

令和元年度第2回神戸市市民福祉調査委員会計画策定・検証会議 議事要旨

1. 日 時 令和元年10月17日（木曜日）午前10時00分から午前11時47分
2. 場 所 神戸市役所4号館1階 本部員会議室
3. 議 題 (1) 市民福祉に関する行動・意識調査の実施内容について
(2) 次期市民福祉総合計画の策定に向けて

議 題（1）市民福祉に関する行動・意識調査の実施内容について

（事務局より資料3・資料4・資料5に基づいて説明）

○ この提案については、基本的にすばらしいものだと思っている。ただ、細部にわたる部分について申し上げたい点が3つある。

1つ目は、全体的に構造化がなされてるということ。今までのものに比べて、よりその構造化という意味では改善がなされている。

2つ目は、アンケートの位置付けが明確化された点である。

3つ目は、市民福祉総合計画ということで、各個別計画の一番上にある福祉総合計画ということだから、その位置付けが明確になったという点は、これまでの点と大きく変わった点である。

そして、今後、注意しないといけないところが2つ。

1つ目は、市民福祉総合計画はこういう形でやるとなると、個別計画の評価をどのようにしていくのか、今後考えていかねばならない点。この会議の範疇ではないかもしれない。

2つ目は、アンケートで尺度を聞いていくというようなことになっているので、より成果が市民に響き、情報提供がされていくということが実は前提になった仕組みになっているので、いかにして神戸市も事業なり施策の成果を市民にフィードバックしていくかという、その情報提供のあり方が重要になる。恐らくこれは、別に福祉の件だけではなく、あらゆる行政の情報提供のあり方の部分にかかわってくることだと思われる。

○ ロジックツリーによって前回の計画策定から非常に大きく変更され、理解が深まったというようには感じている。今、意見にあったように、構造上の理解であったり、この位置付けであったり、あるいは個別の上にある計画といったところで評価をいただいた。

さらに、これが、アンケートを受け取った5,000人が、これがどういうふうこれから

役立つんだろうか、あるいは答えることがどういうふうに行政に反映されていくんだろうか、そのあたりも含めて、質問内容をもう一度見ていただければありがた。まず答えたくないようなものになっているのかというところが問われると思うが、そのあたりについてはいかがか。

○ 私は立場上、アンケートに答える機会が多い。それでいつも思うのが、どういうふうに答えたらいいんだろうと覚えることが多いが、このアンケートについては、答えたくないところは答えなくていいというのを明確に言っているのは、答える側としてはありがたい。

それから、尺度の高いとか低いというのがあるが、そもそも、今、疎外感を持った尺度の高い人というのは、自分が希望してそこの位置にいるという人が増えてきていて、特にワンルームマンションだとかに住んでる人など。地域での人付き合いなどが嫌だからマンションに入っているというような方が増えている気がするので、その人たちへどのようにこれからアタックしていくのかというのがある。

また、やはり地域ごとでも随分大きく差があり、区で随分違う、都市部と田舎というか。垂水区なんかも、比較的田舎のほうに属すが、そういったところでも随分違うように感じる。その辺、この結果がどのように出るのかというのは、期待を持っている。

それと、相談窓口に関する項目について。私も垂水区のほうで、心配事相談とか、いろいろお聞きする機会が多いが、「やっとお話を聞いてもらえました」とか、「ここへ来るのに勇気が要りました」という相談者の声が多いのが印象的。そして、最近の相談内容は多岐に渡っており、お一人の方がいろんな問題を抱えている。心配事相談へ来るまでに、行政に相談をしている人もいるんですが、やはり行政の窓口というのは、それぞれの立場や役割があるのか、「あなたはもうこういう状態だから、ここへ行きなさい」とか、一方的に決められることが多いという相談者もいる。私は「いや、そうじゃないんです」と思っている。例えば、まず自分が生活保護を受けてると伝えたら、もうそれで生活保護者というレッテルが貼られ、そのルールに流されて、「ここへ相談に行きなさい」とかって言われるが、「いや、そうじゃない」と。やはり行政だけではなく、私たちのようなボランティアの第三者で、お話幾らでもお聞きしますよという立場の人もととても大事ななどいうのを、最近痛切に感じている。

