

# 「ふるさと創生」と地域総合整備事業

—地元安八郡墨俣町の事例—

柿 本 国 弘

はじめに

## I 墨俣町の現状と課題

- (1) 今日の地域づくり論の視点
- (2) 墨俣町の概況・問題点と課題

## II 墨俣町財政と一夜城建設問題

- (1) 墨俣町財政の問題点
- (2) 一夜城建設と町財政

## III 観光レクリエーション開発と一夜城建設問題

- (1) 岐阜県観光業全体の動向
- (2) まとめ

はじめに

1億円の補助金を地域づくりのために自由に使ってよいと約束したのは竹下前内閣であった。自治省調査によると、1988年度から89年度にかけて、1億円を全国の市区町村に配分する（財源は地方交付税の剰余金）というこの地域づくり（「ふるさと創生」）促進策については、全体の98.9%（3233自治体）がとりこんでいるとのことである。事業内容では「まちづくり推進」が6230件でトップ、次いで観光の振興、特産品開発などの「地域経済活性化」、伝統文化の継承と活用による「地域文化振興」などの順である。住民の提案したアイデアは51万4782件であった。岐阜県99町村では1億円全額事業決定は81市町村、内容は温泉の調査・掘削を行なうのが中津川市、谷汲村、

根尾村など9市町村、文化財発掘保存基金（古川町）などとのことである（以上『岐阜新聞』93年11月20日）。本県では1988年に中部未来博が行なわれたが、前年にはそれに便乗して各市町村とも町おこし、村おこしが県から指示され、公園整備や町歌作成などが予算化されたいきさつがある。

竹下前内閣の下でのこの一律「バラマキ」的地域づくり促進策については賛否交々であったが、地域によっては思わぬ紛争の原因となっているところもある。本学のある大垣市と揖斐川を挟んだ東隣の安八郡<sup>すのまた</sup>墨俣町の場合がそれである。すでにマスコミでも報道されているように、今年（平成2年）4月から着工されている「一夜城」建設事業のことである。それというのも、10億円でいどの町予算の中で7億円余を投じるこの城建設は、それだけでなく生活基盤が貧弱であるのに、しかも歴史的な史跡とは反する建築物を建てるというのは歴史事実を歪曲することにもなるし、要するに住民全体の利益にはなりがたいとする訴訟を呼び起こしたのである。

テレビ報道によれば、こうした「ふるさと創生」のための城建設は全国で19カ所行なわれており、清洲城、岩村城などを建てている中部地方が多い、とのことであった。墨俣町の史跡にあやかったいわゆる「一夜城」の建設費のかなりの部分は、「地域総合整備事業」を目的とする地方債にもとづくものである。「公共性に反する」と訴えられている背景には、借金までして、しかも住民の意向を十分に尊重しないで、つまりありていにいうならば町当局なり町長の名誉欲のためではないか、との疑いも横たわっているかもしれない。そこで本稿では、墨俣町の行財政や観光事業の様子をとり上げることによって、「ふるさと創生」が身近かな地元でどのようななされているかの一例を紹介することにしたい。まず前提として、地域づくりをめぐる全国的状況と同町の実情・課題について述べ、次いで町財政と観光レクリエーション事業との関連での城（一夜城）建設問題をとり上げることにしたい。

## I 墨俣町の現状と課題

### (1) 今日の地域づくり論の視点

今日の地域をめぐる動きとして、あらかじめ次の諸点を念頭においておくことが必要と思われる。第一は、1980年代半ばから円高、債権大国化にともなって首都圏への経済力、人口の一極集中が生じたことである。70年代末から80年代半ばまでの地方へのUターン、Jターンは以来ストップしてしまった。大阪・名古屋大都市圏すら、たんなる地方都市へ転化してしまうのではないかといわれるようになったのである。四全総（昭和62年6月策定）は、一方で地方（多極）分散を主張しているが、他方では首都圏集中の意義の重要性をも主張するなど、矛盾した立場をとっている。第二は、70年代半ばごろから唱えられはじめた「地方の時代」は、地域活性化とか一村一品運動といった地方の「生き残り戦略」ともいべき運動を全国各地で生じさせていた。今日、とくに大都市部以外で必要とされるようになったのは、この独自の地域活性化の努力である。一言にすれば、地域産業おこしである。大分県の名と結びついた「一村一品」運動は、地域の特性（特産物）を「一品」に限定しがちなことや、もっぱら他地域への売り込みに限定する（他地域からの購入ではなく）など細部の点では問題もあるが、その主旨は地域独自の産業おこしの重要性の主張であり、さらに広くは、あらゆる地域に独自な特徴（アイデンティティ）をもつことを提起しているとも解されるものである。この点で、いずれの地方自治体も十分に参照すべき内容をもつものであろう。

第三は、85年以来の円高、経常収支や民間貯蓄の累積にもなう過剰資金が首都圏をはじめ大都市の土地や株に向う一方で、「レジャー時代」にもって、他方でリゾート開発といった過疎対策が、全国一律に大規模にとり

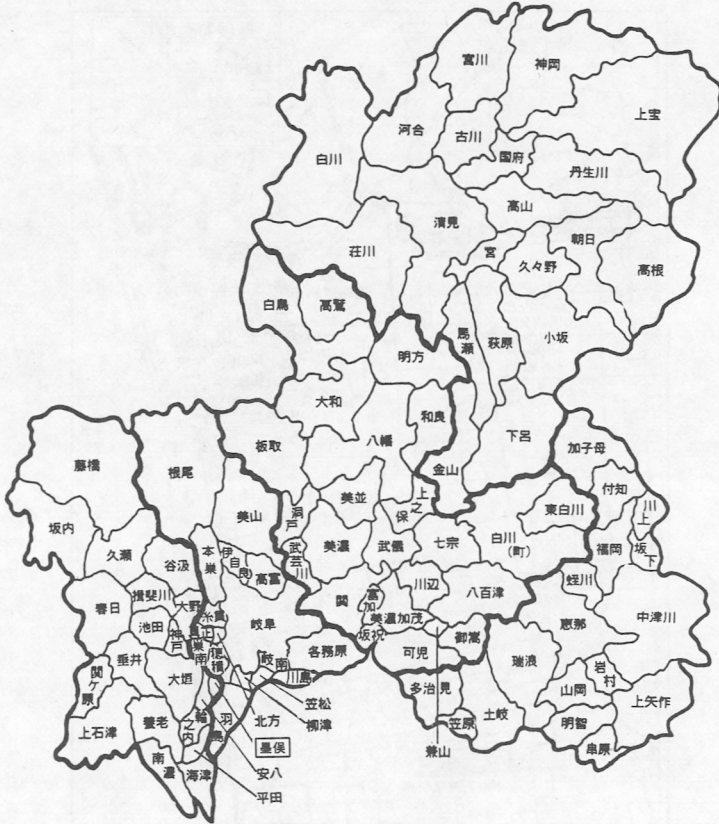
くまれるようになったことである（昭和62年秋、リゾート法制定）。今日の地域活性化は、「余暇の時代」と密接に結びつく方向にある。第四は、経済大国から「文化大国」、「生活大国」への転換の必要性が、ここ数年来強調されるようになったことである。生活基盤の充実（この課題が外国との「構造協議」の対象とさえなっている）や美術館、歴史博物館、史跡といった文化財が各地で大切な意味をもつようになってきたことである。

経済活動が文化の視点からも捉えられ、その上で地域の生活基盤整備や活性化が考えられるようになり始めたのである。これは、ポスト「経済大国」の方向として必然的なものといえよう。この動きは来世紀にかけて、また21世紀においていよいよ大きくなると予想される。墨俣町も町の基盤整備や活性化、あるいは今問題になっている一夜城建設問題を考えるさい、以上のことを念頭においておくことが必要であろう。

## (2) 墨俣町の概況・問題点と課題

安八郡墨俣町は、大垣市と岐阜市および羽島市の間にある県下2番目に小さい面積の住宅町である。明治30年に3カ村、1町が合併して今日に至り、町制100年を目安に、墨俣一夜城建設を手がけて（平成2年4月着工）、県下でも話題となっている。人口は平成1年度3月で5118人、就業構造はおおよそ第一次産業が4.0%、第二次産業が41%、第三次産業が55%となっており（後の表II-4参照<sup>1)</sup>）、都市型であることを示している。地理的には県下の二大都市である岐阜、大垣の中間に位置しているにもかかわらず、町勢が活発だとは残念ながらいき難い状況であり、ここに同町の基本的な問題点があるといえる。そのことをよく示しているのは人口の減少傾向である。同町は昭和38年ごろから住宅団地が各地区に建設され、一時人口が急増（昭和38年の世帯数868、人口3697人から40年の1123世帯、4430人）したが、昭和50年以来今日までの動向をみると、昭和51年の1486世帯、5571人をピークとして以後漸減している（表I-1参照）。念のため表I-2のようにこの10年余りの

