

第1章

“こうべ”の市民福祉総合計画 2020の策定にあたって

1. “こうべ”の市民福祉

(1) 「神戸市民の福祉をまもる条例」に基づく市民福祉

神戸市では、昭和52年（1977年）に、全ての市民に安定した豊かな生活を生涯にわたって保障する目的で、「神戸市民の福祉をまもる条例」（以下「市民福祉条例」という。）を制定しました。

「市民福祉条例」では、福祉は行政のみが提供するものではなく、市民・事業者・行政が相互に主体となり、かつ、一体となって取り組むべきものであるという「市民福祉」を基本理念と定めています。

市ではこれまで、この条例に基づいて市民福祉の理念を実現するための市民福祉総合計画を策定し、市民・事業者・行政の連携と役割分担による先駆的取り組みを行ってきました。

(2) これまでの主な取り組み

平成元年4月に、全ての市民がともに生きる社会（ノーマライゼーション）の実現を目指し、高齢者・障がい者（※）等の自立や社会参加を支援する福祉施設等と、緑豊かな自然の中で全ての市民がリフレッシュできる都市公園を一体的に整備した「しあわせの村」を開村し、今も多くの市民が身近に利用し、相互理解・交流しています。

また、高齢者や障がい者、子どもなど、生活するうえで福祉の支援を必要とする人々の在宅・施設福祉サービス並びに家族への支援策等を拡充してきたと同時に、小学校区などの地域を軸として、ふれあいのまちづくり協議会の結成や、地域福祉センターを面的に配置し、市民による率先した福祉活動を支援してきました。

近年の法令の制定・改正により順次整備されてきた、介護保険事業計画などの分野別計画が進展し、また、「措置から契約」へと福祉の枠組みが変化する中において、増加する市民ニーズに対応するため、福祉基盤の拡充（あんしんすこやかセンターの面的整備、障がい者に対する自立支援サービスの拡充など）、在宅サービスをはじめとする福祉サービスの充実に努めてまいりました。

平成23年より、多様な関係機関・関係者との間のネットワーク構築を主たる業務とする「地域福祉ネットワーカー」を配置し、複合的課題、制度の狭間にある課題を

抱える市民に対して、円滑で柔軟な支援が可能となるよう、地域での普段から顔の見える関係づくりとつなぎの円滑化を進めています。

平成 7 年 1 月の阪神・淡路大震災では、都市基盤の脆さを露呈しましたが、その一方で、市民福祉が理念とする人のつながりの強さを改めて知りました。すなわち、地縁などの従来から大切にされてきた絆とボランティアなどの新しい絆が連帯して「人間性」「人間らしさ」により献身的活動が行われ、また、事業者及び行政もともに、懸命になって被災された市民の支援活動を続けました。

このときの、市民・事業者・行政の協働と参画の経験は、未曾有の災害から 20 年を経て復興した神戸の、全ての市民の貴重な財産となっています。

平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災では、発災直後から、多くの市民が現地に赴いて、あるいは、被災により神戸に避難されてきた人々に対して支援活動を続けてきました。一方で、多くの犠牲者の中で、特に障がい者の割合が高く災害時の要援護者の支援のためには、地域での普段からの顔の見える関係づくりの重要性が改めて認識されました。平成 25 年 4 月に、「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」を施行し、地域の実情に応じた要援護者支援の取組みを進めています。



