

## 第4章 構想対象市町村の組合せ

## 第4章 構想対象市町村の組合せ

### 1 構想対象市町村の組合せの基本的考え方

#### (1) 構想対象市町村選定の基本的考え方

市町村の行財政運営の現況及び将来の見通しを踏まえるとともに、基礎自治体としての自立性の向上や地方分権時代の担い手にふさわしい規模・能力を備えるための行財政基盤強化の実現の観点等から総合的に検討し、構想対象市町村を定めるものとする。

特に小規模な市町村については、合併により規模の拡大をし、住民サービスの維持・向上を図ることが喫緊の課題であるところから優先的に対応するものとする。

#### (2) 構想対象市町村の選定

##### ◎ 総務大臣基本指針における構想対象市町村

- i 生活圏域を踏まえた行政区域の形成を図ることが望ましい市町村
- ii 更に充実した行政権能等を有する指定都市、中核市、特例市等を目指す市町村
- iii おおむね人口1万未満を目安とする小規模な市町村

##### ◎ 県構想における構想対象市町村の組合せの基本的考え方

広域行政圏域毎の検討を踏まえ、次の方針により組合せを決定する。

- 1) 小規模な市町村の行財政基盤の強化を図ることを優先した組合せ
  - ・人口1万未満の小規模市町村を含む組合せ
  - ・人口1万以上であっても行財政基盤強化を喫緊の課題とする市町村を含む組合せ
- 2) 合併新法下の合併協議の状況など、合併の気運醸成を踏まえた組合せ

◇旧合併特例法下の合併協議の経緯及び状況

（原則として旧合併特例法の適用を受けて合併した）  
8市1町を除く、6市18町



◇市町村の現況及び将来の見通し

- ・人口、高齢化の状況
  - ・行財政運営の状況
- ◇市町村間の結びつき
- ・生活圈
  - ・行政圏

◇市町村の意向

- ・市町村長、市町村議会議員アンケート結果
- ・県民アンケート結果
- ・地域懇談会結果 等

検討対象市町村

- ①宇都宮地区（宇都宮市、上河内町、河内町）
- ②栃木地区（栃木市、西方町、大平町、岩舟町、藤岡町、都賀町）
- ③芳賀地区（真岡市、二宮町、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町）



