

# 島根県の地域経済・財政と公共事業

松岡 紘一

はじめに

## I. 島根県の経済指標から（総合的指標と地域別指標）

- (1) 島根県製造品出荷額
- (2) 製造品出荷額の対前年比の推移
- (3) 製造品出荷額の変動
- (4) 製造品出荷額と事業所、従業員の変動

## II. 島根県の財政指標から（県西部地域に着目して）

- (1) 西部地区市町村別主要財政指標
- (2) 一般財源充当内容と財源不足の状況

## III. 公共事業の現場に立って～島根県各地の現地調査

- (1) 普通建設事業費（補助事業費・単独事業費）の変動
- (2) 公共事業と地域経済－産業連関表から
- (3) 公共事業の現場に立って
  - 1) 公共事業再評価対象事業の概要
  - 2) 「物二問フ」手法からの現地調査

## はじめに

島根県は松江・出雲部（以下、東部と表す。）と浜田・益田部（以下、西部と表す。）との間に経済・財政格差が顕著であり、そのことを、数値をもって論ずると共にその財政事情から公共事業のあり方を考えたい。その際、いわゆるバブル経済が始まり、その後の崩壊と後遺症に激しく対応した1989年（以下、年数は簡略に表示する。）から'98年の10年間に特に焦点をあて、単なる現況報告ではなく、激動した島根県の経済社会の姿を明らかにすることを目的とした。

地域をめぐる経済環境はグローバル化の進展や中央・地方政府間の財政面の制約等、様々な影響を受けており、地域の産業・製造業も大きな転換期を迎えている。しかも、この度のバブル崩壊、その後の長期経済停滞によって、政府、自治体、公団、事業団等の公的部門に過剰な投資や無駄な支出、隠れた不良債権を抱えていることが露呈した。

これはわれわれが「入るを量って出ずるをおさむ」という、いわゆる「健全財政」原則への考慮を怠った結果ではないのか。中央も地方の政府も健全財政を復活させるべきであ

る。そのためには、国家・自治体のなすべき仕事と市民・住民の役割を再検討する必要がある。

今日では脱工業化社会、情報化社会あるいは知価社会等といわれ、もはやビジネスの時代ではなく、マネジメントの時代であるとも言われる。つまり、ビジネスは変質し物事を合理的に管理していくマネジメントがますます重要になる。人々の労働に対する心情・意味は変化をし、企業への労働奉仕から生活の手段へとの見方に移る。そこに新たな人間原理・経済倫理が必要になっている。われわれは21世紀を経済至上主義でなく、人間尊重・環境重視の世紀となることを期待しており、地域における福祉を考えるとすれば、それは地域ストックを豊かにし、地域の活性化、家計ストックの拡充、住み良い地域社会づくりをめざすことであり<sup>1)</sup>、地方分権を推進することである。

以下では、地域経済・財政を鳥根県（西部地区）に限定してできる限り詳細に検討を重ねることで、地域経済・財政の現状、さらに地域経済を支える社会資本の整備・インフラ整備<sup>2)</sup>がどのように進められているのかを検証し、地域開発あるいは公共事業等の現状と課題等について考えることで地域の発展と方向を示したい。

## I. 鳥根県の経済指標から（総合的指標と地域別指標）

### (1) 鳥根県製造品出荷額

鳥根県の製造品出荷額の現状はどのように推移しているのでしょうか。いわゆるモノづくりに相応しい潜在力を持ち、それを十分に生かしているのでしょうか。地域それぞれにおいて、各地域を支え担っている特色ある地場産業の育成、発展を一層強める方向で地場産業による新分野への挑戦、地域資源を生かした地場産業の構造転換、個別企業の技術・新商品の研究開発、市場開拓等が必要になってくる。そして、行政側はこれらの支援を積極的に行わなければならない。

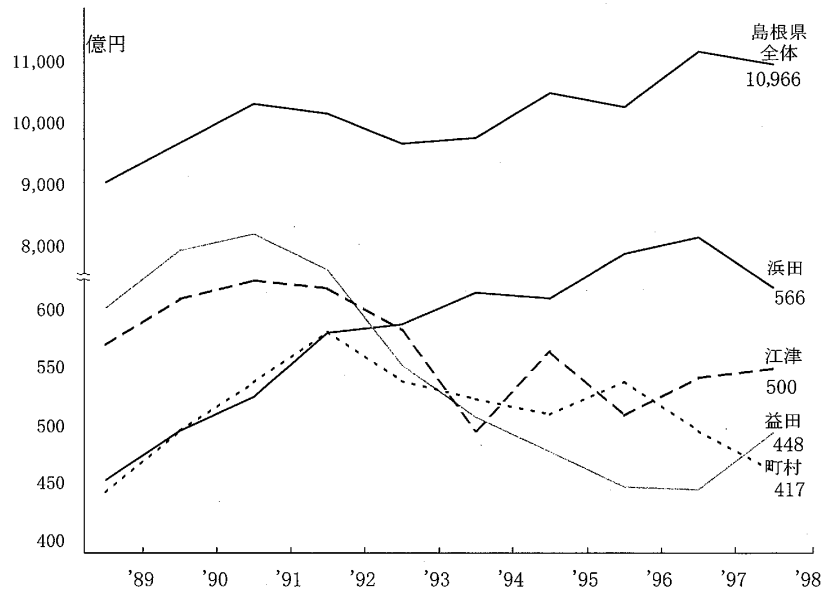
まず、製造品出荷額の現状を述べることから論を進めたい。

鳥根県製造品出荷額は1989年(平成元年)から1991年(平成3年)の3年間、いわゆるバブル経済期に9,047億円から1兆316億円と約14%の増加、その後'92年1兆107億円、'93年9,673億円、'94年9,471億円と3年連続の減少となった。'95年1兆430億円、'96年1兆270億円、'97年1兆1,117億円、'98年1兆966億円と僅かながら上昇している。

ところが、以上のような鳥根県の製造品出荷額の伸びを東部、西部に分けて考えるとどのような結果になるのでしょうか。そのことは表1、に示されている。すなわち、西部地区の市町村の製造品出荷額は、殊に、益田市の'91年から'98年間の急激な低下傾向は目を引くが、浜田市、江津市のそれはほぼ横這いである。

これらの指標から分かるように、西部地区は殆ど製造業は育っていない。東部の伸びが鳥根県製造品出荷額増に寄与していることが分かる。このことは逆に、いかに西部地区が製造業を起こすことが困難な環境であるかを現状が深刻にものがたるものである。

表1 製造品出荷額



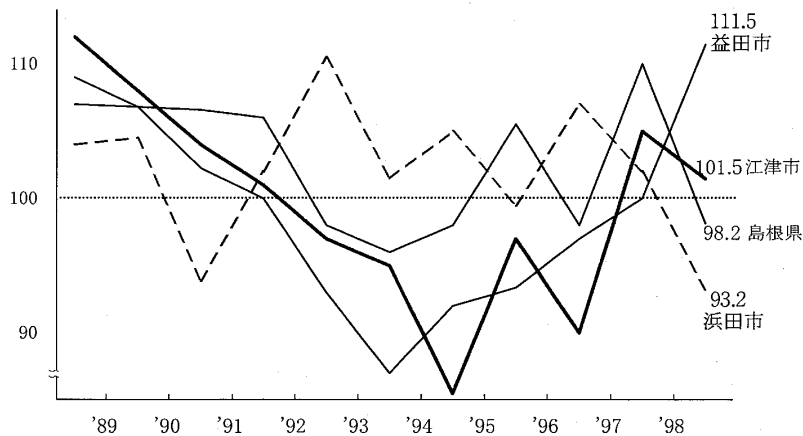
資料出所) 島根県企画振興統計課「工業統計」より作成。

(2) 製造品出荷額の対前年比の推移

西部を浜田市、江津市、益田市の3市で見ると、製造品出荷額は浜田市は'89年462億円から、'98年の10年間に566億円と約22%の伸びを示したが、益田市は'89年562億円から10年後の'98年が448億円と約20%のマイナス成長である。浜田市と益田市は全く対照的である。江津市は'89年448億円から10年後の'98年が500億円で推移し、バブルという経済変動を比較的受けないうまま定常状態を続けることができた特異なケースである。

次に、以上の量的変化の推移を対前年比でみる。島根県全体では'92年、'93年、'94年の3年間は対前年比で減少、'95年より一進一退で、浜田市も'89年から約10年間は'92年の急進を除いて一進一退の状況である。益田市は'93年を底に、江津市は'94年を底にV字型

表2 製造品出荷額 (対前年比)



