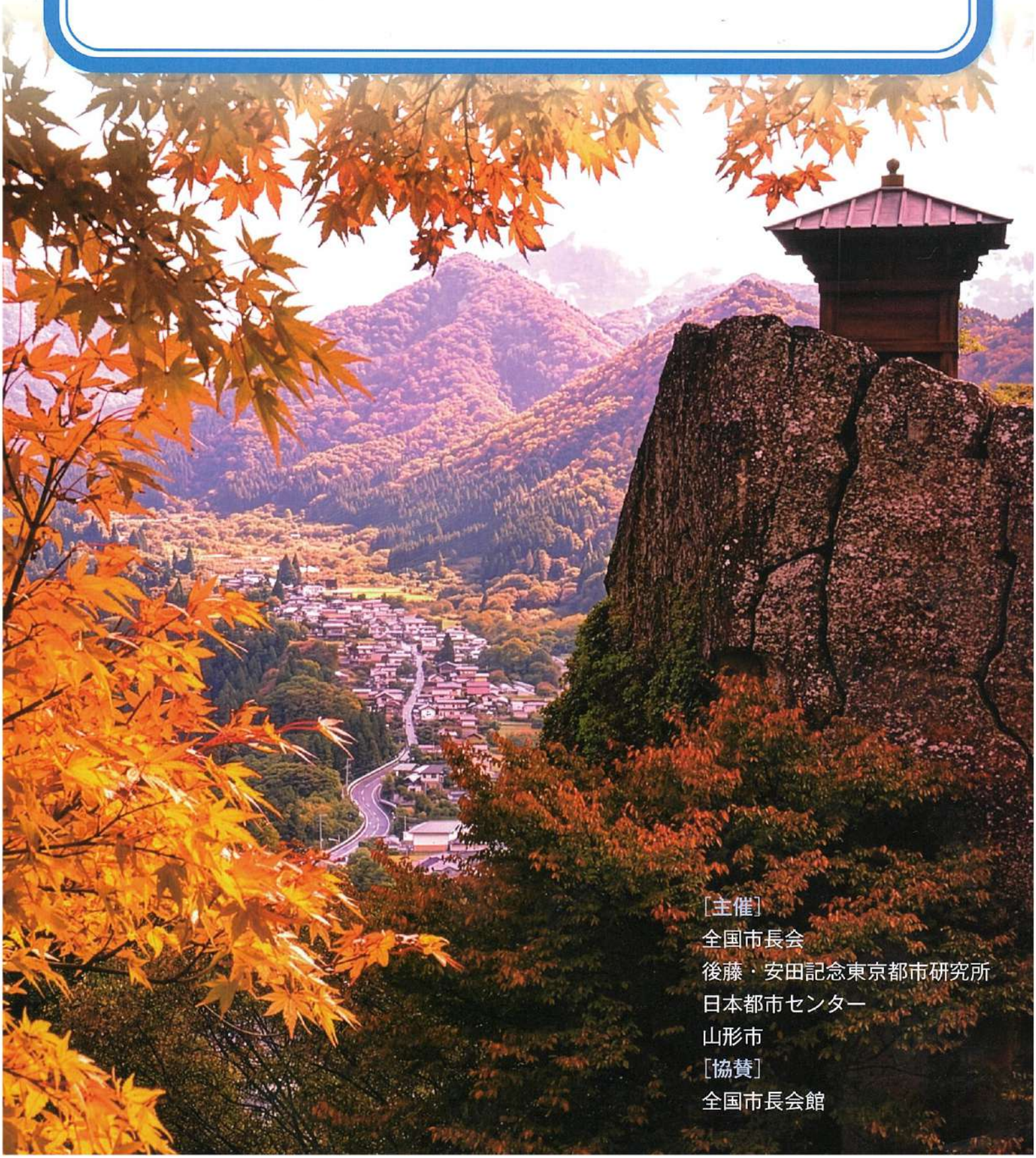
第88回　全国都市問題会議

広域連携による都市圏づくり

～活力ある多極型社会へ向けて～



［主催］
全国市長会
後藤・安田記念東京都市研究所
日本都市センター
山形市
［協賛］
全国市長会館

「一本の道」がつなぐ4県29市町村 みちのく潮風トレイルに見る 広域連携と多極型社会

認定NPO法人
みちのく潮風トレイルアソシエーション
常務理事・事務局長
相澤久美

みちのく潮風トレイルには、1つの中心都市があるわけではない。29市町村がそれぞれの地域性と主体性を保ちながら、一本の道を共有し、広域に連携している。

本稿では、広域的な都市圏を、1つの中心都市を頂点とする圏域ではなく、異なる資源と役割を持つ自治体が、共通の地域資源を介して相互に補完し合う圏域として捉えたい。

ロングトレイルでは、沿線のどこか1か所でも、倒木や災害による通行止めの情報が共有されず、適切な迂回路も設定されなければ、「一本につながった道」としての利用は成り立たない。一方、沿線各地の異なる自然、歴史、文化、暮らしがひと続きの旅として結ばれることで、それぞれの地域の魅力は、単独では得られない広域的な価値を持つ。ロングトレイルは、一本につながる地域全体のブランド力を底上げするものであり、みちのく潮風トレイルは、活力ある多極型社会を具体化する1つの地域連携モデルと捉えることができる。

1 1,000キロが共有する共通の理念

2019年6月9日、東日本大震災から8年90日という歳月を経て、ロング・ディスタンス・トレイル（以下「ロングトレイル」という）である「みちのく潮風トレイル」は全線開通した。3月11日を起点の「0日目」とすると3,012日後、復興に向けてさまざまに重ねられてきた努力が、1つの形として現れた日である。

全線開通直前の同年5月には、「みちのく潮風トレイル憲章」（以下、「憲章」という）が策定された。憲章は、この道の誕生の背景と、将来にわたって大切にすべき理念を一体的に示したものである。国、地方公共団体、民間団体、地域住民、事業者、ハイカーなど、立場の異なる人々が1,000kmの道をともに育てていくための共通の価値基準として、後述する「みちのく潮風トレイル運営計画」の冒頭に掲げられている。

