

栃木県市町村合併推進要綱

平成 1 3 年 1 月

栃 木 県

【 目 次 】

はじめに ～要綱策定の趣旨～	1
第1章 県内市町村の現況分析	2
1. 地域の現状	
2. 県内市町村の行財政の現状	
3. 広域行政及び各種行政圏域・機関管轄区域等の状況	
4. 生活圏の状況	
5. 県内市町村の一体性・類似性分析（クラスター分析）	
第2章 県内市町村の変遷と今後の課題	14
1. 県内市町村数等の状況	
2. 県内における市町村合併の変遷	
3. 市町村行財政を取り巻く今後の課題	
第3章 広域行政及び市町村合併の効果と懸念される事項への対応	17
1. 広域行政及び市町村合併の必要性	
2. 合併により期待される効果	
3. 合併に当たって懸念される事項への対応	
第4章 市町村合併に関する意向	20
1. 調査の概要	
2. アンケートの主要結果概要	
第5章 栃木県における合併パターン	27
1. 合併パターン検討の基本的な考え方	
2. 合併パターンの検討	
3. 合併パターンの提示	
第6章 市町村合併に関する取り組み	35
1. 市町村、住民並びに各種団体が果たすべき役割	
2. 県が果たすべき役割	
3. 国の施策	
参考資料	37
参考1 市町村別 合併パターン（組合せ）	
参考2 市町村合併に関する国の施策概要	

はじめに ～要綱策定の趣旨～

地方分権の進展や近年の厳しい地方財政状況の下において、住民の方々に最も身近な自治体である市町村は、少子・高齢化や環境問題等への対応、更には、広域的なまちづくりの推進など多様な行政需要に適切に対処することが必要となってきました。

このため、行財政基盤の強化や近隣市町村等との連携といった広域的対応が強く求められており、市町村合併がそのための有効な方策の一つとして考えられます。

言うまでもなく、市町村合併は、関係する地域の将来や住民の方々の生活に大きな影響を及ぼすことからであるので、関係市町村や住民の方々の自主的・主体的な取組の下に進められることが基本であり、まず、地域における歴史的経過や住民の方々の生活実態等をはじめ、様々な視点から関係市町村や住民の方々の十分な議論の上で行うことが必要であります。

国においては、市町村の自主的・主体的な取組の下に進められる市町村合併の一層の推進に向けて、「市町村の合併の特例に関する法律」を改正し、各般の行財政措置を講じるとともに、各都道府県に対し、市町村合併の検討の際の参考や目安となる合併のパターン等を内容とする「市町村の合併の推進についての要綱」の策定と、これに基づく市町村の合併に向けた取組について、積極的な支援に努めることを要請したところであります。

県としては、こうした状況の下で、調査研究機関に市町村合併に関する調査研究を委託し、「栃木縣市町村合併調査研究委員会」（座長：古池弘隆 宇都宮大学工学部教授）において、住民生活上の結びつき・市町村行政の結びつきなどの客観的な分析や県内各界・各層へのアンケート調査の分析等を行った結果を踏まえ、市町村や住民の方々等が、自主的・主体的に市町村合併について議論する際の参考となるよう、本要綱を策定したところであります。

今後、本要綱を参考に、市町村や地域住民の方々等が市町村合併を含めた地域のあり方について、活発な議論や検討が行われることを期待するものであります。

第1章 県内市町村の現況分析

1. 地域の現状

(1) 地理的・歴史的状況

1) 地勢等

本県は関東平野の北部に位置し、県東部、西部、北部には、山地が形成されている。県内には那珂川水系、鬼怒川水系、渡良瀬川水系などの河川が流れ、山地の間に南北方向に開いた平地や台地、扇状地が発達した地形となっている。平地・台地部分は、交通阻害要因も比較的少なく、県南部や中央部には市街地も連続的に発達している地域も見られる。一方、山地部、特に県北西部の山地は陰しく、また火山もあり、風光明媚な観光地も数多くある。

2) 歴史

本県は、明治維新後、廃藩置県（明治4）により下野国に11の県が成立、同年11月には栃木県、宇都宮県の2県に整理統合された。明治6年6月に、栃木県と宇都宮県は合併して栃木県となり、明治9年には上野3郡が群馬県域となったため、下野一国が栃木県となり、現在の県域がほぼ形成された。

県内の市町村合併の状況等については第2章において整理する。

3) 市町村別の人口・面積

県内の市町村の人口については、宇都宮市が特に多く、また、町村部では、西那須野町が4万人を超える人口となっている。一方、栗山村、足尾町では人口5千人を下回っている。

面積では、栗山村が最も大きく、その他県北部、西部の市町村が大きくなっている。一方、国分寺町など、県中・南部の平野部の町村は小さくなっている。

可住地面積及びその比率を見ると、栗山村や藤原町、日光市等は、面積は大きいものの、可住地面積は小さくなっている。

図表 人口・面積の多い（大きい）市町村・少ない（小さい）市町村

	住基人口 (H12.3) (人)	面積 (H11.10) (km ²)	可住地面積 (H9) (km ²)	可住地面積比率	
多い・大きい (5市町村)	1 宇都宮市	439,767	栗山村 427.37	宇都宮市 248.48	氏家町 96.3%
	2 足利市	163,048	那須町 372.31	小山市 164.84	国分寺町 96.2%
	3 小山市	151,706	黒磯市 343.12	那須町 136.35	小山市 96.1%
	4 鹿沼市	94,592	日光市 320.98	鹿沼市 120.11	上三川町 95.5%
	5 栃木市	84,125	鹿沼市 313.30	大田原市 116.78	石橋町 95.5%
少ない・小さい (5市町村)	1 栗山村	2,491	国分寺町 20.80	西方町 17.52	栗山村 6.4%
	2 足尾町	3,723	石橋町 22.43	国分寺町 20.01	藤原町 9.7%
	3 湯津上村	5,585	野木町 30.25	石橋町 21.41	日光市 10.8%
	4 西方町	7,062	都賀町 30.52	葛生町 21.67	足尾町 12.9%
	5 小川町	7,409	南河内町 31.35	都賀町 23.52	粟野町 14.2%

住基人口：住民基本台帳人口（平成12年3月31日現在）

面積：国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」（平成11年10月1日）

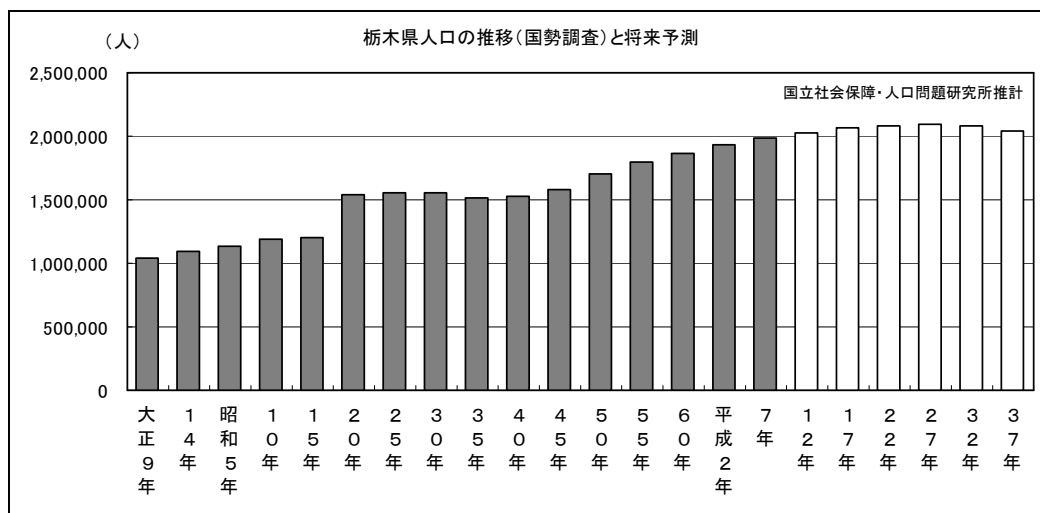
可住地面積：林野庁「林野面積統計」（平成9年10月1日）等をもとに、面積から山林、原野、河川、湖沼を除いて算出
※可住地面積比率は、面積に占める可住地面積の割合。

(2) 人口動態

1) 本県人口の状況と今後の見通し

本県の人口は、現在、約 200 万人であり、昭和 40 年代以降、約 50 万人増加してきた。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、今後、しばらく微増傾向にあるが、平成 20 年代後半をピークに、減少傾向となることが予測されている。

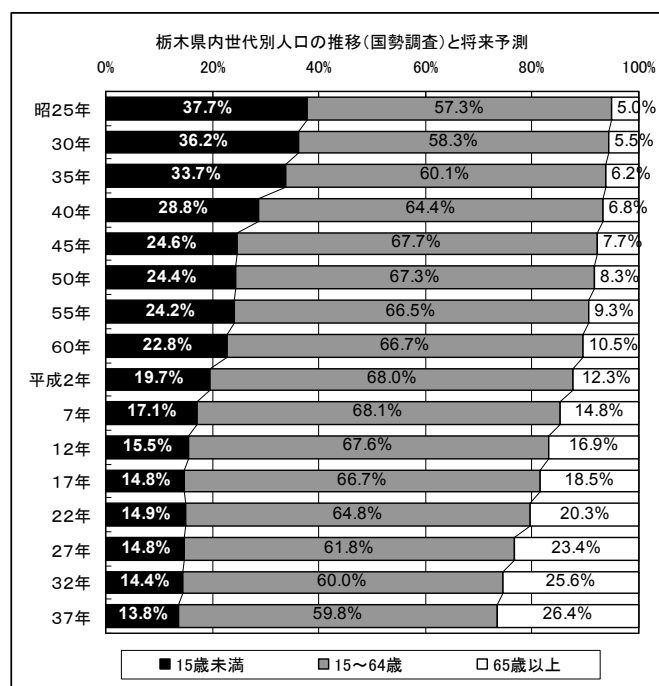
図表 栃木県の人口の推移と将来予測



資料：平成 7 年まで 総務庁「国勢調査報告」、平成 12 年以降 国立社会保障・人口問題研究所推計値

また、これまでの世代別人口の推移と将来予測を見ると、少子・高齢化が一層進展することとなり、特に 65 歳以上の高齢者の占める比率が急激に増加することが予想されている。

図表 栃木県の世代別人口割合の推移と将来予測



資料：平成 7 年まで 総務庁「国勢調査報告」、平成 12 年以降 国立社会保障・人口問題研究所推計値

2) 市町村人口の状況と今後の見通し

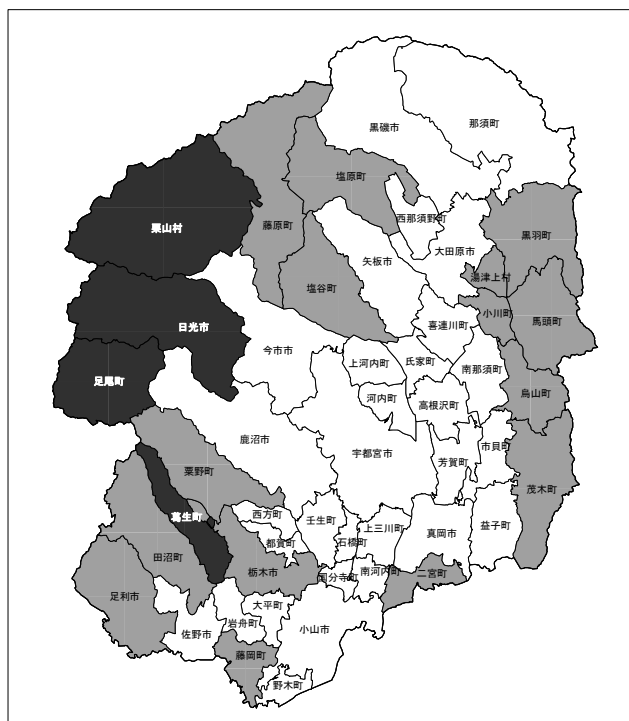
市町村の人口についてみると、人口10万人以上の市は3市であり、県民のほぼ3人に1人は、この3市の住民となっている。次いで、人口5万人以上10万人未満の市は7市となっており、県内の各地域に、人口規模が比較的大きな市が分散した県土構造になっていると言える。一方、人口2万人未満の市町村は26であり、全49市町村の過半数を占めている。

図表 人口段階別 市町村数（平成12年3月人口）

人口段階	該当市町村数	該当市町村（多い順）	県人口に占める比率
人口10万人以上	3	宇都宮市、足利市、小山市	37.7%
人口5万人以上 10万人未満	7	鹿沼市、栃木市、佐野市、今市市、真岡市、黒磯市、大田原市	25.1%
人口2万人以上 5万人未満	13	西那須野町、壬生町、矢板市、河内町、田沼町、高根沢町、上三川町、大平町、氏家町、那須町、野木町、益子町、南河内町	20.1%
人口1万人以上 2万人未満	19	烏山町、岩舟町、藤岡町、石橋町、茂木町、日光市、芳賀町、二宮町、国分寺町、黒羽町、塩谷町、馬頭町、都賀町、南那須町、葛生町、市貝町、藤原町、喜連川町、粟野町	14.9%
人口1万人未満	7	上河内町、塩原町、小川町、西方町、湯津上村、足尾町、栗山村	2.2%

資料：住民基本台帳人口（平成12年3月31日現在）

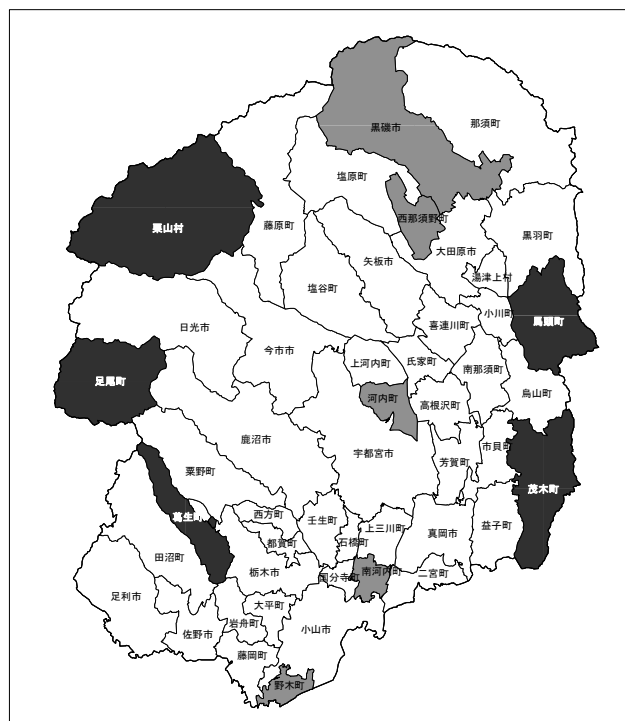
図表 人口減少（昭和60→平成12）の市町村



資料：住民基本台帳人口

- 人口増減率 マイナス10%超の市町村
- 人口増減率 マイナスの市町村

図表 高齢化率（平成12）の高い・低い市町村



資料：住民基本台帳人口

- 高齢化率の高い市町村（上位5）
- 高齢化率の低い市町村（上位5）

市町村別人口増減の状況を、平成12年3月と昭和60年3月の15年間の動態で見ると、南河内町、野木町、西那須野町、河内町、高根沢町などで大幅に増加している。一方、人口が減少しているのは、県東部、西部、北部の山地部周辺の市町村が大半であり、中山間地域における過疎化の進展が懸念される。

市町村別の世代別人口の状況を見ると、県東部、西部、北部の市町村を中心に、現在においても少子高齢化がかなり進展している状況にある。

(3) 本県の産業経済の状況等

1) 常住地で就業する住民の状況

県内の市町村において、常住する市町村で働く就業者の比率は、昭和60年から平成7年までの10年間に於いて、約7ポイント低下しており、常住市町村以外で働く人々の比率が増加傾向にある。これは県民の生活が広域化している状況を表す一つの指標と言える。

図表 栃木県における常住する市町村で働く就業者の状況

	昭和60年 (1985年)	平成2年 (1990年)	平成7年 (1995年)
県内就業者数	938,505人	1,002,011人	1,040,793人
うち、常住する市町村で働く就業者数	727,067人	739,720人	732,528人
同 就業者数に占める比率	77.5%	73.8%	70.4%

資料：各年の国勢調査より作成

2) 市町村の就業構造等

就業構造をみると、那須郡、芳賀郡の町村をはじめとして、第一次産業人口が比較的多い市町村が見られ、また、第二次産業は県南東部、南西部を中心に、高い比率となっている。一方、観光業が盛んな藤原町、日光市、塩原町等と、都市としての集積が進んでいる宇都宮市においては、第三次産業の比率が高い。

