

平成 27 年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業

**被災地における被災者支援員を  
介護人材に活用する方策に関する研究事業**

**報告書**

平成 2 8 年 3 月

一般財団法人高齢者住宅財団

# 目次

## はじめに

### 序章 調査の目的と概要

|                  |   |
|------------------|---|
| I. 調査の目的と背景..... | 1 |
| II. 事業内容.....    | 3 |

### 第1章 被災者支援従事者の役割と地域を支える人材育成に関するアンケート調査

|  |     |
|--|-----|
| I. アンケート調査の概要.....                                     | 7   |
| 1. 調査の目的.....  | 7   |
| 2. 調査方法.....   | 7   |
| 3. 調査結果.....   | 7   |
| 4. 提言.....   | 8   |
| II. 調査の分析.....   | 10  |
| 1. 調査について.....   | 10  |
| 2. アンケート調査概要と対象者の特性.....                               | 14  |
| 3. 支援員の雇用・労働状況.....                                    | 17  |
| 4. 支援員業務.....  | 21  |
| 5. 支援員業務の満足度、働きがい.....                                 | 27  |
| 6. 福祉人材としての可能性.....                                    | 37  |
| III. 東北三県の県別状況.....                                    | 40  |
| 1. 岩手県の状況.....   | 40  |
| 2. 宮城県の状況.....   | 44  |
| 3. 福島県の状況.....   | 49  |
| 4. 自由記述のテキスト分析.....                                    | 53  |
| IV. アンケート調査A票（事業者）、B票（支援員）の単純集計と自由記述.....              | 72  |
| 1. 単純集計.....   | 72  |
| 2. 自由記述.....   | 83  |
| 3. アンケート調査票A票.....                                     | 92  |
| 4. アンケート調査票B票.....                                     | 96  |
| V. 調査結果報告会.....  | 100 |
| 1. 報告会概要.....  | 100 |
| 2. 宮城県報告会パネルディスカッション<br>「被災者支援員を活かした地域包括ケア構築について」..... | 102 |

### 第2章 被災三県（岩手県、宮城県、福島県）における被災者支援にかかる取組と地域包括ケアの推進

|                |     |
|----------------|-----|
| I. 委員会の概要..... | 119 |
| 1. 目的.....     | 119 |

|   |            |
|---|------------|
| 2. 各回開催概要 .....                                 | 119        |
| <b>II. 被災3県の現状と課題 .....</b>                     | <b>121</b> |
| 1. 岩手県における現状と課題 .....                           | 121        |
| 報告1 岩手県の被災者支援における現状 .....                       | 121        |
| 岩手県保健福祉部長寿社会課 紀田 友枝                             |            |
| 報告2 コミュニティ形成支援の勘どころ .....                       | 127        |
| 岩手大学農学部 教授 広田 純一                                |            |
| 報告3 仮設住宅支援員からコミュニティサポーターへ .....                 | 137        |
| 岩手大学 三陸復興推進機構 特任研究員 船戸 義和                       |            |
| 報告4 移行期支援チームの活動状況について .....                     | 142        |
| 大槌町復興局環境整備課管理班 主査 中尾 祐次                         |            |
| 2. 宮城県における現状と課題 .....                           | 146        |
| 報告1 宮城県における地域包括ケアの取組について .....                  | 146        |
| 宮城県保健福祉部参事兼長寿社会政策課長 村上 靖                        |            |
| 報告2 被災者緊急雇用と人材育成について .....                      | 153        |
| 社会福祉法人石巻市社会福祉協議会 復興支援課課長補佐 阿部 由紀                |            |
| 3. 福島県における現状と課題 .....                           | 157        |
| 報告1 地域包括ケアシステム構築に向けた取組等について .....               | 157        |
| 福島県保健福祉部参事兼高齢福祉課長 浜津彰宏                          |            |
| 報告2 檜葉町における地域包括ケアの現状と課題について .....               | 162        |
| 檜葉町役場住民福祉課 保健衛生係長 玉根 幸江                         |            |
| <br>  |            |
| <b>第3章 事例報告 石巻市社協の支援員雇用と育成・大槌町における移行期支援チーム・</b> |            |
| <b>福島昭和村における支援体制構築・大船渡市における支援員研修</b>            |            |
| I. 社会福祉法人石巻市社会福祉協議会                             |            |
| ～支援員の雇用と育成、地域人材への登用 .....                       | 165        |
| II. 大槌町 災害公営住宅の移行期対策とコミュニティ再生                   |            |
| ～部課横断的な移行期支援チームの活動と今後 .....                     | 171        |
| III. 高齢化率55%の福島県昭和村の暮らしに学ぶ .....                | 180        |
| NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター 理事長 池田 昌弘              |            |
| IV. 仮設住宅と災害公営住宅におけるコミュニティ形成支援の取り組み              |            |
| —岩手県大船渡市の事例— .....                              | 184        |
| 岩手大学 三陸復興推進機構 特任研究員 船戸 義和                       |            |
| <br>  |            |
| <b>付録. 研究委員会の要旨</b>                             |            |
| 1. 第1回（宮城県）委員会 .....                            | 191        |
| 2. 第2回（福島県）委員会 .....                            | 193        |
| 3. 第3回（岩手県）委員会 .....                            | 197        |

## はじめに

東日本大震災後、5年を経過し、仮設住宅等から、災害公営住宅等の完成によって、本格的な居住の再建が始まっている。

これまで、仮設住宅を拠点に多様な支援を担ってきた、三県であわせて約1,500人にのぼる「被災者支援員従事者（以下、「被災者支援員）」は被災者の立場にたち、また、専門職と被災住民との繋ぎ役として、活動を続けてきた。

今後、復興の進展にともない、これらの活動の変容、身分の変化などが起こることが予想される。

本調査研究は、これらの被災者支援員が今後の被災者の永続的居住の場の確保に伴い、その役割は縮小に向かうとしても、転居先での地域づくりをはじめとして、被災者支援員がこれまで培った経験を今後も発揮し、高齢化が進む住民の支援を継続するために、新しい役割を担っていただくことも含めそのあり方を検討することとした。

そのため、被災者支援員の方々についての雇用先も含めた、意識調査を行い、被災者支援員の意識、要望等を明らかにすることを試みた。いままで、この種の包括的な調査はみられなかったこともあり、雇用先、被災者支援員の現状と課題について、量的把握を行うことができた。

この調査については、全体的集計と、岩手県、福島県、宮城県の県ごとの集計を行い、各県それぞれの課題抽出に努めた。

この調査と並行して、各県で検討委員会を開催し、それぞれの県での取組についての報告を素材として検討を行った。また、事例調査では被災者支援員の活用のあり方について先進的な取組を紹介することができた。

今後本格化する医療介護ニーズおよび多様な支援ニーズの拡大を想定して、被災者支援員のキャリアアップ、より安定した雇用の確保等、多

様な課題があることが明らかにできたと考える。

本報告書が、被災地における新たな支え合いの地域づくりの前進のために活用されることを願ってやまない。

最後に、本調査にご協力いただいた、支援員および、雇用先の方々に感謝したい。また、本研究にご尽力いただいた、各県の有識者及び、担当職員の皆様、また、調査の分析に協力頂いた皆様に厚く御礼を申し上げます。

平成 28 年 3 月

一般財団法人高齢者住宅財団理事長 高橋紘士

## 序章 調査の目的と概要

---

## Ⅰ．調査の目的と背景

東日本大震災の被災地では、人口減少と高齢化が加速し、コミュニティが分断されて地域力が低下した中で、要支援・要介護高齢者の増加（\*1）と、介護人材不足（\*2）が深刻な課題となっている。

被災者の住まい確保は64市町村で本年度中に完了するとされているが、災害公営住宅へ移った後の高齢者の孤立も懸念されており、コミュニティの再構築を行いながら、これらの複合的な課題に対応しなければならず、震災から5年目に入ってもなお、被災自治体は困難な状況にある。

一方で、生活支援相談員（主に県市町村社会福祉協議会に配置）やL S A（仮設住宅のサポートセンターに配置）、その他緊急雇用で採用された生活援助員（市町村等によって呼称は多様）等の被災者支援にかかる人材を、被災地の多くは、一般被災者の中から採用し、研修等をして人材育成を行ってきた。仮設住宅の集約も一部で始まり減ってきているものの、岩手県・宮城県・福島県合わせて1500人強の被災者支援員（本事業においては「被災者支援員」と総称する）が活動をしている。

これら被災者支援員は、阪神淡路大震災の反省も踏まえて、個別支援のみならず地域支援の視点をもつよう研修・指導を受けた者も多い。担当地域をくまなく歩いて暮らしぶりを把握し、仮設住宅でサロン等を行いながら「つながり」を作り、支援の必要な方は行政や専門機関につないで課題解決を図ってきた。保健福祉の非専門職ではあるが、生活当事者性を持ちながら、地域住民と専門職・支援機関の中間的な立場に立ち支援を行う、「セミプロフェッショナル」であると、宮城県を中心に被災3県の被災者支援施策や支援員研修等に関与してきた仙台白百合女子大学の教授らは評価する。このような人材は、災害公営住宅が建つ新しい地域において、不足する介護人材としての活用が期待されるだけでなく、今般の介護保険改正における新しい総合事業や、包括的支援事業の担い手として、即戦力として活躍が期待できると考えられる。

ただし、これら支援員は復興財源による単年度雇用のため、先行きが見通せず、また震災5年目の今年は集中復興期の最終年であり、緊急雇用など当初の目的を果たしたとされ終了する事業も想定されるが、支援員を残したいとする自治体も多い。

以上から、被災地の貴重な社会資源である被災者支援員を、介護人材や総合事業の担い手として活用する方策を示すことは、被災地の地域包括ケアシステムの構築のため喫緊の取り組むべきテーマである。また、これに止まらず、介護人材不足が深刻な被災地において、一般住民をセミプロに成長させた被災者支援員の育成法及び活用法を示すことは、今後、軽度者を地域で支えるための総合事業等の担い手育成モデルとしても普遍化でき、全国の地域包括ケアシステム構築の後押しとしてきわめて有効である。

そこで、本研究事業では、岩手県・宮城県・福島県の多様な財源で雇用されている被災者支援員、及び被災者支援員の派遣元・委託先（市町村、社会福祉協議会、社会福祉法人等）に対し悉皆調査を実施した。支援員のプロフィール、業務内容、支援対象者、受けた教育・研修内容、雇用条件、スキル、今後の意向等をアンケート形式で把握をし、分析を

行った。そして、岩手県、宮城県、福島県、厚生労働省、復興庁、及び有識者やNPO法人代表からなる検討委員会を設置し、その活用方策について検討を行い、その成果を被災市町村のみならず、総合事業等の担い手確保に悩む全国の自治体に情報提供を行うこととした。

介護保険制度の重点化・効率化の観点から、地域の多様な支え合いを基盤にした地域包括ケアシステムの構築モデルを、日本の将来を先取りして人口減少と高齢化が進行する被災地から発信し、普及させることの意義は非常に大きい。本事業の成果は、地域の介護・福祉の担い手のすそ野を広げ、「支えられる側」が「支える側」になるような、支援する側・される側の二元論から脱却できる可能性も含むものと想定している。

**\*1:被災地での要支援・要介護者の増加**

避難生活の長期化による生活不活発病の増加や、家族・地域の離散による介護力低下により、被災地での要支援・要介護者の増加が顕著。

- ①宮城県では被災から2年後の要介護認定率が18.8%と全国ワーストになった、
- ②被災3県の沿岸部で、要介護1以下の要介護認定者の割合が、被災から3年間で約3割増加。全国が1.12倍であったのに対し、3県沿岸部が1.29倍、特に福島県沿岸部が1.45倍と突出している。
- ③福島県の被災10市町村(南相馬市+双葉8町村+飯館村)は、震災前からの要支援・要介護認定者の増加率が39.5%と、国・県平均(約17%)の2倍以上となった。(平成23年1月と平成26年5月を比較)

**\*2:被災地での介護人材不足**

流失した介護施設を復旧したとしても、介護職員不足のため、再開できなかつたり、受け入れ制限を行わざるをえない実態がある。また、施設に人材を重点的に回した結果、在宅部門の職員不足を訴える自治体、軽度者の増加に対し介護予防事業まで手が回らないとする自治体もある。(平成26年度高齢者住宅財団が実施した被災自治体に対するアンケート・ヒアリング調査より)

(参考)被災エリアの有効求人倍率(平成26年11月)

|      | 介護関連 | 全職種  |
|------|------|------|
| 釜石市  | 3.33 | 1.22 |
| 大船渡市 | 2.02 | 1.92 |
| 気仙沼市 | 4.44 | 1.75 |
| 石巻市  | 2.62 | 1.71 |
| 相双地域 | 2.65 | 2.57 |

出典:平成27年1月29日 河北新報

## II. 事業内容

### 1. 検討委員会の設置・実施

- 本研究事業実施にあたっては、人口流出と少子高齢化、コミュニティの弱体化が日本の未来を先取りして進行する被災地において、将来の介護保険制度改革も見据えつつ、被災3県が方向性を共有しながら、国・関係機関や被災各県の現状に詳しい有識者とともに、市町村の課題、つまり担い手育成・地域包括ケア構築の取組に資する検討を行うことが重要である。そこで、以下の構成による委員会を設置し、調査手法や結果分析にかかる助言、支援員の活用方策等にかかる検討を行った。
- 実施回数は3回。開催地は、3県持ち回りで実施。
  - 第1回 平成27年11月13日（宮城県仙台市）
  - 第2回 平成28年2月2日（福島県福島市）
  - 第3回 平成28年3月22日（岩手県盛岡市）

#### 委員会構成

##### <学識経験者>（五十音順）

|      |                             |
|------|-----------------------------|
| 池田昌弘 | NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター理事長 |
| 大坂 純 | 仙台白百合女子大学心理福祉学科 教授          |
| 高橋紘士 | 一般財団法人高齢者住宅財団 理事長（委員長）      |
| 丹波史紀 | 福島大学行政政策学類 准教授              |
| 広田純一 | 岩手大学農学部 教授                  |

##### <行政>

|      |                       |
|------|-----------------------|
| 中居哲弥 | 岩手県 保健福祉部参事兼長寿社会課総括課長 |
| 村上 靖 | 宮城県 保健福祉部参事兼長寿社会政策課長  |
| 浜津彰宏 | 福島県 保健福祉部参事兼高齢福祉課長    |

##### <作業部会>

|       |                     |
|-------|---------------------|
| 大坂 純  | 仙台白百合女子大学心理福祉学科 教授  |
| 志水田鶴子 | 仙台白百合女子大学心理福祉学科 准教授 |
| 松崎吉之助 | 仙台白百合女子大学心理福祉学科 講師  |

##### <オブザーバー>

|                      |                              |
|----------------------|------------------------------|
| 船戸義和                 | 岩手大学三陸復興推進機構 特任研究員           |
| 里村 浩                 | 厚生労働省老健局高齢者支援課 課長補佐          |
| 山口健太                 | 厚生労働省 老健局振興課 企画調整専門官（第1回）    |
| 内山 徹                 | 厚生労働省 東北厚生局健康福祉部健康福祉課 課長     |
| 櫻井公彦                 | 復興庁 医療福祉班 参事官補佐（第1回、第2回）     |
| 伊東博之                 | 復興庁 宮城県復興局被災者支援・原子力災害復興班 参事官 |
| 本田あゆみ                | 福島県 保健福祉部高齢福祉課 副課長兼専門保健技師    |
| 鈴木守幸                 | 宮城県サポートセンター支援事務所 所長          |
| 復興庁岩手復興局、宮城復興局、福島復興局 |                              |

<ゲストスピーカー>

- 阿部由紀 社会福祉法人石巻市社会福祉協議会 復興支援課 課長補佐 (第1回)  
玉根幸恵 檜葉町 住民福祉課保健衛生係長 (第2回)  
平賀 聡 大槌町 総合政策部総合政策課企画調整班 主事 (第3回)  
中尾祐次 大槌町 復興局環境整備課管理班 主査 (第3回)

<事務局>

- 落合明美 一般財団法人高齢者住宅財団 調査研究部 部長  
小川麗子 一般財団法人高齢者住宅財団 調査研究部 主任

## 2. 被災者支援員の実態把握

被災者支援員の活用方を検討するため、被災者支援員、及びその派遣元や委託先に対し、悉皆調査を実施した

### ①調査対象の把握

各県を通して、支援員の委託先（派遣元）の情報把握を行い、被災者支援員を抱える市町村等に調査趣旨をご理解いただいた上で、調査票の送付先をリスト化。

### ②アンケート調査の実施・分析

- i) 支援員の派遣元（事業実施主体、もしくは委託先）に対するアンケート調査
- ii) 支援員に対するアンケート調査  
・対象は、被災市町村で被災者支援を担う、生活支援相談員、LSA、生活援助員、コミュニティ交流員、復興支援員 等。
- iii) 集計と分析

## 3. 支援員の活用等に関する先進事例調査

- ①石巻市社会福祉協議会
- ②大槌町

## 4. 3県での報告会

### (1) 岩手県

- ①2月15日（月）釜石市での、サポートセンター担当者の会合で説明。  
参加：大船渡市、大槌町、釜石市、陸前高田市、山田町、宮古市、遠野市
- ②2月16日（火）市町村に訪問して説明。  
参加：釜石市、大船渡市、大槌町
- ③3月17日（木）県社協主催平成27年度市町村社会福祉協議会部会総会で説明。  
参加：県内27市町村の社会福祉協議会

### (2) 宮城県

- 宮城県では、一般参加者も希望を募っての報告会・シンポジウムを実施  
日時：平成28年3月13日（日）10時30分～12時  
会場：TKPカンファレンスセンター ホール3A

仙台市青葉区花京院1-2-3 ソララガーデンオフィス3階

内容：Ⅰ.「被災者支援従事者の役割と地域を支える人材育成に関するアンケート調査」結果報告

仙台白百合女子大学心理福祉学科 教授 大坂純

Ⅱ. パネルディスカッション

「被災者支援員を活かした地域包括ケア構築について」

仙台白百合女子大学心理福祉学科 教授 大坂純

宮城県サポートセンター支援事務所 所長 鈴木守幸

宮城県保健福祉部参兼長寿社会政策課長 村上靖

(3) 福島県

平成28年3月4日開催の、福島県主催・生活支援コーディネーター養成研修終了後に説明。

# 第1章 被災者支援従事者の役割と地域を支える 人材育成に関するアンケート調査

---

# 1. アンケート調査の概要

## 1. 調査の目的

本研究は東日本大震災（以下震災）後、東北被災三県（岩手県、宮城県、福島県）で配置された被災者支援従事者（以下支援員）と支援員を雇用している事業所を対象として、その実態の把握と配置された支援員の今後の人材活用のあり方を検討することを目的としている。なお、本調査では支援員を「岩手県、宮城県、福島県の3県にある応急仮設住宅等で暮らす被災者を支援することが主な業務とされている者」としている。

## 2. 調査方法

東北被災三県の支援員と雇用者である事業所に対して、アンケート調査を行った。

それぞれ1,054人（回収率47.2%）、93事業所（同63.7%）から回答を得た。アンケートの集計分析と合わせて自由記述のテキスト分析も試みた。

## 3. 調査結果

### （1）支援員の一般的特性

- ① 支援員は女性が多く（73.1%）、50代以上の割合が高い(57.9%)
- ② 30代(13.6%)、40代(22.7%)の支援員もいる
- ③ 配偶者との同居の割合が高い(62.2%)

### （2）支援員の主たる業務等

- ① 「支援員が行っている業務（事業所問7、支援員問12・MA）」をみると、「見守り活動」（事業所：95.5%、支援員：84%）、「心配等の語りの傾聴」（事業所：82%、支援員：53.3%）などの個別支援、専門職や専門機関等とのネットワークづくりが求められる「専門職・機関との連携」（事業所：87.6%、支援員：55.9%）、「サロンや茶話会など交流の促進」（事業所：83.1%、支援員：64.1%）等の地域支援が行われており、支援員は個別支援、地域支援、ネットワークづくり等を行っていることがわかった。支援員は個別支援、地域支援、ネットワークづくりを中心に、被災者の暮らしを多面的に支援していることが確認できたといえる。
- ② 「過去に受講した研修で役に立ったと感じている（支援員問18・SA）」についてみると、「無回答」（35.8%）と「特になし」（15.2%）も多かったが、回答が得られたものでみると「認知症の理解」（13.7%）と「地域づくり」（8.1%）が多かった。「認知症の理解」や「地域づくり」は支援員が日々の業務で認知症の方と出会ったり、地域づくりの必要性を感じることもあり、それらの研修は直面する課題を理解したり、解決に寄与したものと考えられる。

研修を開催するにあたっては、支援員のニーズを踏まえた研修内容と開催時期、頻度、研修形式（ワークショップを含め参加型の研修等）を含めて組み立てることが重要であるといえる。

- ③ 「今後学びたい研修(支援員問 19・MA)」では、「閉じこもりがちな人への支援」(33.3%)、「地域づくりについて」(28.6%)、「災害公営住宅移行・移行後の支援」(23.5%)、「認知症の理解」(22.3%)であった。支援員の業務に役立つ研修は必ずしも、被災者支援に関する保健福祉領域の専門的な内容だけではなく、例えば記録等の事務作業が簡便になるようなパソコン技術等も含める等、研修内容に幅をもたせることも必要といえる。事業所は支援員の業務内容を踏まえ、内部研修や外部研修のバランスや内容を吟味し、研修のあり方を検討することが求められる。
- ④ 「支援員の資格取得(支援員問 9・MA)」について尋ねると、無回答が 65.9%と資格取得者の割合は高くないとみられる。回答した者のうち取得している資格を多い順で見ると、支援員前に取得では、ホームヘルパー(介護職員初任者研修修了)が 22.0%、介護福祉士が 9.0%であった。支援員後に取得では、ホームヘルパー(介護職員初任者研修修了)は 10.8%で、社会福祉主事が 1.5%であった(無回答 86.5%)。今後取得したい資格では、社会福祉士(10.8%)、ホームヘルパー(介護職員初任者研修修了)が 6.6%であった。年齢的にも経済的にもそれほど負荷のかかる仕事に従事するよりは、地域づくりために役立つ人材として活用することも考えられる。社会福祉士については、生活支援相談員という名称で社会福祉協議会に勤務している者のうち、被災者健康・生活支援総合交付金(地域コミュニティ活動を活用した被災者生活支援事業)で雇用されている者で見守りや相談支援を行った者については、受験資格取得に算入される経験年数に加えられることになった。このような社会状況の変化から、社会福祉士に対する関心がやや高まっているといえる。

### (3) 支援員業務の満足度、働きがい

- ① 「事業所の支援員業務の質の評価(事業所問 8・SA)」では、「大変満足している」は 15.7%、「やや満足している」は 37.1%で、それぞれを合わせると満足度は合計で 52.8%であった。支援員自身も「大変満足している」が 10.6%、「満足している」が 37.9%と満足の割合は 5 割に近い。
- ② 「日々、支援員として働く意欲に影響を与えているもの(支援員問 17)・MA」では、「支援員は重要な仕事だと感じている」(55.5%)、「働きやすい職場」(31.6%)、「自分が成長していると感じられる」(25.6%)が高い傾向であった。このような人材を今後どのように活用すべきかについて、支援員の次の仕事への希望と地域のニーズをマッチングさせながら、支援員経験者を活かすための業務マネジメント方法を含めて検討する必要がある。

## 4. 提言

支援員は 50 代以降の女性が多いが、30 代や 40 代も支援員業務に従事している。支援員が担っている業務は個別支援から地域支援、ネットワークづくりまで多岐にわたり、支援員のみならず事業所も支援員の業務の質については概ね満足していると考えられる。事業所は支援員の多様な背景を踏まえ、支援員が育つ環境の整備に取り組んできたといえ、支

援員自身も求められる役割が果たせるよう努力してきたといえる。自分自身が被災者であるという事実を強みとして活かし、地域の伝統と文化を踏まえ被災者に寄り添い、必要に応じて制度にも結びつけるという役割も担ってきた。その意味で、制度に裏づけられた専門職と、被災者との中間的な役割を果たす、媒介者としての支援の役割を担っている。このような中間的性格をふまえると「セミプロフェッショナル」（以下セミプロ）と位置づける事ができるかもしれない。

災害公営住宅への移行が加速化すると同時に、限界まで仮設住宅に留まり続ける被災者がいる。このような状況において、仮設住宅の支援から災害公営住宅移行、移行後の地域からの孤立の防止、災害公営住宅と受け入れ地域を含む地域づくりには、専門職と共に協働する支援員のようなセミプロの存在を欠くことはできない。

本調査で明らかになった、支援員が「被災者を支援したい」という思いや「地域の役に立ちたい」という意欲を持った人材であることを踏まえると、行政や雇用している事業所は彼らの経験を活かしつつ、今後地域や介護・福祉事業所等で活躍する道筋を示すことが重要であるといえる。

平成 27 年度に介護保険制度が改正され、介護予防・日常生活支援事業（新しい総合事業）の内容が再編された。地域支援事業にある包括的支援事業のなかで、生活支援サービスの体制整備を推進するために「生活支援コーディネーター」と「協議体」が新設され、地域づくりに向けての取り組みが推進されることになる。この取り組みに対して、50 代以降の支援員を地域づくりに活かすことができれば、地域の支え合い活動の促進につながると考える。また福祉専門職を希望する支援員には、資質と意欲を見極めた上で将来像を示すような支援と資格取得のための経済的な負担の軽減が必要である。支援員の雇用終了後、将来の職業選択時に介護・福祉職が選択肢に加わるためには、専門職の役割と現在の業務の繋がりや、職域の広がり、業務負担や待遇がどのように変わるのかなどを具体的に示し、ミスマッチが起きないように丁寧な支援が求められている。

## II. 調査の分析

### 1. 調査について

#### (1) 調査の目的と方法

本研究は東日本大震災（以下震災）後、東北被災三県（岩手県、宮城県、福島県）で配置された被災者支援従事者（以下支援員）と支援員を雇用している事業所を対象として、その実態の把握と配置された支援員の今後の人材活用のあり方を検討することを目的としている。

本調査では支援員を「岩手県、宮城県、福島県の3県にある応急仮設住宅等で暮らす被災者を支援することが主な業務とされている者」としている。支援員の名称は様々であり、その一例を紹介すると「ライフサポートアドバイザー（LSA）」や「生活支援相談員」、「復興支援員」、「友愛訪問員」「訪問支援員」「絆支援員」等である<sup>(1)</sup>。

震災から5年が経過する中では、災害公営住宅の建設や高台移転、公共交通機関の復旧等、東北三県の復興が順調に進んでいるような印象を受ける。しかしながら、すでに災害公営住宅への移転によって新たなコミュニティになじめず、社会的な孤立や孤独死の問題も取りざたされている。震災関連死も岩手県459人、宮城県920人、福島県2026人に上るなど<sup>(2)</sup><sup>(3)</sup>、人々の暮らしを支えるソフト面での支援は引き続き重要である。未だ災害公営住宅への移行時期も場所も決められない被災者も見受けられ、このまま仮設住宅で人生を終えたいと願う者もいる。仮設住宅は徐々に空き室が増え、仮設住宅周辺のコミュニティも脆弱化し、災害公営住宅への移転も決めかねている被災者が最後まで残る可能性があるなかで、支援員の支援が継続することは意義がある。被災者に限らず、地域から取り残されやすい住民がおり、支援員がこの5年間で養った力を活かすことで地域の支え合い活動が促進される可能性がある。

そもそも支援員は避難所から仮設住宅に転居し、仮設住宅から災害公営住宅へと移行するなかで出てくる生活課題に対応する為に配置されたが、支援員の中には、個別支援から地域支援、地域とのネットワークづくりまでを担う役割を担う支援員も現れている。自分自身が被災者であるという事実を強みとして活かしながら、地域の伝統と文化を踏まえ被災者に寄り添い、地域と被災者を繋ぐ役割を果たしてきたといえる。このような役割はいわば、地域住民に寄り添いながら、様々な被災者の課題をくみ取り、必要な場合制度にも結びつけるという役割も担ってきた。その意味で制度に裏づけられた専門職と、被災市民との中間的な役割を果たす、媒介者としての支援の役割を担っている。このような中間的性格をふまえると「セミプロフェッショナル」と位置づける事ができるかもしれない。仮設住宅が撤去されていく時期においても、このような被災者の支援者として地域での活躍が期待される場所である。この支援員の役割を定義すると「生活当事者性を発揮し、専門職や専門機関等と地域や地域住民をつなぐ人材。有給無給を問わず、地域住民との共通項である生活当事者性を発揮し、地域の文化や伝統等を活かし支援活動に参加できる存在」であるといえる<sup>(4)</sup>。被災者も仮設住宅から災害公営住宅へと移行が進められる中で、被災者から一般住民へと戻っていくプロセスをたどる。この一般住民に戻るプロセスは支援

員自身が歩んだ、あるいは歩む道でもある。その意味で支援員が生活当事者性を発揮する場面は個別支援から地域支援へと拡がりを持ち始めており、このような時間の経過と支援員の持つ役割機能が効果的に発揮できるようにするための方法論の確立が急がれている。

平成 27 年度に介護保険制度が改正され、介護予防・日常生活支援事業(新しい総合事業)の内容が再編された。地域支援事業にある包括的支援事業のなかで、生活支援サービスの体制整備を推進するために「生活支援コーディネーター」と「協議体」が新設され、地域づくりに向けての取り組みが推進されることになる<sup>(5)</sup><sup>(6)</sup><sup>(7)</sup>。生活支援コーディネーターは市町村区域(第1層)と中学校区域(第2層)に配置されることになるが、有給か否か、人数を何名にするか、あるいは配置するエリアの範囲をどのようにするかは市町村に任されており、支援員が生活支援コーディネーターとして配置されるケースも散見されている。支援員は東北被災三県で 1,647 人程度雇用されており<sup>(8)</sup>、仮設住宅撤去後に活動の場を失う支援員の活用の方策を、いまから考える必要がある。

地域づくりに限らず、介護事業所等においても人材不足は切実な課題であり、支援員のなかで介護・福祉人材として活躍することを希望すれば道が開けるようなその将来の姿を示すことも重要であると考え。平成 27(2015)年度に実施された社会福祉士の国家試験では、社会福祉協議会に所属する生活支援相談員としての職歴が、社会福祉士国家試験の受験資格を得るための必要な実務経験として算入されることになった<sup>(9)</sup>。社会福祉士の受験資格取得に算入される経験年数は、生活支援相談員という名称で勤務している者のうち、被災者健康・生活支援総合交付金(地域コミュニティ活動を活用した被災者生活支援事業)で雇用されている者で見守りや相談支援を行った者に限定される。被災者支援従事者としての経験が算入されることは、介護・福祉人材として位置付けられたということであり、今後幅広い福祉領域において活躍が期待されているといえる。しかし、同じ業務に従事しても、支出財源が被災者健康・生活支援総合交付金(地域コミュニティ活動を活用した被災者生活支援事業)でない場合は該当しない等の課題があることから、今後、整理していくことが必要であると考え。

本調査では東北被災三県の支援員と事業所に調査を依頼し、事業所には被災者支援業務の開始時期や支援員が担っている業務の把握、業務の質に対する評価等、支援員については基本属性や支援員に応募理由、日々の業務内容、仕事への継続意向等を含めて調査を行い、事業所や支援員の取組の実態把握と得られたデータを踏まえ、多岐にわたる福祉領域における人材の活用のあり方を検討する資料を得た。東北被災三県の支援員と事業所を対象とした調査はこれまでになく、支援員業務のマネジメントにまで踏み込んだ内容になりえていないことが本調査の限界ではあるが、この調査によって得られた知見を今後の介護・福祉人材の活用策に活かすことができればと考えている。

#### <参考文献>

- (1) 東北関東大震災・共同支援ネットワーク、被災者支援ワークブック編集委員会東日本大震災・被災者支援のためのサポーターワークブック(初任者用演習テキスト)第2版 2012 年6月 全国コミュニティライフサポートセンター
- (2) 東日本大震災における震災関連死の死者数(復興庁 平成 27 年 12 月 25 日発表)

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/sub-cat2-6/20151225\\_kanrenshi.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/sub-cat2-6/20151225_kanrenshi.pdf)

(3) 朝日新聞デジタル 2016年3月10日「震災関連死、3405人 福島は直接死上回る」

<http://www.asahi.com/articles/ASJ387D5GJ38UTIL05Z.html>

(4) 共同通信社 2015年9月6日「被災者支援 1600人従事」

<http://this.kiji.is/42265707130601473?c=39546741839462401>

(5) 介護予防・日常生活支援総合事業の推進に向けて 平成27年5月 厚生労働省老健局推進課

[http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-10901000-Kenkoukyoku-Soumuka/0000052458\\_1.pdf](http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-10901000-Kenkoukyoku-Soumuka/0000052458_1.pdf)

(6) 高橋誠一,大坂純,志水田鶴子編 改正介護保険制度における「新しい地域支援事業」の生活支援コーディネーターと協議体 2015年10月25日第2版 全国コミュニティライフサポートセンター

(7) 高橋誠一,大坂純,志水田鶴子,藤井博志,平野隆之編著 生活支援コーディネーター養成テキスト 2016年2月 全国コミュニティライフサポートセンター

(8) 災地の災害公営住宅における福祉・交流拠点の整備を通じた地域包括ケアへの支援に係る事業報告書(平成26年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業) 平成27年3月一般財団法人高齢者住宅財団

(9) 復興庁 記者発表資料 平成27年9月18日復興庁

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/20150918\\_seikatsushiensoudanin.pdf#search='社会福祉士+生活支援相談員'](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/20150918_seikatsushiensoudanin.pdf#search='社会福祉士+生活支援相談員')

## (2) 調査と分析のフレームワーク

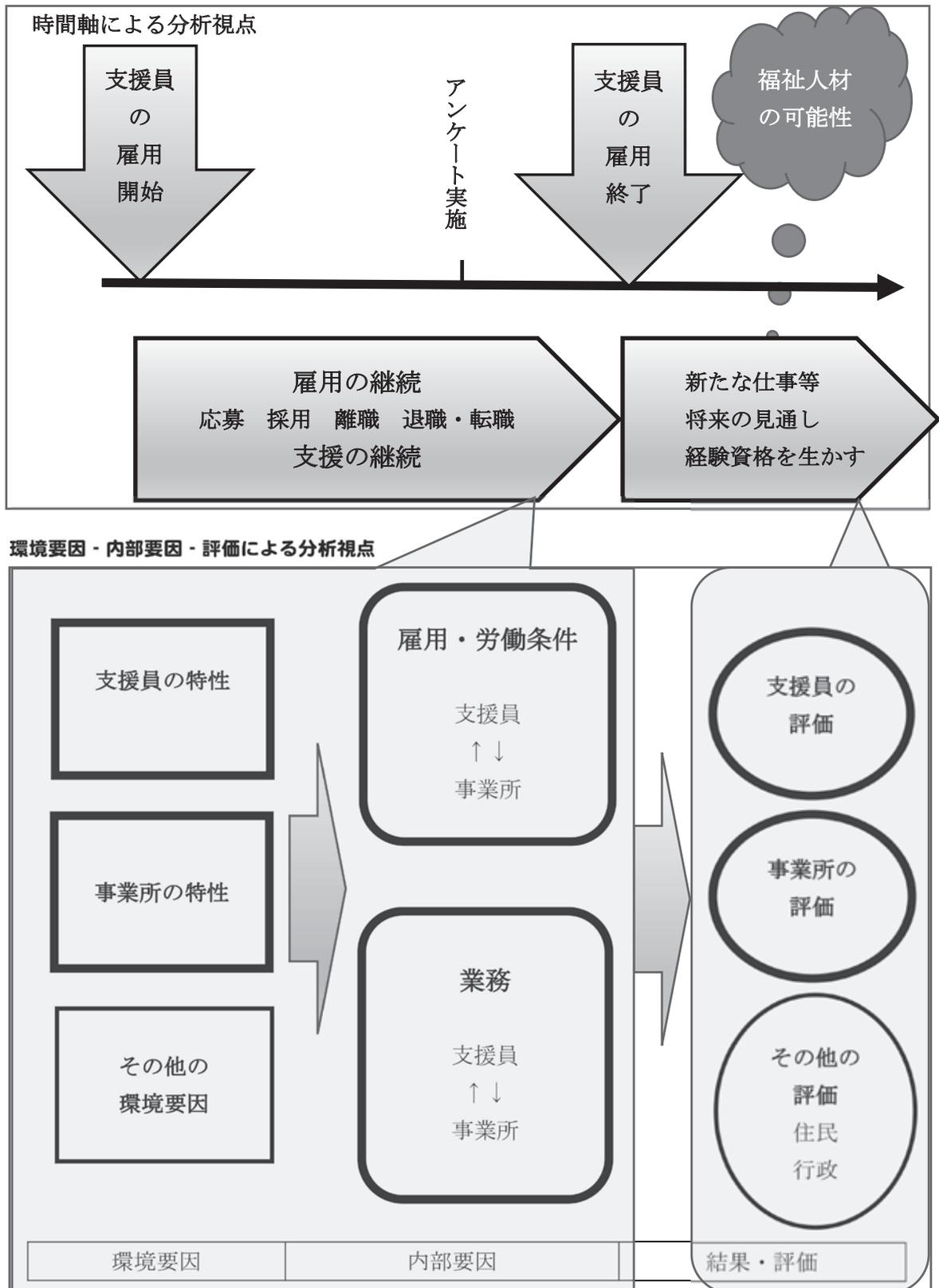
調査にあたって、2つの視点から整理した(図表1-1)。一つは、支援員の役割が恒久的なものではなく、いずれ雇用の終了があるという点から、時間軸でとらえる視点である。雇用開始から雇用の終了までの期間、応募、採用、離職、退職・転職という契機において雇用がどのように継続され、支援員の業務が継続されるかである。そして、今回の調査の目的でもある、支援員の雇用終了後に、どのような可能性があるのか、これまでの経験を活かした道があるのか、とくに介護・福祉人材としての可能性を考えるための時間軸である。

この時間軸に対し、「環境要因-内部要因-評価」というプロセスを対応させることで、アンケート調査によるデータを分析する視点を整理することにした。ここでは、さまざまな環境要因の中でも、支援員と事業所の特性等のデータを得るために、アンケートは事業者向けと支援員向けの2つの収集ルートを考えて。支援員の雇用を考えるとき、雇用・労働条件は重要な視点であるが、単に仕事の問題だけではなく、業務としてのやりがいを含めたこの2つの領域を調査することが必要である。しかもそれぞれの領域の中で、支援員と事業所は相互依存の関係にあることが予想される。この内部要因に対して、支援員、事業所がどのような評価をしているかが、今後のあり方を考える上で重要である。本来、その他に、さまざまなステークホルダー、たとえば、被災者、近隣住民、行政などの評価が大切であると考えられるが、今回は二種類のアンケート調査に合わせて、支援員と事業者の評価に限定することにした。

支援員の雇用終了後をこれらの枠組みの中で考えることで、これまでの支援員の役割、経験を明らかにし、支援員自身の考え、雇用者としての事業者の考えを取り入れることが

できると考えた。アンケートの質問内容もこの調査フレームワークに沿って理解することができる。

図表 1-1 調査と分析のフレームワーク



## 2. アンケート調査概要と対象者の特性

### (1) アンケート調査概要

#### ① 調査対象

- 1) 東日本大震災以降配置された東北三県（岩手県、宮城県、福島県）の被災者支援従事者（以下被災者支援員あるいは支援員）
- 2) 被災者支援員を雇用する事業主体・法人（以下事業所）

#### ② 調査期間

2015年12月中旬から2015年12月24日

#### ③ 調査方法

郵送法

#### ④ 調査票の回収率

|      | 調査票 A 票（事業主体・法人） |     |       | 調査票 B 票（被災者支援員） |       |       |
|------|------------------|-----|-------|-----------------|-------|-------|
|      | 配布数              | 回収数 | 回収率   | 配布数             | 回収数   | 回収率   |
| 岩手   | 50               | 36  | 72.0% | 641             | 336   | 52.4% |
| 宮城   | 42               | 27  | 64.3% | 681             | 344   | 50.5% |
| 福島   | 54               | 30  | 55.6% | 910             | 374   | 41.1% |
| 三県全体 | 146              | 93  | 63.7% | 2,232           | 1,054 | 47.2% |

※B票配布数は、県等のヒアリングから把握した支援員人数よりも1割程度多めの数になっている。

#### ⑤ 有効回収数について

調査票 A 票の有効回収数は93件のうち89件であった。ただし、集計表の作成にはこの89件のアンケート調査を用いたが、自由記述のテキスト分析では、自由記述の部分が有効であると考えた90件のアンケート調査を用いた。また、調査票 B 票の回収数は1054件であった。集計表（Ⅲ）の作成ではこの1054件を有効としたが、自由記述のテキスト分析（Ⅱ.4）では、自由記述の部分が有効であると考えた1039件のアンケート調査を用いた。その結果、集計表（Ⅲ）の有効回答数と自由記述のテキスト分析（Ⅱ.4）の有効回答数に違いがでた。

### (2) 対象者の特性

#### ① 支援員の特性

支援員については、支援員自身に対するアンケート、事業所が雇用する支援員についての質問において、基本特性である、性別、年齢、家族構成を答えてもらった。ほぼ同じような傾向が見られたので、支援員の調査から見てみると、7割以上が女性であり（図表 2-1）、年齢は、40代から60代に集中し、とくに50代の支援員が多い（図表 2-2）。ただ、30代

の支援員も1割以上いる。また、6割以上の方が配偶者と同居しており、同居家族のいない一人暮らしの人は1割ほどであった（図表2-3）。これらの点から、支援員の属性としては、家族をもった中高年の女性が支援員には多いと言える。しかし、それ以外の若い世代も一定いることに留意が必要である。

これらのことから、支援員のライフサイクル上の特性が見えてくる。雇用を考える上でも、非正規雇用が多い人たちの集団であることと、さらに地域とのつながりも深い人が少なくないと思われる。

図表 2-1 支援員の性別（支援員アンケート）

| 三県全体 |     | 人数   | %      |
|------|-----|------|--------|
|      | SA  |      | N=1054 |
| 1    | 男性  | 284  | 26.9%  |
| 2    | 女性  | 770  | 73.1%  |
| -    | 無回答 | 0    | 0.0%   |
| 合計   |     | 1054 | 100.0% |

図表 2-2 支援員の年齢（支援員アンケート）

| 三県全体 |     | 人数   | %      | %（無回答除く） |
|------|-----|------|--------|----------|
|      | SA  |      | N=1054 | N=1053   |
| 1    | 10代 | 2    | 0.2%   | 0.2%     |
| 2    | 20代 | 59   | 5.6%   | 5.6%     |
| 3    | 30代 | 143  | 13.6%  | 13.6%    |
| 4    | 40代 | 239  | 22.7%  | 22.7%    |
| 5    | 50代 | 313  | 29.7%  | 29.7%    |
| 6    | 60代 | 273  | 25.9%  | 25.9%    |
| 7    | 70代 | 24   | 2.3%   | 2.3%     |
| -    | 無回答 | 1    | 0.1%   | -        |
| 合計   |     | 1054 | 100.0% | 100.0%   |

図表 2-3 支援員の家族構成（支援員アンケート）

| 三県全体 |                 | 人数   | %      | %（無回答除く） |
|------|-----------------|------|--------|----------|
|      | MA              |      | N=1054 | N=1047   |
| 1    | 配偶者             | 651  | 61.8%  | 62.2%    |
| 2    | 子ども（未成年）        | 306  | 29.0%  | 29.2%    |
| 3    | 子ども（成人）         | 253  | 24.0%  | 24.2%    |
| 4    | 父親（配偶者の親を含む）    | 184  | 17.5%  | 17.6%    |
| 5    | 母親（配偶者の親を含む）    | 325  | 30.8%  | 31.0%    |
| 6    | 祖父母（配偶者の祖父母を含む） | 40   | 3.8%   | 3.8%     |
| 7    | 孫               | 44   | 4.2%   | 4.2%     |
| 8    | 兄弟姉妹            | 64   | 6.1%   | 6.1%     |
| 9    | なし              | 125  | 11.9%  | 11.9%    |
| -    | 無回答             | 7    | 0.7%   | -        |
| 合計   |                 | 1999 |        |          |

## ② 事業所の特性

事業所の法人種別では、社会福祉協議会が6割を占め、つぎに民間会社1割強でつづき、この二つの法人形態が運営する事業所に雇用されている支援員が多い（図表2-4）。事業所の開設年は平成23年が8割で一番多く、その後は一桁の開設にとどまっている（図表2-6）。

それと符合して、7割以上の方が、社会福祉協議会か民間会社に勤務している（図表 2-5）。

図表 2-4 法人種別の事業所数（事業所アンケート）

| 三県全体 |            | 事業所数 | %      |
|------|------------|------|--------|
| SA   |            | N=89 |        |
| 1    | 社会福祉協議会    | 53   | 59.6%  |
| 2    | 社会福祉法人     | 6    | 6.7%   |
| 3    | 市町村        | 7    | 7.9%   |
| 4    | 地域包括支援センター | 0    | 0.0%   |
| 5    | NPO法人      | 4    | 4.5%   |
| 6    | 株式会社・有限会社  | 11   | 12.4%  |
| 7    | その他        | 8    | 9.0%   |
| -    | 無回答        | 0    | 0.0%   |
| 合計   |            | 89   | 100.0% |

図表 2-5 法人種別の支援員の雇用人数（支援員アンケート）

| 三県全体 |              | 人数   | %      | %(無回答除く) |
|------|--------------|------|--------|----------|
| SA   |              |      | N=1054 | N=1039   |
| 1    | 社会福祉協議会      | 579  | 54.9%  | 55.7%    |
| 2    | 社会福祉法人(社協以外) | 48   | 4.6%   | 4.6%     |
| 3    | 市町村          | 73   | 6.9%   | 7.0%     |
| 4    | 地域包括支援センター   | 3    | 0.3%   | 0.3%     |
| 5    | NPO法人        | 65   | 6.2%   | 6.3%     |
| 6    | 株式会社・有限会社    | 186  | 17.6%  | 17.9%    |
| 7    | その他          | 85   | 8.1%   | 8.2%     |
| -    | 無回答          | 15   | 1.4%   | -        |
| 合計   |              | 1054 | 100.0% | 100.0%   |

図表 2-6 事業所の開設年月（事業所アンケート）

| 三県全体 |     | 事業所数 |     |     |     |     |
|------|-----|------|-----|-----|-----|-----|
| OA   |     | 23年  | 24年 | 25年 | 26年 | 27年 |
| 1    | 1月  | 0    | 1   | 0   | 0   | 0   |
| 2    | 2月  | 0    | 1   | 0   | 0   | 0   |
| 3    | 3月  | 23   | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 4    | 4月  | 0    | 4   | 0   | 1   | 1   |
| 5    | 5月  | 2    | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 6    | 6月  | 3    | 1   | 0   | 1   | 0   |
| 7    | 7月  | 8    | 2   | 0   | 0   | 0   |
| 8    | 8月  | 16   | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 9    | 9月  | 7    | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 10   | 10月 | 10   | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 11   | 11月 | 7    | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 12   | 12月 | 1    | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 合計   |     | 77   | 9   | 0   | 2   | 1   |

### 3. 支援員の雇用・労働状況

#### (1) 支援員の雇用継続の状況

支援員の勤続年数は3年以上、とくに4年以上の支援員が3割ときわめて多い(図表2-7)。この支援員は、最初から雇用を継続しており、比較的長い間支援員として仕事をしている。しかしながら、支援員の雇用条件は厳しく、8割以上が有期契約職員である(図表2-8)。しかも、契約期間は1年が5割(無回答を除くと8割に達する)であり、さらに1年未満の有期雇用契約の支援員が5.4%(無回答を除くと、8.3%いる)である。このような不安定な雇用契約の中で働いてきた人たちである(図表2-9)。むろん、配偶者のいる女性が多いことは、家計的には補助的な収入として受け入れている支援員もいると思われるが、震災によって雇用を失った人も少なくないので、大勢を見て語ることはできない。また、若い支援員もいるので、きめ細かく生活状態から雇用条件を見ていかなければならないと考える。

図表 2-7 支援員の勤続年数 (事業所アンケート)

| 三県全体 |         | 人数     | %      |
|------|---------|--------|--------|
| OA   |         | N=1435 |        |
| 1    | 半年未満    | 69     | 4.8%   |
| 2    | 半年～1年未満 | 211    | 14.7%  |
| 3    | 1年～2年未満 | 203    | 14.1%  |
| 4    | 2年～3年未満 | 189    | 13.2%  |
| 5    | 3年～4年未満 | 282    | 19.7%  |
| 6    | 4年以上    | 481    | 33.5%  |
| 合計   |         | 1435   | 100.0% |

図表 2-8 支援員の雇用条件 (支援員アンケート)

| 三県全体 |            | 人数     | %      | % (無回答除く) |
|------|------------|--------|--------|-----------|
| SA   |            | N=1054 |        |           |
|      |            | N=993  |        |           |
| 1    | 正規職員       | 64     | 6.1%   | 6.4%      |
| 2    | 有期契約職員(年数) | 895    | 84.9%  | 90.1%     |
| 3    | その他        | 34     | 3.2%   | 3.4%      |
| -    | 無回答        | 61     | 5.8%   | -         |
| 合計   |            | 1054   | 100.0% | 100.0%    |

図表 2-9 有期契約支援員の契約期間 (支援員アンケート)

| 三県全体 |      | 人数     | %      | % (無回答除く) |
|------|------|--------|--------|-----------|
| SA   |      | N=1054 |        |           |
|      |      | N=685  |        |           |
| 1    | 1年   | 561    | 53.2%  | 81.9%     |
| 2    | 2年   | 9      | 0.9%   | 1.3%      |
| 3    | 3年   | 19     | 1.8%   | 2.8%      |
| 4    | 4年   | 25     | 2.4%   | 3.6%      |
| 5    | 5年   | 13     | 1.2%   | 1.9%      |
| 6    | 6年   | 1      | 0.1%   | 0.1%      |
| 7    | 1年未満 | 57     | 5.4%   | 8.3%      |
| -    | 無回答  | 369    | 35.0%  | -         |
| 合計   |      | 1054   | 100.0% | 100.0%    |

それでは、どのような理由から支援員に応募したのかを見ると、「生計のため」という人が5割いる（図表 2-10）。また、ほぼ同じ割合で「被災者を支援したい」という回答があり、つぎに「地域の役に立ちたい」、「人間と関わる仕事をしたい」という回答が続いている。単に、「生計のため」だけではなく、支援員の役割を理解して応募された方も多いのではないかと考えられる。

図表 2-10 支援員に応募した理由（支援員アンケート）

| 三県全体 |                | 人数   | %      | %（無回答除く） |
|------|----------------|------|--------|----------|
| MA   |                |      |        |          |
|      |                |      | N=1054 | N=1035   |
| 1    | 生計のため          | 531  | 50.4%  | 51.3%    |
| 2    | 被災者を支援したい      | 532  | 50.5%  | 51.4%    |
| 3    | 通勤時間が短い        | 155  | 14.7%  | 15.0%    |
| 4    | 人と関わる仕事をしたい    | 370  | 35.1%  | 35.7%    |
| 5    | 前職とは違う仕事をしたかった | 117  | 11.1%  | 11.3%    |
| 6    | 勤務時間に融通がきく     | 73   | 6.9%   | 7.1%     |
| 7    | 地域の役に立ちたい      | 389  | 36.9%  | 37.6%    |
| 8    | 休みが取れやすい       | 86   | 8.2%   | 8.3%     |
| 9    | 他に適当な仕事になかった   | 86   | 8.2%   | 8.3%     |
| 10   | その他            | 119  | 11.3%  | 11.5%    |
| -    | 無回答            | 19   | 1.8%   | -        |
| 合計   |                | 2477 |        |          |

また、今後支援員を続けたいという人が8割近くおり、続けたい理由として、「被災者を支援したい」という回答が一番多く、「生計のため」がそれに続くが、割合は、応募の理由に比べると、かなり低くなっている（図表 2-11、図表 2-12）。

図表 2-11 今後支援員を続けたいか（支援員アンケート）

| 三県全体 |     | 人数   | %      | %（無回答除く） |
|------|-----|------|--------|----------|
| SA   |     |      |        |          |
|      |     |      | N=1054 | N=910    |
| 1    | はい  | 802  | 76.1%  | 88.1%    |
| 2    | いいえ | 108  | 10.2%  | 11.9%    |
| -    | 無回答 | 144  | 13.7%  | -        |
| 合計   |     | 1054 | 100.0% | 100.0%   |

図表 2-12 続けたい理由（支援員アンケート）

| 三県全体 |                    | ◎   |            |                   | ○   |            |                   |
|------|--------------------|-----|------------|-------------------|-----|------------|-------------------|
|      |                    | 人数  | %<br>N=802 | %（無回答除く）<br>N=567 | 人数  | %<br>N=802 | %（無回答除く）<br>N=505 |
| SA   |                    |     |            |                   |     |            |                   |
| 1    | 被災者を支援したい          | 132 | 12.5%      | 23.3%             | 55  | 5.2%       | 10.9%             |
| 2    | 生計のため              | 78  | 7.4%       | 13.8%             | 53  | 5.0%       | 10.5%             |
| 3    | 通勤時間が短い            | 4   | 0.4%       | 0.7%              | 21  | 2.0%       | 4.2%              |
| 4    | 労働時間の融通がきく         | 7   | 0.7%       | 1.2%              | 16  | 1.5%       | 3.2%              |
| 5    | 職場の中でのコミュニケーションが円滑 | 19  | 1.8%       | 3.4%              | 11  | 1.0%       | 2.2%              |
| 6    | 給与に満足している          | 1   | 0.1%       | 0.2%              | 6   | 0.6%       | 1.2%              |
| 7    | 休暇が取れやすい           | 4   | 0.4%       | 0.7%              | 16  | 1.5%       | 3.2%              |
| 8    | 地域の役に立ちたい          | 49  | 4.6%       | 8.6%              | 73  | 6.9%       | 14.5%             |
| 9    | その他                | 21  | 2.0%       | 3.7%              | 2   | 0.2%       | 0.4%              |
| -    | 無回答                | 487 | 46.2%      | -                 | 549 | 52.1%      | -                 |
| 合計   |                    | 802 |            |                   | 802 |            |                   |

## (2) 支援員の働きがい

それでは、働く意欲に影響を与えるものにどんなことがあるのかを聞いたところ、「支援員は重要な仕事である」という回答が5割を占め、一貫して、支援員に意義とやりがいを感じていることがわかる(図表 2-13)。一方で、支援員が働きやすい環境であると考えている人がいることが「働きやすい職場環境」の回答が3割あることや「支える仕組みとして「休暇取得の配慮をしてくれる」(約4割)という回答に見ることができる(図表 2-14)。

図表 2-13 働く意欲に影響するもの(支援員アンケート)

| 三県合計 |                    | 人数   | %     | % (無回答除く) |
|------|--------------------|------|-------|-----------|
| MA   |                    |      |       |           |
| 1    | 仕事の成果を認められる        | 115  | 10.9% | 11.3%     |
| 2    | 自分が成長していると感じられる    | 261  | 24.8% | 25.6%     |
| 3    | 支援員は重要な仕事だと感じている   | 565  | 53.6% | 55.5%     |
| 4    | 給与に満足している          | 75   | 7.1%  | 7.4%      |
| 5    | 働きやすい職場環境          | 322  | 30.6% | 31.6%     |
| 6    | 休みを取りやすい           | 241  | 22.9% | 23.7%     |
| 7    | 支援員をしている自分は自分らしい   | 159  | 15.1% | 15.6%     |
| 8    | 福祉に関する専門的な知識等が得られる | 236  | 22.4% | 23.2%     |
| 9    | 支援員は職業としてのイメージが良い  | 36   | 3.4%  | 3.5%      |
| 10   | 特になし               | 89   | 8.4%  | 8.7%      |
| 11   | その他                | 74   | 7.0%  | 7.3%      |
| -    | 無回答                | 36   | 3.4%  | -         |
| 合計   |                    | 2209 |       |           |

図表 2-14 支援員を組織で支える仕組み(支援員アンケート)

| 三県全体 |                         | 人数   | %     | % (無回答除く) |
|------|-------------------------|------|-------|-----------|
| MA   |                         |      |       |           |
| 1    | 労働時間に融通がきく              | 342  | 32.4% | 34.6%     |
| 2    | 不安を感じた時に話を聞いてくれる        | 366  | 34.7% | 37.0%     |
| 3    | 困難事例解決に向けた話し合いの場を設けてくれる | 342  | 32.4% | 34.6%     |
| 4    | 支援員同士の相性を考慮してくれる        | 122  | 11.6% | 12.3%     |
| 5    | 頑張っている点を評価してくれる         | 112  | 10.6% | 11.3%     |
| 6    | 業務の相談にのってくれる            | 320  | 30.4% | 32.4%     |
| 7    | 休暇取得の配慮をしてくれる           | 441  | 41.8% | 44.6%     |
| 8    | 仕事が覚えられるよう工夫してくれる       | 141  | 13.4% | 14.3%     |
| 9    | 研修を受講でき知識が得られる          | 510  | 48.4% | 51.6%     |
| 10   | 支える仕組みはない               | 95   | 9.0%  | 9.6%      |
| 11   | その他                     | 27   | 2.6%  | 2.7%      |
| -    | 無回答                     | 66   | 6.3%  | -         |
| 合計   |                         | 2884 |       |           |

## (3) 支援員の雇用状況と今後

支援員8割は一般支援員である(図表 2-15)。労務上の課題としては、雇用の継続が困難であることが4割以上(無回答を除くと約5割)である。これは有期雇用契約が多い点からもよくわかる(図表 2-16)。また、退職理由は、契約の終了よりも、転職、復職が多いが、転職の場合は、契約更新の前に、移っていく人が多いと考えられ、雇用条件の厳しさが自発的退職を促している可能性も否定できないと考えられる(図表 2-17)。ただ、支援員の経験を活かしたいと考える人もおり、仕事の選択に支援員の経験は影響を与えていると思われる(図表 2-18、図表 2-19)。また、雇用者である事業所も支援員業務が終了し

た後、福祉関係の仕事に支援員がつくことで人材を活かせると考えている（図表 2-20）。

図表 2-15 支援員の職位（支援員アンケート）

| 三県全体 |       | 人数   | %      | %（無回答除く） |
|------|-------|------|--------|----------|
| SA   |       |      | N=1054 | N=1024   |
| 1    | 主任    | 60   | 5.7%   | 5.9%     |
| 2    | 一般支援員 | 847  | 80.4%  | 82.7%    |
| 3    | その他   | 117  | 11.1%  | 11.4%    |
| -    | 無回答   | 30   | 2.8%   | -        |
| 合計   |       | 1054 | 100.0% | 100.0%   |

図表 2-16 労務上の課題（事業所アンケート）

| 三県全体 |                        | 事業所数 | %     | %（無回答除く） |
|------|------------------------|------|-------|----------|
| MA   |                        |      | N=89  | N=83     |
| 1    | 継続雇用が困難                | 41   | 46.1% | 49.4%    |
| 2    | 給与が低い                  | 22   | 24.7% | 26.5%    |
| 3    | 指示された業務がこなせない          | 10   | 11.2% | 12.0%    |
| 4    | 報告連絡相談が不十分             | 15   | 16.9% | 18.1%    |
| 5    | ケース記録等支援に関する記録物等の作成が苦手 | 18   | 20.2% | 21.7%    |
| 6    | 一般事務作業が苦手              | 16   | 18.0% | 19.3%    |
| 7    | 労働条件が合わない              | 5    | 5.6%  | 6.0%     |
| 8    | 職場で良好な人間関係が作れない        | 20   | 22.5% | 24.1%    |
| 9    | 募集しても応募が少ない            | 31   | 34.8% | 37.3%    |
| 10   | その他                    | 15   | 16.9% | 18.1%    |
| -    | 無回答                    | 6    | 6.7%  | -        |
| 合計   |                        | 199  |       |          |

図表 2-17 支援員の退職理由（事業所アンケート）

| 三県全体 |         | 事業所数 | %     | %（無回答除く） |
|------|---------|------|-------|----------|
| MA   |         |      | N=89  | N=79     |
| 1    | 契約終了    | 29   | 32.6% | 36.7%    |
| 2    | 転職または復職 | 52   | 58.4% | 65.8%    |
| 3    | その他     | 34   | 38.2% | 43.0%    |
| -    | 無回答     | 10   | 11.2% | -        |
| 合計   |         | 125  |       |          |

図表 2-18 業務終了後支援員の経験を活かした仕事をしたいか（支援員アンケート）

| 三県全体 |     | 人数   | %      | %（無回答除く） |
|------|-----|------|--------|----------|
| SA   |     |      | N=1054 | N=889    |
| 1    | はい  | 622  | 59.0%  | 70.0%    |
| 2    | いいえ | 267  | 25.3%  | 30.0%    |
| -    | 無回答 | 165  | 15.7%  | -        |
| 合計   |     | 1054 | 100.0% | 100.0%   |

図表 2-19 次の仕事を選択する上で、重視すること（支援員アンケート）

| 三県全体 |                          | 人数   | %     | %(無回答除く) |
|------|--------------------------|------|-------|----------|
| MA   |                          |      |       |          |
| 1    | 勤務時間に融通がきく仕事             | 300  | 28.5% | 30.5%    |
| 2    | 介護の仕事                    | 76   | 7.2%  | 7.7%     |
| 3    | 人の相談にのる仕事                | 246  | 23.3% | 25.0%    |
| 4    | 事務職                      | 120  | 11.4% | 12.2%    |
| 5    | 飲食店などの接客業                | 23   | 2.2%  | 2.3%     |
| 6    | 地域に役に立つ仕事                | 478  | 45.4% | 48.6%    |
| 7    | 休暇などがとりやすい仕事             | 318  | 30.2% | 32.3%    |
| 8    | 通勤時間が短い仕事                | 194  | 18.4% | 19.7%    |
| 9    | 給与への満足感                  | 322  | 30.6% | 32.8%    |
| 10   | 自身の生活上の経験(育児や介護等)を生かせる仕事 | 243  | 23.1% | 24.7%    |
| 11   | その他                      | 72   | 6.8%  | 7.3%     |
| -    | 無回答                      | 71   | 6.7%  | -        |
| 合計   |                          | 2463 |       |          |

図表 2-20 支援員業務終了後の人材活用（事業所アンケート）

| 三県全体 |                            | 事業所数 | %     | %(無回答除く) |
|------|----------------------------|------|-------|----------|
| MA   |                            |      |       |          |
| 1    | 改正介護保険制度で新設された生活支援コーディネーター | 38   | 42.7% | 49.4%    |
| 2    | 福祉施設・事業所の介護職員              | 38   | 42.7% | 49.4%    |
| 3    | 福祉施設・事業所の相談員               | 27   | 30.3% | 35.1%    |
| 4    | 高齢者福祉施設や居宅介護事業所のケアマネジャー    | 10   | 11.2% | 13.0%    |
| 5    | 行政・社会福祉協議会の職員              | 34   | 38.2% | 44.2%    |
| 6    | 民生委員・児童委員                  | 10   | 11.2% | 13.0%    |
| 7    | その他                        | 10   | 11.2% | 13.0%    |
| -    | 無回答                        | 12   | 13.5% | 15.6%    |
| 合計   |                            | 179  |       |          |

#### 4. 支援員業務

ここでは支援員が行っている業務について事業所と支援員それぞれから見ていく。

##### (1) 支援員の業務内容

東北三県の事業所が把握している「支援員が実際に行っている業務」（図表 4-1）では、個別支援である「見守り活動」、「心配等の語りの傾聴」、専門職や専門機関等とのネットワークづくりが求められる「専門職・機関との連携」、「サロンや茶話会など交流の促進」等の地域支援が行われており、個別支援、地域支援、ネットワークづくりが実施されていた。支援員に同様の回答を求めても、同じ項目において5割以上が実施していると回答しており、上記の項目が多く支援員に共通した業務であるといえる（図表 4-2）。

「緊急時の対応」は、まったく予期できない急変対応と思われがちだが、自由記述でも記載されているが、被災者の普段の様子を把握している。支援員が業務として行っている見守り活動の目的の一つは孤独死等の防止である。日々事業所内で被災者の情報を共有するという積み重ねが、緊急時の備えに繋がることを支援員自身が意識化することが重要である。

図表 4-1 支援員が実際に行っている業務（事業所アンケート）

| 三県全体 |                                  | 事業所数 | %     |
|------|----------------------------------|------|-------|
| MA   |                                  |      | N=89  |
| 1    | 見守り活動                            | 85   | 95.5% |
| 2    | サロンや茶話会など交流の促進                   | 74   | 83.1% |
| 3    | 緊急時の対応                           | 53   | 59.6% |
| 4    | イベントの開催                          | 60   | 67.4% |
| 5    | 仮設住宅(みなしを含む)住民以外の地域住民とのネットワークづくり | 37   | 41.6% |
| 6    | 災害公営住宅への転居に関する情報提供               | 50   | 56.2% |
| 7    | 近隣トラブルの対処                        | 31   | 34.8% |
| 8    | 活動等の記録作成                         | 67   | 75.3% |
| 9    | 専門職・機関との連携                       | 78   | 87.6% |
| 10   | 心配等の語りの傾聴                        | 73   | 82.0% |
| 11   | その他                              | 15   | 16.9% |
| -    | 無回答                              | 0    | 0.0%  |
| 合計   |                                  | 623  |       |

支援員自身に、「あなたが支援員として行っている業務」（図表 4-2）を尋ねると、「見守り活動」（事業所：95.5%、支援員：84%）、「心配等の語りの傾聴」（事業所：82%、支援員：53.3%）、専門職や専門機関等とのネットワークづくりが求められる「専門職・機関との連携」（事業所：87.6%、支援員：55.9%）、「サロンや茶話会など交流の促進」（事業所：83.1%、支援員：64.1%）、「活動などの記録作成」（事業所：75.3%、支援員：55.4%）を実施していると回答している割合が高い。仮設住宅（みなしを含む）の被災者を支援するために雇用された支援員の基本的な業務の内容が概ね確認できた。東日本大震災から約5年が経過する時期においても、「見守り活動」や「専門職・機関との連携」、「サロンや茶話会を介した交流の促進」、「心配事を傾聴する」などの業務内容を継続していることから、仮設住宅に暮らす被災者のニーズは「見守り活動」（84%）などの個別支援から「サロンや茶話会などを介した交流の促進」（64.1%）といった地域支援、専門職と機関との連携（55.9%）等のネットワークづくりがあるといえ、支援員は幅広いニーズに対応して活動していることがわかった。

図表 4-2 支援員が行っている業務（支援員アンケート）

| 三県全体 |                                  | 人数   | %      | % (無回答除く) |
|------|----------------------------------|------|--------|-----------|
| MA   |                                  |      | N=1054 | N=1046    |
| 1    | 見守り活動                            | 879  | 83.4%  | 84.0%     |
| 2    | サロンや茶話会など交流の促進                   | 670  | 63.6%  | 64.1%     |
| 3    | 緊急時の対応                           | 466  | 44.2%  | 44.6%     |
| 4    | イベントの開催                          | 412  | 39.1%  | 39.4%     |
| 5    | 仮設住宅(みなしを含む)住民以外の地域住民とのネットワークづくり | 310  | 29.4%  | 29.6%     |
| 6    | 災害公営住宅への転居に関する情報提供               | 408  | 38.7%  | 39.0%     |
| 7    | 近隣トラブルの対処                        | 200  | 19.0%  | 19.1%     |
| 8    | 活動等の記録作成                         | 579  | 54.9%  | 55.4%     |
| 9    | 専門職・機関との連携                       | 585  | 55.5%  | 55.9%     |
| 10   | 心配等の語りの傾聴                        | 558  | 52.9%  | 53.3%     |
| 11   | その他                              | 87   | 8.3%   | 8.3%      |
| -    | 無回答                              | 8    | 0.8%   | -         |
| 合計   |                                  | 5162 |        |           |

## (2) 支援員の研修内容、研修機会、学びたい研修

支援員に対して研修について聞いてみると、「過去に受講した研修で役に立ったと感じているもの」では、無回答の割合が 35.8%と最も多い。また「特になし」の割合も 15.2%いた。今回の調査では過去の研修の時期、内容、頻度までは把握していないが、実務で役に立つためには、実務で感じている困難や不安、迷い等に沿った研修内容や頻度、研修講師のきめ細かい指導が受けられるのか等が影響すると考えられる。今後災害公営住宅への移行や地域づくりがますます進められるが、時期を逸して研修を組み立てても、効果が得られにくいこと等を踏まえ、研修のあり方を検討する必要がある。

この問いに回答した者のうち「認知症の理解」(13.7%)と「地域づくり」(8.1%)の割合が高かった(図表 4-3)。「認知症の理解」や「地域づくり」が実務に役立っていると感じている背景には、支援員が日々の業務で認知症の方と関わりに苦慮したり、地域づくりの必要性を実感するような活動を展開しているため、それらの研修は直面する課題を理解したり、解決に寄与したものと考えられる。

図表 4-3 過去に受講した研修のうち実務で最も役に立ったと思う研修(支援員アンケート)

| 三県全体 |                   | 人数   | %      | %(無回答除く) |
|------|-------------------|------|--------|----------|
| SA   |                   |      |        |          |
| 1    | 認知症の理解            | 144  | 13.7%  | 21.3%    |
| 2    | アルコール依存症の理解       | 27   | 2.6%   | 4.0%     |
| 3    | 地域づくりについて         | 85   | 8.1%   | 12.6%    |
| 4    | ご近所トラブルの解決方法      | 4    | 0.4%   | 0.6%     |
| 5    | 専門職との関わり方         | 14   | 1.3%   | 2.1%     |
| 6    | 専門機関へのつなげ方        | 23   | 2.2%   | 3.4%     |
| 7    | カンファレンスの方法        | 10   | 0.9%   | 1.5%     |
| 8    | 閉じこもりがちな人への支援     | 27   | 2.6%   | 4.0%     |
| 9    | 記録の書き方            | 6    | 0.6%   | 0.9%     |
| 10   | 介護・福祉の資格取得に関わる研修  | 26   | 2.5%   | 3.8%     |
| 11   | サロン活動等の立ち上げ、運営の仕方 | 15   | 1.4%   | 2.2%     |
| 12   | 災害公営住宅移行・移行後の支援研修 | 68   | 6.5%   | 10.0%    |
| 13   | 特になし              | 160  | 15.2%  | 23.6%    |
| 14   | その他               | 68   | 6.5%   | 10.0%    |
| -    | 無回答               | 377  | 35.8%  | -        |
| 合計   |                   | 1054 | 100.0% | 100.0%   |

東北三県の事業所では研修の機会を確保していると回答した事業所は9割以上にのぼる(図表 4-4)。また内部研修の年間平均開催回数は3.1回で、外部研修派遣年間平均回数は7.1回であった(図表 4-5)。支援員のなかには被災以前は社会福祉協議会や社会福祉法人が運営する事業所等で福祉や介護の専門職として雇用されていたが、被災による閉鎖や津波による流失などによって失業した専門職らを支援員として活用しているところも見受けられる。一方では、被災者の緊急雇用として一般被災住民を採用し支援員に育てたところもある。多様な背景を抱えた支援員が担う業務の質を一定水準以上で担保するために、事業所は組織内外の研修を支える仕組みとして位置づけられていたといえる。

図表 4-4 支援員向けの研修の機会の確保（事業所アンケート）

| 三県全体 |     | 事業所数 | %<br>N=89 | %（無回答除く）<br>N=87 |
|------|-----|------|-----------|------------------|
| SA   |     |      |           |                  |
| 1    | はい  | 86   | 96.6%     | 98.9%            |
| 2    | いいえ | 1    | 1.1%      | 1.1%             |
| -    | 無回答 | 2    | 2.2%      | -                |
| 合計   |     | 89   | 100.0%    | 100.0%           |

図表 4-5 研修の回数（事業所アンケート）

| 三県全体 |      | 合計回数  | 平均回数<br>N=86 |
|------|------|-------|--------------|
| OA   |      |       |              |
| 1    | 内部研修 | 270   | 3.1          |
| 2    | 外部研修 | 609.5 | 7.1          |
| 合計   |      | 879.5 | 10.2         |

支援員に対してこれから学びたい研修内容について尋ねると、東北三県全体で割合が最も高かったのは、「閉じこもりがちな人への支援」であった（図表 4-6）。次いで「地域づくりについて」、「災害公営住宅移行・移行後の支援」、「認知症の理解」と続いた。前述したように実務に役立った研修として「認知症の理解」や「地域づくり」が挙げられている。これから学びたい研修内容には「閉じこもりがちな人への支援」や「地域づくり」「災害公営住宅移行・移行後の支援」「認知症に理解」であることを踏まえると、支援員が実践から仮設住宅支援における現状の課題を把握しているだけにとどまらず、具体的な課題解決の展開方法をも含めた研修のあり方の検討が求められていると言える。例えばテーマごとの研修だけではなく、「閉じこもり」や「認知症」の方を、災害公営住宅に移行後どのように地域支援の視点も含めた形で支援をするかなど、個別支援と地域支援、ネットワークのあり方との組み合わせの中から、学ぶ機会を提供することも重要であるといえる。

東日本大震災から約5年が経過するなかで、被災者らは災害公営住宅に転居するなど、新たなコミュニティへの移行が続いている。災害公営住宅での暮らしは恒久的な住まいが得られるというメリットもあるが、近隣との新たな人間関係の構築、転居先の地域への適応等が求められ、支援員は新しい環境への移行支援とともに、「閉じこもり」や「認知症」といった課題を抱える者等、他者との関わりに支障をきたしがちで、新たな環境への移行が困難な人への支援の必要性を認識していることが伺える。

図表 4-6 これから学びたい研修内容（支援員アンケート）

| 三県全体 |                   | 人数   | %      |       |
|------|-------------------|------|--------|-------|
| MA   |                   |      | N=1054 | N=962 |
| 1    | 認知症の理解            | 235  | 22.3%  | 24.4% |
| 2    | アルコール依存症の理解       | 115  | 10.9%  | 12.0% |
| 3    | 地域づくりについて         | 301  | 28.6%  | 31.3% |
| 4    | ご近所トラブルの解決方法      | 186  | 17.6%  | 19.3% |
| 5    | 専門職との関わり方         | 133  | 12.6%  | 13.8% |
| 6    | 専門機関へのつなげ方        | 127  | 12.0%  | 13.2% |
| 7    | カンファレンスの方法        | 80   | 7.6%   | 8.3%  |
| 8    | 閉じこもりがちな人への支援     | 351  | 33.3%  | 36.5% |
| 9    | 記録の書き方            | 87   | 8.3%   | 9.0%  |
| 10   | 介護・福祉の資格取得に関わる研修  | 140  | 13.3%  | 14.6% |
| 11   | サロン活動等の立ち上げ、運営の仕方 | 139  | 13.2%  | 14.4% |
| 12   | 災害公営住宅移行・移行後の支援研修 | 248  | 23.5%  | 25.8% |
| 13   | 特になし              | 119  | 11.3%  | 12.4% |
| 14   | その他               | 38   | 3.6%   | 4.0%  |
| -    | 無回答               | 92   | 8.7%   | -     |
| 合計   |                   | 2391 |        |       |

