

# NORMA

ノーマ No.332

社協情報

2019  
12  
DECEMBER

SPECIAL REPORT

緊急報告

特集

P.2

台風19号等の災害対応について



P.6 ●実践から考える！協働の中核〔第10回〕

P.8 ●社協活動最前線

厚真町社会福祉協議会（北海道）

震災復興後の地域福祉を見すえた

生活支援相談活動の展開

P.10 ●速報

「社協・生活支援活動強化方針」チェックリスト全国集計結果  
～事業・活動を「見える化」し、社協の総合力を発揮するために

P.12 ●いま、贈りたいコトバ 社協職員へのエール

元庄原市社会福祉協議会 事務局長 上田 正之氏

特集

緊急報告

台風19号等の災害対応について

令和元年は、自然災害が頻発し、特に8月27日からの佐賀県・福岡県における大雨や、岡山県新見市豪雨、台風15号、台風19号、その後の10月25日からの大雨など、各地で大きな被害が発生した。今回の大規模災害は、広範囲において同時多発的に発生した点が特徴で、支援する側も被災する状況がみられ、全国各地の社協がその対応に追われる事態となった。今号では、なかでも被害が大きく、全国のブロックから応援職員の派遣による災害ボランティアセンター（以下、災害VC）運営支援等が展開された台風19号の状況について報告する。

\*本記事の記載内容は、令和元年12月2日現在のもの

過去にない規模の設置数となった災害VC

静岡県や新潟県、関東甲信地方、東北地方を中心に広い範囲で記録的な大雨をもたらした台風19号、その後の10月25日からの大雨など（以下、台風19号災害）では、71河川140か所が決壊し、全半壊・一部損壊・床上・床下浸水等、被害にあった住宅は8万5000棟以上にのぼる。

台風19号災害の被害により、14都県計390市町村に災害救助法が適用された。災害VCを設置した自治体は、最大で14都県の104か所、通常の社協ボランティアセンターとして対応した自治体は7都県18か所である。災害VCの設置数は、12府県60か所に設置された平成30年7月豪雨災害よりも広範囲におよび、さらには、東日本大震災における岩手・宮城・福島県の3県101か所で設置された災害VCの数をも上回った。これは、今回の災害が

例を見ない大規模な災害であったことを示している。

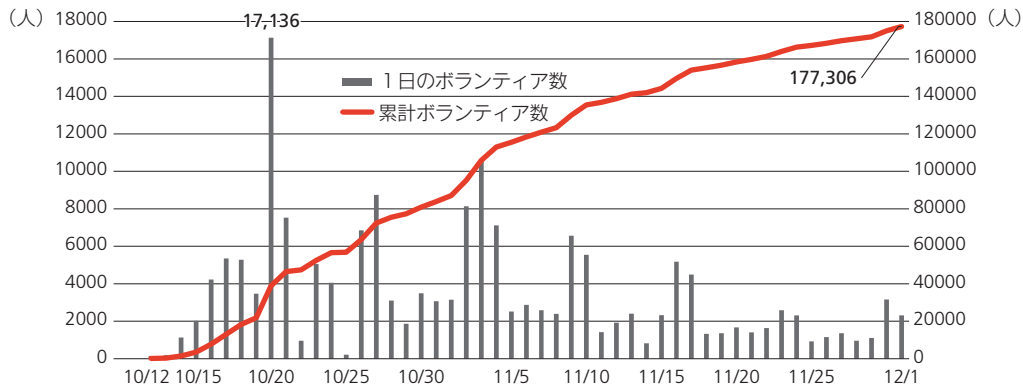
全国に設置された災害VC等では、全国から多くのボランティアを受け入れ、被災地にて家屋清掃、不用品等の搬出・運搬、泥かき等の活動が行われた。災害ボランティアセンター等は、台風19号が日本列島に上陸した10月12日以降、順次、各地で設置され、12月1日までに、全国で延べ17万7306人のボランティアが活動を行った。

台風19号災害は、広域で大きな被害をもたらしたため、各地域の交通事情やマスコミ報道等による注目度によってボランティアの数に偏りが生じた。被害の規模に違いがあるものの、災害VCが設置された14都県のうち、最もボランティアの数が多く長野県が6万人を超える一方で、新潟県では100名に満たない状況となった。

