



3. 市町センターの機能と対象世帯のアセスメント



地域支え合いセンター生活支援相談員養成に関わった経験から

- 東日本大震災：福島県浪江町，宮城県サポートセンター支援事務所（石巻市ほか県域研修），平成29年九州北部豪雨：福岡県朝倉市，平成30年7月豪雨：広島県地域支え合いセンター（13市町），岡山県倉敷市真備町の研修，令和3年 静岡県熱海市土石流災害 伊豆山ささえ逢いセンター

〈上記の現場支援を通じた課題認識とジレンマ〉

- クライアントと支援者間の**個別支援（対人援助）**になると，相談員が**課題を抱え込み**出口が作れない
 - ① 住民等非専門職の相談援助技術スキル等の育成課題
 - ② 保健・看護・介護・福祉といった各自が蓄積してきた専門性や教育的文化的背景に支援が偏りやすい
 - ③ そのような「支援観の違い」から相談員間のピアサポートが困難
 - ④ 所属長のスーパービジョンのスキル課題
- 組織的なバックアップ体制**が弱いと**総合力**を活かせない
 - ① 事業を受託した組織としての運営方針の提示（受託体質）
 - ② 管理職のセンター運営マネジメント力
 - ③ 受託事業の一つとしての縦割り発想（既存の相談支援，地域支援等との組織内連携）
- 関係機関や行政との日頃の関係が不十分だと**多機関・多職種連携は困難**
 - ① 急場しのぎで協議の場をつくっても目線が合わない（ネットワーキング，話し合いの場の運営）。
- 被災者と被災者を取り巻く**地域社会との関係性支援**や，被災**地域全体の包括的な支援**という考えがないと，センター収束時に相談員が苦しむ。
- 災害を起因とした課題に焦点を当てた**有期限の被災者支援対策**では，真の自立支援まで行き着かない。
- 過去の支え合いセンターの成果と課題が総括され，**ノウハウが継承されていない**のではないかと。

