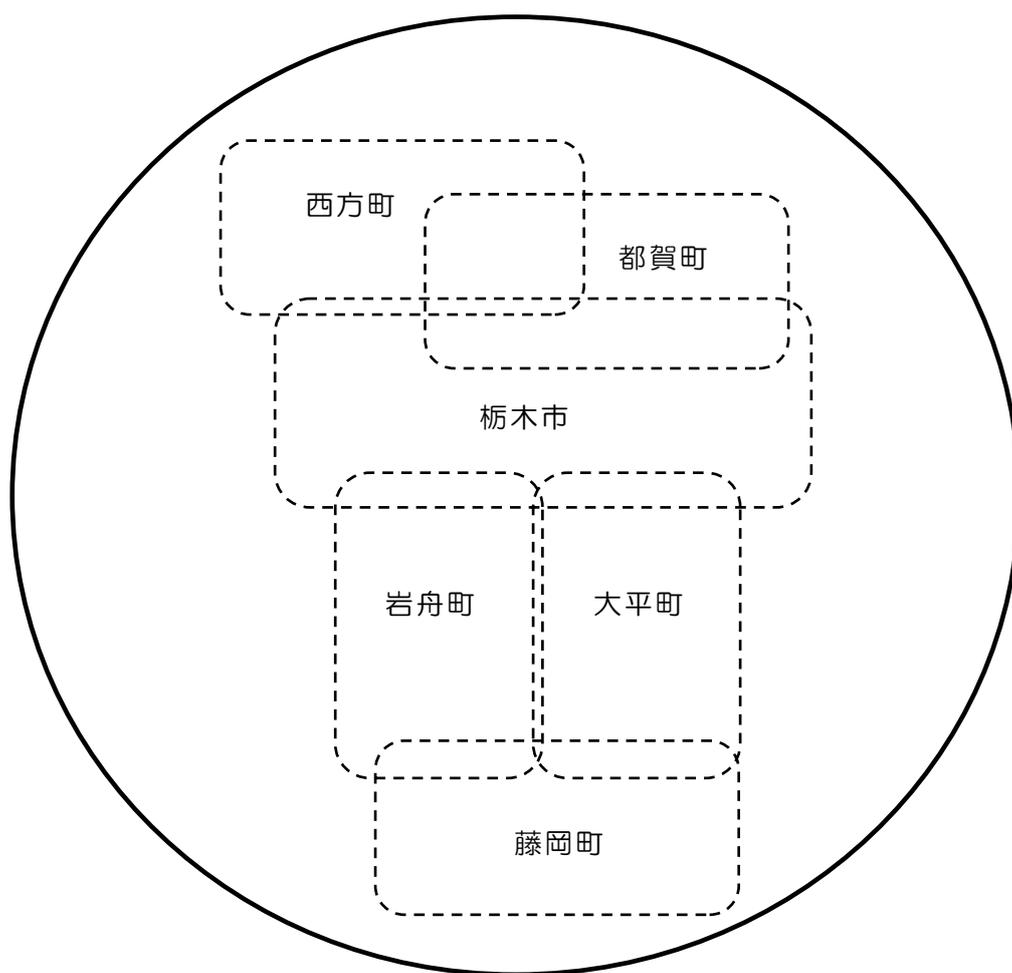


栃木地区広域行政圏（1市5町）

合併推進 参考資料



平成20年6月

栃木地区広域行政圏首長懇談会

目次

	ページ数
I はじめに	1～3
1 作成の趣旨	
2 合併の必要性	
II 栃木地区広域行政圏の概況	4～14
1 各市町の紹介	
2 住民生活の一体性	
3 行政圏の一体性	
III 栃木地区広域行政圏の将来像	15～23
1 位置と地勢	
2 交通	
3 人口と世帯数	
4 将来人口	
5 行財政の状況	
6 産業	
7 主要指標と位置付け	
IV 市町村合併の課題	24～25
V 合併にあたってのまちづくりの方針	26～33
1 合併の課題に対応する取り組み	
2 合併の効果を活かす取り組み	
3 合併に向けた協議の方向性	
4 住民の皆さんへ向けて	
【用語解説】	34～35

I はじめに

1 作成の趣旨

現在、栃木市、西方町、大平町、藤岡町、岩舟町、都賀町の1市5町で構成される「栃木地区広域行政圏」の各市町長間では、圏域の共通課題や将来都市像を話し合い、合併に向けた懇談が行われております。

本資料は、住民の皆さんに、1市5町での合併を、「地域が発展するための一つの選択肢」として捉えていただき、お子さんやお孫さんの世代も含めた地域の将来を考えていただく「きっかけ」となるよう作成したものです。

○栃木地区広域行政圏首長懇談会、1市5町合併関係の経過

- | | | |
|-------|-----|---|
| 平成19年 | 9月 | ・ 栃木地区広域行政圏首長懇談会設置(第1回) |
| | 11月 | ・ 第2回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【我が町のまちづくりについて】
・ 栃木県市町村合併推進構想の変更
【1市5町、2市6町の組合せを追加】 |
| | 12月 | ・ 第3回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【意見交換会】 |
| 平成20年 | 1月 | ・ 第4回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【総務省職員等との意見交換】 |
| | 2月 | ・ 第5回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【県内合併事例の検証「行財政の状況」等】 |
| | 4月 | ・ 第6回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【合併を前提とした協議へ移行】 |
| | 5月 | ・ 第7回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【スケジュールや進め方】
・ 第8回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【本資料の作成について】 |
| | 6月 | ・ 第9回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【本資料の作成について(継続協議)】
・ 第10回栃木地区広域行政圏首長懇談会
【本資料の作成について(継続協議)】 |

2 合併の必要性

(1) 住民の生活圏の広がりに対応したまちづくり

栃木地区広域行政圏では、交通機関や道路網の発達により、住民の日常生活は各市町の行政区域を越えたものとなっており、広域的な視点に立ち、住民生活の広がりに対応したまちづくりが必要です。

(2) 少子高齢社会に対応したまちづくり

少子高齢社会を迎え、今後は、さらなる進展が予想される中で、福祉需要が拡大する一方、生産年齢人口の減少による税収の減少が進んでいきます。合併による行財政の効率化を進めることが必要です。

(3) 行政サービスの多様化にむけた取り組み

社会情勢の変化や住民のニーズの多様化などにより、行政が取り組むべき課題は多岐にわたるとともに、さまざまな分野で専門性が求められてきています。合併による組織の効率化、人員配置の見直しにより、専門職等を配置するなど、行政サービスの高度化を図っていくことが必要です。

(4) 財政状況の厳しさへの取り組み

人口減少、高齢化により、国家全体の税収が減少する中で、国、県からの交付金や補助金の見直しが進み、財政状況がより一層厳しくなることが予測され、今後、住民ニーズに応える形での行政サービスの維持、向上を図っていくことはますます困難になっていくことが想定されます。このため、合併による組織の合理化や仕事の見直しを図るなどの行財政の一層の効率化を進め、各種事業やサービスの費用を生み出していくことが必要です。

(5) 地方分権に対応した個性ある地域づくりの実現

地方分権の推進は、これまで、国や県が持っていた権限や財源を住民に身近な市町村に移譲していくものです。

このことで、市町村の個性を活かした独自の政策立案や施策を打ち出すことが可能になったり、地域の実情に応じた決め細やかな行政サービスの提供が可能になり、より一層個性ある地域づくりを進めることができるようになります。

一方で、今まで国や県に任せていたものを、様々な基準づくりや手続き面も含めて、市町村自らの判断と責任で行うことが求められますので、それらに対応できる行政基盤の強化や専門性の向上が必要です。

併せて、現在、国において、地方分権改革推進委員会などが、国家そのものの構造を見直し、住民に身近な基礎自治体である市町村の役割を強化していくことを方針として、地方分権改革の議論を進めていますが、この中で、主な権限移譲の対象が「市」とされていることも注視していく必要があります。

(詳しくは33ページ参照)

(6) 国家構造の変化にも耐えうるまちづくり

現在、国においては、国全体で少子高齢社会となることが予見されている中で(※)、「道州制(※)」や「定住自立圏構想(※)」など、地方自治体も含めた形で、国家構造の再編に向けた議論が進められています。その中では、人口10万人以上の都市規模が望ましいといった議論や人口5万人以上の市を「中心市」として位置づけ、その市が周辺市町村も含めて一圏域としてまちづくりを行うべきなどといったことが議論されており、国家的な視点から捉えた地方自治体に関する状況変化を適確に捉えておく必要があります。

このような中で、今後も、住民参画の下、地方自治体として自主的にまちづくりを行うことのできる単位はどのような規模なのかを見極めていくことが必要です。

(※は34ページ用語解説①を参照)

