

被災者に 寄り添い続けた いわての生活支援相談員

岩手県中長期的な
被災者支援検討会報告書

岩手県中長期的な被災者支援検討会
社会福祉法人岩手県社会福祉協議会



はじめに

社会福祉法人岩手県社会福祉協議会
会長 長山 洋

東日本大震災津波の発生から14年が経過しました。毎年、3月11日が近づくと、生活が一変した当時のこと、今日に至るまでの日々、被災された方々の暮らし、温かい支援、今も被災者支援に携わってくださる方々など様々なことが思い起こされ、複雑な感情が湧き上がります。これまでご支援いただきました皆様に対し、心からの御礼と感謝を申し上げます。

近年、全国的に災害が頻発し、その度に苦難を強いられる住民の姿を目にしています。令和6年元日には能登半島地震が発生し、さらに9月には水害も発生し、二重被災に遭われた方も少なくない状況です。岩手県においても、令和7年2月に、大船渡市で大規模な山林火災が発生し、東日本大震災からようやく復興を果たしながら二度目の被災に遭われた方も少くない状況であり、相次ぐ災害により犠牲になられた方に哀悼の意を表するとともに、被災された全ての方々に心よりお見舞い申し上げます。

さて、岩手県では、岩手県社会福祉協議会が実施主体となり、平成23年8月に市町村社協に生活支援相談員を配置しました。岩手の生活支援相談員は、「誰一人、独りぼっちにしない」を活動理念とし、被災者に寄り添い、個別訪問を中心としたニーズ把握とつなぎ支援、つながりの再構築を目指した地域づくりを一体的に行ってきました。

国が定める第2期復興・創生期間（令和3年度～令和7年度）の終了が近づき、生活支援相談員による東日本大震災被災者支援事業の振り返りと令和8年度以降に必要となる支援の機能を整理・検討するため、本会では、令和5年5月に学識経験者、社協職員、民生委員等の委員で構成する「岩手県中長期的な被災者支援検討会」を設置し、2か年にわたり、東日本大震災被災者支援事業の成果を検証してきました。本報告書には、検討会で検証した岩手の生活支援相談員の歩みと成果等をまとめています。

令和7年度末には、現在の体制による生活支援相談員の配置が区切りを迎える、本会が中心となつた仕組みから、市町村ごとに新たな支援体制・仕組みを構築していくことになります。そこには、生活支援相談員がこれまで果たしてきた役割の継承が必要で、市町村行政の力が試されているところです。本報告書が、その一助となるよう願っています。

令和7年3月

目 次

～序章～

① 本報告書の願い	4
② 社会福祉協議会と生活支援相談員	4
③ 社会福祉協議会の活動の変化	7

～第1章 岩手県の生活支援相談員～

① 活動理念・活動方針	10
② 生活支援相談員の基本的な役割	10
③ 岩手県における生活支援相談員の配置経緯	11
④ 岩手県の生活支援相談員事業の変遷	13
⑤ 世帯アセスメント基準の作成	16

～第2章 具体的な活動内容・関わり～

① 個別支援	18
② 地域支援～つながりづくり・コミュニティ支援～	22
③ 関係機関との連携	26
④ 民生委員・児童委員との連携	27
⑤ 事例検討を主軸とした人材育成	28

～第3章 生活支援相談員が果たしてきた役割～

① 個と地域の一体的な支援	30
② 生活支援相談員の機能	34
③ 岩手県の生活支援相談員活動の特徴	38

～第4章 役割の継承～

① この後、予想される懸念	40
② 役割の継承	41
③ 被災者支援から次への展開	43
④ 総括	46

～沿岸6市町社協〈変遷・現状と今後に向けて〉～

～岩手県中長期的な被災者支援検討会 取組経過～

Prologue

序章

序章

1 本報告書の願い

岩手県社会福祉協議会（以下「岩手県社協」と表記）では、生活支援相談員による東日本大震災被災者支援事業の振り返りと「第2期復興・創生期間」終了後の令和8年度以降に必要となる支援の機能を整理・検討するため、令和5年5月に「岩手県中長期的な被災者支援検討会」（以下「検討会」という。）を設置しました。委員は、学識経験者、社協職員、民生委員等で構成し、2か年にわたり東日本大震災被災者支援事業の成果を検証してきました。

本報告書は、第1章「岩手県の生活支援相談員」、第2章「具体的な活動内容・関わり」、第3章「生活支援相談員が果たしてきた役割」、第4章「役割の継承」の4章で構成し、被災者に寄り添い続けた岩手県の生活支援相談員の歩みと成果等をまとめています。

令和7年度をもって第2期復興・創生期間が終了となります。これまで岩手県社協から市町村社協へ生

活支援相談員事業を委託し、統一性をもった活動を進めていた体制が区切りを迎え、令和8年度以降は、地域の実情に合わせ市町村ごとに生活支援相談員がこれまで果たしてきた役割の継承が必要となります。その一助として本報告書を活用できるようまとめてみました。

現在、大規模災害時の仕組みとして支え合いセンターの設置が制度化されていますが、東日本大震災当時は、「生活支援相談員」という人員配置のためにさまざまな制度を使いながら手探りでその状況に合った支援に取り組んできた経緯があります。そのため、現在の支え合いセンターにおける「生活支援相談員」の活動とは異なる部分があることをご了承願います。財源や役割の幅に違いはありますが、「被災者支援」の目指すところと「機能」は同じと考えていますので、本報告書が今後の被災者支援にも有用でありご活用いただけることを願います。

2 社会福祉協議会と生活支援相談員



岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員

岩手県立大学 客員教授 斎藤 昭彦 氏

本報告書では、生活支援相談員が果たした被災者支援の多くの成果が報告されているが、本稿では、生活支援相談員が配置された市町村社会福祉協議会（以下「社協」）について、平成年代初期からの地域福祉への取組を振り返り、その取組と生活支援相談員の活動との関係について述べてみたい。

筆者は、岩手県職員として平成7年度から9年度

に岩手県本庁で地域福祉・社協の担当であったことから、以下は、その実務経験に基づくものが含まれている。

平成年代初期は、国の地域福祉・福祉ボランティア施策が大きく進展した時期であった。市町村社協への国庫補助事業として、平成3年度からは「ふれあいのまちづくり事業」（国庫補助期間5年、年間事業費：約1,500万円）が、平成6年度からは「市町村ボランティアセンター事業」（国庫補助期間3年、

年間事業費：約 400 万円）が開始された。

特に、「ふれあいのまちづくり事業」は、地域福祉活動コーディネーターを配置し、それまでの心配ごと相談事業を拡充した各種の相談に応じ、専門機関につなげ、在宅介護支援センターなどと連携し情報の収集、整理を行い、さらには、地域実情に応じた住民参加によるモデル的・先駆的な事業などを実施するものであった。

岩手県では、岩手県社協とともに市町村社協に国庫補助事業の実施を働きかけるとともに、平成 9 年度からは「ふれあいのまちづくり事業」と「市町村ボランティアセンター事業」の中間的事業として県単独事業「福祉コミュニティ形成促進事業」（補助期間 3 年、事業費：450 万円）を創設した。この 3 事業を最大 11 年間行うことにより、市町村社協の体制強化と市町村の地域福祉の基盤整備を促進した。

県内 59 市町村のうち平成 11 年度までに「ふれあいのまちづくり事業」は 18 社協が、「市町村ボランティアセンター事業」は 25 社協が、「福祉コミュニティ形成促進事業」は 11 社協が実施した。

また、福祉ボランティアをめぐっては、平成 5 年の阪神淡路大震災を契機として「ボランティア」への関心が高まる中で、平成 6 年度に第 3 回全国ボランティアフェスティバル岩手が開催された。2 日間の開催期間に延べ 46,000 人が参加し、3,000 人近くのボランティアが運営を担った。これを契機に平成 6 年度の市町村社協へのボランティア登録数は、平成 4 年度の 38,509 人から 87,662 人に増加した。その成果は、平成 2 年度に始まり平成 14 年度まで県内 11 圏域で県社協と地元市町村社協が一体となって開催した県ボランティアフェスティバルに引き継がれ、県内各地で福祉ボランティアの輪を広げたといえよう。

平成年代初期の地域福祉について、県では平成 11 年策定の「岩手県保健福祉計画」において「ふれあいのまちづくり事業や市町村ボランティアセンターの設置などにより支援に努め」「県単独事業の福祉コミュニティ形成促進事業を創設するなど、社会福祉協議会への支援を強化してきた」と総括している。

平成元年の高齢者保健福祉 10 か年戦略（ゴールドプラン）を受けて、県内市町村でも高齢者在宅福祉サービスの実施が進展し、平成 6 年度には、59 市

町村社協のうちホームヘルプ事業を 32 社協が、デイサービス事業を 11 社協が、入浴サービスを 28 社協が実施している。加えて、食事サービス（配食型・会食型・併用型）は 49 社協で、小地域ネットワーク活動は 19 社協で実施している。こうした在宅サービスの多くは、平成 12 年度からの介護保険サービスへと引き継がれていく。

平成年代初期の市町村社協は、すべての社協とは言えないが、国庫・県単補助事業を活用して組織体制の強化と地域福祉の基盤整備に努めた時期であったと言えよう。国の行財政改革の中で、「ふれあいのまちづくり事業」等の地域福祉関係事業補助金は整理統合され、実施主体が市町村となった。県が設置した検討会の平成 14 年の「岩手県における地域福祉の推進方策について（報告）」では、「新しい時代に対応した市町村社会福祉協議会を行っていくために」市町村社協の「人的・財政的自立」などが提言された。

社協活動・地域福祉の「再構築」が模索される中、国は平成 21 年の都道府県課長会議において「地域福祉活動を調整する役割を担う者（地域福祉コーディネーター）等の専門的人材（社会福祉士等の有資格者）配置のため自治体の財政措置に配意」するよう要請し、平成 22 年には、市町村社協の福祉活動専門員設置事業費の地方交付税単位費用の大幅な引き上げが行われた。

こうした社協をめぐる状況の中で、平成 23 年 3 月に東日本大震災が発災し、生活支援相談員の活動が開始されたのである。

市町村社協は、社会福祉法で「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」と位置付けられ、市町村と協働して地域福祉を推進する立場にある。ふれあいのまちづくり事業やボランティアセンター事業等の取組やホームヘルプサービス事業等の実施、また、それ以前からの心配ごと相談や生活福祉資金業務を行い、さらには、ボランティア団体、民生委員・児童委員、自治会等の多くの関係機関・団体と連携・協働しながら運営されてきた。生活支援相談員の活動がこうした社協の組織基盤と事業運営の下で行われたということを改めて認識しておくべきであろう。

近年は、「地域共生社会の実現」に向けての政策が

進められており、社会福祉法では、地域福祉の推進は「共生する地域社会の実現を目指す」と規定した。さらに、住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する「包括的な支援体制」の構築を市町村の努力義務とし、そのための事業として「重層的支援体制整備事業」が社会福祉法に創設された。

本県では、重層的支援体制整備事業が令和6年度は5市町で実施されおり、行政と社協との協働による「制度内福祉サービスと制度外福祉サービスの一体的かつ効果的な実施」や「個別支援から地域づくりへの展開」が行われている。

重層的支援体制整備事業では、複合的生活課題の解決のための「包括的相談（断らない相談）」「多機関・多職種連携」「アウトリーチ・伴走型支援」「参加支援・居場所づくり」が行われるが、これらすべてが生活支援相談員の活動の中で社協において取組まれてきたことと言っても過言ではない。

重層的支援体制整備事業による支援事例の複合的課題には、「生活困窮」「障がい（疑いも含め）」「孤立・孤独」が含まれていることが多く、生活支援相談員の支援事例とも重なり合うものが多い。

本報告書で明らかにした生活支援相談員の「役割と機能」及び「人材・能力」が、今後の市町村の「包括的な支援体制の整備」や「重層的支援体制整備事

業の実施」に生かされ、さらには、市町村と市町村社協との協働が一層進展することを期待したい。

最後に「災害ケースマネジメント」をめぐる動向について述べておきたい。

内閣府では、災害ケースマネジメントを「一人ひとりの被災者の状況を把握した上で、関係者が連携して、被災者に対するきめ細やかな支援を継続的に実施する取組」とし、令和3年度には防災基本計画への記載の追加、令和4年度は「手引書」作成・公表、さらに令和5年度には、防災基本計画で、地方公共団体が平時からの「被災者支援の仕組みの整備に努める」ことを明確にした。

岩手県においては、令和5年度から市町村職員等を対象とした「研修会」を開催している。令和6年度は「岩手県災害ケースマネジメント推進検討会議」を設置・開催し、「アウトリーチ人材が備えるべきスキル」や「アウトリーチ人材の派遣調整の体制や仕組み」等を論点として検討を行っている。

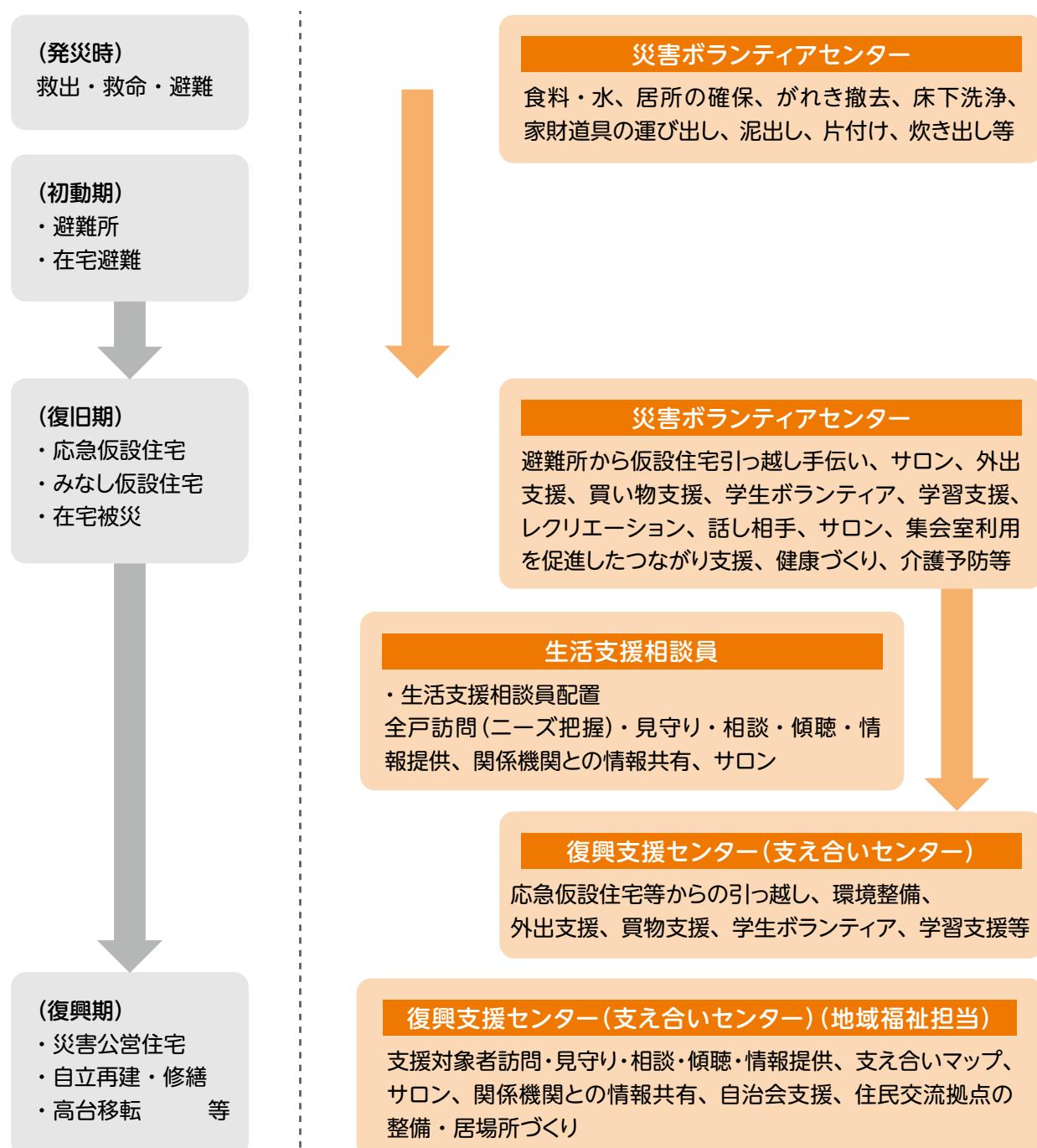
本報告で明らかにした社協における生活支援相談員活動の成果を踏まえて、災害ケースマネジメントに関する県の人材育成研修や市町村での取組に対して、県社協・市町村社協が一体となって、より具体的に提言していくことが極めて重要であろう。

3) 社会福祉協議会の活動の変化

<発災に備えた平時の取組>

災害を契機とした福祉ニーズの増大、多様化に対応するため、災害時の福祉支援を社協が行う地域福祉実践の一つと捉え、災害時においても包括的な住民支援ができるよう平常時から計画的に進めておくべき取組が大事です。

発災



(出典：大規模災害被災者への寄り添い方～生活支援相談員活動マニュアル～ (2021.3 岩手県社協)

Chapter 1

第1章

岩手県の 生活支援相談員

岩手県の生活支援相談員

1 活動理念・活動方針

(1) 岩手県における生活支援相談員事業の活動理念

岩手県では、「誰一人、独りぼっちにしない」を活動理念とし、被災者一人ひとりの声を聴き、受け止め、寄り添いながら活動してきました。

(2) 活動方針

平成28年度に実施した住民アンケートの結果から、被災者支援の方針を「孤立と困窮への対応」とし、ソーシャルサポートネットワーク・住民相互の支え合いの構築に取り組んできました。



山崎美貴子・山下興一郎・岩手県社会福祉協議会編著 (2021)
中央法規出版

2 生活支援相談員の基本的な役割

(1) 役割

生活支援相談員は、被災者の福祉課題・生活課題の把握を行い、支援を要する人（要援助者）に対して、必要なサービス・活動が利用できるよう、相談や調整を行うとともに、既存サービス・活動で対応できない

ニーズについて、自ら支援を行います。

また、要援助者に寄り添って、個々のニーズに応える支援（個別支援）を通してその自立を促進とともに、住民同士のつながり、助け合いの活動の支援（地域支援）を行います。

(2) 生活支援相談員の3つの職務

項目	内 容
ニーズ把握／全戸対象の活動	心配ごと・困りごと（ニーズ）の把握 ⇒ 発見・気づく役割
訪問活動 (個別支援)	<ul style="list-style-type: none"> ● 訪問による見守り、相談、情報提供、生活支援 ● 生活福祉資金貸付に関する相談 ● 福祉サービス等の利用援助
住民同士のつながり、 地域の福祉活動の支援 ↓ コミュニティ形成活動（地域支援）	<ul style="list-style-type: none"> ● 集う場づくりとコミュニティづくりの推進 ● 住民・ボランティアによる見守り・支援ネットワーク活動の立上げ、運営支援 ● 被災者支援団体等との連絡調整

(出典：全国社会福祉協議会発行 生活支援相談員の手引き)

③ 岩手県における生活支援相談員の配置経緯

東日本大震災によって、人々の経済基盤、生活基盤、人間関係・社会関係が大きく揺らぎました。これを契機に日常生活に何らかの影響を受けている人たちに寄り添い、幅広い相談に応じ、適切な制度・サービスにつなぐ支援を通じて、被災地域の福祉コミュニティづくりを進めるため、平成23年8月から、国県の補助により岩手県社会福祉協議会が実施主体となり、市町村社会福祉協議会に委託して生活支援相談員を配置しました。（※1）

10市町村社協に101人、岩手県社協に17人の計118人から始まり、平成23年度末の生活支援相談員配置は、16市町村社協に179人、岩手県社協に17人の計196人、支援対象世帯は19,042世帯でした。年度末の生活支援相談員配置数は、最大で18市町村社協に180人（平成25年3月）、支援対象世帯数は、最大で19,054世帯（平成24年4月末）でした。

沿岸で被災し、市町村域を超えて内陸に避難した被災者が多いことも岩手県の特徴の一つです。内陸

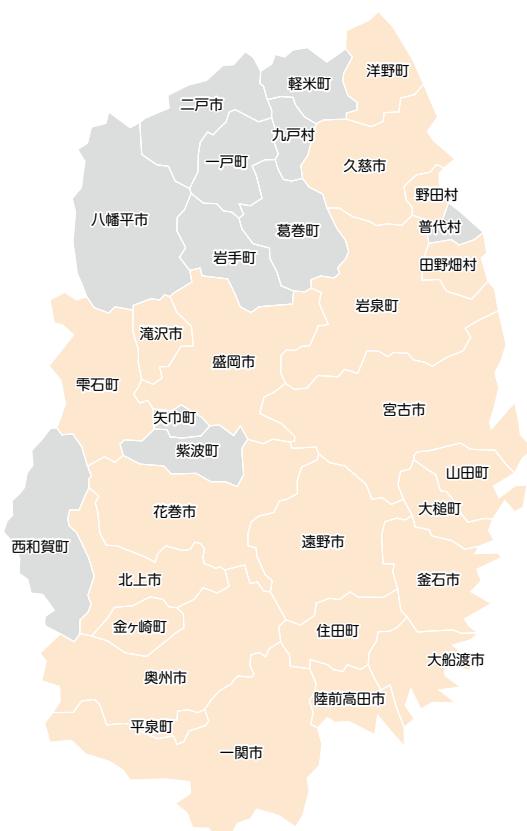
部に配置された生活支援相談員は、行政等との連携により沿岸から避難してきた方の情報を集めた上で訪問活動を始めました。（※2）