合併類型の検証

◆生活圈・行政圏一体化型

住民生活の結び付きがある地域や市町村行政の結び付きがある地域が一体化し、行政サービスの充実、行財政基盤の強化を図る。

◆拠点都市形成型

政令市、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

◆行財政基盤強化型

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を行う。

◇組合せによる状況

- ・人口・高齢化
- ・行財政運営
- ・行政サービス（広域行政）
- ・生活圏の一体性

◇旧合併特例法下の合併協議の経緯

◇合併新法下の合併協議の状況



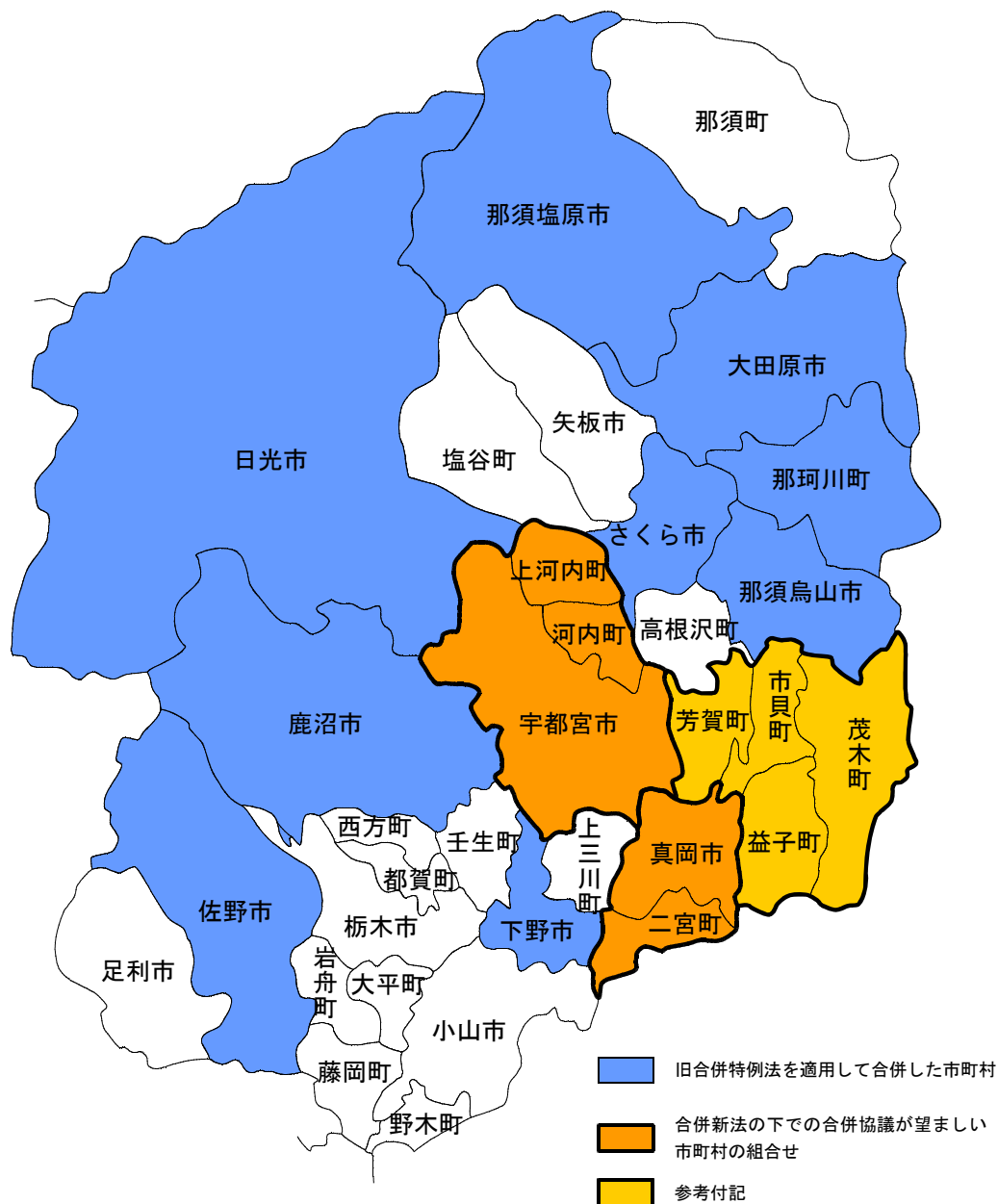
構想対象市町村の組合せ

### (3) 構想の変更及び追加

構想策定後、自主的・主体的な取組により構想と異なる組合せによる法定合併協議会が設置されたときは、構想の変更又は追加により対応するものとする。

## 2 構想対象市町村の組合せ

構想対象市町村の組合せの基本的考え方に基づき、合併新法の下での合併協議が望ましい市町村の組合せは次のとおりとする。



## ■ 組合せ 1

### 宇都宮市・上河内町・河内町

(人口) 457,557人 + 9,545人 + 35,177人 = 502,279人

#### 【組合せの理由】

- 人口1万未満の小規模な市町村である上河内町を含むこと。
- 合併気運の熟度を踏まえ、合併新法下で宇都宮市との合併協議を進めている河内町を含むこと。
- 中核市である宇都宮市は、更に充実した行政権能等を有する政令市の法定要件を充たすこと。



## (1) 組合せの検証

### ① 合併類型

#### 拠点都市形成型

政令市の法定要件である人口 50 万人を超えることになり、更に充実した行政権能を有し、県都にふさわしい、より広域的なまちづくりが実現できる。

### ② 組合せによる状況

#### ア) 人口・高齢化

- ・ 1市2町とも、平成 17 年国勢調査の結果は人口増加の状況であり、合併した場合の人口は、50 万人を超え、政令市の法定要件を充たすことになる。
- ・ 高齢化については、上河内町が高齢化率が 20 %を超え進展が見られるが、宇都宮市、河内町ともに若年層が多く、合併した場合の高齢化率は 16.9 %と推計され、県内平均 19.2 %を下回る見込である。