事業所の状況を見ると、昭和61年から平成8年までの増減率については、JR宇都宮線（東北本線）・国道4号沿線付近の市町村で大幅な伸びが目立つ一方、県東部、西部や、平野部でも比較的古くから発展してきた市町村においては、減少している市町村が見られる。また、事業所のうち、比較的大きな従業員30人以上の事業所については、人口分布と概ね同様の傾向が見られ、宇都宮市への集中が目立つ。

小売店の状況を見ると、近年、店数の減少が全県的に進んでいる。

3) 地区別の産業特性の概観

産業別にみると、第一次産業では、農業は那須地区、林業は日光地区、水産業は塩谷地区が、それぞれ県内トップシェアとなっており、県北の各地域において盛んであると言える。第二次産業は、宇都宮地区が県内の3分の1を占め、両毛地区、小山地区がそれに次いでいるが、特に製造業を見ると、那須地区、芳賀地区が急成長している。一方、第三次産業は特に宇都宮地区への集中が顕著であるが、このうちサービス業では、日光地区が相対的に大きくなっていることが特徴的である。

4) 地域開発等の動向

現在、国では国会等移転に向けての検討が行われており、那須地域を含む「栃木・福島地域」は、国会等移転審議会の答申では、移転候補地の中で最も高い総合評価となっている。今後、東京都との比較考量などを経て、移転するか否かも含めた移転先の決定が行われることとなっており、栃木・福島地域への移転が行われた場合、中長期的に本県に与えるインパクトは大きなものになることが予想される。

2. 県内市町村の行財政の現状

(1) 市町村の財政状況と今後の展望

1) 県内市町村の財政状況

①財政力指数

平成9～11年度の財政力指数を見ると、県内で1.0を上回っているのは塩原町のみである。宇都宮市は、平成8～10年度の財政力指数では1.0を上回っていたが、直近では下回っている。県東部や県西部の町村は、財政力指数の低い団体が多い。

これを人口段階別に見ると、市町村の人口規模が大きいほど、財政力指数が高い傾向が顕著である。一方、人口2万人未満では、半数以上の市町村が、財政力指数0.5を下回っている。

図表 県内市町村 人口段階別財政力指数の状況

	市町村数	平均値 (単純平均)	財政力指数 1.00以上	0.75～1.00	0.5～0.75	0.25～0.5	0.25未満
人口10万人以上	3	0.890	0	2	1	0	0
5～10万人	7	0.774	0	4	3	0	0
2～5万人	13	0.688	0	4	8	1	0
1～2万人	19	0.530	0	2	6	11	0
1万人未満	7	0.474	1	0	1	4	1

人口：住民基本台帳人口（平成12年3月31日現在） 財政力指数：平成9～11年度平均

②経常収支比率

人口段階別に見ると、特に顕著な傾向は見られないが、人口規模が小さい団体において、比較的高い傾向が見られる。

図表 県内市町村 人口段階別経常収支比率の状況

	市町村数	平均値 (単純平均)	経常収支比率 85%以上	80%～85%	70%～80%	70%未満
人口10万人以上	3	81.0%	1	0	2	0
5～10万人	7	80.4%	0	2	5	0
2～5万人	13	77.8%	0	3	10	0
1～2万人	19	78.4%	2	7	8	2
1万人未満	7	80.9%	2	2	3	0

人口：住民基本台帳人口（平成12年3月31日現在） 経常収支比率：平成11年度

③住民一人当たり歳出総額

市町村の人口規模が小さいほど、住民一人当たり歳出総額が多い傾向が見られる。特に、人口1万人未満では、その傾向が顕著となっている。

図表 県内市町村 人口段階別住民一人当たり歳出総額の状況

	市町村数	平均値 (単純平均)	50万円以上	40万～50万円	30万～40万円	30万円未満
人口10万人以上	3	34.9万円	0	0	3	0
5～10万人	7	35.5万円	0	1	6	0
2～5万人	13	32.9万円	1	0	5	7
1～2万人	19	41.4万円	4	5	8	2
1万人未満	7	70.0万円	4	2	1	0

人口：住民基本台帳人口（平成12年3月31日現在） 歳出総額：平成11年度

④住民一人当たり地方債残高

住民一人当たり地方債現在高（平成11年度末）は、人口1万人未満では、他と比較すると多額となっている。

図表 県内市町村 人口段階別住民一人当たり地方債残高の状況

	市町村数	平均値 (単純平均)	40万円以上	30万～40万円	20万～30万円	20万円未満
人口10万人以上	3	31.1万円	0	2	1	0
5～10万人	7	33.1万円	0	6	1	0
2～5万人	13	26.0万円	1	2	9	1
1～2万人	19	33.8万円	5	9	3	2
1万人未満	7	57.4万円	3	0	3	1

人口：住民基本台帳人口（平成12年3月31日現在） 地方債現在高：平成11年度末

2) 県内市町村の財政状況の全国における状況

県内市町村の大半は、全国的な水準と比較すると、相対的には財政力は強い傾向が見られるが、ほとんどの市町村は財政力指数が1.0を下回っている。

3) 市町村財政に関する今後の展望

平成12年度末には、国・地方を合わせた長期債務残高は、645兆円にのぼることが見込まれており、今後、これらの返済が、国及び地方公共団体に、大きな負担となってくることとなる。また、経済の成熟化に伴い、短期間の急激な経済成長が難しい中にあることは、極めて厳しい状況にあると言えることができる。

現在、本県内の大半の市町村においても、地方交付税が財源において比較的大きなウエイトを占めているが、国の交付税特別会計においても、巨額の財源不足が続いており、借入は約40兆円にも上るとされており、市町村財政への影響が懸念されている。

地方分権の進展や、少子高齢社会の到来に伴い、市町村への行政ニーズが高まっている一方、このような財政面での一層厳しい局面にも直面することが予想される。

(2) 市町村職員の状況

1) 職員数の状況

一般行政部門の職員数の状況を見ると、市町村の人口規模が小さいほど、住民当たり職員数が多い。特に、人口2万人未満では、大幅に多くなる傾向が見られる。

図表 県内市町村 人口段階別 住民百人当たり職員数（一般行政部門）の状況

	市町村数	平均値 (単純平均)	1.5人以上	1.0人～1.5人	0.5人～1.0人	0.5人未満
人口10万人以上	3	0.54人	0	0	3	0
5～10万人	7	0.58人	0	0	7	0
2～5万人	13	0.58人	0	0	10	3
1～2万人	19	0.81人	0	3	16	0
1万人未満	7	1.62人	2	4	1	0

人口：住民基本台帳人口（平成12年3月31日現在）

職員数：栃木県資料による（平成12年4月1日現在）

2) 専門職員の状況

専門的な職種の職員については、各市町村の固有の特性や、広域行政での取り組み状況等により、その数を一概に比較することはできないが、市町村別に住民当たり専門職員数を見ると、栄養士や建築技師、土木技師などは、人口規模が大きい市町村の方が任用が進んでいる。

また、専門職員数そのものは、人口規模が大きい市町村ほど多い傾向が見られ、小規模町村では、任用のない職種や、1～2名の任用である場合が多い。

3. 広域行政及び各種行政圏域・機関管轄区域等の状況

(1) 市町村の広域行政の状況及び中核市等の状況

1) 一部事務組合及び協議会

一部事務組合は、環境衛生や消防防災、厚生福祉等について、市町村の区域を越えた広域的な事務処理に活用されている。本県においても、33組合が設置されており（平成12年4月1日現在）、市町村行政において、極めて重要な役割を果たしている。

協議会は、広域市町村圏単位での広域行政推進のための協議会、もしくは、視聴覚ライブラリーの管理・運営のための協議会となっており、9協議会が設置されている（地方自治法第252条の2の規定による協議会に限る。合併協議会は除く。平成12年4月1日現在）。

なお、介護保険関連では、介護認定審査会の設置・管理運営等について、栃木県・県南病院組合（田沼町・葛生町で構成）、南那須地区広域行政事務組合（南那須町、烏山町、馬頭町、小川町で構成）の2組合が共同で処理している。

2) 事務の委託

県内の市町村間の事務の委託は、ごみ・し尿処理、消防・救急など、計15件行われている（地方自治法第252条の14の規定による事務の委託に限る。平成12年7月1日現在）。

3) 広域連合の状況

広域連合は、様々な広域的ニーズに柔軟かつ効率的に対応するとともに、権限委譲の受け入れ体制を整備するための制度であり、平成12年7月1日現在、全国では27道府県において66広域連合が設置されているが、本県には設置されていない。

4) 政令指定都市、中核市、特例市等の状況

市町村への権限委譲を推進する観点から、行政ニーズが集中し事務処理に必要とされる専門的知識・技術を備えた組織を整備することが可能と思われる市町村については、人口規模に応じてまとめて委譲するという考えにより、政令指定都市、中核市、特例市、市が定められている。県内においては、宇都宮市が中核市に指定されている。

(2) 国・県等が設定する各種政策圏域等及び広域的な区域を所管する行政機関等の状況

県内には、広域市町村圏をはじめ、国・県等が設定する各種圏域が、様々な市町村の組合せで構成されている。また、広域的な区域を所管する行政機関等も、それぞれ様々な所管区域を設定している。

このほか、衆議院議員の小選挙区、県議会議員選挙区などの設定もあるほか、各種ライフラインの管理区域や、農協等の公共的団体の所管区域等についても、様々な組合せで圏域等が設定されている。

これらは、それぞれの区分の特色に応じ、人口規模や地形、歴史性、県民生活の状況等により区分されている。

4. 生活圏の状況

(1) 通勤

宇都宮市への通勤圏はかなり広範囲にわたっている一方、他の通勤圏に関しては、近隣の比較的少数の市町村により構成されている。特に、町村部が中心都市となる通勤圏については、結びつきの比較的弱い通勤圏が多い。また、複数の通勤圏に属する市町村も見られる。

(2) 通学

いくつかの市町村に対し、通学が集中する傾向にある。特に宇都宮市への通学圏は極めて広範囲にわたっている。一方、他の通学圏に関しては、近隣の比較的少数の市町村により構成されている。また、複数の通学圏に属する市町村も多く、多様な結びつきが見られる。

(3) 通院（外来通院）

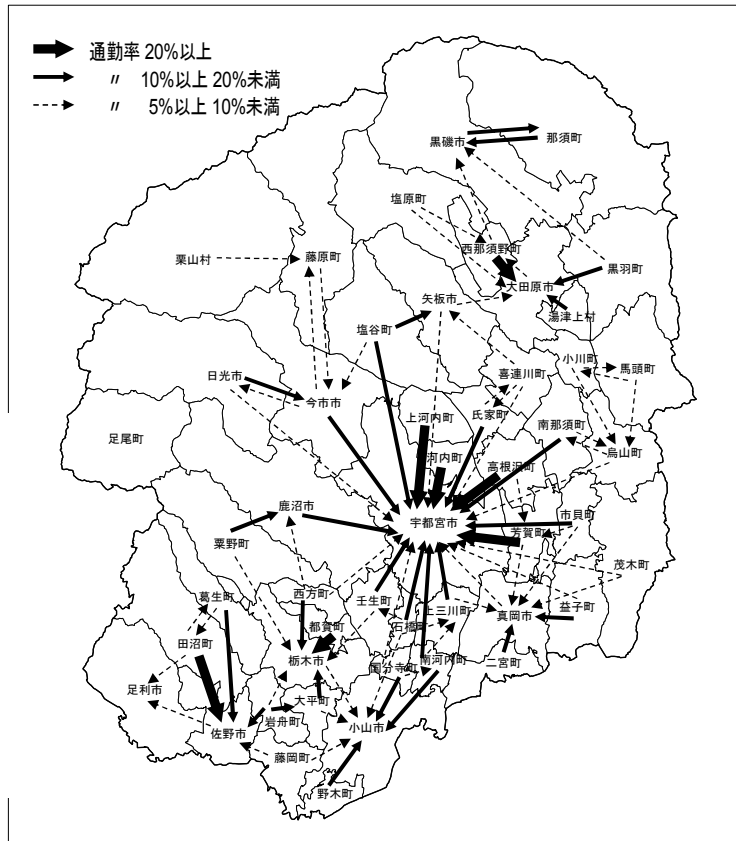
いくつかの市町村に対し、外来通院が集中する傾向にあるが、集中の度合いは、他の活動と比較すると小さい。

(4) 購買活動（商圈）

購買活動は、通勤と並び、代表的な生活行動であり、交通インフラの整備状況等との関連性も深い。

県内のいくつかの市町村に対し、購買活動が集中する傾向にある。通勤、通院等の活動と比較すると、県内に拠点性の高い市町村が分散する傾向が見られ、特に、市部は、ほとんどの市が、周辺町村と強い結びつきを持っていると言える。

図表 栃木県の通勤状況（平成7年）

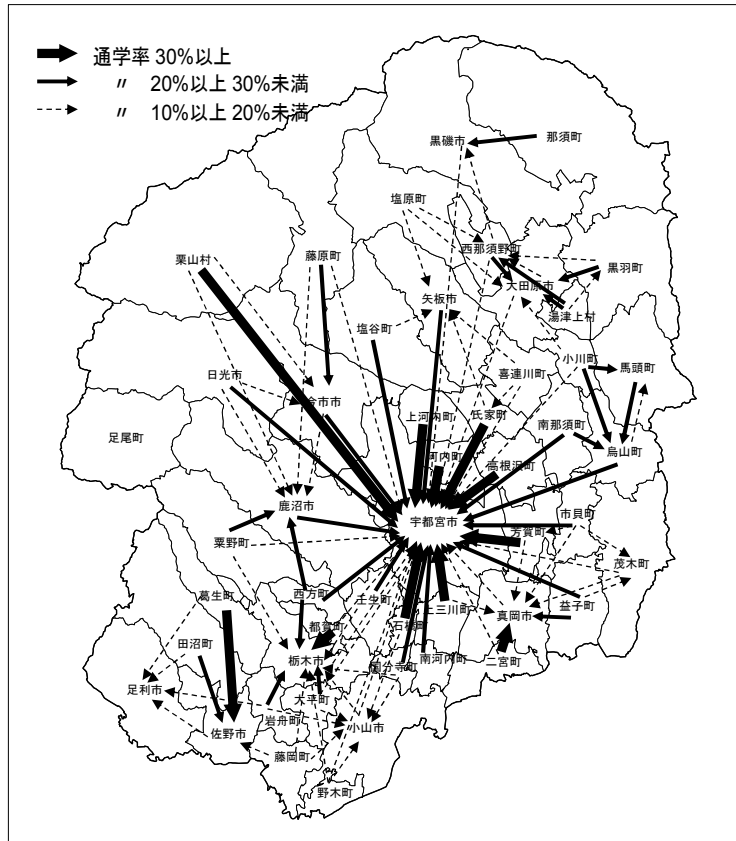


※調査対象となる通勤行動：15歳以上の全就業者の通勤行動。

※通勤率：ある市町村からある市町村へ通勤する割合。例えば、A市の就業者数100人のうち30人がB市へ通勤している場合、A市からB市への通勤率は30%となる。なお、県外への通勤者も含めた割合である。