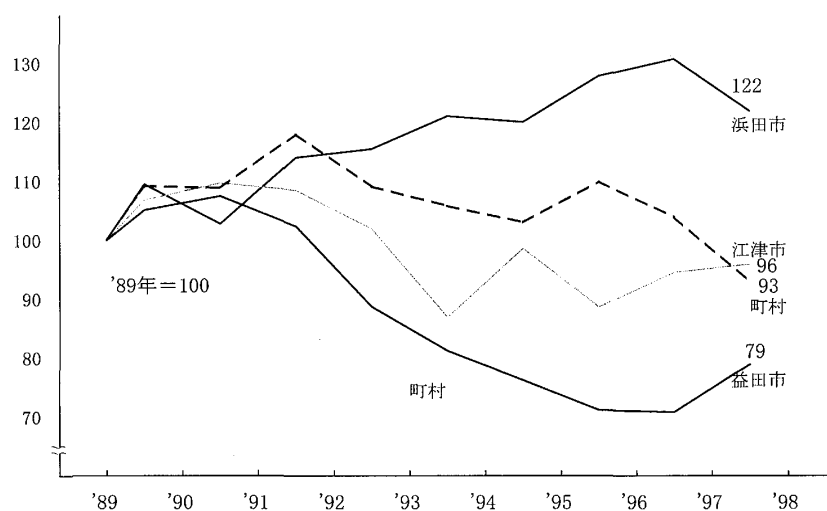
資料出所) 上記同じ。

の回復をみせている。いずれの指標をみても前年の実績を維持することは容易ではなく製造業界の厳しい面をみせている(表2)。

### (3) 製造品出荷額の変動

'89年を基準年として、その後の10年間をみれば、製造品出荷額の変動が一段と鮮明になる。浜田市では'98年122ポイントで僅かながら上昇しているが、益田市では'98年79ポイントまで減少している。町村(西部地区には金城町、旭町、弥栄村、三隅町、美都町、匹見町、津和野町、日原町、柿木村、六日町の10町村がある。)も100ポイント以下である(表3)。

表3 製造品出荷額の変動



資料出所) 上記同じ。

### (4) 製造品出荷額と事業所、従業員の變動

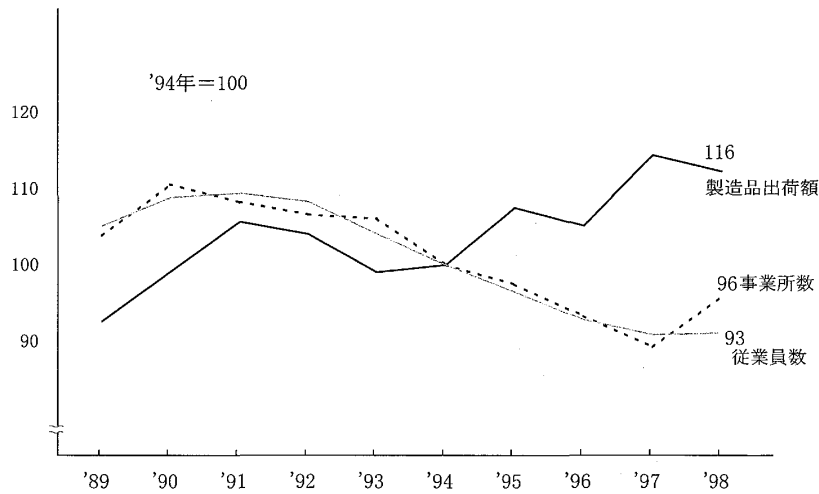
#### 1) 島根県全体の動向

以上のように数値を丹念にみていけば、島根県殊に西部の製造品出荷額の現況は燦々たるものであり、西部にとってはいわゆるモノづくりによって地域経済を支えてくれるような、地域特性、地域資源を生かした地場産業の育成が急務である。更に論を進め、事業所や従業員の変動を製造品出荷額との関連でみていこう。

島根県製造品出荷額を表1でみたように、'89年から'98年10年間に'94年がバブルの影響から脱し回復へと向かっていることから、'94年を基準年として、その前後の変化をみている(表4)。果たして、島根県の製造業はバブルを脱して力強く歩んでいるのであろうか。

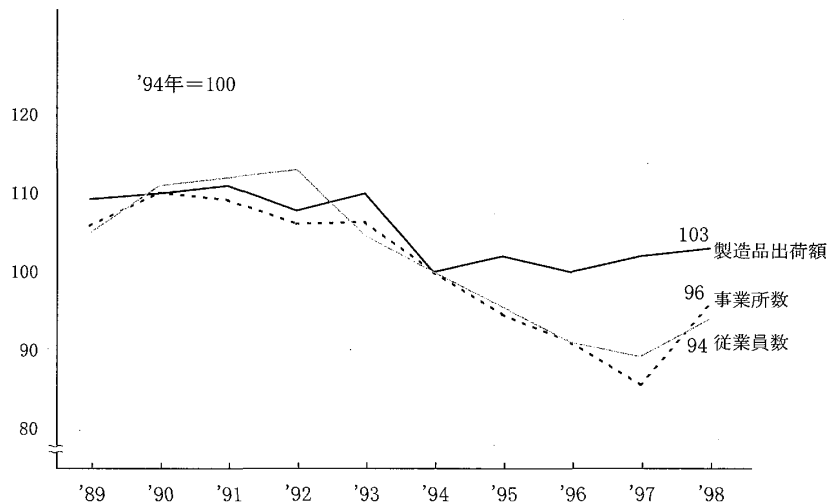
製造品出荷額でみると'90年、'91年とバブル経済期間中は若干の上昇をみたが、その後は'92年、'93年、という低落傾向をみた。'94を底に反転して、'95年、'96年、'97年、'98年と上昇傾向なれど微々たるものである。次に事業所数をみれば、'90年、'91年と2年間は基準年('94年)を超えることができたが、その後は一方的に減少し'97年を底に'98年96ポイントまで回復した。従業員数はどうであろうか。'90年、'91年、'92年と'89年を超

表4 島根県全体の製造品出荷額、事業所、従業員数の変動



資料出所) 上記同じ。

表5 西部地区3市(浜田市・江津市・益田市)の集計値



資料出所) 上記同じ。

えたものの、その後は基準年を超えることなく、'98年93ポイントまでリストラが進んでいる(表5)。これでは地場産業が力強く着実に発展しているとは言えず、地域住民にとって生活に安心、安定、喜びなどが得られていないと言わざるを得ない。

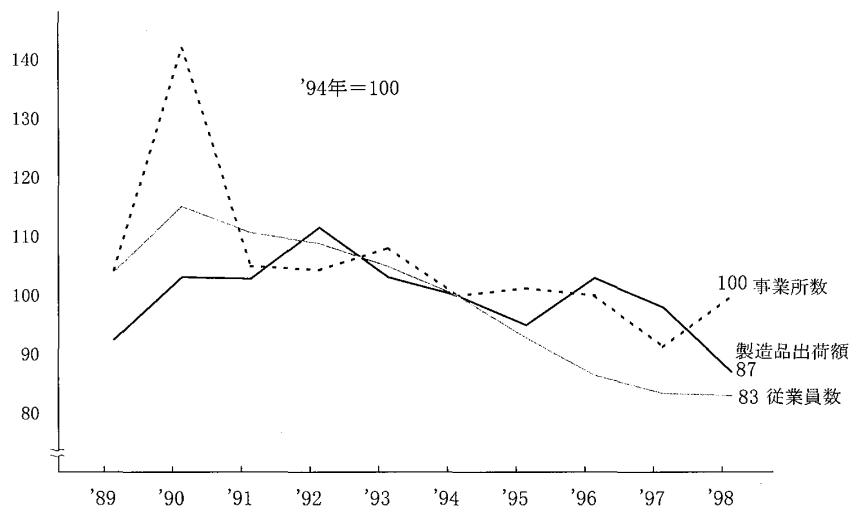
## 2) 西部地区3市及び10町村

島根県全体の製造品出荷額と事業所数、従業員数をみたので、次は西部地区にある3市(江津市、浜田市、益田市)と10町村を同様にみることにする。

まず人口規模で言えば、江津市約25千人、浜田市約47千人、益田市約50千人で、3市合計しても約12万人の小規模の都市である。続いて10町村の人口は合わせて約40千人である。3市の集計は表5、10町村の集計は表6で表している。

'89年より'94まで町村の従業員数(表6)で'90年の142ポイントの突出した点以外は製造品出荷額、事業所数も基準年('94年=100)を若干上回る傾向、'94年以後は製造品出荷額、事業所数、従業員数共に減少傾向は3市、10町村とも同じである。

表6 西部地区10町村の集計値



資料出所) 上記同じ。

注) 西部地区10町村=金城町、旭町、弥栄村、三隅町、美都町、匹見町、津和野町、日原町、柿木村、六日市町

### 3) 地場産業の育成・発展

地域経済発展の方法には、①徹底的頭脳型、②徹底的情報型、③徹底的地場産業育成型の三つが考えられる。鳥根のような地域によってはその地域が持つ人的資源や自然的資源からみて、主としてハイテクによって起きている国際経済の波にストレートに合わせようとすれば無理があり、むしろ、高望みの経済成長を捨て地味ながらも着実に発展する可能性のあるものを育てるをよしとすべきである。

地場産業による新分野への挑戦、新技術、新商品の開発はかつて経済学者シュンペーター (Joseph Alois Schumpeter, 1883~1950) が述べたように、新結合 (イノベーション)<sup>3)</sup> によって可能となる。創造を意味する新結合は、新技術・新商品の開発のように、今と未来をみた新しいイノベーションと、昔と今をみた例えば、歴史遺産の発掘・展示を意味する古さへのイノベーションの二つの方法がある。新しいイノベーションか古さへのイノベーションか、あるいはそれらのミックスか、どちらを選択するのかということを経験の特性をみながらその上で地域社会の自発的 (内発的) 発展の道は何かを考える。

## II. 鳥根県の財政指標から (県西部地域に着目して)

モノづくりは経済を牽引する原動力として重要である。『平成10年版中小企業白書』による中小企業経済貢献度によれば「雇用機会の創出」「地域経済の活性化」「地域の商業・