#### イ) 行財政運営

- ・ 上河内町については、小規模市町村のため交付税の依存率高く自立性に欠けるが、河内町は財政の硬直化は見られず、自立性も比較的高い。  
宇都宮市が安定した税収を背景に交付税不交付団体として自立した運営がされており、合併した場合でも不交付団体としての運営が見込まれる。
- ・ 中核市の権限で保健所を設置するなど、県内市町村との行政効率の比較は困難である。類似団体との比較では職員数はやや超過となっていたが、合併した場合の一般職員数は 3,954 人（17 年 4 月）となり、人口千人当たりの職員数は現在の宇都宮市と比べやや減少する。

#### ウ) 行政サービス

2町とも、消防、ごみ処理等の住民生活に最も関わりの深い事務を宇都宮市に委託するなど、宇都宮市を核とする生活圏域が形成されている。

また、河内町の上水道事業は宇都宮市が実施しており、上河内町には宇都宮市上下水道局の施設である松田新田浄水場があるなど、1市2町の行政上の結びつきは強い。

#### エ) 生活圏の一体性

2町とも通勤、通学、商圈における宇都宮市との結びつきが強く、生活圏域は一体性があるといえる。

### ③ 合併協議の経緯、新法下の状況

宇都宮地域合併協議会（宇都宮市・上三川町・上河内町・河内町）における約 1 年間の協議実績を活用し、河内町の動向を踏まえた早期かつ円滑な協議開始が望まれる。

(2) 地域の意向

それぞれの地域において示された市町村の組合せに関する上位の意見は次のとおりである。

① 市町村長及び市町村議会議員アンケート調査

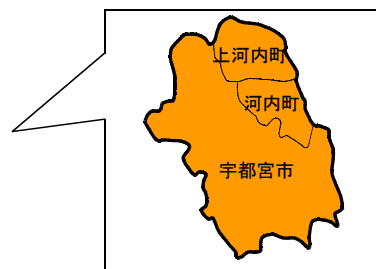
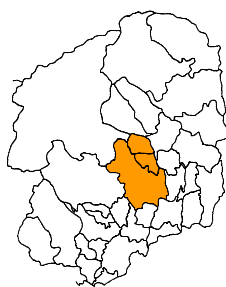
市町村名	全回答者数 (人)	全回答者比率 (%)	組 合 せ
宇都宮市	31	22.6	宇都宮市・上河内町・河内町
		16.1	宇都宮市・上三川町・上河内町・河内町・高根沢町
上河内町	14	50.0	宇都宮市・上河内町・河内町
		14.3	宇都宮市・上三川町・上河内町・河内町
			上河内町・河内町
河内町	13	53.8	宇都宮市・上河内町・河内町
		30.8	宇都宮市・河内町

② 県民アンケート調査

市町村名	全回答者数 (人)	全回答者比率 (%)	組 合 せ
宇都宮市	201	9.0	宇都宮市・上河内町・河内町
		5.5	宇都宮市・上三川町・上河内町・河内町
			宇都宮市・河内町
上河内町	116	33.6	宇都宮市・上河内町・河内町
		22.4	宇都宮市・上河内町
河内町	112	48.2	宇都宮市・河内町
		14.3	宇都宮市・上河内町・河内町

## 【拠点都市形成型】

宇都宮市
上河内町
河内町



### (1) 基本指標

	宇都宮市	上河内町	河内町	合計
人口(平17国調速報値)	457,557 人	9,545 人	35,177 人	502,279 人
高齢化率(平17)	17.0%	20.7%	15.4%	16.9%
面積	312.16 km <sup>2</sup>	56.96 km <sup>2</sup>	47.72 km <sup>2</sup>	416.84 km <sup>2</sup>