「障がい」の表記について

本計画においては、「障害」を「障がい」と表記しています。ただし、法令や制度、施設名、団体名などの固有名詞については、漢字で「障害」と表記しています。

「障害」のひらがな表記については、障がい者や関係者の中でも意見が分かれています。

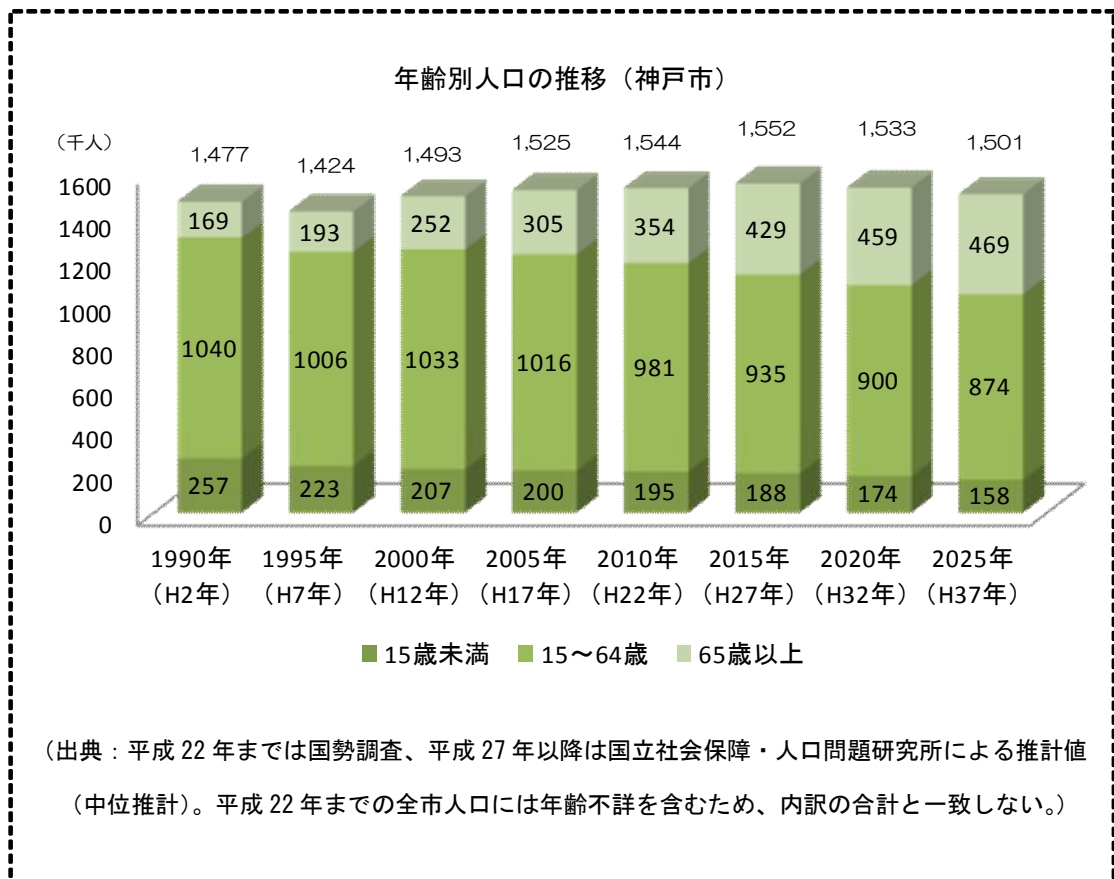
国の障害者政策委員会の意見では、「法制上の「障害」の表記の在り方について、障害者権利条約における新しい障害の考え方を踏まえつつ、今後の国民、特に障害当事者の意向を踏まえて検討する」こととされており、「障がい」もまた一般的ではないため、本計画においても、試行的に表記します。

