

社協ならではの 解決力を持った支援を

講義

活動を振り返り、これから果たす役割を考える 人とつながりにくい「人」への支援



保健福祉大学 神奈川
立保健福祉大学 顧問
山崎美貴子 氏

平成23年8月から配置された生活支援相談員（以下、相談員）は、刻々と変化する被災者の複雑な心情に寄り添った支援を続け、配置から2年が経過した今では、地域から頼りにされる存在となっています。

一方で、復興公営住宅の遅れや避難生活の長期化に伴い、個々の生活再建の格差やニーズも複雑化しており、「発見・相談・つなぐ」にとどまらず、具体的な解決力を持った支援が求められます。

本活動研究会（10月6日〜7日、つなぎ温泉ホテル大観）は、これまでの活動を振り返りながら、参加者から事前に提出された事例をもとに、社協職員として内部・外部の連携を活用しながら、生活課題を解決する力を高めることを目的に開催されました。

「講義」と「シンポジウム」の概要をお伝えします。

配置から2年が経ち、皆さんは被災者の悩みや言葉にならない声を必死に傾聴し、寄り添い続け、地道な活動で相談員及び社協の知名度を高めてこられました。

題が縮図のように凝縮されており、被災者の抱える問題は余りにも深刻です。

その事例の半数は常に生活の困難さ、孤独と不安、無力感を抱えた一人暮らしや高齢者、家族や地域との交流の無い閉じこもりの人などで、問題は重層化しています。

なかでも生活上の問題を抱えながら問題を外在化できない・しない人、つながりを拒む社会的孤立にある方々への支援こそが重要です。つながらない人は「つながりが難しい人」と「つながりがたくない人」に分けられますが、「つながらない・つながりにくい人」への支援の原点は「孤独死（孤立

研修プログラム

■10月6日
【講義】生活支援相談員活動を振り返り、これから果たす役割を考える●講師：神奈川県立保健福祉大学顧問 山崎美貴子氏
【シンポジウム】被災地発。アウトリーチと解決力の実践～解決に向けて寄り添い、支え、地域を巻き込むために～●シンポジスト：本間和也氏（新潟県長岡市社協地域福祉課課長）、柏崎きよ子氏（大船渡市社協生活支援相談員主任）、菊池亮氏（釜石市社協地域福祉係係長）●コーディネーター：山下興一郎氏（淑徳大学総合福祉学部准教授）●助言：山崎美貴子氏

■10月7日
【講義】復興に向かう中での自死対策と対応方法●講師：大塚耕太郎氏（岩手医科大学医学部神経科学講座講師）
【グループワーク】生活課題を解決する力を高めるワークショップ●講師：山下興一郎氏、本間和也氏●助言：山崎美貴子氏

「私の対応事例」から何を学ぶか



淑徳大学総合福祉学部 准教授
山下興一郎 氏

事前に提出された「私の対応事例」から抽出される課題の傾向は、大まかに「精神疾患がある人への対応」「仮設住宅転居後のフォロー」「認知症のケースの本人・家族の対応」「介入の度合い」「サロン支援やサロン参加支援」「地域住民の中で相談される側に立っている人のサポート」「相談員自身のサポート」「セルフケア」等でした。

これらの状況にある市町村社協相談員を、県社協としてどう支援し、対応していくのが、一つのカギになると考えます。次に相談員を必要とする人々（住民）への視点の再確認についてです。大事なのは「本人の生きる力を支える」視点です。「支える」には▽生きる力を取り戻すための支え▽生きる力を強める

失し、重要なことを相談したり話せる人がいなくなり、緊急時のサポートができないうりリスクが生じます。

そうした孤立の実態を事例から探ると、女性は比較的社会参加・つながりの水準が高く、かつ多岐にわたる一方で、男性は家族や仕事を失い、自分の心を開示しないまま閉じこもる中年層（40代～50代後半）がクローズアップされます。