※各市町村の平17の高齢化率は社人研推計値。合計の高齢化率は各市町村平17高齢化率(推計)と平17国調人口速報値をもとに算出したもの。

### (2) 行財政指標

	宇都宮市	上河内町	河内町	合計(単純計)
普通会計 歳出総額(平16)	146,628 百万円	3,934 百万円	8,623 百万円	159,185 百万円
人口1人当たり歳出額(普通会計)	325,683 円	400,727 円	244,287 円	321,370 円
財政力指数(平15~17)	1.016	0.576	0.779	※1.017
経常収支比率	82.8%	92.0%	85.9%	—
職員数(H17.4.1)	3,612 人	110 人	232 人	3,954 人
人口千人当たり職員数	8.02 人	11.20 人	6.57 人	7.98 人 (法定上限数)
議会議員数(条例定数)	45 人	16 人	20 人	81 人

※人口1人当たり額の算出に際しての人口は、決算統計の都合上、平17.3.31時点住基人口を使用。

※財政力指数の計は、組合せ市町村の平成17年度(単年度)基準財政需要額及び収入額を合算して算出。

※人口千人当たり職員数の算出に際しての人口は、平17.3.31時点住基人口を使用。

### (3) 行政サービス ～広域行政の状況

	宇都宮市	上河内町	河内町
消防	単独(受託あり)	宇都宮市へ委託	宇都宮市へ委託
ごみ処理	単独(受託あり)	宇都宮市へ委託	宇都宮市へ委託
し尿処理	単独(受託あり)	宇都宮市へ委託	宇都宮市へ委託
火葬場	単独(引受あり)	宇都宮市の施設を利用	宇都宮市の施設を利用
上水道	単独(引受あり)	単独	宇都宮市へ移管
下水道	単独	単独	単独

### (4) 生活圏の一体性

【通勤圏】	上河内町→宇都宮市の通勤者率 33.7% 河内町→宇都宮市の通勤者率 46.7%
【通学圏】 (15歳以上)	上河内町→宇都宮市の通学者率 55.2% 河内町→宇都宮市の通学者率 64.7%
【商圈】 (全商品総合)	上河内町→宇都宮市の購買率 51.9% 河内町→宇都宮市の購買率 63.9%

※通勤・通学は平12時点、商圈は平11時点

◇中核市である宇都宮市の人口が、政令市の自治法上の要件である人口50万を超える合併である。更に充実した行政権能を有し、県都にふさわしい、より広域的なまちづくりが実現可能となる。

- ・上河内町は、宇都宮市の北14kmの場所にあり、北西部の羽黒山は歴史と伝統を刻んできた町のシンボルである。県の中央部に位置し豊かな水と緑に恵まれ農業中心に発展してきたが、商工業とも今後の発展が期待できる地域である。
- ・河内町は、南部及び西部が宇都宮市に接しており、住民の生活圏域は市と一体である。水と緑豊かな農村地帯と商工業のバランスをとりながら都市形成を図り、総合運動公園などの大規模な事業も実施するなど、今後も発展が期待できる地域である。



