



栃木県東部地域における地域情報化政策：ケーブルテレビによる広域合併への影響

田畑， 暁生

(Citation)

神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要, 9(1):1-9

(Issue Date)

2015-09

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81009120>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81009120>



栃木県東部地域における地域情報化政策： ケーブルテレビによる広域合併への影響

Regional Informatization Policies in East Area of Tochigi Prefecture The impact of Cable TV on municipal merger

田畑 暁生*
Akeo TABATA*

要約：本稿ではこれまで取り上げられることの少なかった栃木県東部地域における地域情報化政策を概説する。この地域は、南部（芳賀地域）と北部（南那須地域）に分けることができ、県ではそれぞれ広域合併を行おうとしたが、合併は破綻し。その破綻には両者ともケーブルテレビが関わっているという特徴を持つ。南部（芳賀地域）では、途中で離脱した芳賀町を除いて広域合併を行おうとしたが、法定合併協議会の様子をケーブルテレビで視聴した茂木町の住民が「真岡市中心の合併である」と不安を抱いたことが一つの要因となり茂木町が合併協議を離脱し合併協議会は廃止された。真岡市は、テレトピア計画を中心に地域情報化政策を積極的に行い、真岡駅に情報センターを併設、インターネット接続はほぼ全市でケーブルテレビとNTT東日本とが競合し、住民にブロードバンドの競争的環境が提供されている。北部（南那須地域）の4町も全体での広域合併が目指されていたが、全域にケーブルテレビを敷設しようとする馬頭町、小川町と、その費用の巨額さを問題にした烏山町、南那須町との間で合併協議は決裂し、結局、ケーブル敷設側は那珂川町、敷設反対側は那須烏山市と分裂した形で合併が行われた。

キーワード：地域情報化政策、真岡市、茂木町、芳賀町、那珂川町、那須烏山市

Keywords：Regional Informatization policy, Mouka city, Motegi town, Hagatown, Nakagawa town, Nasukarasuyama city

はじめに

本稿で取り扱うのは栃木県の東部地域における地域情報化政策である。「平成の大合併」前の自治体で言えば、真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町、烏山町、南那須町、馬頭町、小川町の1市9町である。「平成の大合併」では、都道府県が「合併支援本部」を作って合併パターンを示すことが奨励された⁽¹⁾が、栃木県庁では、この東部地域のうち、南部にあたる「真岡市、二宮町、芳賀町、益子町、茂木町、市貝町」の1市5町と、北部にあたる「烏山町、南那須町、馬頭町、小川町」の4町で、それぞれ広域合併をしてはどうか、との目論見を持った。事実、一度はほぼその形で法定合併協議会も作られたが、結果的にこの広域合併は、両者とも破談となった。この破談の要因に、両者ともケーブルテレビが絡んでいるというのが、社会情報学的に興味深い事例となっている⁽²⁾。合併協議が破談する主因は、新自治体の新たな役所（役場）の位置や、新自治体の名称をめぐる対立である場合が多く、その中で珍しい事例であるからだ。しかも、この二つの地域は隣接しているのである。

図1は、栃木県の中における、本論文で扱う「東部地域」の位置を示している。図2に、「平成の大合併」前の、栃木県東部地域の自治体を、図3に、「平成の大合併」後の、栃木県東部地域の自治体を示す。図2のアミカケ部分は、北部の南那須地域を、それ以外の部分は南部の芳賀地域を示す。



図1：栃木県東部地域の位置（著者作成）

* 神戸大学大学院人間発達環境学研究科准教授

（2015年3月31日 受付）
（2015年6月30日 受理）

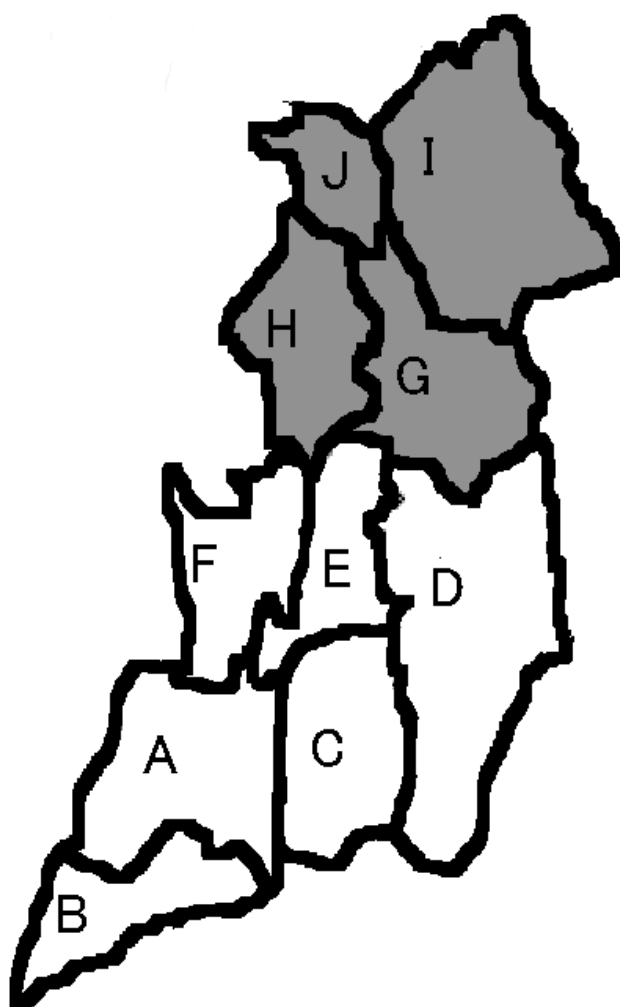


図2：合併前の栃木県東部地域（著者作成）

- A：真岡市
- B：二宮町
- C：益子町
- D：茂木町
- E：市貝町
- F：芳賀町
- G：烏山町
- H：南那須町
- I：馬頭町
- J：小川町

CiNiiなどで検索すればすぐ分かるように、地域情報化に関する既存の研究は数多いが、栃木県東部地域の地域情報化政策に関する先行研究はほぼ皆無に等しい。例えば田畑〔2008〕は、東日本の多くの自治体を扱っているが、栃木県については、宇都宮市、小山市、足利市、栃木市、鹿沼市、佐野市という、人口10万人規模以上の中部、西部の都市のみを扱っていて、東部の市町村については一つも言及がない。

