平成 28 年 10 月 21 日市長決裁

小学校区コミュニティ推進基本方針
（新たなコミュニティの在り方）

「ひと　つなぐ　まち」

―人と人とが支えあうまちをめざして―

平成２８年１０月

那 覇 市

＜目次＞

１　基本方針の策定にあたって　・・・・・・・・・・・・　１

（1）基本方針を策定する背景
（2）地域コミュニティとしての自治会
＜自治会加入世帯状況及び加入率の推移＞
（3）小学校区コミュニティモデル事業の検証を踏まえて

２　小学校区におけるコミュニティ　・・・・・・・・・・・・　４

＜小学校区におけるコミュニティを推進するための７つの柱＞
＜校区まちづくり協議会支援事業イメージ図＞

３　今後の展開に向けて　・・・・・・・・・・・・・・・・・・　７

（1）将来的な圏域の統合
（2）活動拠点の確保
（3）財源の確保
（4）人材の育成と確保
（5）全市域への展開

～　資料編　～

（1）小学校区コミュニティモデル事業の検証について
（平成27年６月策定）
（2）小学校区単位の新たなコミュニティ施策の展開に関するモデル事業
実施指針　（平成22年３月策定）

１　基本方針の策定にあたって

（１）基本方針を策定する背景

我が国は、現在、急激な少子高齢化の中にあり、本格的な人口減少が今後加速度的に進むことが見込まれております。

本市の人口は、現在まで増加傾向で推移してきましたが、「那覇市まち・ひと・しごと創生総合戦略」によると、将来推計人口は、2015年から2020年にかけてピークを迎え、2025年には65歳以上の高齢者が約25％に達し、４人に１人が65歳以上の高齢者となります。その後、人口は減少に転じ、2060年代には、約25万人にまで減少することが予想されています。生産年齢人口及び年少人口は減少段階を迎えており、老年人口は増加傾向にあり、徐々に少子高齢化が進行していることが分かります。

平成28年３月に策定された「那覇市版総合戦略」では、「将来にわたって人口30万人を維持し、みんなの笑顔が輝く「なは」」とする長期目標を掲げているため、地域が地域の為に、子供からお年寄りまでが活発に活動している、そのような地域をつくる必要があります。

そのためにも、この基本方針が本市のこれからのまちづくりにおいて、その理念を共有し、平成30年度からはじまる第五次総合計画においても、その考え方を引き継いでいけるように取り組んでまいります。

本市では、目指す施政運営を「ひと　つなぐ　まち」というキャッチフレーズで表現しており、そこには「人がまちをつくり、社会をつくり、世界をつくる」、「人材が共通する財産である」という思いが込められており、様々な担い手の協力や連携の輪を繋ぎ、地域への愛着や誇りと自信を持てる、温かい見守り力のある成熟した「協働によるまちづくり」につながっていくことを期待しています。また、高齢化や災害等の課題への対応を見据えると、本市が掲げる総合戦略の施策の方向性である「子育てが楽しくなるまち」「希望と活力あふれ暮らし働けるまち」「みんなが健康で協働するまち」を達成するためにも、今後のコミュニティの在り方は大変重要であると認識しております。

（２）地域コミュニティとしての自治会

本市における地域コミュニティとしては、これまで各自治会が地域の核として大きな役割を担ってきましたが、加入率は平成28年４月末現在で、18.5％となっており、また、自治会未組織地域も多く存在するため、自治会未組織地域等における自治会の設立も重要な課題となっております。地域に根ざしたコミュニティは、協働によるまちづくりの基盤です。従来の自治会の活性化は当然のことながら、既存の地縁組織を超えた仕組みをつくり、希

薄化する地域コミュニティを再建するための「新たなコミュニティ」の在り方が求められております。

＜自治会加入世帯状況及び加入率の推移＞

年度	住民登録世帯数(A)	自治会加入世帯数(B)	自治会数(C)	1自治会あたり平均加入世帯数(B/C)	加入率(B/A×100)
H7	106,021	29,507	125	236	27.8%
H8	107,184	29,379	126	233	27.4%
H9	108,804	29,554	130	227	27.2%
H10	108,828	29,689	130	228	27.3%
H11	111,566	30,022	135	222	26.9%
H12	113,396	30,134	138	218	26.6%
H13	115,550	30,756	144	214	26.6%
H14	116,629	30,902	144	215	26.5%
H15	119,158	31,354	148	212	26.3%
H16	122,045	31,839	150	212	26.1%
H17	125,370	31,596	153	207	25.2%
H18	126,882	31,482	157	201	24.8%
H19	128,627	30,952	156	198	24.1%
H20	130,561	29,869	154	194	22.9%
H21	132,272	29,772	156	191	22.5%
H22	134,107	29,532	156	189	22.0%
H23	135,808	29,717	159	187	21.9%
H24	138,137	29,773	160	186	21.6%
H25	139,822	29,178	159	184	20.9%
H26	142,835	29,073	160	182	20.4%
H27	145,446	27,702	157	176	19.0%
H28	147,909	27,419	158	174	18.5%

※　住民登録世帯数は各年度４月末時点。ただし、H20・21年のみ５月末時点。

※　自治会加入世帯数は各年度４月末時点。

（３）小学校区コミュニティモデル事業の検証を踏まえて

本市では、戦後の急激な都市化によって生活環境が大きく変化し、核家族化や少子高齢化に伴って顕在化している子育て支援・高齢者介護・障がい者支援などの社会的課題や、生活環境の維持改善・防犯防災等の安全安心に関する課題など、地域における様々な課題が増加してきており、人々の心の触れ合いや、繋がりまでもが希薄になってきたと言われております。

こうした中で、心の通い合う人間関係を生み出し、活力に満ちた、人間性豊かな地域社会を築き、次世代にそれらを伝えていくための地域コミュニティの役割が今日ほど強く求められていることはありません。

このようなことから、本市では「新たなコミュニティ」の在り方として、小学校区を単位とする地域コミュニティづくりをこれまでも模索してまいりました。

＜これまでの主な経緯＞

平成８～17年度　開南小学校区コミュニティ協議会
平成15～17年度　大道小コミュニティいきいきプロジェクト
平成22～26年度　小学校区コミュニティモデル事業（４校区）

特に、平成22年３月には、「小学校区単位の新たなコミュニティ施策の展開に関するモデル事業実施指針」を策定し、与儀・若狭・石嶺・銘苅の４小学校区を対象とした「小学校区コミュニティモデル事業」を平成22年度から５年間展開してきました。モデル事業の検証では、関係者からのアンケートやヒアリングを行うとともに、有識者を委員とした「那覇市協働によるまちづくり推進審議会」においても審議し、小学校区を範囲とした新たなコミュニティの構築が必要であるとの結論に達したところです。

このような結論を踏まえ、本市の新たなコミュニティのための事業である「校区まちづくり協議会支援事業」を市内全域で本格実施し、新たなコミュニティを構築するに当たり、「小学校区コミュニティ推進基本方針」を策定いたします。

２　小学校区におけるコミュニティ

本市の目指す将来像は、地域で生活する人々が主体的に連携・協力しあいながら、その地域の課題解決に取り組んでいる地域コミュニティであり、それが市内全域に広がっている姿です。

そこで、地域コミュニティの範囲を概ね小学校区とすることを基本的な考え方とし、活動の拠点を小学校にある地域学校連携施設を基本とした校区内にある公共施設等とします。

小学校区は、半径500ｍといわれる高齢者の１日の行動圏と概ね同程度の面的広がりであり、公共施設である学校施設も有効に活用でき、子どもたちを通したコミュニティ意識の芽生え・ＰＴＡ活動を通したまちづくりのための人材育成・こどもの貧困問題等にかかる支援などにも有益です。

しかしながら、地域の実情は様々であるため、その地域の声を尊重しながら、特性を活かし、地域の実情に応じた範囲とできるように設定します。

また、学校行事に支障がない程度において、小学校の地域学校連携施設を地域住民等に広く開放することにより、学校を拠点としたコミュニティづくりが可能となり、高齢者の生きがいづくりや健康増進を支援するふれあいデイサービス事業、放課後子供総合プラン等においての活用も期待されます。さらに、小学校は、収容避難所や指定避難所としても指定されているため、地域コミュニティの拠点とすることで、防災上の機能強化にも繋がります。

本市としては、このようなことから、小学校区における地域コミュニティを全市域に広げていけるように取り組んでまいります。

現状においては、自治会や通り会をはじめとした様々なコミュニティが存在することから、**多様な地域特性を尊重するとともに、その地域の実情に応じ、小学校区における緩やかなコミュニティ形成を図ることができる地域から、公募等により、「校区まちづくり協議会支援事業」を展開し、校区まちづくり協議会※1に対する助言及び活動に対する支援を行っていくとともに、小学校区におけるコミュニティを推進するための「７つの柱」を定めます。**

※1　校区まちづくり協議会とは

校区内で活動する自治会、ＰＴ（Ｃ）Ａ及び地域で活動する個人・企業・事業所等、地域の全ての方々で構成する団体が、それぞれの目的や活動を尊重し合い、緩やかに連携・協力しながら、合意形成を図ったうえで、地域の課題解決を図っていくことを目的として、自主的に設立した組織をいいます。また、本市は、当該協議会に対する支援を行います。

＜小学校区におけるコミュニティを推進するための７つの柱＞

(1) 協議会の設立支援

市は、校区内で活動する自治会、ＰＴ（Ｃ）Ａ及び地域で活動する個人・企業・事業所等、地域の全ての方々で構成する団体が、合意形成を図ったうえで、主体的に校区まちづくり協議会を設立する際に、当該協議会に対する助言等の支援を行う。

(2) 範囲

基本的な範囲は概ね小学校区とするが、地域の実情に応じて、その地域の声を尊重し、その特性を活かした範囲とすることができる。

(3) 目的

校区内で活動する団体等が、校区まちづくり協議会を設立し、それぞれの目的や活動を尊重し合い、緩やかに連携・協力しながら、地域の課題解決を図っていくことを目的とする。

(4) 活動拠点

活動拠点は、小学校にある地域学校連携施設を基本とした校区内にある公共施設等とする。

(5) 協議会としての認定

市は、那覇市校区まちづくり協議会支援事業実施要綱に基づき、届出をした協議会について、その要件を確認したうえで認定する。

(6) 財政的支援

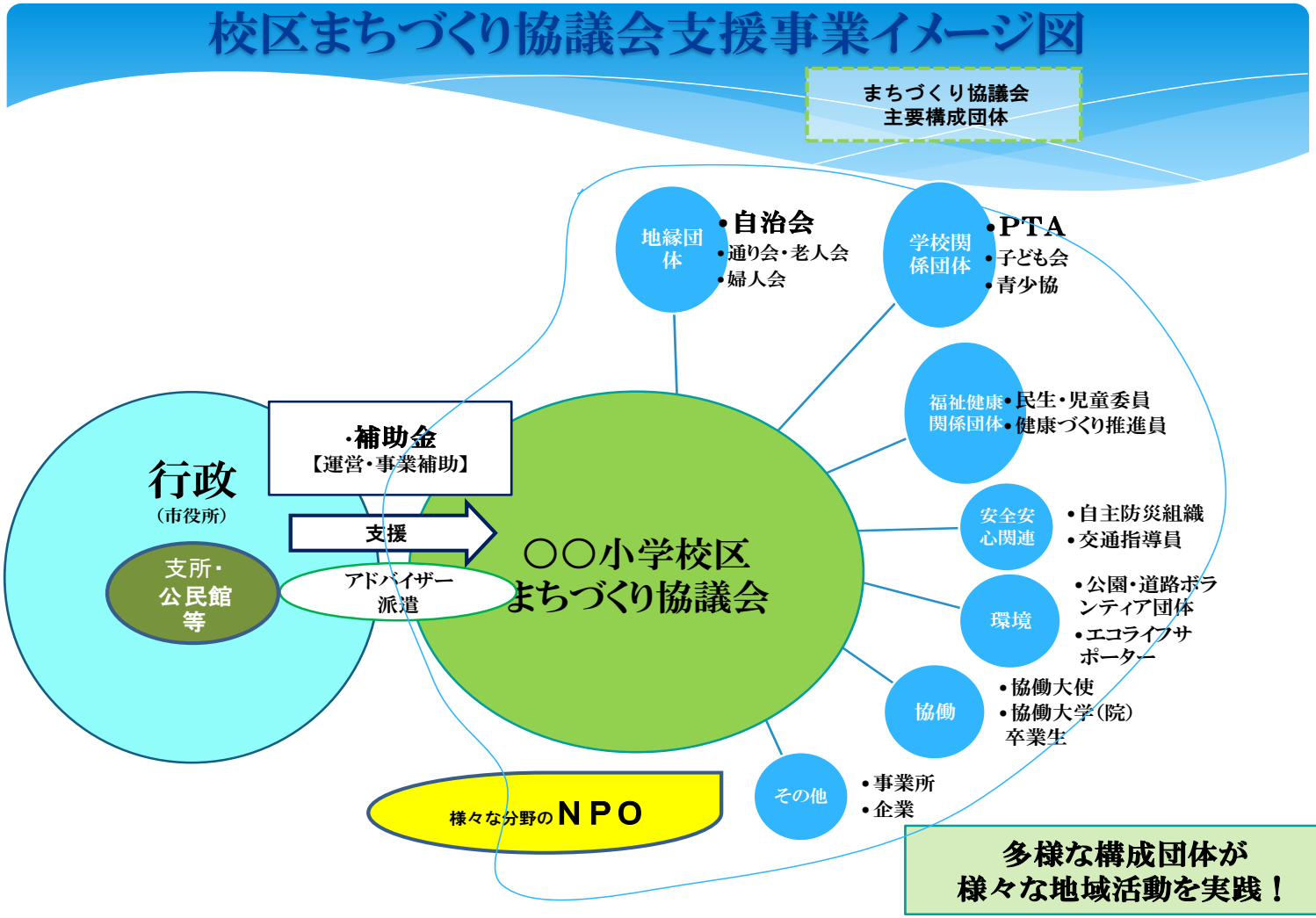
市は、那覇市校区まちづくり協議会支援事業実施要綱に基づき、認定された協議会に対し、各年度で定められた予算の範囲内で必要と認められる額の補助金を交付する。