活動開始当初は、応急仮設住宅、みなし仮設住宅などへ個別訪問により各世帯の状況を把握し、支援を要する人への訪問、見守り、傾聴、相談を重ね、住民との信頼関係を築くとともに、外部支援団体とも連携してサロン活動等の居場所づくりも行ってきました。

災害公営住宅の建設が進むにつれ、転居等に伴う課題への対応や転居先での孤立防止にも気を配り、個別訪問による相談、見守り等の対応を継続してきました。

また、新たな生活環境の中で住民同士が支え合えるコミュニティづくりを支援するため、住民支え合いマップの取組、住民が主体的に行うサロン活動や行政や関係機関と連携した自治会づくり、災害公営住宅の集会所等に生活支援相談員が常駐する地域見守り支援拠点などに取り組んできました。

〈生活支援相談員を配置した市町村〉



※ 1 H23.8月生活支援相談員配置開始

当時は、保健福祉サービス従事者も不足していたので、生活支援相談員に福祉専門職を求めるることは難しい状況でした。震災前の職場を失った人、災害ボランティア活動を続け採用された人、ハローワークの求人で応募した人など多種多様でした。

また、生活支援相談員の44.8%は、自らも被災者として、避難所での生活、応急仮設住宅あるいはみなし仮設住宅での生活を経験していました。（特定非営利活動法人 Facilitator Fellows 平成24年1月実施調査）

市民ソーシャルワークだった。
そういう人材が被災地では必要だった

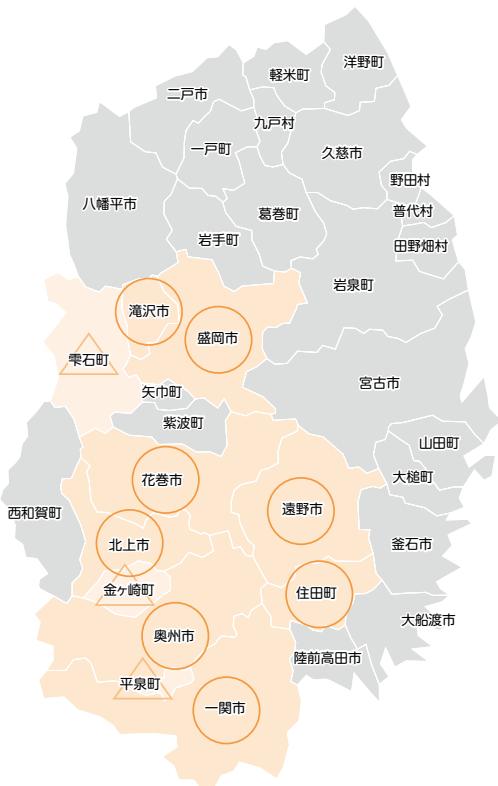
同じ被災者として、共感しながら寄り添い続けてきた（当事者性）



社協の生活支援相談員カラーとして定着したオレンジベスト

＜初めての全体研修＞ (H23.8月於: ホテル大観)

※ 2 内陸避難者への支援



岩手県では、沿岸市町村に住み続けている被災者と、市町村を超えて避難した内陸避難者と、避難生活の背景も心に抱えるものも異なる双方への支援を続けてきました。

内陸の盛岡市（玉山地区のみ）、花巻市、北上市、遠野市、一関市、奥州市、滝沢市、住田町の8市町に配置。

現在は、花巻市に 1 名配置しています。（他は配置終了）

(※零石町：H24 年度、金ヶ崎町：H23、25、26 年度、
平泉町：H25 年度に配置)

内陸ならではの悩みとして、「ふるさとを捨てた」、「ふるさとに戻りたいけど戻れない」との思いを抱える方、知人が少ないとことでなかなか心の内を話せない方、地域住民とのつながりづくり（内陸に馴染めない、馴染みたくないとの声）等がありました。

避難先（内陸部）の市町村社協の生活支援相談員が、そのような思いを受け止め、寄り添いながら、個別支援とつながりづくりを継続したことも岩手県の特徴です。

内陸部にも災害公営住宅が建設されています。(12 地区
283 戸整備)

4 岩手県の生活支援相談員事業の変遷

(1) 岩手県内全体

県内全体の生活支援相談員事業のトピックス、市町村社協の生活支援相談員配置実数、支援対象世帯は、次のとおりです。

年度	時期	トピックス	市町村社協生活支援相談員配置実数（年度末）	支援対象世帯数
H 23 年度	6月	対応方針作成 ※沿岸 11 市町村社協 101 人		
	8月	生活支援相談員配置開始		
	3月		16 市町村社協 179 人 (沿岸 163 人 内陸 16 人)	19,042
H 24 年度		■災害公営住宅の入居開始		
	3月		18 市町村社協 180 人 (沿岸 164 人 内陸 16 人)	17,899
H 25 年度	3月		20 市町村社協 177 人 (沿岸 152 人 内陸 25 人)	16,561
H 26 年度	3月		20 市町村社協 175 人 (沿岸 149 人 内陸 26 人)	15,452
H 27 年度	3月		19 市町村社協 175 人 (沿岸 155 人 内陸 20 人)	15,450
H 28 年度	5月	被災者実態調査研究委員会設置		
	9月	住民アンケートの実施		
	3月		19 市町村社協 166 人 (沿岸 149 人 内陸 17 人)	14,166
H 29 年度	1月	世帯アセスメント基準作成		
	3月		19 市町村社協 152 人 (沿岸 137 人 内陸 15 人)	13,314
H 30 年度		支え合いマップの取組強化 生活支援相談員事業に位置付け		
	5月	被災者実態調査研究委員会・地域支援委員会・合同委員会設置		
	3月		19 市町村社協 137 人 (沿岸 123 人 内陸 14 人)	7,831
R 1 年度		■災害公営住宅建設完了		
	7月	地域見守り支援拠点の開始		
	3月		15 市町村社協 115 人 (沿岸 105 人 内陸 10 人)	4,714
R 2 年度		■応急仮設住宅の供与終了		
	9月	住民アンケートの実施		
	3月		13 市町村社協 104 人 (沿岸 97 人 内陸 7 人)	3,408
R 3 年度	4月	■第2期復興・創生期間		
	3月		11 市町村社協 63 人 (沿岸 59.5 人 内陸 3.5 人)	2,880
R 4 年度	3月		7 市町村社協 59 人 (沿岸 58 人 内陸 1 人)	2,120
R 5 年度	3月	住民アンケートの実施	7 市町村社協 52 人 (沿岸 51 人 内陸 1 人)	1,700
R 6 年度	12月		7 市町村社協 44 人 (沿岸 43 人 内陸 1 人)	1,497

(2) 沿岸 6 市町の住まいの変遷



市町村により、災害公営住宅入居開始や応急仮設住宅の供与終了時期が異なる状況でした。

年度	釜石市	大槌町	山田町
H23			
H24	復旧期 災害公営住宅入居開始	復旧期 災害公営住宅入居開始	
H25		災害公営住宅入居開始	
H26			災害公営住宅入居開始
H27			
H28			
H29	復興期	復興期	
H30			災害公営住宅建設完了 (640戸)
R1	災害公営住宅建設完了 (1,316戸) 地域見守り支援拠点開所	災害公営住宅建設完了 (876戸) 応急仮設住宅供与終了 地域見守り支援拠点開所	
R2	応急仮設住宅供与終了		応急仮設住宅供与終了 地域見守り支援拠点開所
R3			
R4			
R5			

岩手県内応急仮設住宅建設戸数
319 地団
13,984 戸
(R3.3.31 岩手県復興局生活再建課)

岩手県内災害公営住宅建設戸数
沿岸地域 5,550 戸
内 陸 部 283 戸
合 計 5,833 戸
(R2.12.31 岩手県国土整備部建築住宅課)

5 世帯アセスメント基準の作成

平成 29 年度まで統計上にも使用する支援対象世帯の見守り区分（重点・通常・不定期）は、訪問回数の多寡により、市町村社協ごとの判断としていました。平成 30 年 1 月、被災者支援事業の終期を見据え、支援対象世帯像の標準化を図ることを目的に、被災者の身体、社会的関係等の状態を確認し、統一した基準で生活支援相談員による支援の必要性を判断するための世帯アセスメント基準を定め、以降、各市町村社協において定期的に世帯アセスメントを実施・更新しながら被災者の生活課題の変化を捉え、適切な支援を実施しています。

アセスメント基準表はフェーズに応じて改訂しており、現在は「暮らしの定着期版」を用いています。全 31 項目で構成され、A「日常生活と心身の健康」、B「生計の維持」、C「社会的な関わりの維持」、D「震災に起因するストレス等」、E「A～D 以外に生活支援相談員による支援が必要な事項又は関係機関との調整により支援が必要な理由等」のカテゴリーごとに支援度を判断した上で、総合的な支援度を判断しています。

また、アセスメント基準表は、「世帯」としてとらえることが特徴です。

No.	世帯員の状況	現 状			左欄網掛けに該当する人数 1. ある 2. ない 3. 不明	支援度判断 1.1 人 2. 複数
		1. ある	2. ない	3. 不明		
A 日常生活と心身の健康						
1	福祉・医療等サービスを利用せずに、日常生活を送ることができる	1	2	3	1	2
2	行政や福祉・医療等サービスを利用していないが必要である	1	2	3	1	2
3	日常生活に支障が出るほどのストレスがある	1	2	3	1	2
4	清潔感や身だしなみへの配慮がされている	1	2	3	1	2
5	家の内外が乱雑で汚れや悪臭がある	1	2	3	1	2
6	アルコール摂取が適切(量・時間・場所)である	1	2	3	1	2
7	気分の落ち込みや疲労感、生活意欲の衰えがある	1	2	3	1	2
8	身体的・精神的な理由により引きこもりや閉じこもりがある	1	2	3	1	2
9	世帯員間での口論や遠慮、萎縮、他人に話しづらい家庭内の悩みがある	1	2	3	1	2
10	行政情報の理解や手続ができる	1	2	3	1	2
B 生計の維持						
11	就労収入がある	1	2	3	1	2
12	就労以外の収入(年金、不動産収入、貯蓄、各種手当等)がある	1	2	3	1	2
13	生活保護や親族による金銭的支援がある	1	2	3	1	2
14	生活費の滞納・借入がある、又は家計のやりくりに不安がある	1	2	3	1	2
C 社会的な関わりの維持						
15	世帯員の中に近隣住民との関わりのない人がいる	1	2	3	1	2
16	1~2 週間の間に通い先(勤務先、病院、買い物、サロン、趣味活動、デイサービス利用等)がある	1	2	3	1	2
17	買い物物や通院等の移動手段がある	1	2	3	1	2
18	1~2 週間の間に、近隣住民、親族、友人・知人の訪問や交流がある	1	2	3	1	2
19	1~2 週間の間に、各種サービス利用等による支援者との関わりがある	1	2	3	1	2
20	生活上の相談事を話せる相手がいる、又は相談先を把握し自ら相談できる	1	2	3	1	2
21	困ったときに助けてくれる近隣住民、親族、友人・知人がいる	1	2	3	1	2
22	困ったときに助けてくれるボランティアグループや団体、サービス事業者等とのつながりがある	1	2	3	1	2
23	行政や福祉・医療サービス等、支援制度への不満や拒否感がある	1	2	3	1	2
24	行政職員や支援者等関係者に対する不信や怒りがある	1	2	3	1	2
25	生活支援相談員訪問時に面会ができる	1	2	3	1	2
D 震災に起因するストレス等						
26	震災を起因とする大きな悲しみ、喪失感、不眠、自殺念慮等がある	1	2	3	1	2
27	応急仮設住宅の集約の予定がある、又は転居先・再建先が未定である	1	2	3	1	2
28	住環境の変化や近隣住民との新たな関係づくりについて、不安やストレスがある	1	2	3	1	2
29	震災で失った住宅や車のローンが残っている	1	2	3	1	2
30	再建・修繕した住宅のローン返済、家賃や共益費等の支払に遅れや滞納がある	1	2	3	1	2
E 上記以外に生活支援相談員による支援が必要な事項又は関係機関との調整により支援が必要な理由等(特定理由)						
31						

総合的な支援度判断(原則:A～E の各支援度判断で一番高い支援度を記入)・他機関との連携・調整結果に基づき支援度が下がる場合有

支援度	判断の目安	見守り区分
0	生活支援相談員による関与は必要ない。	対象外
1	生活支援相談員による定期的な関与は不要であるが、引き続き経過の観察は必要である。	不定期
2	生活支援相談員が定期的に関与し、変化があるかどうか気に掛ける必要がある。	通常
3	生活支援相談員が定期的に関与し、他の支援機関と情報共有を行う必要がある。	
4	生活支援相談員の観察と他機関のサービス利用・連携により、多機関多職種で関与する必要がある。	重点



具体的な活動内容・ 関わり

具体的な活動内容・関わり

生活支援相談員は、訪問活動による個別支援と住民同士のつながりづくり、コミュニティ支援等の地域支援を行政や保健師、地域包括支援センター等関係機関や民生委員・児童委員（以下「民生委員」と表記）と連携しながら行ってきました。

1 個別支援

個別支援では、分野を問わないアウトリーチ（訪問型の相談支援）によるニーズキャッチ・つなぎ・継続的訪問を行ってきました。活動の分類、内容、ポイントと役割・その効果等は次のとおりです。

活動の分類	内容	ポイント
訪 問	応急仮設住宅、みなし仮設住宅、災害公営住宅、修繕再建住宅、移住再建住宅、住宅被災なしへの訪問	
相 談	<生活支援相談員のみの対応> 傾聴、情報提供、手続同行、書類説明、家電取扱説明等	<ul style="list-style-type: none"> <可視化> ・訪問記録の作成 (つぶやき等も記録すること) ・家族関係図（ジェノグラム）、社会資源リスト・エコマップの作成
	<関係機関へのつなぎ> 行政、地域包括支援センター、介護事業所、保健師、民生委員・児童委員、仮設支援員、NPO・ボランティア等支援団体、社協内部事業	<ul style="list-style-type: none"> <共有> ・朝や夕方のミーティングでの共有 <相談内容> 住まい・家族・就労・制度法律・健康・医療・保健・介護・地域活動・日常生活・社会的関わり・お金・精神状態 等

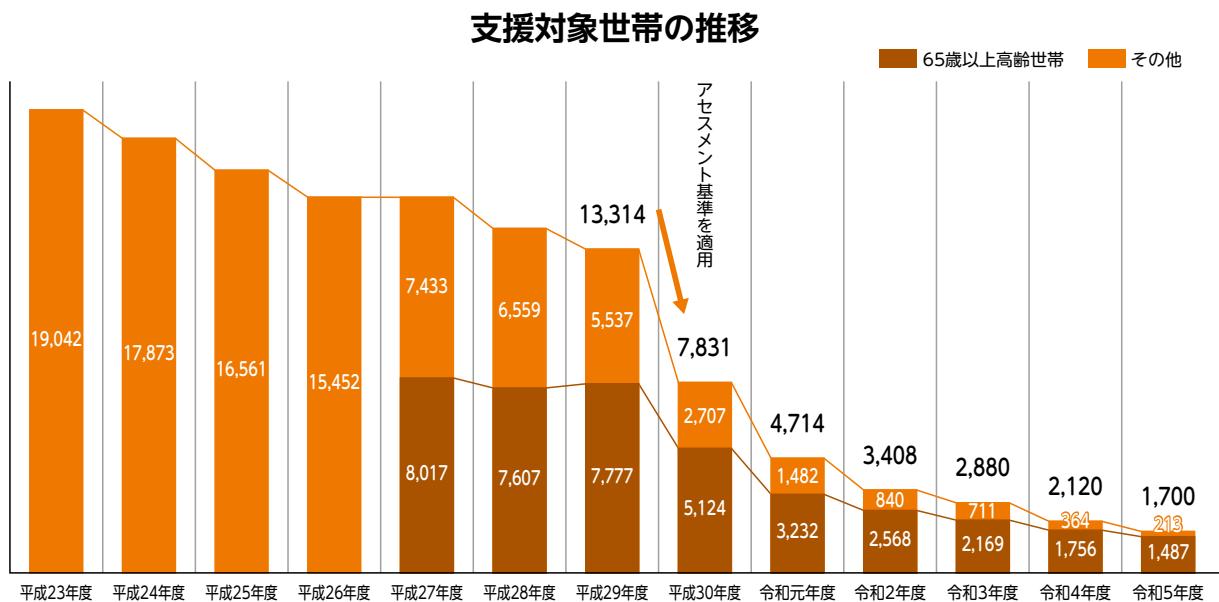
役割	その効果等
傾聴	自殺予防、不安の解消、健康管理、ニーズ把握、話し相手、心の健康維持
見守り	安否確認、認知症の発見等 → 課題の早期発見・予防的役割 安心感
相 談	ニーズ把握、課題解決の糸口、相談窓口の紹介、不安解消、寄り添い
つなぎ	相談先（関係機関）への情報提供・共有、同行、同席 支援のネットワーク化
近隣住民への働きかけ	見守り等を通じたつながりづくり、支え合う意識の醸成

これらにより、孤独・孤立対策、心のケア、民生委員の負担軽減への波及効果がある

(1) 支援対象世帯の推移

生活支援相談員の支援対象世帯は、平成23年度末19,042世帯から年々減少しています。平成29年度までの支援対象世帯の見守り区分（重点・通常・不定期）は、生活支援相談員による訪問回数の多寡により、市町村社協ごとに独自の基準で判断していましたが、平成30年度に世帯アセスメント基準（16ページ参照）を適用し、支援対象世帯像の標準化を図りました。

支援対象世帯総数は減少していますが、高齢者世帯の割合が増加しており、令和5年度末時点では87.5%となっています。



(2) 支援実施回数（訪問・電話・来所）

生活支援相談員による訪問、電話、来所（住民が生活支援相談員がいる場所（サロン等を含む）に来所した場合）による見守り・相談等の実施回数（年度累計）は次のとおりです。

平成25年度 (11~3月)	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
315,348	350,822	365,933	295,309	214,749	159,294	104,720	89,017	55,689	39,983	30,748

(3) 相談内容内訳

相談内容の内訳（年度累計）は次のとおりです。日常生活、健康・保健医療に関する相談の割合が多いですが、社会的な関わりに関する相談や家族に関する相談の割合も高く、被災者の生活課題は複雑・多様であることが分かります。

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
日常生活	46,984	47,023	46,403	37,592	26,004	19,843	18,229	16,007	13,092	10,644
健康・保健医療	26,877	30,932	33,196	29,663	25,274	18,857	18,682	15,736	13,242	10,285
家族	16,318	20,040	20,132	18,911	15,751	11,472	9,365	7,652	5,968	4,592
住居	9,929	13,566	12,644	8,751	5,722	3,089	1,757	1,229	645	404
介護	2,344	3,995	3,086	2,947	3,402	2,869	2,270	2,222	1,966	1,387
就労	1,775	2,229	2,300	2,377	2,603	2,284	1,624	1,562	1,187	845
法律・制度	645	3,060	839	501	376	127	226	90	88	60
近隣	5,977	11,937	10,292	9,279	-	-	-	-	-	-
社会的関わり	-	-	-	-	10,609	8,171	7,501	7,915	6,760	5,055
お金	-	-	-	-	1,672	1,142	851	791	1,075	885
精神状態	-	-	-	-	1,368	869	501	686	523	420

(生活支援相談員活動状況実績報告 年度累計から)

(4) 個別支援の具体的な関わり

【復旧期（配置～仮設住宅）】

- ▶住民名簿もないなかで、訪問活動を継続してきた。時には家族以上の関係性にたって困りごと、悩み事を傾聴し、住民の不安を受け止めてきた。
- ▶生活支援相談員は、住民と歩幅を合わせて一緒に伴走する人。その方の痛みや悲しみを理解することは難しいけれど、わかろうと努力することはできる、常に被災者の側で一緒に悩んだり悲しんだりしてきた。
- ▶住民一人一人の声を聞き、声なき声を拾い、関係機関にもつないできた。
- ▶対象世帯に出向き続けることで、信頼関係を構築し生活状況における悩みや課題を把握することができた。信頼関係を構築するためにアウトリーチは不可欠だった。
- ▶世帯まで出向き、声をかけ、玄関をあけてもらい、面談を重ねて信頼を得て、徐々に生活実態の把握ができるようになった。
- ▶生活支援相談員のアウトリーチ継続の効果で信頼関係づくりが叶い、多種多様による相談、傾聴に取り組み、不安の軽減、生活課題の解決のためのつなぎを行った。



