

# 第1章

## 栃木県の市町村合併の 状況

## 第 1 章 栃木県の市町村合併の状況

- 1 平成の合併以前の県内市町村の状況
- 2 平成の合併の経緯
- 3 栃木県における平成の合併の状況

## 1 平成の合併以前の県内市町村の状況

我が国においては、明治22年に近代的な地方自治制度である「市制・町村制」が施行され、市町村が戸籍や小学校などの事務処理を行うため、300戸から500戸を標準として、全国的に町村合併が進められた。

この「明治の大合併」により、栃木県内の市町村数は、市制・町村制施行前の1,257から明治22年には、171（26町145村）まで減少した。

第二次世界大戦後に制定された新憲法下においては、地方自治の確立が大きな課題となり、地方公共団体の充実強化のため、行政事務はできる限り地方公共団体に、特に市町村に優先して配分すべきものとされ、新制中学校の設置管理、市町村消防、社会福祉、保健衛生関係など多くの事務が市町村で処理されることとなった。しかし、当時は、著しく規模が小さく、行政上の能力が乏しい町村も多く、新たな事務や権限を受け入れることができる体制を整備することが必要となり、昭和28年に「町村合併促進法」が施行され、新制中学校1校を合理的に運営できる人口規模ということを念頭に、全国一律に人口8,000人を標準として町村合併が進められた。

この法律をさらに発展させ、補完するものとして、昭和31年には「新市町村建設促進法」が施行され、これら2つの法律の下、国と都道府県の主導で全国一律に進められた「昭和の大合併」により、本県においても市町村数は、昭和28年には170（5市37町128村）であったものが、昭和35年には54（11市28町15村）まで減少した。

明治、昭和の大合併が行われた結果、市町村の人口や面積の規模は飛躍的に拡大されたが、その後、昭和30年代以降の高度経済成長期には、都市化の進展やモータリゼーションの普及などにより、従来の市町村の枠組みを越えた広域行政の必要性が高まった。

こうした中、昭和40年には、10年間の限時法として「市町村の合併の特例に関する法律」（以下「合併旧法」という。）が施行された。この法律のねらいは、市町村が自主的に合併しようとした場合に合併がやりやすいよう、合併の障害となる事項を取り除くことにあり、議員の定数・在任特例、地方税の不均一課税、地方交付税の合併算定替などの特例措置が講じられた。

全国的には昭和40年代においても多くの市町村合併が行われているが、本県においては、昭和40年9月の合併によって49市町村（11市31町7村）の体制となって以降、「平成の合併」に至るまでの約40年間、合併は行われなかった。

## 2 平成の合併の経緯

合併旧法は昭和50年と昭和60年に延長され、政令指定都市を本法の適用対象とする、地方債の特例措置を定める等の改正が行われたものの、基本的な部分に変更されなかった。さらに、平成7年に延長され、「自主的な市町村の合併を推進する」旨を明示するとともに、住民発議制度の創設、議員の定数・在任特例の拡充、地方交付税の特例措置の拡充、過疎債の特例措置の創設などの改正が行われた。

その後、少子・高齢化の進展や国・地方を通じた深刻な財政状況等の社会経済情勢の変化や地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤を確立するため、市町村

の合併を求める声が高まる中、平成9年7月の地方分権推進委員会第2次勧告における「今まで以上に積極的に自主的な市町村合併を推進する」などの提案や平成10年4月の第25次地方制度調査会の「市町村の合併に関する答申」等を踏まえ、平成10年5月に地方分権推進計画が閣議決定され、「市町村の合併等の推進」が盛り込まれた。

