ジョイント共通テーマ
「合併しない小さな自治体について」

立てっ！立つんだ茂木！！

～自立を目指す過疎地域～

栃木県茂木町の挑戦

宇都宮大学　国際学部　中村祐司研究室

磯谷萌　斉藤久恵　中澤裕子　加藤大輔

－目次－

１．はじめに　（P2）

２．茂木町の概要・現状　（P3～4）

３．茂木町の特色ある取り組み　（P5～7）

４．茂木町の過疎化　（P7～8）

５．まとめ　（P9）

６．提案～茂木町の資源を活かして～（P9）

７．参考資料　（P10）

1.はじめに

私たちの宇都宮大学は栃木県宇都宮市にある。宇都宮市は栃木県の県庁所在地であり、平成 8 年(1996 年)に、宇都宮市が市制を敷いてから 100 周年を迎え、同年、中核市となった。本市は、恵まれた立地条件や交通条件、各種都市機能の集積などにより、栃木県の政治・経済・文化の中心地であると同時に、首都圏の北の拠点都市として発展を続けている。このような宇都宮市の環境の中で学び、生活している私たちが、今回の共通テーマの自治体として取り上げるのは、宇都宮市の東側に位置する芳賀地区茂木町である。

芳賀地区を形成する市町としては、茂木町の他に真岡市、二宮町、益子町、市貝町がある。そしてその芳賀地区の 5 市町村において、平成 16 年(2004 年)1 月から合併へと話を進めていたのが芳賀地区合併協議会である。その協議会から茂木町は同年 6 月 23 日に協議会からの離脱を申し出た。このことが原因となり、合併協議会の閉幕を迎えることになった。茂木町の協議会からの離脱の理由としては、「まちづくりの手法や各自治体の目指すべき方向性について、予想以上に大きな隔たりを感じたから。」また、「合併すること自体が目的化していまっているのではないかと危惧したからである。」ということを挙げている。

私たちが茂木町をテーマとして取り上げた理由は、この今回の合併に踏み切らない理由となるほどの茂木町のまちづくりに対する強い思いに興味をそそられたからである。しかし、茂木町は栃木県の中でも中山間地域であり、少子高齢化や過疎化が進んでいる状況でもあることがわかっている。

また、9 月 28 日、11 月 2 日、11 月 11 日と三度にわたり茂木町の役場において、直接貴重なお話を伺うことで、私たちの考えをより深めるものとなった。

テーマ：茂木町は、合併の道に進まなかったことで、どのようなことに力を入れて取り組んでいくつもりなのか？現時点での茂木町の取り組みから、問題点を探り、茂木町役場で得られた貴重な情報や、資料を用いた上で、茂木町の今後について検討する。