ボランティアは一般的に週末の土曜日、日曜日に活動する人が多い傾向にあるが、発災から約1週間後の日曜日



図表1 ボランティア数の推移



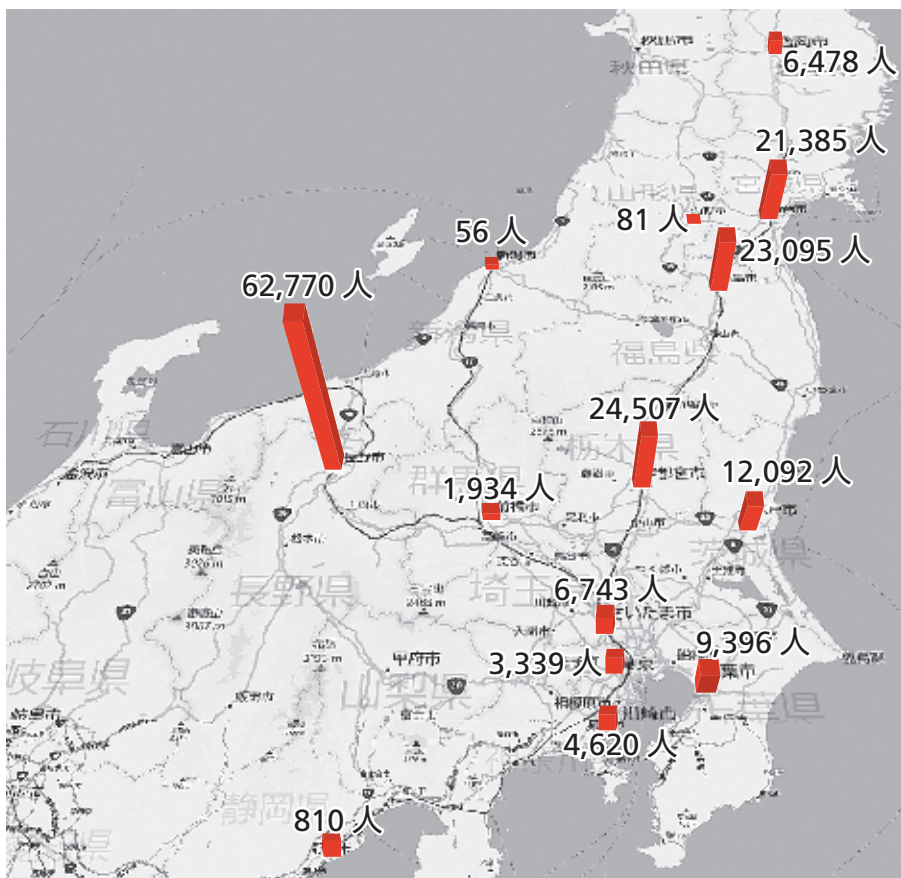
### 全国の社協職員派遣による 災害VC運営支援

台風19号災害においても、被災地である北海道・東北、関東A、Bブロック内での相互支援では対応が困難となり、当該ブロック幹事県社協より本会に対し、他ブロックからの職員派遣要請が行われた。そこで10月17日、全国的な社協職員派遣に向けて、災害対応ブロック幹事県・市社協会議を開催し、具体的な支援の進め方について協議を

行った。また、被災者ニーズに対応するため、多くのボランティアの協力を求めている自治体では、救援物資やボランティア活動に必要な資材を積み込み、ボランティアが団体で被災地に向かうボランティアバスによる活動も展開された。大規模災害時に多くのボランティアを受け入れる災害VC運営においては、社協はかねてより必要に応じて、県内ブロック内、そしてブロック外の全国規模で調整を行い、継続的に社協職員を派遣し、被災地の災害VC運営の支援を行っている。

である10月20日にボランティア数がピークに達した。このときは1日あたり1万7000人を超えるボランティアが活動している。その後、時間の経過とともに災害VCによる特別な体制を解除して被災者支援にあたる自治体も多くなり、現在、被災地で活動するボランティアの数は、1日当たり2000人程度に減少している(12月1日現在)(図表1、2)。

図表2 県別ボランティア数の状況(令和元年12月1日現在)



さらに本会では、地域福祉部および全国ボランティア・市民活動振興センター職員4名を10月19日・20日の2日間、被災地(福島県、宮城県、栃木県、長野県)に派遣し、被災者支援や災害VC設置に関わる情報収集を実施した。本会とブロック幹事県との協議の結果、被害の大きかった宮城県、福島県、

栃木県、長野県に対し、東海・北陸、近畿、中国・四国ブロックからの職員派遣による支援が実施された。10月24日から開始された被災地災害VCへのブロック派遣による宮城県・福島県・栃木県・長野県への支援は、12月2日現在で169人、延べ949日となっている(北海道・東北、関東A、Bブロック内の応援派遣、および被災地社協か

らの直接要請や行政の対応と連動した  
応援派遣等を除く。

時間の経過とともに被災地の一部で  
は、非常時から通常業務にシフトして  
いくところが出てくるなど、災害V C  
の収束に向けた動きも出てきた。福島  
県伊達市と郡山市に対する近畿ブロ  
ック内の職員派遣については、前者が11  
月6日、後者が11月20日で終了とな  
った。また、長野県長野市に対する北  
陸ブロック内の職員派遣については、11  
月23日で終了となった。さらに、栃木

県栃木市に対する東海ブロック内の職  
員派遣については、12月8日で終了と  
なり、それぞれの社協では、外部支援  
から地元社協中心の被災者支援体制に  
移行した。

なお、特に甚大な被害が出た宮城県  
丸森町の災害V Cについては、本年中  
に閉鎖とはならず、中国・四国ブロ  
ック内の職員派遣についても12月27日ま  
で継続される予定である。

## 福祉救援活動資金の支給

地域福祉推進委員会では、被災地に  
おいて、都道府県・指定都市社協が市  
区町村社協と連携して取り組む救援活  
動およびブロック内社協の合同本部の  
設置等に対して、緊急かつ即応的に要  
する初動体制の費用の一部を支援する  
ため、福祉救援活動資金援助制度を設  
置している。対象となる災害は、災害  
対策基本法に定義され、かつ、災害救  
助法が適用された場合となり、今回、  
台風19号および10月25  
日からの大雨被害と、  
その前に発生していた  
台風15号が支給対象と  
なる。

図表3 ブロック派遣の状況

〔派遣期間〕 令和元年10月24日～12月27日（予定）			
◆12月2日現在の実績			
〔派遣者数（延べ人数）〕 169人（宮城県23人＋福島県64人＋栃木県54人＋長野県28人）			
〔派遣日数〕 949人日（宮城県119人日＋福島県383人日＋栃木県279人日＋長野県168人日）			
※北海道・東北、関東A、Bブロック内の応援派遣、および被災地社協からの直接要請や行政の対応と連動した応援派遣等を除く。			
◆派遣者数と派遣人数			
ブロック	派遣先	人数	派遣日数
東海ブロック	栃木市	54人	279人日
北陸ブロック	長野市	28人	168人日
近畿ブロック	郡山市、伊達市	64人	383人日
中国ブロック	丸森町	16人	76人日
四国ブロック	丸森町	7人	43人日
計		169人	949人日

台風15号では、規定  
に基づき、地域福祉推  
進委員会正副委員長の合  
議により、千葉県社協  
に対し130万円を支  
給することを決定し、  
去る10月3日に開催し  
た第3回地域福祉推進  
委員会の常任委員会に  
て報告を行っていた。  
しかし、その後、台風  
19号が発生し、千葉県  
内の一部市町において  
は、台風15号で設置さ  
れた災害V Cが、その  
まま台風19号の被災支  
援活動を継続するところ  
もあったため、あら

図表4 災害時福祉支援活動の強化のために早急実現すべき事項

1. 福祉的支援の拠点設置	2. 人材の養成	3. 人的支援の仕組みの構築
「災害福祉支援センター（仮称）」の設置	福祉支援専門員（仮称）、各種活動の中核的人材の養成	応援・受援のルール化 派遣調整の事務局機能確立
・被災地における福祉的支援の総合化、広域支援のための拠点センターの整備 ・各都道府県および全国に設置 ・「災害福祉支援専門員（仮称）」を配置し、発災後、被災市区町村での福祉的支援の助言・指導等を実施	・発災後、迅速かつ適切な福祉的支援を展開するため、平時から人材を養成 ・避難所運営、災害ボランティア活動、DWAT活動等の担い手人材の養成研修を都道府県、全国で実施（全国はリーダー層研修）	・都道府県および全国を単位とする広域支援（派遣調整）の仕組みを構築 ・研修修了者等を平時から名簿登録、発災後、都道府県内もしくは全国的な派遣調整を実施

