

● 市政研究センター研究報告

1 北関東地方における
地域間連携と宇都宮都市圏の
地位に関する研究

市政研究センター 係長 梓澤 昌徳

1 はじめに

本報告は、市政研究センターが平成19年度から2か年にわたる継続研究として取り組んできた「北関東地方における地域間連携と宇都宮都市圏の地位に関する研究」の概要である。

本研究は、地域間連携による「北関東地方」全体の魅力向上の可能性を探るため、地域間の結びつきの実態と将来に向けた動向や方策、さらにはその中での宇都宮都市圏の現況と今後のあるべき姿について明らかにしようとするものである。

なお、本研究の背景や平成19年度の研究成果等については、すでに本研究誌第4号で報告していることから、本稿では平成20年度の研究成果を中心に報告する。

2 研究の進め方

実態把握にあたっては、大規模プロジェクトの動向だけでなく、民間の企業活動や人の交流、物流、意識調査などさまざまな角度から分析し、結果の妥当性を担保できるよう努めることとした。

分析や提案にあたっては、地域間連携等を専門とする高崎経済大学地域政策学部の戸所隆教授にアドバイザーとして助言をいただくとともに、平成20年度に庁内関係課である行政経営課と政策審議室の職員で構成するワーキンググループを設置し、検討を重ねた（表1）。

また、本研究に大きく影響を与えると思われる「道州制」についても、その検討状況などの情報収集を行い、「北関東地方」の地域間連携に与える影響等について分析を行うこととした。

表1 ワーキンググループメンバー

所属・職名	氏 名
行政経営課行政改革室総括主査	中村 靖
政策審議室総括主査	有馬 知英
〃 主任主事	関本 耕司
〃 主事	片庭 哲也
〃 市政研究センター係長	梓澤 昌徳
〃 〃 専門研究嘱託員	美谷 薫

なお、平成21年3月には、北関東連携をテーマにしたシンポジウムを開催し、研究成果の報告や有識者によるパネルディスカッションを行うことなどにより、北関東連携の必要性や意義等について職員や関係者、市民の理解・認識が深まるよう努めた。

3 「北関東地方」の枠組み・
結びつきの実態

(1) 実態把握の考え方

「北関東地方」の枠組みや結びつきの実態については、平成19年度に各種データ整理や民間企業の活動テリトリーに関するアンケート調査、国立大学法人埼玉大学の学生に対する「北関東地方」についての意識調査等を行い、その結果から本市を含む「北関東地方」のエリアとしてふさわしいのは「茨城県・栃木県・群馬県」の3県ではないかという中間結論を導き出したところである。

平成20年度については、その結果を補完するため、枠組みについては「北関東地方」についての意識調査の追加調査を、結びつきについては、「北関東地方」間の結びつきと比較するために、東京と周辺各県との関係についてのデータ整理を行い、「北関東地方」の枠組み・結びつきの実態を把握することとした。

(2) 枠組みの実態調査

1) 「北関東地方」についての意識調査

地域間のまとまりや一体感を形成するうえで大きな要因となる人々の意識について把握するため、前年度に引き続き意識調査を実施した。

平成20年度は、「北関東地方」内の各地域での意識差について把握・分析するため、国立大学法人宇都宮大学と同茨城大学、同筑波大学及び高崎市立高崎経済大学の学生を対象に、平成19年度と同じ内容で意識調査¹を実施した。その結果を加えた全225の回答の分析結果概要は、以下のとおりである。

「北関東」の範囲

「北関東」と呼ばれる地域の範囲について質問したところ、「茨城県・栃木県・群馬県」の3県が「北関東」であると答えた学生が141名(62.7%)と最も多く、次いで「その他」が45名(20.0%)、上記3県に埼玉県を加えた4県が32名(14.2%)、「栃木県・群馬県」の2県が5名(2.2%)、「栃木県・茨城県」の2県が2名(0.9%)という結果となった(表2)。「茨城県・栃木県・群馬県」の3県が「北関東」であると答えた学生が高崎経済大学を除いて過半数を超えており、人々の意識の中ではこの3県が「北関東」の範囲として定着していると思われる。

居住地・出身地と「北関東」の範囲との関係

現在の居住地と「北関東」の範囲に関する回答との関係をみたところ、栃木県内在住の学生は「茨城県・栃木県・群馬県」の3県を選択する割合が他よりも高く、一方、群馬県内在住の学生は上記3県に埼玉県を加えた4県を、茨城県内在住の学生は「その他」を選択する割合が他よりも高かった。また、出身地と「北関東」の範囲に関する回答との関係もみたが、居住地との関係と同様の傾向を

