

## 地域福祉センターに関する検討委員会 最終報告書（案）

### 1. はじめに

「地域福祉センターに関する検討委員会」（以下「当委員会」という。）は、神戸市の要請を受けて令和4年（2022年）5月に発足した。全区194か所、40年にわたる地域福祉センターの配置・維持並びに管理と地域活動が展開されてきたシステムに「制度疲労」ともいふべき不具合が生じ、この度その刷新を依頼されたものである。

この不具合は、ふれあいのまちづくり協議会（以下「協議会」という。）の市民のみなさんをはじめとする現場においても噴出しており、様々な困難やご苦勞を克服するニーズにお応えすることも当委員会の課題となった。

地域福祉センター及び協議会の設立経緯をたどったうえで、地域福祉センターの現状をデータと聞き取りなどから把握し、地域社会の抱えている生活課題の多様化と地域活動者の多様化にも当委員会は注目した。なによりも40年間にわたる長い時間経過の中で、社会は大きく変容しているにもかかわらず、当該システムが型を変えずに維持されたことが、制度疲労の原因となっていることを、先の中間報告（令和4年（2022年）11月）で明らかにした。さらに今後の地域福祉センターの望まれる方向性、言い換えれば、将来に向けた可能性についても言及した。

この最終報告においては、行政ならびに市民のリクエストにお応えすべく、課題に対する提案を短期と中長期、そして、施設管理と地域活動などに区分けして行う。

地域福祉センターを、レガシー（神戸市民が未来へと引き継いでゆく良き財産）にするためには、持続可能なシステムへの刷新は不可欠である。刷新努力を怠れば、レガシーどころか負の公共財産になることは、火を見るより明らかである。

当報告をたたき台に、市・区役所はもとより市民のみなさんが、システム刷新に着目し参画してくださることを願うばかりである。

### 2. 検討の経過

当委員会では、令和4年（2022年）5月27日以降、5度の委員会を開催したほか、協議会や市内のNPO法人、市・区社会福祉協議会等へのヒアリング、令和3年（2021年）度に神戸市が実施した「地域福祉センターの管理運営及びふれあいのまちづくり協議会の状況調査」を含む各種調査結果等を通じて、地域福祉センターの現状の把握に努めた。検討すべき論点が多岐にわたるため、令和4年（2022年）11月18日には、その時点までの検討状況を中間報告書として公表した。神戸市は、12月から令和5年（2023年）1月にかけて、北神区を含む全10区で、協議会関係者に対して、中間報告書の内容を説明のうえ、協議会関係者と意見交換を行った。そこでいただいた協議会関係者の意見は、全て当委員会に報告されている。さらに、神戸市は令和4年（2022年）度に地域福祉センターにおいて企業やNPO等と連携したモデル事業に取り組んでおり、その結果も当委員会に報告された。なお、地域福祉センターの設置経緯や当委員会の設置趣旨、検討過程において聴取した意見の内容及び参考資料等については、資料編を参照されたい。

#### （1）中間報告書の要旨

令和4年（2022年）11月18日に公表した中間報告書の概要は次のとおりである。

## ① 将来に向けた地域福祉センターの機能

地域福祉センターは、昭和 60 年（1985 年）度以降、神戸市がおおむね小学校区に 1 か所整備した公の施設である。平成 2 年（1990 年）には設置根拠となるふれあいのまちづくり条例（以下「条例」という。）が制定され、地域福祉の向上を目指すという設立目的のもと、協議会による高齢者福祉事業を中心とした様々な地域福祉活動が展開されてきた。

しかし、単身世帯の増加による社会的孤独・孤立の増加、地域のつながりの希薄化等、地域課題の多様化に加えて、新たな活動主体も現れている。このような社会環境の変化を踏まえると、将来的に地域福祉センターを「地域活動の促進・地域社会の課題解決に寄与する施設」へ発展させることが求められ、これにより地域住民に次の 3 点のメリットが見込まれる。

### ○ボランティアの最初の一步を踏みだせる

地域福祉センターを多様な地域活動主体が活用することで、地域住民がボランティア活動にチャレンジする機会を創出し、地域活動の活性化や交流促進に寄与することが期待される。

### ○多世代交流ができる、居場所を見つける

地域住民にとって身近な施設であり、調理室も併設されている利点を生かし、こども食堂や居場所づくりなどを実施する団体の活用を図ることで、多世代交流の促進や、課題を抱える人にとっての居場所の創出という効果が期待される。

