

令和4年度 区民文教委員会行政視察報告

1. 視察期間 令和4年10月31日（月）～11月2日（水）
2. 出席者
 - (1) 委員
委員長 小坂 義久、 副委員長 拝野 健
委員 中嶋 恵、 鈴木 昇、 青鹿 公男、 太田 雅久、 小菅千保子、
河野純之佐
 - (2) 同行理事者
区民部参事（区民課長） 鈴木 慎也、 中央図書館長 大塚美奈子
3. 視察先及び調査事項
 - (1) 福岡県福岡市 地域コミュニティに関する取り組みについて
 - (2) 山口県周南市 徳山駅前図書館について
 - (3) 山口県下関市 コミュニティ・スクールについて
4. 調査の概要
別紙のとおり

【福岡県福岡市】

1. 市の概要

人 口 1, 579, 560人（令和4年8月31日現在）

面 積 343.47km²

主な特色

- ・福岡県西部に位置する九州第一の都市。博多湾と脊振山地、三郡山地に囲まれた半月型の沖積平野上に位置する。
- ・陸（博多駅）、海（博多港）、空（福岡空港）の玄関口が都心から5km・10分圏内にあり、商業、文化、教育の都市機能も集積。天神駅周辺や中洲は九州最大の繁華街。屋台はつとに有名で、その食文化や博多祇園山笠などで多くの観光客を集める。

2. 調査事項

地域コミュニティに関する取り組みについて

(1) 地域コミュニティ施策について

ア. 経緯

①自治協議会の設置

平成15年度まで、市が委嘱した町世話人を通じて住民へ情報伝達などを行うとともに、交通安全など地域での取り組みを望む分野は、市が各校区で組織化を図り、設立された各種団体に補助金を交付して活動を主導していた。しかし、住民による自治がこれまで以上に重要になってきたこと、また、町世話人の中心業務だった広報物の配布の業者委託が可能となったことから、町世話人を廃止し、平成16年度より、自治会等から成る自治組織である自治協議会を各校区に設置するなど、新たな施策を開始し、地域とパートナーとなって地域づくりに取り組むこととした。自治協議会の設置により、自治協議会を中心とした住民による自治活動が進められ、多くの校区で「自治の確立」が進んだ。

②地域のまち・絆づくり検討委員会の設置

自治協議会制度により、住民主体の地域づくりが進んだが、都市化の進展による単身世帯の増加や価値観の多様化などにより、地域コミュニティへの関心の低下、地域活動への参加者の減少、住民同士のつながりの希薄化など、新たな課題も生じ始めた。一方で、少子高齢化の進展や東日本大震災の影響などにより、地域コミュニティに対する期待は高まっており、自治協議会制度発足から10年を迎えた平成26年7月、「地域のまち・絆づくり検討委員会」を設置し、これまでの成果と課題、今後求められる取り組みについて検討を開始した。

