【写真】
1 千代地区の「よこね田んぼ」の保全活動
2 千代保育園の園児数は毎年40人ほど
3 秘境駅として知られるJR飯田線千代駅
4 信濃二の宮としての「御柱祭」
5 万古渓谷の沢渉りツアー
6 園庭で遊ぶ園児の元気な声が響く

特集

「協働」と「連携」によるまちづくり㉑

～長野県飯田市が推進する地域活性化の取り組み～

自立的なまちづくりの参加意識を醸成する公民館活動

長野県飯田市の千代地区では、全戸出資で社会福祉法人を設立して、保育園と高齢者福祉施設を経営している。このような地域住民の自立的なまちづくりの参加意識が醸成されてきた背景を探る。

〝地域立〟の社会福祉法人が経営する保育園と福祉施設

市街地から南東に車で30分、長野県飯田市の千代（ちよ）地区は、緑豊かな山間に広がる典型的な中山間地である。昭和39年に旧千代村が飯田市と合併し、約600世帯、人口約1,700人が住む地域だ。高齢化率は41％を超えている。

その千代地区の中心にある千代自治振興センターに隣接して、千代保育園がある。ここは地区の全戸が出資して設立した、「社会福祉法人千代しゃくなげの会」が経営する保育園だ。園庭を走り回る園児たちの元気な声が、周囲の山あいに響いている。

平成15年当時、もともとこの地区には市立千代保育園と千栄（ちはえ）保育園の2つがあった。ところが、少

■飯田（いいだ）市情報■
【人口】
102,996人（平成29年5月末現在）
【面積】
658.66km²
【発電所データ】
中部電力㈱ 三穂・松川第三～第四・飯島・泰阜・米川水力発電所

子化によって、市立千栄保育園が、翌年度から2年連続で園児数が10人未満になってしまう。そこで、飯田市は千栄保育園を廃園し千代保育園に統合する、もしくは存続するなら千代保育園を民営化し、その分園とする、という選択を地区に提案した。

それを受け、千代地区では平成16年1月から、行政（飯田市）と自治会（現在はまちづくり委員会と改称）、保護者会、地域住民を交えた勉強会、検討会が開催されることになる。約11ケ月間、検討を重ねた結果、定例自治会において、全地区民の合意が得られたとして、社会福祉法人を設立して「保育園民営化」の方針を決定した。同時に、設立に必要な基本財産の1,000万円を集めるため、各戸1万円の寄附と篤志寄附を募った。

そして、平成17年10月、県知事の認可が下りて、「社会福祉法人千代しゃくなげの会」の法人登記を行った。翌月、千代保育園が開園し、平成18年4月に千代保育園千栄分園が開園に至る。

夕方4時までであった保育時間は朝7時半から夜7時までとし、未満児保育、保育時間の延長、学童保育、つどいの広場開設など民営化ならではのサービスも拡大することとした。

その後、平成23年に高齢者福祉施設「しゃくなげの郷」も開設する。平成17年、「飯田市一般廃棄物処分場に係わる地域振興に関する協定」の締結により、地区内に高齢者福祉施設の整備が方向付けされたため、約3年間、地区内で検討を重ねた。平成20年「千代しゃくなげの会」による運営が決定され、平成23年に開設した。

「地域の皆さんの合意を、なんとか取り付けましたが、将来、利用者がいなくなって赤字になったらどうするかという不安はありました。万が一、おかしな方向になったときは、まちづくり委員会とともに責任を持っていきましょう、ということでやってきました」と、現在、法人の理事長を務めている小澤正昭さんは語る。

幸い開園以来、保育園の経営は安定している。高齢者福祉施設は開設当初、経営は苦しかったが、近年は黒字となっている。その要因のひとつは、保育園とデイサービス施設ともに、固定資産は飯田市が所有し、デイサービス施設は指定管理者の指定を受けているため、経営負荷が少ないこと。もうひとつは、「十分な俸給ではないのに、本当によく頑張っていただいている職員の皆さんのおかげです」と小澤さんは言う。現在の職員数は、保育園で正規・パート含めて16名。長時間保育、学童保育などもあるのでスタッフは多い。デイサービスの職員は6名。設立当初からの職員の離職率が極めて低いことも、大きな特徴となっている。

保育園児の数は今年度43名と、開園当時とほとんど変わっていないが、当初いなかった未満児の数はここ数年20名ほどになっている。未満児の増加は、地区内に施設ができたので、若い世代が安心して子供を産み、預け育てられる環境になってきたことの証左でもあろう。現在では、千代地区外から子供を預けに来る人もいる。