サービスの振興」「地域コミュニティの形成」「環境問題への取り組み」「地域技術力の向上」「伝統技術の継承・発展」「地域文化の担い手」の順となっており<sup>4)</sup>、中小企業は地域経済を活性化させながら雇用機会の拡大に大きく貢献するのである。地域住民が安心して生活ができるために、不必要な産業は退場させ、新しいニーズを満たす産業を生み出さなければならぬ。

では、不必要な産業は退場させ、新産業を起こすにはどうすればよいのであろうか。企業誘致や公共事業が地域経済を支える政策ではないことは、各地の未利用工業団地や雇用を十分に生み出せないでいる公共事業をみれば自ずと分かることである。従来型の投資対策ではいわゆる土木建築業を必要以上に温存し、新しい産業への転換と地域の発展が計れていない現実がある。これでは自立した地域・自立した生活圏（単なる自給自足を意味する閉鎖的なシステムではなく、オープンシステムであること。）を形成し真の地方分権・地方重視の時代を実現できない。

表7 市町村別主要財政指標  
西部地区市町村（3市、10町村）（単位：％）

市町村名	起債制限比率	地方債現在高比率	経常収支比率
浜田市	17.3	237.7	90.5
益田市	13.1	198.5	86.9
江津市	16.6	196.6	94.3
金城町	12.0	263.8	81.1
旭町	14.6	287.0	84.7
弥栄村	10.1	217.1	72.2
三隅町	12.0	254.3	83.3
美都町	12.8	254.3	89.4
匹見町	10.8	202.4	85.0
津和野町	11.0	271.2	82.7
日原町	13.2	270.1	84.4
柿木村	13.0	297.3	88.7
六日市町	12.2	287.2	78.3
3市平均	15.7	210.9	90.6
10町村平均	12.2	257.3	83.0
市町村平均	14.0	234.1	86.8

資料出所) 鳥根県総務部地方課「1998年度市町村普通会計決算」より作成。

注) 起債制限比率10%以上警戒ライン、15%以上危険ライン、20%以上起債不許可

(1) 西部地区市町村別主要財政指標

ここで取り上げる3市は江津市、浜田市、益田市であり、10町村とは金城町、旭町、弥栄村、三隅町、美都町、匹見町、津和野町、日原町、柿木村、六日市町である。まず、(表7)で「起債制限比率」<sup>5)</sup>をみると、益田市13.1%で警戒ラインであるが、浜田市17.3%、江津市16.6%で両市共に危険ラインを超え、3市平均で15.7%である。次に、10町村はすべて警戒ラインで平均12.2%であり、その中で旭町が14.6%と一番高い。

「地方債現在高比率」<sup>6)</sup>をみると、3市の中で唯一浜田市が警戒ライン200%以上を超えているが、注目すべきは、すべての10町村である。すなわち、すべての町村は警戒ラインを超え10町村平均で257.3%、で地方債の重圧下にある。

最後に、「経常収支比率」<sup>7)</sup>をみると3市の中で江津市が一番高く94.3%、浜田市90.5%、益田市86.9%の順で財政運営に余裕の乏しい硬直化現象をきたしている。10町村をみると平均では83.0%、警戒ラインを超えた高さである。

(2) 一般財源充当内容と財源不足の状況

1) 江津市、浜田市、益田市

一般財源収入とは地方税、地方交付税、その他の合計額で使用が特定されずどのような経費にも使用ができる財源である。それに対して、経済的性質から経費を分類すると、大きくは義務的経費(人件費、扶助費、公債費)、投資的経費に分けられる。

では、'94年(製造品出荷額表でみたようにバブルの崩壊による後遺症から脱した基準年)から'97年の4年間の静かに経済が回復しつつある4年間の推移に注目しながら、一般財源充当内容と財源状況(財源不足)をみる。

先ず、①江津市からみることにする。一般財源収入は4年間に僅か0.4%の増加に対して義務的経費が20.3%も増加し、その結果、投資的経費(道路、学校など社会資本の整備に要する費用)をマイナス35.1%減にせざるをえなくなっている。

②次に、浜田市では、地方税11.8%増、地方交付税14.7%増により、一般財源収入額が10.5%増を得ることができた。しかし、公債費60.4%、扶助費15.7%等の増加で義務的経費が24.5%に膨らみ、投資的経費はマイナス53.8%の大幅な減少となった。

③最後に、益田市では、一般財源収入は6.9%の微増であるが、義務的経費11.0%と3市の中で同経費を一番低く抑えて、投資的経費を25.9%も増加させた。もとより投資の内容によるが、厳しい財政の中で投資的経費を捻出した限りで評価されることであろう(表8)。

次に、西部地区(江津市、浜田市、益田市)を集計してみれば、次のようになる(表9)。一般財源収入額の増加額は6.6%に対して、人件費4.7%と抑えていても、扶助費32.4%、公債費29.4%の増加により、結果として義務的経費は18.3%と増加したことにより、投資的経費はマイナス23.0%と減ぜざるをえなくなっている。ここでは直接取り上げないが地方が財源的に地方債累増をもたらす公債費増に至っていることを指摘しておきたい(表9)。



表8 一般財源充当内容と財源不足の状況  
—西部地区3市（江津市、浜田市、益田市）—

(単位：100万円)

江津市			
	H6(94)	H9(97)	増減率%
一般財源収入額	6,593	6,618	0.4
地方税	2,449	2,658	8.5
地方交付税	3,740	3,655	-2.3
その他	404	305	-24.5
義務的経費	4,713	5,672	20.3
人件費	2,643	2,679	1.4
扶助費	745	1,257	68.7
公債費	1,325	1,736	31.0
投資的経費	3,540	2,297	-35.1

浜田市			
	H6(94)	H9(97)	増減率%
一般財源収入額	9,907	10,945	10.5
地方税	4,989	5,579	11.8
地方交付税	4,171	4,783	14.7
その他	747	583	-22.0
義務的経費	8,400	10,454	24.5
人件費	3,892	4,175	7.3
扶助費	2,132	2,467	15.7
公債費	2,376	3,812	60.4
投資的経費	6,383	2,951	-53.8

益田市			
	H6(94)	H9(97)	増減率%
一般財源収入額	10,573	11,300	6.9
地方税	4,876	5,465	12.1
地方交付税	4,902	5,228	6.7
その他	795	607	-23.6
義務的経費	8,455	9,388	11.0
人件費	3,836	4,009	4.5
扶助費	2,398	3,262	36.0
公債費	2,221	2,117	-4.7
投資的経費	4,875	6,140	25.9

資料出所) 島根県総務部地方課「平成6年度島根県市町村財政概況〔付録〕」4-106頁、「平成9年度島根県市町村財政概況」6-14頁、43-53頁より作成

表9 西部地区3市(江津市、浜田市、益田市)集計表(単位:100万円)

	H6(94)	H9(97)	増減率%
一般財源収入額	27,073	28,863	6.6
地方税	12,314	13,702	11.3
地方交付税	12,813	13,666	6.7
その他	1,946	1,495	-23.2
義務的経費	21,568	25,514	18.3
人件費	10,371	10,863	4.7
扶助費	5,275	6,986	32.4
公債費	5,922	7,665	29.4
投資的経費	14,797	11,388	-23.0

資料出所) 上記同じ。

## 2) 西部地区10町村別並びに集計表

次に、西部地区10町村を個別且つ詳細に、'94年(平成6年)から'97年(平成9年)の4年間を、先ず、一般財源収入額からみていこう(表10)。それによれば、三隅町12.3%、金城町10.9%が西部地区10町村の中で比較的高い伸びである一方、旭町3.1%、弥栄村6.6%、津和野町6.7%と低く、旭町、弥栄村、津和野町は産業基盤・税源基盤強化のため早急な産業育成を要する。

義務的経費をみると、公債費を旭町は71.0%、三隅町は67.4%という高い伸びで充当させている。そのため、全体として、義務的経費が旭町で33.9%、三隅町で57.2%の急増である。最後に、投資的経費をみると、西部10町村のうち六日市町16.4%の増加のみで、柿木村マイナス50.1%、匹見町マイナス42.3%、弥栄村マイナス37.7%と文字通りの軒並みマイナスである。例外はあるにしても、義務的経費の大幅な伸びにより、そのことが投資的経費を圧迫している地方財政の姿がみえてくる。

西部地区10町村集計表に移ろう(表11)。その集計表から何が分かるであろうか。一般財源収入額の伸び率は8.6%である。西部地区3市の同伸び率は6.6%であるから、10町村の伸び率が高いといえる。では、義務的経費はどうであろうか。10町村の義務的経費は18.5%であり、西部地区3市の同伸び率が18.3%であるから、これはほぼ同率である。投資的経費をみると、10町村がマイナス28.0%であり、西部地区3市がマイナス23.0%であることからこの差は大きい。町村部は都市部と比較して財政のバランスを投資部門で調整している。