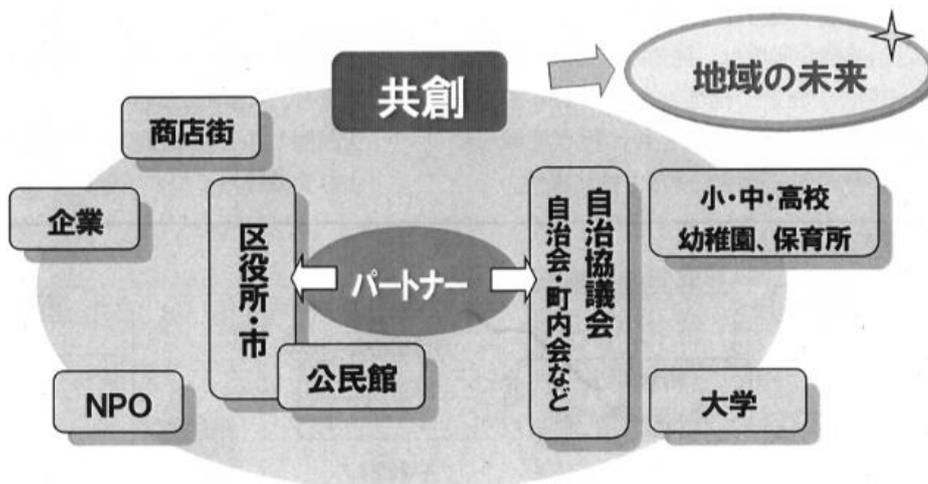
③共創の取り組みの推進

平成27年10月の「地域のまち・絆づくり検討委員会」の提言を踏まえ、平成28年度から、自治協議会や自治会・町内会と市がパートナーとなり、様々な主体と地域の未来を共に創る「共創」の取り組みを推進することとした。今日では、様々な主体との連携による新たな取り組みが生まれている一方で、地域づくりの基盤である自治協議会や自治会、町内会における担い手不足・固定化などの課題は依然として残っている。また、自治組織についての明確な位置付けがないことが、地域活動への参加促進の妨げとなり、市民の関心低下を招いているとの声があった。そのような現状を踏まえ、令和2年6月、「共創のまちづくり推進検討委員会」を設置し、持続可能な地域コミュニティの実現に向け、自治協議会や自治会・町内会の位置付け、地域へ

の支援について検討を開始した。

令和3年7月の同検討委員会の報告を踏まえ、令和4年度から自治協議会や自治会・町内会への新たな支援を実施するとともに、自治協議会や自治会・町内会を法的に位置付けたうえで、地域コミュニティ固有の価値を将来の世代へ継承していくことなどを基本理念として定めた「共創による地域コミュニティ活性化条例」を制定し、令和4年4月1日に施行した。

【共創によるコミュニティづくりのイメージ】



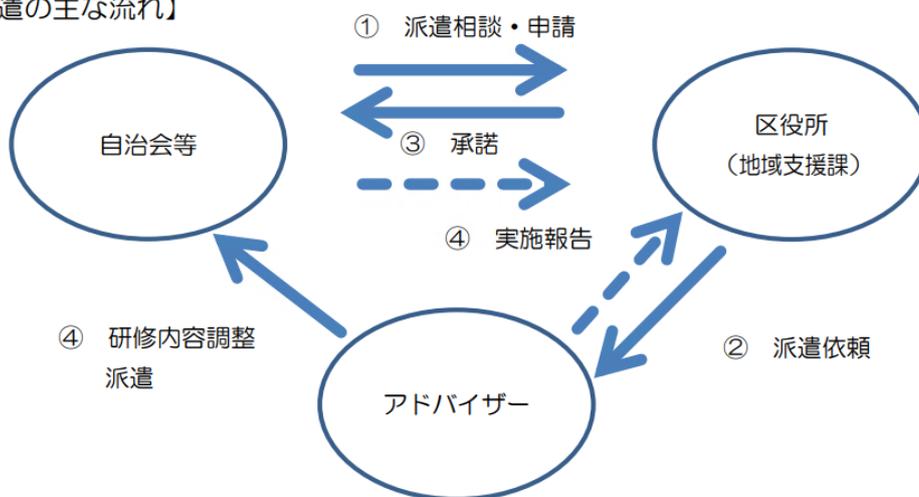
(福岡市資料より抜粋)

イ. 「共創」による地域コミュニティづくりの主な取り組み

①共創による地域づくりアドバイザー派遣制度

共創による地域づくりに向けて、地域の活動について経験、技能、知識等を持ち、助言、指導ができる人材を町内会等に派遣する制度。平成16年度の自治協議会制度とあわせて開始した。令和4年4月12日現在で25のアドバイザーが登録されている。

【派遣の主な流れ】



(福岡市資料より抜粋)

【活動事例】

- ・校区内の防災意識の向上や防災時の対応を学ぶ取組のひとつとして、アドバイザーを派遣



(写真は、西区金武校区でのHUG（避難所運営ゲーム）訓練の様子)

(福岡市資料より抜粋)

②ふくおか共創パートナー企業

自治協議会、自治会・町内会などが行うまちづくりに貢献する活動を行っている企業等や、自ら地域のまちづくりにつながる活動を行っている企業等を登録する制度。市HP等で紹介することで、より多くの企業等に他の企業等が行っている活動を知ってもらうとともに、地域が行うまちづくり活動への参画を促すことにより、持続可能な地域コミュニティづくりを支援することを目的としている。令和5年2月7日現在で98の企業等が登録されている。