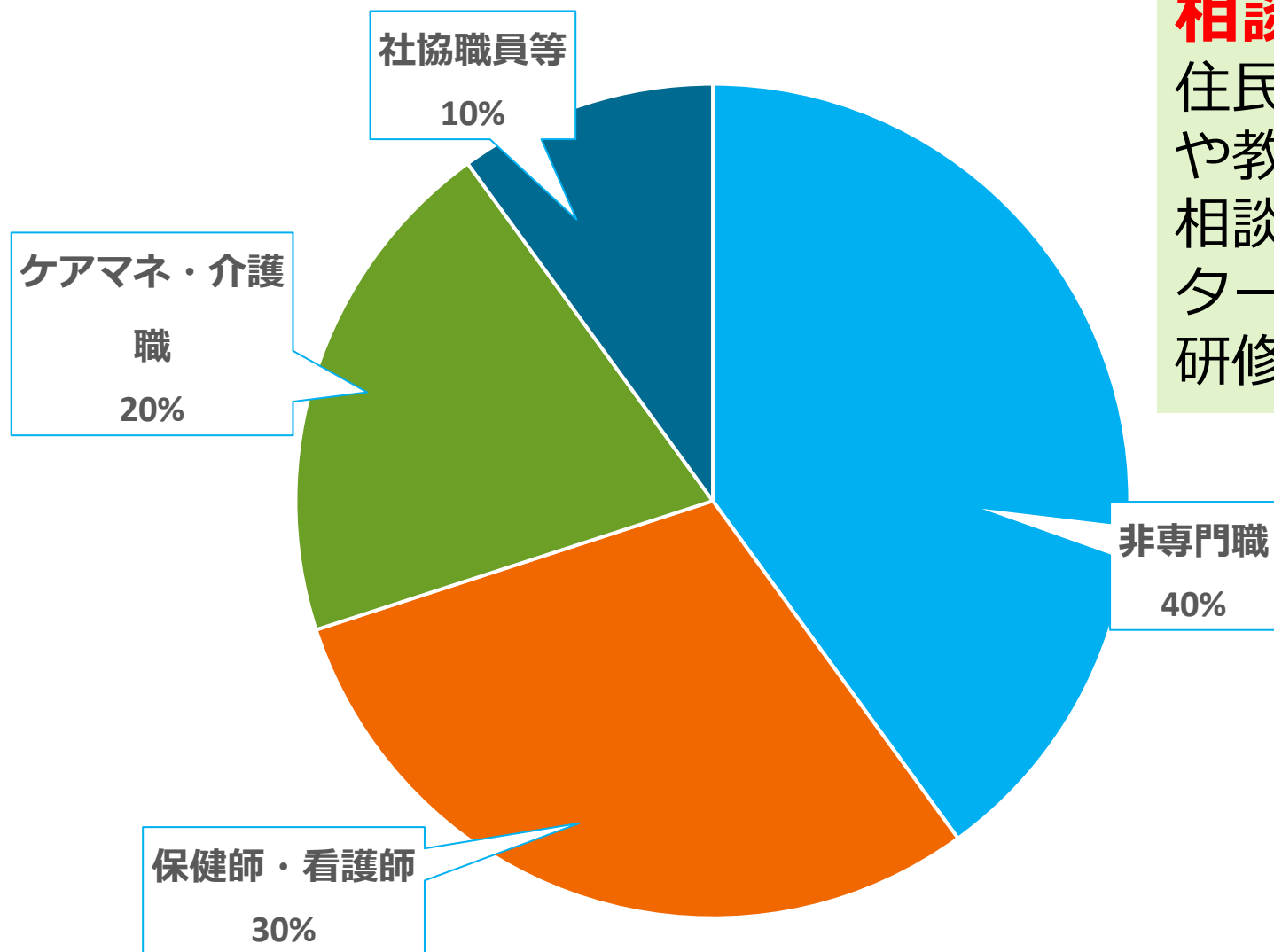
相談員が抱える解決困難な課題

福島県生活支援相談員研修より要点まとめ（井岡作成）

カテゴリー	支援課題
将来不安	長期化する避難生活における精神的・体力的な不安，転居期の取り残され感からくるストレス，仮設等にいつまでいられるのか先行きの不安，公営住宅抽選に漏れたストレスと今後の生活再建不安，住み慣れた仮設，みなし仮設を転居したくない
生活不便	入院・通院，医療機関等への交通の便に対する不安
孤立	孤立・孤独感，地域に溶け込めない不安・孤独感，ひきこもり，気持ちが前向きになれない
近隣トラブル	隣家とのプライバシー，騒音問題，いじめ
金銭，経済	連帯保証人がいないため転居できない，経済的な不安（年金暮らし，就業できない），住宅移行に必要な資金確保が難しい
居住環境	新たな環境への順応，隣家の騒音，風呂・カビ・排水・駐車場問題，子供の遊ぶ場所，防犯灯，高齢者に使いづらい
情報	情報不足
福祉ニーズ	うつや精神疾患患者，慢性身体疾患患者，認知症，アルコール依存，PTSD，リスクの高い要介護者，高齢者へのきめ細かい対応，介護者の疲れなどの個別課題がある
コミュニティ	サロン等への不参加，活動のマンネリ化，担い手不足，集会所等がない，活動費不足，周辺住民との交流がない，生きがいにつながる場づくりがない，自治会長や民生委員とのつながりがない，仮設コミュニティが転居により崩壊する
連携・協働	関係機関・団体との連携課題
その他	市外避難者に対する支援が行き届かない，若い世代が避難先で就職・居住で戻らない，支援慣れから生活を変えられない
相談員自身	生活再建支援に必要な知識がない，相談員自身のストレス（ケースの抱え込み，職場の人間関係，非正規雇用，避難者との関係，相談員自身も被災者）

採用された相談員の前職

2018年時点 広島県地域支え合いセンター調査



相談員の支援観のちがい

住民（非福祉専門職）や、専門性や教育的文化的背景に違いがある相談員が混在するなかで、県センターとしてどのような後方支援、研修教育体系が必要か？

支え合いセンターの明確な**支援コンセプト**の打ち出しと、地域を基盤とした支援ができる、**地域福祉人材育成**を目標とした研修プログラムの開発が必要になる。

広島県の「被災者見守り・相談支援事業」の施策方針

区分	2018年度 (平成30年度)	2019年度 (平成31年度)	2020年度	2021年度	
地域支え合いセンター	<p>市町地域支え合いセンター開設支援</p>	<p>県地域支え合いセンターの設置・運営</p> <p>・市町支え合いセンター運営支援 (研修の実施, 連絡会議の開催, 専門職の派遣等)</p>	<p>市町地域支え合いセンターの設置・運営</p> <p>・現況調査 ・個別支援 ・計画作成</p>	<p>被災者の見守り・巡回訪問 ・相談支援・専門相談機関等へのつなぎ ・コミュニティづくりの支援(サロン活動等)</p>	<p>地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制の構築 ※</p>
こころのケアチーム	<p>こころのケアチームの設置・運営</p> <p>・被災者への専門的な心のケア ・市町や心のケアに従事する支援者への技術的指導 ・子ども支援チームとの連携 等</p>			<p>地元医療機関, 保健所, 市町, 民間支援機関等への移行</p>	
住宅確保	<p>公営住宅等, みなし仮設住宅への入居促進</p> <p>応急仮設住宅の整備</p>	<p>大規模修理, 若しくは建て替え (被災者生活再建支援事業+被災者向け融資)</p> <p>避難用住居への入居(最大2年間)</p>	<p>大規模修理の実施(被災者生活再建支援事業)</p>	<p>自宅再建</p> <p>公営住宅への正式入居 民間賃貸住宅への入居</p> <p>自宅再建</p>	

※地域住民等が、公的な福祉サービスと連携して主体的に福祉活動に取り組み、身近な地域で地域生活課題を早期に発見し、解決に導くことができる仕組み

県支え合いセンターの問題意識

支援の日常化と次の災害にも備える。
真の地域復興はここから（後継施策の構築を並行して見据える）。

額面通り実施してもうまくいかない。

- 月1,2回の巡回では、孤独死は防げない。
- 単一機関につないでも、複合多問題や制度のはざまは解決しない。
- サロンづくりだけでは参加者は固定化し、本当に来てほしい人は来ない。