2. 市民福祉を取巻く社会情勢の変化

一方、我が国や市を取り巻く社会情勢は、急激に変化してきており、その結果、市民の安心な暮らしが脅かされ、不安が広がっています。

(1) 本格的な人口減少社会の到来と超高齢社会の進行

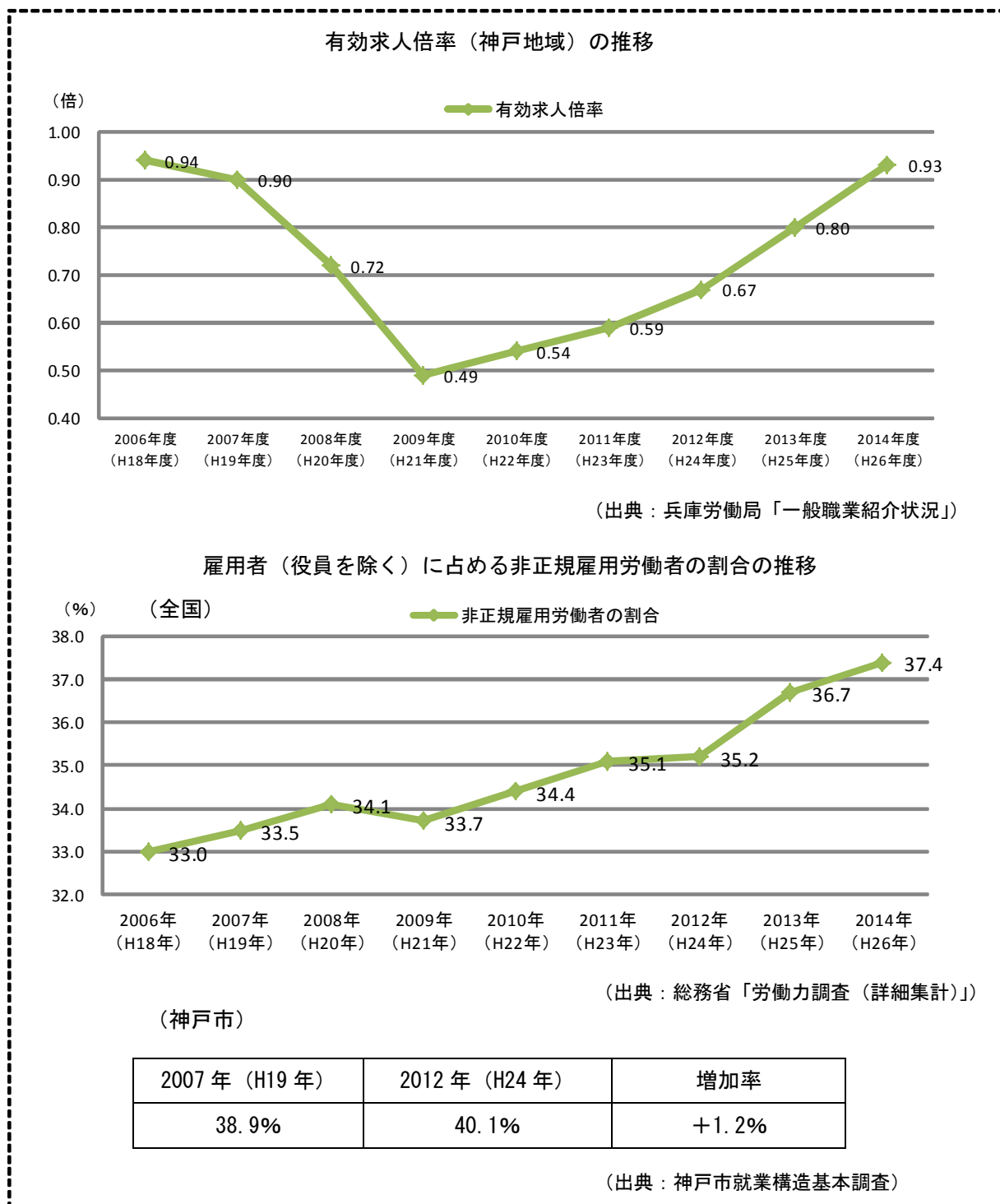
我が国は、本格的な人口減少、超高齢社会に突入しています。神戸市においても、65歳以上の高齢者人口は年々増加し、平成27年には約43万人（推計）で、平成7年の約20万人から2倍以上の増加となっています。さらに将来推計によると、平成37年に約47万人となり約3人に1人が高齢者（高齢化率31.2%）となり、また総人口の減少も進みます。生産年齢人口の減少と高齢化は地域経済、地方行政、住環境の安全・安心への影響やまちの活力の低下など、市民の暮らしを支える地域社会・経済システムの維持・存続に大きなマイナスの影響を及ぼす可能性があります。



(2) 雇用不安による生活の不安定化

最近の雇用情勢は改善傾向にあり、就業者・雇用者は増加していますが、雇用者のうち、パート、アルバイト、派遣社員、契約社員といった非正規雇用労働者の割合が約4割になっています。

これまで我が国では、安定的な雇用を土台とした社会保障制度を構築してきました。しかし、経済のグローバル化に伴う企業経営の変化により、日本型雇用慣行と呼ばれた仕組みは変容しています。安定した雇用の減少により、誰もが困窮状態に陥るリスクを抱えています。



