

東日本大震災支援における 10年の検証と提言

被災地(者)支援指針

今後の大規模災害に向けて今、取り組むこと



ae 社会福祉法人 宮城県社会福祉協議会

東日本大震災支援における10年の検証と提言 被災地(者)支援指針 今後の大規模災害に向けて今、取り組むこと



被災地の課題
被災地からの提言

震災から
10年を振り返って

社会福祉法人 宮城県社会福祉協議会

ae 社会福祉法人 宮城県社会福祉協議会

東日本大震災支援における10年の検証と提言 〔被災地(者)支援指針〕

～今後の大規模災害に向けて今、取り組むこと～

あいさつ

千年に一度と称された東日本大震災から早いもので10年が過ぎました。あらためてお亡くなりになられた方々へ心より哀悼の意を表するとともに、震災時から引きずる不安に今なお向き合っている皆様へお見舞いを申し上げます。

これまでの10年を振り返ると被災された皆様、また支援に当たられた皆様それぞれに、さまざまな思いがよぎるのではないのでしょうか。発災直後、瓦礫に埋もれた光景を前に途方に暮れたなか、自衛隊や消防をはじめボランティアの皆様など、国内外、官民間問わず多くの支援が被災地に向けられ、その後、復旧復興が進んで、壊滅的な被害を受けた地域も新たな街並に生まれ変わりました。もう再生などできないのではないかとあきらめかけたあの時から今の街並を見ると、あらためて人々の復興に費やした力の大きさに気づかされるとともに、時の流れを感じます。

ボランティアの皆様はじめ多くの支援者の力により復旧が進み、さらには献身的に活動する姿に多くの被災された方々が勇気付けられ励まされたに違いありません。支援をしてくださった皆様からいただいたその力が、その後、被災地で生きる人々の力に変わりさらには地域の力となり今の姿があると思います。

復旧の取組から仮設住宅への入居など生活の再建が本格化するころ、本県では沿岸部を中心に多い時は800名を超える生活支援相談員等の方々が配置されました。そして被災された方々のところへ日々直接足を運び、声を聴き、傍らに寄り添う存在となっていきました。本県の特徴として、被災された方々自身が雇用され、同じ被災経験者・住民目線で関わりをもち身近な存在となることができました。その経験知を活かし、生活支援相談員等の役割を終えた今も、多くの方々が地域の力となってさまざまな活動を担ってくれており、苦しい中にあっても震災から得られた大きな成果になっています。

しかし、課題も多くありました。阪神・淡路大震災から大きな問題として取り上げられてきた仮設住宅や災害公営住宅での孤立や自死の例が、本県においても発生しております。生活支援相談員等をはじめ福祉や医療の専門職、ボランティアの皆さんや地域住民の方々が訪問や声掛け、地域におけるつながりづくりに取り組みましたが、すべてが順調に行ったわけではなく取組には限界がありました。これらの経験から、生活支援相談員や福祉・医療の専門職など特別な誰かがその役割を担うのではなく、同じ仮設住宅や災害公営住宅に住む住民がともに連携し、地域全体のつながりで取り組むことが大切であることを私たちは学びました。この取組は短期間でできることではなく、また災害後に取り組み始めたのでは間に合いません。災害が起こっていない日ごろの地域づくりがいかに大切であるかを私たちは身を以って体験しました。

私たちは、この経験を今後の災害に活かすため、振り返り検証を行い、そこで明らかとなった課題を次なる被災で繰り返さないために、日ごろのようなことを大切に、どのような取組を行うべきかを提言・指針としてまとめました。これは私たち被災地の支援当事者としての経験から導き出したものです。これらを参考としていただき、皆様方の地域や組織においての日ごろの取組に活かしていただければ幸いです。

当初、これまで10年の取組を検証し提言・指針としてまとめた折には、全国の支援に携わっていただいた皆様を本県にお招きし全国フォーラムを開催する予定でした。しかし、東日本大震災と同様に社会的危機と向き合うこととなった新型コロナウイルス感染症の拡大により開催を見送らざるを得ないこととなりました。これまでの長きにわたり御支援いただいた皆様方に対し、全国フォーラムの場において申し上げるところでしたが、このような事態となりましたので、この場を借りて厚くお礼を申し上げます。

最後になりますが、本書の発行に当たり策定部会員として御協力いただいた皆様をはじめ、調査に御協力いただいた沿岸市町社会福祉協議会、御寄稿やインタビューに御協力いただいた皆様にお礼申し上げ発行のあいさつとします。



社会福祉法人宮城県社会福祉協議会
会 長 加藤 睦男

宮城県社会福祉協議会策定「被災地（者）支援指針」発刊によせて

東日本大震災から10年が経過しました。これまで復旧・復興に取り組んでこられた皆様に敬意を表するとともに、国内外の皆様から賜りました多大なる御支援、御協力に改めて感謝申し上げます。

大震災の発生以来、県は、復旧・復興を最優先課題と位置付け、市町村、国及び関係機関等の皆様と連携を図りながら全力で取り組んでまいりました。大震災から10年という節目を迎え、生活に密着した公共インフラの整備は概ね順調に進展してまいりました。その一方で、被災された方々の心のケアや新たな地域コミュニティの形成などソフト面の課題については、今後も中長期的な取組ときめ細やかな対応が必要ですので、これからもしっかりと取り組んでまいります。

