

# 平成の合併が富山市の自治体経営に与えた影響と、人口減少社会における広域行政のあり方に関する考察

一橋大学大学院 法学研究科 教授 辻 琢也

市町村合併の成否については、人口動態の変化（「人口が増えたか、減ったか」もしくは「人口減少が抑制されたか、加速したか」）によって、判断されやすい。このため、平成の合併は、「人口減少がさらに進んだ」と否定的に評価されることがある。しかし、今日の人口減少は、出生率の低下に伴う人口の自然減少によるもので、市町村合併の有無に基本的に左右されない。今後、さらに人口減少・超高齢化が進むことが見込まれるなかで、①より充実した医療・福祉サービスの確保、②老朽化の進むインフラの更新・再編、③より費用対効果の高いサービス提供、を実現していくという点で、平成の合併は評価できる。

## 1 本論文の目的と構成

本論文は、富山市を対象に、平成の合併が長期にわたって、自治体経営に与えてきた影響を事例研究し、翻って、これからの人口減少社会における広域行政のあり方を展望したものである。

合併協議に際しては、将来人口や財政運営を推計する。また、合併後の新市建設計画の進捗状況や行財政運営の状況については、その都度、各自治体が説明責任を果たしてきた。しかし、市町村合併が長期にわたって自治体経営にどのような影響を与えてきたかについては、必ずしも明らかではない。

その理由として考えられるのは、(a) 長期になればなるほど、市町村合併の影響が小さくなること、(b) 自治体経営には、市町村合併以外の要因がさまざまに影響を与えていること、(c) 同じような市町村合併でも、その後の自治体の政策運営によって異なる結果が生じること、(d) 団体規模が小さくなればなるほど、市町村合併による変化は特定しやすいが、市町村合併が与える影響も小さく、分散が大きくなること、などである。また、(e) 合併効果検証の基礎作業は関連の行政分野すべてにおよび、研究者個人としてできる範囲に限界があること、といった研究事情もある。

こうしたなかで、総務省は、平成の合併から約5年を経過した2010年3月に、『平成の合併』について総括している（総務省2010）。これは、合併の効果として、①専門職員の配置など住民サービス提供体制の充実強化、②少子高齢化への対応、③広域的なまちづくり、④適正な職員の配置や公共施設の統廃合など、行財政の効率化を指摘した。また、合併による問題点として、「役場が遠くなり不便になる」「中心部と周辺部の格差が増大する」「住民の声が届きにくくなる」こと、さらには、合併後に残された課題として、「旧自治体の事業の継続・調整」「旧自治体間の一体化策」といったことを挙げた。

果たして、こうした総括からさらに15年、平成の合併から約20年を経た現時点において、平成の合併はどのように評価されるべきなのだろうか。平成の合併が自治体経営に与えてきた影響を踏まえて、今後、広域行政はどのように推進されるべきなのだろうか。『平成の合併』について」が出された2010年当時、総務省が設置していた「市町村の合併に関する研究会」<sup>1</sup>に参画した筆者は、これら研究課題に、強い関心を寄せてきた。これに対して、本論文は、富山市を対象に事例研究するという方法を採用した。その理由は、次の3つである。

第1に、合併効果については、事例を特定しない限り検証できない。このため、本論文は事例研究の方法を採用した。ただし、この場合、本論文を通じて確認できた合併効果について、「どこまで一般化できるか」「因果関係を認定できるか」については、今回は実証的に明らかにすることはできない。

第2に、分析対象とした富山市は、平成の合併においては、指定都市以外で最大級の人口と面積を有する新設合併である。1市4町2村という7つの自治体が参画した大型合併で、しかも、新設された富山市における旧富山市の人口比率は、8割に満たない(77%)。旧富山市以外の自治体の人口規模も、中核市以上の大都市としては多かった。平成の合併を代表する大都市の大型新設合併といえる。

なお、合併協議の過程においては、「任意で行われた住民投票で合併反対が多数を占めた婦中町においては、町長が合併関連議案を専決処分して、富山県知事への合併申請書提出に間に合わせる」という際どい場面もあり、話題となった。

第3に、合併以前から富山市は、小学校区単位で公民館を併設した地区センターを整備するなど、地域コミュニティを重視してきた。介護保険創設時のモデル都市の1つでもある。また、近年は、日本でもっとも先駆的にコンパクトシティ戦略を展開してきた。「手厚いコミュニティ政策やコンパクトシティ戦略が、合併後の人口動態・土地利用・財政運営等にどのような影響を与えてきたか」というのは、興味深い論点である。

なお、市町村合併より17年経過した2023年1月に、「富山市市町村合併検証報告書」<sup>2</sup>が市長に答申されている。2021年4月に市長に就任した旧婦中町出身の藤井裕久は、「富山市市町村合併検証委員会」を設置して市町村の検証作業を行った。これにより、市町村合併を客観的に評価するための基礎資料が整った。筆者は、この委員会に委員長として参加

し、検証作業を進める機会に恵まれた。本論文の事実検証の多くは、この報告書に依拠している。

以下、続く第2章において「行政組織と職員体制」、第3章において「健康福祉まちづくり」を検証している。そして、第4章において「インフラの再編整備」の状況を分析したうえで、第5章において「人口動態と土地利用」を改めて確認し、第6章において「富山市の自治体経営」の観点から、これまでの行財政運営とまちづくりを総括している。これらを踏まえて、最後の第7章において、人口減少社会における「これからの広域行政」のあり方を展望している。

## 2 行政組織と職員体制

最初に市町村合併に関連した行政組織と職員体制の変遷から検討しよう。2005年4月1日、旧富山市、旧大沢野町、旧大山町、旧八尾町、旧婦中町、旧山田村、旧細入村の1市4町2村が合併して、新「富山市」が新設された<sup>3</sup>。2020年10月1日の国勢調査時点で、人口413,938人、面積1,241km<sup>2</sup>である。面積約4,250km<sup>2</sup>、人口約100万人の富山県は、県土全体を山と海に囲まれたコンパクトな構造となっているが、富山市はその中央に位置し、富山県人口の約4割、面積の約3割を占めている。なお、当初は、現富山市よりさらに広い滑川市・立山町・上市町・舟橋村を含めた11市町村で、合併協議が行われた。

市町村合併後の10年間(2005年度～2014年度)は、大沢野・大山・八尾・婦中・山田・細入の旧6町村単位で、地域審議会と総合行政センターが設置された<sup>4</sup>。このほか、旧富山において設置されていた地区センターが、同じく小学校区を基本単位として旧町村にも設置された。

これを踏まえて、合併10年をすぎた2016年度に、総合行政センターを見直し、窓口サービスを中心とした行政サービスセンターや専門分野の事務所等に

1 同研究会の報告書は、市町村の合併に関する研究会(2008)として公表されている。

2 富山市の市町村合併に関する詳細な事実(新市建設計画の詳細やその達成状況)等については、同報告書を参照してほしい。同報告書は、2005年から2022年までの約17年間の変遷を記録しているものが多く、本論文も同期間の記録に依拠している場合が多い。ただし、本論文に示されている見解は、あくまでも筆者個人によるものである。また、合併協議の経過や協議内容については、富山地域合併協議会(2005)を参照してほしい。なお、同報告書が答申された時点で、その内容を整理・分析して、今後の自治体のあり方を展望したものに、阿部(2023)もある。

3 以後、本論文においては、旧富山市⇒旧富山、旧大沢野町⇒大沢野、旧大山町⇒大山、旧八尾町⇒八尾、旧婦中町⇒婦中、旧山田村⇒山田、旧細入村⇒細入、新富山市⇒富山市と略す。

4 出先機関や消防、出資法人等の再編整備の状況については、富山市(2023)pp.55～56, 87～88を参照。なお、地区センターの主な業務は、戸籍・住民票等諸証明の発行、福祉関係の受付など行政サービスの提供や地域活動の支援である。

改組した。続いて2017年に「こども家庭部」が、また、2022年に「防災危機管理部」が新設されて、それぞれ関連事務が集約・再編された。このほか、指定管理者制度の導入や保育所の民営化などの行政改革の結果、1割を超える出先機関が削減されている。

消防に関しては、新たな消防施設として細入分遣所（2006年12月）、山田分遣所（2007年11月）が整備された。さらに、小見分遣所の移転（2008年3月）に合わせて、救急車が配備された。こうした整備とともに災害出動の際には、災害点からもっとも近い部隊を出動させる「直近選別方式」としたことで、現場到着時間が短縮された。合併前の火災発生時においては、もっとも少ない場合でポンプ車2台の出動体制だったが、合併後はポンプ車5台、救助工作車1台、救急車1台の出動体制となった。

なお、合併時に出资団体等も組織再編されている。このうち、2005年4月1日にシルバー人材センターが合併され、同センターがなかった山田・細入も、そのサービスを楽しむようになった。

以上を踏まえながら、富山市の行政組織・職員数の変遷について確認しよう。市町村合併後、富山市は2019年度までは定員適正化計画に基づき職員数

を削減し、人件費もそれに伴い減少してきた（図1）。このなかで、常備消防拠点の整備、市民病院等の拡充、母子保健体制の充実を図り、必要な専門職種を確保してきた。ただし、近年は、全国動向と同様に、職員数は増加に転じている一方、労働力不足から、地方公務員の確保に窮する場面が増えてきている。とはいえ、専門職を含めた職員確保という課題から、少なくとも旧町村は解放された。

以上、全体としてはスケールメリットを生かし、出先機関での業務を本庁部局に集約しながら定員削減し、専門職種等の確保を図る一方で、小学校区単位の地区センター約70を増加して、維持してきたことがわかる。

### 3 健康福祉まちづくり

富山市の新市建設計画が第1に掲げた政策は、「1. 地域の連携で支え合い、健やかに生きる健康福祉のまちづくり」である。一般に、平成の合併の大義名分の1つは、高齢化・人口減少に対する備えにあった。市町村合併後の20年間、病床数の削減と医療施設の再編を通じて「質の高い地域医療の確保」が、全国で求められてきた。「地域医療構想」に基づいて、富山市においても、医療施設の総数は微増

図1 富山市の職員数及び人件費の推移



出典：富山市（2023）p86.

