

「人口減少、少子高齢化、社会経済情勢が大きく変化する時代にあっても、
“住み続けたい” “住んでよかった”と思える飯田にしていくためには」
についての政策提言

飯田市議会 総務委員会

1 背景

飯田市は昭和 12 年の市制施行以来、6 回の合併を繰り返してきました。合併後の旧町村には市役所の窓口機能等を有する出先機関とともに、住民の学びの場として公民館を配置することによって住民による自発的なまちづくりを支え、現在では市内の 20 地区がそれぞれの文化・歴史・風土を背景とした特色ある地域づくりを実践しています。

市の施策を縦糸に例えるならば、住民の実践活動は横糸であり、20 色の個性豊かな布（まちづくり）を織り上げてきたことが飯田市のまちづくりの特長であり、「“まちづくり”を学ぶならば飯田市」と全国から注目を集めてきたところです。

しかし、近年は社会構造や労働環境の変化による「地域への帰属意識の低下」や、個を優先した「地域とのつながりの希薄化」、コスパやタイパといった言葉に表される「物事の合理的思考」「損得による価値判断」といったことが時代の変化とともに見受けられるようになり、「ムトス」を合言葉にしたまちづくりに綻びが生じています。

2 政策提言について

上記の背景に、少子・高齢化、人口減少、組合未加入といった課題が相まって、まちづくり委員会等市内各地区における住民組織の「役の担い手不足」「負担感」「不公平感」が顕在化してきています。

飯田市議会総務委員会は、このような現状認識の下、「人口減少、少子高齢化、社会経済情勢が大きく変化する時代にあっても、“住み続けたい” “住んでよかった”と思える飯田にしていくためには」を令和 5・6 年度の所管事務調査のテーマとして設定し、議会報告・意見交換会や視察等を通じて調査研究に取り組みました。

令和 5 年度の議会報告・意見交換会の総務委員会主催の分科会には 241 人の参加者から 332 件の意見をいただきました。多岐にわたる視点で発言がありましたが、発言をまとめると概ね 3 つの課題に分類することができました。

- (1) 住民自治に関して（組合未加入・女性参画・役員の担い手不足・負担感）
- (2) 消防団に関して（団員不足・活動の負担感）
- (3) 赤十字奉仕団に関して（活動の意義と目的・地域間の組織の相違・負担感）

この結果を受けて、令和 6 年度の議会報告・意見交換会は「持続可能な住民自治を考える」をメインテーマとし、「参加型の住民自治について」と「安全・安心なまちづくり（消防団・赤十字奉仕団）」のサブテーマを 3 つのグループに分けて、円卓会議の手法により深い意見交換を行いました。

233 人の参加者から 537 件の意見をいただき、委員会で分析し、その後、関係団体・関係部署とも協議を重ね取りまとめた結果を、以下のとおり政策提言します。

3 政策提言

(1) 住民自治に関して

【課題認識】

議会報告・意見交換会や関係団体との意見交換を行い、多岐にわたる意見をいただき、主な課題を以下の通り整理しました。

①組合への未加入問題

若い世代や新たに転入してきた人たちが、組合に加入しない、又は地域活動に参加しない理由として「自分の生活が忙しくて参加できない」「地域のつながりが必要とは思わない」が挙げられていることがわかりました。組合加入者が地域における役や作業等を担う中で、未加入者への不公平感が強まっており、加入促進と不公平感の解消が課題となっています。

②地域の愛着と人材育成

地域活動に参加することで得られる「自己肯定感」や「地域に認められる感覚」が重要との考え方から、地域行事やお祭り等を通じてこの感覚を育むことが大事だという意見がありました。ただし、深い関係を望まない住民もおり、「助け合い」や「地域貢献」を住民一人ひとりの自主性に委ねることには限界があるとの意見もありました。

③地域作業への参加と負担感

比較的人口密度が低い地区で、草刈り作業といった集落維持のための共同作業をどう分担するかが課題となっており、若い世代の視点としては「無理に強制はできない」という現実的な意見もありました。一部の地区で実施している有償ボランティアの仕組みについて参考にしたいという意見があり、今後の可能性を認識しました。

