

2 「旧の国」のまとまりについて

旧の国について

1 旧の国の歴史的経緯

旧の国とは、中央集権的法治国家制度である律令制に基づいて設置された地方行政区画であり、中央から任命、派遣された地方官である国司の管轄単位である。歴史学用語では令制国（りょうせいこく）と呼ばれる。

旧の国の成立については諸説あるが、大化の改新（645年）後、天智天皇時代に、地元の豪族を国造（こくそう）に任命して地方支配を行っていた制度が、中央から役人を派遣する制度に改められたことに端を発するといわれており、その後、大宝律令の策定（701年）に併せて天武天皇時代に行われた国境画定事業により、地方行政組織が5畿内と7道（東海、東山、北陸、山陰、山陽、南海、西海）66国に分けられ、それぞれに国府が置かれた時点で完成を見た。

しかし、当時の交通・通信情勢では、地方の国司と中央政権を結ぶ方法に乏しく、また、地方豪族勢力が武士化するに従い国司の実権は徐々に衰え、鎌倉時代に守護・地頭が置かれるに至り有名無実の職となってしまったため、旧の国は行政区画ではなくなり、以降、地理的区分としてのみ存続することとなる。

明治に入ってから、政府により明治2年に陸奥国が5国、出羽国が2国に分割され、北海道には11国が置かれることとなった。

同4年には、廃藩置県により正式な行政区画として藩を基礎とした3府302県が成立したが、改廃の途中の同6年には、府県を旧の国に近づけるために3府60県とするような統合も行われるなど、依然、影響力を及ぼしていたと思われるが、廃藩置県の完成の結果、3府43県が確定して都道府県の区域が旧の国を上回る規模となるとともに、旧の国はしだいに一般的な地理的区分としても意識されなくなっていった。