ながら、病床数の総数は約 20% 減少している（富山市 2023：48-51）。

2020 年 10 月 1 日時点において、富山市内には、46 の病院施設と 340 の一般診療所があった。人口 10 万人当たりでは、富山市の病院数は 11.1 施設となり、全国平均 6.5 施設の 2 倍弱の水準にある。また、富山市の一般診療所数 82.1 施設は、全国平均の 81.3 施設とほぼ同じ水準にある。病床数を人口 10 万人当たりでも、病院に関しては、一般、療養、精神、感染症、結核のすべての病床において全国平均を上回っている。病床数の削減によって持続可能性を追求しながら、比較的充実した医療体制が確保されている。この間に、医療施設数の地域別立地に大きな変化はない。

富山医療圏においては、県立中央病院が三次救急の役割を担う。また、富山市民病院は、2008 年度から県内初の地域支援病院として、二次救急の役割を担う。市街地の中心部に唯一位置する公立病院である富山まちなか病院は、地域包括ケアシステムの推進を目的とし、2017 年 4 月に開設された在宅専門診療所であるまちなか診療所は、24 時間 365 日、全市域を対象に訪問診療体制を整えている。これら 4 つの病院が機能分担して、富山市をはじめ、市域を超える範囲から患者を集めて、充実した医療連携制度を構築している。

市町村合併後、高齢者は一貫して増加し、65 歳以上人口（第 1 号被保険者数）は、2020 年度末時点では約 123,000 人、高齢化率は約 30% となった。合併後の 20 年間は、増加する高齢者に対して、高齢者福祉・介護予防の体制を整える期間でもあった。2020 年 4 月時点において、指定介護サービス事業所 1,480 か所（中核市平均：1,144 か所）、介護老人保健施設 1,683 床（中核市平均：950 床）、介護医療院 599 床（中核市平均：128 床）であり、富山市において介護サービスに係る基盤整備が進んだ（富山市 2023：51-53）。

旧富山は、介護保険のモデル都市の 1 つでもある。現在、富山市は、32 か所の地域包括支援センターを設置している。26 ある中学校区を超えており、中核市として最多である。富山市民の約 88% が地域包括支援センターから、半径 2 キロメートル圏内に居住している。さらに、介護予防の拠点施設

として、角川介護予防センターを 2011 年に開設した。ちなみに、2012 年度から 2020 年度まで第 1 号被保険者の要介護認定者数は、全国平均では 22.6% 増加したのに対して、富山市はわずかながらそれを下回る 20.2% の増加にとどまっている。

また、生活保護に関して最低生活費の算出に当たっては、市町村合併により旧富山の級地区分に統一された。この結果、旧富山以外の地域においては、相当の増額となった（図 2）。ちなみに、生活保護費の 4 分の 3 は国負担である。しかも、全国と同様に富山市においても、2009 年度から 2012 年度まで、世界的な金融危機に伴って被保護者数が急増した（図 3）。その後は横ばいとなっていたが、2017 年度から再び増加した。単身高齢世帯の増加が進み、生活保護者が増加するという日本全体の変化が、富山市にも出現している。

図 2 生活保護のモデルケース

モデルケース①（単身世帯、60 歳）

年度	平成 16 年	平成 17 年
級地区分	3 級地-1	2 級地-1
最低生活費（月額）	65,210 円	72,370 円（+7,160 円）

※住宅扶助、各種加算は除く

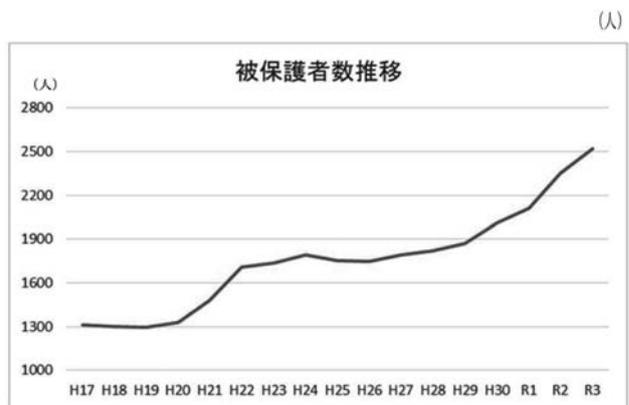
モデルケース②（3人世帯、40歳・14歳・10歳）

年度	平成 16 年	平成 17 年
級地区分	3 級地-1	2 級地-1
最低生活費（月額）	142,460 円	154,430 円（+11,970 円）

※住宅扶助、教育扶助、各種加算は除く

出典：富山市（2023）p54.

図 3 富山市の被保護者数の推移



※各年度 3 月 31 日現在。保護停止中は含まない。

出典：富山市（2023）p54.

#### 4 インフラの再編整備

新市「建設」計画と称されているように、合併効果が意識されやすいのは、インフラ整備である。以下、上下水道・公共建築物・道路街路等の順番で検証しよう。

都市経営の原点の1つは上水道事業にある。上水道の普及率は合併前から高い水準にあり、富山市は、市町村合併を契機に旧市町村の枠組みを超えて水道経営の広域統合を行った。全市的な見地から、富山市上下水道事業中長期ビジョンを定め、流杉浄水場等をはじめとして更新投資を行ない、進んでいなかった地区でも耐震化を地道に図ってきた（富山市 2023：34-36；図4）。

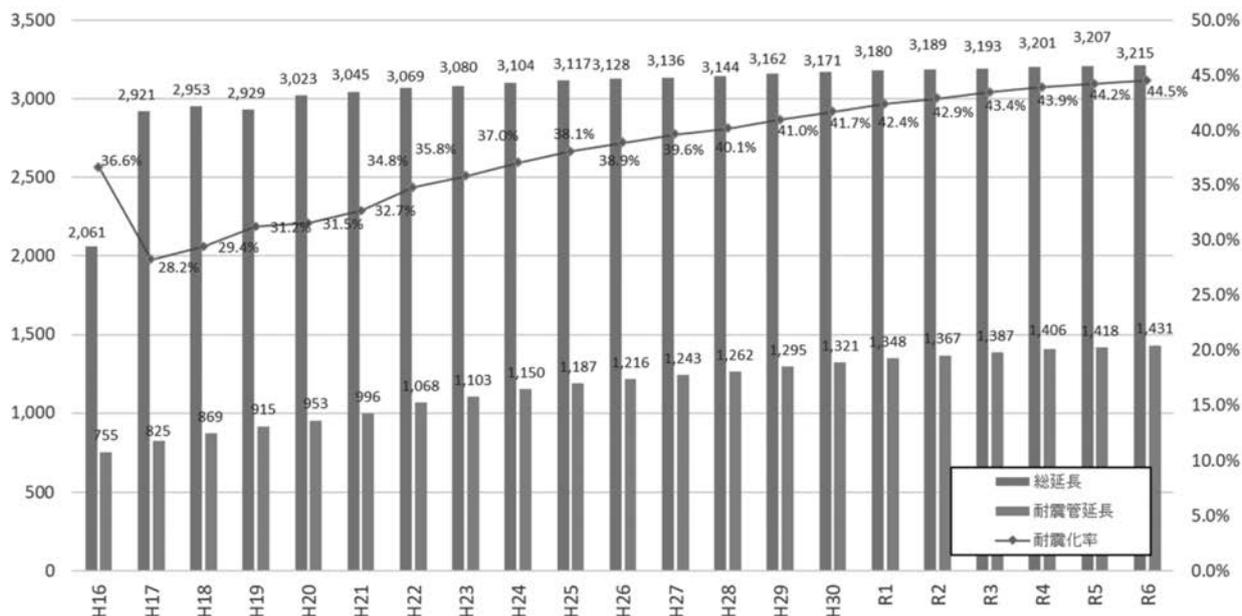
また、かつて1,953円～5,523円<sup>5</sup>と自治体単位で異なっていた水道料金は、もっとも低い1,953円（旧富山の料金体系）に統一された。その後、消費税引き上げ等に対応した料金引き上げ以外は行われず、この価格水準が、今日まで続いた。低い水準に

統一された料金体系の下、住民の負担感が高くないなかで、老朽化の進む水道施設の更新・統合を行うことができた。ちなみに、2026年度からは、水道料金の引き上げが予定されている。物価高の料金引き上げ時代となって、負担増をきらう住民の反発から、事業統合や思い切った更新投資が憚られやすい時代となった。

汚水処理人口普及率は、合併前の時点において、旧富山・大沢野・大山・山田・細入に関しては、既に高かったが、婦中や八尾は低い水準にあった。合併後、婦中及び八尾について「地域再生計画」を策定し、整備を早期に進めた。この結果、婦中・八尾においては飛躍的に汚水処理人口普及率が向上し、公共下水道の面的整備が完了した（表1）。他方、人口減少の影響を受けて、汚水処理人口が減少し、汚水処理人口普及率が低下している地域も見られはじめている（富山市 2023：37-39）。

下水道使用料は、合併時にはそれぞれの使用料体

図4 富山市の全水道管路耐震化率の推移



年度	地域	全延長 (km)	うち耐震管 (km)	耐震化率 (%)
H16	富山	2,061	755	36.6%
	大沢野	185	0	0.0%
	大山	80	0.08	0.1%
	八尾	213	0	0.0%
	婦中	282	24	8.6%
	山田	55	0	0.0%
	細入	29	0	0.0%
	全体	2,904	778	26.8%

年度	地域	全延長 (km)	うち耐震管 (km)	耐震化率 (%)
H17	富山	2,078	786	37.8%
	大沢野	185	0	0.0%
	大山	80	0.08	0.1%
	八尾	213	0.47	0.2%
	婦中	282	39	14.0%
	山田	55	0	0.0%
	細入	29	0	0.0%
	全体	2,921	825	28.2%

年度	地域	全延長 (km)	うち耐震管 (km)	耐震化率 (%)
R6	富山	2,239	1,195	53.4%
	大沢野	211	55	26.3%
	大山	99	16	16.2%
	八尾	254	36	14.1%
	婦中	322	114	35.3%
	山田	58	10	17.4%
	細入	33	5	14.9%
	全体	3,215	1,431	44.5%

出典：富山市提供資料

5 一般家庭用口径20mm1月20m<sup>3</sup>使用の場合（税込み）である。

表1 富山市の汚水処理人口普及率の推移

行政区域	年度	汚水処理人口普及率の推移							公共下水道普及率 ①÷⑥	汚水処理人口普及率 ⑤÷⑥
		公共下水道	農業集落排水等	コミュニティプラント	個別合併処理浄化槽	計	区域内人口	⑤=①+②+③+④		
		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦		
単位:人										
富山地域	平成17年度	284,249	11,430	3,266	6,419	305,364	321,021	88.55	95.12	
	令和2年度	303,506	10,456	725	2,880	317,567	318,884	95.18	99.59	
大沢野地域	平成17年度	17,090	1,411	0	3,224	21,725	22,912	74.59	94.82	
	令和2年度	17,311	971	0	2,303	20,585	21,562	80.28	95.47	
大山地域	平成17年度	7,924	3,286	0	79	11,289	11,539	68.67	97.83	
	令和2年度	6,471	2,385	0	102	8,958	9,331	69.35	96.00	
八尾地域	平成17年度	11,749	2,502	0	2,509	16,760	22,275	52.75	75.24	
	令和2年度	16,578	1,857	0	485	18,920	19,214	86.28	98.47	
婦中地域	平成17年度	15,954	1,712	0	7,171	24,837	36,653	43.53	67.76	
	令和2年度	39,029	1,281	0	795	41,105	41,327	94.44	99.46	
山田地域	平成17年度	1,249	544	0	76	1,869	1,869	66.83	100.00	
	令和2年度	899	399	0	59	1,357	1,357	66.25	100.00	
細入地域	平成17年度	1,258	282	0	83	1,623	1,743	72.17	93.12	
	令和2年度	999	224	0	3	1,226	1,226	81.48	100.00	
富山市全域	平成17年度	339,473	21,167	3,266	19,561	383,467	418,012	81.21	91.74	
	令和2年度	384,793	17,573	725	6,627	409,718	412,901	93.19	99.23	

出典：富山市（2023）p37.

表2 富山市の公共建築物

富山市の公共建築物の状況（令和3年3月末）

施設分類	施設数	延床面積（㎡）
市民文化系施設（公民館、ホール等）	102	110,158
社会教育系施設（図書館、博物館、社会教育センター等）	56	45,569
スポーツ・レクリエーション系施設（体育館、プール、野球場、運動広場、観光施設、宿泊・入浴施設等）	88	155,172
産業系施設（産業振興施設）	16	56,609
学校教育施設（小学校、中学校、給食センター等）	97	641,896
子育て支援施設（保育所、幼稚園、児童館等）	71	45,198
保健・福祉施設（老人福祉センター、障害福祉施設、児童福祉施設、保健所等保健施設等）	19	42,628
医療施設	5	51,027
行政系施設（本庁舎、支所、消防署等）	260	125,994
市営住宅	38	303,426
その他	330	154,327
合計	1,082	1,732,001

※民間等が保有する建物を市が借り上げて利用している施設は含まない。

※「富山市公共施設等総合管理計画」（令和3年12月改訂版）より作成。

<地域別施設数>

	富山	大沢野	大山	八尾	婦中	山田	細入
市民文化系施設	53	12	8	14	10	2	3
社会教育系施設	40	2	3	4	4	2	2
スポーツ・レクリエーション系施設	34	12	6	14	10	7	4
産業系施設	10	0	0	3	0	3	0
学校教育施設	68	4	5	6	9	3	2
子育て支援施設	44	8	4	4	8	2	1
保健・福祉施設	13	2	1	1	1	0	1
医療施設	5	0	0	0	0	0	0
行政系施設	124	24	22	32	22	12	24
市営住宅	20	2	4	6	3	2	1
その他	161	41	28	56	17	13	14
合計	572	107	81	140	84	46	52

出典：富山市（2023）pp.42-43.