(7) その他の支援

市は、多様な地域特性を尊重し、その特性に応じた協議会の運営及び活動に対して、効果的な支援を行う。

また、必要に応じて、既存の協議会からのアドバイザーを派遣することができる。

＜校区まちづくり協議会支援事業イメージ図＞



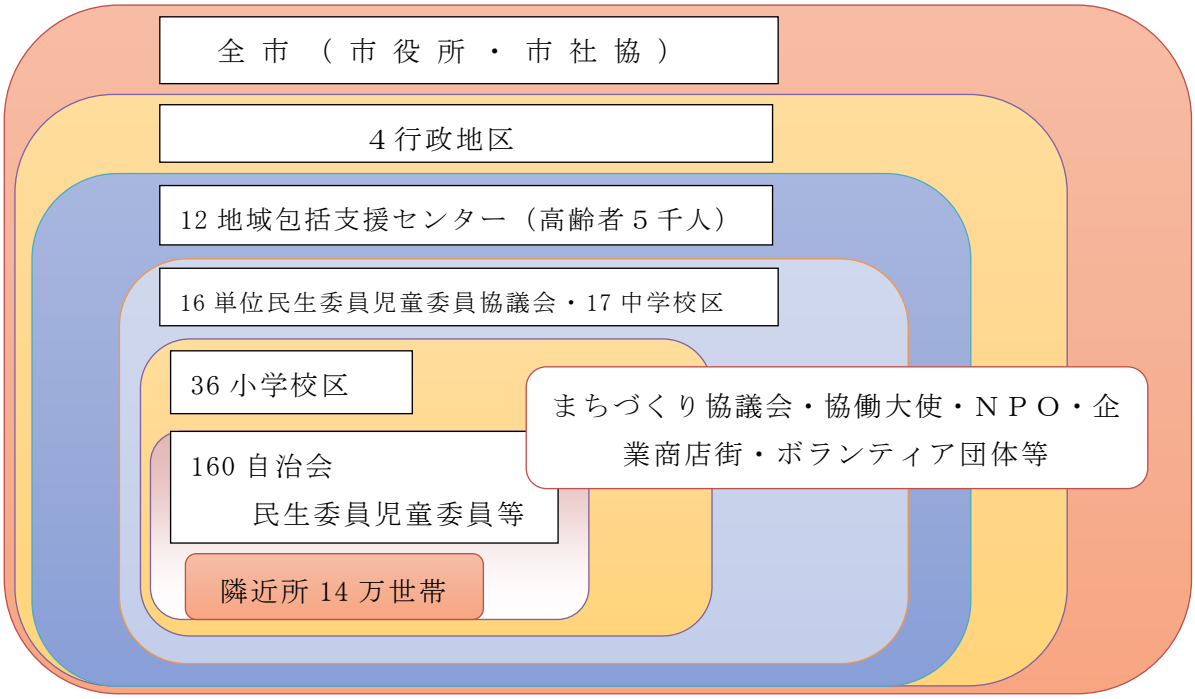
3　今後の展開に向けて

小学校区を基本的な範囲とした新たなコミュニティを、全市的に広げていくためには、圏域や活動拠点、財源の確保等、様々な課題があります。その課題解決に向けては、関係部局との連携を強化して、引き続き、取組んでまいります。

（1）将来的な圏域の統合

本市においては、様々な分野においてそれぞれの圏域ごとに事業が展開されており、小学校区での地域コミュニティを進めるに当たっては、将来的な圏域の統合も課題の一つとなります。

＜那覇市における福祉活動圏域の現状＞



第3次那覇市地域福祉計画及び地域福祉活動計画より抜粋

まちづくり活動の中でも重要な福祉分野においては、「第3次那覇市地域福祉計画及び地域福祉活動計画」において、「今後の福祉圏域の設定について、地域住民の日常生活や地域活動の実践の場として最も関わりが深く、地域住民が気軽に声をかけ合うことができる範囲としての認識が高い地域（自治会、通り会、小学校区コミュニティなど）を「基礎圏域」として設定する」としておりますが、地域住民の活動をサポートする地域コーディネーターが配置される圏域である「中圏域

※2」は、「地域包括支援センター、単位民生委員児童委員協議会を中学校区に合わせ編成することを視野に入れ検討する」としているため、将来的には、小学校区での圏域の統一を視野に入れながら、派生する課題解決を図るとともに、引き続き、福祉分野と連携を密にし、調整を図っていく必要があります。

「新たなコミュニティ」への取組みは、教育委員会、福祉分野、防災分野等とも深く関係します。取組みを円滑かつ効果的に進めていくためにも、部局横断で協働して施策を行えるように庁内推進体制を構築していくことが重要です。

※2　中圏域とは

「第３次那覇市地域福祉計画及び那覇市地域福祉活動計画」において、「中圏域」とは、課題解決が困難な福祉ニーズに対し、多様な地域資源との連携を図り地域住民の活動をサポートするとともに、生活課題などを適切な支援や解決方策につなげ、地域コーディネーターを配置する地域」としている。

（２）活動拠点の確保

活動拠点は、小学校にある地域学校連携施設を基本とした校区内にある公共施設等を活用することを「柱の一つ」として定めています。

現在、全ての小学校に地域学校連携施設は設置されておりませんが、平成25年７月の「那覇市人材育成施設（社会教育施設等）整備基本構想」では、「学校の増改築の際に併せて地域学校連携施設の整備に努める」としております。さらに、平成27年度に策定された「那覇市まち・ひと・しごと創生総合戦略」においては、「学校という「財産」と、地域の「力」をつなぎ、子どもたちの安全・安心な居場所である学校その他の施設を、地域に最も身近な「地域コミュニティの拠点」として再構築する」とあることから、現在、課題となっている管理の在り方について検討するとともに、その活用については、各小学校長の理解と協力が必要不可欠であるため、引き続き教育委員会と連携しながら進めてまいります。

今後とも、地域学校連携施設の整備を促進し、有効活用が図れるよう取り組んでまいります。

（３）財源の確保

協議会を設立し、継続的・安定的に運営し、成熟させるためには、一定程度の予算が必要となります。現在、市より認定されている６つの小学校区まちづくり協議会に対しては、それぞれ各年度で定められた予算の範囲内で必要と認められる額の補助金を交付しており、それを主な財源として、協議会は事業を展開し、運営しておりますが、仮に全小学校

区に協議会が設置され、現在の補助金額が交付された場合、単年度当たり多額の財源が必要となります。しかしながら、本市を取り巻く財政状況は厳しいため、今ある人材・資源を有効に活用していかなければなりません。本市の限りある財源を有効に活用するために、人材面や財政面での支援を継続していく必要がありますが、将来的に安定した運営を行い、更なる事業を展開していくためには、協議会での自主財源の確保も必要となってきます。

また、協議会のもう一つの重要な役割としては、地域課題に対する解決に向けた事業や地域をより活性化していくための事業を、地域住民はもとより、企業等の社会貢献活動と連携して行っていく必要があります。

今後、継続的・安定的な活動を保証するための財政支援の仕組みづくりについては、各所管課からそれぞれの目的で地域に対して補助している助成金の使途について、地域のニーズや実情に応じた新たな総合的な交付金制度の導入など、他自治体の事例を参考にしながら、多角的な検討が必要となります。

地域の課題解決を目的としている協議会の運営には、一定程度の財源が必要であるため、その財源を確保するための手法等についても、調査・研究してまいります。

（４）人材の育成と確保

本市では、様々な場面において、多くの市民がまちづくり活動をはじめとする市民活動等を実践しております。しかしながら、どこでどのような市民が活動しているのか、全体として共有されておりません。自治会や既に活動を行っている校区まちづくり協議会は、その地域における世代間交流や人材の掘り起こし・後継者不足の解消を求めており、地域からも人材育成の声があるのも事実です。

少子高齢化社会が進行するなかにおいて、本市は、様々な計画を進めておりますが、市民にはやりがいや生きがいをもって、まちづくりに参加していただく必要があり、「市民が活躍できる場」をつくることが重要となります。特に、高齢者の割合が増加するなかで、培った経験を次世代に引き継いでいくために、その経験の橋渡しをしていただく必要があり、団塊の世代の方々のノウハウや退職した本市職員のスキルを活用することが大変重要となってきます。このようなことから、新たな人材を発掘し、掘り起こしを図る「（仮称）那覇市人材データバンク」の構築を進めてまいります。

また、校区まちづくり協議会を全市域に広げていくためには、対象となる小学校区ですでに活躍している人材の把握や不足している人材を明

確にする必要があるため、その地域にどのような人材や公共施設等があるかを把握する「（仮称）校区まちづくり協議会カルテ」の作成を検討し、人と人とのつながりをつくれるよう取り組んでまいります。

さらに、那覇市協働によるまちづくり推進協議会と積極的に連携を図り、那覇市協働大使に「まちづくりコーディネーター」として、校区まちづくり協議会での中心的な役割を担っていただくことにより、強固なまちづくりができるものと期待しております。

（５）全市域への展開

小学校区における地域コミュニティを進めるにあたっては、多様な地域特性を尊重するとともに、その地域の実情に応じて、小学校区における緩やかなコミュニティ形成を図ることが可能な地域から進めていくことを想定しております。

しかしながら、コミュニティの形成を図るうえでは、その地域において核となる構成団体等の存在が不可欠となります。そのため、地域との話合いや地域の実情に応じて、核となる構成団体の発掘や支援に努めるとともに、地域における「校区まちづくり協議会」の設立に向けた支援体制を強化してまいります。

本市としては、このようなことを踏まえ、全市域に小学校区でのコミュニティを展開し、市民一人ひとりが自ら行動し、共に支え合う「協働によるまちづくり」の熟成を目指し、ゆるぎない協働の礎としていきたいと考えております。

小学校区コミュニティ推進基本方針
（新たなコミュニティの在り方）
「ひと　つなぐ　まち」
―　人と人とが支えあうまちをめざして　―

策定：平成 28 年 10 月
発行：那覇市市民文化部まちづくり協働推進課
〒900-0004　沖縄県那覇市銘苅 2-3-1
なは市民協働プラザ３階
ＴＥＬ：098-861-3846
ＦＡＸ：098-861-3126

【資料編】

小学校区コミュニティモデル事業の検証について

平成27年６月

那覇市　まちづくり協働推進課

＜目 次＞

～はじめに～ ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1

第１章　　小学校区コミュニティモデル事業の概要 ・・・・2

１　モデル事業の概要 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
　＜自治会加入世帯状況及び加入率の推移＞ ・・・・・・・・・ 3
２　小学校区まちづくり協議会の定義及び設立 ・・・・・・・・・ 5
　＜小学校区モデル事業全体のイメージ図＞ ・・・・・・・・・ 5

第２章　　検証 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 10

１　協議会に対するアンケート及びヒアリング・・・・・・・・・ 10
２　小学校区単位の新たなコミュニティ施策の展開に関するモデル
　事業実施指針 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・11

第３章　　まとめ ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 18

１　意義と効果 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 18
２　課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 21
３　今後の取組と方向性 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 26

～資料編～

小学校区単位の新たなコミュニティ施策の展開に関するモデル
事業実施指針（平成22年３月策定）

～はじめに～

本市のこれまでの行財政改革（第１次経営改革アクションプラン、三位一体改革緊急対応ビジョン、第２次経営改革アクションプランなど）の基本的な考えは、身近なことは身近なところでという「補完性の原理」でした。また、平成25年度に中核市に移行した本市には、市民生活に身近な福祉・保健衛生・環境・都市計画などの多くの分野において事務権限が沖縄県から移譲されました。それに伴い、市民サービスがより向上し、沖縄振興特別推進交付金（一括交付金）でも特色ある事業が可能となり、地方主権の担い手として、より一層主体的なまちづくりが行えるようになりました。