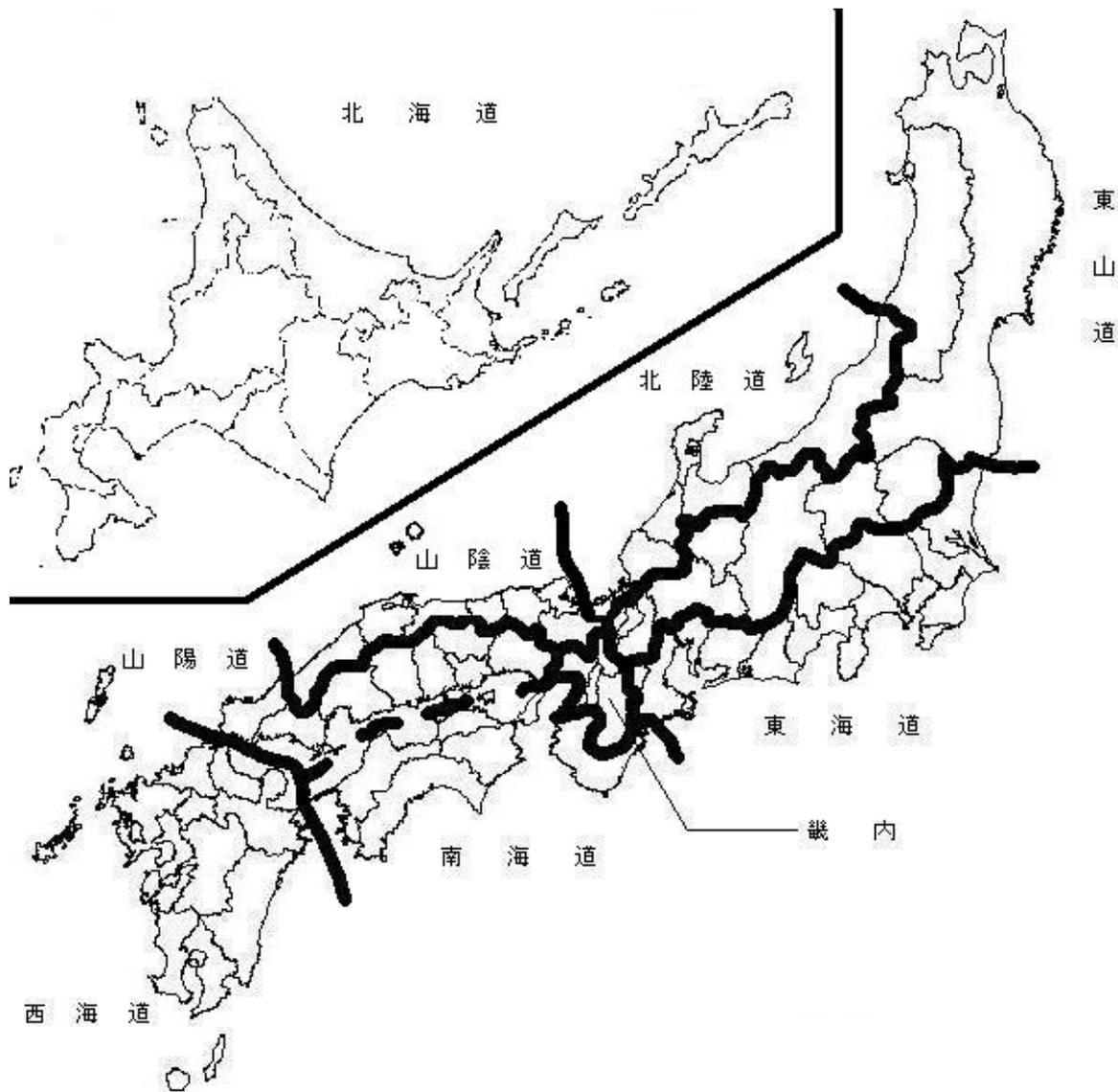
2 旧の国の地域区分

東海道	茨城県（常陸）、千葉県（上総、下総、安房）、埼玉県、東京都（武蔵）、神奈川県（相模）、山梨県（甲斐）、静岡県（伊豆、駿河、遠江）、愛知県（尾張、三河）、三重県（伊勢、志摩、伊賀）
東山道	青森県、岩手県、福島県、宮城県（陸奥）、山形県、秋田県（出羽）、群馬県（上野）、栃木県（下野）、長野県（信濃）、岐阜県（飛騨、美濃）、滋賀県（近江）
北陸道	新潟県（越後、佐渡）、富山県（越中）、石川県（加賀、能登）、福井県（越前、若狭）
畿内	京都府（山城）、奈良県（大和）、大阪府（河内、和泉）、兵庫県（摂津）
山陰道	京都府（丹波、丹後）、兵庫県（但馬）、鳥取県（因幡、伯耆）、島根県（出雲、石見、隠岐）

山陽道	兵庫県（播磨）、岡山県（美作、備前、備中）、広島県（備後、安芸）、山口県（周防、長門）
南海道	和歌山県（紀伊）、兵庫県（淡路）、徳島県（阿波）、香川県（讃岐）、高知県（土佐）、愛媛県（伊予）
西海道	福岡県（筑前、筑後）、大分県（豊前、豊後）、佐賀県（肥前）、熊本県（肥後）、宮崎県（日向）、鹿児島県（大隈、薩摩）、長崎県（壱岐、対馬）
北海道	渡島支庁（渡島）、後志支庁（後志）、胆振支庁（胆振）、石狩支庁（石狩）、留萌支庁（天塩）、宗谷支庁・網走支庁（北見）、日高支庁（日高）、十勝支庁（十勝）、釧路支庁（釧路）、根室支庁（根室）、国後島、択捉島（千島）

旧の国境は、現在の都道府県界をまたいでいたため、ここでは便宜的に、主な区域の属する都道府県に分類した。

【図 1 - 旧の国境界地図】



北海道については、明治時代に設置された 11 国を記載した。

東海4県における旧の国の概要

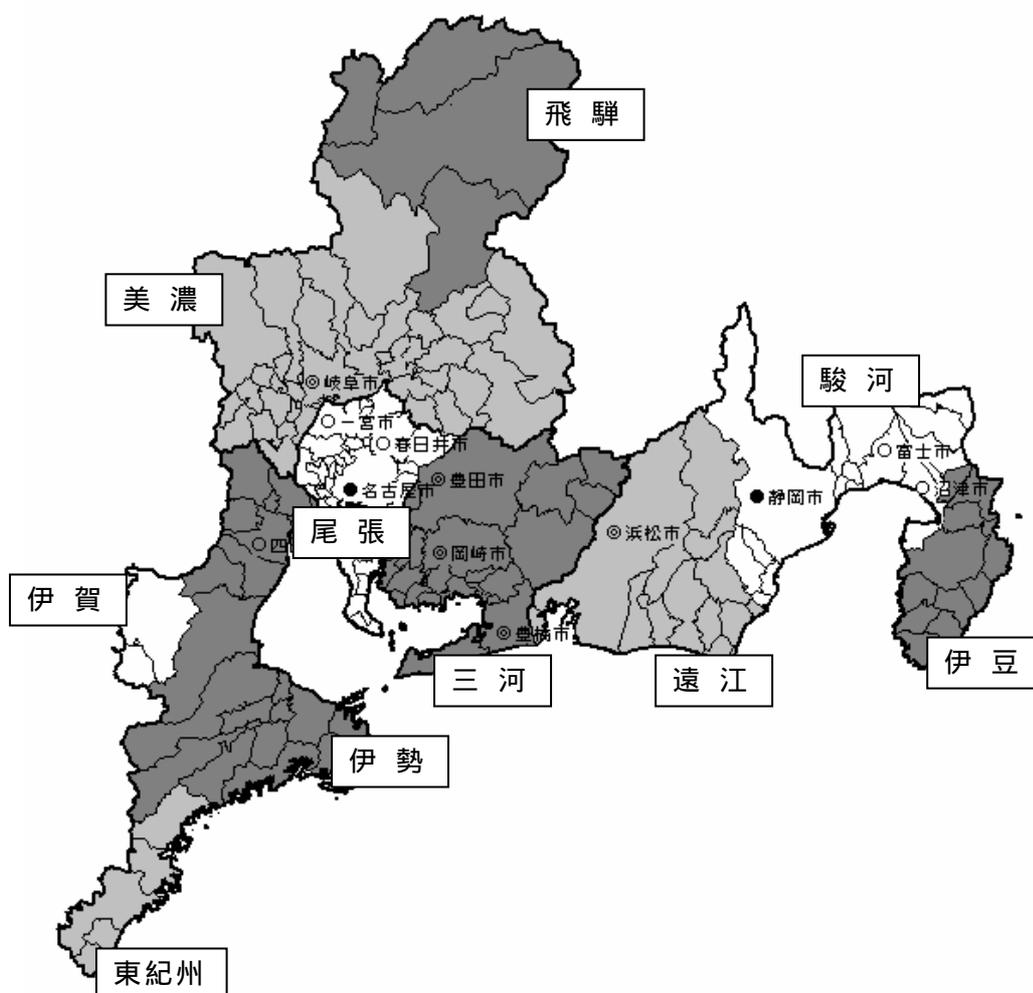
1 旧の国の規模等

「分権時代における県の在り方検討委員会」報告書において、統計手法を用いたデータ分析（クラスター分析）の結果比較的まとまりが強いとされた愛知、岐阜、三重、静岡の4県を対象として、旧の国の区域における現時点での人口、面積等の規模を見てみたい。