（資料）総務庁統計局「平成7年度 国勢調査報告 ～従業地・通学地による人口」のデータをもとに作成

図表 栃木県の通学状況（平成7年）

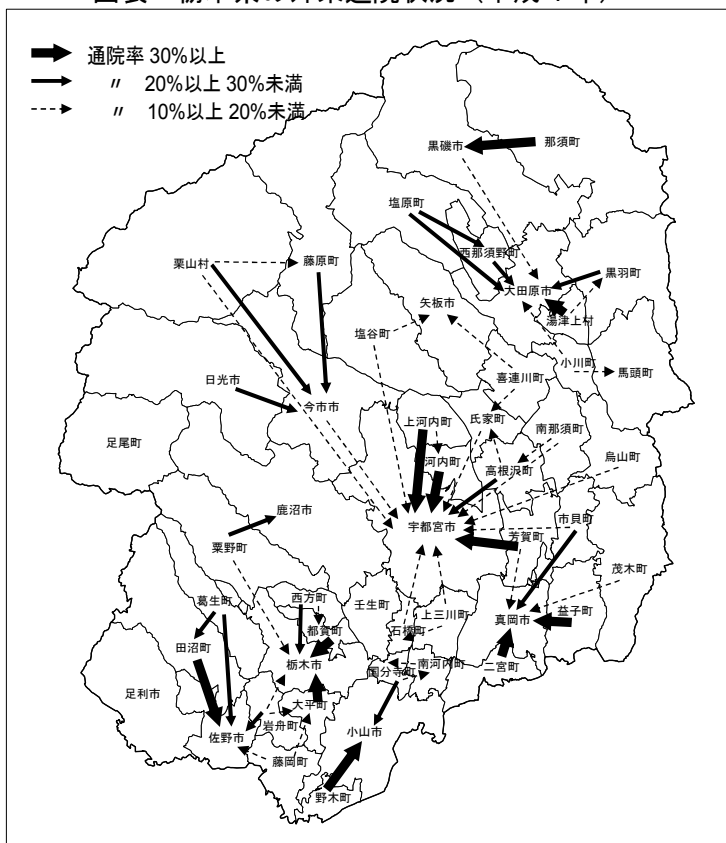


※調査対象となる通学行動：15歳以上の全通学者の通学行動。

※通学率：ある市町村からある市町村へ通学する割合。通勤率と同様の考え方で算出。

（資料）総務庁統計局「平成7年度 国勢調査報告 ～従業地・通学地による人口」のデータをもとに作成

図表 栃木県の外来通院状況（平成 4 年）

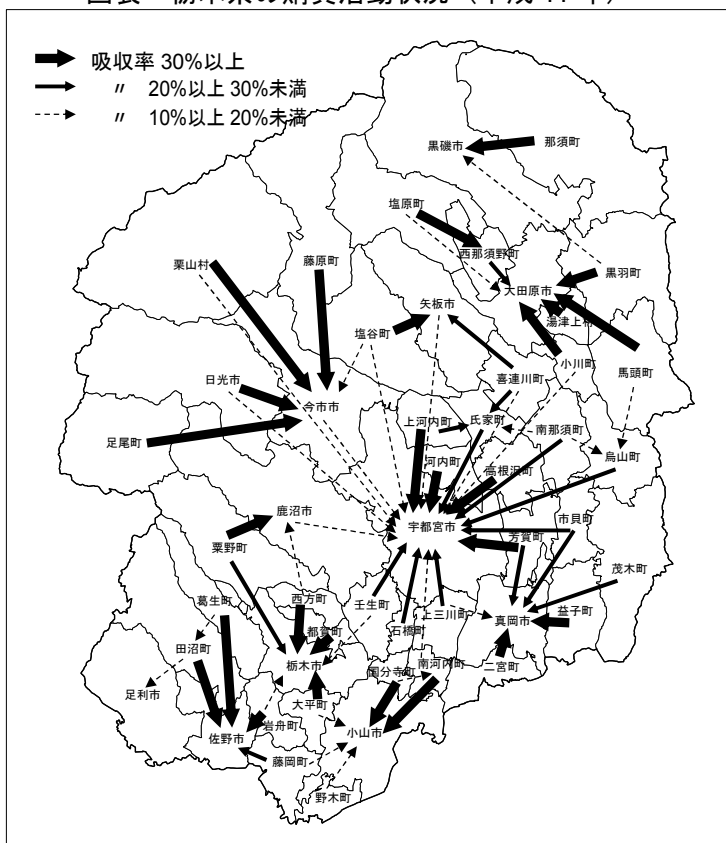


※調査対象となる受診行動：平成 4 年 6 月に県内各市町村の全医療機関の全受診者を対象とした、栃木県医療実態調査による。入院患者、外来患者別に整理されており、本調査においては、日常的な県民生活に関するデータという観点から、外来患者のデータを用いた。

※通院率：ある市町村からある市町村へ通院する割合。通勤率と同様の考え方で算出。

（資料）栃木県衛生環境部「平成 4 年度栃木県医療実態調査」のデータをもとに作成

図表 栃木県の購買活動状況（平成 11 年）



※調査時点：平成 11 年 6 月 1 日。県内各市町村の計 23,143 世帯を対象とした調査による。

※調査対象となる購買行動：地域購買動向調査においては、生鮮食料品、日用雑貨・台所用品、家電製品、紳士服・婦人服、書籍・文具、外食など、計 12 品目別に調査されている。本調査においては、購買活動全般の状況を把握するため、全商品を総合したデータを用いることとする。なお、出典となった報告書においても、商圏分類において、全商品総合を用いている。

※吸収率：ある市町村からある市町村へ買い物に来る割合。例えば、A 市の購買者数 100 人のうち 30 人が B 市へ買い物に行っている場合、B 市の A 市からの吸収率は 30%となる。

（資料）栃木県商工労働観光部「平成 11 年度 地域購買動向調査報告書」のデータをもとに作成

5. 県内市町村の一体性・類似性分析（クラスター分析）

（1）分析の目的及び手法

1) 分析の目的・手法

各市町村は、住民の生活圏や、行政面のつながりにおいて、周辺の様々な市町村と複雑に結びついている。

このような複雑な地域の状況を、客観的に分析し、県内市町村の一体性・類似性の傾向を把握するための手法として、クラスター分析を行った。

※クラスター分析： 個々の対象の性質を示す指標を用いて、似ているもの同士を同じグループに分類する分析手法。具体的には、市町村の類似性を示す指標を計算し、似ているものから順次結びつけていき、グループにまとめていく。

この手法は、社会科学分野（心理学など）や社会工学分野（都市計画など）等、多様な分野で広く用いられている手法であり、多くの都道府県の広域行政、市町村合併に関する調査研究において、市町村の分類、グループ分けに活用されている。

本分析では、市町村間の類似度については「類似比法（Jaccard 係数）」という計算手法、市町村グループの結合については「群平均法（グループ間平均連結法）」という手法を用いている。これらは、クラスター分析の手法として、一般的に用いられているものである。

2) 分析に用いる指標

市町村の一体性・類似性を検討するに際しては、「県民生活の結びつき」と、「市町村行政の結びつき」が、特に主要なものとして考えられる。従って、本分析においては、市町村間の結びつきを客観的データにより表すことができる、以下の指標を用いる。

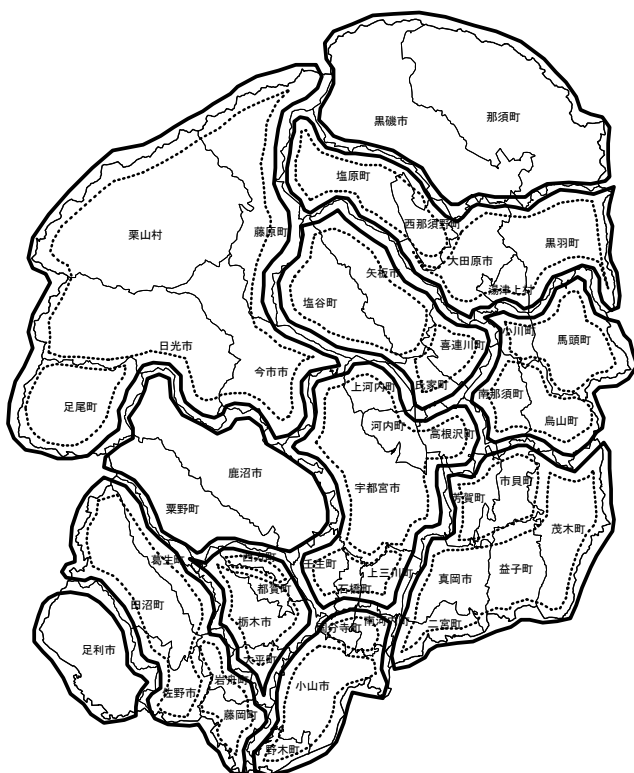
図表 クラスター分析に用いる指標

大項目	小項目	区分	数	備考		
総合的な結びつき	県民生活の結びつき	通勤圏	第1次通勤圏（20%以上通勤圏）	4 圏域	いずれも平成7年国勢調査による。	
			第2次通勤圏（10%以上通勤圏）	12 圏域		
			第3次通勤圏（5%以上通勤圏）	29 圏域		
		通学圏	第1次通学圏（30%以上通学圏）	4 圏域		
			第2次通学圏（20%以上通学圏）	11 圏域		
			第3次通学圏（10%以上通学圏）	20 圏域		
		通院圏	第1次通院圏（30%以上通院圏）	7 圏域		平成4年栃木県医療実態調査による。
			第2次通院圏（20%以上通院圏）	11 圏域		
			第3次通院圏（10%以上通院圏）	28 圏域		
	商圈（購買）	第1次商圈（30%以上商圈）	11 圏域	平成11年栃木県地域購買動向調査による。		
		第2次商圈（20%以上商圈）	12 圏域			
		第3次商圈（10%以上商圈）	17 圏域			
			計 12 指標	166		
	市町村行政の結びつき		一部事務組合	33 組合	一部事務組合、協議会は平 12.4.1 現在。事務の委託は平 12.7.1 現在。全一部事務組合、協議会の構成市町村、事務の委託の状況を対象。ただし、県内全市町村によって構成する組合等、6 一部事務組合は分析対象から除く。	
			協議会（地方自治法第 252 条の 2 の規定によるものに限る）	9 協議会		
		事務の委託（地方自治法第 252 条の 14 の規定によるものに限る）	15 件			
		計 3 指標	57			
合計		計 15 指標	223			

（2）市町村の一体性・類似性に関する分析結果

使用する全指標を用いた「総合的な結びつき」の分析のほか、「県民生活上の結びつき」及び「市町村行政の結びつき」の各指標のみを用いた分析を行った。

図表 「総合的な結びつき」圏域図

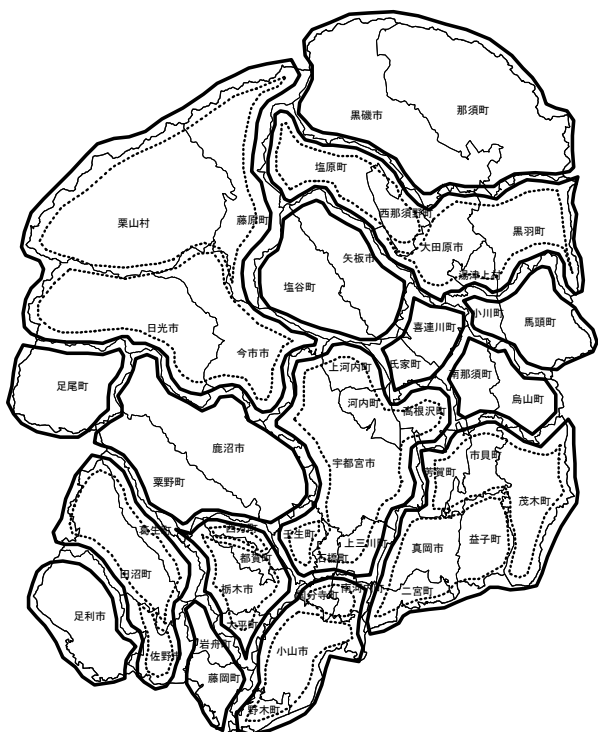


凡例

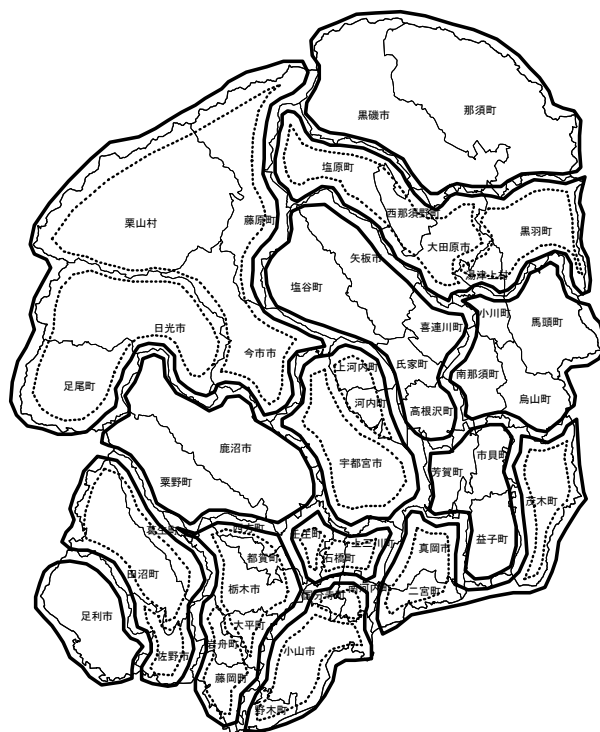
—— : 一次圏域
 県内の町村がいずれかの市町村グループに含まれる段階でのグループ

- - - - : 二次圏域
 一次圏域の各グループについて細区分したグループ

図表 「県民生活の結びつき」圏域図



図表 「市町村行政の結びつき」圏域図



※足尾町は、通勤、通学、通院において県内市町村と圏域を構成しないため、1町1圏域とした。

※単独市の「足利市」、2市町から成る「鹿沼市、栗野町」「黒磯市、那須町」に加え、「南那須町、烏山町、馬頭町、小川町」「矢板市、塩谷町、氏家町、高根沢町、喜連川町」「益子町、市貝町、芳賀町」の3つの一次圏域については、それぞれ圏域内の市町が同じ強さで結びついているため、二次圏域は設定できない。

第2章 県内市町村の変遷と今後の課題

1. 県内市町村数等の状況

本県の平成12年4月1日現在の市町村数は49であり、全国の中では比較的少ない。また、一市・一町村当たりの人口・面積は比較的多い（大きい）傾向が見られる。特に、一町村当たり人口・面積が多い（大きい）ことが特徴的である。

【県内の市町村数等の全国比較】

市町村数：	49市町村（全国で少ない方から13番目）
一市当たり人口：	109,203人（全国で多い方から20番目）
〃 面積：	208.78km ² （全国で大きい方から13番目）
一町村当たり人口：	18,650人（全国で多い方から6番目）
〃 面積：	105.49 km ² （全国で大きい方から10番目）

※市町村数：平成12年7月1日現在 人口：住民基本台帳人口（平成12年3月31日現在）
面積：国土地理院「全国都道府県市町村別面積調」（平成11年10月1日現在）

なお、人口1万人未満の市町村は7町村であり、これは全国で神奈川県、大阪府に続き、3番目に少ない（全国の市町村の46%は、人口1万人未満）。

2. 県内における市町村合併の変遷

（1）明治以降の市町村合併の動向

図表 明治以降の市町村合併に係る大まかな流れ



(2) 「昭和の大合併」及びそれ以降の県内での変遷

「昭和の大合併」において、本県では、町村合併促進法施行直前に 5 市 37 町 128 村（計 170）あった市町村は、同法を受ける形で施行された新市町村建設促進法の一部失効直前の昭和 35 年には、11 市 28 町 15 村（計 54）まで合併が進んだ。

その後、いくつかの合併が行われ、昭和 40 年 9 月 30 日、小山市へ桑絹町が編入合併した。これが、現在に至るまでの最後の市町村合併であり、これにより現在の 49 市町村の体制になった（その後、単独で市制・町制へ移行した町村あり）。なお、新設合併は、昭和 33 年 4 月 1 日の高根沢町（北高根沢村及び阿久津町）が最後である。

(3) 県内における近年の市町村合併に係る動向

本県では、平成 12 年 11 月現在、法定の合併協議会が以下の 2 地域において設置され、合併の是非も含めた、様々な検討が行われている。

- ・ 栃木市、小山市：（平成 10 年 4 月 1 日、法定協議会設置）
- ・ 佐野市、田沼町、葛生町：（平成 10 年 4 月 1 日、法定協議会設置）

この 2 地域以外には、具体的な動向は特に見られない。

3. 市町村行財政を取り巻く今後の課題

平成 12 年 4 月、いわゆる地方分権一括法が施行され、「地域のことは地域で責任を持って行う」本格的な分権型社会へ、大きく一步を踏み出したと言える。また、地域社会を自立的に経営していくことが可能な財政制度への転換が今後本格的に検討されていくことが期待され、地方財政制度も大きく変化していくことが考えられる。

このように、市町村行財政を取り巻く環境が急速に変化していく中で、県内の市町村を取り巻く今後の課題を、以下に整理する。

(1) 人口の減少、少子高齢化の一層の進展への対応

我が国の総人口は 2007 年頃をピークに減少傾向に入ることが予想されており、ごく近い将来、県内においても、大半の市町村で人口が減少するものと思われる。一方、少子高齢化が進展し、今後確実に「超高齢社会」へと向かっていくことが予想される。このような状況になると、青少年や生産年齢人口の減少に伴う地域の活力低下が懸念され、また、これに起因する諸課題に対応するための行政体制の整備が求められる。

(2) 住民の生活圏の拡大等への対応

県民の生活圏は、市町村境を越えて広がっており、住民にとっては、各種窓口サービスや、公共施設の利用が、主として日常活動の場としている場所で受けることができないなど、利便性の低下が懸念されている。

また、年齢や職業等の属性により、生活圏の範囲は住民一人ひとりで大きく異なることから、それぞれの生活圏の範囲に応じた、適切な行政サービスを提供することが求められている。

(3) 地域間競争の激化と地域経済の構造変化への対応

経済のソフト化、国際化の進展や、IT革命の進展、あるいは規制緩和等により、各地域の産業経済は、広狭のエリアでの地域間競争の激化への対応や、あるいは逆に密接な地域間連携の推進が求められている。その対応方策として、既存産業の高度化、産業間の連携強化、高付加価値産業への転換などの総合的な展開が必要となってくることから、市町村行政は、そのような展開を推進する環境を、各種団体等とともに整備する重要な役割を果たすことが望まれる。