③共創による地域コミュニティ活性化条例

令和4年4月1日施行。共創による地域コミュニティの活性化に関し、基本理念を定め、市民等の役割及び市の責務を明らかにすることにより、地域における自主的な取り組みを促進するとともに、地域コミュニティの固有の価値を共有し、もって良好で持続可能な地域コミュニティの形成を図ることを目的としている。

【主な役割】

- ・市民の役割（第4条）

自らが暮らす地域コミュニティに関心を持ち、その一員として、それぞれの状況に応じ、地域活動に自主的に取り組むよう努める。

- ・町内会等の役割（第5条）

①市民に最も身近な自治組織として、町内会等の区域における市民のつながりや支え合いを促進するよう努める。

②民主的で透明性のある運営に努めるとともに、町内会等の区域における市民がその運営及び活動に参加しやすい環境づくりに努める。

- ・自治協議会の役割（第6条）

①自治協議会の区域における良好な地域コミュニティの維持及び形成に努める。

②町内会等のほか、防災、防犯その他の分野ごとに活動する組織等が相互に協力しながら円滑に活動することができる環境づくりに努める。

③民主的で透明性のある自律した運営に努める。

【固有の価値】

- ・支え合いや助け合いで生まれる「安心感」
- ・顔の見える関係から生まれる「豊かな暮らし」
- ・住民自らが話し合って進める「地域づくり」

(2) 課題

共創による地域づくりアドバイザー派遣制度における課題としては、最近では派遣対象が防災など特定のテーマに偏っていること、地域コミュニティという問題の性質上専門性の高いアドバイザーの数が少ないことが挙げられる。

また、共創による地域コミュニティ活性化条例における課題としては、理念条例であるため、今後の活かし方を検討する必要があることが挙げられる。

3. 主な質疑応答

(問) 自治協議会共創補助金の実績報告の確認はどのように行っているのか。

(答) 領収書の提出は求めているが、自治協議会の帳簿類を調べ、報告のあった事項が補助対象事業・経費であるかを年度途中や終了後に確認している。

(問) 共創による地域コミュニティ活性化条例を制定するにあたり、参考にした他の自治体はあるのか。

(答) 理念条例の制定を想定したうえで、政令指定都市の横浜市や川崎市を参考にした。

(問) 共創による地域づくりアドバイザーについて、登録にあたっての審査はどのように行っているのか。

(答) 登録にあたっては、実績や専門性を判断したうえで、市・区役所など行政機関からの推薦制をとっている。

4. まとめ

福岡市では、「自治協議会の設置」、「地域のまち・絆づくり検討委員会の設置」、「共創の取り組みの推進」と三つの施策転換期を経て、「行政主導」から「自治の確立」、そして地域住民などが市とパートナーとなり、地域の未来を共に創る「共創」へと地域コミュニティのあり方が変化してきている。令和4年度から施行した共創による地域コミュニティ活性化条例は、市民を法的に位置付け、役割を明確にすることで、地域づくりへの市民の主体的な参画を促進する効果が期待できることから、今後の動向を注視していきたい。

福岡市の抱える、地域コミュニティへの関心の低下や地域活動への参加者の減少といった課題は、多くの自治体でも問題視されており、本区においても例外ではない。そうした課題を踏まえた、「共創」の理念に基づく地域コミュニティづくりの様々な取り組みは、本区の今後の地域コミュニティ施策を考えるうえで参考になった。



視察の様子



福岡市役所前にて

【山口県周南市】

1. 市の概要

人 口 138,574人（令和4年8月31日現在）

面 積 656.29km²

主な特色

- ・山口県の東部に位置し、島根県と山口市に隣接。瀬戸内工業地域の主要な工業都市の1つで、国際拠点港湾である徳山下松港を擁し、臨海地域には石油化学をはじめ、化学、鉄鋼、セメントなどの基礎素材型のコンビナートが並ぶ。工場夜景は観光名所にもなっている。JR徳山駅は新幹線の停車駅で、山陽自動車道、中国自動車道の4つのICも所在。
- ・平成15年4月21日に徳山市・新南陽市・熊毛町・鹿野町の2市2町が合併して誕生。