表2 「北関東」と呼ばれる範囲

選 択 範 囲	回答数	構成比(%)
茨城県・栃木県・群馬県	141	62.7
茨城県・栃木県・群馬県・埼玉県	32	14.2
栃木県・茨城県	2	0.9
栃木県・群馬県	5	2.2
その他	45	20.0
合 計	225	100.0

アンケート調査から作成

示した。これは、栃木県側からみると東西に隣接する茨城県・群馬県との結びつきを、群馬県側からみると埼玉県との結びつきを、茨城県側からみると太平洋に接する千葉県等との結びつきを重視する傾向を表しているものと思われる。

(3) 結びつきの実態調査

1) 平成20年度補完調査の考え方

平成19年度は、結びつきの実態調査として、各種データを用いて関東周辺の各県の従業・通学状況や旅客動態、物流等について分析を行った²。その際、東京都については、関係するデータの他との乖離が大きいため分析対象から除いたところである。

しかし、東京都が周辺に及ぼす影響を分析することで、東京都を中心とする大都市圏の範囲を明確にすることができ、それによって逆に「北関東地方」の枠組みを明らかにすることが可能になるのではないかと考え、平成20年度に各種データの補完調査をすることとした。

2) 結びつき実態補完調査の結果

平成19年度に行った調査のうち、東京都とその周辺県との動向のデータがある「従業・通学状

¹ 各大学の意識調査詳細については、当センター報告書『北関東地方における地域間連携と宇都宮都市圏の地位に関する研究報告書(平成21年3月)』を参照のこと。

² 以下、平成19年度調査の概要については、本研究誌第4号「北関東地方における地域間連携と宇都宮都市圏の地位に関する研究」を参照のこと。

況」と「物流（自動車貨物）」、「人口移動」の3つについて、その動向を分析することとした。

紙面の都合上、「従業・通学状況」³の動向のみ図で示す（図1）が、その結果をみると、東京都から千葉県への移動が若干少ない傾向がみられるものの、どの調査においても、東京都は埼玉県・千葉県・神奈川県との交流が他県とのものより遥かに多いという結果となり、その3県に東京都を含めた東京大都市圏（以下「東京大都市圏」という）内の結びつきの強さを表す結果となった。

（4）「北関東地方」とは

ここまでの調査結果をふまえるとともに、戸所教授のアドバイスを参考に、一体的な地域としてまとめて称されるのにふさわしい「北関東地方」とはどのようなエリアなのかについて、ワーキンググループによる検討を行った。

これまでの調査結果から、茨城県・栃木県・



図1 東京都と周辺県との従業・通学状況
(1万人以上)
平成17年国勢調査から作成

³ 平成17年国勢調査「従業地・通学地集計による人口」による。

群馬県の3県を「北関東地方」としてイメージする人が多いこと、東京都を中心とした茨城県・栃木県・群馬県・埼玉県・千葉県・神奈川県、いわゆる関東1都6県が大きな枠組みとして考えられること、その関東1都6県の中でも、埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県の東京大都市圏の結びつきが強いこと、東京大都市圏の一体性には及ばないものの、茨城県・栃木県・群馬県の一体性を示すデータ等が多いことなどが明らかになった。

また、「北関東地方」についての意識調査結果では、その居住地によって枠組みに対する意識が異なる面もみられるほか、後述するように、「茨城県・栃木県・群馬県」の3県だけでなく、福島県や新潟県など周辺県を含めた広域連携の取組が進められていることもわかった。

こうした点をふまえると、各地域が相乗的に発展し、あるいは補完するための広域的連携策を講じ、東京大都市圏から自立できる圏域を形成するためには、現時点でその圏域の範囲を固める必要はないが、将来どのような圏域の範囲になったとしても、「茨城県・栃木県・群馬県」の3県だけは、お互いの結びつきなどから切り離すことのできない核（コア）となるエリアになるのではないかと考えた。

そこで、当研究では、「北関東地方」とは、東京大都市圏から自立した圏域形成の核となる、茨城県・栃木県・群馬県の3県からなる地域（以下「北関東3県」という）と定義づけることとした。

4 広域的な地域間連携の状況

次に、この「北関東地方」をより魅力ある地域にするための地域間連携方策を考える材料として、現在「北関東地方」や他の地域ではどのような取組をしているのかを調査することとした。平成19年度は北関東3県による地域間連携の現状とそれを促す広域的プロジェクト、青森県・岩手

県・秋田県の北東北3県の地域間連携の状況などを整理したが、平成20年度は、その補完調査として、北関東3県の地域間連携の考え方や中四国地方における地域間連携の状況などについて整理した。

