

〔研究ノート〕

名瀬市の財政状況と地域開発

西 村 富 明

はじめに

I 財政の概況

1. 財政の推移および現況
2. 歳入とその問題点
3. 歳出とその問題点
4. 類似市（出水）との比較

II 文化振興拠点としての振興会館・奄美博物館

1. 設立の経緯
2. 内容概況

III 開発公社と居住環境の整備

1. 開発公社の設立
2. 小宿埋立地造成の経緯
3. 小宿埋立地の意義

おわりに

はじめに

日本経済の国際化のもとで明治以来の中央集権官僚機構を見直す、「地方分権推進法」が1995年に成立した。これからは地方自治体の主体性が問われてくる時代である。自治体を活性化し、個性豊かな地域づくりや、住民の要求を取り入れた行政運営ができるかどうか、地方自治体にとって課題は山積してい

る。

奄美群島の14市町村は、日本復帰以来特別措置法に基づく復興事業、振興事業、振興開発事業、新振興開発事業、第3次振興開発事業を導入して、本土との「格差是正」を目標に45年間財政運営を行ってきた。したがって、本稿の課題は名瀬市の財政分析を通じて、この特異な補助金政策の実態を捉えることであり、また陳情行政の実態を把握することでもある。さらに、奄振事業に頼らずに地域開発を実現した「開発公社」を分析することによって、土地造成および住民自治が、まがりなりにもどのように保障されたかを検証することでもある。

このような観点で最近20数年間の財政運営を分析し、さらに文化事業や埋め立て事業を分析することにする。

I 財政の概況

1. 財政の推移および現況

名瀬市の財政規模は第1表・第2表によれば、1973（昭和48）年度には歳入、歳出とも約40億円、1994（平成6）年度には歳入約216億円、歳出約214億円である。約20年間に財政規模が5倍にも伸びている。これは奄振事業の拡大や経済成長に連動したものと理解できよう。

つぎに財政状況を財政力指数で分析してみよう。これは財政基盤の強さを表す指標である。つまり自治体が自主財源でどの程度の行政需要が賄えるかを示している。具体的には地方交付税交付金の算定に使われる基準財政需要と基準財政収入額で計算する。財政力指数が大きいほど財政力が強いと見られる。

第3表によれば、70年に0.21で、79年には0.29まで上昇し、80年には0.31になり84年には0.35まで上昇し、85年からは低下傾向に転じ94年は0.28になっている。したがって、70年代は2割台で、80年代には3割台に上昇し、90年代にはまた2割台に低下したと見ることができる。

つぎに経常収支比率を見よう。これは人件費、扶助費、公債費など経常的に支出する経費に、地方税や地方交付税、地方譲与税などの一般財源がどの程度

第1表 歳入内訳の推移 (単位, 千円)

	73年度		74年度		75年度		76年度		77年度		78年度		79年度		80年度		81年度		82年度		83年度	
	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比
地 方 税	407,421	9.9	531,464	9.7	643,866	10.0	737,620	10.1	936,276	11.5	1,095,619	12.5	1,293,174	13.7	1,480,762	13.9	1,732,763	15.2	1,824,783	14.9	2,014,423	16.6
地 方 譲 与 税	13,717	0.3	24,783	0.4	29,879	0.5	51,154	0.7	57,861	0.7	61,534	0.7	87,947	0.9	90,792	0.9	90,040	0.8	92,432	0.8	100,661	0.8
軽油・自動車取得税交付金	14,300	0.4	20,201	0.4	27,087	0.4	28,656	0.4	33,708	0.4	40,339	0.5	47,208	0.5	37,556	0.4	39,788	0.3	40,534	0.3	42,276	0.3
地 方 交 付 税	1,236,573	30.2	1,629,261	29.9	1,822,518	28.4	1,942,156	26.6	2,084,946	25.6	2,416,993	27.5	2,658,866	28.2	2,755,919	25.9	3,125,095	27.4	3,343,212	27.2	3,430,535	28.3
交通安全対策特別交付金	5,549	0.1	6,593	0.1	8,563	0.1	8,183	0.1	108,879	0.1	12,190	0.1	11,616	0.1	8,035	0.1	6,823	0.1	3,238	0.1	6,781	0.1
分担金及び負担金	55,075	1.3	28,778	0.5	23,440	0.4	59,431	0.8	17,724	0.2	22,727	0.3	25,385	0.3	28,363	0.3	34,930	0.3	39,483	0.3	41,531	0.3
使 用 料	82,656	2.0	100,254	1.8	130,817	2.1	143,824	2.0	176,158	2.2	240,952	2.7	268,593	2.8	304,508	2.9	325,383	2.9	344,569	2.8	370,100	3.0
手 数 料	11,588	0.3	13,679	0.3	20,261	0.3	23,386	0.3	24,106	0.3	25,993	0.3	26,129	0.3	27,060	0.3	26,577	0.2	32,724	0.3	34,779	0.3
国 庫 支 出 金	1,203,724	29.4	1,839,718	33.7	2,285,724	35.6	2,699,660	37.0	2,833,395	34.8	2,857,136	32.5	3,088,841	32.8	3,475,499	32.7	3,856,734	33.9	3,694,796	30.1	3,660,319	30.1
都道府県支出金	387,006	9.4	254,566	4.7	380,346	5.9	356,256	4.9	339,988	4.2	410,201	4.7	452,878	4.8	608,775	5.7	543,088	4.8	522,013	4.2	594,395	4.9
財 産 収 入	138,617	3.4	255,265	4.7	83,882	1.3	70,803	1.0	122,960	1.5	198,121	2.3	81,414	0.9	204,301	1.9	332,230	2.9	104,272	0.8	119,449	1.0
寄 附 金	16,245	0.4	9,620	0.2	52,855	0.8	500	0.0	6,500	0.1	10,159	0.1	43,702	0.5	1,400		10,000	0.1	650,000	5.3	258,223	2.1
繰 入 金	62	0.0	230	0.0	1,824	0.0			80,000	1.0					192,400	1.8						
繰 越 金	47,145	1.2	60,456	1.1	93,851	1.5	83,410	1.1	70,479	0.9	42,762	0.5	95,525	1.0	123,539	1.2	41,349	0.4	140,138	1.1	50,568	0.4
諸 収 入	106,663	2.6	277,482	5.1	126,715	2.0	137,348	1.9	171,995	2.1	194,797	2.2	219,082	2.3	226,918	2.1	262,955	2.3	335,099	2.7	344,344	2.8
地 方 債	373,000	9.1	402,100	7.4	687,100	10.7	959,500	13.1	1,174,600	14.4	1,168,100	13.3	1,024,200	10.9	1,073,800	10.1	964,200	8.5	1,114,200	9.1	1,073,900	8.8
合 計	4,099,335	100.0	5,454,450	100.0	6,418,728	100.0	7,301,887	100.0	8,141,575	100.0	8,795,623	100.0	9,424,560	100.0	10,639,627	100.0	11,391,955	100.0	12,286,593	100.0	12,142,282	100.0

出所：名瀬市決算書

歳入内訳 (単位、千円：％) (その2)