2. 調査事項

徳山駅前図書館について

(1) 施設概要

交通結節点であるJR徳山駅前の「周南市徳山駅前賑わい交流施設」の核として、ブック&カフェ機能を持つ民間活力導入図書館として平成30年2月に開館した。中央図書館・新南陽図書館・福川図書館・熊毛図書館・鹿野図書館に次ぐ市内6館目の図書館。

所在地 周南市御幸通2-28-2（周南市徳山駅前賑わい交流施設内）

延床面積 2,374.05m²（賑わい交流施設 5,256.42m²）

構成 1階…図書館、カフェ、図書販売、飲食施設
2階…図書館、キッズスペース、インフォメーション、待合スペース、
図書・物販
3階…図書館、学習スペース、ビジネススペース、会議室

蔵書数 78,462冊

開館時間 9:30~22:00（蔦屋書店・カフェ 8:00~22:00）

休館日 年中無休

運営形態 指定管理（カルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社）

来館者数 1,230,674人（令和3年度実績）

貸出冊数 273,309万冊（令和3年度実績）

(2) 図書館としての機能

身近で親しみやすいライフスタイルジャンル（※₁）の書籍や文庫本を多く扱うことで、読書活動の入口として機能している。また、駅前という特性を活かし、図書の貸出時に必要であった市内在住または通勤、通学の要件を撤廃して利用促進を図り、図書館利用の窓口としての役割を担っている。

※₁…ライフスタイルジャンル

趣味、料理、旅行、スポーツ、ビジネスなど生活に密着し、暮らしを豊かにするジャンル

ア. 中央図書館との住み分け

徳山駅前図書館の1km圏内には中央図書館があるが、両者は機能・役割を異にしており、相乗効果が期待できる運営を行っている。

【両者の機能・役割】

徳山駅前図書館…本に親しむきっかけをつくる「知の広場」

中央図書館…より詳しく、学びを深める「知の拠点」

徳山駅前図書館	中央図書館
<ul style="list-style-type: none"> ・ 指定管理者による運営 ・ 年中無休、夜遅くまで開館 (9:30~22:00) ・ ライフスタイルジャンル 中心の蔵書 ・ 独自の分類・配架 (ライフスタイル分類) ・ お茶を飲みながら本を読め おしゃべりもOK 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市の直営 ・ 月曜日、祝日、月末整理日 年末年始などは休館 ・ 蔵書は全ジャンル ・ 日本十進分類法 (NDC) に よる分類・配架 ・ 郷土資料などを収集・保存 し、レファレンスにも対応

(周南市資料より抜粋)

イ. 図書館相互での連携

徳山駅前図書館を含めた市内の6つの図書館では、全て共通の貸出システムを導入しており、館相互で資料の予約・返却を含めた利用が可能となっている。

ウ. コンビニエンスストア等との連携

図書の返却については、図書館の他、近隣のコンビニエンスストアをはじめ、市内の商業施設やJR徳山駅に設置した返却ポストでも行うことができる。

(3) 賑わい交流施設としての機能

地域や事業者、図書館サポーター(※₂)等と連携しながら、様々なイベントを開催することで、人々の交流のエンジンとなり、市街地の賑わい創出の中核施設として機能している。

※₂…図書館サポーター

専門的な知識や技能により、図書館のレファレンスサービスやイベントへの協力を行う、地域の個人や事業者等。

【イベント例】徳山あちこちマルシェ

テーマに基づいて出店者を募り、駅を中心としたエリアで物販等を行うイベント。市や商工会議所、JR、指定管理者であるカルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社が連携して実施した。イベントを通じて徳山駅前図書館を身近に感じてもらい、読書に親しむ人を増やすきっかけづくりとなった。



(周南市資料より抜粋)

【その他の主なイベント】

- ・キッズクリエイティブキャンプ
- ・ボルダリング体験
- ・著名なアーティストによる音楽ライブ
- ・ナイトヨガ
- ・地元の高校の書道部による展示会
- ・蚤の市
- ・スマホ写真講座