平成11年7月に成立した「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（地方分権一括法）の中で合併旧法が改正され、住民発議制度の拡充、市となるべき要件の特例、地域審議会制度の創設、合併算定替の期間延長、地方債の特例（合併特例債）の創設、議員年金の特例の創設などが盛り込まれた。同年8月には、自治省（現総務省）は「市町村の合併の推進についての指針」を策定し、都道府県に対し、市町村の合併のパターンなどを盛り込んだ「市町村の合併の推進についての要綱」の策定を要請した。平成13年3月には、総務大臣を本部長、各省庁の副大臣を本部員とする「市町村合併支援本部」が設置され、同年8月には、自主的な市町村の合併を強力に促進するため、「市町村合併支援プラン」が作成された。

その後、合併旧法が平成17年3月に期限を迎えるにあたり、平成15年11月に出された第27次地方制度調査会の「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」では、合併旧法の失効後は、新法を制定し、一定期間さらに自主的な合併を促す必要があり、新法においては、必要に応じ都道府県が市町村合併に関する構想を策定すべきなどとしている。

そして、引き続き自主的な市町村の合併を全国的に推進していくため、平成17年4月に5年間の限時法として「市町村の合併の特例等に関する法律」（以下「合併新法」という。）が施行され、議員の定数・在任特例、地方税の不均一課税、3万市特例などは存置されたが、合併特例債は廃止され、合併算定替の期間は段階的に短縮された。また、合併特例区制度等が創設された。さらに、総務大臣は「自主的な市町村の合併を推進するための基本的な指針」を定め、都道府県は、これに基づき「自主的な市町村の合併の推進に関する構想」を定めることとされた。

なお、合併新法の成立と同時に、合併旧法には、平成17年3月31日までに合併申請を行い、平成18年3月31日までに行われる合併については、合併旧法が適用されるという経過措置が設けられた。

こうして、全国的に市町村合併が積極的に推進され、全国の市町村数は、平成11年3月31日現在の3,232から、平成22年3月31日には1,727まで減少した。

平成21年6月の第29次地方制度調査会の「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」では、平成11年以来の全国的な合併推進運動については、一定の成果を上げているが、合併新法の期限である平成22年3月を一区切りとし、平成22年4月以降は、自主的に合併を選択する市町村に対して必要な支援を講ずることが適当であるとした。

これを受けて、合併新法は、期限を10年間延長し、国、都道府県による積極的な関与等の合併推進のための措置を廃止して、自主的な市町村合併を円滑にする措置を中心とした内容に改正され、「市町村の合併の特例に関する法律」（以下「改正合併新法」という。）として、平成22年4月に施行された。具体的には、目的規定が「合併の推進」から「合併の円滑化」に改正され、都道府県による市町村合併に関する構想の作成や3万市特例は

廃止された。一方、円滑化のための措置として、議員の定数・在任特例や地方税の不均一課税、合併算定替などは存置された。

### 3 栃木県における平成の合併の状況

#### (1) 合併の概要

栃木県では、国における「地方分権推進計画」や「市町村の合併の推進についての指針」に基づき、県内市町村、住民並びに各種団体等が、自主的・主体的に合併について議論する際の参考となるよう、平成12年に「栃木県市町村合併推進要綱調査研究委員会」において、本県における合併に関する客観的な調査研究が行われ、平成13年1月には、同委員会による分析等の結果を踏まえ、「栃木県市町村合併推進要綱」を策定した。要綱では、地域の将来像を具体的かつ活発に議論する際の一つのきっかけとなるよう、5つの合併パターンを示した。また、同年8月には全庁的な支援体制として、知事を本部長とする「栃木県市町村合併支援本部」を設置し、自主的・主体的な市町村合併の推進を支援することとした。

平成14年度以降、県内各地域において、県の合併推進要綱策定以前から住民発議を契機として法定合併協議会が設置されていた地域に加え、任意合併協議会や法定合併協議会が設置され、合併の是非や合併後のまちづくりなど将来を見据えた幅広い議論が行われるようになった。県においても、合併協議会が設置されている地域について、関係市町村の意見を聴いた上で「合併重点支援地域」に指定するとともに、平成14年3月には「栃木県市町村合併支援プラン」を策定し、合併に向けた地域の自主的・主体的な取組を積極的に支援することとした。

