

「合併モデル都市」から四半世紀  
 財政危機乗り越え  
 目指すは世界の「農都」

酒井 隆明  
 兵庫県丹波篠山市長



さかい・たかあき

1954年（昭和29年）、丹波篠山市生まれ。兵庫県立篠山鳳鳴高等学校を経て中央大学法学部卒。司法試験に合格し弁護士登録。地域弁護士として活動しながら篠山青年会議所時代には身近な自然環境を守る運動等を展開。1995年6月～2007年2月、兵庫県議会議員を務める（3期）。2007年2月、篠山市長（当時）に就任、現在6選5期目。

**地** 方分権元年を翌年に控えた1999年は、「平成大合併」に先駆けた兵庫県篠山市（当時）誕生の年でもあった。同県多紀郡の4町は広域課題への取組み強化等を目的に合併を選択、「合併のモデル都市」と謳われた。だが、やがて駆込事業による財政膨張がたたり破綻の危機に直面。そこへ再生を目指して就任したのが酒井隆明市長だった。酒井市長は行財政改革で健全化を達成しつつ、アイデンティティの確立に向け「丹波篠山市」へと市名変更を実現。現在は「農都」のまちづくりで世界への発信力を高めている。波乱に満ちた合併から四半世紀の歩みを聞いた。



河原町の妻入商家群

丹波篠山市の概要

古くは丹波国における京都等への交通の要衝であり、農の営みを中心に栄えてきた。総面積は377.59km<sup>2</sup>で人口は3万9,147人（2024年10月末現在）。1999年に旧多紀郡の篠山町・今田町・丹南町・西紀町の4町合併で篠山市となり市制施行。その後、舞鶴若狭自動車道の開通やJR福知山線の複線化によって大阪・神戸へも1時間圏域となった。現在も基幹産業は農業で、主な特産物に丹波篠山黒豆や丹波栗、丹波茶、丹波焼等がある。全国に知られる「デカンショ節」の故郷でもあり、8月には「デカンショ祭」が行われる。

——政治家になる前は、弁護士活動をされていたそうですね。

酒井 私は大学を卒業した年に司法試験に合格して1978年に弁護士になり、主に篠山エリアで民事訴訟や国選弁護人等の活動をしていました。

その傍ら力を入れていたのが青年会議所（JC）の活動です。篠山JCの皆さんはまちづくりに熱心に取り組んでおり、「丹波らしさ」を大事にする思いが共通していました。私には自然環境に対する思い入れがあって、理事長の時に実施したのが身近な自然を大事にしましょうと呼びかける「君のまちにメダカはいますか」という事業でした。当時、自然豊かと思われている篠山ですら川がコンクリート張りになっていて、子どものころ魚捕りをしたような環境がどんどん失われていたからです。

それが私の活動の原点ですし、JCでまちづくりに関わったことが地方政治の世界に入った大きなきっかけでした。

——その後、県議会議員になられたのは。

酒井 JCは40歳で卒業ですから、あとは地域で何をしようかと考えていた時に、兵庫県議会議員選挙があり、議員になれば違う形で地域活動ができるようになるようになりました。

また、ちょうどその頃の1997年にJR宝塚線が篠山口駅まで複線化されたのですが、それまで大阪から2時間以上もかかっていたのが1時間になりました。地元の皆さんは「都市化して発展する」と喜んでいましたが、私は逆に都市化されたらどうなるかと心配したわけです。発展するにしても、山や田んぼを潰して住宅開発をするのではなく、丹波らしさを大事にする発展でなければと思ったので、それらを訴えることも含めて県議選に出たのです。

相手は篠山町の元町長で現職の県議会議員です

から勝ち目は薄かったのですが、負けても問題提起に意義があると考えての出馬です。ところが、結果は本人も周囲もびっくりの当選。新しい世代が期待されているとわかって気を引き締めました。

### 「合併のモデルケース」と言われた4町合併

——県議になられたころ、多紀郡4町で合併の動きが活発化していました。

酒井 合併すること自体は多くの方が賛成されていたと思います。合併協議会の議論も順調に進んでいました。やはり小さな町が個別に頑張るよりも、一つになって協力した方が効率も良いし、抱える共通課題にも取り組みやすい。広域的な水資源開発や斎場・ごみ処理場の建設問題等もありましたので、それらを合併によって解決しようとする趣旨に、私も賛同していました。

県議会議員として私も委員に名を連ねましたが、気になったのは行政主導が強くて市民の声が聞かれなかったことでした。協議内容も非公開でしたから公開を主張したのですが少数派にとどまり、住民不在の状況となっていました。