④高齢化社会と組合活動

高齢者の組合脱退が進んでいる課題に対し、各地区独自で組合費の減免措置や役員免除といった対策を講じつつも、この先も高齢者の脱退が進むと災害時の支援体制が崩れる可能性があり、組合加入維持の重要性を認識しています。

⑤情報伝達と参加促進

回覧板や地域自治組織からの情報が一部の人に届かない、または興味がない人には情報が入らないという意見がありました。公式 LINE アカウントを開設するなど、新しい方法を模索している地区もありますが、アパートに住んでいる若い世代や転入者が地域活動に参加しない傾向が強く、地域活動への参加のきっかけ作りが課題と捉えています。

提言 1

組合未加入問題に関して「ゆるやかなつながり」「顔の見える関係構築」「隣近所の助け合いの関係構築」等をきっかけとした「みんなのことは、みんなでやる。」との意識醸成に取り組まれない。（課題認識①）

【背景や課題、視点】

組合という組織の必要性は認識しながらも、組合への加入・未加入に関わらず、隣近所に住む者同士として、まずは「より良い地域コミュニティのための住民同士のつながりづくり」の視点が必要であると考えます。また、転入者に対して市とまちづくり委員会が情報共有し、連携を強化する必要性を認識しています。

【具体的事業案】

転入届の受理等の窓口業務において、当該地区で行われているコミュニティ活動や組合活動についてアナウンスし、転入者が地域の一員として溶け込みやすい情報提供、環境整備を図られたい。

提言 2

地域活動への積極的参加や地域課題解決への取組をより一層支援し、地域を担う人材育成につなげられたい。（課題認識②）

【背景や課題、視点】

公民館活動による地域への愛着や人材育成の取組のバージョンアップの必要性を認識しています。

【具体的事業案】

20 地区田舎へ還ろう戦略、田園回帰 1%戦略の実践を各地区公民館と連携し、人材育成の場としても取り組まれたい。

提言 3

各地区の住民組織による地域作業（草刈り作業、河川清掃等）に関して、パワーアップ地域交付金を活用したインセンティブの検討をされたい。（課題認識③）

【背景や課題、必要な視点】

飯田市のまちづくりの基本的な考え方は、ムトスの精神からなる活動（自治による主体的な活動）であることを認識していますが、これまで行われてきた無償を基本とする活動だけでは成り立たなくなっているのが実情です。

地域作業を負担感ではなく、みんなで楽しく取り組むことが重要と捉えています。

提言 4

高齢者の組合や住民組織の脱退に関しては、地域でつながり続けることを地域住民共通の認識として意識の醸成に取り組まれない。（課題認識④）

【背景や課題、視点】

高齢者の脱退についてはやむを得ない理由があることは認識しながらも、高齢者こそ地域で把握し、見守り続ける必要があります。せめて隣近所の住民とのつながりは維持していく必要があると認識しています。

提言 5

地域自治活動の負担軽減と地域参加のためにもデジタル化を推進されたい。（課題認識⑤）

【背景や課題、視点】

地域自治活動の負担軽減のためには、できるところからのデジタル活用が必要と捉えています。また、組合未加入者に地域の情報が届かないということも課題となっており、地域参加へのきっかけづくりにも貢献できると考えます。

(2) 消防団に関して

【課題認識】

議会報告・意見交換会や飯田市消防団本部（以下、「消防団本部」という。）との意見交換を通じて、委員会としての課題認識を以下のように整理しました。

①消防団の必要性と団員確保

地域の安全を守る消防団は重要な存在ですが、団員の確保に苦勞していることは多くの分団で共通の課題となっています。特に若年層の入団が少なく、時間的な制約や仕事、家庭との兼ね合いが大きな障壁となっています。

②飯田市赤十字奉仕団や地域との連携の強化

消防団と赤十字奉仕団、地域コミュニティとの連携が弱くなっているという点について、これを強化するためには、協力体制の見直しや、共同での防災訓練などの機会を増やすことが必要と考えます。