図：創造的復興による新たな広島県づくり【安心を共に支え合う暮らしの創生】

強化すべき 4つの機能

地域の助けあい
促進機能の強化

住民主体のサロン、見守り活動等によるコミュニティ再生、課題の早期発見の強化

予防的福祉としての地域福祉の推進。
サービスではなく、助け合う関係性支援。

相談支援機能の強化

気になる人、世帯の発見・相談・つなぎ

定期的な巡回だけでは孤独死は防げない。待っていても相談は来ない。
制度の有無に関わらず支える。

資源開発・役割創出機能の強化

本人の生きる意欲の支援、役割創出。
Vの多様で柔軟な参加。

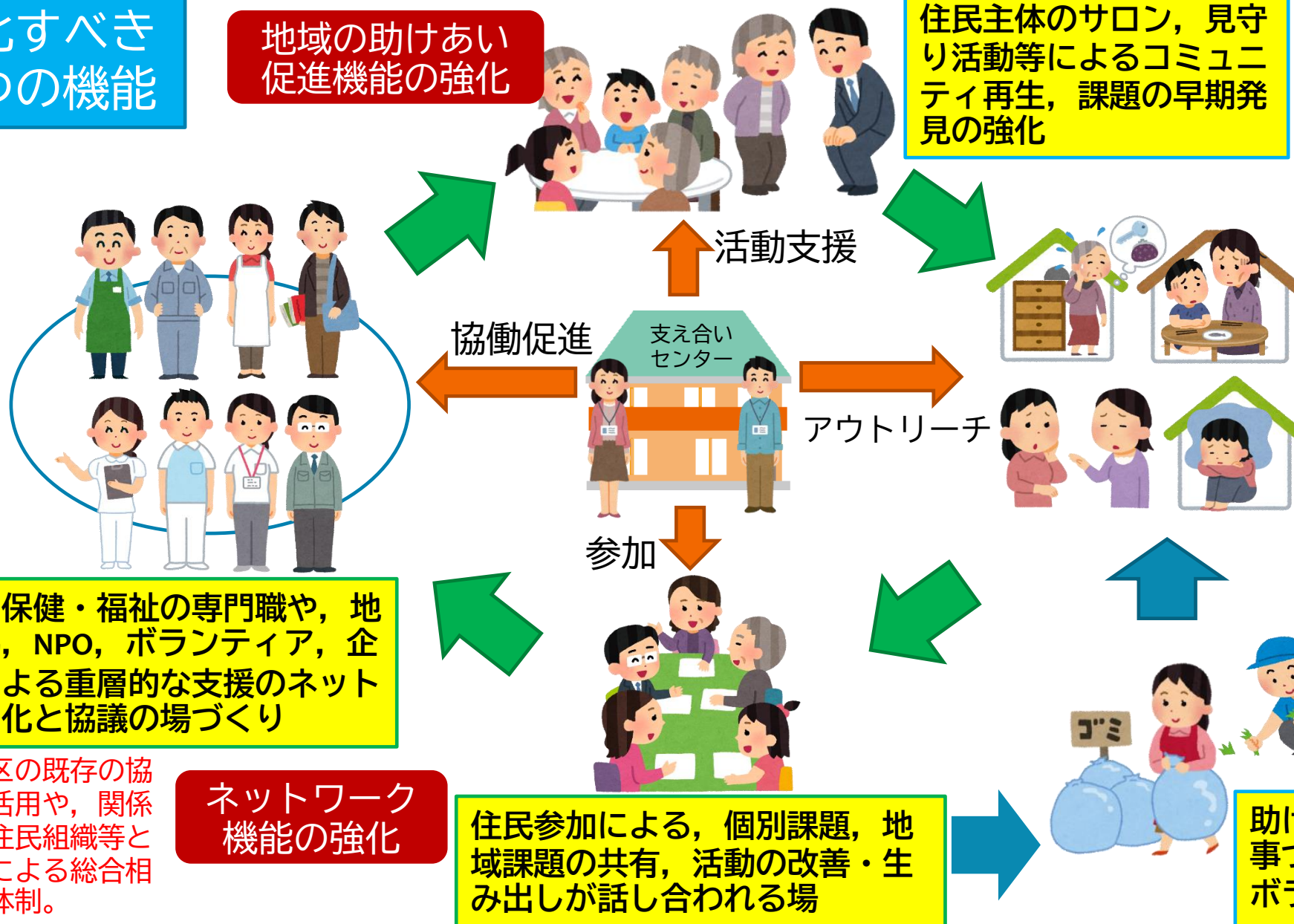
助けあい・生活支援活動、仕事づくりの生み出し
ボランティアセンター機能

住民参加による、個別課題、地域課題の共有、活動の改善・生み出しが話し合われる場

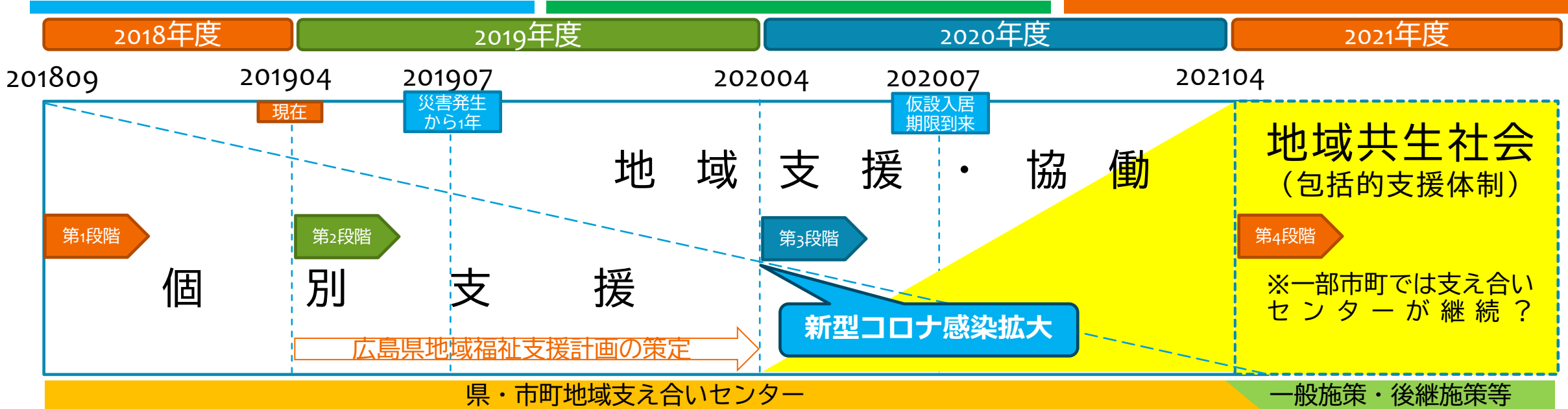
ネットワーク機能の強化

医療・保健・福祉の専門職や、地区社協、NPO、ボランティア、企業等による重層的な支援のネットワーク化と協議の場づくり

被災地区の既存の協議体の活用や、関係機関や住民組織等との連携による総合相談支援体制。



支援開始から約半年後に再設計した，第2段階以降の今後想定される課題とロードマップ（2019年4月時点）



- 2018年9月：13市町支え合いセンターおよび県支え合いセンターが順次開設，対象世帯の決定，戸別訪問，被災状況アセスメントの実施
- 2019年4月（第2段階）：各センターにおいて対象世帯訪問が概ね終了し，重点見守り，再建支援世帯がほぼ明らかになることから，**要支援世帯へのソーシャルサポートネットワークづくり**に着手（官民による**孤独死，自殺等への予防的取り組み**を強化）
- 2019年7月（1年）：災害発生から1年（犠牲者の1周年忌），被災者と非被災者の意識の差の広がり，被災者間の再建格差の広がり，取り残され感の高まり。地域連携会議等の開催による，**被災地域の住民および専門職の協働関係の強化**（生活支援コーディネーターとの連携による協議体の活用）身近な見守り，居場所づくり等を通じた**被災者含む住民の主体的な参加，活動の基盤づくり**。要援護者等の防災対策。
- 2020年4月（第3段階）：**包括的支援体制の構築が進む中で**，住民と専門職の協働が生れる。再建が進む一方で，再建困難な世帯（重点支援世帯）の複合多問題，制度のはざま，社会的孤立の問題がより鮮明となり，**総合相談支援・権利擁護支援の強化**が必要（生活困窮者自立支援機関をはじめとした多機関連携，社会福祉法人の公益的取り組み）
- 2020年7月（2年）：災害発生から2年，仮設住宅等の退去期限が迫る。多くの被災者がなんらかの恒久住宅に転居，一部市町で災害公営住宅完成。これらの**住み替えによる，新たなコミュニティづくりの支援（リロケーションダメージ）**。仮設退去後は**自立とみなされ支援が切れる（世帯の再アセスメントと後継支援への引き継ぎ）**。
- 2021年4月（第4段階）：既存施策や新たな後継施策にて**被災者の総合相談・生活支援を切れ目なく継続**し，その**基盤となる包括的支援体制を構築（自治体支援）**。