以上のように、一般財源収入額は10%以下の低い伸びに対して、義務的経費は20%弱の伸びである。これでは収支バランスを取るのには容易でない。

投資的経費は高齢化社会を迎える社会資本整備(公共財提供)に欠かせない公共事業費

表10 一般財源充当内容と財源不足—西部地区10町村—

	H6(94)	H9(97)	増減率%	H6(94)	H9(97)	増減率%
	<b>金城町</b>			<b>旭町</b>		
一般財源収入額	2,828	3,137	10.9	2,289	2,361	3.1
地方税	416	458	10.1	201	256	27.4
地方交付税	2,208	2,492	12.9	1,985	2,011	1.3
その他	204	187	-8.3	103	94	-8.7
義務的経費	2,246	1,959	-12.8	1,392	1,864	33.9
人件費	648	748	15.4	636	675	6.1
扶助費	250	312	24.8	190	221	16.3
公債費	1,348	899	-33.3	566	968	71.0
投資的経費	2,938	1,910	-35.0	2,241	1,471	-34.4
	<b>弥栄村</b>			<b>三隅町</b>		
一般財源収入額	1,546	1,648	6.6	2,975	3,341	12.3
地方税	104	127	22.1	659	834	26.6
地方交付税	1,362	1,446	6.2	2,156	2,372	10.0
その他	80	75	-6.3	160	135	-15.6
義務的経費	733	777	6.0	1,852	2,911	57.2
人件費	395	406	2.8	1,031	1,158	12.3
扶助費	10	11	10.0	232	767	230.6
公債費	328	360	9.8	589	986	67.4
投資的経費	1,499	934	-37.7	3,336	2,632	-21.1
	<b>美都町</b>			<b>匹見町</b>		
一般財源収入額	1,795	1,969	9.7	1,906	2,062	8.2
地方税	168	213	26.8	131	184	40.5
地方交付税	1,548	1,682	8.7	1,721	1,828	6.2
その他	79	74	-6.3	54	50	-7.4
義務的経費	1,196	1,391	16.3	1,145	1,306	14.1
人件費	570	616	8.1	453	506	11.7
扶助費	192	273	42.2	147	251	70.7
公債費	434	502	15.7	545	549	0.7
投資的経費	1,513	1,247	-17.6	2,016	1,163	-42.3
	<b>津和野町</b>			<b>日原町</b>		
一般財源収入	2,381	2,541	6.7	2,232	2,454	9.9
地方税	475	527	10.9	269	289	7.4
地方交付税	1,781	1,910	7.2	1,868	2,090	11.9
その他	125	104	-16.8	95	75	-21.0
義務的経費	1,368	1,617	18.2	1,308	1,505	15.1
人件費	742	835	12.5	658	710	7.9
扶助費	179	256	43.0	137	187	36.5
公債費	447	526	17.7	513	608	18.5
投資的経費	2,149	1,507	-29.9	2,093	1,435	-31.4
	<b>柿木村</b>			<b>六日市町</b>		
一般財源収入額	1,395	1,508	8.1	2,600	2,811	8.1
地方税	115	126	9.6	447	480	7.4
地方交付税	1,235	1,346	9.6	2,028	2,227	9.8
その他	45	36	-0.2	125	104	-16.8
義務的経費	885	1,037	17.2	1,481	1,753	18.4
人件費	406	447	10.1	629	679	7.9
扶助費	92	111	17.1	252	299	15.7
公債費	387	479	23.8	600	775	29.2
投資的経費	1,230	614	-50.1	1,740	2,025	16.4

資料出所) 上記同じ。

表11 西部地区10町村集計表 (単位:100万円)

	H6(94)	H9(97)	増減率%
一般財源収入額	21,947	23,83	28.6
地方税	2,985	3,494	17.1
地方交付税	17,892	19,404	8.5
その他	1,070	934	-12.7
義務的経費	13,606	16,120	18.5
人件費	6,168	6,780	9.9
扶助費	1,681	2,688	59.9
公債費	5,757	6,652	15.5
投資的経費	20,755	14,941	-28.0

資料出所) 上記同じ。

である。公共事業は、建設コスト、維持コストに対して、収入・収益あるいは利益（観光、利水、防災等の非金銭的なものも含む。つまり、総合的に考えた利益の事である。）を考えて、そのプロジェクト自体で収支どこまで償えるかを検討しなければならない。

### Ⅲ. 公共事業の現場に立って～島根県各地の現地調査

#### (1) 普通建設事業費（補助事業・単独事業）の変動

投資的経費は社会資本（道路・学校・公園・公営住宅など）の整備に必要な経費である。その投資的経費は普通建設事業費、災害復旧事業費、失業対策事業費からなっている。公用施設の新増設などの建設に充当する普通建設事業費について、その変動をみていく。

普通建設事業費は、①地方公共団体が国からの補助金を受けて事業を実施する補助事業費、②地方公共団体が国の補助を受けずに事業を実施する単独事業費、③国の直轄事業費に分かれる。ここでは、普通建設事業費の補助事業と単独事業の推移を追うことにする。

表12 普通建設事業費（補助・単独）の推移 (単位 億円・%)

区 分	昭 和 35年度	40	45	50	55	60	平 成 2年度	7	8	9	
普通建設事業費 (A)	4,770	13,190	33,988	76,223	144,971	150,703	225,845	311,131	299,067	277,492	
うち {	補助事業費 (B)	2,761	7,921	17,625	44,282	86,974	80,061	85,021	125,473	119,151	110,607
	単独事業費 (C)	1,678	4,718	15,187	29,368	53,540	64,267	129,917	171,043	167,375	154,521
普通建設事業費 に占める割合 {	(B)/(A)	57.9	60.1	51.9	58.1	60.0	37.6	40.3	89.8	39.9	
	(C)/(A)	35.2	35.8	44.7	38.5	36.9	57.5	55.0	56.0	55.7	

(注) 昭和35年度の補助事業費及び単独事業費を含まない。

資料出所) 自治省編『平成11年版地方財政白書』1999年4月、99頁。

『平成11年版地方財政白書』<sup>8)</sup>によれば、昭和60年までは補助事業費が単独事業費を上回っていたが、その以後からは逆転して単独事業費が補助事業費を上回ってきている。その理由の一つは国の財政硬直化で補助事業を削減せざるを得なくなってきたからである(表12)。

①西部地区3市

先ず、浜田市は補助事業(マイナス72.1%)も単独事業(マイナス59.8%)も大幅に減少しているが、普通建設事業費に占める割合は補助事業費の方が減少(マイナス10.7%)が著しい。益田市は単独事業費48.1%増に対し、補助事業費マイナス25.9%で、単独事業費の比重が高い。江津市では単独事業費の大幅な減(マイナス55.0%)である(表13)。

浜田市、益田市、江津市の3市を集計してみると、単独事業費マイナス24.8%に対して

表13 普通建設事業費(補助・単独)の変動 (単位:100万円)

	H6(94)	H9(97)	増減率%	H6(94)	H9(97)	増減率%
	浜田市			益田市		
普通建設事業費 (A)	6,298	2,444	-61.2	4,621	5,584	20.8
内補助事業費 (B)	2,385	665	-72.1	1,616	1,198	-25.9
単独事業費 (C)	3,470	1,395	-59.8	2,726	4,038	48.1
普通建設事業費に (B/A)	37.9	27.2	-10.7	35.0	21.5	-13.5
占める割合 (C/A)	55.1	57.1	2.0	59.0	72.3	13.3
	江津市					
普通建設事業費 (A)	3,447	2,175	-36.9			
内補助事業費 (B)	621	715	15.1			
単独事業費 (C)	2,558	1,151	-55.0			
普通建設事業費に (B/A)	18.0	32.9	14.9			
占める割合 (C/A)	74.2	52.9	-21.3			

資料出所) 鳥根県総務部地方課「平成6年度鳥根県市町村財政概況」50頁、「平成9年度鳥根県市町村財政概況」50頁、より作成

表14 西部地区3市(江津市、浜田市、益田市)

普通建設事業費集計表

(単位:100万円)

	H6(94)	H9(97)	増減率%
普通建設事業費 (A)	14,366	10,203	-29.0
内補助事業費 (B)	4,622	2,578	-44.2
単独事業費 (C)	8,754	6,584	-24.8
普通建設事業費に (B/A)	32.2	25.3	-6.9
占める割合 (C/A)	60.9	64.5	3.6

資料出所) 上記同じ。

表15 西部地区10町村普通建設事業費

(単位：100万円)

	H6(94)	H9(97)	増減率%	H6(94)	H9(97)	増減率%
	金城町			旭町		
普通建設事業費 (A)	2,880	1,770	-38.5	2,236	1,386	-38.0
内補助事業費 (B)	878	604	-31.2	906	332	-63.3
単独事業費 (C)	1,862	987	-47.0	1,066	808	-24.2
普通建設事業費に (B/A)	30.5	34.1	3.6	40.5	24.0	-16.5
占める割合 (C/A)	64.7	55.8	-8.9	47.7	58.3	10.6
	弥栄村			三隅町		
普通建設事業費 (A)	1,463	685	-53.2	3,282	2,221	-32.3
内補助事業費 (B)	945	170	-82.0	1,284	1,001	22.0
単独事業費 (C)	358	353	-1.4	1,785	1,104	-38.2
普通建設事業費に (B/A)	64.6	24.8	-39.8	39.1	45.1	6.0
占める割合 (C/A)	24.5	51.5	27.0	54.4	49.7	-4.7
	美都町			日原町		
普通建設事業費 (A)	1,406	934	-33.5	1,823	1,111	-39.1
内補助事業費 (B)	228	262	14.9	814	90	-88.9
単独事業費 (C)	1,084	549	-49.3	869	851	-18.0
普通建設事業費に (B/A)	16.2	28.0	72.8	44.7	8.1	-36.6
占める割合 (C/A)	77.0	58.7	-23.7	47.7	76.6	28.9
	柿木村			匹見町		
普通建設事業費 (A)	1,230	613	-50.2	1,951	907	-53.5
内補助事業費 (B)	501	234	-53.3	484	104	-78.5
単独事業費 (C)	666	316	-52.6	1,022	539	-473.0
普通建設事業費に (B/A)	40.7	38.2	-2.5	24.8	11.5	-13.3
占める割合 (C/A)	54.1	51.5	2.6	52.4	59.4	7.0
	津和野町			六日市		
普通建設事業費 (A)	1,982	1,428	-28.0	2	1,954	13.3
内補助事業費 (B)	485	416	-14.2	573	648	13.1
単独事業費 (C)	1,266	740	-41.5	1,043	1,010	-3.2
普通建設事業費に (B/A)	24.5	29.1	4.6	33.2	33.2	0.0
占める割合 (C/A)	64.9	51.8	-13.1	60.5	51.7	-8.8