### 4. 平時および発災後の活動に関する財政基盤の確立

- ・災害時の福祉的支援の重要性に照らし、適切な公費負担を含め、その財政基盤の確立が必要
- ・「災害福祉支援センター（仮称）」設置費、災害ボランティアセンターの設置・運営費、社協職員の応援派遣費用は公費負担とすべき

### 5. 災害時福祉支援活動の法定化

〔高齢者・障害者・子どもなど災害時に福祉的な配慮を要する者への支援は位置づけられていない〕

- ・災害時の福祉的支援は人びとの命と健康、生活の再建を支える重要な活動であり、医療などと同様に、災害救助法、災害対策基本法等に福祉の支援を明記し、財政基盤を確立する（公費負担の明確化）

出典：全国社会福祉協議会 災害時福祉支援活動に関する検討会『災害時福祉支援活動の強化のために一被災者の命と健康、生活再建を支える基盤整備を—（提言）』（令和元年9月）

## 全社協による政府への緊急要望等の動き

台風19号で生じた13都県に広がる甚  
大な被害に対し、本会では、10月18日  
に政策委員会幹事による災害対策本部  
を開催し、被災地で厳しい状況にある  
被災者支援を継続的に行っていくため  
の財政措置等が早急に講じられるよう、

ためて千葉県を含む被災地社協の支援  
活動の状況等について、情報収集する  
こととしている。





出発前ミーティングの様子（栃木県那須烏山市災害 VC）

「令和元年台風第19号等被災地支援活動に関する緊急要望」をとりまとめた。本要望は、①災害VC活動に対する支援、②避難所等における要配慮者に対する支援、③社会福祉法人・福祉施設等の復旧・復興のための支援、の3点からなる。具体的には、①では、災害VCの設置・運営にかかる経費や、応援職員の派遣費用等、全国の社協による広域支援に対する経費について災害救助費による財政支援を行うこと、②では、福祉施設専門職による災害派遣福祉チーム（D W A T）等の活動への災害救助費による支援、③は、被災

したすべての社会福祉施設・福祉サービス事業所が早期に復旧するための財政支援を要望している。11月5日には、清家篤会長と古都賢一副会長が内閣府・武田良太防災担当大臣をたずね、各被災地におけるボランティア活動を十分かつ効果的に実施するため、災害VCの設置・運営にかかる経費等について災害救助費による財政支援を要望した。

なお、9月30日には、災害時福祉支援活動に関する検討会（座長・宮本太郎中央大学法学部教授）において、「災害時福祉支援活動の強化のために―被災者の命と健康、生活再建を支える基盤整備を―（提言）」がとりまとめられた。本提言では、①総合的な拠点整備、②人材養成、③人的支援（広域支援）の仕組みの確立、④財政基盤の確立、⑤災害法制における福祉的支援の明確化、の5点を早急に実現することが必要であるとしている。この提言をもとに、本会は10月末には自民党、公明党の厚生労働部会関係者に対して要望を行った。

## 災害VCの運営等についての今後の課題

当初、災害VCの設置・運営は社協が任意で行ってきた。大規模災害が発生し、つど社協が災害VCを開設し、支援を行ってきた。多くの実績を積み重ねながら、災害VCは社協が設置するという認識が一般化してきた。今日では、災害対策基本法や防災基本計画

にはボランティアが位置づけられるとともに、災害VCの設置・運営について、各市区町村の地域防災計画に位置づけられるところも多くなっている。

台風19号災害でも、被害が大きかった地域の一つである長野市の災害ボランティアセンターでは、10月16日から11月15日までの1か月で、3万7261人のボランティアが活動した。これは昨年7月の西日本豪雨における倉敷市ボランティアセンターでの2万7788人を大きく上回る数となった。

災害VCの運営等について、今後検討を要する課題には、次のようなものがある。

- ブロック派遣にかかる諸経費の確保
  - 幹事県が被災した場合やブロック内社協が多数被災した場合の幹事県の負担軽減策
  - 派遣する人員の確保、派遣する職員の育成
  - ボランティアの活動範囲の平準化、範囲外のニーズに対応する他団体・多職種との連携方策等の検討
- 本年は、広範囲において災害が多発したために職員を派遣する側も被災する状況がみられ、派遣先を変更するなどの対応に迫られる事態に陥ったところも少なくない。
- 大規模災害が頻発するなかで社協による災害支援のあり方の検討があらためて必要とされている。

## 令和元年度生活支援相談活動管理職・担当者全国連絡会議の開催（お知らせ）

- （主催）社会福祉法人 全国社会福祉協議会
- （共催）社会福祉法人 岡山県社会福祉協議会
- （日時）令和2年3月6日（金）10：00～17：00
- （会場）岡山県総合福祉・ボランティア・NPO会館（きらめきプラザ）
- （対象）市町村社会福祉協議会の災害・復興支援の担当職員、事務局長や課長などの管理職、主任（統括）生活支援相談員などの生活支援相談員を支える立場にある者、生活支援相談員 等

\*プログラム等の詳細については、本会より都道府県・指定都市社協を通じて、全国の市区町村社協にご案内いたします。



石巻市におけるボランティア活動の様子

実践から考える！

# 協働の中核

連載  
第10回

前号では、地域包括支援センターの活動が、どのように多職種・多機関との連携を図るようになったのか、学びも含めた経緯を紹介いただきました。今号も中恵美氏に地域相談支援の実践事例と協働のポイントについてご寄稿いただくとともに、川島ゆり子氏がそのポイントを解説します。

## 地域を基盤としたソーシャルワーク機関としての協働を考える② 〜地域包括支援センターの実践から〜

金沢市地域包括支援センターとびうめ センター長 中 恵美

### 1. 地域ケア会議をツールに協働した事例と協働のポイント

今号では、地域包括支援センター（以下、地域包括）における地域ケア会議を活用した事例を紹介します。

まず、事例経過のなかの主に支援導入期のふたつの場面に絞って要約記録を提示します。それぞれの場面について、ソーシャルワーカー（以下、SW）としての省察を行い、協働のポイントとして考えられる点を整理します。