(4) 課題

利用者の増加に伴い増加・多様化する蔵書の要望にいかに対応していくのか、また、読書活動の入口としての機能をいかに拡充していくのかということが課題として挙げられる。

3. 主な質疑応答

- (問) ライフスタイルジャンルが多いとのことだが、本の選定にあたって市はどのように関わっているのか。また、新刊など、図書館と書店で扱う本が競合する場合はどのように対応しているのか。
- (答) 選定については、市が事前に確認を行うが、最終的には指定管理者が行っている。また、図書館と書店で扱う本のジャンルが異なるため、競合せず住み分けができています。
- (問) 一般的な図書館のイメージとかけ離れているように感じるが、開館にあたり、市民の反応はどうだったのか。
- (答) 多くの市民が開館を待ち望んでいた一方で、従来の図書館とは異なる民間活力導入図書館をコンセプトとしていたことから、反対の署名活動が生じたこともあった。

(問) 図書館サポーターについて、どのような人が登録されており、何名いるのか。また、サポーターの企画を事業化していく過程を教えてください。

(答) 個人と団体の両方がいるが、市内でイベントを開催する事業者が多く、100名程度のサポーターがいる。また、過去に図書館で行ったイベントを参考にしながら、施設の使用方法等をサポーターに提案して事業化を行っている。

4. まとめ

徳山駅前図書館は、「知の広場」として、読書のきっかけを作り、あらゆる世代の生涯学習のすそ野を広げるとともに、市街地の賑わい創出の中核施設としての役割も担っている。従来の図書館とは大きく性格が異なるが、図書館本来の目的である読書活動や生涯学習の向上に資するよう、他の5つの市直営図書館との連携を充実させ、市直営の良さと、民間のノウハウを活かせる指定管理の良さをあわせ持つ、市民に愛される図書館を目指している。

実際に館内を見学すると、多様な世代の方が来館し、会話や喫茶を楽しみながら、気軽に読書を楽しむ様子を伺い知ることができ、まさに「知の広場」として機能していることを実感することができた。また、来館者数を見ても、開館初年度は200万人にのぼり、全国の図書館来館者数ランキングで1位を獲得し、さらに開館から4年で約700万人に到達するなど、まちの賑わいの創出に大きく貢献していることが分かった。

本区では、図書館取組方針において「絆が生まれる」を基本方針の1つとして掲げ、図書館利用の促進や、地域の人々の交流を深化させる取り組みを行っているところである。ライフスタイルジャンル中心の蔵書や、地域等との連携による多彩なイベントの開催によって、多くの人を呼び込み、人々の交流のエンジンとして賑わいを創出する徳山駅前図書館の取り組みは、多くの人に図書館へ足を運んでもらうための一つの手法として有効だと感じた。



視察の様子



徳山駅前図書館前にて

【山口県下関市】

1. 市の概要

人 口 251,632人（令和4年8月31日現在）

面 積 716.18km²

主な特色

- ・県の西部、本州と九州の結節点に位置し、東南に周防灘、西に響灘、南は関門海峡があり、関門橋や関門トンネルなどを通じて北九州市と接する。
- ・源平合戦や明治維新などの舞台になった地で、江戸時代には北前船の寄港地となり商業都市の基盤を築いた。また捕鯨基地が置かれ、くじらの街として知られた。現在はふぐで知られ、「下関のふぐ」はブランド力が高い。

2. 調査事項

コミュニティ・スクールについて

(1) 経緯・概要

ア. ふるさと下関協育ネット（平成20年度～）

社会教育における教育支援活動を推進する団体を育てることを目的として、平成20年度からふるさと下関協育ネットを開始した。各校や地域の実態に応じた取り組みが進められたが、地域で希望する団体のみを対象とする委託形式で実施していたため、市内全校・全地域での実施には至らず、学校間・地域間で取り組みに差が生じた。

イ. コミュニティ・スクール（平成24年度～）

ふるさと下関協育ネットと並行して、①学校運営に保護者・地域住民等が参画すること②学校教育の充実に向けて、学校、保護者、地域住民等が協働すること③地域と学校をつなぐ人材を育成することを目的として、平成24年度からコミュニティ・スクールの取り組みを開始した。市内の全小・中学校に学校運営協議会を設置して取り組みを進めることで、地域に開かれた特色ある学校づくりが推進されたが、小・中学校間での連携が不足し、取り組みに差が生じたことや、活動対象が広がり、学校の負担が過大となったことなどの課題も生じた。

