度には遊びの交流資源発見事業（海峡わくわくワンダーランド）（同157.8万円）となっている。この事業は関門海峡観光推進協議会の事業と類似のものも多かったが、実質的には2003（平成15）年度で終了している。

4. 公共施設の相互利用

北九州市と下関市の公共施設の相互利用が開始されたのは比較的新しい。まず2003（平成15）年4月から北九州市と下関市の居住者が双方の図書館などで貸し出しできるようになった。さらに同年6月から市立施設の高齢者の相互利用が開始された。これは「健康手帳（下関市）」と「年長者施設利用証（北九州市）」の提示によって、65歳以上の高齢者が市立の教養施設などを無料もしくは割引で相互利用できるものである。対象施設を示したものが表3である。下関市の10施設、北

九州市の31施設、合計41施設である。

表3 海峡連携による高齢者の公共施設相互利用

下関市の施設を利用する場合……運転免許証、健康保険証等、住所・年齢が証明できるものを持参すること
北九州市の施設を利用する場合…「下関市健康手帳」を持参すること

市名	対象施設名（★は無料になる施設）	利用料（通常料金）	減免率	
下関市	★ 長府庭園	200円		
	★ 長府毛利邸	200円		
	★ 下関市立美術館（常設展示）	200円		
	★ 下関市立長府博物館（常設展示）	200円		
	下関市ふれあい健康ランド	温水プール	500円	50%
		浴場	500円	
	★ 豊田ホテルの里ミュージアム	400円		
	★ リフレッシュパーク豊浦	（市民の場合）100円		
	★ 下関市島山民俗資料館	300円		
	★ 土井ヶ浜遺跡・人類学ミュージアム	500円		
★ 下関市豊北歴史民俗資料館	100円			
計10施設				
北九州市	★ 環境ミュージアム	100円		
	★ 旧門司三井倶楽部	100円		
	★ わたせせいぞうと海のギャラリー	100円		
	国民宿舎（めかり山荘）	3,500円～	20%	
	国民宿舎（山の上ホテル）	3,500円	20%	
	門司港レトロ展望台	300円	20%	
	★ 総合農事センター観賞大温室	150円		
	★ 白野江植物公園	200円		
	★ 山田緑地	100円		
	★ 熱帯生態園	300円		
	★ グリーンパーク	100円		
	★ ひびき動物ワールド	300円		
	サイクリングターミナル	400円～2,600円	20%	
	小倉城公園	300円	20%	
	到津の森公園	800円	50%	
	★ 水環境館	無料		
	九州鉄道記念館	300円	20%	
	★ 児童文化科学館（展示・プラネタリウム）	300円		
	青年の家（6施設）	500円～1,000円	20%	
	★ 美術館（常設展）	150円		
	★ 自然史・歴史博物館	500円		
	松本清張記念館	500円	20%	
	長崎街道木屋瀬宿記念館	200円	20%	
北九州ハイツ	/	/		
北九州穴生ドーム	500円	60%		
北九州市立文学館（特別展含む）	（常設展）200円	20%		
計31施設				

（資料）下関市資料。

また2004（平成16）年4月には馬島への給水事業が開始された。これは2003（平成15）年2月に開催された第6回両市長会談合意における「分水にかかわる基本協定締結」に基づき、生活用水

確保が懸案になっている北九州市小倉北区馬島（13世帯53人）に供給する水道（海底送水管）を約400メートル離れた下関市六連島（45世帯173人）経由で下関市が給水するものであり、2004（平成16）年4月から給水が開始された。なお建設費用（総事業費2億円）は北九州市が負担している。

次いで2004（平成16）年8月の第7回両市長会談合意に基づき、関門トンネルを経由して、北九州市水道局と下関市水道局の配水管を連結し、非常時（渇水や事故等）に水融通を行うことによって、給水制限の回避や緩和を図ることとなった。配管工事は2005（平成17）年10月に着手され、2006（平成18）年4月に緊急時の運用が可能となった。事業費は北九州市が2,220万円、下関市が2,970万円負担している。

2005（平成17）年4月からはこども文化パスポート共同事業を開始している。これは、小・中・養護・盲・聾学校の児童生徒、幼稚園・保育所等の幼児が歴史・文化・自然に接する機会を増やすため、夏休みを中心に文化施設等の無料パスポート（海響館は平常開館時入館料の半額）を発行するものである。この事業は北九州市が2003（平成15）年に北九州市制40周年記念事業としてはじめたもので、2005（平成17）年の第8回両市長会談合意に基づいて、2005（平成17）年度から下関市の施設が追加され、パスポート配布エリアも下関市・北九州都市圏に拡大された。

従来から同一県内においては、広域市町村圏が設定されて近接する市町村間では様々な事業で連携がなされてきたが、県が異なると基礎自治体が隣り合っても連携することが少なかった。ところが地域連携軸構想が打ち出されて以降、「県際間協力」なるものが一斉に提唱され意識的に連携を試みようとするものが多くなったことはすでに指摘した。しかし、多くは試行的であり、今後の展開が注目される場所であるが、関門地域では実質的な連携が多面的に進行しているのである。市立の公共施設は大部分が市の資金で建設されていることからその利用も市外の住民に対しては制限がある。しかし、北九州市と下関市では高齢者や幼児童に限定されているとはいえそのような制限を緩和しようとしているのである。狭い空間的領域の少ない人口を対象とした施設は相互利用の必要性は小さいと思われるが、広い領域の多くの人口をもって成立するような施設は相互利用することにもっとも適していると言える。たとえば、北九州市市立文学館、動物園、九州鉄道記念館や下関市にある水族館（海響館）などは市立とは言え130万都市圏の施設とみた方がよい。今後、基礎自治体は様々なレベルの生活圏を考えながら施設の効率的な利用を図る必要が増すと考えられるが、関門地域はその先陣を切っていると言える。