また、本稿は「平成の大合併」についての研究という側面も持つ。市町村合併についての研究は数多く、例えば歴史的経緯を分析したもの、意味づけを探究したもの、そして視点もマクロからミクロまで多様であるが、本論文はその中でも、ケーブルテレビと広域合併を扱ったもので、そうした視点のものはあまりない。小西〔2003〕が指摘するように、合併の基本五項目とされるのは「新自治体の名称、役場の位置、合併時期、合併手法、財産の取扱い」

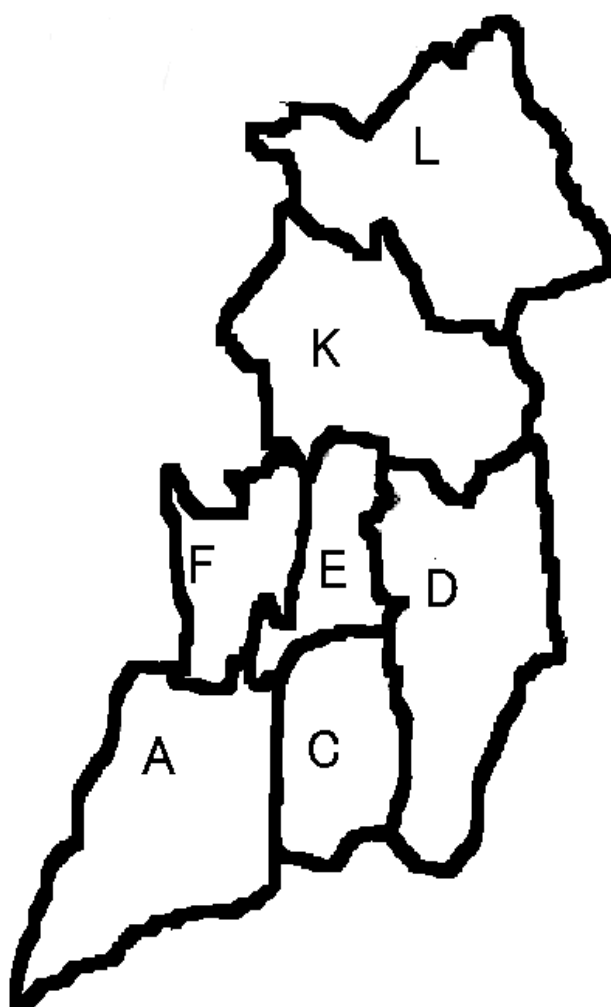


図3：合併後の栃木県東部地域（著者作成）

- A：真岡市
- C：益子町
- D：茂木町
- E：市貝町
- F：芳賀町
- K：那須烏山市
- L：那珂川町

(p.16)であり、地域メディアはさほど合併論議の前面に出てこなかったためであろう。田畑〔2010〕は、基本的に広域合併後に起こったケーブルテレビ整備をめぐる政治対立を描いたものであり、本稿は、ケーブルテレビ整備が合併に与えた影響を扱っているのが、方向が逆とも言える。山田〔2012〕は、松本市周辺、函館市、佐伯市という三つの事例から、地域メディアと合併との関係を探るケーススタディだが、地域メディアが合併に影響を与えたという事例ではない。そうした点で、本論文はこれまでにない研究視角であると言える。

本稿においては、第一章、第二章において、この栃木県東部地域の地域特性を概説し、第三章では、その中でも南部地域である「芳賀地域」の合併と地域情報化政策について、第四章では北部地域である「南那須地域」の合併と地域情報化政策について述べる。副題にある、ケーブルテレビと合併との関わりについては、南部については主に「茂木町」の項で、北部においては主に「那珂川町」の項において述べている。本論文の記述は、注記で出典を明

記した部分を除き、基本的には私が役所・役場の担当者に、「半構造化型インタビュー」によって聞き出した内容に基づいている。

1. 栃木県東部地域の範囲と地域特性

「栃木県東部地域」の範囲は、必ずしも確立しているものではないのだが、筆者は、これらの地域を「東部」とくくすることに、一定の合理性があると考えている。

栃木県において多くの自治体の中心地域は、県を南北に貫く「東北本線」か「国道4号線」に沿っている。具体的には南から、野木町、小山市、下野市、上三川町、宇都宮市、高根沢町、さくら市、矢板市、大田原市、那須塩原市、那須町、といった具合である。このうち、大田原市や那須町は東部の方にも市域が広がっているが、中心地域はこうした軸に沿っている。これらの自治体を「中部」とすれば、それより西にある栃木市や足利市、佐野市、鹿沼市、日光市などを「西部」と捉え、それより東にある、本稿で取り扱う地域を「東部」と捉えることができよう。

この東部地域は、特に公共交通の面においては、「中部」と比べて不利な点が多い。県都である宇都宮へ向かう場合、東北本線に沿った自治体は鉄道で簡単に移動できるが、「東部」の場合、直接に宇都宮まで鉄道がつながっているのは旧烏山町（現・那須烏山市）のみであり、しかも JR 烏山線は速度が遅い。真岡や益子、茂木といった自治体には真岡鉄道が通っているが、県外の下館駅（茨城県筑西市）との連絡であり、宇都宮へ向かうには下館からさらに JR 水戸線で小山へ出て、東北線もしくは新幹線に乗り換える必要がある。バスの便で宇都宮と結ばれている自治体もいくつかあるが、いずれも本数が減らされている。東京へ向かうにも、いったん東北本線の駅に出るか、あるいは下館から関東鉄道で守谷へ出、そこからつくばエクスプレス、といった径路を取らざるを得ない。

