

議会報告会を起点とした政策提言への取組み

「地域コミュニティのあり方について」

調査研究の報告書

平成31年3月20日
飯田市議会総務委員会

はじめに	1 ページ
1. 調査研究の考察	
1) 飯田市の地域コミュニティの良いところ・優れた点について	2 ページ
2) 議会報告会、意見交換会のご意見から考える (報告会主催：飯田市議会) (意見交換会主催：総務委員会)	2 ページ
ア) 組織、運営のあり方	3 ページ
イ) 役員のなり手不足	5 ページ
ウ) 組合未加入問題	6 ページ
【◎ごみ集積所の扱い】	8 ページ
【◎組合加入条例等の制定について】	9 ページ
2. 提言・提案	1 2 ページ
1) 執行機関への提言・提案	
ア) 施策への取り組み	
イ) 新時代に向けた地域経営の新しい取り組みについて	
3. 議会として今後の取り組み	1 4 ページ
1) 取り組み	
2) 研究課題	
4. 結びに	1 5 ページ
「意見交換会」でいただいた珠玉なキーワード	1 6 ページ
◎活動の経緯	1 7 ページ

はじめに

「組合になかなか入ってくれない」「高齢化などで組合の維持が難しい」
「役員のなり手がいない」・・・まちづくり委員会のみならず、^{あまた}数多の組織の
役員や市民の皆さんから聞こえてくる声です。

飯田市では、「飯田の未来づくり」にチャレンジするための指針として総合
計画「いいだ未来デザイン2028」を策定しました。その中で、12年間の基本構
想の「基本目標8」において、「新時代に向けたこれからの地域経営の仕組みを
つくる」とし、「少子化、高齢化、人口減少が進む中で、すべての地域住民が
主体的に活動し、いつまでも地域のくらしと自治を運営していけるように、
『新時代の地域経営』の仕組みを構築します。」としています。

議会としても、地域コミュニティの維持が困難となった時代、社会における
「新時代の地域経営」に向けて、冒頭にあるような市民の皆さんの声を政策に活
かすべく、毎年開催している議会報告会において、平成29年度、30年度の2年
間に亘って「地域コミュニティのあり方」をテーマに意見交換を実施しました。

大変難しいテーマですが、飯田市の将来ビジョンの実現に向けて、何より住
みやすい地域づくりを目指して議会も取り組むべきと考え、今般の調査研究の
報告に至ったものです。

※本書では「地域」と「地区」を使用していますが、「地域」は住んでいる一般的な区
域とし、「地区」はまちづくり委員会等を設置する範囲(地域自治区の区域)としました。

1. 調査研究の考察

1) 飯田市の地域コミュニティの良いところ・優れた点について

飯田市のコミュニティ（地域活動など）には、良いところ、優れた点が多くみられます。これらに気づきながら活動を続けていくことが大切です。

（以下に一部を掲載）

- ・概ね旧町村、小学校区単位に地区コミュニティが形成されており共同体のエリアが明確である。
- ・組合・班（常会）・区・地区の各段階で自治組織が編成されており、自治活動組織の仕組みがしっかりしている。
- ・住民自治組織であるまちづくり委員会を中心にした地域自治活動が、住民主体で活発に行われている。
- ・地区公民館、地域公民館（分館）活動が活発であり、学びによる自治の推進と、若手や女性を含めた住民自治の担い手育成の機能が根づいている。このことから公民館による「人づくり」があり、これが地域を支える足腰となっている。
- ・行政は、20地区すべての自治振興センター及び公民館に正規職員を配置し、地域自治区における住民自治活動への支援機能を重視している。
- ・平成19年度の地域自治組織導入以降、まちづくり委員会が、従来の自治会の活動にとどまらずに、地域課題を住民主体で解決しようとする取り組みが活発化してきており、その中から継続性をもって課題解決に取り組む特別委員会や法人組織が生まれてきている。
*総務省が推進している地域運営組織（課題解決型の実行組織）の実践が飯田では既に進んできている。
- ・全ての小・中学校が学校運営協議会を設置したコミュニティスクールに指定され、住民が参画した学校経営を行う仕組みがある。
- ・20地区には、まちづくり委員会と連動して自主防災会が組織され、有事の際に機能する実行組織がある。
- ・等々

2) 議会報告会、意見交換会のご意見から考える

（議会報告会/主催:飯田市議会）（意見交換会/主催：総務委員会）

飯田市議会では、毎年1回、議会主催（各地区まちづくり委員会共催）の「議会報告会」を開催しています。

飯田市の地域コミュニティには、上記1)のように、良いところ、優れた点のある一方で、活動の現場では、課題や問題点を指摘する声が存在します。

そこで、平成29年度、30年度の議会報告会において当委員会では、「地域コミュニティのあり方」をテーマに、ご参加いただいた皆さんと意見交換をしました。交わされたご意見をもとに、当委員会として調査研究を行いました。