第２次総合計画（昭和63年～平成９年）では、住民自治を目指すため、３つの基本方針と９つの基本施策を策定し、それを那覇市コミュニティ振興基本計画（平成３年～平成９年）に盛り込み、初めて「小学校区」を位置付けました。また、平成13年に掲げた那覇市重要政策マネジメントにおいては、「学校を含む地域活動の活性化」の拠点として空き教室の活用と地域情報の調査集約を目指すとしました。具体的な取組みの例を挙げると、開南小学校区（平成８年～平成17年）や大道小学校区（平成15年～平成17年）で小学校区を範囲としたコミュニティ事業の取組みが行われました。

現在進めている第４次総合計画（平成20年～平成29年）においては、基本理念である「なはが好き！みんなで創ろう子どもの笑顔が輝くまち」を「協働によるまちづくり」で実現するために、地域で暮らす一人ひとりがまちづくりの主役であると実感し、活動できる仕組みが大切であるとしています。

その協働によるまちづくりの仕組みづくりのひとつが、「小学校区コミュニティモデル事業（以下「モデル事業」という。）」です。このモデル事業では４つの小学校区が対象となり、現在、小学校区まちづくり協議会（以下「協議会」という。）が設立されています。このモデル事業は、当初、平成22年度から24年度までの３年間をモデル期間としてすすめておりましたが、実施する中で地域の皆様に協議会の意義等を納得していただくために時間を要したことから、当初の計画よりも２年間延長し、平成25年度から平成26年度にかけてモデル事業の検証作業を行いました。このモデル事業についての事業概要と協議会役員等へのアンケート・ヒアリング結果等のデータをもとに、次章以降に検証についてまとめました。

第１章　小学校区コミュニティモデル事業の概要

１　モデル事業の概要

各小学校区を区域とし、校区内で活動する自治会を基盤に、ＰＴ（Ｃ）Ａや地域で活動する団体・組織が、それぞれの目的や活動を尊重し合い、緩やかに連携・協力しあいながら、「協議会」を設立し、地域が対応できる課題などを協働により、解決を図っていくことを目的とする事業です。

（１）背景

本市の自治会は、旧来の区長制を基盤にしています。区長制は、旧那覇市では1951年に廃止されました。その後、1954年に首里市、小禄村、1957年に真和志市が那覇市にそれぞれ合併されましたが、それらの地域では、しばらく従来の区長制が行われていました。しかし、まもなく区長制度は全て廃止され、これに代わって1960年代に自治会が誕生しました。

本市の自治会組織率は、昭和44年の61.9％から平成26年４月末現在において20.4％と約40％減少しており（次ページ参照）、自治会活動の活性化が課題となっております。地域においては、比較的若い世代の自治会への関心が薄く、自治会への加入拡大や後継役員の育成がなかなか進まないことも課題として挙げられ、また、本市には、自治会未組織地域（市域の約３割）もあり、行政へ地域の声が届きにくいといった距離感についても懸念されているところです。

平成12年（2000年）以降、地方主権型の社会構築はますます重要な課題となり、複雑多様化しています。様々な課題に対応するため、まちづくりは主役である市民主導型への転換が求められてきました。

地域のことは、地域住民自らが決定し、責任を持って事業を実行してもらう、より身近な地域主体のまちづくりが必要だといえます。それは、地域住民の自助・共助・公助の考え方を進め、地域と行政とが対等なパートナーシップを築きながら「協働によるまちづくり」を進めることにほかなりません。本市においても、自己責任・自己決定という考えの下、限りある財源や資源、人材を活用して、地域に密着した特色ある「風格ある県都・那覇」のまちづくりを進める必要があります。

＜自治会加入世帯状況及び加入率の推移＞

年度	住民登録世帯数（A）	自治会加入世帯数（B）	自治会数（C）	1自治会あたり平均加入世帯数（B/C）	加入率（B/A×100）
H7	106,021	29,507	125	236	27.8%
H8	107,184	29,379	126	233	27.4%
H9	108,804	29,554	130	227	27.2%
H10	108,828	29,689	130	228	27.3%
H11	111,566	30,022	135	222	26.9%
H12	113,396	30,134	138	218	26.6%
H13	115,550	30,756	144	214	26.6%
H14	116,629	30,902	144	215	26.5%
H15	119,158	31,354	148	212	26.3%
H16	122,045	31,839	150	212	26.1%
H17	125,370	31,596	153	207	25.2%
H18	126,882	31,482	157	201	24.8%
H19	128,627	30,952	156	198	24.1%
H20	130,561	29,869	154	194	22.9%
H21	132,272	29,772	156	191	22.5%
H22	134,107	29,532	156	189	22.0%
H23	135,808	29,717	159	187	21.9%
H24	138,137	29,773	160	186	21.6%
H25	139,822	29,178	159	184	20.9%
H26	142,835	29,073	160	182	20.4%

※　住民登録世帯数は各年度４月末時点。ただし、H20・21年のみ５月末時点。

※　自治会加入世帯数は各年度４月末時点。

（２）「ひと　つなぐ　まち」の基盤としての協働によるまちづくりの推進

今日、生活様式が大きく変化し、核家族化や少子高齢化、あるいは子育て支援、高齢者の介護、障がい者の支援などの社会的課題、また生活環境の維持改善、防犯・防災等の安全に関わる課題など、地域における課題が増加しています。地域では、これまでも自治会をはじめとする各種団体が住民の身の周りに関する課題の解決に向けて取り組んできましたが、地域課題の増加に加え、都市化やライフスタイルの多様化などによる住民関係の希薄化や担い手の不足などの現状もあり、従来の自治会というコミュニティ単独での活動では、多くの課題に対する取組みが困難となっている状況です。

また、本市の総人口は増加傾向で推移し、今後も増加傾向が続くものと推計されています。平成25年10月１日現在と平成21年の数値を比較すると、年少人口は減少、老年人口は増加しており、徐々に少子高齢化が進行していることが分かります。

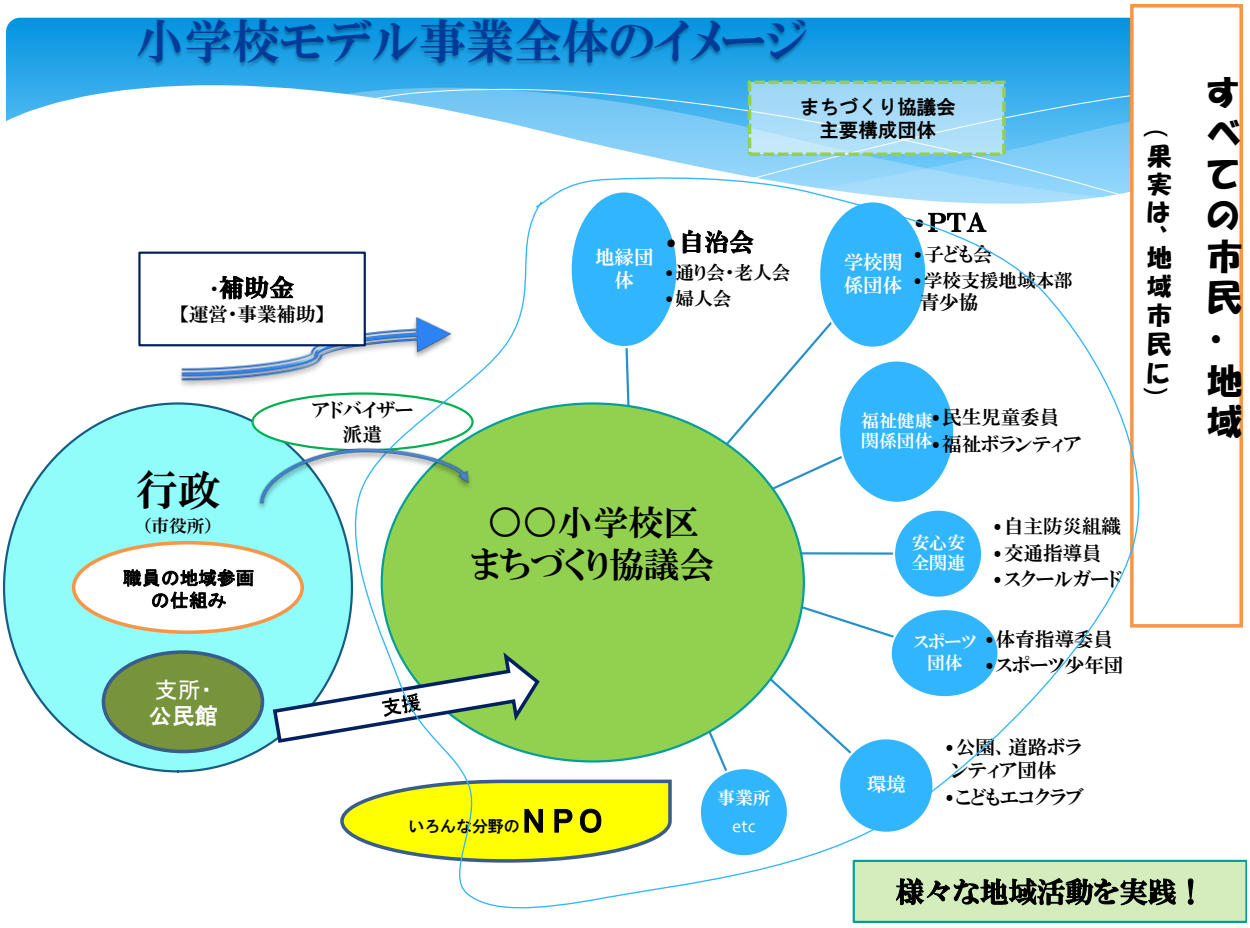
人口が増加し、少子高齢化が進行し、都市化する本市において、高齢化や災害への課題の対応を見据えると、今後のコミュニティの在り方は、大変重要となってきます。従来の地域コミュニティの活性化とともに、人と人とが支えあう「協働によるまちづくり」を推進し、その仕組みづくりのひとつとして、平成22年度から、４つの小学校区をモデル地区とし、協議会が設置され、モデル事業が導入されました。

2　小学校区まちづくり協議会の定義及び設立

（１）定義

「小学校区まちづくり協議会」における協議会とは、共同体意識の形成が可能な小学校区等の一定の地域において、そこに住む市民が自由に参加でき、地縁団体や目的別団体、企業等とともに、身近な地域の課題を話し合い、解決できるよう、地域住民により自発的に設置された組織で、それぞれの目的や活動を尊重し合い、緩やかに連携・協力することで、地域で対応できる課題などは、協働して解決を図っていくことを目的としております。

小学校区コミュニティモデル事業のイメージ図は、以下に示すとおりです。



（２）目的

協議会の活動目的は、以下のような内容となっています。

① 地域共通の課題の把握、その課題解決策の検討（地域の課題解決に向けた計画づくり等）

② 地域課題解決のための活動の実践（防犯・防災、福祉、環境、青少年の健全育成、非行防止、交流と親睦の促進活動等）

③ 学校・家庭・地域が一体となり地域ぐるみで学校を支え、子どもを育てる体制の確立

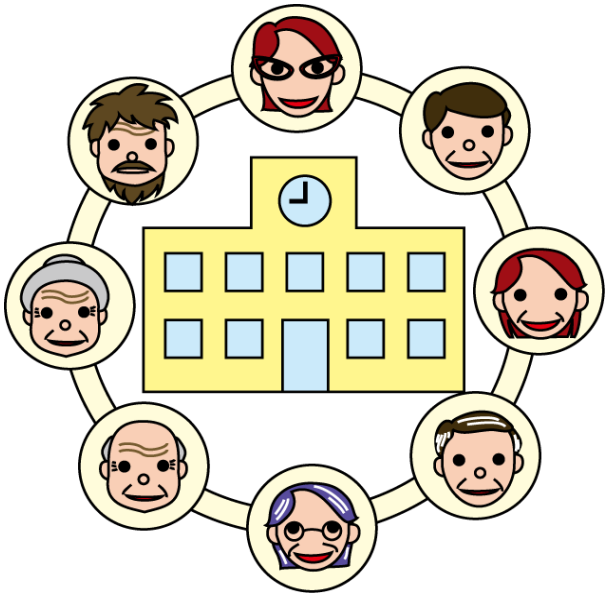
④ 地域住民に対する広報

⑤ 地域団体相互の情報共有・連携・協力関係の推進

⑥ その他

（３）構成（Ｐ11参照）

協議会は地域全体を包括する組織であるため、その地域に住む又は活動する個人、団体、事業者であれば、基本的にすべての方々がその構成員となります。協議会の運営母体として、運営委員会が置かれており、運営委員会の構成としては、校区内で活動する団体等の代表者等が参加しています。



（４）設立

平成22年度に開始されたモデル事業は、与儀小学校区、石嶺小学校区、若狭小学校区、銘苅小学校区の４つのモデル校区（以下「４校区という。」において「小学校区まちづくり協議会」を設立し、平成26年度現在においても活動を継続しております。