こうした総合的な施策の展開のためには、現在の市町村の区域よりも大きな枠組みの中での取り組みが求められてくるものと思われる。

(4) 厳しい財政状況への対応

全国的に見ると比較的良好な県内市町村の財政状況も、第1章で述べたとおり大きな構造的課題を抱えていると言える。さらに、社会環境の変化により、行政ニーズの多様化・高度化の進展が予想される中で、市町村財政は大きな変化の局面にあると言える。

一方、今後、地方分権社会において、自立的な地域経営を展開し、個性豊かな地域社会を形成していくためには、自主財源の安定的な確保が必要である。

このようなことから、既存の資源を最大限に活用し、かつ新規の投資を効果的に行い、行政サービスの水準を確保しながら、行政コストをできるだけ抑制し、効率的な行財政運営を行うことが求められている。

(5) 地方分権の進展への対応

地方分権の進展に伴い、市町村は、自ら施策を企画・立案し、実施する能力が求められている。住民も含め、地域のことは自らが責任を持って行うことが必要な時代であると言える。そのためには、財政面の強化とともに、行政体制の強化が不可欠である。特に、政策の企画・立案・調整に当たる人員や、行政サービスの提供に当たる人員の確保・育成等が求められる。

このため、市町村長、市町村議会、市町村の職員が、地域住民と共働しながら地域経営に取り組み、活力ある地域社会の維持など、地方分権社会に対応した仕組みづくりを行っていくことが大切である。

現在の市町村の枠組みがほぼ完成して約40年近く経過する中で、こうした市町村行財政を取り巻く課題に取り組みすることは、今後数十年間の地域の将来の姿を展望し、新しい地域を形成する格好の機会であるともとらえることができる。特に本県は、全国的に見ると比較的、財政面等の「余力」がある中でこのような局面を迎えており、新しい地域の形成により、効果を引き出すことが期待できる。

また、本県の場合、隣接他県との関係が密接な地域も見られ、県境を越えた市町村の広域的な取り組み等への対応も必要と思われる。

第3章 広域行政及び市町村合併の効果と懸念される事項への対応

1. 広域行政及び市町村合併の必要性

(1) 広域行政及び市町村合併

第2章において整理した市町村行財政を取り巻く今後の課題への対応方策として、個々の市町村単独の取り組みに加え、制度の特色を生かした広域行政あるいは市町村合併の推進が、有力な選択肢として挙げられる。広域行政及び市町村合併により、規模の大きな単位で行財政運営を推進することで、地域全体としての行財政の効率化や、広域的視点からのまちづくりによる有効な施策の展開、あるいは一定の規模を有することにより行政体制の充実を行うことができるなど、様々なメリットが期待される。

(2) 市町村合併の必要性

県内においては、これまで一部事務組合を中心とした広域行政により大きな成果が挙げられてきたが、一方で事務の共同処理に止まるため、圏域の総合的な振興にはつながりにくい面や、各市町村において事務ごとに実施するため、必ずしも効率的とは言えない面もみられる。県内市町村の状況を見ると、人口5万人未満の市町村では、平均7~8の一部事務組合・協議会に加入しているなど、組織が複雑化しており、それに伴う事務の煩雑化や費用面での負担が懸念される。また、市町村の行財政基盤の強化には、直接的には結びつかず、さらに、住民にとってあまり身近とは言えない構造となっているなど、構成市町村への効果は、ある程度、限界的・間接的なものとなる制度であるとも言える。

一方、市町村合併については、合併後の市町村において、住民等の意見を直接的に反映しながら、迅速的で効率性が高い取り組みが可能となることが期待できる。また住民にとってもわかりやすく、総合的な地域の振興に結びつく施策の展開が行いやすい。さらに、財政基盤の強化や、行政体制の拡充を、抜本的に行うことも可能となる。このようなことから、一部事務組合等の広域行政より、市町村合併が、市町村を取り巻く諸課題の解決のためには、より効果的な場合が多いと考えられる。

なお、合併後の市町村においても、様々な行政課題に効果的に対応するためには、適宜一部事務組合等の広域行政を推進していくことも必要になるものと思われる。

2. 合併により期待される効果

市町村合併により期待される効果として、次のようなことが挙げられる。

(1) 地方分権時代に対応した行政体制の確立及び行財政の効率化等が期待できる

- 多様化・高度化する行政ニーズへ迅速・的確に対応していくためには、市町村の政策立案能力や、専門的な施策の実行力が必要となる。規模が大きな自治体になることで、職員の適材適所の配置を行いやすくなること等により、管理部門（企画、総務など）の強化及びスリム化が進むことが期待できる。また、様々な専門職員の任用や教育が行いやすくなり、住民への高度かつ多様な行政サービスの充実が可能となることが期待でき

る。

- 介護保険の効率的な運営や、ダイオキシン対策の効果的な推進のための廃棄物処理施設の整備に当たっては、ある程度の規模が必要となる。市町村合併により、大きな人口規模になることにより、効率的で安定的な行財政運営が、より一層可能となることが期待できる。
- 市町村の行財政の効率性に関する研究によると、一般に、人口 10 万人以上が効率的な市町村規模であり、それより小さな市町村、特に人口 3 万人程度未満では、人口規模が小さくなるにつれ、大幅に効率性が低下していることが明らかとなっている。県内には人口 10 万人以上の市は 3 市であり、一方、3 万人未満の市町村は 34 市町村（うち、人口 1 万人未満は 7 町村）にのぼっている（平成 12 年 3 月末日現在の住民基本台帳人口による）。従って、市町村合併で規模が拡大することにより、行財政の効率化が進み、厳しい財政状況への対応が可能となることが期待できる。
- 中核市、特例市、市となること等によって、より一層自立的な地域経営が可能となる。また、地域のイメージアップ等につながり、地域経済の活性化やそれに伴う若年層の定着が進むことにより、地域間競争の激化への対応の下地となることが考えられる。さらに、都市的機能の集積により、芸術、文化等に接する機会が、より身近なものとなることが期待できる。

(2) 広域的な視点からのまちづくりの推進や、住民の利便性の向上等が期待できる

- 居住する市町村以外の市町村の公共施設（図書館、スポーツ施設など）の利用には制約があることが一般的であるが、合併により、それらを同じ条件で利用することができるようになる。また、居住地と勤務地、あるいは日常的に訪れる街が同一の市町村になることにより、日常生活の中で、様々な公共施設が利用可能となったり、窓口サービスを受けることが可能となることが考えられる。このように、住民の生活圏の拡大に対応した利便性の確保を図ることができる。
- 必要に応じ、小中学校区の設定などを見直すことができ、住民の暮らしやすさの向上につながることを期待できる。
- 広域的な視点に立った道路や公共施設の整備、土地利用などにより、まちづくりをより効果的に実施することが可能となり、計画的で効率的なプロジェクトの推進が期待できる。

3. 合併に当たって懸念される事項への対応

市町村合併に当たって一般的に懸念される事項及びそれらの事項への対応として、次のようなことが挙げられる。

(1) 住民の声が届きにくくなり、サービスのきめ細やかさが失われないか

- 分権型社会においては、これまで以上に住民参加の地域経営が必要となる。住民の意向を施策に反映させる仕組みの構築が求められており、これらに的確に対応することに

より、サービスのきめ細やかさも確保できるものと思われる。市町村合併によって、新しい市町村となることは、このような仕組みづくりを行う契機になることが考えられる。

- 旧市町村単位での地域審議会、あるいは地域ごとの公聴会などによる仕組みづくりや、IT（情報技術）の積極的な活用の推進により、様々な形で行政参加、あるいは行政サービスの提供が可能となることが期待される。
- 専門職員の任用や、専門性の高い行政組織が設置されるなど、行政体制の充実も期待され、サービスのきめ細やかさは維持できると考えられる。

(2) 行政サービス水準が低下したり、使用料・手数料等の住民負担が大きくなるのではないか

- 行政サービス内容や使用料・手数料等については、合併協議会等において、様々な調整を行い、決定されることとなる。近年の合併事例を見ると、事務処理の効率化によって、サービス水準は高い方に、負担は低い方に調整されることが多い。今後においても、行財政運営におけるバランスを十分勘案しながら、サービス水準は高い方に、負担は低い方へ調整されることが望ましく、また、その実現に向けて、十分検討していくことが求められる。

(3) 市役所や役場等が遠くなることにより、不便になるのではないか

- 近年の合併事例を見ると、合併後も、それまでの市役所や町村役場は、新市町村の支所や出張所として使われ、住民票の写しや印鑑証明の交付といった窓口サービスは今ままでと変わりなく受けられる仕組みが作られている。また、IT化の推進により、地域の情報化や、行政の情報化を進めること等により、遠隔地への行政サービスの提供も、これまで以上に便利になることが期待できる。

(4) 中心部ばかり各種整備が進み、周辺部との格差が生じるのではないか

- 合併協議会等において合併後のまちづくりをどのように進めていくかを話し合い、中心部だけではなく、周辺部のことにも配慮した新市町村建設計画を策定することができる。また、合併後は、旧市町村単位での地域審議会等により、新市町村が地域間のバランスをとって事業の実施をしているかどうかをチェックすることができる。

(5) 各地域の歴史、文化、伝統などが失われるのではないか

- 合併前の地域においてそれぞれ育まれてきた歴史、文化、伝統などについては、合併協議会等において旧市町村の名称を市町村内の町・字名や学校などの公共施設の名称として残す等の方策を検討することにより、新市町村の貴重な財産として守っていくことができる。

(6) 財政状況に差がある市町村の合併は、財政状況の良い市町村にとって不利ではないか

- 広域的視点からまちづくりが行われることにより、地域全体の充実が図られることが期待できる。
- 現在の合併特例法においては、財政面での様々な支援措置が盛り込まれている。

第4章 市町村合併に関する意向

1. 調査の概要

(1) 実施状況

平成12年8月から9月にかけて、郵送により以下の対象にアンケート調査を実施した。

対 象	対象数	有効回収数	有効回収率	備 考
県民	5,800	1,775	30.6%	県内全市町村へ人口段階別に抽出数を配分（最小100人）。市町村ごとに満20歳以上の男女を無作為抽出。
各種団体の代表者	100	67	67.0%	総合農協、商工会議所・商工会、青年会議所、地域婦人会の全代表者、NPO法人の25%の代表者を対象。
市町村長・市町村議会議員	1,067	528	49.5%	県内の全市町村長、市町村議会議員（平成12年7月中旬時点在職者）
県議会議員	54	28	51.9%	全栃木県議会議員

(2) 調査内容

各対象への調査内容は、県民及び各種団体代表者に対しては、市町村合併に関する基礎的な項目に関する質問及び市町村を越えた活動の状況を中心に質問し、市町村長・市町村議会議員に対しては、市町村合併に関する詳細な項目について質問し、県議会議員に対しては市町村合併に係る施策等に関する項目について自由回答を中心とした質問を行った。なお、全調査とも無記名とした。

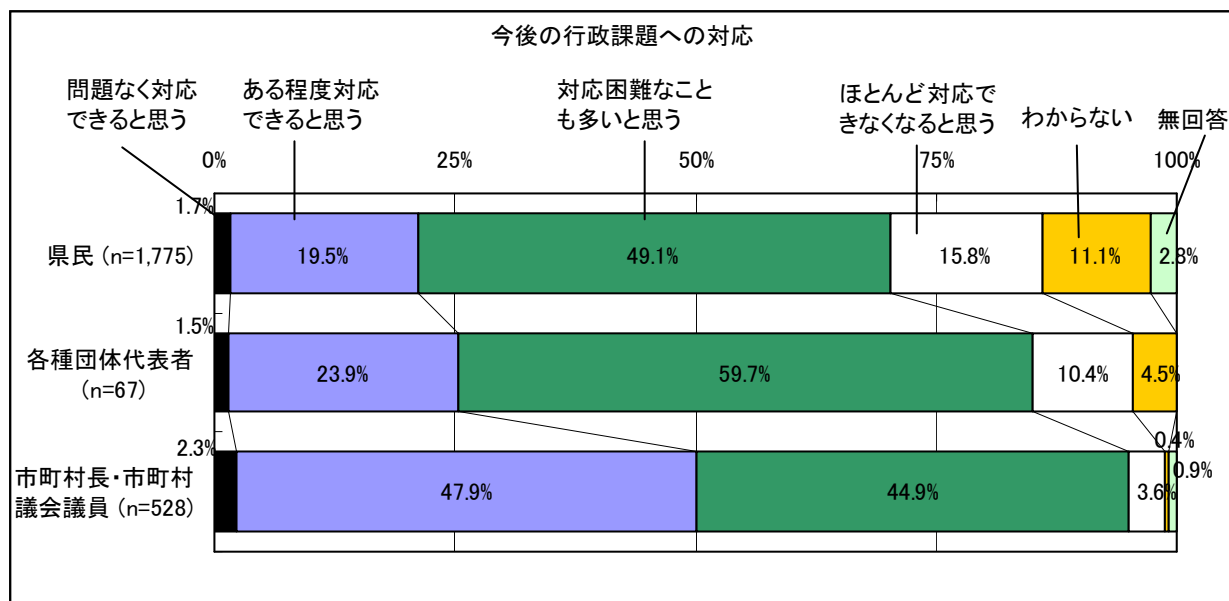
2. アンケートの主要結果概要

(1) 現在の市町村の単位での各種行政課題への対応可能性について

【県民、各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員アンケート】

県民、各種団体代表者の約3人に2人が、現在の市町村の単位では今後、「対応困難なことも多い」または「ほとんど対応できなくなる」ことを懸念している。

市町村長・市町村議会議員の約2人に1人も、同様に感じている。

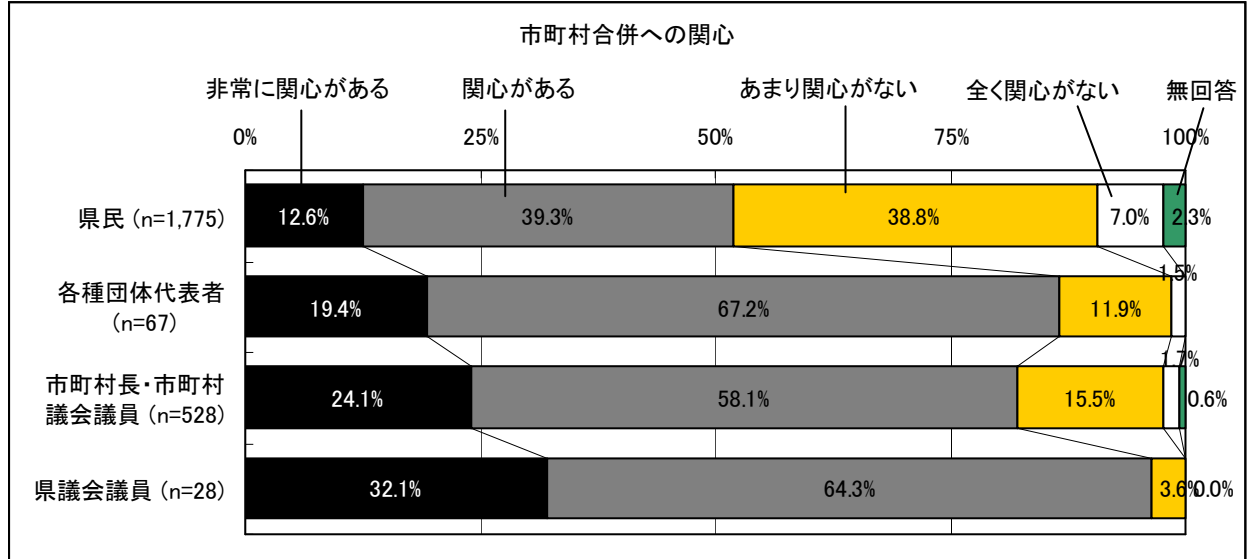


また、県民及び市町村長・市町村議会議員について、居住（在職）市町村の人口段階別に回答を整理すると、双方とも、人口規模が大きい自治体のほうが、「ある程度対応できる」とする回答が多くなっている。市町村長・市町村議会議員においては、人口2万人未満になると、「対応困難なことも多いと思う」とする回答が過半数を占めており、人口2万人以上の回答傾向との違いが顕著になっている。