なお、紀伊国は和歌山県と三重県にまたがる区域であるが、今回は三重県内の区域のみを対象として、この地方の一般的呼称である「東紀州」という名称を使うこととし、志摩国については、8世紀頃に伊勢国から分離したが、ここでは伊勢国に含めて取り扱う。

また、尾張地方については、前記報告書で旧の国と並ぶ道州内分権の単位とされた名古屋市の状況を、参考として別途示すこととした。

【図2 - 東海4県の旧の国境界図】



- 1 県内の境界線は、平成17年11月7日時点の市町村界を示す。
- 2 旧の国の区域は、統計データ入手の便宜上、市町村及び県を分割しないことを前提としたため、本来の区域と若干異なる場合がある。
- 3 〇は政令指定都市を、●は中核市を、○は特例市を表す。

【表 1 - 東海 4 県の旧の国の人口・面積等】

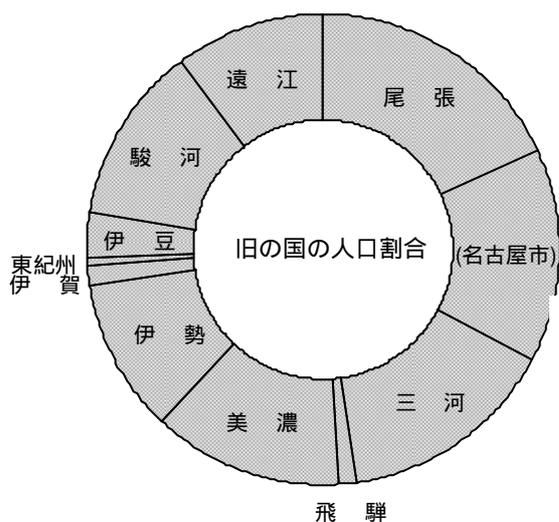
県名	旧の国名		人口(人)		面積(平方km)		自治体数	距離(km)
愛知	尾張	名古屋市以外	2,674,132	18.1%	1,359.0	4.7%	40	(春日井)12
		名古屋市	2,171,557	14.7%	326.5	1.1%	1	
		合計	4,845,689	32.8%	1685.5	5.9%	41	
	三河		2,197,611	14.9%	3476.0	12.1%	26	(豊橋)66
	県計		7,043,390	47.7%	5,161.4	18.0%	67	
岐阜	飛騨		157,585	1.1%	4,179.3	14.6%	4	(高山)116
	美濃		1,938,003	13.1%	6,443.6	22.4%	42	(岐阜)33
	県計		2,095,588	14.2%	10,622.9	37.0%	46	
三重	伊勢		1,581,982	10.7%	4,096.9	14.3%	33	(津)58
	伊賀		184,818	1.3%	129.8	0.5%	2	(名張)91
	東紀州		90,539	0.6%	991.7	3.5%	6	(尾鷲)138
	県計		1,857,339	12.6%	5,218.4	18.2%	41	
静岡	伊豆		434,826	2.9%	1,356.3	4.7%	12	(三島)188
	駿河		1,831,054	12.4%	3,001.9	10.5%	17	(静岡)133
	遠江		1,501,513	10.2%	3,356.7	11.7%	14	(浜松)90
	県計		3,767,393	25.5%	7,714.9	26.9%	43	
合計		14,763,710	100.0%	28,717.6	100.0%	197		

1 端数処理の都合上、旧の国の数値の計と県計、合計は一致しない場合がある。

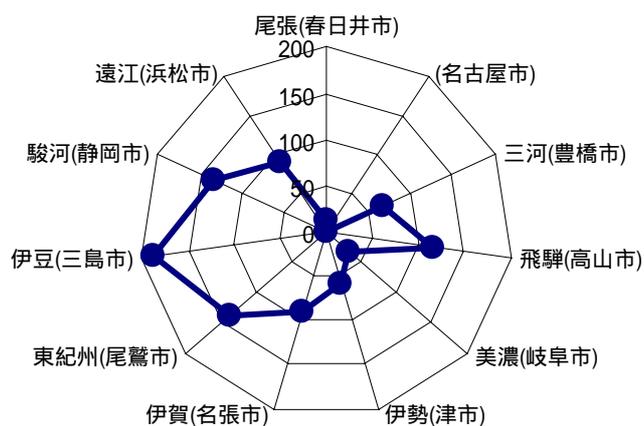
2 距離は、4県内の最大都市である名古屋市から旧の国の中心的都市(県庁所在地又は人口最多の市)の市役所までの直線距離。