①　与儀小学校区（平成23年３月設立　会長：原国政法）

平成22年６月から小学校区住民に対して、事業説明・意見交換を行い、同年９月に準備会が発足しました。ワークショップなどを通して、地域の各団体が参加し、小学校区の未来、課題や解決策等について話し合いが行われました。同年11月には与儀小学校主催の「よぎっ子まつり」においてアンケートを実施し、より多くの住民の声を拾い上げました。平成23年３月に「那覇市与儀小学校区まちづくり協議会」を設立し、市内で初めてのモデル校区となりました。

＜アンケートの様子＞

② 石嶺小学校区（平成23年7月設立　会長：中松竹二郎）

平成22年５月から小学校区住民に対して、事業説明・意見交換を行い、同年11月に準備会が発足しました。月１回の運営委員会でワークショップなどを通して、地域の各団体が参加し、小学校区の未来、課題や解決策等について話し合いが行われました。平成23年７月に「那覇市石嶺小学校区まちづくり協議会」を設立し、市内で２番目のモデル校区となりました。

＜ワークショップの様子＞

③ 若狭小学校区（平成24年10月設立　会長：糸数武）

平成23年７月から小学校区住民に対して、事業説明・意見交換を行い、同年９月からワークショップなどを通して、地域の各団体が参加し、小学校区の未来、課題や解決策等について話し合いが行われました。平成24年10月に「那覇市若狭小学校区まちづくり協議会」が設立し、市内で３番目のモデル校区となりました。

＜ワークショップの様子＞

④　銘苅小学校区

（平成25年2月設立　前会長：大田裕二　現会長：平得永太郎）

平成23年７月から銘苅小学校ＰＴＣＡに対して、事業説明・意見交換を行い、同年11月には既存の「銘苅っ子ゆいまーる協議会」を発展強化し、モデル事業へ移行することを決議しました。平成24年２月からワークショップなどを通して、地域の各団体が参加し、小学校区の未来、課題や解決策等について話し合いが行われ、平成25年２月に「那覇市銘苅小学校区まちづくり協議会」が設立し、市内で４番目のモデル校区となりました。

＜ワークショップの様子＞

第２章　検証

１　協議会に対するアンケート及びヒアリング

４校区の協議会の設置・運営を担われた運営委員等を対象に、モデル事業の成果等についての検証の基礎資料とするため、下記の期間でアンケート調査を行いました。調査内容は、目的達成状況・効果・財源・組織運営・協議会設立手法等に関することで、回答率は41.57%でした。

＜アンケート＞
調査期間：　平成25年11月22日～平成26年３月４日
対象者：　89名（４校区合計）
回答者：　37名
回答率：　41.57%

また、上述のアンケート調査を基に、アンケート結果を分析し、不明な点や曖昧な点について、各協議会の会長をはじめ、核となる方々へのヒアリングを下記の期間で行いました。

＜ヒアリング＞
期間：　平成26年５月12日～平成26年７月４日
対象者：　19名（４つのモデル校区合計）

＜検証結果＞
アンケート及びヒアリング（～資料編～（Ｐ29～）参照）について検証してみると、

①　様々な団体が緩やかに連携出来た。
②　お互いを知り、ＰＴ(Ｃ)Ａとの関わりも出来た。
③　地域学校連携施設等の活動拠点が整備されれば、より活発になる。
④　小学校区は面的にも防災の観点からも適当である。
⑤　地域の声が反映されるようになった。
⑥　協議会の活動が認識されるようになった。
⑦　地域の課題に対して、一定の成果が出てきている。

などが挙げられており、今後も活動を継続したい等の声があるため、地域コミュニティとしての重要性・必要性がわかります。

２　小学校区単位の新たなコミュニティ施策の展開に関するモデル事業実施指針

平成22年３月に策定された「小学校区単位の新たなコミュニティ施策の展開に関するモデル事業実施指針（以下「指針」という。）」は、４校区において、協議会を実施するための行政の基本的な考え方を示すものとなっています。

この指針に示された各項目について、下記のとおり検証を行いました。

（１）小学校区まちづくり協議会の構成

指針においては、構成員について、その地域に住む又は活動している個人、団体、事業者であれば基本的にすべてが構成員になるとしています。また、協議会の運営母体として運営委員会が置かれ、その構成は、区域内で活動する地縁団体や目的別団体の代表者が参加することを想定しています。4校区の役員の主な構成団体を示すと、

①与儀小学校区　→　民生委員児童委員、与儀八三会（地主会）、与儀小、与儀小ＰＴＡ、寄宮中ＰＴＡ、沖縄県立看護大学、赤十字病院、那覇市保健所、那覇警察署、真和志農協、沖縄銀行与儀支店、琉球銀行与儀支店、地域企業　など

②石嶺小学校区　→　石嶺北翔会、自治会（５か所）、石嶺小、交通指導員、民生委員児童委員、青少年指導員、ＪＡおきなわ首里石嶺支店、沖縄銀行石嶺支店、琉球銀行石嶺支店、石嶺小ＰＴＡ、オリブ山在宅総合ケアセンター　など

③若狭小学校区　→　自治会（６か所）、ＮＰＯ地域サポートわかさ、若狭小、社会福祉協議会、若狭公民館、若狭小ＰＴＡ、若狭公民館利用団体、交通指導員、民生委員児童委員、地域包括支援センター若狭　など

④銘苅小学校区　→　自治会（７か所）、新都心安全なまちをつくる会、安岡中学校区青少年育成連絡協議会、銘苅小、民生委員児童委員、新都心通り会、銘苅小ＰＴＣＡ、ゆいスポーツ文化クラブ、中央消防署、新都心北交番　など

となっており、その地域にある自治会、大学、企業、行政等からの参加が確認でき、それぞれの地域においての特色が見受けられ、構成については地域の実情に応じて、組み立てられていることがわかります。また、病院、地域包括支援センターなどの参加が確認でき、高齢化社会に向けたコミュニティ組織が構成されていると考えられます。また、平成24年度の市民意識調査によれば、美化活動・防犯活動・住民同士の交流等が地域課題として挙げられているため（Ｐ32参照）、協議会として活動が展開しやすい構成になっていると考えられます。

指針で示されている協議会の構成については、ほぼ達成しているものと思われますが、協議会の構成員について検証すると、役員は協議会の目的について認識が高いのに対し、構成員については、目的の認識が低いところも見受けられるため、時間をかけて浸透させることが重要であると思われます。

（２）小学校区まちづくり協議会の範囲

指針においては、協議会の範囲を基本的に小学校区の区域として７つの理由が挙げられております。その理由について、以下のとおり検証しました。

①面的優位性

小学校区は、半径500ｍといわれる高齢者の１日の行動圏と概ね同程度の面的広がりであるため、市民活動の範囲を考慮し小学校区に設定しました。地域の実情にもよりますが、アンケートの回答では、概ね小学校区が適当との回答が「適当である」「どちらかと言えば適当」あわせて77％を占めており（Ｐ35参照）、面的な優位性は高いものと思われ、地域の実情に応じて概ね適当であると判断できます。

②活動施設としての優位性

指針では、地域学校連携施設などの学校施設を活動拠点として利用することが挙げられています。小学校は市内全域にくまなく配置され数が最も多く、地域関連施策を展開する上では最適な公共施設であると考えられます。４校区の活動拠点は、小学校の視聴覚室（与儀小学校区）、公民館（石嶺小学校区・若狭小学校区）、地域学校連携施設（銘苅小学校区）となっています（Ｐ15・21参照）。なお、市内の小学校36校の内、22校で地域学校連携施設が備わっており、活動の拠点として最適であると考えられます。

今後は、学校との連携がより重要となり、学校施設の有効活用が望ましいと考えられます。

③コミュニティの芽生えと成熟の可能性の優位性

これからの社会において地域に求められることは、地域の課題を住民が把握し、目的を共有し、解決に向けて共に行動する（支え合う）ことを可能にする連携が挙げられます。なかでも、若い世代にどう関わってもらうかが鍵となり、子どもたちの健全育成などを目的に活動しているＰＴ(Ｃ)Ａなどは、保護者が積極的に活動すると活発になる傾向があります。また、ＰＴ(Ｃ)Ａの活動をすることにより、自治会や民生委員児童委員等の活動を知るきっかけとなり、地域活動への関心・関与はますます高くなると思われます。また、協議会を設立することにより、単位自治会など個々の団体では対応が困難な課題に対して、地域が必要な力と連携の枠組みを整え、課題解決に立ち向かっていく可能性があるものと考えます。

④人材発掘育成の場としての優位性（Ｐ19参照）

Ｐ11で示したように４校区全てにおいて、ＰＴ(Ｃ)Ａが構成員に含まれています。また、そこから核となる人材が現れ、地域のリーダーになる傾向があるため、今後も子供たちを見守るという観点から、ＰＴ(Ｃ)Ａとの関わりが重要となってきます。

⑤防災計画上の優位性

指針においては、小学校を耐震化し、災害物資の整備を行えば、防災上有効であるだけでなく、小学校は災害時における避難場所として、住民同士のコミュニティや近隣との人間関係を含めた被災対策が必要であると認識され、それに適した場所（範囲）が小学校区とされています。防災については、地域活動の一環としてスムーズに取組みやすく、また、協議会においても実際に取組んでいる地域もあります（よぎっこまつり、紙ヒコーキ大会での炊き出し訓練等）。こうした日頃からの活動（訓練）をすることにより、いざという時の対応がスムーズにでき、意識が高くなるものと思われます。

防災の取組みについては、東日本大震災以降、意識が高まっており、平成23年10月に策定された那覇市教育振興基本計画でも、耐震基準に適合させるための学校施設の計画的な改修・改築として、全ての老朽校舎等を対象とした「安全・安心な学校づくり」を早急に行うために、改築事業の推進に加え、既存校舎を活かした耐震補強の検討が課題として挙げられております。活動拠点の整備に向けては、今後、教育委員会と調整をしながら取り組んでまいりたいと考えます。以上のようなことから、小学校を拠点とすることは、防災計画上においても優位であることがわかります。

＜参考＞

那覇市地域防災計画では、住宅が破損等し、生活の場が失われたときに一時的な生活の場として予定している施設に小中学校等を「収容避難場所」として位置付けている。

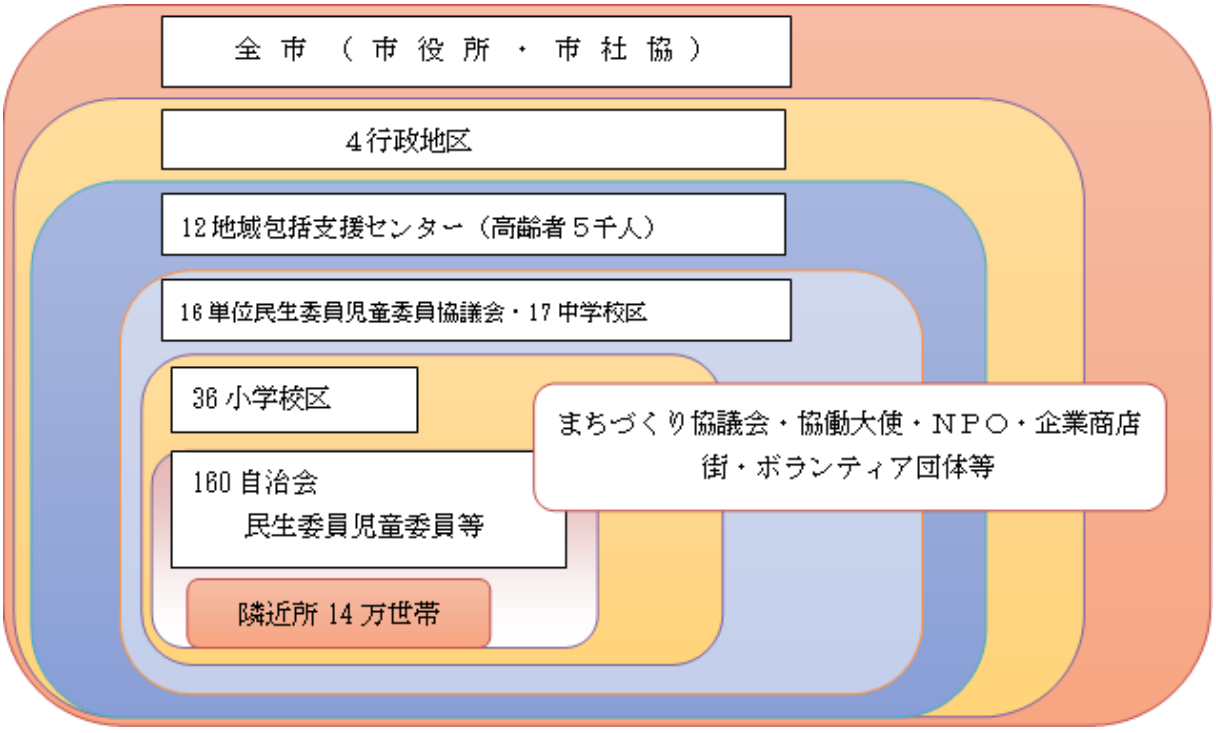
⑥国・先進市の動き

総務省が平成21年９月に示した「新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書」の中にも例示として小学校区を範囲としている事例が多くみられているとあり、実際に広がっています。島根県雲南市において、地域のニーズに応じた活動をしている「地域自主組織」も概ね小学校区単位で設置されています。引き続き、国・先進市の動きにも注視して、進めていく必要があります。