全線開通式典では、その間、全力で地域の復興に当たってきた4県28市町村の首長が壇上に並び、当時

みちのく潮風トレイル憲章

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、東北太平洋沿岸に未曾有の被害をもたらしました。千年に一度と言われる自然の猛威に直面し、自然とどのように向き合うべきか国内外問わず世界中の多くの人たちが考えざるを得ない大きな転換点となりました。

環境省は震災後、持続可能な地域づくりを目指すと共に豊かな自然と地域の暮らしを未来に引き継ぐため「グリーン復興プロジェクト」を策定し、取り組みを進めてきました。その取り組みのひとつが、「みちのく潮風トレイル」です。

自然と人との関わり方を考えるために「自然の中を歩くこと」の大切さを提唱し続けた加藤則芳氏より、「三陸海岸の国立公園を通るナショナルトレイルを官民協働で」との提唱を受け、青森県八戸市から福島県相馬市までの4県28市町村※にまたがり太平洋沿岸を一本の道でつなぐ、海岸のロングトレイルが誕生しました。

美しい自然や景観はもちろんのこと、地域に暮らす人々とこの地を訪れる人々との交流、自然の恵みと震災の記憶、自然との共生の中で育まれた暮らしや歴史・文化を大切にし、このトレイルに関わる人々にとって「自然と人の共生を示す象徴の道」となり、誇りあるナショナルトレイルとして存続することを願い、ここに6つの憲章を定めます。

1. 美しい風景と風土を楽しむ道とします。
2. 地域に暮らす人々とこの地を訪れる人々との間にこころの交流が生まれる道とします。
3. 自然の優しさと厳しさを胸に刻む道とします。
4. 震災をいつまでも語り継ぐための記憶の道とします。
5. 豊かな自然・文化を次世代へ受け継ぐ道とします。
6. 歩くことを愛する全ての人々を歓迎し、皆で育てる道とします。

※2023年3月に宮城県角田市が新たにみちのく潮風トレイル運営計画構成員に参画し、4県29市町村にまたがるロングトレイルとなりました。

みちのく潮風トレイル憲章。憲章に記された加藤則芳氏は、ロングトレイルの背景にある自然保護思想を日本に伝え、被災した東北太平洋沿岸に官民協働のナショナルトレイルをつくることを提唱した人物である。その思想は、現在もトレイルならびに当法人の理念の根底にある