図 I-1 安八郡墨俣町位置



間，県下同規模町五つのうち岩村町と山岡町も減少傾向を示しているが，墨俣町は8.1%減と一番目立っている。最新の平成2年度国勢調査でも，前年度にくらべて世帯数は変わらないが，人口は266人の減でついに5000人を切っている。近隣町はいずれも大きな増大傾向を示し上向きの町勢を示しているのとは対照的である。

岐阜市，大垣市の中間点という有利な地域にあるにもかかわらず，同町がこのように目立つ形で人口の減少をみていることの原因としては，面積が極



図 I-3 建設中の墨俣城（1990年9月末撮影）

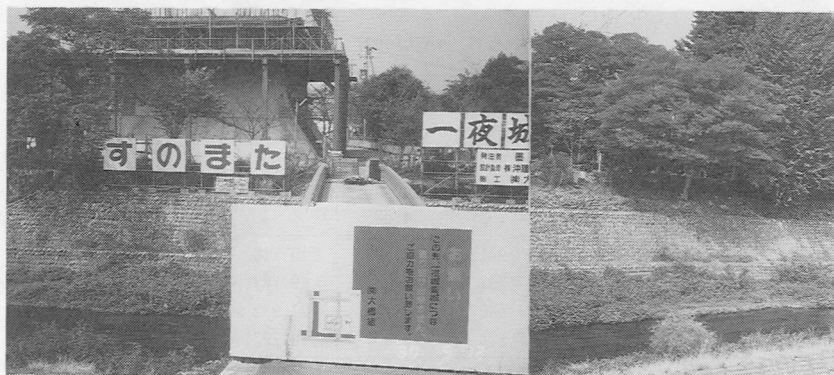


表 I-1 墨俣町の世帯数、人口推移

	世帯数	人口		世帯数	人口
昭30年	745	3,468人	昭50年	1,459	5,613人
32	745	3,468	51	1,486	5,571
35	868	3,697	52	1,454	5,674
36	868	3,697	53	1,424	5,627
37	868	3,697	54	1,419	5,639
38	868	3,697	55	1,428	5,506
39	1,123	4,430	56	1,445	5,510
40	1,123	4,430	57	1,420	5,376
41	1,123	4,430	58	1,406	5,342
42	1,225	4,885	59	1,395	5,269
43	1,279	4,978	60	1,384	5,221
44	1,351	5,126	61	1,385	5,182
45	1,355	5,265	62	1,381	5,140
46	1,391	5,346	63	1,382	5,112
48	1,419	5,443	64	1,372	5,046
49	1,449	5,534	平2	1,384	4,955

〔岐阜県統計書〕各年版より。平成2年は新聞報道。

小である（3.39 km<sup>2</sup>）ことや周辺市町とのかね合い（人口増部分が岐阜市、大垣市あるいは近隣町に吸収されてしまう）が考えられる他に、墨俣町自体にいま一つ吸引力に欠ける点があるのではないかという点がある。大まかにいって、同町には独自の産業が欠けていること（面積極小のためやむをえない）のほか、

表I-2 人口増減比較

	昭和50年 (A)	昭和55年	昭和60年	平成1年 (B)	BのAに対する 増減率
墨俣町	5,571人	5,506人	5,221人	5,118人	-8.1%
富加町	5,269	5,635	5,816	6,003	+13.9
岩村町	6,130	5,911	5,774	5,656	-7.7
山岡町	6,113	5,974	5,969	5,911	-3.3
武儀町	4,882	4,758	4,685	4,930	+1.0
安八町	13,014	13,901	14,533	15,118	+16.2
巢南町	6,582	7,757	8,769	9,787	+48.7
穂積町	20,648	24,490	27,352	27,932	+35.3
柳津町	9,469	9,874	10,431	10,197	+7.7

町としてのまとまりが欠けているようにみえる。南部に田畑がかなり多く残っているものの、上述のように町全体がぎわめて狭く、岐阜、大垣の中間にあるため地価も高い（平成3年度の宅地基準地価格は、墨俣町中心地の本町通りでは3万8080円/m<sup>2</sup>で昭和63年より12.0%上昇となっている。『岐阜新聞』1990年11月20日）、また北部がたてこんでいることもあって<sup>2)</sup>、移住したいような所ではないという気持を周辺市町の人々は抱くのではなかろうか。とくに同町で目立つのは他町の多くがもっている生活基盤（公民館、体育館、婦人会館、図書館、市民プールなど）のぜい弱さである。いまだに公民館もないというのは全県下的にみても大きな遅れであろう。同町が、町としてのまとまり、あるいは基盤整備の不十分さをきたした理由として、同町が通勤者を多くかかえた町であり、このことが町民としての町づくりの意識を欠如させ、これが町行財政にも反映したのだと想定されよう。すなわち墨俣町は、平成1年度で通勤者は1495人、通勤者率は28.6%で県下第1位である（内訳は県内他市町村へが1314人、愛知県へが167人）。就業者中ほぼ3人に1人が他市町・他県へ通勤していることが町内への関心を小さくしているのではなかろうか。表I-3によれば、県内他市町村と他県へ通勤している者の多いのは、電気・ガス・熱供給・水道業（523人）、公務（292人）、卸売・小売業・飲食店（264人）、運



表 I-3 墨俣町就業別通勤状況

産 業（大 分 類）	常住地による就業者数						従業地による就業者数				
	総数	自宅 で従 業	自 宅 の 市 町 村 で 従 業	自 内 区 で 従 業	県 内 市 村 で 従 業	他 県 で 従 業	総数	自 内 区 常 住	市 他 に 常 住	県 内 市 村 常 住	他 県 常 住
総 数	2,687	766	426	—	1,314	181	1,679	—	470	17	
A 農 業	99	87	7	—	5	—	96	—	2	—	
B 林 業	1	—	—	—	1	—	—	—	—	—	
C 漁 業	8	8	—	—	—	—	9	—	1	—	
D 鉱 業	3	—	—	—	3	—	—	—	—	—	
E 建 設 業	184	60	22	—	92	9	134	—	48	3	
F 製 造 業	905	259	123	—	477	46	483	—	97	4	
G 電気・ガス・熱供給・ 水道業	5	—	—	—	4	1	—	—	—	—	
H 運 輸 ・ 通 信 業	153	6	20	—	101	26	55	—	27	2	
I 卸売・小売業、飲食店	559	203	92	—	231	33	372	—	75	2	
J 金 融 ・ 保 険 業	112	4	4	—	84	20	49	—	39	2	
K 不 動 産 業	9	2	—	—	4	3	3	—	1	—	
L サ ー ビ ス 業	551	137	122	—	256	36	431	—	168	4	
M 公 務（他に分類され ないもの）	97	—	34	—	56	7	46	—	12	—	
N 分 類 不 能 の 産 業	1	—	1	—	—	—	1	—	—	—	

「統苑」1985年5月号より。

輸・通信業（127人）の順となっている。また、念のため通学者は、県内他市町村へが359人で第1位、愛知県へは54人（36位）となっており、これまた大変多い（以上、岐阜県市町村振興協会『市町村の現況』平成1年と『統苑』1988年5月、参照）。このことから、ありていにいって、墨俣町は通勤・通学者の「ねぐら」のようになっている、これが町づくり政策や町の行財政に無関心性を強めたといえるのではなからうか。

以上から、同町の今後を考えると、同町が決して楽観を許さないきびしい状態におかれていることがわかる。もし近い将来、かつての（昭和29年ごろ）町村合併のような事態が生じれば、面積上も町の独自性という点からも、他市町に吸収合併されるおそれが大きいといえる。町の今後を考えるさいはこ

のことをふまえておく必要がある。

上述したことから、墨俣町にとって必要なことは、第一に、町の必要最低限の基盤整備を急ぐことである。この遅れは小さくない。第二は、町の独自性をいかに強めるかということである。前者は自治体として最低（ミニマム）の任務であり不断に実行されておくべきものである。後者の点では幸い同町は次の二点でその内実性を備えている。

一つとは、前述のように岐阜市、大垣市の県下二大都市の中間にあることである。町民意識も強まり、町の行政施設が強化されて住みよい町づくりが進むなら、住宅都市として墨俣町の人口も増大し、にぎわいを期待することができよう。この点は『墨俣町第二次総合計画』（昭和61年策定）でも強調されている。そのための必要な生活基盤は他町以上の努力で充実させねばならない。二つは、墨俣町というネーム・バリューをもっていることである。日本近世史に多少なりとも関心のある国民なら、同町が、戦国時代の一夜城址が存する地域であることは周知のこととあってよい。「史跡の町」として、町の独自性をアピールする可能性を秘めているのである。現在建設中の一夜城は、周辺や水辺の整備とともに町民の憩いの場として利用することができる。二次総合計画で予定されているように、対岸の河川敷がスポーツ広場となれば、それをも合わせて町のレクリエーションの場となしうる<sup>3)</sup>。また城を中心に敷内の白髪神社を整備し、桜並木通りとともに小学校裏の墨俣神社なども大々的に整備して、町外からも観光・レクリエーションに来てもらうようアピールすることである。城に入って歴史資料とともに長良川・岐阜城の美観を見わたしてもらうことである。「歴史と史跡の町」（「文化の町」）、そして住宅都市としての「潤いの豊かな町」を今後の基本方針の基本にすえることであろう。