また観光資源の面では、栃木県の観光の中心は現在でも「日光・鬼怒川」といった西部地域が中心であり、それは栃木県を扱う観光ガイドブックの記述がそちらに偏っていることから明らかである。東部地域で扱われるところがあるとしたら、益子焼で有名な益子町が中心となる⁽³⁾。益子以外で言及されるとしても、「ツインリンクもてぎ」（茂木町）、「馬頭美術館」（那珂川町）程度である。

この東部地域の中で、南部は（芳賀町を除いて）「芳賀地区合併協議会」、北部は「南那須地区合併協議会」（大田原市、那須塩原市、那須町の「北那須」と対になる）を形成し、広域合併によって1つの自治体となることを目指した。

2. 財政と市町村合併

自治体の財政は、市町村合併に大きな影響を与える。一般的には、財政が健全な自治体ほど合併を避け、財政が悪化している自治体ほど、合併へと追いやられる傾向にある。また、原発や工場群が立地するなど、税収が豊かな自治体が合併を拒否するという事例も全国的に多い（具体的には宮城県女川町、広島県府中町、鳥取県日吉津村など）。栃木県についてもその傾向は見られるだろうか。表1は、栃木県における「平成の大合併」が開始する直前の、2003年度の財政力指数を、上位から順に並べたものである。財政力指数とは、「基準財政収入額」を「基準財政需要額」で除し

て得られる数値で、1を上回れば、税収入のみで基本的に必要な財政が賄えることを示し、小さいほど地方交付金に依存していることを示す、地方自治体の財政力を示す最も基本的な数値である。自治体名の前に「☆」印をつけたものは、本稿の主題である東部地域に属する自治体を示す。また、合併の「○」印は、「平成の大合併」で何らかの合併をした自治体を示す。

表1 2003年度の栃木県における財政力指数

順位	自治体名	財政力指数	合併
1	☆芳賀町	1.11	
2	塩原町	1.03	○
3	宇都宮市	0.97	
4	小山市	0.97	
5	上三川町	0.87	
6	☆真岡市	0.85	○
7	野木町	0.81	
8	那須町	0.81	
9	佐野市	0.81	○
10	西那須野町	0.81	○
11	☆市貝町	0.79	
12	藤原町	0.79	○
13	高根沢町	0.78	
14	大田原市	0.76	○
15	大平町	0.76	
16	黒磯町	0.76	○
17	栃木市	0.75	
18	喜連川町	0.75	○
19	南河内町	0.74	○
20	国分寺町	0.74	○
21	河内町	0.74	
22	鹿沼市	0.74	○
23	矢板市	0.73	
24	今市市	0.73	○
25	足利市	0.70	
26	氏家町	0.67	○
27	石橋町	0.64	○
28	壬生町	0.64	
29	岩舟町	0.58	
30	西方町	0.58	
31	日光市	0.58	○
32	都賀町	0.55	
33	上河内町	0.54	
34	益子町	0.52	
35	田沼町	0.51	○
36	藤岡町	0.50	
37	☆小川町	0.49	○
38	☆茂木町	0.48	
39	塩谷町	0.46	
40	☆烏山町	0.46	○
41	葛生町	0.46	○
42	☆二宮町	0.45	○
43	粟野町	0.44	○
44	南那須町	0.44	○
45	湯津上村	0.41	○
46	黒羽町	0.40	○
47	栗山町	0.37	○
48	☆馬頭町	0.33	○
49	足尾町	0.22	○

出典：総務省資料などから作成

その後合併をした自治体の財政力指数の平均が0.585であるのに対し、合併をしなかった自治体の財政力指数の平均は0.711と、栃木県においても、財政力指数の高い自治体ほど合併に消極的であるという傾向は裏付けられている。

また、星印を付けた東部地域の自治体に着目すると、その財政状況は極端に分かれていたことが分かる。最も財政力指数の高い芳賀町は指数が1を超えており、県都の宇都宮市を抑えて堂々の首位である。6位の真岡市、11位の市貝町も上位に位置するが、残りの自治体は下位である。この差の大きな要因は工場の立地であろう。芳賀町にはホンダ系の工場が多く立地し、真岡市も工業団地内だけで86社が操業している。

3. 芳賀地域の地域情報化政策

栃木県東部地域のうち南部を占めるのが「芳賀地域」である。真岡市を中心に、益子町、芳賀町、茂木町、市貝町から成っている。栃木県では全域での広域合併が計画されていたが、2004年1月に合併協議会に参加したのは芳賀町を除いた1市4町だった。しかし茂木町が離脱したところから8月には分解した。その間、芳賀町は同年3月に高根沢町と合併協議会を設置したが、こちらも7月に解散している。2009年3月に、二宮町⁽⁴⁾が真岡市に編入されたことが、平成の大合併での唯一の変化である。

3-1. 真岡市

真岡市は「芳賀広域圏」の中心都市である。1954（昭和29）年に、真岡町と周辺の3村（山前村、大内村、中村）の合併で成立し、政策として「教育のまち」を標榜している。1989年には、労働省による情報処理技術者養成方針を受けて、「真岡コンピュータ・カレッジ」（真岡情報処理学園）が開校したが、2011年3月に閉校となった。

1983年、真岡商工会議所が「有線テレビ調査委員会」を設置した。1992年に若手事業主らが発起人となって「真岡ケーブルテレビ」^(株)が設立されたものの、経済状況の悪化ですぐには開局できず、真岡市も出資を延期した。1994年になって状況が好転し、市も300万円の出資を決め、1996年5月から放送を開始した。こうした情報化への動きをバックアップするため、旧郵政省のテレピア構想のモデル都市指定を95年に受けている。その理念は「情報通信基盤を整備し、情報通信システムを活用して、『やすらぎ・うるおい・ゆとりを生む新しい風土』を目指す」というものである。