エピソード ~生活支援相談員活動を振り返る座談会（R3.3.22）から~

- 仮設住宅ができるから、支援物資の配布を配送屋のように行っていた。訪問の仕方も分からず、ただ送り届けただけなのに怒られたり、思いのほか話がながくなったり戸惑うこと多かった。
- ドアがなかなか開かないお宅。全く開けないわけではなく、少しだけ開けてくれる。「少し開けてくれるということは何か話したいことがあるんだ」と思いながら通い続け、ある日大きくドアが開けられた。その時にやっと信頼してくれたと実感することができた。
- 自分も被災しているので、その点では心情が分かり、訪問しやすい面もあった。顔を覚えてくれたり、「また来てくれたの」と言われたことが嬉しく、「ともに生きていこう」という気持ちになれた。
- 時には暴言や罵声をいただくことがあり、表出された言葉の裏には様々な思いが隠れており「気づいてほしい思い(津波がなければ…等)」に気づくことや言葉の裏を読むことが重要だった。

【復興期（災害公営住宅入居～現在）】

- ▶長期間にわたり、多職種で支援対象世帯に関わることが可能な体制であったため、支援が途切れず孤立や孤独死の予防、つながり維持ができた。
- ▶継続的に関わりながら一緒に悩んできた。（傾聴）
- ▶（孤独死の発見）普段の訪問で心配な方に休み明けに生存を確認しに行き、部屋の変化に気づき、関係機関に連絡を入れ対応した。災害公営住宅での孤独死の場合、近隣住民の気持ちに寄り添い、フォローもしてきた。



エピソード ~生活支援相談員活動を振り返る座談会（R3.3.22）から~

- 災害公営住宅に引っ越した方から「仮設住宅の方がよかったです。隣の生活の音が聞こえて安心感があった。災害公営住宅は牢屋みたいだ」と話す方が出てきた。各自、性格や家族構成、環境が違うので一概には言えないが、生活環境の変化に合わせて、私たちの傾聴の仕方や訪問の仕方も変化してきたように思う。
- 災害公営住宅から車まで杖について歩いていた男性。初めは「荷物をお持ちしますか?」と声をかけ、「いいから」との返事。何回かそのようなことがあり、「荷物をもつのを手伝わせてください」と声をかけると「いいよ」とのこと。声のかけ方が大事だということを痛感した。

2 地域支援～つながりづくり・コミュニティ支援～

地域支援～つながりづくり・コミュニティ支援～では、分断されているコミュニティの現状の把握から始まり、集いの場づくり、つながりの再構築、地域資源の発掘、資源の開発へと展開していきました。また、住民の主体形成と福祉コミュニティの形成を図ることも目的としました。

活動の分類	内容	ポイント
サロン活動	社協、支援者、住民が行うサロンへの支援	運営を住民主体に徐々に移行する働きかけ
地域アセスメント	支え合いマップ ・50世帯を単位とした地域アセスメント	地域資源の発掘、コミュニティの実態把握、資源の開発
住民向け 研修・イベント	研修、勉強会、説明会、イベントの主催	自治会や地元の産業、NPO等支援団体との連携
自治会支援	顔合わせ交流会、自治会設立準備委員会、支援者ミーティング、自治会役員会	支援者チームとの連携、住民座談会のしきけ
災害公営住宅と 地域との交流	双方の行事等への相互参加の調整等	
連絡調整連絡会議	市町村、NPO・ボランティア等支援者、県住宅センター等との情報共有	
居場所づくり	地域見守り支援拠点の設置	

(出典：大規模災害被災者への寄り添い方～生活支援相談員活動マニュアル～（2021.3 岩手県社協）

生活支援相談員が関わった地域支援の実施回数・参加人数（年度累計）は次のとおりです。

	サロン		その他地域支援		支え合いマップ		自治会活動支援		拠点	
	回数	参加人数	回数	参加人数	回数	参加人数	回数	参加人数	開所日数	利用人数
平成25年度 (11～3月)	1,040	11,026	377	—	—	19	—	—	—	—
平成26年度	4,298	34,398	906	—	—	21	—	—	—	—
平成27年度	3,579	27,274	522	9,670	—	33	—	—	—	—
平成28年度	2,351	18,289	494	11,261	—	28	—	—	—	—
平成29年度	2,081	15,620	702	11,773	—	35	—	—	—	—
平成30年度	1,831	15,297	491	10,222	242	895	160	2,830	—	—
令和元年度	1,224	12,733	325	8,225	320	1,074	150	2,934	393	3,700
令和2年度	522	4,741	217	2,709	708	756	84	1,234	1,249	8,623
令和3年度	571	3,572	427	2,613	205	423	142	1,675	1,378	9,211
令和4年度	389	2,354	413	2,950	252	488	142	1,527	1,389	8,823
令和5年度	686	4,425	1,136	5,283	211	576	116	919	1,675	11,954

注) H25～H29年度までの「支え合いマップ参加人数」は、支え合いマップインストラクター養成研修修了者の人数

(1) 集いの場づくり～仮設住宅等でのサロン／地域見守り支援拠点～

① サロン

生活支援相談員の地域支援は、サロンが入口となり始まりました。避難所を対象とした「移動サロン」や地域と避難所をつなぐ「青空サロン」など集まる場所は様々で、社協が民生委員や住民に声をかけ、相談しながら立ち上げました。

その後、仮設住宅の集会所等でサロンを開催し集いの場をつくってきました。徐々に社協主催のサロンから、住民主体でサロンが開催できるよう働きかけも行いました。



② 地域見守り支援拠点

令和元年度から、災害公営住宅等の集会所等を活用した地域見守り支援拠点の取組を実施しています。地域見守り支援拠点は、生活支援相談員が常駐し、地域の支え合いを促す取組と見守り・相談支援を行う拠点を整備するもので、住民が気軽に立ち寄れる居場所づくりと住民相互の支え合いの構築に取り組んでいます。

現在は、宮古市1、大船渡市3、陸前高田市2、釜石市1、大槌町1、山田町4（出張拠点含む）の沿岸6市町12か所に設置しています。



<活動状況>

- ▶個別支援（訪問、声掛け、つなぎ、生活支援）、見守り・相談
- ▶地域支援（拠点型常設サロンの実施、支援、支え合いマップの作成）
- ▶軽体操、軽度の脳トレや折り紙、認知症予防に特化した催し
- ▶自治会等と連携した、NPOの支援や映画上映の支援の受け入れ
- ▶長期休暇中の子どもの居場所（学習支援）
- ▶地域別事業 住民間交流促進事業（人材育成、住民参加機会の創出、ボランティア育成等）
 - ⇒ 住民と町内ボランティアとの交流の場、高齢男性等の活動の場づくり（健康麻雀など）
 - 地域住民間交流の企画及び実施（地区周辺の公園整備、ごみ拾い活動など）
- ▶各グループの育成、運営支援を行い、活動の自主化の促し



<効果>

- ▶健康維持、介護予防、認知症予防、孤立防止につながっている。
- ▶住民同士の交流の場、つながり、見守り、気に掛け合う関係の醸成につながっている。
- ▶高校生ボランティアとの交流（世代間交流）等も行われている。
- ▶コロナ禍で外出を控えがちな住民の身近で気軽に利用できる居場所となっている。



(2) 支え合いマップの取組

「支え合いマップ」とは・・・

住民流福祉総合研究所 木原孝久所長が提唱する地域支援の手法。概ね 50 世帯の地図に、地域の「気になる人」や住民の関わりなどを書き込んでいくもの。



出典：住民流福祉総合研究所 木原孝久著 「支え合いマップづくり入門」

木原所長を講師に「支え合いマップインストラクター養成講座」を開催

- 開催地・運営協力：
< H25 ~ H29 > 釜石市社協
< H30 ~ R 2 > 宮古市社協・山田町社協・大船渡市社協
※ 8 年間で 258 名が受講

支え合いマップは、平成 30 年度から、生活支援相談員の地域支援の重点取組として位置づけています。地域の情報をよく知る住民から、地域の実態を聴き取って線で結び、地域のつながりや資源、地域の課題等を可視化。生活支援相談員が訪問活動により住民と築いてきた関係性を生かし、一連の流れとして事前準備、住民とのマップづくりによる地域情報の共有、資源や課題の発見、今ある見守りの実態を継続するための取組を行っています。



作成当日だけではなく、チームで事前準備（目的の共有・役割分担・進め方の確認）を行い、マップ作成後、速やかに、上司を含め事前準備と照らし合わせながら振り返りを行っています。

<ポイント>

- ▶ 住民から教えてもらった情報を生かして地域と生活支援相談員が協力して進めることが大事。「私たちも動きます！」と住民に伝え、社協と住民の協働につなげること。
- ▶ 生活支援相談員の業務に生かすことに加え、制度やサービスで解決できない住民の安心づくりにつながっていることも成果として捉えること（地域支援の見える化）。
- ▶ 各社協が今できることで工夫しながら、丁寧な事前準備を行いながら、社協ごとに特色あるマップ作りを始めている

<住民へのアフターフォロー>

- ▶ 「つながり」を確認して、「つながる」ことの安心感、「つながり」の大切さを実感頂く。
- ▶ 「支え合いを可視化」して、住民の「ふくし観」を醸成する。
- ▶ 住民の「願い」や「希望」を実現するための協議を行う（協議のプロセスが大切）。

(出典：R6 地域を照らす支え合いマップ勉強会 講師 釜石市社協 菊池亮地域福祉課長資料)

(3) 自治会設立・運営支援

災害公営住宅や自宅を再建した地域での住民同士の新たなつながりをつくるため、生活支援相談員が自治会の立ち上げ支援でも役割を担っています。

行政、NPO等の支援団体と社協が連携し、入居前後の交流会、自治会設立準備委員会、設立総会、設立後の自治会運営など、住民による自立した運営ができるよう、それぞれの段階に応じた関わり方をしています。特に、災害公営住宅に入居する方は、高齢者、一人暮らし、何らかの支援をする方、自治会運営や地域活動の経験値の少ない方が多い等の傾向があるため、自治会の立ち上げ段階から丁寧な関わりが必要です。



自治会支援の目的は、「自治会を立ち上げること」の先にある、「住民の主体形成」と「福祉コミュニティづくり」です。自治会は、設立がゴールではなく、自治会の立ち上げ段階から、丁寧な話し合いを重ね、合意形成を図ることにより、「自分たちで決めた」という意識を醸成すること、また、自治会の運営の経過の中で、住民の交流が深まり、お互いに見守ったり、支援を要する方の存在に気づいたり、その方を支えるための方法を考えるという、福祉的な支え合いの土壤づくりが目的です。



(4) 地域支援の具体的な関わり

【復旧期（配置～仮設住宅）】

- ▶青空交流広場（家庭菜園を通じた孤立防止、ストレス解消）、地域話し語りの日（元地区ごと、仮設住宅ごと）等、住民が集う場づくりを行ってきた。
- ▶仮設住宅では、ほぼ全地区の集会所でサロンを実施し、住民のつながり強化と自治会活動の活性化に取り組んできた。
- ▶ボランティアセンターから引き継ぎ、仮設住宅や仮設に隣接する在宅地区で、交流サロンを開催した。

【復興期（災害公営住宅入居～）】

- ▶地域見守り支援拠点でのベンチづくり、花壇づくり、昼食交流会、ものづくり等を通じ、利用者同士の見守りや生きがいにつながっているうえ、利用者同士で安否確認を行うなど、互いに気遣うようになり、体調・精神状態などの変化にいち早く気づける環境がつくられている。
- ▶支え合いマップの取組により、地域のニーズを拾うことができた。住民と一緒に進めた地域アセスメントからのソーシャルサポートネットワークの構築につながった。
- ▶支え合いマップの発展型として、防災マップ、要援護者マップなど多様で住民の目的にあったマップ作成になった。民生委員児童委員の担当地区の支え合いマップを作成し、課題を抱える世帯の可視化と課題の整理を行った。
- ▶災害公営住宅に入居直後、関係機関と連携し、自治会設立に向けた取組やコミュニティ支援に携わった。現在も自治会運営や住民交流に関する相談を受け、対応している。

3 関係機関との連携

生活支援相談員は、訪問活動や地域支援活動の中で拾った住民のニーズ・課題を行政、保健師、地域包括支援センター、医療機関、住宅等管理機関、NPO団体等専門職や関係機関と共有し（つなぎ）、時には同行訪問をする等、連携しながら活動してきました。

• 市町村行政関係課

（被災者支援担当課・室、長寿社会課、地域福祉課、健康推進課、子ども課、保健課、地域包括ケア推進室、政策企画課、防災危機管理課等）

• 保健師

• 地域包括支援センター

• 岩手県建築住宅センター

• NPO法人

• ボランティア団体・支援団体

• 医療機関 等

生活支援相談員が対応した相談件数のうち、関係機関等へつないだ件数（年度累計）は次のとおりです。平成29年度までは仮設支援員、行政、保健師へのつなぎの割合が多く、以降は、地域包括支援センター、社協他部署へのつなぎの割合が多くなっています。

	平成26年度(構成比)	平成27年度(構成比)	平成28年度(構成比)	平成29年度(構成比)	平成30年度(構成比)	令和元年度(構成比)	令和2年度(構成比)	令和3年度(構成比)	令和4年度(構成比)	令和5年度(構成比)
社協他部署	2,018 (6.3%)	1,955 (5.1%)	1,897 (5.9%)	4,124 (10.5%)	3,951 (10.9%)	3,380 (12.3%)	4,308 (21.9%)	1,855 (20.0%)	2,212 (25.4%)	2,914 (29.6%)
行政	4,920 (15.3%)	6,060 (15.9%)	6,049 (18.8%)	7,863 (20.1%)	6,027 (16.6%)	4,282 (15.6%)	2,377 (12.1%)	776 (8.4%)	897 (10.3%)	1,168 (11.8%)
保健師	5,872 (18.3%)	5,875 (15.5%)	5,065 (15.8%)	6,494 (16.6%)	6,967 (19.2%)	4,906 (17.8%)	2,966 (15.4%)	761 (8.2%)	714 (8.2%)	739 (7.5%)
地域包括支援センター	2,684 (8.3%)	4,492 (11.8%)	3,768 (11.7%)	5,532 (14.1%)	5,934 (16.4%)	4,564 (16.6%)	3,454 (17.5%)	1,988 (21.5%)	1,410 (16.2%)	1,346 (13.6%)
民生児童委員	3,268 (10.2%)	3,224 (8.5%)	2,981 (9.3%)	2,996 (7.7%)	2,927 (8.1%)	2,134 (7.8%)	1,282 (6.5%)	933 (10.1%)	844 (9.7%)	836 (8.5%)
介護等事業者	562 (1.7%)	796 (2.1%)	668 (2.1%)	482 (1.2%)	485 (1.3%)	868 (3.2%)	979 (5.0%)	615 (6.6%)	346 (4.0%)	374 (3.8%)
NPO等団体	2,245 (7.0%)	1,802 (4.7%)	1,050 (3.3%)	1,204 (3.1%)	420 (1.2%)	248 (0.9%)	1,670 (8.5%)	488 (5.3%)	502 (5.8%)	633 (6.4%)
仮設支援員	8,371 (26.0%)	11,055 (29.1%)	7,808 (24.3%)	6,676 (17.1%)	4,190 (11.6%)	3,066 (11.2%)	20 (0.1%)	0 (0.0%)	—	—
医療機関	—	—	—	—	—	—	—	15 (0.2%)	9 (0.1%)	6 (0.1%)
住宅等管理機関	—	—	—	—	—	—	—	530 (5.7%)	595 (6.8%)	942 (9.6%)
近隣住民	—	—	—	—	—	—	—	174 (1.9%)	245 (2.8%)	160 (1.6%)
その他	2,229 (6.9%)	2,763 (7.3%)	2,830 (8.8%)	3,760 (9.6%)	5,364 (14.8%)	4,034 (14.6%)	2,643 (13.3%)	1,133 (12.1%)	922 (10.6%)	742 (7.5%)
合計	32,169 (100%)	38,022 (100%)	32,116 (100%)	39,131 (100%)	36,245 (100%)	27,482 (100%)	19,699 (100%)	9,268 (100%)	8,696 (100%)	9,860 (100%)

<具体的な関わり・連携>

- ▶住民の代弁的機能として、ニーズを集め「声」を関係機関へつなげてきた。
- ▶混乱期、「行政」では手がまわらない事の一部(配布物等)を生活支援相談員が担い、行政の各課より様々な依頼が多くあり、できる限り対応した。
- ▶地区によっては、仮設住民・行政・自治会長・民生委員児童委員に出席して頂き、仮設住宅自治会立ち上げの支援を実施した。
- ▶生活支援相談員は特に、仮設住宅入居時者(被災者)の事を細かく把握しており、行政・警察・消防等の公的機関からの問い合わせや立ち合いの同席を求められることも多かった。
- ▶連携会議、支援者連絡会、情報交換会等で地域包括支援センター、行政関係課等と支援対象世帯の共有、役割の分担を行ってきた。
- ▶課題を抱えた住民を専門職につなぎ、その後も継続性をもって関わり続けたのは生活支援相談員の特徴的な機能である。

トピックス

- 釜石市では、市と市社協の間で、「東日本大震災に伴う被災世帯の見守り訪問活動等の取組に関する協定」を締結し、各地区の生活応援センター（保健師等配属）と、初回同行訪問による見守り支援度の確認を行ってきました。

4 民生委員・児童委員との連携

また、生活支援相談員は、仮設住宅の頃から、民生委員と連携しながら活動をしてきました。同行訪問のほか、毎月の民児協定例会に生活支援相談員も出席し、気になる世帯や地域課題等の情報を共有してきました。

<具体的な関わり・連携>

- ▶震災直後から民生委員が被災者支援に不安を感じる中、生活支援相談員の存在は大きく、同行訪問しながら地域の実状を把握することができた。
- ▶序盤には、被災者の実態把握に時間を要した。特に知人宅を頼って避難している世帯は全体像が見えず、民生委員と生活支援相談員が地域を歩き、協力して把握に努めた。
- ▶民生委員自身も被災している状況の中で、活動を継続していくことは非常に困難だった。そうした心中の思いを聞きとることができた。
- ▶仮設住宅、災害公営住宅の同行訪問や、地区民児協の定例会議に生活支援相談員も出席し、情報共有を行った。
- ▶住民の転出・転入が多く、実態把握がおいつかない地域の民生委員と情報共有しながら、見守り等の支援を構築できた。
- ▶生活支援相談員の個別訪問（見守り等）は、民生委員の負担軽減につながっている。

トピックス

- 山田町では、民生委員定数70名のうち22名欠員、主任児童委員3名定数のうち1名欠員の状況（R6年度）により、生活支援相談員の個別訪問・見守りに対する期待が高い状況にあります（欠員・なり手不足を補完）。町民児協からは、生活支援相談員の個別訪問に対する感謝の言葉をいただいています。

5 事例検討を主軸とした人材育成

生活支援相談員配置当初は、60.9%が相談業務に従事した経験がなく（特定非営利活動法人Facilitator Fellows 平成24年1月実施調査）、早期の人材育成が必要でした。

生活支援相談員に必要な力として、全国社会福祉協議会発行の生活支援相談員の手引きでは、①聴く力、寄り添う力、②発見する力、気づく力、地域で支える力、③感じる力、観る力、④つなぐ力と整理しています。岩手県社協では、その上に「考える力」、「学ぶ力」を加えました。

生活支援相談員配置当初から現在に至るまで生活支援相談員活動のご指導をいただいている神奈川県立保健福祉大学の山崎美貴子先生、全国社会福祉協議会の山下興一郎先生を講師に、「考える力」と「学ぶ力」を高めるために事例検討会を毎年各地で継続的に行ってきました。

事例検討では、事例提供者と参加者が共同でアセスメントを行い、事例を掘り下げて、問題を可視化し、生活支援相談員にできる範囲の支援を探りました。これを「とりあえずの支援」と呼んで、「とりあえずの支援」

を繰り返すことで被災者が望む願の本質に接近しようと実践を重ね、事例検討の中に「被災者から学び被災者に返す」という本質的な意図を見出してきました。生活支援相談員個人としての成長はもちろんですが、社協（組織）のなかに事例検討がしっかりと根付き、生活支援相談員が交替したとしても、事例検討を通じて被災者に寄り添う力、社会資源を開発する力が継承されました。