支援員の日々の業務で心がけていることについて、「人の話を聞くこと」や「落ち着いた気持ちで関わること」、「悩みを抱え込まないこと」と回答している割合が多い（図表 4-7）。支援員が日々行っている業務は「見守り活動」、「専門職・機関との連携」、「サロンや茶話会など交流の促進」などであることを踏まえると、「人の話を聞く」ことや「落ち着いた気持ちで関わること」、「悩みを抱え込まないこと」を日々の業務で心がけていることは、支援員業務を継続する上では重要なことである。被災者から語られる話のなかに、辛い被災経験や暮らしのなかでの不安や混乱等が含まれる可能性がある。支援員が「話を聞くこと」や「落ち着いた気持ち」で関わることで、被災者は「気持ちをわかってもらえた」という思いを抱けたり、思いを繰り返し打ち明けることで癒されていくプロセスが踏みやすくなる。しかしながら、傾聴する支援員が様々な人から辛い体験を聞くという作業は、心理的負担が大きい上に、支援員自身も被災経験があるため、複雑な思いを抱えることもある。したがって、支援員が被災者の課題を抱え込んだり、課題に巻き込まれたりするなどを避けるための術を身につけることは、業務を継続する上で極めて重要なことであると理解できる。

図表 4-7 支援員の日々の業務で心がけていること（支援員アンケート）

| 三県全体 |                | 人数   | %      | %（無回答除く） |
|------|----------------|------|--------|----------|
| MA   |                |      | N=1054 | N=1047   |
| 1    | 人の話を聴くこと       | 990  | 93.9%  | 94.6%    |
| 2    | アドバイスすること      | 121  | 11.5%  | 11.6%    |
| 3    | 落ち着いた気持ちで関わること | 693  | 65.7%  | 66.2%    |
| 4    | 悩みを抱え込まないこと    | 407  | 38.6%  | 38.9%    |
| 5    | ネットワークを作ること    | 255  | 24.2%  | 24.4%    |
| 6    | あきらめないこと       | 228  | 21.6%  | 21.8%    |
| 7    | ひるまないこと        | 130  | 12.3%  | 12.4%    |
| 8    | その他            | 97   | 9.2%   | 9.3%     |
| -    | 無回答            | 7    | 0.7%   | -        |
| 合計   |                | 2928 |        |          |

#### (4) 支援員の資格取得について

事業所が支援員に資格取得の推奨を行ったかについてみると、「はい」と回答した事業所は58.4%であった(図表4-8)。どのような資格を取得したかについてみると、最も多かったのはホームヘルパー(介護職員初任者研修)で76.9%、ついで社会福祉主事が42.3%、社会福祉士が30.8%であった(図表4-9)。

図表4-8 事業所からの資格の推奨(事業所アンケート)

| 三県全体 |     | 事業所数 | %      | % (無回答除く) |
|------|-----|------|--------|-----------|
| SA   |     |      | N=89   | N=87      |
| 1    | はい  | 52   | 58.4%  | 96.3%     |
| 2    | いいえ | 2    | 2.2%   | 3.7%      |
| -    | 無回答 | 35   | 39.3%  | -         |
| 合計   |     | 89   | 100.0% | 100.0%    |

図表4-9 事業所が推奨した資格の種類(事業所アンケート)

| 三県全体 |                    | 事業所数 | %     | % (無回答除く) |
|------|--------------------|------|-------|-----------|
| MA   |                    |      | N=52  | N=50      |
| a    | ホームヘルパー(介護職員初任者研修) | 40   | 76.9% | 80.0%     |
| b    | 社会福祉主事             | 22   | 42.3% | 44.0%     |
| c    | 介護支援専門家(ケアマネージャー)  | 6    | 11.5% | 12.0%     |
| d    | 介護福祉士              | 9    | 17.3% | 18.0%     |
| e    | 社会福祉士              | 16   | 30.8% | 32.0%     |
| f    | 精神保健福祉士            | 3    | 5.8%  | 6.0%      |
| g    | その他                | 2    | 3.8%  | 4.0%      |
| -    | 無回答                | 2    | 3.8%  | 4.0%      |
| 合計   |                    | 100  |       |           |

支援員に資格取得について尋ねると、支援員になる前から取得していた資格では、ホームヘルパー(介護職員初任者研修修了)取得者が22%であった(図表4-10)。続いて介護福祉士で9%であった。支援員後に取得した資格をみると、10.8%がホームヘルパー(介護職員初任者研修修了)であった。ついで社会福祉主事の1.5%が続いた。今後取得したい資格では、社会福祉士が最も多く10.8%で、ホームヘルパー(介護職員初任者研修修了)の6.6%を超えていた。

図表4-10 A 支援員になる前の資格、B 支援員になってからの資格、C 今後取得したい資格(支援員アンケート)

| 三県全体 | A       |        |           | B     |        |           | C     |        |           |       |
|------|---------|--------|-----------|-------|--------|-----------|-------|--------|-----------|-------|
|      | 人数      | %      | % (無回答除く) | 人数    | %      | % (無回答除く) | 人数    | %      | % (無回答除く) |       |
| MA   |         | N=1054 | N=359     |       | N=1054 | N=142     |       | N=1054 | N=229     |       |
| 1    | ホームヘルパー | 232    | 22.0%     | 64.6% | 114    | 10.8%     | 80.3% | 70     | 6.6%      | 30.6% |
| 2    | 社会福祉主事  | 72     | 6.8%      | 20.1% | 16     | 1.5%      | 11.3% | 39     | 3.7%      | 17.0% |
| 3    | 介護支援専門員 | 36     | 3.4%      | 10.0% | 3      | 0.3%      | 2.1%  | 68     | 6.5%      | 29.7% |
| 4    | 介護福祉士   | 95     | 9.0%      | 26.5% | 6      | 0.6%      | 4.2%  | 53     | 5.0%      | 23.1% |
| 5    | 社会福祉士   | 18     | 1.7%      | 5.0%  | 3      | 0.3%      | 2.1%  | 114    | 10.8%     | 49.8% |
| 6    | 精神保健福祉士 | 5      | 0.5%      | 1.4%  | 1      | 0.1%      | 0.7%  | 62     | 5.9%      | 27.1% |
| 7    | その他     | 66     | 6.3%      | 18.4% | 5      | 0.5%      | 3.5%  | 18     | 1.7%      | 7.9%  |
| -    | 無回答     | 695    | 65.9%     | -     | 912    | 86.5%     | -     | 825    | 78.3%     | -     |
| 合計   |         | 1219   |           |       | 1060   |           |       | 1249   |           |       |

取得済み、あるいは取得希望の資格をみると、現在の支援員が行っている業務に近い資格取得を目指している傾向にあるといえる。

現在取り組んでいる活動は「見守り活動」、「専門職・機関との連携」、「サロンや茶話会など交流の促進」等であり、活動のなかで、被災者の話を聞いたり、被災者が困っていることや対応に苦慮することがあれば専門職や専門機関につなぐ、必要に応じて手伝うといった生活支援などの業務である。取得希望の資格は実際の業務に資格のイメージが近いと思われるものが選択されている可能性が高いと考えられる。ただし、今後取得したい資格に回答した割合自体、決して高いものではない。

現在支援員が取り組んでいる「見守り活動」、「専門職・機関との連携」、「サロンや茶話会など交流の促進」等は、必ずしも専門的な業務ではなく、むしろ多くの地域住民たちがその術を身につけることで、豊かな地域づくりに寄与できる活動であるともいえる。支援員の中から専門職を志向する者には、具体的な将来像が抱けるように、現在の業務内容に見合う資格や資格取得方法、具体的な活躍の場などを示すなど、将来の介護・福祉人材としての明確な道筋を示すことが求められる。

また、福祉専門職になることを必ずしも希望しない者であっても、地域住民として支援員業務に従事し得られた力を、地域づくりに寄与できる道筋が示されれば、地域にとって力になると考えられる。支援員は50代以上の女性が多く、配偶者と同居している割合が高い。したがって、年齢的にも経済的にもそれほど負荷のかかる仕事に従事したいという意向は感じにくい。しかしながらこのような人材は地域にとっては貴重であり、特に今後の地域づくりにおいては、支援員で得た経験を活かしてもらえるよう働きかけることが求められる。

## 5. 支援員業務の満足度、働きがい

### (1) 支援員業務に対する事業所評価と支援員自身の満足度

東北三県の事業所では支援員業務について大変満足が15.7%、やや満足が37.1%と満足している割合が高い。大変不満と回答した事業所はなかった（図表5-1）。

図表5-1 事業所の支援員業務に対する質の評価（事業所アンケート）

| 三県全体 |      | 事業所数 | %<br>N=89 | %（無回答除く）<br>N=88 |
|------|------|------|-----------|------------------|
| SA   |      |      |           |                  |
| 1    | 大変満足 | 14   | 15.7%     | 15.9%            |
| 2    | やや満足 | 33   | 37.1%     | 37.5%            |
| 3    | 普通   | 37   | 41.6%     | 42.0%            |
| 4    | やや不満 | 4    | 4.5%      | 4.5%             |
| 5    | 大変不満 | 0    | 0.0%      | 0.0%             |
| -    | 無回答  | 1    | 1.1%      | —                |
| 合計   |      | 89   | 100.0%    | 100.0%           |

東北三県の支援員自身が仕事に満足しているかについてみると（図表5-2）、「大変満足している」と回答した者は10.1%で、「やや満足している」と回答した者は36.0%であっ

た。「やや不満」と回答した者は 7.1%、「大変不満」と回答した者は 0.9%であった。支援員が仕事に対して比較的満足度が高いという傾向は、三県全体に共通する。

事業所も支援員自身も現状の支援員業務については満足していると回答している割合が高く（図表 5-1、5-2）、事業所も支援員も主に行っていると回答している「見守り活動」、「専門職・機関との連携」、「サロンや茶話会など交流の促進」等の支援活動について概ね満足しているといえるのではないかと考える。支援員の自己評価のみならず、事業所の評価としても、概ね期待にそった仕事ぶりであることがうかがえる。すべての支援員に該当するとは言い難い面はあるものの、個別支援から地域支援、ネットワークづくりなど幅広い業務を短期間の間に習得し、概ね満足できる程度の力量を備えることは容易なことではない。支援員の仕事を継続したいかについても 7 割の者が継続を希望しているため、生活支援が必要な人をも含む被災者支援から身につけた力を、地域づくりや介護・福祉人材として活かせるよう検討することは、支援員の意向に沿っているともいえる。

図表 5-2 支援員の仕事に対する満足度（支援員アンケート）

| 三県全体 |      | 人数   | %      |        |
|------|------|------|--------|--------|
| SA   |      |      | N=1054 | N=1000 |
| 1    | 大変満足 | 106  | 10.1%  | 10.6%  |
| 2    | やや満足 | 379  | 36.0%  | 37.9%  |
| 3    | 普通   | 431  | 40.9%  | 43.1%  |
| 4    | やや不満 | 75   | 7.1%   | 7.5%   |
| 5    | 大変不満 | 9    | 0.9%   | 0.9%   |
| -    | 無回答  | 54   | 5.1%   | -      |
| 合計   |      | 1054 | 100.0% | 100.0% |

## （2）支援員の働く意欲に影響を与えるもの

次に働く意欲に影響を与えているものについては、東北三県では「支援員は重要な仕事だと感じている」が 5 割を超えている（図表 5-3）。「働きやすい職場」（30.6%）、「自分が成長していると感じられる」（24.8%）が次いで高い傾向が見られた。自分は「重要な仕事を担っている」という自覚は、働きがいを感じる上で重要であると理解できる。「働きやすい環境」が保持されていることや、仕事が面白いと感じられるための要素の一つである「自分が成長している」という点が働く意欲に影響を与えていることがわかった。

支援員の雇用終了後、将来の職業選択時に介護・福祉職がその選択肢に加わるためには、専門職の役割と現在の業務の繋がりや、職域の広がり、業務負担や待遇がどのように変わるのかなどを具体的に示し、ミスマッチが起きないように丁寧に支援することが求められている。

図表 5-3 支援員の働く意欲に影響を与えるもの（支援員アンケート）

| 三県合計 |                    | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1018 |
|------|--------------------|------|-------------|--------------------|
| MA   |                    |      |             |                    |
| 1    | 仕事の成果を認められる        | 115  | 10.9%       | 11.3%              |
| 2    | 自分が成長していると感じられる    | 261  | 24.8%       | 25.6%              |
| 3    | 支援員は重要な仕事だと感じている   | 565  | 53.6%       | 55.5%              |
| 4    | 給与に満足している          | 75   | 7.1%        | 7.4%               |
| 5    | 働きやすい職場環境          | 322  | 30.6%       | 31.6%              |
| 6    | 休みを取りやすい           | 241  | 22.9%       | 23.7%              |
| 7    | 支援員をしている自分は自分らしい   | 159  | 15.1%       | 15.6%              |
| 8    | 福祉に関する専門的な知識等が得られる | 236  | 22.4%       | 23.2%              |
| 9    | 支援員は職業としてのイメージが良い  | 36   | 3.4%        | 3.5%               |
| 10   | 特になし               | 89   | 8.4%        | 8.7%               |
| 11   | その他                | 74   | 7.0%        | 7.3%               |
| -    | 無回答                | 36   | 3.4%        | -                  |
| 合計   |                    | 2209 |             |                    |

次に働く意欲や満足度に影響を与えていると考えられる点について自由記述から捉えてみたい。支援員同士が支えになると感じる点について、1～4のキーワードで整理すると以下のような記載がみられる。

図表 5-4 キーワード：自分の気持ちを理解してくれる、共感してくれる

- 被災者から聞いた辛い話を1人で受け止められなく返す言葉を見つけられなかった時など自分の気持ちを話ただけで、安心できた。
- 同じ場で、同じ苦勞をしているので、お互いにたいへんだと感じることを言い合うことで、気持ちが楽になる。
- 様々な住民さんがおり対応に苦慮することも多いですが、支援員同士悩みを共有し励ましあえることが支えになります。
- 常に聴くことを第一に心がけているので時には、その方の思いで自分がいっぱいになることがある。守秘ということも絶対なので、口外はしないのですが、言わずともわかってくれるので、たあいのない会話をするだけでも、支えになります。
- 4年以上も支援員を続けていると、皆思っている事、感じている事は大体同じなので悩みがある時は皆で共有し、解決策を一緒に考えてくれる。特殊な職業だと思うので、仲間としか共感し合えない部分もある。
- 日々のサロン業務のことで、悩んだり立ち止まったりした時、信頼して親身に相談できる仲間が多くないが、いること。やはり現場が一番なので、同じ支援員には対等に話が出来るし、一番話が通じること。
- お互いに話ができ、時々たあいもないことで笑いあったりできること。

図表 5-5 キーワード：話し合える 相談できる 情報共有ができる

- 同じ情報を共有し合える。相談できる。
- 同じ悩みや、考え方で、支援員をしているので話し合いだったり個人的に職場ではなくても話し合いが出来る、また互いにはげまし合える事。

- 情報の共有は行き、お互い気軽に意見をのべあえる事、その中で良い方へ行動を、おこしていける。
- 仕事での困り事、つらい事などあった場合支援員同士で話し合える環境にあるので、ひとりでもかかえこむことはない様に思う。
- 住民さんからの相談事や問題も一人で悩む事なく同僚やマネージャーと共有し、解決できる事。
- 悩みを相談できること。
- 支援員同士の悩みを共有できる。共感できる。共にささえあう（出来る事できない事）共通理解できること（同じ目的・目標を持つ事によって）
- 情報の共有化の為に、日々住民等言動、出来事を発表し、それぞれの対応について考える。
- 被災者支援の中でお互いが出合った事例を語り合い、情報の共有が出来た事。
- 昼食時あるいは帰庁後同士にて今日の内容又は困難な事例等を話し合う。常にペアで動いている為一人の判断ではなく二人の考えにて活動できる。
- つらい話をきいた時、仲間同志でそれを理解しあうことができること。
- 同じ状況の中で仕事をしているので、喜びや悩みが共感出来るので、相談しやすい。
- 何気ないことを話したり愚痴をこぼしたり（仕事やプライベート部分でも）言いあえること。
- 支援員の訪問に理解を示さなかった方が度重なる声かけにより心を開きポツリポツリ話してくれる時。話すことで“すっきりしました”と笑顔を見てくれる時。問題としている事が専門職との連携で解決に結びつき安心された言葉が聞ける時、お互いに笑顔で会話出来る時。
- イベントの企画や支援で大変と感じた時に、相談にのってくれたり、一緒に考え、解決している点。
- 困難事例や不安を感じたとき話を聞いてくれ、お互いに共有できる。また、「しんどいな〜」と発したときに受け止めてくれる仲間がいる。
- 仕事で落ち込んだ時など、話を聞いてもらい、アドバイス等を受けた時に、仕事への想いは同じなんだと感じた。
- 悩んだ時に一緒に考えてもらったり、思いに共感してもらえた時。
- 困難なケースにあたった時に相談できる。一緒に問題ケースを考えられる。つらい時はげましてくれる。
- こまめなミーティングで情報共有、声掛けなどチーム内での助け合いなど、何時でも助けしてくれる人が居る事が心強い。チーム内で意見を出し合える。

図表 5-6 キーワード：住民からの励まし

- 巡回時に住民さんから相談、悩み事などをされた時対処の考えなど共有し合える事です。
- 高齢者の一人暮らしの方への毎日の声かけ、ふれあいは自分にとっても本当に支えているなどと思う。ありがたい言葉を聞くとうれしいです。

- 被災者の笑顔を見た時。
- 仮設住宅利用者様より、「ありがとう」「今日も元気」などと、明るく声をかけてもらえるとうれしくなり、支援員同士で1日無事に見守りが出来る事。

図表 5-7 キーワード：上司や仲間等から助言や知識の補完が得られる

- 情報共有、仕事のすすめ方の改善策を相談出来る。
- 住民、イベント対応等、悩みを話すと、アドバイスしてもらえる事。
- 一つの課題や、困難事例を1人かかえこまなくてもよいこと 現状を理解し合いやすいと感じる。
- 2人で行動している為、自分の聞き漏れ等があっても、相棒がききとっていてくれたりするから助かる。
- 互いの経験や人脈を活動できる。異なる視点の意見を出しあえる。自分の接し方を客観的に見てもらえる。
- 私たちは2人1組で支援活動を行っているが、支援員は互の信頼心が基本となるが被災者の支援業務で、問題の解決に行き詰まることがあるが、互の過去の実例などを持ち出してより良いと思うアドバイスが出来るのは支援員同士が支え合っているからと思う。
- 訪問が支援員1組で1回で終わりではなく、何年にもまたがって少しずつ情報が入ってくるので、まとめて下さる前任者の方の報告をきちんと見てから次に行く方のことを理解します。手落ちの無い様に準備するのに、同志の方々ありがたい人々です。
- 拒否などの困難事例等皆で話し合い検討できる（各サポセンで）。サポセンの雰囲気、良く、意見を言いやすい。
- 看護師、社会福祉士、介護福祉士が当事業所にはいる。それぞれの視点でケースを見る事ができるし、検討できる環境にある。
- 互いに仕事上での問題について解決策やアドバイスをもらう事ができる。
- 相談したことに対して的確なアドバイスをしてくれる。
- 困難な事例に遭遇した時たがいに問題を共有し、時に専門職の助言を受けながらその問題が解決できたとき。
- 細かな情報を共有でき、トラブルの解決方法を教えてもらえる。
- 仕事全般を教えてくれる 迷った時や、困った時はすぐに聞くことができる存在。
- 個々の住民さんに対する事で、自分が知りえていない情報等がある場合サポートしてあげることがある。
- 家族と同じでコミュニケーションを多く取り入れることにより難問を解決していくこと。
- 支援者に対する考え方や対応のしかたを支援員同士で意見を出しあって支える事ができる。
- 人とかかわり方とか、問題に直面したとき、仲間どうして話しあい問題を共有してくれたり、アドバイスをもらったりできるときやまた一人ではないと思わせてくれることがあり、仕事を続けている支えになっている。

- チームワーク、ミーティング。
- 支援の方法について、アドバイスやヒントをもらった時。
- 情報支援。知識不足の指導。
- 避難者に日頃の生活の中で不便、困り事に対し役に立てた時、感謝された時。
- 訪問時つまづいた時、よきアドバイスをうけたりした時。
- 課題の共通認識と理解、支援の目標（到達点）の合致。
- 困難事例へ対しての対処法などチームで解決を考えてくれること。
- チームワークがしっかりしていると仕事が充実する。

以上のように、支援員同士の関わりが「支え」として機能するには、支援の中で感じた自分の気持ちを理解してもらい、支援上の課題について協議してチームとして機能できるよう働きかける（働きられる）、自分の支援のあり方の確認、認めてもらえる支援員同士の関係、関わりにくさを感じたり、対応に苦慮する人との関わりについて、知識を補完してもらえ関係や上司や仲間の存在等が必要であることが理解できる。加えて、被災者個人としての思いや職場の仲間として、他愛もない話が日常で交わされるような人間関係の構築、支援員同士という関係ではないのだが、被災者からの笑顔や感謝の気持ちも「支え」に影響を与えることがみて取れた。

### （3） 支援員業務を行う上でのやりがい

次に、支援員業務を行う上でのやりがいについての自由記述から支援員業務の仕事への意欲や継続に影響を与えている要因についてキーワードで整理して概観していく。

図表 5-8 キーワード：住民との交流によって得られるやりがい（笑顔 感謝の言葉 役に立てているなど）

- ○○さんのおかげではりあいができたと言われたことやこの事務所の活動があったからうつにならずにすんだ等の言葉、移住先のコミュニティにうまくとけこんでいる姿を見ること。
- 自分達が活動した結果、笑顔でお礼を言われた時。
- 自立支援に必要な職種であると思う。住民の笑顔とありがとうの言葉が、モチベーションにつながる。
- 住民さんが困っている時お役に立てて喜んでもらえた時。
- 引き込みりの若い女性と少しずつ話しをするようになり、ラジオ体操に毎日出てお話をするようにならなくなった。支援拒否だった住民が、だんだん心を開いて、信頼関係が築けた時に、この仕事を続けて良かったと感じました。
- 人が前へ進んでいく過程を見られること。いろいろな人が（対象者）がいて、とても勉強になった。今までの支援が、自分に返ってきた時。
- 住民の相談に対し、一定の解決が図れた際は、特にうれしく、やりがいを感じる。
- 認知症になった高齢者の方が、安心してその方らしく暮らしていける事とその方が地域の

中でも近所の方々介護サービスを利用しながら生活していけるのを見守れることが生きがいです。

- 訪問して、お話しして喜ばれる時が一番やりがいを感じた。支援金、補助金等の国や自治体の制度の説明をして役に立てたこともあったし、単純に被災時のおどろおどろしい経験を傾聴するだけで、胸のつかえがとれたという方もいた。
- 家族4人を亡くした方が毎日泣いていた人に話して次に行ったらあなたのおかげで元気になりありがとうと言われて嬉しかった。
- 仮設住民との傾聴で顔が和らいでいくのがわかった時、すごくやりがいを感じて頑張る糧となっています。
- 閉じこもりがちな人たちの話をうかがうと、話を聞いてもらえてよかった等の返事が来るので、話をしたいのだと感じ聞いてもらえただけでも良かったと言ってもらえたこと。
- 避難されている方が、趣味や生きがいなどを見つけて頑張っている姿、話を伺い、元気を頂いています。
- 自分たちの業務で、住民が少しでも楽になったり、QOLの向上につながった時。
- 震災ですべてを失い、悲痛の思いをしている方々にどのような声かけをしてよいのかという思いがあった。しかし、何度も訪問を重ねることに依って、始めは無視されたりしたが、訪問を重ねることに依って被災者の態度の変化にやりがいを感じます。また、機関につながる事によって解決されることもうれしい。
- 何となく傍にいて、何をする訳ではないですが、笑顔になるまで寄り添う。
- 地域にとって役に立っていると感じる事。
- 避難者の方の声が、自分を成長させてくれている。学ぶべきことがたくさんある。
- お話しをしたくて待っていてくれる方がいらっしゃる。今日誰とも話していないなど。

図表 5-9 キーワード：スキルアップ（自分の役にたつ 勉強になる 地域を知ることができる）

- 申請やイベントが多い仮設なので、日々大変ですが、申請書類の作成や、イベントをいかに盛り上げられるかをたくさん勉強できたと思います。
- 人との交流が有意義なところ。
- 自己成長。
- 地域の文化、習慣を知ることができるから。
- 地域の情報をつかみやすいこと
- 私達と話をしたくまっている人がいるのでありがたい。自分の勉強になった。
- 自分の思う方向に仕事を続けていくのに除々に達成して行く。
- 生活再建や、身体面で支援が必要としている人の力になれること。良い方向になった時の達成感。
- 前回聞いた困難な状態が改善された時。
- 自分も成長できる。

- 他機関に繋ぎ、医療面や不安が解消された時。
- 被災者の相談に応じて、専門機関と連携を図り少しでも再起に向けた支援ができるとき。

以上、支援員のやりがいについてみてきたが、被災者から向けられる感謝や自分自身が仕事を通じて役に立っているという実感が得られる経験、ともすれば対応に苦慮する被災者から感謝や回復、前向きに生きていくのに自分（支援者）が役立っているという経験、あるいは、地域の伝統や文化について理解が深まったこと、自己の成長等が支援員業務遂行にとっての「やりがい」に影響を与えていることと回答している。支援員業務は被災者の生活に寄り添うことから個人的な問題に立ち入ることもあり、専門職ではない者にとっては負担が大きいと考えられる。しかしながら、自分が成長し、支援を必要としている人たちから支援に対する評価を具体的な形で伝えられ（笑顔や感謝、待っていたよなどの言葉）、それが、仕事への意欲ややりがいにつながるといった様子が見てとれる。50代以上で女性が多い支援員にとっては、自分の支援経験がダイレクトに好ましい評価として示される経験は、やりがいに影響することは容易に想像がつく。支援員業務が終了した後においても、やりがいが感じられ、継続してその役割を果たしたいと感じられるようなマネジメント方法を検討することが求められると言える。

支援員に次の仕事を選択する上で重視することについてみると、「地域の役に立つ仕事」が4割を超えており、「支援員業務を行う上でのやりがい」自由記述においても、被災者や地域の役にたつこと、その活動に対して感謝や笑顔等で活動が肯定されることが、支援員のやりがいにつながっていることといえる（図表 5-10）。

図表 5-10 支援員が次の仕事選択で重視すること（支援員アンケート）

|    |                          | 三県全体 |  | 人数   | %      | % (無回答除く) |
|----|--------------------------|------|--|------|--------|-----------|
| MA |                          |      |  |      | N=1054 | N=983     |
| 1  | 勤務時間に融通がきく仕事             |      |  | 300  | 28.5%  | 30.5%     |
| 2  | 介護の仕事                    |      |  | 76   | 7.2%   | 7.7%      |
| 3  | 人の相談にのる仕事                |      |  | 246  | 23.3%  | 25.0%     |
| 4  | 事務職                      |      |  | 120  | 11.4%  | 12.2%     |
| 5  | 飲食店などの接客業                |      |  | 23   | 2.2%   | 2.3%      |
| 6  | 地域に役に立つ仕事                |      |  | 478  | 45.4%  | 48.6%     |
| 7  | 休暇などがとりやすい仕事             |      |  | 318  | 30.2%  | 32.3%     |
| 8  | 通勤時間が短い仕事                |      |  | 194  | 18.4%  | 19.7%     |
| 9  | 給与への満足感                  |      |  | 322  | 30.6%  | 32.8%     |
| 10 | 自身の生活上の経験(育児や介護等)を生かせる仕事 |      |  | 243  | 23.1%  | 24.7%     |
| 11 | その他                      |      |  | 72   | 6.8%   | 7.3%      |
| -  | 無回答                      |      |  | 71   | 6.7%   | -         |
|    |                          | 合計   |  | 2463 |        |           |

#### （４）支援員業務を行う上で感じる難しさ

次に、支援員業務を行う上で感じる難しさについての自由記述から支援員業務が難しいと感じさせる要因についてキーワードで整理して概観していく。

図表 5-11 キーワード：コミュニケーション、人間関係、拒否的な方や疾病を抱える方への関わり

- 私たちでは解決できない事が多い・住人さんたちを支援しすぎると前に進めなくなるような気持ちがめばえる時（自立の心を持って欲しい）。
- いろいろな考え方や性格の人たちが暮らしているので人間関係が難しいと思う。
- 日常業務の中で、どこまで仮設住人の生活に足を踏み入れてよいのか、特に仮設の場合はプライバシーと云うのが煩い中ですので特に思います。住人の自立を考えたとき、我々が差しのべて上げることの限度は？考えさせられます。
- 資格がないなかで、病気の人のサポート、日々話しをきくむずかしさがある。
- 今後（仮設を退居された後）の生活を考え、出来る事は、ご自身でやって頂きたいと考えているが、今までの援助内容からなかなか転換できない方々も多く、援助されてあたり前、少し援助内容を変えると「以前はやってくれたのに…」など「やってもらって当然」という考えから転換できない方々の対応。
- 精神障害者の方の対応には困難を感じます。専門機関につなげますが現実にはなすすべなし、持て余している現状です。傾聴を心がけていますが、会話は成り立たない理不尽なことも多々ありで、やりがいを見失いストレスを感じるがあります。
- 被災者一人一人が今までの環境や現在の状況が違に対応が難しい。被災者が高齢化になり、健康状態に変化が出て来て今までと同じ様に交流する事が困難になっている。
- 色々な価値観、考え方又業務（行政）施策への不満の方でもあり、相手の方にどうすれば心が通じ話を聞いてくれるかを自分に問答する時が難しさを感じます。
- アルコール依存など、まわりで心配しても本人がお酒を辞める意思が全く無く、ただ見守る事しかない場合。
- ひきこもりや外部との関わりをもっていない人や”助けて”を言わずに、専門職とか、住人さん達とつながっていない人との関わり。
- 利用者がお客さんになってしまっており、イベント屋になってしまっている。
- 帰還の目途が立っていない避難者の不安にどう応えていくか？
- 住民が抱える問題が複雑化してきている。（家庭観の問題・金銭トラブル・近隣トラブル）
- 被災はすべて”東京電力のせい、一生めんどろをみてもらっても足りない”という態度や、悪態にイヤけがさすので、それを聞いたり、見たりするのは苦痛。
- ひきこもりの方となかなかコミュニケーションがとれない事。

図表 5-12 キーワード：組織内外の人間関係、職務に対する無理解 職務上の限界

- 自分や住人のためのイベントを企画しても上に潰される。
- 社協という立場がまだはっきりと理解できていない。
- 行政との間で日々言っている事が違う。支援員がいる事で自立する事が遅くなる。閉じこもりがちな独居男性の訪問。
- ケースによっては、スピードと直接的な支援が必要であるが、他機関との調整、

連携ができないと難しいので、ジレンマを感じる事もある。

- 住民トラブルなどで自分達の立場から状況判断をしなければならない。行政とのギャップ（認知で独居、公営住宅に入るにはとても難しい人でも、何もおこななければ入居させる事など）
- 訪問、電話しても連絡が取れない人との対応。
- 同じような支援をする団体もあり、各関係機関の連携が難しい。
- 行政との連携がうまくいかない。
- 組織が成り立っていないさすぎて、支援業務がおろそかになってしまう。
- 被災者から常に業務内容を監視されていて仕事がやりづらいし神経が疲れます。

図表 5-13 キーワード：待遇面での不満、自分のメンタルケア

- 単年度 更新事業のため、年ごとに人材が変わっていくこと・スキルをあげても、先が見えない（雇用）。
- 安定雇用ではないため、継続して働くことが難しい。臨時職員、1年更新。支援者側のストレスの流し方が大変。また、何の資格にもならない。
- 一年契約の非正規雇用であり給与が低い。昇給制度や資格手当もなく、将来自分が高齢者になった時に自立した生活を送れるだけの蓄えができない。やりがいがあるだけに簡単にやめる気にもならず、時々不安になる。
- 給与が低い、期限がある、必要な支援であっても国や自治体が同意しなければ続けられない。
- 自立を防げない支援の仕方、さじ加減が難しい。自身のメンタル面の維持。
- 一過性の職務のため、今後の支援へのつなぎ方が難しい。支援業務に対する妬みや誹謗、中傷をその場で言う、不安定な住民の気持ちを受け止めるとき。
- 住民の方のストレスからか矛先が絆支援に向けられる時があり、言って返せない辛さがあります。（※会社の名前を背負っている為、迷惑を掛けられない為）身内に東京電力企業で仕事をしている者がいるので、賠償の事とかを聞いているのもつらいが、仕事を隠して仕事をするのもつらいです。

以上は支援員業務を行う上で難しさを感じる点についてである。雇用上の困難、職場の人間関係上の問題、支援員に対する地域住民の無理解などに対する職場内での業務のマネジメントが十分機能していないことがうかがえた。また、支援員は課題を抱える被災者への支援について対応に苦慮している様子が見受けられた。

しかしながら、「支援員業務を行う上でのやりがい」での自由記述での記載にもあるように、対応に苦慮する被災者への支援がやりがいにつながることもある。つまり、適切な支援方法が選択できるためのサポートや支援体制が得られれば難しさがやりがいに転換する可能性も否定できない。

本調査では、業務遂行上のマネジメントの現状把握まで至らなかったという限界がある。自由記述のなかで、難しさを感じるケースが見受けられるということは、困難を感じてい

ることから逃げていない、関わりの難しい被災者を放置していないとも言い換えることができ、支援員の直面している課題解決のマネジメントがやりがいに転換できる機会につながっていると理解できる。被災者支援事業は東日本大震災後に初めて取り組まれた事業であり、雇用している事業所も初めて支援員を雇用したという側面がある。今後は事業所が行う被災者支援業務のマネジメントについても検討を重ねることが課題として残されている。

## 6. 福祉人材としての可能性

### (1) 支援員の特性と将来像

本研究は震災後、東北被災三県（岩手県、宮城県、福島県）で配置された被災者支援従事者（以下支援員）と支援員を雇用している事業所を対象として、その実態と配置された支援員の今後の人材活用のあり方を検討することを目的として進めてきた。

研究結果から支援員は女性が多く（73.1%）、50代と60代で半数以上を占めること（55.6%）、配偶者と同居している者が多く（61.8%）、被災者である者が6割（58.7%）、有期契約雇用がほとんどであり（84.9%）、4年以上勤務している者が多い傾向にあること（事業所：33.5%、支援員：34.3%）、仕事の継続を希望している（76.1%）、支援員業務に概ね満足していることがわかった（事業所：大変満足と満足の合計52.8%、支援員：大変満足と満足の合計46.1%）。

また、支援員の業務は個別支援から地域支援、ネットワークづくりにわたり、支援員自身の業務に対する満足度のみならず、事業所は支援員の業務の質に対して満足と回答する割合が高かったことを踏まえると、支援者は期待される役割を果たせるよう努力してきたといえる。本人たちの努力もさることながら、事業所が多様な背景を持つ支援員にあわせ、根気強く育成に尽力されたことによるものが大きいと推測される。一口に支援員といっても、ライフサポートアドバイザー（LSA）や生活支援相談員、復興支援員、仮設団地支援連絡員、仮設住宅団地運営支援員、友愛訪問員、訪問支援員、絆支援員、訪問支援員等様々な名称で呼ばれ、仮設住宅を支援するという共通点はあるものの、多様な業務をこなしていることもうかがえる。専門的な資格を取得している割合は決して多くはないが（無回答が6割以上）、応募理由としても「被災者の支援をしたい」（50.5%）や「地域の役に立ちたい」（36.9%）と回答した割合も高く、無論生計のために働く（50.4%）という理由はあるものの、自分の力を地域のために役立てたいという思いを持っている人たちが支援員役割を果たしていると理解できる。

仮設住宅はいずれ撤去されるが、徐々に空室が増える中で仮設住宅に暮らし続ける人たちは、疾病を抱えていたり、高齢であったり、経済的な課題を抱えている可能性があり、自立再建できる人たちとは異なる形での支援も必要となる。これからはますます地域とのネットワークづくりが重要になり、専門職や機関との連携、転居する先の民生委員や自治会等へとつなげていくといったことも必要になるだろう。転居する先の災害公営住宅などにおいても、仮設住宅の撤去まで暮らし続けている人たちの課題を理解した上で、サ

ポートするといった地域福祉的な関わりが求められる。それには無論地域福祉の専門職の関わりも重要ではあるが、現在の支援員のようにセミプロという立場から支える人材を欠くことはできない。一般住民では踏み込みにくく、民生委員や自治会の役員より保健・福祉の専門的な知識をもち、必要に応じて専門職や機関につなげる技術を持ち合わせている人材は貴重である。支援員が被災者を支援したいという思いや地域の役に立ちたいという意欲を持った人材であることを踏まえると、行政や雇用している事業所それぞれが地域や介護・福祉事業所等で活躍する道筋を示すことが重要であるといえる。

## （２）地域で求められている役割と支援員が備えるスキル

平成 27（2015）年 4 月から介護保険制度が改正され、地域支援事業も新しくなった。高齢者も地域の担い手としての役割を果たすことが期待されるなど、地域づくりが重視される方針が示された。しかしながら、被災地以外でも自治会の担い手不足は深刻であり、国が示しているような地域づくりが住民主導で進められる地域ばかりではない。今回の介護保険制度の改正では地域支援事業の中に包括的支援事業があり、その中で体制整備を進める役割を担う者として生活支援コーディネーターが配置されることとなった。生活支援コーディネーターは地域の支え合い推進員として、地域にある伝統や文化、地域資源を発掘し、地域住民と共有しながら地域に対する理解を深めていくことを支援する。地域の課題に対しては、地域の持っている強みを発揮し、地域住民が主体的に活動することを支えていく役割を担う。

生活支援コーディネーターにどのような役割を期待し、何名配置するかなどは市町村が決めることになるが、生活支援コーディネーターは地域にある社会資源を発掘し住民自身が地域づくりに参加できる土壌を醸成する、生活支援が必要な人を地域から排除せず地域住民の支え合いを促進することなどが役割である。支援員は現在の業務のなかで、地域の中で不安を抱えていたり、生活支援を必要としている人への具体的な支援の提供、孤立した地域住民を生み出さないようにイベントを企画したり、地域住民の活動を促進しており、まさに生活支援コーディネーターのような役割を果たしていると言える。

## （３）福祉専門職へのステップアップ支援のあり方

支援員の中から福祉専門職を希望する者に対しては、事業所がキャリアイメージを持つような支援をすることは重要なことであるし、経済的な負担の軽減も福祉専門職への移行を支えることにつながるだろう。今年度財源元による限定的な扱いであるとはいえ、社会福祉士の受験資格取得の実務経験に生活支援相談員の経験年数が算入されたことは、支援員にとっても大きな励みになったと思われる。このことは支援員の実績を認められたということであり、次のステップにつながるといえる。したがって事業所は、積極的に資格取得やキャリアイメージの形成支援を行う必要が求められる。例えば単に社会福祉士の受験資格が取りやすくなったということではなく、社会福祉士の役割と今の業務がどのように重なり合っているのか、学ぶことによって深まるのか、社会の中でどのような位置づけで、職域や立場、業務負担や待遇はどのように変わるのかなど具体的に示す必要がある。

特にこれまで福祉専門職には縁のなかった者であれば、支援員の経験を活かし、資格を取得することで職域や活躍の場が大きく広がること、安定雇用へも繋がることなどを実際の現場を見学したり、活躍する社会福祉士の話聞かせるなど、具体的に示す必要がある。実務経験が算入されるとはいえ、国家試験の受験資格を得るためには通信教育などを利用し、指定された科目の履修が必要になる。時間もかかり教育訓練給付金などを活用するとはいえ経済的な負担もかかる。しかしながら介護・福祉領域の専門職として活躍できる人材になるために前向きに取り組んでもらえるよう、支援員の指向性や年齢、希望などを加味し丁寧なマッチングを行いつつ、組織的にサポートすることが求められている。

介護や福祉人材の不足が叫ばれる状況において、支援員をどのように活かしていくのかを検討することは重要な課題である。ミスマッチによってせっかく配置をしても離職をすることを繰り返すようでは根本的な課題解決にはつながらない。介護・福祉事業所等においても、今までのような働き方でいいのか、支援員のように50代以上の、地域の役に立ちたいと考えている人材を活かすためには、事業所が変わらなければならない部分はないのかについても検討することが必要であるといえる。

今回の調査では、事業所のマネジメント体制について十分な議論ができなかったが、支援員が福祉専門職や地域の担い手など多様な人材として役割が果たせるためのマネジメント方法の検討も急務であるといえる。

### Ⅲ. 東北三県の県別状況

#### 1. 岩手県の状況

##### (1) 社会福祉協議会と社会福祉法人の役割

岩手県は東北三県と比較し、社会福祉協議会と社会福祉法人に所属している割合が高い（図表 1-1、図表 1-2）。震災以前から社会福祉協議会や社会福祉法人は、社会福祉領域で役割を果たしてきた実績がある。それは仮設住宅撤去以降も変わらない。

支援員が社会福祉協議会や社会福祉法人で雇用されているという意義を踏まえ、社会福祉協議会や社会福祉法人が今後社会的にどのような役割を期待されているかという観点から、支援員の人材活用を考える必要がある。地域の人口減少や高齢化がますます進展する時代のなかで、地域福祉を進める社会福祉協議会と要介護高齢者などへの支援を担う社会福祉法人が果たす役割は大きい。

図表 1-1 法人種別事業所数（事業所アンケート）

| 岩手県 |            | 事業所数 | %<br>N=36 |
|-----|------------|------|-----------|
| SA  |            |      |           |
| 1   | 社会福祉協議会    | 20   | 55.6%     |
| 2   | 社会福祉法人     | 6    | 16.7%     |
| 3   | 市町村        | 2    | 5.6%      |
| 4   | 地域包括支援センター | 0    | 0.0%      |
| 5   | NPO法人      | 1    | 2.8%      |
| 6   | 株式会社・有限会社  | 2    | 5.6%      |
| 7   | その他        | 5    | 13.9%     |
| -   | 無回答        | 0    | 0.0%      |
| 合計  |            | 36   | 100.0%    |

図表 1-2 法人種別の支援員数（支援員アンケート）

| 岩手県 |              | 人数  | %<br>N=336 | %(無回答除く)<br>N=330 |
|-----|--------------|-----|------------|-------------------|
| SA  |              |     |            |                   |
| 1   | 社会福祉協議会      | 135 | 40.2%      | 40.9%             |
| 2   | 社会福祉法人(社協以外) | 35  | 10.4%      | 10.6%             |
| 3   | 市町村          | 43  | 12.8%      | 13.0%             |
| 4   | 地域包括支援センター   | 1   | 0.3%       | 0.3%              |
| 5   | NPO法人        | 33  | 9.8%       | 10.0%             |
| 6   | 株式会社・有限会社    | 44  | 13.1%      | 13.3%             |
| 7   | その他          | 39  | 11.6%      | 11.8%             |
| -   | 無回答          | 6   | 1.8%       | -                 |
| 合計  |              | 336 | 100.0%     | 100.0%            |

##### (2) 高齢者福祉施設に移行した支援員が多い

退職した支援員のうち、介護・福祉関係の仕事についての割合をみると 53 名中 9 名の者が高齢者福祉施設の職員となっている（図表 1-3）。事業所が把握している範囲での数値であるため参考程度であるという限界があるが、退職した者の 9 名が高齢者福祉施設に、またケアマネージャー（居宅介護支援専門員）や障害者支援施設にもそれぞれ 2 名（合計 13

名)が福祉系に就職していた。支援員の前職は必ずしも福祉系ではなかったことを踏まえると、支援員業務を経験することが高齢者福祉施設への移行に役割を果たしたといえる。空室が増える仮設住宅で暮らし続ける被災者のなかには高齢者も多い。支援員業務をきっかけとして高齢者福祉領域にも関心を持てるような支援が重要であるといえる。

図表 1-3 退職後の支援員の介護・福祉関係の仕事（事業所アンケート）

| 岩手県<br>MA                  | 人数 | %<br>N=36 | %（無回答除く）<br>N=14 | 平均人数 |
|----------------------------|----|-----------|------------------|------|
| 1 高齢者福祉施設（入所や通所）の職員        | 9  | 25.0%     | 64.3%            | 2.6  |
| 2 居宅介護サービス・地域密着型サービス事業所の職員 | 0  | 0.0%      | 0.0%             | 1.0  |
| 3 ケアマネジャー（居宅介護支援専門員）       | 2  | 5.6%      | 14.3%            | 1.3  |
| 4 障害者支援施設（入所や通所）の職員        | 2  | 5.6%      | 14.3%            | 1.0  |
| 5 行政・社会福祉協議会の職員            | 10 | 27.8%     | 71.4%            | 1.9  |
| 6 その他                      | 8  | 22.2%     | 57.1%            | 1.0  |
| - 無回答                      | 22 | 61.1%     | -                | -    |
| 合計                         | 53 | -         | -                | 1.8  |

### （3）資格の推奨と働き方の配慮

岩手県は東北三県と比較し、資格の推奨の割合はやや低い傾向にある(図表 1-4)。

推奨資格をみると、ホームヘルパー（介護職員初任者研修）が 73.3%と最も多く、次いで社会福祉主事（52.6%）である（図表 1-5）。支援員業務は見守り活動やサロンや茶話会などを介した交流の促進等があり、直接的な身体介護等の業務は極めて少ないため、肉体的な負荷がかかる業務は多くない。事業所が推奨した資格は日頃の支援員の業務内容に近いと考えている可能性がある。

仮設住宅の撤去が徐々に進むことを思うと、今から支援員が今後どのように活躍していくかのキャリアイメージが持てるような道筋を示す必要がある。特に岩手県は支援員の年齢構成で見ると、30代が 16.1%、40代が 25.3%とやや高い（図表 1-6）。30代や40代は子育ての世代であり、応募理由でも生計のためにと回答した割合が 58.6%と高いことを加味すると、無償で地域のために活躍してもらおうという発想ではなく、地域で役に立ちたいという思いを仕事として実現できるような仕組みを検討することが求められる。若い世代が支援員業務を入り口として福祉系の仕事に興味を持つことや、役割を果たしてもらうためには、資格への情報提供や具体的な経済的支援、就職の斡旋に加え、子育てが安心して行えるように働き方に配慮があれば継続雇用が可能になると考えられる。

図表 1-4 事業所が資格を推奨したことがあるか（事業所アンケート）

| 岩手県   | 事業所数 | %<br>N=36 | %（無回答除く）<br>N=19 |
|-------|------|-----------|------------------|
| SA    |      |           |                  |
| 1 はい  | 19   | 52.8%     | 100.0%           |
| 2 いいえ | 0    | 0.0%      | 0.0%             |
| - 無回答 | 17   | 47.2%     | -                |
| 合計    | 36   | 100.0%    | 100.0%           |

図表 1-5 事業所が推奨した資格（事業所アンケート）

| 岩手県 |                    | 事業所数 | %     |
|-----|--------------------|------|-------|
| MA  |                    |      |       |
| a   | ホームヘルパー(介護職員初任者研修) | 14   | 73.7% |
| b   | 社会福祉主事             | 10   | 52.6% |
| c   | 介護支援専門家(ケアマネージャー)  | 2    | 10.5% |
| d   | 介護福祉士              | 3    | 15.8% |
| e   | 社会福祉士              | 5    | 26.3% |
| f   | 精神保健福祉士            | 1    | 5.3%  |
| g   | その他                | 0    | 0.0%  |
| -   | 無回答                | 0    | 0.0%  |
| 合計  |                    | 35   |       |

図表 1-6 支援員の年齢別人数（支援員アンケート）

| 岩手県 |     | 人数  | %      |
|-----|-----|-----|--------|
| SA  |     |     |        |
| 1   | 10代 | 2   | 0.6%   |
| 2   | 20代 | 24  | 7.1%   |
| 3   | 30代 | 54  | 16.1%  |
| 4   | 40代 | 85  | 25.3%  |
| 5   | 50代 | 99  | 29.5%  |
| 6   | 60代 | 71  | 21.1%  |
| 7   | 70代 | 1   | 0.3%   |
| -   | 無回答 | 0   | 0.0%   |
| 合計  |     | 336 | 100.0% |

#### （４）支援員が次の仕事で重視すること

支援員が次の仕事で重視することを見ると、「地域の役に立つ仕事」が 45.6%、「給与に対する満足感」が 37.1%で、「自分自身の生活上の経験を生かせる」も 25.5%であった（図表 1-7）。岩手県の特徴として支援員は若い世代も多いことから、支援員としての経験からどのような将来像をイメージしているのかを明らかにし、子育てなどの生活の負荷を加味しつつ、若い世代が考える地域の役に立つこととはどのようなことなのかを踏まえマッチングすることが重要であると考え。

図表 1-7 次の仕事を選択するときに重視すること（支援員アンケート）

| 岩手県 |                          | 人数  | %     |       |
|-----|--------------------------|-----|-------|-------|
| MA  |                          |     | N=336 | N=318 |
| 1   | 勤務時間に融通がきく仕事             | 84  | 25.0% | 26.4% |
| 2   | 介護の仕事                    | 26  | 7.7%  | 8.2%  |
| 3   | 人の相談にのる仕事                | 70  | 20.8% | 22.0% |
| 4   | 事務職                      | 40  | 11.9% | 12.6% |
| 5   | 飲食店などの接客業                | 6   | 1.8%  | 1.9%  |
| 6   | 地域に役に立つ仕事                | 145 | 43.2% | 45.6% |
| 7   | 休暇などがとりやすい仕事             | 107 | 31.8% | 33.6% |
| 8   | 通勤時間が短い仕事                | 61  | 18.2% | 19.2% |
| 9   | 給与への満足感                  | 118 | 35.1% | 37.1% |
| 10  | 自身の生活上の経験(育児や介護等)を生かせる仕事 | 81  | 24.1% | 25.5% |
| 11  | その他                      | 18  | 5.4%  | 5.7%  |
| -   | 無回答                      | 18  | 5.4%  | -     |
| 合計  |                          | 774 |       |       |

### (5) これから学びたい研修内容

これから学びたい研修内容では、「閉じこもりがちの人への支援」についてが 35.2%、「地域づくりについて」が 32.2%、「災害公営住宅移行・移行後の支援について」は 31.6%であった。業務を遂行するなかで「閉じこもりがち」な方への対応に苦慮していることがうかがえる。災害公営住宅への移行が迫る中、「閉じこもり」がちで他者とのコミュニケーションが困難な方にどのように移行支援を進めていくのかや、移行した先での地域づくりなどを見据えていることがわかる。

支援員が実践の中から磨いたニーズを把握する力、研修などで知識を得ようとする意欲等を、地域づくりや介護・福祉人材としての役割に結びつけることは重要なことである。

図表 1-8 これから学びたい研修内容（支援員アンケート）

| 岩手県 |                   | 人数  | %     |       |
|-----|-------------------|-----|-------|-------|
| MA  |                   |     | N=336 | N=304 |
| 1   | 認知症の理解            | 74  | 22.0% | 24.3% |
| 2   | アルコール依存症の理解       | 34  | 10.1% | 11.2% |
| 3   | 地域づくりについて         | 98  | 29.2% | 32.2% |
| 4   | ご近所トラブルの解決方法      | 63  | 18.8% | 20.7% |
| 5   | 専門職との関わり方         | 40  | 11.9% | 13.2% |
| 6   | 専門機関へのつなげ方        | 43  | 12.8% | 14.1% |
| 7   | カンファレンスの方法        | 24  | 7.1%  | 7.9%  |
| 8   | 閉じこもりがちの人への支援     | 107 | 31.8% | 35.2% |
| 9   | 記録の書き方            | 32  | 9.5%  | 10.5% |
| 10  | 介護・福祉の資格取得に関わる研修  | 40  | 11.9% | 13.2% |
| 11  | サロン活動等の立ち上げ、運営の仕方 | 44  | 13.1% | 14.5% |
| 12  | 災害公営住宅移行・移行後の支援研修 | 96  | 28.6% | 31.6% |
| 13  | 特になし              | 30  | 8.9%  | 9.9%  |
| 14  | その他               | 8   | 2.4%  | 2.6%  |
| -   | 無回答               | 32  | 9.5%  | -     |
| 合計  |                   | 765 |       |       |

### (6) 支援員を組織で支える仕組み

今後支援員の雇用が終了し、地域づくりや介護・福祉サービス事業などで役割を果たしていくことを考えると、支援員の経験を活かすためのマネジメントの方法論の検討が求められる。事業所の調査から、「情報を共有する」、「休暇を取りやすいように配慮する」、「日頃の業務について相談にのる」が支援員を支える仕組みとして実践していることがわかる(図表 1-9)。無論その他にも多様な支えがあるだろうが、組織で支える仕組みとしては、支援員の年代や生活状況、支援員業務で経験する苦悩などについて、個別的な支えと集団的な支えのバランスが重要であるといえる。

今まで生活支援に従事したことがない人たちにとっては、被災者との関わりが負担に感じることも多く、それが私生活にも影響を与えることも少なくない。若い世代の支援者を育てるという観点からみると、仕事と私生活のバランス、仕事上成長していると感じられる場面を作ることが求められる。

図表 1-9 支援員を組織で支える仕組み（事業所アンケート）

| 岩手県 |                     | 事業所数 | %<br>N=33 |
|-----|---------------------|------|-----------|
| MA  |                     |      |           |
| 1   | 労働時間に融通をきかせる        | 13   | 39.4%     |
| 2   | 情報を共有する             | 27   | 81.8%     |
| 3   | 困難事例について検討会等を開催する   | 18   | 54.5%     |
| 4   | 支援員同士の相性を考慮して業務に当てる | 9    | 27.3%     |
| 5   | 頑張っていると感じた点は本人に伝える  | 16   | 48.5%     |
| 6   | 日頃の業務について相談にのる      | 20   | 60.6%     |
| 7   | 休暇を取りやすいよう配慮する      | 21   | 63.6%     |
| 8   | 仕事を覚えやすいよう工夫をする     | 9    | 27.3%     |
| 9   | その他                 | 1    | 3.0%      |
| -   | 無回答                 | 0    | 0.0%      |
| 合計  |                     | 134  |           |

「支援員を組織で支える仕組み」について支援員の回答を見てみると、「研修を受講でき知識が得られる」が最も多くついで「休暇を取りやすいように配慮する」であった（図表 1-10）。日々支援を行う上での戸惑いや不安を解消し、支援の質を上げるために役立つものは知識の獲得であることがわかる。

支援員の中には専門職もいるが、被災者支援という意味においては初めて直面することも多く、知識の獲得が多いのもうなずける。また、「休暇を取りやすいように配慮する」については、支援員は女性が多く、何かと休暇を利用し家庭での役割を果たすことも必要になる。女性が働きやすい職場になるための配慮も大切なことである。

図表 1-10 支援員を組織で支える仕組み（支援員アンケート）

| 岩手県 |                     | 人数  | %<br>N=336 | %(無回答除く)<br>N=314 |
|-----|---------------------|-----|------------|-------------------|
| MA  |                     |     |            |                   |
| 1   | 労働時間に融通をきかせる        | 97  | 28.9%      | 30.9%             |
| 2   | 情報を共有する             | 110 | 32.7%      | 35.0%             |
| 3   | 困難事例について検討会等を開催する   | 106 | 31.5%      | 33.8%             |
| 4   | 支援員同士の相性を考慮して業務に当てる | 36  | 10.7%      | 11.5%             |
| 5   | 頑張っていると感じた点は本人に伝える  | 33  | 9.8%       | 10.5%             |
| 6   | 日頃の業務について相談にのる      | 109 | 32.4%      | 34.7%             |
| 7   | 休暇を取りやすいよう配慮する      | 140 | 41.7%      | 44.6%             |
| 8   | 仕事を覚えやすいよう工夫をする     | 53  | 15.8%      | 16.9%             |
| 9   | 研修を受講でき知識が得られる      | 161 | 47.9%      | 51.3%             |
| 10  | 支える仕組みはない           | 28  | 8.3%       | 8.9%              |
| 11  | その他                 | 8   | 2.4%       | 2.5%              |
| -   | 無回答                 | 22  | 6.5%       | -                 |
| 合計  |                     | 903 |            |                   |

（仙台白百合女子大学 准教授 志水田鶴子）

## 2. 宮城県の場合

### （1）支援員の特性と地域づくりの役割

事業所の調査で支援員の年代を尋ねると、50代～70代以上が全体の6割となる（図表 2-1）。支援員への調査でも、東北三県と比較すると宮城県が50代30.2%、60代26.9%とやや高い。勤続年数も、宮城県は4年以上の者が48.1%と高い傾向にある。3年以上で区切って見てみると、65.7%である（図表 2-2）。支援員への調査でも宮城県では勤続年数が4年以上の者が46.1%と高い傾向にある。また3年以上勤務している者は67.6%にのぼって

る（図表 2-3）。沿岸部では人口の流失と高齢化が急速に進展した。そのような地域のなかで、50代から70代が支援員として活躍しているという事実は地域にとっても良い影響があると考えられる。

また勤続年数が4年以上の者が多いということは、支援員としての経験を着実に蓄積していることがうかがえる。支援員としての経験を備えた50代以上の女性が地域のなかで役割を果たすことは、改正介護保険制度のなかで重視される地域づくりにとっても重要な人材であるといえる。

図表 2-1 支援員の年齢(事業所アンケート)

| 宮城県 |       | 人数  | %      |
|-----|-------|-----|--------|
| OA  |       |     |        |
| 1   | 20歳未満 | 0   | 0.0%   |
| 2   | 20代   | 26  | 5.0%   |
| 3   | 30代   | 70  | 13.6%  |
| 4   | 40代   | 110 | 21.3%  |
| 5   | 50代   | 156 | 30.2%  |
| 6   | 60代   | 139 | 26.9%  |
| 7   | 70代以降 | 15  | 2.9%   |
| 合計  |       | 516 | 100.0% |

図表 2-2 支援員の勤続年数（事業所アンケート）

| 宮城県 |         | 人数  | %      |
|-----|---------|-----|--------|
| OA  |         |     |        |
| 1   | 半年未満    | 19  | 3.6%   |
| 2   | 半年～1年未満 | 66  | 12.5%  |
| 3   | 1年～2年未満 | 54  | 10.2%  |
| 4   | 2年～3年未満 | 42  | 8.0%   |
| 5   | 3年～4年未満 | 93  | 17.6%  |
| 6   | 4年以上    | 254 | 48.1%  |
| 合計  |         | 528 | 100.0% |

図表 2-3 支援員の勤続年数（支援員アンケート）

| 宮城県 |          | 人数  | %      | %(無回答除く) |
|-----|----------|-----|--------|----------|
| SA  |          |     |        |          |
| 1   | 半年未満     | 7   | 2.0%   | 2.0%     |
| 2   | 半年～1年未満  | 24  | 7.0%   | 7.0%     |
| 3   | 1年～1年半未満 | 15  | 4.4%   | 4.4%     |
| 4   | 1年半～2年未満 | 24  | 7.0%   | 7.0%     |
| 5   | 2年～2年半未満 | 12  | 3.5%   | 3.5%     |
| 6   | 2年半～3年未満 | 29  | 8.4%   | 8.5%     |
| 7   | 3年～3年半未満 | 20  | 5.8%   | 5.8%     |
| 8   | 3年半～4年未満 | 54  | 15.7%  | 15.7%    |
| 9   | 4年以上     | 158 | 45.9%  | 46.1%    |
| -   | 無回答      | 1   | 0.3%   | -        |
| 合計  |          | 344 | 100.0% | 100.0%   |

## (2) 支援員の支援方法検討の必要性

宮城県の事業所は支援員の支援活動上の課題について、「被災者の問題に踏み込みすぎる」（45.5%）、「専門的な支援ができない」は40.9%であった（図表 2-4）。

「被災者の問題に踏み込みすぎる」ことは支援者であれば誰でも経験しがちなことである。つまり、支援過程の中で密な関わりになれば、相手に対する思い入れが強くなり、相

手自身が解決すべき課題にもサポートしてしまうといったことは珍しくない。また「専門的な支援ができない」が低い傾向にあることから、事業所は支援員が相手との距離感を保ちながら関わるために、スーパービジョンを受ける機会を確保するなど、支援員を支援する方法のあり方の検討が求められるだろう。

図表 2-4 支援員活動の支援活動上の課題（事業所アンケート）

| 宮城県 |                        | 事業所数 | %     | % (無回答除く) |
|-----|------------------------|------|-------|-----------|
| MA  |                        |      |       |           |
| 1   | 被災者の問題に踏み込みすぎる         | 10   | 40.0% | 45.5%     |
| 2   | 専門的な支援ができない            | 9    | 36.0% | 40.9%     |
| 3   | 地域住民と関われない             | 1    | 4.0%  | 4.5%      |
| 4   | 専門機関と関われない             | 4    | 16.0% | 18.2%     |
| 5   | ケース記録等支援に関する記録物等の作成が苦手 | 5    | 20.0% | 22.7%     |
| 6   | 支援員同士の人間関係が難しい         | 9    | 36.0% | 40.9%     |
| 7   | 秘密保持等倫理的な行動がとれない       | 2    | 8.0%  | 9.1%      |
| 8   | 仲間と協力できない              | 1    | 4.0%  | 4.5%      |
| 9   | その他                    | 7    | 28.0% | 31.8%     |
| -   | 無回答                    | 3    | 12.0% | -         |
| 合計  |                        | 51   |       |           |

### （3）支援員退職後の仕事と役割

退職者のうち把握している者のみの数値であるので参考程度であるが、44名中8名が高齢者福祉施設の職員についてと回答している。障害者支援施設の職員として就職した者は5名である。居宅介護支援サービス・地域密着型サービス事業所やケアマネジャーに就職した者もそれぞれ3名おり、44名中19名が何らかの介護・福祉事業所で勤務していると回答した（図表 2-5）。

介護福祉や障害福祉サービスを提供する事業所に就職した者が半数近くいるということは、支援員業務の延長線上の広がりとして選択している可能性も否定できない。事業所は仮設住宅の撤去が目に見える形で進む前に、支援員終了後に地域づくりや介護・福祉サービス提供事業所などでも役割を果たしてもらえよう準備することが重要である。

図表 2-5 退職後の支援員の介護・福祉関係の仕事（事業所アンケート）

| 宮城県 |                          | 事業所数 | %     | % (無回答除く) | 平均人数 |
|-----|--------------------------|------|-------|-----------|------|
| MA  |                          |      |       |           |      |
| 1   | 高齢者福祉施設(入所や通所)の職員        | 8    | 32.0% | 42.1%     | 1.8  |
| 2   | 居宅介護サービス・地域密着型サービス事業所の職員 | 3    | 12.0% | 15.8%     | -*   |
| 3   | ケアマネジャー(居宅介護支援専門員)       | 3    | 12.0% | 15.8%     | 1.0  |
| 4   | 障害者支援施設(入所や通所)の職員        | 5    | 20.0% | 26.3%     | 1.0  |
| 5   | 行政・社会福祉協議会の職員            | 10   | 40.0% | 52.6%     | 2.0  |
| 6   | その他                      | 9    | 36.0% | 47.4%     | 1.0  |
| -   | 無回答                      | 6    | 24.0% | -         | -    |
| 合計  |                          | 44   | -     | -         | 1.8  |

\*人数を答えた事業所がなかったため、平均人数を算出することができなかった。

### （4）資格の取得

資格取得済みあるいは資格取得希望は、東北三県同様その割合は多くはない(図表 2-6)。

前述したように、年代的にも資格を活かしてフルタイムで仕事をするよりも、自分のペースで役割が果たせる種類の仕事があれば、支援員業務が終了してもそのスキルを活かして役割を果たしてくれることが期待できる。

図表 2-6 A 支援員になる前の仕事、B 支援員になってからの仕事、C 今後取得したい資格（支援員アンケート）

| 宮城県 |         | A   |            |                  | B   |            |                  | C   |            |                  |
|-----|---------|-----|------------|------------------|-----|------------|------------------|-----|------------|------------------|
|     |         | 人数  | %<br>N=344 | %(無回答除く)<br>N=99 | 人数  | %<br>N=344 | %(無回答除く)<br>N=55 | 人数  | %<br>N=344 | %(無回答除く)<br>N=71 |
| MA  |         |     |            |                  |     |            |                  |     |            |                  |
| 1   | ホームヘルパー | 65  | 18.9%      | 65.7%            | 45  | 13.1%      | 81.8%            | 28  | 8.1%       | 39.4%            |
| 2   | 社会福祉主事  | 14  | 4.1%       | 14.1%            | 5   | 1.5%       | 9.1%             | 8   | 2.3%       | 11.3%            |
| 3   | 介護支援専門員 | 12  | 3.5%       | 12.1%            | 1   | 0.3%       | 1.8%             | 14  | 4.1%       | 19.7%            |
| 4   | 介護福祉士   | 25  | 7.3%       | 25.3%            | 0   | 0.0%       | 0.0%             | 8   | 2.3%       | 11.3%            |
| 5   | 社会福祉士   | 5   | 1.5%       | 5.1%             | 2   | 0.6%       | 3.6%             | 26  | 7.6%       | 36.6%            |
| 6   | 精神保健福祉士 | 2   | 0.6%       | 2.0%             | 1   | 0.3%       | 1.8%             | 20  | 5.8%       | 28.2%            |
| 7   | その他     | 24  | 7.0%       | 24.2%            | 3   | 0.9%       | 5.5%             | 11  | 3.2%       | 15.5%            |
| -   | 無回答     | 245 | 71.2%      | -                | 289 | 84.0%      | -                | 273 | 79.4%      | -                |
| 合計  |         | 392 |            |                  | 346 |            |                  | 388 |            |                  |

#### (5) 支援員に応募した理由

支援員に応募した理由をみると、特に「人と関わる仕事がしたい」が東北三県に比較し高く、この割合が高いことは特徴的である。他にも「被災者支援をしたい」や「生計のため」も高い割合を示すが、宮城県の支援員は人との関わりを求めて支援員に応募していることがわかった（図表 2-7）。

今後地域づくりを進める中においては、人との関わりがうまくできず「閉じこもり」になる高齢者などへの支援が求められる。そんな時に、支援員経験を生かし、「閉じこもり」状態にあり、たとえばその裏側に疾病が関与している様子が見られた時には、専門職や専門機関につなげることができれば安心して暮らせる地域になりえる。地域づくりはすでに始まっていることを踏まえれば、支援員業務で培ったスキルを発揮して地域のなかで役割を果たしてもらえそうな仕組み作りは喫緊の課題であると言える。

図表 2-7 支援員に応募した理由（支援員アンケート）

| 宮城県 |                | 人数  | %<br>N=344 |
|-----|----------------|-----|------------|
| MA  |                |     |            |
| 1   | 生計のため          | 173 | 50.3%      |
| 2   | 被災者を支援したい      | 210 | 61.0%      |
| 3   | 通勤時間が短い        | 43  | 12.5%      |
| 4   | 人と関わる仕事をしたい    | 152 | 44.2%      |
| 5   | 前職とは違う仕事がしたかった | 42  | 12.2%      |
| 6   | 勤務時間に融通がきく     | 25  | 7.3%       |
| 7   | 地域の役に立ちたい      | 127 | 36.9%      |
| 8   | 休みが取れやすい       | 30  | 8.7%       |
| 9   | 他に適当な仕事がなかった   | 18  | 5.2%       |
| 10  | その他            | 31  | 9.0%       |
| -   | 無回答            | 0   | 0.0%       |
| 合計  |                | 851 |            |

### (6) 支援員を組織で支える仕組み

事業所が支援員に対してどのように支えているかをみると、「日頃の業務について相談にのる」が最も多く 82.6%、「情報を共有する」が 73.9%である。他の項目と比較しても多い。業務を遂行する上で支える項目が多く、逆に「支援員同士の相性を考慮して業務に当てる」や「休暇を取りやすいように配慮する」はやや低い（図表 2-8）。

勤続年数が多い宮城県の支援員では、このような配慮が仕事上それほど必要ではない状況であるかもしれない。ただ年代的な背景を踏まえれば、状況に応じて労働者としての側面からの配慮が求められることもあり、必要に応じてバックアップすることも必要だろう。

図表 2-8 支援員を組織で支える仕組み（事業所アンケート）

| 宮城県 |                     | 事業所数 | %     |
|-----|---------------------|------|-------|
| MA  |                     |      | N=23  |
| 1   | 労働時間に融通をきかせる        | 11   | 47.8% |
| 2   | 情報を共有する             | 17   | 73.9% |
| 3   | 困難事例について検討会等を開催する   | 13   | 56.5% |
| 4   | 支援員同士の相性を考慮して業務に当てる | 11   | 47.8% |
| 5   | 頑張っていると感じた点は本人に伝える  | 9    | 39.1% |
| 6   | 日頃の業務について相談にのる      | 19   | 82.6% |
| 7   | 休暇を取りやすいよう配慮する      | 11   | 47.8% |
| 8   | 仕事を覚えやすいよう工夫をする     | 9    | 39.1% |
| 9   | その他                 | 2    | 8.7%  |
| -   | 無回答                 | 0    | 0.0%  |
| 合計  |                     | 102  |       |

支援員自身が支えられる仕組みとして理解しているものは、「研修を受講でき知識が得られる」が最も多く、ついで「情報を共有する」「困難事例について検討会等を開催する」であった。宮城県は支援員業務について支えを感じる傾向が高く特徴的である。このような特徴を踏まえ、組織内でも意識的に情報共有の機会を作ったり、定例で困難事例についてカンファレンスを開催したり、外部組織の協力も得ながらスーパービジョンを行ったりすることでさらに支援員の支援の質と業務に従事する上での安心感が高まる可能性がある。

図表 2-9 支援員を組織で支える仕組み（支援員アンケート）

| 宮城県 |                     | 人数   | %     | % (無回答除く) |
|-----|---------------------|------|-------|-----------|
| MA  |                     |      | N=344 | N=330     |
| 1   | 労働時間に融通をきかせる        | 123  | 35.8% | 37.3%     |
| 2   | 情報を共有する             | 141  | 41.0% | 42.7%     |
| 3   | 困難事例について検討会等を開催する   | 142  | 41.3% | 43.0%     |
| 4   | 支援員同士の相性を考慮して業務に当てる | 43   | 12.5% | 13.0%     |
| 5   | 頑張っていると感じた点は本人に伝える  | 42   | 12.2% | 12.7%     |
| 6   | 日頃の業務について相談にのる      | 114  | 33.1% | 34.5%     |
| 7   | 休暇を取りやすいよう配慮する      | 140  | 40.7% | 42.4%     |
| 8   | 仕事を覚えやすいよう工夫をする     | 48   | 14.0% | 14.5%     |
| 9   | 研修を受講でき知識が得られる      | 226  | 65.7% | 68.5%     |
| 10  | 支える仕組みはない           | 27   | 7.8%  | 8.2%      |
| 11  | その他                 | 5    | 1.5%  | 1.5%      |
| -   | 無回答                 | 14   | 4.1%  | -         |
| 合計  |                     | 1065 |       |           |

### 3. 福島県の状況

#### (1) 雇用環境と人材活用

福島県の支援員は、株式会社・有限会社に所属している割合が高い(図表 3-1、図表 3-2)。

人材派遣などを担う事業所である場合、仮設住宅での業務が終了すれば雇用している支援員の派遣先がなくなるということになる。福島県の被災地も高齢化や過疎化などは深刻であり、支援員が身につけたスキルをどのように地域に活かしていくかを検討することは重要である。仕事内容がかわっても派遣を希望すれば仕事が継続できる可能性も残されているかもしれないが、年代的には 50 代や 60 代が多いことを考えると、次の仕事とのミスマッチも想定される。福島県ではすでに支援員が改正介護保険制度で新設された生活支援コーディネーターが配置される地域もあり、先行している地域の情報を県全体で共有しながら人材活用を検討する必要がある。

図表 3-1 法人種別事業所数 (事業所アンケート)

| 福島県 |            | 事業所数 | %<br>N=28 |
|-----|------------|------|-----------|
| SA  |            |      |           |
| 1   | 社会福祉協議会    | 21   | 75.0%     |
| 2   | 社会福祉法人     | 0    | 0.0%      |
| 3   | 市町村        | 0    | 0.0%      |
| 4   | 地域包括支援センター | 0    | 0.0%      |
| 5   | NPO法人      | 2    | 7.1%      |
| 6   | 株式会社・有限会社  | 4    | 14.3%     |
| 7   | その他        | 1    | 3.6%      |
| -   | 無回答        | 0    | 0.0%      |
| 合計  |            | 28   | 100.0%    |

図表 3-2 法人種別支援員の人数 (事業所アンケート)

| 福島県 |              | 人数  | %<br>N=374 | % (無回答除く)<br>N=365 |
|-----|--------------|-----|------------|--------------------|
| SA  |              |     |            |                    |
| 1   | 社会福祉協議会      | 202 | 54.0%      | 55.3%              |
| 2   | 社会福祉法人(社協以外) | 7   | 1.9%       | 1.9%               |
| 3   | 市町村          | 16  | 4.3%       | 4.4%               |
| 4   | 地域包括支援センター   | 0   | 0.0%       | 0.0%               |
| 5   | NPO法人        | 18  | 4.8%       | 4.9%               |
| 6   | 株式会社・有限会社    | 112 | 29.9%      | 30.7%              |
| 7   | その他          | 10  | 2.7%       | 2.7%               |
| -   | 無回答          | 9   | 2.4%       | -                  |