系を引き継ぎ、その後2008年度に、もっとも低い旧富山2,919円に近い水準で統一した（2,940円）<sup>6</sup>。その後は、水道料金と同じで、2回におよぶ消費税改定に伴う引き上げ以外は行われなかった。

一方、富山市が保有する学校、公営住宅、市民利用施設等の「公共建築物」の延床面積は約173.2万㎡におよぶ。市民1人当たりでは約4.2㎡（2021年3月末時点）となっており、中核市の中でも上位（中核市平均3.2㎡）に位置する（富山市2023：40-47；表2）。現在、富山市の抱えている公共建築物の約半分が、建設から30年を経過した。公共建築物の本格的な統合再編は、これからである。今後、建築更新時期をにらみながら、小中学校や市営住宅の再編を含めて進めていく必要がある。

また、市道の整備状況を地域別にみると、合併直後の改良率が50.12%～79.63%、舗装率が63.16%～93.25%であった。これが現在の改良率は53.89%～82.22%、舗装率は62.53%～96.61%となっており、一定の改善がみられる（表3）。

ところで、富山市が管理する橋梁約2,300のうち、現在「通行止め」としている6橋は、すべて旧町村に所在している（表4）<sup>7</sup>。また、現在「重量制限」している橋梁は8つあり、旧富山に4橋、大沢野に2橋、大山に1橋、八尾に1橋となっている。郊

6 一般家庭用1月20㎡使用の場合（税込み）。

7 富山市建設部道路保全対策課調べ。

表3 富山市の地域別道路整備状況

		平成17年4月1日	平成27年4月1日	令和3年4月1日	H17→R3 増分
富山地域	①実延長(m)	1,874,961.0	1,943,780.0	1,952,737.0	77,776.0
	②改良済延長(m)	1,492,992.2	1,586,843.0	1,605,555.0	112,562.8
	③改良率 ②/①	79.63%	81.64%	82.22%	2.59%
	④舗装済延長(m)	1,748,488.2	1,826,219.0	1,847,779.0	99,290.8
	⑤舗装率 ④/①	93.25%	93.95%	94.63%	1.37%
大沢野地域	①実延長(m)	195,796.0	189,976.0	191,637.0	-4,159.0
	②改良済延長(m)	134,846.0	142,637.0	145,775.0	10,929.0
	③改良率 ②/①	68.87%	75.08%	76.07%	7.20%
	④舗装済延長(m)	177,990.0	178,624.0	180,903.0	2,913.0
	⑤舗装率 ④/①	90.91%	94.02%	94.40%	3.49%
大山地域	①実延長(m)	101,326.0	105,832.0	106,752.0	5,426.0
	②改良済延長(m)	73,108.5	79,629.0	81,724.0	8,615.5
	③改良率 ②/①	72.15%	75.24%	76.56%	4.40%
	④舗装済延長(m)	90,633.1	97,246.0	99,314.0	8,680.9
	⑤舗装率 ④/①	89.45%	91.89%	93.03%	3.59%
八尾地域	①実延長(m)	350,510.0	351,183.0	350,773.0	263.0
	②改良済延長(m)	175,679.0	180,995.0	189,033.0	13,354.0
	③改良率 ②/①	50.12%	51.54%	53.89%	3.77%
	④舗装済延長(m)	264,091.0	263,852.0	266,133.0	2,042.0
	⑤舗装率 ④/①	75.34%	75.13%	75.87%	0.53%
婦中地域	①実延長(m)	315,414.0	354,686.0	356,068.0	40,654.0
	②改良済延長(m)	224,196.0	261,561.0	265,585.0	41,389.0
	③改良率 ②/①	71.08%	73.74%	74.59%	3.51%
	④舗装済延長(m)	271,098.0	311,161.0	313,959.0	42,861.0
	⑤舗装率 ④/①	85.95%	87.73%	88.17%	2.22%
山田地域	①実延長(m)	102,511.0	104,229.0	103,839.0	1,328.0
	②改良済延長(m)	69,504.0	71,851.0	72,015.0	2,511.0
	③改良率 ②/①	67.80%	68.94%	69.35%	1.55%
	④舗装済延長(m)	64,747.0	64,714.0	64,928.0	181.0
	⑤舗装率 ④/①	63.16%	62.09%	62.53%	-0.63%
細入地域	①実延長(m)	33,770.5	33,309.0	33,930.0	159.5
	②改良済延長(m)	24,817.0	24,441.0	27,314.0	2,497.0
	③改良率 ②/①	73.49%	73.38%	80.50%	7.01%
	④舗装済延長(m)	30,253.8	29,954.0	32,781.0	2,527.2
	⑤舗装率 ④/①	89.59%	89.93%	96.61%	7.03%
富山市全域	①実延長(m)	2,974,288.5	3,082,995.0	3,095,736.0	121,447.5
	②改良済延長(m)	2,195,142.7	2,347,957.0	2,387,001.0	191,858.3
	③改良率 ②/①	73.80%	76.16%	77.11%	3.30%
	④舗装済延長(m)	2,647,301.1	2,771,770.0	2,805,797.0	158,495.9
	⑤舗装率 ④/①	89.01%	89.91%	90.63%	1.63%

出典：富山市（2023）p.30.

表4 通行止め・重量制限橋梁

[通行止め]

	橋梁名	地域	形式	橋長	架設年	開始	主な原因
1	瓶岩橋	大山	トラス橋	68.8m	1972	H27	老朽化
2	栗須橋	八尾	RC床板橋	37.7m	-	R3	老朽化・洗堀
3	砂蔵谷橋	細入	鋼桁橋	21.9m	1972	-	路線通行止め
4	大坪谷橋	細入	鋼桁橋	6.0m	-	-	路線通行止め
5	薄波1号橋	大沢野	鋼桁橋	26.9m	1982	-	路線通行止め
6	下ノ茗橋	八尾	RC桁橋	26.6m	1963	-	路線通行止め

地域	橋梁数	割合
富山	1,552	68%
婦中	314	14%
八尾	192	8%
大沢野	119	5%
大山	74	3%
山田	28	1%
細入	17	1%

[重量制限]

	橋梁名	地域	内容	形式	橋長	架設年	開始	主な原因
1	野積橋	八尾	4t	アーチ橋	43.0m	1951	-	老朽化
2	神峽橋	大沢野	8t	ランガー橋	145.0m	1968	-	老朽化
3	寺津橋	大沢野	5t	トラス橋	55.0m	1955	-	老朽化
4	永代橋	富山	4t	ゲルバー	70.4m	1938	-	老朽化
5	折谷橋	富山	車不可	木橋	24.4m	1976	-	老朽化
6	水橋石政2号橋	富山	14t	H鋼桁橋	10.7m	1965	R1	老朽化
7	水橋花の井3号橋	富山	車不可	RC桁橋	11.8m	-	R2	老朽化
8	下新橋	富山	8t	PCT桁橋	64.3m	1965	H30	老朽化

※赤田3号橋は令和6年度に太田川河川改修事業（県施行）により更新完了

[地域別橋梁数R7.3.31時点 計2,296橋]

出典：富山市提供資料

外にあるトンネル・橋梁を維持していくことのリスクと負担の重さが表れている。旧町村が管理していた時代には顕在化しなかったことは、インフラ更新に関して、町村が果たしうる役割が限定的なものにとどまっていた可能性を示唆している。

さらに、富山市において特徴的だったのは、公共交通を軸としたコンパクトシティ戦略である。①富山港線の路面電車化（2006年4月開業）、②市内電車の環状線化（2009年12月）、③北陸新幹線開業にあわせた駅周辺整備と路面電車の南北接続を実施し（2020年3月）、LTRネットワークを形成した（富山市 2023：32-33）。この成果については、次の第5章「人口動態と土地利用」で検討する。

## 5 人口動態と土地利用

これまでの政策展開を踏まえて、改めて人口動態と土地利用を検証しよう。富山市の総人口について、新市建設計画推計値と国勢調査実績値を、2005年（合併初年）、2010年、2015年の時点で検証したのが表5である。これによれば、富山市の総人口41～42万人でほぼ一定であり、推計値の増減率を誤差1%以内で推移している。富山市の合併において、人口はほぼ推計どおり変わらなかった。良い意味でも悪い意味でもサプライズはなかった。

ただし、結果的には大きく変わらなかったが、その内実は変貌している。富山市の人口を、年少人口・生産年齢人口・老年人口に区分してみると、2015

表5 富山市の総人口

	H17	H22	増減率(H17-22)	H27	増減率(H22-27)	R2	増減率(H17-R2)
富山市	421,239	421,953	0.2%	418,686	▲0.8%	413,938	▲1.7%
年少人口	57,572	55,872	▲3.0%	52,626	▲5.8%	48,134	▲16.4%
生産年齢人口	272,601	260,790	▲4.3%	245,586	▲5.8%	235,817	▲13.5%
老年人口	90,503	102,601	13.4%	117,978	15.0%	122,767	35.6%

※年齢不詳は計にのみ含む。

	H17	H22	増減率(H17-22)	H27	増減率(H22-27)
富山市	421,292	418,189	▲0.7%	410,978	▲1.7%
年少人口	-	56,000	-	51,000	▲8.9%
生産年齢人口	-	263,000	-	246,000	▲6.5%
老年人口	-	100,000	-	114,000	14.0%

出典：富山市（2023）p.57.

表6 富山市の人口動態

	出生	死亡	自然増減	転入	転出	社会増減
H17	3,014	3,138	▲124	9,571	9,785	▲214
H18	3,689	3,792	▲103	11,091	11,026	65
H19	3,530	3,947	▲417	10,743	10,749	▲6
H20	3,548	4,017	▲469	10,524	10,392	132
H21	3,505	4,026	▲521	10,146	9,957	189
H22	3,499	4,235	▲736	9,969	9,387	582
H23	3,352	4,285	▲933	9,770	9,479	291
H24	3,356	4,396	▲1,040	10,786	9,790	996
H25	3,287	4,485	▲1,198	10,897	10,564	333
H26	3,265	4,500	▲1,235	11,187	10,044	1,143
H27	3,322	4,564	▲1,242	11,537	10,477	1,060
H28	3,267	4,647	▲1,380	11,470	10,556	914
H29	3,142	4,754	▲1,612	12,707	10,984	1,723
H30	3,089	4,664	▲1,575	12,726	11,429	1,297
R1	3,014	4,792	▲1,778	12,944	12,130	814
R2	2,835	4,711	▲1,876	10,826	10,252	574
R3	2,674	5,033	▲2,359	10,292	10,604	▲312

※1～12月の計。職権消除、転出取消、帰化、回復などを除く。24年7月以降外国人を含む。

出典：富山市（2023）p.59.