以上、今日の地域づくりの動向と墨俣町の実情・課題を念頭において、先に述べた一夜城建設問題を、第一に町財政との関連（町財政の課題からみて是非か、負担の具合）、第二に観光開発との関連（観光・レクリエーション開発あるい

「ふるさと創生」と地域総合整備事業（柿本）

は地域活性化の目玉たりうるか）からみていくことにしよう。

〔注〕

1) 墨俣町の産業構造と製造品出荷額等は以下のとおりである。

区 分	事業所数	従業者数	現 金	原 材 料	荷 造 品
			給与総額	使用額等	出荷額等
	人	万円	万円	万円	
総 計	62	283	46,316	123,222	240,360
12 食 料 品 製 造 業	2	X	X	X	X
14 織 維 工 業	17	67	10,704	25,212	43,448
15 衣服・その他の繊維製品製造業	15	97	10,768	56,428	99,134
16 木 材 ・ 木 製 品 製 造 業	1	X	—	X	X
17 家 具 ・ 装 備 品 製 造 業	4	43	12,309	22,071	40,318
18 パルプ・紙・紙加工品製造業	1	X	—	X	X
19 出 版 ・ 印 刷 ・ 同 関 連 産 業	3	5	—	1,235	2,900
25 窯業・土石製品製造業	1	X	X	X	X
28 金 属 製 品 製 造 業	6	30	8,874	12,450	34,191
29 一 般 機 械 器 具 製 造 業	7	15	2,093	1,077	7,335
30 電 気 機 械 器 具 製 造 業	1	X	—	X	X
31 輸 送 用 機 械 器 具 製 造 業	2	X	—	X	X
34 そ の 他 の 製 造 業	2	X	X	X	X

〔岐阜県統計書〕平成1年度より。

- 2) 昭和59年時点で土地の利用状況は、農用地が1.62 km<sup>2</sup>で48.8%，森林原野はゼロ，住宅地は0.46 km<sup>2</sup>で13.9%，工業用地は0.03 km<sup>2</sup>で0.9%，店舗事務所0.10 km<sup>2</sup>で3.0%，その他1.11 km<sup>2</sup>で33.4%である。また都市計画用途地域に指定されており，その内訳は市街化区域が75 ha（うち第一種住居専用地域19 ha，第二種住居専用地域が5 ha，住居地域が37 ha，近隣商業地域6 ha，商業地域8 ha，準工業地域と工業地域はなし）工業専用地域なし，市街化調整区域257 ha，総面積332 haとなっている（『町勢要覧すのまた』より）。
- 3) 一夜城址の西方一帯は犀川，五六川に狭まれた低水地となっているため，両川の河道改修（掘削，築堤，護岸，附帯工事，用地および補償など），犀川第3排水機場，河川敷の運動場化，また土地区画整理事業を合わせた犀川遊水池事業が建設省中部地方建設局で行なわれようとしている。土地区画整理事業は予定家屋数約850戸，想定居住人口約3400人をめざして道路，公園などを備える30.5 haの大きな整備事業である。工事費は約10億円と見込まれている。以上の犀川遊水池事業は全体予算が500—600億円の大事業の予定とされているが，隣の穂積町の事情（町政不安定）もあり，まだ予算化されていない。

## II 墨俣町財政と一夜城建設問題

### (1) 墨俣町財政の問題点

墨俣町の最近のおよその予算規模は、昭和61年度が10.6億円、62年度10.5億円、63年度10.2億円、平成1年度11.7億円、2年度19.2億円、のようになっている。平成2年度に突然増大しているのは城建設のための借金などによるものである。そこで同町の財政状況を、時期はそれより少し以前になるが、表II-1によって一べつしておこう。表II-1aのように自主財源が昭和57年で55.1%、58年で46.5%、59年で48.4%というようにおよそ半分を占めており、人口の少ない町としては自主財源力をもっていることがまず窺える。財政力指数等は表II-1cに示されている。歳出面では表II-1bのように、土木費が8~9%とやや少ないようである（また合せて表II-1dをも参照）。

ところで同表だけでは、墨俣町の行財政の問題点はわからないが、前章でも少し述べたように、同町行財政には次の2点で目立つ問題点を内包している。その一つは生活基盤整備上明確な欠陥をもっていることである。その二つは、あたかもミニマムの行財政を手抜きしているかのようになり、基金積立金がやたらに大きいことである。

まず前者の施設の面では、同町は県下でもめずらしく公民館をもっていない。県下で他にこれをもっていないのは板取村（武蔵郡）、坂下町（恵那郡）、串原村（同）、上矢作町（同）、白川村（吉城郡）の五つだけである。しかも統計によれば婦人、成人一般、青少年を対象にした各種学級講座をもっていないのはなんと墨俣町だけとなっている（同上「市町村の状況」、後掲の表II-2参照）。別の統計では必ずしも講座ゼロのようにはなっていないが、公の統計書で墨俣町だけが社会教育講座ゼロ（高齢者だけは除く）とみなされているこ

表 II-1a 歳入決算状況の推移

（単位：千円・％）

区 分		年 度		58 年		57 年	
		昭和 59 年	構成比	構成比	構成比		
自 主 財 源	地 方 税	337,098	27.2	327,266	26.3	291,201	17.9
	分担金及び負担金	9,401	0.8	1,748	0.1	4,853	0.3
	使 用 料	35,925	2.9	49,677	4.0	36,073	2.2
	手 数 料	1,631	0.1	1,064	0.1	888	0.1
	財 産 収 入	62,557	5.0	76,398	6.1	92,759	5.7
	寄 付 金	600	0.0	901	0.1	0	0.0
	繰 入 金	12,708	1.0	8,063	0.6	355,000	21.8
	繰 越 金	115,574	9.3	85,228	6.8	83,025	5.1
	諸 収 入	25,651	2.1	28,699	2.3	32,663	2.0
	小 計	601,145	48.4	579,044	46.5	896,462	55.1
依 存 財 源	地 方 譲 与 税	14,400	1.2	15,145	1.2	13,920	0.9
	娯 楽 交 付 金	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	自 動 車 交 付 金	11,742	0.9	10,498	0.9	10,390	0.6
	地 方 交 付 税	429,371	34.6	432,388	34.8	429,443	26.4
	臨時地方財政交付金	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	交 通 安 全 交 付 金	466	0.0	0	0.0	0	0.0
	国 庫 支 出 金	81,553	6.6	28,408	2.3	37,833	2.3
	国 有 提 供 交 付 金	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	県 支 出 金	43,638	3.5	63,984	5.2	34,598	2.1
	地 方 債	59,500	4.8	114,800	9.2	205,400	12.6
小 計	640,670	51.6	665,223	53.5	731,584	44.9	
歳 入 総 額	1,241,815	100.0	1,244,267	100.0	1,628,046	100.0	

表 II-1a, 1b, 1c, 1dとも前掲「町勢要覧すのまた」より。

とは大きな問題である。「ねぐら」のようになっていて、社会教育にまったく熱意がない町だとみなされても仕方ない。図書館では町村もっているのは県下で8町村でいどで、この点では責められないが、城を作るぐらいなら、文化・史跡の町づくりのためにも、まずせめて小さな図書館ぐらいはといった期待が出て当然であろう。他町がかなりもっている体育館や婦人会館、市民プールも欲しいところであろう。

次に異常に大きい基金積立金の問題がある。後掲の表 II-3 は、同町の各種基金積立金を一覧したものである。財政調整基金（3.6億円余）以外は使途

表 II-1b 目的別歳出決算状況の推移

(単位：千円・%)

区 分	年 度		58 年		57 年	
	昭和 59 年	構成比		構成比		構成比
議 会 費	30,362	2.6	28,381	2.5	26,883	1.7
総 務 費	194,029	16.7	239,288	21.2	828,363	53.7
民 生 費	105,359	9.1	300,275	26.6	111,558	7.2
衛 生 費	34,987	3.0	46,293	4.1	25,102	1.6
勞 働 費	5	0.0	65	0.0	170	0.0
農 林 水 産 業 費	104,370	9.0	73,523	6.5	77,027	5.0
商 工 費	10,815	0.9	12,015	1.1	10,929	0.7
土 木 費	97,321	8.4	90,200	8.0	150,308	9.7
消 防 費	56,032	4.8	60,140	5.3	61,444	4.0
教 育 費	443,495	38.3	202,615	18.0	187,994	12.2
災 害 復 旧 費	0	0.0	0	0.0	0	0.0
公 債 費	82,151	7.1	75,898	6.7	63,040	4.1
諸 支 出 金	0	0.0	0	0.0	0	0.0
前年度繰上充用費	0	0.0	0	0.0	0	0.0
合 計	1,158,926	100.0	1,128,693	100.0	1,542,818	100.0