3 自治体(市町村)数は平成17年12月1日現在。

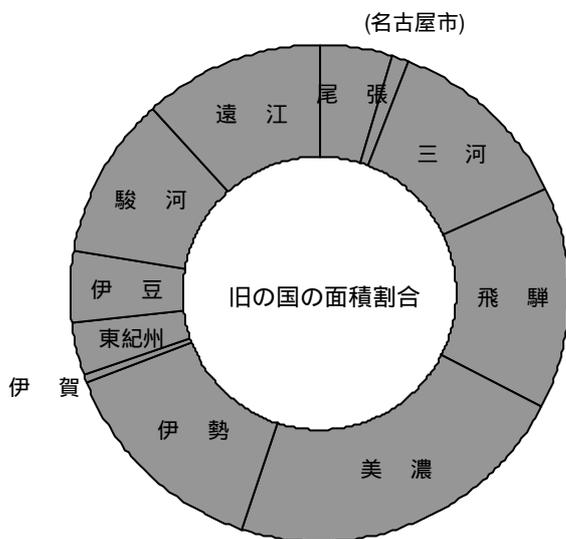
【図3 - 東海4県の旧の国の人口割合】



【図4 - 名古屋市から各地方の主要都市までの直線距離】



【図5 - 東海4県の旧の国の面積割合】



以上の統計データから旧の国の規模を見ると、東海4県内の旧の国10地方のうち、人口で最も多数を占めるのは尾張地方（名古屋市を含む。以下同様）の約33%で、全体の1/3に相当する。それに続く三河、美濃、駿河、伊勢、遠江地方は約15%～10%程度の範囲内であり、概ねバランスが取れているが、伊豆、伊賀、飛騨、東紀州地方は約3%～0.5%程度に過ぎない。

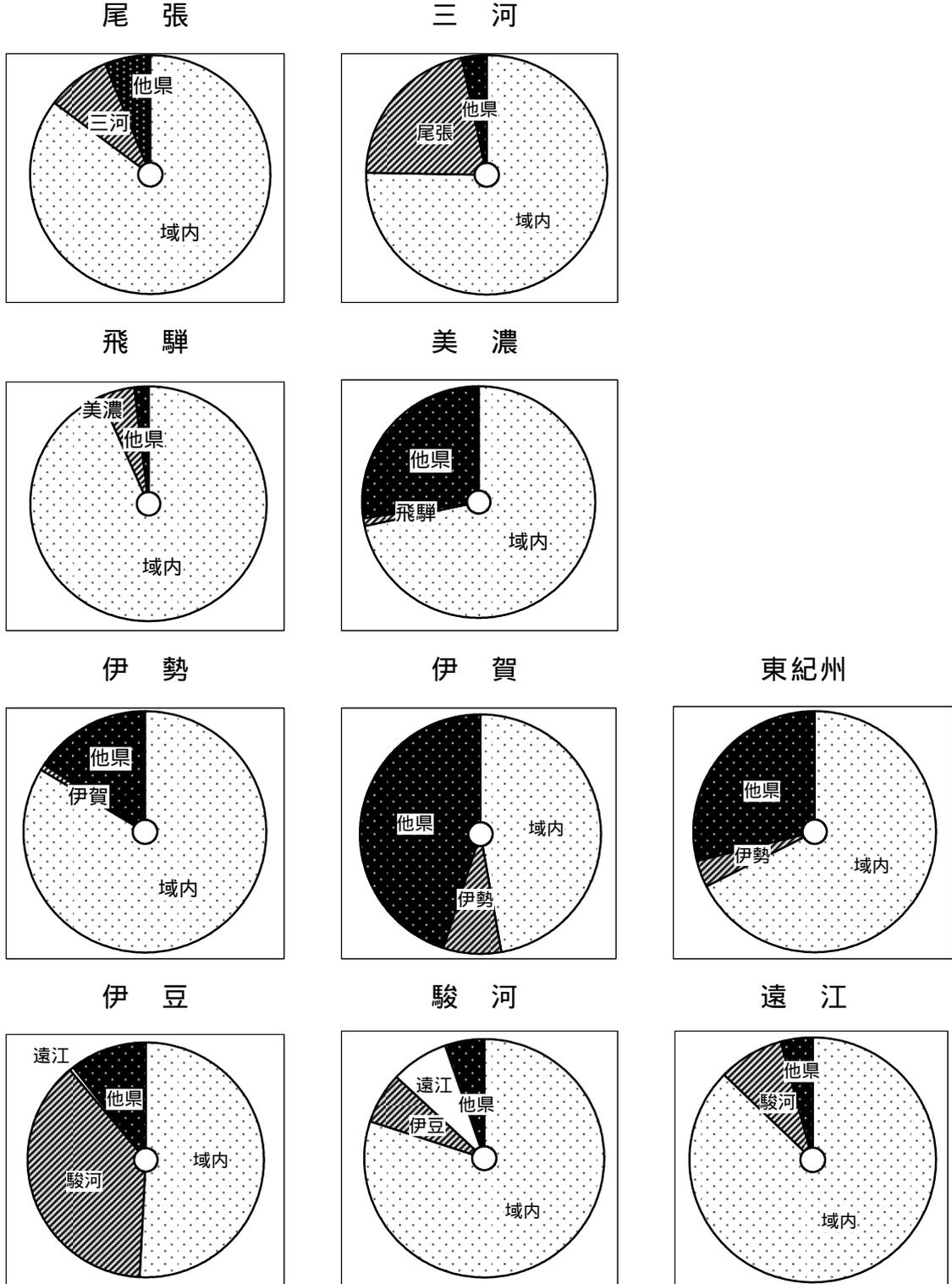
面積が一番広いのは美濃地方で22%、以下、飛騨、伊勢、三河、遠江、駿河地方も約15%～10%程度を占めるが、尾張、伊豆、東紀州地方は5%前後、伊賀地方に至っては0.5%程度である。

2 旧の国のまとめ

(1) 通勤・通学の状況

旧の国のまとめを見るために、平成7年国勢調査の数値を用いて、各地方の通勤・通学先を分類すると、下図のとおりとなる。

【図6 - 旧の国の通勤・通学状況】



ほとんどの地方で域内への通勤・通学が70%を超えており、現在でも旧の国でのまとまりが見られる。

個々の状況をもう少し細かく見ると、尾張、遠江地方は域内が85%以上を占めているが、これは両地方が大きな経済圏を形成しているため他地方への移動を必要としないことがその理由であると推測される。