また、合併して「どんなまちをつくるのか」については、「合併後のことは新しい町長と議員とで決めればよい」とされ、「合併しても各庁舎も職員も減らないし、今までできなかった事業もできるようになって、バラ色の未来がある」と論されました。ですから、こうした根拠に乏しいバラ色の未来と住民不在が、私には大きな問題点だと映っていました。

——しかし、篠山市は「合併のモデルケース」と言われ、全国から注目されました。

酒井 各町議会が合意して合併を前提に話が進んでいましたし、必然性があるなかでの自主合併です。町名（当初は町で発足予定）や本庁の位置も合意済みでしたし、議員の減員も了解されていたので、スムーズにいったのは確かですから、好事例とされたのもわかります。

——ところが合併後、財政が困難に陥ります。

酒井 1999年に合併し、篠山市として市制施行しましたが、初代篠山市長は2期約8年を務めました。篠山の合併はさらに注目を集め、市長は講



里山の豊かな自然景観



篠山市誕生

演で全国を飛び歩いていました。

問題は過大な合併事業にありました。新市には合併特例債という有利な借金が適用されるので、これを活用すればいろいろな事業ができることされ、旧4町がそれぞれ多くの事業を計画していたのです。広域課題の基盤整備はもとより、市民センター、中学校、チルドレンズミュージアム、図書館、温水プール、温泉等の事業が多岐にわたって展開されました。

その折に、現在の丹波篠山市の都市基盤が築かれたことは間違いありません。その時は新しいまちをつくるために、先人にはかなりの労力を費やして頑張っていたいただきました。

ただ、反省点は、一遍にいろんな事業をやりすぎたので、その後、財政的に非常に厳しい状況になってしまったことです。当時の市議員さんからは、「こんなに多くの事業をやって大丈夫か」という指摘がありましたが、4町から要望を持ち寄っていますので、それらが無駄だとは誰も言えなかったのです。

要するに、それぞれの町が実施したい事業を実現させ、他の町のことは黙認するという流れができてしまっていました。結果として、200億円程度の一般会計予算額が合併してから3～4年は300億円になっていましたし、職員もいかに事業を完了させるかばかりに目が奪われていたのです。

——2006年に「夕張ショック」が起こり、合併算定替えの特例期間終了も迫ってきます。

酒井 その頃にはもう、新聞で篠山市の財政が問題視されるようになり、市民も強い関心を寄せ始めていました。そういう状況のなかでしたから、私が市長選挙に出た時には財政再建を一番の公約にしました。

夕張の事例も話題になり、旧4町が存在していたのと同じ有利な扱いで地方交付税が交付さ

れる合併特例期間の延長が切れることはわかっていました。その点では対立候補ともどもこのままではやっていけなくなるというのが共通の立場でした。

ですから私は、選挙公約に「ありのままの情報公開」と「住民参画」と書きました。市民は財政が厳しいと知っていても、なにがどのようにになっているかは、よくわかっていなかったからです。わからなければ危機感は共有できません。情報を公開して、どうするかをともに考えましょうというのが、私の当時のスタンスでした。

## 行財政改革で破綻の危機回避へ

——困難な時期に市長に就任され、早速改革に着手されます。

酒井 私は2007年2月に篠山市長に就任しましたが、5月に市の財政状況を公表して、危機的な状況が目前に迫っていると市民に訴えました。そのうえで市民主体の「篠山再生市民会議」を立ち上げ、再生に向けた議論をスタートさせたのです。

会議から答申を受け、122の改革項目からなる「篠山再生計画」（行財政改革編）をまとめたのは2008年11月です。その全ての項目ごとに職員組合との交渉や議員さんへの対応、市民向けの住民サービス合理化の説明などをして、理解と協力を求めました。温水プール等公共2施設のいったん閉鎖については激しいやり取りがあり、一部支所の廃止案には地域を挙げた反対があって、受付業務のみの合理化にとどめて決着しました。

もちろん、身を切る改革も必要ですから、私の給与30%と退職金も50%減額したうえで、職員定数を450人に減員し、職員給与の1割カットは8年間続けました。ようやく財政収支の均衡を達成したのは、2019年になってからのことです。

——バラ色の夢から改革への転換をどう乗り越えましたか。

酒井 私の使命は、とにかく財政危機から脱却することに尽きました。当初は改革反対の声も強く、市長職をこんなに長く（5期）務められることになるとは思っていませんでした。

ところが、私が就任して約1年後の2008年5月に市議会議員選挙があって、現職が13人引退した

り、落選して議会構成が大きく変わったのです。改革推進派が多数を占めるようになったことで市政運営が円滑になり、反対の声が強い案件も議会に冷静に判断してもらえるようになっていきました。

意外な効果は情報のオープン化にも表れていて、再生会議の議論は全て公開ですから、マスコミが逐一報道してくれます。厳しい意見が続出していることもガラス張り、「市長や職員の給料を減らすみたいやな」と市民も知っていますから理解も進み、改革の流れが淀むことはなかったように思います。