相談員は、つながりにくい人の特性とその関わり方を考え、自分が「頼りにできる人・傍らにいる人」なのかを振り返ってください。事例の中には、家族や本人

に「放っておいて欲しい」と関わりを拒まれたが、訪問を重ねる中で「話し相手・相談相手」として受け入れてもらえるまでになったケース、見守り重点世帯として心を開くまでに時間が掛かったケースなど、対応の振り返りも寄せられました。

「つながらない・つながりにくい人」に受け入れて頂くには▽役に立ちたいという気持ちをアピールする▽一度会ったら忘れられない存在になる工夫をする▽自分よりワンランク上の人と敬う気持ちで接するなど、いろんな道を探って気持ちを伝えて下さい。

自分のペースで踏み込もうとすると相手の心は閉じてしまいます。「今日は会えて嬉しかった」、不在時は「今日、あなたに会いに来ました」とカードを置くなど何度でも自分の気持ちを伝え、拒否されても別際の印象を大事にすることが大切です。

生活支援から地域支援へ

相談員の役割（任務）の一つは、伴走者として「その人の暮らしを取り戻す」ことを一緒に行うことです。相談員の皆さんは、その人に合った支援に近づけるために一歩踏み込み、必要な地域資源を社協と協議し、

関係機関・専門職員（地域包括支援センター、地区担当保健師、仮設区長、自治会長、地元民生委員など）につないでいました。行政へ問題提起する視点も大切です。

仲間の相談員と問題を共有し、その後ろに社協組織があることを認識し、生活課題を解決する力を高めることが大切です。個別支援からさらに地域資源に目を向けることで、「個」が「面」として拡がり、地域支援につながります。気づきの可能性の高い近隣住民を地域資源として活用していくことも大事です。

本人の「生きる力」を支えるには、個別支援と地域支援を統合して考え、相談員の力だけでなく多くの人たちの「様々な力」（本人の力、家族の力、親戚の力、知人・友人の力、近隣（民生委員も含む）の力、同じ境遇の人の力、専門職の力、施設・サービス（力）が必要で

シンポジウム

被災地発。アウトリーチと解決力の実践

地域全体で見守る仕組みづくりと関係づくりが課題



生活協同組合 船渡市協生活
支援相談員 主任
柏崎 木子

大 船渡市協生活支援相談員 柏崎 木子

活動は、平成23年8月に11名体制でスタートし、現在は24名体制で市内6地区をチーム制で活動しています。具体的活動は生活復興や地域再生への取り組みを進めるために、見守り活動や相談・サービ

1チによる個別支援、そして仲間づくり・コミュニティづくりなどの地域支援を、統合的にを行っています。個別訪問、見守り活動は▽入居者の「孤独死防止」等に努める▽仮設住宅等に出向き、顔を見せ、話し相手になり、安心感を与える▽「声なき声」の拾い上げを行う▽入居者の精神的な支えになるように努める▽声かけ、見守り、安否確認、引きこ

活動状況

■ 支援世帯数	⇒	37か所	1,595戸
応急仮設住宅	⇒	472世帯	
応急仮設住宅	⇒	440世帯	
見守り世帯	⇒	2,507世帯	(平成25年8月末現在)
■ 延べ訪問件数	⇒	2,570件	
応急仮設住宅	⇒	556件	
応急仮設住宅	⇒	576件	
見守り世帯	⇒	3,702件	(平成25年8月末現在)
■ サロン活動	⇒	24か所	
(陽だまりの会)	⇒	44回	(平成25年8月実績)

もり防止及び雑談による「よろず相談」等です。

「生きる力」を支えるには、本人の「生きる力」を提供、つなぎだけでは不可能で、なじまない、埋められない問題もあります。本人の生きる力を支えながら、生きる力を失わせるものを少なくする資源を考え、探し、つくりだすことが大切です。

