

地域の歴史・文化資源を生かしたまちづくり～しあわせ実感都市瀬戸内市の取組～

前瀬戸内市長
武久 顕也



1 はじめに

瀬戸内市は岡山県東南部に位置し、西端を吉井川が南北に貫流し、中央部には千町川と吉井川に挟まれた千町平野が広がっている。東南部は瀬戸内海に面し、牛窓からは多島美の絶景が望める。総面積は125.46平方キロメートル、2004年に旧邑久郡の3町が合併して誕生した。

2024年11月に合併20周年を迎えた瀬戸内市は、合併当初の人口は約4万人であったが、20年間で約1割減少して現在は約3万6,000人となっている。

地理的条件としては、西に岡山市、東に備前市を擁し、岡山駅からJR赤穂線で約30分、車で約40分という交通利便性を誇る。

産業構造では、農業において米、白菜、キャベツ、南京、冬瓜といった重量野菜のほか、ブドウ、オリーブ、マッシュルームの栽培が行われ、全国的ブランドの農産物を多数有している。漁業分野では牡蠣と海苔の養殖が盛んで、岡山県内でも有数の水揚げ量を誇る。

歴史文化資源としては、朝鮮通信使の寄港地としての面影を残す牛窓、大正ロマンを代表する画家・詩人竹久夢二、糸操り人形師竹田喜之助、備前刀の産地である備前長船、宇喜多直家・黒田官兵衛ゆかりの史跡、虫明焼・備前焼などの陶磁器文化といった、多彩な地域資源を有している。

就任以来「しあわせ実感都市瀬戸内市」を基本理念に掲げ、市民の幸福度向上を目指したまちづくりを推進してきた。この間いくつもの懸案事項に対して試行錯誤を重ねてきたことについてここにまとめたい。

2 太陽のまちプロジェクト

市長就任直前に、500ヘクタールに及ぶ錦海

塩田跡地を所有する事業者が破産した。この土地は、海水が常に侵入するため、排水ポンプの稼働、堤防の補強が欠かせなかった。また、塩田跡地の一部は産業廃棄物処分場になっていて、近隣住民や漁業者は家屋、畑の浸水被害や汚染水の流出を恐れていた。

(1) 塩田跡地の取得

地域からの要望を受け、土地の維持管理コストと防災上の責任を担う観点から、市はこの跡地の取得を破産管財人や債権者と交渉することとした。そのために、市では、将来にわたってこの土地を持ち続けることによる堤防や排水ポンプの維持管理費、塩田跡地に含まれる適正廃止の終わっていない110ヘクタールに及ぶ産業廃棄物処分場などにかかる費用を積算し、この土地に資産価値のないことをまとめ交渉した結果、塩田跡地については無償、それ以外の工場跡地などを有償として2010年12月に約2億4,000万円で取得することになった。

(2) 塩田跡地活用の事業者の募集

その後、塩田跡地の活用が検討され、地元の検討委員会での議論を経て、当時再生可能エネルギーの固定価格買取制度ができた直後のタイミングを好機として、太陽光発電所の誘致を中心とした跡地活用の基本計画を立てることとした。民間事業者からの提案を募集する形で、基本計画の策定を受託した事業者が、太陽光発電所の建設のための土地を市から借り受ける形とした。

その後、地元の協力や事業者の努力など様々な成功要因があり、500ヘクタールの約半分を使い、日本最大級となる235メガワットの太陽光発電所を建設するための1,100億円のプロジェクトファイナンスが成立した。

(3) 自然との共生

塩田跡地500ヘクタールの一部が生態系上重

要な動植物の生息域であったことから、約半分を手つかずの自然状態で保全した。そのうち16ヘクタールを「錦海ハビタット」と命名し、特に希少猛禽類の保護を目的として、ヨシ原の水辺環境や既存の樹林帯とクリークを活用して猛禽類の餌場を改善させる工事が、事業者の負担で実施された。