【学校運営協議会】

学校運営に地域の声を積極的に活かし、地域と一体となって特色ある学校づくりを進めていくための機関。

●主な役割

- ・学校運営の基本方針を承認すること
- ・学校運営について意見を述べること
- ・教職員の任用に関して意見を述べること

ウ. 地域学校協働活動活性化プロジェクト（令和4年度～）

コミュニティ・スクールの取り組みを一層推進するため、令和4年度から新たに地域学校協働活動活性化プロジェクトを開始し、全中学校区に地域学校協働本部及び地域学校協働活動推進員を設置した。学校支援や地域づくりなどの活動を「実行」する地域学校協働本部が、活動内容を「協議」する学校運営協議会と両輪となって取り組みを推進している。

【地域学校協働本部】

学校・地域住民・保護者・関係団体が連携・協働して地域学校協働活動（※₁）を推進するための機関。教職員や地域学校協働活動推進員等により、各校区の特色に応じてゆるやかに構成される。

※₁…地域学校協働活動

学校支援や学校支援を通じた地域づくりにつながる活動。

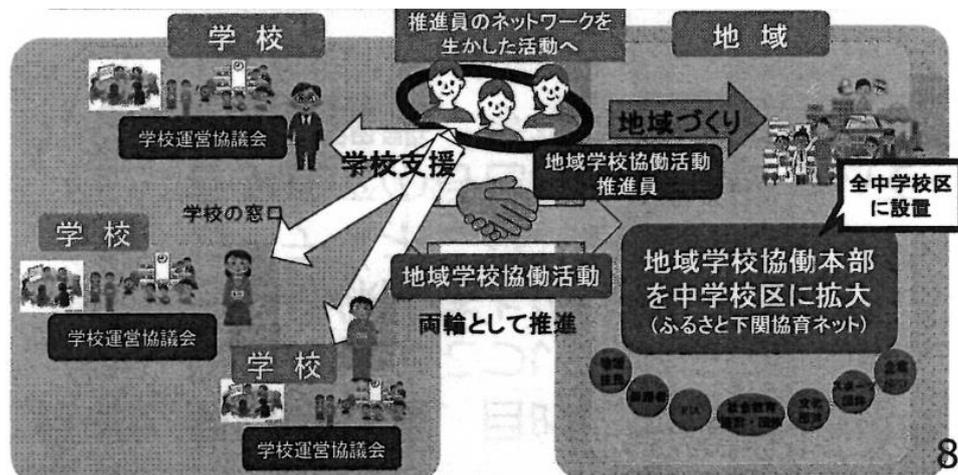
【地域学校協働活動推進員】

学校と地域間の連絡・調整などを行い、両者の橋渡しを行う。

●主な役割

- ・学校支援等に係る住民や団体の情報収集
- ・学校と地域の連絡調整
- ・会議や事業の企画運営の補助
- ・学校や地域住民からの要望に対するアドバイス

【プロジェクトのイメージ】



(下関市資料より抜粋)

(2) 特色ある取り組み事例

ア. 民生委員・児童委員による水泳学習の見守り

学校運営協議会の事務を分担し、学校の負担を軽減するとともに、地域学校協働本部の事業計画・予算管理を主体的に行っている。

イ. まちづくり協議会との連携による花壇整備

生徒が地域住民と共に学び、連携しながら、奉仕活動を行っている。

ウ. 子ども食堂の実施

生活リズムが整わない、朝・昼に欠食をする児童が多いという学校課題の解決を目指し、学校・家庭・地域が連携して実施している。

エ. 熟議（※₂）を踏まえたあいさつ運動

あいさつをテーマにした熟議を開催し、学校・地域それぞれのあいさつ運動につなげている。

※₂…熟議

教職員や保護者、地域住民や児童・生徒など異なる立場にある者達が、学校運営協議会の運営について意見を出し合う取り組み。

オ. 学校運営協議会や熟議を活用した生徒会運営

生徒会が学校の課題等を議題として提案し、協議を行っている。協議結果はその後の生徒会活動につなげていく。

カ. ベンチ補修ボランティア

生徒が放課後に地域での奉仕活動に参加し、地域住民との直接的な関係構築を図っている。生徒にとっては居場所や活躍の場として、地域住民にとっては自らの学びを発揮し継承する場としても機能している。