現在は、市町ごとに行政等の関係機関、民生児童委員等も一緒に生活支援相談員支援対象世帯等の支援ニーズのつなぎ先や対応を多職種・多機関で検討しています。



（出典：「岩手県における生活支援相談員の活動と地域福祉」2021）

Chapter 3

第3章

生活支援相談員が 果たしてきた役割

生活支援相談員が 果たしてきた役割

第2章でまとめたとおり、岩手県の生活支援相談員は、「誰一人、独りばっちにしない」を活動理念とし、関係機関や民生委員等と連携しながら、個別支援と地域支援（つながりづくり・コミュニティ支援）を一体的に行ってきました。

① 個と地域の一体的な支援

個別支援と地域支援を一体的に行うというのは、訪問による見守りや相談対応等の個別支援と、集いの場づくり、支え合いマップを通じたアセスメント、自治会設立・運営支援等の地域支援を一体的に行ってきましたということです。

例えば、応急仮設住宅が建設されると、団地によつてはさまざまな地域から入居するため、全戸訪問と声掛けにより、入居者の情報をを集め個別支援をすすめると同時に、応急仮設住宅団地のなかで、集会所やパラソルの下で住民の集いの場を設け、住民同士で顔が見える関係づくりを目指す地域支援を展開しました。

生活支援相談員が個別訪問と相談支援を行うことにより、住民と支援機関との関係をつくることができ、状況に応じて頻回な訪問による見守りは可能です。しかし、一人ひとりの住民に対し、生活支援相談員が個別に手厚く支援し続けることはできません。

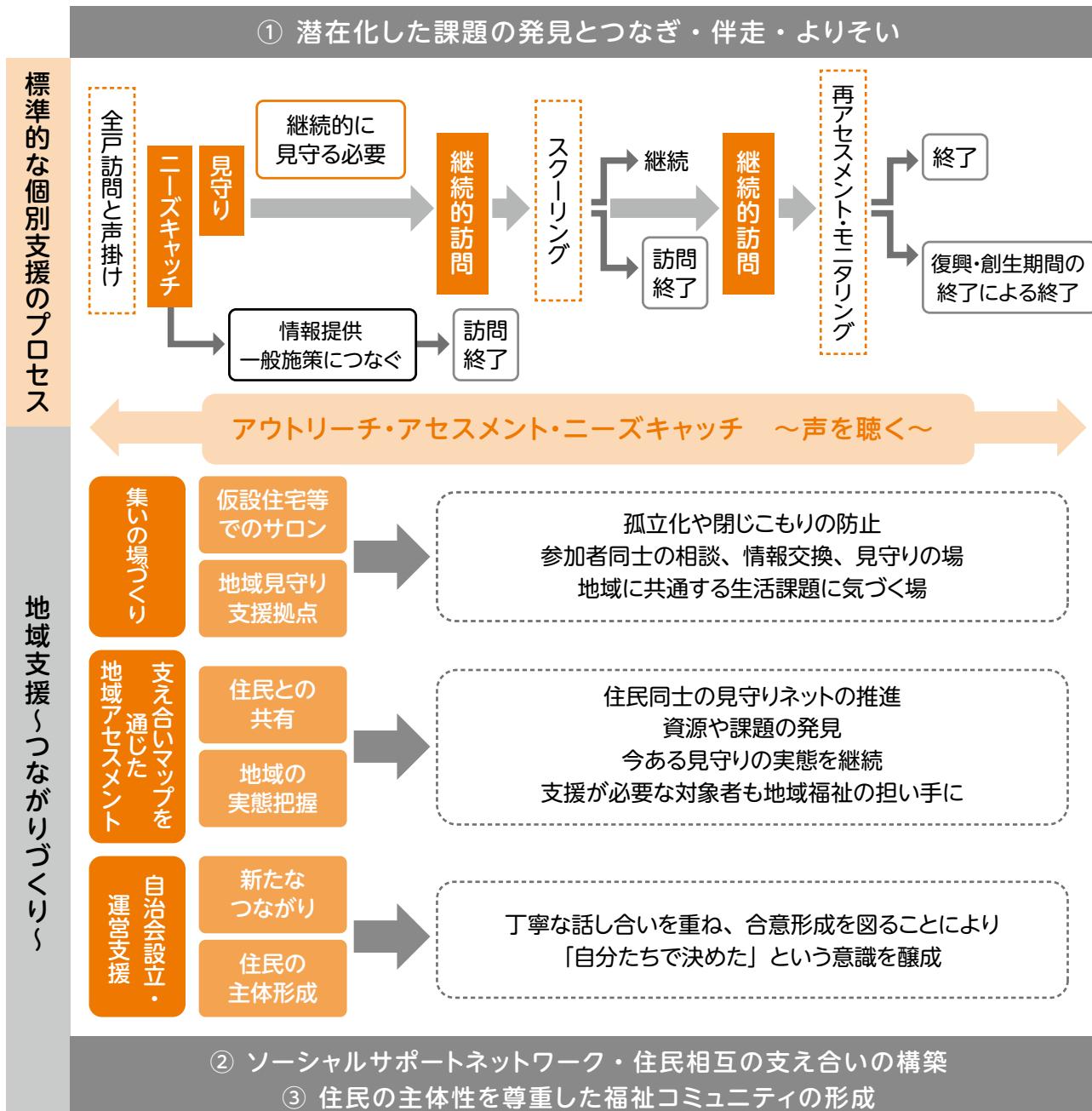
住んでいる地域の住民同士で、あいさつをかわしたり、おすそ分けをしあったり、集会所での催し物で同じ時間を過ごしたりして、言葉を交わし顔なじみとなり、お互いに気にかけあう関係がつくられていくと、生活支援相談員がいなくても孤立を防ぐことができるようになります。住民の誰かが、ご近所の誰かを気にかけるようになると、その気がかりを生活支援相談員や支援機関に伝えてくれるようになつたり、直接本人に気遣いの声をかけてくれるようになつたりして、徐々に住民同士で支え合える地域が育まれていきます。

そのため、生活支援相談員は、住民一人ひとりの「個」への支援と「地域」全体への支援を一体的に行うことの大切にしてきました。

「個と地域の一体的な支援」として、時系列的な視点でみると、【図表1】となります。

< 個と地域の一体的な支援の全体像 >

【図表1】



1 【図表1】における「標準的な個別支援のプロセス」

(1) 全戸訪問と声かけ

仕事や片付けで日中不在の方、夜の仕事で日中は寝ている方もいますが、まずは全戸訪問を行い、ドアを開けていただけるまで、そして、ドアの開いたところからコミュニケーションがとれるまで訪問を重ね、被災した住民の真のニーズを拾います。

把握したニーズに対し、必要に応じて生活支援相談員の持つ情報を提供したり、他の相談窓口を紹介する

などにより、ニーズが解決されれば訪問が終了します。解決されない場合には、訪問を重ね、コミュニケーションを深め、変化がないかどうか気を付けながら見守りを継続します。

(2) スクーリング

継続的に訪問する中で、時間の経過とともに、訪問対象世帯やその世帯を取り巻く状況は変化します。

そのため、生活支援相談員は、定期的に世帯の状況や支援経過を振り返るとともに、現状を分析・評価する機会を設け、今後、生活支援相談員による訪問等の支援を継続するかどうかを判断します。

他の機関による支援で足りているなど生活支援相談員による支援が不要な場合は個別訪問は終了します。他の機関につながることができていなかったり、他の機関との役割分担で生活支援相談員が担う役割があつたりするときは、訪問を継続します。訪問継続の場合でも、訪問回数はどのくらいの頻度が適切かを検討し回数を設定しました。

県下統一の「世帯アセスメント基準表（p.16 参照）」を定めてからは、本基準表をもとに判断しました。

（3）再アセスメント・モニタリング

生活支援相談員による訪問等の支援を継続したあとも、世帯の状況は変化しますので、観察を続け、定期的に再アセスメントを行い、支援を継続するかどうか判断することを繰り返します。なかには、世帯の状

況変化により、再び、生活支援相談員による訪問等の支援を必要とする世帯もあります。

支援終了について、最終的に、支援者側の主体的な判断ができた世帯と、国及び県が定めた復興・創生期間の終了により生活支援相談員による支援を終えざるを得ない世帯がありました。

（4）まとめ

標準的な個別支援のプロセスは（1）～（3）のとおりになりますが、これら一連の流れは、「潜在化した課題の発見とつなぎ・伴走・よりそい」とまとめることができます。

個別に自宅を訪問し、プライベートな空間でお話を伺うなかから、本人が表明する困りごとに限らず、本人が主張しない・自覚していない潜在化した課題に気づき、必要に応じて関係機関に情報提供をして支援に結び付け、その経過を見ながら本人の気持ちに寄り添い続けることが、生活支援相談員による個別支援だといえます。

2 【図表1】における「地域支援～つながりづくり～」

（1）集いの場づくり

応急仮設住宅や災害公営住宅、集団移転した団地、在宅避難の多い地域、地域見守り支援拠点（p.23 参照）において、生活支援相談員が主催するお茶飲みサロンを開いたり、他の支援機関が主催する軽体操教室などを設定したり、趣味サークルをつくったりするなど、住民を呼び込む多種多様な企画をし、住民が集まれる機会をつくりました。集う場として認知されるようになれば、催し物がなくても「行けば誰かがいる」「待っていれば誰かが来る」場所となります。

このような場があると、外出する目的が増えるため、閉じこもりの防止や孤立の防止につながります。最初は住民同士の会話がぎこちなくとも、個別訪問で生活支援相談員が各住民と顔なじみになっているので、生活支援相談員が間に入ることで会話がはずみ、回数を重ねるうちに徐々に打ち解け、生活支援相談員抜きでも、ちょっとした困りごとや不安もお互いの情報交換で解消できたり、お互いに気にかけ合い、見守りあう関係ができます。

「ある人が感じたちょっとした困りごとや不安」が、実は「みんなの困りごと」だったとわかることがあるので、集いの場は「地域に共通する生活課題」に気づく場となり得るのです。

（2）支え合いマップを通じた地域アセスメント

地域支援のツールの一つとして、生活支援相談員は住民支え合いマップ（p.24 参照）づくりに取り組みました。住民同士の井戸端会議の情報を住宅地図に落とし込み、見える化することで、個々の住民がもつ情報を共有することができ、生活支援相談員にとっても、通常業務では知り得なかった住民同士の関係性を知ることができます。住民同士で自宅の鍵を預かって緊急事態に備えていたり、見守り対象者への手助けを通じて仲良くなった住民がいたり、目に見えないさまざまなつながりが安心して住める環境をつくっています。さらに、生活支援相談員との雑談や問い合わせ等の会話により、住民が地域の強みや課題に気づいたり、新たな地域活動への動機づ

けとなったりもします。

マップ作成によりさまざまな情報が集められ、生活支援相談員一人ひとり頭の中に入っていた地域の様子が目に見える形になることにより、生活支援相談員同士でも共通化した認識をもって、どのような地域なのか、強みは何か、解決すべき課題は何かと確認・分析することが地域アセスメントとなり、次の一手をどのように打っていくのか検討する材料となります。

(3) 自治会設立・運営支援

「自治会・町内会は元々あるもの」としてとらえがちですが、広範囲に被災することで住まいの移動が激しく、新たに団地がつくられることから、寄せ集め状態の住民で自治会を立ち上げるところから始める必要が生じます。

まずは顔合わせをし、自治会が必要かどうかを話し合い、自治会が必要と考えたら、次はどのような組織体制とし、どのような規約とするか、会費はいくらにするか、どうやって会費を集めるか、など決めていくことがたくさんあります。お互い顔を知らない住民だけで、しかも立ち上げなどしたことのない人が取り組んでいくには難しいことから、行政や関係機関、生活支援相談員等がかかわりました。ただし、支援者主導では立ち上げた後が続かなくなる可能性があるため、あくまでも住民が主体となるよう話し合いにより合意事項を積み重ね、「自分たちで決めた」「自分たちで立ち上げた」という意識を持てるように支えます(p.25)。

また、立ち上げ後も、活動が軌道に乗るまでは、役員の皆さんを中心に相談相手になったりアイデア出しをするなどの協力をしました。

個別訪問、集いの場づくりやマップ作成の活動では、生活支援相談員は高齢者との接点がどうしても多くなりますが、自治会活動については、福祉的援助が不要な現役世代の住民とも関係をつくっていくことになります。また、現役世代の住民同士も同様に新たなつながりづくりの場となり、世代を問わず交流が促進されるようになります。

(4) まとめ

地域支援は、住民同士のつながりづくりを支援することです。生活支援相談員が意図的に(1)～(3)の活動に取り組むことにより、さまざまな場面を通じて、いつの間にか、住民同士がお互いを知り、気にかけあう関係がつくられていくようになります。これを言い換えれば、「ソーシャルサポートネットワーク・住民相互の支え合いの構築」「住民の主体性を尊重した福祉コミュニティの形成」ということができます。

サロンでもマップでも自治会でも、住民が自らの意思で主体的に考え、行動していくことが必要です。生活支援相談員は、それらの活動のなかで、社会的に援助を必要とする人たちの存在にも気づき、福祉コミュニティが形成されるよう活動を支える視点を持ち続けて活動しました。

3 全体に共通するもの

一連の個別支援及び地域支援に共通するのは、第一に「積極的なアウトリーチ」です。

社会の仕組みとしてつくられた福祉制度は、申請主義なので、本人が自身の困りごとを自覚し、それを表明し、支援メニューを把握し、窓口まで足を運び、どのような支援を受けたいか申し出ることをしない限り、支援を受けることができません。被災後は、その力が一時的に弱まったり、周りに遠慮して言えなかったり、どのような支援があるかを知らなかったり、さまざまな事情によりその一步を踏み出せない方が多くなります。また、新たに住む地域は、立地も周りに住む人の

顔ぶれも変わり、大きな環境変化の中で、ご近所づきあいをゼロからはじめる必要があります。

そのため、生活支援相談員は、住民の意思表示を待つのではなく、訪問する、電話をする、通りすがりに声をかける、などの積極的なアウトリーチを重ねます。

アウトリーチで情報を集めて、世帯でも地域でもアセスメントを行い、声にならない声を拾います。声にならない声を、聞き流さずに「ニーズ」ととらえれば、それは「ニーズキャッチ」です。

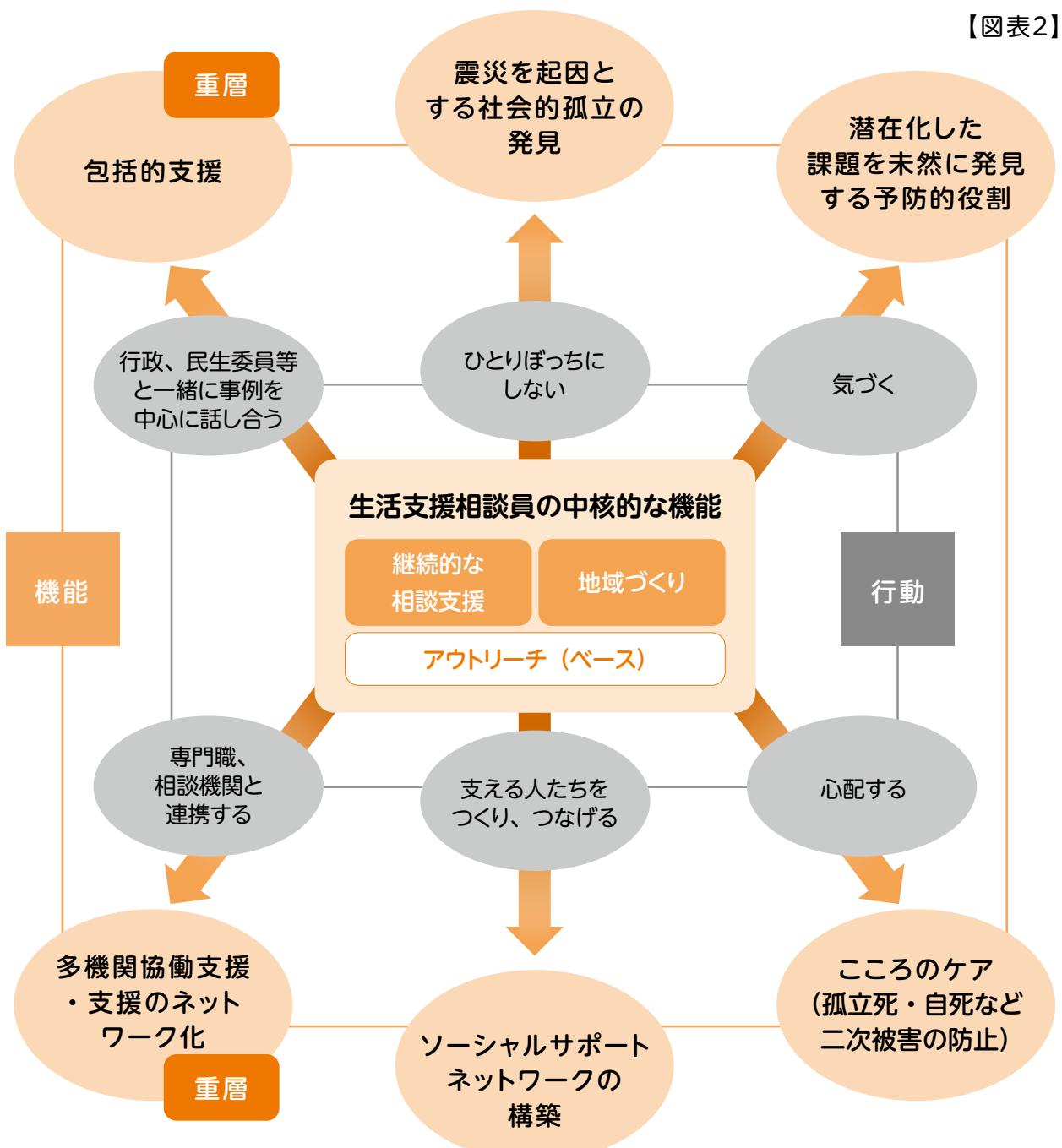
生活支援相談員は、住民の声を聴き続けてきたと言えるでしょう。

2 生活支援相談員の機能

第2章及び第3章1項「個と地域の一体的な支援」から、生活支援相談員が果たしてきた役割の中核的な機能は、アウトリーチをベースとした①継続的な相談支援と②地域づくりだといえます。

この中核的な機能を通じて、生活支援相談員が具体的に実践してきた行動は、①ひとりぼっちにしない、②気づく、③心配する、④支える人たちをつくり、つなげる、⑤専門職、相談機関と連携する、⑥行政、民生委員等と一緒に事例を中心に話し合うの6つに整理されます。

そして、この6つの行動は、それぞれ①震災を起因とする社会的孤立の発見、②潜在化した課題を未然に発見する予防的役割、③こころのケア（孤立死・自死など二次被害の防止）、④ソーシャルサポートネットワークの構築、⑤多機関協働支援・ネットワークの構築、⑥包括的支援の機能につながったと言えます。【図表2】



2011年当時は、生活困窮者自立支援事業や重層的支援体制整備事業などは存在していない中、生活支援相談員活動は先行してそれらの活動をしていたことになります。

このうち、「包括的支援」「多機関協働支援」は、重層的支援体制整備事業の基本的なメニューとなっています。他の4つの機能については、生活支援相談員事業規模での人員体制があれば維持が可能ですが、人員体制が小さい場合には、包括的支援や多機関協働支援の取組を通じて地域の中に、気づきやつなぎのできる仕組みや人材育成に継続的に取り組んでいく必要があるでしょう。

①ひとり ぼっちに しない

震災で家族・親族・友人・知人・大切な人が亡くなったり遠くに行ってしまったり、住まいを失い、仕事を失い、住む場所が変わり、なじみだったご近所さんの顔ぶれが変わり、本人の予想もしないところで、被災者を取り巻く環境が大きく変わりました。

望まない大きな変化は、心身に与える影響が大きく、頼れる人がいなくなると孤独が深まり、閉じこもるようになってしまうおそれがあります。例えば、ひとり暮らしで仕事をして収入があり生活が成り立っている人が、実は失った家の多額のローンの返済に苦しんでいるかもしれない。例えば、高齢の父と二人暮らしで介護を熱心にしている人が、実は周囲の手伝いを拒み、一人で重労働な介護を引き受けている結果なのかもしれない。例えば、訪問しても素っ気ない態度や怒りをぶつける人が、誰にも辛い思いを抱え、ひとりぼっちでくるしんでいるのかもしれない。

このような人が、いつの間にか孤立してしまわないように、会えないときにはメモを残し、「あなたを気にかけている人がいる」ことを知つてもらえるように訪問を重ねます。伝えたいのは、「あなたはひとりぼっちじゃないよ」というメッセージです。**⇒震災を起因とする社会的孤立の発見**