「真岡市情報センター」もテレピア構想によるものだが、場所として、老朽化が進んでいた真岡鉄道真岡駅の駅舎を改築し、その中に設置することとなった。真岡鉄道のSLを模した外観である。総事業費は14億9600万円で、そのうち情報センター部分は9億9504万円である（ほか駅舎に1億8918万円、真岡鉄道本社に2億1131万円）。この情報センターの建設費には、郵政省の1996年度「自治体ネットワーク施設整備事業」の補助金が2億6390万円、県の補助金が1億3195万円投入され、一般財源は2億8162万円、市債が5億4680万円となっている。

情報センター2階には12面のマルチビジョンルームがあり、3階にはパソコン12台が置かれ、インターネットやビデオ・オン・デマンドが体験できる。4階にはスタジオ、ビデオ編集室、マル



図4：真岡市情報センター
（出典：真岡市ホームページ）

チメディア体験ゾーンなどの施設がある。利用者は2012年度において、3階体験学習ゾーンがのべ8千人程度、4階マルチビジョンがのべ4万人弱、4階マルチメディア体験ゾーンが約1万人、4階ビデオ編集室が29人、などとなっている。1998年度時点での3階体験学習ゾーンののべ利用者は14400人であったので、パソコンの一般家庭への普及に伴い減少傾向にあるとは言える。約5年ごとに情報機器の更新を行っており（内装や空調については随時）、現在は指定管理者に管理を委託している。パソコン講座（インターネットの利用、ワード、エクセル、デジカメ、パワーポイント、年賀状作成など各種）もこの情報センターを使って行っている。講座参加者数が最も多かったのは2000年度でのべ812人、2012年度は224人である。

また、情報センターを核として公共施設がネットワーク化されており、小・中学校をつなぐネットワークは「ゆうあいネット」と呼ばれている。テレピア構想で謳われた、「学校教育支援システム」の一環で、1997年に開設、当時はまだネット上での検索も一般化していなかったため、教育上役立つリンク集などを作ったが、現在では事実上役目を終え、「パソコン活用研究会」が今後の用途を検討している。

真岡ケーブルテレビの資本金は4億1千万円で、真岡市のほか、商工会議所、芳賀通運（14.63%＝筆頭株主）、日新エネルギー、カネキ、篠原設計、英工業といった会社が出資している。2001年にはケーブルインターネットサービスを開始。2005年にデジタル設備を整備した。

2009年3月の二宮町の編入合併を受け、「テレピア計画」の改定版が2010年3月に策定された。テレピアのタイプは、「コミュニティタウン型70%」「福祉・医療型10%」「都市問題解消型10%」「観光・レクリエーション型10%」となっている。システムは「行政窓口サービス向上システム」「コミュニティ情報システム」「学校教育支援情報システム」「統合型地理情報システム」「観光情報ネットワークシステム」「緊急通報システム」「高齢者支援システム」「防災情報システム」。当初のテレピア構想ではほかに、「図書館蔵書貸出検索システム」や「徘徊高齢者位置検索システム」があったが、前者は2002年度に実現したこと、後者は利用者負担金のため利用者が存在しなかったことから、新たな計画には盛り込まれなかった。新たに盛り込まれたのは「統合型地理情報

システム」「観光ネットワークシステム」「高齢者支援システム」の3つである。特に最後者は、「日本一安心な町」を目指す真岡市としては力を入れている。「コミュニティバス」「デマンドタクシー」も運行を開始した。「買い物代行システム」も検討したが、外出という楽しみが減るのではないかとの意見もあって実現はさせていない。

2010年度に、総務省の「地域情報通信基盤整備事業推進交付金」を活用し、真岡市情報通信基盤整備事業において光ファイバーを全市に敷設、真岡ケーブルテレビ（いちごテレビ）のエリアは市域全域に拡大された。NTT 東日本が既に「フレッツ光」の営業をしている地区については当初、真岡ケーブルテレビのインターネット接続の営業は認められず、地域別に「住み分け」をしていたが、真岡市の難視聴地域が狭いこともあって、ケーブルテレビの営業にはインターネット加入を謳うことが不可欠であることが認められ、その後結果として、全域で真岡ケーブルテレビのインターネットサービスが開始することとなった。NTT 東もほぼ全域をフレッツ光の営業地域としたため、結局は市のほぼ全域で、NTT 東とケーブルテレビとでネット接続に関する「競争」が起こることとなり、市民はそのいずれかのサービスを選択できる。2013年時点で、ケーブルインターネットの世帯普及率は18%程度で、損益分岐点の2割まであと一息となった。政策評価においては、普及率25%を目標としている。ホームページについても政策評価の数値目標に入っているが、ケータイの普及を要因として、携帯向けサイトへのアクセスが伸びた分、パソコン向けサイトへのアクセスは減少気味である。

3-2. 茂木町

茂木町は1954（昭和29）年、旧茂木町と、逆川村、中川村、須藤村が合併して現在の茂木町となった。真岡鉄道の終点の町である。クラリオンの工場があったが2001年に町から撤退した⁽⁵⁾。1975年から「農家空き家貸別荘」を始めた。現在は、ホンダ関連のサーキット場「ツインリンクもてぎ」が最も知られているだろう。また、生ゴミを集めて堆肥としてリサイクルする「美土里館」は、自治体関係者などの注目を集めている。

ケーブルテレビには全世帯の97%が加入するなど地域に定着しているが、その嚆矢は、1973年1月、茂木町に、電機店経営者を中心となって、社員8名でケーブルテレビ会社「日本ビジョンサービス」が立ち上げられたことだった。