Ⅱ 栃木地区広域行政圏の概況

1 各市町の紹介

栃 木 市

○まちづくりの方針

いつまでもこの街で暮らしたいと心から思えるまち

○人口・面積（平成17年国勢調査）

8万2,340人 122.06キロ平方メートル

○まちの成り立ち

昭和12年に市制を施行し、その後、「昭和の大合併」で5村(大宮・皆川・吹上・寺尾・国府)を編入し、現在に至ります。

古くは律令時代に下野国庁が、明治の初めには県庁が置かれ、県名発祥の地となりました。江戸時代前半には、日光例幣使街道の宿として発展し、後半には巴波川の舟運を活用した江戸との交易により商人町として発展しました。

○特徴（PRやキーワードなど）

- ・「とちぎ秋まつり」には県内外から多くの観光客が集まります！
- ・先人が残した「蔵の街」や自然豊かな「太平山」は市民の誇りです！

西 方 町

○まちづくりの方針

美しく活力のある田園文化都市にしかた

○人口・面積（平成17年国勢調査）

6,978人 32.00キロ平方メートル

○まちの成り立ち

昔から、豊かな米作地帯として知られ、江戸時代には「西方五千石」とうたわれたほどの米どころであり、町東部の金崎付近は日光例幣使街道の宿場として多くの旅人で賑わった場所です。昭和30年4月、合併促進法により旧西方村と旧真名子村が合併して西方村となり、平成6年10月に町制を施行し、現在に至ります。

○特徴（PRやキーワードなど）

- ・おいしい水や農産物（苺、米など）があり、美しく豊かな自然（金崎の桜など）が残る、人情味あふれる町です。

大 平 町

○まちづくりの方針

健康で生きがいのもてるまち大平

○人口・面積（平成17年国勢調査）

2万8,813人 39.80キロ平方メートル

○まちの成り立ち

昭和31年9月町村合併推進法により、富山村、水代村、瑞穂村の3村が合併し大平村となり、その後、昭和36年11月に町制を施行し、現在に至ります。

江戸時代には、富田宿が日光例幣使街道の宿場町として栄え、現在は農業、工業、商業の調和のとれたまちづくりを目指しています。

○特徴（PRやキーワードなど）

- ・多様な産業を振興し、活力あるまちづくりを進めています。
- ・四季折々の住民との協働のイベントで、賑わいを創出しています。
- ・豊かな自然と快適な住環境が整うまちづくりを目指しています。

藤 岡 町

○まちづくりの方針

ハートにアクセス一人と自然が出会う町・ふじおかー

○人口・面積（平成17年国勢調査）

1万8,056人 60.45キロ平方メートル

○まちの成り立ち

昭和30年に「昭和の大合併」で藤岡町、部屋村、赤麻村、三鴨村が合併し、現在に至ります。

渡良瀬遊水地建設による谷中村廃村などの歴史をもち、かつては巴波川や渡良瀬川の水運を利用した商業拠点として発展をしました。

○特徴（PRやキーワードなど）

- ・渡良瀬遊水地・谷中湖は、豊かな自然環境に恵まれ、スポーツ・レクリエーションの場として多くの観光客が集まります。
- ・三轟山は、県営みかも山公園として、ふもとには道の駅「みかも」を整備し、首都圏と結ぶ交流・観光の拠点になっています。

岩 舟 町

○まちづくりの方針

心豊かに安心して暮らせる やさしい自然と文化のまち“元気な岩舟”

○人口・面積（平成17年国勢調査）

1万9,011人 46.74キロ平方メートル

○まちの成り立ち

昭和31年に岩舟村、静和村、小野寺村の3村が岩舟村となり、昭和37年町制施行し現在に至ります。

律令制度時代、東山道がみかも山付近を通り、古くから交通の要衝。日光例幣使街道の宿場町として栄え、江戸中期頃から岩船山から産出される良質な石材が関東一円で土木建築に利用され産業とし発展しました。

○特徴（PRやキーワードなど）

- ・世界史的偉人“慈覚大師円仁”の由来の土地柄から、円仁に関する事でのまちづくりや国際交流の展開。
- ・みかも山東ゾーンでの観光資源を活かした観光農業振興
- ・岩船山砕石場跡地でのNPO法人による野外コンサート

都 賀 町

○まちづくりの方針

心豊かで優しさに満ちた住みよいまち・つが

○人口・面積（平成17年国勢調査）

1万3,565人 30.52平方キロメートル

○まちの成り立ち

昭和30年家中村と赤津村が合併し、奈良平安時代からの郡名を取り都賀村となった。その後昭和38年町制を施行し現在に至る。

町を日光例幣使街道が縦貫し、江戸時代には合戦場宿は大勢の旅人で賑わい宿場町として栄えた。

○特徴（PRやキーワードなど）

- ・男体山を開き日光修験の始祖と仰がれる勝道上人が、その父若田高藤の故地である城山（木地内）に華嚴寺を建立した。
- ・つがの里は、桜、あじさい、ツツジ、ハスなど年間を通して花が咲き誇り、特に春の「花彩祭」は大勢の観光客で賑わう。
- ・東北自動車道と北関東自動車道の結節点

2 住民生活の一体性

住民生活は多岐に亘りますが、全ての世代の生活実態について示すため、仕事(通勤)、学校(通学)、買い物(購買動向)に区分し、その一体性の状況を紹介します。

(1) 仕事(通勤の実態)

平成17年の国勢調査をもとに、各市町間の15歳以上の通勤者の実態を示すと、以下のとおりとなります。

(単位:人)

		通勤先										
		栃木地区広域行政圏								合計 うち、自市町除く	その他の市町村	総数
		栃木市	西方町	大平町	藤岡町	岩舟町	都賀町					
居住地	栃木地区広域行政圏	栃木市	24,808	502	1,558	251	588	1,054	28,761	3,953	10,900	39,661
		西方町	541	1,671	56	0	16	193	2,477	806	1,207	3,684
		大平町	2,157	48	6,864	350	797	103	10,319	3,455	4,444	14,763
		藤岡町	379	0	352	4,239	402	12	5,384	1,145	3,728	9,112
		岩舟町	648	12	1,028	344	4,318	42	6,392	2,074	3,671	10,063
		都賀町	1,766	302	193	34	58	3,062	5,415	2,353	1,887	7,302
		合計	30,299	2,535	10,051	5,218	6,179	4,466	58,748	-	25,837	84,585
		うち、自市町除く	5,491	864	3,187	979	1,861	1,404	-	-	-	-
	その他の市町村	9,036	969	2,780	1,594	1,743	771	16,893	-	-	-	
	総数	39,335	3,504	12,831	6,812	7,922	5,237	75,641	-	-	-	

○この表の見方(二重の四角で囲んだ数値を例として)

- ・栃木市民の502人が西方町に通勤しています。
- ・西方町、大平町、藤岡町、岩舟町、都賀町から、5491人が栃木市に通勤しています。
- ・藤岡町民の3728人が1市5町以外に通勤しています。

(2) 学校（通学）

平成17年の国勢調査をもとに、各市町間の15歳以上の通学者の実態を示すと、以下のとおりとなります。なお、市町外への通学は、基本的に高等学校以上と仮定し、ここでの通学先は、高等学校のある栃木市、大平町、藤岡町、その他の市町村とします。

（現在、藤岡町の藤岡高校は栃木翔南(南)高校に統合されています。）

（単位：人）

		通学先							
		栃木地区広域行政圏					その他の市町村	総数	
		栃木市	大平町	藤岡町	合計				
うち、自市町除く									
居住地	栃木地区広域行政圏	栃木市	2,466	100	14	2,580	114	1,703	4,283
		西方町	84	2	0	86	86	286	372
		大平町	389	266	13	668	402	791	1,459
		藤岡町	212	15	161	388	227	592	980
		岩舟町	269	1	18	288	288	713	1,001
		都賀町	184	10	2	196	196	537	733
		合計	3,604	394	208	4,206	-	4,622	8,828
		うち、自市町除く	1,138	294	194	-	-	-	-
		その他の市町村	1,703	243	77	2,023	-	-	-
		総数	5,307	637	285	6,229	-	-	-

○この表の見方（二重の四角で囲んだ数値を例として）

- ・岩舟町民の269人が栃木市に通学しています。
- ・栃木市民の114人が大平町、藤岡町に通学しています。
- ・大平町に都賀町から10人通学しています。

(3) 買い物（購買動向）

各市町の住民(世帯単位)がどこで買い物をしているかを示したものが購買動向です。平成16年の栃木県地域購買動向調査(一部11年)をもとに、各市町間の住民の買い物先を示すと、以下のとおりになります。

(単位：%)

		買い物場所						
		栃木市	西方町	大平町	藤岡町	岩舟町	都賀町	その他
居住地	栃木市	84.5	0.0	0.2	0.0	0.0	0.1	15.2
	西方町	51.4	21.6	0.0	0.0	0.0	1.2	25.8
	大平町	47.2	0.0	27.0	0.1	1.0	0.0	24.7
	藤岡町	4.0	0.0	1.8	21.8	1.9	0.0	70.5
	岩舟町	12.0	0.0	9.5	0.5	22.6	0.0	55.4
	都賀町	74.3	3.0	0.0	0.0	0.0	9.7	13.0