③サラリーマン団員の増加とその課題

サラリーマン団員の増加により、勤務先の理解はもとより勤務地によっては災害発生時にすぐに駆けつけられないといった課題が出てきており、勤務先の協力や理解を得ることがさらに求められています。

④家族の反対

特に親や配偶者が消防団への入団を反対するケースが見受けられます。こうした懸念を軽減するためには、活動の更なる安全性の向上や、消防団の活動が地域社会にとってどれほど重要かを広く伝えることが必要です。また、イメージアップには、消防団員としての誇りを持てるような制度や地域住民からの理解と支援を得るための広報活動が重要と考えます。

⑤相互応援体制の必要性

飯田市全体で消防団員が相互に助け合う体制を構築、強化する必要性を認識しています。そのためには、地域間での連携を深めるとともに、情報共有や支援がスムーズに行えるような新たな仕組みづくりが必要です。

⑥消防団員へのインセンティブ

消防団員として活動することに対するインセンティブが消防団本部より求められています。地域での特典や、活動に参加することで得られるメリット（例えば、出動手当の対象とならない活動に対する地域ポイント付与の研究、消防団協力店舗の拡充等）があれば、活動に対する地域としての応援の意思表示にもつながるものと考えます。

提言 1

基本団員の確保に対する取り組みをより強化されたい。そのためにも、第13次消防力（消防団）整備計画策定に向けて、基本団員を確保するための定年年齢の適正化を早急に検討されたい。また、支援団員制度については、基本団員の負担軽減にも資する制度となるよう見直されたい。更には、地域住民、自主防災会、赤十字奉仕団との情報共有、連携強化を図られたい。また、市役所職員が積極的に地域活動に協力することにより一層努められたい。（課題認識①②）

【背景や課題、視点】

少子高齢化が進行する中で、20代、30代の若い世代の団員確保が難しくなっています。この世代にとっては、仕事や家庭とのバランスが大きな課題となり、消防団活動に参加しづらくなっているのが実情です。

現役団員は「いつまで消防団を続けるべきか」という不安を抱えており、活動の持続性、モチベーションの低下が懸念されます。

支援団員の増加は、団員数を確保するためには必要ですが、基本団員の負担が増加している点が問題となっています。支援団員が増えても、基本団員の責任や負担が重くなると、モチベーションの低下を招く恐れがあり、支援団員が基本団員の負担を軽減できるよう役割分担を明確にし、具体的なサポートを行えるようにする必要があります。

団員数が減少することを前提にした活動内容や組織体制に見直し、変化を受け入れる柔軟性を持たせた計画策定が求められています。

提言 2

消防団協力事業所制度については、協力依頼する事業所の幅を広げるよう取り組まれたい。建設業だけでなく、他の業種（製造業、サービス業、流通業など）にも協力を呼びかけ、消防団活動への理解と参加を促されたい。（課題認識③④）

【背景や課題、視点】

現在の協力事業所の登録状況について、建設業の事業所が多いという点は、地域の安全にとって一つの強みではありますが、その一方で他の業種に広がりが少ないことが課題となっています。また、建設業に従事している団員の現場が地域外にある場合、地域で発生した災害に即座に対応できないという点は地域防災上のリスクとなっています。このことを踏まえると、特に地域に密着した業種であれば、防災活動への関心が高く登録が進むと考えられます。

提言 3

出水期前天竜川合同パトロールについて、団員の負担を減らしつつ効率的な地域防災活動を維持できるよう、目的等を検討されたい。（例えば、出水期前天竜川合同パトロールは危機管理部で対応し、その内容を消防団に情報共有する等）（課題認識③）

【背景や課題、視点】

出水期前天竜川合同パトロールは例年、堤防の構造を簡単に説明するだけとなっており、それが地域防災にどれほど貢献しているのかが不明確になっています。必要であれば、より実効性のある内容に変更する方法も考えられますが、消防団活動が平日昼間に行われる場合、参加するためには仕事を休まなければならない団員が多く、特にサラリーマン団員にとっては大きな負担となっています。