5. 財団法人下関21世紀協会、NPO法人門司まちづくり21世紀の会とその活動

（1）財団法人21世紀協会とその活動

財団法人下関21世紀協会は「シンクタンク」であり、ながらく下関の実業界のトップを含め民間各種団体と行政が共同で運営していた。この21世紀協会がまちづくりに果たしている役割は極めて大きい。それは当協会が行政と民間ないしは地域住民との橋渡し役を果たしているからである。全国的にみても20万都市クラスでこのようなシンクタンクがあるのは極めて珍しい。そのため全国的にも注目され視察などが絶えなかった。当時の状況について、1989（平成元）年4月から2001（平成13）年3月までの12年間、同協会の専務理事・事務局長であった堤太郎一氏が以下のように記し

ている。

「当時、任意のまちづくり団体と称するものは全国に数多くあり、また出来つつありましたが、当協会のように行政等の上からの支援によらず、草の根的にまちづくりの意欲に燃える若手有志によって創立され、しかも法人化し、年間を通じて組織的に活動を始めたのは当協会だけといっても過言ではなく、当時は北は北海道から南は九州まで、各種公共団体、青年団、JCなど数多くの調査視察者の来訪があり、そのつど理事長あるいは事務局で説明に当たるといった状況が数年間は続きました。」¹²⁾

ではこのような注目される団体はどのようにしてつくられ、どのようにして存続してきたのだろうか。

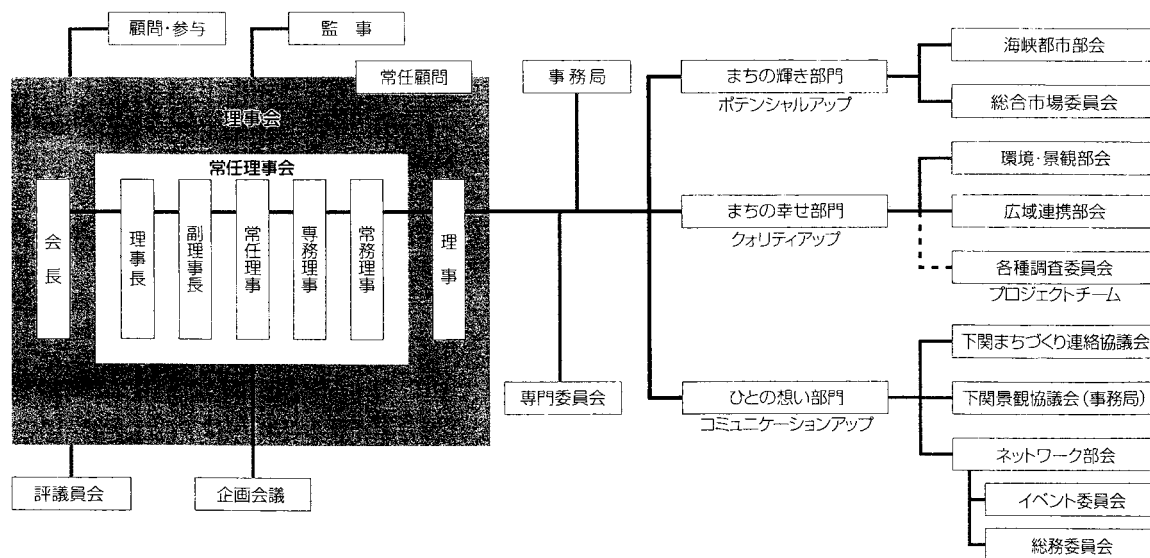
下関21世紀協会は1985（昭和60）年3月に任意団体として設立され、1988（昭和63）年に財団法人の認可を得ている。当協会が結成される発端は1979（昭和54）年に下関JCに新国際港（NEW INTERNATIONAL PORT、NIPと略称）特別委員会が設置されたことにある。この委員会は1980（昭和55）年に国土庁の委託調査「国際化に対応した地方都市の整備方策に関する調査」に関連するものであり、委託調査を行うための下関小委員会が発足し、それに下関JCが加わったのである。この調査は最初は国土庁と下関青年会議所が調査主体であったが、第2回目以降は下関市が引き継ぎ下関青年会議所と調査を行っている。この調査報告書を基に従前からの研究成果を集大成して「アーバン2001、下関の国際化についての提言」が作成され、このNIP計画を推進するために、「アーバン2001立体地図」を作成したり（1983年）、小冊子「アーバン2001構想」を発刊したり、アーバン2001実現のための長期計画を策定している（1984年）。さらには下関の街づくりのための推進団体である「街づくり推進協議会」をつくらうということになった。この街づくり推進協議会をつくるにあたっては、主要メンバー10数名が大阪21世紀協会を訪問し、同協会をモデルにしている。こうして1985（昭和60）年3月に任意団体として下関21世紀協会が設立されたのである。母体の青年会議所とは別団体を設立することになったのは、長期間を要する活動は青年会議所には不向きという理由であったらしい。設立当初から法人組織にすることを目的として準備に取り掛かっている。協会の活動目的を固定するため、社団法人ではなく財団法人とすることにしたという。当初の協会側の財団法人原案では1億円の基金が必要ということであったが、各種団体の街づくり運動に対する「事務所機能の提供」を協会事業とすることで事務局運営費の一部を事業費としてみなしてもらい、基金額4千～5千万円で山口県との了解が得られ、1988（昭和63）年10月に財団法人下関21世紀協会が設立された。¹³⁾