○この表の見方（二重の四角で囲んだ数値を例として）

- ・西方町民の51.4%が栃木市で買い物をしています。
- ・大平町民の27.0%が地元で買い物をしています。

3 行政圏の一体性

行政圏の一体性を示すため、広域行政事務組合や協議会形式により共同で処理している行政サービスの状況と、国や県の行政窓口の他、市町の枠を越えて設置されている機関などについて紹介します。

(1) 栃木地区広域行政事務組合

栃木地区広域行政圏では、昭和40年代から現在までの40年以上に亘り、消防、ごみ処理、し尿処理の住民生活に身近な分野において、各市町が負担金を支出し広域行政事務組合を構成する形で、共同処理により、行政サービスを提供しています。

分野ごとに構成する市町が異なるものもありますが、ごみ処理においては、1市5町全てが共同処理になっており、みなさんのご家庭から回収されたゴミは、広域行政事務組合が施設を整備し、管理運営する「とちぎクリーンプラザ(栃木市梓町)」において処理されています。

○広域行政の共同処理事務の状況

	栃木市	西方町	大平町	藤岡町	岩舟町	都賀町
消防	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	佐野地区 広域消防組合	栃木地区 広域行政事務組合
ごみ処理	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合
し尿処理	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	栃木地区 広域行政事務組合	佐野地区 衛生施設組合	佐野地区 衛生施設組合	栃木地区 広域行政事務組合

○栃木地区広域行政事務組合の施設

	施設	業務内容
消防	消防本部(栃木消防署) 分署(西方・大平・藤岡・都賀)	常備消防・救急
ごみ処理	とちぎクリーンプラザ	ごみ焼却・リサイクルプラザ(ペットボトル等の再資源化) リサイクルセンター(缶・瓶の再資源化)
し尿処理	衛生センター	し尿及び浄化槽汚泥の処理

○ごみ処理の状況(平成18年度)

	年間ごみ処理量(トン)	年間ごみ処理経費 (千円)	住民1人あたりの処理経費 (千円)
1市5町計	53,681	2,855,971	17

年間ごみ処理量: 事業所からのごみも含む総処理量

年間ごみ処理経費: 人件費等のクリーンプラザ施設管理費及び処理費

住民1人あたりの処理経費: 年間ごみ処理経費 ÷ 19年3月末日住民基本台帳人口

(2) 共同処理

施設の利用頻度等から、単独市町で処理したり、施設を整備するよりも効率的であるものについて、共同処理や引受けという形で実施しているものがあります。

○火葬場

西方町、大平町、都賀町は単独で施設を設置せずに、栃木市の火葬場を利用しています。なお、藤岡町、岩舟町は佐野市との事務組合により施設を設置しています。

○下水道

各市町内の下水管の敷設や維持管理はそれぞれが行っていますが、汚水の最終的な処理においては、県が設置した施設を共同で利用しています。栃木市、西方町、大平町(一部)、都賀町は巴波川流域下水道に属し、大平町(一部)、藤岡町、岩舟町は渡良瀬川下流流域下水道(大・岩・藤処理区)に属しています。

	栃木市	西方町	大平町	藤岡町	岩舟町	都賀町
火葬場	単独(引受け)	栃木市、鹿沼市の施設を利用	栃木市の施設を利用	佐野地区衛生施設組合	佐野地区衛生施設組合	栃木市の施設を利用
下水道	巴波川流域下水道	巴波川流域下水道	巴波川、渡良瀬川下流流域下水道	渡良瀬川下流流域下水道	渡良瀬川下流流域下水道	巴波川流域下水道

(3) 国や県の窓口

国や県の窓口は、市町村という枠を越えて設置されているものが多くあります。機関ごとの各市町を所管する窓口は以下のとおりになります。

○県の出先機関の状況

行政機関		栃木	西方	大平	藤岡	岩舟	都賀
県税事務所	県税の収納など	栃木	鹿沼	栃木	栃木	栃木	栃木
健康福祉センター	感染症予防など	県南 (小山)	県西 (鹿沼)	県南 (小山)	県南 (小山)	県南 (小山)	県南 (小山)
福祉事務所	生活保護など	市設置	下都賀 (小山)	下都賀 (小山)	下都賀 (小山)	下都賀 (小山)	下都賀 (小山)
保健所	食品衛生など	県南 (小山)	県西 (鹿沼)	県南 (小山)	県南 (小山)	県南 (小山)	県南 (小山)
児童相談所	児童相談、虐待防止など	県南 (栃木)	中央 (宇都宮)	県南 (栃木)	県南 (栃木)	県南 (栃木)	県南 (栃木)
労政事務所	労働相談など	小山	宇都宮	小山	小山	小山	小山
農業振興事務所	農業振興、融資制度など	下都賀 (栃木)	上都賀 (鹿沼)	下都賀 (栃木)	下都賀 (栃木)	下都賀 (栃木)	下都賀 (栃木)
家畜衛生保健所	伝染病予防、畜産農家の衛生指導など	県南 (栃木)	県央 (宇都宮)	県南 (栃木)	県南 (栃木)	県南 (栃木)	県南 (栃木)
環境森林事務所 (旧林務事務所)	林業振興、公害防止など	県南 (佐野)	県西 (日光)	県南 (佐野)	県南 (佐野)	県南 (佐野)	県南 (佐野)
土木事務所	県道整備、維持管理、建築確認申請など	栃木	鹿沼 (※)	栃木	栃木	栃木	栃木
県民センター	県民相談、パスポート発給	県南 (栃木)	上都賀県民 相談室 (鹿沼)	県南 (栃木)	県南 (栃木)	県南 (栃木)	県南 (栃木)
教育事務所	教職員の人事など	下都賀 (栃木)	上都賀 (鹿沼)	下都賀 (栃木)	下都賀 (栃木)	下都賀 (栃木)	下都賀 (栃木)
警察	警察	栃木	鹿沼	栃木	藤岡	栃木	栃木

※西方町は県道整備、維持管理は鹿沼土木事務所だが、建築確認申請は栃木土木事務所の所管となる。

○国の出先機関の状況

行政機関		栃木	西方	大平	藤岡	岩舟	都賀
税務署	国税に関すること	栃木	鹿沼	栃木	栃木	栃木	栃木
地方・家庭裁判所		栃木	栃木	栃木	栃木	栃木	栃木
検察庁		栃木	栃木	栃木	栃木	栃木	栃木
法務局	土地の登記など	栃木	栃木	栃木	栃木	栃木	栃木
労働基準監督署	労働相談、保険、労働紛争の調停など	栃木	鹿沼	栃木	栃木	栃木	栃木
社会保険事務所	年金、社会保険など	栃木	宇都宮	栃木	栃木	栃木	栃木
職業安定所 (ハローワーク)	職業紹介、雇用保険など	栃木	鹿沼	栃木	栃木	栃木	栃木
陸運事務所	自動車の登録	佐野	宇都宮	佐野	佐野	佐野	佐野

(4) その他

項目		栃木	西方	大平	藤岡	岩舟	都賀
保健・医療	保健医療圏	県南	県西 (鹿沼)	県南	県南	県南	県南
	救急医療体制	栃木	鹿沼	栃木	栃木	栃木	栃木
	医師・歯科医師会	下都賀 郡市	上都賀 郡市	下都賀 郡市	下都賀 郡市	下都賀 郡市	下都賀 郡市
農業	農協	下野	上都賀 (鹿沼)	下野	下野	下野	下野
教育	通学区域(全日制普通科)	下都賀	上都賀	下都賀	下都賀	下都賀	下都賀
商工	商工会・商工会議所	栃木商工会議所	西方商工会	大平町商工会	藤岡町商工会	岩舟町商工会	都賀町商工会

課題点や留意点

- ・各市町には様々な個性があります。これらは、合併後のまちづくりにも活かしていく必要があります。
- ・歴史的には、栃木市、西方町、大平町、岩舟町、都賀町は「日光例幣使街道」が結び、栃木市と藤岡町は巴波川の河岸(かし)があり、舟運という繋がりがあったようです。
- ・日常生活においては、例えば、大平町に住んでいても、栃木市に通勤しているなど、圏域内を行き来し生活している住民が多くいます。これらに対応するためには、道路や施設の整備など、広域的な視点に立ったまちづくりを行う必要があります。
- ・広域行政では、長年に亘り、1市5町共同で住民サービスを提供し、清掃工場などの施設も共同で所有する形になっています。これらは、将来的な管理運営について協議する必要があります。
- ・広域行政では、各市町が別々の事務組合に属しているものがあります。これは、合併に向けて解決していく必要があります。
- ・国や県の窓口などでは、属する郡の違いにより異なるものがあります。これは、住民の利便性、地域の慣習、歴史など、様々な視点から解決していく必要があります。

Ⅲ 栃木地区広域行政圏の将来像

1 位置と地勢

この圏域は栃木県の最南部に位置し、鉄道でも、高速道路でも、東京まで約1時間というアクセス性に優れているとともに、栃木県、茨城県、埼玉県、群馬県の県境が重なる稀有な地域でもあります。