生活支援相談員の実践

- なんでも話ができる「住民に近い存在」になった。
- 住民の声を聴き、受け止め、時には一緒に泣き、笑い、喜び、一緒に歩んできた。
- 自宅に何度も足を運び相談にのった。
- 住民支え合いマップを住民と一緒につくり、つながりのない住民がいることがわかった。
- 地域見守り拠点をつくるなど、地域づくり活動で住民同士の接点をつくった。
- 地域の集まりに参加するよう声かけや働きかけを行った。

②気づく

個別訪問やサロンで会う住民と顔を合わせ、生活支援相談員は話をしますが、その際、声の調子、目線、表情、服装、髪型、歩き方、玄関周りや部屋の中の様子、においなど、五感を駆使して様々な情報から、「いつもの様子」を把握し、同時に「いつもと違う様子」を認識します。そのほか、睡眠、食事、入浴、服薬、近所づきあいなどの様子をさりげない会話から把握し、体調や生活の変化がないかどうかなどを探ります。

日々、このような接し方を重ねることで、生活支援相談員は、本人が隠そうとしていたり、本人に自覚がない変化を察知する力が高まります。変化を察知したとき、「これが違う」と言語化できなくても、「なにか引っかかる」「気になる」という感覚が重要です。そのひっかかりが、まだ見えていない課題となり、いつか表面化することもあれば、未然に防ぎ課題が解消されることもあります。**⇒潜在化した課題を未然に発見する予防的役割**

生活支援相談員の実践

- 気になった人について、地域包括支援センターに情報提供し、センターからの働きかけで病院の受診につながった。
- 体調の悪そうな人に、急遽翌日も訪問してみた。
- 同じ時間に訪問しても、寝ていたり、起きたばかりだったり生活リズムが崩れているようだった。
- ゴミ出しに困っている人、ひきこもり気味の人、ワンオペ育児の人を見つけた。

③心配する

生活支援相談員が、日々の会話や観察から住民の変化に気づくと、かかわりを持ったからには、生活支援相談員として、同じ被災地に住む一住民として、「今日はどうしているかな」と心配になります。「大丈夫です」と発した言葉に隠された思いがあるのではないかと心配になることもあります。

震災により、住民のこころには、さまざま傷が残っているはずで、人知れず傷が深まっていることもあり、無理やりこころのドアをこじ開けることはしなくとも、訪問を重ねるうちに、ふと胸の内を語り始める住民もいます。

心身の不調を心配する生活支援相談員の存在とかかわりが、住民のこころの傷を癒す一助となります。⇒こころのケア（孤立死・自死など二次被害の防止）

生活支援相談員の実践

- 一人暮らし高齢者が熱中症で亡くなつてないか心配で確認のため訪問した。
- 不安の強い方が大雨で困つてないか心配で訪問した。
- 訪問したときには、「あなたのことが心配でした」と伝えた。
- 困りごと、悩み事を傾聴し、不安を受け止めた。

④支える 人たちをつくり、 つなげる

個別訪問や集いの場、マップづくりなどの活動を通じて、地域住民の顔がわかるようになると、地域の情報を生活支援相談員に教えてくれる人、世話好きな人、芸達者な人、手芸や料理、大工仕事が得意な人、きれい好きな人、自治会活動に熱心な人、見守りをしてくれる人など、多くの人を知るようになります。近所づきあいに関心のない人でも、「お隣さんが心配なので、いつもと違う様子があつたら教えてください」と生活支援相談員がお願いすると気にかけてくれるようになる人もいます。

このような人々は、地域を支える貴重な人材です。例えば、世話好きで顔の広い人と大工仕事の得意な人を、生活支援相談員が引き合わせると、仮設住宅の広場にベンチがほしいという声から話がつながり、余った木材でつくったベンチが広場に置かれるようになつたりします。このような人と人とのつながりをつくっていくと、どんどんネットワークが広がっていきます。⇒ソーシャルサポートネットワークの構築

生活支援相談員の実践

- 住民支え合いマップをつくり、世話焼きさんや住民のたまり場のお宅を見つめた。
- サロンに来た人同士で見守り、気にかけ合う関係を作った。
- 隣同士で鍵を預け合う人たちも現れた。

⑤専門職、 相談機関と 連携する

生活支援相談員は、訪問を重ね、住民の声を聴くことが第一の仕事であり、ニーズを把握し、その課題の解消までを、生活支援相談員だけで担うことは難しいのが現実です。そのため、生活支援相談員は、地域にどのような専門職や相談機関があるのかを把握し、この相談にはこの窓口、この相談にはこの事業、というようにつなぎ先を紹介することで、住民の困りごとを解決に導くことができます。

生活支援相談員だけで抱えず、所属先の社協、行政、施設、NPOや支援団体など、生活支援相談員自身が各機関・団体と顔の見える関係をつくり、連携し、住民との橋渡し役となりました。また、本人を取り巻く支援者同士で情報を共有することで、見守りの目が増えて、対象世帯の変化に気づきやすくなることから、多くの関係者同士でつながりあうことも住民支援にとって重要な要素です。**⇒他機関協働支援・支援のネットワーク化**

生活支援相談員の実践

- 飲酒量の気になる人について保健師に情報提供し訪問してもらった。
- 老々介護で苦労している世帯を地域包括支援センターに情報提供し、介護認定してもらった。
- 複数の関係機関と役割分担して見守りしている世帯について、訪問した時の様子を共有した。

⑥行政、 民生委員等と 一緒に事例を 中心に 話し合う

支援対象世帯への支援については、生活支援相談員の中で支援方策を検討し、必要な機関につなげ、役割分担を行なながら取り組んできました。これにより生活支援相談員の中にはそのノウハウの蓄積ができましたが、生活支援相談員の配置はどうしても有期となってしまいます。

そのため、地域に存在し続ける行政や民生委員などの支援者が一堂に会し、支援対象世帯の支援方策について事例を用いながら一緒に話し合うことにも取り組みました。これにより、生活支援相談員の支援について、他の支援者の視点で検討することができ、お互いの知恵を出し合いながらあらたな方法やつなぎ先が見つかったり、生活支援相談員のノウハウを地域に財産として継承することも期待されます。**⇒包括的支援**

生活支援相談員の実践

- 生活支援相談員は、実際に関わった事例を用いた事例検討を重ね、支援方法を考え、実践した。
- 特別な資格がなくても、事例検討と実践の積み重ねにより地域に人材が育成された。
- 事業後半では、行政や民生委員等を交えた事例検討により、地域全体で共通理解をもって支援できるようになった。

3 岩手県の生活支援相談員活動の特徴

これらの活動を振り返ると、岩手県の生活支援相談員活動には、次の6つの特徴が挙げられます。

ポイント

- ① 積極的なアウトリーチ
- ② 個と地域の一体的な支援
- ③ 当事者性
- ④ 伴走型支援
- ⑤ 民生委員の補完
- ⑥ コミュニティソーシャルワークの視点をもった人材の育成

【図表3】

① 積極的なアウトリーチ

個別訪問では全戸訪問と声かけから始まり、被災者のニーズをキャッチしました。心を閉ざしてなかなかドアを開いてくれない方や心無い言葉をかけられることも少なくありませんでしたが、「あなたに会いたくてきました」と手紙を残したり、翌日も訪問する等何度も足を運びました。また、地域に出向いて、住民の集う場を地域の中に作りました。

なお、生活支援相談員が社協のユニフォーム（配置当初は、オレンジベストで統一）で頻回に地域を回ることは、生活支援相談員の認知度を高める効果があり、同時に社協という存在を住民に知ってもらい、信頼を得ることもできました。

② 個と地域の一体的な支援

①積極的なアウトリーチに記載のとおり、生活支援相談員は、被災者の声を聴き続けながら、被災者・世帯への個別の支援と集まりの場づくりなど地域への働きかけを一体的に行ってきました。

③ 当事者性

生活支援相談員は、自ら被災を経験した方、親族や友人・知人を亡くした方も少なくありませんでした。同じ被災者、同じ被災地（地元）に住んでいる「地域住民に近い存在」として、共感しながら活動してきたことも岩手県の生活支援相談員の大きな特徴だったと思われます。

④ 伴走型支援

生活支援相談員は、被災された方の声を聴き、「歩幅を合わせて一緒に伴走する人」、痛みや悲しみを絶対に理解することは難しいけれど、分かろうとする努力をし、常に被災者の傍で一緒に悩んだり、悲しんだりできる人でした。

⑤ 民生委員の補完

民生委員自身も被災している状況で、民生委員活動を継続していくことは非常に困難だった中、委員自身の心中の思いを聞きとったり、民生委員と同行訪問をするなど、民生委員の負担の軽減につながりました。また、欠員が多い地域では、生活支援相談員の個別訪問・見守りに対する期待が高い状況であり、民生委員の補完的な役割を果たしてきました。

⑥ コミュニティソーシャルワークの視点をもった人材の育成

生活支援相談員は、福祉専門職ではありませんでしたが、事例検討を重ねることで、福祉的な援助の考え方が浸透しました。つまり、当事者性をもった「市民ソーシャルワーク」として、福祉的な援助の視点をもった人材が地域に増え、地域の財産にもなっています。



役割の継承

役割の継承

1 この後、予想される懸念

東日本大震災から14年が経過し、これまで地域の担い手だった方が身体的機能や認知機能の低下により支えられる側になるなど、高齢化が進む中、地域の担い手不足や地域で支えることが難しくなっている状況が課題となっています。

生活支援相談員の支援対象世帯は、令和6年12月末時点で1,497世帯、うち、高齢者世帯は1,272世帯と85%を占めています。また、令和6年3月末時点の支援対象世帯に対するアセスメント基準（p.16参照）の集計結果では、単身世帯が59.3%と約6割を占めました。

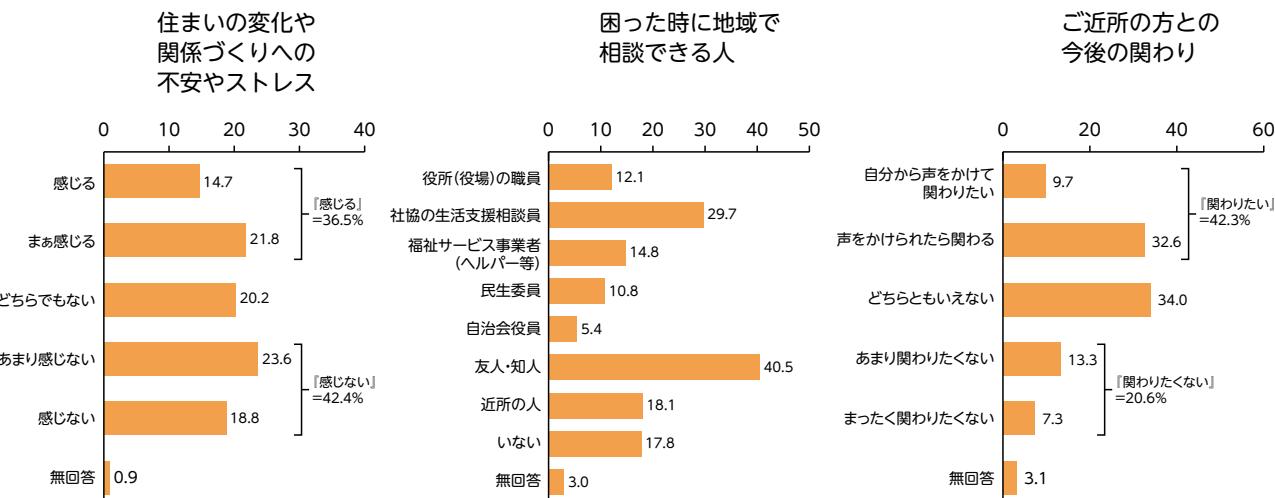
アセスメント基準におけるカテゴリ「A 日常生活と心身の健康」や「C 社会的な関わりの維持」に課題があり支援対象となっている世帯が多いこと、生活支援相談員活動状況実績報告における相談内容の内訳（p.20 参照）から、「日常生活」、「健康・保健医療」、「社会的な関わり」、「家族」、「介護」や「お金に関する相談」の割合が高いこと等、被災者の生活課題は複雑化、多様化してきています。

岩手県社協が市町村社協の生活支援相談員の協力により、全支援対象世帯に対して実施した住民アンケート調査（令和6年3月～5月）結果では、「住まいの変化や関係づくりへの不安やストレス」を「感じる」という回答が36.5%、「困った時に地域で相談できる人」が「いない」という回答が17.8%、「ご近所の方との今後の関わり」では「関わりたくない」という回答が20.6%等、『つながり』に関する課題が顕著になりました。

震災に関する設問では、「震災を思い出し、悲しみや喪失感」を「感じる」、「震災の影響を今の生活で」「感じる」という回答が60%以上となり、震災が心身に与えた傷は14年の月日をもってしても癒えるものではないことを被災した方々の実感の顕れとして改めて認識させられました。

また、アンケートでは、「（設問）今後、生活支援相談員に行ってほしい活動」や「自由記述」において、生活支援相談員による訪問の継続を望む声も多く挙げられました。

<岩手県社協住民アンケート集計結果から（R6.3月～R6.5月実施）>



その他、現場の生活支援相談員からは、今直面している課題や引き続き注視すべきことも挙げられています。

【図表4】

現場で直面している課題・引き続き注視すべきこと	
個別支援	<ul style="list-style-type: none"> ●震災により身寄りがいなくなった方も含め、身寄りのないひとり暮らしの認知症の方が増えており、心配である。 ●住民同士で見守っていたが、年齢を重ねることによるADLの低下、部屋に閉じこもりがち、亡くなる等により、見守り体制が崩れてきた。
地域支援	<p><地域見守り支援拠点></p> <ul style="list-style-type: none"> ●利用者主体に向けた取組→負担にならない仕組みづくりが進んでいない。 ●拠点終了後の集会所の利活用について、考える場が必要。 <p><サロン></p> <ul style="list-style-type: none"> ●高齢化、つながりの希薄化でサロン自体が衰退してきている。 ●新型コロナにより、自然消滅・中止された住民主体のサロンが再開できていない。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ●民生委員から、生活支援相談員事業が終了することへの不安等の発言がある

令和7年度で第2期復興・創生期間が終了となり、現在の体制による生活支援相談員の配置が区切りを迎ますが、図表4に記載のとおり、現場で直面している課題や懸念がある中、第3章でまとめた「生活

支援相談員がこれまで果たしてきた役割」がなくなるということは、地域のつながりがさらに希薄化し、社会生活における孤独や社会的な孤立が増加することは容易に想像されるところです。

2 役割の継承

令和8年度以降の新たな支援体制・仕組みの構築については、生活支援相談員のこれまでのノウハウを生かした支援の継承（引継ぎ）が必要で、市町村行政が中心となって、今から本腰を入れて取り組んでいくことが大切です。

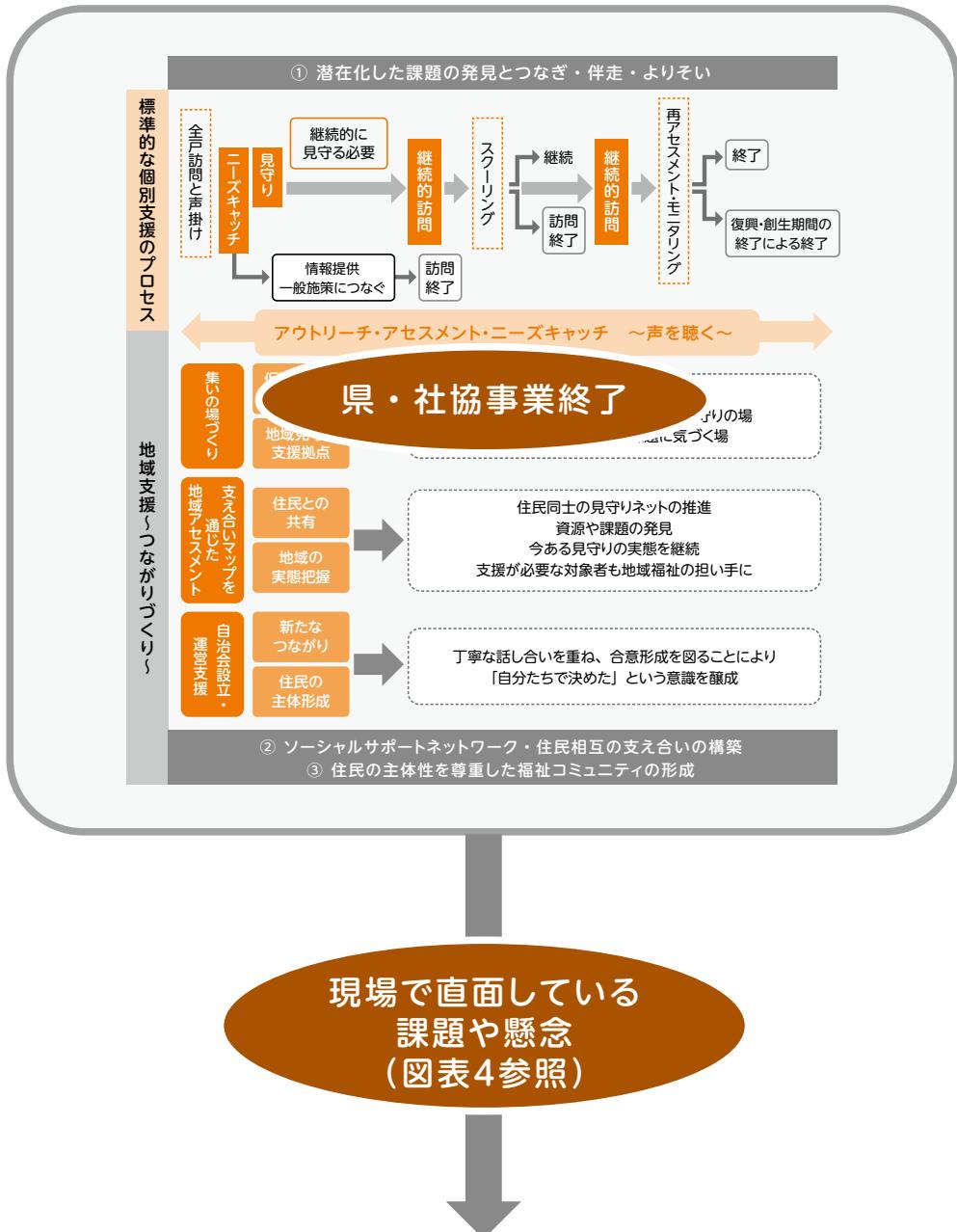
被災者支援を10年以上続けてきた経緯をふまえると、【図表2】でまとめた6つの機能は、これからも必要なものであると考えます。それぞれ単体の機能であれば、重層的支援体制整備事業や生活困窮者自立

支援事業などの一般施策で代替できそうではありますが、【図表3】で挙げた6つのポイント（①積極的なアウトリーチ、②個と地域の一体的な支援、③当事者性、④伴走型支援、⑤民生委員の補完、⑥コミュニティソーシャルワークの視点をもった人材の育成）については、一般施策で全てをカバーしきれません。

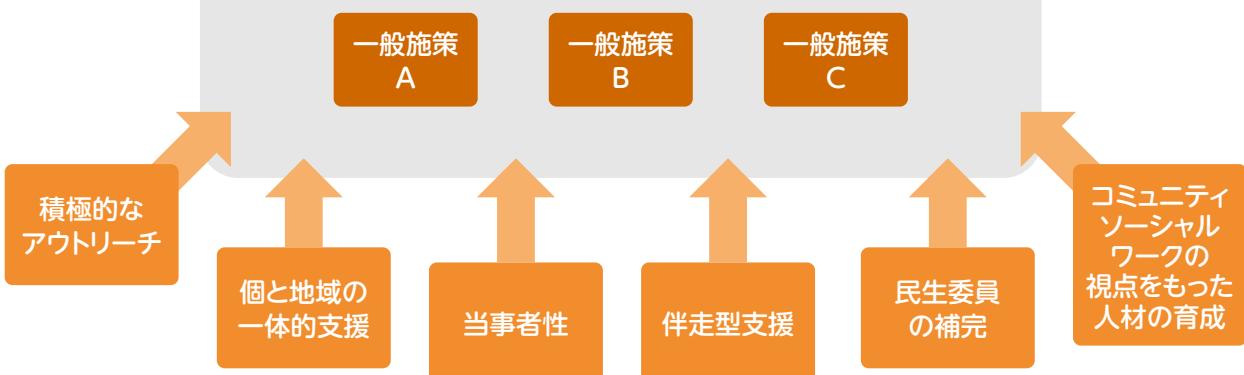
一般施策においてこのポイントをどのように加味していくか、市町村行政の手腕が問われています。

【図表5】

【図表5】



令和8年度以降の新たな支援体制・仕組み



3 被災者支援から次への展開



岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員
淑徳大学総合福祉学部 教授 菅野 道生 氏

1. はじめに

災害起因の特殊なニーズに対応する生活支援相談員事業は、「時限性」をその特徴としている。そのためいずれかの時点で事業は「終結」するが、それ以降もなんらかの困りごとを抱え、いわゆる「自立」に移行できない被災者も存在する。そのため、事業の「終結」期には、一般施策や地域における自発的福祉活動等へのつなぎが課題となる。