の環境大臣であった原田義昭氏を中心に、首長たちは手をつなぎ、高々と掲げた。それは、復興事業の完了を報告するためではなく、これから始まる新たなステージに向けて、広域に連携し、この道をともにつないでいくことを示すものであった。



2019年6月9日みちのく潮風トレイル全線開通記念式典

東日本大震災直後、東北太平洋沿岸の自治体名を繰り返し目にした方も、応援職員を派遣された自治体も多いことだろう。被災した地域の人々が3,012日の間、どれほどの日々を過ごされてきたのか、想像を絶する。前代未聞の事態と激務の中、1,000kmもの距離を歩く人が本当に現れるのか、その確証さえなかった時期からこの構想を支えてくださった首長、自治体担当者、地域住民、関係団体の皆様には、今も頭の下がる思いである。

2 みちのく潮風トレイルとは

みちのく潮風トレイルは、青森県八戸市蕪島から福島県相馬市松川浦まで、4県29市町村をつなぐ、全長1,000kmを超える「長く歩く旅の道」である。

「海をみながら歩ける1,000キロ」という言葉のとおり、沿線には251もの漁港がある。野生の残る森は断崖の上にあり、その下には蒼い海が広がる。潮騒を聞きながら松林を抜け、リアス海岸の半島を巡り、古の人々が往来した峠を越える。平野部では、多賀城跡や伊達政宗の築いた貞山運河沿いを歩き、北上川や阿武隈川を渡る。沿線の自然、歴史、文化、生業、暮らしの中に入り込みながら歩く道である。

1,000kmもあるからこそ、多様な体験を提供することができる。隣り合う自治体が持つ異なる魅力が、1つのブランドの中で価値を帯び、国内外に発信される。有名な観光地だけではない。小さな集落や商店、宿、漁港、田園風景、道端で交わす挨拶も、ひと続きの旅を構成する大切な要素となる。歩く速度だからこそ、どこを歩いても、その土地に暮らす人々との出会いもある。軽い挨拶から立ち話になり、時には食事を振るまわれるハイカーもいる。「ありのままの地域」そのものが魅力となり、歩く人々は地域の人、もの、ことに出会い、感動し、やがて繰り返し訪れる「東北太平洋沿岸のファン」になっていく。

自然と町をつないで歩く中では、震災と津波の記憶にも触れる。森の中にも町中にも、「津波到達地点」や「津波の高さ」を示す表示がある。「まさか、こんなところまで」と驚いたハイカーは、集落で出会った人や宿の主から、あの日の話を聴かせてもらうことになる。1人1人が異なる経験をしているからこそ、震災について地域内部で語ることは、時に難しい。しかし、記憶を語り継ぐためには、聴く人が必要である。東北沿岸を訪れる旅人であり、余所者（よそもの）であるハイカーは、その聴き手になることができる。ハイカーによって震災の記憶が日本各地、そして世界へとつながれていることは、憲章の理念に沿うものであり、みちのく潮風トレイルを世界でも稀有な道の1つにしている。



3 みちのく潮風トレイルの現在

全線開通から7年が経過した現在、みちのく潮風トレイルは、年間13万人を超える新たな人の流れを太平洋沿岸にもたらしている。国内だけでなく海外からの利用も多く、個人で歩く人に加え、ツアーで訪れる人も増えている。トレイルがなければ生まれなかった人の流れは、地域での消費だけでなく、関係人口や移住者を生み出し、地域の活性化に寄与している。トレイル沿いに住む人々、地元事業者、観光関係者、教育機関、企業、そしてハイカーが、みちのく潮風トレイルを共通のプラットフォームとして活用し、県境や市町村境を超えた取り組みを進めており、その数は数千人に上るだろう。

2012年に基本計画が策定されてから14年。みちのく潮風トレイルは、単なる観光ルートではなく、地域における社会基盤へと成長してきた。憲章もまた、運営に関わる人々だけでなく、歩きに来るハイカーが共有する理念として親しまれている。

4 理念とガバナンスをつなぐ運営計画

みちのく潮風トレイルは、国、4県29市町村、民間団体が対等なパートナーシップのもとで広域に連携し、地域住民、事業者、企業、ハイカーなどと協働しながら運営されている。「広域連携」というのは簡単だが、自治体はそれぞれ、自らの区域の自然や暮らし、住民の安全を守ることを基本的な役割としている。一方、ハイカーは県境や市町村境を意識せず、一本につながった道として歩く。自治体ごとの維持管理と、利用者が経験するひと続きの旅との間をつなぐためには、共通の運営計画と、その実行を担う民間の統括組織が必要になる。