また、飛騨地方は域内が9割を超えているが、これは同地方が地理的に独立しているため、域内完結的にならざるを得ないからと考えられる。

逆に域内への通勤・通学が少ないのは伊豆地方と伊賀地方であるが、伊豆地方は隣接する沼津市を中心とした駿河地方への通勤・通学が約38%となっており、首都圏よりも駿河地方との結びつきが予想以上に強いことがわかる。伊賀地方については、他県への通勤・通学が45%となっており、関西圏のベッドタウンという側面が現れている。

他県への通勤・通学が多い美濃地方と伊勢地方の内訳を見ると、名古屋市への通勤・通学が最も多く、名古屋大都市圏の一部をなしていると考えられる。

これに対して東紀州地方については、木材の積出港である新宮市始め紀伊の国への通勤・通学が多く、県境を越えた旧の国の一体感を強く感じさせる。

【表2 - 主な通勤・通学先の内訳】

旧の国	通勤・通学割合	主な通勤・通学先（順不同）
美濃	(他県へ) 27.2%	名古屋市、一宮市、瀬戸市、春日井市、犬山市、小牧市（愛知県）
伊勢	(他県へ) 15.4%	名古屋市、津島市、稲沢市、日進市、飛鳥町（愛知県）、大阪市（大阪府）
伊賀	(他県へ) 45.0%	大阪市、東大阪市（大阪府）、奈良市（奈良県）、大津市、甲賀市（滋賀県）、京都市（京都府）
東紀州	(他県へ) 29.2%	新宮市、田辺市、那智勝浦町（和歌山県）
伊豆	(駿河へ) 38.0%	沼津市、富士市、御殿場市、裾野市、清水町、長泉町（駿河地方）

(2) 新聞の地方版発行状況

次に、新聞の地方版の発行状況を見てみたい。

地方版は、その地域の住民に身近なニュースを取り扱っており、住民の意識の一体感形成に大きな影響力と及ぼしていると考えられるからである。

東海4県を包含する区域のブロック紙である中日新聞が配布している地方版のエリアには、一部で細分化されてはいるものの、概ね旧の国境に従って分割されている。

また、その名称についても、旧の国にちなんだものが多く使われており、現在の日常生活の中に旧の国の影響が残っている一例となるものである。

【表3 - 中日新聞の発行区域】

県名	名称（主な販売先）
愛知県	市民版（名古屋市）、尾張版（一宮市等）、近郊北部版（春日井市等）、なごや東版（瀬戸市等）、知多版（常滑市等）西三河北版（豊田市等）、西三河南版（岡崎市等）、東三河版（豊橋市）
岐阜県	岐阜近郊版（岐阜市等）、西濃版（大垣市）、東濃版（多治見市等）、中濃版（関市等）、飛騨版（高山市等）
三重県	北勢版（四日市市等）、中南勢版（津市等）、伊賀版（名張市等）、紀州版（熊野市等）
静岡県	静岡版（静岡市等）、遠州版（浜松市等） 伊豆半島方面は東京新聞を配布

(3) 気象区分

気象庁の各管区気象台が予報を発表している区域は以下のとおりである。

気象予報の区域は地理的な同一性を重視していると考えられ、旧の国境をまたいで設定されている地域も見られるが、ここでもその名称については旧の国名が多く使われており、旧の国が住民生活の中に根付いていることが伺われる。

【表4 - 管区気象台の予報区域】

県名	1次細分	2次細分区域（主な地域）
愛知県	西部	尾張東部（名古屋市等）、尾張西部（一宮市等）、知多地域（常滑市等）、西三河北西部（豊田市等）、西三河南部（岡崎市等）
	東部	西三河北東部（豊田市（旧・旭、足助、稲武町、下山村））、東三河北部（新城市等）、東三河南部（豊橋市等）
岐阜県	美濃地方	岐阜・西濃（岐阜市等）、中濃（関市等）、東濃（多治見市等）
	飛騨地方	飛騨北部（高山市等）、飛騨南部（下呂市）
三重県	北中部	北部（四日市市等）、中部（津市等）、伊賀（名張市等）
	南部	伊勢志摩（伊勢市等）、紀勢・東紀州（尾鷲市等）
静岡県	東部	富士山南東（沼津市等）、富士山南西（富士宮市等）
	中部	中部北（静岡市等）、中部南（静岡市（旧清水市）等）
	西部	遠州北（浜松市（旧・天竜市、水窪、佐久間、春山町、龍山村）等）、遠州南（浜松市）
	伊豆	伊豆北（熱海市等）、伊豆南（下田市等）