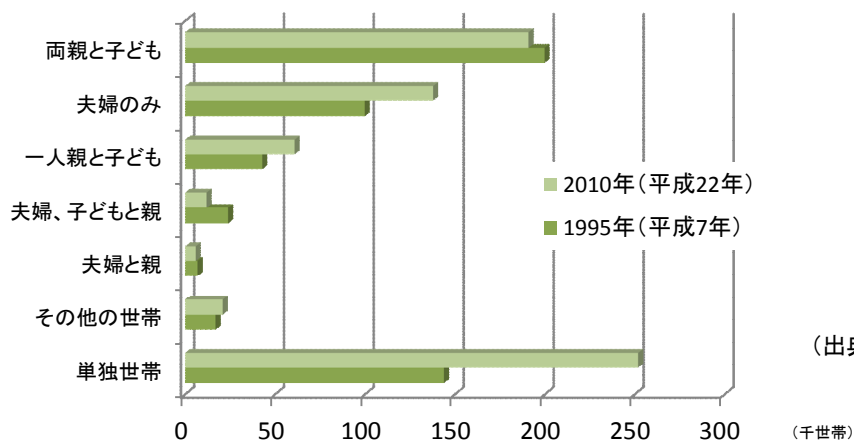
(3) 社会から孤立する市民の存在

近年、地縁・血縁といった人と人のつながりの希薄化が進み、「無縁社会」と呼ばれる状況が生まれています。市民の中には、希望する福祉・医療等のサービスを利用することができない人、サービスを利用する方法を知らない人、さらには、地域で生活する上での近隣とのつながりが断ち切られている人、悩みを打ち明けられず孤立している人がいます。

その結果、孤立死や、セルフネグレクト、家のゴミ屋敷化、振り込め詐欺や悪質商法による被害などにつながる恐れがあります。

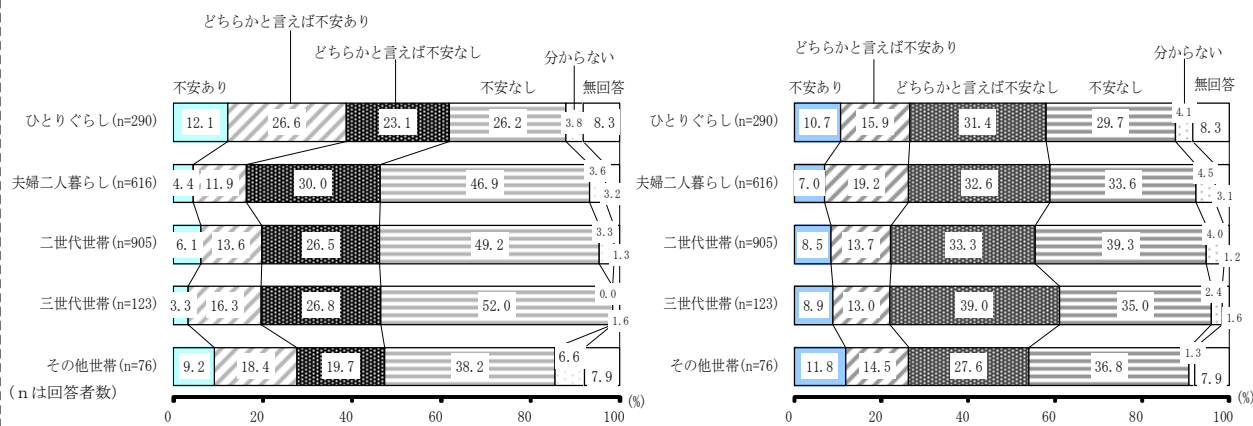
また、孤立はひとりぐらしに限らず、例えば子育て世帯の孤立は、育児不安や育児ストレスによる悩みを抱え、児童虐待につながる恐れがあります。

家族類型別世帯数の推移



(出典：国勢調査)