2、茂木町の概要・現状

茂木町の概要

人口　16,984 人

面積　172,71ｋ㎡

地形　東西 12ｋｍ、南北 27ｋｍの細長い町で標高 150～200ｍの山が総面積の３分の２を占める山間地帯。

人口密度　98.３人/ｋ㎡

宇都宮から国道 123 号経由で 31.5km、時間は 44 分

気候　比較的温和な気候（年平均気温 14.1℃、年平均降水量 約 1,150㎜）

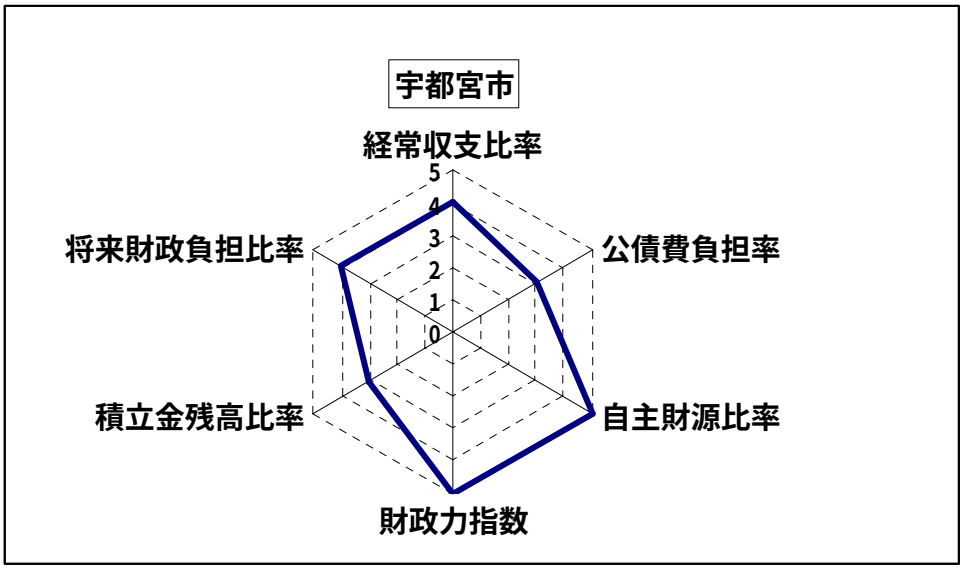
りんご栽培の南限　ゆず・みかん栽培の北限に近い。

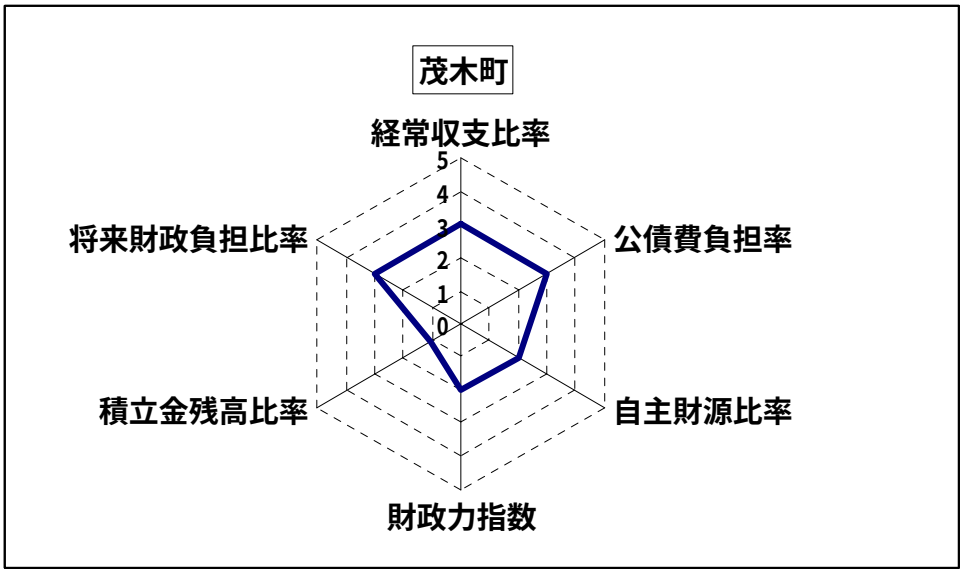
（マップファンウェブより転載）

〈ケーブルテレビ〉

- 昭和 57 年からケーブルテレビの工事着工。
- 昭和 62 年工事完了。
- 現在町内の 98%の世帯が加入、一般の番組のほかに行政チャンネルを通じて町の行政情報も配信している。

主要財政指標の比較





(栃木県資料より作成)

合併に関する新たな動き

栃木県市町村合併推進審議会は平成 17 年 11 月 8 日に行われた第 2 回会合で合併構想対象地区として、宇都宮地区・栃木地区とともに、茂木町を含んだ芳賀地区（真岡市・二宮町・益子町・栃木町・市貝町・芳賀町）を選定した。芳賀地区は旧合併特例法に基づき合併しなかったことで、栃木県の合併構想対象地区に選ばれた。自立を目指す茂木町と合併を促す栃木県との間で合併に対する温度差がうかがえる。