合併旧法下においては、49市町村のうち、半数を超える25市町村が合併を選択し、9件の合併が成立し、県内市町村数は、平成の大合併前の49（12市35町2村）から33（14市19町）（平成18年3月20日現在）となった。

また、合併新法下においても、引き続き自主的・主体的な市町村合併を推進していくため、県では、平成18年3月に「栃木県市町村合併推進構想」及び「新栃木県市町村合併支援プラン」を策定した。構想では、2組の構想対象市町村の組合せを示し、その後3度にわたり、1組の組合せの追加及び変更を行った。合併新法下では、9市町が合併を選択し、3件の合併が成立し、27市町（14市13町）（平成22年3月29日現在）となった。

さらに、改正合併新法下においても、県では、自主的・主体的な市町村合併の取組が円滑に進むよう、平成22年12月に「改正合併特例法下における栃木県市町村合併支援プラン」を策定した。これまで、3市町が合併を選択し、2件の合併が成立し、県内市町村は25市町（14市11町）（平成26年4月5日現在）となった。

## (2) 市町村数の推移

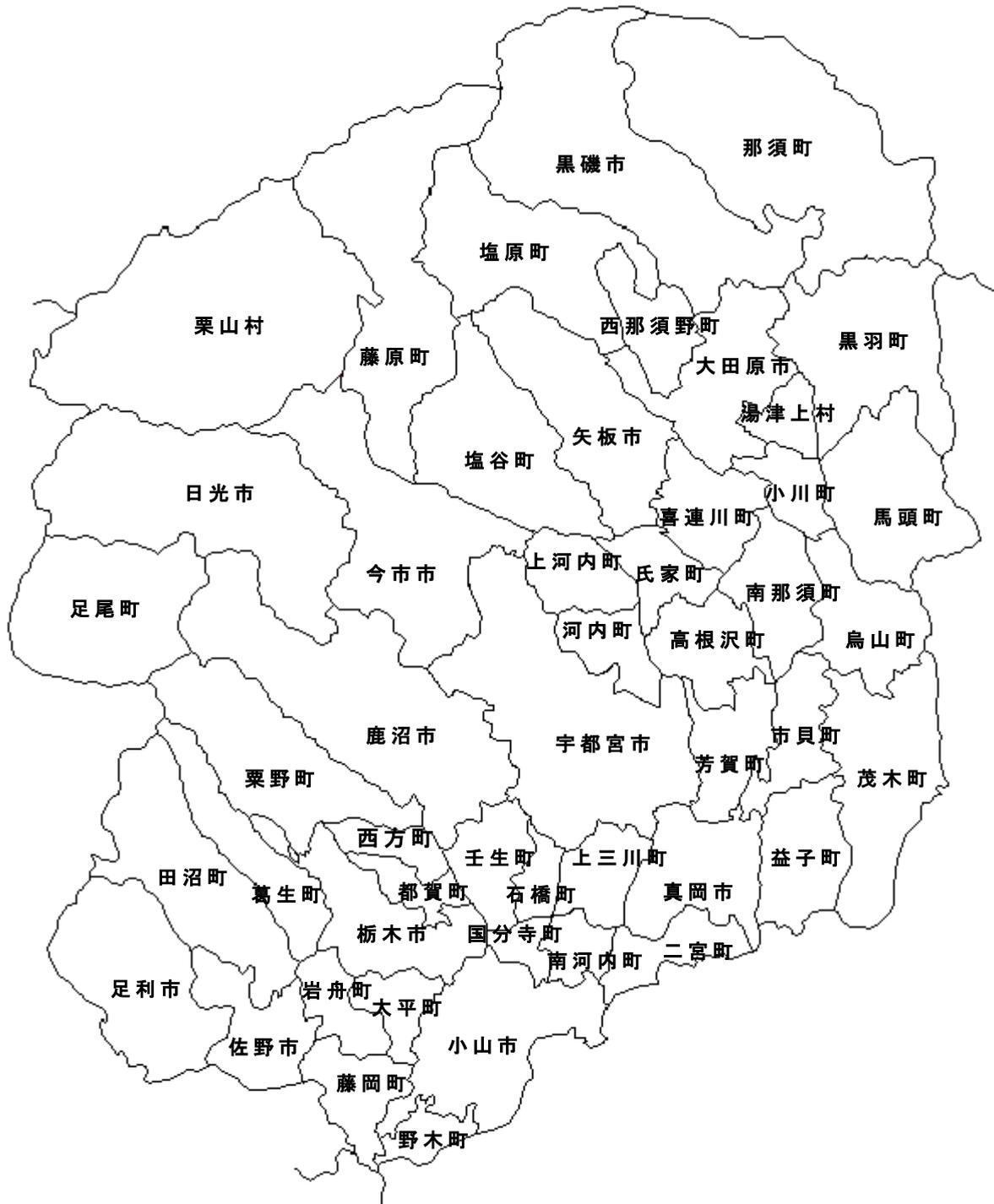
	栃木県の状況				(参考) 全国の状況			
	市	町	村	計	市	町	村	計
明治 21					-		71,314	71,314
市制町村制施行前			1,257	1,257				
明治 22		26	145	171	39		15,820	15,859
昭和 5	2	37	138	177	109	1,528	10,292	11,929
昭和 15	3	40	134	177	178	1,706	9,614	11,498
昭和 20. 10	4	37	131	172	205	1,797	8,518	10,520
昭和 25. 1	5	37	130	172	235	1,862	8,346	10,443
昭和 28. 9	5	37	128	170	285	1,970	7,640	9,895
昭和 30. 4	10	30	39	79	488	1,833	2,885	5,206
昭和 31. 9	10	29	21	60	498	1,903	1,574	3,975
昭和 35. 4	11	28	15	54	555	1,922	1,049	3,526