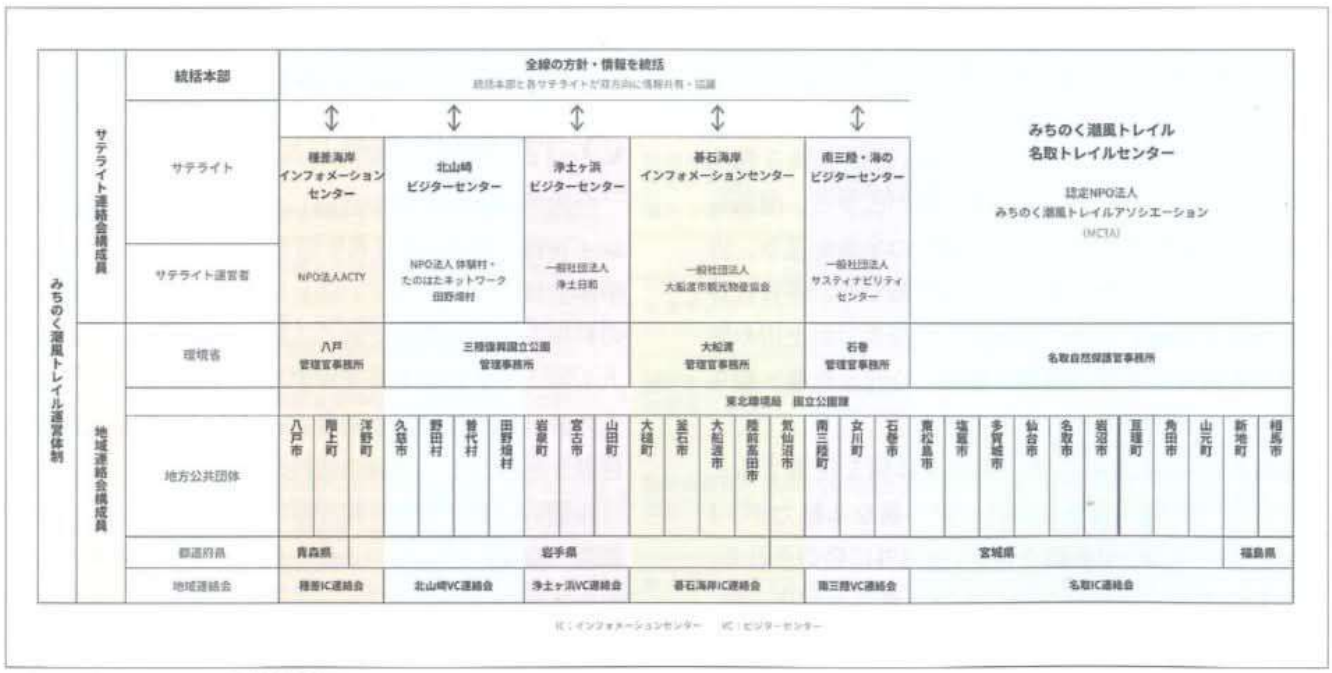
憲章は、立場の異なる関係者が共有する理念と価値基準である。「みちのく潮風トレイル運営計画」(以下、「運営計画」という）は、その理念を実現するため、路線状況の把握と情報共有、利用者への情報発信、企画、拠点運営、関係主体の役割分担、路線変更時の意思決定などを定めた、ガバナンスと実務の仕組みである。

環境省が2023年3月に策定した「ロングトレイルの維持管理・運営システム構築の考え方」では、ロングトレイルシステムに必要な要件として、次の5つが示されている。

1）長く1本に続いている道であること
2）道の管理主体が明確であること
3）道の状態を把握し、共有する仕組みがあること
4）利用情報を提供できる仕組みがあること
5）3）と4）を適切に実施するため地域を含んだ管理運営体制があること

道は、物理的につながっているだけではロングトレイルとして機能しない。どこを歩くことができるのか、誰が管理しているのか、倒木や災害による通行止めはないか、迂回路は設定されているかなどの情報が一元的に共有され、歩く人に届かなければならない。そして、その仕組みを地域とともに動かし続ける人と組織が必要である。