この福祉サービスの項目に関する事で、市民に対して相談先の有無以前に、相談に来

やすい場所があるということをごだけお伝えできるのかと感じた。

○ 問9のところだが、私が事前にリクエストしたのは、地域で誰かを助ける活動をするだけじゃなくて、やっぱり社会に、まあ行政じゃなくてもいいんですけど、意見を言っていくというようなところも要るんじゃないですかというのをに入れていただいている。

そこで、中村順子委員にお伺いなんですけど、私としては、例えばCS神戸なんか介護予防のことで提案をされるような、そういう報告書を自分でつくって提案をしていくというような、市民としてのといたしますか、何かそういうところが要るんじゃないかなと思った。

その関連でいうと、これは、市民福祉に関する調査なんですけど、特に「市民」という言葉は出てこなくて、全部、「地域」、「地域の活動」という言葉になっているので、全部「市民」にかえたらいいというわけでもないが、今後どうしていったらいいんだろうと感じた。

○ 相談業務でも、窓口じゃなくて、本当に地域の中で普通におれて話ができるような場所、その中での相談が出てきたら、その相談に対していろんな専門性のところに振っていくとか、そういうふうな地域が必要。

事例だが、若年で精神障害のある保護受給者がいる。ちょっと頑張ってアルバイトをして何万円かもらうと、保護の窓口が「それやったら保護これだけ下げますよ」と言うわけです。それは保護制度の自立相談にはならない。それだったら、もうアルバイトやめようかみたいになってしまっ。もうちょっと柔軟な相談ができるようなシステムとか仕組みが要る。それは行政で難しいので、団体や連絡協議会で「何でも相談窓口」というのを進めているけれども、民間や地域の中でそれをやろうとすると、なかなか制度化とか仕組みがかえって逆になってしまうということもある。

それから、このロジックツリーの中で、福祉計画なので福祉が中心にくるが、福祉の中に教育というのを入れるのかどうか。子ども・子育て会議もあるが、教育というの一番中心に置くべきだと思っている。

ほかの他府県の例を出すと、京都市はかなり子どもに対して力を入れている。「はぐくみ憲章」をつくっていて、京都市全体に浸透している。神戸市も、こどもファースト、こどもの権利を大事にするような、こどもの子育てを地域の中でみんなですていこうという

ような、社会的養育の観点からの発想があまり見られないので、こどもを育てることで、みんなが幸せ感を感じるとか、世代間を越えて、お年寄りもこどもとかかわることで自分の生きがいを感じるとか、そういう地域をつくっていったらと思う。こどもの子育てに関する福祉的な部分というのが少し弱いと感じる。

○ 最初の意見にあったように、随分すっきりし、連動性が見えてきたので、大枠の理解が進んだ。

ただ、幾つかあるが、一つは、尺度の1番目の「地域の定義」については、もっと深く聞いていただきたい。今までの地域というのは、地理的要件がやはり先行していて、ここに書いているように、町内会、小学校区、中学校区と、そのような感じで政策は進められてきたわけだが、今は相当変わっている。移動手段の便利さもあるし、それからインターネットという新しい媒体ができ、もう軽く世界につながるみたいなこともあるわけだが、私どものようなNPO活動は、必ずしも地理的要件を問わないという、テーマ性でつながっていくということで、この地域というものの多層性が相当複雑になっているがゆえに、この地域政策が難しいという現状があるわけだ。なので、もう少しどういうコミュニティというものを自分は頼りにしながら生きているのかというあたりが、まあ、一番最後の「サードプレイス」に多く関連してくると思うが、重要である。