#### (2) 支援員の雇用継続に困難をもたらすものとそれへの対応の必要性

福島県では「継続雇用が困難」と回答した割合が高く 5 割であった。次いで高かったのは「募集しても応募が少ない」が約 3 割であった(図表 3-3)。

福島県は有期契約期間が半年間で、半年ごとに更新するケースが多い。継続雇用が困難や募集しても応募が少ないことに影響を与えている可能性がある。

図表 3-3 事業所の支援員に対する労務上の課題（事業所アンケート）

| 福島県 |                        | 事業所数 | %<br>N=28 | %(無回答除く)<br>N=26 |
|-----|------------------------|------|-----------|------------------|
| MA  |                        |      |           |                  |
| 1   | 継続雇用が困難                | 14   | 50.0%     | 53.8%            |
| 2   | 給与が低い                  | 6    | 21.4%     | 23.1%            |
| 3   | 指示された業務がこなせない          | 3    | 10.7%     | 11.5%            |
| 4   | 報告連絡相談が不十分             | 4    | 14.3%     | 15.4%            |
| 5   | ケース記録等支援に関する記録物等の作成が苦手 | 3    | 10.7%     | 11.5%            |
| 6   | 一般事務作業が苦手              | 6    | 21.4%     | 23.1%            |
| 7   | 労働条件が合わない              | 1    | 3.6%      | 3.8%             |
| 8   | 職場で良好な人間関係が作れない        | 7    | 25.0%     | 26.9%            |
| 9   | 募集しても応募が少ない            | 9    | 32.1%     | 34.6%            |
| 10  | その他                    | 4    | 14.3%     | 15.4%            |
| -   | 無回答                    | 2    | 7.1%      | -                |
| 合計  |                        | 59   |           |                  |

半年契約更新の有期契約職員が多い支援員だが、支援員業務を継続したいという希望をもつ者は7割を超えている（図表 3-4）。また、支援員は重要な仕事だと感じている割合も半数を超えている（図表 3-5）。自分は重要な仕事を担っているという実感は、仕事のやりがいや意欲に好ましい影響を与えると考えられる。不安定な雇用状況にあっても、意欲のある支援員が役割を果たすことは被災者への支援の質も担保されていることが予測される。支援員として働き続けることは仮設住宅の撤去によって叶わないが、支援員としての経験を活かしてやりがいを持てる活躍の場を設定することが重要である。

図表 3-4 今後も支援員の活動を続けたいか（支援員アンケート）

| 福島県 |     | 人数  | %<br>N=374 |
|-----|-----|-----|------------|
| SA  |     |     |            |
| 1   | はい  | 274 | 73.3%      |
| 2   | いいえ | 100 | 26.7%      |
| -   | 無回答 | 0   | 0.0%       |
| 合計  |     | 374 | 100.0%     |

図表 3-5 働く意欲に影響を与えるもの（支援員アンケート）

| 福島県 |                    | 人数  | %<br>N=374 | %(無回答除く)<br>N=360 |
|-----|--------------------|-----|------------|-------------------|
| MA  |                    |     |            |                   |
| 1   | 仕事の成果を認められる        | 38  | 10.2%      | 10.6%             |
| 2   | 自分が成長していると感じられる    | 73  | 19.5%      | 20.3%             |
| 3   | 支援員は重要な仕事だと感じている   | 196 | 52.4%      | 54.4%             |
| 4   | 給与に満足している          | 31  | 8.3%       | 8.6%              |
| 5   | 働きやすい職場環境          | 104 | 27.8%      | 28.9%             |
| 6   | 休みを取りやすい           | 93  | 24.9%      | 25.8%             |
| 7   | 支援員をしている自分は自分らしい   | 39  | 10.4%      | 10.8%             |
| 8   | 福祉に関する専門的な知識等が得られる | 55  | 14.7%      | 15.3%             |
| 9   | 支援員は職業としてのイメージが良い  | 12  | 3.2%       | 3.3%              |
| 10  | 特になし               | 42  | 11.2%      | 11.7%             |
| 11  | その他                | 19  | 5.1%       | 5.3%              |
| -   | 無回答                | 14  | 3.7%       | -                 |
| 合計  |                    | 716 |            |                   |

福島県は30代、40代が35%を占めている（図表 3-6）。

若い年代の支援員が仮設住宅撤去後も経済的に安定しながら、かつ地域づくりや介護・

福祉サービス事業所で役割を果たしてもらうためには、支援員業務を選択したという背景を理解する必要がある。例えば日勤で定時に帰宅できる仕事は他にも選択肢があったのに、なぜ支援員を選択したのかといったことである。若い世代の支援員が将来の地域づくりや介護・福祉サービス事業所の担い手になってもらえる道筋を示すことが重要である。

図表 3-6 支援員の年齢（支援員アンケート）

| 福島県 |     | 人数    | %      |
|-----|-----|-------|--------|
| SA  |     | N=374 |        |
| 1   | 10代 | 0     | 0.0%   |
| 2   | 20代 | 22    | 5.9%   |
| 3   | 30代 | 48    | 12.8%  |
| 4   | 40代 | 83    | 22.2%  |
| 5   | 50代 | 110   | 29.4%  |
| 6   | 60代 | 99    | 26.5%  |
| 7   | 70代 | 12    | 3.2%   |
| -   | 無回答 | 0     | 0.0%   |
| 合計  |     | 374   | 100.0% |

### （3）今後の貴重な人材としての支援員

応募理由をみると、「被災者を支援したい」（48.6%）、「生計のため」（45.5%）が多い（図表 3-7）。

人のために役立ちたいという思いが支援員という仕事によって実現できているとすれば、被災地や被災者、引いては地域のために役立ちたいという思いとして受け止め、役割が作り出せれば、幅広い福祉領域のなかで担い手につなげていくことが可能になると考える。

図表 3-7 支援員の応募理由（支援員アンケート）

| 福島県 |                | 人数    | %     | %（無回答除く） |
|-----|----------------|-------|-------|----------|
| MA  |                | N=374 |       | N=358    |
| 1   | 生計のため          | 163   | 43.6% | 45.5%    |
| 2   | 被災者を支援したい      | 174   | 46.5% | 48.6%    |
| 3   | 通勤時間が短い        | 55    | 14.7% | 15.4%    |
| 4   | 人と関わる仕事をしたい    | 120   | 32.1% | 33.5%    |
| 5   | 前職とは違う仕事がしたかった | 45    | 12.0% | 12.6%    |
| 6   | 勤務時間に融通がきく     | 19    | 5.1%  | 5.3%     |
| 7   | 地域の役に立ちたい      | 131   | 35.0% | 36.6%    |
| 8   | 休みが取れやすい       | 29    | 7.8%  | 8.1%     |
| 9   | 他に適当な仕事がなかった   | 38    | 10.2% | 10.6%    |
| 10  | その他            | 52    | 13.9% | 14.5%    |
| -   | 無回答            | 16    | 4.3%  | -        |
| 合計  |                | 842   |       |          |

「支援員業務終了後の人材活用」について、福島県の事業所では、「行政・社会福祉協議会」が5割、次いで「改正介護保険制度で新設された生活支援コーディネーター」の割合が高いが、地域住民に役割を果たす職域での活躍に期待している。「民生委員・児童委員」としての割合も東北三県と比較しやや高いことも特徴であり、仕事としてだけでなく、民生委員・児童委員のように広く地域のために役立つ人材として期待されていることもわかった（図表 3-8）。事業所は、支援員の仕事ぶりをみるなかで、満足感も高いことから、支援員業務で培ったスキルを発揮して欲しいと考えていることが理解できる。

これから災害公営住宅への移行が着実に進むなかで、特に福島県は広域避難者もおおりコミュニティの再生には一層の取り組みが必要になるだろう。しかしながら、前述したように福島県では支援員を生活支援コーディネーターに配置したり、地域の実情に合わせてユニークな取り組みをする地域が見られるなど、柔軟で実態に即した対応をしている市町村もみられる。このような取組は東北三県の参考にもなりえる事例であり、このような先行的な取組について情報共有しながら、支援員という貴重な人材の活用方法の知見を蓄積していく必要があると考えている。

図表 3-8 支援員業務終了後の人材活用に対する事業の回答（事業所アンケート）

| 福島県 |                            | 事業所数 | %<br>N=28 | %（無回答除く）<br>N=27 |
|-----|----------------------------|------|-----------|------------------|
| MA  |                            |      |           |                  |
| 1   | 改正介護保険制度で新設された生活支援コーディネーター | 11   | 39.3%     | 40.7%            |
| 2   | 福祉施設・事業所の介護職員              | 9    | 32.1%     | 33.3%            |
| 3   | 福祉施設・事業所の相談員               | 7    | 25.0%     | 25.9%            |
| 4   | 高齢者福祉施設や居宅介護事業所のケアマネジャー    | 2    | 7.1%      | 7.4%             |
| 5   | 行政・社会福祉協議会の職員              | 14   | 50.0%     | 51.9%            |
| 6   | 民生委員・児童委員                  | 4    | 14.3%     | 14.8%            |
| 7   | その他                        | 3    | 10.7%     | 11.1%            |
| -   | 無回答                        | 1    | 3.6%      | 3.7%             |
| 合計  |                            | 51   |           |                  |

#### （４）支援員を支える組織内の仕組み

事業所が支援員を支える仕組みとして、「情報を共有する」、「休暇を取りやすいように配慮する」、「日頃の業務について相談にのる」が多いと回答していた(図表 3-9)。

支援員は比較的若い世代も多いことから、休暇をとりやすいように配慮するなど、継続して勤務してもらうためには必要だろう。また、業務の相談にのったり情報を共有するといった日常でも当たり前の活動が支援員にとって重要であると理解していることがわかる。人間関係が良い職場は、よく話す機会がある。それは雑談でも仕事上の情報共有でも、互いに顔をみて話す機会を作ることが確保されているということである。契約上の限界はあるが、職場環境をよりよくすることが継続して働く意欲に好ましい影響を与えるだろう。

図表 3-9 支援員を組織内で支える仕組み（事業所アンケート）

| 福島県 |                     | 事業所数 | %<br>N=24 |
|-----|---------------------|------|-----------|
| MA  |                     |      |           |
| 1   | 労働時間に融通をきかせる        | 6    | 25.0%     |
| 2   | 情報を共有する             | 20   | 83.3%     |
| 3   | 困難事例について検討会等を開催する   | 13   | 54.2%     |
| 4   | 支援員同士の相性を考慮して業務に当てる | 5    | 20.8%     |
| 5   | 頑張っていると感じた点は本人に伝える  | 8    | 33.3%     |
| 6   | 日頃の業務について相談にのる      | 16   | 66.7%     |
| 7   | 休暇を取りやすいよう配慮する      | 16   | 66.7%     |
| 8   | 仕事を覚えやすいよう工夫をする     | 3    | 12.5%     |
| 9   | その他                 | 0    | 0.0%      |
| -   | 無回答                 | 0    | 0.0%      |
| 合計  |                     | 87   |           |

支援員を組織で支える仕組みについて支援員自身に尋ねると、「休暇とりやすいように配慮する」の割合がもっと高く、「研修を受講でき知識が得られる」と「労働時間に融通をきかせる」が続いた（図表 3-10）。

福島県は、労働環境を配慮することが支えられていると感じていることがわかる。転居などによって通勤などに時間がかかるケースも見受けられ、安心して支援に当たれるよう配慮することは重要である。また支援員としての知識の蓄積は、避難生活が長期化し、また複雑化する課題を抱えた被災者に寄り添うためにも必要になる。支援員が労働者として安心して勤務できる体制の充実は重要な視点であると言える。

図表 3-10 支援員を組織内で支える仕組み（支援員アンケート）

| 福島県 |                     | 人数  | %     | %（無回答除く） |
|-----|---------------------|-----|-------|----------|
| MA  |                     |     | N=374 | N=344    |
| 1   | 労働時間に融通をきかせる        | 122 | 32.6% | 35.5%    |
| 2   | 情報を共有する             | 115 | 30.7% | 33.4%    |
| 3   | 困難事例について検討会等を開催する   | 94  | 25.1% | 27.3%    |
| 4   | 支援員同士の相性を考慮して業務に当てる | 43  | 11.5% | 12.5%    |
| 5   | 頑張っていると感じた点は本人に伝える  | 37  | 9.9%  | 10.8%    |
| 6   | 日頃の業務について相談にのる      | 97  | 25.9% | 28.2%    |
| 7   | 休暇を取りやすいよう配慮する      | 161 | 43.0% | 46.8%    |
| 8   | 仕事を覚えやすいよう工夫をする     | 40  | 10.7% | 11.6%    |
| 9   | 研修を受講でき知識が得られる      | 123 | 32.9% | 35.8%    |
| 10  | 支える仕組みはない           | 40  | 10.7% | 11.6%    |
| 11  | その他                 | 14  | 3.7%  | 4.1%     |
| -   | 無回答                 | 30  | 8.0%  | -        |
| 合計  |                     | 916 |       |          |

## 4. 自由記述のテキスト分析

### （1）事業所アンケート 自由記述の分析

#### ① 分析対象項目

事業所対象アンケート（調査票A）における下記の自由記述項目を分析対象とした

問8 支援員の業務の質についてどのような様子に満足しているか具体的に教えて下さい  
 問9 支援員の業務の質についてどのような様子に不満を感じているか具体的に教えて下さい

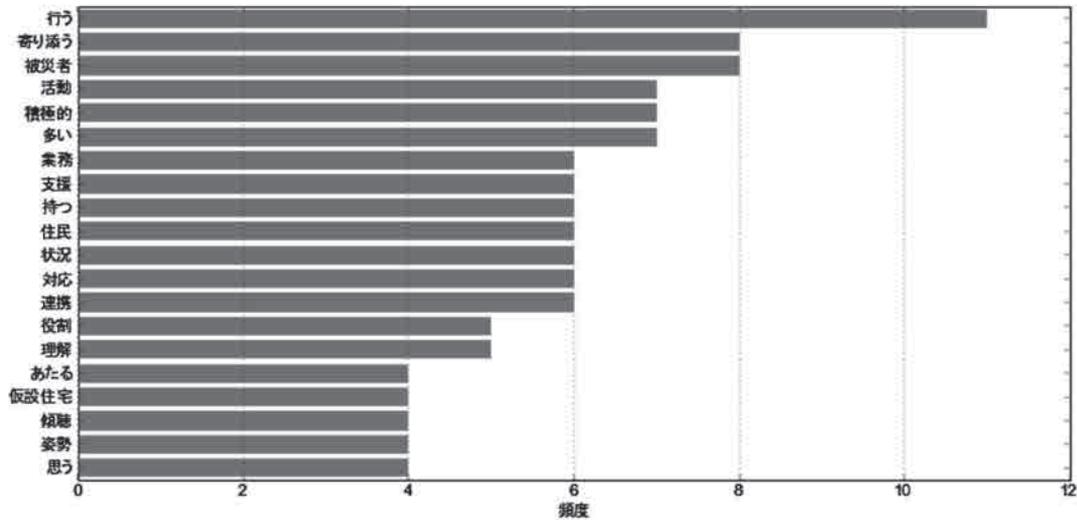
#### ② 分析方法

3県全ての事業所（90事業所）をまとめて、問8についてテキストマイニング（Text Mining Studio ver5.1）による分析をおこなった。分析は3県全体について①単語頻度分析を行った（どのような単語が多く記述されているか把握することで、内容の特徴理解することができる）。

問9については不満を感じている事業所のみ記述となっているが、不満と答えた事業所5事業所のみであったため、テキストマイニングによる分析は行わず、②記述内容の理解にとどめた。①②の結果をもとに、③として県別の分析をおこなった。

### ③ 問8「支援員に対する満足」に関する分析

図表 4-1 単語頻度分析



#### 1) 「当事者であること」を活かした支援に対する評価

事業所の評価として、「寄り添う」「傾聴」などの単語が上位にある。これらのキーワードから、支援員が住民に親身になり、寄り添い、話を聞いている姿をより評価していることが理解できる。自分自身が住民であり、被災者でもあるからこそその支援を評価しているといえる。

- ・住民の気持ちに寄り添い、一生懸命仕事に取り組んでいる（福島県 社会福祉協議会）
- ・震災当初から現在にいたるまで、その時の状況により多様に変化する被災者の皆様がかかえる課題に対し、1人1人に寄り添った支援が出来ていると思っている（宮城県 その他）

#### 2) 「関係機関との連携」などに対する評価

「連携」「役割」などのキーワードから、支援員が役割を理解し（もしくは役割が明確であり）、関係機関とよく連携できているという評価が満足度に繋がっている。

- ・関係団体と連携し見守り役割の調査ができています（宮城県 社会福祉協議会）
- ・元社会福祉協議会職員で相談支援経験もあり、関係機関、地域とも連携を取っており、常に被災者の意志を尊重しながら適切な対応を行っている（岩手県 社会福祉協議会）

#### 3) 「業務への取り組み方」に対する評価

「積極的」「姿勢」などから、支援員の業務への取り組む姿勢そのものを評価している。

- ・被災された方の立場に立って支援をしている。自分達で考え仕事をしている。業務に積極的である（宮城県 社会福祉協議会）
- ・サロンや交流会等の事業に積極的に取り組んでいただいている（福島県 社会福祉協議会）

### ④ 問9「支援員に対する不満」に関する分析

事業所からの満足度は総じて高く、「不満」についての自由記述については5件のみであつ

た。

- 1) 「支援員の能力等」に対するもの（経験・年齢・性格・スキルなどによる不満）
  - ・元々、経験のない職員（特に年齢の高い方が多い）が多いため、なかなか研修に行っても、それを生かすきれない方が多いように思う（岩手県 社会福祉協議会）
  - ・指示された事すらままならない・妥協する・言葉を知らない。上記は一部従業員に該当（岩手県 会社）
  - ・看護師を専門職の支援員として雇用しているが、自分の経験で判断してしまう傾向がある。そのために支援員同士で対立することがあり、良好な人間関係が作れない。又、職種上、年齢が高い方が多く、一般事務が苦手であったり、個人の性格を変えていくことはとても困難（宮城県 会社）

これらの「支援員の能力等」に対する不満については、研修内容の充実の他、事業所内でのフォロー体制の見直しなどを検討する必要がある。

- 2) 「支援員の位置づけ等」に対するもの（支援員の役割や位置づけなどによる不満）
  - ・業務が曖昧です。仮設によって支援員の業務に大きな違いがあると思います。ここはグループホームの支援員ですが研修やこの様なアンケートもサポートセンターや仮設支援員の内容がほとんどで、相談・意見を聞く場がなく困ります（岩手県 その他）
  - ・今後の展開において、専門職ではないが、地域福祉的要素が大きくなると考えると、研修等を行っていても少し支援員の意識・業務内容に異なる印象を持っていくことが予想される（岩手県 その他）

2) のコメントはかならずしも支援員に対してではなく、制度・仕組みに対する不満であると理解できる。事業所と自治体の支援員の業務内容・目的の共有化を改めて行うなどの取り組みが必要であると考えられる。

## ⑤ 県別の特徴

### 1) 岩手県の特徴

事業所の多くが支援員の業務に対しておおむね満足しているが、宮城県、福島県と比較すると若干満足度（大変満足・やや満足）は低い傾向にある。満足の要因としては関係機関との連携が良くとれていることその他、支援者のスキル「傾聴」や姿勢「寄り添う」を評価する意見が多かった。

- ・住民や関係機関との信頼関係が強く、早急に対処することが出来る（社会福祉協議会）
- ・サロンの立ち上げ支援や交流活動に積極的に関わりを持ち、アウトリーチによるきめ細かい対応を行っている（社会福祉協議会）

不満についての記述は少数であった。高齢のためか研修の経験が活かしていない等の記述もあった。

・経験のない職員が特に年齢の高い方が多いため、なかなか研修に行っても、それを生かしきれない方が多いように思う（社会福祉協議会）。

岩手県は宮城県、福島県と比較すると事業所種別は多様であり、満足度に対する影響も考えられる。社会福祉協議会には他の事業所に比べ、この分野に特化した人材活用等のノウハウがあることから、社会福祉協議会のノウハウを事業所間で共有し全体の底上げを図ることも可能である。

## 2) 宮城県の特徴

宮城県の傾向として「大変満足」が他県よりも多いことが挙げられる。事業所・支援員全体で活動に取り組む体制を構築していることや、支援員それぞれの持ち味が支援に活かされていることなどの記述がみられた。

・寄り添う支援方法を個別で朝・夕ミーティングを行い全員の意見を出し合い柔軟に対応・支援が出来ている（会社）

・当会の支援員は他県から来ている人が多くよそ者の視点で客観的に判断できることも、質の向上に関係していると考えます（その他）

また、支援員の活動実践の積み重ねに対する信頼・評価に対する記述も多く確認された。

・震災当初から現在にいたるまで、その時の状況により多様に変化する被災者の皆様がかかえる課題に対し、1人1人に寄り添った支援が出来ていると思っている（その他）

・地域のコミュニティ形成に力を入れその地域での協力者、自分達での交流の促進が目に見えて作られている（会社）

宮城県は岩手県・福島県と同様に、社会福祉協議会が事業所となっているケースが多いが、市町村・会社も多いことが特徴的である。

## 3) 福島県の特徴

福島県の特徴としては、事業所の多くが支援員の業務に対しておおむね満足しており、岩手県・宮城県と比較しても満足度は高い。不満（やや不満、非常に不満）と回答した事業所はなく、事業所と支援員の間で強い信頼関係が構築されていると考えられる。

自由記述からは人材登用の段階から工夫している事業所もあり、高い満足度に繋がっていることが伺える。

・社会人OBを活用しており、知識が豊富であり、安定した活動が見込めている。しかし、長い目で見ると継続して、確保していく事が難しい（社会福祉協議会）

・仮設住宅に常駐し、住民の悩みに寄り添う存在として住民の方々から信頼される存在です。行政の方が常駐していない仮設では、住民の方々の行政への窓口として活躍しています（会社）

また、福島県の特徴として行政との連携が満足度に結びついている記述も他の県と比べ

ると多いことも挙げられる。

**・仮設訪問活動も定期的実施し、町民の生活実態を把握し、状況に応じて専門職、行政と連携を図っています（社会福祉協議会）**

福島県は、岩手県・宮城県と比較すると事業所種別はほぼ社会福祉協議会で占められており、自治体や医療法人の参加はない（事業所アンケート問1）。

## ⑥ アンケート自由記述まとめ

支援員に対する満足度はおおむね高い。特に支援員自身が当事者であるからこそ「寄り添う」支援が行えていると考えられる。また事業所や行政との連携についても良好である。多くの支援員が意欲的に活動に取り組んでいると理解できる。

支援員は年齢、元職、経験、性別、モチベーションなど様々であるため、事業所側にはマネジメント力がより一層求められる。しかし事業所も多種多様であり、ボランティア育成、地域支援など支援員事業に関するノウハウがあるところばかりではない。事業所には支援員を支える取り組みが求められるが、同時に事業所をバックアップする仕組みも不可欠である。事業所を支えることが、支援員を支えることにも繋がり、全体の底上げにつながると考えられる。自治体により事業主体にも特徴があり、それぞれの自治体の状況に即した事業所バックアップの体制をつくるのが自治体には求められる。

### （２）支援員アンケート 自由記述の分析

#### ① 分析対象項目

支援員対象アンケート（調査票B）における下記の自由記述項目を分析対象とした。

問20 「支援員同士が支えになると感じることはどのようなことですか。具体的に教えてください」

問24 「支援員業務を行う上でのやりがいについて具体的に教えてください。」

問25 「支援員業務を行う上で感じる難しさについて具体的に教えてください」

#### ② 分析方法

それぞれの問いの回答に対し、①単語頻度分析（問に対する記述の中で、どのような単語が多く使用されているのか）、②ことばネットワーク分析（①で確認された単語はどのような言葉同士のつながりの中で語られているのか）を行った。これらの分析により、自由記述で語られている内容の特徴を掴むことが可能となる。

さらに今回は①②の結果から性別によって、語られる内容に特徴があることが明らかになった。そのため③性別による記述内容の違いについても分析を行った（①～③については岩手県、宮城県、福島県のデータを全てまとめて分析を行った）。また④として県別傾向についても分析を行った。

最後に⑤として問20、24、25の内容相互の関連についての総合考察を行った。①～④についてはText Mining Studio ver5.1を使用した。⑤については分析者が①～④の



報」や「問題」など具体的業務に関する内容とのつながりを示しており、支援員同士で「情報」「問題」などを「共有」することが支援員同士の支えになっていることが明らかになった。

また、図表 4-2 からは「思う」「感じる」「気持ち」「話す」など支援員自身の感情に関係があると考えられる単語も数多く確認された。図表 4-3 のネットワーク図からは「思う」は「感じる」「支える」、「気持ち」は「楽」、「話す」は「聞く」などとそれぞれつながりをもっており、支援員同士「情報」「問題」などを共有するだけでなく、様々な「気持ち」をお互いに話し、聞くことでお互いに支え合っていることも明らかになった。

さらに図表 4-3 から、同僚は「一人」で「抱え込まない」や「アドバイス」を「する」ための存在としても非常に大きな役割を果たしていることが示された。

これらのことから支援員にとって支援員である同僚の存在は

①「問題」「情報」を共有する、「一緒に」考える、「アドバイス」をもらう、「意見」を出すなど仕事に直接影響する具体的な「活動」による支え

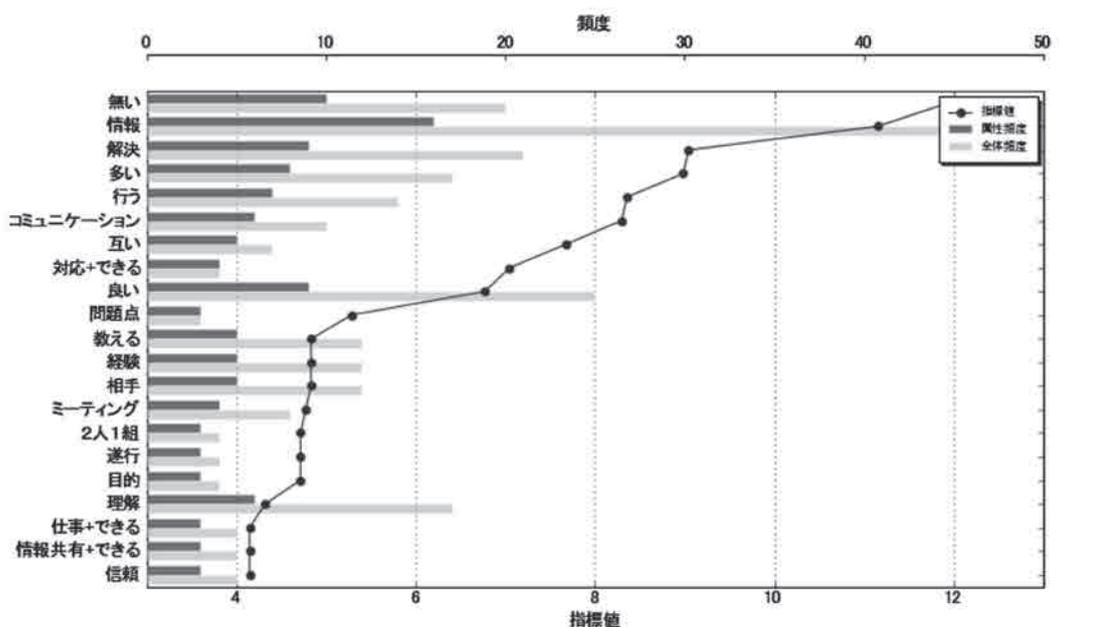
②「気持ち」が楽になる、「一人」抱え込まないなど「存在」そのものによる「支え」

であるといえる。

## 2) 性別による違い

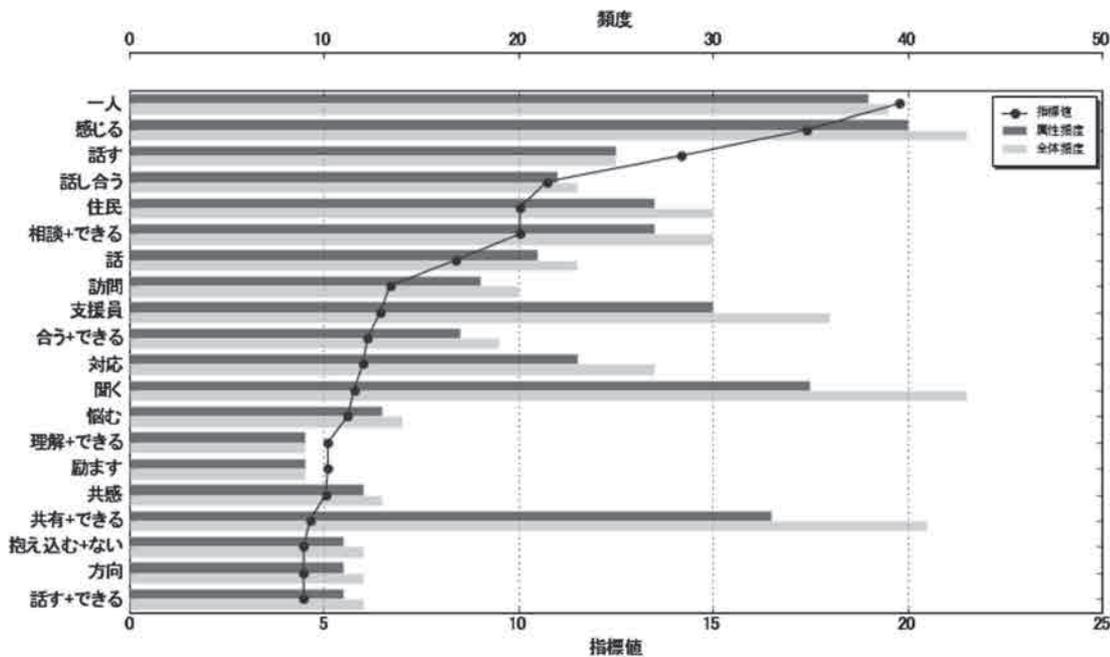
「支援員同士の支え」について男女でそれぞれより詳しく確認すると、より詳細な状況が明らかになった（折れ線が右に行く程、その属性に特徴的な単語となる）。

図表 4-4 「支援員の支え」男性の特徴



※点線は指標値 濃い棒グラフは属性頻度 薄い棒グラフは全体頻度

図表 4-5 「支援員同士の支え」 女性の特徴



※点線は指標値 濃い棒グラフは属性頻度 薄い棒グラフは全体頻度

図表 4-4 の男性の特徴を確認すると、「情報」が最も特徴的な単語となっている。また男女ともに「～できる」という表現があるが、男性は「対応+できる」であるが、女性は「相談+できる」「理解+できる」「話す+できる」となっている。

男性は支援員である同僚の存在を、仕事を行う上で必要な「情報」を共有し、課題に対応するための支えとして捉える傾向があり、女性は主に感情を共有し、「共感」「話し合い」ができる、「抱え込まない」、「励まし合う」など相談できる精神的な支えとしてとらえる傾向があることが明らかになった。

また男性の特徴語には否定語である「ない」(2位) も入っており、支援員同士の存在が「支え」にはなっていないという傾向もあることが示された。また、女性は男性よりも同僚が精神的な支えになっているといえるが、仮に話し相手、相談相手が不在の時は男性以上に不安になると考えられる。以上のことから性別でその特徴を確認すると、以下のよう  
にまとめることができる。

#### <「支援員同士の支え」に関する男性の特徴>

- ①「情報」の共有
- ②「無い」→支援員同士の存在が、自分自身の支えとなっているとは感じていないとの記述が目立つ。
- ③情報を共有し「解決」に結びついたということが支えになっている。「～できる」の表現も解決や対応に結びついている。

性別による分析から、男性は一人で抱えてしまう可能性があることが示された。また解決などに結びつかない（結果がはっきりしない活動）に対してはモチベーションが上がり

にくい。こうした性別による特徴を意識したフォローが必要と考えられる。

#### <「支援員同士の支え」に関する女性の特徴>

- ①「感情」の共有
- ②「共感」「話し合い」ができる、「抱え込まない」、「励まし合う」など相談できる存在がいることそのものが支えになっている。

女性同士の場合、話し相手がいないと男性以上に辛くなってしまう可能性があり、相性をより考慮したチーム編成などを検討する必要がある。

### 3) 県別の特徴

#### 岩手県の特徴

岩手県の特徴としては、「意見を出し合う」「意見交換する」という記述が他県よりも目立つことにある。共有するだけではなく、課題解決のためにより積極的に支援員どうしが意見交換している様子が明らかになった。支援員同士の交流だけにとどまらず、業務に対する活発な意見交換が図られていると考えられるが、今後もこうした関係が築けるように雇用者・自治体は環境整備を図っていく必要がある。

#### 宮城県の特徴

宮城県は他の県と比べ、支援員同士の支えに対する記述量が多く、得られたバリエーションも豊富である。支援員同士の交流、支え合いが強みであると考えられるため、意識的に強みを強化していくことが重要となる。

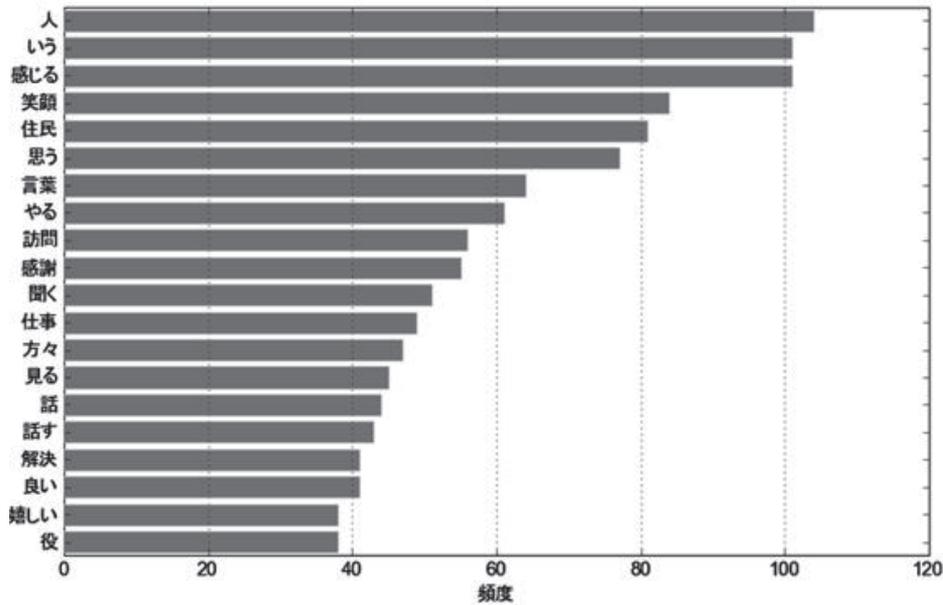
#### 福島県の特徴

福島県の特徴として20代、70代の支援員が多く、また60代では男性が多い。全体分析からも男性支援員は支援員同士で支え合うという傾向に乏しく、様々な思いを抱え込んでいることが予想されるため、特に事業所側の配慮が必要である。実際に「支えにならない」という男性の記述が多くみられた。

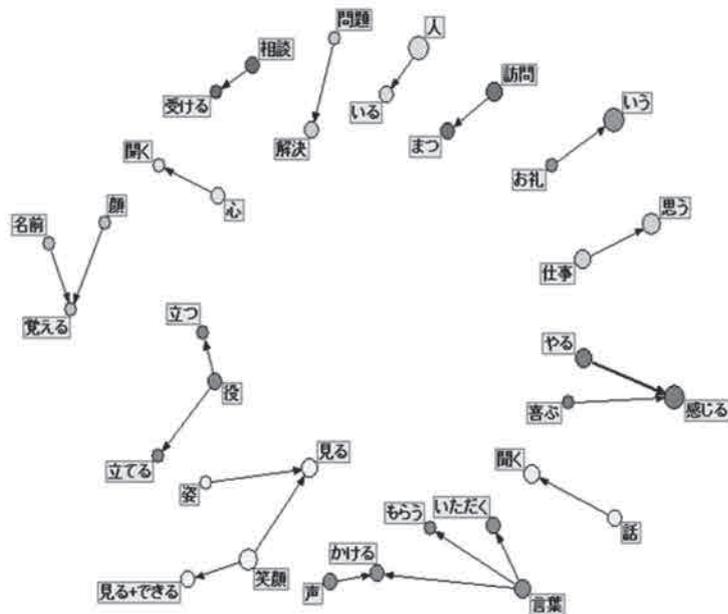
④ 問 24「支援員業務のやりがい」についての分析

1) 頻度分析とネットワーク分析

図表 4-6 支援のやりがい再頻出単語上位 20



図表 4-7 「支援員のやりがい」頻出単語のネットワーク図



図表 4-6 の最頻出単語は「人」である。これは、設問上支援対象者が上位にくることは必然であると考えられるが、記述内容を確認するとそもそも「人」と関わること自体が好きで、やりがいに繋がっていると考えられる記述もあり、対人支援者としての適性と「やりがい」の関係を理解することができる。そのほかには、「笑顔」「感謝」「言葉」などの相手の反応に関連する単語が多く、住民からの直接的な反応が「やりがい」に関係していることが示された。また、図表 4-6・4-7 から「問題」が「解決」することが「やりがい」に

繋がっていることも注目点である。

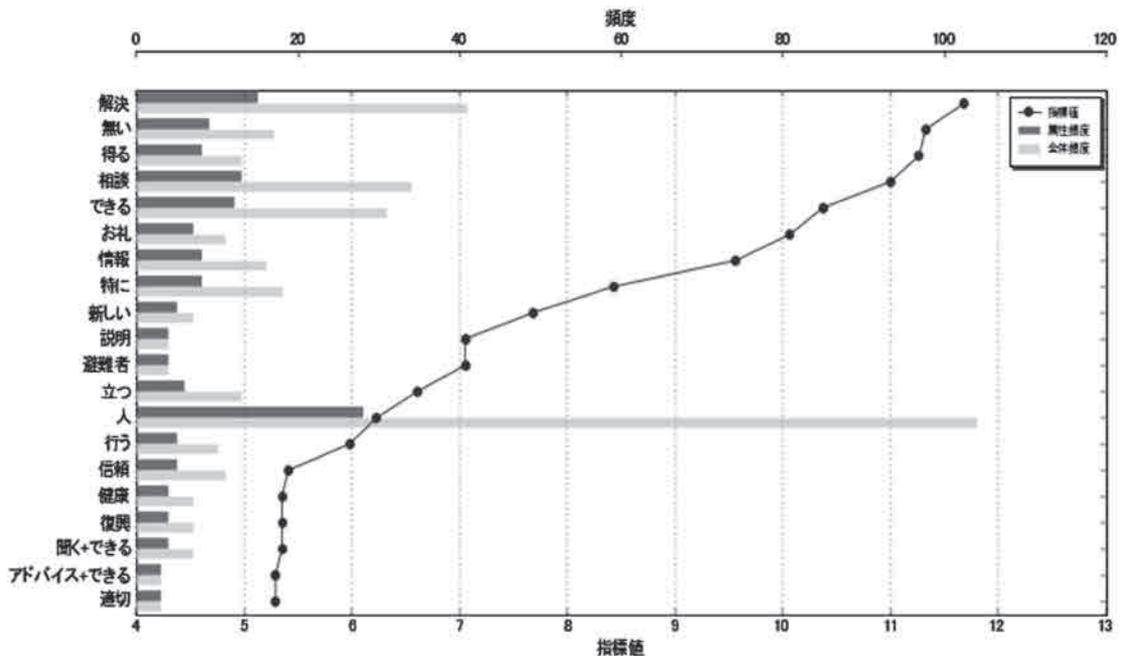
これらのことから「支援員にとってのやりがい」は大別すると2種類あると考えられる。1つ目が「笑顔」をみる、「お礼」「言葉」をもらう、「訪問」を待っているなど、住民の反応から得られるものである。2つ目が「問題」の解決、「役」に立つ、「相談」を受けるといった関わり・活動の結果から得られるものである。

この結果から、住民からのダイレクトな反応、自分自身の存在が役に立ったという自己肯定感が「やりがい」に結びついているといえる。しかし、このことは逆に、住民からの反応が乏しい場合（直接反応をみることができない）や、関わりの結果が見えない場合（自分の関わりがどのように役に立ったのかわからない）場合には「やりがい」を感じる事が難しくなると言える。そのため、雇用者・行政・専門職は住民の「反応の見える化」、連携した際の「フィードバック」が適切に行われているか常に意識する必要がある。

## 2) 性別による違い

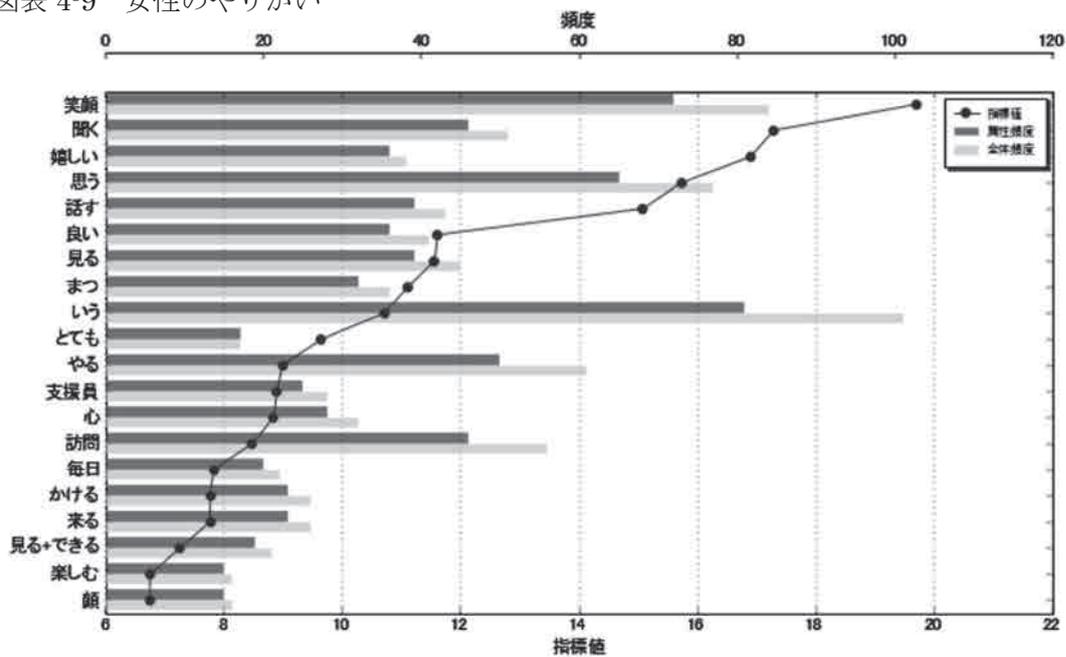
問24について男女での違いを確認すると、以下のようになる。

図表 4-8 男性のやりがい



※点線は指標値 濃い棒グラフは属性頻度 薄い棒グラフは全体頻度

図表 4-9 女性のやりがい



※点線は指標値 濃い棒グラフは属性頻度 薄い棒グラフは全体頻度

男性は「解決」が突出している他、「〇〇ができる」という表現が多い。課題を解決することや、何かが具体的にできることが男性にとっての「やりがい」に繋がっている。しかし、男性の2位は「無い」となっており、やりがいが「無い」と感じている男性も多いことが確認された。女性は「笑顔」が特徴的であるほか、「聞く」「話す」「見る」「来る」など相手とのコミュニケーションそのものが「やりがい」に繋がっていると理解できる。

以上のことから男女それぞれの「やりがい」について以下のようにまとめることができる。

### 男性の特徴

- ① 「解決」「相談」「説明」など結果を伴う行為に対する表現が目立つ。
- ② 「～できる」という表現が豊富。何かを「できる」存在であることなどが「やりがい」に繋がっている。
- ③ 「ない」という否定的な表現も上位。「やりがい」を見いだせない男性も多い。

### 女性の特徴

- ① 住民の「笑顔」をみることなど相手からの反応がやりがいに強く結びついている。
- ② 「聞く」「話す」などコミュニケーションそのものがやりがいに繋がっている。
- ③ 「成長できる」ことを実感することが「やりがい」に繋がっている※1。

※1：「～できる」の表現のみに注目した別の分析の結果

男性の場合、成果がはっきりとわかりにくい活動では「やりがい」を見出すことが難し

い。「声掛け」「見守り」などを行う際も、活動成果の見える化などの工夫が必要となる。女性はコミュニケーションそのものや、自分自身の成長に関心をもっているため、コミュニケーションスキル向上のための研修などには、効果的であると考えられる。

### 3) 県別の特徴

#### 岩手県の特徴

岩手県は宮城・福島で確認された行政・専門機関とのつながりに関する記述が少ない。「支援員同士の支え」からは支援員同士支え合いが活発であることが示されたが、行政・専門機関とのつながりについては見直す必要がある。

#### 宮城県の特徴

宮城県は専門機関・関係機関に「繋げる」ことが「やりがい」に繋がっているという記述が多かったが、同時にフィードバックがないことに対する記述も多数確認された。専門機関・関係機関とのつながりに関する記述が多く、支援員が特に重視していることが特徴として挙げられる。今後も専門機関とのつながりを強化し、連携した際に、専門機関側から支援員に支援の経過などを丁寧に報告していくことが必要となる。

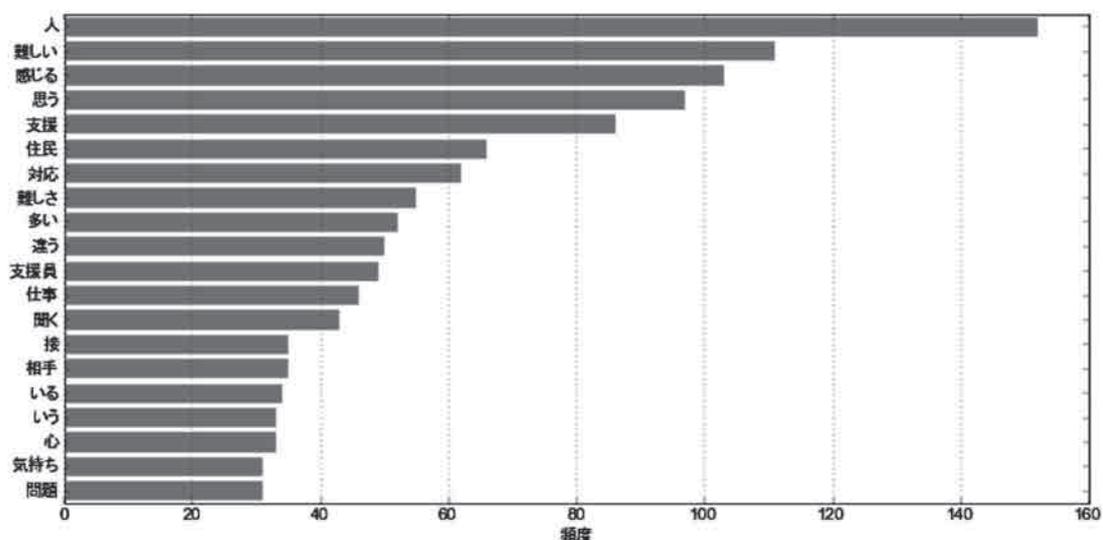
#### 福島県の特徴

福島県は全体分析の傾向とほぼ同じ内容であったが、宮城県同様に他機関に「繋げる」ことがやりがいに繋がっているという記述も目立った。また、住民からの反応に積極的な意味を見出している傾向も確認された。

## ⑤ 問 25「支援員の難しさ」についての分析

### 1) 頻度分析とネットワーク分析

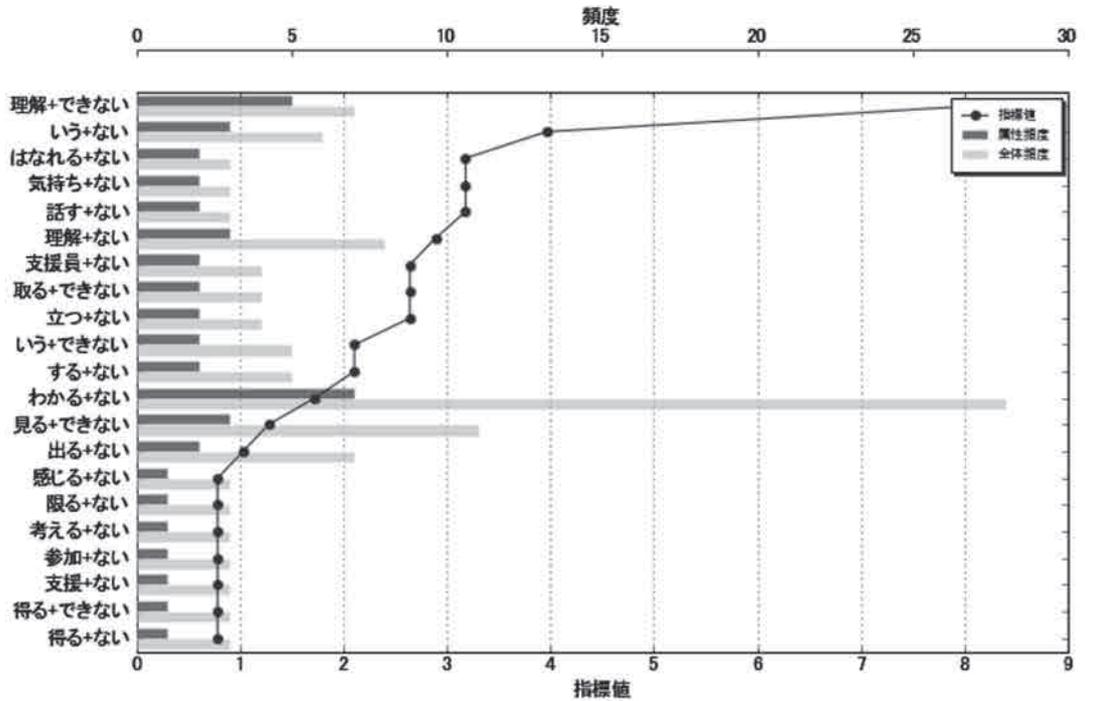
図表 4-10 支援員の「難しさ」に関する単語上位 20





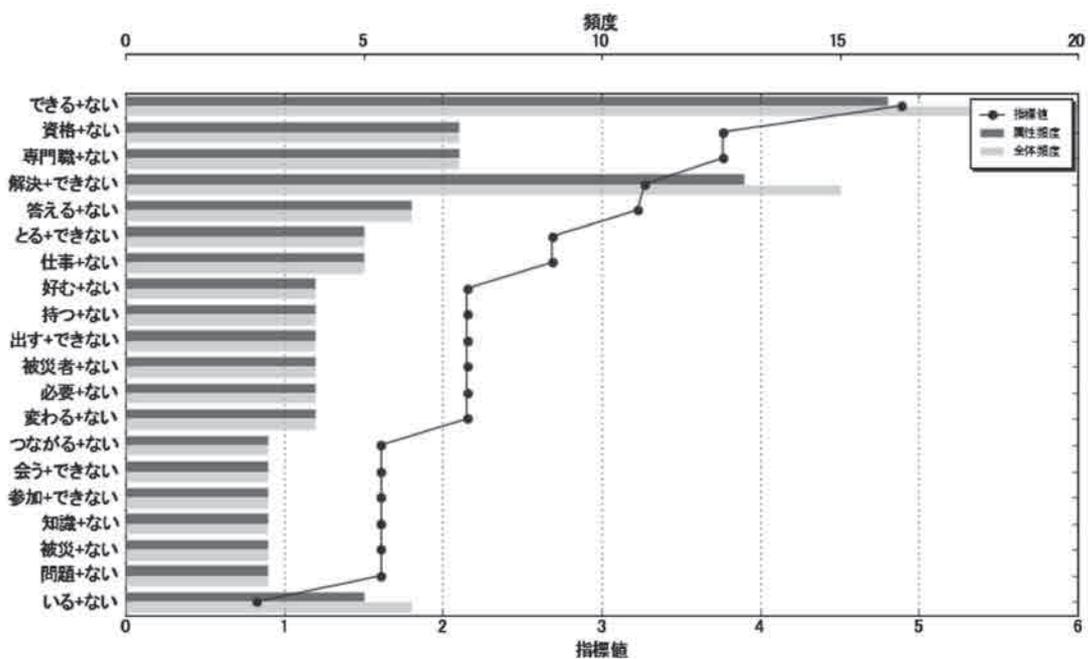
## 2) 性別による違い

図表 4-12 男性が感じる「難しさ」の特徴



※点線は指標値 濃い棒グラフは属性頻度 薄い棒グラフは全体頻度

図表 4-13 女性が感じる「難しさ」の特徴



※点線は指標値 濃い棒グラフは属性頻度 薄い棒グラフは全体頻度

「難しさ」については、記述内容の「～できない」という否定的な表現に注目して分析を行った。男性1位の「理解+できない」は住民のことを理解できないだけでなく、制

度の変化や、様々な事に対して理解ができない（わからない）ことに対する不安・不満を表す内容となっている。6位の「理解+ない」は支援員に対する周囲（住民・行政なども含まれる）の理解のなさについての内容となっている。そのほか男性は「話す」「見る」「いう」などのコミュニケーションそのものに対する記述が多く、女性が「やりがい」と感じていた部分が男性にとっては「難しさ」となっている。

女性は2、3位に「資格+ない」「専門職+ない」など自分自身の資格やスキルに対する不安感に対する記述が目立つ。また男性が「やりがい」と感じていた「解決」や「答える」ことに対しても「解決+ない」「答える+ない」と否定的な表現となっている。

「やりがい」「難しさ」で男女の感じ方がそれぞれ入れ替わっている。

### 男性の特徴

- ①「いう」「話す」「見る」など人との「コミュニケーション」そのものに対する「難しさ」
- ②周囲の「理解」がないことに起因する「難しさ」

### 女性の特徴

- ①「資格」がない、「専門職」ではないという、自分自身の立場からくるむずかしさについての言及が目立つ。「資格」「専門職」に関する難しさはさらに2つに分類することができる。→「自分自身に対する不安」、「外部からの目、評価に対する不安」

男性の特徴として周囲の理解がないことが挙げられていることや、ネットワーク図から専門職につなぐことの難しさが示されていることから、住民のみならず専門職や行政職員の理解を深め、連携しやすい環境をつくるのが支援員の負担を減らすことに繋がると考えられる。多くの女性が無資格であること、専門職ではないことに対する不安を感じている。

支援員が身につけたスキル、行っている業務が対人援助の職種に共通する汎用性のあるものであることを示し、具体的に専門職への道を示すことで、資格取得にむけて取り組む支援員も一定数いると考えられる。

## 3) 県別の特徴

### 岩手県の特徴

岩手県の特徴としては、「アルコール依存症」「精神を病んでいる」「引きこもり」など特に精神疾患関係に対する記述が目立った。専門職に任せるにしても、住民は身近な支援員に相談に来るため対応に苦慮している状況が明らかになった。また、雇用に対する不安に対する記述も他県よりも多く見られた。「単年度契約であること」「身につけたスキルがどう活かしてけるのか」など支援員自身の将来の「先が見えない」ことの不安が、活動の「難しさ」に繋がっていることも明らかになった。

## 宮城県の特徴

行政に不満のある住民への対応の場合、板ばさみ的な状況に置かれてしまうことへの難しさについて確認された。また、専門職からのフィードバックがないことが、不全感に繋がっている記述も見られた。行政や専門職からの支援員の理解を深め、より支援員の立場を理解したうえでの連携体制を構築することが必要となる。

## 福島県の特徴

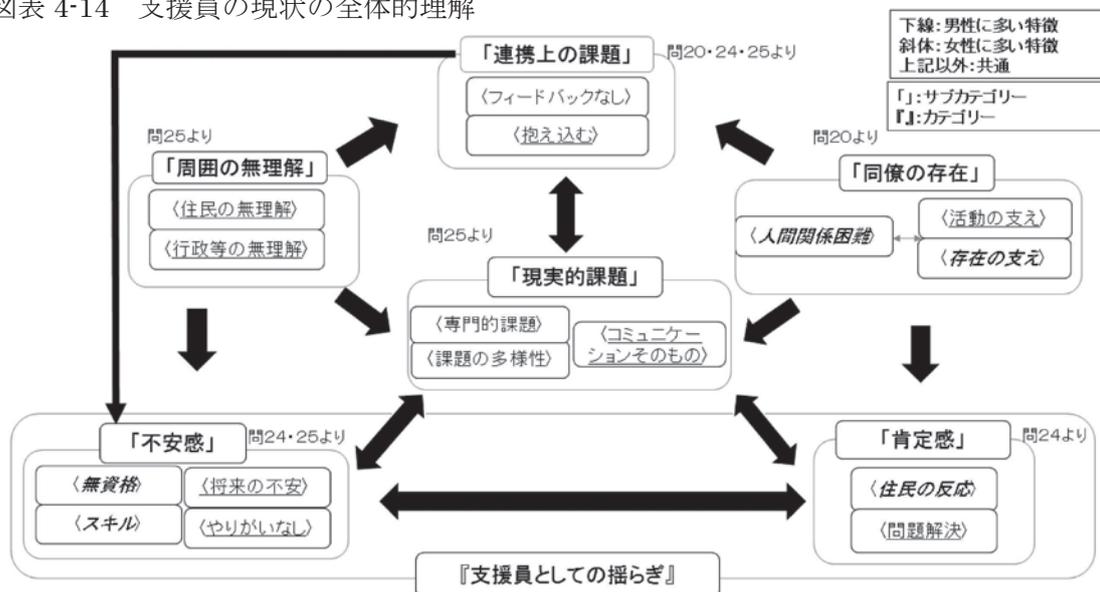
福島県の特徴として、他の県より「仮設生活が長い」ことに対する記述の多さが目立つ。また全体分析でも確認された「課題を解決できない」ことや「話を聞いてもそれ以上のことができない」など、自分自身の立場や知識・力量からくる無力感を感じている支援員が多い。これはやりがいの記述とは反対であり、支援員自身だけではなく、住民が支援員の役割等を十分に理解していないことも原因の一つではないかと考えられる。

## ⑥ 自由記述全体のまとめ

### 1) 自由記述内容相互の関係

「支援員の支え」「やりがい」「難しさ」から得られた結果から「支援員の現状の全体的理解」として図表 4-14 としてまとめた。

図表 4-14 支援員の現状の全体的理解



「支援員としての揺らぎ」・・・支援員には支援員であることへの「肯定感」と「不安感」が同居しており、常に二つの感情の中で揺れ動いている。笑顔など〈住民の反応〉や〈課題解決〉することで得られる達成感や「肯定感」へとつながる。一方で〈無資格〉であることや、〈スキル〉が十分ではないことなどは「不安感」に繋がる。また、支援員を

続けることで生活ができるのかという〈将来の不安〉を感じている支援員や、〈やりがい〉を見いだせていない支援員も存在する。

「現実的課題」・・・支援員は揺れる気持ちを抱えながら「現実的課題」に対応している。課題の特徴としては、見守りなどにとどまらず、精神疾患など専門的なスキル・技術が必要となる〈専門的課題〉に直面することも少なくない。また、住民一人一人の置かれている状況が異なるため〈課題の多様性〉も、支援員の支援活動をより難しくしている。見守り、挨拶などの日々の活動もコミュニケーションスキルを必要とするため〈コミュニケーションそのもの〉に苦手意識を持っている支援員は特に男性に多い。

「同僚の支え」・・・不安を抱えながら、様々な課題に対応している支援員にとって、同じ支援員の同僚の支えは大きい。情報の共有やアドバイスなど〈活動の支え〉だけでなく、様々な想いを共有し、励まし合える〈存在の支え〉としても同僚は不可欠な存在である。しかし、一方で同僚との人間関係に悩む支援員も少なくない。

「周囲の無理解」・・・支援員の役割、存在を周囲が理解しているかどうかは「現実的課題」に対応するにも、周囲との連携（「連携上の課題」）にも、また「不安感」にも大きく影響する。〈住民の無理解〉から、役割を大きく超えた相談が寄せられたり、または過剰に期待される（できないと評価を著しく損なう）こともある。また、住民だけではなく自治体や専門職にも同じように支援員の役割を理解していないケースもあり〈行政等の無理解〉に悩んでいる支援員もいる。

「連携上の課題」・・・支援員の主な役割は「繋ぐこと」であるが、繋ぐことは容易なことではない。特に「周囲の無理解」や職場内での〈人間関係困難〉などは「連携上の課題」に繋がる。特に繋いだ後の専門職や行政からのフィードバックが不足していることを指摘する声は多かった。また特に男性は、周囲に相談できずに一人で抱え込んでしまう状況もあることが確認された。こうした「連携上の課題」は「現実的課題」に対応するためには解決しなくてはならない課題であり、放置しておくとも「不安感」に繋がるため行政や専門職は注意して取り組む必要がある。

## 2) 自由記述から考える今後の取り組みについて

支援員の活動を支えるための取り組みとして以下のことが考えられる。

### 「肯定感」を高める

住民の反応を見える化することが重要となる。また、住民の反応を支援員に伝えるだけでなく、支援結果をフィードバックすることで支援員が自分の活動の意味をより理解できるようになる。同時に支援員の立場や役割に対する住民の理解を深め、過大な役割期待を回避することや、行政や事業所が現状を知り、専門的課題等に迅速に対応することも「不安感」を軽減することに繋がる。

### 支え合える環境づくり

支援員同士の関係性に配慮し、性別・年齢なども考慮し、チーム編成を行うことが求めら

れる。特に性別・年齢などは自治体、事業所によって大きく異なるため、それぞれの支援員の状況をまず理解し、そのうえで、チーム編成やフォロー方法などを検討する必要がある。

また、交流できる場所や時間を意識的に作り、一人で抱え込んでいる支援員がいないか常に気を配る必要がある。特に男性は一人で抱えこんでしまう傾向にある。また女性でも、支援員同士の関係がストレスになり継続が困難になることもあるので注意が必要である。

### **不安への対応**

自分の将来に不安を感じている支援員も多く、資格取得などキャリア支援は課題の一つである。自由記述には特に介護・福祉分野など特定の分野への関心を示すデータはなかった。しかしながら支援員の多くは活動の中で傾聴など対人援助に必要なスキルを身につけており、対人支援、地域支援の業務にやりがいも感じている。こうした点からも、支援員はこれからの地域づくりや介護・福祉領域においても有用な人材であると言える。キャリア支援を行うことは支援員本人にとっても、地域にとっても非常に有益なことであるため、早急にキャリア支援について検討をする必要がある。また、多くの支援員は自分自身の対人援助のスキルに不安を抱いている。キャリア支援と合わせて、必要なスキルを学ぶ機会を保障することが必要である。

## IV. アンケート調査A票(事業所)、B票(支援員)の単純集計と自由記述

### 1. 単純集計

#### (1) 調査票A票(事業体・法人)

問1 あなたが所属する組織について該当するもの1つに○をつけてください。

| 三県全体 |            | 事業所数 | %      |
|------|------------|------|--------|
| SA   |            | N=89 |        |
| 1    | 社会福祉協議会    | 53   | 59.6%  |
| 2    | 社会福祉法人     | 6    | 6.7%   |
| 3    | 市町村        | 7    | 7.9%   |
| 4    | 地域包括支援センター | 0    | 0.0%   |
| 5    | NPO法人      | 4    | 4.5%   |
| 6    | 株式会社・有限会社  | 11   | 12.4%  |
| 7    | その他        | 8    | 9.0%   |
| -    | 無回答        | 0    | 0.0%   |
| 合計   |            | 89   | 100.0% |

問2 あなたの所属する組織では、被災者支援業務をいつから担っていますか(複数の部署にまたがる場合、一番早く着手した時期を教えてください)。

| 三県全体 |     | 事業所数 |     |     |     |     |
|------|-----|------|-----|-----|-----|-----|
| OA   |     | 23年  | 24年 | 25年 | 26年 | 27年 |
| 1    | 1月  | 0    | 1   | 0   | 0   | 0   |
| 2    | 2月  | 0    | 1   | 0   | 0   | 0   |
| 3    | 3月  | 23   | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 4    | 4月  | 0    | 4   | 0   | 1   | 1   |
| 5    | 5月  | 2    | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 6    | 6月  | 3    | 1   | 0   | 1   | 0   |
| 7    | 7月  | 8    | 2   | 0   | 0   | 0   |
| 8    | 8月  | 16   | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 9    | 9月  | 7    | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 10   | 10月 | 10   | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 11   | 11月 | 7    | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 12   | 12月 | 1    | 0   | 0   | 0   | 0   |
| 合計   |     | 77   | 9   | 0   | 2   | 1   |

問3 支援員の人数を性別で教えてください。

| 三県全体 |    | 人数     | %      |
|------|----|--------|--------|
| SA   |    | N=1416 |        |
| 1    | 男性 | 419    | 29.6%  |
| 2    | 女性 | 997    | 70.4%  |
| 合計   |    | 1416   | 100.0% |

問 4 支援員の人数を年齢別で教えてください。

| 三県全体 |       | 人数     | %      |
|------|-------|--------|--------|
| OA   |       | N=1425 |        |
| 1    | 20歳未満 | 2      | 0.1%   |
| 2    | 20代   | 101    | 7.1%   |
| 3    | 30代   | 219    | 15.4%  |
| 4    | 40代   | 338    | 23.7%  |
| 5    | 50代   | 422    | 29.6%  |
| 6    | 60代   | 305    | 21.4%  |
| 7    | 70代以降 | 38     | 2.7%   |
| 合計   |       | 1425   | 100.0% |

問 5 全支援員の勤続年数別の人数について、教えてください。

| 三県全体 |         | 人数     | %      |
|------|---------|--------|--------|
| OA   |         | N=1435 |        |
| 1    | 半年未満    | 69     | 4.8%   |
| 2    | 半年～1年未満 | 211    | 14.7%  |
| 3    | 1年～2年未満 | 203    | 14.1%  |
| 4    | 2年～3年未満 | 189    | 13.2%  |
| 5    | 3年～4年未満 | 282    | 19.7%  |
| 6    | 4年以上    | 481    | 33.5%  |
| 合計   |         | 1435   | 100.0% |

問 6 採用年度からさかのぼり、現在までの支援員の採用数と離職者数を教えて下さい。

| 三県全体 |    |        |      |      |      |     |
|------|----|--------|------|------|------|-----|
| OA   |    |        |      |      |      |     |
|      | 年度 | 2011   | 2012 | 2013 | 2014 |     |
| 1    | 採用 | 合計採用者数 | 1087 | 911  | 556  | 476 |
|      |    | 事業所数   | 79   | 85   | 86   | 87  |
|      |    | 平均採用者数 | 13.8 | 10.7 | 6.5  | 5.5 |
| 2    | 離職 | 合計離職者数 | 195  | 323  | 321  | 205 |
|      |    | 事業所数   | 79   | 85   | 86   | 87  |
|      |    | 平均離職者数 | 2.5  | 3.8  | 3.7  | 2.4 |

問 7 支援員が実際に行っている業務について、当てはまるものすべてに○を付けてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                                  | 事業所数 | %     |
|------|----------------------------------|------|-------|
| MA   |                                  | N=89 |       |
| 1    | 見守り活動                            | 85   | 95.5% |
| 2    | サロンや茶話会など交流の促進                   | 74   | 83.1% |
| 3    | 緊急時の対応                           | 53   | 59.6% |
| 4    | イベントの開催                          | 60   | 67.4% |
| 5    | 仮設住宅(みなしを含む)住民以外の地域住民とのネットワークづくり | 37   | 41.6% |
| 6    | 災害公営住宅への転居に関する情報提供               | 50   | 56.2% |
| 7    | 近隣トラブルの対処                        | 31   | 34.8% |
| 8    | 活動等の記録作成                         | 67   | 75.3% |
| 9    | 専門職・機関との連携                       | 78   | 87.6% |
| 10   | 心配等の語りの傾聴                        | 73   | 82.0% |
| 11   | その他                              | 15   | 16.9% |
| -    | 無回答                              | 0    | 0.0%  |
| 合計   |                                  | 623  |       |

問 8 支援員が行っている業務の質についてどのような評価をしていますか。該当するもの1つに○をつけて下さい。

| 三県全体 |      | 事業所数 | %<br>N=89 | % (無回答除く)<br>N=88 |
|------|------|------|-----------|-------------------|
| SA   |      |      |           |                   |
| 1    | 大変満足 | 14   | 15.7%     | 15.9%             |
| 2    | やや満足 | 33   | 37.1%     | 37.5%             |
| 3    | 普通   | 37   | 41.6%     | 42.0%             |
| 4    | やや不満 | 4    | 4.5%      | 4.5%              |
| 5    | 大変不満 | 0    | 0.0%      | 0.0%              |
| -    | 無回答  | 1    | 1.1%      | -                 |
| 合計   |      | 89   | 100.0%    | 100.0%            |

問 9 問 8 で 1～2 とお答えいただいた方に伺います。支援員の業務の質についてどのような様子を満足しているか具体的に教えて下さい。(自由記述)

→ 2. 自由記述へ

問 10 問 8 で 4～5 とお答えいただいた方に伺います。支援員の業務の質についてどのような様子を不満を感じているか具体的に教えて下さい。(自由記述)

→ 2. 自由記述へ

問 11 支援員向けの研修の機会は確保されていますか。

| 三県全体 |     | 事業所数 | %<br>N=89 | % (無回答除く)<br>N=87 |
|------|-----|------|-----------|-------------------|
| SA   |     |      |           |                   |
| 1    | はい  | 86   | 96.6%     | 98.9%             |
| 2    | いいえ | 1    | 1.1%      | 1.1%              |
| -    | 無回答 | 2    | 2.2%      | -                 |
| 合計   |     | 89   | 100.0%    | 100.0%            |

問 12 研修の開催頻度を教えてください。(例:同じ研修に異なる職員を交代で派遣しても1回とする)

| 三県全体 |      | 合計回数  | 平均回数<br>N=86 |
|------|------|-------|--------------|
| OA   |      |       |              |
| 1    | 内部研修 | 270   | 3.1          |
| 2    | 外部研修 | 609.5 | 7.1          |
| 合計   |      | 879.5 | 10.2         |

問 13 支援員を雇用する上で感じている労務上の課題について教えてください(複数選択可)

| 三県全体 |                          | 事業所数 | %<br>N=89 | % (無回答除く)<br>N=83 |
|------|--------------------------|------|-----------|-------------------|
| MA   |                          |      |           |                   |
| 1    | 継続雇用が困難                  | 41   | 46.1%     | 49.4%             |
| 2    | 給与が低い                    | 22   | 24.7%     | 26.5%             |
| 3    | 指示された業務がこなせない □          | 10   | 11.2%     | 12.0%             |
| 4    | 報告連絡相談が不十分               | 15   | 16.9%     | 18.1%             |
| 5    | ケース記録等支援に関する記録物等の作成が苦手 □ | 18   | 20.2%     | 21.7%             |
| 6    | 一般事務作業が苦手                | 16   | 18.0%     | 19.3%             |
| 7    | 労働条件が合わない                | 5    | 5.6%      | 6.0%              |
| 8    | 職場で良好な人間関係が作れない□         | 20   | 22.5%     | 24.1%             |
| 9    | 募集しても応募が少ない              | 31   | 34.8%     | 37.3%             |
| 10   | その他                      | 15   | 16.9%     | 18.1%             |
| -    | 無回答                      | 6    | 6.7%      | -                 |
| 合計   |                          | 199  |           |                   |

問 14 支援員が行っている支援活動の課題について教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                        | 事業所数 | %     | %(無回答除く) |
|------|------------------------|------|-------|----------|
| MA   |                        |      | N=89  | N=78     |
| 1    | 被災者の問題に踏み込みすぎる         | 18   | 20.2% | 23.1%    |
| 2    | 専門的な支援ができない            | 46   | 51.7% | 59.0%    |
| 3    | 地域住民と関われない             | 4    | 4.5%  | 5.1%     |
| 4    | 専門機関と関われない             | 11   | 12.4% | 14.1%    |
| 5    | ケース記録等支援に関する記録物等の作成が苦手 | 20   | 22.5% | 25.6%    |
| 6    | 支援員同士の人間関係が難しい         | 27   | 30.3% | 34.6%    |
| 7    | 秘密保持等倫理的な行動がとれない       | 7    | 7.9%  | 9.0%     |
| 8    | 仲間と協力できない              | 3    | 3.4%  | 3.8%     |
| 9    | その他                    | 12   | 13.5% | 15.4%    |
| -    | 無回答                    | 11   | 12.4% | -        |
| 合計   |                        | 159  |       |          |

問 15 支援員を組織内で支える仕組みはありますか。

| 三県全体 |     | 事業所数 | %      | %(無回答除く) |
|------|-----|------|--------|----------|
| SA   |     |      | N=89   | N=81     |
| 1    | はい  | 80   | 89.9%  | 98.8%    |
| 2    | いいえ | 1    | 1.1%   | 1.2%     |
| -    | 無回答 | 8    | 9.0%   | -        |
| 合計   |     | 89   | 100.0% | 100.0%   |

問 16 支援員を組織で支える仕組みの具体的な内容について教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                     | 事業所数 | %     |
|------|---------------------|------|-------|
| MA   |                     |      | N=80  |
| 1    | 労働時間に融通をきかせる        | 30   | 37.5% |
| 2    | 情報を共有する             | 64   | 80.0% |
| 3    | 困難事例について検討会等を開催する   | 44   | 55.0% |
| 4    | 支援員同士の相性を考慮して業務に当てる | 25   | 31.3% |
| 5    | 頑張っていると感じた点は本人に伝える  | 33   | 41.3% |
| 6    | 日頃の業務について相談にのる      | 55   | 68.8% |
| 7    | 休暇を取りやすいよう配慮する      | 48   | 60.0% |
| 8    | 仕事を覚えやすいよう工夫をする     | 21   | 26.3% |
| 9    | その他                 | 3    | 3.8%  |
| -    | 無回答                 | 0    | 0.0%  |
| 合計   |                     | 323  |       |

問 17 退職した支援員の主な退職理由について教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |         | 事業所数 | %     | %(無回答除く) |
|------|---------|------|-------|----------|
| MA   |         |      | N=89  | N=79     |
| 1    | 契約終了    | 29   | 32.6% | 36.7%    |
| 2    | 転職または復職 | 52   | 58.4% | 65.8%    |
| 3    | その他     | 34   | 38.2% | 43.0%    |
| -    | 無回答     | 10   | 11.2% | -        |
| 合計   |         | 125  |       |          |

問 18 退職した支援員のうち、介護・福祉関係の仕事について人はいますか。当てはまるものに○をし、もしわかれば、人数もご記入下さい。(把握されている範囲での回答で結構です)

| 東北三県 |                           | 事業所数 | %     | % (無回答除く) | 平均人数 |
|------|---------------------------|------|-------|-----------|------|
| MA   |                           |      |       |           |      |
| 1    | 高齢者福祉施設(入所や通所)の職員口        | 25   | 28.1% | 53.2%     | 1.8  |
| 2    | 居宅介護サービス・地域密着型サービス事業所の職員口 | 5    | 5.6%  | 10.6%     | 1.2  |
| 3    | ケアマネジャー(居宅介護支援専門員)口       | 5    | 5.6%  | 10.6%     | 1.2  |
| 4    | 障害者支援施設(入所や通所)の職員口        | 10   | 11.2% | 21.3%     | 1.0  |
| 5    | 行政・社会福祉協議会の職員口            | 32   | 36.0% | 68.1%     | 2.7  |
| 6    | その他                       | 22   | 24.7% | 46.8%     | 1.0  |
| -    | 無回答                       | 42   | 47.2% | -         | -    |
| 合計   |                           | 141  | -     | -         | 1.8  |