表 II-1c 財政関係主要指標

(単位：千円・%)

区 分	年 度	昭和 59 年	58 年	57 年
歳 入 総 額		1,241,815	1,244,267	1,628,046
歳 出 総 額		1,158,926	1,128,693	1,542,818
実 質 収 支		82,889	115,574	85,228
単 年 度 収 支		△32,685	30,346	2,203
実 質 単 年 度 収 支		△4,867	59,755	△140,847
基 準 財 政 需 要 額		667,799	659,682	647,268
基 準 財 政 収 入 額		263,769	252,578	244,214
標 準 財 政 規 模 引		750,926	738,006	723,804
経 常 一 般 財 源		779,248	769,772	736,496
経 常 経 費 充 当 一 般 財 源		437,259	442,669	411,020
財 政 力 指 数		0.395	0.383	0.377
経 常 収 支 比 率		56.1	57.5	55.9
経 常 一 般 財 源 比 率		62.7	61.9	45.2

表 II-1d 性質別歳出決算状況の推移

（単位：千円・％）

区 分		年 度		58 年		57 年	
		昭和 59 年	構成比		構成比		構成比
義務的経費	人件費	200,512	17.3	191,086	16.9	180,336	11.7
	扶助金	19,747	1.7	19,706	1.7	38,316	2.5
	公債費	82,132	7.1	75,878	6.7	63,020	4.1
	小 計	302,391	26.1	286,670	25.3	281,672	18.3
物的維持・補助積立投資・出資金・貸付金繰出前年度繰上充用金	物件費	117,288	10.1	109,947	9.7	121,870	7.9
	維持・補修費	8,678	0.7	11,905	1.1	12,472	0.8
	補助費	112,399	9.7	172,525	15.3	232,713	15.1
	積立金	45,048	3.9	112,317	10.0	87,630	5.7
	投資・出資金・貸付金	24	0.0	89	0.0	160	0.0
	繰出金	21,659	1.9	34,791	3.1	16,034	1.0
	前年度繰上充用金	0	0.0	0	0.0	0	0.0
投資的経費	普通建設事業費	551,439	47.6	400,449	35.5	790,267	51.2
	災害復旧事業費	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	失業対策事業費	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	小 計	551,439	47.6	400,449	35.5	790,267	51.2
合 計		1,158,926	100.0	1,128,693	100.0	1,542,818	100.0

を限定されたものではあるが、合計で20億円近い（平成2年6月現在）のは、これまで10億円ていどの同町の予算規模からしてやはり異常とってよいような大きさである。各行政のどこおりを示しているようにみえる。

ちなみに他町と比較すると、積立金現在高は富加町は5.28億円、岩村町4.73億円、山岡町7.55億円、武儀町4.47億円で墨侯町の異常さぶりがわかる。なお、安八町は11.5億円、巢南町5.87億円、穂積町11.61億円、柳津町10.55億円で、墨侯町よりずっと規模の大きい町でも、積立額はずっと小さくなっている（数値は地方財務局『市町村別決算状況』昭和63年度、より）。

町全体が不活発な印象を受けるのもうなずける。以上のような社会施設（公民館など）の欠如や行財政の全体的な停滞ぶりは、墨侯町の財政収支の中味を数値でみてもおおよそうらづけられているので、以下これをみてみよう。

表II-2 公民館所有状況

市町村	公民館		各種学級講座数							
	職員数		婦人				成人・一般			
	人口1万人 当たり		人口1万人 当たり		人口1万人 当たり		人口1万人 当たり			
	(人)	順位	(人)	順位	(人)	順位	(人)	順位		
羽島郡	9.76		45		7.38		66		10.82	
川島町	19.37	15	23	20	28.11	15	16	53	19.56	48
岐南町	5.53	59	—	—	—	—	24	36	12.27	67
笠松町	9.25	43	13	30	5.72	66	24	36	10.56	73
柳津町	11.29	34	9	44	8.56	49	2	94	1.90	97
海津郡	4.25		35		8.80		61		15.33	
海津町	7.88	47	10	38	7.24	55	17	50	12.30	66
平田町	3.44	73	11	35	12.60	33	21	43	24.06	33
南濃町	1.73	86	14	27	8.12	50	23	40	13.34	63
養老郡	6.90		79		19.53		60		14.83	
養老町	5.42	61	72	2	21.82	20	48	12	14.55	60
上石津町	13.47	22	7	52	9.39	41	12	59	16.10	53
不破郡	6.81		17		4.45		58		15.19	
垂井町	6.03	56	14	27	4.99	69	48	12	17.11	52
関ヶ原町	9.00	44	3	76	2.96	79	10	70	9.87	78
安八郡	6.93		25		5.11		69		14.11	
神戸町	10.62	36	12	33	5.82	64	27	26	13.11	64
輪之内町	1.20	91	9	44	10.79	37	10	70	11.98	69
安八町	7.40	51	4	65	2.71	82	32	21	21.65	43
墨俣町	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
揖斐郡	10.02		93		12.96		170		23.70	
揖斐川町	12.55	30	20	22	10.11	39	30	24	15.17	57
谷汲村	13.74	21	3	76	6.83	58	4	88	9.10	80
大野町	4.83	66	8	49	3.92	71	25	32	12.24	68
池田町	7.86	48	32	15	14.87	29	86	4	39.96	19
春日村	29.26	9	13	30	52.89	10	16	53	65.09	10
久瀬村	5.73	58	1	88	5.74	65	—	—	—	—
藤橋村	65.57	2	6	54	97.24	5	5	84	81.04	6
坂内村	51.35	4	10	38	125.63	3	4	88	50.25	17
本巣郡	3.64		39		4.67		111		13.29	
北方町	1.33	90	4	65	2.72	81	19	46	12.90	65
本巣町	14.72	20	6	54	7.58	52	5	84	6.32	87
穂積町	3.19	74	10	38	3.60	73	10	70	3.60	95
巣南町	2.15	83	6	54	6.65	60	34	18	37.71	20
真正町	2.01	84	2	83	2.03	89	23	40	23.37	36
糸貫町	1.74	85	10	38	8.87	46	13	56	11.53	71
根尾村	6.77	53	1	88	3.32	74	7	78	23.26	37

岐阜県市町村振興協会「市町村の現況」平成1年度より。



表 II-3 基金現在高

(単位：円)			
	計		計
公有財産建設基金	744,083,390	武山治郎教育基金	2,500,000
財政調整基金	360,479,693	藤嶋教育基金	1,000,000
土地開発基金	95,499,802	老人福祉基金	1,000,000
下水道整備基金	301,685,000	栗山老人福祉基金	500,000
ふるさと創生基金	461,685,439	豊田福祉基金	1,000,000
減債基金	18,942,000	桜井福祉基金	500,000
町公営住宅敷金基金	2,677,200	水田農業対策基金	2,551,000
国民年金証紙運用基金	184,800		
熊崎教育基金	2,700,000	合 計	1,996,988,324

(平成2年6月末現在)

以下においては、ほぼ5000人の人口をもつ同類型の四つの町（県下には他に村が一つあるがこれは略）と近隣4町を比較することによって、墨俣町財政の問題点、特徴点を具体的に調べてみたい。

表 II-4 によれば、墨俣町の産業構造は第三次が55.3%（第一次は40%）と同人口5町の中では目立って都市型であることがわかる。財政力指数（基準財政収入額/基準財政需要額）も4.0と高いほうである。実質収支比率（標準財政規模に対する実質収支額——歳入歳出差引額から翌年度への繰越し金を控除した決算額——の割合）も9.5%で同規模人口町では高い。経常収支比率（地方税、地方交付税などの経常一般財源に対する人件費、扶助費、公債費などの経常的義務経費の割合）も59%で、同人口町では「良好」のほうである。

次に表 II-5 によれば、昭和61年時点で墨俣町の自主財源比率は53.3%で岩村町(57.3%)と並んで高く、他の3町とくらべると明らかに高い。そのことは地方(町)税の構成比の高さが5町のうち一番高いことによってうらづけられている。地方税(市町村民税)の大きさの点では県下全体で53位、1人当たりでは23位(平成1年度)で県下99市町村全体でも高いほうである。通勤する勤労所得者が多く、確実な納税所得者層を形成しているためである。通勤町墨俣の財政力は決して弱いことはなく、反対に高いのである。地