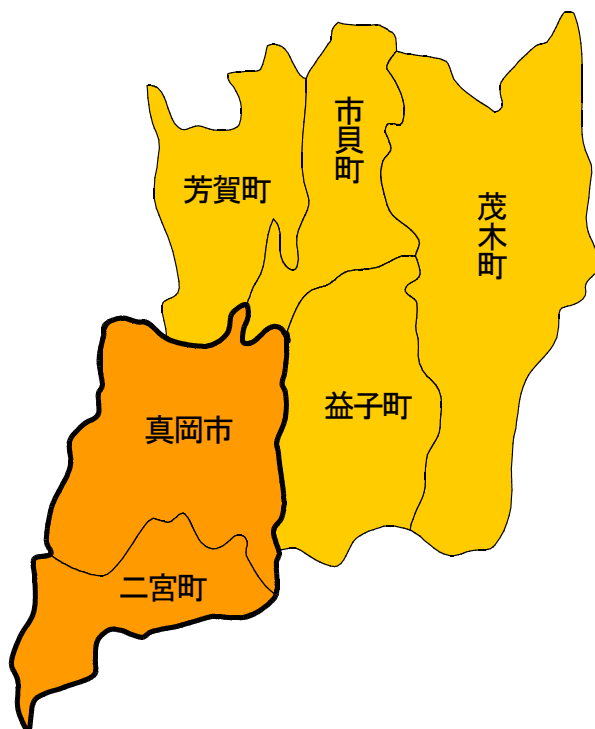
## ■ 組合せ 2

### 真岡市・二宮町

(人口) 66,360人 + 16,640人 = 83,000人

#### 【組合せの理由】

- 人口1万以上であっても行財政基盤強化を喫緊の課題とする二宮町を含むこと。
- 芳賀地区広域行政圏内に属し、住民生活や行政が密接に結びついた組合せであること。



なお、市町村の現状等から今回は具体的組合せを構想に示していないが、益子町、茂木町、市貝町、芳賀町の4町については、市町村間の結びつきが強く、更に充実した行政権能等を有する都市として自立した行政運営が実現できるよう、合併について今後も検討していくことが望ましい。

## (1) 組合せの検証

### ① 合併類型

#### 生活圏・行政圏一体化型

住民生活が密接に結びついた1市1町の合併により、早期に行財政基盤強化を図り、更に自立した行政運営が実現できる。

### ② 組合せによる状況

#### ア) 人口・高齢化

- ・真岡市は、平成17年国勢調査の結果は人口増加の状況であるが、二宮町は近年減少傾向にある。合併した場合は、人口が8万人を超え、都市としての人口基盤が充実できる。
- ・真岡市は、工業団地を背景として生産年齢人口が充実しており、高齢化は進展していない。二宮町は高齢化率が20%を超え、年々進展しているが、合併した場合の高齢化率は17.9%と推計され、県内平均19.2%を下回る見込である。

#### イ) 行財政運営

- ・二宮町は財政力指数0.484と県内でも下位にあり、交付税の依存率が高く（H16決算31.2%）財政の自立性に欠ける。  
母都市である真岡市は、工業団地からの安定した税収を背景に、交付税依存率が低く財政の自立度は高いといえる。合併した場合でも安定した財政運営が見込まれる。
- ・合併した場合の一般職員数は596人（17年4月）となり、人口千人当たりの職員数は現在の真岡市に比べやや高くなるが、小規模団体の行政効率は改善される。

#### ウ) 行政サービス

二宮町は、消防、し尿処理等の住民生活に最も関わりの深い事務を真岡市を核とする芳賀地区広域行政事務組合で共同処理しており、真岡市を中心とする生活圏域が形成されている。

また、ごみ処理については、真岡・二宮地区清掃事務組合により共同処理をしており、結びつきが強い地域といえる。

#### エ) 生活圏の一体性

二宮町は通勤、通学、商圈における真岡市との結びつきが強く、また県境に所在する地理的状況からも生活圏域は一体性があるといえる。

### ③ 合併協議の経緯、新法下の状況

芳賀地区合併協議会の協議実績を活かし、早期かつ円滑な協議開始が望まれる。

## (2) 地域の意向

それぞれの地域において示された市町村の組合せに関する上位の意見は次のとおりである。

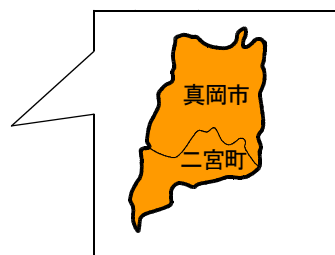
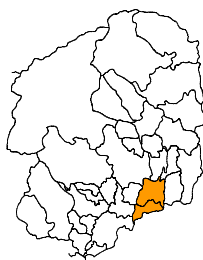
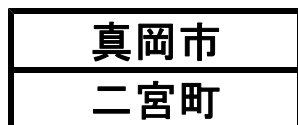
### ① 市町村長及び市町村議会議員アンケート調査

市町村名	全回答者数 (人)	全回答者比率 (%)	組 合 せ
真岡市	12	41.7	真岡市・二宮町・益子町・茂木町・市貝町・芳賀町
		25.0	真岡市・二宮町
二宮町	13	46.2	真岡市・二宮町・益子町・茂木町・市貝町・芳賀町
		23.1	真岡市・二宮町・益子町
		23.1	真岡市・二宮町