### ○くつろげる・楽しめる・学べる・働ける

図書コーナーや自習室等、家や職場・学校以外に滞在できる空間（サードプレイス）の提供により、地域社会でのつながりの希薄化の解決の一助になることが期待される。公衆 Wi-Fi を活用した小学生向けプログラミング教室や高齢者向けスマホ教室の開催、地域住民のニーズに基づく食料品の販売等も検討に値する。

## ② 今後の活用に向けた方向性

### ○地域福祉センターの利用に関する共通のルール整備の必要

今後、多様な団体・地域住民による利用促進のため、申込受付方法、開館日・時間、利用料金等に関して適切なルール設定・公開が望ましい。また優先利用や営利・非営利の目安等、共通の基準を設ける必要がある。

### ○施設管理・運営に関する制度の改善

施設管理業務に関する負担軽減のため、ボランティア人材の確保の工夫や、施設管理業務の見直し、複数の団体で管理を分担する仕組み、電子錠の活用等が求められる。市は指定管理料等、施設の管理運営に必要な財源の確保に引き続き取り組むべきである。地域福祉センター間で事例・情報の共有ができる仕組みづくりや、地域の意向を踏まえた柔軟な運営体制の確保、活動と施設管理を分離した指定管理者の選定方法も視野に検討を進められたい。

### ○施設名称、設置基準の更新

地域活動の促進・地域社会の課題解決に寄与する場としての活用を促進するため、新たな名称を付与する必要がある。市の所有の会館や集会所、民間施設、空き家等、近隣の類似施設との役割分

担等による機能特化や、地域や企業等への施設の移管又は貸借等も選択肢の一つである。

## ○その他

創設当初から今日までの社会環境の変化を踏まえた地域福祉センターの新たな役割・位置づけを条例上明記すべきである。市・区職員が社協職員や中間支援団体、民間人材等と共に、地域のコーディネート機能を発揮する必要がある。市・区の地域への関わり方にも再構築を検討されたい。

## (2) 協議会関係者の意見

中間報告書に対して、神戸市が実施した意見交換会等を通じ、協議会関係者から多くの意見をいただいた。

### ①「地域活動の促進・地域社会の課題解決に寄与する施設」を目指すことについて

中間報告書で示したこの理念に関しては「今後は時代に合わせて地域福祉センターの目的や意義を変えていく、または広げていくべきだ」「利用者層の拡大を目指していくべきだ」等、肯定的な意見が多数であった。

一方、理念には賛成しつつ、実現に必要な担い手、特に施設管理のボランティア人材確保ができるかどうかを懸念する意見や、指定管理料の増額を含む資金の確保が必要とする意見も多かった。

### ②施設利用に関する共通のルール整備について

中間報告書では、申込受付方法や利用料金等について適切なルールを定めることが望ましいと提言した。この点についても肯定的な意見が多数であったが、同時に、地域福祉センターの管理にかかるルールは、各協議会のマンパワーや利用者の状況等を踏まえた地域の実情に応じたものであることから、画一的でなく、協議会の実情を踏まえ個別性に配慮した柔軟性・汎用性のある仕組みづくりを希望する意見が多かった。

### ③申込受付方法について

オンラインによる地域福祉センターの申込システムの導入に関する提言に対しては、施設の空き状況、行事内容、参加者募集・応募等をオンラインで発信すれば、多方面からの利用につながるという肯定的な意見があった。一方、デジタル化に対応できない高齢者層等にも配慮すべきであるという意見があった。

### ④開館日・開館時間について

多世代交流できる居場所とするための日曜・祝日の開館や、学校のクラブ活動の利用に供するための夜間開館に取り組む必要性を指摘する意見があった。その一方で、管理当番の確保や夜間利用にかかる規程の未整備等の理由で、開館日・開館時間の拡大を懸念する意見もあった。なお、管理負担の軽減のための電子錠の設置については、積極的な支持も含めて賛成意見が多かったが、管理者が不在の時間における施設の破損、備品の紛失等を懸念する意見もあった。