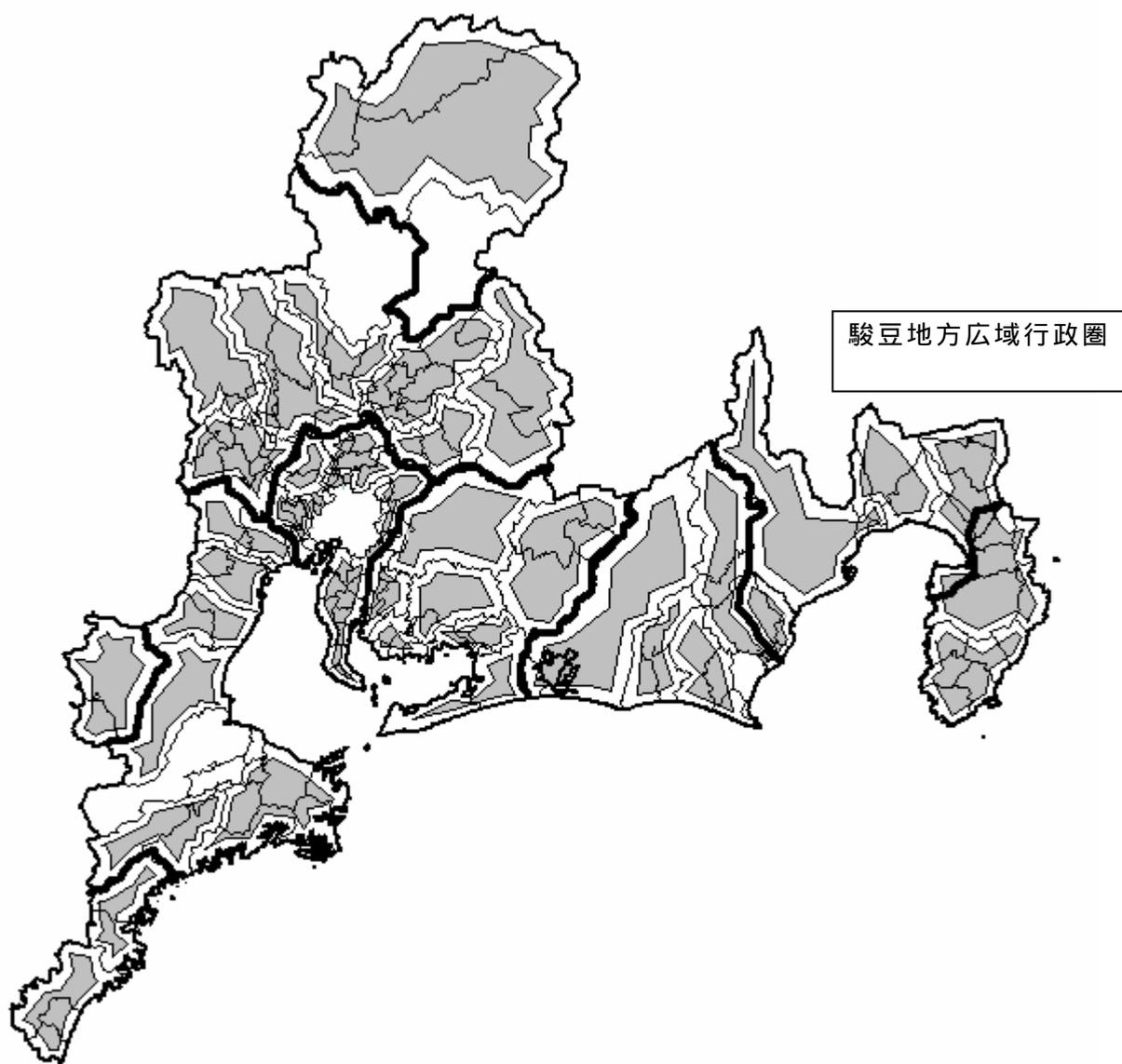
(4) 広域行政圏

広域行政圏とは、交通事情を考慮した日常生活圏を単位として市町村を束ね、総合的かつ一体的な振興整備を推進し、国土の均衡ある発展を図ることを目的として設置するもので、「広域市町村圏」と「大都市周辺広域行政圏」の総称である。

最近では、市町村合併の検討を行うためのたたき台としても利用されており、広域行政圏の圏域ごとに一体感が生じていると考えられる。

東海4県に設置されている広域行政圏は39であるが、このうち旧の国境をまたいで設置されているのは、伊豆と駿河の8市12町にわたる駿豆地区広域行政圏のみである。2(1)の結果と併せて考えると、伊豆北部は駿河東部とのつながりが強いことがわかる。

【図7 - 広域行政圏の設置状況】



着色した区域が広域行政圏を、太線が旧の国の境界を表す。

(5) 各県の地方事務所等

最後に各県の地方事務所（静岡県の地域支援局は本庁の駐在扱いだが、ここでは管轄区域を検証するため、便宜上、地方事務所として取り扱っている。）の設置状況を見ると、各県が4～7事務所、4県で合計23事務所を置いているが、管轄区域が旧の国境をまたぐのは静岡県の中部と東部のみである。