	84年度		85年度		86年度		87年度		88年度		89年度		90年度		91年度		92年度		93年度		94年度	
	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比
地方税	2,074,867	16.3	2,259,700	15.4	2,428,970	16.4	2,562,715	17.7	2,574,246	17.0	2,556,513	14.7	2,659,539	14.7	2,666,165	13.2	2,769,740	12.3	2,917,487	12.5	2,858,171	13.3
地方譲与税	59,716	0.7	93,358	0.6			105,219	0.7	107,392	0.7	231,769	1.5	276,027	1.5	293,579	1.5	325,446	1.4	352,683	1.5	355,176	1.6
利子割交付金									20,117	0.1	50,767	0.3	114,115	0.6	118,586	0.6	83,561	0.9	89,640	0.4	109,483	0.5
ゴルフ場利用税											30,814	0.2	34,763	0.2	39,061	0.2	40,925	0.2	36,899	0.2	33,274	0.2
娯楽交付金					15,178	0.1	20,093	0.1	21,505	0.1												
自動車交付金	42,984	0.3	40,575	0.3	45,424	0.3	46,383	0.3	55,595	0.4	60,312	0.3	64,574	0.4	64,301	0.3	63,281	0.3	65,651	0.3	68,036	0.3
地方交付税	3,498,008	27.2	4,071,547	27.7	4,368,767	29.5	4,560,680	31.6	4,954,458	32.8	6,295,801	36.2	6,475,910	35.8	6,545,569	32.4	7,709,008	34.2	7,306,799	31.3	6,762,934	31.4
特別地方消費税交付金															544	0.0	1,342	0.0	1,297	0	1,235	0
(一般財源計)	5,691,575	44.6	6,465,180	43.9	6,955,937	47.0	7,295,090	50.5	7,733,313	51.2	9,225,976	53.0	9,624,928	53.2	9,727,805	48.2	10,983,303	48.8	10,770,456	46.2	10,188,309	47.2
交通安全交付金	8,672	0.1	9,086	0.1	7,640	0.1	13,873	0.1	10,979	0.1	9,093	0.1	10,211	0.1	11,584	0.1	9,807	0.0	9,435	0	9,815	0
分担金・負担金	70,458	0.6	61,444	0.4	70,559	0.5	83,097	0.6	105,436	0.7	106,779	0.6	108,965	0.6	128,647	0.6	141,917	0.6	148,869	0.6	156,551	0.7
使用料	388,692	3.0	412,132	2.8	424,613	2.9	473,739	3.3	474,589	3.1	500,304	2.9	503,135	2.8	529,680	2.6	540,757	2.4	561,891	2.4	576,365	2.7
手数料	31,539	0.2	30,851	0.2	30,393	0.2	40,671	0.3	37,293	0.2	36,240	0.2	36,874	0.2	35,717	0.2	34,503	0.2	36,440	0.2	35,694	0.2
国庫支出金	3,525,135	27.6	3,482,645	23.7	3,142,769	21.2	3,473,318	24.0	3,299,785	21.9	3,452,768	19.8	3,701,864	20.4	4,358,502	21.6	5,080,427	22.6	5,736,475	24.6	4,874,573	22.6
県支出金	583,488	4.6	989,907	6.7	1,017,954	6.9	637,474	4.4	584,082	3.9	1,173,212	6.7	1,313,101	7.3	883,588	4.4	1,342,814	6.0	1,325,527	5.7	1,059,847	4.9
財産収入	255,862	2.0	130,493	0.9	482,229	3.3	89,060	0.6	171,164	1.1	257,629	1.5	186,806	1.0	254,454	1.3	350,545	1.6	282,656	1.2	239,972	1.1
寄附金	73,398	0.6	27,600	0.2	36,019	0.2					587,505	3.4	1,810		451,600	2.2	26,800	0.1	600	0	212,230	1.0
繰入金	174,293	1.4	392,446	2.7	346,209	2.3	161,090	1.1	257,495	1.7	211,310	1.2	299,111	1.7	798,538	4.0	725,637	3.2	263,742	1.1	615,771	2.9
繰越金	162,848	1.3	179,627	1.2	150,732	1.0	222,762	1.5	294,251	1.9	126,418	0.7	118,682	0.7	296,559	1.5	419,250	1.9	454,424	1.9	395,107	1.8
諸収入	510,380	4.0	549,045	3.7	433,247	2.9	452,315	3.1	439,660	2.9	478,232	2.7	549,679	3.0	509,935	2.5	496,358	2.2	518,548	2.2	845,273	3.9
地方債	1,288,200	10.1	1,982,300	13.5	1,694,100	11.5	1,508,100	10.4	1,692,810	11.2	1,245,397	7.2	1,649,996	9.1	2,200,948	10.9	2,358,795	10.5	3,205,400	13.7	2,360,200	10.9
合計	12,764,540	100.0	14,712,756	100.0	14,792,401	100.0	14,450,589	100.0	15,100,857	100.0	17,410,863	100.0	18,105,162	100.0	20,187,557	100.0	22,520,913	100.0	23,314,463	100.0	21,570,707	100.0

第2表 歳出内訳の推移 (単位, 千円)

	73年度		74年度		75年度		76年度		77年度		78年度		79年度		80年度		81年度		82年度		83年度	
	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比	決 算 額	構 成 比
人件費	788,731	19.5	1,193,063	22.3	1,444,532	22.8	1,503,224	20.8	1,717,601	21.2	2,048,492	23.5	2,068,493	22.2	2,323,477	21.9	2,204,993	19.7	2,346,459	19.2	2,435,206	20.3
扶助費	812,165	20.1	1,119,942	22.3	1,205,518	19.0	1,387,498	19.2	1,441,021	17.8	1,729,640	19.9	1,870,520	20.1	2,029,926	19.2	2,322,423	20.8	2,454,508	20.1	2,464,968	20.6
公債費	187,619	4.7	222,351	4.1	236,639	3.7	299,343	4.1	383,999	4.7	470,621	5.4	598,681	6.4	705,567	6.7	856,534	7.7	950,247	7.8	1,053,863	8.8
小計	1,788,515	44.3	2,611,356	48.7	2,886,709	45.5	3,190,065	44.1	3,542,621	43.7	4,248,753	48.8	4,537,694	48.8	5,058,970	47.7	5,383,950	48.1	5,751,214	47.1	5,954,037	49.7
物件費	301,618	7.5	368,135	6.9	430,098	6.8	524,223	7.2	610,891	7.5	741,264	8.5	808,771	8.7	866,396	8.2	897,068	8.0	1,056,769	8.7	1,103,607	9.2
維持補修費	41,714	1.0	62,545	1.2	82,036	1.3	96,893	1.3	82,126	1.0	106,846	1.2	133,123	1.4	154,957	1.5	149,190	1.3	152,358	1.2	160,225	1.3
補助費等	108,341	2.7	174,052	3.2	232,403	3.7	207,116	2.9	255,565	3.2	317,885	3.7	342,603	3.7	384,288	3.6	384,390	3.4	387,978	3.2	376,959	3.1
積立金	1,316	0.0	53,654	1.0	44,860	0.7	30,459	0.4	17,378	0.2	102,309	1.2	66,224	0.7	63,292	0.6	176,731	1.6	775,838	6.4	336,558	2.8
投資・出資金・貸付金	64,868	1.6	226,066	4.2	87,420	1.4	101,160	1.4	115,312	1.4	148,035	1.7	170,652	1.8	173,461	1.6	213,055	1.9	309,164	2.5	333,705	2.8
繰出金	60,542	1.5	26,235	0.5	30,422	0.5	38,064	0.5	32,657	0.4	29,295	0.3	63,958	0.7	190,604	1.8	312,291	2.8	326,305	2.7	501,374	4.2
投資的経費	1,671,965	41.4	1,838,056	34.3	2,541,370	40.1	3,043,428	42.1	3,444,263	42.5	3,005,711	34.5	3,177,996	34.2	3,706,310	35.0	3,675,142	32.8	3,446,399	28.2	3,212,994	26.8
うち人件費	28,982	0.7	29,305	0.5	33,715	0.5	52,202	0.7	52,587	0.6	60,578	0.7	55,706	0.6	62,750	0.6	55,201	0.5	54,154	0.4	50,833	0.4
(1) 普通建設事業費	1,441,542	35.7	1,546,869	28.9	2,072,830	32.7	2,342,294	32.4	3,031,201	37.4	2,698,093	31.0	2,768,168	29.8	3,246,701	30.6	3,277,009	29.3	2,945,451	24.1	2,812,740	23.5
(2) 災害復旧事業費	81,082	2.0	115,022	2.1	305,962	4.8	534,688	7.4	267,130	3.3	149,421	1.7	244,146	2.6	281,584	2.7	226,814	2.0	331,398	2.7	240,301	2.0
(3) 失業対策事業費	149,341	3.7	176,165	3.3	162,578	2.6	166,446	2.3	145,932	1.8	158,197	1.8	165,682	1.8	178,025	1.7	171,319	1.5	169,550	1.4	159,958	1.3
歳出合計	4,038,879	100.0	5,360,599	100.0	6,335,318	100.0	7,231,408	100.0	8,100,813	100.0	8,700,098	100.0	9,301,021	100.0	10,598,278	100.0	11,191,817	100.0	12,206,025	100.0	11,979,434	100.0