問 19 支援員の業務が終了した後に人材をどのように活用したらいいと考えていますか。  
(複数選択可)

| 三県全体 |                            | 事業所数 | %     | % (無回答除く) |
|------|----------------------------|------|-------|-----------|
| MA   |                            |      |       |           |
| 1    | 改正介護保険制度で新設された生活支援コーディネーター | 38   | 42.7% | 49.4%     |
| 2    | 福祉施設・事業所の介護職員              | 38   | 42.7% | 49.4%     |
| 3    | 福祉施設・事業所の相談員               | 27   | 30.3% | 35.1%     |
| 4    | 高齢者福祉施設や居宅介護事業所のケアマネジャー    | 10   | 11.2% | 13.0%     |
| 5    | 行政・社会福祉協議会の職員              | 34   | 38.2% | 44.2%     |
| 6    | 民生委員・児童委員                  | 10   | 11.2% | 13.0%     |
| 7    | その他                        | 10   | 11.2% | 13.0%     |
| -    | 無回答                        | 12   | 13.5% | 15.6%     |
| 合計   |                            | 179  |       |           |

問 20 支援員に介護・福祉関係の資格取得を推奨したことがありますか。

| 三県全体 |     | 事業所数 | %      | % (無回答除く) |
|------|-----|------|--------|-----------|
| SA   |     |      |        |           |
| 1    | はい  | 52   | 58.4%  | 96.3%     |
| 2    | いいえ | 2    | 2.2%   | 3.7%      |
| -    | 無回答 | 35   | 39.3%  | -         |
| 合計   |     | 89   | 100.0% | 100.0%    |

「1. はい」の場合のみ、下記の a から g の該当する資格に○を付けてください。

| 三県全体 |                    | 事業所数 | %     | % (無回答除く) |
|------|--------------------|------|-------|-----------|
| MA   |                    |      |       |           |
| a    | ホームヘルパー(介護職員初任者研修) | 40   | 76.9% | 80.0%     |
| b    | 社会福祉主事             | 22   | 42.3% | 44.0%     |
| c    | 介護支援専門家(ケアマネージャー)  | 6    | 11.5% | 12.0%     |
| d    | 介護福祉士              | 9    | 17.3% | 18.0%     |
| e    | 社会福祉士              | 16   | 30.8% | 32.0%     |
| f    | 精神保健福祉士            | 3    | 5.8%  | 6.0%      |
| g    | その他                | 2    | 3.8%  | 4.0%      |
| -    | 無回答                | 2    | 3.8%  | 4.0%      |
| 合計   |                    | 100  |       |           |

問 21 退職した支援員とは地域の活動を通して繋がっていく必要性を感じますか

| 三県全体 |     | 事業所数 | %<br>N=89 | %(無回答除く)<br>N=70 |
|------|-----|------|-----------|------------------|
| SA   |     |      |           |                  |
| 1    | はい  | 67   | 75.3%     | 95.7%            |
| 2    | いいえ | 3    | 3.4%      | 4.3%             |
| -    | 無回答 | 19   | 21.3%     | -                |
| 合計   |     | 89   | 100.0%    | 100.0%           |

(2) 調査票B票 (被災者支援者)

問 1 あなたの性別を教えてください。

| 三県全体 |     | 人数   | %<br>N=1054 |
|------|-----|------|-------------|
| SA   |     |      |             |
| 1    | 男性  | 284  | 26.9%       |
| 2    | 女性  | 770  | 73.1%       |
| -    | 無回答 | 0    | 0.0%        |
| 合計   |     | 1054 | 100.0%      |

問 2 あなたの年齢を教えてください。

| 三県全体 |     | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1053 |
|------|-----|------|-------------|--------------------|
| SA   |     |      |             |                    |
| 1    | 10代 | 2    | 0.2%        | 0.2%               |
| 2    | 20代 | 59   | 5.6%        | 5.6%               |
| 3    | 30代 | 143  | 13.6%       | 13.6%              |
| 4    | 40代 | 239  | 22.7%       | 22.7%              |
| 5    | 50代 | 313  | 29.7%       | 29.7%              |
| 6    | 60代 | 273  | 25.9%       | 25.9%              |
| 7    | 70代 | 24   | 2.3%        | 2.3%               |
| -    | 無回答 | 1    | 0.1%        | -                  |
| 合計   |     | 1054 | 100.0%      | 100.0%             |

問 3 あなたと同居している方すべてについて教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                 | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1047 |
|------|-----------------|------|-------------|--------------------|
| MA   |                 |      |             |                    |
| 1    | 配偶者             | 651  | 61.8%       | 62.2%              |
| 2    | 子ども(未成年)        | 306  | 29.0%       | 29.2%              |
| 3    | 子ども(成人)         | 253  | 24.0%       | 24.2%              |
| 4    | 父親(配偶者の親を含む)    | 184  | 17.5%       | 17.6%              |
| 5    | 母親(配偶者の親を含む)    | 325  | 30.8%       | 31.0%              |
| 6    | 祖父母(配偶者の祖父母を含む) | 40   | 3.8%        | 3.8%               |
| 7    | 孫               | 44   | 4.2%        | 4.2%               |
| 8    | 兄弟姉妹            | 64   | 6.1%        | 6.1%               |
| 9    | なし              | 125  | 11.9%       | 11.9%              |
| -    | 無回答             | 7    | 0.7%        | -                  |
| 合計   |                 | 1999 |             |                    |

問 4 あなたは東日本大震災で被災され罹災証明を取得しましたか。

| 三県全体 |     | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=715 |
|------|-----|------|-------------|-------------------|
| SA   |     |      |             |                   |
| 1    | はい  | 619  | 58.7%       | 86.6%             |
| 2    | いいえ | 96   | 9.1%        | 13.4%             |
| -    | 無回答 | 339  | 32.2%       | -                 |
| 合計   |     | 1054 | 100.0%      | 100.0%            |

問 5-1 あなたの支援員としての雇用条件について教えてください。

| 三県全体 |            | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=993 |
|------|------------|------|-------------|-------------------|
| SA   |            |      |             |                   |
| 1    | 正規職員       | 64   | 6.1%        | 6.4%              |
| 2    | 有期契約職員(年数) | 895  | 84.9%       | 90.1%             |
| 3    | その他        | 34   | 3.2%        | 3.4%              |
| -    | 無回答        | 61   | 5.8%        | -                 |
| 合計   |            | 1054 | 100.0%      | 100.0%            |

問 5-2 有期契約年数

| 三県全体 |      | 人数  | %<br>N=895 | %(無回答除く)<br>N=685 |
|------|------|-----|------------|-------------------|
| SA   |      |     |            |                   |
| 1    | 1年   | 561 | 62.7%      | 81.9%             |
| 2    | 2年   | 9   | 1.0%       | 1.3%              |
| 3    | 3年   | 19  | 2.1%       | 2.8%              |
| 4    | 4年   | 25  | 2.8%       | 3.6%              |
| 5    | 5年   | 13  | 1.5%       | 1.9%              |
| 6    | 6年   | 1   | 0.1%       | 0.1%              |
| 7    | 1年未満 | 57  | 6.4%       | 8.3%              |
| -    | 無回答  | 210 | 23.5%      | -                 |
| 合計   |      | 895 | 100.0%     | 100.0%            |

問 6 あなたの支援員としての職位について教えてください。

| 三県全体 |       | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1024 |
|------|-------|------|-------------|--------------------|
| SA   |       |      |             |                    |
| 1    | 主任    | 60   | 5.7%        | 5.9%               |
| 2    | 一般支援員 | 847  | 80.4%       | 82.7%              |
| 3    | その他   | 117  | 11.1%       | 11.4%              |
| -    | 無回答   | 30   | 2.8%        | -                  |
| 合計   |       | 1054 | 100.0%      | 100.0%             |

問 7 あなたの勤続年数について該当するものに1つ、○をつけてください。

| 三県合計 |          | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1044 |
|------|----------|------|-------------|--------------------|
| SA   |          |      |             |                    |
| 1    | 半年未満     | 53   | 5.0%        | 5.1%               |
| 2    | 半年～1年未満  | 110  | 10.4%       | 10.5%              |
| 3    | 1年～1年半未満 | 60   | 5.7%        | 5.7%               |
| 4    | 1年半～2年未満 | 83   | 7.9%        | 8.0%               |
| 5    | 2年～2年半未満 | 47   | 4.5%        | 4.5%               |
| 6    | 2年半～3年未満 | 93   | 8.8%        | 8.9%               |
| 7    | 3年～3年半未満 | 65   | 6.2%        | 6.2%               |
| 8    | 3年半～4年未満 | 172  | 16.3%       | 16.5%              |
| 9    | 4年以上     | 361  | 34.3%       | 34.6%              |
| -    | 無回答      | 10   | 0.9%        | -                  |
| 合計   |          | 1054 | 100.0%      | 100.0%             |

問 8 あなたが所属する組織について該当するものに1つ、○をつけてください。

| 三県全体 |              | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1039 |
|------|--------------|------|-------------|--------------------|
| SA   |              |      |             |                    |
| 1    | 社会福祉協議会      | 579  | 54.9%       | 55.7%              |
| 2    | 社会福祉法人(社協以外) | 48   | 4.6%        | 4.6%               |
| 3    | 市町村          | 73   | 6.9%        | 7.0%               |
| 4    | 地域包括支援センター   | 3    | 0.3%        | 0.3%               |
| 5    | NPO法人        | 65   | 6.2%        | 6.3%               |
| 6    | 株式会社・有限会社    | 186  | 17.6%       | 17.9%              |
| 7    | その他          | 85   | 8.1%        | 8.2%               |
| -    | 無回答          | 15   | 1.4%        | -                  |
| 合計   |              | 1054 | 100.0%      | 100.0%             |

問9 以下の福祉・介護系の資格について、「支援員になる前に取得」→A欄、「支援員になってから取得」→B欄、「今後取得したい」→C欄にそれぞれ○を付けて下さい(取得希望がなければ空欄で結構です。複数選択可)

| 三県全体 |         | A    |             |                   | B    |             |                   | C    |             |                   |
|------|---------|------|-------------|-------------------|------|-------------|-------------------|------|-------------|-------------------|
|      |         | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=359 | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=142 | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=229 |
| 1    | ホームヘルパー | 232  | 22.0%       | 64.6%             | 114  | 10.8%       | 80.3%             | 70   | 6.6%        | 30.6%             |
| 2    | 社会福祉主事  | 72   | 6.8%        | 20.1%             | 16   | 1.5%        | 11.3%             | 39   | 3.7%        | 17.0%             |
| 3    | 介護支援専門員 | 36   | 3.4%        | 10.0%             | 3    | 0.3%        | 2.1%              | 68   | 6.5%        | 29.7%             |
| 4    | 介護福祉士   | 95   | 9.0%        | 26.5%             | 6    | 0.6%        | 4.2%              | 53   | 5.0%        | 23.1%             |
| 5    | 社会福祉士   | 18   | 1.7%        | 5.0%              | 3    | 0.3%        | 2.1%              | 114  | 10.8%       | 49.8%             |
| 6    | 精神保健福祉士 | 5    | 0.5%        | 1.4%              | 1    | 0.1%        | 0.7%              | 62   | 5.9%        | 27.1%             |
| 7    | その他     | 66   | 6.3%        | 18.4%             | 5    | 0.5%        | 3.5%              | 18   | 1.7%        | 7.9%              |
| -    | 無回答     | 695  | 65.9%       | -                 | 912  | 86.5%       | -                 | 825  | 78.3%       | -                 |
| 合計   |         | 1219 |             |                   | 1060 |             |                   | 1249 |             |                   |

問10 支援員に応募した理由について、すべて教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1035 |
|------|----------------|------|-------------|--------------------|
| 1    | 生計のため          | 531  | 50.4%       | 51.3%              |
| 2    | 被災者を支援したい      | 532  | 50.5%       | 51.4%              |
| 3    | 通勤時間が短い        | 155  | 14.7%       | 15.0%              |
| 4    | 人と関わる仕事をしたい    | 370  | 35.1%       | 35.7%              |
| 5    | 前職とは違う仕事がしたかった | 117  | 11.1%       | 11.3%              |
| 6    | 勤務時間に融通がきく     | 73   | 6.9%        | 7.1%               |
| 7    | 地域の役に立ちたい      | 389  | 36.9%       | 37.6%              |
| 8    | 休みが取れやすい       | 86   | 8.2%        | 8.3%               |
| 9    | 他に適当な仕事になかった   | 86   | 8.2%        | 8.3%               |
| 10   | その他            | 119  | 11.3%       | 11.5%              |
| -    | 無回答            | 19   | 1.8%        | -                  |
| 合計   |                | 2477 |             |                    |

問11 あなたが支援をする上で心がけていることについて、すべて教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1047 |
|------|----------------|------|-------------|--------------------|
| 1    | 人の話を聴くこと       | 990  | 93.9%       | 94.6%              |
| 2    | アドバイスすること      | 121  | 11.5%       | 11.6%              |
| 3    | 落ち着いた気持ちで関わること | 693  | 65.7%       | 66.2%              |
| 4    | 悩みを抱え込まないこと    | 407  | 38.6%       | 38.9%              |
| 5    | ネットワークを作ること    | 255  | 24.2%       | 24.4%              |
| 6    | あきらめないこと       | 228  | 21.6%       | 21.8%              |
| 7    | ひるまないこと        | 130  | 12.3%       | 12.4%              |
| 8    | その他            | 97   | 9.2%        | 9.3%               |
| -    | 無回答            | 7    | 0.7%        | -                  |
| 合計   |                | 2928 |             |                    |

問12 あなたが支援員として行っている業務について、すべて教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                                  | 人数   | %<br>N=1054 | %(無回答除く)<br>N=1046 |
|------|----------------------------------|------|-------------|--------------------|
| 1    | 見守り活動                            | 879  | 83.4%       | 84.0%              |
| 2    | サロンや茶話会など交流の促進                   | 670  | 63.6%       | 64.1%              |
| 3    | 緊急時の対応                           | 466  | 44.2%       | 44.6%              |
| 4    | イベントの開催                          | 412  | 39.1%       | 39.4%              |
| 5    | 仮設住宅(みなしを含む)住民以外の地域住民とのネットワークづくり | 310  | 29.4%       | 29.6%              |
| 6    | 災害公営住宅への転居に関する情報提供               | 408  | 38.7%       | 39.0%              |
| 7    | 近隣トラブルの対処                        | 200  | 19.0%       | 19.1%              |
| 8    | 活動等の記録作成                         | 579  | 54.9%       | 55.4%              |
| 9    | 専門職・機関との連携                       | 585  | 55.5%       | 55.9%              |
| 10   | 心配等の語りの傾聴                        | 558  | 52.9%       | 53.3%              |
| 11   | その他                              | 87   | 8.3%        | 8.3%               |
| -    | 無回答                              | 8    | 0.8%        | -                  |
| 合計   |                                  | 5162 |             |                    |

問 13 今後も支援員の仕事を続けたいと思いますか。

| 三県全体 |     | 人数     | %      | % (無回答除く) |
|------|-----|--------|--------|-----------|
| SA   |     | N=1054 |        | N=910     |
| 1    | はい  | 802    | 76.1%  | 88.1%     |
| 2    | いいえ | 108    | 10.2%  | 11.9%     |
| -    | 無回答 | 144    | 13.7%  | -         |
| 合計   |     | 1054   | 100.0% | 100.0%    |

問 14 支援員を続けたい理由について、最も該当するものに◎を、次に当てはまるものに○を1つずつ付けてください。

| 三県全体 | ◎                  |     |           | ○     |     |           |       |
|------|--------------------|-----|-----------|-------|-----|-----------|-------|
|      | 人数                 | %   | % (無回答除く) | 人数    | %   | % (無回答除く) |       |
| SA   | N=802              |     |           | N=505 |     |           |       |
| 1    | 被災者を支援したい          | 132 | 12.5%     | 23.3% | 55  | 5.2%      | 10.9% |
| 2    | 生計のため              | 78  | 7.4%      | 13.8% | 53  | 5.0%      | 10.5% |
| 3    | 通勤時間が短い            | 4   | 0.4%      | 0.7%  | 21  | 2.0%      | 4.2%  |
| 4    | 労働時間の融通がきく         | 7   | 0.7%      | 1.2%  | 16  | 1.5%      | 3.2%  |
| 5    | 職場の中でのコミュニケーションが円滑 | 19  | 1.8%      | 3.4%  | 11  | 1.0%      | 2.2%  |
| 6    | 給与に満足している          | 1   | 0.1%      | 0.2%  | 6   | 0.6%      | 1.2%  |
| 7    | 休暇が取れやすい           | 4   | 0.4%      | 0.7%  | 16  | 1.5%      | 3.2%  |
| 8    | 地域の役に立ちたい          | 49  | 4.6%      | 8.6%  | 73  | 6.9%      | 14.5% |
| 9    | その他                | 21  | 2.0%      | 3.7%  | 2   | 0.2%      | 0.4%  |
| -    | 無回答                | 487 | 46.2%     | -     | 549 | 52.1%     | -     |
| 合計   |                    | 802 |           |       | 802 |           |       |

問 15 支援員の仕事をやめたいと思う理由について教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                 | 人数     | %     |
|------|-----------------|--------|-------|
| MA   |                 | N=1054 |       |
| 1    | 有期のため将来が不安      | 136    | 12.9% |
| 2    | 給与に不満がある        | 59     | 5.6%  |
| 3    | 通勤時間が長い         | 10     | 0.9%  |
| 4    | 労働時間が長い         | 7      | 0.7%  |
| 5    | 職場内での人間関係に不満    | 65     | 6.2%  |
| 6    | 休暇が取りにくい        | 12     | 1.1%  |
| 7    | 福祉職としてスキルアップしたい | 34     | 3.2%  |
| 8    | 職場に相談相手がいない     | 20     | 1.9%  |
| 9    | 支援方法がわからない      | 21     | 2.0%  |
| 10   | 対応に苦慮することが多い    | 55     | 5.2%  |
| 11   | その他             | 75     | 7.1%  |
| -    | 無回答             | 24     | 2.3%  |
| 合計   |                 | 518    |       |

※ 問 13 で、2以外(1と無回答)で問15に答えている人が多数いるので、全体の人数で割ってある。

問 16 支援員を組織で支える仕組みについて、現在の状況を教えてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                         | 人数     | %     | % (無回答除く) |
|------|-------------------------|--------|-------|-----------|
| MA   |                         | N=1054 |       | N=988     |
| 1    | 労働時間に融通がきく              | 342    | 32.4% | 34.6%     |
| 2    | 不安を感じた時に話を聞いてくれる        | 366    | 34.7% | 37.0%     |
| 3    | 困難事例解決に向けた話し合いの場を設けてくれる | 342    | 32.4% | 34.6%     |
| 4    | 支援員同士の相性を考慮してくれる        | 122    | 11.6% | 12.3%     |
| 5    | 頑張っている点を評価してくれる         | 112    | 10.6% | 11.3%     |
| 6    | 業務の相談にのってくれる            | 320    | 30.4% | 32.4%     |
| 7    | 休暇取得の配慮をしてくれる           | 441    | 41.8% | 44.6%     |
| 8    | 仕事が覚えられるよう工夫してくれる       | 141    | 13.4% | 14.3%     |
| 9    | 研修を受講でき知識が得られる          | 510    | 48.4% | 51.6%     |
| 10   | 支える仕組みはない               | 95     | 9.0%  | 9.6%      |
| 11   | その他                     | 27     | 2.6%  | 2.7%      |
| -    | 無回答                     | 66     | 6.3%  | -         |
| 合計   |                         | 2884   |       |           |

問 17 日々、支援員として働く意欲に影響を与えているものについて教えてください。  
(複数選択可)

| 三県合計 |                    | 人数   | %     | %(無回答除く) |
|------|--------------------|------|-------|----------|
| MA   |                    |      |       |          |
| 1    | 仕事の成果を認められる        | 115  | 10.9% | 11.3%    |
| 2    | 自分が成長していると感じられる    | 261  | 24.8% | 25.6%    |
| 3    | 支援員は重要な仕事だと感じている   | 565  | 53.6% | 55.5%    |
| 4    | 給与に満足している          | 75   | 7.1%  | 7.4%     |
| 5    | 働きやすい職場環境          | 322  | 30.6% | 31.6%    |
| 6    | 休みを取りやすい           | 241  | 22.9% | 23.7%    |
| 7    | 支援員をしている自分は自分らしい   | 159  | 15.1% | 15.6%    |
| 8    | 福祉に関する専門的な知識等が得られる | 236  | 22.4% | 23.2%    |
| 9    | 支援員は職業としてのイメージが良い  | 36   | 3.4%  | 3.5%     |
| 10   | 特になし               | 89   | 8.4%  | 8.7%     |
| 11   | その他                | 74   | 7.0%  | 7.3%     |
| -    | 無回答                | 36   | 3.4%  | -        |
| 合計   |                    | 2209 |       |          |

問 18 過去に受講した研修のうち実務で最も役に立ったと思う研修の一つ○をつけてください。

| 三県全体 |                   | 人数   | %      | %(無回答除く) |
|------|-------------------|------|--------|----------|
| SA   |                   |      |        |          |
| 1    | 認知症の理解            | 144  | 13.7%  | 21.3%    |
| 2    | アルコール依存症の理解       | 27   | 2.6%   | 4.0%     |
| 3    | 地域づくりについて         | 85   | 8.1%   | 12.6%    |
| 4    | ご近所トラブルの解決方法      | 4    | 0.4%   | 0.6%     |
| 5    | 専門職との関わり方         | 14   | 1.3%   | 2.1%     |
| 6    | 専門機関へのつなげ方        | 23   | 2.2%   | 3.4%     |
| 7    | カンファレンスの方法        | 10   | 0.9%   | 1.5%     |
| 8    | 閉じこもりがちな人への支援     | 27   | 2.6%   | 4.0%     |
| 9    | 記録の書き方            | 6    | 0.6%   | 0.9%     |
| 10   | 介護・福祉の資格取得に関わる研修  | 26   | 2.5%   | 3.8%     |
| 11   | サロン活動等の立ち上げ、運営の仕方 | 15   | 1.4%   | 2.2%     |
| 12   | 災害公営住宅移行・移行後の支援研修 | 68   | 6.5%   | 10.0%    |
| 13   | 特になし              | 160  | 15.2%  | 23.6%    |
| 14   | その他               | 68   | 6.5%   | 10.0%    |
| -    | 無回答               | 377  | 35.8%  | -        |
| 合計   |                   | 1054 | 100.0% | 100.0%   |

問 19 これから学びたい研修内容に○をつけてください。(複数選択可)

| 三県全体 |                   | 人数   | %     | %(無回答除く) |
|------|-------------------|------|-------|----------|
| MA   |                   |      |       |          |
| 1    | 認知症の理解            | 235  | 22.3% | 24.4%    |
| 2    | アルコール依存症の理解       | 115  | 10.9% | 12.0%    |
| 3    | 地域づくりについて         | 301  | 28.6% | 31.3%    |
| 4    | ご近所トラブルの解決方法      | 186  | 17.6% | 19.3%    |
| 5    | 専門職との関わり方         | 133  | 12.6% | 13.8%    |
| 6    | 専門機関へのつなげ方        | 127  | 12.0% | 13.2%    |
| 7    | カンファレンスの方法        | 80   | 7.6%  | 8.3%     |
| 8    | 閉じこもりがちな人への支援     | 351  | 33.3% | 36.5%    |
| 9    | 記録の書き方            | 87   | 8.3%  | 9.0%     |
| 10   | 介護・福祉の資格取得に関わる研修  | 140  | 13.3% | 14.6%    |
| 11   | サロン活動等の立ち上げ、運営の仕方 | 139  | 13.2% | 14.4%    |
| 12   | 災害公営住宅移行・移行後の支援研修 | 248  | 23.5% | 25.8%    |
| 13   | 特になし              | 119  | 11.3% | 12.4%    |
| 14   | その他               | 38   | 3.6%  | 4.0%     |
| -    | 無回答               | 92   | 8.7%  | -        |
| 合計   |                   | 2391 |       |          |

問 20 支援員同士が支えになると感じることはどのようなことですか。具体的に教えてください。(自由記述)

→ 2. 自由記述へ

問 21 仮設住宅撤去により支援員の業務が終了しても支援員の経験を生かして仕事をしたいと思いませんか。

| 三県全体 |     | 人数   | %      | % (無回答除く) |
|------|-----|------|--------|-----------|
| SA   |     |      | N=1054 | N=889     |
| 1    | はい  | 622  | 59.0%  | 70.0%     |
| 2    | いいえ | 267  | 25.3%  | 30.0%     |
| -    | 無回答 | 165  | 15.7%  | -         |
| 合計   |     | 1054 | 100.0% | 100.0%    |

問 22 次の仕事を選択する上で、重視することはどんなことですか。(複数選択可)

| 三県全体 |                          | 人数   | %      | % (無回答除く) |
|------|--------------------------|------|--------|-----------|
| MA   |                          |      | N=1054 | N=983     |
| 1    | 勤務時間に融通がきく仕事             | 300  | 28.5%  | 30.5%     |
| 2    | 介護の仕事                    | 76   | 7.2%   | 7.7%      |
| 3    | 人の相談にのる仕事                | 246  | 23.3%  | 25.0%     |
| 4    | 事務職                      | 120  | 11.4%  | 12.2%     |
| 5    | 飲食店などの接客業                | 23   | 2.2%   | 2.3%      |
| 6    | 地域に役に立つ仕事                | 478  | 45.4%  | 48.6%     |
| 7    | 休暇などがとしやすい仕事             | 318  | 30.2%  | 32.3%     |
| 8    | 通勤時間が短い仕事                | 194  | 18.4%  | 19.7%     |
| 9    | 給与への満足感                  | 322  | 30.6%  | 32.8%     |
| 10   | 自身の生活上の経験(育児や介護等)を生かせる仕事 | 243  | 23.1%  | 24.7%     |
| 11   | その他                      | 72   | 6.8%   | 7.3%      |
| -    | 無回答                      | 71   | 6.7%   | -         |
| 合計   |                          | 2463 |        |           |

問 23 支援員の仕事に満足していますか。

| 三県全体 |      | 人数   | %      | % (無回答除く) |
|------|------|------|--------|-----------|
| SA   |      |      | N=1054 | N=1000    |
| 1    | 大変満足 | 106  | 10.1%  | 10.6%     |
| 2    | やや満足 | 379  | 36.0%  | 37.9%     |
| 3    | 普通   | 431  | 40.9%  | 43.1%     |
| 4    | やや不満 | 75   | 7.1%   | 7.5%      |
| 5    | 大変不満 | 9    | 0.9%   | 0.9%      |
| -    | 無回答  | 54   | 5.1%   | -         |
| 合計   |      | 1054 | 100.0% | 100.0%    |

問 24 支援員業務を行う上でのやりがいについて具体的に教えてください。(自由記述)

→ 2. 自由記述へ

問 25 支援員業務を行う上で感じる難しさについて具体的に教えてください。(自由記述)

→ 2. 自由記述へ

## 2. 自由記述

### (1) 調査票A票(事業者・法人)

問9 問8で1~2とお答えいただいた方に伺います。支援業務の質についてどのような様  
子に満足しているか具体的に教えてください<自由記述>

キーワード：役割を理解した上での業務遂行、住民からの満足や信頼、知識の蓄積

- ✓ 傾聴する中で個人の問題だけでなく世帯の課題を明らかにすることが出来る。住民や関係機関との信頼関係が強く、早急に対処することが出来る。(岩手県 社会福祉協議会)
- ✓ 仮設住宅には、認知症独居者、精神の不安定な方、支援拒否の方、生活困窮者等種々の問題を抱えた住民が多々おりますが、毎日のミーティング等で、職員が情報を共有し対応策を協議しています。訪問時に少しでも多く住民を理解しようと心がけている様子がみられ、その努力に満足しています。(岩手県 社会福祉法人)
- ✓ 市内に点在する避難者をこまめに戸別訪問し、安否や暮らしぶりを気遣いながら困りごとや支援が必要と思われる点を拾い上げ、検討し、解決・支援に向けて関係機関につないでいくことができる点。避難者の孤立防止に向けた交流会等の行事を当事者とともに企画・実施できる点。また、企画に際し、連携・共同の点から、他団体・他機関とつないでいこうとする視点を持つ点。内陸避難者の今後を見据え、移住地域とのつながりを持てるように働きかけていこうとする視点を持つ点。(岩手県 社会福祉協議会)
- ✓ 利用者、相談者の話の聴き方、受け答えはきちんとしてくれる。連絡・報告・相談・指示を正しく受けて行動しようと心がけてくれる・コツコツ小さな勉強会を行うが協力してくれる。(岩手県 社会福祉法人)
- ✓ 業務内容全般で積極的に正確に取り組んでおり仮設住宅の方からも毎年高い評価をいただいている。(宮城県 株式会社・有限会社)
- ✓ 4年以上にわたる活動期間で培われたノウハウをもとに支援員自身が自立した活動を行っている。対応困難ケースは的確に専門機関へつなぐとともに、支援員間の情報共有がしっかりしており、困難事例となる前に解決していることも多い。(宮城県市町村)
- ✓ 一番大きな点は、相手の立場に立って物事をまずは捉えた上で、日々の業務に活かそうとする姿勢です。また、当会の支援員は他県から来ている人が多く「よそ者の視点」で客観的に判断できることも、質の向上に関係していると考えます。さらに地域(地元)との連携を推進する上で、地元の支援員さんの役割は非常に大きく力になっています。(宮城県 その他の事業所)
- ✓ 仮設住宅入居者の支援として、訪問等による見守り活動を行いつつ、町内会組織の活動支援を含めた入居者間のネットワークづくりに大きな役割を担った。集団移転における移行時期において細やかな対応ができるベースを作り、支援連携もスムーズに行われたと感じている。(宮城県 社会福祉協議会)
- ✓ 各避難者の現状等をきちんと把握し 表面的なこまったことではなし 本当にこまっていることを聞き出し 対応している。又、何でもこちら側が色々なことをやるのではなく 本人のやる気を出すような声かけや、体力や機能がおちない様な取り組みを行っている。

(福島県 NPO 法人)

- ✓ 訪問活動については生活支援を行うという視点をきちんと持ち、必要な時に必要な情報を渡し機関につなぐ大切さを理解して業務にあたっている。また、交流機会の確保という意味でサロン開催をしているが、参加者にあきのこないもの、出て来て良かったと思えるような企画力に満足している。(福島県 社会福祉協議会)
- ✓ 避難者と同じ地域の支援につき、バックグラウンドを熟知しているため、避難者が安心して話をできるし、状況をよく理解できる。(福島県 社会福祉協議会)

**問 10** 問 8 で 4~5 とお答えいただいた方に伺います。支援業務の業務についてどのような様子に不満を感じているか具体的に教えてください<自由記述>

**キーワード: 支援員業務の違い、年齢が高い支援員の活用時の苦勞**

- ✓ 業務が曖昧です。仮設によって支援員の業務に大きな違いがあると思います。ここはグループホームの支援員ですが研修やこの様なアンケートもサポートセンターや仮設支援員の内容がほとんどで、相談・意見を聞く場がなく困ります。(岩手県 その他事業所)
- ✓ 人によっては「やや満足」の人はいますが、元々、経験のない職員(特に年齢の高い方が多い)が多いため、なかなか研修に行っても、それを生かしきれない方が多いように思う。(岩手県 社会福祉協議会)
- ✓ 看護師を専門職の支援員として雇用しているが、自分の経験で判断してしまう傾向がある。そのために支援員同士で対立することがあり、良好な人間関係が作れない。又、職種上、年齢が高い方が多く、一般事務が苦手であったり、個人の性格を変えていくことはとても困難。(宮城県 市町村)

(2) 調査票 B 票 (被災者支援者)

**問 20** 支援員同士が支えになると感じることはどのようなことですか。具体的に教えてください。(自由記述)

**1. キーワード: 自分の気持ちを理解してくれる、共感してくれる**

- ✓ 相手の気持ちが分かり合える事。(岩手県支援員)
- ✓ 被災者から聞いた辛い話を 1 人で受け止められなく返す言葉を見つけられなかった時など自分の気持ちを話ただけで、安心できた。(岩手県支援員)
- ✓ 同じ場で、同じ苦勞をしているので、お互いにたいへんだと感じることを言い合うことで、気持ちが楽になる。(岩手県支援員)
- ✓ 共有が出来、フォローしあえる仲間で居る事(岩手県支援員)
- ✓ 悩みを分かち合えること。(岩手県支援員)
- ✓ 様々な住民さんがあり対応に苦慮することも多いですが、支援員同士悩みを共有し励ましあえることが支えになります。(岩手県支援員)

- ✓ 常に聴くことを第一に心がけているので時には、その方の思いで自分がいっぱいになることがある。守秘ということも絶対なので、口外はしないのですが、言わずともわかってくれるので、たあいのない会話をするだけでも、支えになります。(岩手県支援員)
- ✓ 被災者の話を聞いて大変な人の場合同僚と話を共有できること。(宮城県支援員)
- ✓ 共通の課題を持っているためお互いの気持ちを理解し合うことができること。お互いの仕事に対しての熱意がわかりチームワークがとれていくことで働きやすい環境になってきた。(宮城県支援員)
- ✓ 4年以上も支援員を続けていると、皆思っている事、感じている事は大体同じなので悩みがある時は皆で共有し、解決策を一緒に考えてくれる。特殊な職業だと思うので、仲間としか共感し合えない部分もある。(宮城県支援員)
- ✓ 日々のサロン業務のことで、悩んだり立ち止まったりした時、信頼して親身に相談できる仲間が多くないが、いること。やはり現場が一番なので、同じ支援員には対等に話が出来るし、一番話が通じること。(宮城県支援員)
- ✓ 同じ痛みがわかる。(福島県支援員)
- ✓ お互いに話ができ、時々さもないことで笑いあったりできること。(福島県支援員)
- ✓ 支援員としての意が浅いので、立ち上げから携わっている先輩方の意見などが悩んだ時に大いに支えになる。立場が一緒なので共感も得られ、安心する。(福島県支援員)
- ✓ お互いの悩みについて話す機会があり現状について相互理解が出来たとき。(福島県支援員)
- ✓ 住民さんの反応に戸惑う事があっても、内容等を共有・共感してもらえる事。(福島県支援員)
- ✓ 共感しあえる時。(福島県支援員)

## 2. キーワード：話し合える 相談できる 情報共有ができる

- ✓ 同じ情報を共有し合える。相談できる。(岩手県支援員)
- ✓ 同じ悩みや、考え方で、支援員をしているので話し合いだったり個人的に職場ではなくても話し合いが出来る、また互いにはげまし合える事。(岩手県支援員)。
- ✓ 情報の共有は出き、お互い気軽に意見をのべあえる事、その中で良い方へ行動を、おこしていける。(岩手県支援員)
- ✓ 仕事での困り事、つらい事などあった場合支援員同士で話し合える環境にあるので、ひとりでもかかえこむことはない様に思う。(岩手県支援員)
- ✓ 住民さんからの相談事や問題も一人で悩む事なく同僚やマネージャーと共有し、解決できる事。(岩手県支援員)
- ✓ 悩みを相談できること。(宮城県支援員)
- ✓ 支援員同士の悩みを共有できる。共感できる。共にささえあう(出来る事できない事) 共通理解できること。(同じ目的・目標を持つ事によって)(宮城県支援員)
- ✓ 情報の共有化の為に、日々住民等言動、出来事を発表し、それぞれの対応について考える。(宮城県支援員)

- ✓ 被災者支援の中でお互いが出合った事例を語り合い、情報の共有が出来た事。(宮城県支援員)
- ✓ 同僚との他愛のない会話。(宮城県支援員)
- ✓ 昼食時あるいは帰宅後同士にて今日の内容又は困難な事例等を話し合う。常にペアで動いている為一人の判断ではなく二人の考えにて活動できる。(宮城県支援員)
- ✓ つらい話をきいた時、仲間同志でそれを理解しあうことができることができること。(宮城県支援員)
- ✓ 同じ状況の中で仕事をしているので、喜びや悩みが共感出来るので、相談しやすい。(岩手県支援員)
- ✓ 何気ないことを話したり愚痴をこぼしたり(仕事やプライベート部分でも)言いあえること。(宮城県支援員)
- ✓ 支援員の訪問に理解を示さなかった方が度重なる声かけにより心を開きポツリポツリ話してくれる時。話すことで” すっきりしました” と笑顔を見てくれる時。 問題としての事が専門職との連携で解決に結びつき安心された言葉が聞ける時、お互いに笑顔で会話出来る時。(宮城県支援員)
- ✓ イベントの企画や支援で大変と感じた時に、相談にのってくれたり、一緒に考え、解決している点。(宮城県支援員)
- ✓ 困難事例や不安を感じたとき話を聞いてくれ、お互いに共有できる。また、「しんどいな～」と発したときに受け止めてくれる仲間がいる。(福島県支援員)
- ✓ 悩みを共有できる。(福島県支援員)
- ✓ 仕事で落ち込んだ時など、話を聞いてもらい、アドバイス等を受けた時に、仕事への想いは同じなんだと感じた。(福島県支援員)
- ✓ 悩んだ時に一緒に考えてもらったり、思いに共感してもらえた時。(福島県支援員)  
困難なケースにあたった時に相談できる。一緒に問題ケースを考えられる。つらい時はげましてくれる。(福島県支援員) 仕事で失敗した時によく話し合える。(福島県支援員)
- ✓ こまめなミーティングで情報共有、声掛けなどチーム内での助け合いなど、何時でも助けしてくれる人が居る事が心強い。チーム内で意見を出し合える。(福島県支援員)

### 3. キーワード：住民からの励まし

- ✓ 巡回時に住民さんから相談、悩み事などをされた時対処の考えなど共有し合える事です。(岩手県支援員)
- ✓ 高齢者の一人暮らしの方への毎日の声かけ、ふれあいは自分にとっても本当に支えているなど思う。ありがたいの言葉を聞くとうれしいです。(岩手県支援員)
- ✓ 被災者の笑顔をみた時。(宮城支援員)
- ✓ 仮設住宅利用者様より、「ありがとう」「今日も元気」などと、明るく声をかけてもらえるとうれしくなり、支援員同士で1日無事に見守りが出来る事。(福島県支援員)

#### 4. キーワード：上司や仲間等から助言や知識の補完が得られる

- ✓ 情報共有、仕事のすすめ方の改善策を相談出来る。(岩手県支援員)
- ✓ 住民、イベント対応等、悩みを話すと、アドバイスしてもらえらる事。(岩手県支援員)
- ✓ 一つの課題や、困難事例を1人かかえこまなくてもよいこと 現状を理解し合いやすいと感じる。(岩手県支援員)
- ✓ 2人で行動している為、自分の聞きモレ等があっても、相棒がききとっていてくれたりするから助かる。(岩手県支援員)
- ✓ 互いの経験や人脈を活動できる。異なる視点の意見を出しあえる。自分の接し方を客観的に見てもらえる。(岩手県支援員)
- ✓ 私たちは2人1組で支援活動を行っているが、支援員は互の信頼心が基本となるが被災者の支援業務で、問題の解決に行き詰まることがあるが、互の過去の事例などを持ち出してより良いと思うアドバイスが出来るのは支援員同志が支え合っているからと思う。(宮城県支援員)
- ✓ 訪問が支援員1組で1回で終わりではなく、何年にもまたがって少しずつ情報が入ってくるので、まとめて下さる前任者の方の報告をきちんと見てから次に行く方のことを理解します。手落ちの無い様に準備するのに、同志の方々はありがたい人々です。(宮城県支援員)
- ✓ 拒否などの困難事例等時皆で話し合い検討できる(各サポセンで)。サポセンの雰囲気、良く、意見を言いやすい。(宮城県支援員)
- ✓ 看護師、社会福祉士、介護福祉士が当事業所にはいる。それぞれの視点でケースを見る事ができるし、検討できる環境にある。(宮城県支援員)
- ✓ 互いに仕事上での問題について解決策やアドバイスをもらう事ができる。(宮城県支援員)
- ✓ 相談したことに対して的確なアドバイスをしてくれる(宮城県支援員)
- ✓ 困難な自由に遭遇した時たがいに問題を共有し、時に専門職の助言を受けながらその問題が解決できたとき。(宮城県支援員)
- ✓ 細かな情報を共有でき、トラブルの解決方法を教えてもらえる。(宮城県支援員)
- ✓ 仕事全般を教えてくれる 迷った時や、困った時はすぐに聞くことができる存在(宮城県支援員)
- ✓ 個々の住民さんに対する事で、自分が知りえていない情報等がある場サポートしてくれることがある。(宮城県支援員)
- ✓ 家族と同じでコミュニケーションを多く取り入れることにより難問を解決していくこと。(宮城県支援員)
- ✓ 支援者に対する考え方や対応のしかたを支援員同士で意見を出しあって支える事ができる。(宮城県支援員)
- ✓ 人とのかわり方とか、問題に直面したとき、仲間どうして話しあい問題を共有してくれたり、アドバイスをもらったりできるときやまた一人ではないと思わせてくれることがあり、仕事を続けている支えになっている。(宮城県支援員)
- ✓ チームワーク、ミーティング。(福島県支援員)
- ✓ 支援の方法について、アドバイスやヒントをもらった時。(福島県支援員)

- ✓ 情報支援。知識不足の指導。（福島県支援員）
- ✓ 避難者日頃の生活の中で不便、困り事に対し役に立てた時、感謝された時（福島県支援員）
- ✓ 訪問時つまづいた時、よきアドバイスをうけたりした時。（福島県支援員）
- ✓ 課題の共通認識と理解、支援の目標（到達点）の合致。（福島県支援員）
- ✓ 困難事例へ対しての対処法などチームで解決を考えてくれること。（福島県支援員）
- ✓ チームワークがしっかりしていると仕事が充実する。（福島県支援員）

**問 24 支援員業務を行う上でのやりがいについて具体的に教えてください。（自由記述）**

**1. キーワード：住民との交流によって得られる（笑顔 感謝の言葉 役に立てているなど）**

- ✓ ○○さんのおかげではりあいができたと言われたことやこの事務所の活動があったからうっつにならずにすんだ等の言葉移住先のコミュニティにうまくとけこんでいる姿を見ること。（岩手県支援員）
- ✓ 自分達が活動した結果、笑顔でお礼を言われた時。（岩手県支援員）
- ✓ 自立支援に必要な職種であると思う。住民の笑顔とありがとうの言葉が、モチベーションにつながる。（岩手県支援員）
- ✓ 住民さんが困っている時お役に立てて喜んでもらえた時。（岩手県支援員）
- ✓ 引き込みりの若い女性と少しずつ話しをするようになり、ラジオ体操に毎日出てお話をするようにまでになった。支援拒否だった住民が、だんだん心を開いて、信頼関係が築けた時に、この仕事を続けて良かったと感じました。（岩手県支援員）
- ✓ 人が前へ進んでいく過程を見られること。いろいろな人が（対象者）がいて、とても勉強になった。今までの支援が、自分に返ってきた時。（宮城県支援員）
- ✓ 住民の相談に対し、一定の解決が図れた際は、特にうれしく、やりがいを感じる。（宮城県支援員）
- ✓ 認知症になった高齢者の方が、安心してその方らしく暮らしていける事とその方が地域の中でも近所の方々介護サービスを利用しながら生活していけるのを見守れることが生きがいです。（宮城県支援員）
- ✓ 訪問して、お話しして喜ばれる時が一番やりがいを感じた。支援金、補助金等の国や自治体の制度の説明をして役に立てたこともあったし、単純に被災時のおどろおどろしい経験を傾聴するだけで、胸のつかえがとれたという方もいた。（宮城県支援員）
- ✓ 家族4人を亡くした方が毎日泣いていた人に話して次に行ったらあなたのおかげで元気になりありがとうと言われて嬉しかった。（宮城県支援員）
- ✓ 仮設住民との傾聴で顔が和らいでいくのがわかった時、すごくやりがいを感じて頑張る糧となっています。（宮城県支援員）
- ✓ 閉じこもりがちな人たちの話をうかがうと、話を聞いてもらえてよかった等の返事が来るので、話をしたいのだと感じ聞いてもらえただけでも良かったと言ってもらえたこと。（福島県支援員）
- ✓ 避難されている方が、趣味や生きがいなどを見つけて頑張っている姿、話を伺い、元気を

頂いています。(福島県支援員)

- ✓ 自分たちの業務で、住民が少しでも楽になったり、QOLの向上につながった時。
- ✓ 震災ですべてを失い、悲痛の思いをしている方々にどのような声かけをしてよいのかという思いがあった。しかし、何度も訪問を重ねることに依って、始めは無視されたりしたが、訪問を重ねることに依って被災者の態度の変化にやりがいを感じます。また、機関につながりによって解決されることもうれしい。(福島県支援員)
- ✓ 何となく傍にいて、何をする訳ではないですが、笑顔になるまで寄り添う。(福島県支援員)
- ✓ 地域にとって役に立っていると感じる事。(福島県支援員)
- ✓ 避難者の方の声が、自分を成長させてくれている。学ぶべきことがたくさんある。(福島県支援員)
- ✓ お話しをしたくて待っていてくれる方がいらっしゃる。今日誰とも話していないなど。(福島県支援員)

## 2. キーワード：スキルアップ 自分の役にたつ 勉強になる 地域を知ることができる

- ✓ 申請やイベントが多い仮設なので、日々大変ですが、申請書類の作成や、イベントをいかに盛り上げられるかをたくさん勉強できたと思います。(岩手県支援員)
- ✓ 人との交流が有意義なところ。(岩手県支援員)
- ✓ 自己成長。(岩手県支援員)
- ✓ 地域の文化、習慣を知ることができるから。(岩手県支援員)
- ✓ 地域の情報をつかみやすいこと。(岩手県支援員)
- ✓ 私達と話をしたくまっている人がいるのでありがたい。自分の勉強になった。(宮城県支援員)
- ✓ 自分の思う方法に仕事を続けていくのに徐々に達成して行く。(宮城県支援員)
- ✓ 生活再建や、身体面で支援が必要としている人の力になれること。良い方向になった時の達成感。(宮城県支援員)
- ✓ 前回で聞いた困難な状態が改善された時。(宮城県支援員)
- ✓ 自分も成長できる。(福島県支援員)
- ✓ 他機関に繋ぎ、医療面や不安が解消された時。(福島県支援員)
- ✓ 被災者の相談に応じて、専門機関と連携を図り少しでも再起に向けた支援ができる時。(福島県支援員)

## 問 25 支援員業務を行う上で感じる難しさについて具体的に教えてください。(自由記述)

### 1. キーワード：コミュニケーション、人間関係、拒否的な方や疾病を抱える方への関わり

- ✓ 私たちでは解決できない事が多い・住人さんたちを支援しすぎると前に進めなくなるような気持ちやめばえる時。(自立の心を持って欲しい)(岩手県支援員)
- ✓ いろいろな考え方や性格の人たちが暮らしているので人間関係が難しいと思う。(岩手県)

支援員)

- ✓ 日常業務の中で、どこまで仮設住人の生活に足を踏み入れてよいのか、特に仮設の場合はプライバシーと云うのが煩い中ですので特に思います。住人の自立を考えたとき、我々が差しのべて上げることの限度は？考えさせられます。(岩手県支援員)
- ✓ 資格がないなかで、病気の人のサポート、日々話しをきくむずかしさがある。(岩手県支援員)
- ✓ 今後(仮設を退居された後)の生活を考え、出来る事は、ご自身でやって頂きたいと考えているが、今までの援助内容からなかなか転換できない方々も多く、援助されてあたり前、少し援助内容を変えると「以前はやってくれたのに…」など「やってもらって当然」という考えから転換できない方々の対応。(岩手県支援員)
- ✓ 精神障害者の方の対応には困難を感じます。専門機関につなげますが現実にはなすすべなし、持て余している現状です。傾聴を心がけていますが、会話は成り立たない理不尽なことも多々ありでやりがいを見失いストレスを感じることがあります。(岩手県支援員)
- ✓ 被災者一人一人が今までの環境や現在の状況が違い対応が難しい。被災者が高齢化になり、健康状態に変化が出て来て今までと同じ様に交流する事が困難になっている。(岩手県支援員)
- ✓ 色々な価値観、考え方又業務(行政)施策への不満の方でもあり、相手の方によれば心が通じ話を聞いてくれるかを自分に問答する時が難しさを感じます。(宮城県支援員)
- ✓ アルコール依存など、まわりで心配しても本人がお酒を辞める意思が全く無く、ただ見守る事しかない場合。(宮城県支援員)
- ✓ ひきこもりや外部との関わりをもっていない人や”助けて”を言わずに、専門職とか、住人さん達とつながっていない人との関わり。(宮城県支援員)
- ✓ 利用者がお客さんになってしまっており、イベント屋になってしまっている。(宮城県支援員)
- ✓ 帰還の目途が立っていない避難者の不安にどう応えていくか？(福島県支援員)
- ✓ 住民が抱える問題が複雑化してきている。(家庭観の問題・金銭トラブル・近隣トラブル)(福島県支援員)
- ✓ 被災はすべて”東京電力のせい、一生めんどろをみてもらっても足りない”という態度や、悪態にイヤけがさすので、それを聞いたり、見たりするのは苦痛。(福島県支援員)
- ✓ ひきこもりの方となかなかコミュニケーションがとれない事。(福島県支援員)

## 2. キーワード：組織内外の人間関係、職務に対する無理解 職務上の限界

- ✓ 自分や住人のためのイベントを企画しても上に潰される。(岩手県支援員)
- ✓ 社協という立場がまだはっきりと理解できていない。(岩手県支援員)
- ✓ 行政との間で日々言っている事が違う。支援員がいる事で自立する事が遅くなる。(宮城県支援員)
- ✓ 閉じこもりがちな独居男性の訪問。(宮城県支援員)

- ✓ ケースによっては、スピードと直接的な支援が必要であると考えるが、他機関との調整、連携ができないと難しいので、ジレンマを感じる事もある。(宮城県支援員)
- ✓ 住民トラブルなどで自分達の立場から状況判断をしなければならない。行政とのギャップ(認知で独居、公営住宅に入るにはとても難しい人でも、何もおこななければ入居させる事など)(宮城県支援員)
- ✓ 訪問、電話しても連絡が取れない人との対応。(宮城県支援員)
- ✓ 同じような支援する団体もあり、各関係機関の連携が難しい。(福島県支援員)
- ✓ 行政との連携がうまくいかない。(福島県支援員)
- ✓ 組織が成り立っていなさすぎて、支援業務がおろそかになってしまう。(福島県支援員)
- ✓ 被災者から常に業務内容を監視されていて仕事がやりづらいし神経が疲れます。(福島県支援員)

### 3. キーワード：待遇面での不満、自分のメンタルケア

- ✓ 単年度の更新事業のため、年ごとに人材が変わっていくこと・スキルをあげても、先が見えない(雇用)(岩手県支援員)
- ✓ 安定雇用ではないため、継続して働くことが難しい。臨時職員で1年更新。支援者側のストレスの流し方が大変。また、何の資格にもならない。(宮城県支援員)
- ✓ 一年契約の非正規雇用であり給与が低い。昇給制度や資格手当もなく、将来自分が高齢者になった時に自立した生活を送れるだけの蓄えができない。やりがいがあるだけに簡単にやめる気にもならず、時々不安になる。(宮城県支援員)
- ✓ 給与が低い、期限がある、必要な支援であっても国や自治体が同意しなければ続けられない。(宮城県支援員)
- ✓ 自立を防げない支援の仕方、さじ加減が難しい。自身のメンタル面の維持(宮城県支援員)
- ✓ 一過性の職務のため、今後の支援へのつなぎ方が難しい。(宮城県支援員)
- ✓ 支援業務に対する妬みや誹謗、中傷をその場で言う、不安定な住民の気持ちを受け止めるとき。(福島県支援員)
- ✓ 住民の方のストレスからか予先の絆支援に向けられる時があり、言って返せない辛さがあります。(※会社の名前を背負っている為、迷惑を掛けられない為)身内に東京電力企業で仕事をしている者がいるので、賠償の事とかを聞いているのもつらいが、仕事先を隠して仕事をするのもつらいです。(福島県支援員)

平成 27 年度 厚生労働省 老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業  
被災者支援従事者の役割と地域を支える人材育成に関するアンケート調査

## 調査票A票（事業主体・法人）

一般財団法人高齢者住宅財団 調査研究部 (Tel. 03-6672-7227)

被災者支援員の事業主体、もしくは委託先法人についての調査票です。  
被災者支援員を統括する部門の責任者の方に記入をお願いいたします。

このたびは、「被災者支援従事者の役割と地域を支える人材育成に関するアンケート調査」にご協力いただき、誠にありがとうございます。

被災者支援従事者の所属先の皆様からの声を今後の被災者支援員の将来像を見出す参考とさせていただきます、次ページ以降の設問ご回答くださいますよう、お願い申し上げます。

なお、特に指定がない場合は、平成 27 年 12 月 1 日時点でご回答ください。

また、本調査結果の概要報告書をお送りさせていただきますので、ご連絡先を下記の欄にご記入いただければ幸いです。

|        |   |         |  |
|--------|---|---------|--|
| 団体・法人名 |   |         |  |
| ご住所    | 〒 |         |  |
| 部署名    |   | ご担当者名   |  |
| 電話番号   |   | メールアドレス |  |

ご記入頂きました個人情報、及びご回答は本調査の目的以外に資料することはございません。

### ご回答期限：平成 27 年 12 月 24 日

～同封の返信用封筒（切手不要）にてご投函ください～

※ご回答は、選択式の場合、該当する数字に○を付けてください。

**問1** あなたが所属する組織について該当するもの1つに○をつけてください。

1. 社会福祉協議会 2. 社会福祉法人（1以外） 3. 市町村 4. 地域包括支援センター  
5. NPO法人 6. 株式会社・有限会社 7. その他（ ）

**問2** あなたの所属する組織では、被災者支援業務をいつから担っていますか（複数の部署にまたがる場合、一番早く着手した時期を教えてください）。

平成 \_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月

**問3** 支援員の人数を性別で教えてください。 男性 \_\_\_\_\_ 名 女性 \_\_\_\_\_ 名

**問4** 支援員の人数を年齢別で教えてください。

1. 20歳未満 \_\_\_\_\_ 名 2. 20代 \_\_\_\_\_ 名 3. 30代 \_\_\_\_\_ 名 4. 40代 \_\_\_\_\_ 名  
5. 50代 \_\_\_\_\_ 名 6. 60代 \_\_\_\_\_ 名 7. 70代以降 \_\_\_\_\_ 名

**問5** 全支援員の勤続年数別の人数について、教えてください。

| 期 間        | 人 数 |
|------------|-----|
| 1. 半年未満    |     |
| 2. 半年～1年未満 |     |
| 3. 1年～2年未満 |     |
| 4. 2年～3年未満 |     |
| 5. 3年～4年未満 |     |
| 6. 4年以上    |     |

**問6** 採用年度からさかのぼり、現在までの支援員の採用数と離職者数を教えてください。

- 2011（平成23）年度 合計採用者数 \_\_\_\_\_ 名 合計離職者数 \_\_\_\_\_ 名  
2012（平成24）年度 合計採用者数 \_\_\_\_\_ 名 合計離職者数 \_\_\_\_\_ 名  
2013（平成25）年度 合計採用者数 \_\_\_\_\_ 名 合計離職者数 \_\_\_\_\_ 名  
2014（平成26）年度 合計採用者数 \_\_\_\_\_ 名 合計離職者数 \_\_\_\_\_ 名

**問7** 支援員が実際に行っている業務について、当てはまるものすべてに○を付けてください。（複数選択可）

1. 見守り活動 2. サロンや茶話会など交流の促進 3. 緊急時の対応 4. イベントの開催  
5. 仮設住宅（みなしを含む）住民以外の地域住民とのネットワークづくり  
6. 災害公営住宅への転居に関する情報提供 7. 近隣トラブルの対処 8. 活動等の記録作成  
9. 専門職・機関との連携 10. 心配等の話りの傾聴 11. その他（ ）





平成 27 年度 厚生労働省 老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業  
被災者支援従事者の役割と地域を支える人材育成に関するアンケート調査

## 調査票 B 票(被災者支援員)

一般財団法人高齢者住宅財団 調査研究部 (TEL 03-6672-7227)

※ご回答は、選択式の場合、該当する数字に○を付けてください。

問1 あなたの性別を教えてください。 1. 男性 2. 女性

問2 あなたの年齢を教えてください。

1. 10代 2. 20代 3. 30代 4. 40代 5. 50代 6. 60代 7. 70代以降

問3 あなたと同居している方すべてについて教えてください。(複数選択可)

1. 配偶者 2. 子ども(未成年) 3. 子ども(成人) 4. 父親(配偶者の親を含む)  
5. 母親(配偶者の親を含む) 6. 祖父母(配偶者の祖父母を含む)  
7. 孫 8. 兄弟姉妹 9. なし

問4 あなたは東日本大震災で被災され罹災証明を取得しましたか。

1. はい 2. いいえ

問5 あなたの支援員としての雇用条件について教えてください。

1. 正規職員 2. 有期契約職員( 年) 3. その他( )

問6 あなたの支援員としての職位について教えてください。

1. 主任 2. 一般支援員 3. その他( )

問7 あなたの勤続年数について該当するものに1つ、○をつけてください。

1. 半年未満 2. 半年～1年未満 3. 1年～1年半未満  
4. 1年半～2年未満 5. 2年～2年半未満 6. 2年半～3年未満  
7. 3年～3年半未満 8. 3年半～4年未満 9. 4年以上

問8 あなたが所属する組織について該当するものに1つ、○をつけてください。

1. 社会福祉協議会 2. 社会福祉法人(1以外) 3. 市町村 4. 地域包括支援センター  
5. NPO法人 6. 株式会社・有限会社 7. その他( )

問9 以下の福祉・介護系の資格について、「支援員になる前に取得」→A欄、「支援員になってから取得」→B欄、「今後取得したい」→C欄にそれぞれ○を付けて下さい(取得希望がなければ空欄で結構です。複数選択可)

|                      | A. 以前から取得 | B. 支援員後に取得 | C. 今後取得したい |
|----------------------|-----------|------------|------------|
| 1.ホームヘルパー(介護職員初任者研修) |           |            |            |
| 2.社会福祉主事             |           |            |            |
| 3.介護支援専門員(ケアマネジャー)   |           |            |            |
| 4.介護福祉士              |           |            |            |
| 5.社会福祉士              |           |            |            |
| 6.精神保健福祉士            |           |            |            |
| 7.その他( )             |           |            |            |

**問10** 支援員に応募した理由について、すべて教えてください。(複数選択可)

1. 生計のため
2. 被災者を支援したい
3. 通勤時間が短い
4. 人と関わる仕事をしたい
5. 前職とは違う仕事がしたかった
6. 勤務時間に融通がきく
7. 地域の役に立ちたい
8. 休みが取れやすい
9. 他に適当な仕事なかった
10. その他( )

**問11** あなたが支援をする上で心がけていることについて、すべて教えてください。

(複数選択可)

1. 人の話を聴くこと
2. アドバイスすること
3. 落ち着いた気持ちで関わること
4. 悩みを抱え込まないこと
5. ネットワークを作ること
6. あきらめないこと
7. ひるまないこと
8. その他( )

**問12** あなたが支援員として行っている業務について、すべて教えてください。(複数選択可)

1. 見守り活動
2. サロンや茶話会など交流の促進
3. 緊急時の対応
4. イベントの開催
5. 仮設住宅(みなしを含む)住民以外の地域住民とのネットワークづくり
6. 災害公営住宅への転居に関する情報提供
7. 近隣トラブルの対処
8. 活動等の記録作成
9. 専門職・機関との連携
10. 心配等の語りの傾聴
11. その他( )

**問13** 今後も支援員の仕事を続けたいと思いますか。1.はい(→問14へ) 2.いいえ(→問15へ)

**問14** 支援員を続けたい理由について、最も該当するものに◎を、次に当てはまるものに○を1つずつ付けてください。

1. 被災者を支援したい
2. 生計のため
3. 通勤時間が短い
4. 労働時間の融通がきく
5. 職場の中でのコミュニケーションが円滑
6. 給与に満足している
7. 休暇が取れやすい
8. 地域の役に立ちたい
9. その他( )

**問15** 支援員の仕事をやめたいと思う理由について教えてください。(複数選択可)

1. 有期のため将来が不安
2. 給与に不満がある
3. 通勤時間が長い
4. 労働時間が長い
5. 職場内での人間関係に不満
6. 休暇が取りにくい
7. 福祉職としてスキルアップしたい
8. 職場に相談相手がいない
9. 支援方法がわからない
10. 対応に苦慮することが多い
11. その他( )

**問 16** 支援員を組織で支える仕組みについて、現在の状況を教えてください。(複数選択可)

1. 労働時間に融通がきく
2. 不安を感じた時に話を聞いてくれる
3. 困難事例解決に向けた話し合いの場を設けてくれる
4. 支援員同士の相性を考慮してくれる
5. 頑張っている点を評価してくれる
6. 業務の相談にのってくれる
7. 休暇取得の配慮をしてくれる
8. 仕事が覚えられるよう工夫してくれる
9. 研修を受講でき知識が得られる
10. 支える仕組みはない
11. その他 ( )

**問 17** 日々、支援員として働く意欲に影響を与えているものについて教えてください。

(複数選択可)

1. 仕事の成果を認められる
2. 自分が成長していると感じられる
3. 支援員は重要な仕事だと感じている
4. 給与に満足している
5. 働きやすい職場環境
6. 休みを取りやすい
7. 支援員をしている自分は自分らしい
8. 福祉に関する専門的な知識等が得られる
9. 支援員は職業としてのイメージが良い
10. 特になし
11. その他 ( )

**問 18** 過去に受講した研修のうち実務で最も役に立ったと思う研修に一つ○をつけてください。

1. 認知症の理解
2. アルコール依存症の理解
3. 地域づくりについて
4. ご近所トラブルの解決方法
5. 専門職との関わり方
6. 専門機関へのつなげ方
7. カンファレンスの方法
8. 閉じこもりがちな人への支援
9. 記録の書き方
10. 介護・福祉の資格取得に関わる研修
11. サロン活動等の立ち上げ、運営の仕方
12. 災害公営住宅移行・移行後の支援研修
13. 特になし
14. その他 ( )

**問 19** これから学びたい研修内容に○をつけてください。(複数選択可)

1. 認知症の理解
2. アルコール依存症の理解
3. 地域づくりについて
4. ご近所トラブルの解決方法
5. 専門職との関わり方
6. 専門機関へのつなげ方
7. カンファレンスの方法
8. 閉じこもりがちな人への支援
9. 記録の書き方
10. 介護・福祉の資格取得に関わる研修
11. サロン活動等の立ち上げ、運営の仕方
12. 災害公営住宅移行・移行後の支援研修
13. 特になし
14. その他 ( )

**問 20** 支援員同士が支えになると感じることはどのようなことですか。具体的に教えてください。

(自由記述)

**問 21** 仮設住宅撤去により支援員の業務が終了しても支援員の経験を生かして仕事をしたいと思いませんか。

1. はい (具体的に )
2. いいえ

問 22 次の仕事を選択する上で、重視することはどんなことですか。(複数選択可)

1. 勤務時間に融通がきく仕事
2. 介護の仕事
3. 人の相談にのる仕事
4. 事務職
5. 飲食店などの接客業
6. 地域に役に立つ仕事
7. 休暇などがとりやすい仕事
8. 通勤時間が短い仕事
9. 給与への満足感
10. 自身の生活上の経験(育児や介護等)を生かせる仕事
11. その他 ( )

問 23 支援員の仕事に満足していますか。

1. 大変満足
2. やや満足
3. 普通
4. やや不満
5. 大変不満

問 24 支援員業務を行う上でのやりがいについて具体的に教えてください。(自由記述)

問 25 支援員業務を行う上で感じる難しさについて具体的に教えてください。(自由記述)

お忙しいところ調査にご協力いただきありがとうございました。

**ご回答期限：平成 27 年 12 月 24 日**

～同封の返信用封筒（切手不要）にてご投函ください。

本調査結果の概要について報告書をメール又は郵送でお送りさせていただきますので、よろしければ下記に連絡先をご記入いただけますと幸甚でございます。

|     |   |             |  |
|-----|---|-------------|--|
| お名前 |   | メール<br>アドレス |  |
| ご住所 | 〒 |             |  |

ご記入頂きました情報はすべて統計的に処理をしますので、ご回答者が特定されることはありません。  
またご所属先にもお知らせすることはございませんので、ご協力何卒宜しくお願い致します。

## V. 調査結果報告会

### 1. 報告会概要

アンケート調査にご協力をいただいた市町村や社会福祉協議会等への報告を、下記のとおり各県の協力を得て、実施した。

#### (1) 岩手県

- ① 2月15日（月）釜石市での、サポートセンター担当者の会合で説明。  
大船渡市、大槌町、釜石市、陸前高田市、山田町、宮古市、遠野市
- ② 2月16日（火）市町村に訪問して説明：釜石市、大船渡市、大槌町
- ③ 3月17日（木）県社協主催平成27年度市町村社会福祉協議会部会総会で説明。  
県内27市町村の社会福祉協議会が参加。

#### (2) 宮城県

宮城県では、以下の内容で関係者の参加を募り、報告会を開催した。

- ①日時：平成28年3月13日（日）10時30分～12時
- ②会場：TKPカンファレンスセンター ホール3A  
仙台市青葉区花京院1-2-3 ソララガーデンオフィス3階
- ③内容：Ⅰ. 「被災者支援従事者の役割と地域を支える人材育成に関するアンケート調査」結果報告  
仙台白百合女子大学心理福祉学科 教授 大坂 純  
Ⅱ. パネルディスカッション  
「被災者支援員を活かした地域包括ケア構築について」  
仙台白百合女子大学心理福祉学科 教授 大坂 純  
宮城県サポートセンター支援事務所 所長 鈴木 守幸  
宮城県保健福祉部参事・長寿社会政策課長 村上 靖

#### (3) 福島県

平成28年3月4日開催の福島県主催の生活支援コーディネーター養成研修終了後に説明。市町村、地域包括支援センター職員、社会福祉協議会等職員など100名程度が参加。



岩手県サポートセンター担当職員への報告



宮城県での報告会

## **(課題等)**

- ・サポートセンターのL S A、社会福祉協議会の生活支援相談員、市町村独自の緊急雇用を財源にした支援員など、様々な雇用形態・雇用条件の支援員があり、それぞれ支援員になってからの研修機会の有無や、期待される役割等が異なる。
- ・そういった背景もあり、また介護人材が不足している中、支援員の今後については介護現場への移行を期待しているが、今現在、そのような希望をもっている支援員は少ないようだ。初任者研修等を受ける機会がなかった支援員には、将来像を示せてこなかったが、今後は選択肢として、ヘルパー等への道を示せたら良いのではないか。
- ・アンケート結果から、支援員を地域の担い手、生活支援コーディネーターに活用したい気持ちはあるが、ボランティアベースにならざるをえないので、生計を重視したいという支援員の場合には、ミスマッチである。

## 2. 宮城県報告会パネルディスカッション

### 「被災者支援員を活かした地域包括ケア構築について」

仙台白百合女子大学心理福祉学科 教授 大坂 純(進行)  
 宮城県サポートセンター支援事務所 所長 鈴木 守幸  
 宮城県保健福祉部参事・長寿社会政策課長 村上 靖

○大坂 宮城県サポートセンター支援事務所所長の鈴木さん、宮城県保健福祉部参事で長寿社会政策課の村上さんにご登壇頂いております。お2人は被災者支援及び支援従事者について、直接的、側面的にご活躍をいただいている方です。

きょうは大きく分けると、「これまでのこと」と、「これからのこと」を話し合ってもらいます。アンケートの感想や、支援員さんたちの資質・専門性、そして社協のマネジメントのあり方など。最後のところで、被災者支援と地域包括ケアを一般政策にどのように落とししていくかということを含めてお話できればと思います。まず村上参事から、アンケートの感想と宮城県の被災者支援に係る施策についてお話をいただければと思います。

○村上 宮城県長寿社会政策課の村上と申します。よろしくお願いたします。

東日本大震災以降、復旧・復興に向けて多大なるご協力、ご支援をいただいておりますことに、この場をおかりいたしまして深く感謝申し上げます。まず初めに、宮城県での被災者支援の取り組みについて簡単にご紹介いたします。**資料1**をご覧ください。宮城県の震災復興計画です。

県では、平成23年度から32年度までの10年間の震災復興計画を策定しております。復興のポイントの6として、「地域を包括する保健・医療・福祉の再構築」を掲げて、地域包括ケア体制の構築を念頭に置き、復旧にとどまらない抜本的な再構築を目指し、取り組みを進めております。

**資料2**は、宮城県の応急仮設住宅等の入居状況です。震災後5年となります今年の2月末時点で、約2万戸、約4万4000の方がいまだ仮設住宅に暮らしている状況です。右の表が災害公営住宅の整備状況です。計画は1万6000戸で、着手が1万4000戸、完成が8700戸、進捗率は54%です。28年度末には約8割の見込みになります。平成29年度までの整備を目指しておりましたが、用地買収等の遅れで30年度にずれ込む場所も出てくるということになっています。

### 宮城県震災復興計画

県は、平成23年度から平成32年度までの10年間で復興を達成するとの目標を定め、この10年間における復興の道筋を示す「宮城県震災復興計画」を策定した。  
 復興計画では、10年間の計画期間を「復旧期」「再生期」「発展期」の3期に区分し、被災者支援を中心に生活基盤や公共施設を復旧させる「復旧期」、直接の被災者だけでなく、震災の影響により生活・事業等に支障を来している方々への支援を更に充実していくとともに、本県の再生に向けたインフラ整備などを充実していく「再生期」、県勢の発展に向けて戦略的に取組を推進していく「発展期」を設定している。



- |  |   |
|--|---|
| <p>■復興の基本理念</p> <p>基本理念1<br/>災害に強く安心して暮らせるまちづくり</p> <p>基本理念2<br/>県民一人ひとりが復興の主体・総力を結集した復興</p> <p>基本理念3<br/>「明日」にとどまらない抜本的な「再構築」</p> <p>基本理念4<br/>現代社会の課題を解決する先進的な地域づくり</p> <p>基本理念5<br/>持続的な災害からの復興モデルの構築</p> | <p>■復興のポイント</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 災害に強いまちづくり宮城モデルの構築</li> <li>2 水産漁みよき復興</li> <li>3 先進的な農林業の構築</li> <li>4 ものづくり産業の早期復興による「富強宮城の実現」</li> <li>5 多様な魅力を持つみよきの観光の再生</li> <li>6 地域を包括する保健・医療・福祉の再構築</li> <li>7 再生可能なエネルギーを活用したエコタウンの形成</li> <li>8 災害に強い県土・国土づくりの推進</li> <li>9 未来を担う人材の育成</li> <li>10 復興を支える財源・制度・連携体制の構築</li> </ol> |
|--|---|

また、県は「宮城県震災復興計画」の部門別計画として、以下の計画を策定している。

|                            |                           |
|----------------------------|---------------------------|
| 平成23年10月 みやぎの農業・農村復興計画     | 平成23年10月 みやぎ森林・林業の震災復興プラン |
| 平成23年10月 宮城県水産業復興プラン       | 平成23年10月 宮城県社会資本再生・復興計画   |
| 平成23年12月 宮城県復興住宅計画         | 平成24年2月 宮城県地域医療復興計画       |
| 平成24年7月 みやぎ国際ビジネス・観光観光化プラン | 平成25年3月 宮城県総合交通プラン        |
| 平成25年6月 みやぎ産業再生アクションプラン    | 平成26年3月 みやぎ防災推進プラン        |
| 平成26年3月 第2期みやぎ観光戦略プラン      | 平成26年3月 みやぎ国際戦略プラン(第2期)   |
| 平成26年3月 第2期みやぎ多文化共生社会推進計画  |                           |

資料1

## 復興に向けた主な取組状況 (保健・医療・福祉関連)

### <被災者の健康支援の取組>

#### サポートセンター

仮設住宅の見守りや生活・健康相談などを行う「仮設住宅サポートセンター」を沿岸13市町58箇所に開設。  
(平成27年8月31日現在)



訪問活動の様子(岩沼市)

#### 仮設住宅等入居者の健康調査

仮設住宅等入居者の健康状態を把握し、必要に応じて保健師等による保健指導を実施。

・民間賃貸住宅入居者への健康調査を実施。(平成24年1月、平成24年12月、平成25年11月、平成26年11月)  
・フリースペース仮設住宅入居者への健康調査を実施。(平成24年9月、平成25年9月、平成26年9月)

#### 生活不活発病対策

仮設住宅生活による生活不活発病や障害の予防等のため、日常生活での注意点啓発や、リハビリテーション専門職の訪問指導を実施。

#### 「まちの保健室」

「まちの保健室」で保健師・看護師等による健康相談・健康チェック等を実施。(平成24年9月から実施)

震災後、要介護・要支援認定率が高くなるなど、避難生活長期化の影響がみられ、継続した健康支援の取組を実施。

### <市町村の取組>

石巻市では、地域包括ケアシステムを各地域に構築するため、地域包括ケア推進協議会と連携しながら、様々な取組を進めている。



石巻地域包括ケア推進シンポジウム(石巻市)

### <子ども・子育て支援の取組>

#### 子どもの心のケア等

児童相談所、子ども総合センターで構成する「子どもの心のケアチーム」を組織し、巡回相談や医療的ケアに対応。(医療チーム等活動状況：延べ802日、1,627箇所(平成23年3月～平成28年1月))

※平成27年6月から集計方法を変更している  
中学生不登校者の割合が高くなるなど、震災による精神面への影響が大きな課題となっており、スクールカウンセラー派遣や他県からの支援等により児童生徒の心のケアを実施。

### <県民の心のケアの取組>

#### 「みやぎ心のケアセンター」

心のケア拠点としての「みやぎ心のケアセンター」を平成23年12月に開設。平成24年4月には石巻市と気仙沼市に「地域センター」を設置し、被災者を対象とした訪問支援や相談会の開催、支援者の研修会など、心のケアに関する支援体制を整備。(相談支援19,784件、電話相談6,025件(平成24年4月～平成27年12月))