その考察をもとに委員会としての「まとめ案」を作成し、これについての市民の皆さんとの「意見交換会」を開催しご意見をいただきました。

＊《課題の抽象化》とは

議会報告会・意見交換会で出されたご意見などを集約し、注目すべき事項を重点的に議論して「課題の抽象化」を行いました。

＊《課題解決への糸口》とは

そもそもテーマが、簡単には解決策を見いだせないものでもあるため、今後の取り組みの指標となればとの考えを「課題解決への糸口」として示しました。

ア) 組織、運営のあり方

《課題の抽象化》

組織運営の業務量、市が関わる事業等への市民の動員件数の、いずれもが増加する昨今、それを担う役員を取り巻く環境の変化や高齢化などにより過重な負担感が存在しています。

また、まちづくり委員会等の役員は、市が実施する事業の内容の詳細を住民に伝える立場でもあることにも負担を感じています。

この負担感が「負のスパイラル（循環）＊」へつながらないことが重要であると考えます。

こうしたことなどから、「まちづくり委員会が市（行政）の下請けとなっている」といった“下請け感”が地区に存在し、こうした捉え方の判断はともかく、現場では拭いがたい心情です。

＊「負のスパイラル（循環）」

課題が負担として抱えられるなどから、住民の関心が遠ざかり組織の弱体化等につながるようなマイナス思考に向いていく傾向。

また、男女共同参画社会が叫ばれてきていますが、実際には男女共同参画の意識が醸成されにくい傾向にあって意識の切り替えができず、地域社会の中で女性の参画が進まない現状がみられます。

一方、以前から主に女性が参加している飯田市赤十字奉仕団は、誰が参加しても良いはずですが、現在も地域から女性を団員として選出することが多いようです。このことも、見方によれば男女共同参画が進んでいない一面とも受け止められます。

地域自治組織が発足して以来、自治組織が多様な組織の集合体で構成されこれを運営していますが、これらのマネジメントに負担と困難さをきたし、「楽しくやりがいを感じる」といったことには程遠い感覚があります。

その「楽しくやりがいを感じる」ために必要なことは「何」か、「どうすればよいか」、を探すことも必要です。

《課題解決への糸口》

地区からは“市の下請け”となっている、との思いは、現在の制度や地区が担う業務内容など様々な要因がありそうです。

しかし地区・地域での課題解決は、行政と住民の「パートナーシップ」が本来であり、それは、今日的な財政危機（行政と経済の“きしみ”が生んだ）によって住民（民間）に担わせよう、というものではないはずで

す。パートナーシップが本来であっても、自治組織が住民の生活や意思とは遠く、上から組織されたものと見れば、「下請け感」になるのは当然かもしれません。

しかし、行政が行うもの以外の、**生活の場で必要となる共同作業（事務）**をどのように管理、執行していくかという点では、住民（地域）と行政とは連続する面があり、それをどのように工夫しながら担いきるか、住民・地域の自主自立の自覚が大切です。

- ①これらの点について、住民（まちづくり委員会）と行政の**お互いの理解を深める**ことが不可欠と考えます。
- ②まちづくり委員会の業務量の見直しに向けた業務内容の検討、財政の精査を、まちづくり委員会及び市側の双方にて行うことが求められます。その上で、市が実施する事業をまちづくり委員会が担う場合、**市職員の積極的な関与**によって地区や役員の支援を行うことが求められます。
- ③また、**女性の活躍**が地域を活性化に導く事例が見られることから、組織づくりにおいて女性が積極的に取り組みやすい環境づくりのために、女性が得意とする部門を設置することなど、女性のための事業の組み立てに積極的に取り組む手法も考えられます。（実践する地区あり）
- ④加えて男女共同参画の視点から、子ども（児童・生徒）を含めた**社会全体**で男女共同参画の意識の啓発を行い、**女性の参画を促す**ための地道な取り組みが必要です。
- ⑤若い世代の参画は、地区の将来の運営のために人材育成を含んだプラスのスパイラルを生みだします。こうした若い世代の参画を促すために、**若い世代のネットワークに関心を寄せる**とともに、活動時間や活動内容に自由度が効く方法で組織づくりを行うことについての検討が重要と考えます。一方、勤務先である**事業所などの理解**も必要であり、ここには行政の支援が求められます。
- ⑥また、公民館活動をはじめとした、まちづくり委員会の活動を若い世代に伝え「**地域に支えられている**」という思いを共有できるようにすることが大切です。
- ⑦パワーアップ交付金の増額要望が各地区から強く出されていることから、「いいだ未来デザイン2028」に鑑みた**交付の在り方の検討**が求められます。