キ. 地域住民が参加するユニット型研修

学校運営協議会委員など地域住民が授業参観、研究協議に参加し、地域ぐるみで生徒の学力向上について協議を行っている。

(3) 成果・課題

ア. 学校運営協議会

【成果】

- ・地域の承認のもと学校経営を進めることができる。
- ・地域へ学校支援等についての相談が行いやすい。
- ・地域住民の「地域の子供は地域で育てる」という意識が高まる。
- ・学校と地域で目指す子供像を共有することができる。
- ・学校地域連携カリキュラムの作成・実行・評価・改善を通して、計画的に地域連携教育が推進される。
- ・生徒等が主体的に学校運営に関わる可能性を広げている。

【課題】

- ・学校から地域等への一方的な説明・伝達の場に終始することがあり、地域住民等の参画が不足する学校もある。
- ・熟議について、児童・生徒の成長の場としての活用が進むことで、本来の協議機関としての役割が希薄化する可能性がある。
- ・コミュニティ・スクールの活動が過大になることで、学校の負担が増え、学校教育活動への影響が懸念される。

イ. 地域学校協働活動本部

【成果】

- ・中学校区内における連携・協働体制を整えることができる。
- ・具体的な学校支援や支援を通じた地域づくりを計画的に進めることができる。
- ・多様な主体のゆるやかな連携・協働を推進することができる。
- ・学校と地域の両輪体制を確立することができる。

【課題】

- ・地域によって主体性の確立に大きな差が生じている。
- ・学校主導の場合は地域の主体性が確立されづらい。

- ・地域学校協働活動推進員の果たす役割の個人差や地域差、学校差が大きい。

3. 主な質疑応答

(問) コロナ禍で取り組みに変化はあったのか。

(答) 多くの取り組みが中止・縮小されていたが、令和4年度からは復活し始めている。現在はコロナ禍が落ち着いていることもあり、学校運営協議会委員には取り組みへの積極的な参加を改めて呼び掛けている。

(問) 地域学校協働活動推進員について、相互に情報共有を行い、各中学校区にフィードバックを行うような仕組みはあるのか。

(答) 地域学校協働活動推進員が参加する研修会を行う中で、情報交換の場を設けている。また、各中学校区内や、校区を越えた推進員の連絡会などを通じて情報共有を図っている。

(問) 学校運営協議会の熟議について、子供達を参加させる意義など詳しく教えて欲しい。

(答) 学校運営協議会での基本的な協議内容は「子供をいかに育てるか」ということである。当事者である子供達が参加して自分事として考えることや、大人達も子供がどのように考えているか知ることが重要だと考えている。また、取り組みの継承という意味でも、子供達に参加してもらい、コミュニティ・スクールの活動を経験してもらうことが重要だと考えている。

4. まとめ

下関市では、全市立小・中学校に学校運営協議会を設置し、コミュニティ・スクールの導入率が100%となっており、特色ある学校づくりが推進される体制が整備されている。特に、令和4年度から開始された地域学校協働活動活性化プロジェクトでは、新たに地域学校協働本部が設置され、学校運営協議会と連携することで、学校と地域がつながりを一層強化し、両輪となって学校づくり・地域づくりを推進していくことを目指している。

こうした体制の中で、学校と地域が強く結びついて行うユニークな学校づくり・地域づくりに、子供達にも参画してもらい、その運営を経験してもらうという取り組みからは、学校と地域が連携する社会を次世代へ継承するという持続可能性を感じることができた。

本区では、学校教育ビジョンの中で、地域社会全体の教育力向上を目指しながら、学校と地域が相互に支え合う「持続可能な社会を創造する教育を展開する」ことを施策目標として掲げ、地域と共にある学校づくりなどを推進しているところである。下関市の取り組みは、地域と連携した学校づくりなど、本区と共通する部分が多いが、学校の関与の仕方によっては、地域の主体性が確立されづらいなど、課題も生じている。今後、下関市が課題の解消に向けてどのように取り組みを展開していくのか、注視していきたい。



視察の様子



下関市教育センター前にて