10年以上の長期にわたる被災者支援事業の継続及びその終結は、現時点では他地域で経験されたことのない未知の領域といってよい。本事業の成果と課題を整理し、事業終了後に向けてどのような支援体制を展望するのかについて、考える必要がある。

以下では、県内でも特に大きな被害を受けた6つの市町村（宮古市、大船渡市、陸前高田市、釜石市、大槌町、山田町）の社会福祉協議会における生活支援相談員事業を対象として、その成果と課題を整理し、事業終結後の社会福祉協議会活動、及び福祉課題を持つ住民の生活支援施策の方向性について考える。

本稿の執筆にあたっては、上記6つの市町社協に相談員事業に関する成果と課題、及び今後の方針性に関するレポートの提出を求めた。以下の記述は、提出されたレポートの内容をもとに執筆者である菅野が、市町村社協の立場からみた「事業の成果」「課題」「今後の展開」という3点に絞ってとりまとめたものである。

2. 生活支援相談員事業の成果

(1) 「待ち受け型支援」から「赴く支援（アウトリーチ）」の支援体制の構築

多くの市町村社協が、生活支援相談員事業の成果として挙げたのは、被災者の見守り支援の強化である。震災の以前、多くの市町村社協は職員が「地域に出向く」事業やそのための体制がほとんどなく、住民の困りごとや相談を待つ姿勢が主であった。そうした市町村社協にとって「ほとんど経験してこなかったアウトリーチ型による支援活動」だったといえる。「誰一人、独りぼっちにしない」という理念のもと、相談員が継続的に訪問し、困りごとや悩みを丁寧に聞き取りながら、適切な支援へとつなげる役割を果たしたこと、社協にアウトリーチ型の支援体制が確立されたことは大きな成果であった。県社協の住民アンケートでも、

生活支援相談員の活動効果として「自宅の訪問」という回答が多くなっていた。訪問によって早期に問題を発見する相談員活動は、予防としての機能も大きかったと考えられる。

このように「待ち」の姿勢から、積極的に地域に出向き、住民の声を聞きに行く姿勢へと変化したことで、地域住民との信頼関係の構築も進んだ。従来の福祉サービスでは、支援を求める側と提供する側の間に一定の距離が存在していたが、相談員の活動を通じ、困りごとを抱える住民のみならず、地域活動を担う住民ともより密接な関係が築かれた。地域における社協の認知度が向上し、地域住民との協力体制が強化されたことは、今後の地域福祉活動の持続的な発展に向けて大きな財産となった。

(2) 分野を超えた多様な主体とのネットワークの構築

また、相談員の活動は、行政や他の福祉機関との連携強化にも寄与した点も注目される。震災後、被災者の状況は時間の経過とともに変化し、それに伴い求められる支援内容も変化した。相談員は、住民の困りごとを細かく把握し、必要に応じて適切な支援機関へつなぐ役割を担った。こうした活動に取り組む上で、地域住民や関係機関、特に行行政との連携・協働は必要不可欠なものであった。また、分野を問わない相談対応と支援を展開したことにより、福祉分野以外の様々な部署とのネットワークを構築する事にもつながった。震災前は、社協の活動は特定の福祉サービスに限られていたが、本事業を通じて構築されたネットワークは、社協が地域全体を見渡しながら総合的な支援を提供していくための重要な組織的基盤ともなるだろう。

(3) 地域支援の機能強化

また、個々の被災者に対する個別支援の過程で、

地域における住民同士の支え合いの仕組みづくりを意識してきた点も重要である。相談員は課題を抱える住民を個別に見守るだけでなく、本人の強みを生かして地域住民との関わる場や機会（サロンやイベント等）づくりを通じて、地域のつながりづくりにも取り組んできた。こうした個別支援と地域支援の一体的な展開は多くの社協にとって初めての経験であった。とりわけ、社協の地域支援の機能の強化にとって、相談員事業は重要な契機となった。例えば、相談員によるサロン活動でも、住民が場の運営に主体的に参画する形を大事にすることで、支援をより地域に根付いた形で展開するスタイルを確立することにつながった。

このように、生活支援相談員事業は、被災者支援の枠を超えて、地域福祉全体の発展に寄与する大きな成果を生み出した。住民との信頼関係の構築、支援ネットワークの強化、社協組織の成長、支え合いの文化的醸成など、多くの側面において、今後の地域福祉の在り方を示唆する意義ある取組となったといえる。

3. 生活支援相談員事業における課題

(1) 事業終結後の課題を持つ世帯への支援体制

上記の通り、生活支援相談員事業の継続により多くの成果が生まれた一方で、市町村社協のレポートのなかでは、いくつかの課題も指摘されている。まず、多くの市町村社協、喫緊の課題として直面しているのが、相談員事業の終了に伴う要支援世帯への支援の継続の問題である。本事業は2026年3月末で終了する見込みであり、現在の支援対象世帯への対応を、だれに、どのように引き継ぐかが課題となっている。特に、支援が必要な高齢者や生活困窮者が、事業終了後に孤立することが懸念されている。現在、各社協では、見守り対象世帯を行政機関や地域包括支援センター等に引き継ぐべく、関係機関での協議が進められているが、実際に十分な支援体制が確保されるかどうかは不透明な部分も少なくない。

こうした課題の一つの背景には、既存の一般施策

への移行の難しさがある。生活支援相談員事業は被災者支援を目的に設計されており、対象者の多くが災害公営住宅や被災地域の住民である。しかし、事業終了後は、これらの住民を一般施策の枠組みに組み込む必要がある。例えば、生活困窮者自立支援制度や地域包括ケアシステムにおける支援への移行が検討されているが、現在の支援対象者の中には、これらの制度に当てはまらないケースも少なくない。こうしたことから、相談員事業の終結によって、課題を持つ世帯への支援が途切れるリスクを指摘する市町村社協も多い。特に、相談員が担ってきた個別訪問を継続することが困難となり、支援が一部の住民に限定される可能性がある。

(2) 事業の長期化による住民の「支援依存」

また、こうした課題と裏表の関係として指摘されているのが、住民の「支援依存」の問題である。相談

員事業が長期間継続されたことで、一部の住民の間では、相談員が定期的に訪問することを前提とした生活スタイルが定着してしまった。これは、見方を変えれば相談員の訪問が途絶えた際に、住民が自発的に支援機関へアクセスすることが難しくなる可能性があることを示唆している。特に現場では、被災当初から継続して支援を受けている世帯で、支援終了後の対応に不安を感じる声が多く聞かれる状況がある。

(3) 地域福祉活動の担い手不足

また、地域の担い手不足も大きな課題となっている。現在、多くの市町村社協では、地域住民が福祉活動に参加し、互いに助け合える関係性づくりが目指されている。しかし、高齢化の進行により、支援の担い手となりうる住民自体が減少し、持続可能な福祉活動の実現が困難になっている。現在、相談員が地域住民と連携しながら支援の担い手を育成する取組を行っているが、活動者の高齢化や後継者の確保の問題は深刻の度合いがより深まっている状況にある。

(4) 新たな支援体制づくりにむけた課題

相談員事業は時限的な復興予算を財源として運営されてきた。事業終結後に、相談員事業で得られたノウハウを生かした社協事業のあり方を考えたとき、そ

れに必要な人材と財源を確保できるかどうかは不透明な状況にある。社協の自主財源だけでは、発展的な支援活動を展開することは困難であり、行政や民間団体との協力体制をどのように構築するかが問われている。

相談員は、被災者支援を通じて、住民の困りごとに寄り添い、適切な支援機関につなぐ役割を担ってきた。しかし、事業終了後は、相談員が別の職種に転職するケースが増えることも予想される。すなわち相談員として培われた専門知識や経験が社協、あるいは地域に残らない可能性がある。現在、各市町村社協では、相談員経験者を法人で受託する地域包括ケア関連事業や生活困窮者自立支援事業、あるいは地域づくり支援事業の中で活かす方法が模索されている。しかし制度上の制約や人員配置の問題があり、スムーズな移行が難しい状況である。

このように、生活支援相談員事業の終了に伴い、支援の引き継ぎ、既存制度への移行、担い手不足、財源確保、専門性の維持、住民の支援依存といった多くの課題が浮かび上がっている。これらの課題を克服するためには、行政、社協、住民が一体となって、事業終結後の支援体制を構築していく必要がある。

4. 今後の展開

東日本大震災を起因とした生活環境の変化に加え、近年の物価高騰や新型コロナウィルス・インフルエンザの蔓延などに伴い、人々の暮らしは大きく揺らいでいる。生活困窮者や生活保護者が増加の一途をたどるなか、社協としては、孤立し、あるいは生活に困窮する世帯を早期発見し、適正な支援を行っていく体制整備は今後ますます重要となる。社協をとりまく社会福祉制度も転換期であり「生活困窮者自立支援事業」や「生活支援体制整備事業」、「重層的支援体制整備事業」が次々に社会実装されてきている。社協としては、生活支援相談員事業で培った様々な経験、具体的にはニーズをキャッチする力、様々な機関と連携・協働する力、そして制度・サービスの狭間にある求め

に、創意工夫で対応する力（資源開発）を、進行する新たな施策の枠組みのなかにいかに落とし込んでいくかを考える必要があるだろう。もちろん施策の枠組みにはまらない要素については、社協が独自に（先駆的に）事業化していくことも考えられる。

明確な方向性を持たないまま生活支援相談員事業の終了を迎ってしまった場合、相談員事業が担ってきた社協のアウトリーチ機能や地域支援が大きく低下することは容易に想定される。これまで築き上げた、住民や関係機関との信頼関係を維持するためにも、行政や関係機関と連携し、事業終了後の新たな支援体制を模索する必要がある。

4 総括



岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員長
全国社会福祉協議会中央福祉学院 主任教授 山下 興一郎 氏

<要約>

- 岩手県社会福祉協議会と市町村社会福祉協議会が生活支援相談員による被災者支援、地域づくりの体制を整備することで、被災者の生活支援の基盤形成ができた。
- 配置、基盤整備に加え、生活支援相談員の人材育成についても開始当初から現在に至るまで継続的、定着している。
- 生活支援相談員の活動について、全戸訪問、継続的見守り、小地域でのサロン等集いの場の形成と生活課題に関する関係機関（行政、地域包括支援センター等各相談機関）へのつなぎのほか、民生委員や関係機関からの依頼等も受けるなどの信頼も構築できた。
- 全戸訪問、継続的見守りは、被災者支援に限らず、今後の地域の各種相談におけるアウトリーチの重要性を証明した。重要性を示す一例として、「困っていることはありませんか」という相談の展開ではなく、「あなたに会いたくて来ました」という援助法をつくり、これは平時の社会的孤立防止、複合課題のある支援にも役立つ機能である。
- 生活支援相談員の整備により、「個と地域の一体的支援」の展開が実現でき、これは、昨今の介護保険施策、生活困窮者支援施策、地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制の構築等に共通する取組であり、災害時の復興期においても、平時の地域福祉の推進においても親和性が高い。
- 災害ケースマネジメントと称して実践しなかったものの、その定義と同様で、特に、地域福祉の観点では、ソーシャルサポートネットワーク、住民相互の支え合いの構築、住民の主体性を尊重した福祉コミュニティの形成をも含めた災害時のソーシャルワークを展開した。
- 個と地域の一体的支援の展開が図られたが、生活支援相談員に係る財源が終了となった折に、これらを実施する地域福祉人材の整備に関する財源確保が課題である。
- 生活支援相談員の配置が終了したとしても、引き続き、継続的見守りが必要な世帯は存在しており、これらの支援体制の再構築が必要である。令和7年度は生活支援相談員配置の最終年度として、各市町、各市町社会福祉協議会では、生活支援相談員が訪問等対象としている世帯や地域づくりについて、どのようにして平時の支援体制にこれまで蓄積ができた役割と機能や人材が継承できるのかを検討することとなるだろう。
- 生活支援相談員が果たしてきた機能と役割は、大いに7点に整理でき、これは、平時の支援体制にも参考になる。

注)

- 14年間の達成状況
- 今後注目される課題

1. 生活支援相談員の配置に関すること

岩手県災害ボランティアセンター

平成23（2011）年3月11日の夕方、岩手県防災会議「岩手県地域防災計画」に基づき、岩手県社会福祉協議会内に「岩手県災害ボランティアセンター」が設置ⁱされ、同年3月12日以降、内陸部の市町村社協と連絡が取れるようになり、同年3月14日に沿岸被災地は立ち入りが制限（通行許可証が必要）されるなかで、同年3月15日から沿岸各市町村を訪問し、状況確認がはじまったという。岩手県社会福祉協議会は、阪神淡路大震災での孤立死が発生した教訓、新潟県中越地震での生活支援相談員の配置の経緯を学び、災害ボランティアセンターの支援と並行し、孤立死防止、被災者に寄り添う訪問型の支援体制の構築を準備し、同年5月6日には配置要望をとりまとめ、同年6月には市町村社会福祉協議会に説明し、同年8月の事業開始を依頼しているⁱⁱ。

市町村社協災害ボランティアセンター

県内の5市町村社協で本部施設が流出・全壊及び一時損壊するなかで、市町村社協は、被害状況を確認し、避難所、被災者と被災地域への支援を行ながら、復旧に向けてボランティアの力を求めようと災害ボランティアセンターを順次設置し、資機材を活用したニーズ調査、住民からのボランティア活動依頼の受付等を開始していったⁱⁱⁱ。浸水地域の泥だしやがれきの撤去、床下の洗浄や家財道具の持ち運びなど多くの片づけに関するニーズが住民から寄せられた^{iv}。

その後、引越しの手伝い、外出支援・買い物支援、相談・傾聴、夏休み期間中の学習支援や新たな地域（仮設住宅団地）でのふれあい・いきいき・サロン活動が開催されるようになり、片づけに関するニーズから生活支援、関係性づくり等の地域資源を創出し、相談等の活動が増えていったことから、同年9月以降、復旧支援から生活支援活動の需要が高まっていることを根拠に、災害ボランティアセンターの名称は復興支援センター等地域ごとの名称に変更されていった^v。このように3月から8月頃までの6か月間（被害は甚大なため、その後も復旧は続いている）を経験した市町村社協は、被災者の生活支援、被災地域の住民同士の支え合い等地域コミュニティの形成が必要な復興期間を迎える頃、岩手県社協の前述の準備を経て、生活支援相談員は各地域の社会福祉協議会の職員として登場してくる。

岩手県社会福祉協議会において、災害発生から復旧、復興のフェーズと各市町村の課題を予見し、災害ボランティアセンター、同時並行で、復興支援センターにおいて生活支援相談員を新たに配置するための財源確保と各種調整にとどまらず、岩手県社会福祉協議会にも生活支援相談員を配置し、市町村の生活支援相談員の養成、育成等を担い、県社会福祉協議会と市町村社会福祉協議会との関係を活かした被災者の生活支援の基盤形成を進めてきた2011年から現在に至る取組は高く評価できる。

2. 生活支援相談員の育成に関するこ

岩手県社会福祉協議会では、当初、生活支援相談員の育成等に関して、①新任の生活支援相談員を対象とした基礎研修、②管理職を対象とした研修、③市町村を会場とした現地事例検討会を主に進めていった^{vi}。生活支援相談員の配置を経験した社会福祉協議会職員らによる具体的な活動内容、経験、訪問の仕方の演習について生活支援相談員を対象に、生活支援相談員が受け止めた相談の対応等の日常的なサポートや管理について市町村社会福祉協議会の主任

や管理職等を対象に、生活支援相談員や市町村社協の担当職員を対象に被災地に赴き実施する現地事例検討会（ケースカンファレンス）が用意され、時系列を経て、現在も研修体系が確保、推進されている。

事業開始後 14 年が経過し、岩手県社会福祉協議会によってこれらが実施継続され、受講した生活支援相談員から一定の評価を得て継続できていることは育成基盤が定着した点でも評価できる。

3. 生活支援員の活動に関するこ（総括）

全戸訪問等とアウトリーチを長期にわたって展開し続け、その必要性を体感し、行政、民生委員・児童委員等も評価していること

平成 23 年 8 月に採用された生活支援相談員の状況は、前職歴が訪問介護員、漁業関係、会社員、主婦などで、相談業務の経験がない者が約 3 割であり、社会福祉協議会や相談業務に対する知識・技術も多様な状況であったが^{vii}、沿岸の市町村社協を中心に 180 余名の生活支援相談員により、仮設住宅、みなし仮設住宅、被災から修繕した自宅を含め、訪問活動が展開された^{viii}。その後、各被災地の状況により訪問活動は様々な形で展開を続けている。

現在、沿岸地各市町社会福祉協議会では、引き続き訪問活動を支援の基本と位置づけ、気になる世帯に展開している点は、「生活困窮」「障がい（疑い含め）」「孤立・孤独」といった複合的課題^{ix}は生活支援相談員の支援事例にも共通するものであり、アウトリーチ活動の必要性を生活支援相談員活動が前倒しで経験し、重要であることを認識した。近年開催している岩手県社協主催「現地事例検討会」では、生活支援相談員のみならず、関係行政担当課、民生委員・児童委員、NPO 等の参画も得て、今後の支援を検討している市町社協もあり、生活支援相談員のこれまでの役割等ならびに今後の支援体制について共有が進んでいる。

全戸訪問・アウトリーチ活動における援助希求力との関係と生活支援相談員の支援手法を見出したこと

生活支援相談員は、全戸訪問活動を通して、悩みを誰かに話したり、助けてほしいと求めたりすること（ここでは「援助希求」という）ができる人、できない人、したことがない人、そもそも訪問を拒否する人に出会っていった。平成 29 年「生活支援相談員等活動研究会」では、同研究会で事前に提出された事例のうち、32.8%が「支援拒否に関連するもの」であり、24.6%は「死に関連するもの」であった。その状況をみると、環境不衛生、家庭内暴力、保健医療福祉サービスの利用支援が必要な背景を持つ事例であり、生活支援相談員の訪問も届かず、専門機関にもつながっていない実態を明らかにした^x。

応急仮設住宅、災害公営住宅をはじめとする生活支援相談員の訪問活動によって、積極的接近、寄りそつて心配するという生活支援相談員が積極的に寄り添う他者として関係を形成していったことは、東日本大震災の被災者支援において重要なものであった。

被災者の生活再建等支援においては、こうした被災者の心理を受け止める他者が必要である。これ、生活支援相談員に加え、被災者支援活動を行った方々、団体を含めてであり、改めて近時、地域社会においては、制度上の社会福祉のみならず、生活を幸せにするために活用できる社会資源の創造、なか

でも、地域住民同士のつながりづくりが必要である。

生活支援相談員は、その際に、当初は困っていることに着目し、支援を展開したかもしれないが、普段の活動の振り返りや現地事例検討会を通じ、気づいたことは、課題解決のために関係機関につなぐ等の支援だけではなく、会い続けることに着目する相談活動の必要性を体感し、会い続ける支援を生み出した。実は、このことは、被災者支援だけではなく、これから日本の各地域のソーシャルワークの展開において必要なものである。

災害ケースマネジメントとの関連～「個と地域の一体的支援」における生活支援相談員と社会福祉協議会の地域福祉の推進に影響を与えたこと

生活支援相談員の活動は、社会福祉協議会の事業・活動に連動し、個別支援、地域支援と分けて展開するのではなく、「個と地域の一体的な支援」をめざすものとし、個別支援においては分野を問わないアウトリーチによるニーズキャッチ・つなぎ・継続的な見守りが重視され、地域支援においてはつながりづくり・コミュニティ支援とが一体的に行われた。

個別支援においては、ソーシャルワークにおけるソーシャルワークの展開過程やケースマネジメントを応用しながら、課題解決に向けた支援と継続的な見守りの支援が展開されたが、これは、現地事例検討会等研修で常に徹底してきた取組である。

地域支援においては、サロンの実施等による住民同士のつながる場、人間関係、支え合う関係性の形成や支え合いマップを通じた地域アセスメントの実施、自治会設立運営支援等が展開されたが、これも各研修等によって常に徹底してきた取組である。

災害ケースマネジメントとの関連でいえば、災害ケースマネジメントの定義を「被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、必要に応じ専門的な能力をもつ関係者と連携しながら、当該課題等の解消に向けて継続的に支援することにより、被災者の生活再建が進むようマネジメントする取組」^{xii}としたうえで、岩手県内、沿岸市町村社会福祉協議会の実践は、災害ケースマネジメン

トと称して実践しなかったものの、その定義と同様で、特に、地域福祉の観点では、ソーシャルサポートネットワーク、住民相互の支え合いの構築、住民の主体性を尊重した福祉コミュニティの形成をも包含した災害時のソーシャルワークを展開したといえる。