(1) 「北関東3県」に関する地域間連携の現況

1) 北関東3県の地域間連携に関する考え方

総合計画における考え方

まず、各県の最上位計画である総合計画⁴の中から県境を越えた交流・連携に関する記述を抽出することによって、地域間連携に関する考え方を整理した。

いずれの県にも共通しているのは、北関東自動車道をはじめとする高速交通ネットワークの整備などを背景とし、県境を越えた広域交流・連携を行うことで地域活性化に結びつけようとする方針であり、地域間連携に対する前向きな姿勢を掲げていることがわかる。

ただし、総合計画上では、各県の立場や思惑などもあってか、その姿勢に温度差が感じられるとともに、観光、物流、防災など連携の分野が掲げられているものの、具体的な連携方策が明示されているものは少なかった。

また、北関東3県の枠組みで交流・連携を行おうという記述は、栃木県の『とちぎ元気プラン』の中で「北関東自動車道を活用した3県の広域交流による地域づくりの推進」があるだけで、ほかには隣接県や周辺県との連携という記述にとどまっている。

ヒアリングで判明した考え方

次に、各県が地域間連携について実際どのような考えを有しているのかを把握するため、平成

20年2月には栃木県総合政策部総合政策課に、同年11月には群馬県企画部地域政策課に、平成21年1月には茨城県企画部企画課に対するヒアリング調査を実施した。

いずれの県においても、総合計画と同様、県境を越えた広域交流・連携の必要性を認識し、後述する「北関東磐越五県知事会議」などの連携検討組織を立ち上げ、具体的な連携方策についての検討を始めているところであった。

ただし、地域間連携を図る前に、地方分権改革の推進など自らの体制を整えるほうが優先だという意見もあり、各県での温度差が感じられる面もあった。

2) 北関東3県を含めた地域間連携の現状

平成23年度に全線開通を予定している北関東自動車道の整備を契機として、北関東3県に福島県・新潟県を加えた5県で県境を越えた広域的な行政課題に取り組もうと、5県の知事が一堂に会して年1回開催しているのが「北関東磐越五県知事会議」である。

この会議では、防災や観光、国際経済交流などの分野での連携方策等を議題として意見交換が行われており、これを受けて5県での職員の人事交流なども行われている。

(2) 先進地域における地域間連携の状況

「北関東地方」の地域間連携方策を考えるための参考にするため、高速道路整備を契機として地域間連携を検討・実施している中四国地方の取組状況について、文献調査等を行った。

1) 中四国サミットによる取組⁵

昭和63年4月の瀬戸大橋開通を受け、当時の岡山県知事から、中四国地方の一体化を展望しな

⁴ 茨城県『新茨城県総合計画元気いばらき戦略プラン』茨城県、2006年6月、栃木県『栃木県総合計画とちぎ元気プラン』栃木県、2006年2月、群馬県『群馬県総合計画21世紀のプラン』群馬県、2006年3月

⁵ 構成県は、鳥取県・島根県・岡山県・広島県・山口県・徳島県・香川県・愛媛県・高知県の9県。

島根県HP「中四国サミット」

<http://www.pref.shimane.lg.jp/seisaku/chuushikokusamitto.html>

がら、その発展と飛躍に向けて、直面している問題点や課題について意見交換を行おうとの提言が出された。それを受け、平成元年から毎年1回、中四国9県の知事・副知事、中国経済連合会及び四国経済連合会の会長が一堂に会して協議を行う「中四国サミット」を開催し、毎回、共同アピールの発表などを行っている。

具体的な成果としては、国に向けて9県に共通した課題解決のための要望を宣言することのほか、「広域自治体に関する調査研究」などの課題検討、さらには9県参加による広域防災訓練や共同イベントとしての「中四国文化の集い」の実施などの取組も行われている。

2) 中四国地域連携軸構想に関する取組

中四国サミットの枠とは別に、中四国地方を南北に連携しようとするものが「21世紀の国土のグランドデザイン」⁶における31の地域連携軸構想の1つである「中四国地域連携軸構想」である。

この軸は、日本海から瀬戸内海を経て太平洋まで南北に横断するものであり、その対象は島根県・広島県・山口県・愛媛県・高知県の5県である。この地域内の各都市圏が有する豊かな資源・特性の活用を図ることなどにより、一体感のある自立的な交流圏を形成することがこの構想のねらいである。

この構想の実現に向け、行政としては、平成6年6月に島根県・広島県・山口県・愛媛県・高知県及び広島市の5県1市で「中四国地域連携軸構想推進連絡会議」⁷を設立し、平成13年度の「中四国地域連携軸構想アクションプログラム」をはじめとする広域連携事業等に着手している。