昭和 40. 4	11	31	8	50	560	2,005	827	3,392
昭和 45. 4	11	31	7	49	564	2,027	689	3,280
昭和 50. 4	12	33	4	49	643	1,974	640	3,257
昭和 55. 4	12	33	4	49	646	1,991	618	3,255
昭和 60. 4	12	33	4	49	651	2,001	601	3,253
平成 2. 4	12	33	4	49	655	2,003	587	3,245
平成 6. 4	12	33	4	49	663	1,993	579	3,235
平成 7. 4	12	35	2	49	663	1,994	577	3,234
平成 8. 4	12	35	2	49	666	1,990	576	3,232
平成 9. 4	12	35	2	49	669	1,993	570	3,232
平成 10. 4	12	35	2	49	670	1,993	569	3,232
平成 11. 4	12	35	2	49	671	1,990	568	3,229
平成 13. 4	12	35	2	49	672	1,987	567	3,226
平成 14. 4	12	35	2	49	675	1,981	562	3,218
平成 15. 4	12	35	2	49	677	1,961	552	3,190
平成 16. 4	12	35	2	49	695	1,872	533	3,100
平成 17. 4	13	29	2	44	739	1,317	339	2,395
平成 18. 4	14	19	-	33	779	844	197	1,820
平成 19. 4	14	17	-	31	782	827	195	1,804
平成 20. 4	14	17	-	31	783	812	193	1,788
平成 21. 4	14	16	-	30	783	802	192	1,777
平成 22. 4	14	13	-	27	786	757	184	1,727
平成 23. 4	14	13	-	27	786	754	184	1,724
平成 24. 4	14	12	-	26	787	748	184	1,719
平成 25. 4	14	12	-	26	789	746	184	1,719
平成 26. 4. 5	14	11	-	25	790	745	183	1,718