- ⑧運営上の業務量の減少に向けては、現在の”顔が見える“運営を大切にしながらも、将来的には、補助的にメール等の活用による「電子自治会」的な手法を研究することも大切です。
- ⑨地区によっては、まちづくり委員会の中に新しい組織、新しいプロジェクトをつくり活性化しようとする活動がありますが、こうした「地域課題を住民主体で解決しよう」とする取り組みが、やりがいを感じる活動につながると考えます。

イ) 役員のなり手不足

《課題の抽象化》

「役員の業務量が多い」という現実が固定イメージとなり、役員就任への拒絶反応が目立つようです。

その背景の一つには、定年を迎えても再雇用等で就業している人が多いことや慢性的な人手不足、年金支給年齢の引き上げ、また個人の生きがいに対する価値観など、新たな時代の社会環境の変化から役員を引き受けられない現実もあります。また就業していない人がいても、高齢のため役員を引き受けられない（引き受けない）事情が出ています。

役員を担ったとしても、任期終了後に達成感を感じられないため、気持ちの中に苦勞したことや負担感だけが残ることも指摘されています。一方、公民館活動では、行事を実施したあとの達成感を感じられやりがいを感じるができる、との声も聴かれました。

《課題解決への糸口》

楽しく地域づくりに関わることが、やりがいと感ずることでもあるので、こうしたことを生み出しやすい取り組みを研究することが重要です。

- ①その一つとして、地域での活動に興味や関心を寄せるために、地区内の**解決しやすい課題（取り組みやすい課題）**や**活動目標**を掲げて、役員の任期中に解決に向けた行動を起こす取り組みが考えられます。
- ②また、役員の選出について、役員の輪番制などの工夫がみられる地区もありますが、地区それぞれの**役員選出方法についての取り組み**を、市全体（20地区）で共有していくことも必要です。
- ③前項の ア) 《課題解決への糸口》⑤ で述べた「**事業所の理解**」は、働く環境が変化している今日にあっては、地区の役員からも要望があるため、ここには**行政の支援**が求められます。

ウ) 組合未加入問題

《課題の抽象化》

組合未加入者が増える傾向が続いていますが、組合の加入を促進する側、未加入の側の双方から、加入のメリット・デメリットの提示が求められている現実があります。また、特に若い世代の「地域への無関心さ」と「地域に住む」という当事者意識の希薄さが見られます。

組合加入のメリットとして「防災」の観点から、地域に住む人たちで地域を守る危機管理への対応（支え合い）が挙げられます。

しかしながら、災害時や福祉における“地域での支え合い”の必要性は理解できても、地域での共助の主体となることへの嫌悪感（関わりたくない）も存在するようです。また、まちづくり委員会等による災害時の安否確認では、いわゆる“フリーライダー”（未加入者でありながら災害時は地域の一員として行動し、また、そのように扱われる）も対象とせざるを得ないという現実もあります。

また、加入促進の対応が叫ばれる一方で、高齢者となって地区への貢献ができないとして組合を脱退していく例が見られ、この傾向は続くことが見込まれます。これに伴う組合費、区費などの納入のあり方の検討も求められます。

《課題解決への糸口》

「組合加入のメリット・デメリットというのを一つ一つ具体的に整理してもらいたい」との趣旨のご意見が多く聞かれました。

そこで、今考えられる「加入することのメリット」「加入をしないことのデメリット」についての一部について考察を試みました。

○「加入すること」のメリット

- ・顔見知りとなる関係がいざという時の助け合いにつながる。
- ・共同活動を通して住みやすく、安全・安心な居住環境を維持できる。
- ・より良い地域をつくる取り組みに貢献できる
- ・暮らす地域への愛着が深まる

△「加入しない」ことのデメリット

- ・いざという時に“助け合い”につながらない。
- ・共同のつながりのない個（戸）では、安全・安心なくらしと居住環境を確保しにくい。
- ・住んでいる地域とは関係が生まれず、閉ざされた「個」の暮らしを営むことになる。
- ・地域の行事等に子どもが参加しにくいとの声もある。

このようなことが考えられますが、メリット・デメリットについて把握する必要性があっても、これらを把握するだけでは、メリット・デメリットが“相反（そうはん）の関係”にあり、加入を促すための根本的な解決にはなりにくいとも考えます。