資料出所) 島根県総務部地方課「平成6年度島根県市町村財政概況」50頁、島根県総務部地方課「平成9年度島根県市町村財政概況」50頁、より作成。

補助事業費マイナス44.2%である。いかに補助事業費が減少しているかが分かるであろう(表14)。

②西部地区10町村

普通建設事業費を匹見町マイナス53.5%、弥栄村マイナス53.2%、柿木村マイナス50.2%という約5割の大幅に減少させた町村、日原町マイナス39.1%、金城町マイナス38.5%、旭町38.0%の4割に近い減少をみた町村がある。町村の財政規模では単独事業費に多くはとて望めないため、柿木村マイナス52.6%、美都町マイナス49.4%など減少率が著しい(表15)。

10町村を集計して普通建設事業費の推移をみると、マイナス34.9%と落ち込み、その内、補助事業費マイナス45.6%、単独事業費マイナス34.2%である(表16)。

表16 石見地区10町村普通建設事業費集計表(単位:100万円)

	H6(94)	H9(97)	増減率%
普通建設事業費 (A)	19,978	13,009	-34.9
内補助事業費 (B)	7,098	3,861	-45.6
単独事業費 (C)	11,021	7,247	-34.2
普通建設事業費に (B/A)	36	30	-5.8
占める割合 (C/A)	55	56	0.5

資料出所) 上記同じ。

(2) 公共事業と地域経済—産業連関表から

地域経済にとって、公共事業の果たす経済的役割は多大なものがある。この点を島根県の産業連関表<sup>9)</sup>から議論を進めることにする。

島根県の生産額構成比をみると、農林水産業3.7%、製造業24.9%、建設業15.0%、サービス業22.0%となっている。5年前の平成2年のそれと比較すると、農林水産業4.5%、製造業26.2%、建設業13.5%、サービス業20.9%であるから、農業、製造業は縮小し、建設業とサービス業は増加しているのである<sup>10)</sup>。これによって、島根県が製造業の衰退の反面、いかに公共事業に依存し、結果として、建設業に地域経済が支えられてきたかの様子がわかるであろう。

すでに見たように、平成6年から平成9年までの普通建設事業費の大幅な減少、そのうち、国からの補助事業費の大幅な減少、西部(石見)地域自治体の財政難からくる単独事業費の衰退は雇用問題を含む地域経済に与える影響は容易に想像できる。

ところが、西部(石見)地域の経済を支えてきた公共事業の発注に陰りが見えてきたとなれば、産業構造の転換は早急に図らなければならないし、財政難の改善も急を要する問題である。

産業構造の転換は、今まさに日本経済が直面している問題でもあるが、遅々として進んでいない。また、日本の財政問題も財務省の公表した国のバランスシートによれば、債務超過額は最大で869兆円、最小で198兆円であるという厳しさである<sup>11)</sup>。

以上のように、今後、必要な公共事業に補助も単独事業も多くの期待は持てない以上、村営として全国初のPFI方式で建設した島根県八雲村の給食センターを例として<sup>12)</sup>、PFI(Private Finance Initiative)を検討することである。

### (3) 公共事業の現場に立って

#### 1) 公共事業再評価対象事業の概要

島根県公共事業再評価委員会において、公共事業再評価対象事業の抽出基準を次の3点において審査した。すなわち、1) 事業開始からの経過年数が長い、2) 経過年数が長いのに進捗率が低い、3) 事業規模と事業費が大きい、の3点であった。再評価対象事業については、可能な限り現地に行き、自分自身の目で確かめ、そしてさらに、現地の住民に対象事業について直接尋ねることにした。筆者自身が土木事業の技術専門家ではないために、技術面からの指摘は不可能なれど、環境面<sup>13)</sup>や景観の面等で感じたところを指摘したいと思ったからである。

前田正名(1850~1921)の著書『興業意見』<sup>14)</sup>は地方経済あつての一國経済との立場から、実体調査を重視した地方産業の実体と振興の書であると言われている。「現場感覚」による「物ニ問フ」現実把握・現場把握とでも言うべき研究態度は、多いに学ぶべきだろう。

#### 2) 「物ニ問フ」手法からの現地調査

—その一：県公共事業再評価委員会検討の公共事業(独自調査)

①浜田川総合開発事業・第二浜田ダム(浜田市)

②矢原川(三隅川の支流)ダム建設事業(三隅町)

われわれがダム建設を考えるに際して、非常に貴重な教えがある。それは戦国の武将武田信玄の堤防である<sup>15)</sup>。それは、①水は溢れさせる。②水に道を与える。—水を鉄やコンクリートで封じ込めるな。③人は川の怒りをなだめることしかできない。④予想の3倍以上の水が出ることを想定せよ。⑤道路も水路になる。したがって、床を上げた家をつくるか、あるいは、川に近づいた家を建てるな。⑥エネルギーは個人で発電せよ。⑦水は個人で貯えよ。以上のような、武田信玄の考え方は、まさにエコロジ的発想から出たものであるが、ダムは総じてエコロジの配慮なしに建設されているのが実状である。浜田ダムも御部ダムも例外ではない。

浜田川の上流にある浜田ダム(昭和37年度完成、別称、桜湖—さくら湖)や三隅川の上流にある御部ダム(平成2年度完成、別称「みやび湖」)はどのようになっているのだろうか。両ダム共にダム堤防と発電所の間は約6キロメートル離れており、そのために、川の水量は殆どない状態で、川は枯れており、十分な生態系上の配慮がみられない大きな



問題を残しているダムである。ダムは水道用、水力発電用、洪水用（防災）、そして、ダムとその周辺の関連地域を考慮した観光用として、多目的に建設しておかねばならない<sup>16)</sup>。

昭和37年度に完成した浜田ダムは、そのダムの周囲に面している道路に桜の木が育っているだけで公園の設置はない。平成2年度に完成した比較的新しい御部ダムは公園として、「桜の広場」と「出会いの広場」の2カ所が設置されて観光的要素を少しは取り込んでいるが充分とはいえない。アメリカではアダプト・ア・ハイウェイ（adopt a high way；高速道路を養子に）の他に、様々の分野で公と民との養子縁組みが盛んである<sup>17)</sup>。その知恵を借りるのである。住民団体が里親となってダムの世話をするアダプト・ア・ダム（adopt a dam—ダムを養子に）の精神である。

さらに、土砂収支（sediment balance）とって、山地での侵食現象（erosion）によって生産される土砂が、どこで、どれだけ生産され、どこにどれだけ堆積しているかをみたものであるが、筆者が浜田川と矢原川を比べると矢原川の中流で河床がより上昇しているようである。適切な砂利採取を含む流域の総合的な土砂管理（sediment management）が必要であろう<sup>18)</sup>。

### ③吉田川基幹河川改修事業（安来市）

この吉田川基幹河川改修事業の現場のすぐ近くでは、現在、一区画を約10アール単位づつにまとめる能義第一地区県営圃場整備事業が実行されているが、冬場には多数の白鳥が飛来し越冬する所として有名な地域でもあり、早急に工事は完成させるべきである。

また、吉田川上流の吉田地区では、環境指標生物としてのホタルを放している。ホタルの餌となるカワニナなどの貝は、繁殖できるだけの栄養分を含む「まずまずきれいな水」、「少しだけよごれた水」に多くすんでおり、「まったくきれいな水」は生物等の生息環境として相応しくないのである。つまり、河川によって運ばれる生物に必要な養分は、水中の藻類やプランクトンを育て、魚介類をはぐくむのである。それがバイオリージョン（生命地域）とって、河川領域では共通の水が上流と下流を結び、植物相、動物相、風土等の面で共通した特徴の流域圏を形成する<sup>19)</sup>。河川工事にはこうした点の配慮も必要となる。

ところで、当地区は平地で排水が悪く、慢性的洪水被害地区である。田植え時期（連休明けの5月10日頃から5月20日頃まで）から水を落とす時期（8月末頃）まで、吉田川に設けている2カ所の水門（上流1カ所、それから約500メートル下流に1カ所）を利用して水を溜めて水田に流している。

昭和47年に改修したものの、その後に改修がなされていないために、水の施設が古くなり梅雨時期、台風時の調整が難しく、さらに、ハウスで花卉やメロン等を栽培している農家にとっては、平地で排水が悪いために、同時期には地下の水位が上がり、その結果、病気や害虫の発生が容易となり、期待するような収穫が得られていない。

### ④佐陀川基幹河川改修事業（鹿島町～松江市）

佐陀川は講武川が仲田地区より2つに枝分かれした川であり、一方は日本海側の恵曇（エ

トモ) 海岸へ、他方は古志町、浜佐陀町を通過して宍道湖に流れている。日本海側に流れる佐陀川は現在、遊漁船が佐陀川の両岸に多数係留し、そのため、自由な他船の往来を妨げているのが実状のようである。そのような河川の混雑を解消する目的で、鹿島マリーナが建設された。