想定される課題

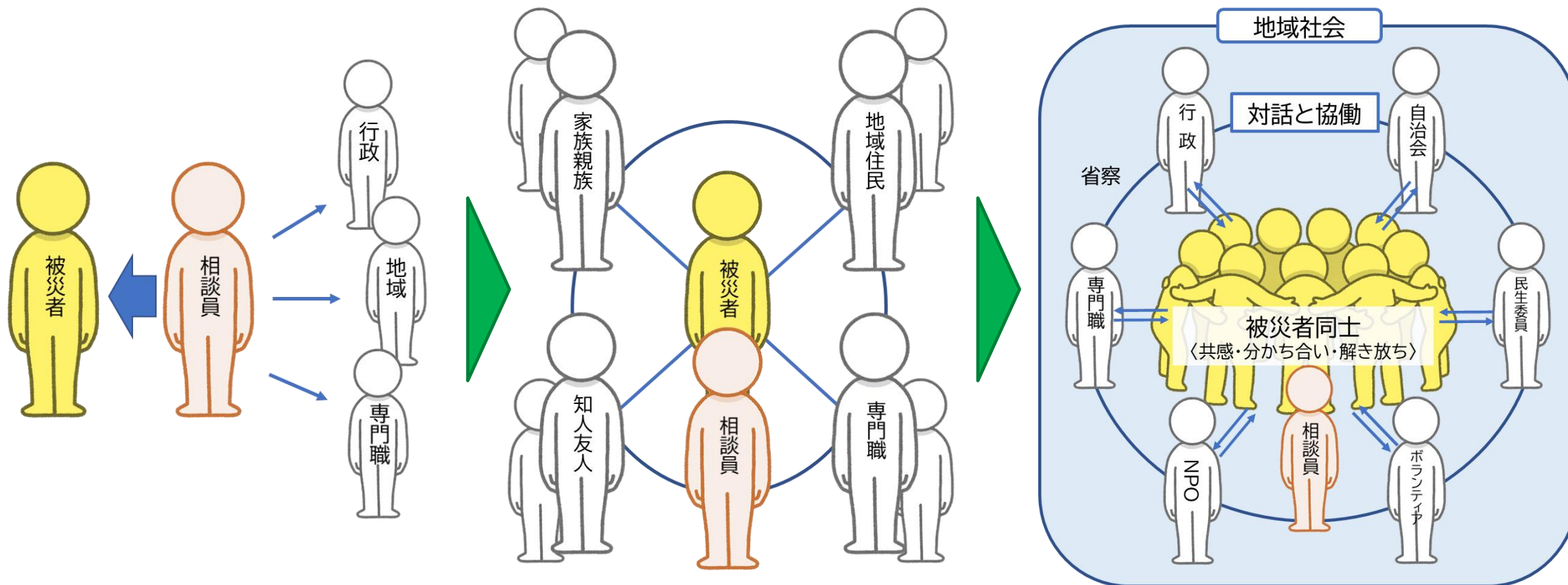
地域支え合いセンターの支援方策の変化と発展(3年間の流れ)

年を追うごとに**直接支援**から**関係性支援**, **地域自立生活支援**へと, 支援対象・方法の軸足が変化している。

1. 本人との信頼関係づくり(世帯丸ごと・暮らし丸ごと・アウトリーチ)

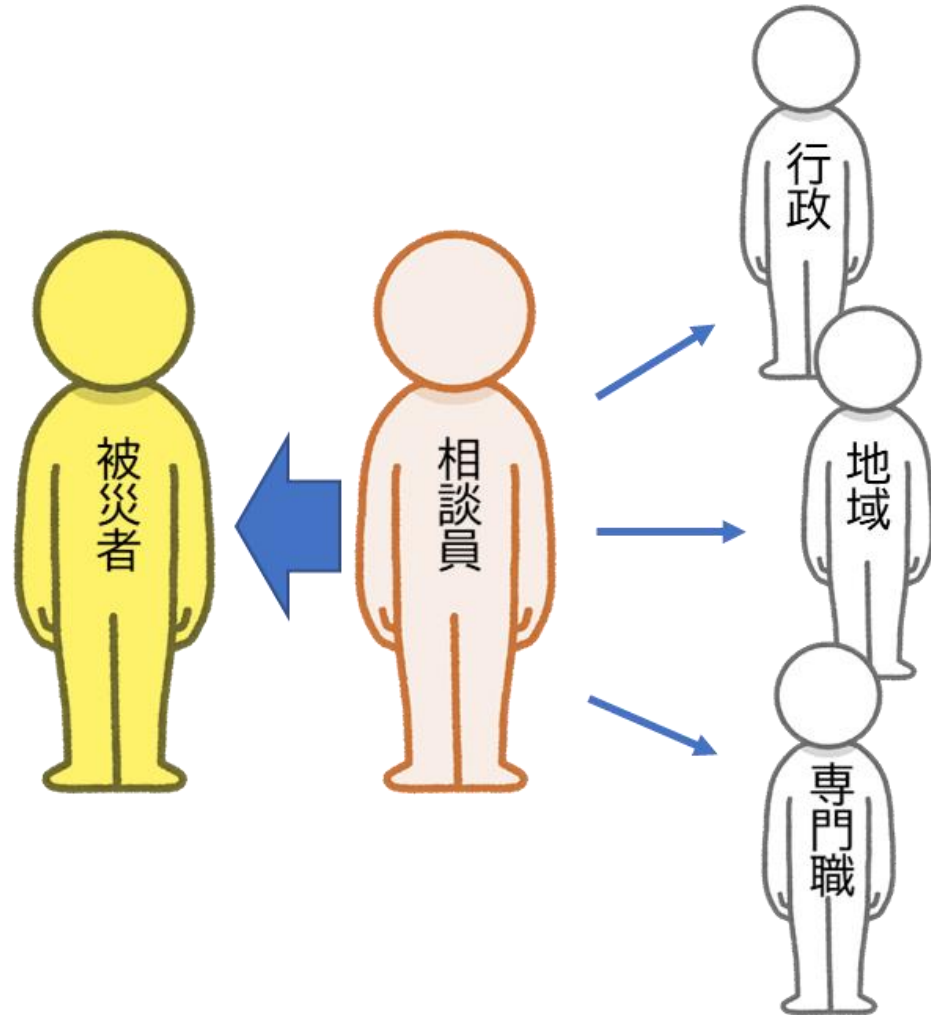
2. 本人と本人を取り巻く環境への働きかけ(ソーシャルサポートネットワーク)

3. 地域づくりの主体間の相互エンパワメントと相互主体化(地域ケアネットワーク)



地域支え合いセンターの支援方策の変化と発展(1年目)

1. 本人との信頼関係づくり(世帯丸ごと・暮らし丸ごと・アウトリーチ)