出所：名瀬市決算書

歳出内訳 (単位, 千円: %) (その2)

	84年度		85年度		86年度		87年度		88年度		89年度		90年度		91年度		92年度		93年度		94年度	
	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比
人件費	2,606,494	20.7	2,710,369	18.6	2,663,730	18.5	2,718,400	19.4	2,959,539	19.8	3,056,606	17.8	3,142,076	17.6	3,328,198	16.8	3,399,123	15.4	3,645,330	15.9	3,945,794	18.5
扶助費	2,580,217	20.5	2,821,694	19.4	2,741,799	19.0	2,827,840	20.2	3,146,804	21.0	3,315,419	19.3	3,342,298	18.8	3,467,990	17.5	3,586,775	16.3	3,578,497	15.6	3,631,913	17.0
公債費	1,133,883	9.0	1,265,767	8.6	1,379,643	9.6	1,561,787	11.2	1,542,328	10.3	1,621,201	9.4	1,732,062	9.7	1,891,430	9.5	2,070,043	9.4	2,854,220	12.5	2,645,222	12.4
小計	6,320,594	50.2	6,797,830	46.7	6,785,172	47.1	7,108,027	50.7	7,648,671	51.1	7,993,226	46.5	8,216,436	46.1	8,677,618	43.9	9,055,941	41.0	10,078,047	44.0	10,222,929	47.8
物件費	1,086,191	8.6	1,172,595	8.1	1,241,903	8.6	1,370,306	9.8	1,386,472	9.3	1,415,025	8.2	1,516,228	8.5	1,672,798	8.5	1,870,409	8.5	2,053,001	9.0	2,174,866	10.2
維持補修費	174,760	1.4	166,178	1.1	179,535	1.2	173,055	1.2	187,296	1.3	151,011	0.9	218,084	1.2	199,523	1.0	137,525	0.6	141,717	0.6	138,861	0.6
補助費等	410,746	3.3	356,984	2.5	483,244	3.4	481,463	3.4	587,343	3.9	959,349	5.6	799,660	4.5	859,350	4.3	974,452	4.4	1,447,458	9.3	1,540,330	7.2
積立金	113,119	0.9	128,934	0.9	218,473	1.5	27,093	0.2	140,119	0.9	1,709,931	9.9	616,132	3.5	904,344	4.6	1,057,013	4.8	234,852	1.0	277,665	1.3
投資・出資金・貸付金	285,900	2.3	399,885	2.7	395,154	2.7	383,561	2.7	394,300	2.6	499,917	2.9	542,547	3.0	677,144	3.4	455,379	2.1	604,684	2.6	480,520	2.2
繰出金	541,736	4.3	522,642	3.6	572,234	4.0	664,470	4.7	896,060	6.0	927,146	5.4	930,373	5.2	1,157,379	5.9	1,502,849	6.8	1,319,914	5.8	1,416,706	6.6
投資的経費	3,651,867	29.0	5,016,976	34.5	4,543,924	31.5	3,798,363	27.1	3,734,178	24.9	3,536,576	20.6	4,969,143	27.9	5,620,151	28.4	7,012,921	31.8	7,039,683	30.7	5,116,451	23.9
うち人件費	51,017	0.4	58,359	0.4	62,613	0.4	61,431	0.4	48,644	0.3	52,752	0.3	83,034	0.5	105,139	0.5	114,778	0.5	92,738	0.4	66,231	0.3
(1) 普通建設事業費	3,356,741	26.7	4,817,228	33.1	4,271,292	29.6	3,533,214	25.2	3,571,943	23.9	3,302,285	19.2	4,135,465	23.2	5,365,883	27.1	6,641,877	30.1	6,847,388	29.9	5,075,799	23.8
(2) 災害復旧事業費	136,814	1.1	46,690	0.3	82,381	0.6	183,486	1.3	89,175	0.6	179,489	1.0	786,912	4.4	209,913	1.1	330,631	1.5	172,320	0.8	40,652	0.2
(3) 失業対策事業費	158,312	1.3	153,058	1.1	190,251	1.3	81,663	0.6	73,060	0.5	54,802	0.3	46,766	0.3	44,355	0.2	40,413	0.2	19,975	0.1	0	0
歳出合計	12,584,913	100.0	14,562,024	100.0	14,419,639	100.0	14,006,338	100.0	14,974,439	100.0	17,192,181	100.0	17,808,603	100.0	19,768,307	100.0	22,066,489	100.0	22,919,356	100.0	21,368,328	100.0

第3表 財政力指数・経常収支比率・公債費比率の推移

年度 項目	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
財政力指数	0.21	0.21	0.22	0.22	0.22	0.22	0.23	0.26	0.28	0.29	0.31	0.32	0.34
経常収支比率	77.7	79.2	81.3	79.2	86.1	85.8	87.1	88.3	86.8	82.1	84.9	78.7	79.6
公債費比率	6.9	8.7	9.3	8.5	6.9	6.3	6.9	8.1	8.7	9.9	10.5	11.3	11.6

年度 項目	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
財政力指数	0.34	0.35	0.34	0.34	0.33	0.33	0.31	0.29	0.28	0.27	0.27	0.28
経常収支比率	79.2	82.2	79.7	81.0	81.6	81.3	71.1	74.4	77.5	73.6	82.8	87.7
公債費比率	12.5	13.4	13.4	14.0	14.8	15.0	12.9	14.9	16.0	14.8	15.5	18.1

出所：名瀬市財政課資料

充当されているかをみるのである。80％を越えると財政構造の弾力性が失われつつあると言われている。

第3表によれば、70年に77.7％で、72年に81.3％と80％を越え、74年から80年までの7年間は常に80％台で、81年から83年までは7割台の後半で、84年に82.2％、85年79.7％、86年から88年までの3年間は81％台で、89年から92年までは7割台で、93年以降はまた8割台になっている。したがって70年から今日まで財政構造の弾力性が失われていた、つまり財政が硬直化していたといっても過言ではないと思われる。とくに74年から80年までの7年間は財政の硬直化がひどかったと言えよう。

最後に第3表で公債費比率を見よう。公債費比率とは、自治体の借金である地方債の償還および利子の、標準的に入ると見込まれる一般財源に対する割合である。これが20％を越えると危険ラインといわれている。

70年から79年までは1ケタで、80年から現在まで2ケタ台になり、94年には18.1％と20％が目の前に来てしまっている。

公債費比率と同じ概念の起債制限比率をみよう。起債制限比率が3年平均で15％以上になると県の指導を受けなければならない制度がある。「県と協議の上で5年間にそれを13％以下に引き下げよう」という公債費負担適正化計画を自

主的に作成し、毎年度標準財政規模の一定割合の額以上の黒字を計上して、歳入の確保、歳出の合理化および一定額以上の既発債の繰上償還または減債基金の積立に充当しなければならない」のである。

第4表を見ると、85年には12.4%とゆとりがあったにもかかわらず95年には14.9%にまで達し、15%直前になってしまったのである。「財政再建団体」寸前になったのである。つまり「行政改革」「財政改革」を断行しなければならない状態に陥ったのである。この要因は何か。奄振事業導入に伴う国や県の補助で不足した分、つまり地元負担分の起債が累積したことが大きな要因である。

第4表 起債制限比率の推移（%）

年 度	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
起債制限比率	12.4	12.8	13.2	13.7	13.3	13.2	13.2	13.7	13.8	14.3	14.9