熱意あふれて出発した組織であるが、任意団体として満8年、財団法人となって満4年の1993（平成5）年に大幅な組織改正をしている。それは、同協会は全国から注目を浴びているものの「当協会の現状あるいは活動の中身をみると、必ずしも満足できるものではなく、マンネリ化の傾向が顕著であると、といわざるをえない。」¹⁴⁾と自ら点検評価をして協会活動全体を活性化させようとしたのである。

当時、組織改正によって9の研究部会（イベント研究部会、人工島研究部会、ウオーターフロント研究部会、HAN研究部会、文化研究部会、情報研究部会、環境研究部会、中核都市研究部会、

国際都市研究部会、1つの企画会議、1つの研究会（海峡ロープウェイ研究会）が作られた。その後再編成され、現在では「まちの輝き部門」のもとに海峡都市部会、総合市場委員会、「まちの幸せ部門」のもとに環境・景観部会、広域連携部会、各種調査委員会（プロジェクトチーム）、「ひとの想い部門」のもとに下関まちづくり連絡協議会、下関景観協議会（事務局）、ネットワーク部会が置かれている（図1）。

図1 (財)下関21世紀協会の組織図



(資料) (財)下関21世紀協会パンフレット。

同協会は提言、イベントなどの誘導、調査研究の受託などをコンスタントに行っている。

例えば、2001（平成13）年までの活動実績が記載してある資料をみると、1990（平成2）年から2001（平成13）年の間に12の提言を発表している。その内容はウォーターフロント開発（1990年）、仮称唐戸さかな村（1993年）、緑を生かした景観づくり（1993年）、あるかぼーと下関および唐戸地区ウォーターフロント開発（1995年）、海峡ロープウェイ（1992～1995年）、山口県国際総合センター（1996年）、新水族館（1997年）、北浦沿岸域の活性化（1997年）、あるかぼーと用地の活用（2000年）、市場問題（2001年）などそれぞれ下関で話題となっている対象を網羅していると言ってよい。

イベントなどの誘致については2002（平成14）年度だけで①海峡花火大会の開催、②下関都市景観シンポジウムの共催、③下関花いっぱい計画の企画・運営、④豊閑地域中核都市シンポジウムの共催、⑤「下関の誇り100選」発表会の開催、⑥「JAPAN-KOREA市民交流フェスティバル2002 in 下関」朝鮮通信使全国リレーイベント共催の6つを数えているように毎年多くのイベントを手がけている。

調査研究の受託については総合研究開発機構（NIRA）の助成研究を1990年度、1991年度、1992年度、1993年度、1995年度、1997年度、1998年度、2000年度、2001年度、2004年度とほぼ毎年受託している。また、これら以外に下関市から1992（平成4）年から1993（平成5）年にかけて「下関高度情報化のための基礎調査、計画策定」を受託している。また1992（平成4）年には下関人

工島構想推進期成会より「下関沖合人工島PRビデオ制作」を、1994（平成6）年には公取委から「最近の景気調整過程における卸売環境の変容に関する調査研究」を、2000（平成12）年には下関商工会議所から「TMOソフト事業開発、提案」を受託している。これらの研究業務は当協会に専任研究者がいないため地域の大学の研究者に専門委員になってもらい連携して行っているのである。

さらに機関紙『しものせき21』も年1回発行している¹⁵⁾。会員数は設立時に法人会員60余社、個人会員180余名であったが、現在は法人会員80社、個人会員160名である。会員総数は設立時から殆ど変化はないが、内訳をみると法人会員が若干増え、個人会員が若干減少している。ただ、実質的に活動している会員は約50名である。

以上のように下関という地域の活性化を中心にさまざまな活動に取り組んでいるのであるが、地域の活性化には当然他地域との連携も関連しており、(財)下関21世紀協会は北九州側との連携についても積極的に働きかけている。その中でも特筆すべきことは関門間の海峡花火大会の共催である。海峡花火大会は当協会創立の1985（昭和60）年を第1回としてはじまり、第4回（1989年）から関門まちづくり21世紀の会に働きかけて合同開催することになったものである。この海峡花火大会は次第に拡大して関門地域における一大イベントに発展し全国的にも有名になっている。

以上の活動をみて言えることは、関門間の連携に限ってみればそれほど多くかかわっているとはいえないが、下関という地域内においては実に広範囲に活発な活動を行っている。同協会がなぜこのように多彩で活発な活動を継続的にできるのだろうか。その鍵は第1に運営体制であり、第2に各種団体との関係性にある。

まず第1点であるが、協会を動かしていく事務局の有力な人材が有力な場から派遣されていることが大きい。現在では同協会の専任職員は事務局長と事務員の2人であるが、財団法人発足当時は専任職員は3人であり、派遣職員が2人であった。1人は事務局長であり山口銀行からの派遣であり、もう1人は下関市役所からの派遣であった。ただし、下関市役所からの派遣は1998（平成10）年度までであり、その後は派遣されていない。当初山口銀行と下関市役所から優秀な人材が派遣されていたわけであり、費用も派遣元が負担していたわけであるからその意義は大きい。山口銀行はシンクタンクとして（財）山口経済研究所を持っているが、これとは別に(財)下関21世紀協会を支援しているのである。この山口銀行からの派遣は大きな企業の地域貢献および社会貢献に他ならない。