家族類型別「孤独であると感じる程度(左)、気軽に相談できる知人がいないことに対する不安の程度(右)」



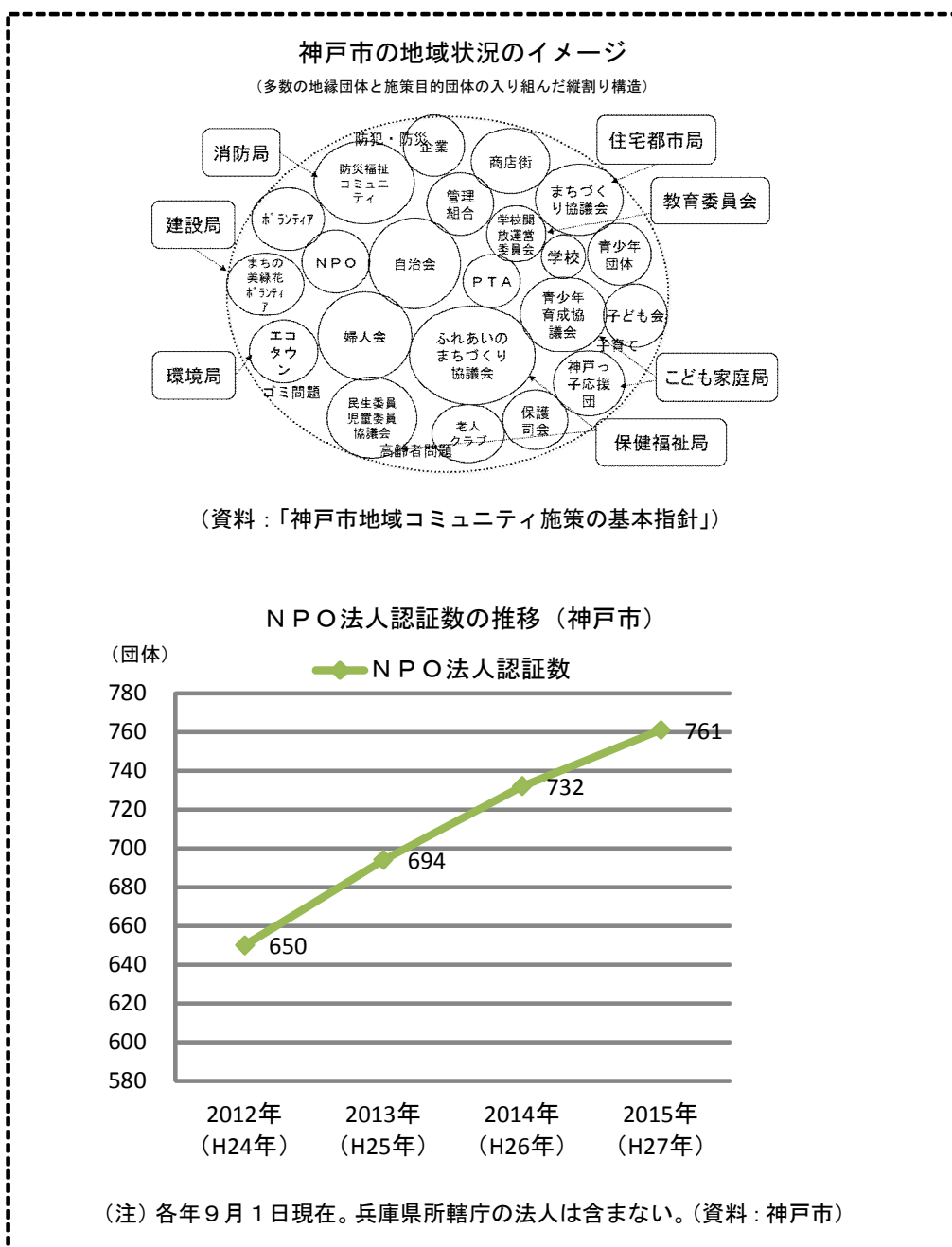
(「市民福祉に関する行動・意識調査(平成27年3月実施)」結果より)

(4) 市民の地域福祉活動の変化

市民の福祉活動も変化してきています。地域住民組織の活動者の世代交代が進まない地域や、地域で意見交換の場が少ない地域では、活動の縮小・停滞を招いている例や、活動が地域全体からの評価につながらず、住民間の意見相違などを招きかねない状況が生じているなど、地域間で活動の格差が生じています。

また、福祉分野に限らず、地域には各部局において施策推進のために設立された、防災、環境など様々な組織があり、地域における会議の重複など縦割りの弊害や人的資源の活用が非効率になっているといった課題があります。

一方で、既存の地域住民組織活動とは別に、同じ課題や関心を持つ市民同士などにより、支援が必要な市民に寄り添う活動も盛んになっており、ボランティアグループやNPOによる活動が総じて増加しています。