表 II-4 墨 俣 町

	人 口 (平 1.3.31) (人)	国 勢 調 査 人 口		産 業 構 造 (60 年 国 調)			面 積 (昭 63. 10. 1 現 在) (km <sup>2</sup> )
		昭 60. 10. 1	対 昭 50 増 減 率 (%)	第 一 次 (%)	第 二 次 (%)	第 三 次 (%)	
墨 俣 町	5,118	5,221	-5.2	4.0	40.6	55.3	3.39
人口同類町							
富 加 町	6,003	5,816	3.2	16.2	48.0	35.8	16.80
岩 村 町	5,656	5,744	-2.8	12.7	46.0	41.3	34.36
山 岡 町	5,911	5,969	-0.1	17.3	51.8	31.0	61.02
武 儀 町	4,930	4,685	-1.5	17.0	53.0	29.9	65.27
近 隣 町							
安 八 町	15,118	14,533	4.5	9.9	55.2	34.7	18.16
巢 南 町	9,787	8,769	13.0	15.5	44.6	39.9	11.75
穂 積 町	27,932	27,352	11.7	3.4	44.6	51.9	16.46
柳 津 町	10,197	10,431	5.6	6.3	46.6	47.0	7.77

「市町村別決算状況調」昭和63年度より。

方債負担額もこの時点(昭和61年)では大変少ないことがわかる。同人口町はもちろん、近隣町とくらべても一番低くなっている。地方債(町債)を必要とするほどに諸事業をやっていないためでもあろう。

さらに表 II-6 によると墨俣町の地方(町)税の1人当り額は4万2490円で、県下99市町村中23位の高い状況にある。同人口の5町でははっきりと最上位にある。念のため近隣町である安八、穂積、柳津などはいずれも県下で高い担税力をもっていることがわかる(柳津町は1人当りでは県下2位)。

それと反比例的に地方交付税では、1人当りでは9万680円で51位、やはり同人口町の中ではもっとも低くなっている。同様に国庫支出金は1人当りで3820円で97位、県支出金は1人当りで7290円で84位、地方債も1人当りで310円で97位と県下でほとんど最低の依存率であることは注目すべきことである。

地方交付税(県下51位)、国庫・県支出金(97位)、地方債(98位)などの代表的な依存財源において、1人当り依存の割合は県で中位かまたはもっとも小さい割合なのである。通勤町として、高い地方税担税力をもっていること

## 財政状況比較

基準財政 需要額 (千円)	基準財政 収入額 (千円)	標準財政 規模 (千円)	実質 支率 (%)	公債費 負担 率 (%)	公債費 比率 (%)	財政力 指数	経常収支 比率 (%)	左のうち	
								人件費 (%)	公債費 (%)
814,705	307,154	912,114	9.5	7.0	8.5	0.40	59.0	22.7	8.5
946,064	372,873	1,061,785	5.1	6.9	7.8	0.40	64.6	24.4	7.6
963,167	312,564	1,057,948	6.8	12.6	14.7	0.34	75.9	32.6	15.5
1,125,929	344,933	1,230,669	3.6	14.8	16.1	0.32	69.2	27.0	20.1
940,673	182,035	996,049	8.6	12.7	8.0	0.20	60.0	26.1	14.4
1,948,937	1,312,866	2,366,508	15.1	9.3	12.6	0.83	55.0	18.3	12.0
1,358,001	590,914	1,539,671	1.6	16.4	12.4	0.44	60.6	24.6	12.5
3,028,512	2,438,714	3,811,710	16.3	6.0	4.5	0.80	45.5	17.4	4.8
1,355,917	1,169,587	1,734,266	5.8	3.4	3.7	0.86	56.5	22.3	4.0

を示している。

次に歳出状況の比較をみると、墨俣町には大変に目立つ特徴点が出てくる。表II-7によると、そのちがいは土木費と教育費においてみられる。まず土木費では、墨俣町のそれは1億5175万6000円であり、県下83位、人口1人当りにして2万9160円で81位というように、県下で低いものである。これは、性質別にみた普通建設事業費が2億7502万8000円で県下98位、人口1人当りでみても52.85千円で87位であることに示されている。

教育費をみると、同町は1億3793万6000円で県下81位、人口1人当りでは26.51千円（2万6510円）で89位、社会教育費の1人当りは2.56千円（2560円）で88位、保健体育費は3.46千円（3460円）で91位というように大変低くなっている。

上の目的別にみた土木費あるいは性質別にみた普通建設事業費の低位ぶりと合わせてみて、公民館、体育館などが欠如していることが数値の上で反映しているといえる。なお民生費は表II-6から絶対額で1億2262万8000円（70位）、1人当りで2万4330円で県下61位であるが、これは性質別にみた

表 II-5 歳入決算状況比較（1人当たり円，構成比）

	自 主 財 源																				
	地 方 税 (町税)		分担金及 び負担金		使 用 料		手 数 料		財産収入		寄 付 金		繰 入 金		繰 越 金		諸 収 入		小 計		
	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円
墨俣町	71,521	31.1	749	0.3	7,390	3.2	341	0.1	12,099	5.3	96	0.0	357	0.2	21,909	9.5	8,210	3.6	122,672	53.3	
富加町	64,182	27.6	3,327	1.4	9,025	3.9	305	0.1	3,129	1.3	695	0.3	0	0.0	9,836	4.2	3,031	1.3	93,530	40.1	
岩村町	56,192	16.9	6,763	2.0	10,239	3.1	2,030	0.6	32,203	9.7	1,981	0.6	56,448	17.0	9,760	2.9	14,824	4.5	190,440	57.3	
山岡町	61,840	18.9	5,723	1.8	10,830	3.3	7,341	2.2	14,402	4.4	697	0.2	57	0.0	7,066	2.2	9,424	2.9	117,380	35.9	
武儀町	40,265	13.3	6,670	2.2	8,127	2.7	342	0.1	3,271	1.1	617	0.2	18	0.0	5,076	1.7	4,065	1.3	68,451	22.6	
安八町	108,495	50.5	3,589	1.7	5,259	2.4	587	0.3	4,339	2.0	257	0.1	10,889	5.1	4,259	2.0	2,716	1.3	140,390	65.4	
巢南町	64,327	24.1	7,947	3.0	5,304	2.0	787	0.5	6,246	2.3	1,229	0.5	57,345	21.4	2,698	1.0	13,289	5.0	159,172	59.8	
穂積町	92,817	56.3	0	0.0	4,443	2.7	800	0.5	5,919	3.6	192	0.1	665	0.4	8,829	5.4	10,477	6.4	124,142	75.4	
柳津町	131,013	53.3	286	0.1	4,349	1.8	235	0.1	5,544	2.3	349	0.1	22,719	9.2	5,466	2.2	7,574	3.1	177,535	72.2	
	依 存 財 源																				
	地 方 税 譲 与 税		娯楽施設 利用税 交付金		自 動 車 交付金		地方交付税		交通安全対策 特別交付金		国庫支出金		県 支 出 金		地 方 債		小 計		歳入総額		
	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	円
墨俣町	2,797	1.2	0	0.0	2,512	1.1	90,683	39.4	0	0.0	3,817	1.7	7,290	3.2	307	0.1	107,406	46.7	230,081	100.0	
富加町	4,201	1.8	0	0.0	3,753	1.6	90,955	39.1	0	0.0	9,650	4.1	23,684	10.2	6,801	2.9	139,044	59.7	232,573	100.0	
岩村町	4,650	1.4	4,229	1.3	4,163	1.3	108,080	32.6	0	0.0	9,290	2.8	8,322	2.5	2,636	0.8	141,370	42.7	331,811	100.0	
山岡町	4,921	1.5	0	0.0	4,422	1.4	117,227	35.9	0	0.0	7,629	2.3	44,554	13.6	30,602	9.4	209,355	64.1	326,733	100.0	
武儀町	2,983	1.0	0	0.0	2,671	0.9	145,091	48.1	0	0.0	16,965	5.6	42,574	14.1	23,186	7.7	233,470	77.4	301,921	100.0	
安八町	3,582	1.7	653	0.3	3,212	1.5	6,385	3.0	120	0.1	7,229	3.4	33,455	15.6	19,919	9.3	74,555	34.9	214,946	100.0	
巢南町	4,600	1.7	0	0.0	4,123	1.5	78,407	29.3	71	0.0	5,766	2.2	10,998	4.1	4,281	1.6	108,246	40.4	267,419	100.0	
穂積町	2,804	1.7	0	0.0	2,532	1.5	22,458	13.6	152	0.1	6,709	4.1	4,383	2.7	1,696	1.0	40,734	24.7	164,874	100.0	
柳津町	3,196	1.3	0	0.0	2,873	1.2	21,986	8.9	132	0.1	17,688	7.2	7,006	2.9	15,404	6.3	68,285	27.9	245,820	100.0	

(1) 岐阜県総務部地方課『昭和61年度市町村財政の状況』昭和63年3月より。

(2) 歳入総額については収益事業収入等の省略と端数計算上必ずしも100%と一致しないことがある。

扶助費で78位、1人当たりでは95位と照応している。

以上、墨俣町は、歳入面での好調ぶりと対照的に歳出面では生活基盤整備の点において目立って遅れていること、また民生費でも不安な面があることを示している。公民館、体育館などがどうしても必要なことを示している。