3.茂木町の特色ある取り組み

(1)ツインリンクもてぎ

・アメリカ型オーバルコースとヨーロッパ型ロードコースの二つを併せ持つ珍しいサーキット場。
・ホンダ歴史資料館、自然体験フィールド、キャンプ場、交通安全トレーニングパーク、入門用カートコース、ホテルなどの様々な施設の充実。

効果

雇用の確保　→　町内より **300 人**の雇用創設（全体で 500 人）
交流人口の増加　→　40 万／年から **250 万**／年へ
インフラ整備促進　→　国道 123 号茂木バイパスなど交通網の整備
関連事業　→　道の駅「もてぎプラザ」、コンストラクターズ村、グリーンツーリズム、インディアナ州スピードウェイタウンとの友好都市締結

＜経済効果（H16）＞

税収（固定資産税等）	**4 億円**
消費効果	**10 億 6 千万円**
宿泊効果	**4 億 2 千万円**
物資の納入効果	**5 億円**
その他（チケット、水道代、諸工事費）	**1 億円**
計	**24 億 8 千万円**

（茂木町企画課提供資料より作成）

(2)もてぎプラザ　道の駅

・24 時間利用可能な公衆トイレや駐車場、地元の情報発信など、道の駅としての役割。
・地元住民や観光客、運送業者などのあらゆる客層の交流の場。
・地元産野菜の直売、地元産の原料の手作りアイスクリーム、手打ちうどん・そばの製造。
・茂木町の特産品の販売。

＜事業効果の推移＞

	利用客数	**販売額**
平成 8 年度	**31 万人**	**1 億 4510 万円**
平成 9 年度	**61 万人**	**2 億 6070 万円**
平成 12 年度	**80 万人**	**4 億 300 万円**
平成 15 年度	**108 万人**	**5 億 4040 万円**

(もてぎプラザ株式会社提供資料より作成)

栽培暦制度…生産者は、いつどんな肥料や農薬をまき、どういう経緯で育ててきたかを提出する。問題があるかどうかは安心野菜相談員が判断する。

(3)グリーンツーリズム　オーナー制

・主にそば、しいたけ、ゆず、棚田における米作りなど様々な分野においての農業体験。
・入会費や年会費を払うことで一定期間オーナーになり、自由な収穫が可能。
・年に 5 回程度の農業体験や収穫祭に参加。
・茂木町内の各自治区主体の活動。

目的

・増え続ける遊休地・荒廃地の減少。
・都市住民との交流、地域の活性化。

⇒**荒廃地の推移**

	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年
荒廃地	77ha	123ha	302ha	402ha	514ha

(茂木町農林課提供資料より作成)

効果

・地元住民たちの生きがい・活性化

(4)美土里館

・有機物リサイクルセンター
・牛ふん尿、生ごみ、もみがら、落ち葉、おがくずの５種類の原料からたい肥を製造。
・美土里館や、道の駅、JA はが野の３箇所で販売。
・オーナー制度に取り組んでいる農家においても利用される。