第2点であるが、下関においては(財)下関21世紀協会が各種団体の結節点に位置していることである。通常、地域において実業界で活躍する人は、商工会議所の会員であり、青年会議所にも加入経験を持つ場合が多い。下関においては商工会議所、青年会議所に加えて(財)下関21世紀協会があり、この3者の構成員がかなりの部分重なっているのである。下関商工会議所は3,512の会員数（2006年3月末現在）を抱える大きな組織であるが、その内部に青年部を作っている。この下関商工会議所青年部は下関商工会議所創立100周年にあたる1980（昭和55）年に「会員資格を満45歳以下の青年経営者及び後継者並びに商工業従事者として33名の青年経済人により」設立されたものである¹⁶⁾。また下関青年会議所は1953（昭和28）年に設立されたもので、会員資格は20歳以上40歳未満であ

る。3つの組織の目的は同一ではないが、下関の活性化という問題については目的を同じくしている。ただ、下関商工会議所青年部と下関青年会議所はバックに大きい組織があるだけに行動に制約を受けるが、(財)下関21世紀協会の場合は独立した財団法人であり、シンクタンクの要素も併せ持つ多彩な顔を持ったまちづくり団体であるだけに思い切ったことがやりやすいのではないかと考えられる。これまでの(財)下関21世紀協会の7代の理事長のうち5人は下関青年会議所の理事長を経験しており地元の若手ないしは中堅のリーダーの活躍の場となっていることは間違いなくその存在意義は大きい。

(2) 門司まちづくり21世紀の会とその活動

一方、下関における(財)下関21世紀協会に似たようなまちづくり住民団体が門司まちづくり21世紀の会である。この会は1985(昭和60)年7月に青年会議所、地元企業、商店街が中心メンバーとなって「活力あるまちづくり」を目標に任意団体として設立された。当初、門司港地区、大里地区、新門司地区の3つの地域をテーマに活動を展開した。現在まで行ってきた事業は表4に示されているように、かなり多様な活動を展開していることがわかる。同協会の会員は法人会員105社(2005年2月現在)、個人会員70人である。

表4 NPO法人門司まちづくり21世紀の会の事業

- ①海峡花火大会
 - 1988年より下関21世紀協会と共催
 - 1997年 「海峡花火大会経済波及効果調査」を研究機関に依頼など
- ②大里地区の活性化活動
 - 1988年 「第1回夢らんどフェスティバル」を開催、以後1991年まで計4回開催
 - 1992年 「第1回いきいきまちづくりトーク」開催、1996年まで計5回開催
 - 1997年 「第1回大里フェスタ」開催、以後毎年開催
 - 2001年 「大里のまちづくりと活性化」アンケート調査実施
「大里のまちづくりシンポジウム」開催
 - 2002年 「大里まちづくり提言書」を市長に提出
- ③門司港レトロフリーマーケット
 - 1994年 7～8、12～2月を除く毎月第4日曜日開催
- ④門司港レトロカウントダウン
 - 1994年 開催、以後毎年開催
- ⑤維新・海峡ウオーク
 - 1995年から門司港までのルートを追加、下関側と運営に協力
- ⑥その他の活動・事業
 - 1985年 「門司まちづくり区民の集い」開催
 - 1986年 「大里地区環境整備委員会発足記念綱引き大会」開催
 - 1987年 風師山登山道もみじ植樹、「門司港ロックウインドコンサート」開催
 - 1991年 「第1回題名のない邦楽の会」開催(1996年まで3回開催)
 - 1994年 「筑前琵琶と津軽三味線ジョイントコンサート」開催
「門司港景観フォーラム」開催
 - 1996年 助成事業「北九州ミュージックプロムナード」開催、以後継続開催
 - 2000年 補助事業「門司港レトロカウントダウン」

(資料) 門司まちづくり21世紀の会のホームページから作成。

（財）下関21世紀協会と比較してみると、設立はいずれも1985（昭和60）年でほぼ一緒である。設立母体も青年会議所を中心としており似ている。会員数はかなり少ない。財団法人とNPO法人の違いもあって活動面では差がある。事業に調査、研究および提案を掲げているが、この面での活動はあまりなされてはいない。しかし、目的を同じくするまちづくり団体であり、門司地区においても行政の事業の協力機関あるいは各種団体との連絡調整機関としての役割は大きいと考えられる。すでに、（財）下関21世紀協会との定期的な懇談会、海峡花火大会での共催、維新・海峡ウオークなどでの下関との協力・連携が行われているが、関門海峡にからんだ観光振興が次第に盛んになってきているだけに、今後さらに交流・連携は増えていくと思われ、その役割は高くなっていくであろう。

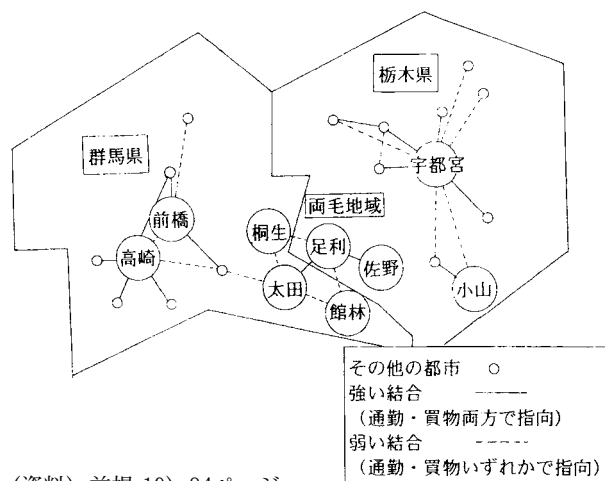
Ⅲ 他地域における県境を越えた地域連携

ここでとりあげる両毛地域は、栃木県西部および群馬県南東部の県際地域の都市群により構成され、古くから社会的・経済的な一体性が強く、工業生産機能等を中心に発展を遂げてきた地域である。現在の構成市町村は、5市5町（栃木県：足利市、佐野市、群馬県：桐生市、太田市、館林市、板倉町、明和町、千代田町、大泉町、邑楽町）¹⁷⁾ である。