(2) 市町村合併への関心度について

【県民、各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員、県議会議員アンケート】

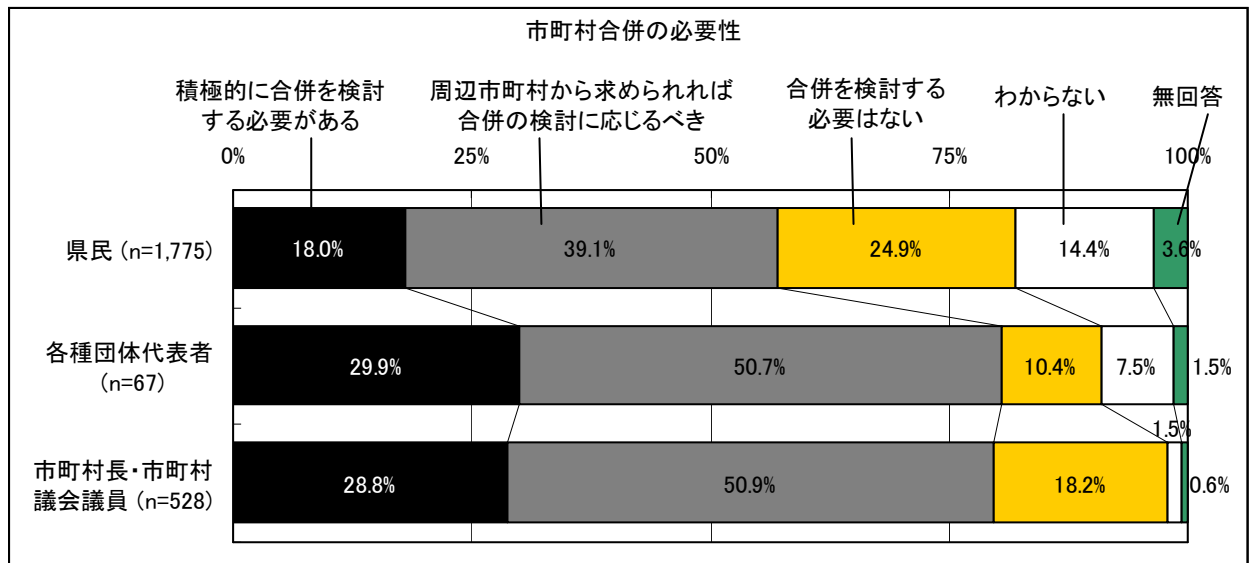
各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員の80%以上、県議会議員のほとんどが、市町村合併へ関心を持っている。一方、県民は、半数程度が関心を持っている。



(3) 居住している（あるいは在職している）市町村の合併の検討の必要性

【県民、各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員アンケート】

県民の約60%、各種団体代表者及び市町村長・市町村議会議員の約80%が、居住している、あるいは在職している市町村は「積極的に合併を検討する必要がある」または「求められれば合併の検討に応じるべき」と回答している。



また、県民及び市町村長・市町村議会議員について、居住（在職）市町村の人口段階別に回答を整理すると、県民においては、「積極的に合併を検討する必要がある」及び「周

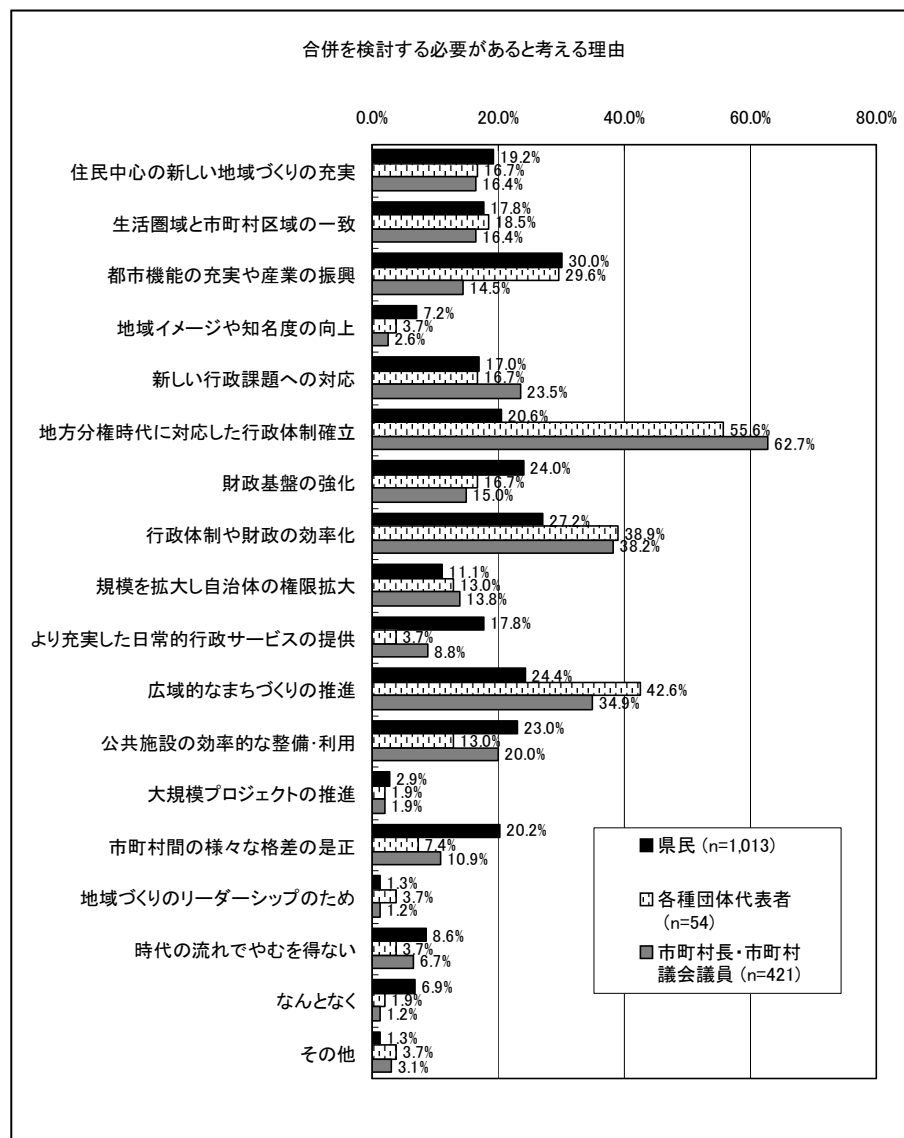
辺の市町村からの求めがあれば、合併の検討に応じるべきである」という回答の比率が最も高いのは、「人口1～2万人」の市町村居住者であり、その比率は60%を越えている。一方、最も比率が低いのは「人口10万人以上」の市町村居住者であり、「合併を検討する必要はない」とする回答が40%にのぼっている。

市町村長・市町村議会議員においては、「積極的に検討」あるいは「求めがあれば応じるべき」という回答の合計は、「人口1万人未満」を除くと、いずれの人口段階でも80%強となっている。一方、「人口1万人未満」の町村においては、「合併を検討する必要はない」という回答が、30%以上にのぼっている。

(4) 市町村の合併の検討が必要だと考える理由

【県民、各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員アンケート】

各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員は、「地方分権時代に対応した行政体制確立」や、「行政体制や財政の効率化」、「広域的なまちづくりの推進」の観点から、市町村合併の検討が必要であると考えている。県民は、「都市機能の充実や産業の振興」の観点から検討が必要であるという回答が最も多い。

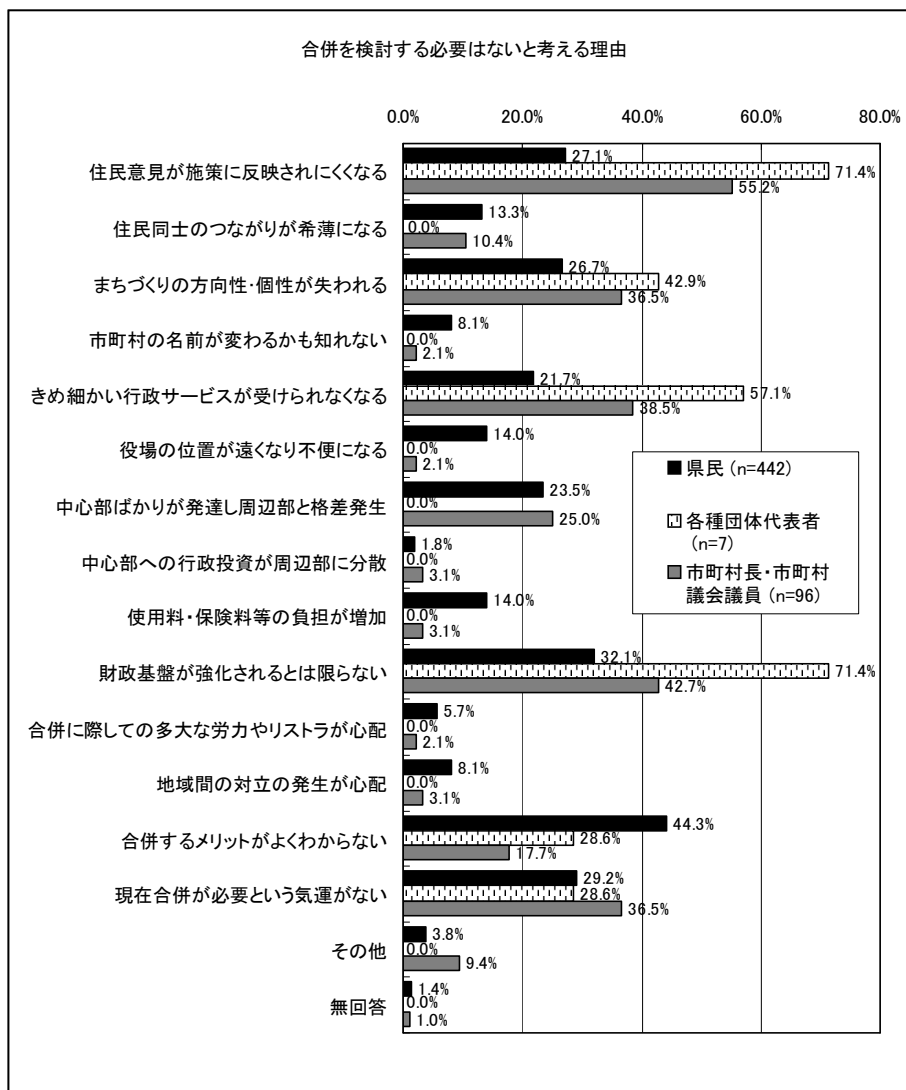


(5) 市町村の合併の検討は必要ないと考える理由

【県民、各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員アンケート】

各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員は、「住民意見が施策に反映されにくくなる」、あるいは合併しても「財政基盤が強化されるとは限らない」といった回答が比較的多くなっている。

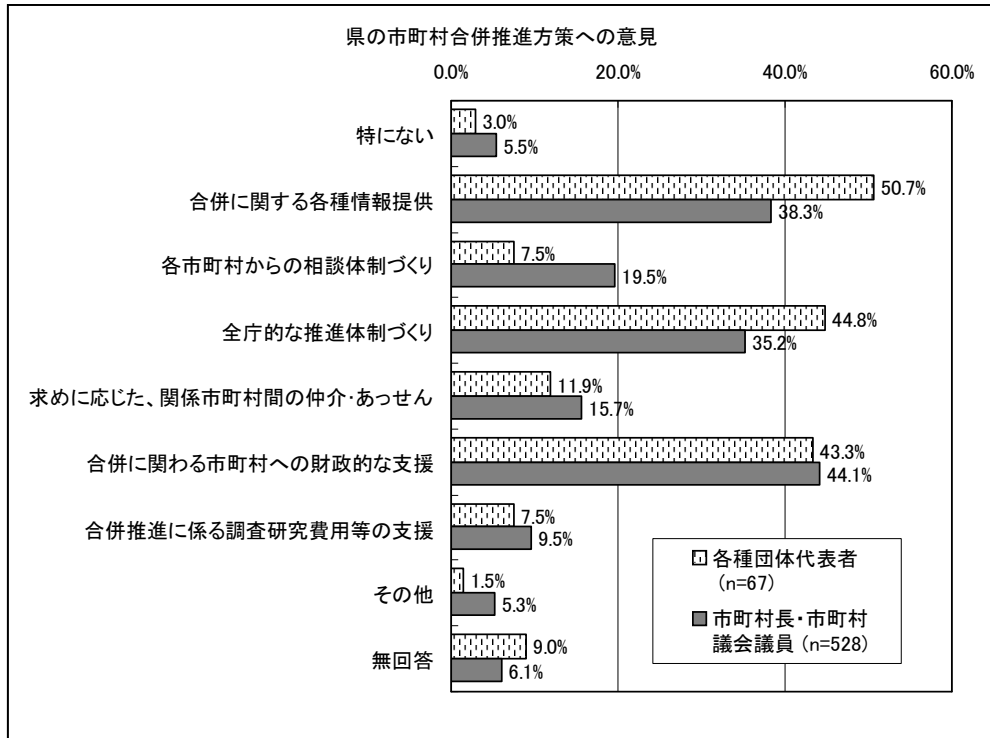
県民では、「合併するメリットがよくわからない」とする回答が最も多い。



(6) 自主的・主体的な市町村合併の推進を県が支援する方策について

【各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員アンケート】

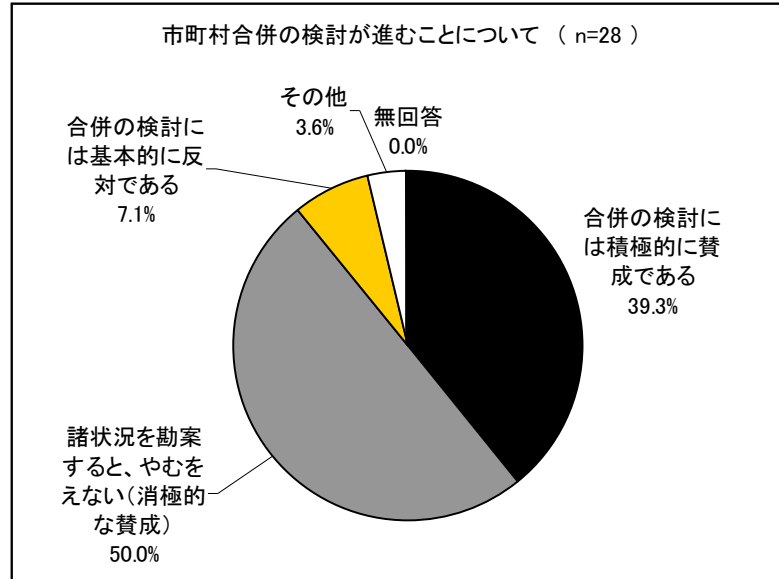
各種団体代表者、市町村長・市町村議会議員ともに、「合併に関する各種情報提供」「全庁的な推進体制づくり」「合併に関わる市町村への財政的な支援」が重要とする回答が多い。



(7) (全県的な見地から) 県内で自主的・主体的な市町村合併の検討が進むことについて

【県議会議員アンケート】

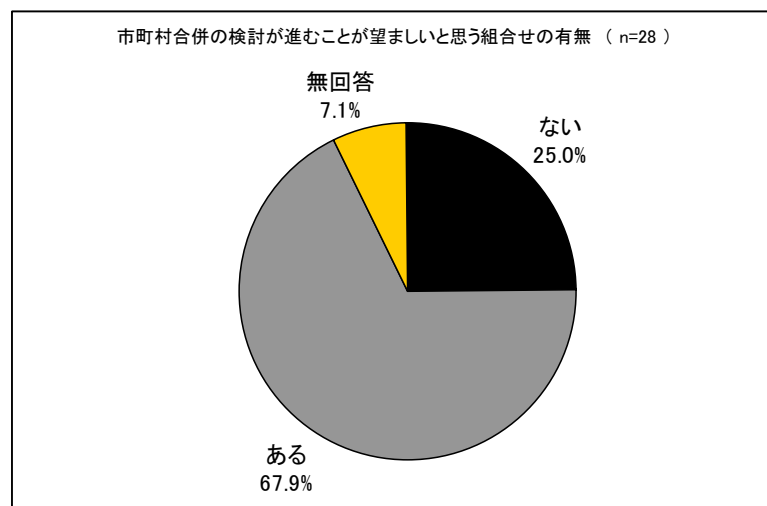
「諸状況を勘案すると、やむをえない(消極的な賛成)」が最も多く、回答全体の半数を占める。次いで多いのは「合併の検討には積極的に賛成である」であり、この2つを合わせた回答は、全体の約90%にのぼっている。



(8) (全県的な見地から) 県内で合併の検討が進められることが望ましいと考える地域の有無

【県議会議員アンケート】

「ある」という回答が67.9%にのぼっており、自由回答として、具体的な組み合わせ等に関する記述が行われている。



第5章 栃木県における合併パターン

1. 合併パターン検討の基本的な考え方

(1) 基本的な考え方

市町村合併は、住民、各種団体、市町村関係者によって、自主的・主体的に検討されるべきものである。一方、県は、広域的な調整機関としての役割を果たし、今後、市町村合併に関する様々な情報提供を行っていくことが求められている。