年の時点において、年少人口と老年人口は推計値より多く、生産年齢人口は推計値より低い。国・県を上回る水準で合計特殊出生率が推移したこと、高齢者の長寿化が進んだことなどに起因している。これら自然動態の変化に、市町村合併との関係は薄い。

一方、生産年齢人口が推計を下回ったのは、推計の根拠が置かれた[1990～1995年]と比較して、社会増が減少した影響と考えられる(表6)。バブル崩壊直後の1990年から1995年までは、全国で地方回帰がみられた時期である。そのときに比べれば、富山市の社会増のペースは落ちた。それでも、合併後の富山市は堅調を維持し、転入が転出を上回る社会増を基本的に記録している。

しかし、それを上回るペースで、死亡が出生を上回る自然減が進みだし、総人口は減少に転じた。2005年と2020年の比較では、富山市の総人口は1.7%減、富山県全体では6.9%減、富山市を除くと富山県内市町村合計では10.1%減となっている(富山市2023:57-58)。つまり、富山市全体では人

口減少しているが、その減少率は抑えられている。とはいえ、人口の自然減が圧倒的なペースで進む人口減少社会において、総人口推移という観点から、自治体施策や市町村合併の妥当性を判断するのは、的外れと言わざるをえない。

地域別にいえば、旧富山の-1.1%を基準にすれば、婦中がそれをはるかに上回る+11.9%、逆に1～2割程度減少した大沢野・大山・八尾、さらに3割以上減少した山田・細入の3つに大別できる(表7)。薄氷を踏む思いで、かろうじて合併にすべりこんだ婦中が、旧富山を上回る人口増加を記録した。婦中は推計よりも人口増加し、旧富山・山田・細入は推計よりも減少率抑制、一方、大沢野・大山・八尾は、推計よりも人口減少している(表8)。ちなみに、人口規模が同程度の県内4町(非合併)の人口減少率は11～25%、4町合計では15.7%減である。類似人口規模の自治体と比較して、旧町村は同じように人口減少している(富山市2023:57-59)。

表7 富山市の地域別人口の推移

国勢調査		(人)							
		H17	H22	増減率(H17-22)	H27	H27-H22	増減率(H22-27)	R2	増減率(H17-R2)
富山		325,347	324,372	▲0.3%	323,248	▲1,124	▲0.3%	321,666	▲1.1%
	年少人口	43,464	41,817	▲3.8%	39,703	▲2,114	▲5.1%	36,875	▲15.2%
	生産年齢人口	211,914	200,763	▲5.3%	189,603	▲11,160	▲5.6%	183,127	▲13.6%
	老年人口	69,453	79,376	14.3%	91,607	12,231	15.4%	94,941	36.7%
大沢野		22,631	22,244	▲1.7%	21,582	▲662	▲3.0%	21,000	▲7.2%
	年少人口	3,234	2,982	▲7.8%	2,640	▲342	▲11.5%	2,329	▲28.0%
	生産年齢人口	14,462	13,652	▲5.6%	12,636	▲1,016	▲7.4%	11,950	▲17.4%
	老年人口	4,930	5,607	13.7%	6,297	690	12.3%	6,603	33.9%
大山		11,355	11,034	▲2.8%	10,300	▲734	▲6.7%	9,321	▲17.9%
	年少人口	1,667	1,435	▲13.9%	1,189	▲246	▲17.1%	921	▲44.8%
	生産年齢人口	7,159	6,700	▲6.4%	5,946	▲754	▲11.3%	5,199	▲27.4%
	老年人口	2,517	2,815	11.8%	3,117	302	10.7%	3,180	26.3%
八尾		21,811	21,018	▲3.6%	19,824	▲1,194	▲5.7%	18,673	▲14.4%
	年少人口	3,012	2,867	▲4.8%	2,392	▲475	▲16.6%	1,919	▲36.3%
	生産年齢人口	13,411	12,452	▲7.2%	11,102	▲1,350	▲10.8%	9,979	▲25.6%
	老年人口	5,388	5,673	5.3%	6,307	634	11.2%	6,665	23.7%
婦中		36,448	39,973	9.7%	40,778	805	2.0%	40,803	11.9%
	年少人口	5,816	6,434	10.6%	6,412	▲22	▲0.3%	5,861	0.8%
	生産年齢人口	23,502	25,346	7.8%	24,764	▲582	▲2.3%	24,307	3.4%
	老年人口	7,100	8,032	13.1%	9,521	1,489	18.5%	10,365	46.0%
山田		1,962	1,789	▲8.8%	1,612	▲177	▲9.9%	1,297	▲33.9%
	年少人口	211	188	▲10.9%	182	▲6	▲3.2%	133	▲37.0%
	生産年齢人口	1,161	1,035	▲10.9%	843	▲192	▲18.6%	681	▲41.3%
	老年人口	590	566	▲4.1%	587	21	3.7%	505	▲14.4%
細入		1,685	1,523	▲9.6%	1,342	▲181	▲11.9%	1,178	▲30.1%
	年少人口	168	149	▲11.3%	108	▲41	▲27.5%	96	▲42.9%
	生産年齢人口	992	842	▲15.1%	692	▲150	▲17.8%	574	▲42.1%
	老年人口	525	532	1.3%	542	10	1.9%	508	▲3.2%

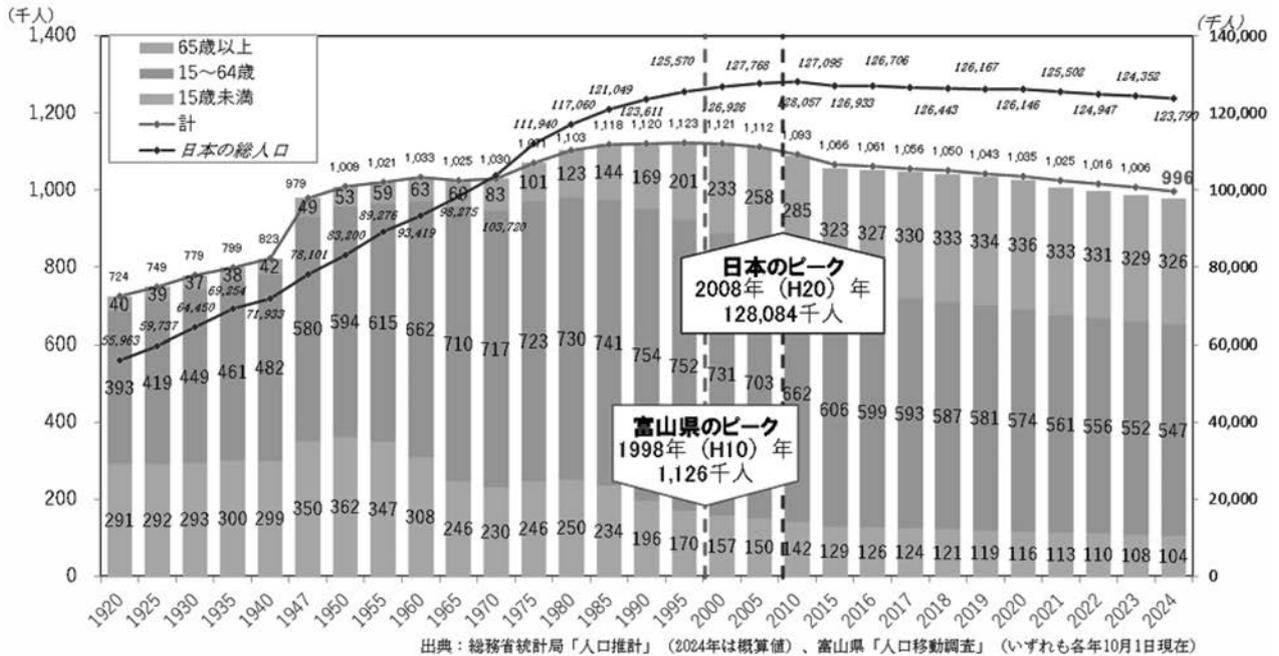
出典：富山市(2023) p.58.

表8 富山市の地域別人口推計（新市建設計画）

人口推計（新市建設計画）	H17	H22	増減率(H17-22)	H27	増減率(H22-27)
富山	323,594	318,512	▲1.6%	310,179	▲2.6%
大沢野	23,525	24,204	2.9%	24,612	1.7%
大山	12,305	12,910	4.9%	13,468	4.3%
八尾	22,122	21,776	▲1.6%	21,192	▲2.7%
婦中	36,203	37,629	3.9%	38,752	3.0%
山田	1,833	1,654	▲9.8%	1,475	▲10.8%
細入	1,710	1,504	▲12.0%	1,300	▲13.6%

出典：富山市（2023）p.59.

図5 富山県の総人口推移



出典：富山県（2025a）p.16.

ここで、富山市を含めた富山県全体の人口動態をみてほしい（図5）。富山県の総人口は、1980年の約110.3万人から、2000年の約112.1万人までピークに近い水準の横ばいで推移している。その後、2020年の約103.5万人まで減少基調で推移した。人口ピークは、日本全体の動向に比べて約10年はやかだったが、その人口推移は、図6にみられる通り、自然動態の動向が大きく寄与している。

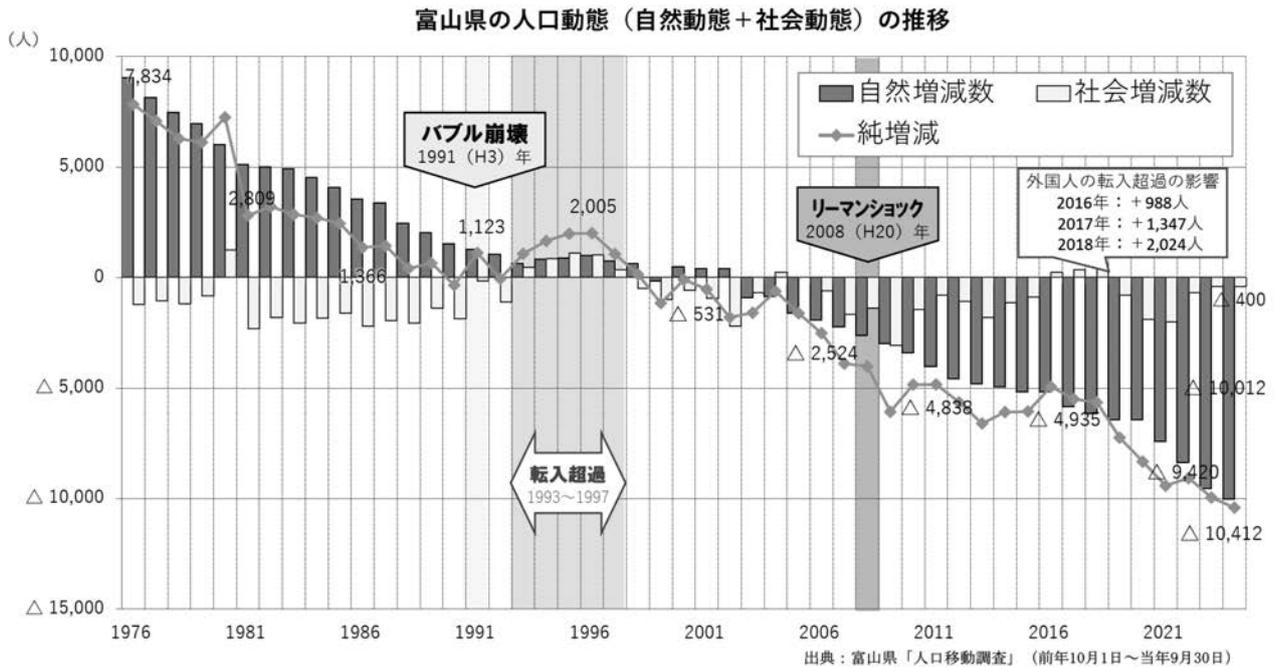
社会動態については、1990年代前半のバブル崩壊期に転入超過を記録した以外は、1980年代、2000年代、2010年代とコンスタントに社会減少を記録している。その減少幅は縮小傾向にあるが、主たる社会減少の対象となる若年層が減少してきていることを反映していると考えられる。その一

方で、自然増から自然減へ自然動態が大きく変化している。つまり、富山県の人口動態には、全国的にみられる少子化と人口減少、引き続き東京一極集中が反映されている。

これを前提に、1980年、2000年、2020年の3年に関して、富山県の人口分布を地域メッシュ統計（1km）で分析したのが、図7～9である。このうち、1980年から2000年までをみると、平成の合併前の旧35市町村時代から、高人口密度地区が減少する一方、居住地区は県内に薄く広がってきていることを確認できる。とりわけ、1980年においては、旧富山の中心地区を上回る人口密度を記録するメッシュを抱えていた自治体も存在していた。