千代保育園

千代保育園千栄分園

保育の様子

園児の農作業体験

高齢者福祉施設「しゃくなげの郷」（上：室内、下：外観）

住民自治への参加意識が高い地域

「この地区は、とても自立的な地域です」と言うのは、千代自治振興センター所長の福岡茂巳さんだ。

公民館の学習活動で水不足について勉強したときに、数人のメンバーが組合を作り、住民がお金を出し合って水道を作ったことがあったという。

「自分たちの地域は自分たちで守る」というDNAが根付いている職場です。地域の皆さんが見守ってくれるのがわかります。この地区の特性を十分に活かした保育もできるし、田んぼや畑での実体験も地域の人が支援してくれます。まさに『地域立保育園』。職員もやりがいを非常に感じております」。

ちなみに、「千代しゃくなげの会」という名は、地区内にしゃくなげの群生地があることから付けられた。天竜川の支流の米川の清流や万古渓谷など、豊かな自然に恵まれている。良く知られているのが、諏訪大社の二の宮としての「御柱祭」。諏訪地方のものに比べて規模は小さいが、古くから伝わる貴重な歴史文化資源となっている。

千代しゃくなげの会 理事長
小澤正昭さん

千代保育園・千栄分園の園長
澤田裕子さん

園長の澤田裕子さんは次のように語る。「非常にやりがいのある

日本棚田百選に選ばれている千代地区の『よこね田んぼ』

飯田市 千代自治振興センター 所長
福岡茂巳さん

る地域なのである。

事実、現在、飯田市が推進しているグリーンツーリズムの取り組みでも先進的な地区として知られている。体験教育旅行やワーキングホリデーなどを受け入れており、簡易宿所の資格を取得した約40戸に、年間平均20校、約1，000人の生徒が農家民泊を体験している。

また、地区内の「よこね田んぼ」では、『よこね田んぼ保全委員会』を結成して管理。田植え、稲刈り体験や案山子づくりイベントなどを行っている。ここは荒廃していた棚田に危機感を持った住民が立ち上がり、平成9年に委員会を立ち上げ、地区外の人も呼び込みながら整備したところだ。

今では、美しい棚田の風景となって蘇り、平成11年に日本棚田百選に選ばれている。

その他に、万古渓谷の沢渉りツアーを復活させるグループや、米川の環境を整えるグループ、さらには、様々なサークル活動を行う女性グループも活躍している。

前述の千代保育園長の澤田さんは、市内の他地区からこの千代地区に嫁に来たが、住民のまとまりは「町場」にはないものだという。

市内の他地区でも様々な取り組みが推進されているが、その中で千代地区は住民自治に対する参加意識がとても高いことや、住民のまとまりの良さで際立っている地域なのだそうだ。

体験教育旅行の農家民泊

公民館活動と一体化させた「まちづくり委員会」

かつて「千代しゃくなげの会」の立ち上げにも携わった飯田市企画課長の串原一保さんは、こうした意識の高さの要因のひとつに、昭和20年代から続いてきた「公民館活動」があるのではという。

飯田市は昔から天竜川の水運と「塩の道」、秋葉街道などを通じての物流が盛んで、大正から昭和にかけては物流の要衝であった。三河と遠州を結ぶ地域であり、東西文化が融合する地域でもあった。

「そのためか、人の交流からいろいろなことを学ぶ風土が醸成されていきました。しかし、学ぶ場所が少なかったので、公民館みたいなところが学びの場になっていったのではないでしょうか」と、串原さんは語る。

飯田市は、公民館を「市民参加のDNAを継承する学びの場」と位置付けている。

合併を繰り返してきた飯田市には、現在20の地域自治区があり、そこに市の自治振興センター・公民館を設置している。以前は「支所」としていたが、地域づくりの主体である「まちづくり委員会」の事務局機能の役割を担うため、その名を変えた。この自治振興センターに併設して地区公民館を設置しており、その下にある公民館分館は市内で103に上る。

まちづくり委員会は、従来の自治会を発展させて名称を変えた住民組織であり、地域振興、環境保全、生活安全、健康福祉といった活動の他に、公民館活動を組み入れた形になっている。そして、地区公民館に市職員の公民館主事を常駐させている。住民とともに、まちづくり活動を行うと同時に、学級・講座の開催や地区の運動会、文化祭、定期的に発行する館報の制作、青少年の育成イベントなどを手掛けている。

このように飯田市では、市役所における様々な取り組みが公民館的手法により行われている。20ある地区公民館に職員を置くことは、見かけ上、経費が掛かるが、より地域と行政が近い関係になり、公民館活動に投資していることは結果として、支出を少なくする方向に向かうことになるという。