⁶ 国土総合開発法に基づく国土づくりの指針である全国総合開発計画の5次計画のこと。一極一軸型の国土構造から多軸型の国土構造への転換を図ろうとするもの。国土交通省『21世紀の国土のグランドデザイン』国土交通省、1998年3月

⁷ 中四国地域連携軸 H P

http://www.renkeijiku.org/01_nerai.htm

表3 レインボーネットワークの概要

No	ネットワーク名	連携強化に向けた課題
1	都市圏ネットワーク	・中小都市圏における生活圏の拡大と拠点都市圏の機能に対するアクセス強化 ・中枢・中核都市圏間における資源・機能の相互利用の強化 ・各都市圏における一層の機能強化
2	英知創造ネットワーク	・公設試及び中核的支援機関の連携強化、産学官連携基盤の充実、産業支援プラットフォームの共有化、戦略的産業分野での連携の推進 ・民間サイドの自由な連携の促進
3	広域観光ネットワーク	・中国地域・四国地域を結ぶ広域観光ルートの形成 ・国内への共同キャンペーン等の強化、地域連携によるインバウンド観光の振興 ・域内観光需要の喚起
4	グローバルネットワーク	・国際交流基盤の整備とソフト面の連携強化 ・リージョン・トゥ・リージョンの広域国際交流・貢献の展開
5	ふれあいネットワーク	・生涯学習や文化振興における広域での取組の強化 ・生涯学習等、県境を越えた参加を支援する体制整備
6	やすらぎネットワーク	・ボランティア・NPO等の交流機会の提供、活動・組織の広域化 ・ボランティア支援情報ネットワーク等の連携
7	山海フロンティアネットワーク	・県境を越えた都市・農村交流事業の検討 ・地産地消における地域連携の可能性の検討、ルートフェスタの拡大

中四国地域連携軸 H P から作成

また、経済界では、平成8年2月に上記5県から山口県を除く4県の商工会議所や経済同友会等の団体で構成する「中四国セントラルルート地域連携軸推進協議会」⁸を設立し、国等への要望活動などを行っている。

構想の特徴としては、対象地域の連携によりめざすべき将来像を、産業・経済分野では「ダイナミックな革新産業の苗床」、生活・文化関連分野では「豊かな人生のためのドラマチック街道」とし、その将来像実現に向けた基本方向と連携方策が7つあることから、虹に例えて「レインボーネットワークの形成《七色の架け橋》」と称していることが挙げられる(表3)。

5 「北関東地方」の地域間連携方策について

ここまで、北関東3県の地域間連携の現状や考え方、先進地域の事例を整理してきた。これらに北関東3県に関する各種データ分析や現在整備中の交通インフラが与える影響などを加味して検討

⁸ 中四国セントラルルート地域連携軸推進協議会 H P
<http://www.c.do-up.com/home/croute/profile/index.html>

したところ、「北関東地方」の魅力を高めるような地域間連携方策は、以下の3つに分類することができる考えた。

- (1) 共通課題解決に向けた連携
- (2) 補完すれば解決できる課題に関する連携
- (3) さらに魅力を高めるための連携

以下、この分類ごとに考えられる地域間連携方策について、ワーキンググループで検討を重ねた結果を紹介する。

(1) 共通課題解決に向けた連携方策

我々が生活するうえで目の当たりにする問題は、その地域独自のものもあるが、全国あるいは地球規模で共通したものも少なくない。また、県境を越えた一定の地域に共通した課題というものも存在する。こうした共通した問題の解決にあたっては、国による全国統一の対応策の実施や地方自治体による個別対応などによってその解決をめざして取り組んでいるのがほとんどである。

しかし、その解決に向けた取組が十分でない課題や、県レベルを越える範囲で取り組むことによって効率化や相乗効果が期待できるものがあるのではないかと考えたのが、この「共通課題解決に向けた連携方策」である。

(2) 補完すれば解決できる課題に関する連携方策

北関東3県は、その地域性や立地などによりそれぞれ弱みと強みを持っているが、厳しい経済状況の中で、すべての弱みを解決することは困難な状況にある。

しかし、北関東3県のうち、いずれかの県が有する強みをうまく活用し、補完することによって、効率的に弱点を補うことができるのではないかと考えた。それが、この「補完すれば解決できる課題に関する連携方策」である。

(3) さらに魅力を高めるための連携方策

北関東3県は、その知名度の低さからもわかるように、突出した魅力ある資源に乏しいといえるかもしれないが、その中でも他に誇れる共通した資源が存在する。

その資源を結びつけ、新たな活用方策を取り入れることなどにより、さらにその魅力を高めることができるのではないかと考えたのが、この「さらに魅力を高めるための連携方策」である。