提言 4

平日昼間に団員が所属する分団から離れた地区で働いている場合でも、他分団の団員が協力して不足している部分を補うことで防災活動をより効率的に進めることができるよう、消防団員の相互応援体制による地域防災力強化を図られたい。そのためにも、分団間での連携強化（情報共有体制）、マニュアル作成、共同訓練等を検討されたい。（課題認識⑤）

【背景や課題、視点】

平日昼間に多くの団員が、所属する分団から離れた地区で働いているという状況は、地域の防災力に関わる大きな課題と捉えています。そこで、他分団の団員が不足分を補うという方法でその問題を解決する可能性を検討する必要性を認識しています。

提言 5

所属分団地区への定住支援として、団員に対する中山間地域近居・同居支援事業の積極的な PR や団員が新築やリフォームをするための借入金に対する利子補給制度の創設を検討されたい。またその際は、地元の金融機関（市内に本店を置く）との連携による地元経済への貢献の視点も同時に検討されたい。更には、地域でポイントの付与の特典や、活動に参加することで得られるメリット（例えば、出動手当の対象とならない活動に対する地域ポイント付与の研究、消防団協力店舗の拡充等）の特典の拡大についても検討されたい。（課題認識⑥）

【背景や課題、視点】

結婚を機に一旦実家から出て、所属分団地区外に住居を移す団員が増加している状況は、地域の防災体制に影響を与える大きな要因となっています。特に、有事の際に迅速に出動できないという点が課題となっており、逆に、所属分団の地区に居住することができれば、出動がスムーズになるだけでなく、地域の人口減少を緩やかにする効果も期待できると考

えます。また、消防団員として活動することに対する更なるインセンティブの拡充により、活動への意欲の向上や家族の理解が得られやすくなると考えます。

(3) 赤十字奉仕団に関して

【課題認識】

議会報告・意見交換会では、「活動に対するやらされ感・負担感」や「地区の中での関わり」など、多くの悩みを抱えていることを把握しました。

飯田市赤十字奉仕団（以下、「奉仕団」という。）はボランティア団体であり、議会や市当局が直接的に関与するものではないことは承知していますが、奉仕団の各分団は地区内において安全と安心を担う重要な役割を果たす団体であり、今後の継続した組織化が必要との認識に立ち、奉仕団が抱える課題を看過できないとの考えから提言します。

提言 1

地域の安全・安心を担うことが期待される奉仕団の今後の在り方を考える上で、まちづくり委員会との連携は欠かせないと考えます。そのためには防災活動・福祉活動などについて地域と協働関係が構築されるよう、危機管理部と市民協働環境部は協力・支援をされたい。

【背景や課題、視点】

奉仕団としても、現在の課題を考える上で変革を意識していますが、奉仕団だけではなかなか解決が難しいことも予想されます。奉仕団とまちづくり委員会の連携は、今後の住民自治に大きく寄与することと考えますので、危機管理部と市民協働環境部は協力して支援されたい。

提言 2

日本赤十字社の分区活動資金の収納ですが、地区により収納方法がまちまちであり、個人・法人共に納付依頼することに難しさを感じている地区分団もあります。このような状況を踏まえ、今後については日本赤十字社飯田市地区として統一した収納方法を検討されたい

【背景や課題、視点】

現在、日本赤十字社の活動資金（旧社費）個人・法人は、その収納にあたっては地区によりまちまちで、まちづくり委員会を通じて収納しているところや、奉仕団の地区分団が担っている地区もあるなどさまざまです。議会報告・意見交換会で聞かれた声の中には、戸別訪問をして集金することに負担感を覚えているといった意見もありました。この活動費が公的な性格を持ち、災害や社会福祉事業資金として有効であるなら市としてその収納方法について検討していただきたい。