また、1974年から76年にかけて、東京電力が茂木町に変電所を設置、福島原発からの送電線が町を通過することとなったため、各所のテレビに電波障害が生じた。その対策として8か所に有線共聴施設が設けられた。さらに、1977年には東海原子力発電所からの電波も町を通過することとなり、東部地域にも共聴施設組合が設立された。東京電力関係の9つの共聴組合と、新日本アンテナ株式会社とで「新茂木テレビ共聴組合」が設立され、放送は日本ビジョンサービス、受信は新茂木共聴組合との役割分担となった。1981年からは、茂木町も予算措置を講じてケーブルテレビの普及促進策を取った。当初から町民密着を目標としており、「幼稚園や小学校の運動会はすべてノーカットで放送」（宮下 [1983]）した。1983年には、千本、茂木東、木幡の三小学校と須藤中学校におい

て、ケーブルテレビを使った授業を開始した。放送センターで録画した番組を学校側の希望する時間帯に見ることが可能としたもので、従来の設備の設置と比べて、大幅にコストを削減した。学校専用チャンネルを複数設けることで、多数の学校で同時に受信できるようにした（桜井 [1984]）。1983年から85年にかけて、国鉄真岡線廃止に反対する「真岡線利用野外コンサート」を行い、大きな反響を呼んだ（那珂川が氾濫し町内で3人の死者を出した「茂木水害」のため、86年以降は中断した）。1987年には、全地域に幹線ケーブルが架設された。阪神淡路大震災の際にはテロップ作製で神戸ケーブルビジョンに協力し、95年4月からは「行政情報専門チャンネル」を開設、町から委託金1000万円で番組制作を請け負った。

1996年「とちぎ総合研究機構」は、NTT データ通信と組んで、茂木町において、マルチメディアを利用した農村「電腦農村ネットワーク」実験を開始した。数十戸の農家にパソコンを配布し、「パソコンの操作になれてない人でも簡単に操作できる機械を開発する。都市に向かっては、同町特産の菊の花、シタケ、牛乳などの旬の情報、稲刈り情報、空き別荘や地域のお祭りなど観光情報などを発信。また、農家の人は、町にいながらにして医療情報、生涯学習の情報などを入手できる」といったイメージの計画であった。同機構では1994年から「電腦農村研究会」を発足させていたが、ケーブルテレビ普及率が高いこと、中山間地域であること等を理由に、茂木町をモデル地区に選んだ。しかし実際にこうした計画が実現したのか、成果は上がったのか、報告書などは発行されておらず、茂木町にもNTT データにも、当時の資料は残っていない。2005年3月、とちぎ総合研究機構は親会社である足利銀行の経営悪化に伴って解散してしまった。

前述したように、茂木町のケーブルテレビ普及率が高い。住民がケーブルテレビで合併協議会を注視し、実態は「真岡への吸収」であると見切ったところから、茂木町は合併協議会を離脱することとなった。そして、茂木が離脱したことで、芳賀地区全体の合併協議も壊れた。

朝日新聞栃木版2005年7月24日付け記事、毎日新聞栃木版7月28日記事の両方で、ケーブルテレビによる町民の議会への監視が、合併からの離脱につながったことを指摘している。朝日新聞栃木版7月24日のコラム「草まくら」では、（祐）と名乗る記者が、「芳賀地区の5市町で作った法定協が、継続か廃止かで揺れている。引き金は茂木町の離脱。同町長は決断理由に「合併への町民の不安」を挙げた◆同町はほぼ全世帯に敷設されたケーブルテレビで、法定協会合をノーカットで放映していた。離脱支持の町民の一人は「テレビで見てたら、合併の実態は対等でなく真岡市への吸収と分かった」と話した◆地方自治には自治体と住民の情報共有が不可欠。情報技術の普及が、自治のあり方を草の根から変えるかもしれないと思った。」と見解を述べた。毎日新聞栃木版7月28日付け紙面でも、「茂木町：合併せず単独存続 議員削減、CATV後押し——採決本会議、生中継」として、市民のケーブルテレビによる注視が、合併からの離脱や議員定数削減につながっていることを指摘している。

2007年4月、「新茂木共聴組合」の施設の一部を引き継ぎ、過疎債を活用して、町営の「茂木町ケーブルテレビ」を開局した。民

間から町営になったのは、総務省の指導による。その際、財産の引き継ぎ問題がこじれて、町と日本ビジョンサービスとの間で裁判での係争にまで発展した。後に和解はしたものの、日本ビジョンサービスへの行政番組の委託はやめ、また、一部の番組についてはNPOの「茂木テレビ」に委託している。

2010年の町長選挙には、2007年まで16年間、地元のケーブルテレビのキャスターを務めていた歯科技工士の森島修一氏が出馬、現職の古口達也町長に挑戦したが、これは及ばなかった。2011年の東日本大震災では、停電によってケーブルテレビが中断するなどの被害を受けた。

3-3. 芳賀町

芳賀町は1954（昭和29）年、祖母井町、南高根沢村、水橋村の合併で誕生した。前述したように、この地域でもっとも強固な財政基盤を持っているが、その大きな要因となっているのがホンダ系の工場の立地である。そのためばかりではないだろうが、公共交通機関という点では非常に不便と言える。鉄道はなく、宇都宮市に隣接しているにもかかわらず、宇都宮までのバスの便数が少ない上に時間がかかる。自家用車の所有が当然との風土があるのだろう。

芳賀町は2001年度に「地域インターネット導入促進事業」が採択され、2001年7月にホームページの開設および芳賀町WANの運用を開始した。同年9月には芳賀町WANを町内の諸中学校にも接続、2002年2月に芳賀町WANは、毎日地方自治大賞の「奨励賞」を受賞するなど高い評価を受けた。2003年から、NTT東日本に対してADSLの要望を行い、3月には677局が、5月には678局がADSLを開始している。