以上の3つの分類の考え方にに基づき、ワーキンググループでアイディアを出し合い、北関東3県の地域間連携方策の具体的な提案を表4のとおりまとめた。なお、この提案は、宇都宮市を実施主体として考えたものではなく、民間が主体となって取り組むものや市町村単位での取組が困難なものなどもあることにご注意いただきたい。

これらはあくまでワーキンググループによる試案であり、実現のためには多くの検討課題があるものと考えている。また、「北関東地方」の魅力向上のためには、より適した施策があるのではないかと考えている。

しかし、こうした提案を行うことが、「北関東地方」の連携についての住民意識の高まりや議論の進展、実際の取組開始など、魅力向上に向けた活動につながるきっかけになるのではないかと考えたところである。さらに、こうした取組が進んだ結果、「北関東地方」の一体化が図られ、東京大都市圏から自立し、かつ対等に渡り合える魅力ある圏域になれば理想的だと考えている。

6 「北関東地方」における 宇都宮都市圏のあるべき姿について

次に、前述したような「北関東地方」における地域間連携方策を実施するにあたり、本市やそれを取り巻く宇都宮都市圏がどのように関わっていき、将来はどうあるべきなのか等について整理・検討する。

表4 「北関東地方」の地域間連携方策(案)

分類	連携方策(案)	具体的な連携策(案)
共通課題 解決に向けた 連携方策	北関東ブランドの創出 北関東3県が連携して地域ブランド戦略を講じることにより、P R費用の集中化や相乗効果が期待できる資源の連携、新たなイメージの創出などを行う。	・「北関東」を前面に出した新たなブランド戦略展開 (サッカーなどのプロスポーツの北関東ダービー演出など) ・3県合同物産展・テレビコマーシャルの実施 ・3県合同アンテナショップの設置 ・3県合同による放送局の再編・ネットワーク化
	自動車依存型生活からの転換 全国有数の自動車保有台数や交通事故発生件数の多さをふまえ、北関東3県がそのスケールメリットを活かした公共交通の再編を行うことで、自動車依存型生活からの転換を図る。	・自治体直営赤字公共交通路線の運営一体化 ・L R Tなど新たな公共交通整備・運営組織の設立
	環境問題の広域対応 二酸化炭素削減問題やごみのリサイクル推進、不法投棄対策など、地球規模あるいは地域共通の課題の解決に向け、北関東3県が連携して取り組むことにより、対策の効果や効率を高める。	・産業廃棄物不法投棄の共同監視 ・廃棄物処理・リサイクルのための広域利用施設の共同整備 ・廃棄物等処理ルールの統一化 ・排出された二酸化炭素を森林創出で埋め合わせする共同システムの創出(カーボンオフセット制度)
	共同体制の確立 今後発生すると思われる共通課題に対して、共同で対応する体制を整えることにより、即効性のある効率的・効果的な施策事業の実施につなげる。	・北関東広域連携推進協議会など既存連携組織の見直し・新設 ・共通課題に対応するための共同調査研究体制・組織の確立 ・3県合同による危機管理体制の整備
補完すれば 解決できる 課題に関する 連携方策	連携による新たな交流体系の確立 北関東自動車道全線開通により、空港や港湾のない栃木県・群馬県にとって茨城空港・茨城港が身近になることを利用し、人やモノの新たな交流体系の確立を図る。	・栃木・群馬に集積する自動車産業の新たな海外輸出ルートの確立 ・物流特区などを活用した北関東3県独自の物流優遇策の展開(茨城県で検討中)
	広域観光ルートの確立 北関東自動車道を活用し、お互いの弱点を補完できる新たな広域観光ルートの確立を図る。	・北関東3県を巡る(宿泊付き)観光ルートの開発 ・国内外への共同誘客・P R事業の実施 ・共通クーポン券や共同観光イベントの実施
	施設、事務所等の共同利用・設置 アンテナショップをはじめとする県有施設や事務所等を北関東3県で共同利用・設置することで、事業の効率化や取扱業務の充実などを図る。	・北関東3県共同のアンテナショップの設置 ・共同海外事務所の設置 ・スポーツ・文化施設の共同整備
	広域医療圏の確立 北関東自動車道などの高速交通網を活用し、先進医療など足りない機能を補い合える広域医療圏を確立する。	・先進医療分野に関する連携や患者受け入れのルール化 ・緊急時搬送用のヘリコプター共同購入 ・医療機関の経営を支えるための共同支援策の実施
さらに魅力を 高めるための 連携方策	農業王国北関東の創出 首都圏において量・ブランドともに市場に定着している農産物について、相乗効果をもたらす連携・共同策を講じることにより、農業王国北関東を創出する。	・農産物の共同P Rや統一ブランドの創出 ・新商品(新種)開発・研究機関の連携・統合 ・首都圏以外の地域への共同販路拡大策の実施 ・主力産品を使用した料理の発案
	連携による工業の活性化・高度化 茨城県の製造業・先端技術産業、栃木県の自動車産業、群馬県の基盤技術産業など、各県の特徴を活かした連携を図ることにより、工業の活性化・高度化を図る。	・新商品開発・異業種間技術移転などのコーディネート機能を有する北関東3県による産学官連携組織の設立 ・地域内企業のネットワーク形成 ・北関東3県共同による企業誘致の実施