## (3) 合併市町村一覧

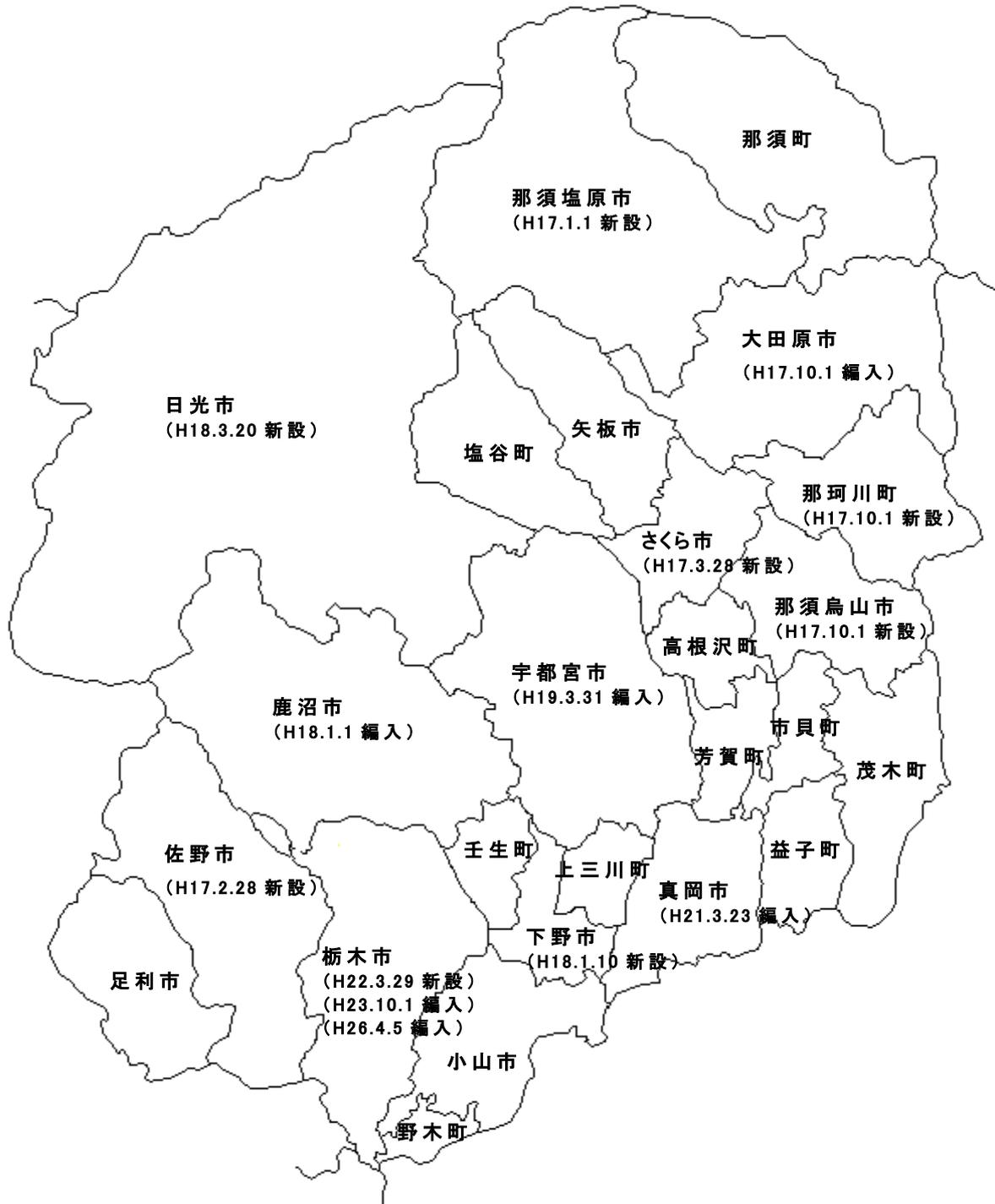
市町村名		合併方式	合併関係市町村	合併の期日
			(法定協議会)	(設置 / 廃止)
◇ 合併旧法				
1	那須塩原市	新設	黒磯市、西那須野町、塩原町	平成17年1月1日
			(黒磯市・西那須野町・塩原町合併協議会)	(H15.1.23/H16.12.31)
2	佐野市	新設	佐野市、田沼町、葛生町	平成17年2月28日
			(佐野市・田沼町・葛生町合併協議会)	(H10.4.1/H17.2.27)
3	さくら市	新設	氏家町、喜連川町	平成17年3月28日
			(氏家町・喜連川町合併協議会)	(H15.8.5/H17.3.27)
4	大田原市	編入	大田原市、湯津上村、黒羽町	平成17年10月1日
			(大田原市・湯津上村・黒羽町合併協議会)	(H15.11.1/H17.9.30)
5	那須烏山市	新設	南那須町、烏山町	平成17年10月1日
			(南那須町・烏山町合併協議会)	(H16.11.1/H17.9.30)
6	那珂川町	新設	馬頭町、小川町	平成17年10月1日
			(馬頭町・小川町合併協議会)	(H16.11.16/H17.9.30)
7	鹿沼市	編入	鹿沼市、栗野町	平成18年1月1日