飯田市 企画課長
串原一保さん

長期的には住民の地域に対する意識を高めることができ、経費の面でも良いという考えだ。同時に公民館主事を務める若手職員の鍛えの場でもあるという。つまり「ワイズ・スペンディング」なのだ。

千代公民館主事の新井康平さんは、着任して4年目、千代での仕事を振り返る。「千代地区の人々が、一住民のように受け入れてくれて、同じ方向を向いて歩いていこうという気持ちにさせてくれました」

前述の千代自治振興センター所長の福岡さんは、「公民館主事に

飯田市 千代公民館 主事
新井康平さん

年に6回発行している千代公民館の「館報」

は、『住民に巻き込まれる力』が必要だ」という。

一般的に、自治体職員の中には「住民を巻き込んで取り組みを推進しよう」という人が多いが、飯田市では逆だというのだ。公民館主事の仕事の基本は、地域の課題を地域住民とともに学習・研究すること。自治参加意識の強い地域で、公民館主事を経験することで、自治体職員としての力が育つというのだ。公民館は地域づくりに関心を持つ人の窓口となっており、交流機会や「気づき」の力を付けてもらっている。「公民館主事を経験することで、住民とともにモノやコトを発想して、どう実践に結び付けていくか、ということを肌感覚で体得するのだと思います」と、串原さんは語った。

飯田市の職員のうち、約20％にあたる職員が、こうした公民館主事を経験しているという。

りんご並木の整備をする中学生

一般的に公民館は、「交流と学習の場」である。飯田市では、それをさらに発展させるという意味で、「新しい担い手を生み出し結び付け循環させる場、多様な担い手の協働の場、多様な担い手が循環する場、担い手が役割を担い合う場」と位置付けており、たいへん興味深い。

今、地域におけるハード拠点と地域コミュニティにおける拠点（ソフト）を統合した「小さな拠点＝地域運営組織（RMO）」という概念が注目されている。

内閣府地方創生推進事務局では、「人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している『集落生活圏』を維持することが重要であり、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるような取り組みを進め、地域に合った生活サービス機能や交通ネットワークの確保等により、小さな拠点の形成を推進する」としている。

その際の課題として、民意を体現する組織の位置付けをどう図るか、組織と行政の関係をどう構築するか、組織の持続性をどう追求するか、といったものがあげられる。

飯田市の推進する公民館活動と一体化させたまちづくりは、こうした課題を克服するヒントになっているように見えるのである。

“結い”をベースにして多様な主体が担うまちづくり

飯田市は、長野県の三大景勝地のひとつである天龍峡や、「日本のチロル」と呼ばれる下栗（しもぐり）の里など、観光資源に恵まれている。産業面でも精密工業の企業が多く、最近は航空機産業の集積もある。今後10年の間に全線開通予定の「三遠南信自動車道」が整備されると、飯田～浜松間が約120分で結ばれる。そうなると、中央自動車道で結ばれている名古屋と浜松・豊橋に飯田を加えた、大きなポテンシャルを秘めた地域になることが予想される。また、平成39年に開業予定のリニア中央新幹線の駅も、飯田市内に設置される予定だ。

そうした産業発展の基盤を支えていくのは、地域における持続可能なコミュニティであり、自立的な人づくりである。

飯田市は昭和22年の大火で、中心市街地の8割を焼失した。その時、復興に向けて整備された防火帯道路の中央に、地元中学生の手でりんごの木が植えられた。「自分たちで美しい街をつくろう」という中学生たちの発案だった。現在も、中学生によって大事に育てられているこの「りんごの木」は、飯田のまちづくりの原点となっている。また、2,000人を超えるボランティアで支える「いいだ人形劇フェスタ」もよく知られている。

こうした、自主的な精神や、公民館活動と一体化させた特色ある地域自治の取り組みなどは、「ムトス」という言葉に表現されている。この言葉は広辞苑の最末尾にある、「んとす」を引用したもので、「～せんとす」つまり「～しようとする」を意味し、昭和57年に「理想とする都市像の実現に向けた行動理念」として使用している。

飯田の地名は、「結いの田」が語源になっているという。多様な担い手が「結いの力」を発揮する飯田市の戦略的な地域づくりに、今、注目が集まっている。

飯田市の伝統産業である「水引」（長野県観光機構提供）

日本のチロルと呼ばれる「下栗の里」（長野県観光機構提供）

長野県三大名勝地のひとつ「天龍峡」

「いいだ人形劇フェスタ」で展示されている人形（長野県観光機構提供）