### ⑤地域福祉センターの利用にかかる料金制度について

地域福祉センターの利用料金については、公の施設であるにも関わらず市の基準がなく公平性を

欠く等の理由で、何らかの基準を設けるべきではないかという意見が多数であった。

#### ⑥施設管理を他の団体等に委ねるという考え方について

施設管理と活動を分離し、施設管理を協議会とは別の主体に委ねる考え方については、NPOや管理会社等に管理に任せる、複数の地域福祉センターの管理を専門の団体等に任せる、などを選択肢の一つとする提案があるなど、肯定的な意見が一定数あった。一方で、協議会以外の団体等が管理を行う場合には、地域住民にとって利用しづらくなる、ふれあいのまちづくり事業の実施に支障が出る、と懸念する意見もあった。

#### ⑦「営利目的」の判断について

営利目的の利用を行う団体等への貸出しにより施設の活用範囲が広がり地域の人の集まりが変わるかもしれない、と営利目的での利用を肯定的にとらえる意見があった一方で、利用の可否の判断に関する難しさや、地域団体の利用が制約される可能性を懸念する意見もあった。

#### ⑧施設の名称変更について

地域福祉センターの名称変更に関しては、福祉という単語にこだわらず、地域課題に取り組む施設であることが分かりやすい名称とするべき等、肯定的な意見が多く、現在の名称が既に地域で定着していること等を理由に変更の必要はない、又は変更すべきでないとする意見は少数であった。

#### ⑨行政からの支援に対する要望

地域福祉センターの活用促進にあたって、市・区に広報や担い手確保の支援（神戸市退職者等の地域活動参加の促進、近隣他施設との連携等）、コーディネート、アイデアを求める意見は多数寄せられ、高いニーズが認められた。

### 3. 持続可能な地域福祉センターへ向けた提案

神戸の地域社会においては、前述のように孤独・孤立の増加、つながりの希薄化等、地域住民が集まれる場の必要性が高まっている。協議会からの意見にも、今後「多世代交流」「世代間交流」のための施設を目指していきたいという意見や、「コミュニティセンターとしての役割」「身近で人と交流ができ、情報を広げる拠点としての施設」を目指すべき、とする意見、幅広い層に利用される施設であるべきとする意見が多く見られた。

地域住民の皆さんの活動により脈々と管理・活用されてきた地域福祉センターは、その貴重な財産を基礎としたうえで、変化する社会情勢と地域課題に対応し、将来的により発展した役割を持つ施設として活用されうると考えられる。

そこで、当委員会では、協議会を含め、地域活動に取り組む多様な団体や地域住民が地域福祉センターを気軽に活動拠点として利用することで、さらなるつながりを生みだし、神戸の地域社会・地域コミュニティの活性化に寄与する活動の場、多世代交流の場となってほしいという期待を含め、地域福祉センターの将来像を「地域活動の促進・地域社会の課題解決に寄与する施設」と掲げたい。さらに、多くの地域住民が地域福祉センターを利用するとともに地域活動に参画し、公共の感覚を持った市民が育つ場となることを願う。

一方で、協議会側からは賛成の意見とともに①担い手不足、②資金不足、③施設管理への不安（又は他団体による管理を希望）、④立地や設備の課題、についての懸念が示されているため、これらについての対応策を講じる必要がある。これまでの議論と協議会からの意見を踏まえ、協議会関係者の負担軽減を図りながら、地域福祉センターが将来に向けても地域の集いの場として活用されるよう、以下の5点を提案する。

## 提案1. 施設管理に共通の運営基準を設ける

地域福祉センターは、それぞれの地域の人口構成、施設の周辺環境、地域団体の活動状況等、地域の事情に応じた工夫が重ねられ、独自性・個別性の高い管理運営が行われてきた。

一方、地域福祉センターは公の施設であり、今後ますます多様な団体や地域住民の利用に供することが期待される。さらに、現在は施設管理に関する指定管理者の自由度が高いがために、協議会としても判断に迷う事例もあるとのことであった。

これらを踏まえると、施設管理に関しては最低限の共通の運営基準を設け、その上で、地域に応じた柔軟な管理が行われることが、利用者・管理者双方にとって望ましい。

### (1) 開館日・開館時間

今後、多世代の住民、とりわけ若年層も利用しやすい施設とするためには、土曜、日曜、祝日、夜間時間帯にも利用ができることが望ましい。

もともと、地域により人口構成、施設の周辺環境等を異にすることから、望ましい開館日・開館時間も地域福祉センターごとに異なると考えられる。そこで、全市で画一的に決めるのではなく、例えば、開館日・開館時間のモデルとなる複数のパターンを神戸市が設定し、協議会がその中から選択するという方法も一案である。