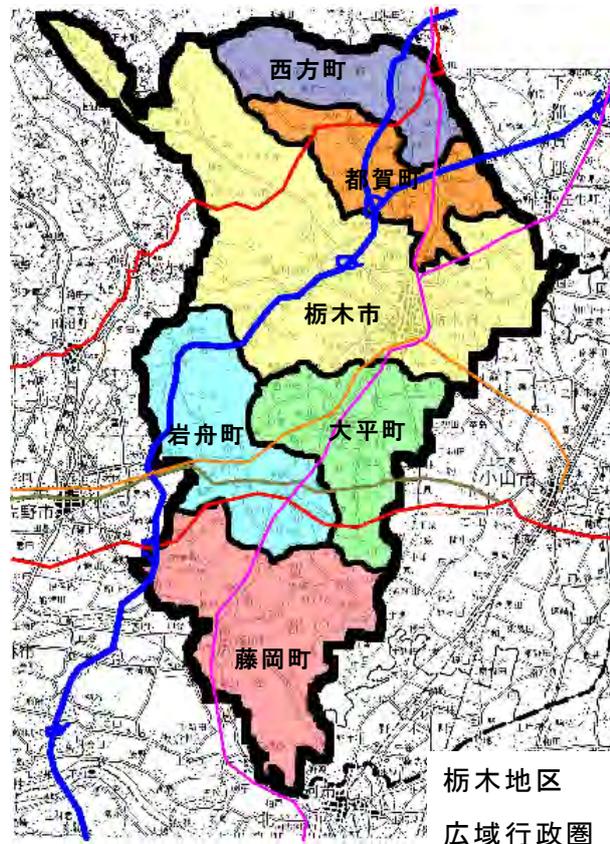
西部には、「太平山」、「岩船山」、「三轟山」があり、南部には「渡良瀬遊水地」を有し、北から南に向かい、「思川」、「巴波川」、「永野川」が流れ、豊かな自然環境を形成しています。また、北部から東部にかけては関東平野に連なる平坦地が広がり、県内有数の農業地帯でもあります。

2 交通

南北には東北自動車道が走り、佐野藤岡 IC、栃木 IC を有し、東西には平成24年の全線開通が待たれる北関東自動車道が走り、都賀 IC を有しています。また、南部には、茨城、栃木、群馬を結ぶ基幹国道である50号が東西に走り、北部には国道293号が走るなど、県内外とのアクセスに優れた交通網を形成しています。

圏域内を結ぶ道路としては、南北を結ぶ栃木・藤岡線(栃木環状線)、宇都宮・亀和田・栃木線(鹿沼街道)があり、東西には岩舟・小山線、桐生・岩舟線が走っています。さらなるアクセス性の向上として、小山市や国道4号と結ばれる小山・栃木・都賀線の早期開通が望まれます。

鉄道では、南北に東武日光線、東武宇都宮線、東西にJR両毛線が走り、この3路線が交差する栃木駅をはじめとして、12の駅を有し、公共交通の面でも高い利便性があります。

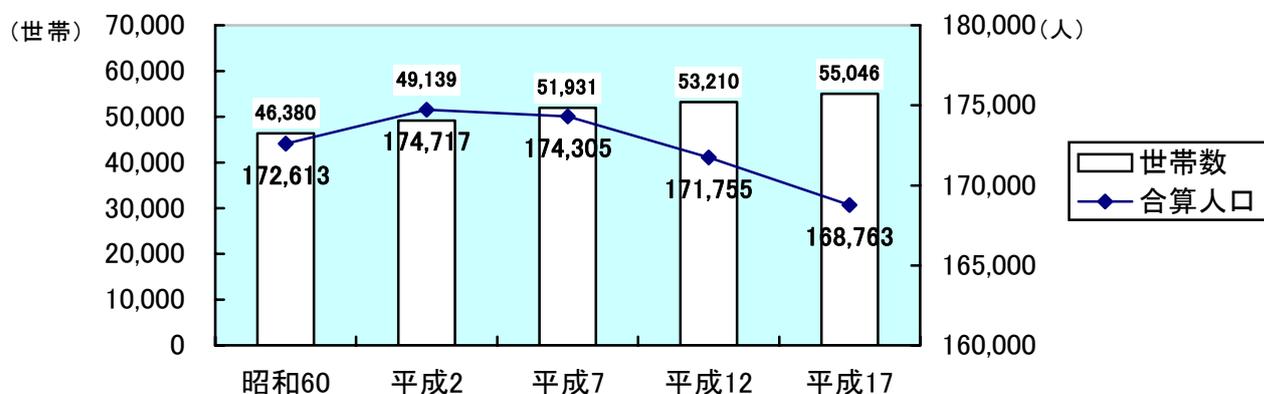


栃木地区
広域行政圏

3 人口と世帯数

栃木地区広域行政圏の人口と世帯数等を合算し示すと、以下のとおりになります。

○人口・世帯数の推移（各年国勢調査）



○市町ごとの人口・世帯数（平成17年国勢調査）

	人口(人)	構成比(%)	世帯数	構成比(%)
栃木市	82,340	48.8	28,012	50.9
西方町	6,978	4.1	2,009	3.6
大平町	28,813	17.1	9,512	17.3
藤岡町	18,056	10.7	5,404	9.8
岩舟町	19,011	11.3	6,018	10.9
都賀町	13,565	8.0	4,091	7.4
計	168,763	-	55,046	-

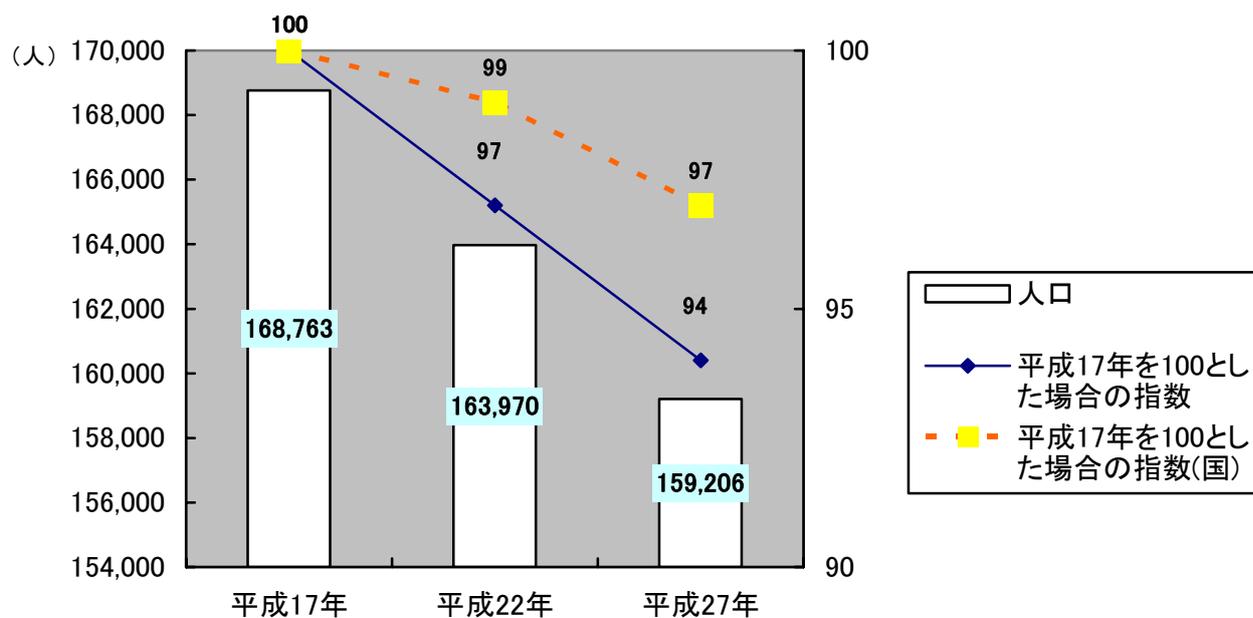
○年齢別人口構成率（平成17年国勢調査）

区別	人口(人)	構成比(%)
年少人口(15歳未満)	22,443	13.3
生産年齢人口(15～64歳人口)	109,762	65.1
老年人口(65歳以上)	36,515	21.6

4 将来人口

栃木地区広域行政圏の将来人口を合算し推計値を示すと、以下のとおりになります。なお、数値のうち、平成17年は国勢調査の結果によるもの、平成22年、27年は国立社会保障・人口問題研究所の推計値を栃木県が補正した推計値です。