さらに、組合への加入・未加入の課題解決への方策の一つとして、**新たな税制度の導入**の提案が、議会報告会、意見交換会において出されました。

委員会にて調査したところ、総務省自治税務局長通知「法定外税の処理基準、法定外税の検討に対しての留意事項」（平成15年11月11日 総税企第179号）によると、地方自治体の議会において法定外の税を検討するには、相当高いハードルがあり、本件の理由ではおよそ導入に至ることは叶わないことがわかりました。

- ①高齢者が組合から脱退する事例からは、このような**住民（高齢者）を守る**ことにこそ、地縁でつながる組合の存在意義があると考えます。そこで組合や地区において、こうした事態に対処する方法を話し合い、申し合わせていくことが今後求められると考えます。
- ②実績がある本市の**加入促進コーディネーターの活動**は大いに有効な方法であることから、コーディネーターと共に地区をあげての組合加入促進キャンペーンの実施が大切だと考えます。
- ③市の所管部局にあつては、現在の**組合加入率の算出方法**が、地区それぞれの手法によるなど明確でないことから、備考として各地区の組合加入率算出方法を記載するなど、現行の「**全市的な加入率の表示**」に、**説明を加えるなどの工夫**が求められます。
- ④組合は本来、隣近所が融和を保って安心して暮らしていくため、そして、いざという時に助け合えるような関係づくりのため、皆で住みよい地域にしていくための自治組織であると考えます。そこで、まちづくりで防災をするのではなく“**防災でまちづくり**”をする**コミュニティづくり**“に、危機管理室を中心にした積極的な取り組みが重要です。また、PTA、ことさら若い親の防災意識は高いので、この世代層に対してのアプローチは、加入促進の手段として有効であると考えます。
- ⑤これに加えて、普段からの**未加入者への声掛け**が功を奏する例が見られることから、こうした取り組みによって地区全体のコミュニケーションを図ることが大切です。
例えば地域の行事に子どもが参加しやすくなることも考えられます。
- ⑥また、多世帯同居・近居に向けての補助、尾張旭市で実施している「健康マイスター手帳」のような**ポイント付与制度の導入**、**宅地建物取引業協会との連携強化**も解決策の一案といえます。

《具体的な対応策としていただいたご意見について》

こうした未加入者問題に対する具体的な対応策の中で、ご意見の多かった「**ごみ集積所の扱い**」「**組合加入条例**」の2項目について考察しました。

◎ごみ集積所の扱い

ごみ集積所の使用について、組合加入者と未加入者とを分ける手段を訴える意見がありました。

ごみ集積所は、地域の自治組織が、場所を申請して許可を受けて設置し、管理を行っています。このため、地域の自治活動に参加しない組合未加入者が地域のごみ集積所を使用していることに対し、ごみの出し方のルールを含めて「組合加入者の心情は複雑である」との声が多く聞かれました。

これらから、メリット・デメリットを示すことによる組合加入への誘引策の一つとして、未加入者のごみ集積所の使用を規制することについて、議論を行いました。

<規制の導入に肯定的>

- ・ 組合未加入問題の終局の解決策ではないか。未加入者用の集積所の設置などの具体策を検討しないと、いつまでも課題解決に至らない。
- ・ ごみ集積所に「組合等が管理している集積所」と表示する。（未加入者でも管理の協力をしてくれているケースがある）
- ・ 諏訪市、常陸太田市、日南市、えびの市、霧島市など、「ごみ集積所は町内会等が管理しているため、町内会等への未加入者は使用できない」と説明している自治体がある。ごみ集積所利用の観点から、加入促進を研究できるのではないか。
- ・ 組合未加入者でも集積所を使用できる準組合員制度の検討（会費や管理当番などは担う）。

<規制の導入に否定的>

- ・ 現在の未加入者の中には、組合費等の負担を理由に、自分の意と反して脱退した住民も多く、そうした住民（高齢者、ひとり親、生活保護費受給者等）への配慮も、規制するとなれば必要となる。
- ・ 集積所へごみを排出できないことに対しての苦情が行政へ寄せられると共に、納税義務者として権利を主張され裁判となる可能性も推測される。また、使用できないことを納得できない住民への説明責任が必要になってくる。実際に実行できるか。
- ・ 不法投棄（時間外持ち込み含む）が増える恐れがある。
- ・ 組合加入は法的に「任意」であり、ごみ集積所の利用とどう結びつけるかが問題。
- ・ 未加入問題の解決策とはなり得ない。むしろ、加入・未加入の分断（地域のコミュニティの分断）を招き本末転倒ではないか。
- ・ 未加入者と集積所管理者（場合によっては組合加入促進コーディネーターも）との話し合いを重ね、溝を埋める。