2003年には、日経の「e都市ランキング」町村の部で全国3位という偉業を成し遂げた。2004年度からは、NTT東日本に対し、Bフレッツの要望を提出、「e都市ランキング」で県内首位となった。

電子掲示板「みんなの広場」が開設されていたが、「町長等の執行部や職員に対する誹謗中傷、業務を妨害するよう内容の書き込みが見られるようになったため」に、2005年1月に閉鎖され、同時期に「ワーキンググループ「ネット21」」を立ち上げた（現在は「運用検討委員会」）。

2006年度の「地域イントラネット基盤施設整備事業」によって、公共施設間を光ファイバーで結び、さらに、2009年度から、町の独自事業として約8億円をかけ、「芳賀町光の道整備事業」を行った。その上で、隣接する宇都宮市をエリアとする宇都宮ケーブルテレビ（1988年設立、1992年放送開始）を誘致し、宇都宮ケーブルテレビは2011年7月に芳賀町までエリアを拡大した（東日本大震災の影響により、予定より三ヶ月遅れ）。初年度の加入者について、町は工事費のうち35000円の補助を行った。ケーブルテレビの1チャンネルを町が制作する地域チャンネルとしている。普及率は、2013年末時点で、約52%となっている。

2013年10月に芳賀町は、ITシステムを活用した健康促進事業を開始した。高機能歩数計と専用パソコンを希望者に貸与し、体脂肪や運動量などのデータが登録されて、各人に適した運動のプログラムや栄養上の注意が表示される。参加費は月額1500円で、2013

年度は65人が登録した。町ではその後5年間で、参加者を300人に増やすことを目標としている。システムは「つくばウェルネスリサーチ」社が開発した「e-wellness システム」であり、医療費の削減や、介護予防につなげることを目指す。

さらに2013年度の「被災地域情報化推進事業」（スマートグリッド通信インターフェース導入事業、事業費6100万円）を活用して、小中学校4校および、公共施設9施設の電力使用量の可視化を行うための通信設備を導入した。

3-4. 益子町および市貝町

上記真岡市、茂木町、芳賀町と比較すると、残りの益子町、市貝町については、積極的に地域情報化政策を行っているとはいえない。

益子町は、1954（昭和29）年に、旧益子町と七井村、田野村の合併で成立した。「益子焼」で有名な観光地であり、観光協会がフェイスブックを用いて観光PRを行っている。

市貝町も1954（昭和29）年に、市羽村と小貝村が合併して成立した。図書館と歴史民俗資料館とが隣接しているのはユニークであり、また、1996年に建てられた町役場庁舎は中核都市と見まがうほどに立派なもの、独自の情報化施策は皆無と言ってよい。

4. 南那須地域の地域情報化政策

栃木県東部地域の北部は、後述するようにもともと「南那須地域」として、烏山町、南那須町、馬頭町、小川町の4町で広域合併の話が進んでいた。2004年2月19日の合併協議会での投票において「那須南市」が29票を集めて、この名称を使用することまで決定した（次点は「那須みどり市」の9票）。しかしこの合併は破談となった。争点は、ひとつには新庁舎の建設問題であったが、もう一つ、既にケーブルテレビを敷設している馬頭町が新市全域にケーブルテレビをと考えていたのに対し、烏山町と南那須町では消極的であったことにある。2005年、馬頭町と小川町が合併して那珂川町に、烏山町と南那須町が合併して那須烏山市となり、4町が1市1町体制となった。

また、特に南那須地区においては、情報化施策に東日本大震災が大きな影響を与えていることが、情報化計画で「安全」が強調されているところから、見て取れる。

4-1. 那珂川町

那珂川町は、馬頭町と小川町の合併によって、2005年10月に誕生した。旧小川町の中心部は、東野鉄道の延伸（1924年）によって西那須野や大田原と結ばれていたが、1938年の台風で被害を受け、復旧費用が工面できずに、1939年に早くも廃止されてしまった。旧馬頭町の中心部には宇都宮駅、氏家駅からバスが出ているものの、公共交通は便利とはいえない。財政力指数は前述の通り、県内最下位である。2013年10月には、小砂地区が「日本で最も美しい村」連合に加盟認定された。

旧馬頭町では、特に八溝山系によるテレビの難視聴対策のために1975年に農村総合整備モデル事業のCATV設置事業（MPIS＝農村多元化情報システム）のモデル事業を受け1983年に「馬頭町有線テレビ協議会」が発足したものの、住民アンケートの結果、

加入すると回答した世帯が全体の約3分の1にとどまり、一度断念した経緯がある。しかし、衛星放送と音声告知放送を加えて計画を練り直し、1987年12月に町が加入世帯の受付を始め、1988年に3月には加入申し込み世帯が6割を超えて、事業化のメドが立った。実際に町営のケーブルテレビ「CTB」（ケーブルテレビジョン・バトウ）が設立されたのは、1990年のことだった。当時の町長がイニシアチブを取り、役場の隣にスタジオを完成した。整備費用の約10億円のうち、半額は国が、4分の1は栃木県が負担し、町の負担は4分の1であった。放送開始は1993年4月で、再送信のほか自主放送の「チャンネルボニー」を備え、自主放送を行う茂木町に次いで県内2例目であった。資本金1065万円のうち、馬頭町が92%を出資、他の株主は、馬頭町農協が5%、馬頭町商工会が2%、森林組合が1%。経営は直営だが、運営は第三セクターに委託した。