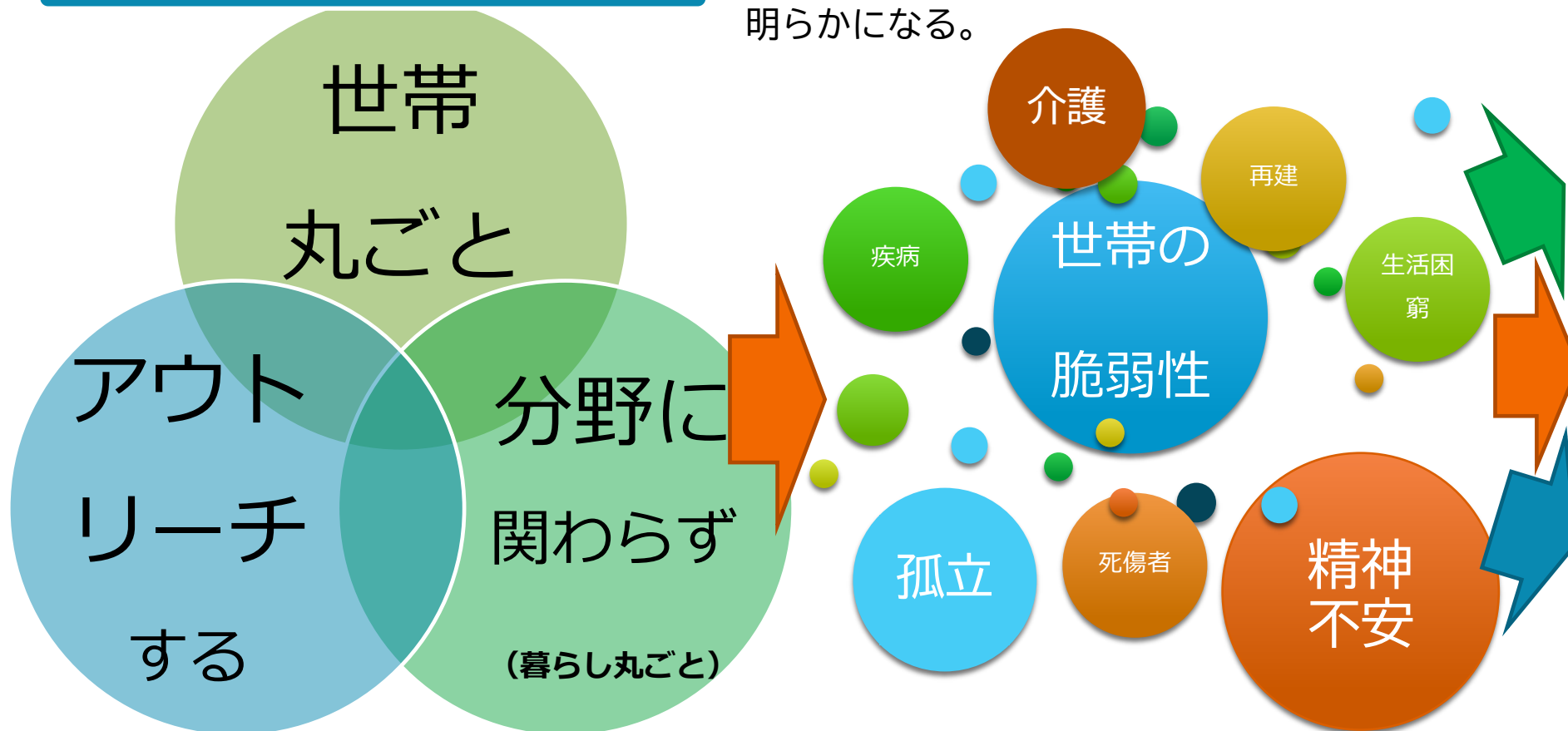


「寄り添い, 傾聴, つなぎ」を要綱通りやっているだけでは「御用聞き訪問員」で終わっていたかもしれない。しかし, 相談員が時間をかけて被災者との信頼関係を構築し, 地域生活課題を包括的に把握する〈**世帯丸ごと・暮らし丸ごと・アウトリーチ**〉支援をおこなったことで, 「被災者」という属性で切り取り, 有期限の特別対策で住家ベースの「再建支援」をするという考えでは, 真の「生活再建」は実現しないことを明らかにできた。