○将来人口推計（栃木県合併推進構想）



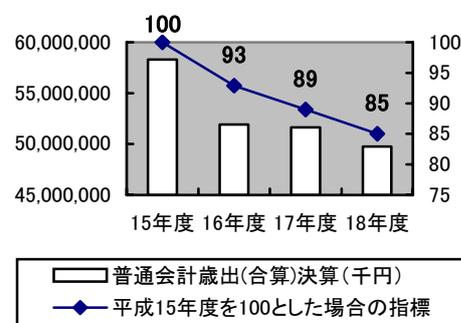
5 行財政の状況

栃木地区広域行政圏の行財政に関する数値を合算、並びに、各市町の状況を示すと、以下のとおりになります。

○決算状況の推移（各市町調べ）

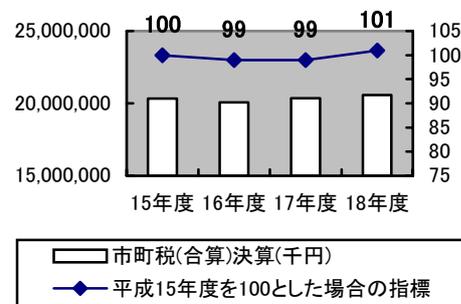
【普通会計の歳出決算状況】

	15年度 (千円)	16年度 (千円)	17年度 (千円)	18年度 (千円)
栃木市	31,360,616	26,210,776	26,879,527	26,544,293
西方町	3,548,537	2,569,362	2,277,730	2,373,209
大平町	7,027,608	7,729,204	7,921,850	7,514,145
藤岡町	5,860,992	5,655,567	5,509,498	4,906,970
岩舟町	6,485,951	5,972,231	5,457,024	4,791,488
都賀町	4,009,885	3,770,746	3,608,520	3,619,457
合計(1市5町)	58,293,589	51,907,886	51,654,149	49,749,562



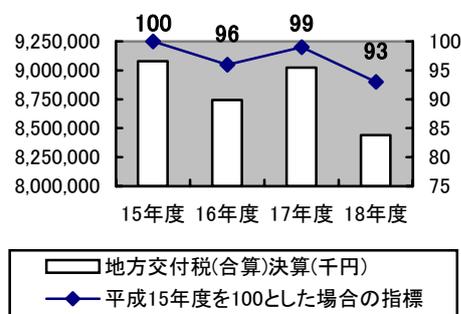
【歳入決算の状況：市町税】

	15年度 (千円)	16年度 (千円)	17年度 (千円)	18年度 (千円)
栃木市	10,788,311	10,651,309	10,578,053	10,794,108
西方町	947,957	937,001	1,012,264	950,615
大平町	3,559,886	3,396,062	3,481,455	3,518,907
藤岡町	1,690,465	1,707,154	1,898,693	1,961,354
岩舟町	1,869,286	1,905,427	1,905,746	1,950,901
都賀町	1,471,268	1,466,760	1,473,159	1,398,223
合計(1市5町)	20,327,173	20,063,713	20,349,370	20,574,108



【歳入決算の状況：地方交付税】

	15年度 (千円)	16年度 (千円)	17年度 (千円)	18年度 (千円)
栃木市	3,284,799	3,252,896	3,413,539	3,225,047
西方町	718,821	723,567	740,481	721,043
大平町	1,084,374	1,020,191	1,137,721	990,180
藤岡町	1,681,625	1,547,818	1,396,858	1,281,381
岩舟町	1,358,928	1,269,680	1,323,843	1,265,269
都賀町	951,048	929,271	1,012,294	957,268
合計(1市5町)	9,079,595	8,743,423	9,024,736	8,440,188



○18年度各市町普通会計決算時の財政指標（各市町調べ）

	普通会計 歳出決算(千円)	財政力指数	普通会計 地方債残高		実質公債費比率 (%)	経常収支比率 (%)
			残高(千円)	住民1人あたりの 残高(千円)		
栃木市	26,544,293	0.77	30,497,964	373	17.2	90.6
西方町	2,373,209	0.60	2,999,843	428	15.9	84.8
大平町	7,514,145	0.78	6,977,282	242	16.5	94.5
藤岡町	4,906,970	0.60	4,385,492	242	11.7	85.3
岩舟町	4,791,488	0.62	6,365,540	336	11.7	90.0
都賀町	3,619,457	0.62	3,838,735	281	11.7	88.4
合計(1市5町)	49,749,562		55,064,856	327		

地方債残高住民1人あたりの残高: 地方債残高 ÷ 19年3月末日住民基本台帳人口

○18年度各市町特別会計等の決算状況（各市町調べ）

【水道・下水道・農業集落排水】

	水道事業(千円)				下水道事業(千円)			農業集落排水事業(千円)		
	歳出決算		企業債 (地方債)残高	住民1人あた りの残高	歳出決算	企業債 (地方債)残高	住民1人あた りの残高	歳出決算	企業債 (地方債)残高	住民1人あた りの残高
	収益的 支出	資本的 支出								
栃木市	995,918	631,652	4,650,592	57	2,501,178	15,512,623	190			
西方町	153,985	63,439	890,680	127	183,775	1,147,419	164	101,426	679,510	97
大平町	347,590	387,692	2,106,819	73	946,753	5,204,045	180	92,013	1,151,530	40
藤岡町	280,242	176,442	1,754,116	97	666,989	3,704,412	204	559,312	1,218,500	67
岩舟町	417,813	251,575	3,046,798	161	722,257	4,216,617	223			
都賀町	173,697	363,711	803,907	59	419,258	2,440,280	178			
合計(1市5町)	2,369,245	1,874,511	13,252,912	79	5,440,210	32,225,396	191	752,751	3,049,540	18

企業債(地方債)残高住民1人あたりの残高: 地方債残高÷19年3月末日住民基本台帳人口

○直近の行財政指標（各市町調べ）

【予算・職員・議員】

	20年度一般会計 当初予算(千円)	一般職員(20年4月1日現在)		議員(20年4月1日現在)	
		職員数	人口千人当り	議員在職数	人口千人当り
栃木市	24,962,000	605	7.4	20	0.25
西方町	2,767,000	86	12.4	10	1.44
大平町	7,855,000	207	7.1	18	0.62
藤岡町	4,878,000	177	9.8	14	0.78
岩舟町	5,221,000	177	9.5	18	0.96
都賀町	3,752,000	111	8.2	14	1.03
合計(1市5町)	49,435,000	1,363	8.1	94	0.56

人口千人当り一般職員数: 一般職員数÷20年3月末日住民基本台帳人口×1,000

人口千人当り議員数: 議員在職数÷20年3月末日住民基本台帳人口×1,000

※「財政用語の解説」は34ページ用語解説②を参照

6 産業

栃木地区広域行政圏の産業関連の指標を合算し示すと、以下のとおりになります。

○産業大分類別事業所数・従業者数（平成18年事業所・企業統計調査）

産業大分類	事業所数	全産業に占める割合	従業者数（人）	全産業に占める割合
農林漁業	37	0.4%	412	0.6%
鉱業	14	0.2%	146	0.2%
建設業	1,112	13.3%	5,647	8.2%
製造業	1,112	13.3%	19,167	27.9%
電気・ガス・熱供給・水道業	11	0.1%	76	0.1%
情報通信業	20	0.2%	206	0.3%
運輸業	211	2.5%	3,823	5.6%
卸売・小売業	2,193	26.2%	12,863	18.7%
金融・保険業	101	1.2%	1,051	1.5%
不動産業	362	4.3%	606	0.9%
飲食店、宿泊業	867	10.3%	4,307	6.3%
医療、福祉	452	5.4%	5,795	8.4%
教育、学習支援業	334	4.0%	3,481	5.1%
複合サービス事業	61	0.7%	816	1.2%
サービス業（他に分類されないもの）	1,414	16.9%	8,113	11.8%
公務（他に分類されないもの）	83	1.0%	2,206	3.2%
合計（全産業）	8,384	-	68,715	-

○商業関連（平成16年商業統計調査）

	卸売業・小売業 事業所数	合計に占める割合	従業者数（人）	合計に占める割合	年間商品販売額（万円）	合計に占める割合
栃木市	1,347	60.6%	7,715	63.6%	18,580,961	60.3%
西方町	69	3.1%	272	2.2%	442,642	1.4%
大平町	232	10.4%	1,548	12.8%	4,352,425	14.1%
藤岡町	233	10.5%	954	7.9%	1,535,072	5.0%
岩舟町	203	9.1%	984	8.1%	4,741,936	15.4%
都賀町	140	6.3%	667	5.5%	1,179,381	3.8%
合計（1市5町）	2,224	-	12,140	-	30,832,417	-

○工業関連（平成17年工業統計調査）

	事業所数	合計に占める割合	従業者数(人)	合計に占める割合	年間製造品出荷額(万円)	合計に占める割合
栃木市	249	41.1%	7,221	39.9%	28,302,351	38.1%
西方町	35	5.8%	936	5.2%	2,512,032	3.4%
大平町	107	17.7%	4,976	27.5%	34,380,976	46.2%
藤岡町	71	11.7%	1,689	9.3%	3,731,085	5.0%
岩舟町	91	15.0%	1,896	10.5%	3,569,905	4.8%
都賀町	53	8.7%	1,378	7.6%	1,883,314	2.5%
合計(1市5町)	606	-	18,096	-	74,379,663	-