なお、事例については、プライバシーに配慮して、本質が変わらない程度に加工しています。

### 2. 事例紹介と協働のポイント

#### ① 入口は「気になる」「心配」のつぶやき

Aさん（80代・女性）に関する情報が、民生委員・児童委員（以下、民生委員）から地域包括に寄せられました。Aさんは、近隣住民をはじめとした周囲の人たちを「敵だ」と訴え、心を閉ざし、地域のなかで孤立しており、周囲から心配されているとのことでした。その時点では近隣住民間ではつきりした問題にはなっていないとしましたが、このままだと大きなトラブルに発展しかねないということでした。

そこで地域包括SWから民生委員に同行訪問を提案しましたが、民生委員は「Aさんは、とにかく不信任感が強く怒鳴られるだけだ」と首を横に振りました。後日、地域包括のみで訪問を試みましたが、「帰れ」と玄関越しで一喝されて終わりました。この件との関連は不明ですが、同日に民生委員宅の留守電に「お前かー。変なやつよこしたんは。ばかやろー」と、Aさんらしき方の声が残っていたそうです。

「誰が行っても同じ。包括さんも相談というより愚痴だと思って聞いてくれればいい」と民生委員はあきらめの表情を浮かべながら話していました。そこで地域包括SWから「心配してくださっている近隣の方たちと一緒に地域ケア会議を開きませんか」と働きかけました。

#### 【協働のポイント】

相談は、協働のはじめの一步です。この場面では、相談機関に相談がどのようにして寄せられるかというところに注目してみます。この事例では、近隣住民の声を聞いた民生委員が「愚痴」と表現したように、実際には、窓口での相談というかたちではなく、地域包括と民生委員が共同で主催している地域サロン活動の後、公民館の椅子を一緒に片付けていたところでの民生委員の「つぶやき」が入口でした。

地域包括に寄せられる相談は、大きな比率を示すと、本人からの相談が1に対して、周囲からの相談はその5倍多い傾向にあります。それは、専門

職相談の特性によるところが大きいように思います。例えば私たちが、一人では抱えきれない問題や生活のしづらさに直面したとき、果たしてすぐに相談機関に相談しようという発想に至るでしょうか。また、自分にはどのようなニーズがあるかを認識し、たくさんある相談窓口のなかでどの機関に行くのが適切なのを見極めるのは実はとても難しいことのように思います。

相談はSWが窓口で待っているも寄せられません。本人の動機づけが十分な域まで達していなくとも、周囲の誰かの「心配だ」「気になる」の声が届く機関として機能しようとするれば、私たちの協働相手はおのずと広がります。地域の関係機関はもちろんですが、身近な人だからこそ相談できないということがあることも忘れてはなりません。あらゆる関係者から相談の一手手前の地点からつぶやいてもらえる協働の関係づくりが大切だと考えています。

#### ② アセスメントの協働の場としての地域ケア会議

地域ケア会議では、Aさんを心配する方々に集まっていたいただきました。個人情報に配慮しながら、参加者である民生委員や近隣住民の情報をもとに、「地域全員が敵だ」と思い込んでいるAさんの住むエリアを地図にし、あわせて事例の経過をホワイトボードに書き込み可視化するところから始めました。参加者の話をうかがい、整理すると、Aさんはもともと地域から孤立している方ではなかったことがわかりました。



Aさんの夫の生前、Aさんは婦人会活動へ積極的に参加されていたようです。事前情報では、Aさんは地域から完全に孤立していると思われていましたが、Cさんというつながりのある住民の存在が明らかになりました。

Cさんの話から、Aさんの変化のきっかけがわかってきました。どうやら、Aさんの隣の家に住むBさんが認知症を発症し、行き違いがあった頃からAさんの近隣への「敵視」が始まったようでした。地域を俯瞰してみると、まずは認知症になったBさんの変化が先にあつたのです。その頃、Bさんは、なぜか隣のAさんが引越したと思いつき、回覧板を回さない、ポストにちらしが入らないようにと勝手にガムテープを貼るなどの行動がでてきたようでした。Aさんが何度もBさんに引越していないと説明しても、Bさんはそのことを忘れて行動を繰り返したようです。

地域ケア会議では、状況や経緯を地域の方々と一緒に可視化したことで、今起こっていることをAさん本人の側からみえるストーリーとしてとらえ直すことができました。参加者のほとんどは当初、睨んだり怒鳴ったりしてくるAさんのことを「怖い人」「危険な人」というイメージで見えていましたが、Cさんの話をきっかけに、Aさんへの眼差しが変わったようでした。「Bさんから阻害されてさみしかったね」「地域みんなが敵ってしんどいね」などという声もあがりました。

また、自治会名簿上では身寄りがいないとされていたAさんですが、実は月に一度の通院を支援してくれる市内在住の兄弟婦がいること、通院先の総合病院の主治医に「命を救われた」という思いをもち、信頼をおいていることなど、人とのつながりがあることもわかってきました。その後、地域包括は、地域ケア会議をきっかけに得られた情報をもとに、Aさんがこれまで育んできた関係をもつ人たちとつながり、その人たちから地域包括を紹介してもらうことにより、Aさんの支援を開始することができました。

### 【協働のポイント】

支援段階の協働において、地域包括SWとして最も重きをおいているのは、アセスメントの再構築と共有です。これは支援者のフィルターを通してアセスメント情報を一旦横に置いて、協働で「本人のいるところから」アセスメントをいま一度組み立てていく作業のことです。そのためのツールとして活用できるもののひとつが、地域ケア会議であると考えています。

私たちSWをはじめとした専門職は、支援対象者と出会った時、本人のニーズを専門性というモノサシで測り、カテゴリーごとのケースに収めていくという作業をしがちです。認知症のケース、医療連携のケースといった具合に、ケースのカテゴリー化が上手になつていったとしたら要注意です。どのケースにも収まりきらないものを困難ケースと勝手に呼んではいけないでしょ