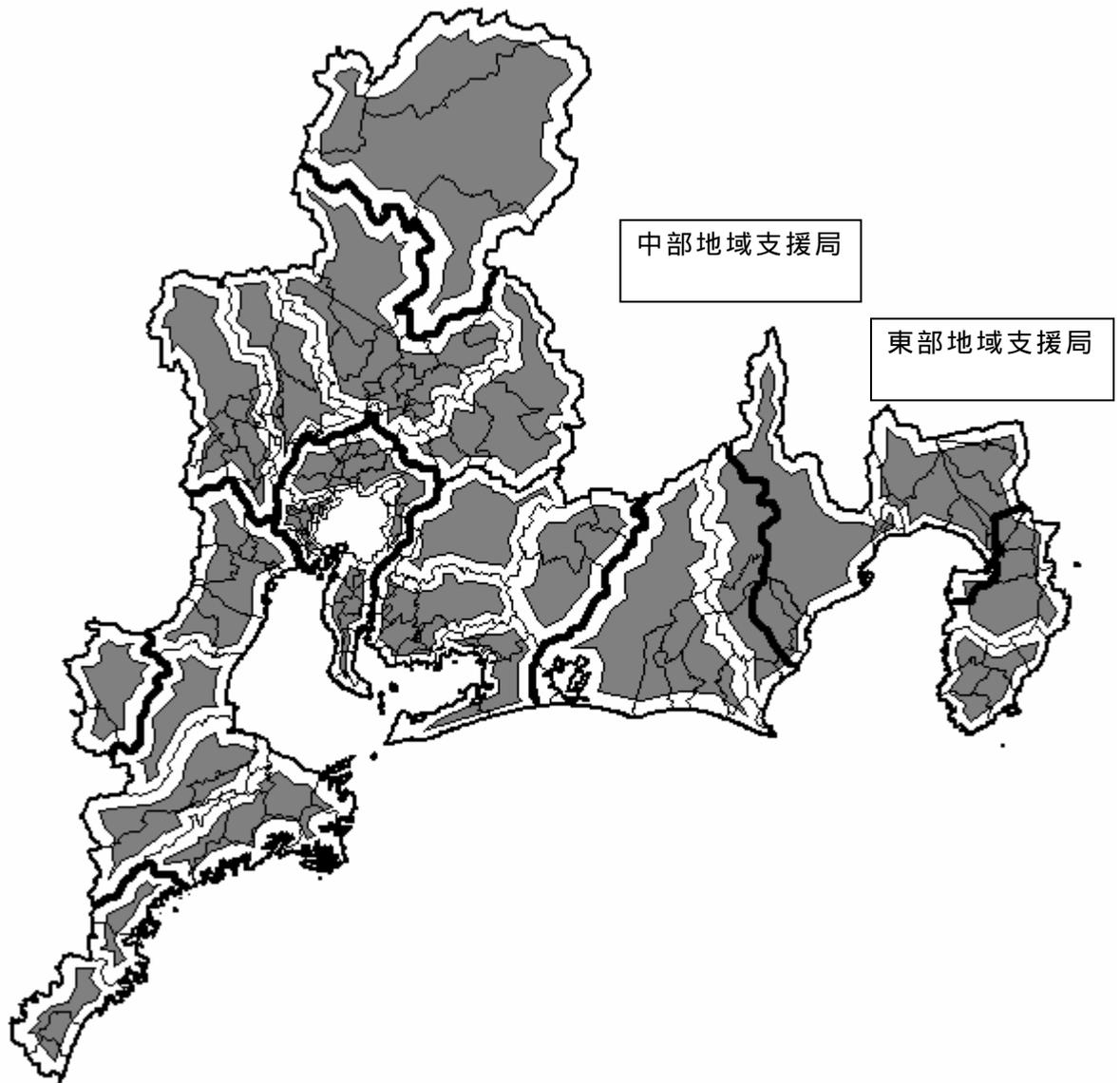
静岡県東部地域支援局は賀茂郡以北の伊豆地方と富士郡以東の駿河地方を所管し、中部地域支援局は残りの駿河地方と合併前の榛原郡以東の遠江地方を所管しており、旧の国境より西にずれた管轄となっている。

なお、静岡県の総合計画では、東部と伊豆半島を併せて東部地域とし、人口や面積がほぼ等しくなる東・中・西部3地域ごとに計画を策定している。

【表5 - 各県の地方事務所】

県名	旧の国名	設置数	機関の名称
愛知	尾張	3	尾張、海部、知多
	三河	4	東三河、西三河、豊田加茂、新城設楽
	県計	7	(県事務所)
岐阜	飛騨	1	飛騨
	美濃	4	岐阜、西濃、中濃、東濃
	県計	5	(地域振興局)
三重	伊勢	4	北勢、津地方、松阪地方、南勢志摩
	伊賀	1	伊賀
	東紀州	2	紀北、紀南
	県計	7	(県民局)
静岡	伊豆	1	賀茂、東部
	駿河	2	中部
	遠江	1	西部
	県計	4	(地域支援局)
合計		23	

【図 8 - 地方事務所等の管轄区域】



着色した区域が地方事務所の管轄を、太線が旧の国の境界を表す。

まとめ

東海4県下の旧の国の現況を見てきたが、明治以降、その存在感は薄らいだとはいえ、現在でも住民生活の中で意味を持つまとまりであることが、データ上も確認できたのではないだろうか。

地理的条件に立脚して成立したであろう旧の国は、交通網整備、流域管理などに都合のよいまとまりであるとともに、歴史的経緯に根ざした日常生活圏が形成されていると推測される。

旧の国の経済規模を知る参考として、県民経済計算（平成14年度）による地域ごとの総生産額（ただし、静岡県については旧の国単位のデータが得られなかったため、東部、中部、西部地域のデータで代替）を見てみると、11地域の内の8地域は概ね中位かそれ以上の都道府県に匹敵する経済規模を持っている。

旧の国は現在の都道府県よりも小さな地域単位ではあるが、経済圏の規模では十分に自立していける地域単位であると言える。

「分権時代における県の在り方検討委員会」報告書で提唱された「顔の見える道州制」では、広域化した道州の権限を住民に身近な地域に分権するために、道州の地方機関（地方庁）、政令指定都市、市町村同士又は県と市町村の広域連合を想定し、そこに民主的なコントロールの仕組みを入れることによって、地域単位で決定権限を行使することとしている。