○農業関連（農家数は農業センサス2005・産出額は平成18年）

	総農家数	合計に占める割合	販売農家数	合計に占める割合	農業産出額(千万円)	合計に占める割合
栃木市	2,378	32.7%	1,811	32.4%	581	28.1%
西方町	581	8.0%	476	8.5%	240	11.6%
大平町	969	13.3%	801	14.3%	373	18.1%
藤岡町	1,311	18.0%	991	17.8%	235	11.4%
岩舟町	1,150	15.8%	806	14.4%	256	12.4%
都賀町	881	12.1%	698	12.5%	381	18.4%
合計(1市5町)	7,270	-	5,583	-	2,066	-

7 主要指標と位置付け

各種指標の合算から見る栃木地区広域行政圏の将来像は以下のとおりになります。ここでは、具体的にイメージが出来るよう、県内や全国で何番目になるのかも参考に記載します。

○人口

168,763人

⇒県内では小山市を超えて2位、全国では約1800ある自治体の中で161番目になります。

○面積

331.57キロ平方メートル

○財政

平成20年度 49,435,000千円

一般会計予算

○商工業

事業所数 8,384所（平成18年）

⇒県内で第3位、全国で150番目になります。

工場数 606所（平成17年）

⇒県内で第2位、全国で70番目になります。

商店数 2,224店（平成16年）

⇒県内で第3位、全国で150番目になります。

製造品出荷額 7,437億9,663万円（平成17年）

⇒県内で第4位、全国で69番目になります。

商品販売額 3,083億2,417万円（平成16年）

⇒県内で第4位、全国で190番目になります。

○農業

農業産出額 206億6千万円（平成18年）

⇒県内で第3位、全国で50番目になります。

耕種産出額※ 178億1千万円（平成18年）

⇒県内で第1位、全国で35番目になります。

野菜産出額 88億3千万円（平成18年）

⇒県内で第1位に、全国で30番目になります。

※ 「耕種産出額」の「耕種」とは、米、麦、いも、野菜、果樹、工芸農作物、飼肥料作物、花き、薬用作物、採種用作物、桑の栽培をいいます。

将来像として期待できること、課題点や留意点

- ・ 4県が接する位置にあること、東北道や北関東道のインターがあることなど地勢上の利点が生れます。これらを活用したまちづくりを行うことが可能になります。
- ・ 合併をしても人口は減少傾向にあります。引き続き、行財政改革を行う必要があるとともに、人口減少対策の視点からのまちづくりが必要とされます。
- ・ 合併をすることで、指標が県内、全国での位置付けが向上するものがあります。これらを活用したまちづくりを行うことが可能になります。また、これらの指標を下降させることがないよう、合併後の地域づくりを行う必要があります。

IV 市町村合併の課題

I章からIII章までは、栃木地区広域行政圏での合併の必要性や将来像を述べてきましたが、ここでは、全国的な事例として、合併の課題とその対応策について、(財)日本都市センターが、合併後一定期間が経過した市を対象に実施したアンケート結果(416市対象)を紹介する形で示します。

なお、このアンケートの結果は、地方自治制度の調査、審議を目的として設置されている、国の「第29次地方制度調査会」においても、合併の検証の際に資料として使用されたものです。

(1) 合併に関する主要課題

一般的に言われる合併の問題点のうち、合併を経験した市が、自らも課題となった主な点について選択方式により回答した結果は以下のとおりです。(三択回答)

課題項目	回答団体	割合 (%)
○役場が遠くなり不便になる	285	68.5
○中心部と周辺部の格差が増大する	225	54.1
○人口が増えるため、住民の声が届きにくくなる	217	52.2
○広域化に伴い、サービス水準が低下する	120	28.8
○各地域の歴史、文化、伝統が失われる	110	26.4

(2) 主要課題に対する対応

上記の課題を選択した自治体が、それに対する解決策として採用、想定しているものについて回答した結果は以下のとおりになります。

課題項目		回答団体	割合 (%)
○役場が遠くなり不便になる			
対 応	・ 総合支所及び分庁化など(支所の充実など)	264	92.6
	・ オンライン整備(ITの活用など)	12	4.2
	・ 自治組織の設置(地域自治区、合併特例区など)	8	2.8
○中心部と周辺部の格差が増大する			
対 応	・ 新市建設計画における地域配慮など	127	44.6
	・ 自治組織の設置(地域自治区、合併特例区など)	68	23.9
	・ 総合支所及び分庁化など(支所の充実など)	32	11.2
	・ 地域特性を生かしたまちづくりなど	27	9.5

課題項目		回答団体	割合 (%)
○人口が増えるため、住民の声が届きにくくなる			
対応	・自治組織の設置(地域自治区、合併特例区など)	119	41.8
	・地域の自治組織・住民との協働関係の構築	83	29.1
	・広聴業務の充実(市民ミーティング・相談窓口など)	68	23.9
○広域化に伴い、サービス水準が低下する			
対応	・総合支所及び分庁化など(支所の充実など)	50	17.5
	・経過措置、段階措置(旧市町村のサービス継続)	43	15.1
	・広聴業務の充実(市民ミーティング・相談窓口など)	36	12.6
○各地域の歴史、文化、伝統が失われる			
対応	・積極的な保存・伝承・相互理解(行事の継続など)	73	25.6
	・地域の自治組織・住民との協働関係の構築	22	7.7
	・地域特性を生かしたまちづくりなど	14	4.9

(3) 合併後の残された課題

合併後も残された、残されている課題について回答した主な結果は以下のとおりになります。

課題項目	回答団体	割合 (%)
・旧市町村の事業の継続・調整(公共料金の統一、市税の不均一課税、ごみ処理など)	182	43.8
・旧自治体間の(新市)の一体化策	68	16.3
・職員の削減・定数管理・給与の是正など	47	11.3
・財政基盤の強化・財政効率化	41	9.9
・新市総合計画(基本構想)の策定・実施	36	8.7

課題点や留意点

- ・合併協議の際など事前に認識されていた課題は行政サービスの窓口との距離や住民と行政の距離に関するもので、いずれも、旧市町村の役場を支所として活用する手法や地域自治組織の設置などで対応がとられています。
- ・一方で、残された課題としては、公共料金やサービスの不統一、新市の一体化などで、旧市町村の地域間の調整が課題として残されているようです。
- ・また、職員の削減や財政基盤の強化は、合併後も、引き続き取り組むべき課題とされています。

V 合併にあたってのまちづくりの方針

合併後のまちづくりにあたっては、各章末に記載してあります課題点や留意点などに対応していくことが必要です。そして、課題点等は解決の方向を目指していく一方で、合併の効果は最大限に活かしていくことが必要です。

1 合併の課題に対応する取り組み

平成の大合併においては、全国で約 3,200 あった市町村が 1,800 を切るまで合併が進み、県内においても、49 市町村が 31 市町村になりました。このことは、現在、合併を検討している栃木地区広域行政圏にとって、お手本となる先行事例が多数あるということになります。

このような中で、Ⅳ章のアンケート結果には、合併を経験した自治体において、実際に課題となったもの、それに対する対応が記載されていますので、これを活用し、課題の把握と解決策を検討しておくことが必要です。

さらに、アンケートでは、合併後に残された課題もあげられていますので、これらに対応すべく協議を進めておくことが、合併後のまちづくりを円滑に行う上では重要になってきます。

また、Ⅱ章に見られるような栃木地区広域行政圏が抱える特有の課題についても協議しておく必要があります。

(1) 主要課題に対する対応

【課題 1】役場が遠くなり不便になる

この課題に対し、合併した自治体では、9 割以上の自治体が旧市町村の役場を総合支所や支所として充実させ、住民サービスの提供機能を確保しています。

栃木地区広域行政圏の合併は、現在でも、住んでいる町が違って、勤務先は同じであるなど、行政境を越えて日常生活が一体となっている住民が、合併により同じ市の住民となるわけですから、より一層同じ生活環境で暮らしていくことが望まれますので、旧市町村の役場の行政サービス機能は一定の水準で維持できるよう協議を進めていきます。（総合支所・支所については 35 ページ用語解説③参照）

【課題 2】中心部と周辺部の格差が増大する

この課題に対し、合併した自治体では、4 割が合併協議における地域配慮、2 割が自治組織の設置により対応しています。

栃木地区広域行政圏の合併は、6 市町が一緒になって新たな市として、発展していくことを前提に協議を進めていますので、引き続き、中心部と周辺部、旧〇〇町といった扱いではなく、それぞれの地域にどのような特徴があり、新たな市の中では、どのような役割を果たしていくことが望ましいのかという視点でまちづくりの協議を進めていきます。

また、自治組織は、一定の権限を持った地域の支所と住民組織が協働で、地域づくりを進めていくためのものですので、これらの制度の導入も旧市町村の役場の機能と併せて協議を進めていきます。（自治組織については 35 ページ用語解説④参照）