一方、開館日・開館時間の単純な拡張は、指定管理者に大きな負担をもたらす。そこで、施設管理のボランティア人材確保にかかる支援の他、電子錠の活用等により利用者の協力による管理当番なしでの管理手法や、施設や備品の毀損があった場合の対応等、協議会側の負担増につながらない方策検討も不可欠である。

### (2) 利用料金制の導入と標準的料金モデルの設定

地域福祉センターの利用者が支払う運営協力金の性質は、協議会に対する寄附金であり、各協議会が独自に金額の設定を行っている。収受した運営協力金は、地域活動や地域福祉センターの管理当番ボランティアへの手当等に活用されている。

現在、運営協力金の額は施設によって半日利用あたり無料から9千円（夜間の場合）までの差が生じている。しかし、公の施設であるという観点からは、金額に一定の基準があることが望ましい。また、寄附金であり本来利用者に支払「義務」がない点も外観上曖昧であり、運用上トラブルになることもあるとのことである。利用に係る料金に統一的なルールを求める協議会関係者の意見は、このような実情を踏まえたものと考えられる。

この際、利用料金や活動内容に応じた減免基準を制度上明確化することが、管理者・利用者双方にとって望ましいと考える。

採用しうる制度を表1に示した。「②使用料制」では徴収した使用料を神戸市に納付する事務的

負担がある反面、「③利用料金制」では利用料金を協議会が受領し地域社会や活動に活用することが可能となる。これらの点を踏まえると、地域福祉センターの場合「③利用料金制」が望ましい。

なお、利用料金制を採用する場合、条例上、指定管理者が定める利用料金の上限額を規定し、その範囲内で地域の実情に応じた金額設定が可能になる。神戸市において複数の標準的料金モデルを選択できるようにするなど、管理者と利用者双方にとって明確で納得度の高い制度設計に取り組むことが重要である。

(表1) 公の施設に関する料金制度

制度・方法	内容	メリット	デメリット
①運営協力金 (寄付金) ※現状	協議会が一定の金額を協力金として利用者から受領。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自主財源の確保に寄与</li> <li>・柔軟な金額設定が可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・条例上に根拠がなく、位置づけが曖昧</li> </ul>
②使用料制 ※地方自治法 第225条	市が、利用者が支払うべき料金を条例に定める。徴収額は市の歳入となる。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全市一律の基準設定</li> <li>・市の財源確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の実情を考慮しにくい</li> <li>・市及び指定管理者の事務負担が大きい</li> <li>・自主財源とならない</li> </ul>
③利用料金制 ※地方自治法 第244条の2	市が、利用者が支払うべき上限額を条例に定め、指定管理者がその範囲内で料金を設定。徴収額は指定管理者の収入。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の自主財源の確保</li> <li>・一定の範囲内で実情に合わせた金額設定が可能</li> <li>・営利利用への5倍料金の設定等、指定管理者の収入増が可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域により料金設定が異なる可能性</li> <li>・施設の立地等が収入に影響</li> </ul>
④無料	施設の利用は無料であることを条例に規定。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者の増加</li> <li>・会計事務の負担減</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の自主財源が減少</li> </ul>

### (3) 施設利用にかかる適切な判断基準の設定

地域福祉センターは公の施設であり、本来、協議会の構成団体以外の多様な団体・地域住民が利用できる施設である。現在、新たな団体から利用申請に対して、役員会でその許否を決する等の手続をとる事例もあるが、利用希望者にとって利用の可否につき予測しにくいという課題がある。

とりわけ調理室については、施設の維持管理や構成団体の利用が優先され、こども食堂など公益性の高い目的の事業であっても利用が認められにくい場合があるという声も聞かれた。

一方で、協議会関係者からは、地域福祉センターはふれあいのまちづくり事業の実施拠点として管理運営してきており、かつて交流のない者の利用を認めてよいかどうか判断に迷う場面があるという悩みも聞かれた。

多様な団体・地域住民による利用の促進と、協議会の負担軽減に資するよう、神戸市において適切な判断基準を設定し、利用希望者のために公開されるよう検討されたい。

### (4) 金銭の授受を伴う利用の可否に関する基準の設定

協議会等へのヒアリングを通して、地域福祉センターにおける金銭授受を伴う活動のうち、現在

行ってはならないとされている営利目的利用の判断基準が不明確であることが、現場の混乱を招き、あるいは活動・利用を制限していることが判明した。

本来「営利活動」とは、利益の分配を目的とする行為を指す。金銭の授受のみをもって営利目的利用と判断することは適切ではない。今後、利用者及び管理者側が利用の可否について判断に迷うことのないよう、利用目的、事業内容、参加者から徴収する金額等を踏まえ、利用を認める活動と、そうでない活動を適切に区分する基準を設けることが求められる。