目的

・廃棄物や、地域の未利用の資源のリサイクル。
・自然の持つ循環システムとの共生。

効果　⇒収集する生ごみの量減少による、生ごみ処理に対する費用の削減。
　　高齢者の生きがいづくり、健康にも役立っている。

(5)茂木町自立推進計画

・単独でまちづくりを行なっていくにあたり、茂木町が策定した行財政計画。

目標

・5 年間の計画実施により 30 億円削減。

・簡素で効率的な行財政の運営。

⇒最終的には自立に容易な状況になること。

推進期間　　平成 17 年度から平成 21 年度までの五年間

具体的な取り組みの例

・職員、議員数の削減→役員数　平成 16 年度 193 人から平成 21 年度 160 人程度に削減

議員数　平成 19 年度の選挙において 20 人から 14 人に削減

・公共料金値上げなど受益と負担の見直し

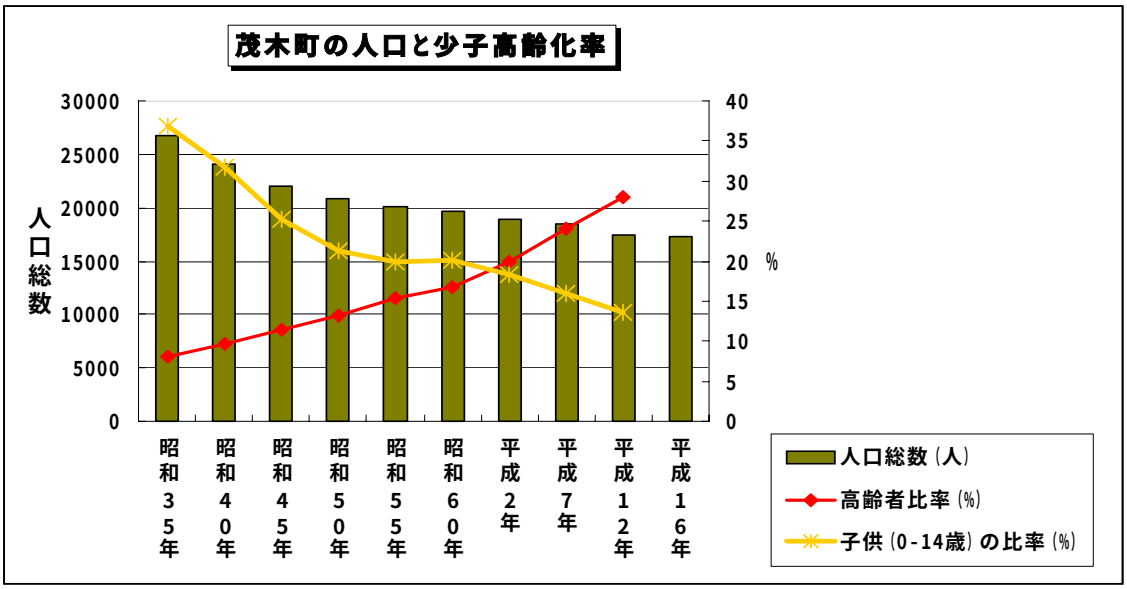
→水道料金の 13.3%値上げ

→ゴミ処理費を削減するため、ごみの減量化と「美土里館」の生ゴミ収集の拡大

・町民との連携→各種オーナー制などによる個性あふれる地域づくりへの人的支援

4.茂木町の過疎化

過疎化の現状



(茂木町過疎地域自立促進計画書より作成)

過疎地域自立促進特別措置法

有効期限　平成 12 年 4 月 1 日から平成 22 年 3 月 31 日までの 10 年間

指定要件　→規定の人口減少率・財政力指数をみたすこと。

栃木県の過疎地域
茂木町
馬頭町
足尾町
栗山村

馬頭町→小川町と合併＝那珂川町
足尾町＋栗山村
→藤原町・今市市・日光市と合併、日光市になる予定。

茂木町⇒唯一単独の道を選ぶ。

主な利点

過疎債　→要件を満たし、過疎地域に指定された市町村が過疎計画に掲げる事業を実施する場合、過疎債を当てることができ、この過疎債のうち 70%が地方交付税において補填されるものである。
つまり町は 30%の負担で事業を実施することができることになる。

過疎地域自立推進促進法の問題点

合併特例規定(過疎地域と非過疎地域の合併における特例規定)
・旧過疎地域の面積が合併後の面積の 1/2 以上を占める。
・旧過疎地域の人口が合併後の人口の 1/3 以上を占める。

人口や財政力要件の他に満たすことで、合併後も過疎地域とみなされる。
（例）新潟県上越市→人口 21 万人という日本一人口が多い過疎地域に指定

このような矛盾した出来事が起こっていることからも、今後、国として改めて過疎地域に対する特別な支援や対策等はあまり期待できないだろうと仮定する。すると、茂木のように過疎化が進む状況の中で、町単独で進むことはより難しくなるだろうことが予測できる。