さらに、宍道湖側に当たる浜佐陀町に流れる佐陀川一面の水田は、低地で水掃けが悪い湿田の状況である。その湿田には白鳥が飛来している。鹿島町内山頂にある島根原子力館からは佐陀川が一方では日本海側へと流れる様子や、その河口に広がっている恵曇町や恵曇海岸、さらに、もう一方では古志町、浜佐陀町を通過して宍道湖側に流れる同じ佐陀川とその流域に広がる水田が実によく見える。

#### ⑤十間川基幹河川改修事業(出雲市～湖陵町)

神西湖は『出雲国風土記』に記されている「神門水海」(かむどのみづうみ)の名残とされ<sup>17)</sup>、その神西湖に注がれる十間川は本流神戸川より、水田耕作用に必要とする水を分水してもらう川であり、従って、この時期以外は水量が実に少なく、川幅一面をヨシガラが覆っているという有様である。本流神戸川はこの神西湖を大きく迂回して流れており、水利権の問題からその川より自由には分水できず、川としての体をなしていないのである。十間川沿い及び神西湖周辺は、平地で洪水による浸水が十分に解消されていない。神西湖の生態系を壊さないような配慮をしながら、河川改修をすすめるべきである。

河川整備に関する「21世紀に向けた川づくりの基本理念」<sup>20)</sup>は『多自然型川づくり』<sup>21)</sup>や『魚がのぼりやすい川づくり推進モデル事業の実施について』<sup>22)</sup>の目標とする河川の自然生態系を復活させることでもあり、県も河川環境を積極的に改善していこうとする意思の表明でもある。また、ミティゲーション(mitigation: 環境緩和)<sup>23)</sup> といって、失われた環境の代償措置として環境創造をおこなうことや、さらには、環境保全のために環境に与える影響や投資効果を工事前に試算する環境の価値、すなわち仮想評価法(CVM; Contingent Valuation Method)も試みられている<sup>24)</sup>。これは、川が本来持っている生物にとっての良好な生息場所・生育環境や美しい自然景観も重んじる改修方法に変わり、自然の浄化力を回復させ、その浄化力を越えない水環境をつくるものである。

#### ⑥国道431号川津バイパス道路改築事業(松江市西川津町～本庄町)

国道431号は島根県の出雲市から平田市、松江市、そして、鳥取県の境港市、米子市に至る延長100.3キロ・メートルの幹線道路である。高速ネットワークを形成する交通拠点の重要連絡網となる道路であり、松江市の交通混雑の解消、円滑化、交通事故や騒音防止、さらに、周辺の住宅開発にも大きく寄与している。枕木山の麓あたりに位置して、本庄川を横切るかたちでこの工事が進められた。

#### ⑦六坊地区地すべり対策事業(松江市; 六坊)

昭和53年に六坊トンネルが開通したことにより、松江市、平田市等からのヒト、モノの交流が一段と盛んになり、さらに、日本海の絶景を眺めたり、魚釣り、海水浴等のレジャー

で訪れる観光客も近年増加している。しかし、この素晴らしい所が慢性的な地すべり地域なのである。日本海に面したその地すべり地区は、ちょうど傾斜をつけて握り拳の甲が日本海に向けて突き出た断崖絶壁のような所で、その斜面に現在約35軒（最高時で約40軒）が密集した状態にある。この地区の人達の仕事は漁業を営む漁師が約4軒、その他の人達は、松江市、出雲市等に通勤している状況であるが、職住接近と危険な地すべり地区を避けたい気持ちから、移転が少しずつ始まっているのも事実である。

今より20年くらい前までは松の木が植生して、斜面の地すべりを防いでいたが、その松がすべて枯れて、今では地肌をコンクリートで覆い、そのコンクリートで地すべりを防いでいる。

#### ⑧温泉津港港湾改修事業（温泉津町）

本港は深い入り江を持つ天然の良港であり、近くには有名な温泉津温泉もある。その港は大田市を中心とする圏域に唯一の3千トン級貨物船に対応できる港であり、平成3年48万9千トンの貨物取り扱い量をピークに、その後は年々減小傾向にある。平成9年の取り扱い量は17万3千トンにまで落ち込み、利用隻数も減少した。

従って、今後、利用船舶の増加が見込まれると判断されるまで整備予算の制約上、効率化、能率化を考慮すれば、実施港数の削減と集中化を進めざるをえないことから、本港の利用船舶の増加見込まれるまで本事業を一時休止とした。

#### ⑨北部第一土地区画整理事業（出雲市）

出雲市において、市の中心部の人口が減少する一方、周辺地区の人口が増加するという、いわゆるドーナツ化現象が進行しつつある。その人口増加地区は事業箇所にあたる出雲市姫原町、大津町、大塚町の一部で、民間による宅地化が近年急速に進んでいる。しかも、同地区内に現在県立中央病院が建設され、道路、下水道、公園等の公共施設の充実した住環境の整備が進行中であり、従って、民間の無秩序な宅地化によって環境を損なうことのないようにしなければならない。

#### ⑩石見銀山公園整備事業（大田市）

石見銀山公園は、我が国においても貴重な歴史的文化遺産であることから、細心の注意の下に保存をはかるべきである。重要伝統建造物が立ち並ぶ町並み、数多く分布する生産遺跡としての間歩、城館跡等様々な種類の遺跡が残されており、世界的遺産としての価値があるとみられる。観光客数は年々増加傾向にあり、平成9年度は30万人を示している。

石見銀山公園の整備を進めるにあたり、様々な障害がみられる。それは、整備するにあたり関係する地権者が約200人にもものぼり、しかも、その地権者の多くが県外に住み連絡がとりにくいこと、元鉱夫達も全国に散在して連絡がとりにくいこと、さらには、相続人が不明であったり、遺跡調査後に工事を進めるために工事の進行が遅れること等で、公園整備の進行は容易でない。

⑪県営一般農道整備事業(集落間)(邑智町;邑智中央)

邑智町を通る国道375号線沿いに灰屋地区があり、そこより志君線がはじまっているが、その志君道を約7キロメートル奥に進むと、志君地区に着く。昭和30年頃までは志君地区に約20軒を数えていたが、現在では過疎化が進み12軒にまで減少している。志君道沿いに志君川が流れており、その川に橋を架けて邑智町道黒味畑線がその地点から始まっている。その橋を渡るとすぐに、邑智中央地区一般農道整備事業工事現場に着く。この農道はここより奥山地区を結ぶ集落間道路である。志君から別府までの北のルートと奥山から吾郷までの南ルートが将来完成すれば、過疎対策に大きな役割を果たすことになるであろう。

当地では過疎化・高齢化、後継者不足等により、その対策として基盤整備はもとより、基本的に生活基盤整備が緊急的であり、重要な課題でもある。奥深い過疎の山中で営まれている人々の暮らしは、初めて訪れる人にとっては、感動すら覚えるほどである。

⑫土地改良総合整備事業(大田市;大原)

本計画地区(波根西)は元波根湖の干拓地で、すぐ近くの海岸には名勝掛戸松島がある。この干拓地はかんがい排水事業、区画整理事業等を実施済みであるが、慢性的な排水不良状況にある。現在の農業環境は厳しく、米余り状況のなかで、稲作から畑作物への転換が緊急の課題であろう。

筆者は新潟県の八郎潟干拓地区を平成10年夏に視察したが、そこでは大部分の水田が畑作へとみごとに転換がなされ、新潟市民や東京からの観光客を取り込めるように観光農業化し、一種の華やいだ奮闘気さえ感じさせていた。もとより、当干拓地は八郎潟ほど規模は小さくなく、東京のような大消費地が控えているわけではないが、高生産性、換金性の高い施設園芸等で近代的な経営を進めなければならない。

⑬石浦野坂線(三隅町;石浦~弥栄村)

この事業の目的は林道網を整備し、効率的な森林経営を図るとともに、弥栄村と三隅町間の地域間交流による山村地域の活性化をめざしている石浦地区は、三隅町をはしる県道304号線沿いにある大谷地区から山手に登っていくところにあるが、地形は急峻である。軟弱な石浦道路を工事用の大型車が、残土を搬出するために使用することから、道路のいたみが激しく、工事完成後の補修は避けられない。谷間に残土の処理地として使用されていた箇所がみうけられたが、町当局では工事完成後は水田にして土地所有者に返却する予定であるといわれる。

⑭藤原地すべり防止(八雲村;藤原)

藤原の当地区は慢性的な地すべり地帯であるとともに、風光明媚な上に山頂一带と同山頂から望む松江市街は大変美しく、そのため、観光レジャー施設が設けられている星上山スターパークに年間3万人以上の観光客が訪れている。当地の地滑り地区は星上山スターパークの進入路(4から5本の杉の大木の下に、地元の人々の信仰を集めている荒神さんが祀られており、それが目印となる。)ともなっており、従って、地滑り防止による通行

の安全を図ることによって、今後の通行者・観光客の増大が見込まれる。

⑮石見高原線（石見町；矢上～日貫）

この事業は効率的な林業経営と森林の維持管理を図ること、森林空間や景観の活用を図ることを目的としている。石見高原線は日貫（ヒヌイ）より日和を通る県道295号線（日貫川本線）の途中から始まり矢上を結ぶ林道である。