瀬戸内Kirei太陽光発電所



写真提供：瀬戸内Kirei未来創り合同会社

(4) 塩田跡地の安全安心の提供と生きた財産への転換、そしてその後の波及効果

給電系統への接続にかかる所要期間や接続場所の問題から絶望的とも見られた事業が、多くの関係者の知恵と努力によって完了し、2018年から太陽光発電所が稼働した。ここから市が得ることができる収入は主に施設にかかる固定資産税と土地賃借料である。特に土地の貸付料は税外収入であり、交付税の基準財政収入額には含まれないため交付税が減額されない。市は20年間にわたり年間4億6,500万円の借地料を得ることができ、施設稼働前を合わせて約100億円を収入することになる。それを「太陽のまち基金」に積み立てながら、堤防の維持管理や排水ポンプの稼働のみならず、子育て支援策や駅前広場整備など、基金の用途に沿って活用し、残りを将来の災害に備えて積み立てている。そして、太陽光発電所を守るため事業者によって32億円相当の費用を投じて補強・新設された堤防、排水ポンプ、排水路、非常用発電機などの施設は、近隣住民の生活を守る重要な施設としても、市が維持管理を行っている。

現在ではさらなる取組として、この太陽光発電所周辺を含む玉津地区と裳掛地区を、環境省の補助事業採択を受けた「脱炭素先行地域」として指定し、その事業の推進役として「瀬戸内市民電力株式会社」を設立して、「ゼロカーボン・シティ」の実現を目指して政策の連鎖

を生み出しつつある。

3 山鳥毛里帰りプロジェクト

瀬戸内市長船町を中心とした「備前長船」地域は、歴史的に日本刀生産量が全国一を誇り、国宝・重要文化財指定刀剣の約半数を産出する「日本刀の聖地」として知られている。しかし近年では、市内の刀工は数名にとどまり、備前長船刀剣博物館にも国宝・重要文化財が一口も所蔵されていないという、伝統文化と技術継承の危機に直面していた。

この課題を克服するため、岡山県内の所有者が売却予定であった、上杉謙信公の愛刀にして備前刀最高峰とされる国宝「太刀無銘一文字（号・山鳥毛^{さんちようもう}）」を購入し、生誕地に里帰りさせる「山鳥毛里帰りプロジェクト」を立ち上げた。しかし、そこには多くの試練が待ち受けていた。

以下に時系列で寄附金額の推移と主な取組をまとめた。

(1) 購入金額5億円の妥当性

当初、一番の課題は、刀の所有者から示された売却希望金額の5億円の妥当性であった。そこで、顧問弁護士のアドバイスももらいながら外部評価委員会を立ち上げ、刀が地元で里帰りすることの価値を含めた評価をお願いすることとした。その結果、評価委員会からは、歴史的・美術的価値、所有の意義と資産価値、波及効果を総合的に判断して5億円以上の価値があるとされ、市は5億円の購入金額を妥当と判断した。

(2) 経費を除いた5億円という寄附金の調達目標

市税を投入して5億円の刀を購入することは市民の理解は到底得られないと考えられたため、刀の購入費用5億円をはじめ資金調達にかかる全費用（人件費は除く）をふるさと納税による寄附金で調達する計画とした。そして、2018年の6月議会において、5億円の購入資金を集めるための「山鳥毛里帰りプロジェクト」はその活動予算が承認された。

(3) 募金活動への市民や関係者の理解

当時市民の意見は割れ、大きく分けて以下の3点に集約された。

①市民の税金を使ってでも購入すべきだ、

②市民の税金を使わないのであればよいのではない、③市民の税金を使わなくても反対だ。

分かれた意見の割合は定かではないものの、③の市民の税金を使わなくても反対の意見に対しては、慎重かつ丁寧な対応が必要であった。その声はやがて署名活動、街頭でのプラカードによる抗議活動、デモ行進などプロジェクトに対する反対運動になっていった。

反対意見はマスコミでもしばしば取り上げられ、それらは寄附金の伸びにも少なからず影響した。「瀬戸内市が欲しいのなら自己資金で買えばよい」、「近隣では災害が起きているのに刀を買うための寄附が集まるのか」、「他にもっとやることがあるのではないか」といった否定的な意見が聞かれ、寄附金は伸び悩んだ。

その一方で反対運動に触発される形で、刀鍛冶をはじめとした職人、刀の愛好家、取組を支持する人たちが「山鳥毛里帰り応援団」を結成し市民独自の活動も始まり、大きな話題となっていった。