- ・加入者のみの使用とすることは、未加入者へのある種の”ペナルティ”の様だが、実際の運用となると課題は多く、その課題の解決は困難。あえて導入を目指すなら、時間も含めて相当な研究が必要である。
- ・ごみ問題を未加入問題に結びつけるのは実際には無理だと思う。置いていってしまう。それより、ごみ問題の意見の中に「組合加入は任意」とあるが、任意のところにごみ集積所の管理をさせるのは無理がある。
(※意見交換会でのご意見)

<ごみ集積所を規制することへの現時点での考察>

課題を抱えながらも実際に規制を導入している自治体もあることから、導入のあり方、その可否については、**飯田市の実情をふまえて、市民を交えた議論**が必要である。

※市の発行する「ごみ出しガイドブック（家庭ごみの分別と出し方のご案内）」に、『ごみを出す場所は、「お住いの地域にある近くのごみ集積所を利用してください。利用するごみ集積所の場所は、ご近所の方、アパート等の管理人さんなどに確認してください。」（地域外のごみ集積所を利用する場合は、原則、その地域のごみ集積所の管理者へ事前にお声がけください。）と記載されている。

※平成30年度第1回環境衛生担当委員会連絡会 より

（日時：平成30年4月20日 場所：飯田市役所）

議題 4) まちづくり委員会等に依頼する事務等について

2. まちづくり委員会との委託契約について

(1) ごみ集積所委託管理について

ア) 契約内容

ごみの分別指導及びゴミ集積所管理、資源化の推進と排出者に対する指導。

イ) 委託料等

均等割り・世帯割り・組合未加入率・ゴミ集積所数で計算

ゴミ集積所管理にかかる経費はまちづくり委員会等（委託料等）でお願いします。

◎組合加入条例等の制定について

「未加入者対策は地区のまちづくり委員会等では対応ができないところまで来ている」として、自治基本条例の見直し、組合加入を促す新たな条例の制定を望む意見が度々出されています。そこで、自治基本条例の制定に携わった議会としても、こうした提案について議論を行いました。

<条例制定の検討に肯定的>

- ・市民間の意識高揚の観点から有益。
- ・過去の他自治体のパブリックコメントを読むと、「任意組織の自治会へ加入を求めることは、基本的人権に反するし、条例の文言が市民の自由を奪うような文言では、地域の発展や親睦は望めない。」等の意見が出されていることも注意が必要。この問題をクリアできる条例を検討できないか。
- ・ストレートな加入条例ではなく、条文内で加入の意義と併せ防災上の事も含めそのメリットを明確に打ち出せるような文言の条例を考えるべき。併せて自治会の負担が過重にならない項も併記するという形がいいのか等、議論が必要と考える。
- ・住宅関連事業者へ措置等を求める規定も組み入れる事を考えるべき。宅建協会等との連携システム構築にもつながると考える。
- ・ごみ集積所使用に制限をかけられないならば条例制定も一案である。
- ・条例に強制力をどう持たせるか工夫しないと制定しただけで終わってしまう。

<条例制定には否定的>

- ・条例に「飯田市市民、飯田市に居住する人は組合等に入らなければならない。未加入の場合は市の行う市民サービスに一定の制限がある」という内容を求めるならば、制定は難しいと考える。
- ・高森町の町民参加条例のような緩やかな努力義務のような条例だとすると、飯田市には自治基本条例があり、新たな条例を制定するにはどういった内容の条例が必要かという議論が必要。
- ・その条例により、どう組合加入促進につながるかの議論も重要。但し、加入を強制することはできない。自治基本条例の加入条項が今は適していると思う。
- ・組合という組織自体が任意であり、組織化は、自治を担う住民としての自覚に期待するものである。これの加入を義務化する趣旨としての「条例の制定」は、飯田市の自治の精神（ムトス、自主自立の自治）から逸脱するのではないか。
- ・まちづくりの精神を養うための地道な活動自体に価値があるのであって、こうしたいわゆる住民の自覚という”心”を縛る「条例」という種のもは、飯田市にあっては不要ではないか。
- ・未加入への対応策を求める声があることと、地域コミュニティの維持が困難な環境にあるという現実がある。こうした現実には、行政、議会がなんとか対応を示していかないと、加入者や役員の悩み、不安、不満の解決には、益々遠ざかることとなる。
議会としては、課題の解決に向けて対応できそうな現実的な施策を引き続き研究するとともに、「地域コミュニティの維持」「未加入問題」を

みんなで考えるきっかけを、市民運動につなげていける活動が求められるのではないか。

- ・こうした議会の活動にあたっては、未加入者の意見を聞くことも大事である。

<組合加入条例等の制定について現時点での考察>

自治基本条例を制定した飯田市においては、その種の条例化はなじまないが、自治の担い手である住民組織（地域協議会）〔次項2.2〕②参照〕の新しい制度設計により、協働による自治の推進を図ろうとすることから、組合加入（住民参加）を促すことも有効である。