うか(自戒をこめて...)。支援に迷ったり、行き詰まったら誰に聞けばよいのか。それは、支援対象者本人にほかならないのではないのでしょうか。

Aさんのように、支援拒否や接近困難という事象がある場合も、本人のことは本人に聞くという鉄則は変わるものではありません。地域ケア会議では、Aさんのことを知る地域住民の皆さんから、Aさんの人となりや言葉や思いを代弁していただきました。会議前は、周囲からみて困った人というストーリーで語られていましたが、「Aさんのいるところから」のストーリーを考え、アセスメントを再構築し、共有す

## 地域での「気づき」を支える

愛知教育大学 川島 ゆり子

地域包括支援センターの立場から原稿を読ませていただき、改めて協働の中核を「どこが担うか」が重要なではなく、「何を担うか」を社協として真摯に考えることが大切なのだと思えることができました。

最もつらい状況にある人が、自ら助けを求める「声」すら上げられない状況になり、専門職にそのニーズが伝わらず、支援かられおちているケースが後を絶ちません。しかし、この事例にもあるように、地域のなかでは、その人の様子に気づき、心配し、不安に思う地域住民の方が

ることで支援チーム全体で協働できたという実感へとつながりました。本人を主体としたアセスメントの再構築と共有は、その後の支援チームの協働のための羅針盤となります。

### 3. おわりに

2号にわたり、地域包括の実践の紹介という貴重な機会をいただいたことに感謝申し上げます。これからも社協とは、地域を基盤としたソーシャルワーク機関同士協働できれば幸いです。その先にいつもあるクライアントのリアルな生活につながるといふ実感とともに。

少なからずおられます。地域を基盤としたソーシャルワークを展開できるかどうかは、この地域での気づきをどれだけ支えることができるかがポイントとなります。「相談の一手手前の地点からつぶやいてもらえる協働の関係づくり」という中さんの表現はとても素敵な言葉だと思いました。

気づいてもらったことに感謝し、丁寧にフィードバックをすることも重要です。また、断片的な気づきのピースをつなぎ合わせるように関係者と協働しながらアセスメントを再構築していくことにより、「本人のいる場所から始める」一歩先の具体的な支援のあり方を検討することができるようになるでしょう。

# 社協活動 最前線

## 厚真町 社会福祉協議会

### 震災復興後の地域福祉を 見すえた 生活支援相談活動の展開



毎年1月に開催されるあつま国際3本引き大会。厚真町は3本引き発祥の地である。

平成30年9月に発生した北海道胆振東部地震により、震度7を記録した厚真町では、死者37名（災害関連死含む）、全壊・半壊家屋530棟、200件以上の土砂災害（がけ崩れ、土石流等）など甚大な被害が及んだ。災害ボランティアセンターを開設し支援を継続してきた厚真町社協では、町内の仮設住宅等で暮らす被災者を対象に、生活支援相談活動を展開している。震災復興を機に始められた活動は、災害時の支援にとどまらず、今後の地域福祉を見すえて進められている。

#### 社協データ

【地域の状況】(令和元年10月現在)

人口 4,546人  
世帯数 2,143世帯  
高齢化率 36.8%

【社協の概要】(令和元年10月現在)

理事 13人  
評議員 25人  
監事 2人  
職員数 56人（正規職員8人、臨時職員48人）

#### 【主な事業】

- ボランティアセンター事業
- 小地域ネットワーク活動
- ふれあい・いきいきサロン事業
- 日常生活自立支援事業
- 地域包括支援センター
- ホームヘルプサービス事業（高齢・障害）
- 居宅介護支援事業
- 食事サービス事業
- 外出支援・移送サービス事業
- 地域密着型サービス事業  
（小規模多機能型居宅介護、高齢者共同生活介護）
- 生活支援ハウス事業
- 生活支援相談（LSA）

### 生活支援相談活動に取り組ん できた経緯

北海道胆振東部地震により町内に甚大な被害が及んだことを受け、厚真町社会福祉協議会（以下、町社協）では発災翌日に災害ボランティアセンター（以下、災害VC）を設置し、これまでに5400人以上のボランティアを受け入れてきた。

災害VCの活動と並行して、災害VCに統括1名と生活支援相談員2名を配置した。生活支援相談員の配置は「地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業」を財源として、国2分の1、厚真町2分の1で実施している。生活支援相談員の活動は、平成30年11月、保健師とともに仮設住宅、みなし仮設住宅、公営住宅等に戸別訪問し、世帯調査をすることから開始した。平成31年1月には、町内の福祉専門職や民生委員・児童委員（以下、民生委員）、地域包括支援センター（平成

31年1月から町社協が受託）のケアマネジャー等の協力を得ながら町内全域へのポスティングを行った。保健師と被災者の健康状態などに応じて担当を分けながら、自宅で避難生活を送っている方を含め、生活相談に対応した。

平成31年の新年を迎え、発災から4か月ほどが経過した頃には、「どこに住むのか」という相談から、「生活再建をどう進めていくか」という内容に変化していったという。住民相互の交流を図り、生活の質をより高めていくためのサロン活動もこの時期に始まった。仮設住宅に併設されている集会所を会場として、仮設住宅に暮らす方だけでなく、地域の住民も参加し活動が展開されている。たとえば、週1回行われている体操教室は、冬場の運動不足解消と引きこもり・孤立防止を目的として開始された。高齢者の歩行機能と認知機能の改善効果が期待されている「ふまねっと運動」を取り入れた体操

が行われ、複数の集会所でこの活動が定着している。ふまねっと運動のインストラクター資格を有する地域の方がボランティアとして指導員を務めており、参加者は世間話をしながら、自分のできる範囲で安心・安全に体を動かしている。このほかサロンでは、茶話会や編み物、小物づくり、パソコン教室など、地域のボランティアも関わりながらさまざまな活動が行われている。

### 生活支援相談員の役割と関係 機関の連携

現在8か所ある仮設住宅には、おおむね発災前の地域の被災者が集まり暮らしている。仮設住宅内ではゆるやかな決めごとをつくってはいるが、あえて自治会をつくってはいない。自治会は「住民の発意からつくられるもの」であり、2年間の使用期間中に個別に住民の移動があることを考慮したからだ。その代わり、住民から選ばれた世話人を置き、集



集会所でのふまねっと運動の様子



## 厚真町（北海道）

北海道の中央部の夕張山地から太平洋へと南流する厚真川の流域に位置する。主産業は農業、畜産、林業、漁業で、特産品にお米・ハスカップ・ほっき貝・じゃがいもなどがある。札幌・千歳・苫小牧などの都市と近く、町の移住施策により町外・道外からの転居者も増えている。浜厚真海岸は、道内有数のサーフィンスポットとなっている。