これまで両毛地域についての研究はいくつもがあるが、ここでは蟹江好弘の詳細な研究¹⁸⁾ や高田陽介の都市システム研究¹⁹⁾ を参考にしてまず両毛地域の概観を記しておこう。

両毛地域は伝統的に機織り産業地域としての一体性が強い地域であったが、高度成長期以降、繊維産業は衰退し、かわって輸送機械工業や電気産業が発展し、機械工業の下請け関係によって密に結ばれてきている。面積は1,386 km²、人口は約81.2万人（2005年現在）、製造品出荷額等は4兆404億9千万円（2004年現在）である。これらはそれぞれ栃木、群馬両県合計の20.1%、28.7%を占めている。地域的な中心性については、図2で示されている通り、栃木、群馬両県では宇都宮（2005年現在457,557人）、前橋（同318,653人）、高崎（同318,097人）の3都市が県域中心都市として多くの市町村を従えた都市システムを形成しており、両毛地域の5都市はそれらには含まれず両毛地域内で緩やかな結合関係を形成している。

図2 栃木・群馬両県の都市システム



（資料）前掲 19）84ページ。

このような状況にある両毛地域は、1970年代ごろから前述した通り主力産業であった繊維産業などが衰退し、地域の成長が伸び悩んだこともあって、県境を越えた一体的地域づくりが模索された。そのような状況下で同地域が東京から60～100km圏にあることが次第に注目されてくる。近年、東北・上越両新幹線、東北縦貫・関越両自動車などの東京を中心とした放射状の交通体系が整備され、これらを東西方向に結節する北関東自動車道などの整備により、太平洋や日本海地域へのアクセシビリティの飛躍的向上が期待でき、しかも同地域の地理的特性（山地や渓谷などの自然環境にも恵まれている等）や開発ポテンシャルを有効に活用することで、東京への一極集中是正に向けた受け皿としての役割が広域的観点から注目されてきたからである。²⁰⁾

栃木、群馬両県にとっても両毛地域の振興には強い関心を抱いてきた。手元にある栃木県の総合計画『とちぎ21世紀プラン』（2001～2005年）をみても県際交流の推進として県北部地域、県北東部地域、県西部地域、県南部（茨城県筑西地域、両毛都市圏）などをとり上げているが²¹⁾、中でも両毛地域は最も早くから県際交流の一つの推進地域として注目していた地域であった。

1997（平成9）年までの県境を越えた地域連携については高田²²⁾が研究しているのでその研究も参考にして述べてみよう。1997（平成9）年までの両毛地域で行われた地域連携は表5の通りである。その最初は1969（昭和44）年に圏域20市町村、商工団体によって結成された「両毛地域開発推進協議会」による、圏域の活性化やインフラ整備を課題とした活動である。その後、県境を挟んだ道路や橋などの工事は両県の調整が難しく、交流の大きさに見合う交通網の整備は遅れていた。そのため地域の自治体は表5にみられるような団体を組織し、協定を結ぶことによって結束を固め、都市基盤の整備を一体的に進めてきたのである。このような両毛地域の活動が評価され、県境をまたぐという不利な条件を克服し、両毛地域を北関東における新たな中核都市圏として整備することを目的とした調査が1990（平成2）年以降相次いで実施されてくる。それらは1990（平成2）年の「両毛広域都市圏総合整備推進調査」や1990（平成2）～1993（平成5）年にかけての「両毛地域整備計画調査」²³⁾などである。

表5 両毛における地域連携

年次	協議会・協定等	構成団体	目的・備考
1969（昭和44） 1971（昭和46）	両毛地域開発推進協議会 両毛地区青年会議所懇談会	20市町村、商工団体 5市の青年会議所＋ 81年より大泉IC参加 5市＋伊勢崎市	圏域の活性化・インフラ整備（特に県境にまたがるもの） 1995年に「両毛地域青年会議所協議会」へ発展
1977（昭和52） 1983（昭和58） 1984（昭和59）	特殊災害消防対策相互応援協定 両毛5市水道災害相互応援協定 両毛5市教育長会	5市 5市	教育行政研究、情報交換・交流の促進
1985（昭和60）	両毛5市市議会議長会 両毛5市若手議員懇談会 両毛地区市長会	5市 5市	各都市の協働・発展のための研究、情報交換 各都市の発展のための情報交換・研究
1987（昭和62） 1988（昭和63）	両毛5市商工会議所協議会 両毛地域東武鉄道沿線開発推進協議会	5市の商工会議所 5市	各都市の均衡ある発展構想の審議・相互連携の促進 商工業発展のための情報交換 両毛地域および東武鉄道の振興発展（地域内の複雑化などが課題）
1990（平成2） 1992～1993 （平成4～5） 1992（平成4）	両毛広域都市圏総合整備推進調査 両毛地域整備計画調査 拠点都市法の成立	国土庁、両県 国土庁など6省庁、 両県、20市町村	「両毛地域整備計画調査」の予備調査 北関東における新たな中核都市圏の形成のための調査
1993（平成5）	両毛広域都市圏総合整備推進協議会 栃木県南西部地方拠点地域指定	両県、20市町村 足利、佐野、栃木、 小山など 20市町村	両県と連携しながら広域的な都市圏整備を図る
1995（平成7）	両毛交流スタンプラリー開始 （以後、毎年1回開催されている） 両毛ふれあいフェスティバル実施 東毛地方拠点地域指定	20市町村 両毛の群馬県内16市 町村	両毛広域都市圏総合整備推進協議会による地域の一体感の醸成のための事業の一環
1996（平成8） 1997（平成9）	地域内の公共施設相互利用の開始 タウン誌「トエンティ」発行 両毛5市災害応援協定	20市町村 20市町村 5市	災害時の相互応援・諸施設の提供