⑦本市の各種計画との整合性

上述した那覇市教育振興基本計画をはじめ、第３次那覇市地域福祉計画及び地域福祉活動計画、第６次なは高齢者プラン、那覇市観光基本計画などの各種計画とも連携が必要であり、特に福祉部門との連携は重要で、12地域包括支援センター圏域、16単位民生委員児童委員協議会圏域等は、それぞれの特性に応じて成立しているため、将来的には圏域を統一できるように検討していく必要があるかと考えます。

＜那覇市における福祉活動圏域の現状＞



※ 第３次那覇市地域福祉計画及び地域福祉活動計画より抜粋

以上のようなことから、協議会の具体的な範囲については、概ね小学校区が適切ではないかと考えますが、若干の範囲変更についての決定については、当該校区の状況にもよるため、住民（協議会）の意見も配慮しながら決定すべきだと考えます。

（３）活動拠点（Ｐ12・21参照）

４校区の活動拠点は、小学校の視聴覚室（与儀小学校区）、公民館（石嶺小学校区・若狭小学校区）、地域学校連携施設（銘苅小学校区）となっています。

指針においては、活動拠点について、小学校にある地域学校連携施設などを利用できる可能性があるとしていますが、実際には、４校区のうち銘苅小学校のみが地域学校連携施設を拠点として利用しているのが現状です。これからは、地域と学校との関わりがより強くなることが望まれるので、学校施設の有効活用が望ましいと考えられます。教育委員会は、学校施設の開放は「地域に開かれた学校」の取組みの一環であるとしており、施設の有効活用を図るため、学校側との連携はより重要になってくると考えます。

また、平成 26 年 12 月 1 日現在で地域学校連携施設が整備されている小学校は、36 校中 22 校（平成 27 年度供用開始予定である「那覇小学校」含む）で、平成 23 年 10 月に策定された那覇市教育振興基本計画では、地域学校連携施設の利用促進を図るため、地域連携のための拠点施設として活用の促進を図るとあるため、その促進に向けて、また、学校施設を有効活用することも踏まえて、例えば協議会に活動拠点の管理運営をさせる等のルール作り（管理責任体制の明確化）も含めて、教育委員会との連携が重要となってきます。今後は教育委員会の事業と合わせて地域学校連携施設の整備をすすめていくべきだと考えます。

（４）財政的支援（補助金）

平成26年度において補助金は、那覇市校区まちづくり協議会実施要綱で定めています。指針においては、運営補助金を年60万円、活動補助金を年20万円するとありますが、本市の現在の財政状況に鑑み、「最小の経費で最大の効果」を発揮できるような仕組みづくりが必要と考えます。平成26年７月に示された「那覇市の補助金に関するガイドライン」に基づき、補助金の適正化・見直しが求められていることから、補助金の性質自体を運営費補助から事業費補助（算出方法については未整備）への切り替えに努める必要があると考えます。

しかし、新規に協議会を設立する場合は、設立までにかかる諸経費等も勘案しなければなりません。実際、４校区が設立するまでに

はワークショップ等を開催するにあたり、備品等の諸経費がかかりました。今後、全市的に広げていくためには、新規校区、既存校区と分けて考え、財源を確保していかなければなりません（Ｐ23～24参照）。

（５）まちづくりアドバイザー

指針では、協議会の運営や事業実施に際して、その活動に助言等を行うことによって、協議会の自主的なまちづくり活動の支援及び推進を図り、もって市民との協働によるまちづくりに役立てるため、まちづくりアドバイザーを設けています。当初は、ＮＰＯ等を活用し、アドバイザーを派遣することを想定しておりましたが、実際は、担当職員が協議会の運営や事業実施に際し、その活動に助言等を行うことがほとんどでした。また、設立するまでの期間は、１年～１年半という期間が係るため、仮に職員以外の方をアドバイザーとして依頼した場合、相当の予算が必要となります。協議会設立に際して、実際に職員以外で派遣が行われたのは、若狭小学校区まちづくり協議会を設立する際に派遣された１回のみ（若狭小校区に先立ち設立された与儀小学校区まちづくり協議会会長を派遣）となっています。

しかし、今後、全市的に協議会を広げていくためには、今までは職員が担ってきたまちづくりアドバイザー等をどのように選定するか、また、そのアドバイザー等については、その地域との信頼関係も必要になってくるため、地域で住んでいる方（協働大使や協働大学卒業生等）を活用するなどその方法等について、今後も検討していく必要があります。

＜与儀まち協会長からの話に真剣に耳を傾ける様子＞

（６）地区担当職員制度（校区まちづくりサポーター（仮称））

地区担当職員制度については、職員等が「生の声」を聞き、地域づくりに参加することにより、職員等の協働によるまちづくりへの意識を高めることを目的として指針には記述されています。

具体的には、その地域に在住している職員ＯＢに協力を求め、校区まちづくりサポーター（仮称）として活動してもらう仕組みや、指針にも触れられている総務省の「新しいコミュニティのあり方に関する報告書」の中で指摘されている、職員の活動が公務か否か、市民からの職員への依頼の取次ぎの２つの指摘について挙げられます。

平成21年度に管理職を中心にアンケートを行っていますが、協議会の支援手法の導入については賛成であるも、地域在住者の全員参加については反対意見が多く、懸念する声も多くありました。また、その在り方について、その後議論が進んでいない状況であるため、今後も引き続き慎重に検討する必要があります。

第３章　　まとめ

１　意義と効果

４校区の協議会の活動は、その地域に住む市民一人ひとりが、協議会の意義と役割を知り、みんなが地域のまちづくりに参加することを目的として活動しています。設立から現在に至るまでのモデル事業における意義と効果を以下のとおりまとめました。

（１）団体間の情報共有と連携強化

小学校区に協議会を設立することにより、地域における課題等が浮き彫りになり、月に一回の運営委員会を開催すること、定期的な集まりを設けたこと等により、顔見知りになり、お互いを知ることができるようになりました。具体的に挙げると、石嶺小学校区における那覇市包括支援センターとの連携や若狭小学校区における民生委員児童委員との連携が挙げられます（Ｐ54・61参照）。また、広報紙（与儀小・石嶺小：Ｐ33～34参照）を作成することにより、地域・団体間での情報共有が進み、協議会の目的を発信することにつながりました。また、広報紙を発行していない協議会においても、発行している協議会からの情報提供により、広報紙の発行に向けての作業に取り掛かるなど活動が広がっています。

これまでは、自治会等その地域にある様々な団体等が各々でボランティア等の活動をしていましたが、各々で活動していたその地域にある団体等が連携・協力できる組織として、各々でやっていた既存の事業はもとより、協議会での新規の事業を取組むことでさらなる輪が広がり、協働によるまちづくりが実践することができています。これまであった学校との連携についても小学校区という範囲にすることで、より強化されました。

（２）地域課題への対応（Ｐ29～参照）

４校区の協議会運営委員会等で挙げられた各地域の課題について、以下に掲げる７つの活動が主として行われ、様々な団体と連携することにより充実するようになり、４小学校区全域に広がることになりました。

①　地域の美化・清掃

花いっぱい（緑化促進）運動（石嶺・若狭校区）、地域（美化活動）清掃（与儀・銘苅校区）

② **防犯・防災活動（安心安全な地域づくり）**

防犯パトロール（与儀・銘苅校区）、防災マップづくり（若狭校区）、防犯灯の設置（与儀校区）

③ **住民同士の交流**

ＰＴ（Ｃ）Ａや通り会との連携（与儀・石嶺・若狭・銘苅校区）

④ **団体間の連携**

学校との連携強化（与儀・石嶺校区）、地域企業（銀行・農協・医療関係等）のまちづくり参加（与儀・石嶺・若狭・銘苅校区）

⑤ **子供に関すること**

よぎっ子まつり（与儀校区）、キッズマート（石嶺校区）、紙ヒコーキ大会（銘苅校区）

⑥ **高齢者に関すること**

まちかど健診、福祉マップづくり（石嶺校区）

⑦ **その他**

広報紙の発行（与儀・石嶺校区）、自治会設立に向けた取組（若狭校区）、市と地域との情報共有

また、創意工夫がみられる事業が生まれ、地域全体に波及する事業ができました。地域においては、学校や企業等との連携が密になってきており、地域における協力体制が確立しつつあります。協議会で事業を展開することにより、更なる連携が広がりました。

さらに、市と地域との情報共有が進み、地域課題への取組みをすることにより、市役所以外の行政（保健所・警察・道路管理者等）とのつながりも出来ました。これらの事業・取組みは、それぞれの地域の特色が出ており、地域への愛着が増していることも事実です。行政だけでは出来ない地域づくりが協議会を通してつくられています。

（３）人材の育成と発掘

上述した団体間の連携が図られることにより、人材の育成が進み、具体的には、与儀小学校区における沖縄看護大学学生の活動参加や石嶺小学校区における那覇市包括支援センターとの連携による地域活動参加などが挙げられます。

また、ＰＴ（Ｃ）Ａの協議会への参加により新たな人材の発掘にもつながる効果がありました。子どもたちの健全育成などを目的に活動しているＰＴ（Ｃ）Ａなどは、保護者が積極的に活動すると活発になる傾向があります。ＰＴ（Ｃ）Ａの活動をすることにより、自治会

や民生委員児童委員等の活動を知るきっかけとなり、地域活動への関心・関与はますます高くなります。銘苅小学校区では、協議会を設立したことにより、地域活動の核となる人材が現れていることも事実です。

（４）近隣校区への波及と校区同士の意見交換

４校区がモデル事業を実施したことにより、その周辺地域の小学校区においても、まちづくり協議会の設立に向けた動きが広がっています。曙小学校区においては、自主的に協議会を立ち上げ、運営を始めています。今後は、曙小学校区のように、近隣校区への波及効果が期待されます。

また、平成25年３月に４校区の代表が集まり、意見交換会を行いました。意見交換の中では、「４校区と交流して、初めて自身の校区の特徴に気づけるという良い機会だった。」「各々が各々の特徴を知った」との意見があり、自身の校区の特徴を再確認できただけでなく、他の小学校区の特徴についても確認できたという効果がありました。

＜４校区意見交換会の様子＞

（５）協働によるまちづくり

４校区のどの協議会からも「いまだ道半ば」「まちづくりには時間がかかる」等の意見が多く、協働によるまちづくりは、時間をかけて徐々に一歩ずつ進めていくことが大切であることと、この４年間のモデル事業の意義が確認できました。モデル事業の効果を踏まえて、市内全域の小学校区に協議会を広げることにより、さらなる協働によるまちづくりにつながっていくことが期待されます。小学校区という新たなエリアで、人と人とのつながり、人と地域のつながりをいかに紡いでいくか、協働によるまちづくりの主体・担い手は市民であるという、協働によるまちづくりの原点を踏まえ、地域への愛着や誇りの持てるまちづくりにつながっていくことを期待します。

2　課題

モデル事業での反省を踏まえて、また、将来的な展開に向け、以下のような課題に取組む必要があります。

（１）まちづくり協議会の範囲

現在行われているモデル事業の４校区では、小学校区を範囲として事業を進めていますが、Ｐ14で挙げたように那覇市教育振興基本計画をはじめ、第３次那覇市地域福祉計画及び地域福祉活動計画、第６次なは高齢者プラン、那覇市観光基本計画などの各種計画とも連携が必要です。中学校区を活動範囲としている青少年育成協議会や12地域包括支援センター圏域、16単位民生委員児童委員協議会圏域等は、それぞれの特性に応じて成立しているため、将来的には圏域を統一できるように検討していく必要があるかと考えます。

（２）活動拠点

現在、４校区の活動拠点は、それぞれ小学校の視聴覚室（与儀小学校区）、公民館（石嶺小学校区・若狭小学校区）、地域学校連携施設（銘苅小学校区）となっています（Ｐ12・15 参照）。拠点となる施設は、活動を行う上でも大切であり、協議会は視聴覚室や公民館等を活動拠点として利用しておりますが、今後のコミュニティは、学校との連携がより重要となり、活動拠点については、学校施設の有効活用が望ましいと考えられます。また、小学校は市内全域にくまなく配置され数が最も多く、地域関連施策を展開する上では最適な公共施設であると考えられます。

このようなことから、活動拠点の課題として挙げられるのは、地域学校連携施設の整備・活用であります。平成 27 年４月１日現在で、地域学校連携施設が整備されている小学校は、36 校中 23 校であるため、本市の地域学校連携施設の整備が課題となります。地域学校連携施設が整備されてもその管理を誰がやるかということも課題として挙げられます。また、整備されるまでの間は、公民館等を拠点として活用していくことも教育委員会との協議事項として挙げられます。