## (2) 一夜城建設と町財政

城の建設事業費は、城工事費が4億7200万円、内部工事費が1億100万円、鮫工事費（金ばくのシャチホコを付ける）が1億2400万円、設計管理費が1300万円の計7億1800万円とされている。これに対する財源は『墨俣町予算書』（平成2年度）では「ふるさと創生関連事業費」として計上され、その内訳としてふるさと創生基金取崩しが2億5000万円、地域総合整備事業債が3億6750万円、一般財源が7050万円、県補助金（夢おこし補助金）が3000万円、以上計7億1800万円というものである。この他に3億円ていどの公園（城周辺の）整備費が予定されているとのことである。

財源中の「ふるさと創生基金」は先にも指摘した表II-3で、4.6億円余の同基金中から支出されるもので、4.6億円の中には、「はじめに」で述べた全国市町村一律の1億円も含められている。やはり「ふるさと創生」1億円は城建設の「励み」になったであろう。同じく3億6750万円の起債は地域総合整備事業債に該当するものである。地域総合整備事業債は、「昭和53年に新設され、新広域市町村計画に基づく地域の総合的な振興整備を図るための事業に充当されてきたが、59年度より新たに地域活性化対策等に係る事業を含めて充当するもの」とされ、「特別分の充当率は75%であり、その元利償還分の30—50%が地方交付税の基準財政需要額に算入されることになる」と指摘されている（以上、自治省財政局『地方債』昭和61年版、より<sup>1)</sup>）。このように地域整備総合事業債は、その一定部分の元利は軽減される点で有利であるが、今後の町財政の負担要因となることはまちがいない（町の算定では約2億円がこの交付税措置で戻るとされている。また借金は一般金融機関を利用し、3年

表II-6 墨 俣 町

	町 税			地 方 交 付 税			国 庫 支 出 金			
	額	順位	人口1人 当 たり	額	順位	人口1人 当 たり	額	順位		
墨俣町	221,097	53	42.49	23	471,913	84	90.68	51	19,863	96
富加町	168,908	63	28.50	60	539,000	76	90.96	50	57,186	68
岩村町	138,224	62	24.45	79	610,978	63	108.08	45	52,515	73
山岡町	171,165	57	28.62	59	701,020	52	117.23	38	45,623	79
武儀町	89,267	75	18.35	94	705,869	50	145.09	32	82,536	57
安八町	641,352	26	43.16	21	94,885	99	6.39	96	107,427	47
巢南町	319,734	46	34.56	47	725,342	47	78.41	56	53,339	71
穂積町	1,248,335	21	46.03	16	609,045	64	22.46	90	181,937	28
柳津町	646,535	25	64.46	2	220,520	97	21.99	91	177,406	30

岐阜県市町村振興協会『市町村の現況』（平成1年4月作成，資料は原則として昭和61年の

表II-7 墨 俣 町 歳 出

	民 生 費			土 木 費					道 路 ・ 橋 梁 費		河 川 費	
	額	順位	人口1人 当 たり	額	順位	人口1人 当 たり	順位	人口1人 当 たり	順位	人口1人 当 たり	額	順位
墨俣町	126,628	70	24.33	61	151,756	83	29.16	81	18.20	76	23,714	
富加町	137,829	64	23.26	69	140,165	84	23.65	92	10.48	97	128	
岩村町	133,977	68	23.70	66	180,502	77	31.93	71	26.28	50	7,391	
山岡町	135,126	67	22.60	70	187,779	75	31.40	73	28.03	45	1,192	
武儀町	125,162	71	25.73	49	236,962	65	48.71	39	35.22	28	1,027	
安八町	301,611	39	20.30	84	437,004	38	29.41	77	23.37	59	—	
巢南町	179,796	55	19.44	87	283,257	57	30.62	74	21.34	63	46,113	
穂積町	414,453	22	15.28	96	1,442,626	15	53.20	31	15.36	85	198,504	
柳津町	481,372	18	47.99	7	548,831	28	54.72	29	30.85	36	61,917	

(1) 同上『市町村の現況』より。

(2) 民生費は社会福祉費と老人福祉費，児童福祉費，生活保護費の合計である。

すえおきの10年償還とされている。3年すえおきの後，全額返済の予定であるが，3年間の利子は6.5%で7166万円と想定している。建設後の管理・維持費のツメを今からしておくことと，何よりも一般的な町財政の日常の円滑な推進の妨害要因

「ふるさと創生」と地域総合整備事業（柿本）

歳入状況比較

（単位：千円）

人口1人 当たり	順位	県支出金				地方債			
		順位	人口1人 当たり	順位	人口1人 当たり	順位	人口1人 当たり	順位	
3.82	97	37,939	98	7.29	84	1,600	98	0.31	97
9.65	68	140,352	69	23.68	50	40,300	90	0.62	96
9.29	70	47,046	96	8.32	75	14,900	94	2.64	92
7.63	80	266,430	33	44.55	30	183,000	49	30.60	37
16.97	34	207,123	52	42.57	34	112,800	74	23.19	44
7.23	81	497,146	7	33.46	40	296,000	25	19.92	48
5.77	88	101,743	84	11.10	70	39,600	91	4.28	90
6.71	84	118,853	77	4.38	97	46,000	88	1.70	94
17.69	32	70,272	93	7.01	86	154,500	59	15.40	56

ものによる）。

状況比較（目的別）

（単位：千円）

順位	都市計画費 人口1人 当たり	順位	教育費		社会教育費		保健体育費			
			順位	人口 1人 当たり	順位	人口1人 当たり	順位	人口1人 当たり		
37	3.05	30	137,936	81	26.51	89	2.56	88	3.46	91
88	6.85	22	237,762	64	40.12	46	8.31	36	14.38	16
62	0.05	45	206,584	70	36.54	55	6.67	48	6.01	67
79	—	—	206,087	71	34.46	65	4.81	65	15.47	14
81	—	—	103,422	90	21.26	98	1.89	95	3.51	90
—	4.71	26	486,832	37	32.76	72	3.91	76	4.20	83
27	0.15	44	321,399	55	34.74	64	2.35	91	12.10	25
7	28.50	2	774,514	22	28.56	85	2.14	93	13.10	20
19	14.20	14	233,010	65	23.23	96	5.06	63	2.13	99

(3) 土木費は道路橋りょう費、河川費、都市計画費、住宅費、消防費の合計である。

(4) 教育費は小学校費、中学校費、幼稚園費、社会教育費、保健体育費の合計である。

になってはならないということである。城建設の構想は以前（昭和40年ごろ）にもあったとのことであり、したがって今回の竹下前内閣による1億円創生基金や県の夢おこし事業にだけあやかっただけあやかっただけというわけではないが、前述のよ

うに町行財政上ミニマムや全体に停滞性があることに加えて、町民全体の声もよく聞かず（90年3月に実施した600人回収のアンケートによれば9割が反対だったという）、城建設が先走りした点が問題であった。また昭和61年に策定した第二次総合開発計画でも城建設には一言も触れてないから、この点も計画性、手続上に不満を残すことになる。

〔注〕

- 1) 地域総合整備の対象事業は、原則として、一般単独事業の一般事業と厚生福祉施設整備事業で取り扱われる単独事業が対象となり、特別分と一般分に分かれている（昭和61年度では計画額は特別分2475億円、一般分470億円）。特別分の対象事業は以下のようにであるとされている。

【特別分の対象事業】

- ① 個性的で魅力あるまちづくり、地域づくりに資する根幹的な公共施設の整備事業  
(例)
  - ア まちづくりに必要な道路、街路（道路財源を上回って実施されるものに限る。）の整備
  - イ 緑のオープンスペースづくりのための公園緑地等の整備
  - ウ 魅力ある地域商業圏づくりのための買物公園、広場等の整備
  - エ 文化、スポーツ・レクリエーション施設の整備
- ② 広域市町村圏の中核となる公共施設の整備事業  
(例)
  - リジョン・プラザ、広域総合運動公園等の整備
- ③ 地域経済活性化のための公共施設の整備事業  
(例)
  - ア 地域産業センター、地域産業教育施設、地域観光物産センター等の整備
  - イ 地域資源活用観光施設（海洋公園、観光資料館、海の博物館、歴史資料館）等の整備
- ④ 防災まちづくりのための公共施設の整備事業（昭和61年度から）  
(例)
  - 広域防災センター、コミュニティ防災センター等の整備
  - まちづくり特別対策事業は、その性格から、国庫補助事業のような細かい採択基準は設けず、地方公共団体の自主的な創意・工夫を尊重することとし