（資料）前掲 19）92～93ページ。

1992（平成4）年には地域の調査の支援や都市圏整備の具現化を促進するために、両毛広域都市圏総合整備推進協議会が発足した。同協議会は栃木県、群馬県の2県、構成する5市5町の計12自治体からなっており、「広域的な都市圏整備に関する調査、研究及び事業の推進」、「広域的な都市圏整備に資する気運醸成、関係機関等に対する広報・要望その他目的達成のために必要な事業」を行うことを目的としている²⁴⁾。会長は委員の互選であるが実質的には両県知事が1年交代で赴任している。協議会には事務局が置かれ、事務局長、事務局次長および書記若干名が配置されている。現在の両毛地域の連携事業の多くはこの協議会の下に実施されている。以下実施事業を記しておく。

両毛地域内の名所を廻る「両毛交流スタンプ・ラリー」は1993（平成5）年から開始され2002（平成14）年まで毎年行われたが、2003（平成15）年からはこれを引き継いで「両毛交流ウォーキング」が行われている²⁵⁾。これは毎回、両毛地域内で場所を変えて行われている。なお、2001（平成13）年度の参加者は約4,000人、2004（平成16）年の桐生大会は1,050人であった²⁶⁾。

情報誌の発行、協賛は1996（平成8）年度から始められている。同年、両毛広域タウン誌『トエンティ』が発行されている。これは圏域全戸28万部のほかに東京圏・近隣都市にも2万部配布されている。1998（平成10）年度には『るぶ両毛』をJTBと協賛で11万部発行している。1999（平成11）年度には両毛啓発下敷きの配布（3万枚）、2000（平成12）年度は公共施設相互利用ポスターの配布（800枚）、2001（平成13）年度は公共施設相互利用対象施設表示ステッカーの作成（300枚）、2002（平成14）年度は公共施設相互利用PRリーフレット配布（4万5千部）、観光パンフレット「FUNFUN」発行（1万部）、2003（平成15）年度は観光パンフレット「FUNFUN」増刷（2万部）、2004（平成16）年度は観光パンフレット「FUNFUN」増刷（1万部）と圏域市町村のパネル作成とパネル展を開催している。

両毛地域での画期的な事業は公共施設相互利用である。これは両毛広域都市圏の住民ならば、圏域内の他の市町村の公共施設を利用する際に、地元の住民と同様の扱い（利用制限や割り増し料金無し）で利用できるものである。1995（平成7）年度から実施されたが利用対象施設は次第に増加し、2005（平成17）年7月現在では251施設となっている。その内訳は大規模集会施設（ホール、大会議場など）23施設、運動施設（野球場、体育館、プール等）127施設、レクリエーション施設（キャンプ場、遊園地等）25施設、文化・展示施設（美術館、図書館等）42施設、教育施設（研修施設等）9施設、老人福祉施設（老人福祉センター等）25施設である。同推進協議会では利用状況調査を行っており、表6が1999（平成11）年度～2003（平成15）年度の年度別の各施設の利用者総数と相互利用者数を示したものである。相互利用者数と利用者総数に占める相互利用者数の比率は1999年度が16万8,862人、1.7%、2000年度は19万3,995人、2.0%、2001年度は57万7,863人、5.5%、2002年度は33万7,938人、3.3%、2003年度は21万5,212人、2.1%である。年度によってかなりのバラツキがあるが、大規模集会施設や文化・展示施設の利用者数の違いが全体の数値に大きく反映している。この数値が意味するところはわからないが、相互利用者数は必ずしも多いとは言えないだろう。このことは同協議会が2000（平成12）年度から2002（平成14）年度にかけて公共施設相互利用の宣伝を盛んに行っていることや筆者の市民へのヒヤリングにおいても知っている人が

意外に少なかったことから推察される。この公共施設の相互利用は関門地域でも行われており、両毛地域は取組みが関門地域より9年も早い。相互利用の内容が異なっていることから単純に比較はできない。両毛地域では251施設が相互利用できるが、関門地域では相互利用は図書館に限られており両毛地域の方が進んでいる。しかし、関門地域では高齢者は文化教養施設を無料ないしは割引で利用できたり、夏休み期間に限定されているとは言え、児童生徒や幼児に文化施設の無料パスポートを発行するなどのサービスを行っている点は両毛地域にはないものである。

表6 両毛地域の公共施設相互利用状況 (単位：人)

施設名	1999年度		2000年度		2001年度		2002年度		2003年度	
	利用者 総数	相互利用 者数	利用者 総数	相互利用 者数	利用者 総数	相互利用 者数	利用者 総数	相互利用 者数	利用者 総数	相互利用 者数
大規模集会施設	2,296,502	30,375	2,265,150	17,837	2,725,459	66,379	2,587,188	80,590	2,615,662	21,594
運動施設	2,624,823	81,501	2,495,849	104,427	2,605,480	103,860	2,677,058	87,672	2,819,984	94,094
レクリエーション施設	1,625,351	5,332	1,555,804	5,736	1,680,323	22,986	1,506,531	19,471	1,551,301	22,176
文化・展示施設	2,074,716	23,484	1,995,883	12,364	2,182,202	327,074	2,276,797	110,717	2,245,339	35,524
教育施設	401,804	7,849	392,235	16,728	398,603	15,727	414,550	12,946	400,535	16,697
老人福祉施設	822,921	20,121	875,327	36,903	957,160	41,837	948,019	26,542	872,898	25,127
合計	9,846,117	168,662	9,580,248	193,995	10,549,227	577,863	10,410,143	337,938	10,505,719	215,212