（３）まちづくりコーディネーター

協議会の設立には、その地域の住民の意識を醸成させ、その地域の住民の理解・協力が必要となり、構成する団体の意識向上が不可欠です。お互いの顔が見え、気持ち良く活動へ参加できるような隣近所の良好な関係が基盤となります。また、設立にあたっては、その地域の中で核となるリーダー的存在が必要になってきます。この

リーダー的存在は、各種団体の新たな連携の機能を活性化させ、地域内における各種団体の横の連携を密にし、地域活動を効率よく運営していくために、活動を分野別に束ねたり、分野を越えて地域全体に渡って横串を通す役割を担う人材である必要があり、そのためには、地域の中からリーダー的存在を発掘し、まちづくりコーディネーターとして育成することが重要となります。このコーディネーターには、住民による主体的な活動を支援し、課題やニーズを発見し、地域の資源（情報・人・場所など）をつなぐことで、地域のネットワークの中心となることが求められます。

平成22年度の事業当初は、協議会の設立に市担当職員が時間をかけてその設立に携わりました。その設立には、職員を含め多くの関係者が時間をかけて取組む必要があるため、協議会を既に設立している校区以外の小学校に広げるためには、職員の確保も必要となってきます。また、協議会を設立する為には、そのまちづくりコーディネーターのみではなくアドバイザー等を設けるなど地域で自主的な運営が重要となることも課題の一つとして挙げられます。そのアドバイザー等については、その地域との信頼関係も必要になってくるため、地域で住んでいる方（協働大使や協働大学卒業生等）を活用するなどその方法等について、今後も検討していく必要があります。

（４）人材の発掘・育成

地域活動へ新たな人材の確保が難しいのは、行政のみならず関係団体からの要請による活動も多く、役員があまりにも多忙に見えるということもあります。また、活動している方の大半が高齢者であり、若い世代が協議会へ参加する手段の検討も必要となります。人材の確保で大切なことは、地域活動へ参加することの意義を説く事ではなく、まず、地域に目を向けてもらい、地域に触れ合うことのできる「場」をつくりだすことです。この「場」を通じて、地域活動を行うことの充実感や様々な人々と共に暮らしていける実感を得ることが新たな人材の確保に繋がっていくと考えます。

地域には人材不足という悩みもありますが、少子高齢化が進むにあたり、高齢者が大幅に増加することが予想される中、リタイアしたばかりの団塊の世代や地域在住の高齢者に協力して頂くなど、地域づくりに関わるリーダーの発掘・育成を図り、豊かな地域人材の確保を図ることも検討する必要があります。

また、地域活動の中で毎年新たな人材が生まれていることも事実であり、課題はその新たな人材をその地域でどう活かしていくかにあると考えます。

（５）事務局運営

財源の確保や人材の発掘・育成が課題として挙げられていますが、協議会事務局を運営する際には、事務局職員の確保等も課題として挙げられます。事務局が土台としてしっかり成立しないと、ある特定の方々に負担が大きくのしかかるなどの懸念もあります。

また、事務局の構成員としては、実際にその地域に住んでいる方だけでなく、仕事等で通っている方なども含めることも考慮する必要があると考えます。

（６）行政としての展開（総合的な連携）

「小学校区まちづくり協議会」の設立や「校区まちづくり協議会補助金」「アドバイザー派遣」などの施策は、住民自治の確立を支援するための手段であり、協議会の設立や各種支援制度の実施自体が目的になってはなりません。

協議会が住民自治として取り扱う内容は、地域の親睦活動から、健康・福祉、青少年健全育成、美化・環境、防犯・防災など幅広く、行政内部の多くの組織に関わる内容となっています。そのため、行政も協議会の実施する事業と連携し、支え、場合によっては行政事業と結びつけることが必要となります。なかでも、教育委員会との連携は特に重要で、より一層の連携を図っていきたいと考えております。

そのためには、協議会の設立を目的とすることなく、行政として住民自治を支援するために行政内部での推進体制の確立と組織づくりに取り組むことも必要です。

（７）安定的な財源の確保

協議会を設立・継続させるためには、事業費の他に、事務局運営費などの直接的経費、それを支えるアドバイザーなどの間接的経費と職員の人件費などの経費がかかります。仮に本市において、将来的に全小学校区（36校）に協議会を展開した場合、単年度当たり数千万円単位の一般財源が恒常的に必要となります。

本市の現在の厳しい財政状況を踏まえると、その財源の在り方について特定財源の確保など多角的な検討が必要となります。また、協議会自身が自主財源を確保する手法など行政としてもそのことについて検討しなければなりません。しかし、まちづくりは一朝一夕には成り立たず、時間をかけて取り組む必要があるため、補助金がなくなれば活動を継続していくことが困難になるとの意見が多数を占めた結果になったことから、今後の展開について真剣に検討する必要があります。また、自主財源を確保するためには、相当の時間と労力が必要になりますが、協議会を運営する方々は、仕事の

傍らで関わっていることも多く、そこに時間をかけることは容易ではありません。

各部局からそれぞれの目的で地域に対して補助を行っていますが、その使途について地域に委ねる統合型補助金制度（仮称）等の検討も必要となります。

（８）自治会との関連

自治会が持つ「顔の見えるつながり」はまちづくりの大切な土台であり、防犯・防災、環境、福祉など地域の身近な活動に取組み、地域福祉の向上に努めてきた組織であり、協議会の中心として今後とも地域の重要な役割を担うこととなります。現在、自治会には「市政に関する広報事項の周知事務」を委託しておりますが、この委託は、協働によるまちづくりの代表的な形態の一つであります。しかしながら、本市には自治会未組織地域があるのも事実です。その未組織地域への自治会結成については、行政として引き続き取り組んでいかなければなりませんが、すべての地域への設置は容易なことではありません。その解決のためには、未組織地域へは協議会へ事業を委託するなどの方法も検討する必要があります。協議会は、自治会未組織地域の市民の方々や自治会に加入していない方々に協働によるまちづくりへの参画の機会としても設置を進めるもので、高齢化や組織率などの点から、自治会だけで負えなくなりつつある地域課題へ対応するための事業を実施するため包括的なコミュニティ組織だといえます。若狭小学校区の例に見られるように、単位自治会だけで解決できない課題を協議会に加入している６つの自治会で対応するという事例も見受けられます。

しかしながら、協議会の活動が活発になっていくと、コミュニティ活動への意識の熟成から自治会活動へ参加する市民が増加するという好影響が予想される半面、逆の影響が出ることも懸念されます。こうしたことから、自治会においては、目的意識を持って協議会と協働することにより、役割分担を含めて単位自治会だけでは困難であったことも地域の共助を実現し、課題解決に取り組んでいけることになるものと考えます。

（９）類似する他の地域組織との整合性の確保等

地域には、自治会や通り会などのように、参加者や組織形態が類似した目的型の地域組織があります。今日まで、地域では様々な身近な課題に対処するため、自治会をはじめとした各種団体が各々の活動や事業を精力的に行い、地域の福祉向上に努めてきており、こうした活動が継続されていくことは極めて重要です。類似する組織は、それぞれの目的を持って設置されていますが、実際に同じ住民

が類似する組織複数の構成員となっている場合が多く、重複感・負担感も懸念されています。

そのため、行政が関わりのある場合やそうでない場合も含めて、重複する組織の在り方について、効果的な方法や負担感の軽減など幅広い検討が必要となってきます。協議会の導入を通して、地域の意向と行政の施策などの整合性を図る必要があります。

（10）４つの校区協議会から見えた課題（～資料編～参照）

①　与儀小学校区

会長への負担が大きいため、連絡体制等を整える必要があるとの意見がある一方、人材の育成は出来ていないが、発掘という意味では、地域にある沖縄県立看護大学、那覇市保健所ほか近隣企業からの参加者が増えているため、うまく活動できているとの意見が多くありました。しかし、基礎となる地域住民の参加があまりないとの意見もありました。

財源については、設立当初から懸念があったため、それを生み出すための工夫をする必要があるとの意見がありました。

②　石嶺小学校区

石嶺地区の中心部から離れている自治会では、協議会と自治会との活動内容が重複している点があるということ、協議会の活動が末端まで行き届いていない（恩恵が少ない）等で、協議会の活動について距離を置いているところもあり、地域の結束力について課題が浮き彫りとなっています。

③　若狭小学校区

協議会の拠点は公民館となっていますが、学校との連携をより強化するため、拠点は学校に置くべきだったという声がありました。また、松山地域のみコミュニティが欠如しているため、松山地域の自治会の設立についても課題があります。

④　銘苅小学校区

設立３年目の銘苅小学校区は、もともとある団体の活動が活発であり、まちづくり協議会としては発展途上の段階であります。情報を共有しあい、その延長線上に防災等の課題を解決すべく優先順位をつけて活動していますが、高齢者のフォローができていない等の課題が表面化しています。組織としては、関係がある団体同士の横の連携がとれていないことが挙げられています。

3　今後の取組と方向性

平成22年度に開始された「小学校区コミュニティモデル事業」は、与儀小学校区、石嶺小学校区、若狭小学校区、銘苅小学校区の４校区をモデル校区とし、「小学校区まちづくり協議会」を設立しました。平成25年度からは、アンケートの実施や各協議会会長等にヒアリングを行い、モデル事業の検証作業を行ってまいりました。検証では、当初の狙いとしていた防犯・防災等の地域課題の対応について、一定の仕組みづくりができているなど、様々な効果があったことがみえています。また、市としても長期的に取り組んでいかなければならない等課題もいくつか確認できました。地域課題の解決にあたっては、学校施設の有効的な活用、団体同士の連携や情報共有など「小学校区まちづくり協議会」を設置することが有効なツールであることが検証により確認できました。特に防災関連においては、コミュニティの役割は重要で、人と地域がつながり信頼の絆ができることで、安心安全で住みよいまちづくりにつながること、また、学校とＰＴ（Ｃ）Ａが協力することにより、父兄の地域活動に対する意識が高まり、コミュニティ力の向上につながることが確認できました。

平成27年度以降については、新たなコミュニティの在り方として、課題もあることから、長期的な観点から全庁的な方針をもつ必要があります。市民の皆さんの発想や想像力、得意分野を活かしながら、地域で連携・協力し活動することにより、地域内の連帯感が深まるとともに、地域への誇りや愛着も高まり、より良い地域社会づくりにつながるものと考えます。これからのコミュニティは、自助・共助・公助の精神を尊重し、自立した組織としての責任と役割を果たし、「住みよいまちづくり」を進めていくことも求められます。

この小学校区コミュニティモデル事業の検証結果を踏まえて、「協働によるまちづくり」を進めるにあたり、地域力を育む環境をつくるということで、全市的に「小学校区まちづくり協議会」の設置を広げていく必要があると考えます。また、人づくり、地域づくり、安心安全なまちづくりなど、協働によるまちづくりのシンボリック的な地域拠点施設として、学校施設の有効活用を図っていく必要があります。特に小学校は、市民にとって身近な施設であり、「協働によるまちづくり」における地域コミュニティの核となる施設です。したがって、「いい暮らしより　楽しい暮らし」を実現するために「ひと　つなぐまち」の基盤としての今後の協働によるまちづくりを成熟した形で進める上で、小学校区を単位としたまちづくりが最適であると考えます。

新たなコミュニティづくりは、関わる様々な団体・個人が主体的に

まちづくりを行っていくことが肝要となり、参加する人々の意識の醸成が大切です。４つのモデル校区からのアンケート（次ページからの～資料編～参照）にもあるように、まちづくりは、一朝一夕でできるものではなく、時間をかけて根気強く取り組んでいく必要があります。それを成し遂げるためには、解決すべき課題も多くありますが、これからの新たなコミュニティの在り方を「風格ある県都・那覇」の礎として、未来につなげていくことができればと考えます。

以上のことから、那覇市の新たなコミュニティの在り方に関する基本方針「小学校区コミュニティ基本方針」（仮称）の策定に向けて取り組むべきであると考えます。

小学校区単位の新たなコミュニティ施策の展開に関するモデル事業実施指針

――小学校区まちづくり協議会の設置をめざして――

平成22年3月

那覇市　市民文化部　市民協働推進課

目 次

前段：本指針の位置づけ

第1章 住民自治確立の必要性と協働によるまちづくり
1．地方自治体を取り巻く情勢
2．地方主権（地方分権）型社会の進展（国等の動向）
3．これからの那覇市のまちづくり

第2章 住民自治確立の施策
1．小学校区まちづくり協議会（仮称）
（1）定義
（2）目的
（3）構成
（4）範囲
（5）事業計画と実施
（6）活動拠点
2．小学校区まちづくり協議会（仮称）への支援策
（1）財政的支援（補助金）
（2）アドバイザイザーの派遣
（3）地域担当職員制度（校区まちづくりサポーター（仮称）の設置）