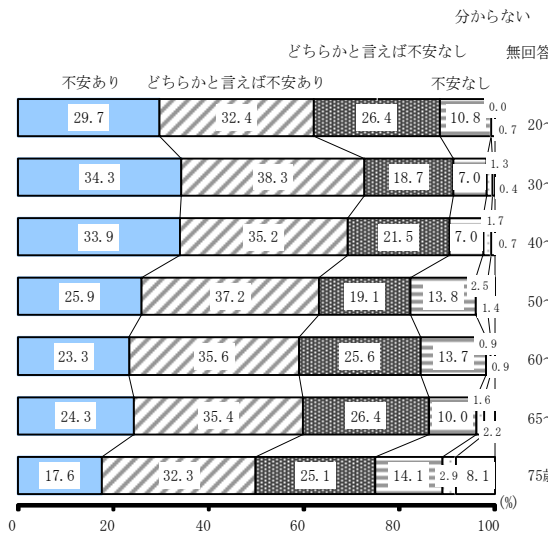


市民の意識から

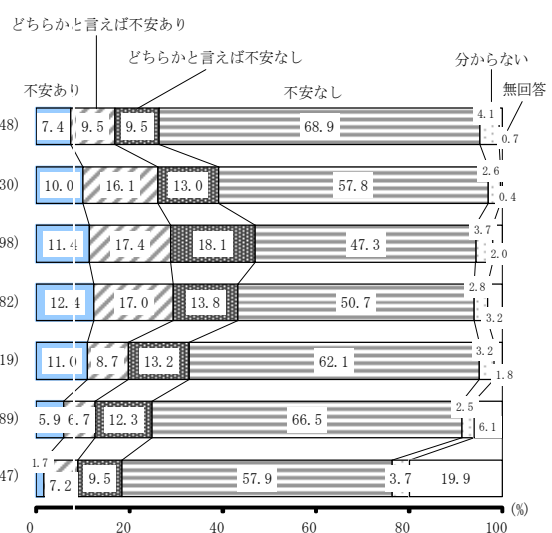
市民の日常生活上の不安は、年代別にも異なり、若い世代は高齢の世代と比べて、「収入や生活費」、「仕事」、「住まい」などの不安が大きく、高齢の世代は若い世代と比べて、「身体や健康」、「気軽に相談できる知人がいない」、「普段の生活におけるちょっとした用事や困りごと」などの不安が増えています。