仮設住宅の敷地でできた野菜を住民が協力して収穫した

しながら、活動の立ち上げを支援する。活動の周知は、災害VCが発行する「厚真町災害ボランティアセンターだより」や、町社協が作成する「生活支援相談員だより」などを通じて行っている。現在3名配置となっている生活支援相談員の一人で、生活支援担当主幹の山野下誠氏は、「社協が災害VCによる活動と生活支援相談活動を同時に行えたことで、一連の動きとして支援を進めることができました」とこれまでの活動を振り返る。

また、仮設住宅の支援に関わる行政、社協、NPO、保健所などの専門職による連絡会議を月1回開催している。防犯灯の設置や循環福祉バスの停留場の調整など、生活支援相談員が住民の声を伝え、生活課題の解決に向けて協議を行っている。山野下氏は、「町行政でこれまで関わりのなかった福祉関係以外の部署も

会議に参加したことで、新たな関係づくりができました。住民の生活再建に向けて、町内の各機関・団体が先々の課題を共有する場となっています」とその意義を語る。

春の訪れを前に、仮設住宅の敷地の空きスペースで畑作ができないかという声が出てきた際にも、連絡会議の場で協議された。その結果、敷地内での野菜づくりが始められた。野菜づくりは、農業を生業としている方を中心に、住民同士が協力しながら土づくりから作付け、収穫まで行われ、住民間の交流が深まるきっかけとなった。

### 復興後の地域福祉を見すえて

仮設住宅を出て、早期に生活再建をめざす人もいる。生活支援相談員は仮設住宅への戸別訪問が基本となるが、相談対応をした方の中には、仮設住宅を出た後も訪問してほしいという声があり、精神面でのサポートも含め、地域の転居先に向向いて相談対応を行っている。

山野下氏は「生活支援相談員の活動では、地域に向向くことの大切さも学べました。民生委員などから地域の情報が寄せられますが、自分自身が地域に向向くことで住民の方との信頼関係を深めることができました」とアウトリーチを行う意義を語る。生活支援相談員が被災者に寄り添った支援を続けていくなかで、顔

の見える活動へと定着していき、町民から声をかけられる機会が増えたという。

また、自分たちだけで課題を解決するのではなく、関係者・機関に声をかけながら町全体で支援するという意識が町社協全体に広がっている。今年11月には町行政により第1期となる復興計画が公表されたが、これは町社協をはじめ、関係機関へのヒアリングを重ねながら、時間をかけて策定されたものである。

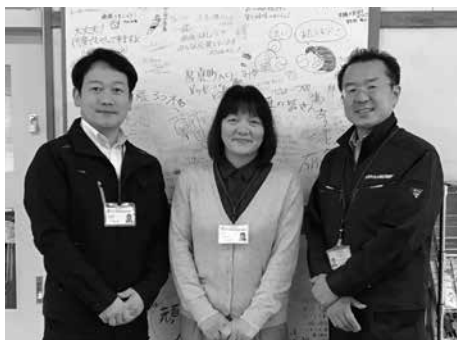
生活支援相談員の石黒建一氏は、当初は町外からのボランティアとして災害復興支援に関わり始めた。

「これまでの歴史のなかで培われてきたものだと思いますが、厚真のもっている地域力のすごさを感じています。震災は、厚真町の底力が試される期間であったといえます。民生委員の方による的確な対応や、仮設住宅の入退所の手続きにあたっての支援などは、他の地域では見られない動きでした」。

集会所でのサロン活動には、仮設住宅を出た後も参加し続けている人もいます。仮設住宅で生まれた活動が地域に定着し始めており、建設予定の復興住宅等に集会所と同様の施設を併設するなど、今後、地域の集いの場を確保していくための取り組みも求められる。山野下氏は「生活再建に向けた支援はこの半年が重要になってくると思います。そして、次

のコミュニティづくりをいかに進めていくかが課題です。そのために、災害復興を機に始めたサロン活動も活かしていきたいと考えています」とこれからの活動を展望する。

町社協では、今年10月の台風19号により甚大な土砂災害が及んだ宮城県丸森町に、災害VCの運営支援や生活支援相談員が応援に入り、資機材を提供するなどの支援を行っている。住民のなかには、被災地に届けようと手編みの靴下を提供された方もいる。大規模災害を経験したからこそ、今、被災者や支援者が直面しているであろう困難や課題もわかり、自然と行動を取ることができたという。厚真町における地域福祉の実践は、震災での経験を機に、さらに広がりを見せている。



左から生活支援相談員の石黒建一氏、山口純子氏、山野下誠氏

# 「社協・生活支援活動強化方針」チェックリスト全国集計結果

## 「事業・活動を「見える化」し、社協の総合力を発揮するため」

本会地域福祉推進委員会では、昨年度に引き続き、市区町村社協の総合力の向上と組織・事業基盤の強化を目的に、強化方針チェックリスト（以下、チェックリスト）に基づく自己点検の実施を全国の社協に呼びかけた。今号では、全国集計結果の概要とチェックリストの活用意義や効果について紹介する。なお、集計は速報値につき今後変更がありえる。

### 1. チェックリストの概要・目的

「社協・生活支援活動強化方針」（以下、強化方針）は、地域における課題に応えるため、社協活動の方向性と具体的な事業展開の方針として、平成24年10月に全社協・地域福祉推進委員会（以下、推進委員会）で策定された。

チェックリストは、強化方針で示した「アクションプラン」に基づき設定された82項目の実施状況を入力するもので、各社協における事業・活動の実施状況や課題等を大きく5項目に分けて「見える化」し、自らを評価・分析するためのツールとして活用を推進している。もとより、社協の組織規模や事業・活動は地域の状況に応じて多様であるため、社協間の取り組み状況を単純に比較したり優劣をつけたりすることを目的とするものではない。

チェックリストの効果的な活用のポイントとは、各社協内における事業・活動の振り返りであり、できるだけ多くの職員が参加して組織的に取り組むことが有効である。例えば、各職員が

個々にチェックした回答を持ち寄って、「なぜそのように回答したのか」「どのような課題を感じているか」「これから取り組みたいことは何か」を話し合うなど、チェックリストをもとに率直な協議を重ねることが重要である。