筆者作成

(1)「北関東地方」における宇都宮都市圏の位置づけ

まず、宇都宮市及び宇都宮都市圏が「北関東地方」の中でどのような位置づけにあるのかを各種データで分析することとした。

昨年の調査では、宇都宮市及び水戸市、前橋市、高崎市の4市を比較すると、宇都宮市が他都市を上回る数値を有していることが確認された。ただし、前橋市・高崎市の数値を合算すると宇都宮市を上回るものが多かったため、本年度は、通勤・通学の状況から都市圏を設定⁹し、3つの都市圏

⁹ 平成17年国勢調査データから、常住地の通勤・通学者

で各種データ¹⁰を比較することとした(図2)。

その結果、宇都宮都市圏は、特に商業に関する指標と医療施設数、犯罪件数が他都市圏より劣る結果となったものの、多くの分野で他都市圏を上回る数値を示しており、都市圏としても「北関東地方」をリードする能力を有していることがわかった。

総数の15%以上が中心都市に通勤・通学しているエリアを都市圏とした。なお、前橋・高崎市は両市を中心とみなし、1つの都市圏とした。

¹⁰ 総務省統計局『統計でみる市区町村のすがた2008』のデータを用い、主に人口当たりの数値を偏差値に換算して比較した。

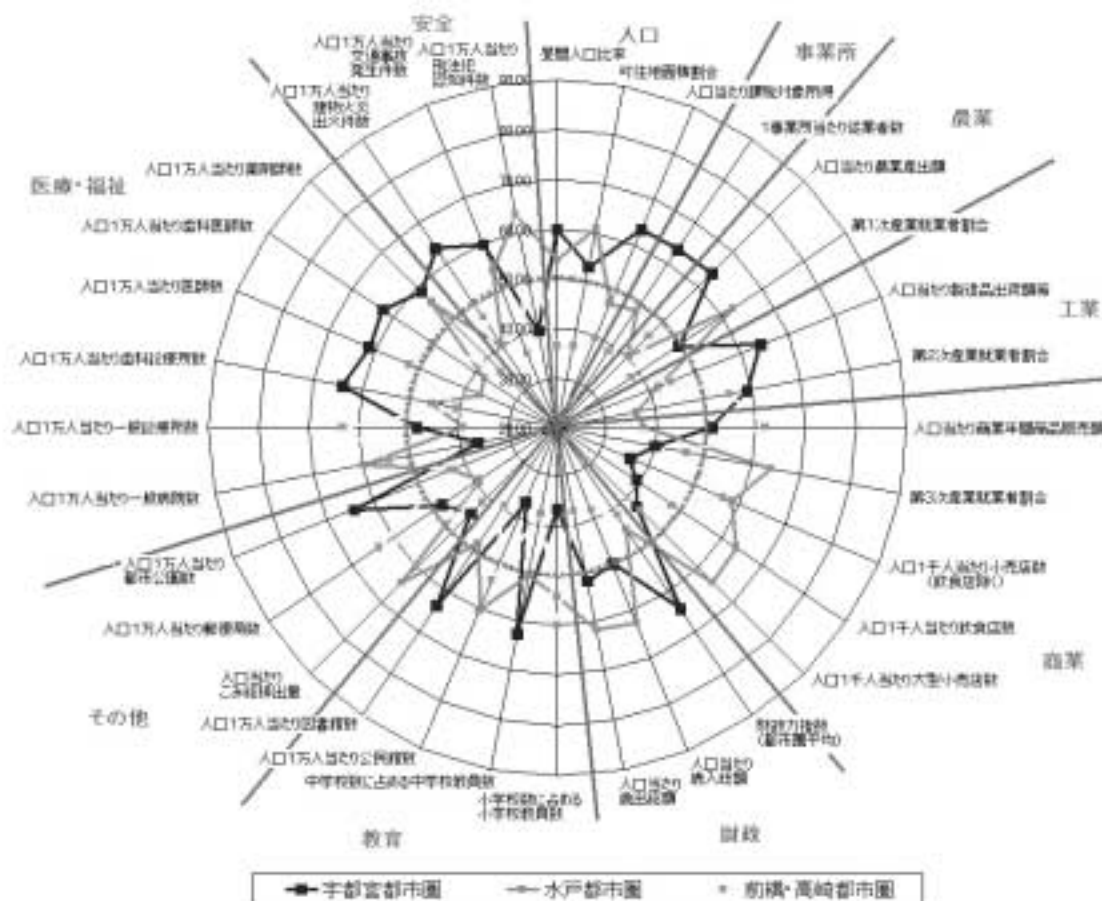


図2 3都市圏のデータ比較

総務省統計局『統計でみる市区町村のすがた2008』から作成

(2) 市町村単位による地域間連携の状況

次に、市町村が、その有した能力をどのように地域間連携に活用しているのかを既存の取組から整理した。

市町村の連携という点、まずは自治省（現総務省）が定めた「広域市町村圏振興整備措置要綱」をはじめとする自治事務次官通知に基づく、いわゆる広域市町村圏施策が挙げられる。これは、市町村の共同事務処理が中心であり、中小の市町村を中心に、住民の安定した生活水準確保や効率的行財政運営などに寄与してきた。しかし、平成の大合併によって、その広域市町村圏がそのまま1つの自治体となるケースなどが増えているほか、広域市町村圏による施策展開が一段落したことなどからその役割は終わったと判断され、平成21年3月末で要綱ほか自治事務次官通知の廃止が決定している。こうした動きにあわせ、定住自立圏

構想など、国による新たな市町村連携のあり方の検討が進められている。

また、近年は、交通網の整備により住民の生活圏が広がったことなどから、上記圏域に捉われない任意の圏域による連携の取組が見受けられるようになっている。本市に関連するものでは、「栃木県央都市圏首長懇談会 県央サミット」¹¹があり、共通する行政課題等について意見効果や解決策の検討・実施などを行っている。