【年齢別・日常生活上の不安（「市民福祉に関する行動・意識調査（平成27年3月実施）」結果より）】

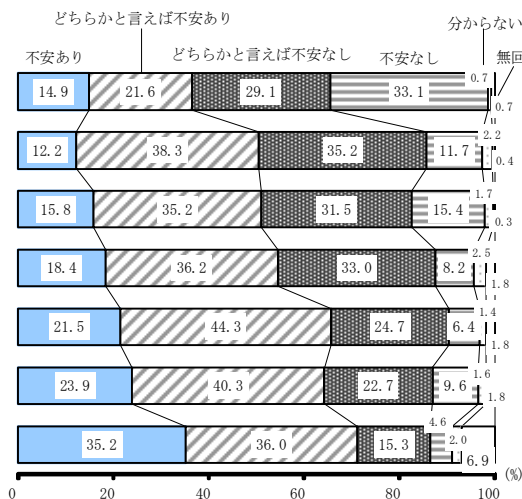
＜ア. 収入や生活費のこと＞



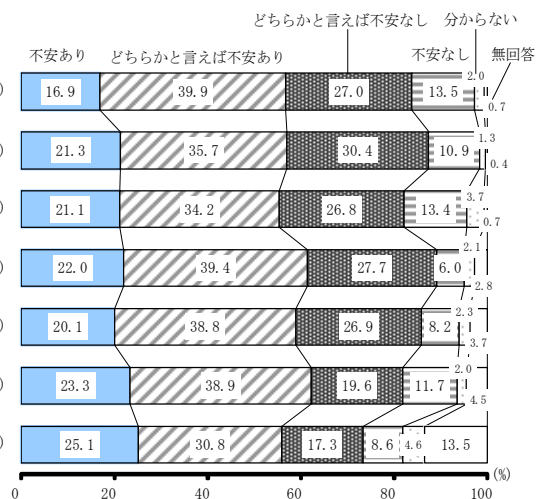
＜イ. 借金のこと＞



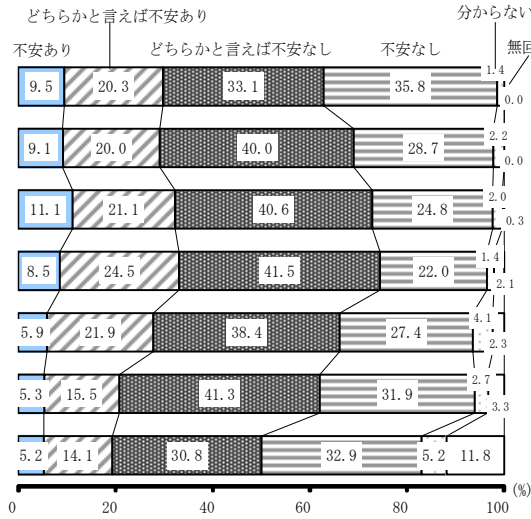
＜ウ. 自分の身体や健康のこと＞



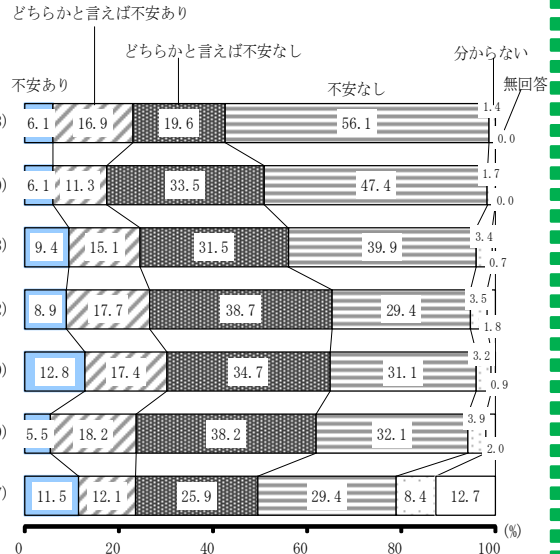
＜エ. 家族の身体や健康のこと＞



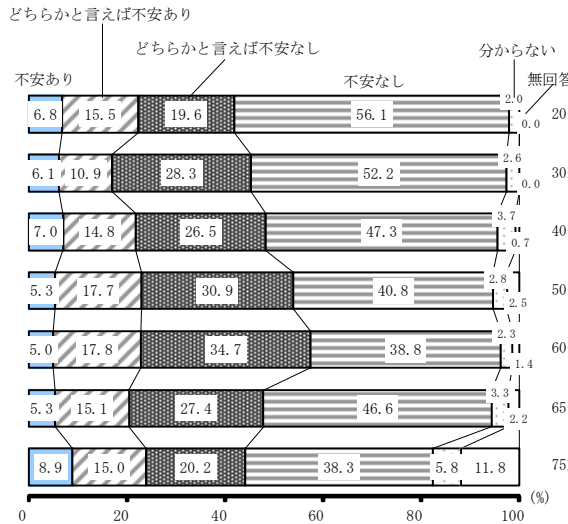
<オ. 家族や周囲の人との人間関係のこと>



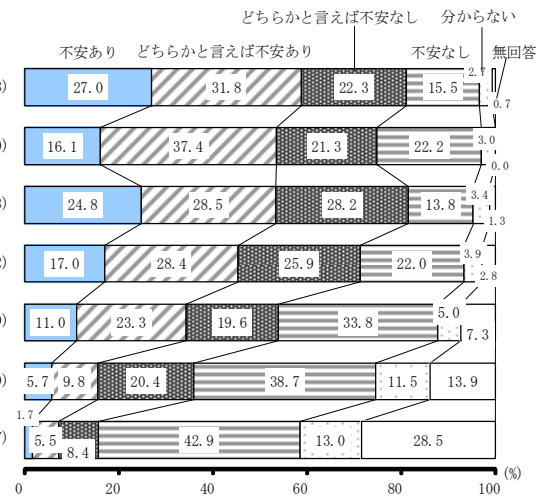
<カ. 気軽に相談できる知人がいないこと>