震災こころのケア交流会みやぎ(県内の心のケア関係団体の交流会)(気仙沼市)

### <障害者支援の取組>

#### 宮城県聴覚障害者情報センター

#### (狭井・みみサロみやぎ)

被災した聴覚障害者の生活再建に向けた、相談支援や情報発信等を実施。(相談件数3,404件(平成24年1月～平成28年1月))



県内14市町で実施しているみみサロ(防災メール登録会の様子)(石巻市)

資料2

## 復興に向けた主な取組状況 (環境・生活・衛生・廃棄物関連)

○被災者の生活再建を進め、安心して暮らすことのできる良好な生活環境を確保するとともに、環境保全など現代社会を取り巻く諸課題に対応した社会の形成を目指す。

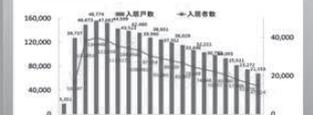
### <仮設仮設住宅>

#### 入居状況(平成28年2月29日現在)

| 種類         | 入居戸数(戸) | 入居者数(人) | 備考                  |
|------------|---------|---------|---------------------|
| フレハブ仮設住宅   | 10,862  | 23,132  | 平成24年4月<br>フレハブ仮設住宅 |
| 民間賃貸借上住宅   | 8,787   | 20,327  | 民間賃貸借上住宅            |
| その他の仮設仮設住宅 | 307     | 682     | その他の仮設仮設住宅          |
| 計          | 19,956  | 44,141  | 計                   |

※フレハブ仮設住宅 当初敷地 408箇所 22,095戸、転移済み 17箇所 430戸 (H23/2/29現在 389箇所 21,678戸)  
※その他の仮設仮設住宅 国営公営賃貸者、公営住宅等

#### 入居状況の推移



フレハブ仮設住宅(名取市)

### <県外避難者>

#### ・5,815人(平成28年2月11日現在)

「全国避難者情報システム」のデータを調整



県外避難者交流会(平成27年11月 大阪府)

| 各地方ごとの避難者数 | ピーク時(H24.4) |
|------------|-------------|
| 北海道        | 270人        |
| 東北         | 1,558人      |
| 関東         | 1,977人      |
| 中部         | 280人        |
| 関西         | 382人        |
| 近畿         | 942人        |
| 中国・四国      | 185人        |
| 九州・沖縄      | 503人        |
| 合計         | 5,815人      |

### <県民相談>

#### 東日本大震災 女性のための面接相談(平成26年度～)

震災に関連する悩み全般や、配偶者等からの暴力等に関する相談に対応するため、沿岸地域で面接相談を実施

※電話相談 女性の心の相談ダイヤル(男女共同参画推進課)宛

(実績)面接相談件数 平成26年4月1日～平成27年3月31日 153件

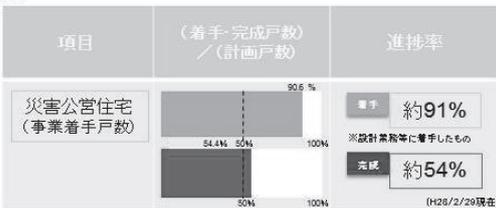
東日本大震災心の相談ホットラインみやぎ(実績)

相談件数 平成23年8月1日～平成24年3月31日 1,166件

平成24年4月1日～平成25年3月31日 2,332件

平成26年4月1日～平成26年3月31日 1,763件

| 面接相談実施場所/実施日 | 実施日    |
|--------------|--------|
| 石巻市役所        | 第1・3水  |
| 名取市役所        | 第4 水   |
| 気仙沼市役所       | 第2 水   |
| 雄勝           | 第2・4 木 |
| 気仙沼市         | 第4 木   |
| 気仙沼市         | 第2・4 金 |



### 災害公営住宅整備(事業着手)状況(平成28年2月29日現在)

| 市町名  | 計画戸数    | 着手地区別 |         | 完了戸数   |        |
|------|---------|-------|---------|--------|--------|
|      |         | 着手地区数 | 着手戸数    | 完了地区数  | 完了戸数   |
| 仙台市  | 3,179戸  | 48地区  | 3,179戸  | 100.0% | 2,889戸 |
| 石巻市  | 4,600戸  | 84地区  | 3,430戸  | 74.6%  | 2,044戸 |
| 塩釜市  | 419戸    | 9地区   | 419戸    | 100.0% | 118戸   |
| 気仙沼市 | 2,133戸  | 28地区  | 2,133戸  | 100.0% | 476戸   |
| 名取市  | 716戸    | 3地区   | 618戸    | 86.3%  | 92戸    |
| 多賀城市 | 533戸    | 4地区   | 532戸    | 100.0% | 208戸   |
| 岩沼市  | 210戸    | 1地区   | 210戸    | 100.0% | 210戸   |
| 東松島市 | 1,010戸  | 15地区  | 831戸    | 82.3%  | 648戸   |
| 亶理町  | 477戸    | 11地区  | 477戸    | 100.0% | 477戸   |
| 山元町  | 490戸    | 5地区   | 490戸    | 100.0% | 373戸   |
| 松島町  | 53戸     | 3地区   | 52戸     | 100.0% | 52戸    |
| 七ヶ浜町 | 212戸    | 5地区   | 212戸    | 100.0% | 212戸   |
| 利府町  | 25戸     | 1地区   | 25戸     | 100.0% | 25戸    |
| 女川町  | 864戸    | 16地区  | 657戸    | 76.0%  | 258戸   |
| 南三陸町 | 738戸    | 8地区   | 738戸    | 100.0% | 244戸   |
| 釜淵町  | 84戸     | 6地区   | 84戸     | 100.0% | 60戸    |
| 涌谷町  | 48戸     | 3地区   | 48戸     | 100.0% | 48戸    |
| 東原町  | 15戸     | 3地区   | 15戸     | 100.0% | 15戸    |
| 大崎町  | 170戸    | 6地区   | 170戸    | 100.0% | 170戸   |
| 大郷町  | 3戸      | 1地区   | 3戸      | 100.0% | 3戸     |
| 美里町  | 40戸     | 3地区   | 40戸     | 100.0% | 40戸    |
| 21市町 | 15,317戸 | 264地区 | 14,423戸 | 90.9%  | 8,659戸 |

※平成29年度までに整備予定  
※詳しくは「東日本大震災からの復興・復興事業の進捗状況【復興実感・復興加速】」を参照  
<http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/dobokusom/doboku-sintyoku-press.html>

資料3

資料3は、被災者支援の主な取組状況です。

仮設住宅の見守り等を行う仮設住宅サポートセンターが現在、沿岸13市町に58箇所設置されており、また、入居者の健康調査、「まちの保健室」「みやぎ心のケアセンター」など、過去の震災の事例を参考に取組みを進めております。

また、資料には記載しておりませんが、今年度から、被災者の仮設住宅後の住宅確保を支援するための被災者転居支援センターや住宅情報提供コールセンターを設置して、住まいの相談だけでなく、福祉サービスの紹介や利用までのお手伝いなど、生活再建の支援を行っております。

資料4は、宮城県サポートセンター支援事務所の事業計画です。

宮城県では地域包括ケアを推進する上で、地域での支え合い体制の構築を、医療と介護の連携と並ぶ大きな柱と位置づけております。大震災以降、被災地では仮設住宅等での見守りや生活支援などを仮設住宅サポートセンターを中心に行っており、こうした取組を全県の地域包括ケアにつなげていきたいと考えております。

宮城県サポートセンター支援事務所は、弁護士会、ケアマネ協会、NPO団体、県の社会福祉協議会などの協力団体で構成して、市町村のサポートセンターを後方支援する組織として、県の社会福祉士会に委託し、平成23年9月、震災の6カ月後に開設した組織です。支援事務所では市町村やサポートセンターへのヒアリングを行いながら、課題に応じた専門職やアドバイザーの派遣、スタッフに対する従事者研修、広域避難者への支援なども行っております。

| 平成27年 宮城県サポートセンター支援事務所事業計画  |   |   |   |  |
|---|---|---|---|--|
| <p><b>(1)従事者研修</b><br/>           ◎「地域の福祉力」を育成する研修へ<br/>           ・被災者支援従事者研修から地域包括ケア・地域福祉の推進役の育成<br/>           ・地域の多様な人材を育成して登用<br/>           ・新制度等(地域包括ケア、生活支援CCO、生活困難者自立支援等)を見据えた研修内容</p> <p>◎地域福祉コーディネーター基礎実践研修<br/>           ・地域福祉推進に向けた地域の福祉力を活かす担い手の養成<br/>           ・新制度にも対応する研修</p> <p>◎従事者研修<br/>           ・従前の研修<br/>           ・基礎研修、ステップアップ研修、各分野研修等<br/>           ・サポートセンター、NPO等地域</p> <p>◎地域福祉マネジメント研究会(継続)<br/>           ・地域福祉推進に向けた基盤整備に係る研究<br/>           ・社協の役割、課題<br/>           ・人材育成</p> | <p><b>(2)専門職(家)派遣</b><br/>           各市町、サポートセンター等と連携し、各専門職を派遣していく。<br/>           ①サポートセンター等を中心とした支援の内実を高める<br/>           支援者からのつなぎや相談に対応(個別・地域支援)移行期における課題に対応<br/>           ②移行期に向けた計画策定等に向けた専門的助言<br/>           災害公営住宅移行支援に向けた活動もアドバイザー等と連携して実施<br/>           ③法テラスへの専門職派遣<br/>           法テラスとの協働での相談会開催、臨時出張所への専門職派遣<br/>           ④心のケアセンター等との連携した派遣<br/>           協働でヒアリング、相談会、ケア会議等へ派遣<br/>           ⑤NPOとの連携<br/>           みやぎ連復、JCN、支援Pの中間支援団体を通じたNPOと市町とのマッチングで、復興庁の被災者支援コーディネート事業を推進<br/>           ⑥「サポート」としての弁護士活動等<br/>           ①に関連しての活動、併せて専門性を活かした多様なニーズに応じた活動にも対応。</p> | <p><b>(3)アドバイザー派遣</b><br/>           2名の県外からのアドバイザー複数名の県内アドバイザー<br/>           ①災害公営住宅移行支援<br/>           コミュニティ形成支援<br/>           住民向け(自治会活動等)支援者向け(事例検討等を通じた課題解決)<br/>           行政・社協等(計画等)阪神淡路大震災の支援事例や必要な情報提供、アドバイス(自治会等の地元支援者等への研修、勉強会等へ派遣)<br/>           サポセン事業の検証と移行期支援における事業化への提言<br/>           ②地域福祉の担い手の養成や支援に係る検討会、調査研究の委員としての活動<br/>           マネジメント研究会<br/>           アドバイザーとしての地域包括ケア、地域福祉推進に向けた提言・助言(研修会等)<br/>           アドバイザーの専門性を活かした活動と、コーディネーターのヒアリングとリンクした各市町に応じた支援活動を目指す。</p> | <p><b>(4)ヒアリング事業</b><br/>           2名のコーディネーターで対応。<br/>           アドバイザー、専門職等との連携で活動。<br/>           ①サポートセンター従事者のバックアップ<br/>           支援での課題の共有、従事者への支援<br/>           個別、地域支援に応じたサポートをコーディネート<br/>           ②各市町における支援者のプラットフォーム構築<br/>           移行期の重要性を共有し、被災者の自立、生活再建に総合的に取り組める体制づくりへのサポート<br/>           地域包括ケア、地域福祉の推進を目指すことで被災者支援の進捗を目指す。<br/>           県、復興局、NPO中間支援団体等と連携した協議の場を通じたバックアップ<br/>           ③介護保険改正、生活困難者自立支援等の新制度と被災市町における動向についてヒアリング<br/>           生活支援コーディネーターの養成等、市町の対応に呼応したバックアップについて</p> | <p><b>(5)広域避難者支援</b><br/>           県内外の広域避難者支援について一層の充実を目指す。(県震災復興推進課との連携)<br/>           県東京・大阪事務所、全国数か所の支援拠点との協働<br/>           相談会、交流会等と連携した取り組み<br/>           受入県、市町等の協力を得ての支援体制構築を目指す。<br/>           県内避難者への支援活動についても同様な視点で行う。<br/>           相談会、交流会の開催<br/>           帰郷支援等にかかるきめ細かい支援体制づくり。</p> <p><b>(6)CSW養成研修(新規)</b><br/>           宮城におけるCSWの制度化を目指す(M研究会の提言を踏まえて実施予定)<br/>           新制度に呼応するCSW育成</p> <p><b>(7)連絡会議</b><br/>           各協力団体との情報共有<br/>           バックアップ機能充実に向けて連携を図る</p> <p><b>(8)宮城方式の評価</b><br/>           『寄附型見守り支援』についての評価を求める。<br/>           多様な視点での検証を行う。<br/>           サポセン全体会議の開催し、支援者・委託者自身の検証の場とする。</p> |

資料4

中でも従事者研修については、早い段階から、いずれ被災者支援の取組から地域福祉を担う人材の育成が必要になると考え、プログラムを組み立ててまいりました。あわせて、被災地での地域福祉を担う人材育成のプログラムやマネジメントの仕方などにも視野を広

げて研究を続けております。こうしたプラットフォーム型の協働の仕組み、あるいは全県共通のプログラムによる地域福祉を見据えた人材の育成などが、宮城県の取り組みの特徴となっております。

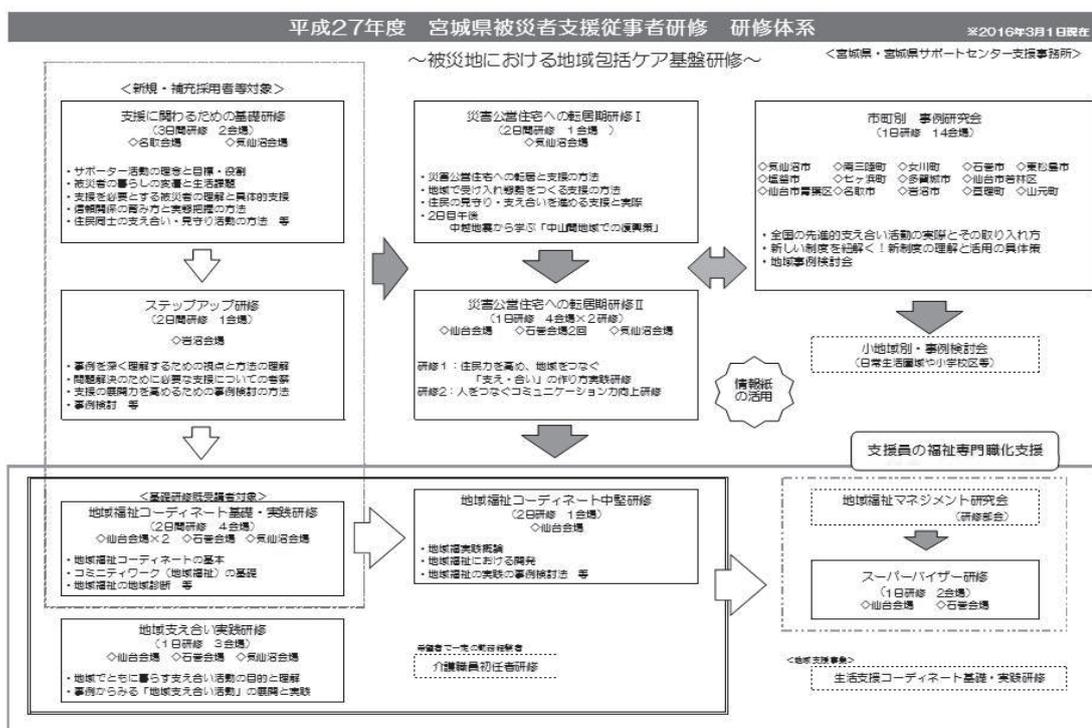
資料5は、現在の研修体系です。

スタッフには専門職でなかった方も多くいらっしゃいます。左側は新規スタッフ向けの体系です。第1段階が支援にかかわるための基礎研修。第2段階がステップアップ研修。個別支援の仕方を学んだ後、第3段階として、地域福祉コーディネート基礎研修・実践研修で地域支援の仕方を学びます。下の方の枠組みは、地域支援としてさらに地域福祉コーディネート中堅研修を用意し、場合によってはスーパーバイザー研修や生活支援コーディネーター養成研修につなげていくことも視野に入れております。

宮城県内では、サポートセンタースタッフとして昨年度は約700人、現在も約550人の方が従事しております。こうしたスタッフは地域福祉のセミプロとも言えるほど育てており、平常時においてこうした人材が地域で活躍できる場を提供することが求められていると思います。県といたしましても、こうした支援スタッフが引き続き地域での支え合いや生活支援にかかわる業務に携わることができるための調査・研究事業にも関わっているところです。

今回のアンケート調査ですが、先ほどの大坂先生からのご説明のとおり、まさしくこれまでの取組の成果がスタッフあるいは事業者の中に十分に浸透してきたと同時に、これからの取組への期待があらわれていると感じております。

私からの説明と感想は以上でございます。



資料5

○大坂 引き続きまして、鈴木所長にお願いしたいと思います。

○鈴木 宮城県サポートセンター支援事務所の鈴木です。

大坂先生からの報告を受けて私が一番先に注目したのは、A票（事業者票）問14の、「支援員が行っている支援活動の課題」で、宮城県では「被災者の問題に踏み込み過ぎる」が突出していることです。これが私からすれば、「してやったり」という気がしています。

今でも覚えています、最初の従事者研修のとき、会場を貸してくれたある市社協の偉い人が、「こういう素人の集団を使わなくてはいけない」と、質が低いことをほのめかすようなことを言われた。それに対して、この従事者研修では、兵庫県社協や大学の先生など関西系の方々が阪神淡路の教訓を生かして講師を務めてくれたのですが、兵庫県社協の地域福祉部次長の荻田さんが「鈴木さん、絶対この人たちが地域の被災者支援の役に立ち、有効な形で被災者支援に関わっていただけるように育て上げますよ」と言ってくれました。

正直申しますと、私は荻田さんの言葉をそのままのみにしたわけではなく、このような一般の人たちを登用するときのマネジメントのあり方について考えていました。阪神淡路のときに登用されたLSAのことが頭にあったので、兵庫県宝塚市社協の事務局長さんに、LSAのマネジメントについて聞きました。やはり当事者性があるから、気になる人がいたら放っておけないので、鉄砲玉みたいに飛び出すわけです。抱え込むのは当たり前の話なのです。

専門職であれば抱え込むのは平気で、私たちも日常的にあります。特に男性は、俺が何とかして問題解決してやりたいと無鉄砲にも思うわけです。私はそういうことを何回もやって、失敗もたくさんしましたが、マネジメントする側からすると、この人をこのまま放っておけないと言って踏み込んで、アセスメントして、自分たちがどういう支援をしていけばよいかを真剣に考えてもらいたい。抱え込むなどと言われる割には絶対にみんな抱え込むわけですから、そのことに対するマネジメントがどうだったかが、一番気になりました。

そういう面では、今回被災地で従事者研修を通じて、800人以上の人たちを地域の福祉力を推進する人材として育て上げたわけですから、村上参事が言われたように、平時においてもこの人たちが中心にならなければ地域包括ケアは成り立たないだろうという気はしています。それが一番の感想であり、そして支援事務所をつくってくれた県の先見性と申しますか、市町村ごとにバラバラで養成していくと大変なので、宮城県方式という形で養成をさせて頂いた人材は、結果的に地域福祉の基盤整備・体制整備の上で欠かせない人材になったのではないかと、このアンケートから読み取らせていただきました。

○大坂 今、マネジメントのお話を所長がされましたが、ここではアンケートから把握された支援員の資質、マネジメント体制などについて話を深めていきたいと思います。まず、先進的な取り組みを鈴木所長のほうからご紹介ください。

○鈴木 皆さんのお手元に「地域福祉マネジメント研究会会議視察資料」があると思います。去年の12月14日に、東松島市社協や市の方々と私どもの事務所とで会議を行いました。

福祉系で言うと、地域福祉の推進が復興に向けて地域で一番のテーマになるわけで、それをベースにして地域包括ケアが推進されるというのが我々の共通認識でした。その中で、実際に地域福祉を推進する組織として、東松島市社協を初めとして社協の役割はとても大

きいはずです。今回、サポートセンターを受託しているのはほとんどが社協ですので、どこに力点を置きながらこれから地域福祉を推進していくのかについて、東松島市社協のこの資料が参考になると思います。

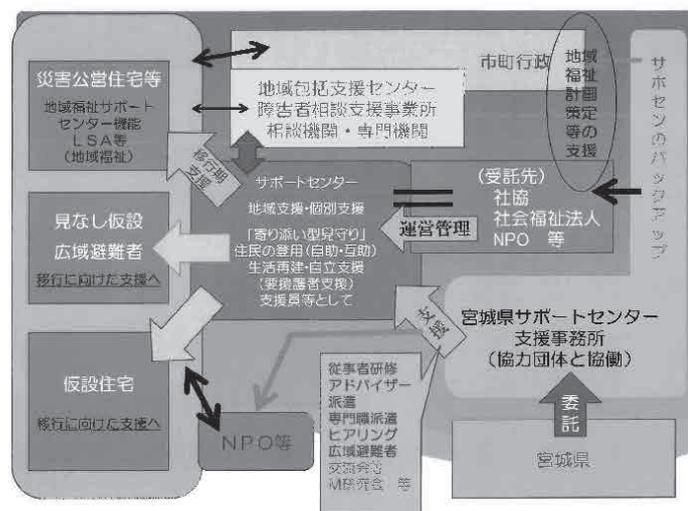
社協はサポートセンターの運営を受け、そして现阶段では、地域包括支援センターも生活困窮者自立支援のサポートセンターも受けている。さらに、社協本来の小地域福祉活動の推進に向けたいろいろな取り組みをしている中で、東松島市社協がなぜこれほど分厚く、そして先進的にやってこられたのかというのは、やはり社協の役員の総合的なマネジメントがしっかり行き届いていたということが非常に大きいと思っています。

ただそれは、トップダウンではなく、強いリーダーシップのもと、社協の中堅スタッフが東松島市と協働で、地域福祉計画と地域福祉活動計画、そして推進計画を、共通認識をもちながらつくりました。その中で、サポートセンターの支援員だった人たちを登用し、地域福祉の中で個別支援と地域支援に展開していく道筋ができてきたのではないかと思います。その東松島の動きをみて、地域福祉は専門職、コミュニティソーシャルワーカーがやるわけではないと思いました。ただ東松島でも、支援員にうまく活躍してもらうためにはどうしたらいいかというところはまだ整理がついておらず、まさしく模索中です。

そこで見えるのは、従事者研修で養成した人たちに、地域福祉で活動してもらうための意識づけになるような形での登用の仕方を宮城県全体として考えてもいいのではないかと。隣の石巻市では、サポートセンターの支援員が、地域福祉コーディネーター(CSC)に、10名以上登用されています。そういう人たちこそ、まさしく地域福祉の一番住民に近いところで、住民の自主的な活動をつくり出して、支援をしていく役回りとしてふさわしい。いきなり専門職でもないだろうと思っています。

私も社会福祉士として、専門職として地域に入ろうと模索したことがあるのですが、専門職が365日24時間張りついて地域で活動できるわけがないので、そういう活動の根拠を持っている人たちと、どう協働していくかが大切です。そういう意味では、村上参事がおっしゃった地域包括ケアを推進する上で、一番大事な人材としてこの人たちをどう登用していくかが今、問われています。

宮城県の場合には、大坂純先生の研修などを受けながらも、自分たちのやりがいというか、役割をきちんと見きわめ、理解できているところがありますので、こういう人材を無にすることはあり得ない。こういった人たちの登用こそが、地



資料6

域包括ケアが成功するかどうかの鍵を握っているような気がして仕方がありません。

○大坂 フロアのほうで、池田さん、マネジメントのあたりについて、いかがですか。

○池田 全国コミュニティライフサポートセンター（CLC）の池田と申します。

研修の部分は私どもがやらせていただいているのが多いわけですが、鈴木所長の話にもありましたように、日常的な地域での暮らしに寄り添う専門職が、実はいませんでした。介護保険も含めて制度が充実する中で、制度の枠組みで働く専門職がふえました。特に、今回の支援員の役割の中では、仮設住宅等で認知症の方を訪ねたら、そこに精神疾患をもつお嫁さんと不登校の子どもがいて、専門職に結びつけると、認知症の方は地域包括支援センター、お嫁さんのことは障害者の支援機関、お孫さんのことは子どもの支援機関につなげてということになり、実は支援員が最もファミリーを見ていて、ほかの専門職はファミリーを見る力が弱くなっていたのではないかと感じています。

これは保健師が地域に出なくなったという問題も、もう一方にあったと思いますが、そういう意味で、改めて支援員の活動が、被災地の仮設住宅や災害公営住宅以外のところでも入り口として必要になってきたのではないかと感じています。その意味で、今回のアンケート結果で、この活動を続けたいという思いの方が多かったということ、さらにそれをそれぞれの事業所も期待しているという回答はとてもよかったと思います。

社協などのマネジメントのことで言うと、今回の研修講師になっている、全国的にも有名な兵庫県の宝塚市社協や大阪府の豊中市社協なども、「阪神淡路大震災を経ていろいろな取組が始まった、震災がきっかけで今がある」という話をされていますので、今の東松島が代表するように、この震災を生かして次の展開に進んでいるところがあるのはとてもいい。まだ現時点では、混乱の中にあるところも多いかもしれませんが、それでも5年、10年、15年とたつ中で、今回のことがきっかけになって次のステップにつながるころが多分、ほとんどではないかと思っています。

その意味でも、県の支援事務所の機能や、県の社会福祉協議会等を含めて、そういうことを支えていくのではないかと感じています。アンケートの結果と実際の各市町村の状況を見ると、そのような方向になってきていると思います。その意味で、宮城県のバックアップはうまく働いていますし、それがとても生きていたと思います。

○大坂 私も今回の支援員の調査をして思うところは、体制整備に力点を置いてしっかりやってきたということです。支援事務所を官民協働でつくったことが非常に重要で、この震災に関しては、宮城県として体制が整備されていく下地ができてきたような気がします。村上参事、この議論の中で、体制整備をされた方としていかがですか。

○村上 全県にまたがる被災でしたので、沿岸部から仙台市の中心、北部から南部と、地域ごとに全然違いましたが、関係機関のご支援を得てこういった形で進められたことは、非常に大きかったと思っています。逆に、支援事務所を中心とした全県的な取り組みの下地があったからこそ、これからご紹介するような県の地域包括ケアの協議会ですとか、連絡会議を円滑に進めることができたという意味で、この最初の取り組みは非常に有効であったと感じているところです。

○鈴木 具体的には私が動いているわけではなくて、コーディネーターで今日も来てくれ

ている真壁さんがいてのことです。

○大坂 では真壁さん、お願いいたします。

○真壁 サポートセンター支援事務所の真壁と申します。私が感じていることを申し上げます。先日、3月11日をまた迎えまして、そのときに、支援員さんたちがいなかったらどうなっていたらと改めて思いました。想像するのも恐ろしく、大変なことが起きていたでしょう。日ごろ各沿岸のサポートセンターで活動している支援員さんのところにお邪魔してお話をお聞きし、果たしていただいている役割を物すごく大きく感じていて、それを発信する役割でもあるのですが、それがなかなかできなくて歯がゆい思いをしていたところに、こういった悉皆調査をしていただき、心から感謝しています。

こういった結果を次に残していくときに、支援員さんたちは当事者とか生活者としての非常にきめの細かい目線と、研修などで培った専門性の目がバランスよく組み合わさって、本当に専門職ではできないきめ細かい部分に目配りしたサポートをこの5年、ずっと提供していただきました。このことをきちんと分析しながら、次に生かしていくときに、そういったきめの細かい専門性というか、新しいサポートの形をどう組織ごとにマネジメントするか。しかもその後、支援員さんたちがより専門性を高めたいというときに、ステップアップできるような道筋を最初から視野に入れた仕組みづくりができるように、次の災害のときにはしていけないといけないと思います。今、私は現場に足を運んでいます。支援員さんたちが果たしてきた役割をきちんと評価するためには、マネジメント層のところに働きかけていくことが大切だなと思っています。

○大坂 宮城とほかが一番違うところは、支援員やサポートセンター等に対する被災者の方たちの見方だと思います。宮城は自然な形でよりどころとして見ている。ほかの県は、どちらかという機関、役所の出先に近いような評価があって、非常に違和感を覚えるときがあります。せっきやく当事者の方が支援者として活躍されているので、もう少し宮城みたいに自然になるといいのと思います。

もちろんほかの県でも、市町レベルでみると、うまくいっているところとそうでないところの差が出てくるのですが、宮城の場合は大体平均して、被災者の方や住民の方が支援員さんたちに持つイメージは、何かのときに個人の顔が浮かぶだけでなく、よりどころとして駆け込んでいける。そういうところがあるのはすごく重要で、これは県として研修や受託組織を官民協働でつくったとか、いろんな利点がありうまくいっているのかなと、北から南まで伺って、思っています。

ここからは、先のことについてお話をしていきたいと思います。村上参事に、地域包括ケアの構築に係る取組などをご紹介します。

○村上 宮城県地域包括ケア推進協議会という資料をお手元にお配りしていると思います。

県では、地域包括ケア体制の構築に向けて、これからの状況や課題を踏まえまして、市町村、住民、関係医療機関、介護サービス事業所など、多様な主体の協働が必要であること、それから、市町村ごとに地域の実情が異なりますので、住民や関係団体との役割分担を踏まえた議論が必要であり、地域で顔の見える関係づくりを行うことが必要と考えました。

まず、県レベルで顔の見える関係をつくりましょうと、宮城県、医師会、社会福祉協議会、市長会、町村会が発起人となって、協議会の設立に向けた準備委員会の立上げを呼びかけました。この準備委員会で約1年間検討をいたしまして、昨年7月に、46団体で宮城県地域包括ケア推進協議会を設立しました。

構成メンバーは、先行する京都府や広島県の取組と異なりますのは、3番目の生活支援に係るメンバーに最初からこの協議会に入って頂いたことで、医療と介護の連携だけではなく、地域の支え合いを非常に重視したということです。また、今後も介護人材が必要ですので、5番目の人材に関係する部門にも入って頂いているところが宮城県の特徴です。

この協議会では、5つの専門委員会の議論を通して、主体的に取り組む行動計画でありますアクションプランを取りまとめまして、6つの取り組みをプロジェクト事業として推進していくことになります。

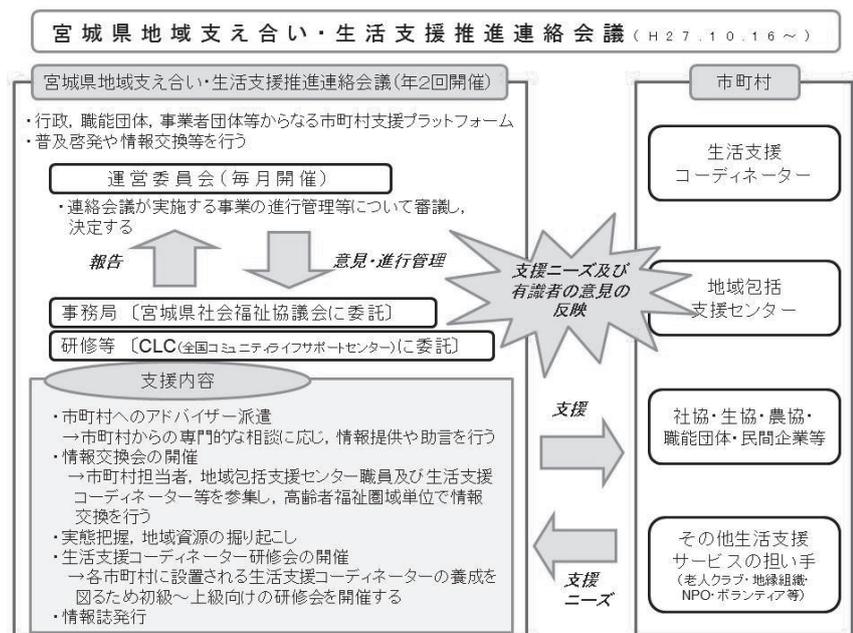
その中の「地域支え合いプロジェクト」が、資料7の「宮城県地域支え合い・生活支援推進連絡会議」という昨年10月に立ち上げた組織になります。この組織は、今回の介護保険法の改正で、新しい総合事業や生活支援サービスの体制が恒久的な制度とされたので、市町村が実施する地域支援事業を支援するためのプラットフォームとして、行政、職能団体、事業者団体など27団体の参画を得ました。

この会議の運営は、宮城県サポートセンター支援事務所を参考にしています。具体的には、各市町村が取組む状況等の実態把握を事務局を通じて行い、運営委員会の進行管理のもと、市町村へのアドバイザーの派遣、圏域ごとの情報交換会、生活支援コーディネーター研修会の開催、情報誌の発行などを行い、市町村の取組を支援することとしております。

資料8が養成研修の体系で、3段階の研修を用意しております。

地域で住民を巻き込みながら支え合い活動を行うために、コーディネーターまたはその

予定者だけではなくて、コーディネーターを支える行政職員のほか、地域住民、専門職、社協、地域包括支援センターなどの関係団体の職員など、幅広く対象にしたところが特徴です。今年度も全35市町村から、実人数で約800人、延べで1400人の方の受講がありました。来年度も同様な研修を予定しています。県といたしましても、この連絡会議を通じ、各市



資料7

町村の移行時期や取組に合わせて必要な支援を行って、宮城県サポートセンター支援事務所と合わせて、沿岸被災地での取組を県内全域に広げながら、宮城県における地域支え合い体制構築に向けたバックアップセンター機能を果たしていければと考えております。

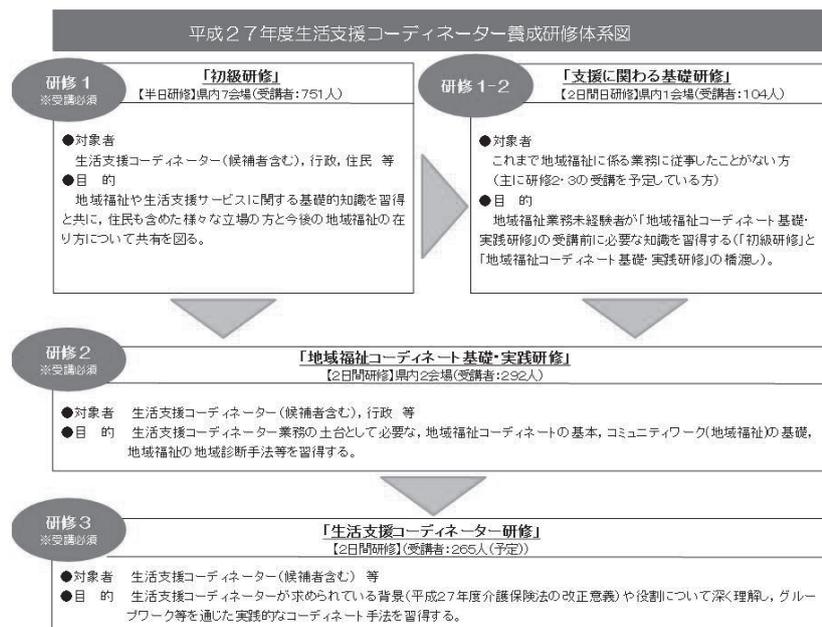
○大坂 このような仕組みの中で、今までの経験を生かしていくということですが、その中心になる鈴木所長、いかがですか。

○鈴木 被災者の中で取り残されている人たちもおられますので、まずそこに支援員の力を活用していきたい。これから日本中どこにでも起きるわけですから、宮城方式的なサポートセンターの運営をしてほしいという思いがあります。その中の1つとして、試金石として全国にぜひ発信してほしいのは、広域避難者の孤立、県内で言いますとみなし仮設の人たちの孤立している状況に対して、受入れ市町での地域での支え合い、見守りをされてきた支援員の活動で、それはとても大事だと思っています。

今日もニュースで出ていますが、災害公営住宅等に移行していく中で、仮設で約1割、正確に言うと2割弱ぐらいになりそうな方たちの行き場所がまだ決まっていません。決められないのです。その方たちに行政が紋切り型で話をしても伝わらないし、話にならないのです。

そういったときに、当事者性のある、一番身近なところで丁寧にかかわってきた、いわゆる対人援助の基本的なところで、おせっかいを焼くという役割をしている人たちに寄り添って頂きながら、法律的な問題などにも関わって専門職につなげていく。そういう役回りをぜひ皆さんにわかって頂くようにしたい。地域で必要なのは専門職ではなくて、地域で同じ空気感を共有している当事者性、住民の持っている地域の福祉力がシンボライズされた人材として、そういう役割をする人が欠かせない世の中であることをぜひ伝えていきたい。そういう役回りは必ずありますし、それは雇用形態など、地域の持っている実情に応じて柔軟に登用できるはずです。支援員の人たちと関わり、バックアップしてきた者として、サポートセンター機能というのは平時も日本社会に絶対必要なものだということは強く言いたい。

今日はNPOの人たちの話は余り出てきませんでした。実はNPOの人たちも、そういう視点とかぶせていくと、本当はもっといい仕事ができただけです。NPOの人が孤立してしまうような統一感のなさからすると、



資料8

こういう従事者研修みたいなプラットフォームでの研修をまちづくりも含めてやっていると、もっとNPOの人たちの役割も見えてきたし、地域の中で何が必要なのかがわかってくる気がしました。

○大坂 池田さん、これからのところもぜひご発言をお願いします。

○池田 鈴木所長の話にもありましたが、被災地域で取り組んできたこの5年間のノウハウを、県内全体にうまく広げていければと思っています。今年の介護保険の改正で、生活支援体制整備等、被災地以外でも地域でやることが出てきたので、それとうまくつながって進めていければと。多分、先ほど村上参事が説明された県の流れもそういうことだろうと思っています。

生活支援コーディネーター養成研修に関わらせて頂いておりますが、この研修は他県と全く違うという実感があります。中身が違うということではなくて、宮城の場合、生活支援コーディネーターを養成するだけではなくて、その方と一緒に働く人たち、あるいは一緒に活動する住民の方々も一緒になって研修を受けてもらうことにしました。生活支援コーディネーターは市町村に1人ぐらい、あるいは日常生活圏域と言われている中学校とか地域包括支援センターの範囲に1人ぐらいしか置かれないという状況の中では、どうしても孤立してしまいがちになるので、そうならないようにみんなで今回の制度の意味を理解したり、その人たちを支えていくことも考えていこう。そのために、アドバイザーという形で各市町村にも関わらせて頂き、みんなで基盤をつくっていくことができたのは、この5年間の経験がとても生きていると思っています。

もう1つ、これまでずっと国のつくった制度を県や市町村がそのまま運用するという形で介護保険制度等でもやってきたと思います。それぞれの市町村、また市町村の中の地域も、状況が変わってきているので、国一律の仕組みではなかなか問題解決ができないという現実の中にあって、市町村あるいはもっと小さな地域から、国の仕組みを地域でもう少し弾力的に運用できるようなことを提案していく必要があるのではないかと感じています。

その中の1つとして、今回、介護保険制度が改正されて、要支援の方が予防給付から地域へこの3年間で移行されますが、いずれ国は、要介護1、2の方も地域へというようなことが言われています。その意味では、要支援の方や要介護1、2の方を、今回の仮設住宅の支援員のように、地域の方と支援員さんたちが一緒になって地域で支えていくことができなにか。そういうことを被災地から提案できるといいと思っています。

多分これは県や市町村だけで提案できる話ではなくて、いろいろな関係者が合意をして提案していくことであると思いますが、もう国を待っているのではなくて、地域の現実から提案していく。今回のアンケート結果も含めて、今後のあり方を被災地から提案する、被災地から組み立てていくようなことにつながっていくといいなと思っています。

○大坂 私が今日のお話を聞いていて思うのは、その時期に合った体制整備ということですが。これまでは市町単位（市町だけ）で取り組むのは難しかったということもあります。それこそマネジメントの話で言えば、県を中心とした大きなマネジメントをしながら、それぞれの地域で上手に文化と伝統を生かした仕組みができていくことがとても重要です。

それをするためには、市町に頑張ってくださいと言うだけでもだめだし、もっと小さい

単位で言えば、それぞれの生活圏域等々では、特に被災地ではこれまでの流れの中で色々なものがつくられてきましたが、阪神淡路の例を見ればわかるように、体制としてしっかりしていかないと、せっかくつくったものが薄れたりなくなったりすることがあります。今回の介護保険の中でできた地域支援事業はとても重要な武器の1つなので、ほかにも、生活困窮などいろいろな制度を上手に生かすことです。今回の調査でもわかったのですが、支援員さんたちは続けたいと思っているし、いろいろなことができるようになってきています。もっと学んで成長したいと思っている人たちをどう生かしていくかはすごく重要で、これからの地域の中で有用な人材としていくことができます。

もう1つ踏み込んで言えば、これまでの介護人材というのは、介助中心で、日常生活を支援しているというよりは、その中のほんの一部を担います。そうするとパーツみたいになってしまって、モチベーションが上がらないし、自分のしていることが何なのかもよくわからない状態も結構あると思います。でも、「地域」をキーワードにして、日常生活をしっかりと理解して支援していけば、本来の介護はそういうものなので、もっと介護に対しても積極的に関わってくれる人がふえていくのではないかと。私はそれがこのデータからも見えてきたと思っています。

もう1つ言えば、まさにこれからはそういう人が必要な時代です。その辺の整合性を図っていくのはまさにマネジメント力で、それは地域や市町単位でできることではない。県がしっかりと大きなところでマネジメントをして、そこから推進していくという宮城方式は、全国に発信できることではないかと思っています。

フロアの方で何かご発言はありますか。荒川さん、まさに地域で活動していてどうですか。

**○荒川** 私は14年ぐらい前に、県社協で地域福祉ボランティアコーディネーターの研修を3年間受けました。その後、久慈に支援センターを立ち上げて、ボランティアをする人（生活を支える側）と、支えてほしい側とのコーディネートをして11年たちました。

今、被災地の地域福祉コーディネーターが活躍されているということで、私も仲間のような気持ちで伺っていました。私自身も孤立した中で支援をし、専門職とつながりながら、困ったときには「大坂先生、精神障害の人がいるのですが」とか、知的障害をお持ちの方ですと知的障害のNPOと連携したりということでやってきておりますが、それがシステムになっていません。そういう形で地域で活躍している仲間が40人ぐらいいて、住民の支援が広がっておりますので、これをシステムとして社会を、宮城県を支える大きな力となっていってほしいと思っています。期待のお話をさせていただきました。

**○大坂** 宮城県仙台市泉区の南光台を中心に活動されておられる、オレンジねっと代表の荒川さんにご発言をいただきました。

時間も迫ってまいりましたが、最後に、鈴木所長、村上参事の順番で、まとめを一言ずついただければと思います。よろしくお願ひします。

**○鈴木** 今からやることは決まっています。この人材をちゃんと活躍できるような意味づけをして登用していただくことが、被災地だけではなくてこれからの日本には必要です。そういったことを我々として真面目に考えるようにしたいと思います。

そして、そういう人たちを後方支援していく役回りとして、専門職はもう少し自分たちの専門性が住民サイドに届くような形を考える。制度と組織に守られている専門性なんてあまり役にも立たないということを、もう一度大坂先生からちゃんと教えてもらう。役割分担はあると思います。

県として当支援事務所を企画していただいたことは、宮城全体の各地域の地域包括ケアをうまく推進していくためにバックアップするような役割を頂いており、他の地域でもいいので早めに考えていただきたいというのを含めて、まとまりがありませんが、私どものほうからはお願いをしたいと思っています。

○村上 先ほどの連絡会議の運営委員会には、まさしく大坂先生、鈴木所長、池田理事長など、忙しい中、毎月1回集まっていたいただいて開催しています。こういった中で、我々としてもできるだけ今お話のあったようなバックアップ機能を十分に果たせるように、地域の中で工夫しながら仕組みづくりを進めていきたいと考えております。これは我々だけが考えてできる話ではなくて、皆様方のご協力なしにはできない取り組みですので、皆様と足並みをそろえて進めていければと考えてございます。よろしくお願いいいたします。

○大坂 日曜日の午前中という時間でしたが、内容はこれからの宮城県の重要なところを皆さん前向きにお話しいただきまして、ありがとうございました。これでパネルディスカッションは終わりたいと思います。

日時：2016年3月13日（日） 10：30～12：00

会場：TKPカンファレンスセンター ホール3A



## <アンケート調査結果を受けて>

宮城県サポートセンター支援事務所  
所長 鈴木 守幸

### はじめに

被災者支援員及び実施主体（委託先）へのアンケート調査結果を受け、また被災三県で開催された委員会を傍聴させていただいたことを踏まえて、宮城県に設置されたサポートセンター（以下、サポセンと呼称）のバックアップ役を担った立場で、今回のアンケート調査についての所感を述べたいと思います。

各県に設置されたサポートセンターに従事された方々については、県ごとに任用のあり方や運営形態等で違いがあることから、このアンケートにかかるコメントは宮城県のサポートセンターにのみ言及することとします。

### 1. 宮城県におけるサポセンの運営にかかる経緯

第1回委員会において、宮城県保健福祉部参事・長寿社会政策課長の村上靖氏の説明でその経緯が示されていますので、ここでは当支援事務所の設立の経緯や具体的なサポセン運営に対して行っているバックアップ等について述べます。

平成23年9月5日に開所した当支援事務所は、宮城県が13市町に設置されるサポセンの運営に当たり、従事者による支援の円滑な遂行を図るため、従事者研修の開催、相談支援機能充実のための福祉・法律等の各専門職の派遣、サポセン運営にかかる課題等についてのヒアリング、併せて阪神・淡路の教訓を活かしたサポセン等へのアドバイザーの派遣等の事業を行うために設置したものです。

なぜ、宮城県社会福祉士会が受託したかについては、社会福祉士会の日頃からの高齢者・障害者の権利擁護のためのネットワークを活かした活動で、在仙の多様な専門職と協働した実践への評価かと考えているところです。

このことから、当時の県保健福祉部次長からは、協働できるネットワークをさらにNPO等にも広げて達成するように言明されましたが、この宿題への解答はまだ示せていない想いもあります。

### 2. 今回のアンケートから何を読み取るか

第1回委員会の冒頭、厚生労働省老健局高齢者支援課課長補佐の里村浩氏が述べられたことが忘れられません。

「本調査研究事業を実施することになった経緯は、岩手、宮城、福島に1,500人以上の被災者支援員がいて、自治体は研修費用等を投入してセミプロと言えるほどの人材を育成してきた。一方で、介護保険制度が改正されて、市町村はこれから新しい総合事業をどのようにして進めたらよいか、悩みが多い時期である。しかし被災地では、軽度の要介護度の方をプロではないセミプロを始めとしたさまざまな担い手を活用して、総合事業を進め

ていけるのではないか。そして、そのモデルは被災地のみならず、全国にも普遍化できるのではないか」という指摘です。

そして本調査の主宰者、一般財団法人高齢者住宅財団理事長の高橋紘士氏が調査目的について言及された、以下のことも強く意識しました。

「3県合同で、多方面のバックアップを頂きながら、介護福祉分野は未経験だが被災者支援の現場経験を積んだ方々に、これからいよいよ本格化する高齢化社会、及び障害者支援や生活困窮者支援法などに対応し、地域で活躍をしていただける工夫ができないだろうかという議論を、お願いすることになった。

地域包括ケアにずっと関わっており、自助、互助、共助、公助という議論を提起しているが、なかなか理解されにくい。やはり、尊厳ある生活を送っていただくためには、自助と同時に互助と共助がうまく機能して、そこに公助の支えがあるという構図だと理解しているが、ファシリテーターというか、それらを結びつけるような機能なしには困難であると考えており、そういう視点でこの研究事業を立ち上げた。」

当支援事務所に参集した各協力団体の、サポセンや従事者への評価は、早くから里村課長補佐と同じでした。

とりわけ、従事者研修とヒアリング、アドバイザー派遣の事業を進めるなかで、この評価が高まりました。

従事者研修によって、従事者の支援の立ち位置を、宮城方式として共通基盤化ができました。それは、当事者性を活かした『伴走型・寄り添い型見守り支援』として集約しています。阪神・淡路大震災を経験し、被災者支援に尽力されてきた社協系、地域福祉の推進と復興を重ねて実践されたみなさんの成果です。従事者のみならず事業者の回答からしても裏付けされています。

ただ、NPOや福祉系以外の支援にあたられた方々への門戸開放を早期に打ち出してはいましたが、十分に浸透した研修となったかは課題として残っています。しかし、サポセンの運営主体が多様ではありましたが、すべてのサポセン従事者が機会を得たことには違いはありません。

この従事者研修は、市民（被災者を含む）の登用を基本とした宮城県では欠かせないものでした。地域福祉における活動展開を意識したもので、地域での支え合いを醸成していくことを意識した研修です。「素人に何ができる」というスタンスの運営主体もありましたが、この研修を通じて取得した当事者性を基軸にした互助の支援は、謂れのない「声」を駆逐しました。

今、従事者研修体系は、介護保険の改正による新総合事業の生活支援コーディネーター研修の受講要件となる事前研修として位置づけられています。地域包括支援センター職員等とともに受講している場で、地域支援、福祉コミュニティ形成に向けたグループワークでは、自らのフィールドにおけるアセスメント力は、個別支援から抜け出せない専門職を

凌駕していました。従事者研修の主宰者として「してやったり」という率直な想いでした。もっとも、この従事者研修の内容については、CLCのトータルコーディネーターがあつてのことであり、偉そうなことは言えません。

そして、この従事者研修で、地域福祉コーディネーター研修を取り込んだことが大きい。平成25年度に当事務所で主催した「地域福祉コーディネーター養成研修検討会」の議論が活きました。被災地での仮設、みなし仮設の被災者支援から、復興に向けて地域づくりや地域福祉の推進を図ることが災害公営住宅移行期・定着期に欠かせない人財であり、この人財をどう育成していくかが議論されました。

結果は、資格化していくことも重要ですが、このフェーズで、地域福祉に必要な人財は、地域福祉のコーディネーター技術を習得する多様な人財、地域住民に近い支援者としての登用にあることが確認されたのです。

故に「地域福祉コーディネーター基礎・実践・中堅研修」なのです。プラットフォームの研修として、従事者、社協マン、地域包括職員、障害者相談支援従事者、生活困窮者自立支援従事者、NPO、その他多様な人財が学んでいます。

してみると、今回のアンケートの結果で、従事者の回答から今後の被災地支援にあつても継続して働きたいということでは、3県共通に高いことからして、この従事者研修体系は地域福祉の人財、地域の福祉力アップにインパクトを与えたといえます。

### **3. 事業者や市町・社協のマネジメントが鍵**

当支援事務所で招聘している元兵庫県社協CSWの浜上章氏、元三重県社協の山下隆二氏のアドバイザーとしての活動、当支援事務所の真壁コーディネーターの指摘があります。復興の動きを地域福祉の推進を通じて達成していくには、各市町とも、オール東松島（実際に東松島はこれを意識している）というプラットフォームでの協議と協働化が必須であること。新潟の中越地震時の長岡市社協の動きは、その好例として従事者研修でも取り上げてきました。

宮城県は、震災前から地域福祉の脆弱さが指摘されてきました。社協の力が弱いと地域の福祉力も育ちません。この課題において、今回のアンケートは従事者の登用の必要性とその登用を直接受け入れる社協へ覚悟を求めています。

阪神・淡路の被災地の社協のCSWに聞いたことで、震災前は言わば「いけてない社協」だったが、復興公営住宅におけるLSAの配置等を契機に地域福祉に本腰を入れてきたことは確かであったということです。

今、宮城の県・市町社協に同様のことが問われています。そのことでは、従事者の登用について事業者の評価が弱い。石巻市社協でCSWの登用がありましたが、石巻市社協と同様の覚悟はまだ少ないようです。

東松島市のオール東松島へ向けた動きは、市と社協の協働化をお互いに粘り強く協議してきた経緯があります。地域福祉推進計画を策定して協働化していくことで、社協がプラットフォーム機能を果たしていく道筋が出来ています。ここに、高橋先生が指摘しているファシリテートの必要性に対する答えを観る想いです。このアンケート結果に応える役割を担う組織とそのマネージャーの責任は極めて大きいと指摘しておきます。

この点では、当支援事務所の真壁ファシリテーター（コーディネーター）の活躍で、いくつかの市町で復興支援にむけたプラットフォームが設置され、包括的な地域づくり、まちづくりが協議されています。協働化に向けた取組を行うことを前提に。

この手順を踏まないとなかなか従事者の福祉人財等への登用が平時の地域社会に向けて必要性が顕在化しません。このとき、今回のアンケートの結果はプラットフォームにおいて咀嚼されて成案されていくことを期待します。

当支援事務所としても、この調査結果を各市町へのヒアリングを通じて関係者と共有することで、復興に向けて活躍される従事者の方々のバックアップを果たしていきたいと考えます。ということは、平時における地域のサポートセンターの支援事務所としての役割が必要となるのでしょうか？ それは、本来的には当支援事務所の受託を断った県社協の役割であると思いますが…。

## 第2章 被災三県(岩手県、宮城県、福島県)に おける被災者支援にかかる取組と 地域包括ケアの推進

---

本章では、被災三県（岩手県、宮城県、福島県）における被災者支援員を中心として、災害公営住宅への移行期にある現状と課題、及び一般施策化に向けた取組等について、それぞれの県担当者及び、有識者からの報告を収録した。

また、有識者および市町村の担当者の立場から、これからのコミュニティ支援のあり方、仮設住宅支援員からコミュニティサポーターへの取組、行政における移行期支援チームの活動状況、社会福祉協議会の立場からの被災者緊急雇用の現状と人材育成の課題、原発避難地域においては帰還に向けて町レベルで取り組まれている地域包括ケアの現状と課題など、被災者支援員をとりまく状況について、ヴィヴィッドな報告があった。

## Ⅰ. 委員会の概要

### 1. 目的

本研究事業実施にあたっては、人口流出と少子高齢化、コミュニティの弱体化が日本の未来を先取りして進行する被災地において、将来の介護保険制度改革も見据えつつ、被災3県が方向性を共有しながら、国・関係機関や被災各県の現状に詳しい有識者とともに、市町村の課題、つまり担い手育成・地域包括ケア構築の取組に資する検討を行うことが重要である。

そこで、委員会を設置し、調査手法や結果分析にかかる助言、支援員の活用方策等にかかる検討を行った。

### 2. 各回開催概要

#### (1) 第1回委員会（宮城県）

日時：平成27年11月13日（金）16:00～18:30

場所：TKP仙台カンファレンスセンター カンファレンスルーム3B

①本研究事業の目的・検討の進め方について

②宮城県における現状と課題

・宮城県における地域包括ケアの取組について

宮城県保健福祉部参事兼長寿社会政策課長 村上 靖

・被災者緊急雇用と人材育成について

社会福祉法人石巻市社会福祉協議会 復興支援課課長補佐 阿部由紀

③被災者支援員及び実施主体（委託先）へのアンケート調査について

・調査票

・調査実施手順について

④今後の進め方について

#### (2) 第2回委員会（福島県）

日時：平成28年2月2日（火）14:30～17:30

場所：コラッセふくしま研修室A

①福島県における現状と課題

- ・地域包括ケアシステム構築に向けた取組等について  
福島県保健福祉部参事兼高齢福祉課長 浜津彰宏
- ・檜葉町における地域包括ケアの現状と課題について  
檜葉町役場住民福祉課 保健衛生係長 玉根幸江

②被災者支援員及び実施主体（委託先）へのアンケート調査 中間報告

③ヒアリング報告（石巻市社会福祉協議会）

④今後の進め方について

**（3）第3回委員会（岩手県）**

日時：平成28年3月22日（火）14:30～17:45

場所：アイーナ・いわて県民情報交流センター810号室

①岩手県の現状と課題について

- ・岩手県の被災者支援における現状  
岩手県保健福祉部長寿社会課 紀田友枝
- ・コミュニティ形成支援の勘どころ  
岩手大学 農学部 教授 広田純一
- ・仮設住宅支援員からコミュニティサポーターへ  
～災害公営住宅移行期支援の取り組み・大船渡市～  
岩手大学 三陸復興推進機構 特任研究員 船戸義和
- ・移行期支援チームの活動状況について  
大槌町復興局環境整備課 管理班 主査 中尾祐次  
大槌町総合政策部総合政策課 企画調整班 平賀 聡

②支援員アンケート調査結果について

③報告書の構成・今後の課題等

## II. 被災3県の現状と課題

### 1. 岩手県における現状と課題

#### ■報告1 岩手県の被災者支援における現状

岩手県保健福祉部長寿社会課 紀田 友枝

#### ① 岩手県における高齢者人口等の推移

・(資料1) 岩手県は、65歳以上の高齢者人口が、2025年を待たずに、4年後の平成32年(2020年)にピークを迎える。平成47年になると、高齢化率が38%、そのうちの後期高齢者が24%。世帯数のうち高齢者世帯では28.6%。このような形で平成47年にはピークを迎えるという試算となり、既に高齢化がすでに進行しているのが現状である。

#### 1 岩手県における高齢者人口等の推移

|                  | 平成22年<br>2010 | 平成27年<br>2015 | 平成32年<br>2020 | 平成37年<br>2025 | 平成42年<br>2030 | 平成47年<br>2035 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 人口               | 1,330,147     | 1,266,388     | 1,206,441     | 1,139,825     | 1,072,339     | 1,005,329     |
| うち高齢者(うち65歳以上)   | 361,969       | 387,884       | 406,226       | 404,061       | 394,739       | 381,552       |
| 高齢化率             | 27.2          | 30.6          | 33.6          | 35.5          | 36.8          | 38.0          |
| うち後期高齢者(うち75歳以上) | 192,913       | 209,796       | 217,272       | 234,263       | 244,808       | 247,431       |
| 率                | 14.5          | 16.6          | 18.0          | 20.6          | 22.8          | 24.6          |
| 世帯数              | 482,846       | 475,000       | 463,000       | 446,000       | 426,000       | 405,000       |
| うち高齢単身(高齢単身世帯)   | 43,479        | 51,000        | 56,000        | 58,000        | 60,000        | 61,000        |
| 率                | 9.0           | 10.7          | 12.1          | 13.1          | 14.0          | 15.0          |
| うち高齢夫婦のみ(高齢夫婦世帯) | 50,191        | 54,000        | 57,000        | 58,000        | 57,000        | 55,000        |
| 率                | 10.4          | 11.3          | 12.3          | 13.0          | 13.4          | 13.8          |
| うち高齢単身+夫婦のみ      | 93,670        | 105,000       | 113,000       | 116,000       | 117,000       | 116,000       |
| 率                | 19.4          | 22.1          | 24.4          | 26.0          | 27.5          | 28.8          |

平成22年:国勢調査  
平成27年度以降:国立社会保障人口問題研究所推計  
は、それぞれの数値の最高値(ピーク)

2

#### 資料1

#### ②被災者の住まいの現状

・(資料2) 岩手県における東日本大震災津波による被災者の住まいの現状は、応急仮設住宅等、みなし仮設などを含み、仮設住宅への入居状況は、1月末現在で2万1,464人、仮設住宅の入居率では、58.9%である。

・(資料3) 災害公営住宅の進捗状況は、現在、48%が完成し、来年度(平成28年度)が88%の完成となり、一気にここで完成が進む。全ての災害公営住宅が完成するのは平成30年度の予定である。

#### 2 被災者の住まいの現状

##### ① 応急仮設住宅の入居状況

|       | 応急仮設住宅                         | みなし仮設                         |                              |                          | 小計                            | 県内在宅                            | 災害公営住宅 | 県外    | 合計     |
|-------|--------------------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------------------------|--------|-------|--------|
|       |                                | 民間賃貸住宅                        | 雇用促進住宅                       | 公営住宅等                    |                               |                                 |        |       |        |
| 戸数(戸) | 7,813<br>(H24.1.13<br>13,228)  | 1,339<br>(H23.10.21<br>3,474) | 451<br>(H23.8.12<br>837)     | 95<br>(H23.7.28<br>291)  | 1,885<br>(H23.10.7<br>4,464)  | 9,698<br>(H23.12.2<br>17,822)   | 6,940  | 1,910 | 18,548 |
| 人数(名) | 16,538<br>(H23.10.2<br>31,728) | 3,188<br>(H23.10.21<br>8,992) | 1,425<br>(H23.8.26<br>2,618) | 268<br>(H23.7.29<br>799) | 4,881<br>(H23.8.26<br>12,106) | 21,464<br>(H23.10.14<br>43,738) | 14,733 | 3,795 | 41,515 |
| 人数割合  | 39.3%                          | 7.7%                          | 3.4%                         | 0.6%                     | 11.3%                         | 51.7%                           | 35.5%  | 9.1%  | 100.0% |

※「応急仮設住宅等」の( )書きは、平成28年7月28日以降の最大値

| 平成28年1月31日現在 |         |          |
|--------------|---------|----------|
| 建物戸数(①)      | 入居戸数(②) | 入居率(②/①) |
| 13,254戸      | 7,813戸  | 58.9%    |

3

#### 資料2

#### ③長寿社会課での取組について

・(資料4、5) 長寿社会課での被災者支援関連の取り組みは、全ての事業が平成26年度から継続して実施している事業である。

#### 2 被災者の住まいの現状

##### ② 災害公営住宅の進捗状況

災害公営住宅5,771戸のうち、4,549戸(79%)が着工、2,748戸(48%)が完成

|            | 県・市町村整備 合計 |       |     | 県整備 計 |       |     | 市町村整備 計 |       |      |
|------------|------------|-------|-----|-------|-------|-----|---------|-------|------|
|            | 団地数        | 戸数    | 進捗率 | 団地数   | 戸数    | 進捗率 | 団地数     | 戸数    | 進捗率  |
| 建設予定戸数     | 181        | 5,771 | -   | 56    | 2,784 | -   | 125     | 2,987 | -    |
| 他種者内譲渡     | 180        | 5,713 | 99% | 55    | 2,726 | 98% | 125     | 2,987 | 100% |
| 用地測量発注済    | 178        | 5,586 | 97% | 54    | 2,678 | 96% | 124     | 2,908 | 97%  |
| 用地取得済      | 177        | 5,566 | 96% | 54    | 2,678 | 96% | 123     | 2,888 | 97%  |
| 着工済(完成済含む) | 131        | 4,548 | 79% | 42    | 2,269 | 82% | 90      | 2,290 | 77%  |
| 工事完成       | 85         | 2,748 | 48% | 29    | 1,411 | 51% | 56      | 1,337 | 45%  |

◇災害公営住宅の年度別完成戸数 (平成26年1月31日現在)

|      | 24年度 | 25年度 | 26年度  | 27年度  | 28年度  | 29年度  | 30年度  |
|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 完成戸数 | 118  | 456  | 951   | 1,866 | 1,683 | 272   | 425   |
| 累計   | 118  | 574  | 1,525 | 3,391 | 5,074 | 5,346 | 5,771 |
| 割合   | 2%   | 10%  | 26%   | 59%   | 88%   | 93%   | 100%  |

4

#### 資料3

「仮設介護・福祉サービス拠点づくり事業」、「被災市町村地域支え合い体制づくり事業」、「被災地要援護高齢者支援事業」、「被災地高齢者ふれあい交流促進事業」、「被災地高齢者リハビリテーション支援事業」、「被災地サポート拠点職員資格取得促進事業」の6事業である。

| 3 長寿社会課での取組について<br>(平成27年度実績)① |  |
|--------------------------------|--|
| 事業名                            | 概要   |
| 仮設介護・福祉サービス拠点づくり事業             | <p>応急仮設住宅等において、要介護高齢者、障害者等、支援を要する者が安心して日常生活を送ることができるよう、必要な介護サービス等の提供体制の整備について支援を行う。</p> <p>① 高齢者サポート拠点設置運営支援事業<br/>② グループホーム型仮設住宅運営支援事業<br/>③ 研修事業</p> |
| 被災市町村地域支え合い体制づくり事業             | <p>東日本大震災で被災した地域において、仮設住宅等(避難先や在宅を含む。)の要援護高齢者・障がい者(児)等に対して市町村が実施する専門職種の者による相談や生活支援等に要する経費を補助し、要介護高齢者・障がい者(児)等の安心した生活を支援する。</p>                         |
| 被災地要援護高齢者支援事業                  | <p>被害が甚大である陸前高田市、大槌町、山田町等の被災地の地域包括支援センターの業務支援などを実施し、仮設住宅等での高齢者の閉じこもりや生活不活発病の防止等を図る。(介護予防教室などの業務を行うことにより、介護保険の対象となる要介護高齢者等への移行を予防する。)</p>               |

資料4

| 3 長寿社会課での取組について<br>(平成27年度実績)② |   |
|--------------------------------|---|
| 事業名                            | 概要  |
| 被災地高齢者ふれあい交流促進事業               | <p>仮設住宅等で生活する高齢者等が気軽に参加できるふれあい運動教室を開催し、仮設住宅の住民と地域住民との交流の活性化や生活不活発病の予防を図る。</p>   |
| 被災地高齢者リハビリテーション支援事業            | <p>東日本大震災津波により被災した地域において、在宅・仮設住宅入居高齢者の環境変化に伴う生活機能低下及び脳卒中等既往疾患の状態悪化の防止等を図ることを目的に、県リハビリテーション支援センター等必要に応じた人的・技術的支援を行うもの。</p>   |
| 被災地サポート拠点職員資格取得促進事業            | <p>被災地のサポート拠点に勤務し、仮設住宅等の被災高齢者の相談や見守り等の支援業務に従事する職員や生活支援相談員に介護職員初任者研修修了者の資格を取得させ、併せて、OJTを実施することにより、サポート拠点等における支援業務の質の向上を図るもの。また、介護業務に関する理解を深めさせ、将来的に介護分野への就業を促すことにより、被災地における介護人材不足の解消につなげるもの。</p> |

資料5

#### ④仮設サポート拠点数とサポート拠点職員等の配置状況

・(資料6) 県内の東日本大震災津波被災者支援に従事する職員の配置状況の詳細については、「別紙1」で紹介する。現時点で当課で把握した分であり、他に市町村で独自で配置している事業もある。例えば、被災地健康支援臨時特例交付金等でも保健師等を配置したり、復興支援員を配置して被災者の見守り等に従事している所も多数ある。「別紙2」は、岩手県内に今設置されているサポート拠点の詳細である。

9市町村27カ所に設置しており、職員の配置状況が常勤で77名、非常勤で35名となっている。さらに、今年度いっぱい閉鎖予定のサポート拠点もあり、17番の大槌町の「あじさい館2号棟」、26番と27番の野田村のサポートセンターはそれぞれ今年度いっぱい閉鎖ということになっている。

| 4 仮設サポート拠点数とサポート拠点職員等の配置状況 |   |
|----------------------------|---|
| ・ 仮設サポート拠点数                | 9市町村27箇所                                |
| ・ 仮設サポート拠点職員配置状況           | 常勤77名<br>非常勤35名<br>※詳細 別紙1参照            |
| ・ 県内の被災者支援従事者数             | (現時点の当課把握分のため、他事業での実施もある。)<br>※詳細 別紙2参照 |

資料6



平成 25 年度から、CLC の協力のもと、阪神・淡路や中越の事例等、県内の事例を、広田先生にも講師として来ていただきながら、コミュニティ形成時の課題や支援者同士の交流の場という位置づけで実施している。

さらに、「被災地コミュニティ対策連携チーム」を立ち上げ、平成 25 年度から活動している。月に 1 回の連絡会議を行っている。

さまざまな各省庁からの補助金があり、それを市町村向け、NPO 向けといった形で一覧表にまとめ、市町村に渡し各課でそれぞれ実施している研修会や勉強会で得た情報の共有を図っている。

## 5 被災者支援に従事している方への支援

### ① 研修事業

平成25年度 基礎研修、対人援助技術研修、スーパーバイザー研修  
 平成26年度 基礎研修、中堅研修、管理者研修、分野別研修  
 平成27年度 基礎研修、分野別研修、市町村別事例検討会

### ② 被災地サポート拠点職員資格取得促進事業

サポート拠点職員、生活支援相談員に介護業務に関する理解を深めさせ、将来的に介護分野への就業を促すことにより、被災地における介護人材不足の解消につなげるもの。

平成26年度の申請は12人、平成27度は7人の申請があった。

8

## 6 市町村への支援

### ① 災害公営住宅への移行対策研修

平成25年度 釜石市・宮古市(1回ずつ実施)  
 平成26年度 釜石市・宮古市・大船渡市・久慈市  
 ・各会場で基礎編・応用編の計8回実施  
 平成27年度 釜石市・盛岡市 各フェーズ2回計6回  
 移行期初期編※震災から5年の現状と課題  
 移行期中期編※震災から10年中越での取組  
 移行期後期編※震災から20年阪神での取組

### ② 被災地コミュニティ対策連携チーム

平成25年度設立。庁内のコミュニティに関係する各部署のメンバーで構成されている。各補助金の一覧表整備や、県内優良コミュニティ事例の取りまとめなどを横断的に行い、移行対策研修の中で紹介。

9

資料7

資料8

## ⑥地域包括ケアの取組について

・(資料9) 地域包括ケアの取組として、現在、表中の6つの事業を実施している。保険者に対し積極的に支援を行っている。

岩手県内における総合事業への移行の現状は、平成 27 年度当初から総合事業に移行しているところは住田町 1 カ所、さらに今年度(平成 27 年度)の 1 月に西和賀町、2 月に金ケ崎町、3 月に大船渡市がそれぞれ移行している。

平成 27 年度は、この 4 市町になり、平成 28 年度は陸前高田市、久慈広域連合、これは洋野町、久慈市、野田村、普代村が連合をつくっている保険者であり、この 2 カ所が移行する予定で、残りの 18 保険者は最終年度の平成 29 年度からの総合事業への移行という状況になっている。

# 7 地域包括ケアの取組について

## ～地域包括ケアシステム基盤確立事業～

- 地域包括ケアシステムの構築は、それぞれの地域の実情を踏まえて、市町村が中心となって取り組む必要があり、県は、広域的・専門的な支援の役割を担う。
- 県は、各種研修を実施し新事業を担う人材の育成を支援するほか、単なる研修や情報提供だけではなく、現地の状況を踏まえ、訪問し個別具体的に助言を行う等、継続的な支援を実施する。

| 事業名  | 岩手県地域包括ケア推進連絡会議  | 地域包括ケアシステム情報提供事業   | 医療介護連携調整事業  | 認知症施策推進事業   | 地域ケア会議活用推進事業  | 生活支援サービス充実・強化事業  |
|------|--|--|---|---|---|--|
| 課題   | <p>構築全般</p> <p>① 地域包括ケアのまちづくりを進めるためには、関係機関・団体の連携による一体的な取組が必要</p> <p>② 構成する各事業の全体方針を決定する体制がなく、新たな連携体制の構築が必要</p> | <p>構築全般</p> <p>地域包括ケアシステム構築の必要性について、市町村職員や関係団体・介護サービス事業者等に対する意識啓発が必要</p>         | <p>医療・介護連携</p> <p>入院した高齢者について、約3～4割が病院とケアマネ間の調整がまま進んでおり、退院後の在宅サービスの調整ができていない。</p> <p>モデル区域の事業成果に関する情報提供及び他区域への波及が必要</p> | <p>認知症施策</p> <p>① 認知症初期集中支援チームは、認知症サポート医の指定を予定しており、サポート医の確保及びチーム参加について医師会の協力が必要</p> <p>また、県内に設置例がなく、市町村等への普及啓発が必要</p> <p>② 認知症地域支援員の設置は、県内では5市のみで、普及啓発が必要</p> <p>③ 認知症ケアの向上(家族介護力の向上、認知症の理解促進)のため、幅広い交流の場、居場所づくりが必要</p> | <p>地域ケア会議</p> <p>個別専門家への対応検討のみならず、市町村に必要な資源開発等の施策展開に結びつけるための検討の場へのレベルアップが必要</p> | <p>生活支援・介護予防</p> <p>① リハ職が参画した住民主体による介護予防への取組が求められており、リハ職の選解を深めるための取組が必要</p> <p>② 生活支援コーディネーターの養成による生活支援サービスの開発支援が必要</p> <p>また、多くの県民が生活支援のための担い手として参加するよう普及啓発が必要</p> |
| 事業目的 | <p>地域包括ケアの5つの要素である「医療、介護、予防、生活支援、住まい」に係る関係団体による連携体制を構築</p>   | <p>市町村職員及び関係団体従事者等に対し、2023年問題と地域包括ケアシステムの必要性を啓発し、地域包括ケアシステム構築の機運を醸成</p>          | <p>介護サービスの提供を必要とする高齢者が入院する際の病院とケアマネの調整ルール策定を支援</p>  | <p>市町村に新たに設置することとされた「認知症初期集中支援チーム」「認知症地域支援推進員」の設置を支援</p>  | <p>市町村や地域包括支援センターが開催する「地域ケア会議」の運営等に対し助言を行い機能強化を支援</p>                           | <p>介護予防・生活支援サービスの充実等のため、市町村で担い手育成等の役割を担う「生活支援コーディネーター」を養成</p>  |
| 事業概要 | <p>① 岩手県地域包括ケア推進連絡会議の開催</p> <p>② 岩手県地域包括ケア推進連絡会議による連絡会議の開催</p>   | <p>地域包括ケアシステムの必要性に関する有識者や県内外先進市町村等の事例紹介等を含む公開講座の開催(対象:市町村・地域包括支援センター職員・事業者等)</p> | <p>① 現在実施中の区域(盛岡・宮古)の事業に係るフォローアップ</p> <p>② 県内全域の退院調整実地調査の実施</p>   | <p>① 認知症初期支援チーム設置・運営等研修の開催(対象:市町村・地域包括支援センター職員)</p> <p>② 認知症地域支援推進員研修の開催(対象:市町村・地域包括支援センター職員等)</p> <p>③ 認知症地域支援推進員連絡会議の開催</p> <p>④ 認知症ケア向上支援研修の開催(対象:市町村・地域包括支援センター職員)</p>  | <p>市町村等が開催する地域ケア会議に広域支援員(国の研修修了者等)や専門職(弁護士、社会福祉士)を派遣し、アドバースを実施(1市町村あたり2回程度)</p> | <p>① 介護予防事業へのリハビリ専門職活用に関する研修(対象:O・T・PT・ST)</p> <p>② 生活支援コーディネーター養成研修の実施</p> <p>③ 生活支援コーディネーター連絡会議の開催</p>   |

10

### 資料9

・(資料 10、11) 地域包括ケアの取組の中で、特徴的な県内の取組がある。1つ目が、「ちいきで包む」という広報誌の発行。県内のさまざまな地域包括ケアへの取り組み事例を紹介している。16号では西和賀町、17号が山田町の取り組みを紹介している。

また、2つ目として、矢巾町の地域包括支援センターの取組事例は、厚生労働省の「認知症の私と輝く」大賞の候補に選定された。住民同士の見守り活動等の包括的な取り組みをしているということの評価された。

# 7 地域包括ケアの取組について

## ～その他の取組等～

### ① 「ちいきで包む」の発行

平成25年度から発行。県内各地の地域包括ケアに関する取り組みを提供する広報誌。

### ② 矢巾町の地域包括支援センターの取組事例が

「認知症の私と輝く」大賞の候補に選定。  
一住民同士の見守り活動等包括的な取組を評価

11

### 資料10

ちいきで

# 包む

第 1 6 号  
平成 27 年 3 月 26 日  
岩手県長寿社会課

高齢化率は首位独走 新事業に果敢にチャレンジ

## 西和賀町の挑戦 の巻

高齢化率 29.6% (H26.1.10) で高率の本県の中でも、トップの高齢化率となっているのが、ここ西和賀町 (46.1%) です。有数の豪雪地帯であり、人口のほぼ2人に一人が高齢者という危機感をバネに、新たな事業に積極的に取り組む、様々な視点から地域包括ケアのまちづくりを進めています。今の取組状況について、巻も「西和賀らしい」季節を選んで取材を試みました。

**西和賀町のなりたち**  
平成 17 年 11 月 1 日、旧湯田町と旧沢内村が合併し発足 (人口約 6 千人)。奥羽山脈の高い山々に囲まれ、冬季には数メートルもの積雪に見舞われることもある県内有数の豪雪地帯。旧湯田町は温泉と鉱山で栄え、北上線「ほっとゆだ」駅は温泉を併設した駅舎として有名。旧沢内村は、国に先駆けて乳児医療費や老人医療費の無料化を行い (昭和 36 年)、全国で初めて乳児死亡率を 0 とするなど、地域が一体となった医療・保健活動で全国に名をはせた。現在の地域包括ケアシステムの源流の一つ。

**「命の道」確保のために**  
ここ数日の盛岡市内はやや暖かい日が続く、1 月も末というのに珍しく幹線道路には雪がない状態でした。しかし、豪雪地帯の西和賀町では、そうはいきません。年間のほぼ 3 分の 1 は雪に覆われるこの町では、道路の両脇に雪の壁が立ちはたがり、何度雪かきをしても、すぐに降り積もるのが空の最大の悩み。冬季を中心とする「移動手段の確保」は、ときには町民の命にかかわる最重要課題です。除雪には万全の体制が敷かれ、大型の除雪車が随時、幹線道路を往来し「命の道」を守っています。町では、オンデマンド交通の導入も検討していますが、縦に長い地形や道路系統の都合から、効率的な仕組みをどう組み立てるかが大きな課題とのことです。また、高齢者のみ世帯などの一般家庭には、平成 5 年からボランティア「スノーバスターズ」が入り、雪かきや雪下ろし等の支援活動を行っています。「雪との闘い、西和賀町を語る上では、このキーワードは欠かせません。」

- 1 -

ちいきで

# 包む

第 1 7 号  
平成 27 年 5 月 25 日  
岩手県長寿社会課

住民の力で笑顔咲かせ、元気維持!