なお、基準が明確化されることによって、協議会ほか地域団体等が、地域福祉センターを拠点に、商店が少ない地域における食料品の販売等、いわゆる「ソーシャルビジネス」「コミュニティビジネス」（ビジネスの手法を活用した地域課題解決）といった、スモールビジネスを実施することも可能となる。

### （５）オンラインによる予約管理や料金決済システムの導入

現在、約 9 割の地域福祉センターは電話で予約を受付、一部は来館による予約受付方法のみを採用する。現状は平日日中に働く層にとってアクセスが難しいともいえる。また、常駐する管理当番ボランティアの存在を前提にしており、協議会側の負担にもつながっていると推察される。

デジタル田園都市構想や DX（デジタル・トランスフォーメーション）が叫ばれる時代の到来を受け、この際オンラインによる予約管理や料金決済システムの導入を検討すべきである。（なお、現在一部の地域福祉センター（兵庫区）において試行的に電子錠とオンライン受付システムを同時導入する取組みに向け準備中。）

ただし、オンラインシステム導入の際には、管理者側にとって扱いやすいものであるとともに、高齢者などいわゆるデジタル弱者にも配慮が不可欠である。

## 提案 2. 管理と活動が一体であることを前提とした支援を行いながらも、地域の意向に応じた将来の選択肢を設ける

協議会は従前「地域福祉センターの管理」と「地域福祉活動」の両方に取り組んできた。先の意見交換会においても、地域福祉センターの管理を含めその活動継続を希望する協議会が多かったことは、地域住民にとっても心強く、当委員会としても、引き続き多くの地域福祉センターにおいて協議会が管理を担いながら活動に取り組まれることを期待するものである。

一方、協議会等へのヒアリングを通して、管理と活動の両方を継続することに大きな負担を感じている協議会があることも判明した。協議会に引き続き管理と活動の両方を担うことを求めるあまり、一部の担い手に過度の負担を強いる運営方法では持続可能性は乏しい。協議会がそのいずれかを手放す意思決定を行うことも、将来の選択肢として、神戸市及び協議会の双方が想定しておく必要がある。

以上の考え方にに基づき、将来の協議会の活動として、以下の 4 つのパターンを想定し、対応策や支援策を提案したい。

### （１）地域福祉センターの管理と活動の両方を行う場合

より多くの協議会が新たな将来像に向けて施設管理と活動に取り組めるよう、意見交換会において協議会から寄せられた懸念事項を踏まえ、下記の項目を中心として地域の負担軽減策を講じるべ

きである。

### ①ボランティア人材の確保

ボランティア人材の確保は、新たな理念に基づく地域福祉センターの管理やふれあいのまちづくり事業の継続・発展のために不可欠である。人材の確保のために、地域福祉センターで行われる事業を多世代の地域住民に届ける必要があるが、そのための広報には工夫の余地がある。

また、口コミや紹介による人材確保に加え、区や協議会単位で人材を公募することも有効である。この点、神戸市が令和5年度に構築予定である地域団体とボランティア希望者をつなぐオンラインシステムが、有効に機能することを期待したい。

なお、地域社会・地域活動への参加機会が少ない単身者や子どものない世帯、転勤による転入世帯に対して地域社会・地域活動への参加機会をつくるため、多世代の関心を引くような日常的な課題（例えば、災害・防災に関する活動等）に関する事業を通じた参加促進も重要である。

### ②活動手当・指定管理料の見直しと財源の確保

協議会関係者からは、現在のように施設管理を無償又は少額の対価によるボランティアに依存する形態は限界に近づきつつあり、施設の機能・役割が広がるのであれば尚更、人材の確保のためにも手当を確保すべきという意見が多かった（具体的には、半日1,500円から2,000円程度は確保したいとする意見から、雇用レベルの金額まで引き上げるべきとする意見まで、幅があった）。

歴史的に見れば、地域福祉センターは地域住民による地域自主管理を前提に、市内全域に整備・設置することを優先してきた。現状並みの施設数を維持する以上、指定管理料の大幅な増額は今後とも困難であると想定される。