2003年1月、南那須地域の4町に加え、前述の茂木町、さらに湯津上村、黒羽町（現在では両自治体とも大田原市に編入されている）という、那珂川流域の6町1村で作った「那珂川連邦共和国」の、観光および特産品PR用のホームページが、十数万件のアクセスがあるなど高い評価を受け、総務省の地域づくり総務大臣表彰「優良情報化団体」として表彰を受ける手はなくなっていたのだが、ホームページの運営を請け負っていた業者「オフィスジーアンドビー」（本社宇都宮市、千葉秀一社長）が、負債総額4億8131万円で2002年12月に破産宣告を受け、ホームページの運営ができなくなり（画面は「工事中」表示）、やむなく「地域づくり総務大臣表彰」を辞退するという顛末となった。

2003年7月、南那須地区4町の法定合併協議会が成立した。合併への理由として、このまま4町に分かれていては財政が厳しいとの意見が、渡辺良治・小川町長から出された（毎日新聞栃木版、2003年7月1日付け紙面）。2004年2月には、全国から寄せられた新市名の候補6404件を、幹事会が15案に絞り込んで投票を行い、「那須南市」が29票と他を圧倒した（那須みどり市9票、那須烏山市2票）。

しかし2004年8月、法定合併協議会は休止（翌9月には廃止）となった。その要因は、一つは庁舎の位置問題（馬頭・小川町が5年をめどに新庁舎を建設すると主張したのに対し、烏山・南那須町は時期を明示しない、と主張した）、もう一つはケーブルテレビの拡張問題であった。特にケーブルテレビについて「馬頭地区だけで20億も掛かるのでは全町で100億になってしまう」と、その費用の高額さが問題になったのである。

2004年11月、馬頭町と小川町の2町のみで新たに法定合併協議会が作られた。2005年1月、公募で集まった候補を調整会議で11候補に絞ったあと、法定協議会委員による投票で、新町の名称を「那珂川町」と決定した。次点は「那須那珂町」で、わずか一票差であった。

但し栃木県では、「町」になるのに、人口や産業、中心地の人口割合など5つの条件を課しており、新たな町は、中心市街地の人口割合が32.6%と、県が定めた「4割以上」という基準を満たさず、そのままでは2町合併で「村」に降格するおそれが出てきた。県でもこの懸念に応じて要件を緩和し（2005年3月11日の栃木県議会で条例の改正案が可決成立）、2005年10月、馬頭町と小川町の

2町は合併、那珂川町となった。

新町の町長選挙には、馬頭町長であった川崎和郎氏（自民、公明推薦）のほか、コンサルタント会社社長の奥村昌也氏、学習塾経営の前田正利氏の3氏が出馬。最大の争点となったのは、栃木県が町内に建設を予定している産業廃棄物処分場の問題で、川崎氏と前田氏が容認であるのに対し、奥村氏は自然保護の観点から反対の立場を取った。当選したのは川崎氏で、川崎氏はケーブルテレビの旧小川町域への拡大も公約の一つとしていた。

産廃問題とケーブルテレビ整備は実は関連していて、栃木県がケーブルテレビ拡大に対して行った補助金2億5500万円は、産廃処分場の受け入れが事実上の条件となっていた。

合併特例債の限度枠は約66億円で、そのうち約40億円を那珂川町は起債したが、うち約12億円が、ケーブルテレビの拡大に支出された。

2007年度に5カ年計画で、那珂川町地域情報化計画（第一次）が策定された。「双方向CATVの利活用を通じて、だれもが、いつでも、どこでも、安全安心で心豊かに暮らせるまち」というのが基本目標。各分野ごとに基本目標が設定されており、（1）住民生活・コミュニティ・防災分野では「「やすらぎのある安全なまち」を目指す情報化」、（2）産業分野では、「ひとが賑わう魅力にみちたまち」を目指す情報化」、（3）保健・医療・福祉分野では、「元気いっぱい住みやすいまち」を目指す情報化」、（4）教育分野では、「個性あふれる学びのまち」を目指す情報化」、（5）行政分野では、「行政と住民が一体になるまち」を目指す情報化」が掲げられている。（5）においては、電子回覧板と地域SNSの導入などが謳われているが、これは両者とも実現はしていない。

2008年度には、地域イントラネット、および、地域情報通信基盤整備推進交付金を得ている。

2009年4月から、全町域で、「那珂川町ケーブルテレビ」として、ケーブルテレビ放送が開始された。宇都宮美術学院と相互協力協定を結ぶ（同学院の学生が番組制作に参加する）などの新たな試みも行われた。

2012（平成24）年度から2015（平成27）年度を対象期間とした、「第2次那珂川町地域情報化計画」においては、2011年の東日本大震災において、全壊家屋95棟のほか、3割程度の家屋への被害や「長時間の停電」があったことから、特に「住民生活・コミュニティ・防災分野」の基本目標に、「安全・快適なユニバーサルデザインのまちづくり」を目指す情報化が掲げられることとなった。基本目標も、第一計画の五分野に加え「環境分野」が加わり、自然環境や生活環境の保全により、「豊かな自然と共生するまちづくり」を目指す情報化が基本目標に加わった。

4-2. 那須烏山市

前項で述べた広域合併が廃止となった後、2004年11月、烏山町と南那須町は2町で合併協議会をつくった。そして、那珂川町の成立と同時の2005年10月に、烏山町と南那須町が合併して成立したのが那須烏山市である。

合併後の新市長を決める市長選挙には、旧烏山町長の岩崎義一氏と旧南那須町長の太谷範雄氏が出馬した。岩崎氏は、一度破綻した4町合併を訴えたが、当選したのは太谷氏であった。

那須烏山市では、2008（平成20）年度から2012（平成24）年度の5カ年計画で、第一次の「地域情報化計画」を整備した。中身はインフラ整備が中心である。NTT 東に要望したところ、市内のほぼ全域に光ファイバーを整備することができた。また、旧烏山町は難視聴地区の広いところで、アナログのころから共同アンテナを整備していた。南那須町は、アナログ時代には難視聴はあまりなかったが、地デジ化によって新たな難視聴地域が発生していた。衛星による代替が終了する2015年3月に向けて、恒久的な難視聴対策を進めている。