早期発見（入口）から解決（出口）までをつくる

支え合いセンターの支援スタイル

被災世帯の抱える複合多問題、制度のはざま問題が明らかになる。



実践レベル1（個人）

ひとりひとりを支える、ソーシャルサポートネットワーク

実践レベル2（地域）

ひとりの人の問題を地域の課題として話し合う、官民の協議の場づくり

実践レベル3（政策）

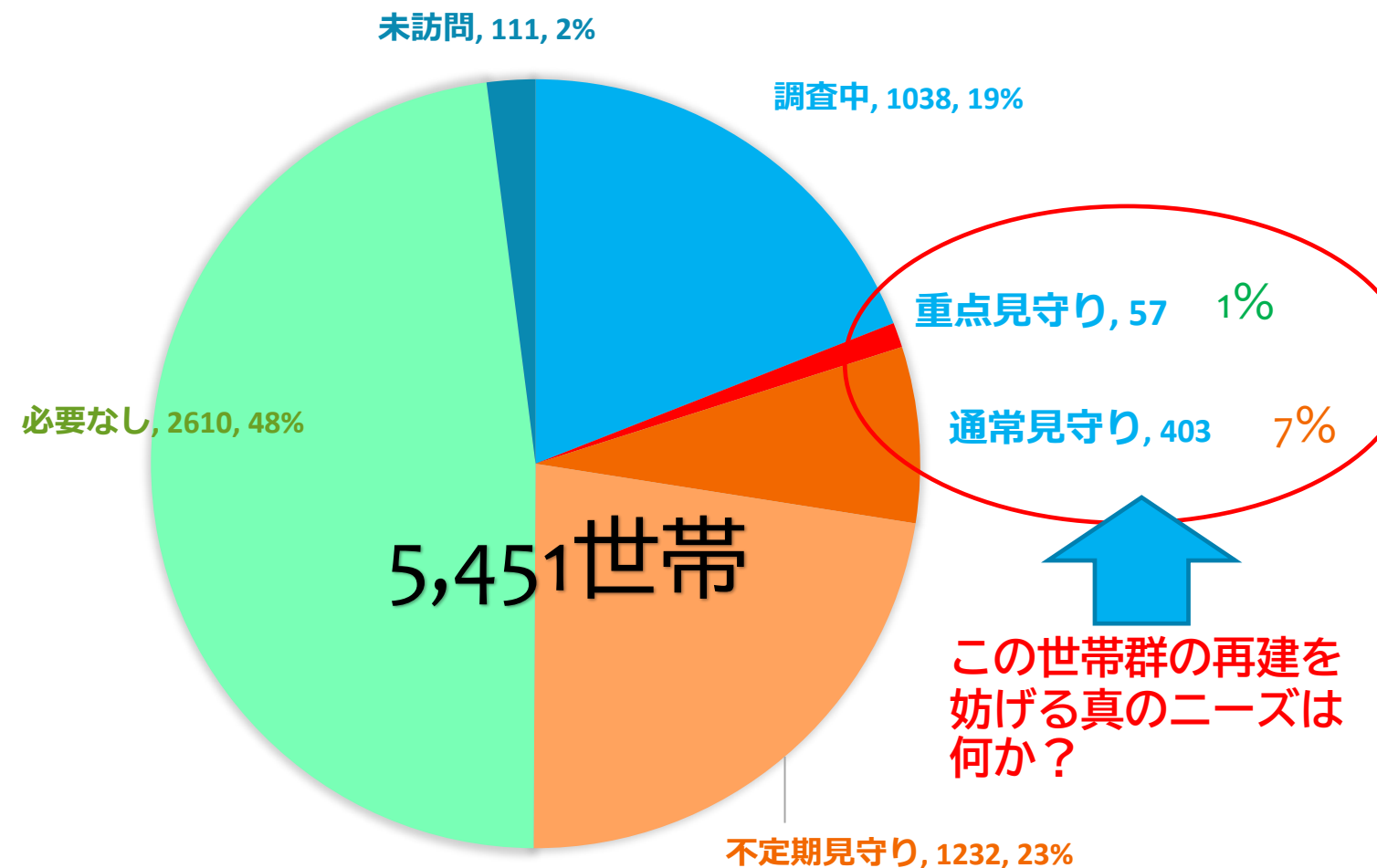
包括的支援体制の整備から、地域共生社会の実現を目指す

対象世帯数の状況（12市町センター合計 2019年4月実績）

居住形態	調査中	見守り区分					対世帯 未訪問	世帯 数計	再建支援区分				
		[A] 重点 見守り	[B] 通常 見守り	[C] 不定期 見守り	[D] 必要なし	生活再建 可能世帯			日常生活 支援世帯	住再世 ま建 い支 の援 帯	日住再世 常 ま建 生 活 い支 の援 帯		
建設仮設住宅	7	2	33	97	12	0	151	9	19	30	57		
みなし仮設住宅	109	17	81	175	58	41	481	94	44	66	125		
公営住宅	28	9	45	117	27	0	226	43	31	57	58		
在宅	679	23	226	786	2327	60	4101	2008	359	122	58		
その他	80	4	14	45	132	10	285	143	14	21	14		
住宅等被災無	135	2	4	12	54	0	207	42	7	1	0		
当月計	1038	57	403	1232	2610	111	5451	2339	474	297	312		

460世帯

ハイリスク世帯が抱える共通課題の可視化



- 相談員連絡会議2019年6月11日
- 12市町センター20人が参加
- 4グループに分かれて、AB判定をしたハイリスク世帯の課題を付箋に書き出し、カテゴリー化して複合化したニーズを可視化するワークをおこなう。

被災により
生まれた課題

被災前から
あった課題

それらの
複合課題

The sheet is organized into three main columns:

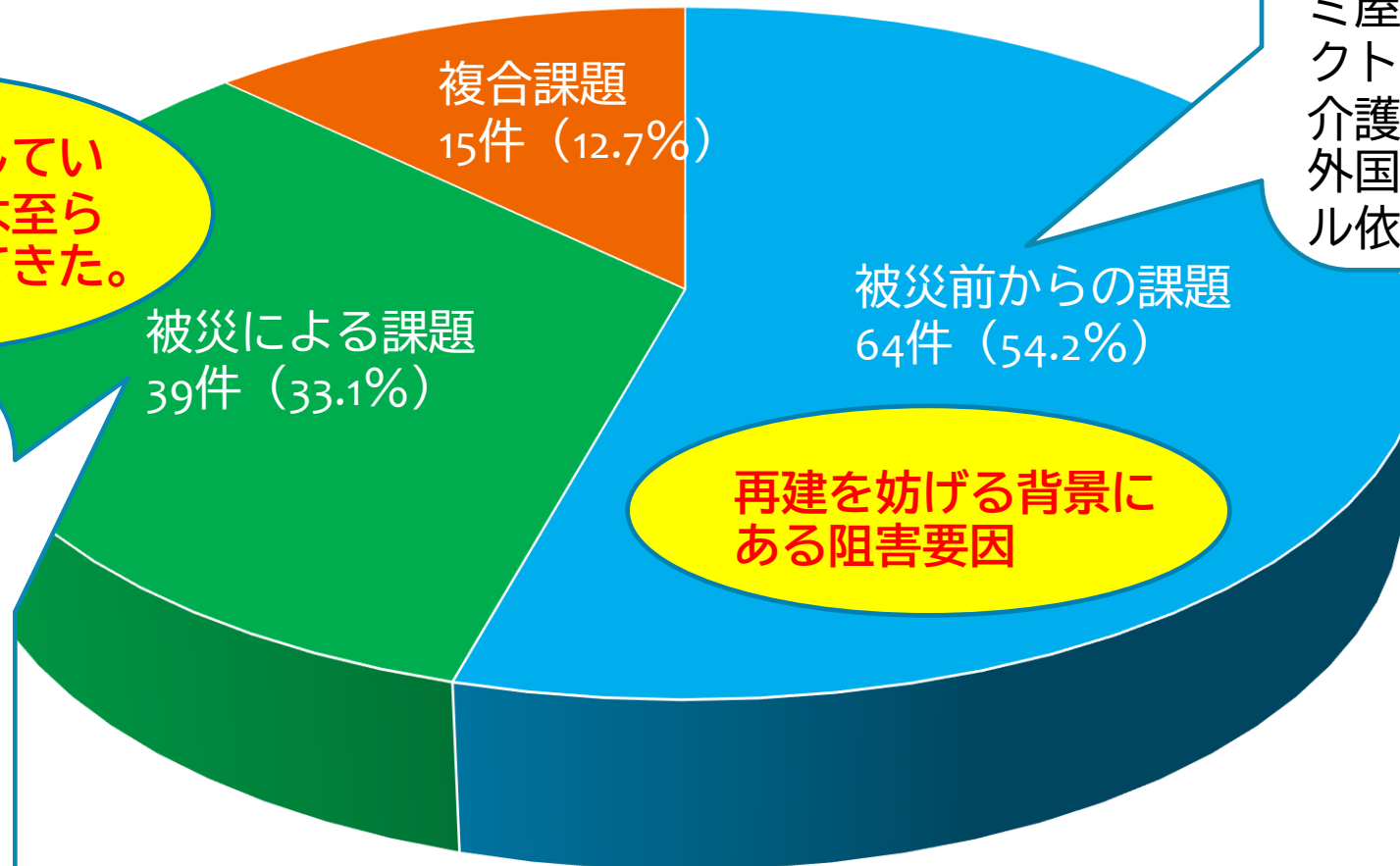
- 被災前からあった課題 (Issues existing before the disaster):**
 - 経済面 (Economic aspects): 収入ばい (Income is low), 連立保障 (Social Security), 孤立 (Isolation), 家族関係 (Family relationships), 災害前の仕事 (Work before the disaster), 母子家庭 (Single-parent households).
 - 高齢者 (Elderly): 高齢者の介護 (Elderly care), 80代 (80s), 高齢者世帯 (Elderly households).
 - 障がい者 (People with disabilities): 障がい者のみ (Only people with disabilities), 障がい者の生活 (Living conditions of people with disabilities).
 - その他 (Others): 母子家庭 (Single-parent households), 大規模高齢 (Large-scale elderly), 大規模高齢 (Large-scale elderly).
- 被災により生まれた課題 (Issues born from the disaster):**
 - 災害で家族 (Family affected by disaster), 男性独居 (Male solo living), 女性独居 (Female solo living), 被災者生活 (Disaster victims' lives).
 - 高齢者 (Elderly): 高齢者 独居 (Elderly solo living), 障がい者のみ (Only people with disabilities), 高齢者の介護 (Elderly care).
 - 障がい者 (People with disabilities): 障がい者のみ (Only people with disabilities), 障がい者の生活 (Living conditions of people with disabilities).
 - その他 (Others): 女性独居 (Female solo living), 被災者生活 (Disaster victims' lives).
- 複合化 (Complexification):**
 - 精神面 (Mental aspects): 精神面 (Mental aspects), 精神面 (Mental aspects).
 - 家族関係 (Family relationships): 家族関係 (Family relationships), 家族関係 (Family relationships).
 - 行政 (Administration): 行政 (Administration), 行政 (Administration).
 - 住宅 (Housing): 住宅 (Housing), 住宅 (Housing).
 - 高齢者 (Elderly): 高齢者 (Elderly), 高齢者 (Elderly).
 - 病気 (Illness): 病気 (Illness), 病気 (Illness).
 - 経済面 (Economic aspects): 経済面 (Economic aspects), 経済面 (Economic aspects).
 - 複合 (Complex): 複合 (Complex), 複合 (Complex).