			(鹿沼市・栗野町合併協議会)	(H16.9.24/H17.12.31)
8	下野市	新設	南河内町、石橋町、国分寺町	平成18年1月10日
			(南河内町・石橋町・国分寺町合併協議会)	(H15.12.1/H18.1.9)
9	日光市	新設	日光市、今市市、足尾町、栗山村、藤原町	平成18年3月20日
			(日光地区合併協議会)	(H15.10.1/H18.3.19)
◇ 合併新法				
10	宇都宮市	編入	宇都宮市、上河内町、河内町	平成19年3月31日
			(宇都宮地域合併協議会)	(H18.7.25/H19.3.30)
11	真岡市	編入	真岡市、二宮町	平成21年3月23日
			(真岡市・二宮町合併協議会)	(H19.10.1/H21.3.22)
12	栃木市	新設	栃木市、大平町、藤岡町、都賀町	平成22年3月29日
			(栃木市・大平町・藤岡町・都賀町合併協議会)	(H21.9.4/H22.3.28)
◇ 改正合併新法				
13	栃木市	編入	栃木市、西方町	平成23年10月1日
			(栃木市・西方町合併協議会)	(H22.7.20/H23.9.30)
14	栃木市	編入	栃木市、岩舟町	平成26年4月5日
			(栃木市・岩舟町合併協議会)	(H23.4.8/H26.3.31)