県境を越えた取組としては、栃木県南西部と群馬県南東部にまたがる両毛地域において、「両毛

¹¹ 宇都宮市を中心とする県央都市圏で共通する行政課題の解決に向けた検討を行うことなどを目的に平成5年2月に設置された組織。平成21年2月現在、本市のほか、鹿沼市、日光市、真岡市、さくら市、下野市、上三川町、西方町、二宮町、芳賀町、壬生町、高根沢町の6市6町が構成団体となっている。

広域都市圏総合整備推進協議会」¹² による各種 P R 事業やイベント開催、公共施設の相互利用の推進などに取り組んでいる事例があるほか、他地域では、兵庫県と鳥取県の県境をはさんで隣り合う但馬地域と因幡地域の自治体による地域づくり組織「コリドー21（因但県境自治体会議）」など、全国には同様な取組が複数あると考えられる。

そのほか、国土形成計画に基づき広域ブロックが定められ、ブロック別の広域地方計画策定のための検討が進められているなど、国においても地域間連携に関する検討が進められているが、これら近年の取組の傾向としては、これまでの事務の共同処理中心の連携から、地域の魅力を高めるような付加価値を創造するソフト中心の連携にシフトしていることが挙げられる。

（3）宇都宮都市圏のあるべき姿とは

ここまで宇都宮都市圏の位置づけや市町村単位による地域間連携の現状を整理してきた。その結果、「北関東地方」における宇都宮市及び宇都宮都市圏は、エリア全体をリードする高い能力を有しているが、たとえば他の都市圏と比べて業務機能が集中しているなどの特徴はなく、その位置づけは定まっていない状況にあることがわかった。また、「北関東地方」全体の魅力を高めるための取組はほとんど行っておらず、他の事例をみても、市町村単位で実施できる取組は数少ないと思われる。

こうした現状において、宇都宮都市圏としては、基礎自治体である以上、住民の利益中心の施策や、選ばれる自治体となるために他都市との差別化を

図る施策の展開を行うのは当然であろうが、厳しい財政事情や道州制議論の本格化など地方自治体を取り巻く環境が大きく変わろうとしている中、自治体運営の効率化に加え、スケールメリットや相乗効果を期待した地域間連携に真剣に取り組む必要があると考える。特に、「平成の大合併」の検証が進められ、合併によるデメリットも多く指摘され始めている中、合併という手段を使わずに住民の生活圏域の発展を図るためにも、地域間連携は有用な手法の1つであることは間違いない。そのため、宇都宮都市圏としても、圏域あるいは「北関東地方」全体の発展をめざし、多少のリスクがあっても宇都宮都市圏が有する能力を惜しみなく発揮することを覚悟しておく必要もあるだろう。