それで、例えばふれまちの方々と話し、自治会の方々と話しをすると、地域については、やはり小学校区、あるいは、ふれまちの単位、町内会の単位、それ以外の地域は考えられないと。NPOからしたら、いや、もっと多様になってるのではないですか、という話もあるんですけど、このとらえ方は、相当変わっている。でも、施策・制度は変わっていないというのが、齟齬が起きている原因。

2つ目は、評価の指標として、プロセスの評価を入れたことはいいが、このプロセスの中で、例えば私は協働ということをこれから非常に大事にしたいと思っている。自助、互助、共助、公助という助け合いのレベルがあると思うが、そういったものが勘案されて項目が立てられているかどうか、少し注意が要る。

それから、疎外尺度、コミットメント尺度とあるが、福祉はやはり、供給されていく福祉と、参加する福祉と、両側面があるわけだが、それは割とうまく項目を立てていると思う。

また、どういう結論を導き出すのか、仮説がしっかりしないと、たくさん聞いたねで終

わってしまうので、その設計がどう入っているのか少し気になっている。

それから、これからの福祉というのは、対象別窓口では複合的な問題が出てきてとても対応できない状態であると。全国ではいろんな市町村なんかで総合窓口という考え方が出てきて、縦割りのお金をもうその総合窓口に突っ込みながら、あらゆる対応、一次対応をコンシェルジュ的にやっていくという方向性もある。そのあたりを気にして設問をするべきかと思う。

○ 今の意見の一部に対して、研究者目線でいうと、アンケートをするにあたり、どう分析するのが非常に重要で、どのレベルまでの統計的な分析なのか非常に気になるところ。

例えば、円グラフや表をつくるぐらいだったら、統計的な分析とは言えず、だとすると、恐らく何らかの回帰分析とかが想定されてるとなるとすると、恐らくもう事務局のほうでは何らかのモデルがあって、そういう被説明変数と説明変数があって、そういう形でつくられていると思うので、それで、そこからそのモデル上出てくる結果によって施策をどうするのかと考えられるような、ある程度の前提があるのが望ましい。幸福度を聞いているので、この幸福度が、最初の尺度とどう因果関係があるのか。尺度を被説明変数とする場合もあるし、幸福度を被説明変数とする場合もあると思うので、研究者目線的には、そういう形で見ていくのがおもしろいのかと。行政として重要なのは、その分析結果をどうやって施策に反映していくのかというところで、それをぜひ意識していただければ。

○ まず、この話し合いを一般市民の方が聞かれた場合、やはり理解が難しいと思う。結局、市民の人たちのために話し合いなのであれば、専門の方々の意見はとても重要だが、そのレベルで話し続けていいのかというところは、一つ思うところ。

それと、前回も申し上げたように、もはや福祉ということに対する定義、理解というのは、変わってきているし、弊社のような保育事業をやっていても、福祉の恩恵を受けているというような感覚の保護者は、ほとんどいないだろう。だから神戸市として、福祉というものをどうデザインしていくのかというところは、考えたほうがいいのかと。

その中で、福祉だけでも、民ができる福祉と、官しかできない福祉っていうのを、きっちり分けるわけにはいかないが、特徴づけていただけると、民は非常にやりやすく、合理的なのでは。

あと、ロジックツリーを見ると、不安が多い人は尺度が低いということはちょっと違う

とっていて、問題だらけだが、問題意識がない人は尺度が高くなるわけです。問題じゃないと思っていることが問題というわけで、そこはまさにデザイン志向でいうと、問題意識がない人たちに、いかに問題を理解してもらおうのかというところは、どの課であっても取り組んでいかないといけない。

あと、正直いうと元も子もないが、どのような内容のアンケートにしようが、そこそこの成果になる。これでもすごい情報を得ようというのが難しく、結局、そのことをどう解釈するのか、そしてどう情報を開示するのかは、先に決めておいたほうがよい。例えば、60%が不安で、40%が幸せでしたと。それを踏まえて、神戸市としてはどうしていくのかということも。解釈をきちんと伝えていくということがとても大事。