7月には西日本豪雨災害もありプロジェクトの開始が11月にずれ込んだ。そして国によるふるさと納税制度の厳格化も同時に進み、思うように寄附が集まらなくなり、年度末までの目標金額の達成は困難になった。

(4) 次年度予算審議で割れる議会の意見

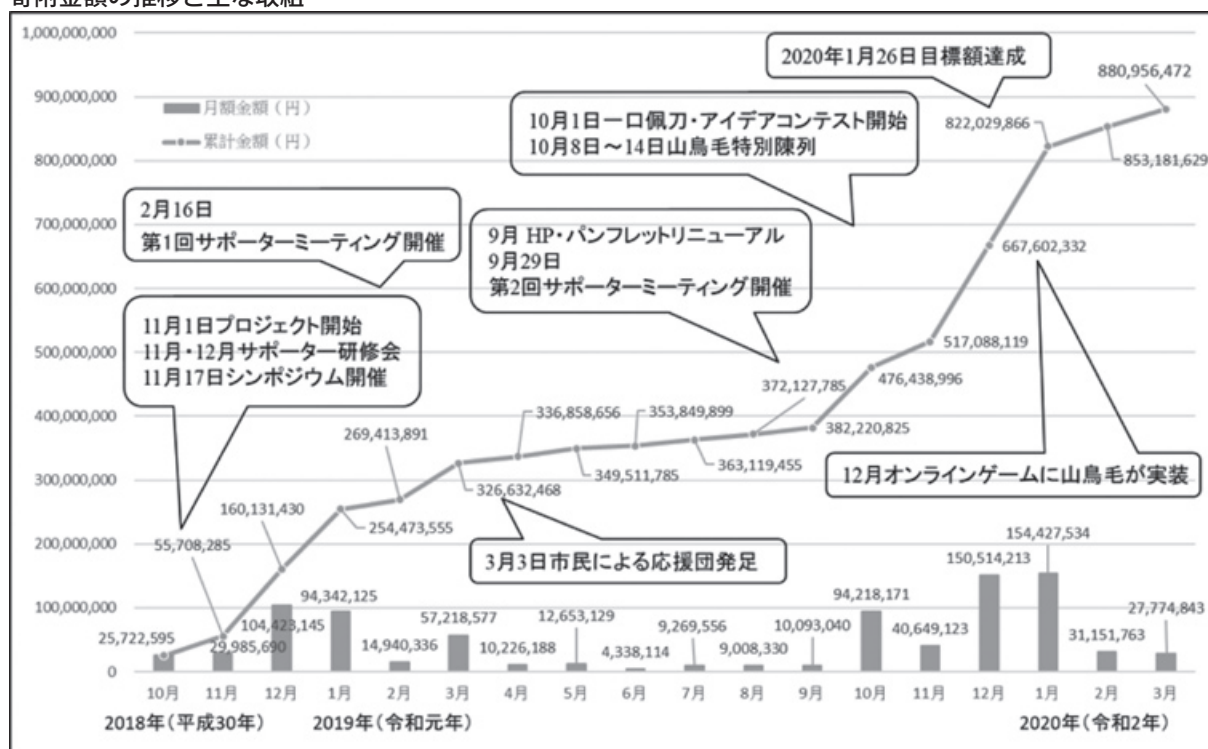
単年度での目標達成が困難になり、刀の所有者からは、売買契約を求められたため、やむを得ず契約に必要な刀の購入予算と引き続き寄附金を集めるための予算を翌年度の当初予算に計上せざるを得なかった。すると当初は楽観的な見方もあった議会も雲行が怪しくなってきた状況に反対意見が相次ぎ、次年度の募金活動を含む予算の可決は困難な状況になった。

そのことを所有者に説明したところ、契約を交わすことなく寄附金が集まるまで猶予してもらおう協力が得られたため、急遽議案を撤回し、刀の購入予算を除いた活動予算を再計上した。見通しを悲観する厳しい意見が相次ぐなか、議員へのぎりぎりの説得を行った結果、活動をもう1年限りとするを条件に予算委員会、本会議で活動の延長が1票差で承認された。