その一環として、市町村合併を含む地域の将来像を具体的かつ活発に論議する際の一つのきっかけとなるような、市町村の具体的な組合せを次の方針に基づき作成することとする。この具体的な組合せのことを、栃木県における「合併パターン」とする。

合併パターンはあくまで例示的に示すものであり、ここで示す組合せが、考えられる全ての組合せではなく、ここで示すパターン以外の組合せについても、市町村合併の検討が行われることは十分考えられる。

この合併パターンをきっかけとし、ここで例示するパターン以外の組合せでの合併、あるいは部分的・段階的な合併も含め、地域における自主的・主体的な市町村合併の検討が行われることを期待する。

○組合せ作成に当たっての方針

- ・ 県内全市町村を対象とする。
- ・ 1市町村にとって考えられる組合せが複数にわたる場合は、複数の組合せを示す。
- ・ 単独となる町村はないこととする。
- ・ 客観的データ分析あるいはアンケート結果等、基準に沿った客観的検討を行う。
- ・ 現在の市町村からの分市・分町・分村を伴う組合せについては、考慮しない。
- ・ 県外の市町村との交流は、地域の将来にとって重要である。しかし、合併パターンの検討に際しては、まず県内の市町村同士での組合せを検討することとする。

(2) 合併パターンの形態

合併パターンは、以下の5パターンにより提示する。

A パターン (総合分析型) : 客観分析に加え、アンケート調査の結果を総合的に勘案し、整理した組合せ。基本的に県内全市町村によって重複なく構成される。A-1、A-2の2つのパターンに分けて示す。

- 1) A-1 パターン : 様々な要素を総合的に勘案する基準に基づき、県内全市町村によって重複なく構成される、比較的大きな単位でのパターン。
- 2) A-2 パターン : A-1パターンに示した組合せの中で、さらに小さい単位での組合せが考えられるものを示したパターン。小さい単位での組合せがない地域については、A-1パターンと同一の組合せとなる。

B パターン (客観分析型) : 県民生活、市町村行政に係る客観分析(クラスター分析)によって整理した組合せ。県内全市町村によって重複なく構成される。B-1、B-2の2つのパターンに分けて示す。

- 3) B-1 パターン : クラスター分析によって、県内全町村がいずれかの市町村グループと一体化する段階で一律に設定されるパターン。
- 4) B-2 パターン : B-1パターンに示した組合せを、それぞれ2つに分割したパターン。ただし、B-1パターンが2市町村で構成される場合、あるいは2つに分割すると単独となる町村が生じる場合は、分割しない(B-1パターンと同一の組合せとなる)。

C パターン (アンケート調査等配慮型) : 総合的な分析において、アンケート調査や地域における気運の状況等に配慮した組合せ。

5) Cパターン

2. 合併パターンの検討

(1) Aパターン

Aパターンの作成に当たっては、以下の4つの基準を用い、総合的な検討を行うこととする。

1) 日常生活や市町村行政による地域の結びつき

通勤、購買活動などの県民の日常生活に関する指標と、一部事務組合の構成状況など市町村の広域行政に関する指標を用いた客観分析(クラスター分析。第1章参照)により、地域の結びつきを客観的に整理して求められた結果(具体的な市町村のグループ)を用い、具体的な市町村の組合せを抽出する。

なお、検討に際しては、「県民生活の結びつき」と「市町村行政の結びつき」のデー

タを総合的に分析した、「総合的な結びつき」の一次圏域を基礎として検討を行う。

2) 市町村合併に関するアンケート調査結果

市町村合併の検討を進める主体となる、住民及び市町村関係者の意向を整理する。具体的には、市町村長・市町村議会議員アンケートにおける「合併の検討を行うことが考えられる具体的組合せ」、及び県民アンケートにおける「つながりの深いと感じる市町村」の市町村別分析によって、1) で整理した組合せの妥当性を検証するとともに、1) によって抽出した組合せに追加し、具体的な市町村の組合せを抽出する。

3) 地域の気運と地理的状况等

地域において市町村合併に向けての動きがある場合は、それを考慮する。地理的状况については、飛び地や単独となる町村が生じないよう配慮する。

また、県民生活や市町村行政と密接な関わりのあるライフライン関連事業の広域的な実施状況等を考慮する。

4) 行財政基盤の強化など、市町村合併の効果の発揮に着目した合併類型

既存研究等による市町村財政の効率的な規模の考え方や、自治体の権能、行政体制の拡充などを考慮し、合併後、自立的な地域経営を行うことが可能となるような市町村の規模を中心に市町村合併の効果が発揮できる類型を設定する。各組合せがいずれかの類型に位置するよう整理する。

【設定した類型】

①拠点都市形成型

中核市、特例市への移行等により、自立性の高い行財政運営を行うことが可能となり、また、様々な地域特性を持つ市町村が一体化することにより、総合力の高い拠点都市を形成することが考えられる組合せ。

②生活圏・行政圏一体化型

県民生活の結びつきがある地域や市町村行政の結びつきがある地域が一体化することにより、行政サービスの充実・効率化や、行財政基盤の強化を図ることが考えられる組合せ。

③市制移行型

町村同士が合併し、市制施行することにより、地域に密着した基幹的行政サービスを自ら行うことが可能になると考えられる組合せ。市制施行の要件は、人口4万人という要件のみで行った。

④行財政強化型

比較的小規模な単位での合併により、行財政基盤の強化や、効果的なまちづくりの展開が期待できる組合せ。

(2) Bパターン

「県民生活の結びつき」と「市町村行政の結びつき」のデータを総合的に分析した客観分析結果（クラスター分析。第1章参照）をもとに設定する。なお、それぞれについて類型を設定する（Aパターンと同様）。

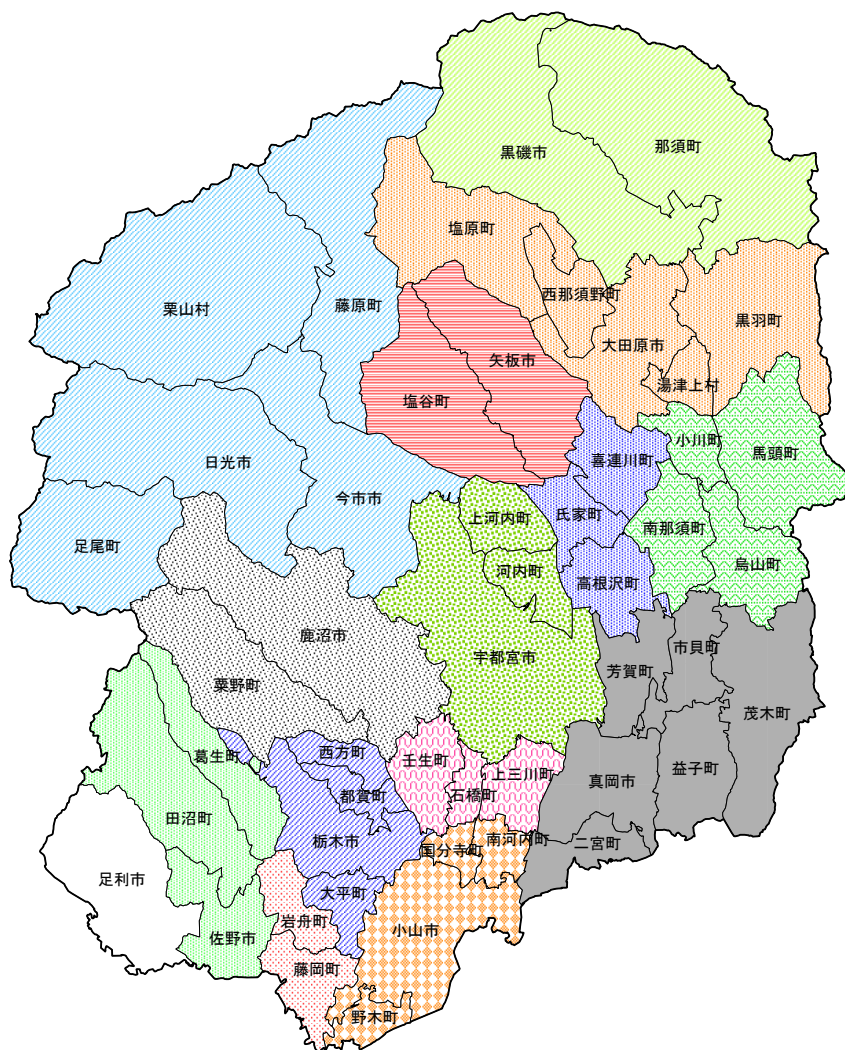
(3) Cパターン

Aパターンと同様の基準を用いるが、総合的な検討の過程において、基準「2) 市町村合併に関するアンケート調査結果」、「3) 地域の気運と地理的状况等」の要素に特に配慮する。

3. 合併パターンの提示

○ **Aパターン（総合分析型）**：客観分析に加え、アンケート調査の結果を総合的に勘案し、整理した組合せ。基本的に県内全市町村によって重複なく構成される。A-1、A-2の2つのパターンに分けて示す。

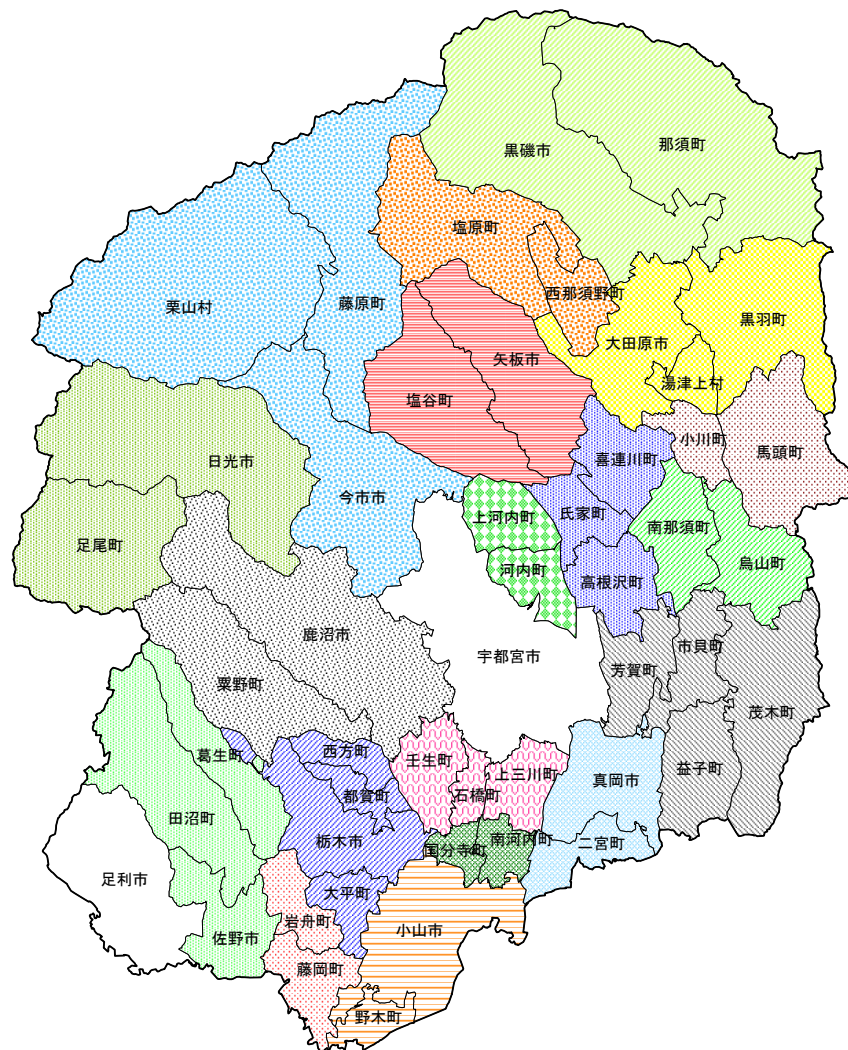
■ **A-1パターン**：様々な要素を総合的に勘案する基準に基づき、県内全市町村によって重複なく構成される、比較的大きな単位でのパターン。



	組合せ	合計人口(人)	合計面積(km ²)	類型
1	黒磯市、那須町	85,944	715.4	生活圏・行政圏一体化型
2	大田原市、湯津上村、黒羽町、西那須野町、塩原町	128,041	603.8	生活圏・行政圏一体化型
3	南那須町、烏山町、馬頭町、小川町	54,916	367.3	市制移行型
4	矢板市、塩谷町	51,375	346.7	生活圏・行政圏一体化型
5	氏家町、高根沢町、喜連川町	70,135	196.4	市制移行型
6	日光市、今市市、足尾町、栗山村、藤原町	99,607	1,449.9	生活圏・行政圏一体化型
7	宇都宮市、上河内町、河内町	483,657	416.8	拠点都市形成型
8	上三川町、壬生町、石橋町	88,247	138.0	市制移行型
9	鹿沼市、粟野町	105,449	490.6	生活圏・行政圏一体化型
10	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町	153,238	563.9	生活圏・行政圏一体化型
11	小山市、南河内町、国分寺町、野木町	216,326	254.0	拠点都市形成型
12	栃木市、西方町、大平町、都賀町	134,142	224.4	生活圏・行政圏一体化型
13	藤岡町、岩舟町	39,308	107.2	行財政強化型
14	佐野市、田沼町、葛生町	127,064	356.1	生活圏・行政圏一体化型
15	足利市	163,048	177.8	(単独市)

人口：住民基本台帳（平成12年3月31日現在）、面積：全国都道府県市区町村別面積調（平成11年10月1日現在）

■ A-2 パターン：A-1パターンに示した組合せの中で、さらに小さい単位での組合せが考えられるものを示したパターン。小さい単位での組合せがない地域については、A-1パターンと同一の組合せとなる。

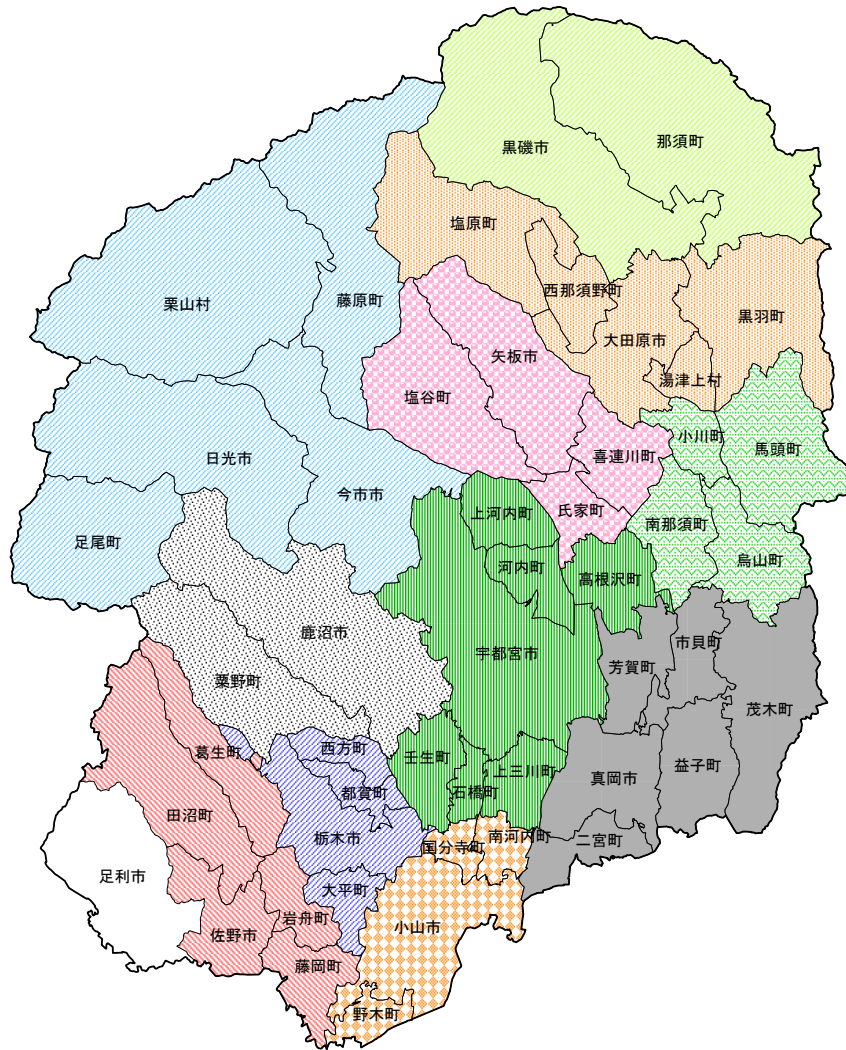


	組合せ	合計人口(人)	合計面積(km ²)	類型
1	黒磯市、那須町	85,944	715.4	生活圏・行政圏一体化型
2	大田原市、湯津上村、黒羽町	76,513	354.1	生活圏・行政圏一体化型
3	西那須野町、塩原町	51,528	249.7	市制移行型
4	南那須町、烏山町	33,271	174.4	行財政強化型
5	馬頭町、小川町	21,645	192.8	行財政強化型
6	矢板市、塩谷町	51,375	346.7	生活圏・行政圏一体化型
7	氏家町、高根沢町、喜連川町	70,135	196.4	市制移行型
8	日光市、足尾町	21,773	506.8	生活圏・行政圏一体化型
9	今市市、栗山村、藤原町	77,834	943.2	生活圏・行政圏一体化型
10	宇都宮市	439,767	312.2	(単独市)
11	上河内町、河内町	43,890	104.6	市制移行型
12	上三川町、壬生町、石橋町	88,247	138.0	市制移行型
13	鹿沼市、粟野町	105,449	490.6	生活圏・行政圏一体化型
14	真岡市、二宮町	79,027	167.2	生活圏・行政圏一体化型
15	益子町、茂木町、市貝町、芳賀町	74,211	396.7	市制移行型
16	南河内町、国分寺町	37,738	52.2	行財政強化型
17	小山市、野木町	178,588	201.9	生活圏・行政圏一体化型
18	栃木市、西方町、大平町、都賀町	134,142	224.4	生活圏・行政圏一体化型
19	藤岡町、岩舟町	39,308	107.2	行財政強化型
20	佐野市、田沼町、葛生町	127,064	356.1	生活圏・行政圏一体化型
21	足利市	163,048	177.8	(単独市)