(資料) 両毛広域都市圏総合整備推進協議会資料より作成。

両毛地域で最近話題になっているのは両毛5市の市場統合構想である²⁷⁾。この構想は現在5市内にある公設や第3セクター、民間の7市場を1カ所に集めようとするもので、開業目標は2008(平成20)年である。2005(平成17)年7月に統合新市場(両毛地域総合地方卸売市場・仮称)の立地を北関東自動車道太田インターチェンジ(仮称)付近の足利、太田市境とするなどの最終基本構想がまとめられている。さらに2005(平成17)年9月には太田市に接する足利市域内に立地することが了承された。この新市場の位置はインターチェンジまで2.5キロと近く、5市からも均等な位置にある。しかし、2005(平成17)年9月には佐野市長は「参加は困難」と表明し足並みが乱れている。今後の成り行きが注目されるところである。

以上、両毛地域の県境を越えた地域連携をみてきたが、田中陽介は県境を越えた地域づくりへの問題点として2点を挙げている²⁸⁾。

1つは2つの県にまたがることによる問題点である。1992(平成4)年に施行された地方拠点都市法は県境を越えた地域指定を認めるものであり、両毛地域では地方拠点都市地域の指定の熟度が高まり、行政面での県境を越えた地域連携が強まったという側面もあった。しかし、両県の地域計画に整合性がなく、結局、1993(平成5)年に両毛地域の栃木県側に「栃木県南部地方拠点都市地域」の指定が行われ、両毛地域の群馬県側も1995(平成7)年に「東毛地方拠点都市地域」に指定され、地域は二分される結果となった。

2つは自治体間の調整問題である。同地域はかつては20市町村、現在でも10市町からなっている。その中心となるのは、足利、佐野、桐生、太田、館林の5市であるがいずれも規模の違いがあまりなく地域全体に影響力を及ぼす中心都市がない。しかも、近年、次第に各都市の独立性が強くなる傾向すらある²⁹⁾。このような場合、類似の施設はそれぞれの都市に存在する。しかし、圏域全

体をにらんだ施設を建設しようとする時、どこに立地させるか、どのように費用負担するかなどの問題が起こりやすい。既述した両毛地域総合地方卸売市場（仮称）の問題がまさにこの例である。

以上、両毛地域の連携について検討してみたが、両毛地域は範囲が広く、筆者が常時注目している関門地域とちがって情報収集に大きな違いがあるため、同じレベルで比較することは到底不可能である。しかし、関門地域における県境を越えた連携は少なくとも両毛地域に比べて相当程度緊密であると言ってよいだろう。

IV おわりに

連携は地域内での連携、市町村域を越えた連携、県境を越えた連携と様々なレベルの連携がある。交通手段の発達によって、社会、経済的な活動は次第に広域化し、行政的な境界にこだわらなく進んでいくが、それでもなお行政的な境界は関係強化にとって制約となっている。とくに地方圏にあっては県境の存在は隣り合う地域の連携にとって強い制約となっている。日本において県境を越えた地域連携が近年になって急速に進んできたのは国レベルでの県境を越えた連携（地域連携軸の形成）の推進方針、それに呼応した県レベルでの県際間協力の推進方針がうちだされたためであることは何度も述べてきた。そこで本稿では関門地域での連携をとりあげ検討してきた。その際、両毛地域とも比較して関門地域の検討に役立てることとした。その結果、以下のように3点にまとめることができよう。

第1に、関門地域と両毛地域の両地域の共通性と異質性が両地域での地域連携に大きく作用していることである。

まず共通性について。両地域はいずれも古い工業地帯で早くから栄えていたが、主力産業が衰退し人口も減少する等、地域全体が衰退傾向に陥ったこと、また、位置的にみても関門地域は福岡市と広島市の間位置し、両毛地域は東京23区と高崎市・前橋市および宇都宮市との間に位置したために、両地域とも上位都市から影響を受けやすく独自の経済圏を持ちにくく独自の発展が抑えられる傾向にあった。このような共通性が早くから両地域に新たな展開を模索すべく地域的な共通意識を持たせたことである。

次に異質性について。共通性として挙げた中間地帯の意味が次第に両地域で異なってきたことである。関門地域は地方中枢都市・福岡市と広島市との間にあって北九州市が中枢性の低い工業都市で、しかも成長性の低い業種が多いため停滞・衰退傾向から脱却できずにいる。他方、両毛地域は高速道路の幹線交通網の整備とともに東京の一極集中の受け皿としての位置的重要性が増すとともに成長性の高い製造業の立地地点としての優位性を増してきたことである。このような異質性のために、関門地域では地域の生き残り策として県境を越えた地域連携にことさら力が注がれているように思えるし、両毛地域では県境を越えた連携が広域的な観点から意義を増したがゆえに、国や県の主導性が強まりかえって狭域レベルの多様な連携に繋がらなくなっているように思える。

第2に、地域連携には連携の相手が少数か多数かの違いは大きい。関門地域では連携先が北九州市と下関市の2自治体であり調整は容易である。他方、両毛地域は合併が進んだ現在でも10自治体

に及びしかも類似の5都市が並立しており調整が容易ではない。そのこともあって両毛地域では県がイニシアチブをとっており日常生活レベルの多彩な活動になりにくいのではなからうか。関門地域での連携はあくまでも両市が中心であり、県はそれを支援する形が多い。県境を越えているとは言え、関門地域で地域的な連携が極めて活発なのは関わる自治体が2自治体であることが大きい。

