

資料1 地域福祉センター設立の経緯と社会経済状況の変化

1. 地域福祉センター設立の経緯

(1) 地域福祉センター及びふれあいのまちづくり協議会の設立

○ふれあいのまちづくり協議会の萌芽

- ・現在ふれあいのまちづくり協議会が担う小学校区程度の範囲を対象とする住民主体の地域福祉活動の萌芽は、1965年（昭和40年）度より神戸市社会福祉協議会が展開した小地域福祉活動推進地区指定事業（1989年（平成元年）度までに市内105地区を指定）に見られる。
- ・こうした地域福祉活動は地域内の自治会館等を活用して行われてきたが、次第にその活動拠点を公的に整備する必要性が認識された。

○地域福祉センター及びふれあいのまちづくり事業構想

- ・1985年（昭和60年）、地域福祉センター及びふれあいのまちづくり事業の構想が公表された（構想公表当時は「しあわせのまちづくり事業」と呼称されていた）。
- ・構想では、「人々のふれあいと協力のもとに、日常的な助け合いの仕組みをみんなで作りあげ、一人ひとりの住民が福祉の心をかよいあわせることを目指す」という趣旨のもと、4項目の柱（「(1)しあわせのまちづくりの範域〔についての考え方〕」「(2)活動拠点（地域福祉センター等）の整備」「(3)活動の組織づくり」「(4)地域福祉活動、在宅福祉活動の推進」）を掲げた。
- ・このうち「(1)しあわせのまちづくりの範域」については、概ね小中学校区くらいの広さが適当であるとした。また、「(3)活動の組織づくり」については、ふれあいのまちづくり協議会が各地域において結成されるべきことを、「(4)地域福祉活動、在宅福祉活動の推進」は現在のふれあいのまちづくり活動・ふれあいのまちづくり助成金の創設を、それぞれ提示した。
- ・さらに、「(2)活動拠点（地域福祉センター等）の整備」については、「できれば地域で所有管理する既存のコミュニティ施設や、小学校区ごとに整備してきた老人いこいの家等が活用されればよいが、そのような活動場所在地域内に十分存在しない地域については、財源や整備体系のあり方などの課題があるなか、既存の施設整備の方向を活用し、新たに地域福祉活動のためのスペースを付加するような形で活動拠点を整えていくことができないか」という方向で検討が進められた。
- ・そして、この地域福祉センターの整備手法として、当初は次の4つの手法が構想された。
 - ① 新築（老人いこいの家や児童館新築時に「地域福祉活動コーナー」を付加）
 - ② 増改築（老人いこいの家や児童館増改築時に給食サービス設備等の機能を付加）
 - ③ 転用（既存の公共施設の廃止時に地域福祉センター的機能を持つ施設に転用）
 - ④ 公営住宅集会所との共存（公営住宅集会所新築時に、地域開放型とするとともに、給食サービス設備等の機能を付加）
 - ⑤ 民間建設への助成（民間が地域福祉センター的機能を持つ施設を新築する時、これに助成）
- ・こうして、1985年（昭和60年）度の3か所（魚崎南（東灘区）、高倉台（須磨区）、桃山台（垂水区））を皮切りに、地域福祉センターの整備は開始された。その後、地域福祉センター単体の建設や、民間施設を一部賃借した設置するなど、整備手法は広がりを見せた。

○神戸市ふれあいのまちづくり条例の施行

- ・地域福祉センターを拠点とする地域福祉活動を全市展開するため、神戸市ふれあいのまちづくり条例（以下、「条例」という。）が制定（1990年（平成2年）4月施行）された。条例では、地域の福祉関係団体、公共的団体の代表者と地域住民が自主的に組織するふれあいのまちづくり協議会が、各種福祉活動・交流活動等（ふれあいのまちづくり事業）を行うこと（条例第2条、第3条）、ふれあいのまちづくり事業の拠点として地域福祉センターを設置すること（条例第4条）が規定された。
- ・これを契機に、地域福祉センターの設置とふれあいのまちづくり協議会の結成が、市内全域にわたり展開されることとなり、令和4年（2022年）10月現在では、市内194か所を設置している（うち5か所は民間施設を利用）。
- ・なお、1995年（平成7年）1月17日の阪神・淡路大震災の際には市内に119カ所あった地域福祉センターは、全壊1カ所・一部損壊77カ所という被害を被ったものの、被災地域では、47カ所の地域福祉センターが避難所として活用されるなど、災害対応拠点としての役割も果たしてきた。

（2）設立後の状況

○地域福祉活動の展開

- ・条例施行当時、念頭に置かれた地域福祉活動の対象は「在宅高齢者・障害者」「福祉ニーズのある地域家庭等」「施設入所老人・障害者」であったが、超高齢化社会の到来が予測されたことに伴い、とりわけ在宅高齢者を対象とする福祉活動の推進が意識されていた。
- ・こうして、地域福祉センターは、自治会、婦人会、老人クラブ、民生委員、青少年育成協議会等、地域で活動する団体を構成員とするふれあいのまちづくり協議会を主体とする地域福祉活動の拠点として、ふれあいのまちづくり協議会及びその構成団体の企画・運営により、高齢者福祉事業を中心とした地域福祉活動に主に利用されることとなった。
- ・そして、ふれあいのまちづくり協議会は、今日まで地域住民のボランティアにより運営されている。本年7月から8月にかけて実施したヒアリングでは、役員、会員の方々が熱意と責任感を持って活動されている様子をうかがうことができた。このように献身的なボランティアによって地域福祉センターの維持管理と地域福祉活動が長年にわたり継続されてきたことは、神戸の地域社会にとって貴重な財産であるといえる。