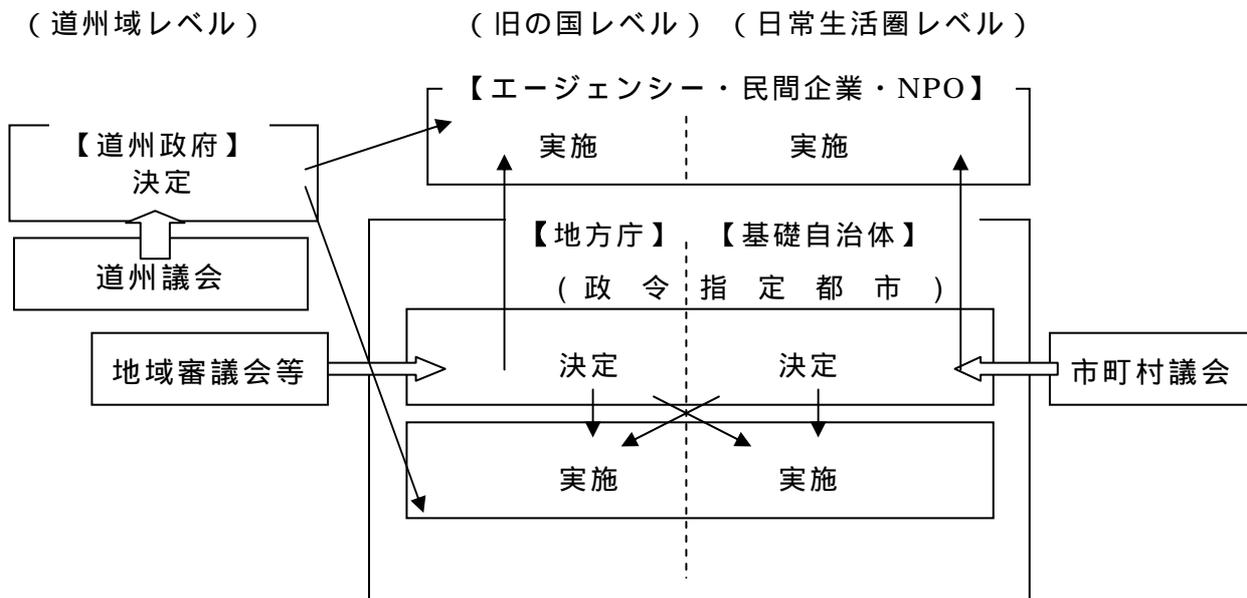
旧の国は、企画・立案機能を強化した道州における分権の単位として、地域の実情に応じた行政課題の解決や地域住民の意思決定を行うための有力な候補であろう。

（参考）「分権時代における県の在り方検討委員会」報告書より抜粋

すべての市町村が、政令指定都市や中核市の規模になれば別であるが、そうでない場合、現在県が広域事務として実施しているような、市町村の区域を越える事務をどこが実施するのかという問題が存在する。これらの事務について、区域が拡大した道州の本庁が担うことは、課題の範囲や住民・市町村との距離から適切ではない。道州と市町村の間となる行政単位が必要であるが、それには道州の地方機関（地方庁）、政令指定都市、市町村同士又は県と市町村の広域連合が考えられる。

また、これらの地方機関等のエリアは、原則として「旧の国」（例えば愛知県内は、尾張、三河（又は西三河、東三河））が望ましい。旧の国は、東海・中部地域においては、「歴史、文化」や「人々の意識」をはじめ、「生活、行動、情報」など多くの点で現在でも一体性が強い地域であり、「雇用問題」や「流域の国土保全」など地域課題の範囲とも共通性がある地域である（ただし、交通条件の変化等により、別の地域区分が適切な場合もありうる）。

さらに、地方機関等に企画立案など決定権限を含めた思い切った分権を行うことにより、現在の県が実施するよりも、地域の実情に詳しいところ、住民に身近なところで行政が行われることになり、「自治の拡大」につながるものである。これを、象徴的に「顔の見える道州制」と名づけることとする。



【表6 - 旧の国の経済規模（平成14年度・域内総生産額）】

県名	旧の国名		総生産額	全国順位	参 考
愛 知	尾 張	名古屋市以外	9兆5,263億円	13位相当	全都道府県の平均 10兆4,932億円
		名古屋市	1兆17,677億円	11位相当	
		小 計	2兆1,940億円	5位相当	
	三 河	1兆2,198億円	11位相当		
	県 計	3兆3,628億円	3位		
岐 阜	飛 騨	6,173億円	最少県以下		
	美 濃	6兆5,062億円	23位相当		
	県 計	7兆1,235億円	21位		
三 重	伊 勢	6兆0,705億円	23位相当		
	伊 賀	6,410億円	最少県以下		
	東 紀 州	2,485億円	最少県以下		
	県 計	6兆9,600億円	22位		
静 岡	東 部	4兆8,229億円	27位相当		
	中 部	4兆8,088億円	27位相当		
	西 部	6兆1,226億円	23位相当		
	県 計	1兆5,543億円	10位		
合 計			6兆3,006億円		全国シェア 12.9%

今回は統計データ集計上の制約もあり、まず客観的な統計分析により結びつきが強いとされた東海4県を調査の対象としたが、道州の持つ権限の大きさに応じて、想定される道州の区域も変わってくるのが想定されるため、今後は対象を中部9県へと拡大して研究を深めていくことが必要と考えている。

参考文献・資料

- ・「フリー百科事典：Wikipedia」令制国、律令制、令制国一覧、大化の改新、大宝律令、国造、守護及び各県、地域についての項
- ・「全国都道府県市区町村別面積調」国土交通省国土地理院、「平成7年国勢調査」総務省統計局、「国府機構の形成と文書行政」鐘江 宏之(平成11年、東京大学文学部博論)、「東海三県統合構想」中部経済連合会、「中日新聞社公告局」<http://www.chunichi.co.jp/approach/>、各県作成の県民経済計算・市町村民所得・総合計画
- ・北海道以外の令制国地図は、鳴門教育大学助教授立岡裕士氏作成の「令制国の地図」による。また、北海道の令制国地図は、福山大学教授鎌田輝男氏作成の「白地図KenMapVer5.0」を使用して作成した地図画像を、愛知県地方分権特別チームにおいて編集したものである。