その中であっても施設所有者である神戸市には、管理負担に見合った指定管理料のあり方や、ふるさと納税制度の活用による財源確保等について不断の検討を期待したい。その際、限られた財源の活用策として、先進的な取り組みを行う協議会への助成金を加算するなどインセンティブを付加することも考えられる。また、市・区社会福祉協議会と連携し、一定の地域福祉活動に対して共同募金会からの助成を行うこと等、神戸市以外の財源を求めることも重要である。

一方、協議会としても、地域福祉センターの活用促進による料金収入の確保、協議会として収益性のある事業の企画・実施、寄附金やクラウドファンディングの実施等、神戸市とも協力しながら、財源の確保に努めることが望まれる。

### ③施設管理にかかる負担軽減

施設管理にかかる負担軽減策の検討にあたっては、業務を分解しそれぞれに対応を検討することが有効である。例えば、館内清掃については一部有償による業務委託の導入や利用者への協力要請、鍵の開閉や管理当番の設置については無人管理を前提とする電子錠の設置などが考えられる。

そのうえで、懸念されるリスクの回避策として、例えば、施設使用者の原状回復義務と損害賠償責任の条明記、神戸市と指定管理者間のリスク分担の見直し、施設・備品に対する保険加入などが考えられる。

また、特に他施設と併設された地域福祉センターにおいては、今後、併設する施設（児童館等）との一体管理・運営や、協議会関係者の意見にあったように、地域福祉センターをよく利用する団体（NPO等）や利用者へ協議会への参画を求め、共同で管理と活動を行うことも一つの選択肢であ



る。

#### ④助成金の申請手続等の事務負担軽減

協議会は市のふれあいのまちづくり助成金その他を活用して活動に取り組んでいる場合が多いが、この助成金申請にかかる手続きが負担になっているというケースが多いということであった。

活動の継続にはこういった事務負担を軽減することも有効であり、助成金申請手続の簡素化や、申請手続き、広報や情報発信を支援するボランティア人材の確保策を検討されたい。

### (2) 活動のみを行う場合

一部の協議会より、負担の大きい地域福祉センターの管理業務を手放し、地域福祉活動に専念したいという意見があった。

その場合、新たな指定管理者（NPO 法人や企業等）を公募で選定することになるが、指定管理料の増額に一定の限界があるのであれば、地域福祉センターにおける公益性の高い活動が損なわれない範囲で、地域福祉センターの一部を指定管理者の活動拠点として活用することを認める等の工夫が考えられる。

協議会が指定管理業務を行わない場合、施設の利用料金収入が得られないこととなり、自主財源の確保に課題が生じることも考えられることから、財源確保に向けた取組みの他、活動助成金の見直し等、協議会への公的な支援のあり方について神戸市としても検討をされたい。

なお、仮に将来的に協議会が地域福祉センターの管理を担わないことになるとしても、引き続き地域福祉センターで活動を続ける協議会がいわば「協力者」として管理運営を「見守る」仕組みを取り入れられないかについて、ぜひ検討していただきたい。

### (3) 地域福祉センターの管理のみを行う場合

先の(2)とは反対に、協議会は地域福祉センターの管理に専念し、ふれあいのまちづくり活動を縮小又は手放したいという意見もあった。

この場合、地域福祉センターが多様な団体・地域住民により活用されるよう、市・区がコーディネート機能を発揮していくことが期待される。また、地域福祉活動が引き続き行われるよう、既存の協議会以外の団体が「活動」部分を行いやすいようにする（ふれあいのまちづくり助成の対象とする）ことを検討すべきだろう。

### (4) ふれあいのまちづくり協議会が管理と活動の両方を行わない場合

最後に、近い将来に施設管理と活動の両方を継続できない協議会が現れる可能性を視野に入れておく必要がある。その場合であっても地域福祉センターの存続をなお地域が求めるならば、(2)で見たような新たな指定管理者を求めることになるかと推察される。

なお、地域福祉センターに対する地域住民の利用ニーズが元々高くない場合、①隣接する地域福祉センターや他の公の施設との機能統合や、②地域や企業等への施設の移管又は貸借等に供して施設の再活用・地域の賑わいの維持・発展を図ることも選択肢の一つであろう。