出所：名瀬市行財政診断調査中間報告書

2. 歳入とその問題点

(1) 地方税

第1表で、73年以降約20年間の推移をみると、歳入に占める地方税の比重は、74年度の9.7%の最低から、年をおうごとに増加し87年度には最高の17.7%まで伸び、その後は低下傾向に転じ、92年度には12.3%まで落ちこんでいる。これは奄美経済の動向に敏感に対応して、主として市民税および固定資産税の動きが大きく左右したものと推測できる。

歳入合計の20%にも達しない地方税の比率は何を意味するだろうか。自主財源の低さを物語るなにものでもないのである。いきおい、県・国の指導による事業を運営していくことになるのである。自主財源としての役割はほとんど果していないといっても過言ではない。

(2) 地方交付税

地方交付税は、依存財源ではあるが一般財源であり、使途が自由なため増加が望ましい財源の一つである。余談ではあるが、現在の奄振事業の補助金がこの地方交付税として運用できる法改正ができないものだろうか。

ところで、この約 20 年間の推移をみると、構成比でみるかぎり、73 年度の 30.2%から徐々に低下し、77 年度に最低の 25.6%まで下がり、78 年度から徐々に上昇し、89 年度は 36.2%まで上昇しているが、それ以降また低下傾向に転じ、94 年度は 31.4%まで低下している。73 年度約 12 億 4 千万円の地方交付税が 94 年度は約 67 億 6 千万円にまで伸びている。これは比率にして歳入合計伸び率よりも 0.2 ポイント高くなっている。

(3) 国庫支出金

国庫支出金は、地方公共団体の行政水準の向上と均衡化を目的として、国が補助金、負担金、補給金という形で資金の用途を特定して交付するものである。本市においては主として奄振事業の国からの補助金が組み込まれているのである。

歳入合計に占める構成比は、73 年度 29.4%、76 年度は急速に伸びて最高の 37.0%にまで達している。74 年度以降 83 年度までは 30%台を保ち、84 年度以降はさらに低下傾向を示し 20%台になり、89 年度は最低の 19.8%まで落ちこみ、94 年度は 22.6%にまで上昇している。歳入合計との伸び率を比較すれば、1.2 ポイント低いのである。しかし、73 年 12 億の国庫支出金が、94 年度は 48 億 7 千万円に膨張している。この補助金が「市民による、市民のための、市民の財源」として有効に活用されているだろうか。今後ともあらゆる角度から検討する必要がある。

(4) 県支出金

奄美群島 14 市町村の場合、歳入合計に占める県支出金の占める構成比は低い。いうまでもなく、国主導の奄振事業を実施して、県予算からの奄美群島への投入は最小限に押さえている現実がある。

構成比でみると、73 年の 9.4%が最高で、88 年度には 3.9%まで下がっている。94 年度は国庫支出金が約 48 億 7 千万円に対し、県支出金はわずか 10 億 6 千万円である。奄美の住民を同じ鹿児島県人として扱うためにも、国と同じ額程度の県の支出金を確保することによって、地元負担が軽減され、さらに住民の要求する施策が実現できるのではなかろうか。

(5) 地方債

名瀬市は全国の市町村以上に、この20年間に発行額は増大するばかりである。73年度3億7千万円が、94年度には23億6千万円に伸び、歳入合計は73年度約41億円が94年度には216億まで伸び、したがって、地方債は1.1ポイント歳入合計の伸び率よりも高いのである。94年度において約23億6千万円の地方債残高があるということは、借金がこれだけあることになり、単純に考えれば名瀬市の人口4万4千人は、市民1人当たり約5万4千円の借金をかかえていることになる。

(6) ゴルフ場利用税

市制30周年の記念事業の一環として、76年頃から、ゴルフ場建設が提案され、86年4月に実現し、財政的には89年度から約3千万円の収入があり、92年度には4千万円に達していることは特記しておかなければならない。しかしこのゴルフ場建設にかかわってどれほどの財政支出がなされたか。ゴルフ場周辺の環境整備及び道路整備等、現時点でのゴルフ場関連への財政支出がどれ程なされているか、さらに観光産業としてのゴルフ場の経済波及効果等の検討も今後の課題である。さらに自然環境保全の視点で、ゴルフ場建設に伴う自然破壊や農薬使用に伴う水質汚染等の考察も今後の課題にしなければならない。

最後に、名瀬市の財政基盤が、地方交付税と国・県の補助金に依存しその動向に大きく影響されていることが確認できたと思う。このことは、奄美群島が日本復帰に伴って、米軍占領期の償いとしての「奄美群島復興特別措置法」による国の補助事業、「奄振事業」の存在は大きいのである。したがって今後も、奄美群島民が健康で文化的な生活を営むために必要な最低限の行政サービスを享受する当然の権利を持っていることを自覚し、そのための手段として、地元負担を最小限にした国庫補助金・県支出金を要求することが大切である。

3. 歳出とその問題点

歳出の内容を目的別と性質別の両面から分析し、とくに目的別では土木費、性質別では普通建設事業費の比重が大きいことを明らかにする。

(1) 人件費

第2表をみると、歳出合計に占める人件費の構成比は、73年に19.5%で、94年度は18.5%である。この間、78年度に最高の23.5%、92年度は最低の15.4%まで低下している。この22年間の伸び率を歳出合計と比較してみると、人件費が4.0倍に対して歳出合計は4.3倍、つまり人件費の伸び率は0.3ポイント低いのである。行革の合理化に伴い、人件費が抑制されていると理解できる。

(2) 公債費

公債費の構成比は第2表によれば、73年度4.7%から76年度までは低下し、それ以降は徐々に上昇し、87年度は最高の11.2%にまで達し、それ以降徐々に低下し9.4%になり、93年度は急に12.5%まで上昇した。これは73年度約1億9千万円が、22年後の94年度は26億5千万円にまで膨張したのである。つまり、1年間の借金返済額が増大したことを意味している。

(3) 普通建設事業費

歳出合計に占める普通建設事業費の構成比は第2表によれば、73年度は35.7%（約14億4千万円）で、77年度は最高の37.4%を占め、89年度は最低の19.2%になっている。しかし、構成比は低下しても約33億円の事業が実施されているのである。94年度は構成比23.8%で額にして50億8千万円の莫大な事業を実施したことになる。これらの事業がすべて住民本位になされているのかどうか検討するのは、今後の課題にしなければならない。奄振事業がなければ、これほどの規模の事業導入は困難である。

(4) 目的別歳出

第5表で目的別歳出を検討する。84年度で、歳出合計で占める構成比の高い順に列挙すれば、民生費27%、土木費21.5%、教育費11%、総務費9.9%、公債費9%の順である。94年度は、民生費26.6%、土木費22.0%、公債費12.4%、総務費11.2%、農林水産業費7.7%、教育費7.2%となっている。民生費、土木費が、10年経ってもそれぞれ上位に位置しているのは特徴的である。民生費は、84年度34億円で、歳出合計に占める比率が最も高い28.5%の

第5表 目的別歳出の状況 (単位, 千円: %)