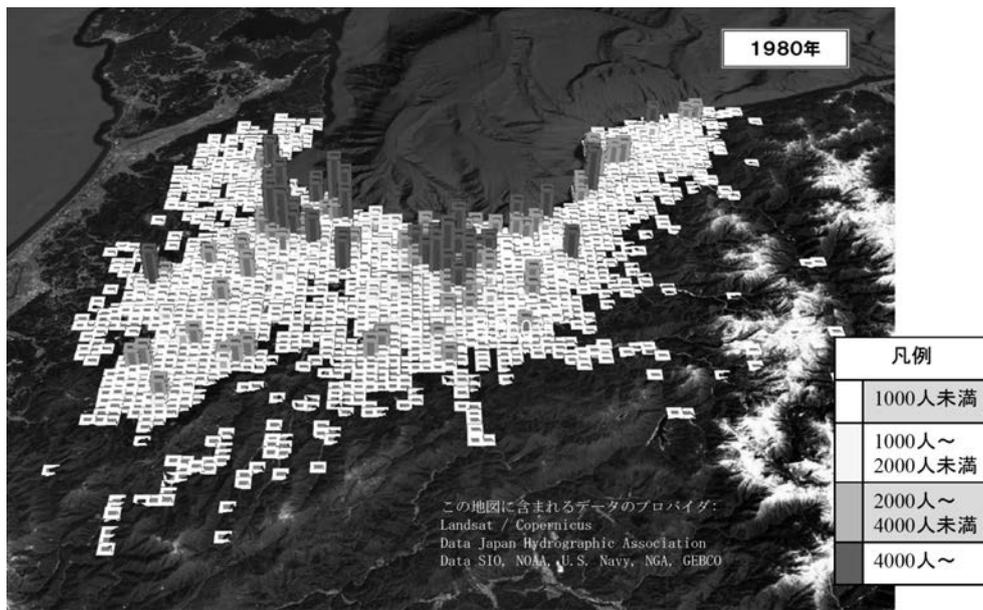
ところが、既に合併前の2000年の時点において、

図6 富山県の人口動態



出典：富山県（2025b）p.2.

図7 富山県内人口分布（1980年）



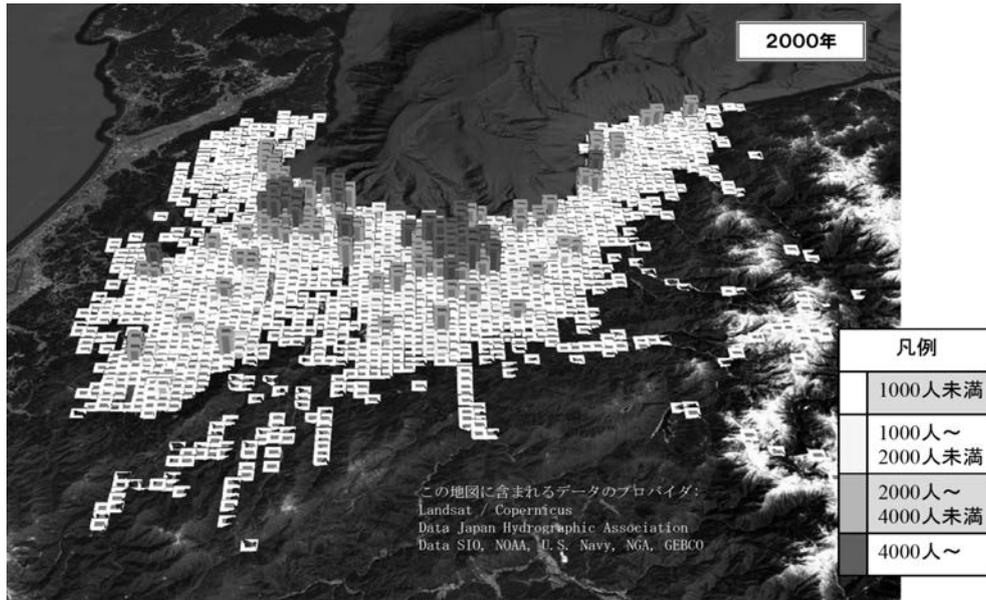
出典：富山県（2025c）p.10.

富山市の中心地区を上回る人口密度を記録する地域メッシュは消滅している。富山市の中心地区も人口密度を低下させているが、そのスピードは鈍い。これに対して、他自治体の高密度地区が顕著に人口減少させている。この傾向は合併後も続き、富山市の中心地区も、引き続き人口密度を低下させているが、他の自治体はさらにそれが進んでいる。富山市内外を問わず、広く居住地が郊外展開する傾向が続いて

いることを改めて確認できる。

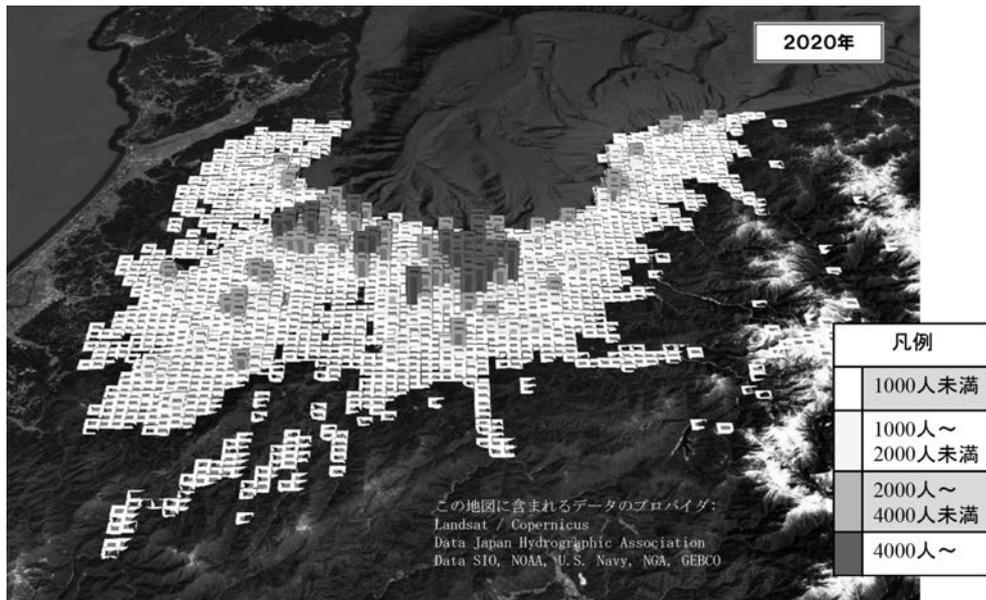
旧富山市内でも沿岸部など、かつては高密度地区があった。しかし、今日においては概して人口減少を記録している。一方、旧町村の平野部においても、2000年以前から地域拠点及び公共交通沿線部の一部で人口が集積していたが、それ以外の地域では人口減少が広く認められる。その例外の1つは婦中の一部であり、人口集積が進む傾向は合併前後で

図8 富山県内人口分布（2000年）



出典：富山県（2025c）p.11.

図9 富山県内人口分布（2020年）



出典：富山県（2025c）p.12.

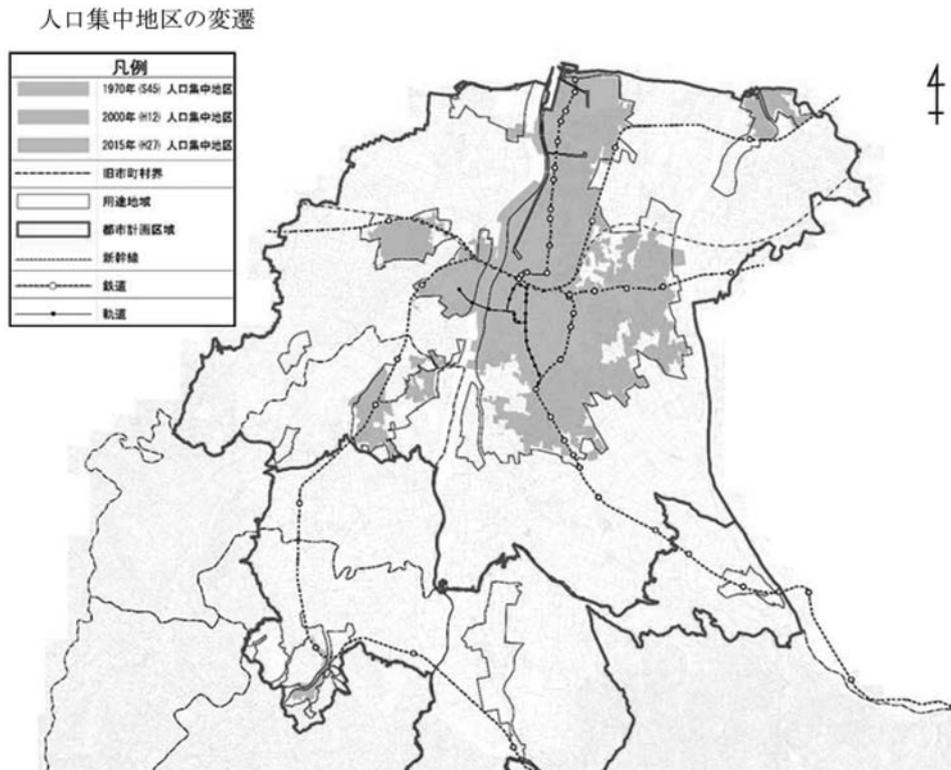
継続している。旧町村部の山間部エリアは、徐々にではありながら、人口集積メッシュが少なくなってきた。総じていえば、市町村合併や市町村境界とは別次元で、全県的に居住地区の拡散と低密度化が進行し続けているといわざるをえないのである。

ところで、既に言及した通り、富山市は全国に先駆けてコンパクト化に向けた戦略を展開してきた。この成果として、他の富山県内の自治体と対照的に

富山市の高密度地区の人口減少のスピードは緩い。しかし、近隣の金沢市や類似人口規模の宮崎市においては、都心回帰の動きとして高密度なメッシュ数が大きく増加しているのに対して、富山市の動きは緩やかなものにとどまっている。一方で、無居住メッシュを除いた低密度メッシュについては、金沢市や宮崎市よりも富山市において広範囲に広がっている<sup>8</sup>（富山市 2023：60-63）。

8 なお、この点については、辻・阿部（2022）で詳しく論じているので、参照のこと。

図 10 富山市の人口集中地区の変遷



出典：富山市（2023）p.68.