「北関東地方」の魅力を高めるための地域間連携方策の具体化はこれからだが、宇都宮都市圏として当面取り組むべきことは、どのような連携方策にも対応できるよう、その能力をさらに高めて準備をしておくとともに、栃木県内市町との連携はもちろんのこと、圏域内各都市との連携に取り組み、名実ともに「北関東地方」の中心都市圏と評価される地位を築くことだと考える。

7 まとめ

（1）「北関東地方」のあり方について

地方分権が進展し、道州制をはじめとする地方自治制度が大きく変わろうとしているときにあって、地域の課題を地域自らが解決できるような効果的・効率的な体制を整えるためには、県境を越えるような広域エリア内での地域間連携を進めることが1つの方向性であることは間違いないだろう。

本稿では、宇都宮市が関係する広域エリアとしては、「北関東地方」がその基本となるだろうと考え、人・モノの交流状況や意識などの結びつきが強く、切り離すことができない一体的な範囲は

¹² 昔から文化・経済の結びつきが強く、交流が盛んであった両毛地域の一体となったまちづくりを推進しようと、両毛地域と群馬・栃木両県により平成4年9月に設置された組織。平成21年3月現在、足利市、佐野市、桐生市、太田市、館林市、みどり市、板倉町、明和町、千代田町、大泉町、邑楽町の6市5町がエリアである。

どこか、データや意識調査、アンケート調査などから検討を行った。その結果、導き出したのが北関東3県の枠組みであった。

しかし、第28次地方制度調査会や道州制ビジョン懇談会等から示された道州制の区域例では、北関東エリアをこの3県としたものではなく、意見が分かれている状況にある。これは、北関東3県だけでは東京大都市圏と対抗しうようなポテンシャルを有していないことが大きな要因だと思われる。また、似通った資源があり、人・モノの交流もあるのに関わらず、目に見える形での協働・連携方策が実施されてこなかったことも原因かもしれない。

また、茨城県は千葉県や福島県と、群馬県は新潟県や埼玉県など、その立地条件等によって北関東3県以外に結びつきの強い県があり、連携エリアの思惑などにも相違がある状況にある。

このように、さまざまな枠組みが考えられるにせよ、北関東自動車道による東西の連携軸が形成されることや共通した資源・性格を有する地域であること、東京大都市圏の影響から独立することなしで圏域全体の個性や魅力を発揮することが困難であることなどを勘案すると、「北関東地方」が地域間連携の核となる地域となり、その結びつきを強化し、一体的な地域となることが必要だと考える。そして、本稿で提案したようなものをはじめとする地域間連携方策を検討・実行することにより、東京大都市圏から自立し、対抗しうる魅力ある圏域「北関東地方+α」（あるいは道州制下の「北関東州」）を確立することがめざすべき方向ではないだろうか。

（2）宇都宮市の役割について

「北関東地方」における地域間連携を進めていく中で、宇都宮市が取り組むべきことはまだ具体的にないが、その立地や有する能力から、エリア全体をリードするとともに、各地域を結び

つけるコネクターの役割を果たすべきだと考える。特に、隣接していない茨城県と群馬県との関係を密にするには、栃木県や宇都宮市の存在なくしては語れないはずである。

宇都宮市としては、その役割を十分認識し、その能力向上や県内市町村・県外各都市との連携を進め、コネクターとしてふさわしい立場・地位を築くことが重要であろう。

こうした取組を進めることで、結果的に宇都宮市あるいは宇都宮都市圏が道州制下の「州都」と認められるような圏域になれば理想的ではないだろうか。

8 おわりに

本稿は、文献やアンケート調査、関係自治体へのヒアリングなどを材料として、ワーキンググループによる検討によって取りまとめたものの概要である。詳細な内容については、当センター報告書『北関東地方における地域間連携と宇都宮都市圏の地位に関する研究書（平成21年3月）』をご参照いただきたい。

客観的なデータに基づかないアイディア的な提案が見受けられることや、紙幅の都合上、掲載できなかった項目等もあるなど、十分ではない点が多いことをご容赦いただきたい。

本稿の作成に際して、業務多忙のところ、アドバイザーとしてご助言をいただいた高崎経済大学地域政策学部戸所隆教授をはじめ、ヒアリング調査においてご丁寧な対応をいただきました関係自治体担当課の皆様、さらには、アンケート調査にご協力いただきました大学生や市内企業の方々に末筆ながら記して感謝申し上げます。