○ このアンケートの目的の中で、リアリティの部分をしっかり調査していこうというのは、すごく重要な視点であるし、総合計画であったり、位置付けとしての地域福祉計画の意味としては、大切な調査となる。

一方気になったのは、例えば、地域へのアクセスにしても、行政へのアクセスにしても、できるというか、強い市民というか、そういう人を前提に項目ができてしまっていると思ったときに、例えば、市役所・NPO・地域活動と市民との距離感というか、要は、あなたにとっては行政ってどんなとこなのかっていうことを聞くと、その後の計画でも活かせるのかと思う。市民福祉条例自体、要は一緒にやっっていこうということが目的だと思うので、その場合、こちら（行政）の階段のおり方をしっかり考えることが重要かなと思う。

○ 「自分の生活圏内程度の狭い範囲」というような、まあ、文言の話になってしまうが、例えば隣近所とか、あいさつ程度というような文言にされるとか、問15の、相談先というのがあったんですけども、社会福祉協議会というのは、項目としては「社会福祉法人等」のところに含まれるのかどうか、教えていただきたい。

● 実はこのロジックツリーとアンケートをつくるうえで、我々事務局のほうでいろいろ悩んだ内容もあり、それについて皆さまにかなりアウトプットしていただいた。

担当として非常に悩ましかったのは、本来的には何か明確な、今度策定する計画の目標であるとか仮説があって、それに基づいてアンケート調査をし、こういう状態だという形でつくっていくというのが、理屈立っているところではあるが、今回は、今までのアンケ

ートのやり方ではなく、こういった理屈をもって整理していくところが必要ではということころがあって、このように少し手続き的に前後しながら取り組んでいる状況。

そういった意味では、次の総合福祉計画の内容を目標と兼ねて定めていく中で、そもそもこのロジックツリーについても目標が変われば、当然、変わっていく話になるし、そのうえで、どういうアンケート調査を実施するのかで、さまざまなやり方が考えられると思う。

意見を受けて感じたところとしては、市民福祉の充実が、結果として個人の幸せにつながっていくはずだという仮説について、自分の意思をもって疎外された状態にあって、そのこと自体が幸せだと感じている人がいる可能性もある。ただ、その状態が地域福祉にとって本当にいいのかという視点もある。何かそのあたりが、個人にとっての幸せはそれでいい、それは確かにそうだが、やはり地域全体の中で、協働して生きていく社会が、あるべき姿というか、行政が指導するのではなく、市民との共通認識として持てるようなものにしていく視点も要るのかと思う。今回このようにロジックを立てて、実際にそれぞれの尺度に位置する方がどう思って暮らしているのか、どういう立場にあるのかということも明らかにできると、いろいろ分析もでき、次の計画づくりに役立つのではないかと考えている。

それで、民間と行政とどういうふうにやっていくのか、自助、公助をどういうふうに考えていくのか、こういった計画のアンケートや、今、実際にある、高齢者や障がい者施策も含めて、次の計画で適切に目標を立てて落とし込めることができればと思っている。

議 題（２）次期市民福祉総合計画の策定に向けて

（事務局より資料6に基づき説明）

○ ワーキンググループで意見を詰めるのはもちろんだと思うが、やはり当事者や住民の声も必要ではないか。神戸は大都市だからというのはあると思うが、一般的に地域福祉計画とは、住民が集まった会をされてるように思うが、各分野でしてるとかということはあるかもしれないが、そこは要るのではないかと思う。

そもそも、アンケートの項目にもある、疎外されてる人たちは、やっぱりアンケートからも疎外されてるし、この計画を立てるところでも疎外されてると思う。だから、ワーキンググループ以外のところに、当事者団体の方とかに一回意見を聞いて、厳しい意見も含め、意見をもらうことが要るように思う。