## 「ふるさと創生」と地域総合整備事業（柿本）

ているが、次に掲げるような事業については、当該事業の性格にかんがみ、地域総合整備事業債（特別分）の対象外とされている。

- ア 庁舎、工業試験場、農業試験場等の公用施設の整備事業
  - イ 公営企業（公営住宅を含む。）に係る事業
  - ウ 特別の受益者に施設整備費の一部を負担させることが適当と考えられる事業
  - エ 用地（道路、河川、都市計画及び公園に係る用地を除く。）の取得事業
  - オ 直接又は間接に製造の用に供する施設等の整備事業
  - カ 特定の業界、業者等の直接的な利益に結びつきやすい性格の商品・技術の研究又は販売施設
  - キ 空港、港湾等の産業基盤施設等の整備事業
  - ク 第三セクター等に対する出費、貸付事業
  - ケ 国庫補助事業の地方負担分及びつぎ足し単独事業
- （以上、前出『地方債』377—378 ページより）

### Ⅲ 観光レクリエーション開発と 一夜城建設問題

昭和63年2月に町から諮問を受けた一夜城建設協議会は、平成1年4月に、「わが町の活性化をおし進めるため方針を検討してきた結果、わが町では観光開発を主とすべきであり、資源の保存、確保、開発等に力点をおくものとし……」とする答申を出している。そこでは同時に、築城に当っては先人の残した歴史、風土を大切にしつつ、歴史公園、社会教育、地域文化の発展をはかるよう留意したいとしている。前述のように一夜城は観光開発にはなりえないとする訴訟<sup>1)</sup>も生じているので、この点を調べることにしたい。

#### (1) 岐阜県観光業全体の動向

表 III-1 にみるように、昭和55年から平成1年における岐阜県の観光客数伸び率は、日帰り客で年平均2.9%、宿泊客で年平均2.1%となってい

表 III-1 観 光 客 数

区 分		昭和 55 年度	昭和 56 年度	昭和 57 年度	昭和 58 年度	昭和 59 年度
観 光 客 数	日 帰 客	29,728 (85.4)	30,439 (85.1)	31,303 (85.4)	32,058 (85.4)	32,859 (85.4)
	対前年伸率	2.0	2.4	2.8	2.4	2.5
客	宿 泊 客	5,078 (14.6)	5,348 (14.9)	5,359 (14.6)	5,469 (14.6)	5,612 (14.6)
	対前年伸率	0.3	5.3	0.2	2.1	2.6
数	計	34,806 (100.0)	35,787 (100.0)	36,662 (100.0)	37,527 (100.0)	38,471 (100.0)
	対前年伸率	1.7	2.8	2.4	2.4	2.5
指 数		100	103	105	108	111

( )内は構成比。

岐阜県企画部観光課『平成元年度 岐阜県観光レクリエーション動態調査結果書』2 ページ

る。絶対数では昭和 55 年 3 万 4806 人から平成 1 年の 4 万 5087 人（両方の計）と 1 万 281 人の増となっている。この 10 年間の伸び率からして、今後とも少なくともこのていどは、またレジャー時代を反映してそれ以上増大すると想定できよう。

旅行目的別でみると、平成 1 年度では神社仏閣が 717 万人（15.9%）と最高で、次いで行催事が 689.6 万人（15.3%）、公園・遊園地が 686.1 万人（15.2%）、名所旧跡観賞が 555.7 万人（12.3%）の順となっている（表 III-2）。

墨俣町は近隣の穂積町、巣南町、神戸町、大野町などとともに観光客数は 1 年間に 1 万人—20 万人未満で県下 7 ランクのうち、下から 2 番目で、少ないほうの町となっている。なお同じ近隣町でも糸貫町、真正町、安八町、輪之内町、柳津町は最低ランク（1 万人未満）である。

岐阜県で行ってみたいところ（岐阜観光まつりの東京、大阪、名古屋会場でのアンケートによる）の第 1 位は長良川の鶺鴒、第 2 位が岐阜公園・岐阜城、第 3 位国営木曾三川公園（千本松原）、第 4 位養老公園、第 5 位南宮大社、第 6 位伊吹山ドライブウェイ……で、これらを先頭に 23 位が奥飛騨スキー場となっていて、一夜城址も桜並木も上位 23 位にはもちろん入っていない（以上、

## の 推 移

(単位：千人・%)

昭和60年度	昭和61年度	昭和62年度	昭和63年度	平成1年度
34,568 (85.4)	35,500 (85.1)	36,073 (85.4)	39,871 (86.3)	38,696 (85.8)
5.2	2.7	1.6	10.5	△2.9
5,889 (14.6)	6,232 (14.9)	6,143 (14.6)	6,319 (13.7)	6,391 (14.2)
4.9	5.8	△1.4	2.9	1.1
40,457 (100.0)	41,732 (100.0)	42,216 (100.0)	46,190 (100.0)	45,087 (100.0)
5.2	3.2	1.2	9.4	△2.4
116	120	121	133	130

より。

岐阜県企画部観光課『岐阜県観光レクリエーション動態調査結果書』平成1年度より)。

平成1年度における墨俣町の観光客数の内訳は表III-3のとおりである。これによると、一夜城址が2万9000人(当地からが1万4000人、県内で当地以外からが8000人、東海地方からが6000人、それ以外1000人)桜まつりが1万8000人、天王祭が1万4000人、計6万1000人となっている。時期的にみると、昭和60年が5万3000人、平成1年が6万1000人でこの間の伸び率は15%(年平均約4%)であった。内訳は一夜城址は2万9000人で変わらないが、桜まつりは1000人増、天王祭は2倍増の1万4000人増となっている(表III-4)。このように一夜城址だけでは伸び率はこの間まったくないが、しかし大垣城でも昭和60年に3万1000人だったものが3万人と少し減っているのである。墨俣町の宿泊施設はビジネスホテル、旅館が各1軒ずつだけだから、上の観光客は、近隣市町からの日帰りのレクリエーション来訪者がほとんどであろう。小さな町の観光資源であるから、きわ立った観光(レクリエーション)客の増大が期待できるわけではないが、そうかといって減る一方とかまったく伸びないとかで、観光開発がとるに足りない意義しかもっていないとは決していえない。たとえ町内や近隣の市町からのお客であっても毎年少し

表 III-2 広域観光圏別・県事務所別の

広域別	区分		自然 景観 観賞	名所 旧跡 観賞	温泉 保養	○登山 ハイ キング	○ キャンプ	○スキー スケート	○テニス 等の スポーツ	○ つり	
	県事名	市町村									
岐 卓	伊奈波 本 巢 山 県		145 (1.5)	394 (4.0)	455 (4.6)	60 (0.6)	26 (0.3)	143 (1.4)	65 (0.7)	2 (0.0)	
				415 (80.0)				22 (4.2)			35 (6.7)
			21 (19.1)	10 (9.1)			7 (6.4)	14 (12.7)			20 (18.2)
	小計		166 (1.6)	819 (7.9)	455 (4.4)	67 (0.6)	62 (0.6)	143 (1.4)	65 (0.6)	57 (0.5)	
西 美 濃	西南濃 揖 斐		701 (8.2)	844 (9.8)	557 (6.5)	279 (3.2)	70 (0.8)	78 (0.9)	38 (0.4)	44 (0.5)	
			182 (7.9)	200 (8.7)		104 (4.5)	101 (4.4)	92 (4.0)	7 (0.3)	21 (0.9)	
	小計		883 (8.1)	1,044 (9.6)	557 (5.1)	383 (3.5)	171 (1.6)	170 (1.6)	45 (0.4)	65 (0.6)	
中 濃	武 儀		184 (6.9)	291 (10.9)	49 (1.9)	147 (5.5)	63 (2.4)		58 (2.2)	125 (4.7)	
奥 美 濃	郡 上		476 (16.0)	163 (5.5)		12 (0.4)	154 (5.2)	1,039 (35.0)	101 (3.4)	240 (8.1)	
可 茂	可 茂		407 (25.9)	247 (15.7)	30 (1.9)	43 (2.7)	24 (1.5)		53 (3.4)	26 (1.7)	
美濃焼産業	土 岐		132 (5.7)	494 (21.3)	117 (5.0)	12 (0.5)	2 (0.1)	120 (5.2)	19 (0.8)	57 (2.5)	
中津川・恵那	恵 那		845 (19.1)	887 (20.0)	425 (9.6)	181 (4.1)	221 (5.0)	60 (1.3)	101 (2.3)	136 (3.1)	
飛 騨	益 田 飛 騨		103 (4.6)	60 (2.7)	1,843 (82.4)	31 (1.4)	11 (0.5)	71 (3.2)	9 (0.4)	64 (2.9)	
			1,646 (21.6)	1,552 (20.4)	1,073 (14.1)	307 (4.0)	159 (2.1)	1,464 (19.2)	161 (2.1)	71 (0.9)	
	小計		1,749 (17.7)	1,612 (16.4)	2,916 (29.6)	338 (3.4)	170 (1.7)	1,535 (15.6)	170 (1.7)	135 (1.4)	
県	計		4,842 (10.7)	5,557 (12.3)	4,549 (10.1)	1,183 (2.6)	867 (1.9)	3,067 (6.8)	612 (1.4)	841 (1.9)	