(4) 合併の状況（栃木県内図）

① 49市町村〔平成11年4月1日現在〕



② 25市町村 [平成26年4月5日現在]



区分	S28.10.1 現在	H11.4.1 現在	H26.4.5 現在	H11-H26 増減	S28-H26 増減
市	5	12	14	2	9
町	37	35	11	▲ 24	▲ 26
村	128	2	0	▲ 2	▲ 128
計	170	49	25	▲ 24	▲ 145

## (5) 廃置分合手続の経過

	市町名 (方式)	合併期日 (法定協議 会設置)	合併協定 調印式	市町村議会 合併議決	知事申請 (市制施行 国同意)	県議会 議決	知事決定	官報告示
◇ 合併旧法								
1	那須塩原市 (新設)	H17. 1. 1 (H15. 1. 23)	H16. 6. 24	H16. 6. 30	H16. 7. 12 (H16. 7. 29)	H16. 10. 7	H16. 10. 12	H16. 11. 5
2	佐野市 (新設)	H17. 2. 28 (H10. 4. 1)	H16. 2. 19	H16. 2. 27 H16. 3. 3	H16. 3. 11 (H16. 3. 24)	H16. 6. 14	H16. 6. 24	H16. 7. 16
3	さくら市 (新設)	H17. 3. 28 (H15. 8. 5)	H16. 7. 25	H16. 7. 26	H16. 8. 2 (H16. 8. 25)	H16. 10. 7	H16. 10. 12	H16. 11. 5
4	大田原市 (編入)	H17. 10. 1 (H15. 11. 1)	H16. 12. 7	H16. 12. 15	H16. 12. 22	H17. 3. 11	H17. 3. 17	H17. 4. 15
5	那須烏山市 (新設)	H17. 10. 1 (H16. 11. 1)	H17. 2. 25	H17. 2. 28	H17. 3. 15 (H17. 4. 13)	H17. 6. 16	H17. 6. 20	H17. 7. 14
6	那珂川町 (新設)	H17. 10. 1 (H16. 11. 16)	H17. 3. 13	H17. 3. 17	H17. 3. 23	H17. 6. 16	H17. 6. 20	H17. 7. 14
7	鹿沼市 (編入)	H18. 1. 1 (H16. 9. 24)	H17. 2. 21	H17. 3. 16	H17. 3. 25	H17. 6. 16	H17. 6. 20	H17. 7. 14
8	下野市 (新設)	H18. 1. 10 (H15. 12. 1)	H17. 3. 1	H17. 3. 7	H17. 3. 18 (H17. 4. 13)	H17. 6. 16	H17. 6. 20	H17. 7. 14
9	日光市 (新設)	H18. 3. 20 (H15. 10. 1)	H16. 12. 3	H16. 12. 7 H17. 3. 2	H17. 3. 25 (H17. 4. 15)	H17. 6. 16	H17. 6. 20	H17. 7. 14
◇ 合併新法								
10	宇都宮市 (編入)	H19. 3. 31 (H18. 7. 25)	H18. 10. 20	H18. 10. 30	H18. 11. 1	H18. 12. 18	H18. 12. 20	H19. 1. 19
11	真岡市 (編入)	H21. 3. 23 (H19. 10. 1)	H20. 8. 6	H20. 9. 11 H20. 9. 24	H20. 9. 29	H20. 12. 25	H20. 12. 26	H21. 1. 30
12	栃木市 (新設)	H22. 3. 29 (H21. 9. 4)	H21. 10. 7	H21. 10. 9 H21. 10. 13	H21. 10. 15 (H21. 11. 17)	H21. 12. 14	H21. 12. 15	H22. 1. 12
◇ 改正合併新法								
13	栃木市 (編入)	H23. 10. 1 (H22. 7. 20)	H22. 11. 10	H22. 11. 16 H22. 11. 19	H22. 12. 9	H22. 12. 14	H22. 12. 15	H23. 1. 31
14	栃木市 (編入)	H26. 4. 5 (H23. 4. 8)	H25. 2. 14	H25. 2. 25	H25. 3. 27	H25. 6. 18	H25. 6. 19	H25. 8. 23

(6) 合併に至らなかった法定協議会

法定協議会		構成市町村	設置等年月日
1	栃木市・小山市合併協議会	栃木市、小山市	H10.4.1 設置
			H12.6.30 休止
			※H22.3.29 栃木市新設合併
2	大平町・岩舟町・藤岡町合併協議会	大平町、岩舟町、藤岡町	H15.5.1 設置
			H16.4.30 廃止
3	南那須地区合併協議会	南那須町、烏山町、馬頭町、 小川町	H15.7.1 設置
			H16.10.31 廃止
4	矢板市・塩谷町合併協議会	矢板市、塩谷町	H15.8.19 設置
			H16.12.28 廃止
5	芳賀地区合併協議会	真岡市、二宮町、益子町、茂木町、 市貝町	H16.1.1 設置
			H16.8.31 廃止
6	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	H16.2.1 設置
			H17.1.31 廃止
7	芳賀町・高根沢町合併協議会	芳賀町、高根沢町	H16.3.1 設置
			H16.7.31 廃止
8	宇都宮市・高根沢町合併協議会	宇都宮市、高根沢町	H16.5.17 設置
			H17.6.30 廃止
9	栃木地区合併協議会	栃木市、西方町、大平町、藤岡町、 都賀町	H20.12.17 設置
			H21.10.2 休止
			※H22.3.29 栃木市新設合併
10	佐野市・岩舟町合併協議会	佐野市、岩舟町	H20.12.22 設置
			H23.10.31 廃止