第3に自治体間の連携は行政主導が一般的であり、民間組織が協力する形が一般的である。その意味で行政側に継続的な組織があり、民間側に行政側が企画する事業に協力する組織があるか否かが重要である。関門地域では継続的な組織として両市からなる関門地域行政連絡会議および山口県と両市からなる関門海峡観光推進協議会があり、民間組織として財団法人下関21世紀協会やNPO法人門司まちづくり21世紀の会が存在する。特に財団法人下関21世紀協会は行政の企画する事業に協力するのみならず、調査・研究・提言機能を持つほか諸団体との調整役としての役割をも持ち存在意義は大きい。他方、両毛地域には群馬、栃木両県、両毛地域10自治体からなる両毛広域都市圏総合整備推進協議会があるが、関門地域のように財団法人下関21世紀協会のような民間の受け皿組織がみられないのが弱いと言えるのではなからうか。

次に課題を2つ指摘しておこう。

第1に関門地域では北九州市と下関市の連携が密接となっているとは言え、北九州市側からみる目と下関市側から見る目とは異なっており、それをどのように考えるかということである。つまり、下関側からみれば北九州の中心部は大都市圏の核であることから関心も強く移動も多いのであるが、北九州側からみれば下関は周辺地域であり、関心が強いのは主として門司地区のみであり、門司区以外はあまり関心を持っていない。この自治体間および自治体内の意識格差をどのように関門地域内で位置づけていくかという問題である。恐らく、関門地域内にある様々な空間レベルでの整理が必要であろう。

第2に、地域内、地域間、それぞれの場における組織間の関係性の緊密化は地域の力を強化すると考えられるが、その関係性の緊密化は有機的に進みつつあるのであろうか。確かに国土づくりにおける「参加と連携」は今や合言葉となって様々な場で多様に展開しつつある。しかし、コミュニティの喪失、すなわち隣近所といった日常生活の場での関係の希薄化が進行する一方で、これまで述べたような組織内および組織間での関係性の緊密化はどのような意味を持っているのであろうか。

(注)

- 1) 拙稿「地域連携に関する一考察（I）～主として山口県および関門地域を事例として～」『関門地域研究』Vol.15、37～50ページ、2006年3月。
- 2) 山崎克明、道盛誠一「関門地域研究と“ソーシャル・キャピタル”」『関門地域研究』Vol.15、2ページ、2006年3月。
- 3) 上掲2) 2ページ。
- 4) 同上。
- 5) 前掲1) 46～48ページ。

- 6) 財団法人下関21世紀協会「関門地域の一体的発展の為の協働活動～シンクタンクの役割と課題」『しものせき21』1998-4、Vol.19、6～21ページ。
- 7) 畦田隆史「下関市と北九州市との結合関係」『やまぐち経済月報』No.304、2000年8月、3～28ページ。
- 8) 拙稿「関門地域における地域間連携」(愛知大学総合郷土研究所編『県境を越えた地域づくり～「三遠南信地域」づくりを中心に』岩田書店、1998年3月、97～112ページ。
- 9) 1999(平成11)年度は関門地域行政連絡会議10周年にあたることから1,500万円余の予算がつけられ特別テレビ番組が制作されている。
- 10) 山口新聞1997年5月12日付。
- 12) 堤太郎「特別寄稿 協会創立20周年に寄せて～協会活動の思い出～」『しものせき21』2006-4、Vol.31、6ページ。
- 13) 是澤正寛(下関21世紀協会評議員)「創立の頃の思い出～財団法人下関21世紀協会の創立」『しものせき21』1995-3、Vol.13、17ページ。
- 14) (財)下関21世紀協会『中期活動計画―行動するシンクタンクとして―』1993(平成5)年3月、1ページ。
- 15) 2001年までは年2回発行していたが2002年から年1回発行となった。
- 16) 「まちづくりネットワーク 下関商工会議所青年部」『しものせき21』1996-11、Vol.16、35ページ。
- 17) 両毛地域はながらく5市10町5村であったが2005年以降の市町村合併があり、5市5町となった。
- 18) 蟹江好弘『渡良瀬川流域の都市群』1988年3月。
- 19) 高田陽介「両毛地域における県境を越えた都市システムの研究」(愛知大学総合郷土研究所編『県境を越えた地域づくり～「三遠南信地域」づくりを中心に』岩田書店、1998年3月、77～95ページ。
- 20) 『両毛地域整備計画調査報告書』運輸省関東運輸局、1994年3月、はじめに。
- 21) 栃木県編集発行『栃木県総合計画 とちぎ21世紀プラン』2001年3月。
- 22) 前掲 19)。
- 23) 国土総合開発事業調整費を使って、国土庁、農林水産省、林野庁、通商産業省、運輸省、建設省がそれぞれ別個に1994、1995年度の2年度にわたって調査を行っている。
- 24) 両毛広域都市圏総合整備推進協議会「両毛広域都市圏総合整備推進協議会の概要について」2005年。
- 25) 2002年は最終回記念として、「両毛20市町村をまわって、ハワイに行こう!」と称して商品総額200万円が添えられている。ラリースポットは両毛地域内100カ所であった。
- 26) 両毛交流ウォーキングは募集が1,000名であり、毎年1,000名程度の参加となっている。
- 27) 下野新聞2005年7月22日版、9月3日版、9月16日版、12月7日版を参考。
- 28) 前掲 20)、94ページ。
- 29) 前掲 18)、30ページ。