運営計画では、「みちのく潮風トレイル 名取トレイルセンター運営協議会事務局」が、全線を統括する「みちのく潮風トレイル統括本部」に位置づけられている。私が運営する認定NPO法人みちのく潮風トレイルアソシエーション（令和8年8月8日、認定NPO法人みちのくトレイルクラブから名称変更。以下、「MCTA」という）は、全線開通以来、名取トレイルセンターの管理運営と同協議会の事務局を担ってきた。



みちのく潮風トレイル運営体制図

MCTAは、環境省からの受託業務において、運営計画に定められた統括本部として意思決定に参画するとともに、その方針を具体化する民間の運営団体として、路線情報の収集・管理と発信、企画、関係機関との調整、拠点運営などを日々実施している。全線を7つの地域に分けた連絡会などを通じて、地域ごとの課題を全線で共有し、全線共通の方針を地域の実務につないでいる。さらに、受託業務にとどまらず、地域住民やハイカーとのコミュニティ形成、全線地図の制作・販売、ウェブサイトやSNSの運営、ブランディング、国内外への積極的なプロモーション、トレイル保全に必要な技術習得、人材育成、ボランティアなどの受入体制構築、商品開発、ファンドレイジング、企業連携、調査研究などにも主体的に自己財源で取り組んでいる。

ここで重要なのは、単なる業務委託としての官民関係ではなく、対等なパートナーシップである。財源や制度を持つ行政、地域の実情を知る住民、技術や機動力を持つ事業者や企業、地域に根づいた地元の民間団体、そして実際の利用者であるハイカー。それぞれが持つ力は異なる。いずれか1者の判断に偏ることなく、共通の理念に照らして意見を交わし、それぞれの専門性と強みを生かして役割を分担する必要がある。国や自治体にお願いしなければ実現できないことがある一方、民間団体、地域住民、企業、ハイカーだからできることがある。私たち統括本部は、行政の業務を代行するだけの存在ではない。異なる主体の間をつなぎ、現場の声をガバナンスに反映し、個々の活動を全線の運営へ結びつける中間支援機能を担っている。

5 実務の連携から、29市町村長の連携へ——みちのく潮風トレイル関係自治体協議会の設立

全線開通後、利用者が増えるにつれて、ルートの安全確保、案内標識の整備、情報発信、観光振興など、1つの市町村だけでは対応できない課題が明らかになった。こうした中、運営計画に基づく実務的な連携に加えて、首長同士が政策的な課題と将来像を共有する場が必要となった。その役割を担うものとして設立されたのが、「みちのく潮風トレイル関係自治体協議会」である。

首長間の広域連携を進め、協議会設立への道筋をつくったのが、名取市の山田司郎市長である。名取市は、名取市サイクルスポーツセンターと名取トレイルセンターを拠点に、歩くことや自転車などによる「人力で旅する文化」の醸成を進めている。山田市長は、毎年2泊3日をかけて沿線各地を訪れ、自らトレイルを歩き、地域住民がハイカーを迎える姿を見て、実際に歩くハイカーの声にも耳を傾けてきた。さらに、沿線市町村の首長と、トレイルを通じた地域づくりについて意見を交わし、それぞれの地域の復興の歩みや取り組みにも耳を傾けてきた。多忙な市長職にあって、これほど継続して現場に足を運ぶことは、決して容易ではない。MCTAもその機会に、広域連携の重要性、トレイルが直面する課題、今後取り組むべき事項について、山田市長と直接意見を交わしてきた。こうした経験を通じて、山田市長は、県境や市町村の枠を超えた連携と、安全確保や環境整備について国に共同で要望する必要性を認識し、協議会設立に向けて中心的な役割を果たした。

2023年6月24日、「みちのく潮風トレイル関係自治体協議会」が設立された。山田市長の尽力と、立谷秀清前相馬市長、山本正徳前宮古市長をはじめ、設立趣意書に発起人として名を連ねた首長、そして協議会の必要性を共有したすべての沿線首長によって実現したものである。その背景には、運営計画に基づいて実務を積み重ねてきた自治体担当者や地域関係者の存在もあった。環境省とMCTAは協議会オブザーバーとして参加している。