富山市のコンパクトなまちづくりは、まちなかへ居住を誘導しつつも、郊外居住を否定することなく優良な開発を認めることで、まちなか居住と郊外居住を選択できるようにする戦略である。このため、郊外化や低密度化を抑制する役割は果たしているが、それを反転させるまでの効果はもっていない（図10）。

こうした事情は、富山市の都市計画区域の設定の仕方にも反映されている。現在の富山市の地域においては、合併前には4つの異なる都市計画区域が併存していた。すなわち、[富山高岡広域都市計画区域]（富山地域と婦中地域の一部を含む線引き都市計画区域）、[大沢野都市計画区域]（非線引き都市計画区域）、[大山都市計画区域]（非線引き都市計画区域）、[八尾都市計画区域]（非線引き都市計画区域）という4つの都市計画区域である。この4つの都市計画区域をどのように再編するかは、合併協議においても最大の論点の1つだった。

結果からいえば、富山高岡広域都市計画区域につ

いては、現行の広域の枠組みを維持した。残りの非線引き都市計画区域については、市町村合併から約10年を経過した2016年に、大沢野、大山、八尾都市計画区域を統合したうえで、新たに婦中南部地域を編入して、富山南都市計画区域（非線引き都市計画区域）を設定した。その結果、現在は、富山市という1つの自治体に、線引き・非線引きの2つの都市計画区域を抱える事態となっている。

なお、婦中南部地域を新たに富山南都市計画区域へ編入したために、都市計画上の農地は増加した。しかし、富山市において農業従事者の減少や耕作放棄地の拡大は顕著である。耕作放棄農地は、[2005～2010年間]よりも、[2010～2015年間]に増加している。こうした傾向は、平野部に多くの農地を抱える旧富山において著しい（表9）。

なお、市町村合併以後の新規住宅着工数は、リーマンショック（2008年）や消費税増税に伴う多少の増減があるものの、概ね3,000戸前後で推移している<sup>9</sup>。また、全国動向と同様に、大規模小売店舗

9 富山県ホームページ「県内新設住宅着工戸数（平成12年度～令和6年度）」（<https://www.pref.toyama.jp/1507/sangyou/shoukoukensetsu/kensetsugyou/kj00010214/kj00010214-002-01.html>）を参照（最終閲覧日：2025年8月21日）。

表9 富山市の耕作放棄地面積・農地転用面積の推移

(参考) 耕作放棄地面積の推移

	(ha)		
	2005年 (平成17年)	2010年 (平成22年)	2015年 (平成27年)
富山地域	210	201	290
大沢野地域	61	63	102
大山地域	66	65	80
八尾地域	119	144	154
婦中地域	55	40	63
山田地域	34	36	41
細入地域	19	32	23

※(出典) 農林業センサス

※地域別のため全体合計とは一致しない

(参考) 農地転用面積の推移

	(ha)																
	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
市街化区域 (露出)	49.6	43.9	32.7	22.4	17.5	22.1	18.8	31.7	22.5	27.8	29.1	31.5	32.2	36.3	25.5	18.2	29.4
市街化調整区域 その他区域 (許可)	21.4	20.7	17.7	17.7	17.2	12.1	9.7	11.3	9.5	19.5	20.7	14.7	14.4	16.0	20.2	17.5	12.3

※一時転用面積は含まない。

出典：富山市(2023) p.64, 67.

の出店やネットショッピングの台頭で、卸売業・小売業の事業所数、商品販売額ともに減少傾向にある(富山市 2023: 71-72)。

## 6 富山市の自治体経営

最後に、財政運営や住民アンケート結果等を確認して、合併後の富山市の自治体経営を総括しよう。新市建設計画策定時の財政計画と実際の決算を比較考察したのが、図11である。これによれば、歳入総額については財政計画を決算が上回る傾向にある。要因としては、税制改正や好況を反映した地方税収の増加、社会保障関係経費にかかる補助金の増加等が考えられる。

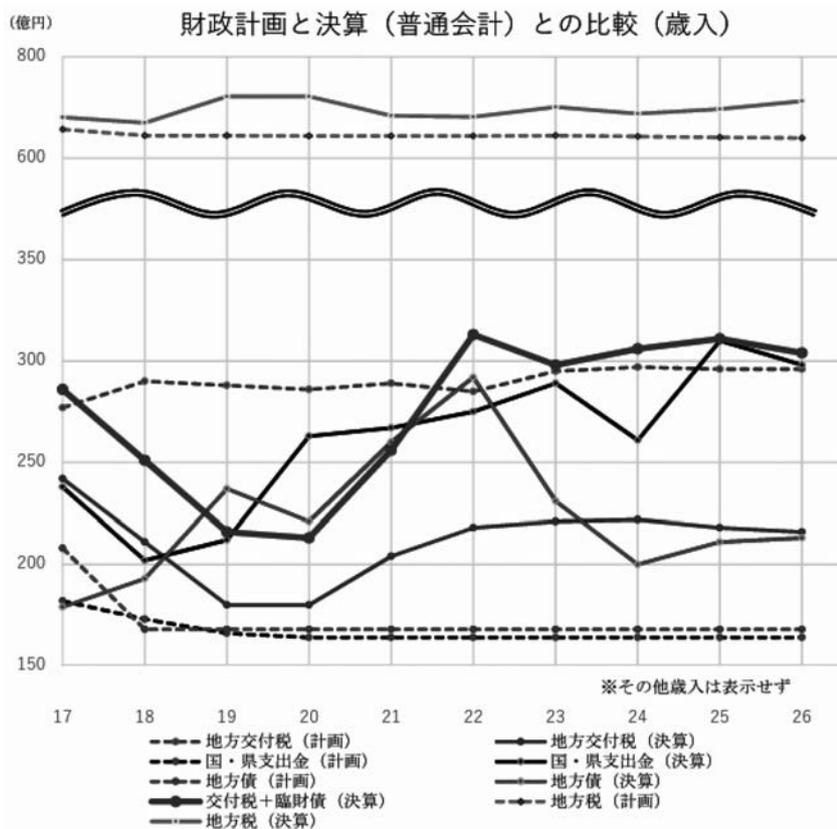
とりわけ歳入の約4割を占める地方税に関していえば、中核市平均よりも、概して高い(図12)。日本海側有数の工業都市である富山市は、法人住民税に関しては、中核市平均を常に上回ってきた。また、固定資産税についても堅調な基調を維持している。合併後10年間は地価が下落したが、2012年度の評価替えに伴う減収を最後に、その後は増収傾向にある(図13)。

さらに、コンパクトシティ化に伴う土地分もさることながら、工業都市である富山市は、償却資産分が一定水準を確保しており、固定資産税収全体を底上げしている。2015年度以降、北陸新幹線の開業に伴って課税対象の償却資産の増加や、家屋の新增築が堅調なことから、固定資産税は増収傾向が継続している。

これに対して新市建設計画策定時の歳出に係る将来推計と実際の決算を比較したのが、図14である。人件費や投資的経費については抑制傾向にあるが、扶助費は大幅に伸びている。また、公債費も継続的に増加している。このため、総額では、やはり決算が財政推計を上回る傾向にある。ただし、人件費は、基本的に定員適正化計画に基づく職員削減等によって、推計時よりも決算時のほうが削減されている。

推計を上回る扶助費の大幅増加の要因としては、障害者自立支援法の施行(2006年)によるサービスの拡充や児童手当の対象年齢の拡大(2006年)、子ども手当の創設(2010~2011年)といった国の制度改正が大きい。また、既に論じた通り、高齢化の進展に伴う生活保護費の増加等が考えられ

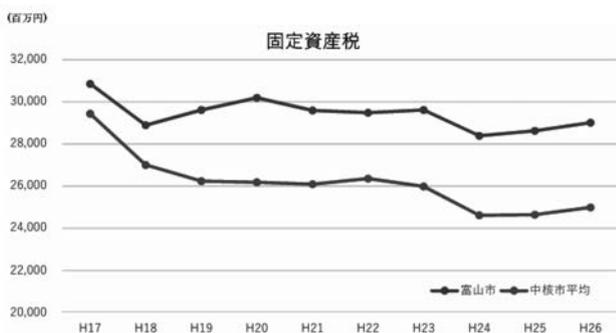
図 11 財政計画と決算（歳入）



歳入合計	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
計画	1,650	1,601	1,593	1,587	1,590	1,586	1,597	1,597	1,594	1,593
決算	1,822	1,722	1,755	1,796	1,709	1,660	1,655	1,585	1,648	1,676

出典：富山市（2023）p.73.

図 12 固定資産税の推移



出典：富山市（2023）p.77.

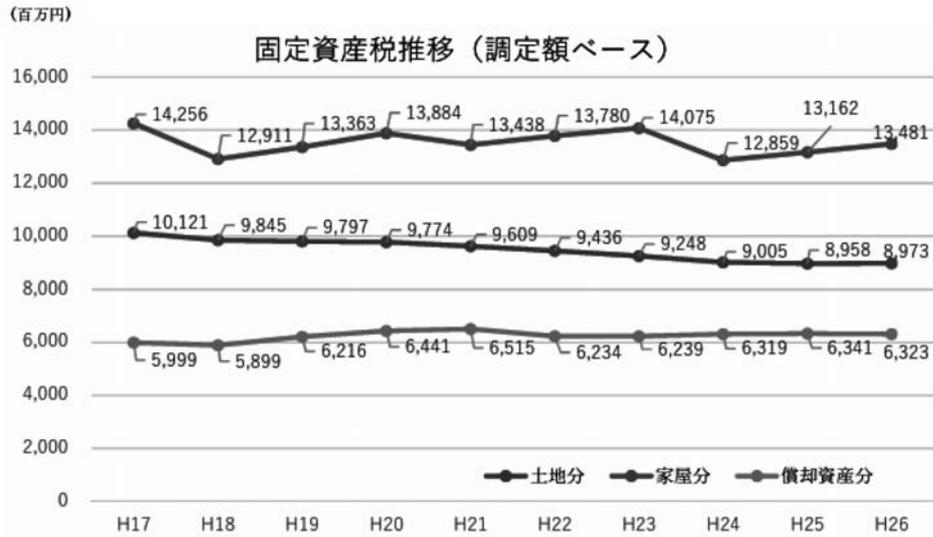
る。市立保育所の民営化によって私立保育所の管理運営委託費が増加したことや、こども医療費助成制度の拡充なども歳出増につながっている（富山市 2023：81）。

これに対して投資的経費については、事業を見直しながら進めた結果、推計水準よりは抑制的に推移している。ただし、新市建設計画や総合計画に位置付けられた事業等は着実に実施されている。合併時に策定された「新市建設計画」に紐づく事業は567あった（表10）。これによれば、2021年度末までに完了したのは432事業、継続中が16事業、中断が4事業、未実施が16事業、中止（又は事実上の中止）が99事業となっている。事業実施率は高い。

公債費の増加は、臨時財政対策債の継続や合併特別債の積極的活用起因している。これら交付税措置のある有利な起債を活用することで、実質公債費比率は、悪化していない。しかし、富山市の将来負担比率<sup>10</sup>は、市町村合併以降、減少傾向にあっ

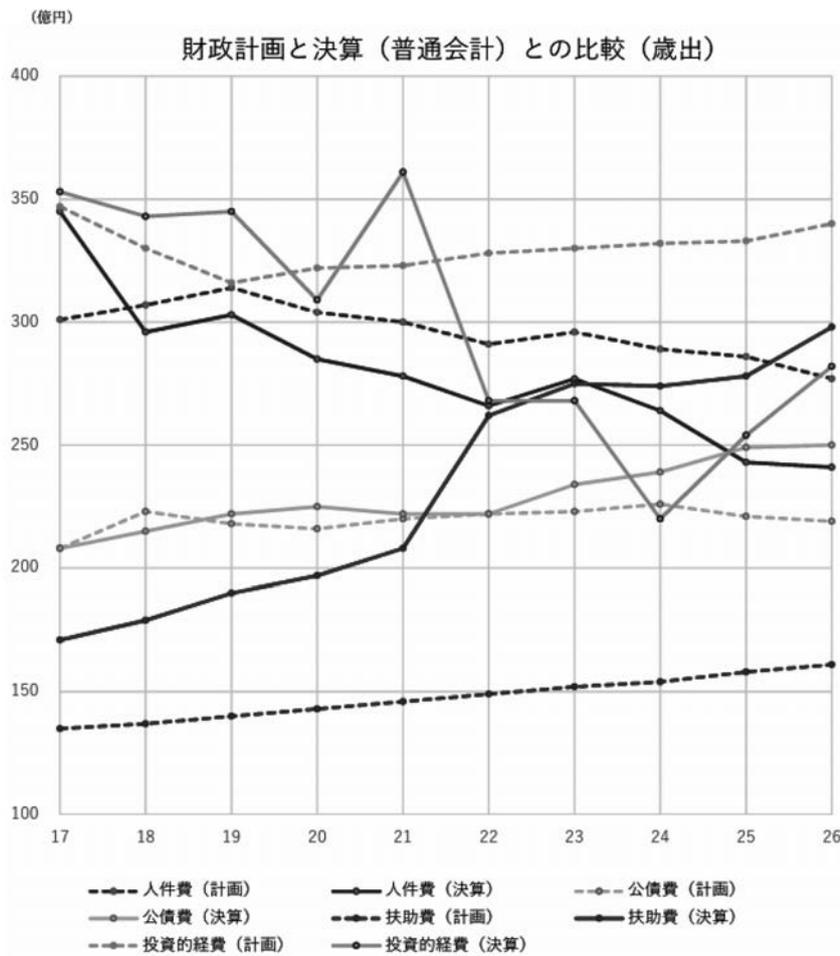
10 将来負担比率は、地方公社や損失補償を行っている出資法人等に係るものも含め、当該地方公共団体の一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率である。

図 13 固定資産税（調定額ベース）の推移



出典：富山市（2023）p.77.