( )内は構成比。○印は、参加活動型観光。荘川村、白川村については飛騨広域観光推進  
同上、19ページより。

ずつ増大していくなら、それで良しとすべきであろう。墨俣城が本格的な観  
光レクリエーション開発の目玉になりうるかということについては、規模が  
大変小さい(高さ21m)こともあって断言できないが、一つの契機とはなり

「ふるさと創生」と地域総合整備事業（柿本）

旅行目的別観光客数

（単位：千人・％）

神社 仏閣	公園 遊園地	行催事	○観光魚園 ヤ ナ	○サイク リング	○水泳 (プール)	修学 旅行	その他	計
2,531 (25.9)	3,920 (40.1)	1,768 (18.1)			194 (2.0)	5 (0.1)	65 (0.7)	9,773 (100.0)
		26 (5.0)	2 (0.4)		19 (3.7)			519 (100.0)
2 (1.8)	1 (0.9)	17 (15.4)	8 (7.3)	1 (0.9)			9 (8.2)	110 (100.0)
2,533 (24.4)	3,921 (37.7)	1,811 (17.4)	10 (0.1)	1 (0.0)	213 (2.0)	5 (0.1)	74 (0.7)	10,402 (100.0)
2,498 (29.1)	1,688 (19.7)	1,440 (16.8)	45 (0.5)	5 (0.1)	128 (1.5)	5 (0.1)	161 (1.9)	8,581 (100.0)
1,135 (49.3)	26 (1.1)	187 (8.1)	194 (8.5)	2 (0.1)			50 (2.2)	2,301 (100.0)
3,633 (33.4)	1,714 (15.7)	1,627 (15.0)	239 (2.2)	7 (0.1)	128 (1.2)	5 (0.0)	211 (1.9)	10,882 (100.0)
327 (12.3)	327 (12.3)	801 (30.1)	8 (0.3)	36 (1.4)	33 (1.2)		211 (7.9)	2,660 (100.0)
91 (3.1)	42 (1.4)	482 (16.2)	45 (1.5)	40 (1.3)		29 (1.0)	57 (1.9)	2,971 (100.0)
252 (16.1)	99 (6.3)	73 (4.6)	108 (6.9)			8 (0.5)	201 (12.8)	1,571 (100.0)
48 (2.1)	17 (0.7)	1,098 (47.4)			30 (1.3)	4 (0.2)	166 (7.2)	2,316 (100.0)
176 (4.0)	722 (16.3)	491 (11.1)	8 (0.2)	4 (0.1)	17 (0.4)	10 (0.2)	144 (3.2)	4,428 (100.0)
7 (0.3)		21 (0.9)			1 (0.0)		15 (0.7)	2,236 (100.0)
103 (1.4)	19 (0.2)	492 (6.5)	24 (0.3)	2 (0.0)	125 (1.6)	371 (4.9)	52 (0.7)	7,621 (100.0)
110 (1.1)	19 (0.2)	513 (5.2)	24 (0.2)	2 (0.0)	126 (1.3)	371 (3.8)	67 (0.7)	9,857 (100.0)
7,170 (15.9)	6,861 (15.2)	6,896 (15.3)	442 (1.0)	90 (0.2)	547 (1.2)	432 (1.0)	1,131 (2.5)	45,087 (100.0)

協議会へ計上。

えよう。これからの墨俣町の観光開発，レクリエーション客誘致について，以下のことが留意される必要がある。

その留意点とは，近年において観光業の形が「見る」から「する」（スポー

表 III-3 墨 俣 町 観 光 客 数

(単位：千人)

市 町 村 名	観光資源名	居住地別入込観光客数							性別観光客数			
		県内		東海 地方 (静岡 愛知 三重)	北陸 地方 (富山 石川 福井)	甲信越 地方 (山梨 長野 新潟)	関東 地方	近畿 地方	その他 の地方	男	女	計
		当地	当地 以外									
墨 俣 町	一夜城址	14	8	6			1			17	12	29
	桜まつり (犀川堤)	6	10	2						9	9	18
	天王祭	3	9	2						7	7	14
	小計	23	27	10			1			33	28	61
西南濃県事務所計		1,152	2,308	3,849	185	62	153	774	98	4,330	4,251	8,581

同上，各市町村調査結果表（個表）23ページより。

表 III-4 観光客数増減状況

	昭和60年度	平成1年度
一夜城址	29,000人	29,000人
桜まつり	17,000人	18,000人
天王祭	7,000人	14,000人
計	53,000人	61,000人

同上，昭和60年度調査結果書，141ページ，平成元年度調査結果報告（個表）23ページより。

ッ，学習など）へと変化しつつあることである。あるいは有名でないもの，「穴場」を探そうという方向への変化である。「学習」にはいろんな対象があるが，その地域の歴史，地域文化が一つの有力な目安であることは疑いない。その地方，地域の文化，習慣，風土を学ぶ材料としての文化財，史跡などが今後いよいよ価値あるものになりつつあるということである。

国際化，情報化時代といっても，それは一面では自己集中でなければならぬのだから，この面からも地域文化は重要となる。

幸い墨俣町は城のすぐ隣りに白髪神社，また近くには墨俣神社や万福寺など古い寺社がいくつもあり，さらに南部には義円の墓もある。墨俣神社をはじめどの神社も放置されたままになっていたり，義円の墓なども小さいまま

に放置されているのは残念である。これらと現在建設中の城を結び、その中間点にある犀川遊水池事業による河川敷を整備することによって、町民の憩いの場とするとともに、外来客の散策のコースになしえよう。これからのわが国、各地域の課題として提起されているのは、地方、地域に独自の「文化と美しさ」の香る町づくりである。墨俣町が町面積の狭さを生かして（狭いことはまともやすいことでもあるから）、町の一角にこうした「文化ゾーン」を設定することは、これからを見越した立派な町づくりとなるにちがいない。藤橋村のような奥地過疎山村ですら、新築した藤橋城（三層四階）に80席を有するプラネタリウム、ギャラリー、展望台をもうけ、また道路を挟んで昭和59年にオープンした歴史民俗資料館と合わせ、歴史、文化、天体の学習の場にするという「大観光レクリエーション基地構想」を実行している。その結果、岐阜市、大垣市からは40 km 以上も離れているにもかかわらず、予想以上の観光客を集め過疎対策に役立っていると伝えられている（『岐阜新聞』90年11月11日）。

## (2) ま と め

町の生活基盤整備に大きな欠点がある中で、城建設を実行したことについては、大きな不満を町民に与えているにちがいない。この点で訴訟が、生活基盤の優先的実行を主張しているのには根拠がある。しかし今後の町の独自性を生かすという意味で、城を活性化の一助になしうる可能性もあろう。「文化・史跡の町墨俣町」づくり<sup>2)</sup>という長期方針のもとに、実質的には「潤い豊かな美しい住宅」町を一步一步建設していくことが、これから求められることであると思う。

### 〔注〕

- 1) 1990年8月の提訴によると、「一夜城建設事業の違法性」として、I 一夜城建設の反公共性——(1) 史実でない城建設事業、(2) 観光開発・町の活性化につながらない、(3) 城の利用方法、維持管理についての無計画性、II 住民の権利の侵害——(1) 生存権の侵害（貧弱な町行財政を放置した上での予算のムダ遣い）、(2) 環

境権の一内容たる歴史的景観権の侵害、Ⅲ 都市公園法上の違法性（都市公園法で規定する以上の建築面積となっていること、Ⅳ 手続的な瑕疵（議会での採決方法の不当性——反対者起立のみで、残り議員を一方向的に賛成者とみとめたこと）、の諸点があげられている。

2) 「文化・史跡の町墨俣町」のアピール点が以下のようなことにあるべきことは『墨俣町史』全体を通して明らかである。

- ① この地が古代より歴史的にきわめて重要であったのは、ひとえにこの地が東西の接点であり、したがってまた政治権力樹立をめぐる係争地点であったからである。壬申の乱、源平の戦い、承久の乱、南北朝の争い、関ヶ原の戦い、これらはすべて本町とかかわる。一夜城址も本格的な城ではなかったが、戦国時代統一の（すなわち社会秩序樹立のための）拠点地として、巨大な意義をもつ。
- ② 一夜城址あるいは墨俣城は、したがって近世確立という偉業を意味する江戸時代を準備した織豊政権の一大拠点としての意義をもち、墨俣町はこの点において歴史に名をとどめる所である。近世政権（江戸政権）樹立後は、交通の要所として、たとえばたび重なる朝鮮特使の接待、宿泊の地となり国際交流の役を果たした。特使通行のさいは何カ月も前からその準備をし、心暖まる接待ぶりを行っていたことを示している。「国際化」の手本を江戸時代からみせているのである。また宿場町として、あるいは助郷経済の栄えた町の歴史の大きさ。
- ③ 先祖から川を大切にし川と共に生きていたこと。また洪水との闘いの歴史であったこと。墨俣輪中の大切さ。三大河川分流工事、宝暦治水などを伝えることの大切さ。今後、環境・自然と共に生きるうえでの川の大切さ。