### 2. 令和元年度集計結果の概要

今年度は、8月6日から10月31日までに844件（回答率45・9％）の回答が寄せられた。うち、前年も回答した社協は647社協（76・7％）、今回初めて回答した社協は197社協（23・3％）であった。

チェックリストでは、各項目の実施の有無だけではなく、その状況も加味できるよう、「◎実施している（3点）」「○おおむね実施している（2点）」「△実施しているが課題がある（1点）」と点数（×）の場合は0点に換算し、全項目分（計82項目・246点）で除した割合を「実施率」として集計している。この実施率は、全国平均が37・2％（平成30年度は37・7％）となった。各領域について、最も実施率が高

かったのが、「2-1相談・支援体制の強化（総合相談体制の構築）」（52・9％）であった。次に、「1-アウトリーチの徹底」（37・9％）、「4行政とのパートナーシップ」（35・9％）、「3地域づくりのための活動基盤整備」（34・9％）と続き、最も実施率が低かったのが「2-2相談・支援体制（生活支援体制づくり）」（30・2％）であった（図）。さらに新規回答者・前年度回答者別に見てみると、若干ではあるが、前年度回答者の方が各項目すべてにおいて実施率が高いことがわかった（図）。これは前年度チェックリストに取り組んだ社協がその結果を活用しながら、1年間で着実に実践力を高めてきた成果と考えられる。

### 3. チェックリスト実施の効果

チェックリストによる全国集計も2年目となり、実際に活用した社協から多くの声が寄せられた。本年度、実施社協から寄せられた感想や気づきについて一部を紹介する。

- ・柱となる理念や中長期ビジョンがないまま場当たり的に事業を実施してきた側面があり、何を目的として事業を行っているかが明確になっていないことに気づいた。
- ・少人数でも職員一人ひとりが活動

- ・について積極的に考え、実行に向けて取り組む姿勢が重要と考える。
- ・実施していない項目があまりにも多く、社協本来の事業を実施していないことに改めて気づかされた。
- ・自分たちの事業の振り返りと、今後、特に力を入れるべき事業や活動について考える機会となった。
- ・各部門の職員が参加しチェックすることで、改めて社協としてめざす姿を共有できた。チェックリストを中長期経営計画にも活用したい。
- ・各事業の目的を職員が理解し、事業の結果が地域福祉にどのように寄与していくのかを考えながら目標設定し、評価方法についても研究していく予定である。
- ・めざす地域と社協の姿を継続的に全職員で協議・共有し、定期的な推進チェック体制を整備する必要性を感じた。
- ・作成したチェックリストを住民や行政にも公開し、さまざまな立場から評価を受け、成長することが、社協の存在意義につながるものと考ええる。
- ・地域性を考慮しながら他市町村社協との比較を試みたい。比較の結果、未実施の内容でも他市町村社協で取り組みがあれば参考にしたい。



◆「ラム 私たちはどう活用しています！」

### 横手市社会福祉協議会（秋田県）

昨年度に引き続きチェックリストを実施し、今年度は、地域担当だけでなく、介護部門や総務部門など、局内の54名で回答した。結果をもとに54名を7班に分け、各班で回答について話し合い、所属部署の事業について説明し、共有した。

この取り組みを通じて、市社協としてのチェックリストの回答を作成し、市社協の強み、弱みを把握することができたほか、地域部門と介護部門の連携の重要性についても認識が深まった。さらにその後、12名でプロジェクトチームを編成し、それぞれの班から出された意見を取りまとめた。結果は、現在、行政と一体的に策定している第3次地域福祉計画・地域福祉活動計画に活かしているほか、来年度の社協・発展強化計画の策定に反映する予定である。

### 新見市社会福祉協議会（岡山県）

昨年度、全社協が行ったチェックリストを作成し、『全社協 社協・生活支援活動強化方針』普及促進セミナー（中国ブロック）の基調報告やグループワークを通じて、社協の基盤強化の必要性を感じた。

これまででは、課ごとで各事業についてのある方を協議する場はあったが、中堅職員以上が集まって社協全体の事業について協議する場は持っていなかった。そこで今年度は地域

福祉活動計画の見直しの年であったため、計画策定作業を主任以上の職員を中心に進めることとした。チェックリストの作成を通して、市社協の課題が明らかになり、中堅職員の協議の場を設けることができ、基盤強化につながる取り組みができた。

### 5. まとめ

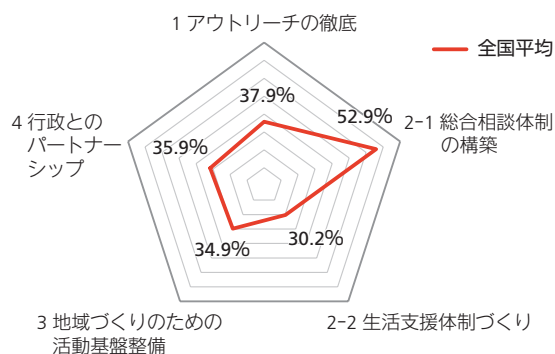
以上のように、チェックリストを通じた気づきを組織的に共有することは、今後の事業・活動の展開等を検討するうえで重要である。さらに、部門を横断して社協全体で協議を深め、めざす方向性を確認しながら進めることで、社協内の「丸ごと化」を図ることも期待される。

なお、全国集計は終了しているが、引き続きチェックリストの様式をダウンロードして入力することは可能である。全国の社協の状況と比較して自分の社協のリーダーチャート等を確認することができるので、ぜひ活用いただきたい。

※様式のダウンロード方法  
下記「社協の社」URLにアクセスし、IDとパスワードで認証後、新着資料の『社協生活支援活動強化方針』チェックリスト結果報告』からダウンロードしてください。  
URL: <https://www.shakyo.or.jp/gyoumu/index.php>