【課題3】広域化に伴い、サービス水準が低下する

この課題に対し、合併した自治体では、総合支所及び分庁化など(支所の充実など)、経過措置、段階措置(旧市町村のサービス継続)、広聴業務の充実により対応しています。

総合支所及び分庁化などの対応の必要性は前述のとおりです。

栃木地区広域行政圏の合併は、6市町が関係する合併ですので、サービスの水準や手続きも異なる部分が多くありますが、合併の大きな意義の一つは、行財政の効率化を通じて、持続的にサービスが提供可能となる自治体として生まれかわるということです。新たな市のサービス水準は持続性の観点から協議を進めていきます。ただし、地域ごとに異なる事情により必要なサービスがある場合は経過措置や段階措置の導入も視野に協議を進めていきます。

また、市民懇談会や相談窓口など広聴業務の充実については、合併がもたらす行政との距離として、役場との物理的な距離に加えて、新たな市になることでの心理的な距離も考えられますので、多様な手段を導入し、住民と行政との距離が広がることのないよう協議を進めていきます。

【課題4】各地域の歴史、文化、伝統が失われる

この課題に対し、合併した自治体では、積極的な保存・伝承・相互理解(行事の継続など)、地域の自治組織・住民との協働関係の構築により対応しています。

栃木地区広域行政圏の合併は、6市町が関係する合併ですので、独自の文化があることも確かですが、歴史的なつながりのある地域ですので、地域住民が主体となり継承していく分野と新たな市として一体的に継承していく分野があると思われ、そのような観点から保存・継承の有効な手法について協議を進めていきます。

また、地域の自治組織・住民との協働関係の構築については、文化や歴史の伝承は人から人へと行われるものであり、住民との協働なくして実現するものではありませんので、このような分野も地域住民からなる自治組織の重要な役割と捉えることができますので、併せて協議を進めていきます。

(2) 合併後に残される可能性のある課題に対する対応

【課題 1】旧市町村の事業の継続・調整(公共料金、税金など)

栃木地区広域行政圏の合併は、既に行政境を越えて日常生活が一体となっている住民が同じ市の住民となるわけですから、より一層同じ生活環境で暮らしていくことが望まれると同時に、合併の大きな意義の一つは、行財政の効率化を通じて、持続的にサービスが提供になる自治体として生まれかわることですので、このような所期の目的を忘れることなく協議を進めていきます。

【課題 2】旧自治体間の(新市)の一体化策

栃木地区広域行政圏の合併は、生活圏や歴史的にもつながりのある地域ですので、住民同士の一体化という点において、大きな障害があるものとは捉えていません。しかし、合併の協議において、地域間の事業の引き合いなど自らの地域のみを考えた言動が、それまで築いてきた相互の信頼関係を壊しかねません。6市町が一体となり、新たな市としての発展を目指すという視点から協議を進めていくとともに、新市が発足する前から、お互いの地域に対する住民の理解が進むような取り組みを検討していきます。

【課題 3】職員の削減・定数管理・給与の是正など、財政基盤の強化・財政効率化

栃木地区広域行政圏の合併は、6市町が関係する合併ですので、人事や組織面において異なる点が多くありますが、合併の大きな意義の一つは、行財政の効率化を通じて、持続的にサービスが提供可能となる自治体として生まれかわることですので、このような所期の目的を忘れることなく協議を進めていきます。

また、人口減少は社会全体の流れですので、合併しても、人口減少に伴う税収の減少傾向は緩やかにすることはできても、上昇させることは困難ですので、財政基盤の強化、効率化を引き続きの課題として、中長期的な視点で協議を進めていきます。

(3) 栃木地区広域行政圏特有の課題に対する対応

【課題 1】広域行政の枠組みの違い

栃木地区広域行政圏の合併は、広域行政事務組合の方式により処理しているサービス分野が一部異なるものがあります。消防においては岩舟町、し尿処理においては藤岡町、岩舟町、火葬場については藤岡町、岩舟町が佐野市と事務組合を組織していますので、合併後の取扱いについては佐野市との協議となりますが、施設建設のために借り入れた負債の処理、分野ごとの慣習や住民の利便性などの多角的な観点から、その取扱いの検討を進めていきます。

【課題 2】国や県等の行政圏の違い

栃木地区広域行政圏の合併は、西方町が上都賀郡に属しており、国や県等の行政圏の取扱いが異なるものがあり、窓口の多くは鹿沼市にあります。例えば、国の窓口のうち、対象の多くが一般市民と思われる裁判所、検察庁、法務局については、栃木市になっているなど、その対象が住民か、事業者かなどの視点で既に整理されているものもありますので、住民の生活圏、事業者の慣習、統一の時期も含めて多角的な観点から、その整理について協議を進めていきます。

2 合併の効果を活かす取り組み

合併により、人口、面積、予算規模の拡大、農業や産業などの数値指標が向上するとともに、地域資源の数も増加しますので、一体となった新たな市としての相乗効果や地域特性を活用した取り組みを行っていくことが可能になります。

また、行財政機能の観点からは、都市規模の拡大により、さまざまな権限や事務を取り扱うことができるようになり、より特色あるまちづくりやサービス提供を行うことが可能になります。併せて、合併により、短期的には首長、議員数の削減、中長期的には行政組織の合理化や職員の削減が実現され、その分の予算を市民サービスの質の維持向上に充てることが可能になります。

新たな市の一体的な発展を目指し、これらの効果を最大限に活用した取り組みを行っていくことが必要です。

(1) 都市規模の拡大の効果とそれに対する取り組み

【効果1】権限、財政規模の拡大

◇開発事業の迅速化

これまで、国や県の許可や同意が必要であった都市計画法上の開発行為、建築基準法上の建築確認や農地法上の農地転用について、自らの権限として判断できる範囲が広がりますので、これまで困難であった開発事業の着手や手続きの迅速化を進めることができます。また、財政規模が拡大するため、事業費の面における課題も解決され、将来の財源涵養につながる事業の推進が可能になります。

(例) 交通利便性が高くても、農地や市街化調整区域であるために開発が困難であった土地の有効活用

(例) 開発などを伴う場合の企業立地の手続きの迅速化

【効果2】サービスの多様化・高度化

◇利用可能な窓口や施設の増加

これまで、勤務地に近くても、他市町の窓口だったために利用しづらかったなどの不便な点も、合併することで利用可能になりますので、仕事の合間や買い物のついでに利用できるサービスが増えることになります。

(例) 自宅近くではなく、勤務先近くの旧〇〇町の保育園を利用

(例) 旧〇〇町のホールを利用し、活動拠点を増加

◇福祉事務所

これまで、栃木市を除き、福祉事務所は県の設置となっていましたが、新たな市となることで、福祉事務所を設置することが可能になり、地域の実態に即した多様な福祉サービスを提供することが可能になります。

(例) 高齢者、障がい者、子育て支援など、分野別に特化した部署の設置

【効果3】指標向上によるイメージアップ

◇地域のブランド力向上

これまで、単独の市町では特徴とならなかった点も、一体となることで県内、全国での位置付けが向上し、その特徴をブランドとして活かすことが可能になります。また、知名度向上をまちの活性化につなげることができます。

(例) 農産物の地域ブランド化による一体的なPR

(例) 企業誘致の促進

【効果4】地域資源の増加

◇観光資源のネットワーク化

これまで、単独の市町のみでの取り組みが主であった観光をネットワーク化し、一体的に整備し、PRすることで商品価値の向上や滞在時間の増加につなげることができます。

(例) 体験観光コース、歴史観光コースなどテーマ別観光の振興

◇新たな特産品開発

これまで、生産、加工、流通を単独市町で行うことが前提となっていた特産品の開発が、一体化することで市域内の特産物も増加し、加工を担う事業所も増えることから、新たな連携により、新製品の開発が可能になります。また、観光ポイントも増加するので、流通先も増やしていくことが可能になります。

(例) 生産者、加工業者、販売業者を集めた特産品開発の協議会を組織

◇地域特性の発揮

これまで、単独市町の区域内で商業、工業、農業、住居地区など全ての機能を担っていくことが前提でしたが、新たな市として一体化することで、地域間の補完関係が生まれやすくなりますので、それぞれの得意分野を伸ばす取り組みに力を注ぐ方法で、地域の発展を目指すことが可能になり、そのことが新たな市の全体としての発展につながっていきます。

(例) 地域ごとに農産物の品目を絞り生産効率を向上させる

(例) 利用目的を明確化した効率的な土地利用計画の作成

【効果5】広域的なまちづくりの促進

◇行政区域を越えたまちづくり

これまで、有力な地域資源であったにも関わらず、行政区域が異なり一体的な整備が困難であった場合も、一体的なまちづくりが可能になり、資源として有効活用が可能になります。

(例) 旧行政境を越えた新たな拠点地域の設定

◇効果・効率的な社会資本の整備

これまで、各市町の区域のみの視点により整備されていた道路や公共施設等について、住民生活の実態に即した広域的な視点で、より一層効果・効率的な整備を進めることが可能になります。

(例) 旧行政境で異なっていた道路の幅や整備状況が改善

(例) 旧市町間の通勤経路となっている連絡道路の整備

(2) 行財政の効率化の効果とそれに対する取り組み

【効果1】人件費の削減、職員数の削減、重複部署の解消

◇職員配置の見直しによるサービス部門強化

新たな市として一体化することで、企画総務部門の一元化など重複部署が統合され、直接的に住民サービスを提供する部門への重点的な職員配置や専門部署の設置が可能になります。