○ 一つは、先ほどおっしゃったように、誰が参加するのかということは、地域福祉計画との連動を考えたときに、重要な視点。

もう一つは、具体的な施策の評価の部分と次の展開の部分とをどうつないでいくかというところは、改めて考えないといけない。

○ 評価と展開をどういうふうにしていくかといったときに、個別計画はそれぞれ評価されるわけだが、総合福祉計画は、神戸市全体でどういった市民のくらしをつくっていくのかといったようなビジョンを持った、そこにどう貢献していくか、つなぎの役割の計画であるっていうところを意識して、次の計画を立てていくか。そのエッセンスを落とし込んでいく必要があるのだろう。

○ 4～5名程度のワーキンググループの委員は、ここから選ばれるのか、それとも外部から呼ばれるのか。

それと、「市民福祉調査委員会本会にて立ち上げの報告を行う」という、この立ち上げというのは、ワーキンググループの立ち上げのことなのかを教えてください。

● まず先に、報告については、ワーキンググループを立ち上げ、こういった手順で進めていくという報告になる。

そして、メンバーにつきましては、市民福祉調査委員会という枠の中から選ばせていただくということを想定しており、この、計画策定・検証会議だけではなく、福祉政策会議

も含めた委員、あるいは市民福祉調査委員会の本会も含めた委員の中から、メンバーを選ばせていただきたい。

○ ワーキンググループを立ち上げ問題を深く議論するのは、とても賛成。

しかし、12月に報告となると、結局、動けるのが来年の1月、2月ということになると思うが、本当はかなり大きな変更を、2025年に向けてしないといけないという意識を持っているので、そんな簡単なことでいいのかという印象を持つ。

○ 委員会としてこういうかなりフォーマルな形が、定着してるかとは思いますが、おそらくワーキングはここまでフォーマルである必要はないかと思うので、もう少しいろいろな形、ゲストとして招くというようなことも含め、いろいろな方法を考えていくというのが必要はあると思っている。

○ 神戸の福祉は歴史があって、歴史がある法人も多く、その辺で、どういうところが神戸らしい地域福祉かということがある程度見えれば、それに向かって進んでいけるかと思う。神戸らしいという地域というのがどんなモデルか。今、家庭が複雑化している状況になっている中で、どういう目標地、到達点であるのかということが、まず概念的にあれば、ある程度の方向性が見えてくるかと思う。すごく難しいことではあるが。

それと、やはり子どもが神戸の未来になるので、教育と福祉は一体になって子どもの育ちを地域でやっていくというふうな到達点、それで、大人一人一人が、子どもを支えていく、教育していく、育ちを支えていくというふうな地域、そして、子どもの育ちに対して大人が喜びを感じるような地域にしていくのが、モデル的なことかと思っている。

○ 区ごとの個別計画はあるけども、この市民福祉総合計画中にはあまり出てこない。何となく、こう、ガバナンスとか、公的なサービスの基盤とか、すごく立派で、官民、政策のことから全部計画には書いてあるが、やはりなかなかリアリティは出てきにくいところが気になる。実際は活動されてる方はいっぱいいるんだけど、その方たちがこの計画や検証シートを見たときに、全然わからない。

例えば〇〇区にはこんな学習支援が幾つあって、シニアの方はこういうことをやっててっていうのが、市民の人が見たときっていう観点でいうと、伝わりやすい。神戸市がやは

り大きいので、もう少し区ごとみたいな視点があったらいい。

○ ワーキングについての立ち上げについて、今いただいたご意見を踏まえながら、メンバーを指名をさせていただくということで、ご了解はいただけたか。

(「はい」の声)

○ 残り時間があと10分ぐらいとなってきましたので、一言ずつ意見をちょうだいできれば。

○ 金子委員がおっしゃった、教育というのが今後活かされたらいいなと感じた。

それと、2020年教育改革が子どもたちにどう反映されるのかがここにも関係してくるのかというので、やはり教育というのは福祉から切り離せないものだと強く感じた。

○ このロジックツリーの「事業・施策」の中で、話題になっている中高年のひきこもりの方々は、この中の「生活困窮」というところに入るのか、「など」というところに入るのか。