協議会の設立総会では、29市町村の首長と関係者が一堂に会し、2019年の全線開通式典と同じように、全員が手をつないだ。一本のトレイルの完成をともに祝った日から4年。全線開通時に生まれた連帯が、地域とともに利用者を迎え、道を守り、地域の未来をつくるための首長間の広域連携へと進んだ日であった。

現在、協議会は開催地を持ち回りながら年1回総会を開き、講演会、意見交換、トレイルを歩くエクスカーションなども行っている。県境や自治体規模を超えて、首長同士の顔の見える関係が育まれている。

みちのく潮風トレイルの広域連携には2つの層がある。1つは、運営計画に基づき、国、地方公共団体、地域の拠点、民間の統括本部が日常的な維持管理と運営を担う実務的な連携。もう1つは、29市町村長が政策課題と将来像を共有し、必要に応じて国への要望を行う首長間の連携である。この2つが相互に補完し合うことで、1,000kmを超える道が支えられている。

6 全国に眠る道と、多極型社会への展望

みちのく潮風トレイルは、正式名称を「東北太平洋岸自然歩道」という、環境省の長距離自然歩道の1つである。

日本の長距離自然歩道は全国に10本、総延長約2万8,000kmに及び、47都道府県に存在している。50年以上の歴史を持つ一方、施設の老朽化、情報の分断、維持管理の担い手不足などにより、十分に活用されていない歩道もある。しかし、現在は維持管理上の負担と捉えられている道も、広域的な運営システムを整えることで、新たな人の流れと地域間のつながりを生む資源へと転換できる。必要なのは、直ちに大規模な再整備を行うことではない。まず、すでにある道を地域の共有資源として捉え直し、情報と担い手をつなぎ、運営し直すことである。整備が必要な場合にも、実際の利用者であるハイカーの意見を聴き、安全に歩き続けるために本当に必要なものを見極め、過剰な整備を避けながら、必要な箇所から着手するのがよいだろう。東海自然歩道や九州自然歩道をはじめ、全国には、自然、歴史、文化、産業、暮らしをつなぐ長い道がすでにある。新たに一から観光資源をつくるのではない。道を造り直す前に、分断された情報と運営をつなぎ直す。そのことによって、価値を取り戻すことのできる道が全国に眠っている。

みちのく潮風トレイルだけで、日本に長く歩く旅を文化として定着させることは難しい。東海自然歩道、九州自然歩道をはじめとする全国の道が互いに連携し、それぞれの地域で1つのシステムとして機能し、多くのハイカーを迎えるようになれば、その恩恵を全国へ広げることができる。それぞれの地域が、自然、歴史、文化、産業、暮らしという固有の価値を持つ「極」となり、道と運営のネットワークによって結ばれていく。ロングトレイルは、有名な観光地だけを結ぶものではない。小さな集落や、これまで光の当たりにくかった地域も含め、一本につながる地域全体のブランド力を底上げする。

まずは、皆が日本を知ることだ。歩くことによって、人は初めて、その土地の広がりや地形、風景、風土、そこに根づく暮らしを、自らの身体で知ることができる。そして、自らの地域だけでなく、隣り合う地域や遠く離れた地域、そして自然と人とのつながりに気づく。

数値だけでは見えてこない。私たちが解決しようとしている地域の課題とは、一体どのようなものなのか。まずは、自ら歩くことから始めたい。

"The world reveals itself to those who travel on foot."

"歩いてこそ見えてくる世界がある。"

——ヴェルナー・ヘルツォーク監督作品『歩いて見た世界　ブルース・チャトウィンの足跡』より。



プロフィール

（あいざわ・くみ）

米国の高校・大学で学んだ後、早稲田大学芸術学校建築学科卒業。建築設計・地域計画に携わる一方、映像制作、出版・編集等にも従事。東日本大震災を契機に災害支援・復興に携わり、災害情報を一般向けに伝える活動などを行う。その後、みちのく潮風トレイルの運営計画策定に参画し、2017年、認定NPO法人みちのくトレイルクラブ（現・認定NPO法人みちのく潮風トレイルアソシエーション）を設立。常務理事・事務局長として、全長1,000kmを超えるトレイルの管理運営、沿線4県29市町村との広域連携、自然環境保全、利用促進等に取り組む。青森大学客員教授、環境省中央環境審議会自然環境部会自然公園等小委員会委員、一般財団法人自然公園財団理事。