(例) 住民窓口の総合案内職員の配置

(例) 商工観光課から観光のみを専門とする観光課の設置

(例) 防災等を専門とする危機管理室の設置

◇専門職員の設置

組織の統廃合による効率的な人事配置で、資格を持った専門職の設置が可能になります。

(例) 福祉のカウンセラーの設置

(例) 建築主事、司書、学芸員の設置

【効果2】重複公共施設の解消

◇老朽化施設の統廃合

利用頻度の低い複数の施設を統廃合で、利便性の高い公共施設を再配置することが可能になります。

(例) 交通利便性の高い地域への複合的な機能を有した公共施設の配置

3 合併に向けた協議の方向性

合併には様々な課題があることは事実です。しかし、同時に、それらを克服する取り組みにより、合併後の新市の発展に努力している自治体もありますので、これらの自治体を参考に、この圏域に適した課題克服の取り組みについて、住民の合併に対する不安を取り除くべく協議を進めていきます。

また、合併の効果は16万都市となり、強化された権限や財政基盤など、スケールメリットによるところが大きいようです。

その権限や財政基盤を活かす前提には、新市に魅力や資源があることであり、それらは、新市を一体として捉えた場合に生じる新たな魅力や合併の相乗効果の部分もありますが、同時に、各地域の良さがその基礎となっていることを忘れてはいけません。

栃木地区広域行政圏首長懇談会では、この資料にまとめた課題点や留意点、それに対する対応、合併の効果を念頭に合併に向けた協議を進めていきます。

4 住民の皆さんに向けて

最後に、住民の皆さんに向けて、この栃木地区広域行政圏で合併に取り組む意義を改めて述べさせていただきます、結びといたします。

(1) 合併という選択をすることについて

地方自治を取り巻く環境は厳しい状況にあることは、Ⅰ章の合併の必要性において述べたところですが、よく「財政面を解決し自立の道をとるべき」という声を耳にしますが、本当にそれだけで良いのでしょうか。

国は、既に、権限やサービス提供の分野で、自治体の規模により差別化をしようと動いています。

例えば、地方分権改革推進委員会の地方分権に関する「第1次勧告」においては、地域の実情にに応じて自主的なまちづくりを行うことができるよう、都市計画法上の開発許認可や介護施設の整備基準など多岐に亘る権限を自治体に移譲すべきとされましたが、「権限委譲に際しては、市町村合併の進展等により行政体制の整備が進んでいることを踏まえ、市に優先的に移譲を進めることとする」とされ、都道府県から市へ権限移譲すべきとされた項目は359項目であるのに対し、町村への移譲項目は28項目に留まりました。

また、道州制や定住自立圏(用語解説参照)の議論においても、行政の単位を国、県、市町村といった既存の単位ではなく、県を無くし、道州と市町村にすることや、それぞれの役割分担を大きく見直すなど、構造そのものを変革させることを前提とした議論が行われています。

これらの議論について、「地方を置き去りにした議論で、反対だ。」という評価を与えることもできますが、ひとつの自治体や個人の評価だけで国全体の流れを変えることができないことは明らかです。

今、地方自治体が、住民の利便性を将来に亘り確保し、住民参画の下、自主的なまちづくりを行うことができる基盤を子孫に受け継ぐためには、こうした流れを否定するばかりでなく、適確に捉え、「生活圈や行政圏を共にする1市5町での合併をする」という判断も必要ではないでしょうか。

(2) 栃木地区広域行政圏で合併すること

Ⅱ章にもありますとおり、1市5町では広域行政事務組合を組織し、ごみ処理、し尿処理、消防の分野において、40年以上の長きに亘り、共同でサービスを提供しています。

その中で、とちぎクリーンプラザ(清掃工場)などの施設を建設した借金が約76億円残されています。これらは、1市5町が将来に亘って、安定的に良好な住民サービスを行うために、共同で所有する財産であり、また、そのための借金でもあります。

そもそも、行政境が通勤・通学や買い物などの住民生活の移動に制限を設けるものではありませんので、「生活圈」のみならず、こうした行政サービス面でのつながりによる「行政圏の一体性」も、合併の枠組みを検討する大きな判断要素となるのではないのでしょうか。

【用語解説】

①3ページ関係

- ・「日本の将来人口の予測」（定住自立圏構想研究会報告書より）

2005年 総人口約1億2776万人 2035年 総人口約1億1068万人(約1708万人減)
うち、高齢者人口約2576万人 うち、高齢者人口約3725万人(約1149万人増)

- ・「道州制」

県を無くし、全国を10程度の道州として再編し、同時に国と地方の役割分担を見直し、国は外交や防衛に特化し、住民に身近な地方自治体が国や県が行っていた事務も含めて行政機能の大部分を担うべきとしている。

(総務省の各種審議会等や政府与党が中心となり議論を進めている。)

- ・「定住自立圏構想」

「集約とネットワーク」の考え方を基本に、一定規模以上の人口、都市機能集積を備えた市を中心市とし、その周辺部の生活圏を共にする市町村を周辺市町村として圏域を構成し、中心市に一定の権限と財源を与え、周辺市町村との協定により、中心市が圏域全体の調整を行うべきとしている。

(総務省の研究会が中心となり議論を進めている。)

②財政用語の解説（19ページ関係）

- ・「財政力指数」

財政基盤の強弱を示す指数で、標準的な行政運営に必要な財源をどれくらい自力で調達できるかを表す。1に近いほど財政に余裕があるとされている。

- ・「実質公債費比率」

公債費(借入金)による財政負担を客観的に示す指標で、実質的な公債費に費やした一般財源額が標準財政規模に占める割合を表す。18%を超えると借入れに国の許可が必要となる。

- ・「経常収支比率」

財政構造の弾力性を判断する指標で、この数値が低いほど弾力性が大きいことを示す。「経常」とは人件費、扶助費、公債費等を言う。75～80%が妥当とされる。

③総合支所、支所について（26ページ関係）

合併に伴う、本庁舎以外の事務所の主な方式として、以下に分類されている。

・「総合支所方式」

企画管理部門、議会等を除き、本庁舎と同程度の機能を有する課などが配置される。例えば、黒磯市、西那須野町、塩原町で新設合併した那須塩原市では、旧黒磯市役所を本庁舎とし、旧西那須野町役場と旧塩原町役場をそれぞれ総合支所として活用しているが、総合支所には、住民票の発行や福祉関係の窓口担当課に加えて、地域内のみを対象とした総務、税務関係、まちづくり、観光などを担当する課が配置されている。

・「支所方式」

窓口機能を中心に各地域の住民の利便性が確保できる機能を有する課などが配置される。例えば、大田原市に黒羽町、湯津上村が編入合併した大田原市では、大田原市役所を本庁舎とし、旧黒羽町役場と旧湯津上村役場をそれぞれ支所として活用しているが、支所には、住民票の発行や福祉関係の窓口担当課を配置している。なお、県内では、実情に応じて、地域内のみを対象とした観光や経済を担当する部署を支所に置いている事例もある。

・「分庁方式」

1ヶ所を本庁とし、その他の旧役場等を〇〇庁舎と位置付け、部などの組織単位で分割し各庁舎に配置するとともに、窓口機能が併せて設置される。例えば、南河内町、石橋町、国分寺町が新設合併した下野市では、旧国分寺町役場を国分寺庁舎、旧南河内町役場を南河内庁舎、旧石橋町役場を石橋庁舎として活用し、総務企画部は国分寺庁舎、教育委員会は石橋庁舎に配置するなど部単位で各庁舎に配置されている。

④自治組織について（26ページ関係）

市町村合併の進展により、全国的に地方自治体の面積が拡大化し、地域に即したまちづくりが困難である、住民と行政の距離が広がった等、様々な課題が生まれた。

このような背景から、地方自治法において、市町村という単位より小さな一定の区域を単位とする「地域」という概念が導入され、その地域づくりを担う行政機能と住民組織からなる自治組織制度として「地域自治区」が加えられた。また、合併新法においては、合併前の旧市町村を単位とした自治組織制度として「地域審議会」、「合併特例区」、「地域自治区(合併特例)」が定められた。

【自治組織の概要(合併新法に基づき、協議により合併時に導入することが可能であるもの)】

- ・地域審議会：合併に伴う旧市町村単位で組織する住民組織。地域に係る計画や事業に関する審議を行い、意見を述べる事が出来る。
- ・合併特例区：合併に伴う旧市町村単位で組織する住民代表組織「合併特例区協議会」と一定の行政機能を有する「区事務所」により構成され、合併後5年以内の設置が認められている。法人格を有し、特別職の区長を置くことができる。
- ・地域自治区：合併に伴う旧市町村単位で組織する住民代表組織「地域協議会」と一定の行政機能(合併特例)を有する「区事務所」により構成される。特別職の区長を置くことができる。