## 「地域住民の自主活動 ~介護予防を紡ぐ~」の巻 (山田町)

最近、県内の市町村でも、介護予防事業の一環としての地域住民主体の自主グループ活動が活発に行われています。今回は、震災を機に、「介護予防啓発のためのボランティア」さんを活用して、高齢者自身が主体的に介護予防に取り組むための地域コミュニティづくりを進めている、山田町の取組を御紹介します。

**1. 山田町の「地域介護予防活動の推進」**  
「元気高齢者や二次予防高齢者等分け隔てなく、人と人とのつながりを通して、生きがいや役割を持って生活できるよう、住民主体で参加しやすく、地域に根ざした介護予防地区自主活動の推進を図り、その担い手である介護予防ボランティアの育成や継続支援を行います。」(山田町「高齢者保健福祉計画・第 6 期介護保険事業計画」より抜粋)



皆さんは、岩手県内で、第 1 号被保険者の要介護認定率が一番低い市町村はどことおっしゃいますか。  
山田町地域包括支援センターでは、町が実施する介護予防事業 (主に二次予防事業) の中で、介護予防教室の運営や介護予防の意識や知識の普及啓発を担う「介護予防ボランティア」を養成するとともに、そのボランティアさんを中心とした地域住民の自主活動グループの育成をとても自然に、しかし、とても計画的に進めています。また、自主活動グループが立ち上がった後も、その活動が無理なく続けられるよう、介護予防ボランティアの活動に寄り添う「フォローアップ研修」の開催をはじめ、町の社会福祉協議会の協力や県が実施する被災地支援事業なども活用し、継続的な支援を行っています。取材から見えてきた、山田町の取組の「3 つの仕掛け」について、御紹介したいと思います。

- 1 -

資料 11

・ (資料 12) 介護の魅力を広く発信するというところで、一昨年度からテレビ番組を制作する事業を実施している。本県の知事が漫画やサブカルチャーといったものに造詣が深く、そのような媒体を使っている。周知を岩手県ではよく行っている。

今回も雫石町在住の漫画家と一緒に組んで、介護事業所の職員の方々にインタビュー等をしたものを番組と漫画にまとめるというものを実施している。



資料 12

## ■報告2 コミュニティ形成支援の勘どころ

岩手大学農学部 教授 広田 純一

### ①地域コミュニティとは何か

そもそも地域コミュニティとは何か。現場で生活支援相談員や様々な支援員と接していて、コミュニティに関する知識がほとんどないことを感じる。いわゆる介護であるとか個別支援とコミュニティづくりは相当違う話なので、ここのところはちょっと踏まえておく必要がある。

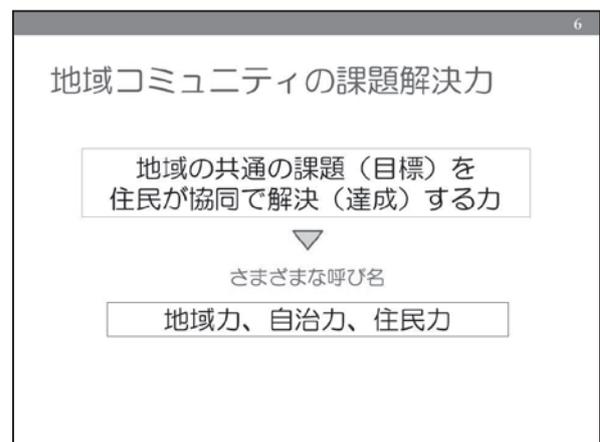
コミュニティの定義は、「居住地域を同じくし、利害をともにする共同社会」ということである。そもそも地域コミュニティが成り立つための条件は、一般的には領域と成員、一定の地域とそこに住んでいる人がいること。それから、共通の利害があることと共同の活動があること。一般的にこの3つの要素と言われている。だから、災害公営住宅でコミュニティをつくる場合、領域と成員ははっきりしているが、何が共通の利害で、共同の活動として何をやるかというところがポイントになってくる。

コミュニティの分野で地域コミュニティというと、地縁型のコミュニティとテーマ型のコミュニティ、この2つの捉え方があり、実際の地域は両方が重なり合って、ある地域をつくる。地縁型のコミュニティというのは、町内会、自治会、その連合組織。テーマ型は、スポーツや文化振興、まちづくりなど、さまざまな目的によって形成された地域の団体、グループ。これも、どちらの型のコミュニティづくりで攻めていくかということが、災害公営住宅のコミュニティ形成の際はポイントになる。

・(資料1、2、3)我々が地域コミュニティを扱う場合は、課題解決力をどうやって上げるかというところに非常に注目をする。この課題解決力を「地域の共通の課題を住民が協同で解決する力」と定義し、これをいかに上げてやるか。社会では今、「地域力」という言葉が一番ポピュラーだが、「自治力」とか「住民力」と表現される方もいる。

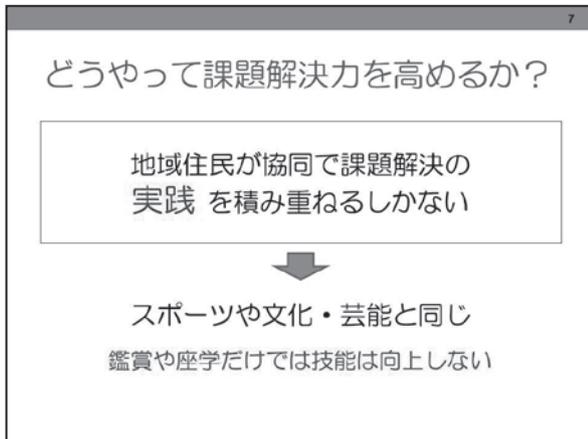
災害公営住宅でどうやって課題解決力を高めるか。これも地域づくり系では長い歴史があり、結論から言うと、小さくてもいいから課題解決の実践を積み重ねるしかない。

スポーツや文化・芸能と一緒に、鑑賞や座学だけでは技能は向上しないので、地域の課題解決力をつけようと思ったら、実際にやらなくてはならない。

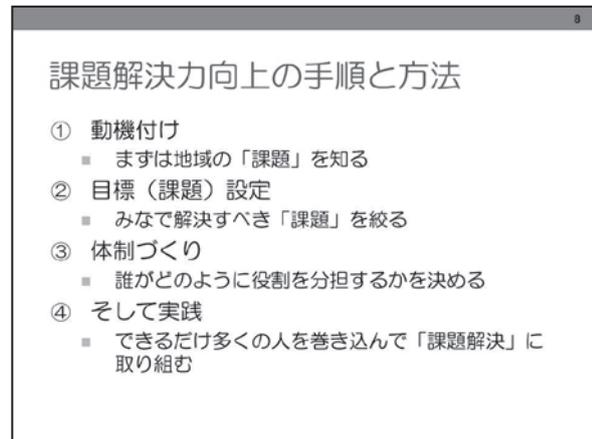


資料1

ただ、この際にも、多少のコツ、手順が確立されている。まずは動機付けが必要。そこに住んでいる人たちに地域の課題を知ってもらう。例えば災害公営住宅であれば、住民同士どこに誰が住んでいるかわからないが非常に大きな課題になっている。課題を知り、それをみんなで解決する。当面やりやすい目標、課題解決の課題を絞り込んで、役割分担、体制づくりして実践する。こういう一連の手順がある。



資料2



資料3

## ②災害公営住宅におけるコミュニティ形成

・（資料4、5）災害公営住宅の話になるが、これは多くの方の誤解があるので、最近すごく強調していることがある。それは、最初にコミュニティはつくるものだという。公営住宅ができたからといって、放っておいて自然にコミュニティはできるものではないという、この認識があるかどうか分かれ道だ。支援する側でまだこういう認識のない方もいる。つくるものであるから、つくる仕掛けや努力が必要である。

こう言うと、自然にできているところもあるじゃないかという反論があるが、今あるコミュニティは、先人が苦勞して、いろんな仕掛けを努力してつくってきたものであり、自然にできたわけではない。仮設住宅や避難所も、自然にコミュニティができているようなところがないわけではない。でも、それはたまたま役が汗をかいてつくってきたわけで、そのところをちゃんと認識することが非常に重要だ。災害公営住宅でも同じことで、コミュニティはつくるものであるということ。

その上で、時々、入居者や支援者から「何でコミュニティが必要なの？」というような素朴な質問が出されることがあるが、そのときによく言う答えが3つある。

まずは、被災地であれば、いざというときのため。「皆さん、津波が起きてから3日間は、よその人が全く役に立たなかったでしょう」という話で、納得してもらったりする。その直後に頼りになるのは、近くにいる人だけだ。顔と名前と素性を知っていることが非常に重要だという話。

2つ目に、ふだんの気持ちいい暮らしのため。これも最近、私がよく言うのは、人間のさがとして、知り合いには友好的だが、他人だと猛烈に敵対的である。災害公営住宅の駐車場で、自分の区画によその車がとまっていると、知らない車だと烈火のように怒る。で

も、「これ、〇〇さんの車だな。間違えたのだな」と、知り合いの車だったらそんな怒り方は絶対しない。ということで、知り合いになっておくことがどれだけ重要かということ。

最後、もう一步踏み込みたいわけで、支え合う心地よさみたいなのがある。これも人間のさがで、弱者へのいたわりとか困っている人の支援というのは誰もが持っている自然な感情なので、こういうことが日常生活の中で発揮できるような雰囲気があるコミュニティは、すごくいいコミュニティと言える。このようなことを最初に話す。

10

### コミュニティは“つくる”もの

- ・放っておいて自然にできるものではない
- ・つくる仕掛けや努力が必要

↓

反論 「自然にできているところがあるではないか？」

- 今あるコミュニティは、先人の仕掛けや努力の賜
- 自然にできているように見えるコミュニティも、だまだま「まとめ役」がいただけ。

災害公営住宅でも同じこと

資料4

11

### そもそもなぜコミュニティが必要か？

1. いざという時のため
  - ・何かあったときに頼りになるのは近くにいる人だけ
  - ・顔と名前、素性を知っていることの重要性
2. ふだんの気持ちよい暮らしのため
  - ・人間の性（さが）として、
    - 知り合い→友好的、他人→敵対的
3. 支え合う心地よさ
  - ・弱者へのいたわり、困っている人への支援
    - 誰しもが持っている自然な感情

資料5

・(資料6) そうはいつでも、一般の地域のコミュニティと災害公営住宅のコミュニティは違う。一般地域は、いいコミュニティであるか悪いコミュニティであるかはともかくとして、一応既にある。住民同士が顔見知りで、つき合いもある。共同活動もあるし、運営体制として自治会のような組織もある。形としてコミュニティ組織があっても活発かどうかは別の話であり、コミュニティの活性化というのが課題になっている。それに対して災害公営住宅は、まだコミュニティと呼べるものがなくて、顔見知りではなくて、共同の活動も少ない。体制もできていない、これからつくることが課題になっているという違いがある。

12

### 一般の地域と災害公営住宅との違い

| 一般の地域  | 災害公営住宅   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・既にコミュニティがある。</li> <li>・住民同士が顔見知りで、つきあいがある。</li> <li>・住民の共同活動がある。</li> <li>・コミュニティの運営体制（住民同士の協力体制）がある。</li> <li>・コミュニティの活性化が課題</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・まだコミュニティがない。</li> <li>・住民同士が顔見知りではなく、つきあいが無い。</li> <li>・住民の共同活動がない。</li> <li>・コミュニティの運営体制（住民同士の協力体制）がない。</li> <li>・コミュニティの形成が課題</li> </ul> |

資料6

・(資料7、8) コミュニティ形成の勘どころは、キーパーソン方式である。まずは住民を知ることが非常に重要である。これはどの立場の人と同じである。そういう際には、相談員とか支援員の戸別訪問が非常に重要であり、ここで住民情報が獲得できる。単に訪問相手だけではなくてご近所の情報もとれるから。地域活動の経験等がわかるとすごく良く、も

もちろん、情報の共有も必要である。

その中で、キーパーソンに当たるような、要は他人の世話をやける人、意欲的な人を見出し、例えば大槌の災害公営住宅でも管理人を選び、共益費の集金もしているが、その人がキーパーソンになるとは限らない。行政がお願いしてなってもらっているだけで、いずれにせよ、何らかの形でキーパーソンを見出して、その人たちを通じたつながりづくりということで、彼らが行う様々な活動の展開を支援していくという形が自然である。

問題は、どうやって見つけるかである。話し合いの中からは、やめておいたほうがいいのかというのが私の判断である。いろんな会議でも、会議中に活発に発言する人と、その人がちゃんと働いてくれるかどうかは別問題で、往々にして反比例の関係もある。話し合いの中からというよりは、やっぱり活動の中から見つけていくべきだと思う。

そういったキーパーソン的な人が自治会長や役員になってもらえればいい。仮設住宅でも、ちょっと急いで、手を挙げた人に会長になってもらって後でえらい苦労したというところもあるわけで、不適切な人材が役職につく弊害は大きく、ここは注意すべきだと思う。

13

### コミュニティ形成の勘どころ

- ・住民を知る
  - ・どんな人がいるのか？
  - ・戸別訪問は重要な住民情報の獲得機会
    - ・単に訪問相手だけでなく、ご近所の情報もとれる
    - ・地域活動経験がわかるとよい
- ・キーパーソンを見出す
  - ・意欲的で発信力がある人、他人の世話を焼ける人
  - ・一人とは限らない、複数の方がよい
  - ・管理人・世話人がキーパーソンとは限らない
- ・キーパーソンを通じた「つながり」づくり
  - ・キーパーソンによる共同活動の立ち上げ・展開
  - ・支援チームはそれを支援

資料7

14

### キーパーソンとは？

- 自治活動に意欲があり、世話を焼くのが得意な人
  - ・仮設住宅の自治会長経験者、それ以前の自治会長・公民館長などは適役
- どうやって見つけるか？
  - ・話し合いの中から △ (→話し合いだけではわからない)
  - ・活動の中から ◎
    - 地縁型アプローチ (→後述)
    - テーマ型アプローチ (→後述)
- 自治会長・役員へ
  - ・そのような人が自治会長や役員へ
  - ・自治会設立・会長選びを急ぐ必要はない
  - 急いで、不適切な人材が役職に就く弊害の方が大きい

資料8

・(資料9) 共同活動は、どのような活動を通じてつながりをつくっていくか。大きく分けると、義務的活動、親睦活動、あとできれば相互扶助的な活動。3つ目はちょっと先かなと思うが、いわゆる共同生活のために必ず必要な共益費の集金、ごみ出しや清掃、回覧板という義務的活動は誰かがやらなくてははいけない。親睦活動というのは、入居者同士の親睦のための交流会、飲み会、趣味の会、イベント・催し、さまざまなものが考えられると思う。ちなみに相互扶助は、高齢者や子どもの見守りが1つ考えられる。

15

### 3つの共同活動

- ・義務的活動
  - ・共同生活のために必ず必要な活動
  - ・共益費の集金、ゴミ出し、清掃、回覧板など
- ・親睦活動
  - ・居住者同士の親睦のための活動
  - ・交流会、飲み会、趣味の会、イベント・催しなど
- ・相互扶助活動
  - ・高齢者・子どもの見守りなど

資料9

・(資料 10、11、12、13) 先ほど、2つのアプローチという話をしたが、大槌、陸前高田や大船渡の様子を見ていると、1つは、隣をつないでいくという方法がある。班、隣組や同じフロア・同じ棟の人たちをつなげていくという形である。どちらかという、最小限、皆でやるべきことを決め、実際にやってみるような義務的活動からの地縁型アプローチである。もう1つは、趣味や関心でつなぐ。趣味や関心を同じくする人がつながりをつくっていくテーマ型アプローチである。どちらかという、親睦活動から入っていくのが自然だと思う。ただ、責任感の強い人だと、コミュニティをつくるから、皆に声がけしてという奇特な方もいる。そういう、それこそごみ出しや清掃を、皆に声をかけてやるみたいな人がいれば、義務的活動からもつなげられるだろう。

地縁型アプローチは、大槌で今やっている取組みも参考にしながら考える。大槌では、交流会とか懇談会みたいなワークショップをやっている。そこで入居後の悩みや不平・不満を吐き出して、その生活課題を支援者も加わって解決していこうというアプローチをとっているが、これは結構いい。やっぱり不平・不満、悩みというのは誰しもあるので、災害公営住宅の今の課題を皆で共有できるこういうアプローチはいいだろう。それから、仮にこの義務的共同活動、草取り等をやるのだったら、事前・事後の説明会とか反省会をセットでやっていけるとすごくいい。もちろん、全員参加ではないと思うが、こういう機会があるといい。ただ作業して終わりだと、お互いに顔見知りになるチャンスがないので、そこは重要。今の大槌のメンバーは、こういう反省会が大好きなメンバーなので、すごく期待できるなと思う。

テーマ型のアプローチは、趣味・関心を持っている人材の発掘ということ。これはどの地区でもやっているが、既存の資料とか知り合い情報から「あの人はどういう人だよ」という情報が口コミで入ってくるし、戸別訪問からもわかる。今言ったような懇談会、交流会からも何となくわかる。徹底的にやろうと思ったらアンケートをとるという手もあると思う。

何らかの趣味・関心を持っている人たちで、世話をやけるような人が仮に見つかったら、その人に働きかけて、そういう何らかの活動をする。料理教室、編み物、花壇づくり何でもいいと思う。その人たちが動き出せるように、働きかけして支援をしていく。

以上のことを整理すると、こういう班、組や棟では必ず何らかの義務的活動が伴い、ここから地縁型のつながりをつくっていく。地縁といっても本当に小さな隣組である。それから、趣味とか関心に基づいて親睦的な活動でテーマ型のつながりをつくる。そのプロセスの中でキーパーソンを見つけて、こういったつながりづくりをより確固としたものにして、コミュニティをつくっていく。こういうプロセス、アプローチが見えてきているという感じがしている。

16

## コミュニティ形成の2つのアプローチ

- 隣りをつなく（地縁型アプローチ）
  - ・班・隣組のつながりづくり
  - ・どちらかと言えば、義務的活動から
- 趣味・関心でつなく（テーマ型アプローチ）
  - ・趣味・関心を同じくする人をつながりづくり
  - ・どちらかと言えば、親睦活動から
  - ・責任感の強い人なら、義務的活動・相互扶助活動も

資料10

17

## 地縁型アプローチ

1. 懇談会（相談会）のすすめ
  - ・入居後の悩みや不平・不満（=生活課題）を吐き出す会
  - ・棟ごと、階段ごと・フロアごとにグループディスカッション
  - ・支援者が加わって課題解決へ
2. 義務的共同作業を通じたつながりづくり
  - ・草取り・清掃、回覧板回し、ゴミ置き場の管理など
  - ・事前・事後の説明会・反省会をセットで

↓

キーパーソンの発掘も

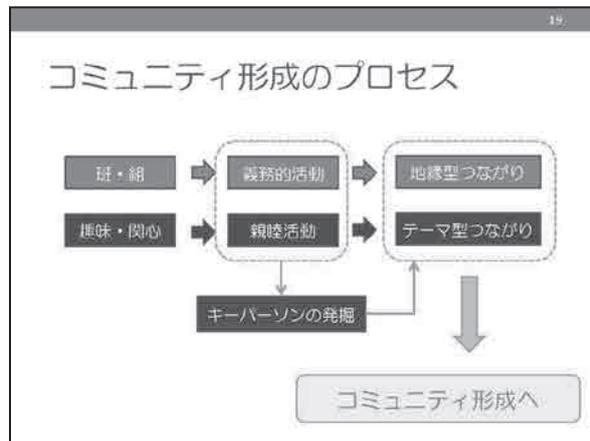
資料11

18

## テーマ型アプローチ

1. 趣味・関心を持っている人材の発掘
  - ・既存資料・知り合い情報から
  - ・戸別訪問から
  - ・懇談会・交流会から
  - ・アンケートの実施
2. キーパーソンへの働きかけ
  - ・新たな活動の立ち上げについて
3. キーパーソンの活動への支援
  - ・根回し
  - ・活動に際しての障害の除去
  - ・参加者の確保など

資料12



資料13

## ② 支援者の役割

・（資料 14）特に福祉系の方は、どうしても個別支援の視点が非常に強いと思うが、コミュニティ形成を支援するのだという視点をぜひ持っていただきたい。住民同士のつながりをつくり、主体性を引き出すような支援である。だから、単なる生活支援とか相談ではない。「個別支援はほどほどに」というのは、ちょっと言い方が余り適切ではないかもしれないが、個別支援の場合であっても、他者とのつながりやコミュニティ活動への参加を促すような働きかけをぜひしてほしい。

それからもう1つ、コミュニティ支援といっても単なる活動支援ではなく、これも仮設

20

## 支援者の役割

- コミュニティ形成を支援する
  - ・住民同士のつながりを作り、主体性を引き出すような支援を
- 単なる生活支援ではない
  - ・個別支援はほどほどに
    - ・ただし、ハンディキャップを持つ要支援者は別
  - 個別支援の場合も、他者とのつながり・コミュニティ活動への参加を促すような働きかけを
- 単なる活動支援でもない
  - ・眼前の活動を直接支援することがよいとは限らない
  - ・コミュニティ形成につながるかどうか見極めることが重要
    - 花苗の購入の例（自分たちで買う方が今後の継続につながる）
    - 草取りの例（手を出さない方が自分たちでやるようになる）
    - イベントの例（入居者自身による企画を促す方が好ましい）

資料14

住宅での経験で、要は「物が欲しい」と言えば、その物をあげれば良いというわけではない。コミュニティが自立するための支援である。だから、目の前の活動を直接支援することがよいとは限らない。コミュニティにつながるかどうかを見きわめるということで、例えば我々も「花の苗が欲しい」と言われると、初期のころは我々で一生懸命お金を集めてやっていたが、それでいいのか。やはり自分たちで買うほうが今後の継続につながる。

草取りも、学生がたくさんいて一斉に災害公営住宅の草取りをやったらいいのか。そうではない。イベント等もそうで、我々は学生チームと一緒に幾つかの被災地に入っているが、当初はこちらがイベントを企画して一緒にやるが、徐々に住民に企画してもらおうという方向に移っている。特に、被災者の方と直接接触する方は、ぜひこういうコミュニティ形成のポイントをつかんでほしいと思う。

・(資料 15、16) 陸前高田の下和野は、120 世帯で2棟のかなり大きな災害公営住宅である。2014年の夏から、高田地区のコミュニティ協議会と打ち合わせをしながら進めてきた。2014年11月から具体的な活動を開始し、今年度、社会福祉協議会の生活支援センターが1階にできたので、今は毎週お茶会といったサロン活動をしている。

また、入居した直後ではないが、入居当初、お茶会をやり、私もちょっとミニレクチャーをやった。入居者同士の自己紹介をして、非常にいい雰囲気だった。

22

### 下和野災害公営住宅 (陸前高田市) の取り組み

- 概要
  - ・ 鉄筋コンクリート造・7階建、2棟
  - ・ 2014年10月1日より入居開始。
  - ・ 計画戸数120戸 (すべて入居)
  - ・ 自治会あり (会長のみ)
- 岩手大学によるコミュニティ支援
  - ・ 2014年夏より高田地区コミュニティ協議会と支援方針を協議。
  - ・ 同年11月より具体的な活動開始
- 社協生活支援センターによる支援
  - ・ 団地内に開設 (2015年度より)
  - ・ 支援員常駐。定期的にサロン活動




資料15

### お茶会と顔合わせ

- ・ 2014年11月9日  
高田コミュニティ協議会主催で  
お茶会 (集会室)
- ・ ミニレクチャー (広田)
  - ・ 入居者同士の自己紹介
    - ・ 和気藹々とよい雰囲気



資料16

・(資料 17、18、19、20) その後、何回か、お茶会に学生と一緒にいったが、年が明けた3月21日のお茶会のときに、雑談していたら、自治会長の奥さんが「畑があったらいいな」というのをぼつんと言われた。これはやったな、来たなと思い、そのつぶやいた5分後ぐらいに即行動した。

まず、現地は、災害公営住宅の目の前にお寺の境内があり、ここで畑をつくれそうだということを住民に話した。苗とか土を提供してくれる協力者に、すぐその場で電話して来てもらった。それから、仮設の時代に自治会長をやっていた、現区長が畑づくりが得意だということで、お茶会には来ていなかったが、その場に呼んでもらった。つくると決めた

ら即行動ということで、4月9日に作業をやろうと、先に日程だけ決め、具体的にできるかどうかは後から考えた。これが実は非常に大きな効果をもたらす。地元が抱えている課題は、最初の段階と一緒に課題解決するというアクションが必要である。

土は協力者がほかの地区から持ってきて、私も軽四を運転して土を運んだ。我々は土を入ただけで、その後、12区画を希望者がそれぞれの畑を非常にきれいにした。

その20日後、見違えるほど立派な畑になり、きれいになった。すごくよかったから開園式をやりたいということで、住民たちにお呼ばれして、またここでお茶っこをした。

今は16区画ぐらいにふえている。ポイントは、実は畑コミュニティがキーパーソンの集まりになった。そういうようなところには積極性のある人が加わってくる。

24

### お茶会で畑づくりの話が盛り上がる

- 2015年3月21日 お茶会  
コミュニティづくりのきっかけとして、「畑があれば・・・」、というつぶやき、話が盛り上がる。

↓

- すぐに行動へ
  - 現地（寺の境内）を確認、協力者に連絡
  - キーパーソン（区長）に声かけ
  - 4月9日の「畑づくり」を決定

↓

寺の敷地はかさ上げ工事のため、後に公営住宅団地内に用地確保



当初の候補地は、公営住宅前のお寺の敷地

資料17

25

### 4月9日 畑づくり

東海新報 4月10日 菊田 弘毅 撮影

「畑づくり」交流の場に  
災害公営住宅に入居者とともに作業

- 好天の下、地元と岩大生合わせて20名ほどで、土運び、石の除去、整地など。
- 12世帯が区画を希望。
- 大きな手応え。




資料18

26

### 4月29日 開園式&お茶っこ

- 災害公営住宅1階に完成した交流センターで開園式。

着々と手入れが進む




の仲間と入居者の学生達も

資料19

27

### 見違えるほど立派な畑になった



2015年7月4日 下和野災害公営住宅

資料20

・(資料 21、22、23、24、25) 私の授業をとっていた14名が「i top (アイ・トップ)」という学生支援チームをつくった。3つの班でコミュニティづくり支援プロジェクトを進めている。下和野の災害公営住宅では、「さ〜くる班」によるコンサートとお茶会を開催した。「KIZUNart」というのは、七夕飾りを地域の人たちや入居者の人たちとつくった。

2つの棟の間に巨大な七夕飾りをつくった。つくったのはいいが、ロープを張ってつるすのが学生たちはできなかった。そのときに絶大な貢献をしてくれたのが、この後ろにい

る畑メンバーの皆である。彼らがいなかったらできなかった。これがよかった。

その後の展開として、詳細は省くが、自治会で夏祭り等もできるようになった。去年の12月に支援者への感謝の会ということで、いつもお茶会とかに来てくれるおばさん方が、小豆ばっとうをつくり、学生たちをもてなしてくれた。完全に主体が逆になり、大体1年でここまで来たかなという感じである。

活動は、必要性和楽しさがポイントである。畑はちょうどよかった。必要性（切実さ）が高くて、やって楽しく、下和野の場合にはちょうどよかった。

28

### 学生チームによる支援

- ・震災復興ゼミ（講義の一環）の受講生
  - ・復興支援チーム「i-top」（アイ・トップ）結成
    - >14名の学生が参画
- ・3つの班で「コミュニティづくり支援プロジェクト」
  - ① さ〜くるプロジェクト
    - >岩大サークルと公営住宅のマッチング
  - ② ハートぎゅっとプロジェクト
    - >食を通じたコミュニティづくり
  - ③ KIZUNa r tプロジェクト
    - >アートを通じたコミュニティづくり



学生チーム  
の共有ロゴ

↓

うち①と③が下和野災害公営住宅で活動

資料21

29

### 「さ〜くる班」による音楽コンサートとお茶会



2015年6月28日  
下和野災害公営住宅

資料22

30

### 「KIZUNa r t班」による七夕飾り製作



2015年7月4日 下和野災害公営住宅

資料23

31

### 「KIZUNa r t班」による七夕飾り製作

畑メンバーが多大な貢献



2015年7月4日 下和野災害公営住宅

資料24

32

### その後の展開

- ・自治会で夏祭り等の行事開催（8月～）
- ・そして支援者への感謝の会（12月）
  - ・中心メンバーは、畑チームとお茶会メンバー



資料25

#### ④受け入れ地域とのコミュニティ形成

・(資料26)「受け入れ地域とのコミュニティ形成」は、ポイントからすると、初めが肝心だと思う。入居者と受け入れ地域の心構えとして、一緒にコミュニティをつくっていく。受け入れ地域にとっても重要な地域課題なので、この課題解決に取り組むことが、実は地域づくりのチャンスである。そういう意識を持っていただくことが一番重要。早いうちに顔合わせをし、できれば受け入れ地域で歓迎会等をしてくれるとベターである。これは、宮城県内でいろいろやっている。公営住宅の見学会や受け入れ地域の見学会、それから、地域点検とかマップを一緒につくるような活動をし、我々も見学に行ったが、そういうような機会がすごくいい。

最初の段階は、行政の役割も大きいと思う。行政でないとこういう場をつくることができない。ですから、ぜひ行政の方にはこういう役割をしてもらいたい。

37

### 初めが肝心

- ・入居者と受け入れ地域の心構え
  - ・一緒にコミュニティを作っていく気持ちで
- ・顔合わせ
  - ・入居前にできるとベスト
  - ・それが無理なら入居後すみやかに
  - ・受け入れ地域での歓迎会ができるとベター
- ・お互いを知る機会を作る
  - ・公営住宅の見学会
  - ・受け入れ地域の見学会
  - ・地域点検&町内マップの作成

受け入れ地域にとっても重要な地域課題と認識すること

行政の役割も大きい。

資料26

40

### 震災復興から地域創生へ

- ・被災地の経験・教訓を一般地域に拡大
- ・コミュニティ形成もその一つ
  - ・その経験を持つ支援者(生活相談員等も含む)は地域コミュニティの活性化にも大きな役割を果たしうる
- ・地域コミュニティ政策の最近の流れ
  - ・広域コミュニティの設置・育成
  - ・小学校区単位の自治振興協議会・まちづくり協議会など
  - ・地域づくり支援員の配置
    - ここにも活躍の場が

資料27

#### ⑤震災復興から地域創生へ

・(資料27)「震災復興から地域創生へ」というのが今、被災地での1つのキャッチフレーズである。被災地の経験・教訓を一般地域に拡大する。

コミュニティ形成も、実は被災地の経験・教訓が一般地域に適用できる例だと思っている。その経験を持つ支援者、行政の方や相談員も、いわゆる一般地域の活性化にも大きな役割を果たし得る。要するに、地域の住民同士をつないで、一緒に共同活動する仕掛けのノウハウを学んでいるからである。

実は、そういう意味で、本委員会では介護人材に活用する方策ということでやっているが、我々の地域計画系でのコミュニティ政策の最近の流れは、小学校区単位で広域コミュニティをつくり、そこに地域づくり支援員を配置して地域づくり支援をやるというのが1つの大きな流れである。だから、今回、被災地でいろんな被災者支援をやってきた中のある種の人材は、こういう地域づくり支援員として活躍できる。もちろん、先ほどセミプロとプロという話もあったが、セミプロ的な方はむしろ地域づくりの支援のほうに回ってもらい、あわせてやっていくといい地域になるのではないかと。

### ■報告3 仮設住宅支援員からコミュニティサポーターへ ～災害公営住宅移行期支援の取り組み・大船渡市～

岩手大学 三陸復興推進機構 特任研究員 船戸 義和

「大船渡市災害公営住宅のコミュニティ形成支援員研修要綱」がお手元にあると思う。大船渡市応急仮設住宅支援協議会に所属する約 55 人の支援員の一部が災害公営住宅のコミュニティ支援をすることになり、そのための研修を私の方で行っている。広田先生が、コミュニティづくりの「支援者の役割」として3点示されたが、これを応急仮設住宅にいた支援員が行うためにはどうしたらよいかという視点でお話したい。

#### ① 仮設住宅支援員事業概要（資料1）

大船渡市は 2011 年 9 月から北上市の支援を受け、緊急雇用事業として当時 81 名を雇用した。その後、100 名近くに膨れ上がった時期がある。

採用の条件は実はなく、唯一あったとすれば、震災によって職を失った人という条件ぐらいである。だから、コンピューターから対人の会話も含めて、スキルにはかなりのばらつきがあった。

アンケート結果にもあったが、40～60 代ぐらいの女性が非常に多い。そして、仮設住宅約 30 世帯（30 戸）に対して 1 人ぐらいの割合で、各団地に配置された。ただし、1 人だけということではなくて、7 戸とか 10 戸の仮設住宅にも最低 2 人は配置されている。勤務時間は、会社員と同じで平日 8 時半から 5 時半まで。団地の集会所または談話室に常駐。

そのほか、コールセンターを設置し、休日も含めてフリーダイヤルで電話を受ける。何かお困り事があるとか、外部支援者が「大船渡市の仮設で支援したい」「イベントをしたい」といったときにここに電話をして、どこに行けばいいか斡旋を行っていた。

ジャパנקリエイトという人材派遣の民間会社が昨年度（2014 年度）まで運営していた。2015 年度からは、大船渡市と社協と民間の財団が 1 つ加わった「大船渡市応急仮設住宅支援協議会」が運営をしている。

#### ② 主な業務と効果（資料2）

支援員の業務であるが、巡回による声かけ、見守りは毎日、場合によっては、1 日に 2 回とか 3 回やった時期もある。その際に、困り事の相談を受けて、それを解決するというよりは、「〇〇に行ったらいいですよ」とつなぎをしていた。また、集会所に常駐しているので、集会所の管

#### 仮設住宅支援員事業概要（大船渡市）

1. 2011年9月開始
2. 北上市等の支援を受け、緊急雇用事業として81名（当時）を雇用
3. 採用条件なし（被災していること）→スキルのばらつきあり
4. 40～60代女性が多い
5. 仮設住宅約30世帯に1人の割合で各団地に配置
6. 平日 08:30～17:30、団地集会所に常駐
7. コールセンター設置（問い合わせ、外部団体によるイベント管理等）
8. ジャパנקリエイト（民間人材派遣会社）が運営（2014年度まで）
9. 2015年度から「大船渡市応急仮設住宅支援協議会」

資料1

#### 主な業務と効果

1. 巡回による声かけ、見守り（毎日）
2. 困りごと相談と各種団体へのつなぎ
3. 集会所の管理・利用予約
4. 広報、チラシ等の配布
5. イベント開催補助



住民と支援員の人間関係確立、見守り、市役所への苦情・問い合わせ減少

参照：「大船渡仮設住宅団地 Official Site」<http://ofunatocity.jp/new.php>

資料2

理と、どこかの団体がイベントに来る場合などの利用予約をする。それから、大船渡の広報誌やイベント等のチラシの配布をする。もちろん、イベントがあるときにはその補助を行うが、土日にイベントがあつたりすると休む支援員もいれば、気合いを入れて取り組む方もいる。

その結果、住民と支援員の人間関係が確立されて、見守りはかなりきちんとできた。市役所が何より喜んだのは、住民からの直接的な苦情や問合わせが非常に減ったことだった。これは、住民のところに支援員が毎日回るので、何かあつたら一番最初に話しかけられるのは支援員ということで、苦情も含めて日々の様々な住民の訴えを支援員が受けとめた効果だと聞いている。

### ③ 公営住宅のコミュニティサポーターへ（資料3）

昨年6月20日付の岩手日報に、「コミュニティづくりのノウハウを持つ市仮設住宅支援協議会の協力を得て、支援員を災害公営住宅に配置することになった」と書かれた。

「支援員」から「コミュニティサポーター」と名前を変えたが、実は余り変わっていない。2015年9月から災害公営

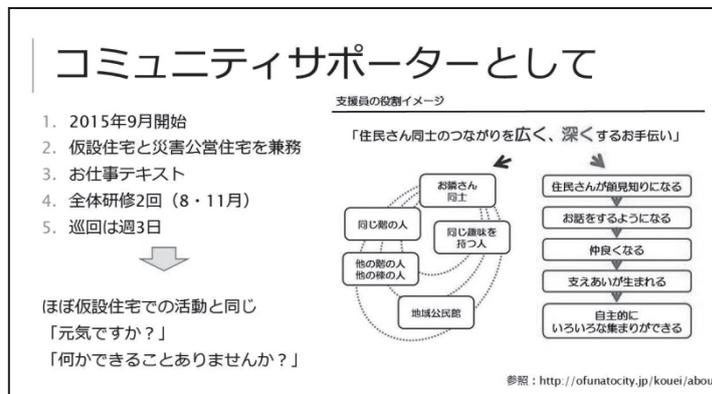
住宅を回っており、その当時は、仮設住宅と公営住宅の見回りを兼務して、今日の午前中は仮設住宅、午後は災害公営住宅。明日は1日仮設、次の日は午前中にまた別の災害公営住宅に回るというような感じだった。そんな支援員のために、事務局として、マニュアルのような「お仕事テキスト」を作った。

全体研修は私が担当した。始まる前（8月）と、始まってちょっとしたころ（11月）の2回実施。ちなみに、私はこの大船渡市の応急仮設住宅支援協議会にアドバイザーとして加わっており、このような「支援員の役割イメージ」をつくって、「今までのように毎日巡回すると依存体質ができてしまいそうだから、週3回をめどにしてください」等と言った。

9月に開始。週3回、支援員はインターホンを押して「元気ですか。お変わりありませんか。何か私たちにできることはありませんか」という巡回をした。これは、完全に仮設住宅と同じ回り方だった。仮設住宅から災害公営住宅に移った住民も同じで、仮設住宅で支援していた支援員も同じという、全く人間が変わらない状況で、仮設住宅への支援と災害公営住宅への支援の区別がつけられなかった。理念としては違いを出したが、それが実になっていなかった。

### ④ 課題と反省点

どうなったかという、住民からは「〇〇をしてほしいんだけど」と言われる。それに対して支援員は、お仕事テキストに書いていないので「それはできません」と言う。「仮設のときにはしてくれたのに、じゃあ、あなたたちは何をしに来ているの?」と言われて、



資料3

「コミュニティサポーターですけれども……」としか返せなかった。住民からは、「今まで毎日回ってきていた支援員が週に3日ぐらいしか回らないので寂しい」とか「巡回を減らすどころか、毎日24時間体制で来てもらわないと困る」ということを叫ぶ方々も出始めた。これを聞きつけた市議会議員が「住民のニーズはあるのに、何をやっているんだ」というようなことを言い始めた。

つまり、支援員や住民が、コミュニティサポーターの目的を理解できていなかった。さらに言うと、目的があったとしても、その目的達成のための手段が備わっていなかった。運営側から言うと、十分な研修をしなかったのに、支援員をそのまま現場にポンと放り出したということになる。

#### ⑤ 集中研修を実施（継続中）（資料4）

そこで、「集中研修をやりましょう」ということになった。それが最初に見ていただいた要項である。

2016年3月、つまり今月7日から始まったもので、この時点からは兼務をやめて、災害公営住宅支援専任チームをつくった。支援員9名、その上にマネジャーが2名いて、そのマネジャーと私がアドバイザーを行うことになる。支援

員は全員が女性で、ほとんどが40代、50代。マネジャーは30代男性と60代男性。ほぼ全員が3.5年～4.5年の支援員経験をもつ。4.5年というのはつまり、最初からということである。

この試みは、本委員会のテーマでもあるが、実は直接的な介護人材としての活用ではなく、地域包括ケア等を担うコミュニティ形成を助けるための人材として活用しようという流れになっている。先ほどの反省から、仮設住宅の支援員と必要なスキルは大きく違うということから研修を始めることにした。

実はコミュニティについての知識は、支援員であってもほとんどゼロに近かった。だから、全くのゼロからのスタートということになった。

#### ⑥ 「研修：コミュニティアイテム探し」（資料5）

研修の具体的な内容について、先ほどの要項のリストの中の1つを紹介する。まちづくりのワークショップでよく使われるやり方で、まず実際に行ってみる。つまり、今まで支援員は1つの仮設住宅に張りついていたので、ほかの地域に行くことがほとんどなかった。だから大船渡の、全然行ったことない地域の災害公営住宅にまず行ってみる。周辺地域も含めて歩いてみる。歩いて、コミュニティという視点で見ると、いろいろなものが目についてくる。その目についたものを写真で撮る。「③直接的・間接的」と書いたが、コミュニティに直接的に関係あるものと間接的に関係あるものの2つがある。そういうものを写真に撮ってきて、後でまとめて、1人ずつ発表する。1人3票、シールを持っていて、

### 集中研修を実施（継続中）

1. 2016年3月開始
2. 災害公営住宅支援専任チーム：支援員9名、マネジャー2名
3. 支援員は40・50代女性、マネジャーは30代と60代男性
4. 支援員経験：3.5～4.5年
5. 介護人材への直接的活用ではなく、地域包括ケア等を担うコミュニティ形成へ
6. 仮設住宅の支援員と比べ必要なスキルは大きく違う
7. コミュニティについての知識は少なく、ゼロからのスタート

研修内容の詳細は要項参照

#### 資料4

「これ、いいね」というものに対して張りつけていくということをやった、アイデアを洗い出していった。最終的には、災害公営住宅の基本情報とともにリスト化して、後から見ても「こういうところだったね」「ここではこういうふうにできるね」と見直せるようにした。

## 研修：コミュニティアイテム探し

- ① 災害公営住宅と周辺地域を歩く
- ② コミュニティに関係あると思うアイテムの写真を撮る
- ③ 直接的・間接的
- ④ A4用紙に写真2枚を貼り付け、アイテムの説明と活用方法を記入
- ⑤ ひとりずつ張り出しながら発表
- ⑥ 1人3票で良いと思うアイデアに投票
- ⑦ 災害公営住宅基本情報とアイデアをリスト化



資料5

今までは、支援員が個々に、常駐している仮設住宅なりの情報を属人的に保有していたが、このようにすると、災害公営住宅と周辺地域についての知識や現状をチームで共有できるようになった。また、地域コミュニティの見方を身につけられるようになり、そして、大勢でやるので、新しいアイデア、新しい見方を発見でき、いろいろな災害公営住宅の比較ができるようになったという成果が挙げられる。

具体的に、川原災害公営住宅の近くにある川の周りを、地域住民が歩いて散歩している。その川の周りは今、全く無味乾燥な状態であるが、災害公営住宅には幾つもプランターが置いてあるので、そのプランターを川の近くに置いたら、地域住民と災害公営住宅の住民の憩いの場、出会いの場になるのではないかとといったアイデアが出てくる。

### ⑦ 「研修：昼食づくり」

もう1つは、昼食づくり。これは結構反発があって、「行政がかかわってやる研修で、昼食なんかつくって」と言われたが、研修リストを支援員の皆さんに見せたら、一番反響が多かったのは昼食づくりだった。「なぜこんなことをやるんですか」と言われて、「チームビルディングのため」と答えた。でも、本当の答えはあえてその場で言わなかった。

午前中の何時間かをかけて4人1組でチームになり、その日の災害公営住宅チーム全員分の昼食をつくって、一緒にご飯を食べる。実は、これはコミュニティづくりそのものであって、**共同作業**がまず起こる。そして、「何をつくろうか」「どれにしようか」という会話が生まれて**楽しい**。8回ぐらい実施したが、**毎日の生活につながっていく**。そして、40～50代の女性の支援員たちが、**それほど頑張らなくても毎回できる**。これをコミュニティづくりだと**意識しないが、実はつながりができていって、最終的にコミュニティづくりになっている**ということを狙ったものである。

これは始まる前から当番が決まって、「いつのグループになりました」と言ったら、「じゃあ、このときに何をつくろうか」という会話が、これをプロデュースした初日から生まれてきた。こうやって興味があって、楽しさがあって、ごくごく自然に生まれてくるような会話をどんどん誘発するというのが、実は支援員の仕事なのですよということを、私はこれから支援員の人たちに伝えようと思っている。

### ⑧ 「支援員の声」

実際に研修を受けた支援員の声を挙げてみると、「**コミュニティアイテム探しは、自分  
がもし住んだらと考えながら行動した**」と書いてある。これは、もともと仮設住宅では余り考えていなかったということであり、支援者というよりは、視線が住民側に移ったということだと思う。「**最初は どうやってコミュニティをつくるのかさえ分からなかったが、  
アイテム探しは地域とつながるヒントだと分かりました**」とか、「**研修を受けていると何  
の知識も情報もないまま公営住宅に飛び込んだことが逆に恐ろしく感じてしまった**」と言っている。「**研修は一日が長く感じ、追いついていくのに頭がパンクしそうです**」と言う方も結構いたが、このパンクしそうな頭をちょっと冷やすのが、実は昼食づくりだったりもする。

### ⑨ 課題と展望

実は研修期間中、3月ということもあるが、40～50代の女性は息子の卒業式や、インフルエンザなどもあって、非常に欠勤が多い。マネジャーを含めて全部で11人の支援員であるが、「きょうは5人」とか「きょうは4人」といった日が頻繁にあり、研修がなかなか進まないという状況があった。ただ、これはアンケートにも多分出てきたと思うが、休みをとりやすいことが支援員を続けている要因でもあるので、ここをどうしていくかというのは結構問題だと思っている。

それから、課題としては、チーム力を強化しなければならない。今まで個人個人で判断したり、悩んでいたところを、チームとしての判断やアイデアを募って、チームとしてコミュニティづくりに対処していく。

そして、一番最後に重要なのは、こうやってコミュニティのことを勉強している今の支援員は大船渡市の市民であるから支援員自身がコミュニティに関心を持って、地域に影響を与える存在になっていただきたいということである。

|   |
|---|
| <h3>課題と展望</h3> <p>欠勤が多く、全員が揃わない<br/>→休みの取りやすさが支援員を継続している要因のひとつ</p> <p>チーム力の強化<br/>→個人の判断やアイデアではなく、チームとして</p> <p>コミュニティを担う人材へ<br/>→支援員自身がコミュニティに関心を持ち、地域に影響を与える存在に</p> |
|---|

資料6

## ■報告4 移行期支援チームの活動状況について

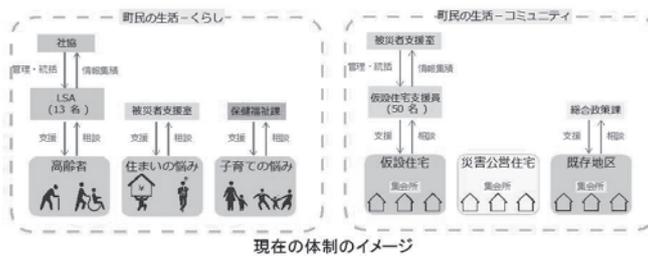
大槌町復興局環境整備課管理班 主査 中尾 祐次

### ① 現在の支援組織の状況

・(資料1)どこも同じだと思うが、行政組織は縦割りである。福祉系は、社協とLSAは高齢者を、被災者支援室は住まい、保健福祉課は子育てを支援する。一方、コミュニティ系はどこが持つかといったときに、仮設住宅は仮設住宅支援員を束ねる被災者支援室がもち、既存地区は総合政策課がもち、ところが災害公営住宅は、私のいる環境整備課は管理なので、このコミュニ

#### 現在の支援組織の状況

- ▶ 抱えている課題
- ・移行期の支援体制が不十分(特に災害公営住宅の支援体制)
- ・支援する側の情報共有が難しい
- ・買い物、交通問題などの多様な課題に対応できていない



資料1

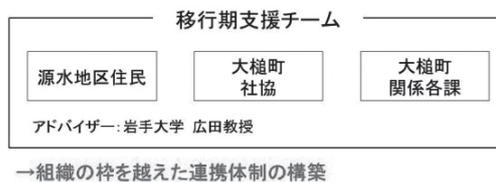
ニティ支援のところがすっぱり抜けている。情報共有もできない状態だった。

### ② 移行期支援チーム 立上げの背景 (県営屋敷前アパートの課題)

- ・災害公営住宅の整備が進む中、大槌中学校の跡地に町内最大規模の災害公営住宅「県営屋敷前アパート」(151戸)が、平成27年10月に入居開始することとなった。
- ・そもそも、この源水地区は100戸ぐらいであり、地元自治会からは、規模が大きすぎて、受入れが困難だという声があがった。また、高齢者や一人暮らしの世帯が多いということ。そして、アパートタイプは住戸の閉鎖性が高いこと、さらには、県営のため、我々(町)が入って何かやるのが難しく、窓口が、県、指定管理者の岩手県建築住宅センター、共益費を集める管理人(住民の代表者、代表管理人含めて6名)と複数いる、等の課題があった。

- ・(資料2) それに加えて、社協もどこに誰が住んでいるかわからない、民生部も、どうアプローチしていいかわからないといった状態だったため、大槌町総合政策課の平賀氏が、組織の枠を超えて、移行期支援チームを作りましょうと声をかけた。そして、最初に源水地区の住民と大槌町社協、大槌町関係各課が集まり、アドバイザーとして広田先生に入って頂いて支援チームを作った。それが10月のことだった。

- ▶ 検討チームの立ち上げ
- 「屋敷前アパート」の移行期における課題に対応するため、移行期支援チームが結成された



資料2

### ③ 活動の経過

#### 1) 顔合わせ会の開催

- ・(資料3) 最初に、顔合わせ会を入居者で行った。上の写真は集会所で、備品が何も入っておらず、地べたに座っている。実際に椅子と机が入ったのは1月末なので、それまで

あまり機能していなかった。下の写真は建築現場に移って懇親会を行ったところ。これは私たちが仕掛け、町長も参加した。

- ・顔合わせ会を行ったのはいいが、具体的に何をすれば良いかわからない。先ほど、広田先生もコミュニティはつくるものとおっしゃったが、私たちにとって、コミュニティは生まれたときに、すでにあった。だったら、他の災害公営住宅での先進事例

をみんなで学びにいきましょうと、地域住民、社協、役場、岩手大学、NPO等で、宮城・岩手視察ツアーに行った。

## 2) 先進事例視察ツアー

- ・宮城県内は、大崎市、仙台市、女川町を2日間かけて、岩手県は陸前高田市と釜石市を1日で視察した。
- ・(資料4) 大崎市七日町災害公営住宅は、地区の商店街と組んでいるので、デザインもおしゃれで、広場でマルシェ的な催しをしながら交流も深めている。集会所も地域開放型で、100ぐらいある利用項目の中で、コミュニティ形成やサロン、「火曜市」など、先進的な取組がされていた。

- ・仙台市鹿野復興公営住宅は非常に大規模で、私も政令市からきているので、身に染みて感じた。この住宅では地区の公民館を兼ねた集会所を建てている。また、地元自治会が準備会を立上げて災害公営住宅の受入れ体制を整え、自治会の世話人会を組織してそれに対応するかたちになっている。

- ・視察後、懇親会を行った。これが重要で、お

互いに何をやっているかわからないので、地域の方や我々役場と社協が、先生も含めて腹を割って話したら、翌日からすごく仲よくなった。

- ・女川町も大規模な住宅であるが、自治会がきちんとしており、また女川フューチャーセンターCamassの取組も非常に刺激になった。実は、女川町は、以前、大槌町に視察に来たことがあり、女川町の進展ぶりに行政マンとして素直に感嘆するしかなかったが、それをばねとして何を大槌町でやっていこうかと思うきっかけになった。
- ・釜石市野田地区の災害公営住宅も自治会が市にかけあって、空スペースを来客者用の駐車場として活用し自治会が管理している。ここも地域に開放されている集会所だったが、災害公営住宅の集会所の多くは、共益費の関係もあるのか、地域に開放されていないところが多く課題だと感じる。

### 活動の経過① 顔合わせ会の開催

#### 顔合わせ懇親会

開催日:10月3日

参加者:32名

当日の意見:

- ・共益費が気になる。
- ・コンビニが欲しい
- ・知り合いが多く安心した。等



顔合わせ懇親会

### 資料3

### 活動の経過② 先進事例の視察



七日町災害公営住宅  
(大崎市)



鹿野復興公営住宅  
(仙台市)



女川運動公園公営住宅  
(女川町)



下和野地区災害公営住宅  
(陸前高田市)



野田地区災害公営住宅  
(釜石市)



研修会の様子

### 資料4

### 3) 検討会の開催

- ・(資料6・7) 視察の後、移行期支援に必要なことは何かと、2回に分けて議論した。

#### 活動の経過③ 移行期支援に必要なことは？

|  |  |
|--|--|
| <b>第1回</b><br>日程:10月29日<br>テーマ:<br>・自己紹介<br>・視察の感想 | <b>第2回</b><br>日程:11月10日<br>テーマ:<br>・移行期支援の課題<br>・移行期支援に必要なこと |
|--|--|



資料6

#### 活動の経過③ 検討会の開催 [意見集]

- |   |   |
|---|---|
| ▶課題、不満など<br>・「関係者間で具体的な目標、課題、役割分担、情報の共有ができていない」<br>・「まずは役場内の連携を取ってほしい」<br>・「県営の公営住宅は行政の対応に融通が利かない」<br>・「子ども会などの子育てに関する活動が少ない」 | ▶取り組みたいことなど<br>・連携体制の構築<br>・自治会体制の構築(名簿作成、顔合わせ会の開催、等)<br>・場づくり(交流の場づくり、集会所のルール決め、等)<br>・イベント開催<br>・サポーターづくり<br>・情報提供(周辺施設のマップづくり、独居高齢者情報、等) |
|---|---|

資料7

#### 活動の経過④ 住民交流会に向けて

- |  |  |
|--|--|
| ▶隣が誰だかわからない。管理人さんの顔もわからない。<br>▶住んでみて、不満や不安が出てくるのではないか？<br>▶⇒住民交流会をやろう。 | ▶県営アパートなので、県にもチームに入ってもらおう。<br>▶県営アパートの指定管理者である岩手県建築住宅センターにも入ってもらおう。<br>▶地域のNPOとも繋ぐために、地域のNPOにも入ってもらおう。 |
|--|--|

資料8

#### 移行期支援チームの拡大



資料9

### 4) 住民交流会に向けて

- ・(資料8・9) しかし、そのあとに「隣が誰だかわからない、管理人の顔もわからない」という意見がでたため、住民交流会を実施することになった。ただ、やるからには県営アパートなので、県や建築住宅センター、地域のNPOに入ってもらおうと、移行支援チームを拡大した。県も含めて体制ができているところは他にないのではないか。

### 5) 意見交換会・交流会の開催

- ・(資料10) 第1回意見交換会・交流会は、12月末はまだ引っ越しをしていない人が結構多いというので、年明けの小正月もすぎた1月24日に行った。住民の約半分、44名が参加

#### 活動の経過⑤ 交流会の開催

##### 第1回意見交換会・交流会

開催日:1月24日(日)

参加者:44名

(入居世帯の約半分)

当日の意見:

- ・仮設のときのように支援員を置いてほしい。
- ・共益費の集金方法が、今のままだと管理人の負担が大きい。
- ・体操できる場があったら積極的に参加したい。等



第1回意見交換会・交流会

#### 活動の経過⑥ 交流会の開催

##### 第2回意見交換会・交流会

開催日:2月13日(土)

参加者:30名

(入居世帯の約3分の1)

前回の意見交換会であげられた質問・意見等について町及び管理センターより回答したうえで、集会所の管理方法や共益費の集金方法などについて話し合った。

当日の意見:

- ・共益費の集金方法は全棟で統一した方がよい。
- ・集会所は鍵の管理について管理人の負担を減らす必要がある。等



第2回意見交換会・交流会

資料10

資料11

され、意見交換のあと、交流会では楽しく交流されていた。

- ・(資料11) 第1回意見交換の結果返しと新たな課題発掘のために、第2回意見交換会を3週間後に実施。30名、約3分の1が出席。前回の意見交換会ででた質問について、誰がやるのか(町、県、住民)によって結果を返した。当日の意見は、共益費の集金方法や、集会所の鍵の管理、使い方・利用料の集金方法等が挙げられた。

## 6) 屋敷前アパート一斉清掃会

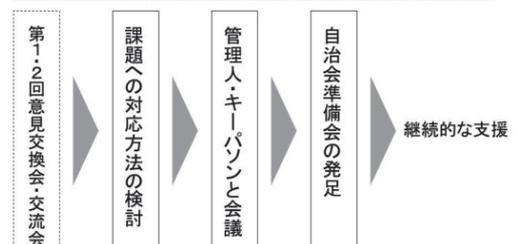
- ・2回の意見交換会で意見が出尽くしたので、これを実現するため、住民に自治会を認識してもらう必要があった。しかしいきなり自治会といってもハードルが高く、また、誰がキーパーソンかわからなかった。
- ・管理人会と協議の結果、キーパーソンを探すために、清掃であれば若い人でもでてくるだろうと、一斉清掃会を3月20日(日)9~10時に実施した。40~50名が参加。車いすの方、子ども、若い夫婦も参加されて、みなさんの評判も上々だった。
- ・自治会が必要という話を平賀から仕掛けていたら、お茶っこの中で、いつのまにか設立準備会の話にまで発展していた。私としてはここまでくると、安心して横浜に帰れるという気持ちと、もっと見たいという気持ちがある。
- ・3号棟は準備会の発起人の選定まで終わってしまった。キーパーソン探しにも目途が付いてきた。準備会には参加しないが何かあれば手伝うよと普段から言ってくれる方がいる。大槌町でも有名な料理店の元店主で、皆に慕われ頼られる存在だ。準備会は他のメンバーで運営し、この方に自治会を任せていけるのではと光明が見えた。発起人12人と管理人6人の計18人で設立までもっていきこうと考えている。
- ・これは移行期支援チームでとった最後の写真。私と岐阜から来ている方がもう戻るが、いいチームになった。
- ・(資料12・13) 活動の流れである。今後の流れとしては、自治会準備会は4月の初めから2週に1回ぐらいやっていき、早い段階で自治会の設立にこぎつければと思う。ただ、急いでしまって悪い影響を与えてしまう人を役職につけると崩壊してしまうので、慎重にしながらが大事と思う。



### 活動の流れ

|                         |
|-------------------------|
| 平成27年                   |
| 10月 3日 顔合わせ懇親会の開催       |
| 10月22日 第1回災害公営住宅視察(宮城県) |
| 10月29日 第2回災害公営住宅視察(岩手県) |
| 第1回移行期支援チーム検討会          |
| 11月10日 第2回移行期支援チーム検討会   |
| (第1回意見交換会・交流会に向けた打合せ)   |
| 平成28年                   |
| 1月24日 第1回意見交換会・交流会      |
| 2月13日 第2回意見交換会・交流会      |
| 3月20日 屋敷前アパート一斉清掃会      |

### 今後の流れ



## 2. 宮城県における現状と課題

### ■報告1 宮城県における地域包括ケアの取組について

宮城県保健福祉部参事兼長寿社会政策課長 村上 靖

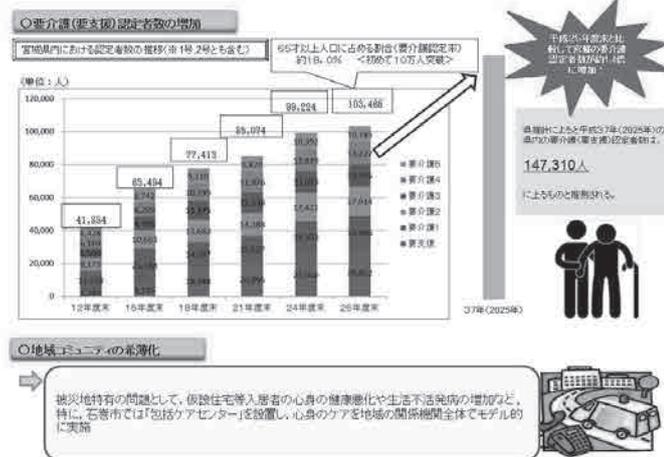
#### ① 宮城県の高齢化の現状と課題

- ・(資料1) 宮城県の人口は230万人で、35の市町村がある。10年後の2025年の宮城県は、75歳以上人口が、現在の約28万8,000人から約38万5,000人と、約10万人増加。75歳以上のひとり暮らし高齢者世帯数も約4万3,000世帯から約6万世帯へと、約1.3倍増加。また、県内の認知症高齢者数は、現在の約9万人から2025年には13万~14万人と、約1.5倍増加する。



資料1

- ・(資料2) 要介護認定者数は、平成25年度末に初めて10万人を突破し、要介護認定率も約18%になった。2025年には約14万7,000人、約22%となり、約1.4倍となる見込み。そこで課題として挙げられるのは、地域コミュニティの希薄化である。特に被災地特有の問題として、若年層の流出による高齢化の進行と地域の支え手不足が顕在化。また、災害公営住宅を含む地域でのコミュニティの再構築などがある。

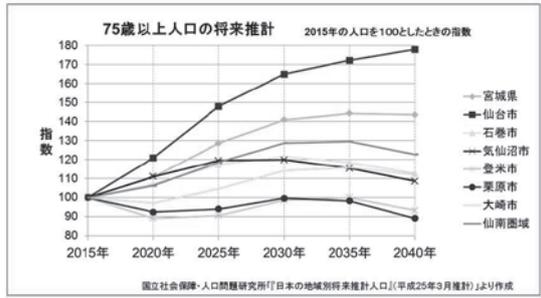


資料2

- ・(資料3) 2040年までの県内各地域の高齢化の状況を見ると、75歳以上人口は2030年ごろまでは急速に上昇するが、その後は穏やかに推移をする。今後10年間の伸びは、宮城県全体で約1.3倍であるのに対して、仙台市では約1.5倍となる一方、沿岸被災地である石巻市や気仙沼市では約1.2倍、広域合併した農村部の栗原市や登米市で1倍を下回るなど、地域間で大きな差が生じる。
- ・(資料4) 生産年齢人口は、宮城県全体では2025年に0.91倍と下降が見込まれている。仙台市の伸びは0.95倍で県の伸びを上回るが、他市では、石巻市が0.86倍、気仙沼市が0.81倍など、いずれも県の伸びを下回る。宮城県全体では約9割の人が3割増しの高齢者を支えることになるので、仕事が1.5倍ふえることになり、仕事の仕方を大きく見直さなくてはならない。

県内各地域の高齢化の状況

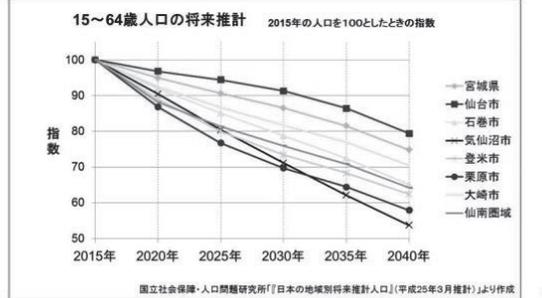
○75歳以上人口は、宮城県計では2030年(平成42年)頃までは急速に上昇するが、その後の上昇は緩やかに推移する。  
 ○2015年(平成27年)から10年間の伸びの宮城県計は、1.29倍であるが、仙台市では、1.48倍となる一方、気仙沼市では、1.19倍、石巻市では、1.17倍、大崎市では、1.05倍、釜石市、栗原市では、1.00倍を下回るなど、地域間で大きな差がある。



資料3

県内各地域の15~64歳人口の状況

○15~64歳人口は、宮城県計では2025年(平成37年)に10.911倍、2040年(平成52年)に10.75倍に下降するものと見込まれる。  
 ○2015年(平成27年)から10年間の仙台市の伸びは0.95倍で、宮城県計の伸びを上回るが、大崎市では0.87倍、石巻市では0.80倍、釜石市では0.80倍以下、いずれも宮城県計の伸びを下回るものと見込まれる。特に、気仙沼市は2025年(平成37年)には0.81倍、2040年(平成52年)には0.54倍と急速に下降するものと見込まれる。



資料4

東日本大震災の概要

1 地震の概況等

- (1) 地震名 平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震
- (2) 発生日時 平成23年3月11日(金)14時46分
- (3) 発生場所 三陸沖(北緯31度、東経142.5度) ※ 牡鹿半島の東約130km
- (4) 震源の深さ 24km
- (5) 規模 マグニチュード9.0
- (6) 最大震度 震度7(栗原市)
- (7) 地震被害 海拔0m以下の面積66km<sup>2</sup>(震災後増加割合3.4倍)  
大津の津波位以下の面積129km<sup>2</sup>(震災後増加割合1.9倍)  
津波最高潮位以下の面積216km<sup>2</sup>(震災後増加割合1.4倍)
- (8) 津波 津波の高さ:  
7.2m(仙台港) (平成23年4月5日気象庁発表)  
8.6m以上(石巻市鮎川) (平成23年6月3日気象庁発表)  
※参考:津波最大遡上高(宮城県土木部津波の痕跡調査結果)  
南三陸町志津川 20.2m 女川町 34.7m  
南三陸町歌津 26.1m



2 被害の状況等

- (1) 人的被害(継続調査中) (平成27年8月30日現在) (3) 被害額の概要(平成27年6月10日現在)  
死者(関連死を含む) 10,540人 行方不明者 1,241人  
重傷 502人 軽傷 3,815人
- (2) 住家・非住家被害(継続調査中)  
全壊 82,998棟 半壊 155,128棟  
一部損壊 224,193棟  
床下浸水 7,796棟 非住家被害 28,796棟
- (3) 被害額(継続調査中) 9兆2,230億円

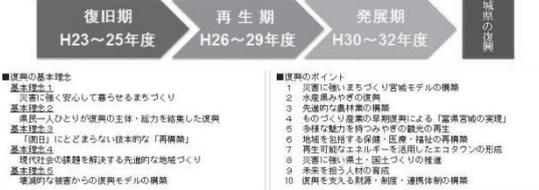
資料5

・(資料5) 東日本大震災は宮城県の高齢化に大きな影響を与えた。3月11日に発生したマグニチュード9の地震とその後の津波によって、本県でも栗原市で震度7を観測したほか、死者、行方不明者が約1万2,000人、住家等の被害が約50万棟と甚大な被害を受けている。

・(資料6) 宮城県は、平成23年度から32年度までの10年間の震災復興計画を策定。復興のポイントの6番に、「地域を包括する保

宮城県震災復興計画

即ち、平成23年度から平成29年度までの10年間で復興を達成するとの目標を定め、この10年間にわたる復興の進捗を示す「宮城県震災復興計画」を策定した。  
 復興計画では、10年間の計画期間を「復旧期」「再生期」「発展期」の3期に区分し、被災者生活を中心に生活基盤や公共施設を回復させる「復旧期」、直後の被災者だけでなく、震災の影響による生活・事業等に支障を受けた方への支援を更に充実していくとともに、本県の再生に向けたソフト整備などを充実して「再生期」、県勢の発展に向けて戦略的に取組を推進していく「発展期」を設定している。



|  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>■復興の基本理念</li> <li>基本理念1 災害に強く安心して暮らせるまちづくり</li> <li>基本理念2 被災者一人ひとりが復興の主体、能力を結集した復興</li> <li>基本理念3 「復旧」にとどまらない抜本的な「再構築」</li> <li>基本理念4 現代社会の課題を解決する先進的な地づくり</li> <li>基本理念5 多様な被害からの復興モデルの構築</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>■復興のポイント</li> <li>1 災害に強いまちづくり宮城モデルの構築</li> <li>2 水産漁みかびの復興</li> <li>3 先進的な産業の構築</li> <li>4 多岐にわたる復興の早期実現による「宮城県の復興」</li> <li>5 多様な魅力を持つみやぎの観光の再生</li> <li>6 地域を包括する健康・区画・福祉の再構築</li> <li>7 再生可能なエネルギーを活用したエコタウンの形成</li> <li>8 災害に強い県土・国土づくりの推進</li> <li>9 未来を担う人材の育成</li> <li>10 復興を支える財源・制度・連携体制の構築</li> </ul> |
|--|---|

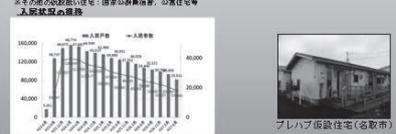
資料6

復興に向けた主な取組状況 (環境・生活・衛生・廃棄物関連)

○被災者の生活再建を進め、安心して暮らすことのできる良好な生活環境を確保するとともに、環境保全など現代社会を取り巻く諸課題に対応した社会の形成を目指す。

< 高急仮設住宅 >  
 入居状況(平成27年8月31日現在)

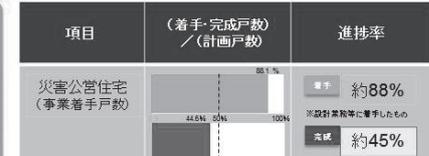
| 種類       | 入居戸数(戸) | 入居者数(人) | 備考                              |
|----------|---------|---------|---------------------------------|
| プレハブ仮設住宅 | 13,151  | 28,403  | 平成24年4月プレハブ仮設住宅 21,910戸 63,280人 |
| 長期賃貸住宅   | 10,559  | 24,964  | 25,217戸 67,782人                 |
| その他の仮設住宅 | 418     | 934     | 6,670戸 20,604人                  |
| 計        | 24,128  | 54,301  | 戸数 47,287戸 124,666人             |



< 県外避難者 >  
 ・7,008人(平成27年8月31日現在)  
 【全国避難者統制システム】のデータを調製

| 各地方ごとの避難者数 | 人数     |
|------------|--------|
| 北海道        | 446人   |
| 東北         | 1,881人 |
| 関東         | 2,264人 |
| 北陸・甲信越     | 512人   |
| 中部         | 504人   |
| 近畿         | 676人   |
| 中国・四国      | 255人   |
| 九州・沖縄      | 591人   |
| 合計         | 7,008人 |

< 県民相談 >  
 東日本大震災 女性のための相談相談(平成26年度)  
 ・相談に精通する悩み相談や、配偶者等からの暴力等に関する相談に対応するため、沿岸地域で面談相談を実施  
 ※ 面談相談実施の相談件数(みやぎ県民生活相談センター)  
 東日本大震災女性の相談ホットラインみやぎ(東部)  
 相談件数 平成23年3月1日~平成24年3月31日 1,166件  
 平成24年4月1日~平成25年3月31日 2,233件  
 平成25年4月1日~平成26年3月31日 1,765件