提言 3

飯田市における地域の安全と安心を支える団体として、奉仕団に対しその活動資金の援助を検討されたい

【背景や課題、視点】

現在、奉仕団の活動費は日本赤十字社からの助成金と、まちづくり委員会からの交付金をもって活動資金にしている状況です。奉仕団の活動は、今後も地域の安全と安心に寄与していく点を考慮し、市として活動資金に対する援助を検討していただきたい。

3 添付資料

資料 1 飯田市赤十字奉仕団 活動費の地区別納入方法及び団員選出状況

資料 2 所管事務調査報告書

飯田市赤十字奉仕団 活動費の地区別納入方法及び団員選出状況

資料No.1

		個人納付分			法人納付分			団員選出状況	
No	地区名	奉仕団員	地区に	その他	奉仕団員	センター	その他	まちづくり	地区回り、他
1	橋北	○			○				○
2	橋南	○		○	○	○	納付者が 金融機関へ	○	
3	羽場		○		○				○
4	丸山	個人分は地区担当が金融機関へ			○			○	
5	東野			○	○			○	
6	座光寺		○		○				○
7	松尾		○		○		○		○
8	下久堅		○		○			○	
9	上久堅		○		○			○	
10	千代		○		○				○
11	龍江		○			○	○		○
12	竜丘	○			○			○	
13	川路	○			○				○
14	三穂	○			○		正副が集金 し窓口へ		○
15	山本		○		○			○	
16	伊賀良		○		○				○
17	鼎		○		○				○
18	上郷		○		○				団員が 声掛け
19	上村		○		○				団員が 声掛け
20	南信濃		○		○		正副が集金 し窓口へ	地区によって	団員が 声掛け
	集計	5地区	15地区		19地区	2地区	3地区	7地区+1地区	10地区+3地区

委員会名	総務委員会
調査研究 テーマ	人口減少、少子高齢化、社会経済情勢が大きく変化する時代にあっても、“住み続けたい” “住んでよかった” と思える飯田にしていけるためには
テーマ設定の 背景	飯田市は昭和 12 年の市制施行以来、6 回の合併を繰り返してきた。合併後の旧町村には市役所の窓口機能等を有する出先機関とともに、住民の学びの場として公民館を配置することによって住民による自発的なまちづくりを支え、現在では市内の 20 地区がそれぞれの文化・歴史・風土を背景とした特色ある地域づくりを実践している。 市の施策を縦糸に例えるならば、住民の実践活動は横糸であり、20 色の個性豊かな布（まちづくり）を織り上げてきたことが飯田市のまちづくりの特長であり、「“まちづくり” を学ぶならば飯田市」と全国から注目を集めてきたが、近年は社会構造や労働環境の変化による「地域への帰属意識の低下」や、個を優先した「地域とのつながりの希薄化」、コスパやタイパといった言葉に表される「物事の合理的思考」「損得による価値判断」といったことが時代の変化とともに見受けられるようになり、「ムトス」を合言葉にしたまちづくりに綻びが生じてきている。
調査研究の 経過・結果	〔課題整理〕 ・上記の背景に、少子・高齢化、人口減少、組合未加入といった課題が相まって、まちづくり委員会等市内各地区における住民組織の「成り手不足」、「役の担い手不足」、「負担感」、「不公平感」が顕在化している。 ・このような現状認識の下、調査研究テーマを基にした令和 5 年度の議会報告・意見交換会における市民の発言を、概ね以下の 3 つの課題に分類した。 ① 住民自治に関して（組合未加入・女性参画・役員の成り手不足・負担感） ② 消防団に関して（団員不足・活動の負担感） ③ 赤十字奉仕団に関して（活動の意義と目的・地域間の組織の相違・負担感） ・「まちづくり」の範疇は広く多岐にわたる課題が存在する中で、①から③に係る課題を具体的な所管事務調査として取り組むこととした。 〔取組経過〕 令和 5 年 6 月 15 日 消防団本部員と総務委員会との懇談会 7 月 3 日～5 日 管外視察 ＊所管事務に係る視察から調査研究テーマ選定の視点 ① 高知県須崎市（自営線マイクログリッド、災害時レジリエンス） ② 高知県黒潮町（省エネ・再エネ設備の導入促進） ③ 愛媛県四国中央市（シティプロモーションの取組） ④ 香川県三豊市（「バイオマス資源化センターみとよ」の視察） 7 月 21 日 総務委員会協議会 所管事務調査のタイムスケジュール確認 8 月 4 日 総務委員会協議会 調査研究テーマの検討 9 月 6 日 総務委員会 調査研究テーマの決定 10 月 3 日～6 日、11 日～13 日 議会報告・意見交換会 調査研究テーマについて意見交換 10 月 20 日 総務委員会協議会 議会報告・意見交換会の市民からの意見のまとめ 令和 6 年 2 月 27 日 総務委員会協議会 所管事務調査の今後の進め方について協議