### (5) その他、地域福祉センターの新たな活用方策の提案

地域福祉センターで実施される事業は、地域住民の皆さんの工夫と努力により、多世代交流事業、子ども対象の事業等、その活動内容は多様化している。いずれにしても多くの協議会は、あらゆる事業を包摂する組織として発展している。神戸市行政もまた、そこに依存してきたといってもよい。

本報告書が提案する地域福祉センターの将来像「地域活動の促進・地域社会の課題解決に寄与する施設」は、必ずしも施設の多機能化の推進のみを提言するものではない。事業継続にあたっての地域側の担い手不足・負担の問題は先にみたとおりである。そこで、地域の判断により、例えば、貸館・貸室機能や、交流の場、地域の居場所としての機能、当該地域に不足しているサービスの供給の場（スーパーマーケットの出張店舗等）としての機能など、特定の機能を強化することも、選択肢の一つである。

### **提案3. 市・区のコーディネート機能を強化し、協議会への伴走支援を行う**

中間報告書に対する協議会からの意見提出シートに寄せられた多くの要望や、モデル事業等の結果を踏まえると、今後市・区職員が社協職員や中間支援団体、民間人材等と共に、コーディネート機能を向上させることが必要である。特に多様な団体や地域住民が使用することにより、自らの活動が制約されるのではないかといった協議会の不安感等も意見として聞かれたところである。これを払拭するためにも、市・区職員が協議会と利用者との関係性構築をうまく支援していくことが求められる。

当委員会が提案した将来像の実現に向けては、これまで協議会や地域福祉センターに関わりがなかった住民も含めて地域内につながりを構築し、意見交換の場を設けることが望ましい。

令和5年（2023年）度より新設される地域協働局と、区の地域協働課がチームとして、コーディネート機能やコンサルタント機能を更に強化し、地域に積極的にアウトリーチするとともに、地域福祉センターの利活用促進、地域団体とNPOとのマッチングなどに取り組むとのことである。地域コーディネーター等も活用しながら、幅広い人材の参画を目指して協議会に対する伴走支援（中間支援）をぜひ期待したい。

なお、協議会間・地域福祉センター相互の自主的な情報交換、成功事例や失敗事例の共有は、新たな気づきと活動の更なる充実にとって有効と考えられる。現在、協議会間での情報交換・情報共有のため、既存の区単位での会議体に加えて、各協議会が利用できるネットワークシステムの構築が進められているとのことだが、このような手法を活用した情報交換の促進も期待したい。

### **提案4. 将来像の実現に向けて施設名称や条例等を更新する**

#### **（1）名称変更**

地域福祉センターという名称は、協議会関係者の意見にもあったように、高齢者への福祉サービスを提供する施設というイメージが強く、今日的な地域課題の解決の場としての性質を見出しにくい。今後「地域活動の促進・地域社会の課題解決に寄与する施設」としての活用を促進するためには、新たな施設名称を付与する必要がある。

名称変更への賛成の声が多かった一方、「変更の必要なし」という声も一部あったが、全世代の地域住民が利用できる施設へと発展されることを願い、将来像を示す分かりやすい名称を検討されたい。なお、併せて地域内で公募等により愛称を付与することも、地域福祉センターの周知、活動

への参画促進のため有効である。

## (2) 条例改正

制度創設当初からこれまでに生じてきた社会環境の変化を踏まえて、地域福祉センターを「地域活動の促進・地域社会の課題解決に寄与する施設」として活用していくため、その役割や位置づけを条例上でも明記するべきである。

なお、当該条例は、ふれあいのまちづくり事業、協議会及び地域福祉センターそれぞれの趣旨と関係性を端的かつ一体的かつ簡略に規定するものであり、他の公の施設設置条例と大きく異なる。条例改正にあたっては、地域福祉センターの特性を踏まえながら、条例上規定する範囲等につき、十分に検討する必要がある。

### 提案5. 将来的な施設の老朽化や地域の状況を踏まえた設置方針の再検討を行う

これまで地域福祉センターは1小学校区に1カ所、全市域に均質的に設置されてきたが、市が所有する地域福祉センター189施設のうち、建設から40年以上経過した施設が64施設(33.9%)を占める。老朽化に伴う大規模改修や建替のコストは膨大になると予想され、施設の現数を維持できない可能性がある。なお、施設設置の経緯や状況も地域によって異なり、小学校及び児童館との併設、民間施設への入居や市営住宅の集会所等と兼ねている地域福祉センターもある。また、少子化により小学校区が再編された地域においては1小学校区に複数の地域福祉センターがある地域も現れている。