一方で、「行財政改革編」に続けて「まちづくり編」(2009年1月)も策定し、厳しさだけでなく新しいまちづくりへの展望も示しました。そこには新しい篠山の将来像を描き込んでいます。もっとも正直に言えば、これは「コストカットばかりでは夢がない」という市民の声にこたえてつくったものです。基本的に私は市民の声をまず聞くというスタンスでやってきましたし、それが市民との距離を縮めて「参画と協働」につながり、こうした提案もいただけるようになる秘訣だったと思います。

## アイデンティティ確立へ 市名変更に取り組む

——その間、市名を変更するという重要な取り組みもありました。

**酒井** 篠山市がスタートして5年後、2004年に市の北部に位置する水上郡の6町が合併して「丹波市」を名乗ることが公になりました。本来、「丹波」は丹波国に由来する兵庫県から京都府にまたがる広域の名称ですから、1市が名乗るのはいかなものかと困惑し、再考を申し入れましたがそのままになっていました。

ただ、次第に篠山市の特産品である丹波の黒豆や栗、丹波焼が丹波市の産であるかのような誤解が広がり、これは看過できないと考えるようになりました。篠山市では財政再建を優先課題として取り組んでいたためいったんこの問題を凍結していたのですが、2017年に商工会や農協、観光協会から要望があったことをきっかけに、本格的な市名変更の検討を始めました。ところが、さ

まざまな議論を経て議会の了解が得られようとする段階で、市民の間から住民投票すべきだという声が上がリ署名も集まったことで、2018年11月18日に投票が実施されることになりました。

——市名変更をめぐる実施された全国初の住民投票でした。

**酒井** しかし、実施には大きな課題がありました。投票率が50%を超えないと結果は「未成立=無効」になるという条例の規定です。つまり、実効性を確保するには投票率をどう上げるかが問われたわけです。若い世代や新住民の方々を中心に關心を持たない層があることもわかっていましたから、相当悩みました。ここで成立を見なければ、次のチャンスは遠のきます。

考えあぐねた私は、自分がいったん辞職して市長選との同時投票にすれば関心も高まり、投票率を上げることができると思いつきました。そこで職を賭して退路を断つことにしたのです。説明会を200回ほどやり、私自身、毎晩のように70~80回もあちこち出向いて説明を尽くしましたし、マスコミもこぞって成り行きを報道してくれました。

投票の結果は、賛成が56%、反対は44%。思いがけない薄氷の勝利でしたが、投票率は69%に上り、篠山市は「丹波篠山市」へとついに名称変更することが決まりました。対立候補が出た市長選に私も勝利して、ようやくほっとしたことを覚えています。

名称変更したのは2019年5月1日。「令和」への改元とともに「丹波篠山市」は誕生し、それ以降、11月18日を「丹波篠山市民の日」としています。「市民の声を大事にする日」という意味です。

——市名変更にあたっては、事前に効果予測を公表し、変更5年後にも効果を検証しました。

**酒井** なぜそうした予測や検証をしたかと言えば、



市名変更の住民投票

「なんのために」という声に応えるためです。経済効果は52億円と試算されましたが、経済的な利益が目的だったわけではありません。

住民投票の過程で「丹波篠山」の名はすでに認知度を高め、観光客がどんどん増えてきたり、黒豆の人気の非常に出てきたりしています。市民も肌感覚でまちの変化に気づいてくれているようでした。のちに住民投票で「反対」に入れた方が、「丹波篠山になってよかった」と言ってくれたときは嬉しかったですね。

外部でも認知度が高まったと思います。私が外へ出て行って「篠山市です」と挨拶しても、当初はイコール「丹波篠山」とはわからなかった方が多かったのですが、今ではそんなことはありません。内外ともに名称は定着したと考えています。

## 目指すは世界の「農都」づくり

——財政再建を終え、市名変更も果たして、いよいよ「農都づくり」に取りかかりました。

酒井 私には丹波篠山の風土に育まれた農業に対する思いがずっとありました。「農都宣言」をしたのは2009年です。問題山積のさなかでしたが、農業は大事にしていく、これが基本だということでも宣言したのです。そこから「農都創造条例」(2014年)、「丹波篠山デカンショ節」の日本遺産第一号(2015年)、「農都創造計画」(2016年～)策定と続きます。

幸い、日本遺産認定等で丹波篠山の持つ農の真価が認められるようになってきました。これは、市民が誇りを持ってこのまちで生きていく

ために大事な勲章だと言えます。

国の政策は基本的に大規模集



デカンショ祭り



丹波篠山市オーガニックビレッジ宣言(関係者の皆さんと)