	84年度		85年度		86年度		87年度		88年度		89年度		90年度		91年度		92年度		93年度		94年度	
	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比
議会費	168,553	1.3	171,667	1.2	176,055	1.2	185,873	1.3	182,405	1.2	187,963	1.1	207,784	1.2	212,041	1.1	211,535	1.0	228,444	1.0	229,310	1.1
総務費	1,249,101	9.9	2,178,493	15.0	2,557,279	17.7	1,084,551	7.7	1,567,477	10.5	3,217,280	18.7	2,113,256	11.9	2,754,324	13.9	2,828,613	12.8	2,308,103	10.1	2,393,403	11.2
民生費	3,400,648	27.0	3,639,504	25.0	3,594,476	24.9	3,820,054	27.3	4,260,847	28.5	4,480,585	26.1	4,607,427	25.9	5,017,263	25.4	5,417,153	24.5	5,507,798	24.0	5,682,068	26.6
衛生費	642,380	5.1	914,985	5.6	624,663	4.3	657,477	4.7	629,014	4.2	639,651	3.7	659,988	3.7	739,621	3.7	839,478	3.8	1,205,997	5.3	1,130,757	5.3
労働費	169,014	1.3	179,985	1.2	253,519	1.8	129,000	0.9	114,017	0.8	86,877	0.5	71,659	0.4	76,913	0.4	108,105	0.5	104,923	0.5	93,504	0.4
農林水産業費	596,514	4.7	762,147	5.2	871,856	6.0	1,122,807	8.0	1,143,014	7.6	1,256,741	7.3	982,862	5.5	1,179,443	6.0	1,394,689	6.3	1,584,101	6.9	1,646,745	7.7
商工費	705,191	5.6	647,555	4.4	429,273	3.0	386,121	2.8	433,760	2.9	492,385	2.9	522,023	2.9	571,647	2.9	524,868	2.4	746,750	3.3	570,697	2.7
土木費	2,708,635	21.5	2,828,162	19.4	2,285,949	15.9	2,641,940	18.9	2,632,833	17.6	2,870,918	16.7	3,603,416	20.2	4,307,658	21.8	5,147,696	23.3	5,193,289	22.7	4,692,399	22.0
消防費	292,851	2.3	322,323	2.2	337,464	2.3	361,238	2.6	394,151	2.6	435,858	2.5	406,619	2.3	423,347	2.1	478,281	2.2	523,533	2.7	694,249	3.2
教育費	1,381,325	11.0	1,572,326	10.8	1,826,879	12.7	1,871,665	13.4	1,983,186	13.3	1,722,953	10.0	1,988,878	11.2	2,390,145	12.1	2,715,139	12.3	2,386,854	10.4	1,549,119	7.2
災害復旧費	136,814	1.1	46,690	0.3	82,381	0.6	183,486	1.3	89,175	0.6	179,489	1.0	786,912	4.4	209,913	1.1	330,631	1.5	172,320	0.8	40,652	0.2
公債費	1,133,987	9.0	1,265,865	8.7	1,379,845	9.6	1,562,126	11.2	1,542,560	10.3	1,621,481	9.4	1,732,377	9.7	1,881,729	9.5	2,070,301	9.4	2,854,450	12.5	2,645,425	12.4
諸支出費			132,322	0.9									125,402	0.7	4,263	0.0			2,794	0	0	0
合計	12,584,913	100.0	14,562,024	100.0	14,419,639	100.0	14,006,338	100.0	14,974,439	100.0	17,192,181	100.0	17,808,603	100.0	19,768,307	100.0	22,066,489	100.0	22,919,356	100.0	21,368,328	100.0

出所: 名瀬市決算書

88年度は42億6千万円に達し、94年度は約56億8千万円である。民生費として支出される額の大きさは何を物語っているのだろうか。高齢化社会に伴う出費及び生活保護世帯等への支出が大きな要因である。これは紬不況で経済が低迷している現象でもある。民生費は今後も増大する費目であり、住民本位のきめこまかな政策を希望したいものである。

土木費は、84年度約27億円で、94年度は約46億9千万円である。

一方、農林水産業の構成比は84年度4.7%、94年度7.7%、最も高い構成比でも87年度の8%どまりである。94年度の土木費と農林水産業費を実額で比較すると30億円以上の開きがある。莫大な額である。第1次産業の振興はどうなっているのか疑問を提示せざるをえない。同様に、商工費をみると、84年度5.6%、94年度は2.7%まで低下している。この農林水産業及び商工費の比重の低さは、産業基盤のぜい弱を物語るなにもものでもないと理解できよう。産業の育成、地域興し、街おこしの観点からも、この財政運営は再検討が必要であろう。所得拡大につながる方策を早急に検討しなければならないのである。つまり、産業振興・ソフト面の補助率を引き上げて、事業導入が容易になるような制度改革を要求していかなければならないのである。

4. 類似市との比較

類似市としての出水市と比較してみよう。

94年3月末現在の出水市の人口は40,290人、名瀬市は44,262人で約4千人名瀬市が多い。

第6表歳入の状況で比較してみると、名瀬市の歳入合計233億1,446万3千円は、出水市の歳入合計154億9,442万2千円の1.5倍である。名瀬市の財政規模の大きい原因は、国庫支出金と県支出金である。名瀬市の国庫支出金が約57億に対し、出水市はわずか15億円である。県支出金でも名瀬市が約13億に対し、出水市はわずか6億円である。これからも推測できるように、奄振事業の恩恵を受けていることが理解できる。

しかし、地方税を比較すれば、名瀬市約29億円に対し、出水市は32億円で

第6表 1993年度歳入の状況

区 分	名瀬市		出水市	
	決算額	構成比	決算額	構成比
地 方 税	2,917,487	12.5	3,211,675	20.8
地 方 譲 与 税	352,683	1.5	342,964	2.2
利 子 割 交 付 金	89,640	0.4	85,008	0.5
ゴルフ場利用税交付金	36,899	0.2	29,323	0.2
特別地方消費税交付金	1,297	0.0	2,307	0.0
自動車取得税交付金	65,651	0.3	74,560	0.5
地 方 交 付 税	7,306,799	31.3	5,366,800	34.6
(一 般 財 源 計)	10,770,456	46.2	9,122,637	58.9
交通安全対策交付金	9,435	0.0	6,940	0.0
国 有 提 供 交 付 金	0	0.0	0	0.0
分 担 金 ・ 負 担 金	148,869	0.6	197,590	1.3
使 用 料	561,891	2.4	314,056	2.0
手 数 料	36,440	0.2	23,746	0.2
国 庫 支 出 金	5,736	24.6	1,526,206	9.9
県 支 出 金	1,325,527	5.7	643,698	4.2
財 産 収 入	282,656	1.2	543,446	3.5
寄 附 金	600	0.0	6,665	0.0
繰 入 金	263,742	1.1	464,760	3.0
繰 越 金	454,424	1.9	292,152	1.9
諸 収 入	518,548	2.2	226,026	1.5
地 方 債	3,205,400	13.7	2,126,500	13.7
歳 入 合 計	23,314,463	100.0	15,494,422	100.0

出所：類似団体別市町村財政指数表

3億円も出水市が多いのである。構成比の比較でも、名瀬市が12.5%に対し出水市は20.8%と高いのである。名瀬市は出水市よりも担税能力は低いと判断せざるをえないのである。

国や県の補助金が確保できるこの時期に、出水市程度の地方税収入が確保できるような産業を確立しなければならないのである。

第7表で比較してみよう。構成比で出水市よりも名瀬市が高いのは、扶助費

第7表 1993年度性質別歳出の状況

区 分	名瀬市		出水市	
	決算額	構成比	決算額	構成比
人 件 費	3,645,330	15.9	3,315,723	22.7
うち職員給	2,656,124	11.6	2,347,448	16.0
扶 助 費	3,578,497	15.6	1,368,300	9.4
公 債 費	2,854,220	12.5	1,278,485	8.7
元 利 償 還 金	2,818,158	12.3	1,278,485	8.7
一時借入金利子	36,062	0.2	0	0.0
小 計	10,078,047	44.0	5,962,508	40.8
物 件 費	2,053,001	9.0	1,211,296	8.3
維 持 補 修 費	141,717	0.6	105,078	0.7
補 助 費 等	1,447,458	6.3	1,279,352	8.7
うち一部組合負担	839,224	3.7	653,403	4.5
積 立 金	234,852	1.0	434,200	3.0
投資・出資金・貸付金	604,684	2.6	349,958	2.4
繰 出 金	1,319,914	5.8	887,934	6.1
前年度繰上充用金	0	0.0	0	0.0
投 資 的 経 費	7,039,683	30.7	4,397,217	30.1
うち人件費	92,738	0.4	134,435	0.9
普通建設事業費	6,847,388	29.9	4,080,870	27.9
うち単独	2,742,815	12.0	2,544,777	17.4
災 害 復 旧 事 業 費	172,320	0.8	276,087	1.9
失 業 対 策 事 業 費	19,975	0.1	40,260	0.3
歳 出 合 計	22,919,356	100.0	14,627,543	100.0