発災前は、沿岸市町の社協は、制度による高齢者介護、障害者支援等を中心に事業展開をしてきた状況もあるが、災害の経験を経て、制度サービス上の相談ではない相談活動や、被災したコミュニティの再生を視野に入れた地域福祉の推進を並行して、積極的に進めてきた点は生活支援相談員に係る予算措置によって一部実現できたものであると評価できる。しかし、これら、個と地域の一体的支援を被災地域の災害公営住宅等を中心とした地域で展開できたのは、生活支援相談員設置にかかる財源によって実現できたものであり、現体制が継続できるかどうかが市町、市町社会福祉協議会の課題として残されている。

生活支援相談員の機能と役割～社会福祉協議会の成果、令和8年4月からの市町村の福祉施策、生活支援体制への示唆

2011年度より開始された、生活支援相談員の配置は、2025年度で終了することが見込まれている。事業が終了することで、訪問対象としている人の生活課題が終了することは一致しない。災害起因により普段の生活に支障が今も続いている人びとへの支援体制をどのように再構築していくかが課題となっている。

国では、東日本大震災以降、福祉政策が様々展開されるなか、分野を問わない福祉政策としては、地域共生社会の実現に向けて、包括的支援体制の整備や重層的支援体制の構築が目指されている。また、防災庁の設置に向けた対応が進められ、被災者が安心して過ごせる避難生活環境等の検討、災害専門ボランティア等の育成、平時の防災教育の充実など、災害対応力・地域防災力の強化を喫緊の課題としている。

災害救助法等の改正も進んでおり、災害救助法に「福祉」を位置づける改正案が国会に提出予定で、全社協では2019（令和元年）に「災害時福祉支援活動に関する検討会」が設置され、提言が公表されて

いる。その中で、「災害時福祉支援活動」を「発災後、さまざまな福祉的課題を有する被災者に対する福祉サービスの提供と日常生活支援、生活再建への寄り添い方の相談支援、災害ボランティア活動の総称」とし、次なる災害に備えた基盤強化が急務であることを認識している。

岩手県内沿岸市町村を中心に、令和7年度が最終年度となる生活支援相談員の取り組みについて、どのように平時の支援体制に継続・継承できるのかを模索することとなる。令和8年度以降も分野を問わない包括的な相談支援体制の整備と地域づくりの一体的展開において、アウトリーチ（積極的接近や訪問活動）や地域づくりは、市町村の地域福祉施策等の展開において重視されることが重要であり、被災者支援を経験した生活支援相談員の取り組みは継承されるもの、そして、今も平時の施策ではなく災害起因により生活の支障を感じている人がいることを想定すると、適切な公費負担を含めた財政基盤の確立は必要である。

その際、以下の「生活支援相談員が果たしてきた機能と役割」による6点の機能と役割を災害後の被災者支援において構築していった支援機能の財産は、平時の市町村における社会福祉の支援においても参考にされ、平時と発災に取組の境目がなくなっていることにもつながり、以下の7点が継承されることを望むものである。

「生活支援相談員が果たしてきた機能と役割」

- ① 災害を起因とする社会的孤立の発見（ひとりぼっちにしない）
- ② 普段と様子が違うことに気づく（気づく）
- ③ 人々の不安にたいして、それを放っておかない（心配する）
- ④ 地域住民同士が支え合うソーシャルサポートネットワークを構築する（支える地域住民をつくりつなげる）
- ⑤ 住民と専門職、生活支援相談員と専門職が協働する（専門職、専門機関と連携する）
- ⑥ 行政、民生委員、ボランティア、NPOと一緒に世帯を支援するネットワークを形成する（行政、民生委員等と一緒に個別・地域づくりの事例を検討する会議等を開催する）
- ⑦ 実践をもとに学び続ける

岩手県の生活支援相談員は、個と地域の一体的な支援を展開するソーシャルワーカーとして成長できた。これは、14年間にわたり継続されている岩手県社協によるサポート体制、特筆すべきは、沿岸市町村で14年間継続実施した「現地事例検討会」開催と「活動事例集」の刊行だろう。事例検討と活動の記録の蓄積は、被災地では、人びと、地域社会の中で何が生の営みの困難として起こっているかを常に見続け、記録していくのだ。「ヨクミキキシワカリ ソシテワスレズ」^{xiii}を体現したのが、岩手県の社会福祉協議会と生活支援相談員であったのだ。

i 岩手県社会福祉協議会「あの日から 東日本大震災 岩手県社会福祉協議会の記録～私たちは被災地に寄り添えたのか～」平成25年9月（岩手県社協ホームページからダウンロード可）6頁

ii 同36頁

iii 同7、8頁

iv 同8頁

v 同10頁

vi 同39頁

vii 同38頁

viii 同43頁。被災者に寄り添い訪問活動を行う生活支援相談員の活動を知ってもらうことが必要と考えた岩手県社協は、生活支援相談員の相互情報共有も兼ねて、平成23年12月に「一緒に歩こう、今日も明日も」を発行（初回2万部）し、訪問先、関係機関へ配布していった。

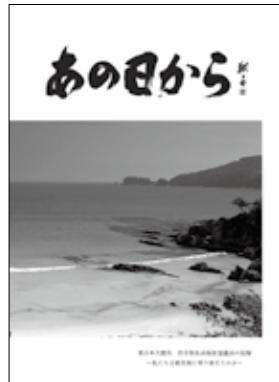
ix 本書第1章

x 「生活支援相談員等活動研究会（平成29年11月6～7日）」

xi 本書第2章

xii 本定義は内閣府（防災担当）「災害ケースマネジメントに関する取組事例集」2022年、2頁参照

xiii 宮沢賢治「雨ニモマケズ」の一節





沿岸 6 市町社協

〈変遷・現状と今後に向けて〉

沿岸 6 市町社協 変遷・現状と今後に向けて

宮古市

岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員
宮古市社会福祉協議会 地域福祉課長 渡部 玲子 氏



〈現状と今後に向けての社協の役割〉

平成 23 年 8 月から始まった生活支援相談員事業は「誰一人、独りぼっちにしない」を活動理念とし、これまで、ほとんど経験してこなかったアウトリーチ型による被災者支援活動に取り組みました。

生活支援相談員が被災された住民の自宅や地域に出向き、思いに寄り添い『困りごと・ニーズ』をキャッチしつなぎ、継続的に出向くことで、個別・地域の一体的支援に取り組むことができました。

この取組の中で専門性だけでなく、本検討会で繰り返し話された「市民ソーシャルワーカーの視点」や被災された方に寄り添い伴走することで得た「当事者目線」の重要性を実感することができました。

そして、これらの活動は地域・住民や関係機関と一緒に取組を進める事ができ、特に行政との連携・協働が必要不可欠であり、震災を機に福祉分野以外の様々な部署とのネットワークを構築する事へつながりました。

今後、ますます社会環境・情勢の変化により、それぞれが抱える問題（困りごと）は複雑化・多様化することが予想され、より地域の助け合い（共助）が求められます。

これまで社協が培ってきたネットワークを基盤に、困りごとの受け皿となる地域の助け合いによる、社会資源の創出やそれにつながる実践力が必要です。

そして、支援が必要な方の意向を尊重し、必要に応じて事例検討を重ね適切につなぎ、私達が見えていない『困りごと・ニーズ』がないか、原点に戻り引き続き丁寧な訪問に取り組みます。

宮古社協はこれまでどおり、被災者支援に限らず、社協が地域に存在する意義を問ながら、『地域』『住民』に必要とされる社協を目指して地域福祉の推進に取り組んでいきます。

年月	内容
平成 23 年 5 月	<<仮設住宅入居開始>>
8 月	<ul style="list-style-type: none"> ・生活支援相談員配置（8名配置：後に20名） ・仮設住宅の談話室の鍵を預かりサロン活動実施（お茶会・体操・手芸等） ・仮設住宅支援の説明会（懇談会）・仮設住宅住民集会の支援 ・仮設住宅自治会立ち上げの支援実施 <p><<宮古市生活復興支援センター設置>> 被災された方の生活に重点を置いた支援の開始</p> 
平成 23 年 10 月	<ul style="list-style-type: none"> ・生活支援員の配置（24名：平成 26 年 3 月廃止） 仮設住宅談話室に常駐（談話室の鍵の開閉等：コミュニティ形成支援）
平成 24 年 11 月	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉コミュニティ復興支援事業開始（平成 30 年 3 月廃止） ・コミュニティー形成（構築）支援に特化した活動に取り組む ・仮設住宅住民と既存地区自治会との交流会等開催
平成 26 年 5 月	<p><<災害公営住宅入居開始>></p> <ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅、災害公営住宅、既存自治会情報交換会・交流会等開催 災害公営住宅自治会立ち上げ・運営支援
平成 29 年 1 月	<<災害公営住宅建設完了>>
令和 2 年 11 月	<p><<池域見守り支援拠点開所>> 街なかに開所（1カ所：毎週木曜日）</p> <p><<コロナ禍の対応>> 訪問以外の見守りを検討：電話や手紙による対応等実施</p> 
令和 3 年 1 月	<<仮設住宅入居終了>>
令和 4 年	<p><<サロン再開の支援>></p> <p>外部団体の支援を受けながらコロナ禍等で活動が休止していた公営住宅のサロン再開実施に向けた支援を実施。</p>
令和 5 年 9 月	<p><<外部団体主催サロン開始>></p> <p>外部団体の支援により災害公営住民・既存地区住民をつなぐサロンの開始（健康・レク・創作活動等）、後方支援実施。</p>
令和 6 年 1 月	<p><<多職種連携マップ作成>></p> <p>生活支援相談員・SC・包括参加：『みやこ流』マップ研修会開催</p>
3 月	<p><<さわカフェ開催>></p> <p>災害公営住民リーダー等と外部支援団体との情報交換・交流会の開催</p>
9 月	<p><<相談会の開催>></p> <p>対象地区（再建地区）を決め『なんでも相談会』を開催</p> 

大船渡市

岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員
大船渡市社会福祉協議会 課長補佐 伊藤 勉 氏

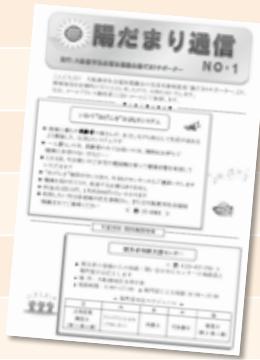


〈現状と今後に向けての社協の役割〉

生活支援相談員が岩手県内に配置され、社会福祉協議会の活動は大きく変わりました。住民の困りごとや相談を待つ姿勢から、地域に出向き積極的に住民の声を聞きに行く体制へと変化したことは、震災の悲しみから住民と共に立ち上がり、より住みやすい地域を創るために誰ひとり見逃さないことを自然と意識したからです。沿岸部では人口減少と少子高齢化が一層進行しており、被災者が震災の影響を感じずに安心して暮らし続けるためには、震災以降培われてきた、定期的な訪問活動や誰もが参加できる交流拠点の開設など、住民交流活動が途切れることなく行われる環境が必要です。特にも災害公営住宅には独居高齢者が多く、有事の際に発見が遅れがちになることも予想されます。こうした課題に対応していくためには、県、市町村、民生委員児童委員等の関係機関と共に現状を確認し、これまでの活動を進化させた「地域づくり」をすすめる必要があります。

大船渡市では、交流拠点を開設して被災の有無に関わらず参加を促すことで、多くの住民の笑顔が生まれています。今後は複数個所で行えるよう住民や地域と向き合い続けていきたいと考えています。

年月	内容
平成 23 年 4 月	仮設住宅入居開始 大船渡市が各仮設住宅へ生活支援員 1 名を常駐させ、被災者の支援、見守り活動を進める。(以後、仮設住宅撤去まで)
8 月	生活支援相談員事業開始 職員 11 名
10 月	高齢者サロン「陽だまりの会」がスタート
11 月	新たに 12 名採用し、職員 23 名体制
平成 25 年 4 月	災害公営住宅入居開始
5 月	情報誌「陽だまり通信」第 1 号発行
平成 27 年	生活困窮者自立支援窓口との連携した支援がスタート
平成 28 年 9 月	災害公営住宅建設完了
平成 30 年 4 月	企業と連携した料理教室を自治会等を対象にスタート
11 月	生活支援相談員が主体となって「住民支え合いマップ」への取組スタート
平成 31 年 3 月	応急仮設住宅終了
4 月	地域見守り拠点事業が市内1か所（公営住宅集会所）でスタート
令和 2 年 7 月	地域見守り拠点 1 か所（防集移転公民館）が新たに加わる
令和 3 年 10 月	サロンリーダー育成を目的とした「つながりの部屋」がスタート（以後、毎月開催）
令和 4 年 4 月	ショッピングセンターを活用した街中サロン「よってサロン」が地域包括支援センターと共に始動
5 月	地域見守り拠点 1 か所（市内中心街）が新たに加わる
6 月	被災地からの感謝の気持ちと、震災を風化させない取組の象徴として「椿のつるし飾り」の制作がスタート



陸前高田市

岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員
陸前高田市社会福祉協議会
事務局次長兼地域福祉部門主任 小水内 貴博 氏



〈現状と今後に向けての社協の役割〉

東日本大震災が発生し、平成23年8月から活動してきた生活支援相談員の活動が、令和7年度をもって事業が終了となる。被災者見守り訪問として、この間、訪問対象世帯20,184世帯、訪問対応件数361,334件うち相談対応188,251件（平成23年度～令和5年度）を対応してきた。訪問し傾聴する中で課題を発見し、課題があった場合は、つなぎ先をみつけてつないできた。事業終了に伴い、現在対応している見守り訪問世帯の引継ぎ先が、課題となっている。引継ぎ先の案としては、市（地域包括支援センター、生活保護、保健課、子ども未来課）または、民生委員の方々を想定している。引き継ぐにあたり、見守り世帯の再アセスメントをおこない引継ぎ世帯のデータ整理をしていく。拠点事業については、2か所で対応している。保健福祉総合センター内の交流室を利用している拠点は、地域支え合い事業をおこなっている地区推進員に引継ぎ出来ないか検討しているところである。また、もう一つの箇所「畠」については、元々、生活困窮者事業の一環として立ち上げた事業なので、生活困窮者の職員で対応していくことになる。支え合いマップについては、地域支え合い事業の中で、直接、支え合いマップの作成となってはいないが、防災マップ等で協力していく。なお、担当については、地域支え合い事業担当職員で対応していくことになろうと考えている。

相談に来るのを待つスタンスでは、時間の経過とともに問題が深刻化してしまう恐れがあり、社協組織の中で、アウトリーチを含む早期の支援は、生活支援相談員以外考えられない。県社協の住民アンケートでも、生活支援相談員の活動効果として「自宅の訪問」という回答が多かった。予防的活動として機能していたと信じている。今後、生活支援相談員以外の予防的支援活動を社協外に地域資源として構築できるかが重要になってくると考える。

年月	内容
平成 23 年 8 月 22 日	事務所：陸前高田ドライビング・スクール 宿舎マイウス借用。 生活支援相談員配置 15 名、応急仮設住宅 53 ケ所・2148 戸、訪問対象世帯 2,592 世帯、訪問対応件数 8,698 件、サロン 14 ケ所、7,876 名参加。 青空サロン 2 ケ所、2,405 名参加。多職種連携「未来団会議」参加。
11 月 1 日	生活支援相談員配置 28 名。（災害ボランティアセンター含み）
11 月 15 日	事務所：竹駒地区コミュニティセンターに移転。
平成 24 年 3 月 8 日	事務所：鳴石事務所に移転。
11 月 9 日	事務所：生活支援相談員の活動拠点竹駒事務所開所。サロン 16 ケ所（最大）
12 月 23 日	災害ボランティアセンター閉所。（1 年 9 か月）
平成 25 年 4 月～	介護予防いきいきライフ事業生活支援相談員配置（R5.3 終了）
8 月	防災集団移転促進事業 双六第 2 完了。
平成 26 年 9 月 30 日	下和野団地入居開始。訪問開始。
平成 27 年 4 月 22 日	下和野市民交流プラザ開所。生活支援相談員配置。
6 月 5 日	下和野市民交流プラザ「一緒にお昼ごはんを食べる会」毎月最終水曜日開始。 (新型コロナウイルスのため R2.1 終了)
7 月	「市民交流プラザだより」の発行（R5.3 終了）
平成 28 年 7 月 10 日	県営柄ヶ沢アパート内覧会・相談会
8 月	県内最大級県営柄ヶ沢アパート 入居開始。
11 月 13 日	今泉団地・長部団地の交流バスツアーを開催。 入居予定者対象に UR 都市機構と共に完成済みの水上団地の見学。36 名参加。
12 月 1 日	中田市民交流プラザ開所。生活支援相談員配置。
平成 29 年 3 月 19 日	今泉団地・長部団地で内覧会開催。 UR 都市機構と共に入居予定者対象者に交流イベント開催。
6 月 11 日	脇の沢団地で内覧会開催。社協企画。市と共に。交流会、自己紹介ワークショップ開催。 脇の沢獅子舞保存会の獅子舞披露。餅まき。約 270 名参加。
7 月	脇ノ沢団地建設完了 災害公営住宅 11 団地（総建設戸数 895 戸）建設完了。
平成 30 年 7 月	防災集団移転促進事業 高田地区高台 7 完了 全 30 団地造成工事完了。
11 月 12 日	市営災害住宅 10 団地「一般化」一般入居者も訪問開始。
平成 31 年 1 月 26 日	地域見守り支援拠点 アムウェイハウス開所 生活支援相談員配置。（R4.3 終了） サロン 6 ケ所
令和 2 年	新型コロナウイルスのためサロン中止。
6 月 17 日	事務所：鳴石事務所に移転。
令和 3 年 3 月	応急仮設最終入居者退去。
5 月 8 日	事務所：陸前高田市保健福祉総合センターに移転。
10 月～	地域支え合い活動推進事業生活支援相談員配置。
令和 5 年 4 月～	地域見守り支援拠点 ikoiko 開所。生活支援相談員配置。
7 月～	地域見守り支援拠点 交流室開所。生活支援相談員配置。



岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員
釜石市社会福祉協議会 地域福祉課長 菊池 亮 氏



〈現状と今後に向けての社協の役割〉

急激な人口減少と超少子高齢社会の釜石市に東日本大震災が追い打ちをかけた。地域社会は壊滅的な被害を受けたものの、14年の歳月を経てインフラなどの復旧はすべて完了し、被災者の暮らしは一定の落ち着きをみせている。

当市では、「復興を内包した釜石版地域包括ケアシステム」の構築を目指し地域包括ケア推進本部が設置された。被災者はもとより、子どもや生活困窮者らを包摂しながら、住民が住み慣れた地域で安心して暮らしを続けることができるよう、医療や介護、生活支援など、地域に存在する様々な支援やサービスを、包括的・一体的に提供する自助・互助・共助・公助の役割を考慮した、福祉のまちづくりを目指すものだ。

この間、社協をとりまく社会福祉制度も転換期であり「生活困窮者自立支援事業」や「生活支援体制整備事業」、「重層的支援体制整備事業」が次々に社会実装された。本会はすべての事業に参画しているが、被災者支援活動で培った様々な経験を役立てていくことが大切だ。特にニーズをキャッチする力、様々な機関と連携・協働する力、そして制度・サービスの狭間にある求めに、創意工夫で対応する力（資源開発）が求められよう。常に地域と共にある社協であることを基本姿勢とし、「福祉で地域残し」に繋がる、釜石市社協ならではの実践を追い求めていきたい。