市民から制定を求める意見もあることをふまえて、課題の解決に向けた、組合加入を促進する（コミュニティを維持できる）ための市民が認識を共有できる取り組みを、議会として検討したい。

2. 執行機関への提言・提案

1) 施策への取り組み

<既に実施されている施策の強化・継続>

- ・ 地区版の加入促進チラシの作成費への補助
- ・ モデル地区を設定した未加入状況調査への補助
- ・ 組合加入促進コーディネーター（区長等200名）の活動助成
- ・ 全市版加入促進チラシの作成
- ・ 市民課や自治振興センター窓口で転入者への加入案内チラシの配布と加入促進案内（承諾が得られた場合は加入促進コーディネーターから後日詳細案内）

<新たな施策の提案>

- ・ 地域自治区制度の研究、新たな制度の設計の検討〔2〕①参照]
- ・ 「地域協議会」の本来の役割の見直し〔2〕②参照]
- ・ 全市版加入促進チラシの効果的見直し
- ・ 加入促進（組合、消防団等）に向けた情報提供のあり方の検討
- ・ 組合加入促進成功事例を情報共有できる仕組みづくり
- ・ 不動産事業者と各まちづくり委員会等、市の連携協定等による加入促進(川路地区では取り組みが始まっている)と、不動産の管理に合わせた組合加入維持への取り組み
- ・ 9月の防災の日に照準を合わせた全市重点加入促進月間の設定
- ・ 外国語版加入促進チラシの作成
- ・ 市民課窓口と加入促進コーディネーターの連携の強化
- ・ 組合加入率を正確に把握し未加入者数の実態を明確にしたうえで、各地区の取り組みを支援
- ・ パワーアップ交付金の増額要望が各地区から強く出されていることから「いいだ未来デザイン2028」に鑑みた交付のあり方の検討
- ・ 男女共同参画の視点から、子ども（児童・生徒）を含めた社会全体で男女共同参画の意識の啓発を行い、女性の参画を促すための地道な取り組み

2) 新時代に向けた地域経営の新しい取り組みについて

①地区（まちづくり委員会）だけでは対応できない

地域のいわゆる“自治力”は、総じて減退の傾向をたどり、今日的な自治の現場は厳しい状況になっています。この現状の改善を地区・地域に任せるだけでは、未加入問題の対応はおろか加入世帯の脱退（その先の組合の消失）の加速さえも止められない傾向は今後も続くことが予想されます。

この背景として様々な社会と時代の変化が指摘されていますが、地域の組織の取り組みは全員で共同の目的の実現に取り組みよかった時代から、住民意識や世帯構造の変容と高齢化により、一面においては、地域が、支援する住民と支援を受ける住民とに分かれることが起きる時代となってきたともいえます。

こうした厳しい環境のなかにあっては、この問題解決への活動が、**まちづくり委員会や地域だけでは充分に対応できないところまで**きていることから、**地域自治区制度の研究、新たな制度の設計の検討**が求められます。

②地区内の運営と「地域協議会」

そこでまずは、まちづくり委員会の運営において、その地区内に居住している全ての人たち（組合に入っている人も、入っていない人も）を、まちづくりに関わる対象者とし、さらにはその関わり方も画一的なものではなく、濃淡を持った関わり方を許容していくことで、地域への関わり方の選択肢を増やしていくことも、検討課題の一つです。

さらに、伝統的な行政との関係だけでなく、**地区内の組織とも広く協力関係を構築**することなどから、まちづくり委員会の負担を軽減していくという面で、行政側の制度設計などによる支援体制を検討する必要があります。

一方では、そうした行政や多様な組織との協力関係の調整を行える、まちづくり委員会の**マネージメント能力の開発力**も求められます。ここにも、地域自治振興センターを中心とする行政の支援が必要です。

また、担い手の負担感と疲弊が増し、地域の課題や中長期的な展望を議論する余裕がない現状が見られることなどから、現在、半ば形骸化しているケースもある「**地域協議会**」の**本来の役割**を見直す必要があります。

③公民館の役割

本市の自治の資源の中には、旧町村単位の公民館による「**人づくり**」があり、これが地域を支える足腰の強化につながっていると評価ができます。

しかし、組合加入率の低下、役員の担い手不足などから公民館の運営それ自体も厳しさを抱える地区も出始め、「**人づくり**」の行方にも課題があります。

そこで、**若い人のネットワーク**から公民館活動への参加を促すことによって「**人づくり**」のインキュベーターとしての機能を、今一度公民館に見出し、地区に**プラスのスパイラル**が形成されていくことが望まれます。