社協生活支援相談員はアウトリーチのできる社協にとって貴重な人材です。これまで個別支援や地域支援で、住民の生活課題を解決してきた実績があります。

さらにその活動を発展させるために震災で同じような思い・活動をしてきた長岡市社協の実践から学びたいと思います。

復興公営住宅建設や高台移転など、復興のスピードは市町村ごとに違いがありますが、先を見通した予測を立てる意味で参考にしたと思います。



シンポジウムのようす



釜石市社協
地域福祉係係長
菊池 亮 氏

見守りを3つに区分化 情報収集力が解決力につながる

困難事例や社会的孤立などの生活課題の解決に向けては、住民や様々な専門機関や行政とも協働しています。

例えば、経済的不安と生活再建の見通しが立たず、アルコール依存症やうつ状態が見られる中年独居の方については、状況を行政担当課につなぎ（生活保

護受給手続きや低栄養状態の改善）、現在は行政担当者や仮設支援員等と連携して見守っています。最初は訪問を拒みましたが、最近携帯メールで「やっとなと、最近携帯メールで「やっとなと、最近携帯メールで」と嬉しい連絡が入りました。

また、高齢独居の方については、身寄りがなく認知症状がみ

られることから、近隣者が緊急対応を心配され、地域包括支援センターにつないで介護保険申請を行い、現在は包括担当者と支援方法を検討しています。

不安の長期化を防ぐ

つながりが孤立し、必要な援助に結びついていない方々を発見し、生活再建へつなぐこ

とが社協相談員の任務（役割）です。今後とも困難ケースや社会的孤立が増えることが考えられます。

現在、仮設・在宅と個々の歩調には違いがありますが、いずれも将来への不安を抱え、不安が深刻化・複雑化し、長期にわたる可能性もあります。

今後、仮設から復興公営住宅や自宅への転居により、生活スタイルや生活環境は変化します。

各関係機関との連携による丁寧な対応が必要となり、地域全体での見守りの仕組みづくり、関係づくりが課題となります。

社協「生活ご安心センター」は▽ボランティアセンター（共助）▽生活支援相談員（公助）▽地域コミュニティ復興支援（自助・共助）の3つのセクションを一本化して協働することにより、安心感をつくり出しながら、新しい釜石の地域づくりを進めています。

また、被災者見守り体制は▽行政（保健師・見守りスタッフ等）▽社協（生活支援相談員）▽NPO（仮設住宅支援連絡員）と支援を区分化しています。

相談員は平成25年9月1日現在、仮設住宅支援連絡員・各地区生活応援センター・民生児童委員等と連携しながら、市内4地区を25名で活動（30名配置予定）しています。5月から土日祝日（一部を除く）対応も開始しました。

訪問はサポートセンターが設置されている一部の仮設住宅を除く、みなし仮設住宅と在宅被災世帯を重点的に訪問し、訪問は「通常見守り」「見守り不要」（訪問、見守り等に不要の意思表明をされた世帯、自立再建ができている世帯及び復興公営住宅に入居し、特に問題のない世帯）、「重点見守り」に区分化しています。

重点見守り世帯は「市災害時要援護者避難支援計画」をもとに▽要介護高齢者世帯▽一人暮らし世帯▽高齢者夫婦世帯（※高齢者は75歳以上の方）▽障がい者の方々を対象としています。

「その他」としては▽家族が被災（震災関連死を含む）▽アルコール依存・うつ病などの心配がある▽孤立していると思われる▽DV・ネグレクト等の心配がある▽妊産婦で身内の支援のないと思われる▽経済的に困窮している▽日中独居世帯▽市外に避難し、釜石市に戻ってき