年月	内容	関連事項
平成 23 年	<ul style="list-style-type: none"> ・プレハブの仮事務所設置 4月 ・ぬくもり新聞発行 5月 ・お茶っこ連絡会 開始 6月 ・青空市 開始 7月 ・仮設団地 全体完成 8月 ・生活支援相談員配置 	<ul style="list-style-type: none"> ・り災証明発行開始 ・仮設住宅入居開始 ・小中学校仮校舎で授業再開 ▶仮設住宅での生活用品の配布（支援物資） ・自衛隊撤収、福祉避難所閉鎖 ▶生活応援センター毎に配置（8名） ▶りんどう発行（生活支援相談員広報） ・サポートセンター（他法人）活動開始 ・関東 B ブロック社協派遣終了（応援派遣） ▶ヤマト運輸、ジョイス釜石店 ▶約 3 千世帯
11月	・青空交流広場 開始（53回）	
12月	・まごころ宅急便 開始（～H27年度）	
・民生児童委員と在宅避難者調査を実施		
平成 24 年	<ul style="list-style-type: none"> ・地域話し語りの日（～H27年度） 1月 ・生活ご安心センター運営会議 開始 4月 ・ラルフローレン ドネーション事業開始 7月 ・生活ご安心センター新社屋完成 12月 ・生活ご安心センターへの名称変更 	<ul style="list-style-type: none"> ▶福祉コミュニティ復興支援事業
平成 25 年	・災害公営住宅第一号完成（上中島Ⅰ期）	
8月	・住宅再建の意向登録調査支援者向け説明会	▶ライフサポートアドバイザー配置
平成 26 年	<ul style="list-style-type: none"> ・支え合いマップインストラクター養成講座 4月 ・一食平和基金 サロン支援団体助成 	<ul style="list-style-type: none"> ▶5年間 136名修了
平成 27 年	<ul style="list-style-type: none"> ・復興庁新しい東北先導モデル事業 ・被災者支援データベース事業開始 ・釜石市と見守りに関する協定を締結 	<ul style="list-style-type: none"> かまいし地域包括ケア “みんなのプロジェクト” ▶SONAE 完成
平成 28 年	<ul style="list-style-type: none"> ・3.11からを考える釜石フォーラム ・ご近所支え合い復興事業受託（釜石市） ・生活困窮自立支援事業（大槌町） 	<ul style="list-style-type: none"> ▶於：早稲田奉仕園スコットホール ・法人設立 50周年
平成 29 年	<ul style="list-style-type: none"> ・生活支援体制整備事業 開始 ・イオンサロン開始 	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模林野火災発生（避難所支援）
平成 30 年	<ul style="list-style-type: none"> ・生きがい就労事業開始（林福連携事業） ・生活ご安心センターが本部に移転 ・サロン連絡会を支援者連絡会として再出発 	<ul style="list-style-type: none"> ▶釜石市保健福祉センター 9階へ ▶弁護士など専門職を交える
令和 1 年	<ul style="list-style-type: none"> ・赤い羽根福祉基金 生きがい就労事業 ・見守り支援拠点あいあいハウス開始 	<ul style="list-style-type: none"> ・ラグビーワールドカップ 釜石開催 ・令和元年東日本台風 災害VC運営
令和 2 年	・新型コロナによる訪問活動の制限	▶拠点活動予約制、人数制限
令和 3 年	<ul style="list-style-type: none"> ・拠点活動を「カリタス釜石」に移転 ・つなぎ・つながり支援員に改称 	<ul style="list-style-type: none"> ▶名称「つながり広場」 ▶人員、新体制で再スタート
令和 4 年	・つながり通信 発行 現在に続く	<ul style="list-style-type: none"> ・飲食店活用促進で福祉弁当を宅配 30食×5回
令和 5 年	・いわて生協と料理サロンを再開	▶新型コロナで休止
令和 6 年	・重層的支援体制整備事業 受託	▶アウトリーチ等を通じた継続的支援事業

大槌町

岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員
大槌町社会福祉協議会 地域福祉係長 渡辺 賢也 氏



〈現状と今後に向けての社協の役割〉

【現状】

(拠点事業)

- ・相談員事業の終了後、利用住民に運営を引き継ぎ、地域の集いの場として持続可能な運営の在り方について、利用住民と一緒に考えていく場を設け持続可能な運営の在り方を進めていく必要がある。

(訪問対象世帯)

- ・事業終了後、生活支援相談員が訪問対象としている世帯について、関係機関への引継ぎが急務としている。同時に、住民支え合いマップや関係機関との情報共有などを基に、できる限り地域で支え合う関係づくりを進めていきたい。

【今後に向けて社協の役割】

- ・東日本大震災を起因とした生活環境の変化に加え、昨今の物価高騰や新型コロナウィルス・インフルエンザの蔓延などに伴い、人々の暮らしは大きく揺らいでいる。生活困窮者や生活保護者が増加の一途をたどっているなか、社協としては、生活困窮者を早期の段階で発見し、適正な支援を行っていく体制整備は必要であると考えている。
- ・無策の状態で生活支援相談員事業の終了を迎えると、社協のアウトリーチ機能が大きく低下することは容易に想定される。これまで築き上げた、住民や関係機関との信頼関係を維持するため、行政や関係機関と連携し、地域福祉活動を継続していきたい。

年月	内容	説明
平成 23 年 8 月 1 日	生活支援相談員事業開始 ・仮設住宅団地訪問開始（48 カ所 2106 戸） ・在宅訪問	・全国社会福祉協議会、同協議会経営者協議会、県内職能団体等から派遣支援を受ける。 ・町内を 3 ブロックに地域割りし、3 チームを編成。 ・町内全戸を訪問。避難状況等を確認したデータをもとに訪問を実施。
8 月 22 日	サロン活動開始	主に仮設住宅談話室や敷地内を利用し、交流の場づくりを実施。
10 月	・ケース共有会議 ・情報共有会議	・月に 1 度、町内の関係機関と対象ケースに関わる情報の共有と支援方針について協議を行う。 ・ケース共有会議の中で対応が難しい事案について、さらに詳細な支援方針などの包括的なケア方針を行う。
11 月	各地区民児協会議再開	生活支援相談員との連携強化や、お茶つこの会（ふれあいサロン）について話し合われた。
12 月	「NPO 法人 世界の医療団」によるサロン活動開始	毎月 1 回、3 地区にある仮設住宅の談話室を利用し、体操等を実施。
平成 24 年 1 月	「岩手県県立大槌病院看護師」と同行訪問開始	毎週 2 回（火・金）、同行訪問を実施。希望者に対し健康チェックや相談支援を実施。
2 月	サロン活動の見直し	開催頻度について、不定期⇒定期（月 2 回）に変更。
3 月	「住民支え合いマップ」の取組開始	第 1 回は大ヶ口地区。
4 月	「NPO 法人心の架け橋いわて」による同行訪問開始	臨床心理士、精神科看護師等と定期訪問を実施。心身や生活課題等の相談支援を行う。
7 月	福祉コミュニティ不幸支援事業「絆再生事業」開始	震災で壊れた地域コミュニティの再構築を目的に、「話っこすっぺしの会」を開催。民謡や講話で町民同士のふれあいを図る。町内の集会所や仮設住宅などで定期的に開催。
9 月	「おれんじ通信」創刊	相談員事業や他事業の紹介、生活中で役立つ情報、医師による健康情報などを掲載。 仮設住宅に全戸配布。毎月 25 日発行。
10 月	サロン活動の見直し	住民のコミュニティ形成が確立してきた仮設団地において、活動頻度や内容を見直し・毎月 2 回⇒1 回に変更。
平成 25 年 4 月	「配食サービス」事業開始	安否確認を兼ねた配食サービスを実施。 ※社協が町から委託を受けている事業
平成 26 年	「小地域ケア会議」開始	これまでの「ケース共有会議」から、民児協単位の 5 ブロックとし民生委員・児童委員も参加する「小地域ケア会議」として再スタート。
平成 28 年 4 月	「ひだまりサロン」開始	地域交流事業の新たな取組としてスタート。
平成 30 年 7 月	「住民支え合いマップ」の取組	この年から、生活支援相談員の重点取組となり、7 月の大ヶ口 1 丁目町営住宅から作成を開始。年間、8 力所で作成を行った。
令和元年 10 月	拠点「こ茶つこ」開所	週 4 日開所でスタート。（火・水・金・土）
令和 2 年 8 月	新型コロナ禍における安否確認	包括支援センターと連携し、電話での安否・状況確認を行った。
令和 3 年 12 月	「ひだまりサロン」最終日	相談員主催のサロンから、住民主体のサロン運営に移行を完了した。
令和 4 年 3 月	「おれんじ通信」最終号	第 115 号が最終号となった。

山田町

岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員
山田町社会福祉協議会 地域福祉課長 阿部 寛之 氏



〈現状と今後に向けての社協の役割〉

- ・東日本大震災の被害及び影響により住民の生活は著しく変化し、これまでの福祉活動では対応しきれない多種多様の生活課題に対する支援が求められてきた。
- ・震災からの復旧・復興の一助として、災害ボランティアセンターの設置運営による災害ボランティア活動の推進や生活支援相談員による被災者生活支援を継続し、14年間住民に寄り添いながら伴走型の生活支援に取り組んできた。
- ・生活支援相談員の活動を通じ、これまでの「待ち受け型支援」から「赴く支援（アウトリーチ）」へ展開する契機となり、生活課題を抱える被災者等の発見、関係機関へ繋ぐ仕組みが確立された。また、個別の支援に留めず、地域の課題として捉え、サロン活動の拡大や支え合いマップ等による地域支援に取り組むことに至った。
- ・14年間の被災者生活支援は、行政や関係機関、支援団体とともに被災地域の個別や地域の課題に向き合ってきた。住民主体を尊重した支援を念頭に、関係機関等との情報交換や協働を重ねた結果、官民が連携する被災者支援体制の構築に繋がった。
- ・第2期復興・創生期間の終了が目前となる一方、今も生活支援相談員の訪問を心待ちしている住民も少なくない。これは14年間作り上げてきた信頼関係によるものであり、支援を必要とする住民へ関わり続ける取組は今後も必要であると考えている。
- ・当会としては、形を変えたとしても、これまで培ってきたこの支援体制を継続し、住民の福祉ニーズに応えて行きたい。そのためにも、行政と社協が両輪となり当町の福祉の推進に取り組んで行きたい。

年度	内容	備考
平成 23 年 8 月	山田町地域支え合い体制づくり事業「サポート拠点」設置（～平成 26 年 3 月）	山田町により応急仮設団地に 6 拠点サポート拠点を設置、生活支援専門員 6 名配置（医療法人受託）
平成 23 年 9 月	生活支援相談員 配置（初年度 15 名体制） 応急仮設住宅（みなし仮設住宅含む）、修繕再建世帯訪問開始（～令和 3 年 3 月）	
平成 23 年 10 月	山田町社協生活支援センター 開所（～平成 28 年 12 月）	被災者支援活動拠点（旧県立山田病院 3 階）
	男の料理教室「料理アカデミー」開始（～令和元年 2 月）	応急仮設住宅入居者等男性料理教室、味の素株式会社協力事業、コロナ禍により中断し、以後住民へ移行
	カフェ「よりあいっこ」開始（～平成 28 年 3 月）	緊急雇用創出事業、応急仮設住宅集会所、公共施設、個人宅等のサロン
平成 24 年 1 月	地域支え合い体制づくり事業連携調整会議 参画（～現在）	山田町主催の応急仮設住宅等被災者支援関係機関の調整会議
平成 24 年 4 月	移住再建世帯個別訪問 開始	移住後順次開始
平成 25 年 4 月	復興支援員制度「いわて復興応援隊事業」開始（～平成 27 年 4 月）	復興支援員 2 名配置
平成 25 年 5 月	内陸避難者交流サロン 実施	一関市社協協力
平成 26 年 2 月	内陸社協主催内陸避難者交流会 実施協力	平成 26 年 2 月以降隨時協力
平成 26 年 4 月	支え合いマップ活動 開始（～現在）	開始当初 3 カ所実施
	女性料理アカデミー 開始（～平成 30 年 3 月）	応急仮設住宅者及び自宅再建者の女性料理教室、味の素株式会社協力事業
	花だより訪問事業 開始（～平成 30 年 3 月）	被災者等個別訪問時に小花や花の種を配布
平成 26 年 6 月	山田町地域支え合い体制づくり事業「サポート拠点」移管（～令和 2 年 2 月）	医療法人から当会へ移管
	カフェ「よりあいっこ」移管（～令和 2 年 3 月）	緊急雇用創出事業から生活支援相談員事業へ移管
	山田町地域支え合い体制づくり事業「いきがいディサロン」開始（～令和 2 年 2 月）	医療法人から当会へ移管、介護予防等サロン
平成 26 年 10 月	災害公営住宅入居者個別訪問 開始（～現在）	災害公営住宅完成後順次訪問開始
	災害公営住宅入居者交流会 順次開催（～令和 2 年 3 月）	支援団体等と協働した入居者等顔合わせ交流会の実施
平成 28 年 3 月	内陸避難者交流事業（バストゥア含む）協力（～平成 29 年 3 月）	内陸避難者支援機関主催事業隨時協力
平成 28 年 4 月	災害公営住宅等自治会設立・運営支援 開始（～現在）	関係機関協働支援
平成 28 年 10 月	新コミュニティ形成支援体制町内連絡調整会議 参画（～平成 31 年 3 月）	町主催、隨時開催
平成 29 年 5 月	料理を通じた住民交流会 開始（～令和 2 年 3 月）	各地区にて料理を通じた交流会を開催、コロナ禍により終了
	地域福祉活動拠点ひなたぼっこ 再開（～令和元年 6 月）	ボランティア等住民活動拠点、各種サロン開催
平成 30 年 8 月	いわて「おげんき」みまもりシステムモデル事業 実施（平成 31 年 3 月）	岩手県立大学モデル事業、以降県社協継承
平成 31 年 4 月	山田町災害公営住宅自治会等交流会 協力（～現在）	町主催、年 1 回開催
平成 31 年 4 月	支え合いマップ活動 拡大（～現在）	
令和元年 6 月	地域見守り支援拠点「ひなたぼっこ・やまだ」 開設（～現在）	地域福祉活動拠点ひなたぼっこより移行
令和 2 年 4 月	住民主体サロンコロナ禍継続支援 開始（～令和 5 年 5 月）	
	コロナ禍手作りマスクボランティア調整・配布訪問活動 実施（～令和 3 年 3 月）	
	カフェ「よりあいっこ」等サロン自主活動移行支援 開始（～令和 4 年 3 月）	
	地域見守り支援拠点「ひなたぼっこ・よまね」 開設（～現在）	
	ひなたぼっこ・よまね「ほっこりサロン」 開始（～令和 4 年 3 月）	軽体操、物づくり、レクリエーション等の交流サロン
令和 2 年 5 月	いわて「おげんき」みまもりシステムモデル事業 拡大（～現在）	コロナ禍安否確認活用
	山田町支援者会議「プロジェクト Y」 参画（～現在）	県営災害公営住宅コミュニティ形成支援者会議
令和 2 年 7 月	地域見守り支援拠点「ひなたぼっこ・おおさわ」 開設（～現在）	
令和 2 年 9 月	地域見守り支援拠点「県営豊間根アパート出張拠点」 開設（～現在）	県営豊間根アパート集会所または山田町農村婦人の家にて開催
	山田町コミュニティ形成支援者会議 参画（～令和 5 年 3 月）	町営災害公営住宅等コミュニティ形成支援者会議、令和 5 年 4 月に山田町支援者会議「プロジェクト Y」と統合
令和 6 年 4 月	山田町見守りサポートセンター 設置（～現在）	



岩手県 中長期的な被災者支援検討会 取組経過

岩手県中長期的な被災者 支援検討会取組経過

令和5年度

— 第1回検討会 — 7月3日

内 容

- (1) 検討会の目的・方向性の確認
- (2) 被災地における現状把握（各委員から）

主な意見

- 自治会役員の高齢化や自治会扱い手が亡くなるケース、地域包括支援センター、困窮担当と連携するケースが増加している。
- 震災支援の12年は、制度福祉ではカバーしきれない量と質があり、そこを明らかにいろいろな手立てをやってきた、こういうことに対応してきたと具現化することが大事。
- 「津波さえなければ…」という被災者の心情を含め支援を検討しなければならないことが一般と被災地の違い、沿岸被災地で先駆的にやってきた「分野を

問わないアウトリーチ」という流れは生活支援相談員の機能であるが、これは県→県社協の委託。市町村行政の仕組みとして引き継がれなくてはいけないが、ここが行政と社協の考える重層事業の考え方ではないか。



— 作業部会 — 9月7日

内 容

- (1) 生活支援相談員は何をしてきたか＜役割・機能＞
- (2) 今残っている支援対象1,800世帯はどのような人たちか？
(どのような支援をしているか、どこにつなぐか？)
- (3) 8年度以降、どのような人たちが残りそうか？
どのような支援が必要か。終わらない人たちをどこに引き継ぐか？
生活支援相談員の配置終了後どう展開していくか？
(事業の終わり方、マネジメント)

ナーシップができた。

- 生活支援相談員は社協の名を広げた。住民と一番接しているのは生活支援相談員。アウトリーチで困りごとを見つけつなぐ立ち位置。
- 生活支援相談員の名を変えても見守り体制を残したい。



主な意見

- 今の世帯をどうするかよりも、行政と連携してやれるよう。今できていることを踏まえて一般施策とつなげられるよう。行政と社協で一緒にどうするかを考えられるとよい。災害をきっかけに行政とのパート

— 第2回検討会 — 11月28日

内 容

- (1) 検討会の継続及び提言の構成について
- (2) 令和8年度以降に必要な支援の整理

主な意見

生活支援相談員が果たしてきた機能

- アウトリーチを通じた個別支援：安否確認、傾聴、精神的な負担軽減、他機関へのつなぎ。
→社協の強み。行政からの評価も上がった。
- 地域支援：サロン、情報収集、人と人とのつなぎ、自治会支援。
- 生活支援相談員事業を担った社協組織の機能。
- 被災者、被災地の安定。



— 第3回検討会 — 3月13日

内 容

提言の協議

主な意見

- 「しっかり聞く」ことが最も被災者から求められたことだった。行政支援ニーズではない領域のことをアウトリーチで拾った。
- 生活支援相談員は専門職ではなく、市民ソーシャルワークだった。そういう人材が被災地では必要。



令和6年度

— 作業部会 — 4月15日

内 容

これまでの取組の掘り下げ

主な意見

【個別訪問 アウトリーチの教訓・事例】

- 訪問活動を継続してきた開拓者、定期的な訪問から生まれる気づき。信頼関係の構築。不安の軽減、課題の早期発見。発見できる体制。「市民ソーシャルワーク」が生活支援相談員に一番近い言葉。

【地域支援の教訓・事例】

- 仮設住宅でのサロン、住民のつながりづくり。
- 支え合いマップで住民と一緒にすすめた地域アセス

メントからの福祉感の醸成、ソーシャルサポートネットワークの構築。住民のつながりや地域課題を把握し、住民の主体性を尊重した福祉コミュニティ形成。



—第1回— 5月22日

内 容

提言内容の協議～概念にまとめる～

主な意見

生活支援相談員が果たしてきた機能

- 生活支援相談員の役割・機能は大きく2つ
①分野を問わないアウトリーチによる発見・つなぎ・継続的な見守り➡民生委員活動の厚みづけ、市民ソーシャルワーク
②つながりづくり、コミュニティ支援➡特に見守り支援拠点
- これがなくなるとどうなるのか。8年度以降、社協としてどうするか、行政とどういう協議が必要か。
- 状況の変化の察知、震災を起因とする社会的な孤

立の発見（災害で社会的孤立が加速）、孤立死・自死の防止。

- サロンやマップでつながりを見つけながら地域へのつなぎ方も生活支援相談員は担ってきた。市民・近隣・地域と協働を前提とした機能が他の専門職と違う。



—第2回— 9月9日

内 容

報告書の内容について

主な意見

- 13年間の生活支援相談員の個別支援、地域づくり、発災直後の避難所、災ボラ運営からフェードアウトするまでずっと社協が歩いてきた。



—作業部会— 10月25日

内 容

報告書の内容について

主な意見

- 社協機能の解説、生活支援相談員のマネジメント、「社協だからこそ」という事を入れる。
- 生活支援相談員事業は、重層の予行練習をしてきたようなもの。
- 岩手の生活支援相談員は事例検討を重ねてきたことが大きい。ケースに関わるきっかけ、事例検討に出せるところまでノウハウがある。行政も事例検討に参加して一緒に歩んできた。



—オンライン作業部会— 12月2日

内 容

報告書の内容について

主な意見

- 第2章は具体的な活動内容とし、第3章はそこから見えた役割について抽象度を上げて整理する。

—第3回— 12月11日

内 容

報告書の内容について

主な意見

- 機能の根っこは、ニーズキャッチ。しっかりニーズを拾ったこと、声を聞くことを入れる。
- 第3章において、泥臭く声を聴いたり、くじけそうになっても続けてきたこと、市民ソーシャルワークとしてやってきたことをどう表現できるか。



岩手県中長期的な被災者支援検討会 委員（敬称略）

山 下 興一郎	全国社会福祉協議会中央福祉学院 主任教授	*委員長
齋 藤 昭 彦	岩手県立大学社会福祉学部 客員教授	
菅 野 道 生	淑徳大学総合福祉学部社会福祉学科 教授	
渡 部 玲 子	宮古市社会福祉協議会 地域福祉課長	
伊 藤 勉	大船渡市社会福祉協議会 課長補佐	
工 藤 淳	花巻市社会福祉協議会 地域福祉課長（R 6年度）	
菊 池 伸太郎	（ 同上 ）	（R 5年度）
小水内 貴 博	陸前高田市社会福祉協議会 事務局次長兼地域福祉部門主任	
菊 池 亮	釜石市社会福祉協議会 地域福祉課長	
渡 辺 賢 也	大槌町社会福祉協議会総務課 地域福祉係長	
阿 部 寛 之	山田町社会福祉協議会 地域福祉課長	
伊 藤 健 二	岩手県民生委員児童委員協議会 副会長	
高 木 善 史	岩手県立大学社会福祉学部社会福祉学科 講師（R 6年度）	