図 「強化方針」を実現するための4つの柱全体のチェックリスト集計結果

	項目数	満点	合計平均	実施率	初回答者	前年回答者	実施している (できている) (3点)	概ね 実施している (できている) (2点)	実施している が課題などが ある (1点)	未実施 実施していない (できていない)、 実施予定 (0点)
1 アウトリーチの徹底	18	54	20.4	37.9%	(35.2%)	(38.5%)	12.1%	25.7%	26.0%	36.2%
2-1 相談・支援体制の強化 (総合相談体制の構築)	12	36	19.1	52.9%	(49.3%)	(54.3%)	21.5%	34.9%	24.5%	19.1%
2-2 相談・支援体制の強化 (生活支援体制づくり)	20	60	18.1	30.2%	(28.1%)	(29.8%)	8.1%	19.5%	27.4%	45.1%
3 地域づくりのための活動基盤整備	18	54	18.8	34.9%	(31.7%)	(35.7%)	10.1%	23.3%	27.8%	38.8%
4 行政とのパートナーシップ	14	42	15.1	35.9%	(32.5%)	(36.6%)	13.9%	22.4%	21.0%	42.7%
合計	82	246	91.5	37.2%	(34.3%)	(37.7%)	12.4%	24.4%	25.6%	37.6%



2019年12月号 令和元年12月23日発行

編集／全国社会福祉協議会 地域福祉部

発行所／地域福祉推進委員会 <https://www.zcwwc.net/>

東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル

TEL 03-3581-4655 FAX 03-3581-7858

代表者／川村 裕

編集人／高橋 良太

定価／200円(税別)

デザイン・印刷／三報社印刷株式会社

編集後記

今号では災害対応についてまとめました。被災地で災害ボランティアセンターが開設・運営されるなか、台風19号のように、広域かつ同時多発的な大規模災害への対応という点において、ブロック派遣の仕組みや災害ボランティアセンターを運営する職員の養成など、さまざまな課

題が見えてきました。今後どのように対応していくのかを多くの関係者の皆様と協議していく必要があると感じています。全国各地で被災された方にお見舞い申しあげるとともに、来年こそは災害の少ない一年になることを心より願っています。よいお年をお迎えください。(赤)

## いま、贈りたいコトバ

社協職員へのエール

第17回



うえだ まさゆき

上田正之氏 (元庄原市社会福祉協議会 事務局長)

大学卒業後、民間会社の営業職として11年間勤務後、1989年4月、旧比婆郡口和町社会福祉協議会に入職。2005年4月、1市6町合併後、庄原市社会福祉協議会初代事務局長に就任、2012年5月末庄原市社協を退職。同年6月、広島県社会福祉協議会に入職、2013年から事業部長兼地域福祉課長として勤務。2016年3月末広島県社協退職。同年4月から嘱託職として、庄原市地域包括支援課(現在高齢者福祉課)に入職、生活支援体制整備事業第1層生活支援コーディネーターとして従事中。

今号は、2012年まで庄原市社会福祉協議会、2016年まで広島県社会福祉協議会に勤められ、現在、庄原市高齢者福祉課の生活支援体制整備事業第1層生活支援コーディネーターとしてご活躍の上田正之さんからご寄稿いただきました。

## 社協ってなんだろう？

社協に入職した際、それまで民間会社の営業職として勤務していた私は、福祉の知識などまったくありませんでした。事務職として入職し、団体事務や会計などを行い、最初はただ忙しいだけの毎日を送っていました。

入職して2年目となり、その頃から月1回「在宅介護者の集い」を始めました。そこでのエピソードを紹介します。義父と義母のダブル介護をしていた女性(仮称：花子さん)がその集いに参加し、先輩参加者に介護のつらさを聴いてもらっていました。花子さんが参加して半年経った頃、別の新しい方が参加するようになりました。花子さんはその方の話を聴き、そっと励ましていたのです。それまで支えられる存在だった花子さんが、支える側になっていたのです。肩の力が抜けた素敵な姿がそこにありました。

当事者の組織化、互助など、入職後なんとなく耳にしていた言葉の意味がこの光景を見て少し分かったような気がしました。どんな人にも役割がある。輝く瞬間がある。社会福祉の先人が大事にしてきたことは、こういうことなのだろうかと、漠然と社協の役割を感じるようになりました。

## 地域のなかで支え合うということ

2000年の介護保険制度施行直前には、こんなことがありました。ある特別養護老人ホームの施設長から「社協はこれからどうするの、仕事なくなるね」と言われました。社協が介護保険制度施行前の措置制度の時代から介護部門も持っていたので、そういう言葉につながったのだと思います。社協は介護だけが仕事ではないと思いながらも、福祉関係者にささそう思われている現実を突きつけられました。ましてや住民にとって社協の役割は、さらに分かりづらいたらうと思いました。施設長の言葉にそうではないと思いながらも、その時は、きちんと返せる言葉を持っていませんでした。

葛藤を抱えつつ、その数年後、社協の事業・活動が介護

保険事業の運営や要援助者の方への支援に向きがちになってきている気がしました。そこで私は「地域で健康に暮らしている人への支援」について、社協職員や多職種連携に関わりの深い専門職の皆さんにお伝えするようになりました。要援助者のみならず、身体的に元気な人でも、生きがいや役割を持って暮らせていない人は地域のなかに多くいます。また、何らかの理由で暮らしづらさを感じている人もいます。そのような人たちが誰かのため、何かのために役に立つことを社協として支えることで、その人がさらに元気に、いきいきと暮らせるようになります。以前、支えられる側であった花子さんが支える側になったように、元気になった人が今度は、生きがいや役割を持てない人を支えていきます。こうした循環こそが「地域のなかで支え合う」ということであり、地域に暮らす人同士の支え合いを広げていく地域づくりが社協の役割なのだと、心底思えるようになりました。

## 社協職員の皆さんに贈る言葉

地域包括ケアシステム、地域共生社会、これらを実現させるために一番のカギとなるのは「地域の力」です。「地域の力」とは、一人ひとりの力の集合体です。それは、元気な人も暮らしづらさを抱えている人も、誰もが自分のできる行動や活動を引き出す力のことでもあります。「地域の力」を高めることを仕事として関わっていけるのが社協です。社協の仕事は、制度やお金で進めるものではなく、住民の“志”に寄り添う仕事であり、それは社会が求める大きな役割の一つと言えるのではないのでしょうか。手間暇かかる仕事だからこそ価値があると思います。

社協のめざす姿は何も変わっていません。住民主体・互助を進める地域福祉推進組織です。元気のいい社協には、地域を創っていくことへの熱い想いを持った元気のいい職員がいます。“ノリとこだわり”のある元気な人の周りに、人は集まってきます。期待しています。