図 14 財政計画と決算（歳出）



(億円)

歳出合計	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
計画	1,650	1,601	1,593	1,587	1,590	1,586	1,597	1,597	1,594	1,593
決算	1,773	1,683	1,737	1,702	1,695	1,627	1,623	1,561	1,625	1,651

出典：富山市（2023）p.80.

表 10 新市建設計画の進捗状況（2021 年度末）

提案市町村	富山	大沢野	大山	八尾	婦中	山田	細入	計	
事業数	171	43	53	84	118	59	39	567	
実施状況	完了	148	30	41	63	91	39	20	432(92.3%)
	継続	11	1	0	1	2	-	1	16(3.4%)
	中断	3	-	1	-	-	-	-	4(0.9%)
	未実施	2	4	1	0	4	1	4	16(3.4%)
中止	7	8	10	20	21	19	14	99	

※（ ）は「中止」を除いた実施状況に占める割合

出典：富山市（2023）p.5.

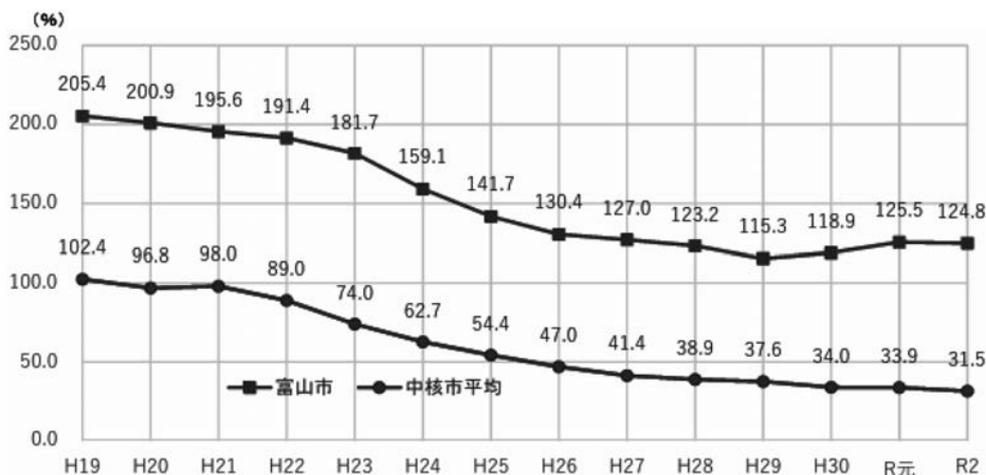
たが、2016 年度以降は、ほぼ横ばいとなり、中核市平均を常に上回っている（富山市 2023：82-85；図 15）。

市町村合併直前の 2004 年度の財政力指数は、もっとも高い旧富山市 0.81、もっとも低い旧山田村 0.11

であった。富山市の財政力指数は、合併当初、中核市平均よりも低かった。しかし、リーマンショック後、中核市平均を上回り、安定的に推移している（図 16）。富山市の経常収支比率も、中核市平均のそれと同様に上昇傾向にあったが、ここ数年は中核市平均よりも低く推移している（図 17）。財政逼迫状況が続いてきた近年の日本の地方財政状況にあって、富山市は、市町村合併を経て健全な財政状況に戻っているといえる。

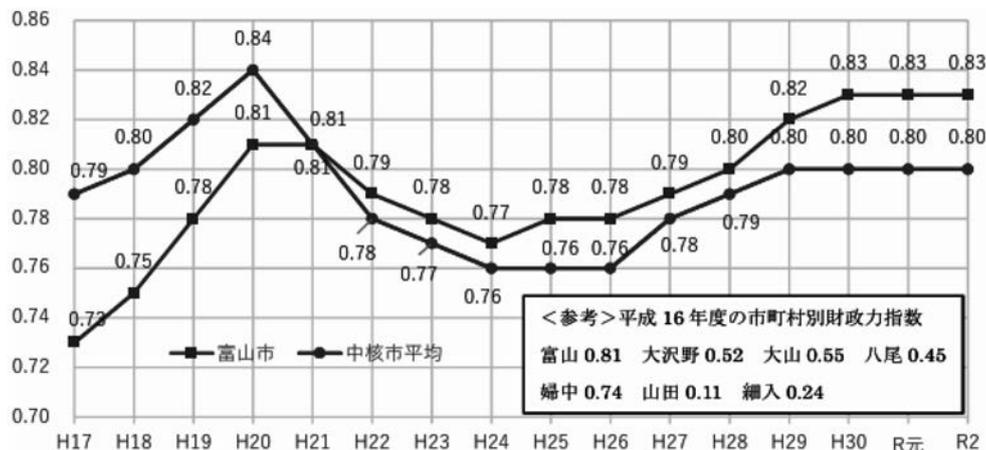
ところで、富山市は、2023 年に合併の効果等に関する市民アンケートを行った。主な結果は次の通りである。(a) 合併 20 年近くを経て、日々の生活で市町村合併を意識していないこと（図 18）<sup>11</sup>、(b)

図 15 将来負担比率の推移



出典：富山市（2023）p.85.

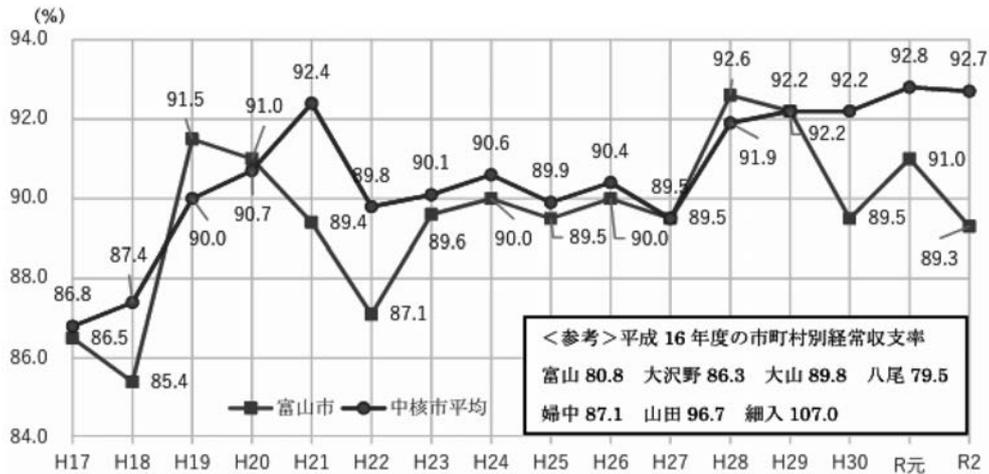
図 16 財政力指数の推移



出典：富山市（2023）p.82.

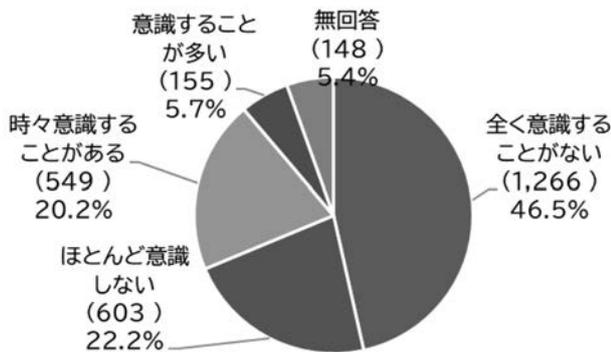
11 合併から20年弱が経過し、市民の約7割（68.7%）が、普段の生活のなかで合併を「全く意識することがない」又は「ほとんど意識しない」と回答している。

図 17 経常収支比率の推移



出典：富山市（2023）p.83.

図 18 市民アンケート①



出典：富山市（2023）p.89.

生活基盤の整備には概して市民の満足度が高いこと（図 19）、(c) 全市的に課題として認識されているのは、道路・交通問題であること、(d) まちの活気については、旧町村のなかでも住民不満が高くない地区と、高い地区（大山・山田・細入）に分かれていることである（図 20）。市民実感において、旧町村間でも格差が存在している。

ただし、このような地域的偏りは、各地域を構成する住民の年齢層による差異を反映している側面もある。「買物・娯楽施設」や「まちの活気」などに関して、他地域に比べれば不満が少なかった旧富山においても、年齢層が高くなると不満が高くなり、30代の若年層は不満が少ない。ネットを使いこなす若者は、どこにいても欲しいものを手に入れ、かつての商店街の賑わいを知らない。

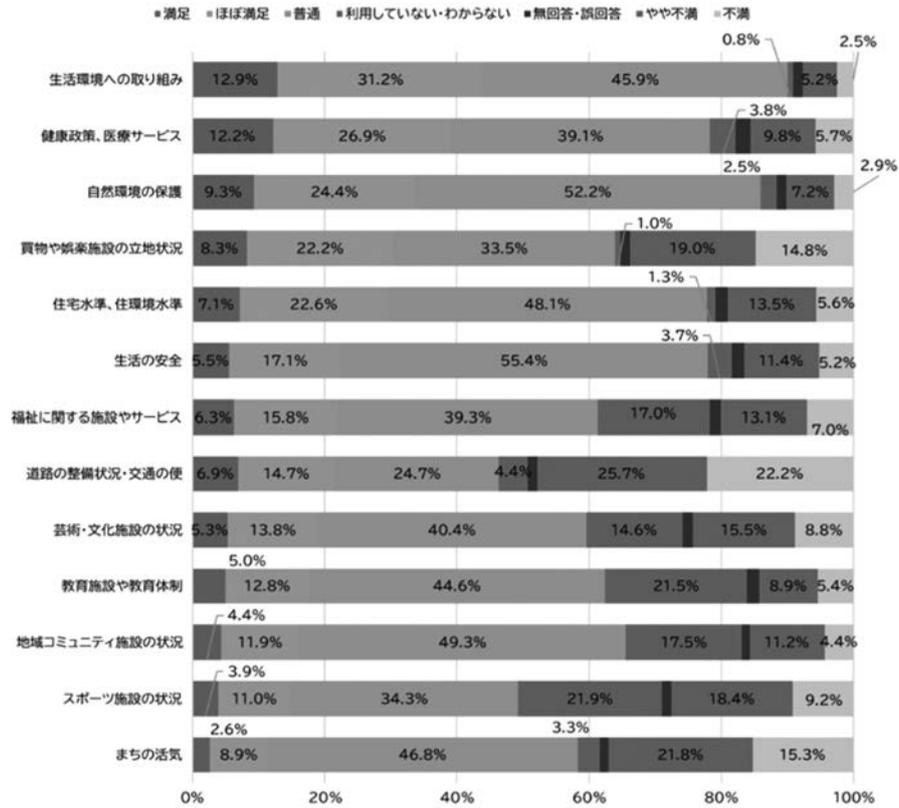
## 7 これからの広域行政

以上、平成の合併から 20 年を経過した富山市の自治体経営を検証してきた。本論文の実証分析は、富山市の過去実績に限定されている。本論文は、平成の合併すべてが富山市のように「成功」していると推測しようというものではないし、ましてや、今後も、単純に市町村合併をどんどん進めて、自治体経営を「成功」させようと主唱するものではない。