出所：類似団体別市町村財政指数表

と公債費、普通建設事業費である。扶助費では約 22 億円も出水市よりも多いのである。この原因は生活保護世帯の多さを物語るといえよう。出水市の公債費が約 12 億 8 千万円に対し名瀬市が 28 億 5 千万円もあるのは、奄振事業による地元負担金を地方債にゆだねているためである。このことから、奄振事業導入の弊害による「財政再建団体」寸前の名瀬市が浮かび上がってくるのである。普通建設事業にしても、出水市よりも約 28 億円も多いのである。これらの特徴は奄振事業導入があらゆる面に顕著にあらわれていることを示している。

次に第 8 表で目的別歳出の状況で名瀬市の特徴を分析してみよう。

第 8 表 1993 年度目的別歳出の状況

区 分	名 瀬 市			出 水 市		
	決算額④	構成費	④のうち普通建設事業費	決算額④	構成費	④のうち普通建設事業費
議 会 費	228,444	1.0	1,179	189,123	1.3	0
総 務 費	2,308,103	10.1	309,621	1,989,362	13.6	34,576
民 生 費	5,507,798	24.0	36,150	2,630,510	18.0	26,486
衛 生 費	1,205,997	5.3	9,730	899,288	6.1	31,169
労 働 費	104,923	0.5	0	104,353	0.7	0
農 林 水 産 業 費	1,584,101	6.9	1,117,123	932,362	6.4	582,992
商 工 費	746,750	3.3	100,539	630,193	4.3	421,513
土 木 費	5,193,289	22.7	3,927,280	2,412,702	16.5	1,638,564
消 防 費	623,533	2.7	197,358	456,982	3.1	1,752
教 育 費	2,386,854	10.4	1,145,614	2,827,858	19.3	1,343,818
災 害 復 旧 費	172,320	0.3	0	276,087	1.9	0
公 債 費	2,854,450	12.5	0	1,278,723	8.7	0
諸 支 出 費	2,794	0.0	2,794	0	0.0	0
前年度繰上充用費	0	0.0	0	0	0.0	0
歳 出 合 計	22,919,356	100.0	6,847,388	14,627,543	100.0	4,080,870

出所：類似団体別市町村財政指数表

名瀬市の目的別構成比で10%以上の費目をあげてみると、民生費24%、土木費22.7%、公債費12.5%、教育費10.4%、総務費10.1%の順になっており、出水市では教育費19.3%、民生費18%、土木費16.5%、総務費13.6%の順になっており、それぞれの市の個性がうかがえる。まず名瀬市の民生費が約55億円に対し、出水市は26億円で、29億円も差がある。土木費は名瀬市が約52億円に対し、出水市は24億円で約半額である。出水市の教育費は構成比第1位であるにもかかわらず、名瀬市の教育費第4位と総額において約4億円しか差がないのである。このことから名瀬市では民生・土木に重点を置いた政策がなされていることがはっきりするのである。これも奄振の恩恵と位置づけることができる。公債費が12.5%（約28億5千万円）と比率が高いのは、地方債の償却額が多いことを示している。ここでも奄振事業による地元負担額を地方債で補っていることの証しであり、出水市と比較して借金返済額が多額である。

Ⅱ 文化振興拠点としての振興会館・奄美博物館

1. 設立の経緯

1977年「市民の生活環境意識調査」を実施した際、「公共施設の必要順位」で市民会館及び博物館が上位を占め、その要望にそって、79年11月「市民会館建設準備委員会」を発足させている。80年10月には、委員会は「奄美文化会館基本構想」を市長に答申している。81年9月、名瀬市市民会館準備委員会を発展的に解消し、「奄美文化会館建設推進委員会」を発足させ、会長に楠田豊春氏を選任し、26名のメンバーで実現に取り組んでいる。一方、80年6月、奄美文化会館建設基本条例を公布し、2億円を目標に全国的な募金活動を展開している。奄振延長に向けての「目玉事業」は、大蔵省の箱モノに対するきびしい方針によって、高率補助は難航を重ね、市長村長会、議長会、民間団体等の度重なる陳情によって、ようやく大蔵省の裁定を得ている。奄美文化会館建設推進委員会の会長楠田氏は「大蔵省のガードは予想以上に固かったが、最後にはやはり政治力がものを言ったといえる⁽¹⁾」と証言している。ここで

(1) 南海日々新聞 昭和60年1月21日

も奄美の陳情政治が日本の縮図として色濃く表われているのである。

具体的に国との折衝・陳情の日程を示せば次のとおりである。

- 82年11月 国土庁へ大津市長
- 83年 2 月 文化庁へ遠目塚助役, 千田局長
- 83年11月 国土庁へ遠目塚助役, 千田局長
- 84年 2 月 国土庁奄振係長へ概要説明 (千田局長)
- 84年 3 月 国土庁特振課長へ概要説明 (千田局長)
- 84年 5 月 国土庁へ遠目塚助役, 千田局長
- 84年 6 月 国土庁ヒヤリング
- 84年11月 第1回民間団体の陳情 (奄美振興会館建設促進期成会を組織し, 地元7名, 東京7名計14名で民間陳情団を結成)
- 84年12月 第2回民間団体, 大蔵省・国土庁へ陳情 (地元10名, 市議5名, 市4名, 東京奄美会7名, 保岡事務所4名計30名)
- 84年12月23日 大蔵省が概算要求を認める。補助率2分の1, 3億425万円
- 85年12月 9 日 第3回民間団体・国土庁・大蔵省・二階堂副総裁へ陳情 (推進委員会副会長・文化協会・ライオンズクラブ・建友会・建築協会)
- 85年12月23日 大蔵省内示 (3億442万円)
- 85年12月25日 復活折衝により全額認められる⁽²⁾。

2. 内容概況

振興会館の建築概要は, 敷地面積13万8,461平方メートル, 建築面積4,538平方メートル, 延面積7,324平方メートル, 歴史民俗資料館の建築面積は766平方メートル, 延面積2,207平方メートルである。

振興会館の建設事業費は, 85年度8億3,872万8千円, 86年度12億4,137万9千円, 計20億8,010万7千円である。総額を財源の内訳で見ると, 国・

(2) 「奄美文化センター落成記念誌」鹿児島県名瀬市 p17

県支出金 7 億 1,023 万 9 千円 (34.1%), 地方債 7 億 7,210 万円 (37.1%), 一般財源 5 億 9,776 万 8 千円 (28.7%) である。

歴史民俗資料館の建設事業費は、85 年度 1 億 3,064 万円、86 年度 4 億 3,055 万円、計 5 億 6,119 万円である。総額を財源の内訳で見ると国・県の補助金がまったくなく、地方債 3 億 7,950 万円 (67.6%), 一般財源 1 億 8,169 万円 (32.4%) である。

当初の建設構想は、事業費総額 30 億円で、財源のうち 4 分の 3 にあたる 22 億 5 千万円を国からの補助に期待し、84 年度以降の改正奄美群島振興開発計画の中で、新たに文化施設の補助項目を設定するという制度改革に大きな期待をかけたのは事実である。

しかし以上のように、振興会館の建設に対しては、国の補助は 34% しか確保できず、博物館にはまったく補助がつかず起債と自主財源で事業費を捻出したことは特記しておく必要がある。港湾整備事業や道路整備事業には高率補助、10 分の 7 以上の補助金が国から投入されている現実のなかで、地元要求としての文化事業への配慮が不足しているといわざるをえないのである。したがって、奄振事業に対する制度改革を声を大にして、名瀬市当局自らが国へ要求していく必要があるのである。今後の課題である。

奄美博物館の設置の目的として、次のように述べている。

奄美地方の特色を示す人文及び自然に関する各種文化財の保存活用の拠点として、教育的配慮のもとに、市民はもちろん群島民一般の利用に供し、市民文化の向上と奄美の発展に寄与するとともに、奄美の歴史と文化に対する知識と理解を深めることを目的とする。