● この枠組み自体は、現行の計画2020の位置付けという形。今後、新しい計画を立てる中で、検討していく。

○ 総合福祉計画の中に地域福祉計画を位置づけながら考え、アンケート結果をもとに何をつくっていくのかを考えたときに、じゃあ、市民と一緒に何ができますかということを考えることが、このアンケートをする意味でもあり、計画を立てる意味だと思うので、そこをうまく調整していく視点が重要だし、その中でも行政の責任が何なのかということも明確にしていくということが重要だと思う。

○ 一つは、今回議論したこのアンケートと、各年度実施予定のネットモニターは、サンプルが違うということなので、相対比較ができないというところは注意しないといけない。

もう一つは、先ほど事務局から、今回の計画の全体像をつくるのに非常に苦労されたと

お聞きして、やっぱり苦勞を経ていることがとても大事かと思った。というのは、いろんな自治体で、行政改革の審議会などに入っているが、基本的には自治体職員の、どうしようにこの市をよくするのかというベースの議論をしていただくところが重要であるからである。

○ 今だんだん核家族化したり、人と人が離れている中で、地域の中でどのような人間性とか距離感をつくっていくかと。欧米人はハグをするが、日本人はあまりしない。それは何でかという、日ごろから近い距離感を感じているから。こたつ文化であったり長屋文化であったりということが、日本人の距離感、人と人の距離感をつくっている。だから、地域の中でもそういう関係性がすごく大事かと思う。

その一人一人の距離感をどういうふうにつないでいくかということで、ぜひこどもを中心に、こどもの権利を大事にした、こども中心の地域づくりっていうのを考えていただければありがたい。

○ 「基本理念」の部分で、市民福祉総合計画の基本理念あげているが、市民にもわかりやすい言葉で置きかえて示すことが大切かと思う。アンケートについても、もっとわかりやすい表現を検討していく必要がある。

○ ソーシャルインクルージョンであるとか、ローカルガバナンスという言葉聞いて、「おっ、ここに住みたいな」と思う人は、正直、誰もいない。でも、そういう打ち出し方しかできない現実がある、だから、最大公約数的にしか進めていけない、だから、時間がかかるっていうのは、もうしょうがないと思う。

当然、西区と東灘区では県が違うぐらい環境が違う中で、その個別性は見えていかないといけないと思うが、意外と田舎ほどひとりじゃない。なぜかというと、不便だから。便利だからひとりで暮らせてしまうという状況の中、便利な都市になりました、結果的にひとりの高齢者が増えましたみたいなところは、細かく見ていかないといけない。ここにおられる事務局の人たちが、どれだけ本気なのかなという、正直、そこに尽きる。その本気さに、我々が意見を差し上げたり、協力することはいかようにでもできるが、それがわからない場合は、何のワーキンググループなんだという思いは、正直ある。

だから、冒頭に申し上げたように、難しさがあるのはわかっているのだけれども、その

難しさをずっと棚上げしてても全く変わっていかない。だから、よいまち神戸市っていう、もはや今の社会の現状からいうと、よりよいまちじゃなくて、いかに空いてる穴を埋めていくのかという作業をしていくことが、結果、よいにつながっていくところというところ、この福祉っていうものが担っているところは非常に大きい、全市民のQOLにかかわるところである。横の連携もそうですし、その本気さというのが出てくると、もう少し山は動くのかなという気はする。

○ 今、お伝えいただいた、福祉って一体何だろうっていうところに、深い議論がこれから要するというのは皆さんから示唆をいただいた。しかし、福祉の概念が変わっていった中、何が対象になるかということは非常に難しい。そうすると、今かかわっているいろいろな対象、福祉の対象といわれている方々から、その背景や要因を深めていくことで、予防的福祉、それが結局はこどもたちの未来、今生きてる人の先をつくっていくことになるんだろうと感じた。