実際、平成の合併後、期待した通りに行財政運営やまちづくりを進められなかった自治体もある。富山市も、薄氷を踏むような合併協議を続け、さまざまな努力の末、紆余曲折を経て、今日の状況となっている。また、この後で論じる通り、市町村合併に「成功」した富山市も、またその近隣市町村にも、さらなる合併の動きはない。しかし、富山市の事例研究を通じて、平成の合併に「成功」したと考えられる自治体が達成できた成果やその要因、そして残された課題を明らかにすることによって、翻って、これからの自治体経営のあり方について次の通り提起することができる。

第 1 に、富山市の総人口は合併時推計値の増減率を誤差 1% 以内で推移し、ほぼ新市建設計画策定時の人口推計通りに推移した。少子高齢化が進む過程にあって、人口動態に占める自然動態の比重が高く、変動が想定される社会動態の影響の程度が低かったからである。こうした少子高齢社会に特徴的な人口動態は、他の多くの自治体に共通している。推計通りに人口が推移したことは、計画的に人口減少・高

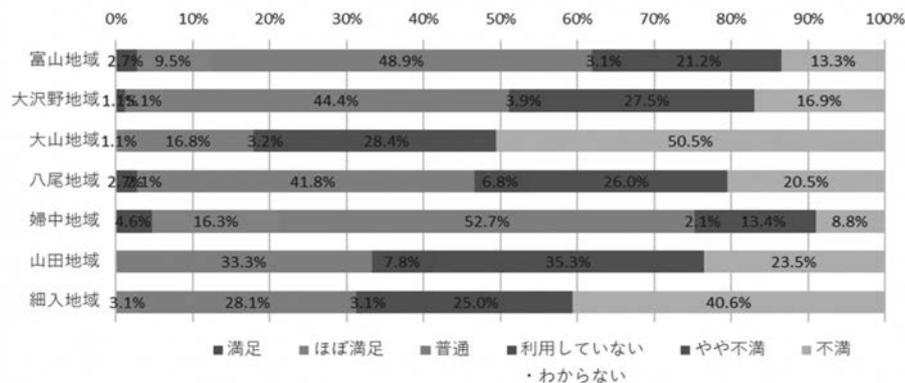
図 19 市民アンケート②



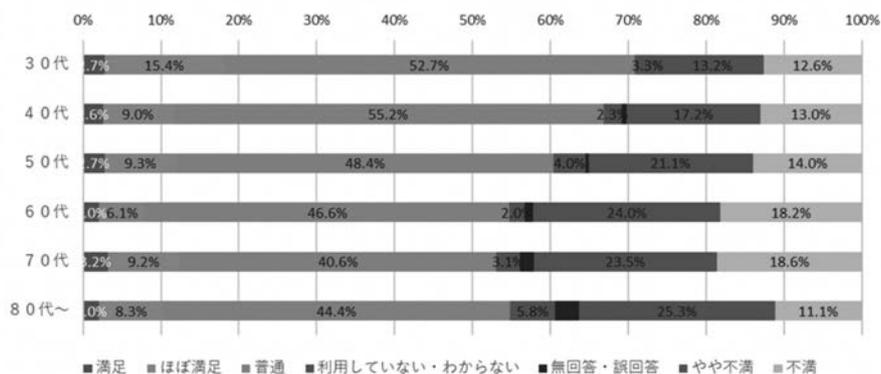
出典：富山市（2023）p.89.

図 20 市民アンケート③

まちの活気（2番目に高い項目）



まちの活気



出典：富山市（2023）p.92.

齢化に備えた行政体制整備には、プラスに作用した。しかし、市町村合併にサプライズの人口減少の抑制を期待した者には失望をもたらした。

第2に、市町村合併の成否については、人口動態の変化（「人口が増えたか、減ったか」もしくは「人口減少が抑制されたか、加速したか」）によって、判断されることが多い。このため、平成の合併は、「人口減少がさらに進んだ」と否定的に評価されることがある。しかし、今日の人口減少は、出生率の低下に伴う人口の自然減少の影響が大きく、市町村合併の有無に基本的に左右されない。今後、さらに人口減少・超高齢化が進むなかで、市町村合併の効果については、超高齢・人口減少社会への対応がどれだけ、なされたかという視点で行われるべきである。

第3に、「新市建設計画」に記載された事業の約9割は実現されたが、投資的経費は財政推計値を下回る水準で推移した。平成の合併においても、団体によっては、過度なハコモノ整備が批判された。しかし、実際、発行限度額いっぱいまで合併特例債が発行されたケースは少なく、新規投資は限定的である。もっとも、過去に投資した膨大なインフラが老朽化しており、その機能更新や整理統合、廃止縮小等のめどが立っていないのは事実で、これが大きな課題となりつつある。

第4に、これに対して、合併時の想定を上回って財政措置が講じられたのは、健康福祉サービスに資する扶助費である。扶助費は大きく伸びており、この結果、歳出総額も推計を上回っている。これは、法律改正による国策や高齢化に伴う生活保護世帯の増加等によるところが多い。そのなかで、旧町村にとって大きかったのは、生活保護の支給に際しては、最低生活費の算出は旧富山市の級地区分に統一されたことである。高齢者福祉や地域包括ケア、障害福祉サービス、医療体制、シルバーセンター業務など、健康福祉サービスが旧町村まで統一され、なおかつ、充実した。ここに、大きな合併効果を見出すことができる。

第5に、また、これまで消防・救急施設に恵まれなかった町村部にも分署ができ、救急体制が確立された。さらに、町村部になかった地区センターも、原則、小学校単位で設置された。ここに公民館も併設されていることが多い。市町村合併して、旧役場

は総合行政センターを経てさらに簡素になったが、かわって、必要な行政サービスをきめ細やかに提供できる地域のアナログの拠点は、確保されている。

第6に、合併を契機に、上下水道やトンネル・橋梁などの老朽インフラの更新が進んだ。未整備の地域に下水道が普及し、使用料は低い水準に統一された。上水道に関しても新市全体で経営統合され、料金体系が統一され、全市的に計画的に耐震化が進むようになった。「昭和の時代」と異なって「平成の合併」に関連して、新たにインフラが整備されることよりも、過去のインフラが更新されたり、未整備地区が解消されたりするところに、大きな成果があった。しかも、合併後の20年間は、低成長ながら安定した物価のなかで、今よりは余裕のある職員体制と民間事業者に恵まれて、住民負担を引き上げることなく、インフラを更新できた。

第7に、ネットワークが結ぶ拠点のコンパクト化も、全国に先駆けて進めた。低密度な市街地が形成されてきた富山市において、誘導的な手法を用いて、人口密度の低下を抑制することに成功した。人口動態も概ね推計通りとなっており、順調な結果といえるが、逆にいうと、短期で劇的な効果を生み出すまでには至っていない。ちなみに、「まちの活気」について、若年層は高齢者ほど不満をもっていない。ネット社会の発展等もあり、昔の街の賑わいを知らず、また、現在の街の「賑やかさ」に慣れた若い住民が、一定程度、存在している。

第8に、市町村合併し、市域は広がったが、地方税収入も順調に伸びた。この結果、扶助費の大幅な伸びもあり、経常収支は高くなったが、実質公債費比率は減少傾向にあり、財政力指数は、合併前の水準に戻ってきていた。高齢化や人口減少が進むなかで、条件不利地域を抱えて、財政の自由度は失いつつも、地方財政の健全性は保ち、なおかつ、交付税に過度に依存しない状況を確認できている。そういう意味では、少なくとも財政的には、市町村合併は成功と言える。しかし、潜在的には、さらに大きな財政需要を抱え込むことにもなっており、合併して大きくなった自治体に、今後、どのような財政措置を講じるべきか、難しい局面を迎えている。

第9に、実際、合併効果はあったが、さらなる合併を進める機運は、富山市にもほとんどない。その

理由としては、①今後、建て替え更新時期を迎える公共施設の更新・再編に、本格的に取り組まなければならないこと、②郊外部に使用頻度の低いインフラが多いこと、③しかし、そうした老朽化したインフラの更新・再編にも、多くの時間・費用・リスクを要すること、④人口規模が小さく、低密度な地域での行政サービスの提供には、単位あたりでより多くの費用を要すること、などを指摘できる。市町村合併以外の戦略を考えるか、市町村合併を進めるインセンティブを新たに付与するか。戦略を再考しなければならない。

第10に、合併「効果」があった富山市の合併に関しても、薄氷を踏む思いで進められた。決まるまで紆余曲折があり、合併後の人口増加率が高かった地域で合併反対が強かった。また、市民アンケートによれば、合併20年近くを経て、日々の生活で市町村合併を意識しない市民が多い。特段の意識を要さず毎日暮らせることは、ある意味では、市町村合併が深く市民に浸透した証だが、同時に、本来、合併のもつ効果を正確に認識してもらえず（忙しい毎日の日常生活に埋もれてしまい）、日常的に関心を寄せてもらえず、必要以上に強い現状維持バイアスをもたらしてしまう可能性もある。

こうしたなかで、注目すべきは、進む人口減少のなかで、富山でいえば、富山県全体が富山市の一部に中核的な都市機能を有するコンパクトな県土を形成するようになってきていることである。図9に示されている通りである。高速道路等をはじめとする基幹道が整備されたこともあり、富山市役所・富山県庁を起点に車で移動すれば、県境近くの富山市猪谷や南砺市利賀村まで、1時間前後でいくことができる。県全体が1つの都市圏を構成していると考えれば、富山市内に平均を上回る充実した医療集積がある一方、広い面積を有する富山市内に線引き都市計画と非線引き都市計画が併存することも、決して不自然ではない。数少なくなった市町村間で「合併」や「一部事務組合等の見直し」を検討したりすることもさることながら、富山市をはじめとするすべての市町村に富山県を含めた「オール富山」が、1つの富山という逃げ道のない世界で、一体となって最適解を模索し、思い切って役割分担を見直していくことが、効果的な戦略の1つである。人口規模が比

較的小さい府県で、相対的に大きな人口を抱える都市を有する団体は、類似の課題を抱えているといえる。

平成の合併のなかには、人知れず、高い効果を生み出しているものがあるが、おそらく少なくない。しかし、さらに超高齢・人口減少化が進むなかで、同じような戦略を、もう一度、採用することはできない。このことに鑑み、新しい仕組みづくりも進めていくことを強調し、本論文を終えたい。

## 参考文献

- 阿部辰雄 (2023) 「富山市の合併検証を通じた『平成の合併』の再評価と今後の地方自治体の在り方について」『地方自治』905号、pp.55-69.
- 市町村の合併に関する研究会 (2008) 「『平成の合併』の評価・検証・分析」
- 総務省 (2010) 「『平成の合併』について」
- 辻塚也・阿部辰雄「超高齢・人口減少社会におけるコンパクト化（集約型都市構造化）が都市経営に与える影響に関する考察:「住みやすさ」「賑わい」「豊かさ」が両立するコンパクトシティを目指して」『都市とガバナンス』37号、pp.1-9.
- 富山県 (2025a) 「第1回富山県総合計画審議会 資料 (2025年1月31日)」
- 富山県 (2025b) 「第1回富山県総合計画審議会 参考資料1 (2025年1月31日)」
- 富山県 (2025c) 「第1回未来へつなぐ行政のあり方検討会 資料3 (2025年5月30日)」
- 富山県土木部建築住宅課 (2025) 「県内新設住宅着工戸数の令和6年度状況」
- 富山市 (2023) 「富山市市町村合併検証報告書」
- 富山地域合併協議会 (2005) 「富山地域7市町村合併の記録」

## ホームページ

富山県ホームページ「県内新設住宅着工戸数（平成12年度～令和6年度）」<https://www.pref.toyama.jp/1507/sangyou/shoukoukensetsu/kensetsugyou/kj00010214/kj00010214-002-01.html>（最終閲覧日：2025年8月21日）