(5) 地道な募金活動

何とか募金活動は延長できたものの、その後の寄附金は伸び悩んだ。市民からも「もう活動が終わった」といった誤った情報が聞かれるようになった。職員からも「いつまでこんなことをやるのか」といった意見が聞かれるようになった。

寄附金額の推移と主な取組



転機となったのは、職員の提案によって所有者の協力を得て、2019年10月中の1週間のみ山鳥毛を借用し、瀬戸内市の刀剣博物館で展示したことであった。これによって、多くの市民が本物のすばらしさに触れる機会を得るとともに、来館者の長蛇の列を見た人々からの支援の輪も一段と広がっていったように思われる。

(6) 目標額の達成と山鳥毛の取得

そして、年末にかけてオンラインゲームに山鳥毛が登場する好機も重なり、新型コロナウイルス感染症が「指定感染症」として定められる直前の2020年1月26日に8億2,000万円余りが寄せられ、経費を除く目標額の5億円を達成することができた。その後も寄附が続き3月末の最終集計では8億8,000万円余りの寄附金が寄せられ、2020年3月22日に瀬戸内市が山鳥毛を取得した。

4 これらの取組を通じて学んだこと

以上に瀬戸内市としての取組を2点取り上げたが、これらを通じて学んだことを以下に示し結論としたい。

(1) マイナスの側面を生かしプラスに変える

錦海塩田跡地も山鳥毛もマイナスの側面を持っていた。錦海塩田跡地は地盤が悪く産廃処分場もありコストのかかる土地であったが、そうであったからこそ太陽光発電所には適地であった。そして、固定価格買取制度という新しい制度の波に乗って、まちのイメージを変え収入を生み出す取組になった。山鳥毛里帰りプロジェクトも刀という武器の仕手の側面を持つ刀であるだけに万人受けする取組ではないが、それが他にはない特徴として備前長船という地域を際立たせた。そして、5億円という金額は逆に日本一高い刀という側面と話題性を持ち取組の認知度を高め、文化財であるため購入後もその価値は減ることはなく、刀剣博物館で数多く収蔵する刀の一口として維持管理経費をかけることもなく、地域住民に誇りを与え、経済効果を生み出す原動力となった。

(2) 行政の大きな目的の一つは正当性を作りながら経済を回すこと

行政の難しさは、正当性を作り出すことを第一に考え、それが経済活動を伴う活動につながるかどうかである。2つの取組は稼ぐことを目的として行ったわけではなく、太陽のまちプロジェクトは近隣住民の安全安心が第一義であり、山鳥毛里帰りプロジェクトは刀剣文化の発信と伝統文化技術の継承の重要性を伝えることに正当な意義があった。それらの正当性を高めるための手段として、外部からの支援と内部との調整をいかに図るかが行政の役割であり、首長という政治責任を担う立場に課された責務であった。自治体で使える一般財源には限りがある。だからこそ、様々な機会と発想によっていかに資源を獲得するかが重要であるかということを学んだ。そしてそのような独自の活動によって得られるものは、資金だけではなく様々な関係者を作り巻き込んでいく重要な過程であり、彼らの存在とさらなる支援によって政策の効果を高めていくことにつながるという意識が芽生えることとなった。

自治体の一般財源を使うことはある意味で容易いことかもしれない。しかしそれらをいかに大切に残して工夫し、ますます膨らむ行政需要にいかに応えていくかが自治体経営のやりがいでもある。

著者略歴

武久 顕也（たけひさ・あきなり）

1968年生。筑波大学農林学類卒業後、家業の農業経営を経て呂久町（現瀬戸内市）議会議員を1期務める。その後渡英し、英国バーミンガム大学公共経営管理学修士取得。その間、バーミンガム市役所でのインターンを経験する。帰国後、監査法人トーマツ大阪事務所パブリックセクターで自治体コンサルティングや外部監査を担当。

その間、関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科准教授としても実務家の立場から自治体職員の指導に当たる。

2009年、前瀬戸内市長の病気による退職を受けて瀬戸内市長に初当選し4期16年務め、2025年6月に退任。

2025年9月から英国ノッティンガムビジネススクール客員研究員として渡英中。