## (7) 合併後の市町別人口及び面積

		H22国調人口(人)		面積(km2) ※		合併期日
			合併前市町村		合併前市町村	
1	宇都宮市	511,739		416.8		H19.3.31
	(宇都宮市)		467,666		312.2	
	(上河内町)		9,425		56.9	
	(河内町)		34,648		47.7	
2	足利市	154,530		177.8		—
3	栃木市	164,024		331.6		H22.3.29 (新設) H23.10.1 (編入) H26.4.5 (編入)
	(栃木市)		79,969		122.1	
	(大平町)		29,163		39.8	
	(藤岡町)		17,023		60.5	
	(都賀町)		13,107		30.5	
	(西方町)		6,521		32.0	
	(岩舟町)		18,241		46.7	
4	佐野市	121,249		356.1		H17.2.28
	(佐野市)		83,066		84.4	
	(田沼町)		27,604		180.0	
	(葛生町)		10,579		91.7	
5	鹿沼市	102,348		490.6		H18.1.1
	(鹿沼市)		92,928		313.3	
	(粟野町)		9,420		177.3	
6	日光市	90,066		1449.9		H18.3.20
	(日光市)		14,810		321.0	
	(今市市)		60,831		243.5	
	(足尾町)		2,763		185.8	
	(栗山村)		1,726		427.4	
	(藤原町)		9,936		272.3	
7	小山市	164,454		171.6		—
8	真岡市	82,289		167.2		H21.3.23
	(真岡市)		66,220		111.8	
	(二宮町)		16,069		55.5	
9	大田原市	77,729		354.1		H17.10.1
	(大田原市)		58,110		134.0	
	(湯津上村)		4,782		32.7	
	(黒羽町)		14,837		187.5	

		H22国調人口(人)		面積(km2) ※		合併期日
			合併前市町村		合併前市町村	
10	矢板市	35,343		170.7		—
11	那須塩原市	117,812		592.8		H17.1.1
	(黒磯市)		61,882		343.1	
	(西那須野町)		47,744		59.6	
	(塩原町)		8,186		190.1	
12	さくら市	44,768		125.5		H17.3.28
	(氏家町)		32,516		50.0	
	(喜連川町)		12,252		75.5	
13	那須烏山市	29,206		174.4		H17.10.1
	(南那須町)		11,910		81.6	
	(烏山町)		17,296		92.9	
14	下野市	59,483		74.6		H18.1.10
	(南河内町)		20,354		31.4	
	(石橋町)		20,819		22.4	
	(国分寺町)		18,310		20.8	
15	上三川町	31,621		54.5		—
16	益子町	24,348		89.5		—
17	茂木町	15,018		172.7		—
18	市貝町	12,094		64.2		—
19	芳賀町	16,030		70.2		—
20	壬生町	39,605		61.1		—
21	野木町	25,720		30.3		—
22	塩谷町	12,560		176.0		—
23	高根沢町	30,436		70.9		—
24	那須町	26,765		372.3		—
25	那珂川町	18,446		192.8		H17.10.1
	(馬頭町)		11,919		151.7	
	(小川町)		6,527		41.2	

※ H22 国勢調査人口等基本集計において公表されている H22 国土地理院面積。  
四捨五入のため合計が合わない場合がある。