④見直し・改革への道程

しかしながら、こうした見直しや改革も、地区ごとの取り組みが尊重されたうえで、「主体は住民自治組織であり行政はその取り組みに協働支援する立場である」（自治基本条例第15条3項）ことを念頭に置かなければなりません。

以上の観点から、地域自治組織のあり方（公民館のあり方など）について、「いいだ未来デザイン2028」に鑑み、飯田市の将来にあっては住民がどのように地域に関わっていったらよいかについて、まちづくり委員会等の**経験を持つ市民を交えての検討**を行うよう提案します。

3. 議会として今後の取り組み

議会報告会で2年間に亘り出されたご意見と、その考察をもとに委員会としての「まとめ案」を作成し、これについての市民の皆さんとの「意見交換会」を開催し、ご意見をいただきました。

これらから、議会なりの考察で「課題の抽象化」とそれに対する「課題解決への糸口」を探る作業を試みました。

作業を通して感じたことは、住民による自主自立の活動に議会がどのように関わり提言できるかは大変難しく重い課題ですが、地域コミュニティのあり方について市民と共に考える機会をつくるために、議会活動を通じて世論喚起につなげたい、議会からも世論に訴える活動が求められている、との認識でした。

その一例として、以下について、議会としてその実施の可否を含めて検討してまいります。

1) 取り組み

- ・自治基本条例の研究（地域コミュニティのあり方について）
- ・組合加入を促す（コミュニティを維持できる）ための認識を、市民が共有できることを議会として検討する。（例えば、地域づくりの合言葉“ムトス”が、さらに広がるための市民運動の展開や「まちづくり宣言（仮称）」などの検討）
- ・住民のみなさん（特に組合未加入者）との意見交換

2) 研究課題

- ・地域自治組織と地域協議会のあり方（公民館のあり方など）
- ・「地域コミュニティのあり方」に関する継続した調査研究

4. 結びに

各地区では、役員のみならず手不足、組合未加入問題に端を発した地区の組織の改革が見られますが、こうした自主的に取り組む動きは大変貴重であり重要です。

このように、市内の各地区が地区の歴史と積み上げた経験のなかで、地区らしい取り組みを行っていくことは、自主自立の精神をもって任意組織の活動がなされてきている本市の現状を大切にしていこうという認識を、みんなで共有していくことが非常に大切です。

一方、今日的な目の前の課題の解決にのみに目が向き、「負の循環」を生むことにつながらないように認識することも大切であると考えます。

議会報告会等で毎回出される地区での切実なご意見を、その都度検討していくとともに、自治基本条例第15条3項に明記されているように、組合加入促進の主体は住民自治組織であり、行政はその取り組みに協働支援するという、基本的な役割分担を押さえておく必要があります。

地域自治組織やコミュニティにおける各種団体等の活動を通じて「楽しかった」「充実した」との声をつないでいけることが理想であり、これは、地域の組織を運営していくための柱の一つとも言えます。これを支えるのが“ムトスの精神”であり、こうした「ムトスの魂・スピリッツ」に訴えるものがあれば、行動を起こすことにつながると期待できます。

以上述べてきた「地域コミュニティのあり方」についての議論が進むなかで市民の認識が高まり、市民の参加が促されていくその先は、議会の正統性を問い直す契機とさえなり得ることが予測されます。

この点に関して、地方議会に詳しい江藤俊昭教授（山梨学院大学）は「今日の住民参加、あるいは協働は、執行機関への参加だといってよい。それらが充実すればするほど、議会が住民の代表といくら叫んでもその説得力は薄くなる。議会が自ら住民参加に取り組まなければ、正統性はますます執行機関に移ってしまう」と述べています。

議会が、「地域コミュニティのあり方」を考えるとともに、その調査研究を重ねるなかで自らのあり方も見つめていかなければならない、重要なご指摘です。

このこともふまえながら、どのようにみんなで地域を守っていくかという、同じ地域に住む住民同士が生活するための根源的なテーマについて、議会としても、今後も継続して取り組んでまいります。

【参考文献等】

- ・「新版 地域分権時代の町内会・自治会」（中田実 著）
- ・「地域自治の最前線」（山崎仁朗・宗野隆俊 編）
- ・「地域自治区研究プロジェクト研究会 飯田市調査<中間報告>」より

「意見交換会」でいただいた珠玉なキーワード

★地域は家族

10年後に10代が住める、20代が都会から帰ってきた時に住みやすく、30代・40代が地域に溶け込める地域。50代・60代が引き継げる時代を作り上げることを今から考えていきたい