### ② 県民アンケート調査

市町村名	全回答者数 (人)	全回答者比率 (%)	組 合 せ
真岡市	129	17.8	真岡市・二宮町・益子町
		13.2	真岡市・二宮町・益子町・茂木町・市貝町・芳賀町
二宮町	101	45.5	真岡市・二宮町
		13.9	真岡市・二宮町・益子町

## 【生活圈・行政圏一体化型】



### (1) 基本指標

	真岡市	二宮町	合計
人口(平17国調速報値)	66,360 人	16,640 人	83,000 人
高齢化率(平17)	16.5%	23.3%	17.9%
面積	111.76 km <sup>2</sup>	55.45 km <sup>2</sup>	167.21 km <sup>2</sup>

※各市町村の平17の高齢化率は社人研推計値。合計の高齢化率は各市町村平17高齢化率(推計)と平17国調人口速報値をもとに算出したもの。

### (2) 行財政指標

	真岡市	二宮町	合計(単純計)
普通会計 歳出総額(平16)	21,072 百万円	4,826 百万円	25,898 百万円
人口1人当たり歳出額(普通会計)	335,616 円	288,672 円	325,745 円
財政力指数(平15~17)	0.920	0.484	※0.866
経常収支比率	78.4%	83.1%	—
職員数(H17.4.1)	446 人	150 人	596 人
人口千人当たり職員数	7.10 人	8.97 人	7.50 人 (法定上限数)
議会議員数(条例定数)	26 人	18 人	44 人 30 人

※人口1人当たり額の算出に際しての人口は、決算統計の都合上、平17.3.31時点住基人口を使用。

※財政力指数の計は、組合せ市町村の平成17年度(単年度)基準財政需要額及び収入額を合算して算出。

※人口千人当たり職員数の算出に際しての人口は、平17.3.31時点住基人口を使用。

### (3) 行政サービス ～広域行政の状況

	真岡市	二宮町
消防	芳賀地区広域行政事務組合	芳賀地区広域行政事務組合
ごみ処理	真岡・二宮清掃事務組合	真岡・二宮清掃事務組合
し尿処理	芳賀地区広域行政事務組合	芳賀地区広域行政事務組合
火葬場	芳賀地区広域行政事務組合	芳賀地区広域行政事務組合
上水道	単独処理	単独処理
下水道	単独処理	単独処理

### (4) 生活圏の一体性

【通勤圏】	二宮町→真岡市の通勤者率 19.2%
【通学圏】 (15歳以上)	二宮町→真岡市の通学者率 37.7%
【商圏】 (全商品総合)	二宮町→真岡市の購買率 44.2%

※通勤・通学は平12時点、商圏は平11時点

◇県東の中心都市として人口8万を超え、住民生活と結び付いたより広域的なまちづくりが実現できるとともに、行財政基盤の強化を図り、更に自立した行政運営が実現できる。

- ・真岡市は、県の東南部に位置し、宇都宮市とも隣接した、芳賀地方の中心都市である。農業、工業、商業ともに順調であり、北関東自動車道のインターチェンジの建設が予定されるなど、今後とも発展が期待される地域である。
- ・二宮町は、県の東南端に位置し、北の真岡市と隣接している。企業の進出も見られるが、農業を中心とした地域で、特に、首都圏農業の特性を活かしたイチゴは、全国一の生産売上高を誇る。

## ■ その他

検討対象とした3地区のうち栃木地区（栃木市、西方町、大平町、藤岡町、岩舟町、都賀町）については、市町村の状況等から今回は具体的な組合せを記載しないが、小規模市町村である西方町をはじめ、行財政基盤の強化を図るため合併を推進する必要がある、引き続き幅広い観点から検討していくこととする。

## 第5章 自主的な市町村の合併を推進 するために必要な措置

## 第5章 自主的な市町村の合併を推進するために必要な措置

### 1 県の役割に関する基本的事項

#### (1) 県民に対する情報の提供等

自主的な市町村合併を支援するため、合併の必要性や効果などについて広く県民に広報・啓発を行うとともに、必要に応じて県内市町村の行政サービスの状況等について情報提供を行う。