丹波栗と黒大豆

約型農業の方向ですが、私は一貫して「小規模農家を守らないと地域は守れない」と言い続けてきました。丹波篠山市内には260の集落がありますが、うち230が小規模農家の集落です。これらを将来へとつないでいくためには、農に関わる人が集落に住んでいないと途絶えてしまいます。そこで、市が目指すのは担い手を大事にする方向性を示すことが一つ。それから農の営みのなかで環境を大事にすることがもう一つです。

そうした意味で、今「農都の恵み米」という環境に配慮したと米づくりや、農業排水路でも環境に配慮した「農都のまほろば水路」の設置を進めるなどの展開を図っているところです。

——「オーガニックビレッジ」の取組みも進めていますね。

酒井 2023年4月に「オーガニックビレッジ宣言」をしました。現状は従来型農業との共存ですが、両方の価値を認めてバランスをとってやっていきたいということです。

というのも、オーガニックには病気や虫害の問題があるので、肥料と農薬を効果的に使いながら安定的に大量生産できる従来型農法には経済性で勝てません。それでも、健康志向が高まるなかで、より安全な食料を求める消費者も増えていきますから、やはり共存の道を探っていくことが大事だと考えています。

そうした意味で環境に配慮しつつ減農薬で作っているのが恵み米ですし、その普及を図るために今年度から認証制度も始めました。認証によって少しでも高く売れるような形にして安定的な生産を確保することがねらいです。

また、もう一つの取組みが実例集の作成です。オーガニックの米や黒豆を栽培するにはどうしたらいいのかを1冊にまとめ、それを一般農家にも広めることによって取組みを広げていけたらと思っています。

世界の丹波篠山へ——「ユネスコ  
創造都市」と「丹波篠山国際博」

——2015年にはユネスコの「創造都市ネットワーク」に加盟されました。

酒井 「創造都市」とは芸術文化等に根差したまちづくりを行う創造性に富む都市のことで、現在、日本では11都市が加盟しています。丹波篠山の加盟が認可されたのは、当市の有する農業・農村の魅力は世界的なものだと認められたからです。

きっかけは、丹波篠山市ならその枠組みに加盟できるのではないかと専門家から助言があったことですが、うちは農村なのでクラフト&フォークアート分野の「創造農村」として加盟しました。これまでの農の営みや地域の祭礼、丹波焼など、暮らしのなかにある文化や産業を育て地域づくりに活かしてきたことなど、地方の小規模都市ならではの創造性を今後も大切にしていきたいと考え、国内や世界の創造都市との交流・連携を深めているところです。

——さらに「丹波篠山国際博」開催に向けて準備中ですね。

酒井 「日本の美しい農村、未来へ」というキャッチフレーズを掲げ、2025年4月に開幕します。コンセプトは、丹波篠山の持つ農村の魅力を世界に発信することです。PRをする人に来てもらうのが当面の目標ですが、真のねらいは各地域が未来につながるように地元の魅力を発揮してくれることです。

国際博は丸1年間開催しますが、「大阪・関西万博」をきっかけに海外のお客さんを呼び込んで市内を回遊していただき、丹波篠山の魅力を存分に味わっていただきたいと思っています。京都からバスを走らせるなど、誘客のしくみも整えています。

——イベントの目玉は。

酒井 4月のひと月間、プロジェクトマッピングで演出する「デジタル能」です。もともと丹波篠山には篠山城があり、能の舞台や重要伝統的建造物群保存地区のまちなみも2か所ありますから伝統文化が息づいていますし、芸術家や工芸家が多いまちでもあります。そこで、能楽とデジタルアートの映像を組み合わせる異次元の世界を表



篠山城跡の篠山城大書院



丹波篠山国際博2025 公式ポスター

現することになりました。これは市民の提案をきっかけに具体化を進めたものですが、文化庁も補助してくれることになっています。

そのほか、市内15か所で連続的な事業や四季折々のイベントがあり、自然の姿も楽しんでいただけます。取組みには市内外の200団体・集落が参加しますから、交流を深めながら丹波篠山の魅力を十分にご堪能いただけるものと思います。

私は国際博を一過性のイベントにはしたくありません。日本の農村には素晴らしい魅力があり、環境を守り、文化を守り、食料を守っているところですから、これからもずっと続くようにというのが、この国際博開催の真の願いです。

——最後に読者の皆さんにコメントを。

酒井 兵庫県内の動きを見ても、農村から阪神間の大都市に人の流出が続いているのが課題です。人口減少は仕方ないとはいえ、農村はこれからも未来につながる存在だと理解を深めていただく取組みをしていきたいですし、課題克服に向けて全国の農村の皆さんとも連携していきたいと思っています。

——ありがとうございました。