災害公営住宅整備(事業着手)状況(平成27年8月31日現在)

| 市町名  | 計画戸数    | 着工地区数 | 着手戸数    | 進捗率    | 完了戸数   | 進捗率    |
|------|---------|-------|---------|--------|--------|--------|
| 仙台市  | 3,179戸  | 48地区  | 3,179戸  | 100.0% | 2,651戸 | 83.4%  |
| 石巻市  | 4,500戸  | 75地区  | 3,421戸  | 76.0%  | 1,473戸 | 32.7%  |
| 塩釜市  | 420戸    | 10地区  | 420戸    | 100.0% | 34戸    | 22.4%  |
| 気仙沼市 | 2,139戸  | 23地区  | 2,139戸  | 100.0% | 310戸   | 14.5%  |
| 名取市  | 718戸    | 3地区   | 422戸    | 58.8%  | 92戸    | 12.8%  |
| 赤松市  | 532戸    | 4地区   | 532戸    | 100.0% | 160戸   | 30.1%  |
| 宮古市  | 210戸    | 1地区   | 210戸    | 100.0% | 210戸   | 100.0% |
| 東松島市 | 1,010戸  | 15地区  | 831戸    | 82.3%  | 497戸   | 49.2%  |
| 亶理町  | 477戸    | 11地区  | 477戸    | 100.0% | 477戸   | 100.0% |
| 山元町  | 484戸    | 5地区   | 484戸    | 100.0% | 354戸   | 73.1%  |
| 松島町  | 52戸     | 3地区   | 52戸     | 100.0% | 52戸    | 100.0% |
| 七ヶ浜町 | 212戸    | 5地区   | 212戸    | 100.0% | 23戸    | 17.8%  |
| 新島町  | 26戸     | 1地区   | 26戸     | 100.0% | 26戸    | 100.0% |
| 女川町  | 860戸    | 11地区  | 618戸    | 60.2%  | 230戸   | 26.7%  |
| 南三陸町 | 738戸    | 8地区   | 738戸    | 100.0% | 104戸   | 14.1%  |
| 釜石市  | 84戸     | 6地区   | 84戸     | 100.0% | 60戸    | 71.4%  |
| 涌谷町  | 48戸     | 3地区   | 48戸     | 100.0% | 48戸    | 100.0% |
| 栗原市  | 15戸     | 3地区   | 15戸     | 100.0% | 15戸    | 100.0% |
| 大崎市  | 170戸    | 6地区   | 170戸    | 100.0% | 170戸   | 100.0% |
| 大町町  | 3戸      | 1地区   | 3戸      | 100.0% | 3戸     | 100.0% |
| 美里町  | 40戸     | 3地区   | 40戸     | 100.0% | 40戸    | 100.0% |
| 21市町 | 15,316戸 | 251地区 | 14,020戸 | 88.1%  | 7,103戸 | 44.6%  |

※平成29年度までに整備予定  
 ※詳しくは「東日本大震災からの復興・復興事業の進捗状況【復興実態】復興計画】」を参照  
<http://www.pref.miyagi.jp/shusho/doboku/doboku-doboku-sintyoku-pre28.html>

資料7

「健・医療・福祉の再構築」を掲げ、復旧にとどまらない抜本的な再構築を目指し、取り組みを進めている。

- (資料7) 仮設住宅の入居者は、プレハブ・民間賃貸を含め、震災1年後の平成24年4月には、約4万8,000戸、約12万4,000人だった。震災後4年5カ月を経過した今年8月末の時点でも2万4,000戸、約5万4,000人の方がいまだ仮設住宅に暮らしている。

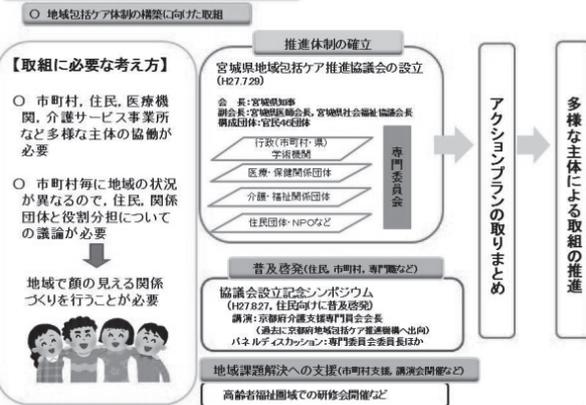
災害公営住宅の整備状況は、計画が約1万6,000戸で着手が約1万4,000戸、完成が約7,000戸、進捗率45%。平成29年度までに整備予定であるが、いまだ造成工事に着手した段階のものもある。

- (資料8) 被災者支援の主な取り組みである。仮設住宅の見守りや生活・健康相談などを行う仮設住宅サポートセンターを現在沿岸市町に58カ所設置しているほか、入居者の健康調査、まちな保健室、みやぎ心のケアセンターなど、過去の大震災の事例を参考に取組を進めている。

### 復興に向けた主な取組状況 (保健・医療・福祉関連)

資料8

### 県の取組の方向性、今年度の主な取組



資料9

### アクションプランを構成するプロジェクト事業

資料10

## ② 地域包括ケア構築に向けた取組・方向性

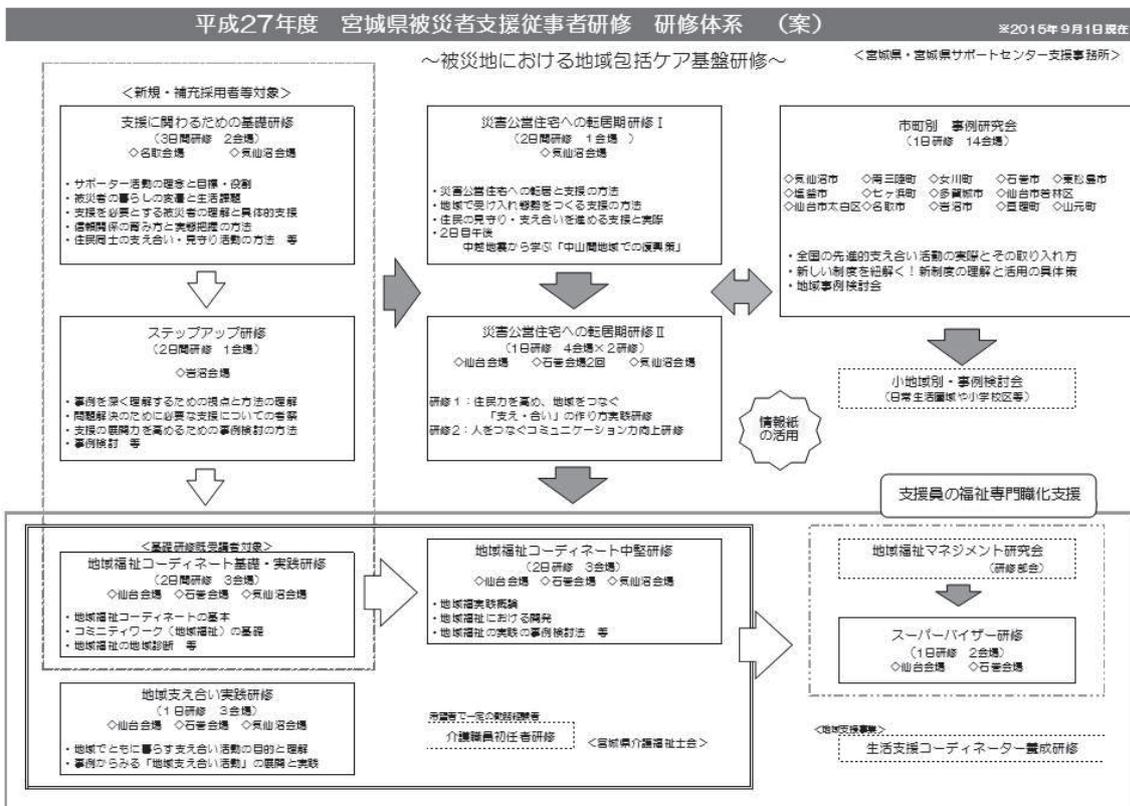
- (資料9) 以上の背景や震災後の状況を踏まえ、地域包括ケア体制の構築に向けた取組に向けて、多様な主体の協働、及び市町村ごとに地域状況が異なるので住民・関係団体との役割分担について議論が必要であり、まずは地域で顔の見える関係づくりを行うことが必要と整理した。そこで、京都府や広島県の取組を参考に、まずは県レベルで顔の見える関係づくりを進めるため、約1年間の準備委員会での検討をもとに、今年7月に46団体で構成する宮城県地域包括ケア推進協議会を設立し、体制構築に向けた取組を進め



究を続けている。

| 平成27年 宮城県サポートセンター支援事務所事業計画   |  |  |   |   |  |
|--|--|--|---|---|--|
| <p><b>(1) 従事者研修</b><br/>◎「地域の福祉力」を育成する研修へ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災者支援従事者研修から地域包括ケア・地域福祉の推進役の育成</li> <li>地域の多様な人材を育成して登用</li> <li>新制度等(地域包括ケア、生活支援〇〇、生活困難者自立支援等)を見据えた研修内容</li> </ul> <p>◎地域福祉コーディネーター基礎・実践研修</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域福祉推進に向けた地域の福祉力を活かす担い手の養成</li> <li>新制度にも対応する研修</li> </ul> <p>◎従事者研修</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>従前の研修</li> <li>基礎研修、ステップアップ研修、各分野研修等</li> <li>サポセン、NPO等地域</li> </ul> <p>◎地域福祉マネジメント研究会(継続)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域福祉推進に向けた基盤整備に係る研究</li> <li>社協の役割、課題</li> <li>人材育成</li> </ul> | <p><b>(2) 専門職(家)派遣</b></p> <p>各市町、サポセン等と連携し、各専門職を派遣していく。</p> <p>①サポセン従事者等を中心とした支援の内実を高める</p> <p>②移行期に向けた計画策定等に向けた専門的な助言</p> <p>③災害公営住宅移行支援に向けた活動もアドバイザー等と連携して実施</p> <p>④法テラスへの専門職派遣</p> <p>⑤法テラスとの協働での相談会開催、臨時出張所への専門職派遣</p> <p>⑥心のケアセンター等との連携した派遣</p> <p>⑦協働でヒアリング、相談会、ケア会議等へ派遣</p> <p>⑧NPOとの連携</p> <p>みやぎ連環、UJN、支援Pの中間支援団体を通じたNPOと各市町のマッチングで、復興庁の被災者支援コーディネーター事業を推進</p> <p>⑨「サポセン」としての弁護士活動等</p> <p>⑩に動向しての活動、併せて専門性を活かした多様なニーズに応じた活動にも対応。</p> | <p><b>(3) アドバイザー派遣</b></p> <p>2名の県外からのアドバイザー複数名の県内アドバイザー</p> <p>①災害公営住宅移行支援</p> <p>コミュニティ形成支援</p> <p>住民向け(自治会活動等)支援者向け(事例検討等を通じた課題解決)</p> <p>行政・社協等(計画等)際神奈川大震災の支援事例や必要な情報提供、アドバイス(自治会等の地元支援者等への研修、勉強会等へ派遣)</p> <p>サポセン事業の検証と移行期支援における事業化への提言</p> <p>②地域福祉の担い手の養成や支援に係る検討会、調査研究の委員としての活動</p> <p>マネジメント研究会</p> <p>アドバイザーとしての地域包括ケア、地域福祉推進に向けた提言・助言(研修会等)</p> <p>アドバイザーの専門性を活かした活動と、コーディネーターのヒアリングとリンクした各市町に応じた支援活動を目指す。</p> | <p><b>(4) ヒアリング事業</b></p> <p>2名のコーディネーターで対応。</p> <p>アドバイザー、専門職等との連携で活動。</p> <p>①サポセン従事者のバックアップ</p> <p>支援者の課題の共有、従事者への支援</p> <p>個別、地域支援に応じたサポートをコーディネート</p> <p>②各市町における支援者のプラットフォーム構築</p> <p>移行期の重要性を共有し、被災者の自立、生活再建に総合的に取り組める体制づくりに向けたサポート</p> <p>地域包括ケア、地域福祉の推進を目指すことで被災者支援の進捗を目指す。</p> <p>県、復興局、NPO中間支援団体等と連携した協働の場を通じたバックアップ</p> <p>③介護保険改正、生活困難者自立支援等の新制度と被災市町における動向についてヒアリング</p> <p>生活支援コーディネーターの養成等、各市町の対応に呼応したバックアップについて</p> | <p><b>(5) 広域避難者支援</b></p> <p>県内外の広域避難者支援について一層の充実を目指す。</p> <p>(県震災復興推進課との連携)</p> <p>県東京、大阪事務所、全国数か所の支援拠点との協働相談会、交流会等と連携した取り組み</p> <p>受入県、市町等の協力を得ての支援体制構築を目指す。</p> <p>県内避難者への支援活動についても同様な視点で行う。</p> <p>相談会、交流会の開催</p> <p>帰郷支援等にかかるきめ細かい支援体制づくり。</p> | <p><b>(6) CSW養成研修(新規)</b></p> <p>宮城におけるCSWの制度化を目指す(M研究の提言を踏まえて実施予定)</p> <p>新制度に呼応するCSW養成</p> <p><b>(7) 連絡会議</b></p> <p>各協力団体との情報共有</p> <p>バックアップ機能充実に向け連携を図る</p> <p><b>(8) 宮城方式の評価</b></p> <p>『寄り添い型見守り支援』についての評価を求める。</p> <p>多様な視点での検証を行う。</p> <p>サポセン全体会議の開催し、支援者・受託者自身の検証の場とする。</p> |

資料 13

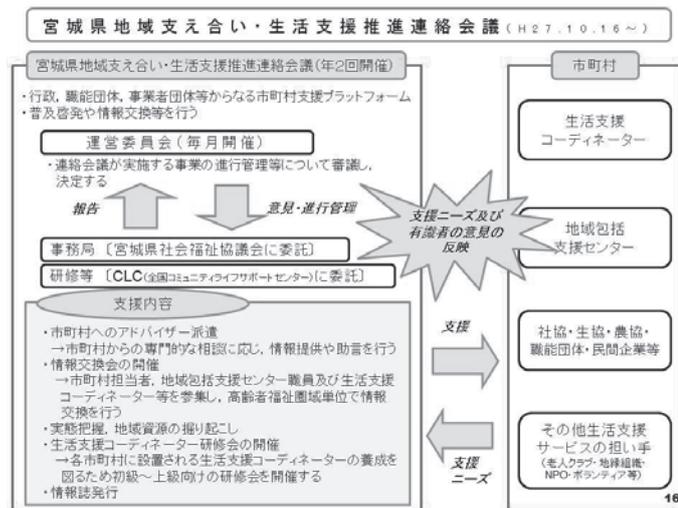


資料 14

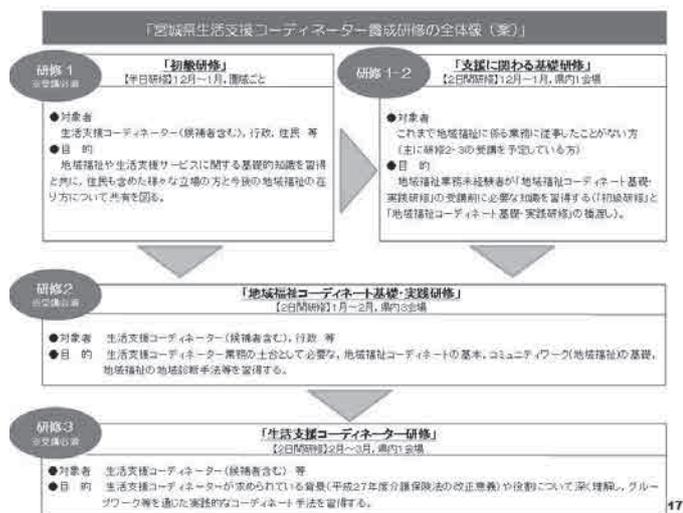
・(資料14) 現在の研修体系である。多くのスタッフは専門職ではない。左側は新規スタッ

フ向けの体制であり、まず第1段階が、支援にかかわるための基礎研修、第2段階でステップアップ研修と個別支援の仕方を学んだ後、第3段階として、地域福祉コーディネー

ト基礎・実践研修で地域支援の仕方を学ぶ形になっている。下の方の枠組みは、地域支援として、さらに地域福祉コーディネート中堅研修を用意し、場合によってはスーパーバイザー研修や生活支援コーディネーター養成研修につなげることを視野に入れている。宮城県内では、サポートセンタースタッフとして、地域支え合いや緊急雇用など様々な事業で、昨年度は約700人、現在も約550人の方が従事している。長いスタッフは地域福祉のセミプロとも言えるほど育っており、平常時においてこうした人材が地域で活躍できる場を提供することが必要。そのため県としても、こうした支援スタッフが引き続き地域での支え合いや生活支援にかかわる業務に携われるような調査研究にも関わっている。



資料 15



資料 16

- ・(資料15) 宮城県地域支え合い・生活支援推進連絡会議の概要である。今回の介護保険法の改正で、新しい総合事業や生活支援サービスの体制整備が恒久的な制度とされたことから、市町村が実施する地域支援事業を支援するためのプラットフォームとして、行政、職能団体、事業者団体など27団体の参画を得て、この10月に立ち上げた組織である。先ほどご説明した宮城県地域包括ケア推進協議会のアクションプランの取り組みの一つでもある。この連絡会議の運営は、宮城県サポートセンター支援事務所の運営を参考にしており、具体的には、各市町村の取組状況等の実態把握を事務局を通じて行い、運営委員会の進行管理のもと、市町村へのアドバイザー派遣、地元の情報交換会、生活支援コーディネーター研修会の開催、情報誌の発行などを行い、市町村の取組を支援することとしている。

- ・(資料16)実施準備を進めている生活支援コーディネーター研修の体系である。本県では、国が行った中央研修や被災地でのスタッフ研修などの成果を参考に、大きく3つのステップによる研修を準備している。各市町村において生活支援コーディネーターに選任された方、または選任予定の方には、研修1の初級研修、研修2の地域福祉コーディネート基礎・実践研修、研修3の生活支援コーディネート研修の全てを受講していただくこととしている。
- ・(資料17) 年間スケジュールであり、まずは市町村に出向いての情報収集や、県内7カ所の高齢者福祉圏域での情報交換会などで、きめ細かく市町村のニーズを探りながら、アドバイザーの派遣などの支援を行っていきたいと考えている。
- ・最後に、県としてもこの連絡会議を通じ、県内各市町村の移行時期や取組状況に合わせて必要な支援を行い、宮城県サポートセンター支援事務所とあわせて、沿岸被災地での取り組みを県内全域に広げながら、宮城県における地域支え合い体制の構築に向けたバックアップ機能を果たしていければと考えている。

宮城県地域支え合い・生活支援推進連絡会議事業 年間スケジュール

|          | 連絡会議                                | 運営委員会                              | 情報収集   | アドバイザー派遣              | 情報交換会   | 生活支援コーディネーター研修     | 情報誌発行                            |        |
|----------|-------------------------------------|------------------------------------|--------|-----------------------|---------|--------------------|----------------------------------|--------|
| 平成27年度   | H27.9月                              |                                    |        |                       |         |                    |                                  |        |
|          | 10月                                 | H27年度第1回連絡会議<br>【10/16(金)13:30～開催】 |        |                       |         |                    |                                  |        |
|          | 11月                                 |                                    |        |                       |         |                    |                                  |        |
|          | 12月                                 |                                    | 毎月1回開催 | 市町村の現状や支援ニーズの聞き取り(随時) | 毎月14回程度 |                    |                                  |        |
|          | H28.1月                              |                                    |        |                       |         | 各高齢者福祉圏域で開催(県内7箇所) | 生活支援コーディネーター養成研修をステップアップ形式で複数回実施 | 情報誌を発行 |
|          | 2月                                  | H27年度第2回連絡会議                       |        |                       |         |                    |                                  |        |
|          | 3月                                  |                                    |        |                       |         |                    |                                  |        |
| 平成28年度   | 第1四半期                               | H28年度第1回連絡会議                       |        |                       |         | 各高齢者福祉圏域で1回開催      | 生活支援コーディネーター養成研修をステップアップ形式で複数回実施 | 情報誌を発行 |
|          | 第2四半期                               |                                    | 毎月1回開催 | 市町村の現状や支援ニーズの聞き取り(随時) | 毎月14回程度 |                    |                                  |        |
|          | 第3四半期                               | H28年度第2回連絡会議                       |        |                       |         | 各高齢者福祉圏域で1回開催      |                                  |        |
|          | 第4四半期                               |                                    |        |                       |         |                    |                                  |        |
| 平成29年度以降 | H27及び28の実績及び市町村、運営委員会等の意見を踏まえて検討する。 |                                    |        |                       |         |                    |                                  |        |

資料17

## ■報告2 被災者緊急雇用と人材育成について

社会福祉法人石巻市社会福祉協議会 復興支援課課長補佐 阿部 由紀

### ① 石巻市の概要

- ・(資料1) 平成17年に1市6町が合併。当時は人口約17万人だったが、自然減と、地方都市特有の高齢化の波により、人口減少が進んだ。地域は、民生委員という福祉の単位では、旧市内が10と旧6町で16の単位に分かれている。沿岸地域と内陸地域、それから10万人が居住する町中の地域がある。そこにはシャッターゾーンもあれば、新興住宅地もあり、農林、水産、商工業などあらゆる業種が石巻にはある。一方で、北上川を挟んで商工業と水産業の壁のようなものがあり、石巻という町を象徴していると思う。
- ・(資料2) 人口は震災以降減って15万人を切ったが、世帯数が増加している。これは、恐らく被災地域に共通だと思うが、仮設住宅やみなし仮設に世帯分離して住むようになると、元の2世代や3世代同居に戻らない。世帯分離して家族が別々に暮らすことは、高齢者にとっては非常に耐えがたい。年金暮らしで、今までは孫に小遣いを与え、また近くの主治医に通って暮らしていた。それが、生活の動線が変化することにより、高齢者の支出がすごく増えた。恐らくこれから、高齢者の生活保護や、もしくは生活不安から支出を渋って病院を間引きするようになる。すると、さらに今の状況が悪化するだろう。そういった懸念材料がこの世帯数の増加に現われているという見方を、地元の福祉の立場ではしている。



#### 石巻市の概要

【人口】 149,248人

【世帯数】 59,952世帯

【高齢化率】 約28%

【面積】 554.5km<sup>2</sup>

【概要】

石巻市は、平成17年4月1日に1市6町が合併し、現在の石巻市が形成されている。この合併によって農林・水産・商工業のあらゆる業種があるのも特徴となっている。

また、「地域」という単位について、福祉の分野においては16地区(民生委員児童委員協議会がある)であり、昭和の町村合併と今回の市町合併の名残があり、それぞれの地区が文化や歴史的な背景を持っている。

石巻市役所については、本庁舎のほか6総合支所(河北・雄勝・河南・桃生・北上・牡鹿)と、4支所(渡波・稲井・荻浜・蛇田)がある。

#### 石巻市社会福祉協議会

平成17年の市町合併により、社会福祉法上、社協も合併したこともあり、本所と6支所(河北・雄勝・河南・桃生・北上・牡鹿)で構成されている。

震災以降、災害ボランティアセンターの運営や、応急仮設住宅入居者の支援などを行うなど、市内全体を対象とした地域支援活動を推進している。

(上：資料1 右：資料2)

#### 石巻市の人口及び面積

|      |                      |            |
|------|----------------------|------------|
| ◆人口  | 149,248人             | (162,822人) |
| 男    | 72,505人              | (78,534人)  |
| 女    | 76,743人              | (84,288人)  |
| ◆世帯数 | 59,952世帯             | (58,142世帯) |
| ◆面積  | 554.5km <sup>2</sup> |            |

※平成27年3月末現在 ( )内は震災前

## ② 石巻市社会福祉協議会の震災後の活動

- ・(資料3) 震災後、災害ボランティアセンターを社会福祉協議会で受けたのは、地域福祉を展開するためである。生活支援に移行する時期を見据えながら、災害ボランティアセンターで区長、民生委員などの地域の人材とつながることによって、最終的な落としどころをその地域ごとに決めていくことが非常に重要になる。
- ・応急仮設住宅は7,000を超え、みなし仮設も4,500を超える状況で仮設住宅の入居者支援事業が始まり、支援員を当初、150名ほど採用した。被災者雇用という緊急雇用枠での雇用だった。災害ボランティアセンターを運営しながら研修もしなければならず、その研修のあり方が重くのしかかったが、地域福祉人材の育成は地元社協の使命として是非やらせてほしいと関係市当局と話し合いをし、市長からの要請があつてスタートした。
- ・ただ、当時の6～7月の段階で、どこが研修をしてくれるのか実態がつかめておらず、たまたまボランティアで石巻にきていた大きな監査法人の方が無償で作成してくれた4日間ぐらゐの研修プログラムを行い、応急仮設住宅の入居支援事業に踏み切っていった。入居後は、宮城県サポートセンター支援事務所やCLCに、支援の基礎講座から応用も含めて支援員研修を開いていただき、支援員のスキルアップを図っている。
- ・介護人材というよりむしろ福祉人材の育成と我々は捉えている。150名いた支援員が、今、100名ぐらいになった。退職した40～50名については、若手は自力で企業に就職したが、あとは60歳や65歳という年齢でやめた方が地域に散らばっており、大変有効な福祉人材ではないかと思う。
- ・地域福祉コーディネーターは、民生委員の16の単位を人口を勘案して10に振り分け、10名配置している。その10名中5名は支援員の採用枠から研修を積んで福祉人材になった者で、中には造園業、車両の修理、水産加工業、ファミレスに勤めていた方も含まれている。

### 震災後の活動 ～平成23年3月11日以降の活動～

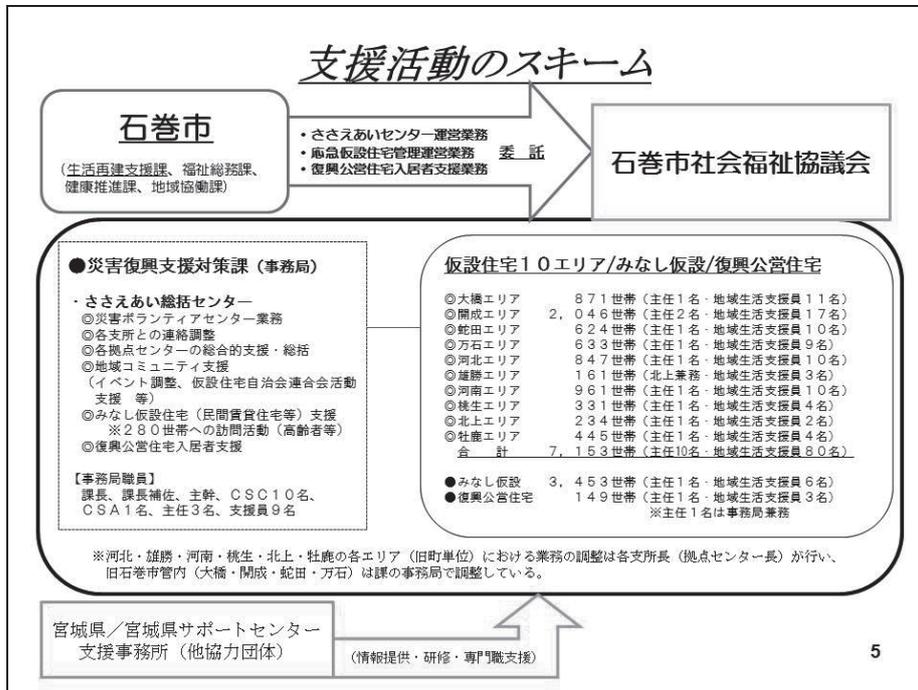
- ① 職員の安否確認及び施設利用者等の状況確認……平成23年3月11日～
- ② 市役所との連絡調整……3月11日～
- ③ 市長からの災害ボランティアセンター設置要請……3月14日
- ④ 石巻市災害ボランティアセンター設置……3月15日～平成25年3月31日  
※ 施設や介護職員を除く全職員で対応することとし、当面の間、一般事業を凍結して災害ボランティアセンターの運営（石巻専修大学に設置）
- ⑤ NGO及びNPO等の支援団体との連携……3月20日～  
※ 3月19日、支援団体間の情報共有のため、連絡会議を開催することとなり、毎日19時から情報交換や連携について協議（のちに、一般社団法人 石巻復興支援協議会となる）
- ⑥ 応急仮設住宅入居者支援……9月1日～  
※ 石巻市からの委託により、約150名体制で訪問巡回を実施
- ⑦ 石巻市災害ボランティアセンターの移転……12月1日  
※ 市と協議の上、石巻専修大学から市所有の建物(明友館)に移転
- ⑧ みなし仮設住宅入居者支援……平成24年10月17日～  
※ 市内の高齢者世帯(一人暮らし・二人暮らし)への訪問活動を実施
- ⑨ 地域福祉コーディネーターの設置……平成25年4月1日～  
※ 市地域福祉計画・社協地域福祉活動計画に設置及び人材育成を盛り込む  
現在10名の職員によって、様々な生活上における「福祉」のコーディネートを実施
- ⑩ 復興公営住宅入居者支援……平成26年4月1日～  
※ 段階的に建設される公営住宅入居者のコミュニティ支援と訪問活動を実施
- ⑪ 災害ボランティア養成講座の実施……平成26年8月～(年2回)  
※ 市民を対象に災害時におけるボランティア活動の在り方を学習する。(任意登録制)

(資料3)

4

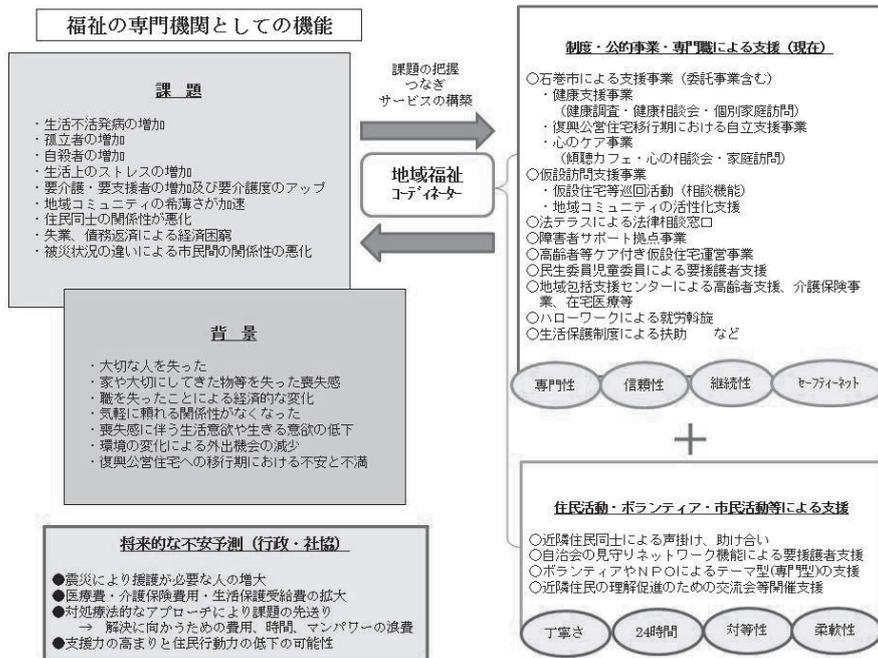
- ・(資料4) 「支援活動のスキーム」として、左側が復興支援課で、右側が仮設住宅で10のエリアに分かれている。支援員は、LSAではなくあくまで「地域生活支援員」とし、支援員の上に「主任」を置く体制である。主任を置かないで、LSA100人がそれぞれつなぎ役をや

ってしまうと、その担当地域の保健師や地域包括にあらゆることが行ってしまうので、「ろ過」するために主任を置いて集約している。だから、主任も10のエリアで10人いるというのが石巻のスタイルで、それなりのスキルを持った方々を充てている。



(資料4)

・(資料5) 現段階では、地域福祉コーディネーターのところで、生活不活発病の増加や、孤立、自殺などの課題がまだあるため、見守り体制構築の準備をしている。民生委員以外の支援者がまだ訪問をしていない在宅避難者に対する訪問も、社会福祉協議会で12月1日からスタートする。そこは、現在の支援員が訪問し、傾聴活動に入る。そのつなぎを先ほど申しあげた地域福祉コーディネーターが行い、保健師や地域包括につなげていく。

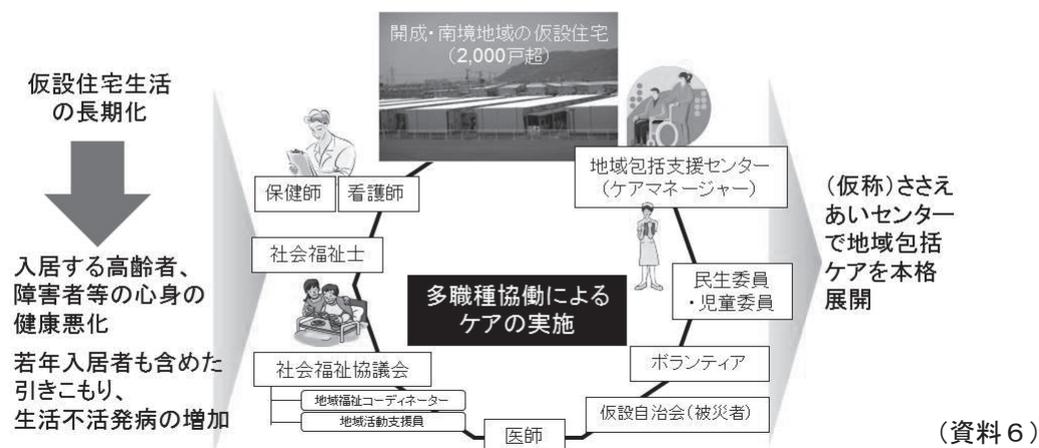


(資料5)

- ・(資料6) 震災の影響をまだ引きずっているが、地域包括ケアモデル事業を石巻市はスタートしている。地域の中での支え合い活動というインフォーマルの支援を、その現場での、沿岸地域なら沿岸地域の各集落の決まり事などを重んじながら、しかも生きがい対策事業を福祉人材として支援員が後方を担うことになっており、臨時職員ではあるが、非常に思いも強い職員が多く育っている。そういったこともあって、今後、コミュニティ支援や見守り支援をできることからやっていき、生活支援というジャンルを社会福祉協議会の地域福祉コーディネーターと地域生活支援員が担当していくという図式に組み込んでいただいた。
- ・また、地域の保健、介護、医療といった各専門職との多職種のミーティングを、16の地区単位で実施することを提案はしているが、なかなか実現できないのが現状だ。全体的な大きな多職種ミーティングができて、16地区単位でやらないと現実的なものにはならず、意味がない。そこで、その地域の介護もしくは健康高齢者の健康寿命を長くする活動に彼らがチャレンジしていこうと、今、話し合いをしているところである。
- ・さらに、生活不活発病になるような引きこもりの方への対応などは、NPO法人が活動している。石巻市支援連絡会という情報共有の組織をつくって、NPOが活動の場を広げ、連携、協力し合いながら、社協や市役所ができないようなことを模索して、生活支援活動を展開できる形にしている。もと宮城県職員の本間氏から、「宮城県の福祉の現状とこれからの課題」というテーマで講演をして頂くなどして、福祉の要素をNPOの連絡会にも持っていた。要はベクトルが同じ方向でないと意味をなさない。生活困窮者自立支援法や介護保険法の改正も含めて、今後、我々が、生活支援のジャンルで何をすべきかということを議論している最中である。きのう交流会もあり、子供支援やコミュニティ支援、高齢者支援など、様々なジャンルで活動するNPOが集まった。そういった活動の場を提供することも非常に大事になってくるだろうと思っている。

資料提供:石巻市包括ケアセンター

## 石巻市地域包括ケアモデル事業



### 3. 福島県における現状と課題

#### ■報告1 地域包括ケアシステム構築に向けた取組等について

福島県保健福祉部参事兼高齢福祉課長 浜津 彰宏

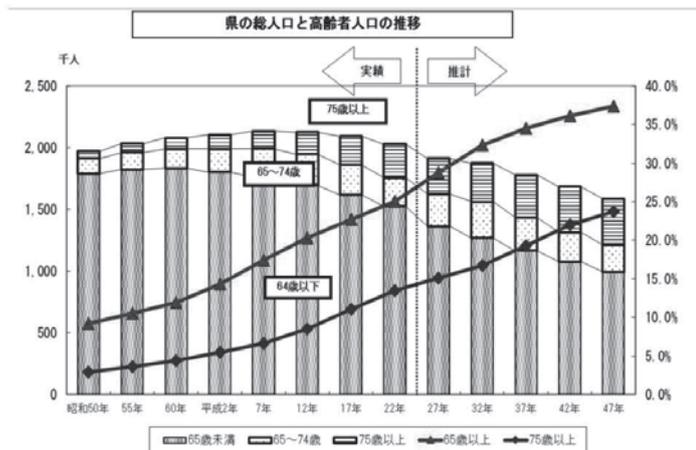
#### ① 高齢者の現状と推計

- ・(資料1) 県内の人口は192万人、高齢者人口が約55万人で、高齢化率は28.7%である。全国平均が26.8%であるので、2%弱上回っている。
- ・(資料2) 「県の総人口と高齢者人口の推移」をみると、総人口が減少する中で、平成37年(2025年)に高齢者人口が約61万4000人とピークを迎え、その後は60万人前後で緩やかに減少していく。ただし、75歳以上人口はだんだん増加し、率も高くなる。参考までに、平成37年には75歳以上が34万4000人、平成42年には37万7000人と非常に増えていく。
- ・(資料3) 「県内の世帯構造別に見た高齢者世帯数及び構成割合の年次推移」であるが、県内の一般世帯の総数は平成22年の71万9441世帯をピークに減少していく。ただ、65歳以上の高齢者がいる高齢者世帯数は年々増加し、平成37年には全体の約45%が高齢者世帯になると想定されている。その中でも特に、単独世帯、夫婦世帯が増加する。

- ・ 高齢化率(平成27年12月1日現在)  
福島県 28.7%  
全国 26.8%
- ・ 全国との比較では本県が1.9ポイント上回っている
- ・ 高齢化が年々進行

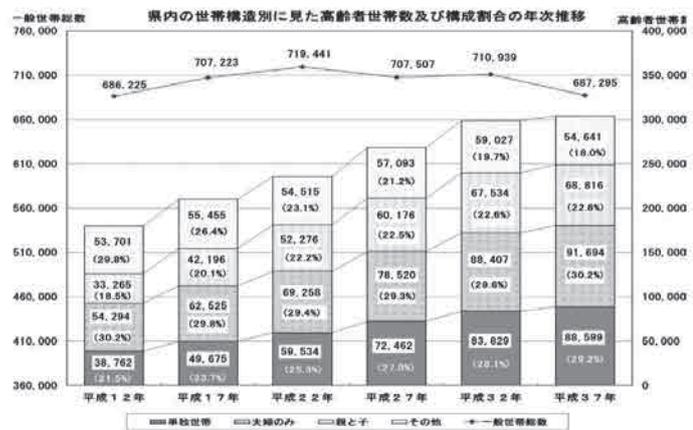
【出典】「福島県の推計人口(福島県現住人口調査結果)県企画調整部」「人口推計月報」総務省

資料1



【出典】うつくしま高齢者いきいきプラン(平成27年3月策定)

資料2

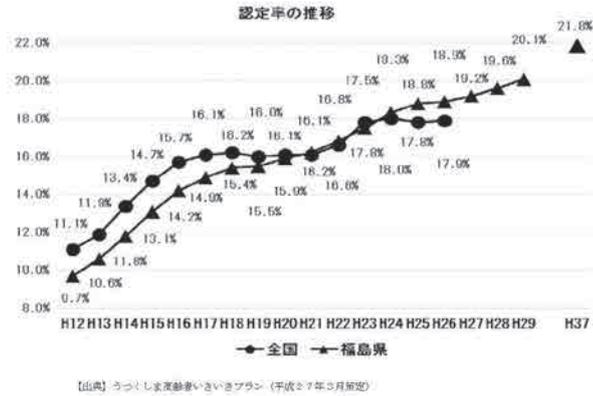


【出典】うつくしま高齢者いきいきプラン(平成27年3月策定)

資料3

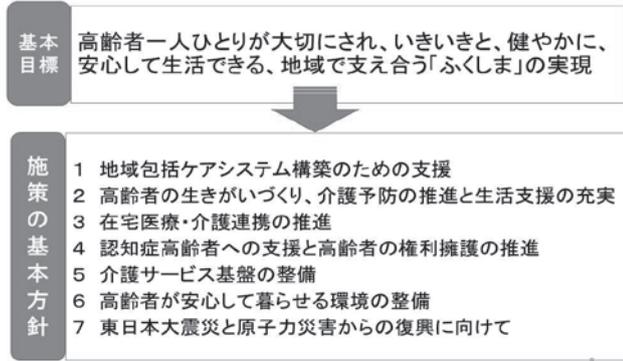
② 福島県における地域包括ケアシステム構築の状況

- ・(資料5)「第七次福島県高齢者計画・第六次福島県介護保険事業支援計画における位置づけ」であるが、県の地域包括ケアシステムの構築は、高齢者福祉計画・介護保険事業支援計画の基本方針に位置づけて推進している。
- ・(資料6)「平成 27 年度地域包括ケアシステム構築関連事業」は、県の事業体系を示したものである。
- ・「地域包括ケアシステム構築支援」の中に「地域包括ケアシステム体制構築圏域別連絡会議」があり、これを保福事務所ごとに置き、市町村の地域包括ケアシステムの構築を支援している。
- ・「在宅医療・介護連携の推進」では、「県中圏域医療介護連携調整実証事業」として、今年度から退院調整ルールの策定に取り組んでいる。



資料4

第七次福島県高齢者計画・第六次福島県介護保険事業支援計画における位置づけ



資料5



資料6

- ・認知症対策については、関係者の対応力向上研修、サポート医の養成研修をはじめとする認知症初期集中支援チームの設置支援を行っている。
- ・「生活支援・介護サービスの基盤整備の推進」ということで、生活支援コーディネーターの養成研修を今年度から始めているところである。
- ・その下の「介護予防の推進」については、国事業の「地域づくりによる介護予防推進支援事業」により平成26年度から今年度にかけて5市町村ずつ行っている。
- ・「地域包括ケアシステムを支える人材確保・資質向上」では、地域医療介護総合確保基金を活用した人材確保に関する事業を記載のメニューで行っている。

### ③ 県内の取組事例紹介（資料7）



#### 県内の取組事例紹介

#### (1) 地域ケア会議～個別ケア会議から地域課題の明確化、施策化へ

- ・（資料8）白河市の地域ケア会議の取組である。これは、役割分担を明らかにして担当別に3つのケア会議を設け、その中で、地域課題を洗い出し、認知症カフェ等の施策に結びつけている。

- (1) 地域ケア会議の充実
  - ・個別ケア会議から地域課題の明確化、施策化へ（白河市）
- (2) 在宅医療・介護連携の推進
  - ・医療介護連携調整実証事業（県中保健福祉事務所・郡山市）
- (3) 認知症対策の推進
  - ・認知症にやさしい地域づくりを目指して（会津美里町）
- (4) 生活支援体制整備
  - ・住民主体の地域支え合い活動と地域資源の再発見（昭和村）
- (5) 介護予防の充実
  - ・住民主体の通いの場のための体制整備（南相馬市）

資料7

## 地域ケア会議～個別ケア会議から地域課題の明確化、施策化へ～

### 白河市の取組

| 会議の位置づけ・役割 |        |          |   |           |
|------------|--------|----------|---|-----------|
| 対象         | レベル    | 主催者      | 中心の担い手  | 機能        |
| 地域包括支援センター | 個別     | 個別ケア会議   | 介護保険サービスの利用のみでは問題の解決が図れないケースの検討を行い、問題の解決策について多職種協働で意見交換をし、個々の高齢者の課題の抽出と解決策の検討を行う。 | ① ② ③ ④ ⑤ |
|            | 日常生活圏域 | 地域包括ケア会議 | 個別ケア会議において抽出された高齢者の課題を眺め直し、地域に存在する課題の抽出を行う。また、地域の関係者と課題の共有を図るとともに、地域課題の解決策を検討する。  | ① ② ③ ④ ⑤ |
| 市庁舎        | 全市域    | 地域ケア推進会議 | 地域包括ケア会議により明らかになった地域課題をもとに、施策チームを設定し、多職種協働で問題解決のための仕組みづくりの検討を行う。                  | ① ② ③ ④ ⑤ |

機能：①個別課題解決機能 ②ネットワーク構築機能 ③地域課題発見機能  
④地域づくり・資源開発機能 ⑤政策形成機能

| 地域ケア会議から見てきた課題と施策               |  |   |
|---------------------------------|--|---|
| 地域課題                            | 解決策  | 政策形成への反映  |
| 家族に認知症の人がいた時、家族が認知症本人を隠そうとする    | 町内会単位で「認知症サポーター養成講座」を積極的に実施し、地域で認知症の人を支える仕組みをつくる。介護家族が認知症について正しい知識を身につける。  | 介護家族が「認知症カフェ」で正しい知識を学んでもらうとともに、介護家族同士の交流を通じ、認知症が特別なことではないことを理解する。 |
| 介護保険の通所サービスが2号被保険者には合わない        | 地域の中に気軽に通える場（認知症カフェやサロン）の確保や生きがい支援（認知症高齢者等支援ボランティア「あんしんメイド」の活動強化）  | 若年性認知症の人の通いの場として「認知症カフェ」の開設                                       |
| 認知症高齢者の徘徊が発生した時の早期発見できるシステムがない  | SOSネットワークの構築   | 認知症高齢者等徘徊SOSネットワーク事業  |
| 在宅での看取り体制の整備                    | 1) 退職した看護師等による専門職ボランティア<br>2) 看取りボランティア（エンゼルチーム）<br>3) 介護専門職や介護保険事業所への看取り教育<br>4) 介護支援専門員の看取りマニュアルの作成<br>5) 地域包括ケア連携 |   |
| ゴミ屋敷を介護保険事業所従事者が勤務時間内にボランティアで実施 | 1) ゴミ条例の制定による、強制撤去できる仕組み<br>2) ゴミの片付けを行ってくれるボランティアの登録・派遣（ゴミマスターズの結成）   |   |
| 身寄りのない高齢者や家族関係が希薄な高齢者           | 1) 成年後見制度の活用<br>2) 保証人がいなくても入居可能な高齢者住宅の整備  |   |

資料8

#### (2) 県中圏域医療介護連携調整実証事業

- ・（資料9）在宅医療介護連携の取組。今年度から県中医療圏で医療介護連携調整実証事業として、国のモデル事業としてアドバイスを受け、介護を要する高齢者が退院時に、病院からケアマネに着実に引き継ぎを実現する退院調整ルールを策定するというもの。「具体的な取組・スケジュール」は、平成27年度中にルールを策定することで、3月に最終決定をする。平成28年度から、県中圏域で郡山市と郡部を含めて取組が始まる。なお、この

取組は県南地区でも同じく策定中で平成 28 年度からやっていく。来年度には残りの全圏域で策定に取り組む形で進めている。

(3) 認知症対策の推進～認知症にやさしい地域づくりを目指して～

【H27厚労省モデル事業】  
 県中圏域医療介護連携調整実証事業：県中医療圏（二次医療圏）における退院調整ルールを策定・運用

平成27年11月 県中保健福祉事務所・郡山市保健所

**I 現状と課題**

要介護状態の患者が、在宅に向けた退院の準備をする時に、病院から介護支援専門員（ケアマネ）に引き継ぎがなされない、いわゆる「退院調整もれ」により、必要な介護サービスがタイムリーに受けられず、在宅生活へ円滑に移行できない場合がある。

県中圏域の退院調整もれ率（H27年5月）：31%

【原因】  
 病院とケアマネ（医療と介護）の連携が不十分（相互理解や情報共有の不足）

**II 事業の概要**

**県中医療圏（二次医療圏）での退院調整ルールを策定・運用**  
 県と郡山市（中核市）が共同で実施。の調整のもとで、医療側（病院）と介護側（ケアマネ・市町村）とが協議しながら、地域の実情に応じた『退院調整ルール』を作り、それを実証的に運用していく。

※退院調整ルール： 疾患を問わず、圏域内のどの病院から退院しても、もれなくタイムリーに必要な介護サービスが受けられるよう、病院からケアマネへの格差な引き継ぎをするための情報提供方法等のルール

《連携調整支援事務局》  
 県中保健福祉事務所・郡山市保健所  
 《国アドバイザー》  
 兵庫県丹波健康福祉事務所長 逢坂悟郎 氏

【医療】 病院（急性期、回復期等）  
 【介護】 市町村（担当課・地域包括ケアマネ）

（連携）  
 県中保健福祉事務所・郡山市保健所  
 （連携）  
 県高齢福祉課・郡山市地域包括ケア推進課（助言）

IV 期待される成果

“互いの立場を理解し合い、地域全体の『退院調整ルール』をみんなで作り、活用する”

①“安心して在宅へ退院”  
 退院調整もれが減少し、患者の在宅生活への円滑な移行が可能になる。

②“お互いに仕事がいやしく”  
 多職種（病院とケアマネと市町村）が協働することにより、信頼関係が構築され、互いに仕事がいやしくなる。

③“市町村の取組の支援”  
 本事業の成果は、市町村における在宅医療・介護連携推進事業の取組に活用できる。

④“診療報酬・介護報酬上のメリットも”  
 病院も居宅介護支援事業所も、ルールを活用することで、報酬上の評価や加算につながる。

医療介護連携推進  
 地域包括ケアシステム構築

**III 具体的な取組・スケジュール**

| 年度 | 月  | 会議等                         | 参加者                               |
|----|----|-----------------------------|-----------------------------------|
| 27 | 6  | 退院調整に関する実態調査（アンケート）（15～30日） |                                   |
|    | 7  | キックオフ会議（病院説明会）（17日）         | 180名参加                            |
|    | 8  | ケアマネ説明会及び第1回退院調整ルール検討会（11日） | 280名参加                            |
|    | 9  |                             |                                   |
|    | 10 | ケアマネによる第2回退院調整ルール検討会（22日）   | 215名参加                            |
|    | 11 | ケアマネによる第3回退院調整ルール検討会（13日）   | 代表者25名                            |
|    | 12 | 第1回病院・ケアマネ合同会議（20日）         | 200名参加                            |
|    | 1  | ケアマネによる第4回退院調整ルール検討会（16日）   |                                   |
|    | 2  | 第2回病院・ケアマネ合同会議（15日）         |                                   |
|    | 3  | 運用開始に向けた全体説明会（退院調整ルール最終決定）  |                                   |
|    | 4  | 退院調整ルール運用開始                 |                                   |
|    | 28 | 10月以降                       | 退院調整状況確認アンケート調査<br>退院調整ルール点検協議・修正 |

H27.7.17 キックオフ会議（病院説明会）  
 H27.8.11 ケアマネ説明会・第1回検討会

資料9

- （資料 10）これは会津美里町の取組で認知症サポート会議を設け、各部会で計画的に進めている。こうした取組を通じて認知症地域支援推進員や初期集中支援チームを設置している。

(4) 生活支援体制整備～住民主体の地域支え合い活動と地域資源の再発見～

- （資料 11）昭和村の取組み。

昭和村は、高齢化率が 55.4%と県内で 2 番目に高齢化率が高い中で、住民主体の支え合いの活動を行っている。NPO法人CLCに支援に入っていており、今まで当たり前に行っていたことが、実のところ、支え合いとか地域資源であったということに気づき、地域づくり活動につながる取組になっている。たとえば、地域のお店が地域福祉の拠点になっているというようなことである。

認知症対策の推進～認知症にやさしい地域づくりを目指して～

**会津美里町の取組**

認知症サポート会議

- ・H24年8月～
- ・広報部会
- ・研究・教育部会
- ・認知症サポーター部会
- ・認知症ケアパス部会

認知症地域支援推進員の配置  
 ・H26年7月～

認知症初期集中支援チーム  
 ・H27年10月～

竹田綜合病院

各部会の取組

町民もサポート！  
 高齢者健やかなる暮らし

資料 10

(5) 介護予防の充実～通いの場を支えるサポーター育成～

・(資料 12) これは南相馬市の介護予防活動。先ほど、地域づくりによる介護予防支援事業に触れたが、今後も予防活動を続けるためにサポーターを養成する取組を行っている。

④ 【参考】平成 27 年度地域包括ケアシステム構築推進事業補助金

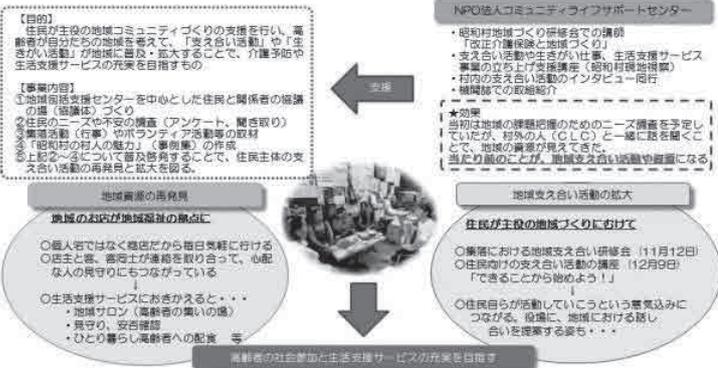
・(資料 13) 最後に参考までに、今年度、県単で定額 10 分の 10 という補助金による市町村における地域包括ケアシステムの取組を支援する補助事業を紹介する。1 事業当たり 150 万円。メニューを「ア」から「ケ」まで挙げているが、基本的に構築事業に資するものであれば何でも OK という形でやっている。

・活用事例として、複数町村が共同で、認知症初期集中支援チームを設置するといった取組がある。認知症にしる、生活支援コーディネーターにしる、色々なところに使って市町村で取り組んで頂いている。

・以上により、市町村の地域包括ケアの取組を支援しているところである。今年度末までの新しい総合事業への移行は、昨年末の段階では、3 市町だろうと考えていたが、現在、59 市町村中 21 市町村までが移行を予定しているという状況になっている。

生活支援体制整備 ～住民主体の地域支え合い活動と地域資源の再発見～

昭和村の取組



資料 11

介護予防の充実～通いの場を支えるサポーター育成～

南相馬市の取組

○モデル地区での話し合いのやりかた、住民主体で介護予防活動を続けていくために、サポーターの存在が必要と考え、養成講座を開催。  
○「住民の力」を感じて、通いの場を支える体制が少しずつできてきた。

| 基本情報 (平成27年7月末現在) |          |
|-------------------|----------|
| 高齢者人口             | 19,994 人 |
| 高齢化率              | 31.1 %   |
| 認定率               | 16.7 %   |
| 第1号保険料月額          | 5,662 円  |

**きっかけ**  
・震災後の高齢化率の上昇と震災被害による生活不活発者の増加の中、高齢者がいつまでも元気な介護状態にならずに地域で生活するためには、地域で介護的(通って集って運動して活動する場)を住民主体で行うことが必要!

**モデル地区での実施にむけて**  
H26.11.6 行政区(中野2丁目)の区長、民生委員、老人会員にモデル事業の実施について働きかけ、話し合い。  
H26.11.25 話し合い(ヒアリング)による自治会(加納)の開催  
→住民から自分の地区で「やりたい」の声  
H27.1.23 行政区長との話し合い(サロン立ち上げに向けて役割確認、サポーター・参加者の募集)  
H27.2.19 研修(健康サロン)・サポーター養成講座 16名参加  
H27.3.5 第1回中野健康サロン(週1)開スタート。37名が登録  
→週1回のサロンを継続中!  
(研修だけでなく、集まるなどのオリジナルの活動も、高齢者な環境で気軽に仲間と運動できる健康サロン。6か月活動 04月28日現在)

**サポーター養成講座の実施**  
○住民主体の介護予防活動を継続的に支える存在としてサポーターを養成し、参加者同士の交流や見守り、助け合い等の地域の互助力の向上につなげる。  
○サロンを立ち上げる地区(参加者)の中から募集(サロン初回までの場で随時開催)  
○サポーターの役割:  
活動づくり、声かけ、1人で運動を行うのが難しい方の手出し、後援、健康チェックの手伝い、水分補給など  
→サロンの進め方やDVDデッキの操作方法の指導も行う。不安を解消するようとした。  
**住民主体の介護予防活動について**  
・モデル地区との話し合いの中で自分たちで介護予防をやりたいなればばならないことを住民自身が認識していることに気づいた。  
・協力あってサロン立ち上げに積極的に動く姿に「住民の力」を感じた。  
・行政は「住民の力」を感じて「住民のやりたいを支える」ことがポイント。

資料 12

【参考】平成 27 年度地域包括ケアシステム構築推進事業補助金

市町村における地域包括ケアシステム構築を推進するため、その体制整備や先行的に実施する事業を行う際に要する経費に対し、補助金を交付する。(1事業あたり1,500千円を限度とする。定額10/10)

①主な補助対象事業

- ア 地区医師会モデル
- イ 訪問看護ステーションモデル
- ウ 医療・介護一体提供モデル
- エ 避難者生活再建モデル
- オ 認知症対応モデル
- カ 高齢者の社会参加促進(生きがいづくり)モデル
- キ 地域密着型サービス施設モデル
- ク 複数町村共同実施モデル
- ケ その他、地域包括ケアシステム構築に資する事業モデル

②補助対象経費  
事業実施に必要な報酬、賃金、旅費、需用費(消耗品費、印刷製本費等)、役員費、使用料及び賃借料、委託料、備品購入費(価格30万円まで)、補助金等

**【補助金活用事例】**  
○複数町村が共同で、認知症初期集中支援チームを設置するため、関係者と協議し、共通した支援体制を確立する。  
○生活支援サービスの充実を目的として、住民と関係職種とのネットワークを構築するため、協議する場を設置し、不安やニーズの聞き取り調査や支え合い活動等の地域資源に関する実態調査を行う。  
○新しい総合事業の担い手となるNPO法人や住民ボランティアの人材養成講座等を実施する。  
○「定期巡回・随時対応型訪問介護看護」の需要調査を実施し、参入促進のための経営者セミナーや個別相談会を開催する。

資料 13

## ■報告2 檜葉町における地域包括ケアの現状と課題について

檜葉町役場住民福祉課 保健衛生係長 玉根 幸江（保健師）

### ① 檜葉町の避難経過

檜葉町は原発 20 キロ圏内のため避難しているが、平成 27 年 9 月 5 日に国の避難指示解除があり、今は役場の職員のほとんどが檜葉町に戻って執務している。他の被災地に比べると少し特殊な事情があるが、そのような環境の中でどのように住民を支援してきたかをご紹介します、その中で、これからの地域包括ケアに役に立つようなことがあれば参考にさせていただきたい。

### ② 檜葉町の要介護認定状況

檜葉町の要介護認定者は震災後ぐっと増えたが、現在は自然増加という感じで推移している。最初は要支援 1、2 が多かったが、その後に介護度が高くなってきた。その原因としては、認知症の増加が影響したのではないと思う。

それから、新規申請者は余りふえていない。なぜなら、当町は、まず窓口申請に来たときに、すぐに申請を受付けるのではなく、必ず地域包括支援センターと面接をしていただく。どういう状況で、どういうサービスを使いたいかを面接した上で、デイサービスであれば、現在サポートセンターで行っている事業を利用して頂くことでその段階では申請を行わないこともあり、新規申請者が増えていない要因になっているかもしれない。

### ③ 檜葉町の現状について

9 月 5 日に避難解除になり、今現在戻っている住民であるが、これは「正式に檜葉に戻っている（週 4 日以上）」と届けを出した方と、ならばパトロール隊が夜間、電気がついている家を見てカウントした数など全体の 5.7%。そのほとんどが 50 歳～70 歳の元気な方で、男女比で見ると、男が 6 割、女が 4 割である。

9 月 5 日の解除前は転入できなかった。今は 95 名ぐらいの転入届がある。転入届の内訳を見ても、やはり作業員が多くて、そちらも合わせると男性が圧倒的に多い町になっている。高齢化率は、檜葉町は約 29.5%だったが、元々の檜葉にいた人口で率を出すと現在は 54.1%。それから先ほどの 95 名の転入者をまぜると 45.6%になり、高齢化が一挙に進んだ形になっている。

帰町者の要介護状態は、要介護 2 が 11 人、が要介護 3 が 3 人である。こうして見ると、年齢の高い方も、若い方もいない。要介護者も若干軽い人たちが戻っているという、当初の予想どおりの状況である。

### ④ 各時期・ステージと支援の方向性

檜葉町は平成 29 年春を帰町の目標としている。それまでに、住民が暮らしやすい生活基盤をそろえていき、平成 29 年以降は本格復興を計画している。平成 29 年 4 月は学校再開を目指しているの、そこで子どもたちが帰ってくる。

現在、支援のあり方としては、避難先から檜葉町へだんだん業務をシフトしてきているということと、今まで制度外の事業が多かったが、それを制度内の事業にどうシフトしていくかということがこれからの課題である。

### ⑤ 地域コミュニティの再生・再構築 支援の在り方

住民がどれだけ帰町するか見えない中で、まずは地域のコミュニティ再生・構築という根

本のところで課題が山積みである。少ない人口、かつ高齢者が多く中で、行政地区単位、地域単位をどのように決めていくか、という課題もある。10世帯のうち1世帯しか戻っておらず、どこをベースにするのか決めづらい状況である。

それと、廃炉や除染に向けて作業員等の転入者が多くなってきており、治安も住民の不安材料になっている。また、帰町していない町外避難者とのつながりと支援をどうしていくかなど、そこからのスタートなので、地域包括ケアといっても、今はできていない状況である。

支援のあり方としては、帰町していない住民の支援と、檜葉町にどのようにシフトしていくかということと、人材不足、マンパワー不足がある。また、原発立地町村は公共施設のハコモノがたくさんあるので、その有効利用について、長期にわたってどこをどのように使用、活用していくかもこれからの課題になってくるだろうと思う。

#### ⑥ 仮設住宅内での生活支援体制

これは、会津美里町の仮設における現在の生活支援体制である。サポートセンター、グループホーム、仮設住宅・借上げ住宅、仮設集会所、そしてその近隣の会津美里の医療機関や介護サービス、障害者サービス、学校とある中で、軽い認知症も、ひとり暮らしの人も、アルコール依存症の方も、この仕組みだと支えられている。かつ、余り認知症も悪化しないで支えられている。

サポートセンターが非常に大きな役割を持っており、居場所になり、生活支援を提供する。サポートセンターでデイサービスも実施しているので、食事の提供もある。透析寸前の、食事指導が必要で家庭ではつくりえない方の食事を、サポートセンターで栄養士が考えてきっちりつくっているのも、透析にならないでいる。入浴のできない人はここに来て入ってもらったり、服薬管理もアルコール依存症の人などはシアナマイドをここで飲む。医療機関は会津美里にもあるので、そこともうまく連携すると、割と支えることができる。

さらに、檜葉町民と避難先の町民がつながることが非常に大事なので、祭りなどのイベントを行う。近隣の自治会活動でごみ拾いを一緒にやるといったことが、かなりのつながりになる。

#### ⑦ 檜葉町での支援体制

檜葉町でコミュニティをどうするかまだまとまっていない中での、9月5日に避難解除からの支援体制であるが、デイサービスが再開しており、要介護者もそうでない方も一緒にやまゆり荘に通っている。今現在は約20名で、割と元気なお年寄りが多いと聞いている。こども園では、一時保育と子育て広場をやっているが、そこで毎日の立ち寄り場として、サロン「ふらっと」を開催している。その「ふらっと」の中で、元気あっぷ教室（運動教室）や、もろもろ塾といって木作業をしたり、みんなで集まって歩いている。

先ほど治安の問題に触れたが、見守り体制としてはパトロール隊や警察署が対応している。また、今回解除になってから初めて、役場の全職員を地区担当に割り当てて、地区連絡員として役場職員が地区を見守るという体制にもなっている。また、緊急通報システムでひとり暮らし等の高齢者世帯を見ている。

それから、デマンドタクシーを利用して医療機関に行ったり、駅から自分の自宅に帰ったりなど、町では足のほうも確保している。

#### ⑧ 各関係機関との連携体制

生活支援相談員が住民の一番身近にいますので、生活支援相談員との情報共有や連携を密にしています。相談記録も一本化しています。また、支援者側の支援がとても大事であり、震災直後から住民の一番身近で支援している人たちの話を聞いたり、サポートする体制を今も続けている。

⑨ **（新）帰町・生活再建に向けた町民の相談体制**

原発被害もあって、そこは少し独特であるが、放射線の問題も生活の一部として考えて、生活支援相談員にはリスク・コミュニケーションにも一役を担っていただいている。

⑩ **檜葉町地域共生ケア会議について**

地域共生ケア会議は、ケースケア会議と地域包括ケア会議の2つに分けて、会津といわきで月1回ずつ行っている。地域共生ケア会議としているのは、小さな町であるので、児童虐待だけは要対協の会議で取り扱うが、それ以外は全てこの会議で扱うようにしている。

## **第3章 事例報告**

**石巻市社協の支援員雇用と育成・大槌町における  
移行期支援チーム・福島県昭和村における支援体  
制構築・大船渡市における支援員研修**

---

# Ⅰ. 社会福祉法人石巻市社会福祉協議会 ～支援員の雇用と育成、地域人材への登用

ヒアリング日時：平成 28 年 1 月 14 日（木） 13 時 30 分～15 時 30 分

場所：石巻市社会福祉協議会 集会室

出席者：石巻市社会福祉協議会 復興支援課 阿部課長補佐、高橋氏・谷氏（地域福祉コーディネーター）、玉木氏（復興公営住宅担当・エリア主任）  
仙台白百合女子大学 志水准教授、高齢者住宅財団 落合、小川

## 1. 支援員の雇用から人材育成まで

### （1）社協が支援員事業を受けた経緯

- ・ 市内 7,153 の仮設住宅、みなし仮設約 4,500 世帯に対する支援員の派遣について、支援者側が統一した見解をもち進めていくべきという考えから、社会福祉協議会が、包括的に実施することとなった。市役所からは、支援員の被災者からの雇用と、人材育成も含めて委託を受けた。

### （2）支援員の目的（被災者自身を雇用した経緯）

- ・ 多くの被災者が失職したため、仮設住宅入居者の孤独死や孤立、自殺予防対策に加え、被災者の緊急雇用対策も前面に出されていた。

### （3）採用の経緯

- ・ 災害ボランティアセンターの運営と平行して行わなければならない、採用・研修プログラム作成から、エリア分け等のシステム作りまで、石巻市で支援を行っていたコンサルティング会社の無償協力を得ながら実施。
- ・ 緊急雇用促進事業により支援員 150 名を募集。募集方法は、新聞、口コミのほか、ボランティアセンターで活動していたボランティアからもスカウト。
- ・ 150 名の募集に対し、応募 300 名。面接結果を A～C に選別。（A：主任クラスでの採用、B：一般採用、C：不採用）。ポイントは、Aは、管理職的な立場の経験の有無、人柄、受け答えの印象等。また B 判定でも A 寄りの B（将来的には A になり得る人材）など、きめ細かな助言を同社から受けた。
- ・ 採用に当たっては、被災者雇用が前面に打ち出され、食べていくために働かなければならないというところに配慮した。今回の津波で仕事を失った方は多く、面接判定が C 寄りの B であっても**再就職が難しい 50 代、60 代を多く雇用した。現在の支援員の年齢構成が高いのもそういう理由である。**
- ・ 全国から集まったボランティアの中から、「福祉の面白さ」に気づいた人に声をかけ、応募してもらった。福岡出身の B 氏もその一人である。ほかに高知県や東京都出身者等、それに NPO 法人スタッフだった社会福祉士の人もいる。

(支援員への応募動機等)

A氏・40代男性・地域福祉コーディネーター

・震災前は食品工場に勤めていたが、被災し解雇となった。震災で自宅は半壊、実家は全壊した。家庭の事情で震災後しばらくは仕事をしなかったが、平成23年の夏頃に、石巻のために働きたいと考え、支援員の募集を見て応募した。支援員からスタートし、エリア主任を経て、現在、地域福祉コーディネーター。

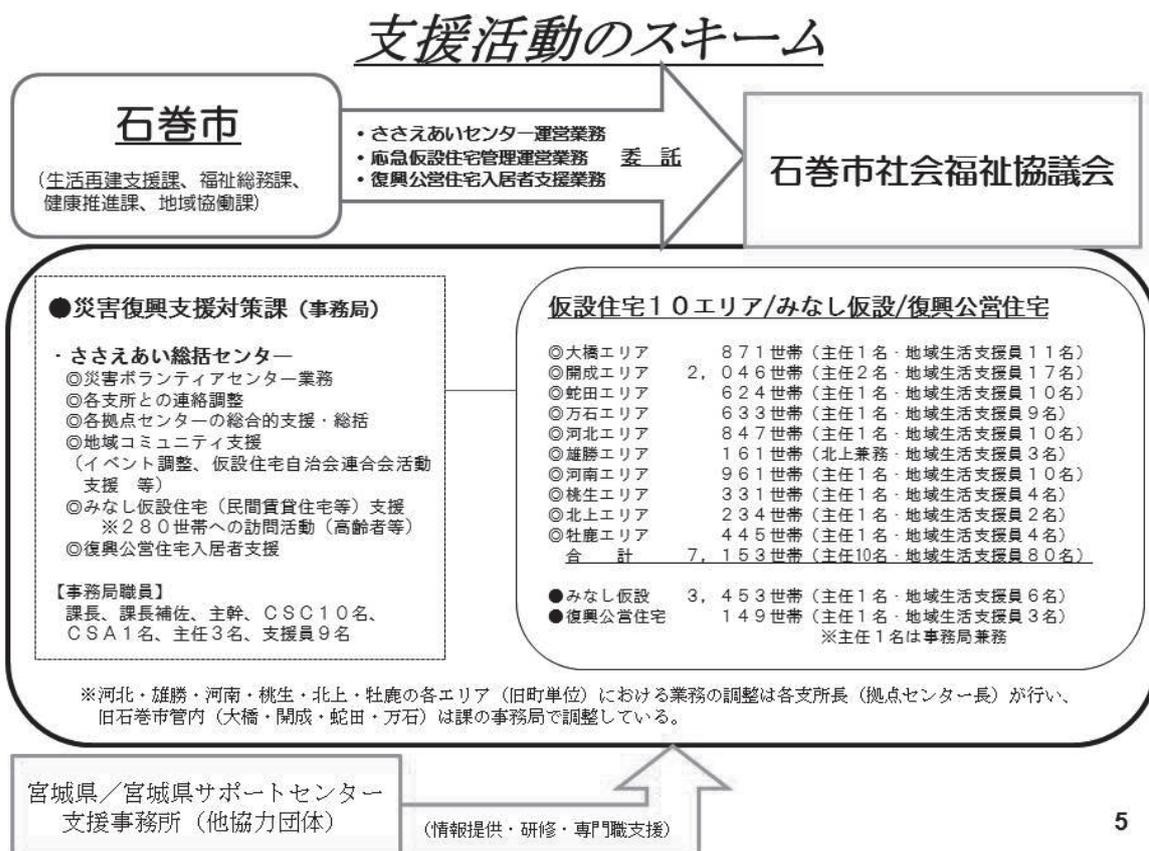
B氏・30代男性・地域福祉コーディネーター

・福岡出身。造園業をしていたが、震災の時は休職中で、ボランティアに行ける人が行くべきだと強く思った。東北の人は奥ゆかしいからボランティアを受け入れないのであるという人もいたが、実際に石巻に来てみたら、出来る人がたくさんあった。ボランティアセンターで阿部課長補佐の薫陶を受け、支援員に応募。復興支援コーディネーターからスタートし、事務局としてずっと携わってきた。

C氏・40代女性・復興公営住宅担当エリア主任

・元職場（大手総合スーパー）が一時避難所となり、対応をしていた時に支援員の募集を知った。生活のため、お金も必要だった。エリア主任からスタートした。

2. 支援活動のスキーム



(第1回委員会資料より抜粋)

- ・ 平成 23 年 9 月 1 日～ 支援員 150 名体制で、応急仮設住宅入居者支援開始。当初、**復興支援コーディネーター、エリア主任、支援員という3階層でスタート**。支援員の最初の役目は被災者の話を傾聴し、その内容を上に伝えることであった。それをエリア主任が取り纏め、復興支援コーディネーターが繋いでいた。
- ・ 大多数が被災者だったため、支援員の判断で地域包括支援センターに繋ぐことが難しく、その上の主任クラスが情報を“ろ過”する必要があった。
- ・ 平成 25 年 4 月 1 日～ 支援員が慣れ、スキルアップし、**現場で判別できるようになったため、3階層から2階層に変更した**。エリア主任が復興支援コーディネーターの役割も担うことになった。同時に、地域福祉を担う人材として「**地域福祉コーディネーター(CSC)**」を発足し、民生委員の担当地域（16 地区）を勘案しながら、10 エリアに振り分け、1 人ずつ配置。10 人中 5 人を、支援員の中から抜擢した。

### 3. 研修について

- ・ 宮城県主催の研修（外部研修）のほか内部研修も実施。
- ・ 県の生活支援コーディネーター研修等、外部の研修を受けて、その研修で拾えなかった部分を市の内部研修でカバーする。地区ごとでも行っており、地域特性に即した研修が重要。
- ・ また、社協として情報を共有し、支援のベクトルをそろえることも重要。11 月にも支援員全員を集めて、少し気が緩み始めたので初心に戻るよう伝えた。
- ・ 滋賀県の高島市社会福祉協議会を研修講師に招き、国等の補助金に頼らない、共同募金での互助的な運営について講義をしてもらった。

#### （研修の意義）

阿部補佐：この仕事は成果を可視化できない。「ありがとう」と言われるが、最初は本当に誰かのためになっているのか実感が無い。しかし、**経験を重ね研修機会が増え、少しずつ理解が深まり、腑に落ちる。それが人材育成なのだと思う。要は、研修は検証結果（自分自身の仕事の成果を確認する場）**。最近には様々な研修があるが、経験年数に差がある支援員も同じ研修に参加させることは少し悩ましい印象もある。

B 氏：福祉の知識ゼロからスタートした者が多い。**研修に出ると、自分たちの言葉で行っていた実践を、しっかりとした理論として示されるので理解でき、また研修後に皆で情報共有し、再確認することができるのがメリット。**

### 4. 支援員のマネジメント体制について

#### （1）支援の方向づけ

- ・ 支援員は背景が多様でそれぞれ得意分野が違うので統率していくことは難しい面もあるが、最終目標が「住民参加型で地域づくりを行うこと」である以上、それぞれのアプローチは違ってよい。ただ、**地域の歴史を学ぶように伝えている。地域の風習が大事であり、地域の伝統と文化を頭に入れて地域に入っていくことが重要。**

阿部補佐：私は漁師の息子であり、小さな漁村に生まれてよかったと思う。地域に守られて育ってきた。今でもご近所同士が声を掛け合う。田舎の人間は皆で生きようとする力が、都会の人よりも強いのではないか。これから互助をつくるときに、そういうことを経験的に知っていることが強みかもしれない。

- ・ CSCについては、**職員同士が話し合いの機会を持つことができるよう、意図的に各エリアに張り付けず、センター方式**（担当エリア直行ではなく、朝夕は、ささえあい総括センターに出る）にしている。**それが人材育成にも繋がっている。1対1で個別指導していた段階から、仲間同士で自立的に学び合う段階に成長している。**
- ・ エリア主任会議を第1・3木曜に30分～1時間程度開催し、その後に日ごろの業務の悩み等を相談し合う。