では、一面伐採した場合、伐採後の跡地処理（植林、山崩れ予防対策等）がきちんとなされているか、という点が次の問題であるが、現在のところ、植林、山崩れ予防等ふくめて跡地処理は充分とはいえない。林道沿線の材木の伐採はひろく進行しており、森林空間は消滅し、景観は劣化しており、観光・レクリエーション用の路線にはほど遠い。

⑯油井漁港関連道整備事業（都万村；油井～蔵田）

隠岐郡都万村は出雲空港から約30分を要する日本海に浮かぶ島である。村道蔵田線は、油井漁港地区の油井から蔵田までの距離にして約960メートルであり、その間、幅員が狭く車両が交差できない状況にある。従って、漁港関連道として漁獲物出荷の効率化、生活道路や緊急車両の進入路としての安全性の確保が課題となっていたものである。

一その二：県公共事業再評価対象外の公共事業（独自調査）

①木部谷保安林管理道整備事業（柿木村）

柿木村木部谷川を渡り、国道整備事業「農に生きる」柿木村村長河野鶴雄書の記念碑を見ながら進むと「保安林管理道整備事業」の看板があり、それより4～500メートル舗装道路が完備されているが道路壁面がやわらかい土で工事が難航しているようである。

②上遠田地すべり地区（益田市）

国道9号線益田市内に近い「スーパーヤマエ」の横道をはいると市道遠田黒線に出会う。この線に寺坂公民館を含む地すべり地区がある。昭和48年頃地すべりのため公民館を移転した。固い地盤が下にあって、水が下に浸透しないのではないかと。地元の人には約20年前に水田区画整理した頃から、地すべりが起きており、同工事が悪かったのではないかと、同工事を非難していた。

③庄部地すべり（平田市）

平田市坂浦町坂浦庄部を地すべり場所としているが庄部地区は約20個の集落である。坂浦郵便局から約200メートル離れているが、平田市に直結する道路の直ぐそばで地すべり工事が大規模に行われている。

④大東山すべり（仁摩町）

仁摩町東山の地すべり地区は森山明氏、橋本氏他7～8戸の集落で、なだらかな斜面である。近くには、城福寺がある。森山明氏宅のほぼ真中から亀裂が走っている。

⑤城連地すべり（多伎町）

国道9号線「朝山バス停」のそばで、山は城連山と呼ばれている。城連山は松の木山で戦時中松の木を供出した。松枯れ病で全滅し、そのことで空洞化し地盤弱くなる。9号線

拡張工事の際、大谷史郎宅前の土地を提供しカーブを少なくするため、地盤を削ったことが地すべりをおこす原因と考えられる、と大谷氏語る。

⑥草木原地すべり (仁摩町)

国道9号線邇摩町より大森銀山に向けて登ると、大国郵便局が見えてくる。その郵便局前を少し進んで右折すると、「土地改良竣工記念、耕殖、邇摩町長泉道夫」の記念碑に遭遇する。さらに進むと「冠向山松源寺」の裏山から岩瀬康尚氏宅前の山崩れにたいして、平成7年度地すべり防止事業(有)石橋公務所施工」がされていた。地元の人に聞くと昭和18年の水害により地すべりが始まり、戦前の集落は約100戸を数えていたが、現在では約60戸に減少したという。

⑦島津屋地すべり (多伎町)

国道9号線を松江市に向かって進めば多伎町に入り(株)香り芽本舗に出会う。その会社の直ぐそばの横道が島津屋線で、細い道である。日本海に直面する急斜面をしばらく走ると「中島崎 石見国と出雲国の国境 出雲風土記」の石碑に会える。それを過ぎると約21戸の世帯が忽然と現れる。日本海の厳しい風を直に受けながら急斜面に張り付いて生活している様は隠れの里を想像させる。1車両幅の道で対向車が来れば通行が困難となる。現在、道は工事中であった。

⑧大谷下西地すべり (玉湯町)

玉湯温泉街を通り越して玉湯川沿いに走る県道25号線を大東町に向かって進むと「バス停了知寺前」が大谷橋を超えると直ぐに出る。バスを降りると第1地区大谷集会所、その斜め右上に坂根博吉氏宅の裏山を「平成9年度地すべり防止事業潮南土建(株)施工」のプレートが埋め込まれていた。全体としてみれば低い山なれど、地盤が緩いと考えられる。

⑨三谷地すべり (松江市)

宍道湖から鹿島町に向い途中市道岡本多太神社線に替わり、さらに、六坊線に移る。そうすれば、高祖寺、秋鹿日女命御井神社の横を通り六坊トンネルに入らない手前が当地である。秋鹿山中部落と呼んでいる。三谷氏石倉哲三氏共同住宅地(秋鹿町1990番地)でその裏山が地すべり工事が施工されていた。

⑩中村若月地すべり (加茂町)

国道54号線を加茂岩倉遺跡に向かってはしり、それを通過して木次線加茂中駅に行く。そして、その線路に沿って加藤美容室に着く手前が「中村若月地すべり」である。中村上区若月団地現在2戸であるが、20~30年前では5戸あったと言われる。加藤芳雄・益子氏宅の直ぐ上は「急傾斜地崩壊危険区域」に指定されている。

⑪井野浦地すべり (平田町)

平田市の東地合に約26軒、さらに、西方面に進んで西地合地区(約36戸)がある。そこから、西地合公民館、更に下がって、西地合漁港に下りる急峻な坂道があるが、その坂道に「井野浦地すべり」がある。狭槌(さづち)神社、その下の佐藤人美氏宅は、地すべり

跡地であって、危険な場所である。昭和36年にその地すべりによる大災害が生じている。

#### ⑫源田山地すべり（三隅町）

国道9号線を浜田市より益田市方面に向かって源田山入り口の標識が見えてくる。その入り口から源田山にのぼる道を登っていくと、'83年（昭和58年）の水害で山崩れをおこした場所に着く。当地は'80年から'85年頃の間、石段用の石切場であった。'83年の水害時の直接の被害は、道の上にある寺戸カネヨシ氏宅と道の下にある梅田ヨシオ氏宅であった。当時も今もこの2戸があるのみである。尚、源田山は三隅海岸の眺望が良く、JR岡見駅方面に通ずる便利な道でもあり、別荘地として開発されているものの、3戸建築されているだけである。

#### ⑬畑谷東地すべり（松江市）

松江市と秋鹿町を結ぶ西長江町道路に「南波商店」と「コンビニエンスストア なんば」が並んで建っている。その南波商店より油井谷に向かう道路を通ると和田幸永氏宅他約5軒（以前は7軒）の後背地が、「畑谷東地すべり防止地域」で、すでに「平成6年度地すべり防止事業」が実施されている。丁度その向井側が市道西長江線で「平成10年地すべり防止（溪流事業）」がなされ、「西長江上組公民館」「国司（クニシ）神社」がある。

#### ⑭大滝地すべり（益田市）

国道9号線を益田市から津和野方面に走ると高津川に掛かる橋に遭遇する。それを通過して直ぐのバス停が「大滝バス停」である。そのバス停から山にむかって「大滝地区」と呼ばれ、約30戸が存在するが、益田市側が「大滝下地区」、そして、津和野町側が「大滝上地区」に区分されている。これら一面が地すべり地帯に指定されている。今より、13年前頃と5年頃前に地すべりがあった。有田真也氏宅裏山に防空壕として掘った穴に水が溜まりボウリングして水を汲み出している。

#### ⑮八ヶ迫谷川砂防工事（柿木村）

日原町から六日市町をはしる187号線より、柿木村木部谷温泉の横を通り、八ヶ迫山に登る道を通ると、八ヶ迫谷川に遭遇する。その山手側に同工事現場があり、その周辺はこの谷川を利用した水田地帯が広がっている。

## IV. おわりに

先進諸国共通現象でもある高齢化は平均世帯規模を縮小させ、それは、兄弟数の減少、核家族化現象により直系家族制から夫婦家族制へと移行させる。そして、世帯規模の縮小は家庭機能を低下させ、施設介護か家庭介護か、あるいは両者のミックスか老親扶養のあり方に直結する深刻な問題となった。

筆者が浜田市の高齢者宅で「家庭機能の低下と老親扶養義務について」聞き取り調査したが「老親扶養を義務だと思えば精神的にまいってしまう。また、老親を設備の不十分な自宅で介護することだけが扶養ではない。」との主張に、近代家庭の持つ機能低下現象を

察するとともに介護施設への強い期待を知ることになった<sup>25)</sup>。

確実に到来する高齢化社会はその高齢化の中で公共部門・公共財供給を拡大させそれが財政負担・支出増となる。日本経済は'90年代にはいり、バブル崩壊後の深刻な不況にみまわれ、不況対策として政府は公共事業中心の景気下支え策を次々と打ち出した。その公共事業の拡大に地方自治体は基金の取り崩しや、地方債の発行で対応したが、既述のように、それは公債費が急増する財政硬直化を生じさせた。

地方自治体で公共事業が多いほど、財政資金が中央政府から地方交付金の形で賄われる金額も多くなる。地方は自立する努力を放棄して中央に依存し、中央政府の財政は地方への交付金に圧迫されるという悪循環である。多くの自治体の財政は巨額の債務を生み出し危機的ですからある。官僚機構の生み出す不効率と浪費の肥大化傾向が許容範囲外まで成長し<sup>26)</sup>、政府は地方分権を推進せざるを得なくなっている。われわれは補助金や、地方交付金の削減、税源移譲の「三位一体」の財政改革を時代の要請として受け止め賢明なる対応策を考える。しかし、これが島根県の財務（バランスシート）の上で良い結果となるかどうかは地場産業育成・発展に左右されるであろう。