5.まとめ

これまで見てきたことからも茂木町は、地方公共団体の歳入総費に占める自主財源の比率が低く(茂木町の現状グラフ参照)、過疎化が進むことによって今後もますます厳しい財政状況が予想できるだろう。そして、国の対応としてもより一層、地方交付税や国庫補助金などといった地方への支援も削減されるだろうことは明らかである。ましてや現在に至るまでは過疎債を活用できていたが、今後過疎地域に対する国からの対応を期待することは出来ない。だからといって合併に踏み切ったとしても、茂木町の地理的位置からも、合併後のサービスや経済発展に格差が生じることへの懸念も少なくない。さらに、まちづくりに対する考えが異なることを理由に合併協議会を離脱したことからも、芳賀郡地区の合併が本当に茂木町にとって真によいことであるかどうかは一概には言えないのではないか。

したがって、茂木町にとって合併することが答えではなく、単独でも自立の道を進めていくことがまず大切であると考える。すると今後もっとも深刻な課題となるのは、今回の過疎地域指定の期限である平成 22 年から後にどのように進んでいくかである。

先に紹介したように、茂木町は様々な特色ある取り組みを行っているのであるから、今後はそれらを徹底して地域活性化、過疎化対策として進めていく必要があると考える。

6.提案～茂木町の資源を活かして～

最後に茂木町の自立が容易になることを目的に、茂木の特色を生かした以下のことを提案したい。

(1)もてぎ豚（仮称もてぶた）などの…茂木町におけるブランド品の生産

茂木町独自のブランド地産品を生み出すことで特徴である農業や酪農を主体としたまちづくりを推進する。

(2)農業ビジネス開拓

茂木のオーナー制度をビジネスに発展させて収益を上げ、雇用を増やすことで過疎化を防ぐ。

（3）山間地ならではのゆとり教育

茂木の資源と人材を生かした教育を行ない、新規住民を増やし過疎化を防ぐ。

（4）過疎化＋高齢化＋少子化対策特区

この三重苦から逃れるために先進的実験特区の申請を行い、プロジェクトを開始する。森林を活かしたコミュニティの立ち上げ。

７．参考資料

茂木町過疎地域自立促進計画(平成 17 年　茂木町役場)
茂木町自立推進計画　(平成 16 年 10 月　茂木町役場)
芳賀地区合併協議会だより　(平成 16 年 1 月～平成 16 年 8 月　芳賀地区合併協議会)
視察対応資料　(茂木町役場農林課)
町報もてぎ 7 月号～11 月号　（平成 17 年　茂木町役場企画課）
もてぎプラザ概要　（平成 17 年 4 月 1 日　株式会社もてぎプラザ）
県内市町村の現状及び将来の見通しについて　(平成 17 年　栃木県資料)
茂木町役場 HP　（http://www.town.motegi.tochigi.jp/）
栃木県庁 HP　（　http://www.pref.tochigi.jp/　）
栃木県合併協議会
HP　（http://www.pref.tochigi.jp/chihou/gappei/01/gappeisinngikai.html）
芳賀地区合併協議会 HP　（http://www.city.moka.tochigi.jp/hg-gappei/）
新茂木テレビ共聴組合 HP　（http://www.motegi.tv/）
ツインリンク茂木 HP　（http://www.twinring.jp/）
道路時刻表 HP　（http://www.ktr.mlit.go.jp/kyoku/road/jikoku/station/r123.html）
マップファンウェブ　（http://www.mapfan.com/ ）

＜インタビュー協力＞

栃木県茂木町役場	企画課	課長補佐兼企画係長	田崎　隆氏
	企画課	企画係	湧井　華子氏
	農林課	農業振興係	上野　雅美氏
	商工観光課	施設管理係	永嶋　幸一氏