調査研究の経過・結果	3月13日 総務委員会協議会 所管事務調査の今後の進め方について協議 4月15日 総務委員会協議会 所管事務調査の今後の進め方について協議 5月 1日 地域自治組織に関する研修 6月19日 総務委員会協議会 所管事務調査の今後の進め方について協議 7月1日～2日 管外視察 ①新潟県長岡市（住民自治の取組について） ②新潟県上越市（住民自治の取組について） ③長野県茅野市（地域幸福度（Well-Being）指標の活用） 7月 3日 消防団本部員と総務委員会との懇談会 7月28日 地域づくりシンポジウム 8月28日 飯田市赤十字奉仕団本団役員と総務委員会との懇談 10月3日 4日、7日～11日 議会報告・意見交換会 「参加型の住民自治」「安全・安心なまちづくり」をテーマに、円卓会議の手法により意見交換を行う 10月30日 地域づくり研修会 11月29日 総務委員会協議会 議会報告・意見交換会の市民からの意見のまとめ 12月12日 総務委員会協議会 政策提言について協議 12月18日 危機管理部と総務委員会消防団班・赤十字班との意見交換 12月19日 地域自治振興課との意見交換 12月19日 総務委員会協議会 政策提言及び今後のスケジュールについて協議 12月23日 飯田市赤十字奉仕団川路分団と総務委員会赤十字班との懇談 12月24日 結いターン移住定住推進課との意見交換 12月24日 総務委員会協議会 政策提言について協議 12月26日 鼎地区まちづくり委員会と総務委員会まちづくり班との意見交換 令和7年 1月14日 消防団本部員と総務委員会との意見交換会 1月15日 飯田市赤十字奉仕団本団役員と総務委員会赤十字班との懇談 1月22日 危機管理部、市民協働環境部と総務委員会赤十字班との協議 1月31日 総務委員会協議会 政策提言について協議 2月 4日 総務委員会協議会 政策提言について協議 2月7日～12日 各会派から意見聴取 2月14日 総務委員会協議会 政策提言最終調整 2月14日 総務委員会 政策提言を提出することの確認 2月17日 全員協議会 政策提言案に関し全議員に説明し共有 2月18日 市長へ手交 3月 4日 政策提言に関する委員会代表質問 3月10日 総務委員会協議会 委員会代表質問を踏まえての今後の対応協議 [調査研究結果] ・所管事務調査テーマの具体的検討事項について、令和5年度の議会報告・意見交換会で寄せられた市民意見から、①住民自治に関して、②消防団に関して、③赤十字奉仕団に関して、の3つに設定した。 ・令和6年度の議会報告・意見交換会では3つの具体的検討項目について、円卓会議の手法により深い意見交換を行うとともに、まちづくり委員会や消防団、
------------	---

調査研究の 経過・結果	赤十字奉仕団の皆さんとも意見交換を重ね、課題を抽出した。 ・課題解決に向けた提言として、①に関して5項目、②に関して5項目、③に関して3項目を提言としてまとめ、市に対して提言書を提出した。 ・市への提言書提出とは別に、飯田市赤十字奉仕団へも、ボランティア団体であり直接的な関与はできないと理解をしているものの、地域における大事な団体でありながら大きな課題を抱えていることを認識したため、提案書として提出することとした。
----------------	---