第3章．今後の予定と課題
1．今後の取組の予定と内容
（1）取組の予定
（2）モデル地区の選定
（3）地域への周知と意識啓発・高揚
2．その他の課題
（1）総合行政としての展開（行政内部の総合的な連携）
（2）モデル事業の実施後の対応
（3）安定的な運営費の確保
（4）行政協力組織としての機能の確立
（5）自治会との関連
（6）類似する他の地域組織との整合性の確保等

用語解説その他補足説明

前段：本指針の位置づけ

本「小学校区単位の新たなコミュニティ施策の展開に関するモデル事業実施指針」（以下「モデル事業指針」という。）は、協働によるまちづくりを進めることを目的に、小学校区コミュニティ協議会（以下「協議会」という。）をモデル地区で実施するための行政の基本的な考え方を示す指針とします。

なおモデル事業指針に基づき事業実施のために必要な事項は、別途要綱等で定めることとします。

モデル事業は、平成21年度策定の実施計画に従い、平成22年から24年度の3年間を予定しています。事業終了後は、モデル事業の成果（費用対効果を含む）等についての検証を行います。その検証結果を踏まえて、市民（地域）及び行政の相方にとって、協議会の設置が効果的で有意義であると理解された場合は、協働によるまちづくりを進めるために全市的に広げていくこととします。

モデル事業から本格実施に移行する場合は、モデル事業や検証作業の中で上がった市民の声を活かした、「小学校区まちづくり協議会設置基本ビジョン」（仮称）等の上位方針を策定し、必要な見直しを行いながら進めていくこととします。そのため本指針は、モデル事業終了後の上位方針が策定される当分の間の指針という役割を持つものとします。

第1章　住民自治確立の必要性と協働によるまちづくり

１．地方自治体を取り巻く情勢

現代の地方小都市では、少子高齢化による地域社会の変化や、低迷する経済情勢、地域社会の活力の低下など様々な課題に直面しています。

しかしながら、市民にとって生活の場であり、最も身近なまちづくりの参加の場である地域コミュニティは、核家族化、個人を重視した生活様式への移行、価値観の多様化、情報化社会の進展等により、地域の人々が助け合う意識が低下し、地域課題を解決する力が減少し、その機能が低下しています。

このような状況は那覇市でも同様で那覇市の自治会組織率は、昭和44年の61.9％から平成21年で22.5％と約40％減少していて、自治会活動の活性化が課題となっています。また、自治会（広報事務委託契約自治会）が設立されていない地域もあり、行政へ地域の声が届きにくいといった距離感についても懸念されています。

２．地域主権（地方分権）型社会の進展（国等の動向）

2000年4月1日に施行した地方分権一括法以降の、地方分権の流れは留まることなく進んでいます。2009年9月に「地域主権」をマニフェストに掲げた民主党政権が誕生し、地域でできることは地域でという地方主権型の社会の構築はますます重要な課題となっています。

この国（政府）としての地域主権の考え方を市町村に置き換えてみると、地域のことは、地域住民自らが決定し、責任を持って事業を実行してもらう、より身近な地域主体のまちづくりといえます。地域住民の自助、共助の考え方を進め、地域と行政とが対等なパートナーシップを築きながら協働のまちづくりを進めることに外なりません。

これまでの市町村のまちづくりは、一般的には行政主導型が多かったといわれています。しかしながら、地方主権時代の地方自治体の運営にあたっては、複雑化する課題に対応するため、まちづくりの主役である市民主導型への転換が求められています。市町村には、自己責任・自己決定という考えの下、限りある財源や資源、人材を活用して、地域に密着した特色あるまちづくりを進める必要があるのです。

３．これからの那覇市のまちづくり

那覇市のこれまでの行財政改革（計画第1次経営改革アクションプラン以降、三位一体改革緊急対応ビジョン、第2次経営改革アクションプランなど）の基本的な考えは、身近なことは身近なところでという「補完性の原理」というものでした。

また那覇市は「中核市」への移行を目指しています。中核市になると、市民生活に身近な福祉や保健衛生、環境・都市計画などの分野で多くの事務が那覇市に移譲されます。仮に中核市に移行した場合、市民サービスが向上し、特色ある事業が可能になり、地方主権の担い手としてより一層主体的なまちづくりが行えることになります。

市の総合計画の基本理念である、「なはが好き！　みんなで創ろう、子どもの笑顔が輝くまち」を、「市民との協働によるまちづくり」で実現するために、地域で暮らす一人ひとりがまちづくりの主役であると実感し、活動できる仕組みが大切です。

その協働によるまちづくりの仕組みの一つが、地域ごとの協議会の導入です。

第2章　住民自治確立の施策

１．小学校区まちづくり協議会（仮称）

（１）定義

共同体意識の形成が可能な小学校区等の一定の地域において、そこに住む人が自由に参加でき、地縁団体や目的別団体、事業者等とともに、身近に地域の課題を協議し、解決できるよう、地域住民により自発的に設置された組織。

（２）目的

協議会の活動目的は、次のようなことを想定しています。

①地域共通の課題の把握、課題解決策の検討（地域の課題解決に向けた

計画づくりなど）
②地域課題解決のための活動の実践（防犯・防災、福祉、環境、青少年の健全育成、非行防止、交流と親睦の促進活動など）
③学校・家庭・地域が一体となった地域ぐるみで学校を支え、子どもを育てる体制の確立
④地域住民に対する広報
⑤地域団体相互の情報共有・連携・協力関係の推進

（３）構成

その地域に住む又は活動する個人、団体、事業者であれば、基本的にすべてがその構成員（会員）となります。

協議会の運営母体として運営委員会が置かれることが想定されます。

運営委員会の構成は、区域内で活動する地縁団体※1や目的別団体等※2の代表者などが参加することが想定されます。

協議会は、それぞれの目的や活動を尊重し合い、緩やかに連携・協力することで、地域が対応できる課題などは、協働して、その解決を図っていくことを目的にする組織です。

※1地縁団体：自治会を基盤に、老人会、婦人会、子ども会、青年会、マンション管理組合など

※2目的別団体：ＰＴＡ、中学校区青少年健全育成協議会、学校支援地域本部などの学校関係団体、民生委員・児童委員、母子保健推進員など保健ボランティアなどの福祉関係団体、体育指導委員やスポーツ少年団などのスポーツ関係団体、交通安全指導員などの防犯、防災団体、通り会などの商工団体、那覇市協働大使、その他地域で活動するＮＰＯなど）

（４）範囲

校区協議会のモデル事業の範囲は、基本的に小学校区の区域とします。ただし、具体的な区域の決定は、地域住民の決定に委ねるべきだと考えます。

基本的な範囲を小学校区とするのは、次の理由によります。

①面的優位性

小学校は、半径 500ｍといわれる高齢者の 1 日の行動圏と、概ね同程度の面的広がりをもち設置されています。高齢化時代の到来にあたり、今後の那覇市内各地域で高齢者人口が増加します。高齢者の健康維持及びケアなどは、高齢者の行動圏内で地域見守り活動が可能になるコミュニティの確立は優位です。このように高齢者人口の増加や障がいをもった市民の活動範囲を考慮した場合、小学校区の距離・面的な広がりは、コミュニティの範囲として優位だと考えます。

②活動施設としての優位性

小学校は、那覇市内全域にくまなく配置され、最も数が多くかつ内容の整った施設です。学校には、地域学校連携施設など協議会の活動拠点として利用できる可能性のある施設があります。また、体育館やグラウンドのような学校施設の開放は「地域に開かれた学校」の取り組みの一環であり、学校支援地域本部の試みが始まったように、学校と地域の連携は、学校・地域共通のテーマとなっています。今後地域関連施策を展開する際の場所的に、シンボル的な拠点施設として学校施設のある小学校区を単位とすることは優位だと考えます。

③コミュニティの芽生えと成熟の可能性の優位性

小学校は、地域の稀薄化が進む都市部で共同体意識を芽生えさせる最良の機会です。子どもたちの健全育成などを目的としたＰＴＡ活動は、現在でも比較的活発に活動しています。今後も少子化により世帯平均の児童数は減少し、親（保護者）の子どもに対する関心・関与はますます高くなると思われます。そのため、子ども（学校）をとおしたつながりはコミュニティを芽生えさせる貴重な機会で、発展する可能性も高く、コミュニティの面からも小学校区を単位とすることは優位だと考えます。

④人材発掘育成の場としての優位性

これまでＰＴＡ活動を経験した人は、その後ボランティアなどの社会貢献活動やまちづくり活動の場面で活躍しています。そのことから活動の貴重な経験や、地域社会に貢献する意欲と意識のある人材の発掘・育成の貴重な機会となっています。ＰＴＡ（ＰＴＣＡ）組織は、地域コミュニティを支える人材発掘・育成の場となっていることから、小学校区を単位とすることは、優位だと考えます。

⑤防災計画上の優位性

小学校という場所は、避難先であるだけでなく、精神的な拠りどころという面の利点が着目されています。小学校を耐震化し、災害物資の整備を行えば、防災上有効であるだけでなく、阪神大震災の教訓として、住民同士のコミュニティや近隣との人間関係を含めた被災対策が必要であることが認識されました。それに適した場所が「小学校」でした。都市部では小学校区は生活圏の基礎単位であるといわれ、長期に渡る避難生活は、元来のコミュニティの存在が大きな影響を与えることなどからも、防災面で小学校区のエリアは優位だと考えます。

⑥国、先進市の動き

「新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書」（平成 21 年 9 月総務省）の中で、自治会などの地縁組織の活動の停滞を指摘し、「地域における多様な公共サービス提供の核となり、地域コミュニティ組織等など地域の多様な主体による公共サービスの提供を総合的、包括的にマネジメントする組織「地域協働体」の構築」を提言しています。

この報告の中で、例示として小学校区の範囲での構築を提示しています。また先進市の取組にも、小学校区を範囲としている事例が多く見られます。

このように国､先進市においても新たなコミュニティの範囲について、小学校区を基本的に想定していることから、那覇市のモデル事業もおおむね小学校区を範囲とすることが優位だと考えます。

⑦本市の各種計画などとの整合性

平成 3 年に策定された「那覇市コミュニティ振興基本計画」の中で、市民自治を目指すための基本施策の一つとして､「活動するための場づくりを支援する」ために､「1 小学校区 1 センターづくりの検討」として小学校区をエリアとする考え方が示されました。また第 3 次総合計画の際に市民と職員で取り組んだ「地区ビジョン」(平成 9 年)も、小学校区を基本とした 25 地区となっています。その他「地域福祉計画」などの各種個別計画の中で、小学校区のエリアが検討されています。また「協働社会の実現に向け、小学校単位の新たなコミュニティづくりに着手」が翁長市長の市長選公約の一つとなっています。

教育委員会では､「教育行政運営ビジョン」※1 の中で「学校区をエリアとするコミュニティの総合的推進」が施策の一つとして掲げられています。また学校支援地域本部や、総合型地域スポーツクラブなどの事業において、小学校を中心とした取組の事例もあります。

※1 教育行政運営ビジョンは､「那覇市教育進行基本計画」に平成 23 年度に改訂予定。

（5）事業計画と実施

住民が主体となったまちづくりを展開するために、地域内の現状と課題の整理や、まちづくりの目標を定め、具体的な事業計画を策定し実践していく必要があります。

そのためモデル事業の実施にあたっては、協議会に参画が想定される様々な団体の抱えている課題や協議会への要望等を整理し、把握する作業を行います。具体的には個別のヒアリング（意見徴収）や、団体間のワークショップ（参加型講習会、検討会議）などにより、協議会の目標、テーマの設定を行います。

協議会の設立後は、「健康・福祉」「教育・文化」「交流・親睦」「防犯・防災」等の個別の部会が設置され、それぞれのテーマに沿った事業が計画され、実践されていくことを想定しています。

（6）活動拠点

モデル事業での活動拠点は、地域の実情に応じ、様々なパターンを想定しています。例としては、自治会の集会所（自治公民館など）、学校内（地域学校連携施設等）、公共施設（支所、公立公民館など）などが考えられ

ます。モデル事業では、地域に適した場所を、経費の有無を考慮しながら、モデル地域の住民と調整し決定していく予定です。

２．小学校区まちづくり協議会への支援策

（１）財政的支援（補助金）

協議会には、設立当初における組織運営や計画づくり、及び策定した計画に基づき推進する事業や活動を支援するための補助金を交付します。

①補助金の内容（種類）

ｱ)運営補助金：協議会設立後、組織運営を支援するための事務局職員の人件費、会議費、通信運搬費、光熱水費、その他の必要な経費

ｲ)活動補助金：各種事業を行うための補助金

②限度額等

補助金の上限額等は、活動経費が地域の人口規模などを考慮する必要があると考えます。そのため算出方法（均等割り、世帯割り、人口割り等による限度額設定）を含め、検討が必要です。

ただしながら、モデル事業については、一律とします。平成22年度は、運営補助金は年60万円、活動補助金は年20万円で開始します。

なお、補助金に関する詳細事項は、別途要綱を定めます。

（２）アドバイザイザーの派遣

協議会の運営や事業実施に際して、その活動に助言等を行うことによって、協議会の自主的なまちづくり活動の支援及び推進を図り、もって市民との協働によるまちづくりに役立てるため、まちづくりアドバイザー（以下「アドバイザー」という。）を派遣します。