人口：住民基本台帳（平成12年3月31日現在）、面積：全国道府県市区町村別面積調（平成11年10月1日現在）

○ **Bパターン（客観分析型）**：県民生活、市町村行政に係る客観分析（クラスター分析）によって整理した組合せ。県内全市町村によって重複なく構成される。B-1、B-2 の 2 つのパターンに分けて示す。

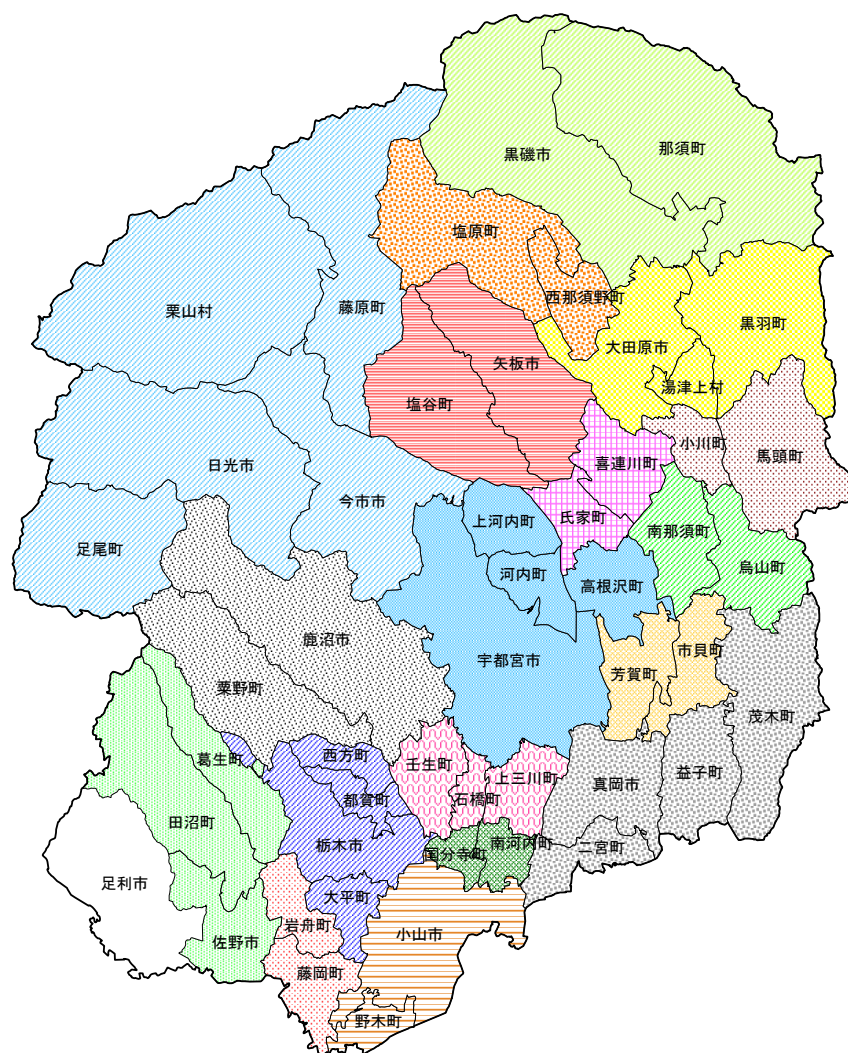
■ **B-1パターン**：クラスター分析によって、県内全町村がいずれかの市町村グループと一体化する段階で一律に設定されるパターン。



	組合せ	合計人口（人）	合計面積（km ² ）	類型
1	黒磯市、那須町	85,944	715.4	生活圏・行政圏一体化型
2	大田原市、湯津上村、黒羽町、西那須野町、塩原町	128,041	603.8	生活圏・行政圏一体化型
3	南那須町、烏山町、馬頭町、小川町	54,916	367.3	市制移行型
4	矢板市、塩谷町、氏家町、喜連川町	91,716	472.1	生活圏・行政圏一体化型
5	日光市、今市市、足尾町、栗山村、藤原町	99,607	1,449.9	生活圏・行政圏一体化型
6	宇都宮市、上三川町、上河内町、河内町、壬生町、石橋町、高根沢町	601,698	625.7	拠点都市形成型
7	鹿沼市、粟野町	105,449	490.6	生活圏・行政圏一体化型
8	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町	153,238	563.9	生活圏・行政圏一体化型
9	小山市、南河内町、国分寺町、野木町	216,326	254.0	拠点都市形成型
10	栃木市、西方町、大平町、都賀町	134,142	224.4	生活圏・行政圏一体化型
11	佐野市、藤岡町、岩舟町、田沼町、葛生町	166,372	463.3	生活圏・行政圏一体化型
12	足利市	163,048	177.8	（単独市）

人口：住民基本台帳（平成 12 年 3 月 31 日現在）、面積：全国都道府県市区町村別面積調（平成 11 年 10 月 1 日現在）

■ B-2 パターン：B-1 パターンに示した組合せを、それぞれ 2 つに分割したパターン。ただし、B-1 パターンが 2 市町村で構成される場合、あるいは 2 つに分割すると単独となる町村が生じる場合は、分割しない（B-1 パターンと同一の組合せとなる）。

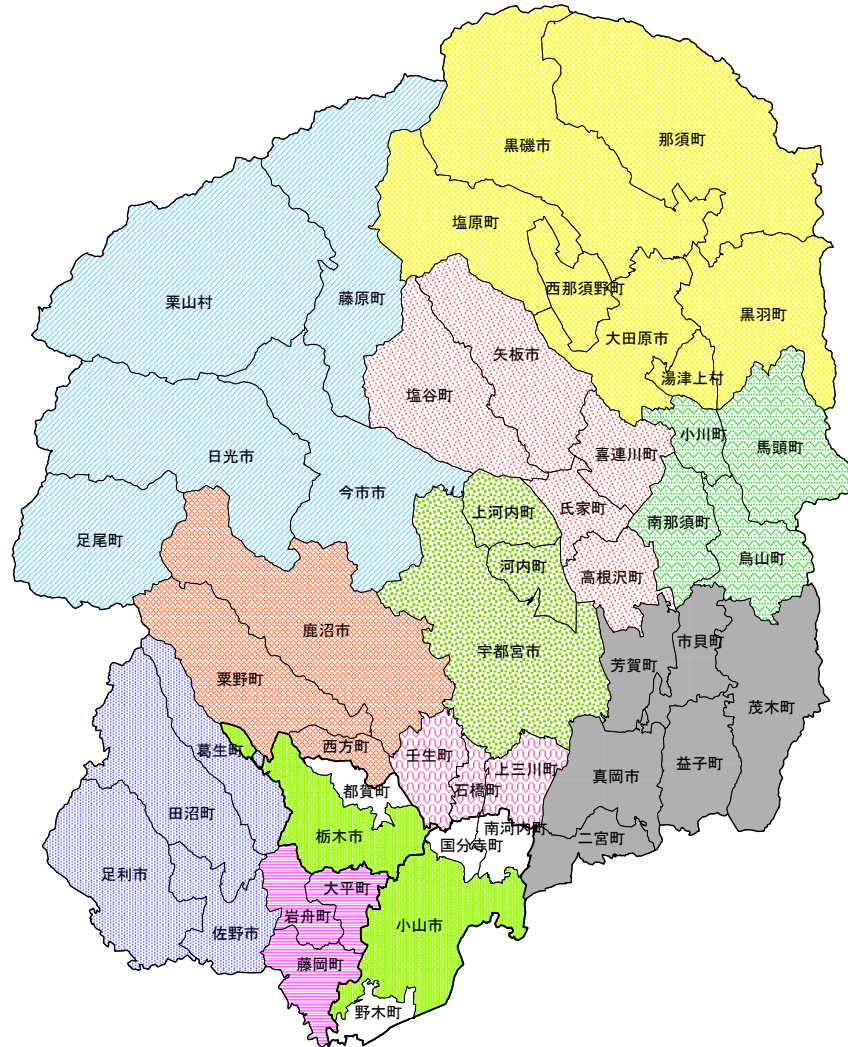


	組合せ	合計人口(人)	合計面積(km ²)	類型
1	黒磯市、那須町	85,944	715.4	生活圏・行政圏一体化型
2	大田原市、湯津上村、黒羽町	76,513	354.1	生活圏・行政圏一体化型
3	西那須野町、塩原町	51,528	249.7	市制移行型
4	南那須町、烏山町	33,271	174.4	行財政強化型
5	馬頭町、小川町	21,645	192.8	行財政強化型
6	矢板市、塩谷町	51,375	346.7	生活圏・行政圏一体化型
7	氏家町、喜連川町	40,341	125.5	市制移行型
8	日光市、今市市、足尾町、栗山村、藤原町	99,607	1,449.9	生活圏・行政圏一体化型
9	宇都宮市、上河内町、河内町、高根沢町	513,451	487.7	拠点都市形成型
10	上三川町、壬生町、石橋町	88,247	138.0	市制移行型
11	鹿沼市、栗野町	105,449	490.6	生活圏・行政圏一体化型
12	真岡市、二宮町、益子町、茂木町	123,109	429.5	生活圏・行政圏一体化型
13	市貝町、芳賀町	30,129	134.5	行財政強化型
14	南河内町、園分寺町	37,738	52.2	行財政強化型
15	小山市、野木町	178,588	201.9	生活圏・行政圏一体化型
16	栃木市、西方町、大平町、都賀町	134,142	224.4	生活圏・行政圏一体化型
17	藤岡町、岩舟町	39,308	107.2	行財政強化型
18	佐野市、田沼町、葛生町	127,064	356.1	生活圏・行政圏一体化型
19	足利市	163,048	177.8	(単独市)

人口：住民基本台帳（平成 12 年 3 月 31 日現在）、面積：全国都道府県市区町村別面積調（平成 11 年 10 月 1 日現在）

○ Cパターン（アンケート調査等配慮型）：総合的な分析において、アンケート調査や地域における気運の状況等に配慮した組合せ。

■ Cパターン



	組合せ	合計人口(人)	合計面積(km ²)	類型
1	大田市、黒磯市、湯津上村、黒羽町、那須町、西那須野町、塩原町	213,985	1,319.3	拠点都市形成型
※	南那須町、烏山町、馬頭町、小川町	54,916	367.3	市制移行型
2	矢板市、塩谷町、氏家町、高根沢町、喜連川町	121,510	543.0	生活圏・行政圏一体化型
※	日光市、今市市、足尾町、栗山村、藤原町	99,607	1,449.9	生活圏・行政圏一体化型
※	宇都宮市、上河内町、河内町	483,657	416.8	拠点都市形成型
※	上三川町、壬生町、石橋町	88,247	138.0	市制移行型
3	鹿沼市、西方町、栗野町	112,511	522.6	生活圏・行政圏一体化型
※	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町	153,238	563.9	生活圏・行政圏一体化型
※	小山市、南河内町、国分寺町、野木町	216,326	254.0	拠点都市形成型
4	栃木市、小山市	235,831	293.7	拠点都市形成型
5	栃木市、都賀町	98,288	152.6	生活圏・行政圏一体化型
6	大平町、藤岡町、岩舟町	68,100	147.0	市制移行型
7	足利市、佐野市、田沼町、葛生町	290,112	533.9	拠点都市形成型

注) ※印の組合せは、番号を付している組合せと関連しない市町村について、A-1パターンの組合せを示したものである。

人口：住民基本台帳（平成12年3月31日現在）、面積：全国道府県市区町村別面積調（平成11年10月1日現在）

第6章 市町村合併に関する取り組み

1. 市町村、住民並びに各種団体が果たすべき役割

市町村合併については、市町村、住民並びに各種団体において自主的・主体的に検討されるべきものである。

本格的な地方分権社会の到来により、これまで以上に地域の自己決定・自己責任が求められる中で、地域の将来を冷静に見据え、将来の世代のこと、地域全体のことに配慮して自らの市町村のあり方について自主的・主体的な検討を進めることが必要である。

(1) 市町村が果たすべき役割

市町村は、地域の将来を、住民並びに各種団体とともに検討するため、これまで以上に地域の現状や課題に関する情報を提供し、住民並びに各種団体と情報を共有することが重要となっている。また、市町村合併を含む地域の将来のあり方について、様々な選択肢の検討を行い、住民並びに各種団体だけでなく隣接市町村等とも連携しながら、対等の立場で地域全体のことを考えて取り組むことが必要である。

(2) 住民並びに各種団体が果たすべき役割

住民並びに各種団体は、地方分権の進展等により、地域経営において果たすべき役割が一層大きくなっており、市町村等と共働し、これまで以上に地域の現状や将来の課題について積極的に考え、行動していくことが求められる。

また、市町村合併は、住民並びに各種団体の生活や活動にとっても大きな影響を及ぼすものであり、様々な社会環境の変化等に対応した新しい地域社会システムを構築するに当たって、市町村合併がその一つの方策となることも考えられるので、一人ひとりが合併を自らの問題としてとらえ、市町村等と協力して検討していくことが期待される。

2. 県が果たすべき役割

県は、広域的な調整機関としての役割を果たし、市町村、住民並びに各種団体において自主的・主体的に進められる市町村合併の検討に対し、様々な支援を行っていく。

県が果たすべき役割としては、市町村合併も含め、地域の将来について、自主的・主体的な検討が行われるきっかけ等となるような、様々な情報提供を行うことがまず重要であり、地域での合併気運等を踏まえ、体制整備や財政支援等についても十分な検討を行い、具体化していく。

【考えられる施策例】

○情報提供

- ・市町村合併に関するパンフレット等の啓発資料の作成及び幅広い手法による情報提供
- ・シンポジウム、セミナー等の開催及び開催支援
- ・市町村等からの要請に応じた、合併に関する基礎的な情報提供等の実施

○体制整備

- ・市町村合併に関する情報提供や各種相談に対応する窓口機能の強化
- ・自主的・主体的な市町村合併に対する効果的な支援策を検討すること等を目的とした支援体制の整備

○合併後の新市町村の状況等に応じた条件整備

- ・合併後の新市町村の状況に応じ、新市町村の意向を踏まえた権限委譲の推進や、各種機関の所管区域等の見直し
- ・合併後の新市町村において、市町村ごとに設置されている公共的団体等の統合整備に向けた取り組みに対する助言等の実施

○財政支援

- ・合併の具体化へ向けて、市町村等が行う調査研究事業等に対する財政支援
- ・新市町村が合併時に実施する具体的な事業が円滑に行われるための財政支援

3. 国の施策

国においては、平成12年10月末現在、市町村合併推進のため、様々な支援策を講じている（参考資料 参考2参照）。各地域における検討に際しては、これらの施策の積極的な活用が望まれる。

なお、これらも含め、市町村合併に関する様々な情報については、自治省のホームページにおいても公開されている。 アドレス <http://www.mha.go.jp/gapei/index.html>