振興会館の建設の理念は次のとおりである。

文化会館の建設にあたっては、次の基本目標を設定し、これを基本理念とする。

- ① 文化会館は、奄美群島の中心都市にふさわしい美と風格をそなえ、人びとの出会い、心のふれあいの場として、よく調和し、未来に向かって希望あふれる格調高いものとする。

- ② 奄美群島のシンボルとして、その内容が誇示でき、心豊かで創造力に富む群島民を育む拠点とする。
- ③ 文化の香り高い殿堂として、より多くの人々が多目的に利用できる施設として、将来にわたって清新さを失わない建物とする。
- ④ 周辺の景観については、造園緑化を充分配慮し、広く群島民の社交場ともなるよう憩いの森的イメージを造形する⁽³⁾。

初心にかえてよりよい運営が計られていかなければならない。われわれ市民が振興会館・博物館を多いに活用することによって、存在価値が大きくなるのである。そのためには常に、住民本位で当局が運営しているかどうか検証することは大切である。

ここに、振興会館の8年間の利用状況を第9表で示しておこう。開館の87年度12万人の利用者が94年度には25万7千人まで増加している。このことは群島民に認知されていると判断できるのではなかろうか。とくに93年度は復帰40周年の年にあたり、33万人もの利用者があったことは特記しておかなければならない。94年度の自主文化事業のなかで、「奄美15夜唄あしび」「道の島・芸能交流祭」等伝統文化伝承事業が導入され、島民に喜ばれている。

次に奄美博物館の開館当時からの入館者状況は第10表のとおりである。93年度に入館者が多いのは復帰関係のイベントのためである。94年度の活動としては、企画展や講演会や「奄美の近代化シンポジウム」等を行っている。名瀬市誌の改定作業は資料収集として今後も継続していく必要があるだろう。とくに復帰関係の資料収集も急ぐ必要があると思う。

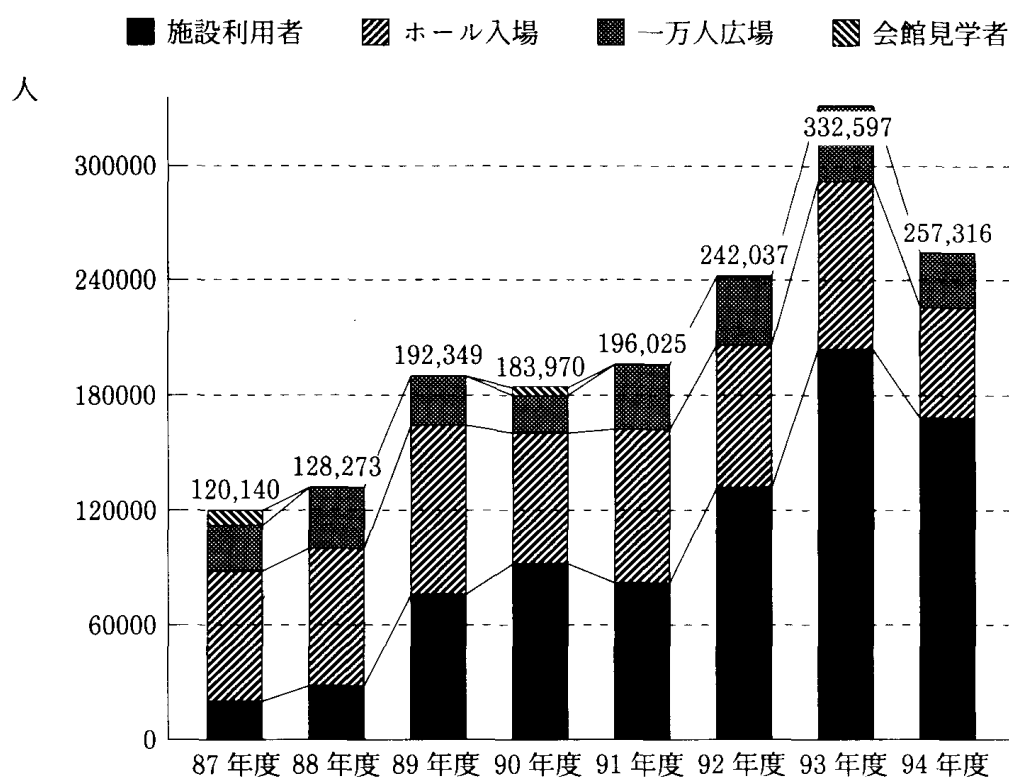
Ⅲ 開発公社と居住環境の整備

1. 開発公社の設立

1965年までに、見里・塩浜地先の埋立を完了し、約6万平方メートルの土地造成がなされているが、なお宅地難は解消されず、市街地における地価は、

(3) 同上 p20

第9表 奄美文化センター年度別利用状況



出所：奄美振興会館運営委員会資料

第10表 奄美博物館入館者状況

	一 般		高校・大学生		小・中学生		合 計
	個人	団体	個人	団体	個人	団体	
1987年度	8,117	3,502	339	387	2,952	3,572	18,869
88年度	7,336	6,059	180	473	1,372	3,445	18,865
89年度	8,416	4,898	263	428	1,108	2,506	17,619
90年度	9,275	8,189	352	406	1,261	1,584	21,067
91年度	7,756	8,321	230	464	1,431	2,168	20,370
92年度	8,953	5,048	269	27	1,330	2,114	17,741
93年度	12,829	4,980	389	316	2,155	1,794	22,463
94年度	9,224	3,996	357	396	1,651	2,510	18,134
計	71,906	44,993	2,379	2,897	13,260	19,693	155,128

出所：奄美博物館資料

天井知らずの上昇を示している現状があった。

当時の大津名瀬市長は、公社設立の動機として「昭和 39 年に神戸市が六甲山の土砂によって、大々的な埋立事業を実施している現場をを見る機会に接し、そろそろ名瀬もこういう大きな構想を下敷にした都市づくりをしなければ発展性はないことを痛感した」と述べている。したがって、神戸市の都市開発にヒントを得て、県下でも初めて 1965 年に「財団法人名瀬市開発公社」を出資金 50 万円で設立したのである。これが機動性のある第 3 セクター方式の始まりである。

設立の目的として「名瀬市の施策に即応して、住宅用地及び公共的事業の用に供する土地の取得・管理・譲渡・あっせん等を行い、もって市の発展と市民福祉の増進に寄与すること」を目的とすると述べている。

設立当時の役員構成は次のとおりである。

〈理事長〉大津 鐵治 〈副理事長〉田中 靖二, 平井 一義

〈常務理事〉鬼塚 真臣, 恵 仁一, 南 鉄雄 川畑 柳義, 大野 正夫

〈理 事〉前田 信一, 元山 春光, 奥山 恒光, 小西 清良,

〈監 事〉野村 秀亮, 成田 広男

66 年佐大熊地先公有水面埋立事業に着手以来の概況を示せば次のとおりである。

佐大熊埋立

昭和 41 年 12 月（公有水面埋立免許）

昭和 45 年 6 月（公有水面埋立竣功認可）

埋立面積＝67,775 平方メートル

住宅用地造成

小浜埋立

昭和 42 年 10 月（埋立免許）

昭和 44 年 11 月（竣功認可）

埋立面積＝123,500 平方メートル

工業用地造成

長浜埋立

昭和 45 年 2 月 (埋立免許)

昭和 47 年 10 月 (竣功認可)

埋立面積=215,770 平方メートル

住宅・工業・商業用地造成

大熊埋立

昭和 46 年 3 月 (埋立免許)

昭和 47 年 3 月 (竣功認可)

埋立面積=20,181 平方メートル

住宅用地造成

矢之脇埋立

昭和 48 年 3 月 (埋立免許)

昭和 49 年 1 月 (竣功認可)

埋立面積=7,428 平方メートル

造船所・港湾関連用地造成

鳩浜埋立

昭和 48 年 12 月 (埋立免許)

昭和 50 年 12 月 (竣功認可)

埋立面積=134,073 平方メートル

住宅・工業用地造成

片原埋立

昭和 50 年 5 月 (埋立免許)

昭和 51 年 9 月 (竣功認可)