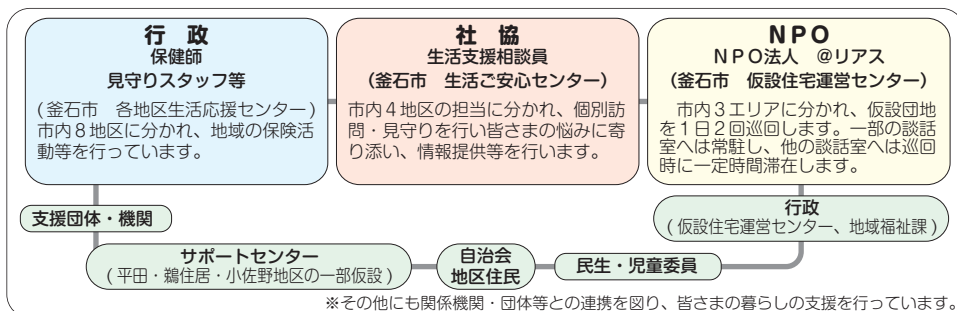
た方々を対象としています。

相談員の「信頼の力・支える力」個別支援だけでなく地域支援を行うことが社協本来の機能であり役割です。失われた地域力を高めるには、見守り体制組織や周辺住民らと地域ごとに仕組みづくりを行うことが大切で、社協の存在が高まります。

周囲とのつながりがなく孤立し、援助に結びついていない人のニーズキャッチは、情報収集力（生活歴やその人のキャラクターなど）が大きな力となります。相談員のアウトリーチにより培った「信頼の力」「支える力」で、拾ったニーズを的確に関係機関につなげ、一層解決力をもった個別・地域支援を展開しなければと考えています。

関連事業の▽あおぞら交流広場（契約農園を無料開放し、閉じこもり予防や生活意欲の向上）▽地域語りの日（コミュニティ再生のため、元地区の住民が交流し、生活意欲の低下を防止）▽地域交流セミナー（座談会）等も継続しています。

釜石市の被災者見守り体制図



震災から2年経過時(復興再生期)の社協と相談員の活動



新潟県長岡市社会福祉協議会
地域福祉課課長
本間 和也 氏

新潟中越大地震(平成16年10月23日)の被災者支援活動の大きな流れは、震災1か月後に仮設住宅入居を開始し、約2か月後に相談員が配置(災害VC運営、集会所等でのサロン活動、訪問活動)されました。

被災地社協に相談員が配置されたのは中越地震が初めてですが、「孤立死を防ぐために孤立させない」が至上命令でした。旧長岡市地域には当初3名の相談員が(ピーク時は9名)配置されました。

1年6か月後に最初の復興公営住宅(罹災者公営住宅)が完成すると仮設住宅の統合が始まり、社協では支援方策の確認と整理を行いました。

2番目の復興公営住宅の完成に伴い、仮設住宅は8か所から4か所に統合されました。あわせて3地区に計4か所の復興公営住宅が完成したことで、震災から2年11か月後に全仮設住宅が撤去されました。

を全戸訪問(1年間で800世帯)しました。うち174世帯については検討を行い、20世帯は行政実務レベルを交えた検討会で包括支援センター、保健師、地区社協、民児協に引き継ぎ、支援をしっかりとしたものになりました。

また、震災から3年〜4年後までは、仮設住宅等入居世帯への訪問活動と訪問結果に基づいて、関係機関とケース検討会を重ねました。

仮設から復興公営住宅へ

震災発生から2年経過時(生活支援期・地域復興再生期)の社協及び相談員の主な活動は▽仮設住宅入居者への支援から復興公営住宅入居者への支援▽被災前の元の地域へ帰られた方への支援▽被災地域コミュニティづくりの支援、などでした。

支援の目的は▽孤立死を防ぐ▽住民の声なき声を拾い上げ、支援に結びつける▽住民同士及び既存地域住民とのつながりをつくる▽被災者が元地域へ違和感なく帰ることのできる雰囲気をつくる▽コミュニティ組織のエンパワーメント引き出しなどでした。

何よりも関係機関との連携体制づくりと地域既存組織のバックアップが大切でした。「直接

支援(見守り、サロン、相談対応など)のほか、「間接支援」(他機関との情報共有・連携、見守り体制検討会の定期的実施、地区民児協・地域包括支援センター・地区社協活動コーディネーターなどの支援)については、関係機関の会合に出向いて個別情報の提供と共有を行い、活動の周知と理解を得ながら支援を行いました。

仮設住宅が統合整備された時期は訪問頻度を増やしました。また、復興公営住宅入居者の支援は、既存施設をサロンに活用したり、入居者同士及び入居者と地域住民同士を結びつけるために親睦会を企画したりしました。