○築年数、他施設との合築状況

- ・築年数についてみると、令和5年3月時点、築40年以上の施設が64施設（33.9%）と全体の約3分の1を占めている。また、地域福祉センターが単独で設置されているのは全体の半数強の104施設（55.0%）であり、他施設との併設（同一施設内に他機能が同居している状態）についてみると、児童館との併設が43施設、市営住宅の集会所を利用している施設が23施設など、半数弱の地域福祉センターは何らかの他施設と併設されている。

○地域福祉センターの管理

- ・地域福祉センターの管理は、平成 16 年度以前は管理委託制度により、平成 17 年度以降は指定管理者制度に基づいて行われている。根拠となる法規である神戸市ふれあいのまちづくり条例及び同施行規則、神戸市と協議会の間で締結される協定書等はいずれも概括的で協議会の裁量・自由度が大きいことが特徴であり、施設管理に関する細部の規律は、協議会が制定する管理規程に規定される。このように、地域に委ねられた裁量の中で、開館時間、開館日、運営協力金、等施設管理に関し、慣例を含む独自のルール・考え方が形成されてきた。

2. 取り巻く社会経済状況の変化

(1) 地域福祉活動の現状

- ・地域福祉センターの設置から 40 年弱が経過したが、この間、介護保険法の成立（1997 年（平成 9 年））や介護保険制度の本格実施（2000 年（平成 12 年））、介護予防・日常生活支援総合事業の開始（2015 年（平成 27 年））など、地域福祉活動を取り巻く社会環境は大きく変化してきた。
- ・そして、地域福祉センターを拠点に実施される活動は、防犯・防災活動、こどもの居場所づくり事業、子育て世代への支援等、設立当初と比較すると多様化しているものの、現在においても地域福祉センターの利用者の中心は高齢者であり、利用者満足度調査（2019 年（令和元年）度）によると、利用者の約 87%が 60 歳代以上の方となっている。
- ・この現状をみると、条例制定時に目指された、在宅高齢者への福祉サービスの提供や集まる場づくり、健康維持のための活動の場としての役割は十分達成されているものといえることができる。

(2) 地域課題・ニーズの多様化

- ・一方、神戸の地域社会では、今日、単身世帯の増加による社会的孤独・孤立、子どもの貧困、かつて身近なセーフティネットであった地域のつながりの希薄化など、地域福祉センター構想当初の時期と比較して、地域課題は地域特性を反映しながら多様化している。
- ・このような現状及び将来を見据えたとき、地域福祉センターは今後、多様な課題に向き合う新たな団体・個人の活動場所としても活用される可能性があるか、施設設置者である神戸市としては検討すべき課題である。
- ・この点、当委員会でこれらの新たな課題に取り組む NPO 法人等に対してヒアリングを行ったところ、地域福祉センターを「人と人とがふれあう場」もしくは「地域の人のつながる場」として活用してはどうかという提案が複数の団体から挙げられた。
- ・特に、食を通じた人と人とのつながりづくりの活性化に関する関心が高く、調理室を外部の団体が気軽に活用できるようになることを期待する意見、こども食堂を開催するにあたり、調理室を利用できるのであれば、地域福祉センターを使いたい団体は多いという意見、調理室を複数の団体に共用できれば、子どもたちへの連携した支援を実施できるなどの意見があった。
- ・また、神戸市ネットモニターへのアンケート結果（2022 年（令和 4 年）7 月実施）からは、身近な集会施設に求める機能として、図書コーナーや自習室・コワーキングスペース、地域住民の交流サロンなど、気軽な交流スペース、第三の居場所の機能を求める回答の割合が多かった。
- ・これらの結果を踏まえると、地域福祉センターには新たな機能を付加して活用していくことが、

市民や新たな活動主体からは求められているのではないかと思われる。

(3) 地域活動の担い手の多様化

- また、阪神・淡路大震災を契機とした NPO 法人制度の創設や、大学や大学生等による社会貢献活動の高まりなど、地域福祉センター構想初期にはなかった地域活動の新たな担い手も登場している。例えば、神戸市が認証した NPO 法人数は 2023 年（令和 5 年）3 月末で 742 法人であり、人口 10 万人当たりの NPO 法人数では政令指定都市において京都市、大阪市に続く第 3 位である。また大学数も 23 大学と政令指定都市において第 3 位であり、積極的に学生の地域活動を支援する大学も多い。
- このように、地域課題が多種・多様化し、新たな活動の担い手が登場している状況を踏まえると、今後、これまで地域で大きな役割を果たしてきたふれあいのまちづくり協議会等の地域団体に加え、NPO や大学、学生など多様な主体による地域活動が各地域において活発に行われることが期待される。