★地域・隣近所を好きになれ！

★隣近所の「組合」が地域で暮らすための根幹的な組織

田舎らしい地域コミュニティを作っていく重要性の再認識

★入りたくなるような活動を独自に広げるのが王道

抽象的だが加入の促進にはこの考え方が必要。未加入の方に「メリット・デメリット」ですとすすめると、加入しない「メリット」ばかりの論議になる

★地域の活動は「やれることをやれるようにやること」

★地域の活動は「楽しそうにやれ」

◎活動の経緯

※議会における「委員会」活動は、議案審査等を行う「委員会」と、テーマにもとづき検討や研究・議論をおこなう「協議会・勉強会」がありますが、ここでは一括して「委員会」と表記します。

- 平成29年 8月 議会報告会を起点とする政策提言の取り組みについて「地域コミュニティの在り方」を調査研究テーマとすることを決定
- 平成29年10月 議会報告会（市内6カ所）参加人員（582名/当委員会226名）
・テーマ「あなたは、地域とどのように関わっていきますか」
- 平成29年12月11日 委員会「議会報告で出された意見の確認」
- 平成30年 1月16日 総務委員会内にテーマの調査研究及び進め方を検討するため、「地域コミュニティのあり方プロジェクト」（研究PJ）を発足。
- 平成30年 2月16日 勉強会「いいだ未来デザイン2028について」
・基本構想（平成29年度から平成40年度までのキャッチフレーズ、未来ビジョン、人口ビジョン）、4年間の基本的方向、基本目標ごとの戦略的な展開についての勉強会を開催。
20地区のまちづくり組織の確認及び組合加入率の確認。
- 平成30年 3月19日 研究PJ「2月の勉強会の集約」
- 平成30年 4月27日 委員会「市民協働環境部へ総務委員会の取り組みの説明」
- 平成30年 5月21日 研究PJ「5/23に向け打ち合わせ」
- 平成30年 5月23日 委員会「議会報告会で出された意見の再確認」
「自治振興センター長との意見交換」
- 平成30年 6月15日 委員会「消防団本部との意見交換」
・各地区の現状の聴取、確認
- 平成30年 7月 3日 所管事務調査「管外視察」
4日 ・愛知県尾張旭市、滋賀県米原市、福井県越前市において、自治会加入への取り組みについて管外視察を実施
- 平成30年 7月31日 委員会「自治振興センター長PJとの意見交換」
・各地区の現状の聴取、確認
- 平成30年 9月 7日 研究PJ「議会報告会と今後の進め方及び内容の確認」

- 平成30年 9月18日 委員会「防災とコミュニティについて」
 - ・危機管理室と意見交換
- 平成30年10月 議会報告会（市内7カ所）参加人員（654名/当委員会262名）
 - ・テーマ「今だから考えよう！地域コミュニティを（防災の観点から）」
- 平成30年11月12日 委員会「30年度議会報告会で出された意見の確認」
- 平成30年11月29日 研究PJ「今後の進め方と調査研究のまとめ方について」
- 平成30年12月10日 委員会「議会報告会で出された意見の検討、議論」
- 平成30年12月17日 委員会「調査研究の一次集約」
- 平成31年 1月 9日 委員会「地域コミュニティとごみ集積所について」
- 平成31年 1月16日 研究PJ「まとめ（案）作成に向けての検討」
- 平成31年 1月21日 委員会「まとめ（案）について」
- 平成31年 1月25日 山梨学院大学 江藤俊昭教授との意見交換
 - ・調査研究のまとめと市民との意見交換について
- 平成31年 1月29日 研究PJ「今後の進め方について」
- 平成31年 2月 8日 勉強会「意見交換会について」
- 平成31年 2月19日 研究PJ「意見交換会の確認及び今後の進め方について」
- 平成31年 2月21日 市民との意見交換会 伊賀良公民館 参加者32人
 - ・「地域コミュニティのあり方について まとめ(案)」
- 平成31年 2月23日 市民との意見交換会 鼎公民館 参加者31人
- 平成31年 2月24日 市民との意見交換会 下久堅公民館 参加者23人
- 平成31年 3月 1日 勉強会「意見交換を終え、まとめ」
- 平成31年 3月 8日 委員会「所管事務調査報告・申送り書の確認」
- 平成31年 3月15日 委員会協議会「最終まとめ（報告）について」
- 平成31年 3月20日 全員協議会
 - ・取り組みの経過と提案事項を報告し、全員で情報共有する。
- 平成31年 3月末 報告書提出
 - ・正副委員長から担当部長に対し報告書を手交し概要を説明