## （2）支援員を継続できる理由

- ・ 地域の方から「ありがとう」と言われるのが一番嬉しく、それが社協の仕事を続けていられる要因の一つでもある。
- ・ レジリエンス（しなやかさ、立ち直る力）には、良好な人間関係が必要。そのためには、相手を認めることが必要である。言葉で相手を褒めることで、本人が気づいていない良い部分を気づかせるきっかけにもなる。それが、本人のしなやかさや強い気持ちを支えるものになっていく。具体的に言語化して話すことは重要であり、職場の人間関係を良くする。（志水先生）
- ・ 阿部課長補佐が社協のキーマンである。ぶれないで、上に対しても、下に対しても同じ態度で接してくれる。男気がある。（A氏、B氏、C氏）

### （支援員の仕事の面白さ）

A氏：**支援員は楽しい。「ありがとう」と直接、利用者から一番多く言ってもらえる。（CSCになった）今は、専門性の必要を感じ、社会福祉士を取るため通信制の大学に入った。**

B氏：**福岡からボランティアに来て、町内会長や民生委員はじめ、地域の人と話して、地域との関わりの楽しさを学んだ。**地域の歴史も、住民から教えていただいた。

A氏：**毎日、業務後に事務所に戻ってきて、10名のCSCどうして1時間以上、ミーティングをする。仲間から教わることが多い。**特に支援員の仕事についてから、B氏のようなひと回り下の若い人たちから学ぶことは多く刺激を受けている。

阿部補佐：地域福祉だけ専門にやっている彼等には逃げ場はないが、ぐちも含めて毎日共有できる仲間がおり、恵まれている環境ではある。

福祉は面白い、難しいの二つの面がある。

## 5. 支援員の今後について

### （1）CSCの将来

- ・ 市の地域福祉計画で、地域福祉人材育成に触れている。計画の3年間で人材を育成

するとなっており、今年がその3年目。来年以降はその人材を外に出そうと思っている。10,000～15,000人に1人の総括コーディネーターを置き、トータルコーディネートを行うような仕組みに持って行く。ここまで人材育成を行ってきたからこそ、支援員の利活用をしたい。

## (2) 地域生活支援員の将来

- ・ 現在、79名の支援員がいるが、退職の理由は、新しい就職先が見つかった等が多い。
- ・ 今は支援員2名体制で訪問しているが、スキルアップしたので、将来的には1名体制にする。(平成29～30年度には実施)
- ・ 29名の支援員が60代なので、29年度以降も雇用継続するのは厳しく、本人たちにもそれとなく伝えている。若手(20～40代)は給与が安いという理由で退職する。

## (3) 地域の将来展望

- ・ 行政ありきで何でもやってきたが、住民主体にする必要がある。フォーマル支援で365日24時間は対応できない。ただし、**インフォーマルとはその土地のフォーマル**である。
- ・ 「皆で力をあわせて、リスクマネジメントをする」ということを、10年先を見据えて、話しができて始めてきている。

## (4) 成果を可視化する

- ・ 石巻市からも支援員の活動について一定の評価をいただいております、いずれ財源についても理解を得られることを期待したい。
- ・ ただ、ハードを作れないソフト系の我々は、予算を認めてもらうために、どんな地域を作ればどのように生活が変わったかなど、しっかりと効果を示す必要がある。そのために**どんな「ヒューマン・ストーリー」が展開されたか伝えていく必要がある。**
- ・ 例えば、**我々の復興支援事業による取り組みの成果として、医療費・介護費の抑制効果があった等、伝えるべきではないか。**

### (社協の役割)

B氏：ボランティアに来るまで、泥かきなどの経験もなかった。阿部補佐に**ただ泥かきをするだけではだめで、本来であれば町内会でやることなのだから、きちんと町内会長にも声をかけるべきだと言われ、目からうろこが落ちた。**

阿部補佐：社協がボランティアをやるには意地がある。人の生活に寄り添っていく。だから、**残存能力、その人たちができることは自分たちでやってもらうことが大切である。**全く自分たちで動こうとしなかった町内会のボランティアを引き上げたこともあった。

### 志水委員コメント

- ・ 大変勉強になった。人を育てるためには、人事管理を体制としてきちんと確立する必要があることを学んだ。
- ・ また、外部研修、内部研修それぞれでできること、できないことをきちんと住み分けしている。特に地域の伝統と文化を学ばなくてはいけないと教えていることがすばらしい。
- ・ 現場の中からも不足している知識を補わなくてはいけないという声が出てきている。中での情報の共有、内部での研修というスタイルでも良いと思うが、それを外にもきちんと出していることが凄いと思う。

### 大坂委員コメント（第2回委員会）

- ・ **石巻が成功したのは、担当エリアを3か月で変えたこと。**当初支援員に評判が悪かったが、1年したら、**エリアが定期的に変わることを前提に、支援員が情報共有を自然とできるようになった。**また、担当が代わることで、新しい人に教えなければならず、すごくしゃべるようになり、研修のなかでも落ちこぼれがいなくなった。



## II. 大槌町 災害公営住宅の移行期対策とコミュニティ再生 ～部課横断的な移行期支援チームの活動と今後

ヒアリング日時：平成 28 年 3 月 8 日（火） 10 時～11 時

場所：大槌町役場

出席者：大槌町 総合政策部総合政策課主事 平賀聡、復興局環境整備課主査 中尾祐次  
岩手大学三陸復興推進機構地域コミュニティ再建支援班 船戸義和  
高齢者住宅財団 落合、小川

※ヒアリング及び第3回委員会でのプレゼンテーションの内容より構成

### 1. はじめに

- **コミュニティはほっておいては生まれない。つくる努力が必要。**
- **その際、行政の力は非常に大きい。「場」を作り多様な主体を仲介できるのは行政だけ。**
- **移行期対策に関わるすべての組織・個人が情報共有し、課題整理し、対策を協議する「支援コミュニティ」の確立を。**（岩手大学農学部 広田教授 平成 26 年度報告書より）

上記は、平成 26 年度の 3 県委員会で、地域コミュニティの視点から復興支援に取り組む岩手大学広田教授が強調されたポイントである。行政の認識が不足している点を特に指摘された。

巨大津波により甚大な被害を受けた岩手県大槌町は、震災から 5 年目に入り、土地造成や住まいの整備にも目途が付いてきた。災害公営住宅は、平成 28 年度から 30 年度にかけて、完成のピークを迎える。仮設住宅から本設への移行期を迎え、仮設住宅の解消に向けてはきめ細かな個別支援が、また、新たな災害公営住宅や新住民を迎える既存地域ではコミュニティ支援の必要性が高まる時期である。

大槌町では、住民の暮らし・コミュニティに係る支援体制については、他の市町と同様、対象別にセクションが分かれており、特に災害公営住宅のコミュニティ支援については、担当課が不明のまま、この時期を迎えていた。

**新たに大規模な災害公営住宅が建つ地域の自治会から、受け入れについて不安の声があがり、庁内有志による、部課横断的な移行期支援チームが立ち上がった。**

大槌町は、津波で役場職員も多数失い、全国からの応援職員が各部署に配属されている。移行期支援チームの何人かは、そういった応援職員も含まれる。

移行期支援チームの立ち上げを働きかけた大槌町総合政策部総合政策課の平賀主事、主力メンバーである復興局環境整備課の中尾主査（横浜市派遣）からのヒアリング、及び、委員会でのプレゼンテーションから、町内最大の災害公営住宅「県営屋敷前アパート」の入居開始に伴って活動を始めた移行期支援チームの動きと、新たなコミュニティ形成の過程、及び今後の展開についてまとめる。

### 2. 移行期支援チームの立上げまで

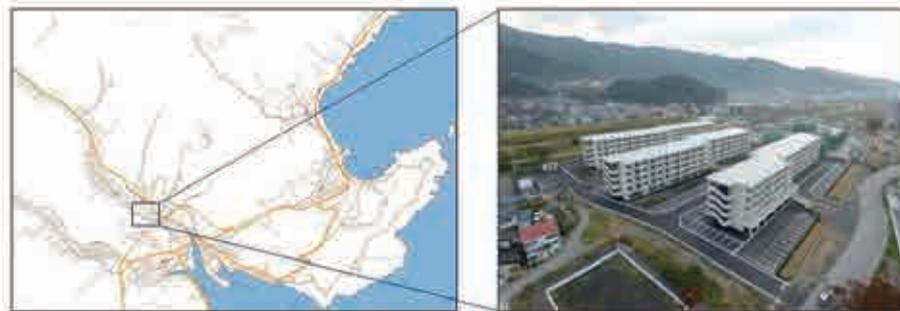
- ・ 大槌町では、仮設住宅のコミュニティ形成は被災者支援室が、既存地区のコミュニテ

イは総合政策課が担当していたが、災害公営住宅のコミュニティについては、所管課がなかった。環境整備課は町営住宅の管理を行うところで、**災害公営住宅のコミュニティづくりは、行政の中ですっぽりとぬけおちていた。**

- ・ 町最大の災害公営住宅「県営屋敷前アパート」（3棟・151戸）が平成27年10月に入居開始することとなり、地元の源水地区の自治会から不安の声があがった。源水地区は100世帯程度のため、その1.5倍もの151世帯が一気に来るのは、地元自治会として受け入れが難しいというものだった。
- ・ 県営屋敷前アパートで想定される課題は、上記のみでなく、次のように多岐にわたった。

#### 「県営屋敷前アパート」における課題

- ・ 源水地区の自治会規模に対して「県営屋敷前アパート」の規模が大きく、受け入れ体制の整備が困難。
- ・ 高齢者や一人暮らしの世帯が多い。
- ・ 住戸が閉鎖的。
- ・ 県営のため、県、指定管理者（岩手県建築住宅センター）、県営住宅管理人（住民の代表）と、窓口になる相手が複数いる。
- ・ 県営のため、入居者が町外も含めた広域から集まる。



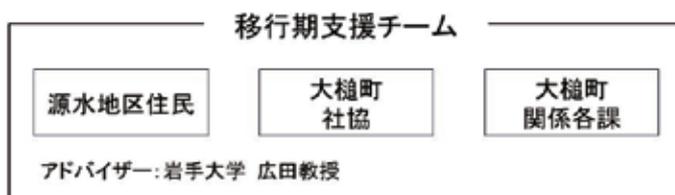
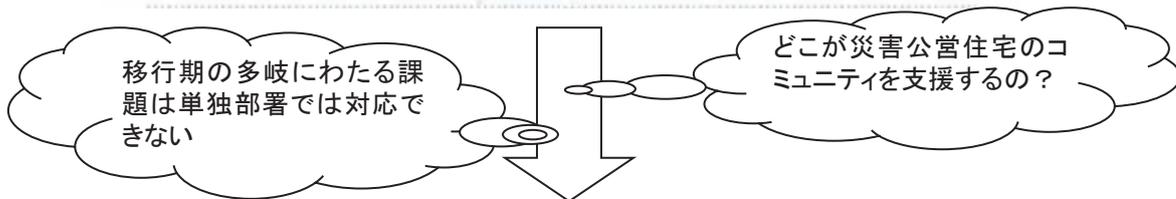
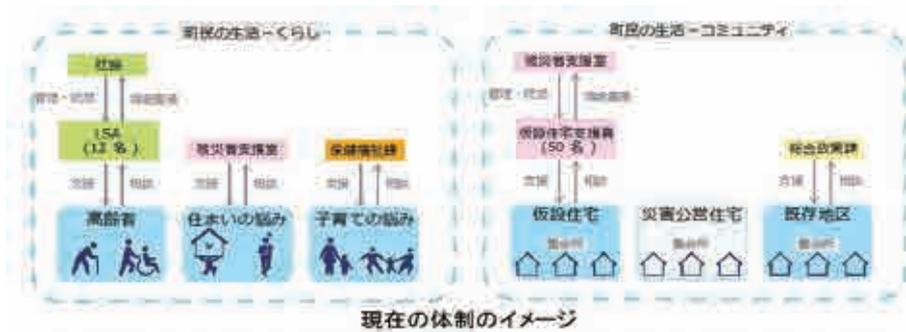
県営屋敷前アパート 3棟 151戸 平成27年10月入居

- ・ これらの課題に対応するためには、**関係するセクションが垣根を取り払って連携体制を作る必要があった。**そこで、総合政策課の平賀氏が源水地区の住民と大槌町社会福祉協議会、町営住宅を担当する環境整備課、民生部の被災者支援室、保健福祉課にも声をかけ、「**移行期支援チーム**」を立ち上げた。10月初めのことだった。

（移行期支援チーム立上げにあたって）

平賀氏：あと1か月で入居が始まってしまうので、早く支援体制を作らなければなりませんでした。総合政策課が音頭をとって、町長にも話を通し、各課にも上司から依頼をかけていきました。幸い、フットワークの良い人間が有志で集まったので、ゆるやかな連携のもと、機動的に動くことができましたと思います。

中尾氏：理想ですが、復興庁からの総合支援交付金を役場の総合支援窓口で受けて、各種支援員、相談員の一元的な管理を行うような、「総合的な支援体制の構築」を目指せばいいと思っています。



→組織の枠を越えた連携体制の構築

### 3. 「県営屋敷前アパート」に係る活動経緯

#### (1) 顔合わせ懇親会の開催 (10月3日・参加者32名)

- ・県主催で、入居予定者との顔合わせ会を屋敷前アパートの集会所で行った (写真上)。備品が入っていないので床に座っている。実際に椅子と机が入ったのは1月末なので、それまでは、集会所はあまり機能していなかった。
- ・下の写真は建築現場に移って懇親会を行ったところ。これは大槌町が仕掛けて、町長も参加した。当日は32名の参加があり、「共益費が気になる」とか、「意外に知り合いが多くて安心した」、「コンビニがほしい」といった意見が出た。
- ・また、地元自治会からは、自分たちを上回る規模の新住民と一緒にいることの懸念の声があり、この時と前後して、移行期支援チームが動き始めた。



顔合わせ懇親会

#### (2) 先進事例視察ツアー

- ・顔合わせ会を行ったが、そのあと「コミュニティ」を作るために、具体的にどうすればよいかわからなかった。そこで、他の災害公営住宅での先進事例から学ぼうと、地域住民も含めた移行期

支援チームのみんなで視察ツアーを行った。

### 先進事例の視察

- 概要:集合住宅タイプの災害公営住宅における移行期支援及びコミュニティ構築の先進事例を視察。
- 参加者:地域住民、社協、大槌町役場、岩手大学、NPO等
- 宮城県内(10/22~10/23)・・・古川七日町住宅(大崎市)、  
鹿野復興公営住宅(仙台市太白区)、運動公営住宅(女川町)  
岩手県内(10/29)・・・下和野地区災害公営住宅(陸前高田市)、  
野田地区災害公営住宅(釜石市)



七日町災害公営住宅  
(大崎市)



鹿野復興公営住宅  
(仙台市)



女川運動公園公営住宅  
(女川町)



下和野地区災害公営住宅  
(陸前高田市)



野田地区災害公営住宅  
(釜石市)



研修会の様子

- ・地元商店街と組み地域開放型の集会所や広場を活用して交流・イベントが活発な大崎市の事例、地元自治会が準備会を立ち上げて災害公営住宅の受入れ体制を整えた仙台市の事例等、自治会がしっかりして、良好なコミュニティ形成が図られている事例を選定。
- ・釜石市の野田地区災害公営住宅では、自治会が市とかけあって来客用駐車場を2台確保し、自主管理をしているなど、いずれも非常に参考になった。コミュニティ形成が良好な事例はいずれも集会所が地域開放されていた。災害公営住宅の集会所は共益費の関係もあるのか、地域に開放されていないところが多く、課題と感じた。
- ・**先進事例から学び、刺激を受けることとともに、地域住民や社協と役場と一緒に視察に行くことで、支援チーム内の理解と関係が深まることも目的の一つだった。**視察後の懇親会で、お互いに腹を割って話しをすることにより“壁”がなくなり、翌日から非常に打ち解けた雰囲気になった。

### (3) 移行期支援チーム検討会の開催 (10月29日・11月10日)

- ・視察の後、移行期支援の課題や必要なことについて、支援チームで2回に分けて議論。先進事例の取組の中で、大槌町のスケールの中で取り入れられることを取捨選択して、新たに大槌モデルとして何をやっていこうかと検討した。
- ・「関係者間で具体的な目標、課題、情報共有ができていない」などの課題をあげていくな

かで、住民から、「役場内の連携をとってほしい」、「県営の公営住宅は行政の対応に融通が利かない」などの耳が痛い意見も出てきた。大槌町としても、屋敷前アパートは県営住宅のため介在することに躊躇があったが、これを機に、一步踏み出そうと、次の住民交流会の実施につながった。

### 検討会の開催

第1回 10月29日

テーマ: 自己紹介、視察の感想

第2回 11月10日

移行期支援の課題、移行期支援に必要なこと



<意見の集約>

#### ■課題、不満など

- ・関係者間で具体的な目標、課題、役割分担、情報の共有ができていない
- ・まずは役場内の連携を取ってほしい
- ・県営の公営住宅は行政の対応に融通が利かない
- ・子ども会などの子育てに関する活動が少ない

#### ■取り組みたいことなど

- ・連携体制の構築
- ・自治会体制の構築（名簿作成、顔合わせ会の開催、等）
- ・場づくり（交流の場づくり、集会所のルール決め、等）
- ・イベント開催
- ・サポーターづくり
- ・情報提供（周辺施設のマップづくり、独居高齢者情報、等）

#### （４）住民交流会に向けて～移行期支援チームの拡大

- ・検討会の後、隣近所に誰がいるかわからないし、管理人の顔もわからないという意見がでた。住んで2、3か月たってから不満や不安がでてくるものだから、みんなで課題を出し合うための意見交換会（住民交流会）を、年明けに実施しようということになった。
- ・ただ、やるからには県営アパートなので、**県や、指定管理者の建築住宅センター、そして地元のNPOにも、手伝ってもらいたいので入ってもらおうと、移行期支援チームが拡大した。**岩手県沿岸振興局も建築住宅センターも、積極的に出て

#### 移行期支援チームの拡大



くれるようになった。県も含めて体制ができているところは他にないのではないか、というのが私たちの自負である。

#### (5) 意見交換会・交流会の開催（1月24日・2月13日）

目的は、屋敷前アパートに実際に住んでみての課題を出し合い、住民同士が顔見知りになること。

##### ①第1回意見交換会・交流会（1月24日（日））

- ・この時点での入居世帯の約半分にあたる44名が参加。
- ・主な意見： 仮設のときのように支援員を置いてほしい。  
共益費の集金方法が今のままだと管理人の負担が大きい。  
体操ができる場があれば積極的に参加したい 等



- ・意見交換会後の交流会では、隣近所の話、出身地の話などで楽しく会話された。
- ・第1回で出された意見、行政に対する要望等も含めて住民に返す必要があり、また出席できなかった住民もいるので、第2回を、「結果返しと新たな課題の発掘」のため、間髪入れずに3週間後に曜日を变えて実施した。

##### ②第2回意見交換会・交流会（2月13日（土））

- ・入居世帯の約3分の1に相当する30名が参加。
- ・第1回意見交換会で出された質問・意見等について、町及び管理センターより回答したうえで、集会所の管理方法や共益費の集金方法などについて話し合った。
- ・当日の主な意見： 共益費の集金方法は全棟で統一した方が良い。  
集会所の鍵の管理について、管理人の負担を減らす必要がある 等



#### (6) 自治会発足に向けて

- ・2回にわたる意見交換会・交流会で意見が出尽くしたため、これらを実現するためには、

住民側に、自治会が必要であることを認識してもらう必要があった。

- ・しかし、いきなり自治会をつくるのはハードルが高い。自治会設立のための準備会を開くには、キーパーソンが必要。しかし、住民全員が意見交換会に出席しているのではないので、誰がキーパーソンになるのかわからなかった。
- ・管理人会と協議の結果、清掃であれば老若男女出てくるだろうということで、一斉清掃会を実施することにした。

### (7) 屋敷前アパート一斉清掃会 (3月20日)

#### 屋敷前アパート一斉清掃会

- ・目的:キーパーソン探しと交流
- ・日時:3月20日(日)午前9時~10時
- ・参加者:40~50名。車いすの方、子ども、若い夫婦も参加。ひさしぶりに体を動かしてよかったと、評判も上々
- ・お茶っこ会では、自治会準備会、さらには発起人の選定まで話が進展



- ・各階ごとに自治会準備会の発起人を出すことになったが、3号棟は全員決まった。
- ・キーパーソン探しにも目途が付いてきた。大槌町で有名な飲食店の店主だった方で頼られる存在。3号棟はペット棟で汚れが目立つので、デッキブラシを持って私(中尾氏)がいったとき、最初に、「重いものを運ぶとか、辛い仕事は男性でやるから言ってね」と声をかけてくださった。準備会には参加しないが何かあれば手伝うよと普段から言ってくれる。準備会は他のメンバーで運営し、この方に自治会を任せていけるのではと光明が見えた。発起人12人と管理人6人の計18人で設立までもっていこうと考えている。これは20人をこえると話し合いにならないので、なるべく最少単位で話を進めている。

#### (自治会設立について)

中尾氏:自治会はいきなり作ってくださいとってできるものではなく、時間をかける必要があります。先行した町営の大ケロ1丁目住宅でも自治会立上げに1年かかりました。キーパーソンも、準備会のメンバーイコール自治会でもないと思っており、適切な方に役職に着いて頂くために、慎重に進めて行くことが重要と思います。

(8) まとめ

活動の流れ

- 平成27年
- 10月 3日 顔合わせ懇親会の開催
  - 10月22日 第1回災害公営住宅視察(宮城県)
  - 10月29日 第2回災害公営住宅視察(岩手県)  
第1回移行期支援チーム検討会
  - 11月10日 第2回移行期支援チーム検討会  
(第1回意見交換会・交流会に向けた打合せ)
- 平成28年
- 1月24日 第1回意見交換会・交流会
  - 2月13日 第2回意見交換会・交流会
  - 3月20日 屋敷前アパート一斉清掃会

今後の流れ



- ・現在は、自治会準備会の発足までできているので、2週間に1回程度準備会を行いながら、自治会設立に向けて進めて行きたい。

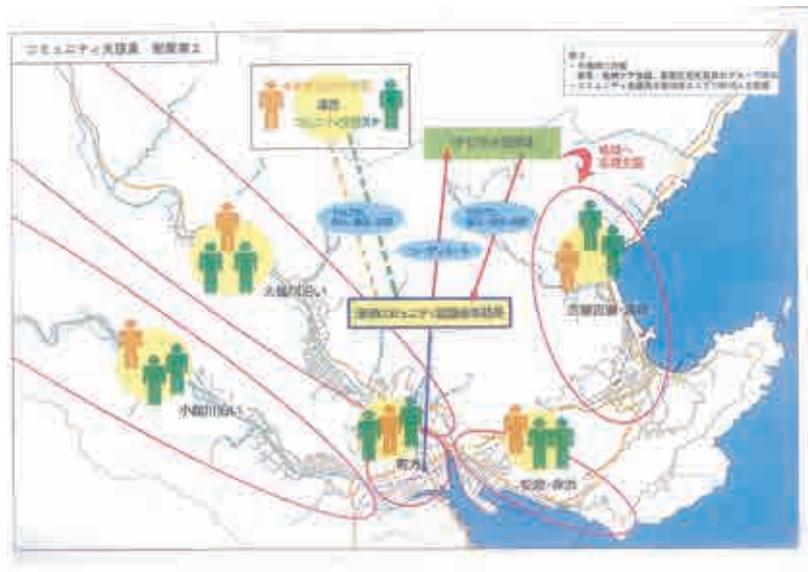
(移行期支援チームについて)

平賀氏：イベントをするとき、社協さんが率先してチラシの全戸配布などやってくれています。社協さんも見守りだけでなくコミュニティ形成も進めたいというところで、一緒に動いてくれています。組織を超えた連携は、緩いつながりだったのが良かったのでしょうか。

中尾氏：これは移行期支援チームでとった最後の写真です。私と、もう一人の岐阜県からの派遣職員はもう戻りますので。良いチームになりました。



4. コミュニティ支援員(仮称)の配置へ



- ・平成 28 年 4 月に、町では、仮設住宅の見守りを行う復興支援員等による「復興支援協議会」と、自治会の再構築を支援する「コミュニティ支援員」及びまちづくり NPO 等による「コミュニティ支援協議会」を設置する。そして、双方ともに「被災者総合支援会議（仮称）」の傘下に入って、情報共有しながら現場で活動するイメージである
- ・コミュニティ支援員については、平賀氏によると、大槌町を 5 地域に分け、地域ごとにコミュニティ支援員 2 名と役場の地域担当者 1 名、計 3 名を張り付けていく予定という。住民は、仮設住宅の延長でまだ「やってもらうことに慣れている」現状なので、地域のことを考えて自分たちで動かしていくきっかけになればよいとしている。

#### 岩手大学広田教授コメント（第 3 回委員会にて）

大槌町での移行期対策は、平賀氏、中尾氏らによる移行期支援チームが出来たことが大きい。私も「集合住宅タイプの災害公営住宅における移行期支援及びコミュニティ構築の先進事例」視察ツアーに参加したが、そこで、皆で課題を共有し、支援者同士の支援コミュニティができたことが非常に良かった。

### Ⅲ. 高齢化率 55%の福島県昭和村の暮らしに学ぶ

NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター理事長 池田 昌弘

福島県の奥会津地方に位置する昭和村は、標高 400 から 800mの中山間地域に、10 の集落が点在し、冬期間の降雪は多く、最高積雪は2メートル以上となる。人口は 1,344 人、世帯数 661、高齢化率は 55.1%（平成 28 年 3 月 1 日時点の住基データ集計）。

1. 昭和村は平成 27 年度、福島県の地域包括ケアシステム構築推進事業の補助を受けて、改正介護保険により新たに創設された「生活支援体制整備」に取り組んだ。

① 「住み慣れた地域で暮らし続けるためのお宝探し」として、村役場と村社会福祉協議会、村内唯一の地域づくりのNPO法人である芋麻倶楽部、村外の間支援団体であるNPO法人全国コミュニティライフサポートセンター（CLC）と協働して、平成 27 年 7 月から全村で、お茶飲みの場など暮らしのさまざまな場面で村民が集う先々を訪ね、145 人から聞き取り調査を行った。そこから見えてきたことは、自然な形で村民がつながり、暮らしのなかに支え合いが根づいていることであった。

たとえば、地域のお店が地域福祉の拠点となっていることに気づけたことである。個人宅とは違い、お店なら毎日でも気軽に行け、そのお店には腰かけなどお茶飲みの場が用意されていて、そこでの日常的な交流が、気になる人の見守りにもつながっている。お店のテーブルには、お客が持ち寄った漬け物などが置かれ、店主のつくった食事をひとり暮らしの男性高齢者に持たせるなどの配慮もさりげなくされていた。

こうした行為を、生活支援サービスに置き換えるならば、「地域サロン」や「見守りや安否確認」「配食」などとなる。こうした活動が、新たにサービスとして創設しなくとも、村内各地で自然に行われていた。村外の団体と協働することで、長年当た



り前と想像してきた村の暮らし方のなかに、介護予防や見守りなどが自然に溶け込んでいることなどが確認でき、地域資源の再発見へとつながった（「場」vol. 2 / p2~4 / 2015. 11. 30 / CLC）。



②「地域支え合い活動の拡大（住民が主役の地域づくりに向けて）」としては、村民を対象に以下の研修を開催した。

- ア.「改正介護保険と地域づくり研修会」
- イ.「集落における地域支え合い研修会（講師／熊本県山都町下矢部西部地区社会福祉協議会・会長夫妻）」
- ウ.「支え合い活動や生きがい仕事、生活支援サービス事業の立ち上げ支援講座」に参加（協議体の設置を視野に、専門職と意欲のある住民7人で受講）
- エ.「住民向けの支え合い活動の講座／講座できることから始めよう！」
- オ.「介護予防手帳活用講座」

③ 当たり前の日常の暮らしが、介護予防や見守りにしっかりとつながっているということを村民に伝え（意味づけ）、現在の暮らし方を今後も続けていってもらうため（意識化）の「介護予防手帳」（写真）を発刊した（子どもや子育て中の親たちなど、若年層にも理解できるよう配慮した）。

介護予防手帳では、「健康寿命の要は介護予防」ということで、東京大学高齢社会総合研究機構の飯島勝矢准教授が提唱する「早期からのフレイル（虚弱）予防」の考え方を紹介したうえで、昭和村の高齢者の日常の暮らしを紹介し（「第1章／集落行事に参加する」「第2章／集落づくりや生きがい仕事に取り組む」「第3章／自宅やお店を「お茶飲み場」にする」）、それがいかにフレイル予防の理にかなった暮らし方であるかを説明している。巻末には、自分の生活をふり返る記入欄があり、「得意なこと」や「毎日欠かさずやっていること」「自分を気にかけてくれている人」などの記入のほか、ある1週間（夏・冬、晴れ・雨の場合別）の過ごし方の記入欄もある。



2. 「現地視察！“昭和”の時代がやって来た！奥会津・昭和村に学ぶ」が、平成27年9月26日～27日に昭和村で開催された。これは、全国コミュニティライフサポートセンターが、復興庁の平成27年度新しい東北先導モデル事業の「支え合い活動や生きがい仕事、生活支援サービス事業の立ち上げ支援講座」の一環で、村との共催で開催したもので、村内外から103人の参加を得て開催した。ここでも、集落の女性中心で真冬に凍み餅づくりをしている「小野川食品加工グループ」や伝統工芸品の「からむし織り」の生産者のグループ、高齢者の活動グループの「杉の子会」が、ステージで活動発表を行ったほか、村及び村社協等が把握したさまざまな住民によるお茶飲み場なども報告され、参加者からは、これほどに村内に高齢者の集う場があることに驚いた、つながり・支え合って暮らしていることを目の当たりにして感動したなどの感想が寄せられた。
3. これらの取り組みの成果としては、①集落におけるあいさつや立ち話、お茶飲みやサークル活動などは、あまりにも当たり前のことであったが、それが住民同士のつながりが見守り、情報交換の場になっていることに気づかされた（関係機関の気づきと意識の変化）、②インタビューを受けて紹介されたり、活動報告の機会を与えられたりすることで、村内外から評価を受け、それが住民の自信につながり、自ら活動していこうとする意気込みを感じている（住民自身の気づきと自信）。
4. 課題としては、住民による支え合い活動を専門職も理解し、「個別支援」と「地域支援」との協働と広がりはいずれからである。
5. 今後の展望としては、①生活支援コーディネーターを1人から3人に増員する（平成27年度村社会福祉協議会に1人配置してきたが、平成28年度は村内にある地域づくりのNPO法人苧麻倶楽部と、村外の間接支援団体にも配置する）。また、②自律支援の地域づくりとして、過剰な支援を見直し、本人の力を奪わないよう、住民と関係者が協働の地域づくりを進めていく、③豪雪地域の近所づきあいということで、日常的な活動に支障がでる冬期間の暮らしの調査を実施するとともに、冬期間でも役割をもって、つながりが維持できるようにしていく。

なおこの原稿は、昭和村保健福祉課の五十嵐敏幸係長作成の資料に基づき、まとめたものである。

## IV. 仮設住宅と災害公営住宅におけるコミュニティ形成支援の取り組み —岩手県大船渡市の事例—

岩手大学三陸復興推進機構 地域コミュニティ再建支援班  
特任研究員 船戸義和

### 1. はじめに

本稿は、東日本大震災後に岩手県大船渡市で実施されている仮設住宅支援員事業を事例として、その成果と課題をコミュニティ形成支援の視点から述べるものである。また、同事業は 2015 年 9 月より支援員を災害公営住宅に派遣し、コミュニティ形成支援を実施していることから、将来的な支援員の人材活用に資する一例として災害公営住宅移行期における現在進行形の取り組みを記すこととする。

### 2. 仮設住宅での取り組み

#### (1) 事業概要

岩手県大船渡市における仮設住宅支援員事業は 2011 年 9 月、国の震災等緊急雇用対応事業を利用し、北上市等から仕組みづくりの支援を受けて開始された。

支援員の雇用条件は、「震災等の影響による失業者。ただし、被災求職者を優先的に雇用する」とされ、事業開始時に 87 名が雇用された（採用倍率約 2 倍＝当時）。40～60 代の女性が多く、パソコン技能等には大きなばらつきがあったが、当時の採用担当者は採用基準の柱として「一定程度のコミュニケーション能力」を挙げ、面接時に判断した、と述べた。なお、2012 年には雇用者数が 100 名を超えたものの、徐々に減少して 2016 年 3 月現在では 58 名となった。

雇用された支援員は市内 37 団地 1,811 戸の仮設住宅に対し、概ね 20～30 戸に 1 名の割合で配置され、団地内の集会所または談話室を拠点として平日 8:30～17:30（うち休憩 1 時間）に常駐した。事業の目的は仮設住宅における「問題の解決」（表 1）であり、特にコミュニティ形成において支援員はあくまで「お手伝い」するもの、と定められた。これは

|  |                |        |
|--|----------------|--------|
| <b>【事業の目的・ねらい】</b><br>○仮設住宅団地で生じるさまざまな問題をコミュニティ運営ノウハウを活用して、支援員を配置し、解決する。<br>○被災自治体に代わって事業を展開することで、被災自治体に余力を生み、更なる復興・前進につなげる。<br>支援員は、その自治体の全ての集会所、談話室に配置。<br>エリアに分け拠点を設置し、そこにマネージャーを配置。地域ごとに運営を行います。<br>全体統括として事務局を設置し、支援受付、各種資料配布等、対外的な窓口を担当します。<br>自治体からの指示、連絡に関しては、運営統括、事務局を通して、各拠点、支援員へ伝えられます。 | <b>【事業等規模】</b> |        |
|  | 大船渡市           |        |
|  | 団地数            | 37団地   |
|  | 入居戸数           | 約1810戸 |
|  | 新規雇用数          | 100人   |
|  | 支援員            | 87人    |
|  | マネージャー等        | 13人    |
| 事業開始日  | H23.9.1        |        |

※平成23年9月1日現在

表 1 (<http://ofunatocity.jp/about.php>)

阪神・淡路大震災後の支援で被災者とLSA（ライフサポートアドバイザー：支援員）に依存関係が発生し、結果的に地域コミュニティ形成の妨げとなったことを教訓としたもので、住民の自主性を尊重し、自立を促進することが念頭にあった。この方針は現場を預かる支援員によると、概ね「住民によって組織される自治会と自治会長のお手伝いをする」と理解された。

## （２）業務

緊急雇用対策として雇用と業務開始が優先されたことから、支援員の具体的業務内容は大枠が定められていたものの、具体的には事業を進行しながらの手探りとなった。支援員の役割は「お手伝い」と「つなぎ役」とされ（表 2）、毎日の業務として全戸訪問による声かけと見守り、困りごと等の要望聞きと関連機関へのつなぎ、集会所の利用促進などが行われた。しかし、本来は自治会が中心となって住民が行うべき清掃活動を、困りごと（問題）解決や住民からの要望として支援員が行った場合、それが「お手伝い」なのか自立を妨げる「依存関係の始まり」なのかを判断することは困難だった。したがって、業務未経験の支援員と受益者である住民の双方において、支援員の業務範囲を定めきれず混乱が生じた。その結果、掃除等を行わない支援員に対しては「給料をもらっているのに全く働かない」という苦情が増え、住民らの要望に応じる支援員は御用聞きの何でも屋となる傾向にあった。

| 支援員の役割      |  |
|-------------|--|
| <b>お手伝い</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・住民さんのお手伝い</li> <li>・自治会運営のお手伝い</li> <li>・行政の皆さんのお手伝い</li> <li>・社協さんのお手伝い</li> </ul>  |
| <b>つなぎ役</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政と住民さんのつなぎ役</li> <li>・住民さんの困り事と解決策のつなぎ役</li> <li>・住民さんと様々な情報のつなぎ役</li> <li>・住民さん同士のつなぎ役</li> <li>・住民さんと支援団体のつなぎ役</li> </ul> |

支援員は、仮設住宅団地のリーダーではありません。それぞれの団地の自治会、それぞれの住民さんの活動のお手伝いをするのが役割です。また、安心して暮らしていけるように、市や社会福祉協議会さん等の活動をお手伝いすることも役割になります。

支援員の仕事のほとんどは、つなぎ役になります。市や県などからの様々な情報を掲示板や直接配布などで住民さんに情報をつなぎます。その他、前向きな生活、健康的な生活を実現するためには様々な情報が存在しています。広報誌等をつくることで、情報を住民さんにつなぐことも大きなお仕事です。

表 2 (<http://ofunatocity.jp/about.php>)

その様な状況の中、支援員の役割は徐々に後者へと定まっていっていった。被災して間もない住民に自治会活動を期待することには無理があったこと、集会所等に常駐して一日に複数回（当初）の声かけと見守りを行う支援員にとって、住民や自治会長らとの信頼関係構築は業務実施の絶対条件であり、好意的に受け止められるためには無理をしても要望に応えて働くことが最も有効な手段であったことが要因だった。支援員として目前の要望に応えることはある意味当然であり、コミュニティ形成と自立促進は事実上行われず、支援員が住民と個別につながりを深めていった。

業務の成果指標のひとつが集会所（談話室）への来訪者数とされたことはこの傾向に拍車をかけた。支援員による積極的な声かけが行われ、集会所では支援員がお茶を出して住民をおもてなしする状態となった。このように支援員と住民が個別につながりを構築したことで、支援員は住民の後姿や車を見ただけで個人を判別できるまでになり、多くの場合住民の生活習慣も把握することとなって現在に至った。

### （３）成果

第一にあげられる成果は、支援員が住民からの問い合わせや苦情の大部分を現場で吸収・対応したことで、行政の担当者が別の業務に力を注ぐ事ができた点だった。このことは当時の市住宅公園課職員が繰り返し述べていた。

第二に、巡回と見守りによって独居高齢者の孤立や孤独死を一定程度防ぐ事ができた。また、声かけによって一部住民の精神的支えとなった。

第三に、支援員を介して住民が顔を合わせる機会が増加した。集会所で開かれたお茶会等において支援員が媒体となった部分は大きかった。

### （４）課題

成果の第三番目はコミュニティ形成支援においてそのまま課題となった。４年半の間に依存関係が構築され、仮設住宅から転出した住民が寂しいと言って戻ってくるなど、依存状態とみられる事例が多数みられた。また、支援員に対して依存状態を避けるべきとの方針が周知されず、その具体的方法も示されなかった。有期事業として雇用された支援員が中心となった人のつながりは支援員がいなくなれば消滅する可能性が高く、住民同士の互助による自立したコミュニティ確立が困難となった。

## 3. 災害公営住宅での取り組み

### （１）背景と現状

この様な状況の中、市は災害公営住宅のコミュニティ形成を目的として支援員を配置する方針を固め、2015年9月から支援員が巡回等を行うようになった。一部住民からの要望を加味した措置だったが、これは仮設住宅で構築された依存関係に起因するものが多く、これを安易にニーズと捉えて支援員を配置することには懸念があった。そこで、配置にあたっては依存状態を避けることを目的に、見守りはせず、仮設住宅で毎日行っていた巡回は週3回までとし、要望聞きは行わないこととした。また、全支援員を対象とした研修を2回（8・11月）実施し、災害公営住宅における支援は仮設住宅での支援と全く異なり、支援員が人のつながりの中心になるのではなく、住民の中に他の住民とのつながりを持つ中心人物を見つけ出し、その中心人物を支援することがコミュニティ形成と自立の促進につながる旨を伝えた。（表3）

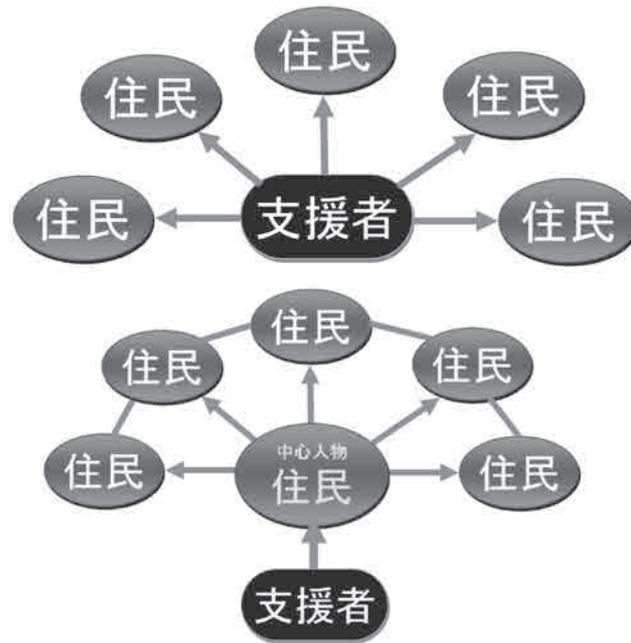


表3 支援の方向性の違い

しかし、9月からの状況は仮設住宅時と全く変わらず、ほとんどの災害公営住宅で依存関係を継続しただけとなった。主な要因は、住民も支援員も人は変わらず、場所だけ変わったことから、これまでの関係を打破することが難しく、巡回が結果的に見守りや要望聞きと化したことだった。支援員に対する業務の目的周知が不十分であったことから、現場における住民への説明ができず、中心人物との連携が実現しなかった。つまり、依存関係の解消は一朝一夕に実現するものではなく、住民が主体となった小さな活動の積み重ねが必要なことから、災害公営住宅への転入を機に支援の方向性を転換することは必須であった。

## (2) 反省点

この時の最も大きな反省点は、住民の主体性を尊重するコミュニティ形成支援は仮設住宅時の支援と大きく異なるにもかかわらず、十分な研修を行わないで支援員を現場に配置したことだった。そこで2016年3月から2か月近くわたる集中研修期間を設け、支援員への目的周知と実践的技能の向上を図った。

集中研修は5つのカテゴリーに分けられ、計26項目から構成された(資料参照)。具体的には、災害公営住宅へ出向き周辺地域も含めた一帯を歩いてコミュニティ形成に用いる事ができそうな物の写真を撮ってアイデアを発表する「コミュニティアイテム探し」(写真1)、コミュニティ形成に欠かせない共同作業を実体験する「昼食づくり」、自治会や公民館の仕組みを自ら調査して学び発表する「自治会公民館調査発表」などで、コミュニティの基礎を理解し、実践に通じるためのものとなった。集中研修終了時には市内すべての災害公営住宅に関する基本情報が記載されたリストとコミュニティアイテムが記載された各災害公営住宅の周辺マップが完成し、実践に役立つことが期待された。



写真 1 (コミュニティアイテム探しの発表)

### (3) 展望

受講した支援員からは、これまでの業務と違い頭を使うので疲れる、という声が聞かれる一方で、2週間ほど経過した時点で「研修を受けていると何の知識も情報もないまま公営住宅に飛び込んだことが逆に恐ろしく感じてしまった。」という声があがり、1か月で「災害公営住宅で開かれていたお茶会で住民がお客さん状態になっていることに違和感があった」と語ったことから、目的の理解と共有が進んでいることをうかがわせた。

ただし、集中研修期間に実施した各項目は概ね物的要素が強く、住民との向き合い方などの人的要素が加味されていないことから、コミュニティ形成支援の知識と技能に実践を加えた研修の完了には、集中研修終了後、最低約1年を要するものと考えられた。

## 4. まとめ

仮設住宅におけるコミュニティ形成支援は、一部支援者によって住民主体性に重点を置いた取り組みがなされたものの、緊急雇用対策として開始した支援員事業では発災後の混乱も含め、住民主体性の醸成と自立促進が難しい。しかし、長期的な視点から災害公営住宅移行期に合わせた支援の方向性の転換は出来たはずで、4・5年の間に明確な方向性のもとで人材育成を行えたかがポイントである。大船渡市の場合、人材育成と目的理解の深化が不足しており、現在になって集中研修という形で帳尻を合わせようとしていることは否めない。

支援員は4・5年の間にコミュニティに関わる貴重な経験を積んでおり、事業終了後に地域包括ケアの担い手、地域づくり協力隊等として地域に貢献できる人材とするために計画的な育成が求められる。また、これらの人材を地域で束ねるコーディネーターの育成も重要である。

2016年3月22日

## 大船渡市災害公営住宅のコミュニティ形成 支援員研修 要項（改訂版1）

岩手大学三陸復興推進機構  
地域コミュニティ再建支援班  
特任研究員 船戸 義和

本  
学  
事  
務  
連  
絡  
欄

本企画は以下の事業及び事業計画の具体的実施案件として行う。  
平成 27 年度大学等における地域復興のためのセンター的機能整備事業  
三陸沿岸地域の「なりわい」の再生・復興の推進事業  
Ⅲ 生活復興支援事業  
Ⅲ―④ 地域コミュニティの再建支援  
i 地域コミュニティによる復興まちづくりの支援  
③ 復興まちづくり支援員の研修プログラムの開発と実施

### 1. 概要

大船渡市応急仮設住宅支援協議会に所属する支援員が災害公営住宅とその周辺地域のコミュニティ形成支援を実施するにあたり、各支援員の知識と能力の向上を図る。

### 2. 背景

大船渡市内に 801 戸が整備予定の災害公営住宅は、約半数で入居がはじまり、災害公営住宅のみならず周辺地域も含めたコミュニティ形成が必要となっている。大船渡市応急仮設住宅支援協議会は 2015 年 9 月から災害公営住宅にも支援を拡大してコミュニティ形成に努めたが、2016 年 4 月より専任チームによる支援を開始することから、従事する支援員のコミュニティ支援に関する理解と能力を向上する必要がある。また、各支援員には常に変化するコミュニティの状況を的確かつ迅速に捉え、有効な支援を実施するための判断能力向上が求められる。

### 3. 目的

支援員のコミュニティ形成支援に関する基礎知識と能力を向上する  
支援員が物的及び人的要素を鑑みながら、効果的支援を行うための判断能力を向上する  
各支援員がチームの一員として相互補完しながら切磋琢磨する団体文化を醸成する

### 4. 研修概要

対 象 者：大船渡市応急仮設住宅支援協議会所属の災害公営住宅専任支援員及びマネージャー（11名）

期 間：2016年3月7日～4月中旬（集中研修期間）、2016年4月中旬～2017年3月（研修・実習期間）

内 容：災害公営住宅に関する基礎知識、自治会に関する基礎知識、コミュニティ形成支援の手法、チームビルディング、現地視察、ワークショップ、ほか（6. 研修内容リスト 参照）

備 考：研修日程は別紙参照、状況に応じて変更あり

## 5. 協力

大船渡市住宅公園課、沿岸広域振興局大船渡土木センター、大船渡市社会福祉協議会、UR 都市機構、各地域公民館、各災害公営住宅団地会 ほか

## 6. 研修内容リスト（カッコ内は目安時間等）

### A) 基礎知識

1. 県営住宅入居者説明会の参加：大船渡土木センター（2h）
2. 県営住宅管理人業務の内容理解：大船渡土木センター（1h）
3. 市営住宅入居者への説明：市住宅公園課（2h）
4. 県営・市営住宅の違い認識（1h）
5. 共益費の内訳と徴収・支払方法（1h）
6. 災害公営住宅内部見学：UR 都市機構・市住宅公園課（2h）
7. 自治会・公民館調査（行事一覧（2件は詳細調査）・役員一覧・規約 他）（随時）
8. 自治会・公民館調査 発表（個別 0.5h+Q&A）
9. 災害公営住宅基本情報リスト作成（随時）
10. 災害公営住宅マップ作成（随時）

### B) コミュニティの現状と取り組み把握

11. コミュニティアイテム探し（地域視察とWS）（午後/終日）
12. 公民館長・キーパーソンとの会合（各所の取り組みを聞く）（2h）
13. 社会福祉協議会の取り組みと役割の違い：大船渡市社会福祉協議会（2h）
14. コミュニティに関するアンケート集計と分析（随時）
15. 近隣地域の視察と取り組み把握（釜石市・陸前高田市等）（午後/終日）

### C) コミュニティ形成支援の手法

16. 支援の在り方、仮設と公営住宅の違い（講義・WS）（2h）
17. 事業の方向性と目標の確認（講義・討議）（2h）
18. 住民対話シミュレーション（1h）
19. 緊急時のシミュレーション（0.5h）

### D) チームビルディング・コミュニケーション

20. マネージャーとの個別ミーティング（個別 0.5h）
21. 昼食づくり（4名、午前）
22. チーム名決定（1h）
23. チームミーティング・予定確認（1h、毎日）

### E) その他

24. 支援員のスキル確認 WS（2h）
25. 日報の説明・書き方（1h）
26. 振り返りシート記入（0.5h、毎日）

## 7. 実施責任者

岩手大学三陸復興推進機構 地域コミュニティ再建支援班 船戸義和

## 付録 研究委員会の要旨

---

## 付録 研究委員会の要旨

三回開催された検討委員会では、2章に収録した報告のあと、委員から活発な発言があった。これらの発言を収録したので、参考にされたい。

### 1. 第1回(宮城県)委員会

#### (1) 被災地における課題

- 被災地特有の問題として、若年層の流出による高齢化の進行と地域の支え手不足の顕在化。また災害公営住宅を含む地域でのコミュニティの再構築、高齢化の地域間格差。

#### (2) 宮城県の地域包括ケアに向けた取組

- 46団体で構成する「宮城県地域包括ケア推進協議会」を設立し、行動計画をとりまとめて、体制構築を推進しているところ。「地域での支え合い体制の構築」を「医療と介護の連携」と並ぶ大きな柱と位置付けているところが特徴。
- 「宮城県サポートセンター支援事務所」が、市町村仮設住宅サポートセンターを後方支援。早い段階から、いずれ被災者支援から地域福祉を担う人材の育成が必要になると考え、従事者研修のプログラムを組み立ててきた。
- サポートセンターのスタッフとして長い支援員はセミプロと言われるほど育てており、平常時でこうした人材が地域で活躍できる場を提供することが必要と考え、そのための調査研究等も実施。
- 「宮城県地域支え合い・生活支援推進連絡会議」とサポートセンター支援事務所をあわせて、沿岸被災地での取り組みを県内全域に広げながら、地域支え合い体制の構築に向けたバックアップ機能を果たしていきたい。
- 地域包括ケア推進協議会に、商工会も生活支援の観点から参画していただいた。震災を契機に、県全体で地域包括ケアへの気運が高まっている。ただ、県レベルでは意識があっても、具体的に地域におりたときにどうするか。沿岸被災地と内陸地域の格差、意識の違いは大きな課題。そこで、市町村の各担当部署等へ、各保健福祉事務所等を通じてアンケートやヒアリングを行い、丁寧な説明やアドバイザーを派遣するなどそれぞれの悩みを聞きながら、各市町村の事情に合わせて寄り添いながら支援していきたい。

#### (3) 石巻市社協による被災者緊急雇用と人材育成について

- 震災以降、人口減少と世帯増が進行。世帯分離して高齢者の生活環境が変化し、支出が増え、高齢者の生活保護や受診控えが懸念される。
- 支援員は、介護人材というよりは福祉人材の育成ととらえている。
- 退職した40～50名の支援員は、若手は自力で企業に就職しているが、あとは高齢で辞めた人たちであり、地域に有効な福祉人材として散らばっているのではないかと。
- 地域福祉コーディネーターに登用した10人のうち5人は、支援員の採用枠から研修を積んだ者。造園業、車両の修理、水産加工業等に務めていた方が、福祉人材になったとい

えると思う。

- 市内を10エリアに分け、各エリアには、地域生活支援員の上に主任を置き、「濾過」（集約）した形で、担当地域の保健師や地域包括支援センターにつなぐようにしている。
- 石巻市の地域包括ケアシステムにおいては、生活支援というジャンルを、社会福祉協議会の地域福祉コーディネーターと地域生活支援員が担っていくという図式に組み込んでいる。
- 最初、研修は自分でなんとなると思ったが、半数以上が被災者で前職も様々だったため、実際は非常に難しく、人材派遣会社や、最終的にはサポセン支援事務所やCLCの力を借りて人材育成をした。

#### （４）各県の現状・課題

- 福島県では、避難地域での帰還の動きが進む中で、介護人材の極端な不足により、介護施設や在宅サービス事業所の運営が厳しく、再開が困難。また、帰還者のほとんどが高齢者のため、介護予防のためのサポートが必要。
- 岩手県では、今後、応急仮設住宅の廃止・統合に伴い、災害公営住宅等に移れない方のサポートが課題になるだろう。また、サポート拠点の職員や生活支援相談員に介護・福祉人材に移行してもらうため、介護の初任者研修を県の負担で実施。
- 各県とも災害公営住宅の整備が急ピッチで進み中、コミュニティの再構築が起こっており、生活不活発病等が懸念されている。地震の頻発期に入り、日本全体の高齢化が進む中で3県の具体的な課題をどう解決し、経験を全国とどう共有するかが重要。

#### （５）支援員の活かし方

- サポートセンターで働いている人のスキルの高さを感じる。セミプロという言葉があったが、地域で生活する人を支えるためには、地域の人たちの福祉力が非常に大事であることを痛感した。
- 今後災害公営住宅ができて被災者が地域に戻っていき、厳しい状況になることが想定されるが、支援員が地域にうまく定着し力を発揮すると、地域の福祉力が高まり、それはまちづくりにつながると思うので、支援員を活かす仕組みを作ってもらいたい。
- 介護保険の中でも、給付としてのサービスだけでなく、地域での支え合いを頼りにしている面がある。その地域支え合い（総合事業）の担い手として、専門職ではないが支援員が活躍できるのではないかな。

#### （６）成果の示し方

- この人材育成をした効果をどう評価するかということをする支援員もいる。支援員が成長した証であるということもできるが、たとえばソフト事業を展開したおかげでどのくらい要介護者が減ったとか、医療費が削減できたとか、効果を具体的に数字で示さなければ、この事業の予算を取れない状況が続くだろう。
- 専門サービスが行き届いたとたん、それにつないだり、そこに至らないが自立のために決定的に必要なことに介護保険も気が付き始めている。被災地は専門サービスが弱体化

したために、地域包括ケアの鉢植えの図の土「生活支援と福祉」をどう豊かにするかが重要な議論になる。今後の制度を考える上で重要な論点がある。

## (7) 調査票の設計について

### ～支援員の業務内容と評価、マネジメントのあり方に関連して

- 特殊事例かもしれないが、支援員のモチベーションがあがっていない実態がある。評価の軸がはっきりせず、とりあえず見守りをしなさいと現場に放り込まれて試行錯誤していたり、集会所にきた人数が評価基準になってイベントを支援員主導で沢山開いたり。これはかえって互助を衰退させてしまう。
- 仮設で精神疾患の方が騒いでいるのに支援員が一番対応しているが、そのことが業務として定義されていないため、評価されていないという実態もある。
- 関係性の支援が重要だが、それは調査票におとすことは困難。顔を見ると安心する、居るとわかっていると落ち着くと言う、関係性が大事。呼べば来てくれることがわかるとナースコールを押さないで頑張れるが、頑張りすぎないようにちょっと声をかけるといいう、うまく折り合いの付けられる支援員がいると、スムーズに行く。スーパーバイザーが、関係性を評価しながら組合せを考えるというマネジメントができていればよい。
- 当事者性という話から、何も知らない状態から始めてどういう普通の業務や経験が影響を及ぼして支援員の活動を継続させる、またはやめてしまうのかの比較によりモチベーションが見えればよい。
- 日本は、ケアの失敗で重度化している。それを早期に介入し、関係性の支援をしておくことで、大変になる前に問題が解決する。問題を除去しておく、何事も起こらない。最近話題になっている夕張におられた森田洋之先生によると、市立病院がなくなったとき、実はお年寄りが元気になった。自助・互助を支えるような医療スタイルに変わったという話があり、そのダイナミクスをどう調査で捕まえるか。

## 2. 第2回(福島県)委員会

### (1) 福島県の課題等

- 平成26年度老健事業で福島の被災15市町村の要介護度要因分析を行ったところ、広域避難による家族離散で介護機能が低下し、仮設での生活が長期化して中軽度の人が増加。また、うつ的な傾向もみられるため、生活再建の場をどこで迎えるかということも含めて、地域での見守りやケアの仕組みを考えなければならない。
- 総合事業をどうするかを含めて、地域を超えた広域的な連携が必要な課題が広がっており、広域的な調整役である県の支援が各基礎自治体にとって貴重になってきている。
- 檜葉町に県立の診療所がオープンし、開業医も戻って再開しているが、役割分担や連携等の医療との調整は町単独では難しいので、県に広域的にお願いしたい。
- 浜通りでは、介護職員、給食の調理員含めた人材不足が深刻で、社会福祉法人の負担が大きい。介護サービス提供体制が問題になっている。
- 福島県では、「地域包括ケアシステム構築推進事業補助金」という自由度の高い、県単・定額10/10補助金により、市町村の地域包括ケアの取組を支援しているところ。

## (2) 檜葉町における地域包括ケアの現状と課題

### ① 帰町者の属性

- 昨年9月5日に避難解除、帰町者は420名（人口の5.7%）。ほとんどが50~70歳代で男性が6割。転入者も作業員が多く、男性が多い。高齢化率は45.6%と高い。年齢が特に高い人も低い人もおらず、要介護認定者も要介護1、2の軽度の人が多いのも特徴。特養がまだ再開していないので、重度の人は戻れない。
- 川内村でも、働き盛り等の一定の年齢層は戻ってきているが、かなり高齢の方は逆に帰れなくなっている現状がある。
- 世帯分離をして、高齢者は仮設に、若い世代は借上げに別れて5年暮らすと、一つ屋根の下には戻れない。ただ90歳を超えるような方は、檜葉町に戻りたくても一人暮らしはできないので、戻れない。子供たちに付いていく傾向がある。
- 宮城県石巻市でも、雄勝など半島部で若い人は町中に出て、高齢者が取り残されているということがあり、原発避難地域と同じような構造があると認識

### ② 支援の課題

- 平成29年春を帰町の目標とし、そこから本格復興を計画している。支援のあり方は、避難先から檜葉町に少しずつ業務を移行しているが、課題は、帰町していない町民の支援と、これまでの制度外事業を制度内事業にどのように移していくか、人材不足等。
- 人口が少ない高齢化が高い町で、地域コミュニティの再構築が課題。

### ③ 要介護認定の状況

- 震災後、要介護認定者は急増したが、現在は自然増の状況。一方、平成24年度以降の要介護度の高まりは、認知症の増加とみられる。
- 新規認定者の増加が顕著でないのは、申請時に地域包括支援センターとどんなサービスを使いたいかわかると面接をし、デイサービスだけであればサポートセンターの介護予防事業の利用をすすめて、その段階で申請を行わないことも要因の一つ。
- 相双地域で要介護認定者数が落ち着いてきたのは、要介護認定の更新事務について特例でみなしを認めていたものが、通常に戻ってきている要因もあるからではないか。

### ④ サポートセンター中心の支援体制

- 「会津美里町」の仮設住宅での生活支援体制について、仮設住宅のサポートセンターが居場所となり、生活支援の提供拠点ともなって、仮設住宅・借上げ住宅やグループホーム、避難先の医療機関や介護・障害者サービス、学校とも連携をし、独居、軽い認知症、アルコール依存症の方なども支えられている。また、檜葉町民と避難先町民がつながることが大事なので、祭りやイベントを実施。
- 檜葉町での支援体制も、仮設住宅のシステムを移行。再開したデイサービス、認定こども園でサロン「ふらっと」を開催、介護予防事業等を実施。デマンドタクシーで医療機関等に通院している。

### ⑤ 檜葉町の支援員のシステム

- 避難先市町の支援員と檜葉町の支援員の両方がいて、互いに地元住民と避難してきた檜葉町民をつなぐ役割を果たす。たとえば、会津美里町での地元の支援員は、雪のある環

境に慣れない浜通りの檜葉町民に対し冬の暮らしや会津の伝統料理を教えてくれる。イベントやお祭りを一緒にやると交流が生まれやすい。

- 文化と伝統を伝えて互いに分かり合っていくことは重要。その先に生活支援コーディネーターを見据えているのは良い考え。
- 会津美里の支援員は、仮設も借上げも全部見ているが、いわきは借上げは生活支援相談員が、仮設は仮設連絡員が見ている。しかし、平成 28 年度は、国の総合交付金になるので、生活支援相談員に一本化する。会津美里といわきでは、規模も体制もまったく違うが、その地域に合えばよい。
- いわきや会津美里のような避難先で支援員に雇用した人については、檜葉町で継続雇用するのは難しいので、その地域での活かし方、転換の仕方を考えておく必要があるのではないかな。
- 生活支援員の経験がある人には、新しい地域支援事業のような方向にじょうずに移行できたらいいのではないかな。
- 総合事業に移行する市町村で、みなし以外で取り組んでいる市町村があれば、今回の支援員の総合事業での働き場になるのではないかな。

### (3) 支援員の今後：「セミプロ」と「プロ」

- 檜葉町のケア会議は、当初、生活支援相談員がしきっていたので、生活支援コーディネーターと似ているが、それだけの力量がある支援員は少ないので、育成が鍵。ただ、今の支援員が育っていけば、地域包括ケアシステムの中で活用できる。
- 支援員の中で、当事者性のある人は「地域のプロ」、専門職は「支援のプロ」ということで、両方が上手に連携することが地域包括ケアの中で有効ではないかな。
- 支援員に関わっている経験から、プロではなくてやはり「セミプロ」という見方もあるのではないかな。「生計のため」という条件が成立しなくても、支援員をやりたいと思える人がどれだけいるのかな。
- 人材活用には2つの方向性がある。すなわち、「セミプロ」に対してどこまでの人件費が払えてどういう職が用意できるのかという話と、「プロ」にまで押し上げようという話である。40～50 代以上の方が、この先資格をとって本当のプロになろうという意思があるとは思えないので、そのモチベーションをどう上げるかが問われる。もしくは、プロまでになりたくはないという人たちを「セミプロ集団」として地域でうまく取り込める制度が見えれば、この会議の意味があると思う。
- 支援員は、被災者であることが条件だったので、パソコン技能もなく日々のレポート提出すら一苦勞だったりする。その人たちがそのまま継続するのは、ハードルが高いのではないかな。もう少し手軽にできて、それなりに収入のいい仕事があると、そちらに移ってしまう懸念がある。
- セミプロは、この5年先、7年先、10年先を考えると支援する立場になってもらわないと困る状況になっていくので、地域ごとに活用方法を考えるべき。
- 美里の生活支援員で申し上げたのは、一定の資質があって、やりたい気持ちがあり、その人の生活上の条件とマッチすれば、生活支援コーディネーターも担えるという意味で

ある。だから、教育が重要である。

#### (4) 支援員の要件（資格の有無等）

- 檜葉町の支援員で資格取得者が多いのは、当初の社協の採用条件がヘルパー資格保持者や、施設勤務経験者等であった。しかし、数が集まらないので、今は資格にこだわらず人柄でみているのではないかと。
- 個人的には、相手の話がきちんと聞けて住民から信頼されることが重要で、資格の有無はあまり影響しないと思う。有資格者で、元々施設等に勤務していた人は、事業所が再開すると戻る。資格だけとって活用していなかった方が残っているのではないかと。
- 資格というよりは、まず気持ち、人柄だと思うので、ただ研修をしても実践的でないかもしれない。現場で相談ができ、助言してくれるようなリーダー的な人が必要で、実践の場で研修することが必要ではないかと。
- マネジメントが重要なのは宮城も同じ。組織が考えていることを具体化してまとめられる人が関わることが、質の担保に影響する。

#### (5) 石巻市社協福祉協議会の支援員の育成・マネジメント法

- 石巻が成功したのは、担当エリアを3か月で変えたこと。当初支援員に評判が悪かったが、1年したら、エリアが定期的に変わることを前提に、支援員が情報共有を自然とできるようになった。また、担当が代わることで、新しい人に教えなければならず、すぐくしゃべるようになり、研修のなかでも落ちこぼれがいなくなった。
- 南三陸町でも、当事者性を生かした支援員の立ち位置を作ったので、毎日のようにミーティングを行っていた。
- 石巻社協の阿部課長補佐は、CSCとして登用した人材を独り立ちさせたくて、矢面に立ち、徹底してOJTで伝えている。支援員は毎日現場に行くので、専門職と違ってその人の日常性が見えるため、おのずとどのような支援が必要かが見えてくる。それは、個別支援だけでなく、基盤整備というかコミュニティワークであるので、生活支援コーディネーターにちょうど良い。こういう人たちに、小地域福祉活動のキーパーソンという役割が出てくると思うので、そこを県を含めて行政がうまくマネジメントして仕組み作りを考えて頂くことで、1000人近くいる支援員は期待に応えてくれるだろう。

#### (6) アンケートの集計について

- 自由記載について、各県分を提供してほしい。
- 自由記述の分析について、出来上がりのイメージをわかるように示してほしい。
- 事業所の今後の人材活用について、社協のように継続して雇用ができる団体か、今回のサポートセンターだけを運営する支援団体なのかによって、人材活用の母数が異なるので、今後も継続して支援員を雇用し続けられる団体に絞って集計してほしい。

### 3. 第3回(岩手県)委員会

#### (1) 岩手県の被災者支援の現状

- 岩手県の災害公営住宅の進捗状況は、現在 48%が完成し、平成 28 年度には 88%完成と一気に進む。全ての災害公営住宅が完成するのは平成 30 年である。
- 被災者支援従事者には、研修事業、及び、サポート拠点職員・社会福祉協議会の相談員に対しては初任者研修の資格取得を支援する「被災地サポート拠点職員資格取得促進事業」を実施。その中で、被災者支援従事者をどのように岩手県として活かしていくかは検討中。
- 市町村への支援については、「災害公営住宅への移行期研修」を実施。さらに庁内で、平成 25 年度より「被災地コミュニティ対策連携チーム」を立ち上げ、月に 1 回、連絡会議を実施している。

#### (2) コミュニティ形成支援の勘どころ

- コミュニティの定義は、「居住地域を同じくし、利害をともにする共同社会」である。だから、災害公営住宅でコミュニティをつくる場合、何が共通の利害で、共同の活動として何をやるかがポイントになる。
- 地域コミュニティには、「地縁型コミュニティ」と「テーマ型コミュニティ」があり、どちらの型でコミュニティ形成を進めるかも、ポイントである。
- 地域コミュニティの課題解決力、つまりは地域力、自治力、住民力を高めるためには小さくても課題解決の実践を積み重ねるしかない。まず、動機付けが重要。
- コミュニティは“つくる”ものであり、放っておいて自然にできるものではない。つくる仕掛けや努力が必要。
- コミュニティ形成の勘どころは、キーパーソンを見出すこと。そのために住民を知る必要があり、そのときに戸別訪問を行っている支援員の情報は重要。キーパーソンは話し合いで選ぶよりは、活動の中から見つけていくべき。意欲があり世話焼きが好きな方で、キーパーソンを通して「つながり」をつくる。また、キーパーソンに自治会長・役員になってもらうが、その選定を急ぐ必要はなく、かえって急いで不適切な人材が役職につく弊害の方が大きい。
- つながりを作るため、「共同活動」がある。義務的活動を通して隣をつないでいく「地縁型アプローチ」と、趣味や関心で親睦的活動を通してつながる「テーマ型アプローチ」がある。地縁型アプローチは大槌の取り組みが参考になる。交流会・懇親会で災害公営住宅の課題を支援者も含めてみなで解決しようというもの。また、掃除など義務的共同作業を行うのであれば、事前事後の説明会・反省会をセットでやるとよい。いずれのやり方でも、活動過程でキーパーソンを見つけ、つながりをより確固としたものにして、コミュニティをつくっていく。
- 支援者の役割は、コミュニティ形成を支援すること。住民同士のつながりを作り、主体性を引き出す支援をすべき。また活動を直接支援するのではなく、コミュニティにつながる支援でなければならない。たとえば、陸前高田市の下和野災害公営住宅で盛り上がった畑コミュニティのように、活動は、必要性和楽しさがポイントである。

- 「受け入れ地域とのコミュニティ形成」は、最初が肝心で、入居者と一緒に共通の地域課題解決に向けて取り組むことが重要。行政も関わり、早い時期の顔合わせ、歓迎会などがベター。
- 「震災復興から地域創成へ」が被災地での今のキャッチフレーズであり、コミュニティ形成といった被災地の経験・教訓は一般地域に拡大できる。
- 最近の地域コミュニティ政策の流れは、小学校区単位で広域コミュニティをつくり、そこに地域づくり支援員を配置して地域づくりをしようというもの。被災者支援員の中のセミプロと呼ばれる人の活躍の場として、この地域づくり支援員もあるのではないかと。

### (3) 仮設住宅支援員から「コミュニティサポーター」へ

- 災害公営住宅への移行期支援は、介護人材ではなくコミュニティ形成を助けるための人材であり、仮設住宅の支援員とは必要なスキルは大きく違う。
- 仮設住宅の支援員を「コミュニティサポーター」に育成するべく、研修を実施。「コミュニティアイテム探し」から地域とのつながり方のヒントを得、また、「昼食づくり」からは、日常生活の延長線上で楽しくできる共同作業を通じて自然とつながりができる（＝コミュニティづくり）ことを実体験してもらった。こういった、楽しくて、会話が自然に生まれてくる状況を作るのが支援員の仕事ということを伝えたかった。
- 今後の課題としては、これまで個人で判断していたところを、チームとしてアイデアを募り判断するというチーム力の強化、そして、支援員自身が大船渡市民でもあるので、コミュニティに関心を持ち、コミュニティを担う人材になってほしいということである。

### (4) 大槌町での移行期支援チームの活動状況について

- 福祉系・コミュニティ系ともに役場の組織が縦割りで、災害公営住宅への移行期に対応するための支援体制が不十分であった。新たに建つ災害公営住宅「県営屋敷前アパート」が、既存自治会よりも規模が大きく受入れを懸念する声があがったことを契機に、町の総合政策課が音頭をとって、大槌町関係各課と社協、源水地区住民が組織の枠を超えて集まり、「移行期支援チーム」を立ち上げた。
- 顔合わせ会の後、具体的に何をすべきかわからなかったため、宮城県・岩手県の災害公営住宅先進事例の視察ツアーを実施。地域住民、社協、役場、岩手大学、NPO等が参加をした。視察を踏まえて、支援チームで移行期支援について必要なこと・課題について検討をし、まずは住民同士が知り合いになるために、住民交流会を実施。同時に、県営アパートであることから、県や指定管理者の岩手県建築住宅センター、地元NPOも入って、移行期支援チームが拡大した。
- 住んでからの課題出しと住民同士の交流を目的に、住民の意見交換会・交流会を実施。意見が出尽くし、課題解決のために住民自らが自治会立上げについて認識すべきと、キーパーソン探しのために一斉清掃会を実施。その後のお茶っこで、住民の中から自治会設立準備会の話に発展。準備会等には出てこないが、何かあれば声をかけてほしいと言う、住民からも頼りにされている方がキーパーソンになりそうだ。
- 今後、自治会準備会は2週間に1回程度やっていくが、急いで悪い影響を与える人に役

職を与えると崩壊してしまうので、慎重にしながらが大事と考える。

#### (5) 意見交換

- 大槌町の取り組みで、移行期支援チームが立ち上がり、みなで先進事例の視察に行き、そこで課題共有等、支援者同士の支援コミュニティができたことが大きい。
- 総務省の集落支援員と、介護保険法改正でできた生活支援コーディネーター、地域づくり支援員はかなり近いと思う。総務省、厚労省の地域づくりの流れは近い方向に動いているのではないか。
- 介護保険法改正で要介護1、2は地域で支援するという流れになりそうなことから、被災地の支援員は介護人材というよりは地域で認知症の方の居住継続にかかる支援につながるのではないか。被災地からそれを発信できるのではないか。

#### (6) アンケートの集計・分析について

- 3県比較よりも、支援員自身の課題を明らかにするべき。全体としては、モラル、やる気が高く、いいメッセージがでている。
- もし、採用のときに県ごとに特色があるのなら、たとえばヘルパー資格を採用条件にしている等があれば、それを明示したうえでの県別比較は意味があるだろう。
- 3県全体で、トピックス、つまり基礎属性（客観的データ）で分析するところと、意識調査（やりがいやつらさなど）の分析と、将来展望の話で、各々まとめて節を作り、丁寧な分析をする。そのあと、岩手県編、宮城県編、福島県編として、政策立案、現場の社協の方々に活用していただけるよう、データをわかりやすく整理する。
- あとは、実務に必要な情報を切り分けた1枚か2枚の概要版があった方がよい。
- 調査目的に沿って分析するのが素直。たとえば、今の支援員が介護人材になりうるかという問いに対して、それを様々な背景やデータを組み合わせて、なりうるのかなりえないのか、という答えをだすのが分析ではないかと思う。
- 3県全数の支援員の意識調査は初めてのことで、大量のデータとしては大事な情報を頂けたと思うので、社会的な意味のあるものとして、各県・市町村で活用して頂けるような方向で分析してもらいたい。行政でも、復興の上で、支援員は大事なヒューマンリソースであるということでは一致している。モラルは高いが、これまでは相談やお世話ですんでいたレベルから、今後はコミュニティサポートができるまでに育成しなければならない。コミュニティワークも含めて活躍の場がありそうで、閉じこもり対応や認知症対応は、大事な課題。支援員の方々に働いて頂くための環境整備の在り方も、自由回答に出てきているので、それを受け止めて、分析してもらいたい。
- 県ごとの違いが明確に出ている回答は、違うということよりは、なぜ違うかを明らかにしてもらいたい。いろんな要因がきいて違いがでているならそこが参考になると思う。

## 分担執筆

|     |  |
|-----|--|
| 序章  | 一般財団法人高齢者住宅財団  |
| 第1章 | 仙台白百合女子大学 教授 大坂純 (I、II1,6)<br>仙台白百合女子大学 准教授 志水田鶴子 (II2~5、III1~3)<br>仙台白百合女子大学 講師 松崎吉之助 (III4)<br>全国コミュニティライフサポートセンター 調査部 (IV)<br>一般財団法人高齢者住宅財団 (V) |
| 第2章 | 一般財団法人高齢者住宅財団  |
| 第3章 | 一般財団法人高齢者住宅財団 (I、II)<br>全国コミュニティライフサポートセンター 理事長 池田昌弘 (III)<br>岩手大学 三陸復興推進機構 特任研究員 船戸義和 (IV)  |
| 付 録 | 一般財団法人高齢者住宅財団  |

平成27年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業  
被災地における被災者支援員を  
介護人材に活用する方策に関する研究事業

報告書

平成28年3月

発 行 一般財団法人 高齢者住宅財団  
東京都中央区八丁堀2丁目20番9号京橋第八長岡ビル4階  
<http://koujuuzai.or.jp/>

※無断転載厳禁