埋立面積=8,307 平方メートル

住宅用地造成

内陸宅地造成 (山田・佐大熊団地)

昭和 42 年~46 年完成

造成面積=38,110 平方メートル

住宅用地造成

餅浜埋立

昭和 53 年 2 月（埋立免許）

昭和 54 年 6 月（竣功認可）

埋立面積＝75,317 平方メートル

下水道終末処理施設用地造成

小宿埋立

昭和 55 年 3 月（埋立免許）

昭和 57 年 9 月（1 工区竣功認可）

昭和 59 年 3 月（2 工区竣功認可）

埋立面積＝319,796 平方メートル

住宅用地

以上、9ヶ所の埋立と2ヶ所の内陸地の造成で、造成面積は約1000平方キロメートルに達したことになる。このような大規模の造成地が確保できたのは、開発公社の大きな実績となるであろう。しかし、95年1月の阪神大震災でみるように、公有水面埋立地の「液化現象」をどう未然に防ぐか、早急に対策を考えなければならないであろう。さらに、この埋立事業によって自然破壊が急速に進行したのは事実であろうが、この件の考察は今後の課題である。

2. 小宿埋立地造成の経緯

小宿地先公有水面埋立計画は、1974年12月に「(株)環境計画と都市システム研究所」が当局の依頼を受け、土地利用の基本構想をまとめた。75年1月、当局が地区の区長ら役員に説明した基本構想では、朝仁側の丘陵を切り崩し、公有水面を埋め立て約30万平方メートルの土地を造成しようとする計画であった⁽¹⁾。

75年3月、市議会の一般質問での岡山議員への答弁で「小宿埋め立ては、

(1) 南海日々新聞 昭和50年12月29日

従来の土地造成の延長的考えでなく、総合開発計画の一環として構想されたものである。」⁽²⁾と述べている。しかし、埋め立てによって、約 240 戸が後背地になり、自然破壊が著しいとして地元では反対意見が多く、小宿部落会は意思表示を保留し、市も地元を刺激してはならないと静観の態度を取っていた。一方、名瀬在住小宿会は、75 年 8 月 13 日の総会で「部落振興のために埋め立てが必要で、埋立事業を促進すべき」⁽³⁾との意見が多く出されている。小宿集落は 9 月 17 日に総会を開き、先の役員会で申し合わせたとおり論議を保留することを全会一致で決定している。役員会では「埋め立て事業は現状では部落多数の同意が得られないので当分の間保留とし、将来部落多数の要請がある場合に検討する」⁽⁴⁾とまとめてあったのである。

78 年 7 月になって、名瀬市開発公社から埋め立て計画の実現について再度住民の同意を求める申し出があり、地区ではこれを受けて再検討することになった。上野博道嘱託員は、7 月 30 日、常会を開き、タナ上げしていた埋め立て問題について協議、今後再検討することを決めている。つまり、今後この問題について慎重に話し合いを続け、埋め立てに対する賛否の結論を出すことになったのである⁽⁵⁾。

79 年 1 月 14 日、この問題で住民投票を行い、賛成 152、反対 86、無効 5、棄権 3 という結果⁽⁶⁾が出て、大津市長は「賛成が過半数を占めたため、市の方針通り埋め立て事業を実施し、諸般の手続をすませたい」⁽⁷⁾と記者会見で述べている。

小宿埋立問題対策委員会では、市がゴーサインを出したことに対し、「小宿の歴史が始まって以来の重大問題」であるにもかかわらず、3 分の 2 以上の賛成という重要議決方式を無視したとして、抗議の姿勢を示すとともに、名瀬漁

(2) 同上 昭和 50 年 3 月 15 日

(3) 同上 昭和 50 年 8 月 24 日

(4) 同上 昭和 50 年 9 月 19 日

(5) 同上 昭和 53 年 8 月 1 日

(6) 同上 昭和 54 年 1 月 18 日

(7) 同上 昭和 54 年 1 月 18 日

協の全組合員に対し、埋め立てに同意を与えないよう申し入れ書を送るなどの活動を続けている。他方、新たに小宿集落内に住んでいる漁協組合員が、「小宿埋め立て反対漁民の会」（恵新一代表）を結成した。① 小宿の遠浅は水イカなどの産卵場所である。② 最近では泥の流れこんでいないところで、小エビが大量に発生するなど漁場としての価値が高まっており、干がたで貝を採って生計を立てている人もいる。③ 埋め立てで人口が増えれば沿岸の汚染も進んでくる等の理由から、反対運動を進めることになったので⁽⁸⁾ ある。

名瀬漁協（吉野清勇組合長）の第23期通常総会が79年2月23日に行われ、注目の小宿地先公有水面埋め立て問題は、投票の結果、特別決議に必要な出席正組合員3分の2以上の賛成が得られず、漁協としては同意しないことが決まった。（賛成162，反対89，無効2）であった⁽⁹⁾。79年11月5日、名瀬漁協は臨時総会を開いて、先に否決していた小宿海岸埋め立てに伴う漁業権放棄を審議、票決の結果、投票総数222票のうち賛成210票、反対12票の圧倒的多数で漁業権放棄を採決したのである。これは、市が見返りとして、① 漁業補償金を2千万円上積みして7千万円とする。② 大熊漁港船揚げ施設への1200万円助成のほか、総会冒頭で「造成地に漁民優先分譲地6千坪を確保する」という条件を提示したことなどから、反対漁民に雪解け現象が起きたものとみられている⁽¹⁰⁾。

ようやく79年12月、第4回定例市議会の最終本会議で、知事から諮問があった「小宿地先公有水面埋め立てに伴う同意案件」が採決されている⁽¹¹⁾。

以上の経過をふまえて、74年12月以来、地元住民や漁協組合員を説得するために5年もの歳月を費やしたことになる。このことは住民投票等の直接民主主義の原則、つまり住民自治を大切にしながら、居住環境整備をしてきているということを一つの事例として記しておこう。

(8) 同上 昭和54年2月4日

(9) 同上 昭和54年2月24日

(10) 同上 昭和54年11月6日

(11) 同上 昭和54年12月22日

3. 小宿埋立地の意義

1984年に完成した小宿埋立地は、下方地区におけるベットタウンとして定着している。95年2月末現在で、1,028世帯、3,542人が居住している。これは住用村・大和村・宇検村それぞれの人口よりも多いのである。一つの造成地に3,500人が居住していることの重大性が理解できるというものである。

市営住宅が8棟・240戸、県営住宅11棟・340戸、公営住宅として580戸数を数える。また個人住宅も約340戸数あり、全体として地域活性化の潜在的能力は十分に備わっていると理解できる。ここに住む地域住民が、共同体意識を醸成しつつ、新しいまちづくりを目指し、住みよい居住環境を自らの手で創りあげていくことを期待したいのである。3,500人も収用できる居住空間を約61億円をかけて造成できたことは、開発公社方式の一つの成果であろう。

おわりに

21世紀を目前にした新しい時代の地方自治体が、地域自立の主体性をになうためには、地方自治の名にふさわしい財政基盤が保障されなくてはならないのである。しかし名瀬市の現状は「財政再建団体」寸前の危機的状況を呈している。この現状から脱却するためには、長期的には産業を振興することであり、結果として地方税収入が増加することになる。当面は、奄振事業導入の抑制かあるいは奄振事業の制度改革を実現することである。

また本稿で、日本の政治の縮図としての補助金行政、陳情行政の実態をかいま見ることができ、財政改革の課題や奄振事業の課題等今後解決していかなければならない項目を指摘することができたと思う。今後奄振事業の廃止を含めて、延長問題を考える上で、参考になれば幸いである。開発公社方式による土地造成は、一定程度の成果を得ることができたと評価できるものの、今後は環境保全の枠のなかで地域開発を考え、さらにこの第3セクター方式の機動性のある組織を多方面で活用することを考えてほしいものである。さらに、小宿埋立地造成に長い歳月を要して住民自治を大切にしてきた事例は、今後の参考になるであろう。

(1997. 2. 14)