At the bottom of the sheet, the number '3711-70' is written.

カテゴリー化

	1G	2G	3G	4G	計
被災前課題	12	5	25	22	64
被災による課題	13	10	9	7	39
複合課題	3	1	5	6	15

ハイリスク層の課題分析



ここだけに着目していても真の再建には至らないことが見えてきた。

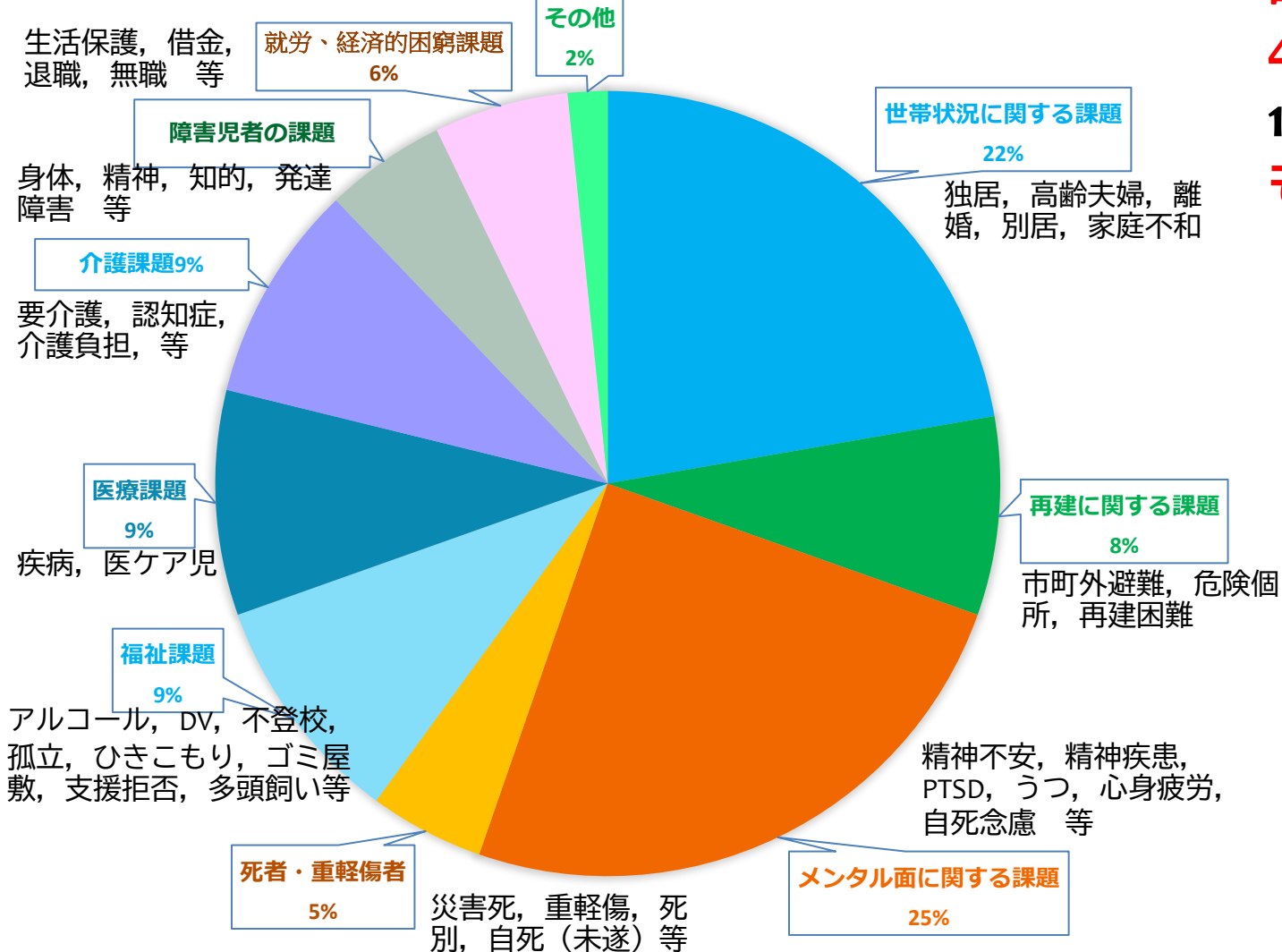
ストレス、PTSD、子どものメンタル、遺族、自殺企図、家族不和、自宅再建の目途たたない、危険個所での再建、二重ローン、行政への不満、失業、周囲からの孤立、近隣との意識格差、相談相手がいない、過疎化加速