#### (2) 市町村の合併の取組に対する支援

合併に向けた市町村や住民の取組への支援をはじめ、合併した市町村のまちづくりを支援するなど、それぞれの地域の実情に応じた様々な取組を実施する。

国が策定した新市町村合併支援プランを踏まえ、「新栃木県市町村合併支援プラン」を策定し、国の支援措置と連携した支援を行う。

#### (3) 合併新法に基づく合併協議会設置勧告やあっせん及び調停等

合併新法において、県に、構想に基づく合併協議会設置の勧告やあっせん及び調停などの権限が認められ、従来にも増して重要な役割を果たすこととされている。

市町村の状況を総合的に勘案し、また、構想対象市町村の意向を十分に踏まえ、必要に応じて合併協議会設置等の勧告やあっせん及び調停の制度の活用を検討する。

#### (4) 構想の変更等

当初の構想は一部地域を対象とし、その後、構想対象市町村を追加、変更するなど段階的に作成する。

したがって、構想策定後、県において構想の変更等を行う必要が生じたときや構想対象市町村及び対象外市町村から構想の組合せの変更、追加の要請があるときは、その都度、市町村合併推進審議会の意見を聴きながら構想の変更等を行う。

### 2 自主的な市町村の合併を推進するために必要な措置

#### (1) 地域の気運醸成支援等

地域の合併協議に関する助言や情報の提供、住民との意見交換等への県職員の派遣を行うなど気運醸成の支援を行うとともに、円滑な協議会運営のための支援を行う。

## (2) 新栃木県市町村合併支援プランの活用

国の新市町村合併支援プランと連携した支援を行うとともに、構想に位置付けられた構想対象市町村に対し財政支援をはじめとする総合的な支援を行う。

## (3) 合併協議会設置勧告等の制度の活用

### ① 合併協議会設置等の勧告

自主的な合併を推進するとの見地から本構想策定後、当面、合併協議会の設置勧告は行わないものとする。

それぞれの地域における旧合併特例法下での合併の状況、また、地域での合併気運の盛り上がりや合併協議の状況等を踏まえ、必要に応じて、合併協議会設置勧告や合併協議推進勧告の制度の活用を検討する。

### ② 合併協議会に関するあっせん及び調停

合併協議会において、合併後の市町村の名称、事務所の位置または財産処分等に関する協議が調わず、当該合併協議会の委員の過半数の同意を得て行う文書による申請があったときは、市町村合併推進審議会委員の中から市町村合併調整委員を任命し、あっせん又は調停を行う。

## (4) 県庁内における合併支援体制の構築

知事を本部長とする「栃木県市町村合併支援本部」を引き続き設置するとともに、庁内関係部局との連携のもとに、新栃木県市町村合併支援プランに基づく全庁的な支援体制を整備する。



# 審 議 会 答 申

栃合推審第3号

平成18年3月23日

栃木県知事 福田富一様

栃木県市町村合併推進審議会

会長 岩崎 修

栃木県市町村合併推進構想について（答申）

平成17年8月2日付け市町村第359号をもって諮問のあった標記の件については、別添構想（案）のとおり策定することについて、当審議会は異議ありません。

なお、市町村合併の推進に当たっては、別紙意見書に十分留意願いたい。

## 意見書

- 1 市町村合併の推進に当たっては、合併新法の趣旨に則り、地域住民の意見を十分に踏まえた上で、自主的・主体的な合併協議が進められるよう、県は、関係市町村の調整役としてリーダーシップを発揮すること。
- 2 県は、合併新法に基づく合併協議会設置勧告やあっせん及び調停等の制度の活用については、自主的な市町村合併の推進を基本に、関係市町村等の意見も十分に踏まえて対応すること。  
また、自主的な合併を推進するとの見地から本構想策定後、当面、合併協議会の設置勧告は行わないこと。
- 3 県は、構想対象市町村の合併に向けた取組が円滑になされるよう、新たに策定される合併支援プランに基づき、適切な情報提供や助言に努めるとともに、構想対象市町村及び合併市町村に対する積極的な支援を行うこと。
- 4 本構想策定後、地域における状況の変化によって構想対象市町村の追加、変更の必要が生じた場合、県は、関係市町村や地域住民の意見を十分に踏まえて、できるだけ速やかに対応すること。