①方法

協議会は、運営委員会などで必要と認めた場合は、市（市民協働推進課）に派遣の申請を行います。市（市民協働推進課）は、助言を受けたい内容等を勘案し、最も適したアドバイザーを協議会と調整の上選出し、派遣します。※常設型のアドバイザーではありません。

②費用

アドバイザーの派遣費用は、市が負担します。ただし、予算の範囲内とします。

（３）地域担当職員制度（校区まちづくりサポーター（仮称））の導入

①目的

「校区まちづくりサポーターチーム」は、行政として地域が主体のまちづくりを支援し、これまで以上に地域との密接な協働体制の確立を図ることを目的に、職員の地域協力の組織として設置します。

また、職員が地域の「生の声」を聞き、地域づくりに参加することに

より、職員の協働によるまちづくりへの意識を高めることも目的です。

②校区まちづくりサポーターチームの役割

ｱ)協議会の設立に向けた準備支援に関すること。

ｲ)協議会の円滑な運営、活動実践のための助言、情報提供等に関すること。

ｳ)協議会のまちづくり活動と全市的な施策との調整に関すること。

ｴ)その他市長が必要と認めること。

③職員

校区まちづくりサポーターチームは、次の「校区まちづくりサポーター」職員で構成します。

ｱ)希望する職員（公募を実施します。）

ｲ)職務としてモデル地区を含む範囲を担当している等の職員の内、当該職務の円滑な遂行に支障がないと認められかつ所属長が指名する職員

ｳ)その他市長が指名する職員（必要に応じて、指名も行います。）

④校区まちづくりサポーターチームの構成

校区まちづくりサポーターチームに、代表世話人、副代表世話人を置きます。

代表世話人は、会を代表し、協議会との窓口になり、協議会から要請があれば、協議会の運営委員会などの構成員となります。

⑤会議

校区まちづくりサポーターチームは、必要に応じて代表世話人の召集により会議を開催します。会議は、勤務時間中に開催します。

⑥留意事項

総務省の「新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書」の中で次の２点の指摘があります。

・職員の地域の公共活動への参加は、公務として参加するものか、あるいは個人的な活動かを区別することが重要であり、適切な対応を職員及び地域コミュニティ組織等の双方に対して促す観点からも、市町村等は、明確なルールを設定することが望ましい。

・職員が参加した協議会などの組織から市町村に対する依頼の取次を依頼される場合があり、こうしたことが職員の地域参加の障害となっている可能性がある

・この指摘を踏まえて、職員と協議会（市民）は、次のｱ)、ｲ)に留意することとします。

ｱ)公務と公務外の活動の区別

那覇市の場合は、会議（校区まちづくりサポーターチーム会議、世話人会）の参加と、校区まちづくりサポーターの業務として勤務時間中に行われる情報収集などの支援業務は、公務と位置付けます。また、代表世話人が、協議会の運営委員会などに参加する

場合も公務と位置付けます。ただし、協議会が実施するイベントなどに参加する場合は、地域に住む個人としての活動と捉えるべきだと考え個人的な活動とします。ただしながら、この区分けは非常に困難な場合もあり、モデル事業を通じて様々な事例を積み上げ、検証し、ルールを確立していきます。

なお、校区まちづくりサポーターの個人的な活動（ボランティア）部分に関しては、公務外であることから、公費でのボランティア保険への加入について検討します。

ｲ)地域からの依頼と職務との関係

近年「口利き条例」「コンプライアンス条例」が先進自治体で制定されています。これは、職員が公正な職務の遂行を確保するために必要な措置を求め、確保するためのものです。校区まちづくりサポーターチームとして地域を支援していくためには、職員及び協議会（地域住民）は、以下のことにも留意することとします。

・職員は、法令遵守の姿勢のもと、提供することにより、公正な職務の遂行を損なうおそれのある情報又は公正な市政の運営に不当な影響を及ぼすおそれのある情報は、提供しないこと。協議会は求めないこと。
・職員は、違法行為又は公正な職務の遂行を損なうおそれのある行為を求められたときは、これを拒否すること。
・職員は、協議会の事業に関係のない依頼の取り次ぎなど、必要以上の便宜の供与をしないこと。協議会も求めないこと。

第3章．今後の予定と課題

１．今後の取組の予定と内容

（１）取組の予定

・モデル事業は、平成22年度から24年度までの3年間の事業とします。
・モデル地区は、22年度に2校区、23年度に2校区の計4か所で実施します。
・22年度のモデル地区は、21年度中に地区の選定を行い、22年度上半期で、協議会参加予定団体のヒアリング等により地域課題の把握、整理等を行います。協議会の設立は、10月頃を目標とします。
・23年度のモデル2地区についても、同様の行程を予定しています。

（２）モデル地区の選定

・モデル校区の選定は、地域バランス（本庁地区、各支所管内からそれぞれ1地区）、地域団体のこれまでの活動実績、地域の意向、活動拠点の有無、主要な構成団体の状況などを総合的に判断することとします。
・またモデル事業終了後、全市的に拡大する場合を想定し、多様な形態をバランスよく試行できる事例となるよう留意します。
・平成22年度モデル地区の決定は、地域からの主体的な要望を踏まえ、市

長が決定することとし、平成23年度のモデル地区は、22年度の事業の経過を勘案し、必要に応じて公募等の手法の導入を検討します。

（３）地域への周知と意識啓発・高揚

・モデル地区の運営委員会に参加が想定される各種団体等はもちろんのこと、その地域に住む市民一人ひとりが、協議会の意義と役割を知り、みんなが地域のまちづくり参加することが目的です。

・そのためには、協議会を認知し、意識を持っていただくための取り組みが必要です。周知広報については、市長が地域に出向く「Ｄｏ協働！　それ行け営業部長」などの機会を活用し、細やかに対応していく予定です。

２．その他の課題

那覇市では、今回のモデル事業に類似する事業として、過去に次の２地区で取り組まれたことがあります。

・開南小学校区コミュニティ協議会（平成8年～平成17年）
　コミュニティ協議会事業費補助金交付要綱に基づく補助金を活用した夏まつり等の親睦イベントを中心に活動。事業補助の終了に伴い、休止中。

・大道小コミュニティいきいきプロジェクト（平成15年～平成17年）
　ＮＰＯを核とした地域づくりのモデルとして実施。ＮＰＯへ事業を委託し、エコマネーや栄町活性化事業など特色ある事業を実施。3年のモデル事業として実施し、事業終了。

上記事業は、事業及び事務局運営に充てられた行政からの財政的支援の終了に伴い活動を終えました。なお事業は、主としてコミュニティ推進担当部局の取り組みとなったため事業の幅広い展開に結びつきませんでした。また会運営に必要な事務局機能を継続することができなかったため、予算とともに事業が終了しました。

今回のモデル事業はその反省を踏まえて、将来的な展開に向け、以下の課題に留意し取り組むこととします。

（１）総合行政としての展開（行政内部の総合的な連携）

・「校区まちづくり協議会」を立ち上げ、「校区まちづくりサポーターチーム」「校区まちづくり協議会補助金」「アドバイザー派遣」などの施策は、住民自治の確立を支援するための手段であり、協議会の設立や、各種支援制度の実施自体が目的になってはいけません。

・協議会が住民自治として取り扱う内容は、地域の親睦活動から、健康・福祉、青少年健全育成、美化・環境、防犯・防災、など幅広く、行政内部の多くの組織に関わる内容となることが想定されます。そのため、行政内部も協議会の実施する事業を連携し、支え、場合によっては行政事業と結びつけることが必要になります。

・そのため、協議会の設立を目的とすることなく、総合行政として住民自治を支援するため内部推進体制の確立と組織風土づくりに取り組みます。
・具体的には、校区まちづくりサポーターチームと合わせて、全庁的組織の設置を進めます。

（２）モデル事業の実施後の対応
・前段でも触れていますが、3年間のモデル事業終了後、協議会の在り方や、校区まちづくりサポーターチーム、校区まちづくり協議会補助金、アドバイザー派遣などの協議会に関わり様々な事業について、検証を行います。
・検証は、協議会（運営委員会等）、構成員（一般の地域住民）、行政に、学識者などの第3者を加え実施します。
・検証後、協議会設置の効果が認められた場合、全市的に展開することを予定しています。なお逆に効果が認められなかった場合は、事業の廃止や、大幅な見直し等を行うこととします。

（３）安定的な運営費の確保
・モデル地区での実施の場合でも、仮に将来全市的に展開する場合でも、協議会の継続に必要な事務局運営費などの直接的な経費と、それを支えるアドバイザーなどの間接的経費、校区まちづくりサポーターチームなどに割かれる職員の人件費などの経費がかかります。仮に将来的に全小学校区（36校）に展開した場合、数千万円単位の市の一般財源が必要になります。それも恒常的な支出となります。
・現在の厳しい財政状況を踏まえた場合、その財源の在り方について**特定財源の確保**など多角的な検討が必要になります。また、協議会が自主財源を確保するための手法も検討しなければなりません。
・また、現在、各部局からそれぞれの目的で地域に対して補助を行っていますが、その使途について地域に委ねる統合型補助金制度の検討も必要です。

（４）行政協力組織としての機能の確立
・現在、自治会に対しては「市政に関する広報事項の周知事務」を委託しています。この委託は、自治会の行政協力制度の一つの形態であり、協働によるまちづくりに寄与しています。しかしながら、那覇市には自治会未組織地域があるのも残念ながら事実です。その未組織地域への自治会結成については、引き続き取り組んでいきますが、すべての地域への設置は容易なことではありません。その解決のためには、未組織地域へは協議会委託するなどの方法も考えられます。
・そのため、協議会は包括的なコミュニティ団体としての機能もあります

が、行政協力組織としての機能を有することも可能です。先進市では、地域福祉施策の受け皿として、また街区公園や市道の管理の受託先となっている例もあり、モデル実施から本格実施に移行する際は、行政協力団体としての活動について、是非を含め可能性を検討することが望まれます。

（５）自治会との関連

・自治会の持つ顔の見えるつながりは、まちづくりの大切な土台であり、協議会の中心として今後とも地域の重要な役割を担うことになります。協議会は、自治会未組織地区の市民の方々や自治会に加入していない方に協働によるまちづくりへの参画の場所（機会）としてモデル的に設置を進めるもので、高齢化や組織率などの点から、自治会だけで負えなくなりつつある地域課題へ対応するための事業を実施するため包括的コミュニティ組織です。

・しかしながら、協議会の活動が活発になっていくと、コミュニティ活動への意識の熟成から自治会活動へ参加する市民が増加するという好影響が予想される半面、自治会からの脱会という影響が出ることも懸念されます。このような影響や懸念等は、モデル事業や先進市の事例などを通じて、自治会長会連合会と協働して検証していきます。

（６）類似する他の地域組織との整合性の確保等

・現在地域には、地域学校支援本部などのように、参加者や組織形態が類似した幾つかの組織があります。類似する組織は、それぞれの目的を持って設置されていますが、実際に同じ市民が構成員となっている場合も多く、負担感も懸念されます。

・そのため、行政が関わりのある場合やそうでない場合も含めて、重複する組織の在り方について、効果的なあり方や負担感の軽減など幅広い検討が必要です。本モデル事業の実施を通じて、地域の意向と行政の施策などの整合性を図りつつ検証を進めます。

用語解説その他補足説明

コミュニティ：人々が共同体意識を持って共同生活を営む一定の地域。およびその人々の集団。地域社会。共同体

補完性の原理：決定や自治などをできるかぎり小さい単位でおこない、できないことのみをより大きな単位の団体で補完していくという概念。

行政協力制度：自治会等の自主的に任意に設置された住民自治組織に対して、行政事務を委ね（委任、委託等）たり、その組織の協力を仰いだりする制

度。戦前の区長制、戦中の町内会（隣組制）などの流れの影響があると思われる。

地域協同体:「新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書」で「現在、地域においては、町内会や自治会など、伝統的に地域における公共サービスを総合的に担ってきた組織については、地域で助け合うのは当然という生活文化を持たない若年世代等が地域の世帯構成の中心となりつつあることや、住民の連帯感の希薄化などに伴い、加入率の低下や担い手不足、活動の停滞等の問題が生じつつある。この結果、地域においては、高齢者福祉や子育て、防災・防犯活動など、生活に密着した公共サービスに対するニーズが多様化・高度化しつつあるにもかかわらず、それらを持続的・総合的・効率的に提供する地域協働の基本的な仕組みが存在しない「地域協働の空洞化」ともいうべき事態が進行することが懸念される状況にある。」として、「「地域協働体」を、地域における多様な公共サービス提供の核となり、地域コミュニティ組織等など地域の多様な主体による公共サービスの提供を総合的、包括的にマネジメントする組織（以下、「地域協働体」という。）の構築を推進していくべきである。」として地域協働体という考え方を示した。今後総務省はモデル事業の実施を検討している。