高齢、障害、母子、貧困、就労、生活困窮、うつ、8050、ひきこもり、病気、認知症、ゴミ屋敷、セルフネグレクト、サービス拒否、介護問題、単身世帯、外国人、DV、アルコール依存

再建を妨げる背景にある阻害要因

要見守りのハイリスク世帯は複合多問題世帯(見守り区分A・B)

抱えている課題（10カテゴリー）



課題総数は10カテゴリー

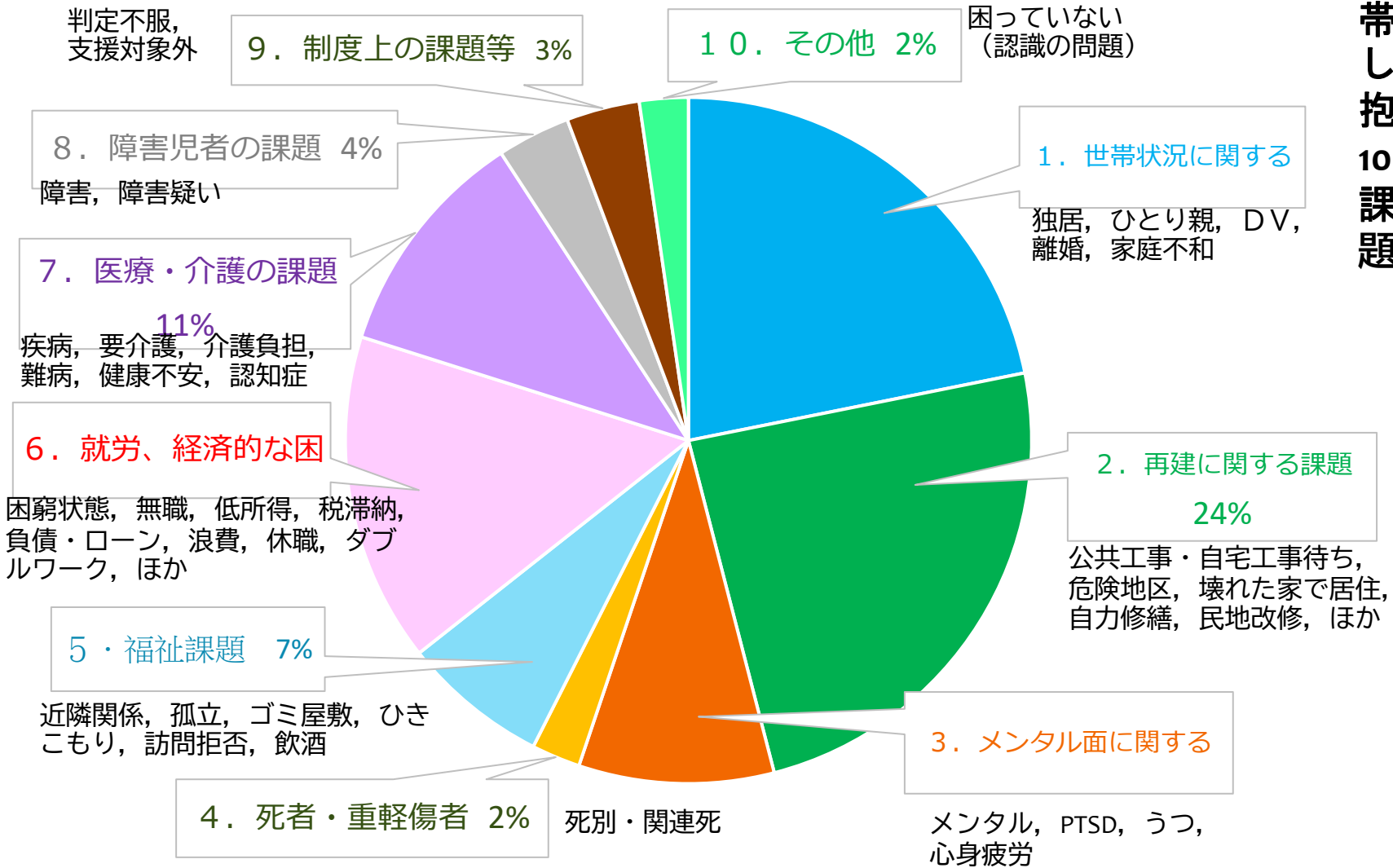
49種類, 1,104件

1世帯当たりの課題数は平均3.4件, もともとの課題が6割程度

課題数	世帯数	比率
1	36	11.1%
2	83	25.6%
3	80	24.7%
4	55	17.0%
5	26	8.0%
6	19	5.9%
7	16	4.9%
8	7	2.2%
11	1	0.3%
19	1	0.3%
合計	324	100.0%

要再建支援世帯は複合多問題世帯(再建支援区分3・4)

要再建支援世帯の課題分類（大）



再建支援区分3, 4にあたる236世帯のうち, 見通しが不透明, 見通しが立たない世帯87世帯(37%)の抱える課題

10カテゴリー46種類, 総数174件の課題が抽出され, 1世帯当たりの課題数は平均2件となった。

- 複合的な問題を抱えた世帯
背景にある複合的な課題や, キーマンとなる家族が不在であることが, 再建を阻んでいることがうかがえる。
- 公共工事の長期化
公共工事の完了待ちという世帯が多いが, 長期間戻れないことや, 土砂災害が起こった土地に戻るべきか迷っている世帯が複数ある。
- 支援制度の課題
公費解体や仮設住宅などの再建支援制度を利用していない, 制度にアクセスできなかった世帯もある。また, 半壊未満のため制度対象外, 自営の店舗, 寺社の建物被災が複数あったが, 住家ではないため支援制度が利用できなかった。



続いて

**4. ソーシャルサポートネットワークから
被災者主体の復興へをご視聴ください。**