2009（平成21）年度には、「地域ICT利活用モデル構築事業」のモデル地区となり「3世代の絆再生による暮らし安心ネットワーク構築プロジェクト」に取り組んだ。事業の中核となっているのは「きずな運営センター」で、そこにサポート事業者として「NTTドコモ」「とちぎテレビ」が加わった。児童見守りシステムと、高齢者の健康管理システムから成っている。

さらに引き続いて、「ユビキタスタウン構想構築事業」（事業費2200万円）においても、「きずな運営センター」が中心となって、「児童見守りシステム」「高齢者見守りシステム」「健康確認システム」「防災・地域住民対策情報共有システム」の4つを構築した。子供や高齢者の安心・安全、高齢者の自立支援、行政サービスの向上などを目標とする。「きずな運営センター」には、365日体制の一元的コールセンターを設置している。団塊の世代を身近なリーダーとして、活用したいとしている。

「きずな運営センター」には指定管理者として仕事を受け持ってもらっている（さらにその一部の仕事は「ユークン」に業務委託されている）が、その補助金も徐々に減らし、自立していく方向へと向けていとしている。

那須烏山市は、栃木県内では珍しい、東日本大震災の「激甚災害地域」であり、セキュリティポリシーをいち早く策定した。地理情報システム学会東日本大震災支援チームの畑山満則・京都大学准教授が、那須烏山市の相談を受けて、2011年4月8日から支援に入り、「罹災証明・被災者台帳管理システム」の構築に取り組んだ。ウィンドウズ上で動くGISソフトウェアを提供。但し、住民基本台帳や税システムとの連携までは進んでいない。（櫻井+國領[2012]）

2013年5月には新たに「那須烏山市地域情報化計画Ⅱ」が策定された。5つのS（simple,smart,steady,safety,smile）で、いつでも・どこでも・誰でも必要な情報サービスを手軽に選択、利用できる社会の実現を目指すとしている。基本目標は、「市民の利便性を考えた効率的なICTサービスの導入」「災害に強い情報基盤の構築」「情報資産の安全の確保」の3つで、やはり安全をかなり意識した内容となっている。第一次情報化計画で数値目標が示されたもののうち、「携帯電話不感地域の解消」「防災行政無線の機能補完対策の推進」「ブロードバンド」「情報セキュリティ」といった項目については、平成24年時点での目標値をほぼクリアしているが、「行政手続きにおけるオンライン利用率」は目標が50%に対し実績は10%、ホームページへのアクセスは目標が年間60万アクセスに対し実績は約20万研、行政情報提供システムへの登録者数が目標1万人に対して実績が2627人と、目標値を下回っている。

おわりに

冒頭でも述べたが、情報化やケーブルテレビが、地方自治で大きな争点となることは、さほど多くはない。合併の場合にも、合併後の新自治体の名称や、新たな本庁舎の位置、政策としても病院や下水道施設といった大型投資が問題となることが多いであろう。しかし、本論文で見てきたように、地域によっては、ケーブルテレビが合併や政策に大きな影響を及ぼすことがあり得るのである。こうした事例を丹念に拾ってゆくことは、社会情報学研究のみならず、広く地方自治等を考える上でも、重要でないかと思われる。

注

- （1）後藤・安田記念東京都市研究所研究室『平成の市町村合併』pp.23-25
- （2）なお本稿では、広域合併の善悪に関わる価値判断は行っていない。合併する場合でも、しない場合でも、メリットとデメリットがあり、簡単に是非を論じられるものではない。
- （3）観光ガイドの中で『とちぎの歩き方』のみは例外的に、益子と並んで真岡を表紙に掲げている。
- （4）編入された二宮町は、1954年に久下田町、長沼村、物部村の合併によって成立した自治体で、名称は二宮尊徳にちなんでおり、特産品はいちご（1989年から2005年まで生産額日本一）である。2006年に、役場のパソコンをほぼすべてWindowsからLinuxに移行した「オープンソースの町」の一つでもある。
- （5）それ以前には日本専売公社の茂木工場だった。クラリオンの工場跡地は「グリーンパークもてぎ」として、現在工場の誘致が行われている。

参考文献

- 赤桐毅一（2008）「栃木県茂木町とその周辺」『地理』53-3,pp.17-22.
- 安藤裕（1998）「複合施設づくりの現場から 栃木県真岡市・真岡駅ビル 駅舎と情報センターの複合化で情報の交流を実現」『晨』17（7），1,pp.34-35.
- 地球の歩き方ムック（2011）『とちぎの歩き方』ダイヤモンド社.
- 後藤・安田記念東京都市研究所研究室（2013）『平成の市町村合併』後藤・安田記念東京都市研究所.
- 今井照（2008）『「市町村合併」の政治学』公人社.
- 小西砂千夫（2003）『市町村合併の決断』ぎょうせい.
- 増山明（1999）「真岡市テレピアの現状」『TACレポート』1999年冬号，pp.16-18.
- 宮下信三（1983）「まちづくりとCATV」『地域開発』1983年11月号，pp.28-36.
- 森川洋（2015）『「平成の大合併」研究』古今書院.
- 大浦秀和（2008）「なぜこの町は元気なのか？ 栃木県茂木町」『財界』56（12），pp.100-105.
- 櫻井美穂子+國領二郎（2012）『自治体ICTネットワークング』慶応義塾大学出版会.
- 桜井洋一（1984）「茂木町におけるCATV」『社会教育』39（1），

pp.34-36.

田畑暁生（2008）『東日本の地域情報化政策』北樹出版.

田畑暁生（2010）「批判されるケーブルテレビ整備：長崎県五島市・兵庫県新温泉町の事例を中心に」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』3（2），pp.79-86.

山田晴通（2012）「平成の大合併と地域メディアをめぐる動向」『コミュニケーション科学』36号，pp.3-30.