栃木県市町村合併推進要綱

参考資料

- 参考1 市町村別 合併パターン（組合せ）
- 参考2 市町村合併に関する国の施策概要

参考1 市町村別 合併パターン（組合せ）

※A～Cパターンに示した組合せについて、市町村ごとに関連する組合せを整理したものである。

※市町村ごとに、合併パターンに示された組合せ数は異なる（最大4、最小2）。

※各欄内の（）内に、該当するパターン名を示す。

※市町村は建制順に整理する。

市町村名 関連する組合せ

宇都宮市	宇都宮市、上河内町、河内町 (A-1、C)	宇都宮市 (A-2)	宇都宮市、上三川町、上河内町、河内町、壬生町、石橋町、高根沢町(B-1)	宇都宮市、上河内町、河内町、高根沢町(B-2)
足利市	足利市 (A-1、A-2、B-1、B-2)	足利市、佐野市、田沼町、葛生町 (C)		
栃木市	栃木市、西方町、大平町、都賀町 (A-1、A-2、B-1、B-2)	栃木市、小山市 (C)	栃木市、都賀町 (C)	
佐野市	佐野市、田沼町、葛生町 (A-1、A-2、B-2)	佐野市、藤岡町、岩舟町、田沼町、葛生町(B-1)	足利市、佐野市、田沼町、葛生町 (C)	
鹿沼市	鹿沼市、粟野町 (A-1、A-2、B-1、B-2)	鹿沼市、西方町、粟野町 (C)		
日光市	日光市、今市市、足尾町、栗山村、藤原町(A-1、B-1、B-2、C)	日光市、足尾町 (A-2)		
今市市	日光市、今市市、足尾町、栗山村、藤原町(A-1、B-1、B-2、C)	今市市、栗山村、藤原町 (A-2)		
小山市	小山市、南河内町、国分寺町、野木町(A-1、B-1、C)	小山市、野木町 (A-2、B-2)	栃木市、小山市 (C)	
真岡市	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町(A-1、B-1、C)	真岡市、二宮町 (A-2)	真岡市、二宮町、益子町、茂木町 (B-2)	
大田原市	大田原市、湯津上村、黒羽町、西那須野町、塩原町(A-1、B-1)	大田原市、湯津上村、黒羽町 (A-2、B-2)	大田原市、黒磯市、湯津上村、黒羽町、那須町、西那須野町、塩原町(C)	
矢板市	矢板市、塩谷町 (A-1、A-2、B-2)	矢板市、塩谷町、氏家町、喜連川町 (B-1)	矢板市、塩谷町、氏家町、高根沢町、喜連川町(C)	
黒磯市	黒磯市、那須町 (A-1、A-2、B-1、B-2)	大田原市、黒磯市、湯津上村、黒羽町、那須町、西那須野町、塩原町(C)		
上三川町	上三川町、壬生町、石橋町 (A-1、A-2、B-2、C)	宇都宮市、上三川町、上河内町、河内町、壬生町、石橋町、高根沢町(B-1)		
南河内町	小山市、南河内町、国分寺町、野木町(A-1、B-1、C)	南河内町、国分寺町 (A-2、B-2)		
上河内町	宇都宮市、上河内町、河内町 (A-1、C)	上河内町、河内町 (A-2)	宇都宮市、上三川町、上河内町、河内町、壬生町、石橋町、高根沢町(B-1)	宇都宮市、上河内町、河内町、高根沢町(B-2)
河内町	宇都宮市、上河内町、河内町 (A-1、C)	上河内町、河内町 (A-2)	宇都宮市、上三川町、上河内町、河内町、壬生町、石橋町、高根沢町(B-1)	宇都宮市、上河内町、河内町、高根沢町(B-2)
西方町	栃木市、西方町、大平町、都賀町 (A-1、A-2、B-1、B-2)	鹿沼市、西方町、粟野町 (C)		
粟野町	鹿沼市、粟野町 (A-1、A-2、B-1、B-2)	鹿沼市、西方町、粟野町 (C)		
足尾町	日光市、今市市、足尾町、栗山村、藤原町(A-1、B-1、B-2、C)	日光市、足尾町 (A-2)		
二宮町	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町(A-1、B-1、C)	真岡市、二宮町 (A-2)	真岡市、二宮町、益子町、茂木町 (B-2)	
益子町	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町(A-1、B-1、C)	益子町、茂木町、市貝町、芳賀町 (A-2)	真岡市、二宮町、益子町、茂木町 (B-2)	
茂木町	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町(A-1、B-1、C)	益子町、茂木町、市貝町、芳賀町 (A-2)	真岡市、二宮町、益子町、茂木町 (B-2)	
市貝町	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町(A-1、B-1、C)	益子町、茂木町、市貝町、芳賀町 (A-2)	市貝町、芳賀町 (B-2)	
芳賀町	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町(A-1、B-1、C)	益子町、茂木町、市貝町、芳賀町 (A-2)	市貝町、芳賀町 (B-2)	
壬生町	上三川町、壬生町、石橋町 (A-1、A-2、B-2、C)	宇都宮市、上三川町、上河内町、河内町、壬生町、石橋町、高根沢町(B-1)		
石橋町	上三川町、壬生町、石橋町 (A-1、A-2、B-2、C)	宇都宮市、上三川町、上河内町、河内町、壬生町、石橋町、高根沢町(B-1)		
国分寺町	小山市、南河内町、国分寺町、野木町(A-1、B-1、C)	南河内町、国分寺町 (A-2、B-2)		
野木町	小山市、南河内町、国分寺町、野木町(A-1、B-1、C)	小山市、野木町 (A-2、B-2)		

市町村名 関連する組合せ

大平町	栃木市、西方町、大平町、都賀町 (A-1、A-2、B-1、B-2)	大平町、藤岡町、岩舟町 (C)		
藤岡町	藤岡町、岩舟町 (A-1、A-2、B-2)	佐野市、藤岡町、岩舟町、田沼町、 葛生町(B-1)	大平町、藤岡町、岩舟町 (C)	
岩舟町	藤岡町、岩舟町 (A-1、A-2、B-2)	佐野市、藤岡町、岩舟町、田沼町、 葛生町(B-1)	大平町、藤岡町、岩舟町 (C)	
都賀町	栃木市、西方町、大平町、都賀町 (A-1、A-2、B-1、B-2)	栃木市、都賀町 (C)		
栗山村	日光市、今市市、足尾町、栗山村、 藤原町(A-1、B-1、B-2、C)	今市市、栗山村、藤原町 (A-2)		
藤原町	日光市、今市市、足尾町、栗山村、 藤原町(A-1、B-1、B-2、C)	今市市、栗山村、藤原町 (A-2)		
塩谷町	矢板市、塩谷町 (A-1、A-2、B-2)	矢板市、塩谷町、氏家町、喜連川町 (B-1)	矢板市、塩谷町、氏家町、高根沢 町、喜連川町(C)	
氏家町	氏家町、高根沢町、喜連川町 (A-1、A-2)	矢板市、塩谷町、氏家町、喜連川町 (B-1)	氏家町、喜連川町 (B-2)	矢板市、塩谷町、氏家町、 高根沢町、喜連川町(C)
高根沢町	氏家町、高根沢町、喜連川町 (A-1、A-2)	宇都宮市、上三川町、上河内町、河内 町、壬生町、石橋町、高根沢町(B-1)	宇都宮市、上河内町、河内町、高根 沢町(B-2)	矢板市、塩谷町、氏家町、 高根沢町、喜連川町(C)
喜連川町	氏家町、高根沢町、喜連川町 (A-1、A-2)	矢板市、塩谷町、氏家町、喜連川町 (B-1)	氏家町、喜連川町 (B-2)	矢板市、塩谷町、氏家町、 高根沢町、喜連川町(C)
南那須町	南那須町、烏山町、馬頭町、小川町 (A-1、B-1、C)	南那須町、烏山町 (A-2、B-2)		
烏山町	南那須町、烏山町、馬頭町、小川町 (A-1、B-1、C)	南那須町、烏山町 (A-2、B-2)		
馬頭町	南那須町、烏山町、馬頭町、小川町 (A-1、B-1、C)	馬頭町、小川町 (A-2、B-2)		
小川町	南那須町、烏山町、馬頭町、小川町 (A-1、B-1、C)	馬頭町、小川町 (A-2、B-2)		
湯津上村	大田原市、湯津上村、黒羽町、西那 須野町、塩原町(A-1、B-1)	大田原市、湯津上村、黒羽町 (A-2、B-2)	大田原市、黒磯市、湯津上村、黒羽 町、那須町、西那須野町、塩原町(C)	
黒羽町	大田原市、湯津上村、黒羽町、西那 須野町、塩原町(A-1、B-1)	大田原市、湯津上村、黒羽町 (A-2、B-2)	大田原市、黒磯市、湯津上村、黒羽 町、那須町、西那須野町、塩原町(C)	
那須町	黒磯市、那須町 (A-1、A-2、B-1、B-2)	大田原市、黒磯市、湯津上村、黒羽 町、那須町、西那須野町、塩原町(C)		
西那須野町	大田原市、湯津上村、黒羽町、西那 須野町、塩原町(A-1、B-1)	西那須野町、塩原町 (A-2、B-2)	大田原市、黒磯市、湯津上村、黒羽 町、那須町、西那須野町、塩原町(C)	
塩原町	大田原市、湯津上村、黒羽町、西那 須野町、塩原町(A-1、B-1)	西那須野町、塩原町 (A-2、B-2)	大田原市、黒磯市、湯津上村、黒羽 町、那須町、西那須野町、塩原町(C)	
田沼町	佐野市、田沼町、葛生町 (A-1、A-2、B-2)	佐野市、藤岡町、岩舟町、田沼町、 葛生町(B-1)	足利市、佐野市、田沼町、葛生町 (C)	
葛生町	佐野市、田沼町、葛生町 (A-1、A-2、B-2)	佐野市、藤岡町、岩舟町、田沼町、 葛生町(B-1)	足利市、佐野市、田沼町、葛生町 (C)	

参考2 市町村合併に関する国の施策概要

1. 合併推進のための地方財政措置

(1) 普通交付税額の算定特例期間の延長

合併後 10 カ年度は合併しなかった場合の普通交付税額を全額保障。さらに、その後 5 カ年度は激変緩和措置。

(2) 合併市町村まちづくりのための建設事業に対する財政措置【合併特例債】

合併後 10 カ年度は市町村建設計画に基づく特に必要な事業の経費に特例地方債を充当（95%）。元利償還金の 70%を普通交付税措置。

(3) 合併市町村振興のための基金造成に対する財政措置【合併特例債】

旧市町村単位の地域振興・住民の一体感醸成のため行う基金造成に対し特例地方債を充当（95%）。元利償還金の 70%を普通交付税措置。

(4) 合併直後の臨時的経費に対する財政措置

合併直後に必要となる次のような臨時的経費に対し、普通交付税（合併補正）による包括的財政措置。

○行政の一体化（基本構想等の策定・改訂、コンピュータ・システムの統一、ネットワークの整備等）

○行政水準・住民負担水準の格差是正（住民サービスの水準の調整等）

(5) 合併関係市町村間の公債費負担格差是正のための財政措置

起債制限比率の全国平均を超える合併市町村について、比率の差に相当する公債費のうち利子相当分について、特別交付税措置。

(6) 合併準備経費に対する財政措置

合併協議会設置経費等に対する特別交付税措置。

(7) 都道府県の行う合併支援経費に対する財政措置

合併市町村の行う事業に対して都道府県が交付する補助金・交付金等について特別交付税措置。

(8) 都道府県の行う合併推進事業に対する財政措置

都道府県の行う合併のための調査研究・気運醸成等に要する経費を普通交付税措置。

2. 市町村合併の推進のための補助金

(1) 合併準備補助金

平成 11 年度以降に設置され、市町村建設計画の作成等、市町村の合併に関し、先導的な取組を積極的に行っている法定合併協議会の構成市町村に対し、市町村建設計画の作成及びそのための準備等に要する経費について、1 関係市町村につき 500 万円を上限とする定額補助（1 回限り補助）を実施。

(2) 合併市町村補助金

平成 17 年 3 月 31 日までに合併した市町村で、下記の事業により先導的な取組を行っている市町村に対し、合併に伴い必要な事業として市町村建設計画に位置付けられたもので、かつ、以下に定める事業のうち、全国的な市町村合併の推進という観点からモ

デルとなる事業について、人口規模により算出される合併関係市町村毎の額(下表参照)の合算額を上限として、合併成立年度から3か年度を限度として合併市町村に補助(定額補助)。

合併市町村補助金の対象事業

合併した市町村(以下「合併市町村」という)において次に掲げるような地域内の交流・連携、一体性の強化のために必要な事業であって、合併により付加的に必要となるものであり、かつ、全国的な市町村合併の推進という観点からモデルとなる事業に対して補助する。

注) 国が別途定める国庫負担(補助)制度により、現に当該事業の経費の一部を負担し、又は補助している事業については除く。

- ① 合併市町村の統一した事業の遂行上、付加的に必要となり、かつ、行財政運営の合理化、効率化に資する事業に要する経費
 - 合併による出納、税務等の電算システムの変更
 - 合併市町村の統一業務マニュアルの作成
- ② 住民への行政サービスの水準の確保、強化に資する事業に要する経費
 - 議場、庁舎、支所等の改修等
- ③ 公共施設のネットワーク化等に要する経費(本庁・支所間、図書館、文化ホール、体育施設等)
 - 電話・防災行政無線の統一
 - ネットワーク回線増設に伴うLAN間接続器の改良
 - 図書館貸出システムの統一
 - 体育施設予約管理システムの統一
- ④ 域内の人的・物的交流の促進に必要な経費
 - 地域間連絡バス等の購入
- ⑤ 合併市町村のアイデンティティを高め、一体感を醸成するための経費
 - 合併記念式典開催事業
 - 合併記念碑の建立
 - 旧市町村単位のふるさと景観顕彰事業

図表 合併関係市町村毎の額(限度額)

関係市町村人口	補助限度額
～ 5,000 人	2,000 万円
5,001 ～ 10,000 人	3,000 万円
10,001 ～ 50,000 人	5,000 万円
50,001 ～ 100,000 人	7,000 万円
100,001 ～ 人	10,000 万円

*国が特に必要と認める場合については、各年度の補助の合計額が単年度上限額の3倍の範囲内で、単年度に、上記の上限額を超えて補助をすることができる。

*合併市町村補助を受けた市町村は、当該補助金に係る事業に関する実績報告書を国に提出し、国は、全国の市町村の合併の参考に資するよう、当該報告書を公表することとする。

3. 過疎地域自立促進のための特例措置

過疎地域の市町村を含む市町村の合併があった場合には、合併市町村が過疎地域の要件を満たさない場合であっても、過疎地域であった区域を過疎地域とみなして、過疎債の発行等の特別措置を適用する。なお、現在過疎地域でない市町村も、合併によって新たに要件を具備すれば、過疎地域となる。

4. その他合併特例法における各種制度等

(1) 住民発議制度

有権者の50分の1以上の者の署名をもって、市町村長に対して、合併協議会の設置

の請求を行うことができる。

全ての関係市町村で同一内容の請求が行われた場合には、全ての関係市町村長は、合併協議会設置協議について、議会にその意見を付して付議しなければならない。

(2) 市となるべき要件の特例

平成16年3月31日までに、合併する場合に限り、市制施行のための要件は、人口3万人以上とする(平成16年4月1日から平成17年3月31日までに合併する場合には、市制施行のための人口に関する要件は4万人以上とする。)

なお、市の全域を含む区域をもって平成17年3月31日までに行われる新設合併にあっては、市制施行のための要件をいずれか備えていない場合でも備えているものとみなす。

(3) 地域審議会

合併前の関係市町村の協議により、旧市町村の区域ごとに、合併市町村の長の諮問により審議又は必要な事項につき意見を述べる審議会(地域審議会)を置くことができる。

(4) 議会の議員の定数・在任に関する特例

1) 新設合併の場合

①定数特例を活用する場合(設置選挙を実施)

合併市町村の議員定数の2倍まで定数増(最初の任期)

②在任特例を活用する場合

合併前の議員が2年までの期間在任が可能

2) 編入合併の場合

①定数特例を活用する場合(増員選挙を実施)

増員選挙及び次の一般選挙による議員の任期まで定数増が可能。

定数増： $(\text{編入先の旧定数}) \times (\text{被編入の旧人口}) / (\text{編入先の旧人口})$

増員選挙による任期：編入先の市町村の議員の残任期間

②在任特例を活用する場合

編入先の議員の任期まで在任が可能。さらに次の一般選挙による議員の任期まで定数増が可能。

(5) 市町村の議会の議員の退職年金に関する特例

関係市町村の議会の議員のうち、合併がなければ退職年金の在職期間の要件(在職12年以上)を満たすこととなる者は、当該要件を満たしているものとみなす。

(6) 農業委員会の委員の任期等に関する特例

選挙による委員は、一定数以内、一定期間に限り、引き続き在任することができる。

(7) 地方税の不均一課税

合併が行われた日の属する年度及びこれに続く3年度に限り、不均一の課税を行うことができる。