間接支援では見守り体制検討会を定期的に実施し、公的機関と地域組織を結ぶプラットフォームづくりに努めました。

復興公営住宅は仮設と比べてトラブルは少なく、既存組織である地区社協や地区民児協の活動が大きな力となりました。

長岡市は過去の被災地の先進例に学び、勉強会で力をつけ、先の見えなかつた1年半後から、活動を集中的に行ってきた。相談員だけでなく行政や他機関とも知恵を出し合いました。

相談員の業務は震災から4年4か月で終了しました。

新潟中越大地震発生から2年経過時(生活支援期&地域復興再生期)における社協・生活支援相談員の活動

長岡市社会福祉協議会 長岡支所

事項	目的	手段	
		直接支援	間接支援
①仮設住宅入居者への支援	<ul style="list-style-type: none"> ●孤立死を防ぐ ●住民の“声なき声”を拾い上げ、支援に結びつける ●住民同士のつながりづくり 	<ul style="list-style-type: none"> ●見守り活動の実施(仮設住宅整理統合に伴う再編による再強化) ●集会場を活用したサロン活動の実施 ●住民への相談対応→声なき声をつかむことも含める ⇒住民の精神的な支え、情報提供、他機関への橋渡し、引き継ぎ 	<ul style="list-style-type: none"> ●支援活動を実施する他機関との情報共有、連携 ●支援活動を実施する他団体との情報共有、連携 ●イベントボランティアの調整 ●支援物資の配布など
②復興公営住宅(罹災者公営住宅)入居者への支援 上除団地42戸H18.4 長倉団地40戸H18.11 千歳団地38戸H19.4 〃 36戸H19.7	<ul style="list-style-type: none"> ●孤立死を防ぐ ●住民の“声なき声”を拾い上げ、支援に結びつける ●住民同士及び既存地域住民とのつながりづくり 	<ul style="list-style-type: none"> ●見守り活動の実施 ●地域内の既存施設を活用したサロン活動の実施 ●入居者同士、入居者と地域住民同士を結びつけることを目的とした親睦会の企画、実施(H18.12長倉団地) 	<ul style="list-style-type: none"> ●見守り体制検討会の定期的実施(公私及び地域の機関、団体と) ⇒公的機関と地域組織を結ぶプラットフォームづくり
③被災前の元の地区へ帰られた方への支援(住民が個々に戻られるケース)	<ul style="list-style-type: none"> ●被災者が元の地域へ違和感なく帰ることのできる雰囲気づくり ●コミュニティ組織のエンパワーメント引き出し 	<ul style="list-style-type: none"> ※基本的に既存地域に係る機関、団体(地区社協、地区民児協、地域包括支援センターなど)にて実施 	<ul style="list-style-type: none"> ●被害が甚大であった地区民児協 ●地域包括支援センター ●福祉担当コミュニティセンター(地区社協活動コーディネーター) ⇒これらの機関の会合へ出向き、個別情報の提供と共有。活動の周知と理解を得る。
④被災地域のコミュニティづくり支援		<ul style="list-style-type: none"> ●地域既存組織の活動のバックアップ ⇒事業企画支援・協働実施、地域と外部ボランティア組織をつなぐパイプ役 等 	

関係機関との連携体制づくり

助言 山崎美貴子 氏

被災地の歩みは刻々と変化していますが、若手県の復興はスピード感を感じています。相談員の抱える問題には共通項が多く、事前提出された半数が独居の方々の複雑・深刻な生活課題でした。早期の気づきで、いのちと生活の立て直しに寄り添い、その心の扉を開けるのは相談員です。

今後、仮設の統合、復興公営住宅への移転、新たなコミュニティづくりとつながります。特に要支援者世帯の方々が地域の中に軟着陸できるよう、ニーズに寄り添い住民に寄り添った地域づくりが課題となります。次のステージと一緒に探り、つくらなければなりません。



平成18年10月：長岡市社協作成