市内には地域福祉センター以外にも市が所有する会館や集会所があり、その他にも自治会館・集会所等の民間施設、例えば、神戸市が開発した住宅団地内では、地域福祉センターに隣接して市が所有する会館や集会所が設置されている場合がある。さらには地域活動の拠点となりうる空き家も多数存在する。指定管理者が見つからない、他に活用できる施設があるなどの地域の実情によっては、地域福祉センターを廃止し、例えば小学校の空き教室の一部をコミュニティスペースとして転用する、もしくは地域福祉センターを廃止したうえで利便性の高い他の施設を活用するなどの方策も考えられるだろう。市はこれらの個々の状況を踏まえたうえで、1小学校区に1カ所を設置するという現在の方針のあり方についても再検討を始め、将来に向けた中長期的な設置方針を定める必要があるのではないだろうか。

以上5つをもって、当検討委員会からの提案とする。

## 資料編 (作成中)

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

資料2 地域福祉センターに関する検討委員会中間報告書(参考資料:ヒアリングシート)

資料3 ふれあいのまちづくり協議会意見提出シートまとめ

## 委員名簿 (50 音順・敬称略)

相川 康子	NPO 法人 NPO 政策研究所専務理事
杉岡 秀紀	福知山公立大学地域経営学部准教授
関 嘉寛	関西学院大学社会学部教授
中川 寿子	生活協同組合コープこうべ常務理事
松原 一郎 (※)	神戸市社会福祉協議会市民福祉大学学長 (※) 委員長

### 検討委員会委員長所感 松原一郎

地域福祉センターは、公設民営の形で設置・運営されてきた事業である。神戸市が誇る 40 年にわたる事業であるが、ふれあいのまちづくり協議会の方々を始め、各方面からのお困りの声を受け、様々な困難状況の診断を行ったところ、激動する社会変化（外部環境）と当該事業との乖離ともいべき制度疲労を指摘し、その対応を提言した次第である。

当メモにおいては、検討委員会の委員長個人としての考えを記しておきたい。

上記の乖離について考察する際、人々が依拠する規範をはじめとする価値観、ひいては文化と一般に呼ばれるものの変容に着目した。

ふれあいのまちづくり協議会に代表される地域コミュニティには、公共財や地域資源がある。古くは、入会地、河川、里山などの共有資源であり、今日の神戸市においても自治会館、クリーンステーション、街灯、地蔵、だんじりなどが挙げられ、地域福祉センターももちろんその一つである。これら資源の維持・運営には共同作業が必須であり、住民による労役提供は欠かせない。この慣行は結いとも呼ばれ、無償行為のみならず相互扶助組織をも指しており、ふれあいのまちづくり協議会は、結いを現代都市に体現したものと言えよう。

伝統的な地域コミュニティ文化に対し、NPO をはじめ、市民活動グループが立脚しているのがテーマコミュニティ文化である。自らの関心・利害、さらに社会的課題へのアプローチを掲げ、地域社会を従来よりも広くとらえ、とりわけネット社会においてはそのコミュニケーション圏域は小学校区にとどまることはない。

地域コミュニティ文化とテーマコミュニティ文化の優劣を論じることは生産的ではない。むしろ、両者が異なる文化として認識されるべきにもかかわらず、この事業の中に混然一体と存在し続けたことが、制度疲労の根幹をなしていることを社会学的な視点から指摘しておきたい。

190 にもわたるふれあいのまちづくり協議会が自らの責務としてセンターの管理・運営に努めてきたことは称賛に値し、頭の下がる思いである。しかし、そのメンバーのみなさんのなかには、この結いが次世代には共感されないまま、現役世代の負担が続いていることに不満や危惧をお持ちであることも事実である。一方で、管理の一翼を担っていないことで利用アクセスに制限を受けるということに、テーマコミュニティ文化や一般の地域住民からすると釈然としないという声も聞こえてきている。

2つの異なる文化が葛藤する図式が深層にあることが明らかになったわけであるが、実態に目をやると、地域福祉センターは指定管理者制度の下で事業実施されている。そして、指定管理の趣旨に沿う限りは、住民の平等利用の確保、管理を安定して行える機能の充実...などの制度の大原則を今一度確立させていくことが最重要であり、まさにそれを市行政に望みたい。