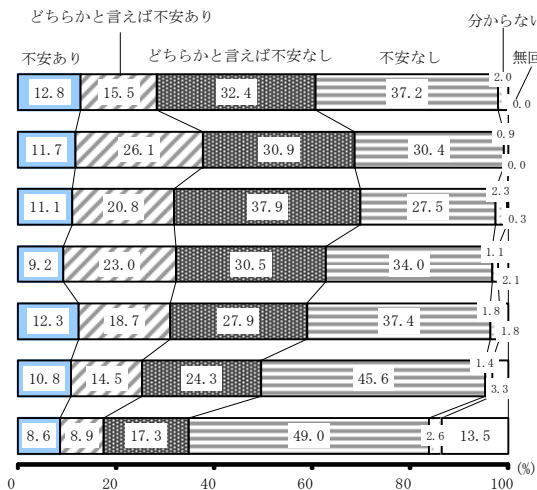
<キ. 孤独であると感ずること>



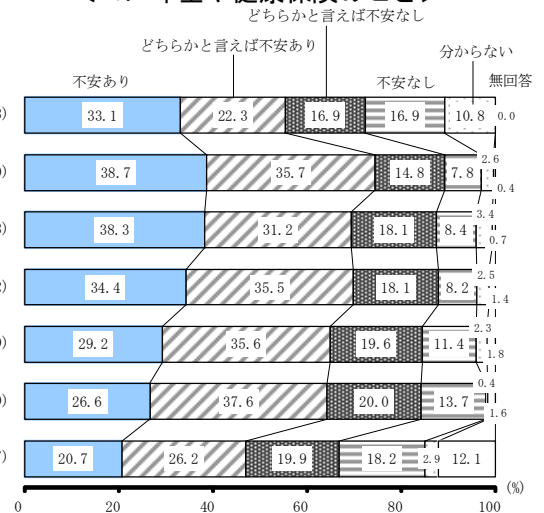
<ク. 仕事のこと>



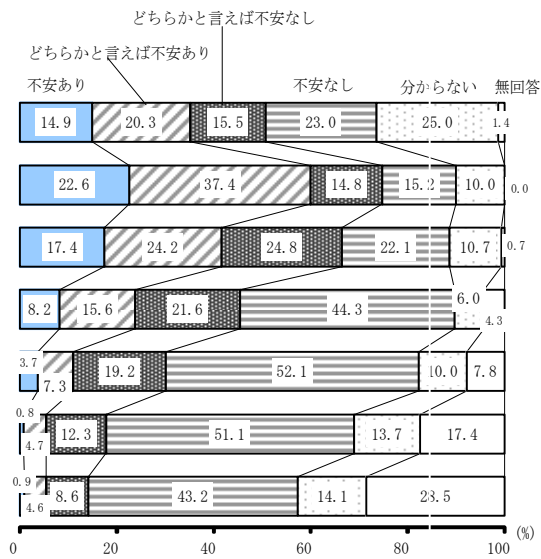
<ケ. 住まいのこと>



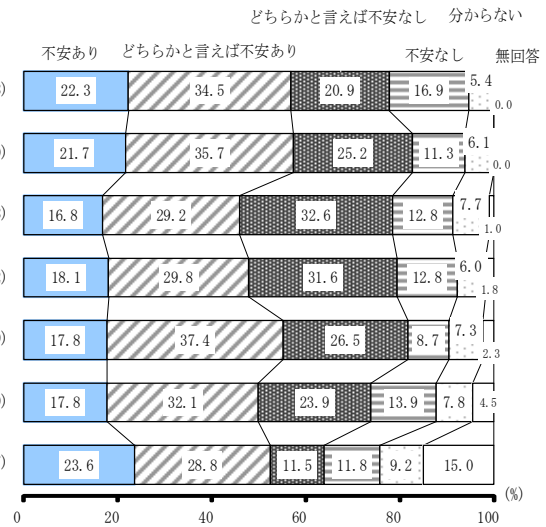
<コ. 年金や健康保険のこと>



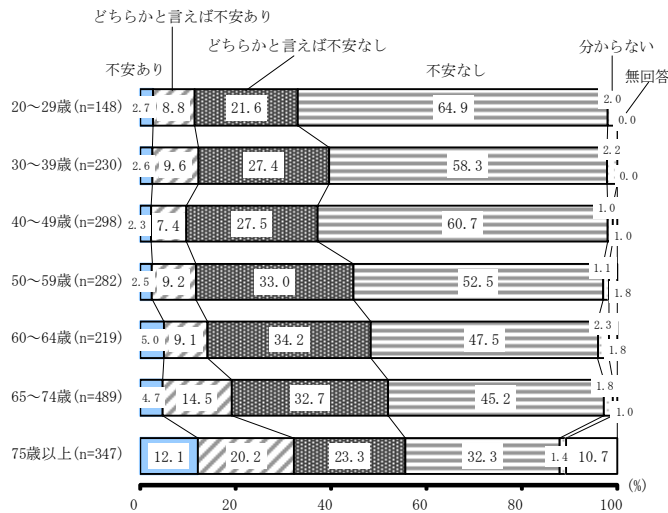
<サ. 子育てや教育のこと>



<シ. 事故や災害にあうこと>



<ス. 買い物やゴミ出し、電球の交換など、普段の生活におけるちょっとした用事や困りごと>



図表中のnは回答者数

「市民福祉に関する行動・意識調査（平成27年3月実施）」の結果概要は、資料編をご参照ください。