## 注

- 1) 竹中平蔵『民富論』講談社、1994年、85頁。『シリーズ現代経済研究4分析・日本経済のストック化』日本経済新聞社、1992年。
- 2) 公共事業の性格が1970年頃を境に、都市型から地方型へと変質した。つまり、公共事業が生産性・効率性向上目的から著しく経済的非効率な雇用対策へと変わった。西村清彦「公共事業にビッグバンを」日本経済新聞、1998年12月16日。その他の参考資料として、以下をあげておく。吉野直行「効率高い“都市型”重視に」日本経済新聞、1998年11月13日。岩田規久男「焦点は生活、環境、高齢化」日本経済新聞、1998年11月16日。月尾嘉男「21世紀フロンティア開拓を」日本経済新聞、1998年11月17日。クラスター（階層類型）分析による都道府県の類型化を試みたものがある。（以下、吉野直行・中野英夫「首都圏への公共投資配分」『シリーズ現代経済研究7東京一極集中の経済分析』1994年、日本経済新聞社。「グループ1．農業型：北海道、青森、岩手、秋田、福島、山形、鳥取、島根、佐賀、宮崎、長崎、鹿児島、熊本、大分、徳島、高知。グループ2．農産業型：群馬、岐阜、山梨、長野、三重、和歌山、富山、福井、岡山、広島、山口、愛媛。グループ3．産業型：香川、新潟。グループ4．産業生活型：茨城、栃木、滋賀、宮城、石川、静岡、福岡。グループ5．生活型：首都圏（東京、神奈川、埼玉、千葉）愛知、大阪、京都、奈良、兵庫」グループ1の農業型とは公共投資の内、農業基盤の比率が高い。グループ2の農産業型は第一次産業へ公共投資の比率が高い。グループ3の産業型は産基盤の占める割合が高く、グループ4は生活基盤の占める割合が高い。グループ5の生活型は生活関連の公共投資が著しく高い。このように分類し、一人当たりで見ると地方に厚い公共投資がなされている（174～176頁）。
- 3) J. A. Schumpeter, *CAPITALISM, SOCIALISM, AND DEMOCRACY*, 中山伊知郎・東畑精一訳『資本主義・社会主義・民主主義（上）』東洋経済新報社、1969年、150～151頁。



- 4) 『平成10年版中小企業白書』 中小企業庁編、1998年、57頁。
- 5) 標準財政規模に対する地方債元利償還金の割合のこと。
- 6) 歳入総額に対する地方債現在高の割合のこと。
- 7) 経常収支に対する経常経費の割合のこと。
- 8) 『平成11年版地方財政白書』 平成11年、99頁。
- 9) 『県経済の構造—平成7年島根県産業連関表』 島根県企画振興部統計課、統計資料12 - NO. 9.
- 10) 前掲書、2頁。
- 11) 日本経済新聞、2002年9月21日。
- 12) 「八雲村学校給食センター施設整備事業特定事業の選定について」平成13年4月20日、八雲村。  
(<http://www8.cao.go.jp/pfi/17-32305-130420-2-01.pdf>) 「日本版 PFI 監査・情報提供の体制を」日本経済新聞、1998年11月30日。
- 13) 地方自治体の環境問題への取り組み(条例制定等)は国より先行していた。自然環境保護では70年(昭和45年)北海道の「自然保護条例」が制定された後の72年(昭和47年)に「自然環境保全法」が制定された。高度経済成長期の大気汚染、水質汚濁、騒音、振動等の公害対策では各地方で公害防止条例が制定され、後に1967(昭和42年)国の「公害対策基本法」が制定されている。
- 14) 前田正名『興業意見・所見』明治大正農政経済名著集I、農文協、1976。(『興業意見』は明治17年12月、農商務省より公刊されている。)
- 15) 『平成10年版環境白書』環境庁編、1998年、367~368頁。例えば、上海やバンコクの水上市生活者にも見られるように自然に逆らわないエコロジー的発想(並列の思想)の土木工学である。
- 16) 湖としてのダム利用の仕方について述べてみよう。第一に、ダムを利用する際の観光とは、漁業と一体として考える。養殖をふくめて鯉、鮒、ウグイ、マス、ドジョウ、ウナギ等の水揚げを可能とする漁場であり、観光客には釣りや食事等のレジャーとして利用してもらう。水を溜めたダムは、大きな生産資源であり観光資源でもある。第二は、命の系列として川を考える。川は人里離れ川上から流れる森からの養分が川下に向かって流れ、海に注がれる間に、魚、鳥、アヒル、カモ等様々の動物へ、そして、海では海の魚等に栄養分として摂取される。ヒトには川上から流れる新鮮な水が飲料水として提供される。第三に、ヒト気のない場所にあるダムにたいして、ヒトは一般に恐怖心を抱く。それゆえに、ダムが怖くないものになるように、周辺にヒトの気配のする施設をつくる。釣り橋、浮き橋、救命艇、ボート、養魚場等をつのである。さらに、水上運動会、水泳大会、花火大会等のイベントを積極的に打ち出す。最後に、市民による宝づくりとして、市民からアイデアを募集し、参加意識を高め、ダムがさらにもっと市民に身近な存在として、親近感の持てるダム、愛着の持てるダムとする。ダムを市民の宝にしなければならない。(参考：畠山重篤『森は海の恋人』北斗出版、2000年。)
- 17) 日本経済新聞、1998年12月13日。
- 18) 『岩波講座地球環境学7水循環と流域環境』岩波書店、1998年、111~113頁。
- 19) 『平成10年版環境白書』環境庁編、1998年、241頁。
- 20) 『河川整備の概要』島根県土木部河川課、2000年7月。
- 21) 『多自然型川づくり』建設省通達、平成2年11月6日。
- 22) 『魚がのぼりやすい川づくり推進モデル事業の実施について』建設省通達、平成3年11月7日。

『北東アジア研究』第6号(2004年1月)

- 23) 『岩波講座地球環境学7 水循環と流域環境』岩波書店、1998年、241頁。
- 24) 『平成10年版環境白書』1998年、248頁。
- 25) 拙著「高齢化社会と高齢者生活の一考察」『地域研究調査報告書第3集』島根県立国際短期大学、1996、に所収。
- 26) 玉野井芳郎監修『シムペーター・社会科学の過去と未来』ダイヤモンド社、1972年、67頁。

## 参考文献

- 井堀利宏『公共事業の正しい考え方』中公新書、2001年。
- 『岩波講座地球環境学1 現代科学技術と地球環境学』岩波書店、1998年。
- 『岩波講座地球環境学5 生物多様性とその保全』岩波書店、1998年。
- 『岩波講座地球環境学6 生物資源の持続的利用』岩波書店、1998年。
- 『岩波講座地球環境学8 地球環境と巨大都市』岩波書店、1998年。
- 『岩波講座地球環境学10 持続可能な社会システム』岩波書店、1998年。
- 宇沢弘文『社会的共通資本』岩波新書、2000年。
- 建設省都市問題研究会『環境共生都市づくり—エコシティ・ガイド』ぎょうせい、1997年。
- 『講座現代の地域研究1 地域研究の手法』弘文堂、1993年。
- 『講座現代の地域研究2 世界単位論』弘文堂、1993年。
- 『講座現代の地域研究3 地域研究のフロンティア』弘文堂、1993年。
- 『講座現代の地域研究4 地域研究と「発展」の論理』弘文堂、1993年。
- 公共事業評価システム研究会「公共事業評価の基本的考え方」「評価の方法に関する解説(案)」「課題への対応」([http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha02/13/130830\\_html](http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha02/13/130830_html))
- 財務省財務総合政策研究所「地方経済の自立と公共投資に関する研究会」「公共投資の地域配分と生産効果」「社会資本の生産性と公共投資の地域間配分」「社会資本整備と資金調達」「社会資本整備と経済成長」「日本の公共投資の経済評価」「生活基盤型の社会資本整備と公共投資政策」(<http://www.mof.go.jp/jouhou/soken/kenkyu/zk052/zk052a.htm>)
- 諏訪雄三『公共事業を考える』新評論、2001年。
- 田中宏樹『公的資本形成の政策評価』PHP 研究所、2001年。
- 永安幸正『国民経済の形成原理』早稲田大学出版部、1978年。
- 宮本憲一『社会資本論』有斐閣ブックス、1982年。
- 室田武・多辺田政弘・植田敦『循環の経済学』学陽書房、1995年。
- 森地茂・屋井鉄雄『社会資本の未来』日本経済新聞社、1999年。
- 吉野直行・中島隆信『公共投資の経済効果』日本評論社、1999年。
- Robvert U. Ayres, *RESOURCES, ENVIRONMENT, & ECONOMICS*, Wiley-Interscience, 1978.
- Walter Isard, *ecologic-economic analysis for regional development*, The Free Press, 1972.
- Marion Temple, *Regional Economics*, The Macmillan Press, 1994.

キーワード 「健全財政」原則 イノベーション 起債制限比率 地方債現在高比率 経常  
収支比率 義務的経費 投資的経費 島根県産業連関表 単独事業費 補助  
事業費

(Koichi MATSUOKA)