被災された方に対する支援では、県内各地に被災者の見守り・相談支援を行う活動拠点としてサポートセンターが設置され、被災者自らがLSA（生活援助員）や生活支援相談員として仮設住宅等で健康・生活面の見守り・相談支援と住民交流サロンの開催などの地域支援を担うなど、宮城として特色ある取組を行なってまいりました。こうした取組は今後の地域の課題解決やコミュニティの形成に活かされていくものと考えます。

また、近年は大規模な災害が全国で相次いでおり、一昨年10月に発生した「令和元年東日本台風」では、宮城県においても内陸部を中心に甚大な被害が発生し、改めて、これまでのノウハウを活かした被災者支援策が重要となっております。

この度、宮城県社会福祉協議会におかれましては、これまでの被災者支援とその取組を踏まえた、令和3年度以降の支援方針と今後の大規模災害における被災者支援の在り方を示した「被災地（者）支援指針」を提言されましたことは、これまでの被災地（者）支援の経験や教訓を広く発信し、今後の災害等に生かしていくうえで、とても重要であり、誠に意義深いものであります。

県といたしましては、引き続き宮城県社会福祉協議会と連携し、県民と手と手を携えながら残された課題の解決に向けて全力で取り組んでまいりますので、今後とも御支援、御尽力を賜りますようお願い申し上げますとともに、宮城県社会福祉協議会のますますの御発展と御活躍をお祈り申し上げます。

令和3年3月

宮城県知事
村井 嘉 浩





☺ *Smile with Continue*

東日本大震災支援における10年の検証と提言

～今後の大規模災害に向けて今、取り組むこと～

02

あいさつ

宮城県社会福祉協議会 会長 加藤 睦男

04

発刊によせて

宮城県知事 村井 嘉浩

06

目次

08

I. 東日本大震災から10年の動き

10

II. 総括「提言・指針策定を振り返って」

被災地(者)支援指針策定部会 部会長 本間 照雄

14

III. 東日本大震災10年 被災地(者)支援の検証

検証1「長期的視点の認識」

検証2「居住形態等によらない被災者支援」

検証3「生活支援相談員等の重要性」

検証4「プラットフォーム機能と連携構築の必要性」

検証5「コミュニティソーシャルワークの理解・意識・視点の重要性」

検証6「災害ボランティアコーディネート」

22

IV. 東日本大震災被災地(者)提言・指針

検証で見た今後の取組みにおける提言・指針

1「長期的視点の認識」

2「居住形態等によらない被災者支援」

3「生活支援相談員等の重要性」

4「プラットフォーム機能と連携構築の必要性」

5「コミュニティソーシャルワークの理解・意識・視点の重要性」

6「災害ボランティアコーディネート」

- 35 **V. インタビュー**
「私の10年と未来へのメッセージ」
- 41 **VI. 「東日本大震災被災地(者)支援指針」
策定までの経過**
- 44 **VII. 「東日本大震災被災地(者)支援指針」
策定部会委員からのメッセージ**
- 44 (I) 10年の取組を振り返って(策定委員から)
- 51 (II) 寄稿「東日本大震災から10年、
被災者に寄り添った生活支援の価値」
全国社会福祉協議会 地域福祉部 部長 高橋 良太
- 53 (III) 誌上討論
「多様な支援の立場から振り返る震災10年」
- 62 (IV) 鼎談
「復興に携わってきた社協職員が語る～伝えたい私たちの、思い、～」
- 69 **資料**
用語の説明
「東日本大震災被災地(者)支援指針」策定部会等設置要綱
策定部会委員名簿

I. 東日本大震災から10年の住まいに

2011 平成23年

2012 平成24年

2013 平成25年

2014 平成26年

住まいに関する

平成23年3月
避難所数1,323か所(ピーク時)

平成23年12月
県内の全避難所
が閉鎖

平成25年4月
仙台市・石巻市・山元町で入居開始

避難所

平成23年3月
避難所数320,885人(ピーク時)

平成23年6月
岩沼市で全避難所が閉鎖(県内初)

平成25年12月
岩沼市玉浦西地区第1期
移転事業では県内初)

平成24年8月
岩沼市玉浦西地区で起工(県内初)

平成23年4月
塩釜市でプレハブ仮設住宅入居開始
(県内初)

ピーク時入居者数
平成24年3月 プレハブ仮設住宅 53,301人
平成24年4月 みなし仮設住宅 71,033人

応急仮設住宅(プレハブ住宅・みなし仮設住宅)

仮設住宅入居者及び入居戸数、

	2012年 (平成24年)	2013年 (平成25年)	2014年 (平成26年)
プレハブ住宅 入居者数	51,696人	49,376人	42,310人
入居戸数	21,262戸	20,737戸	18,596戸
みなし仮設住宅 入居者数	60,450人	54,639人	40,812人
入居戸数	22,584戸	20,713戸	16,417戸
県外避難者	9,206人	8,376人	8,097人

13市町における生活支援

生活支援相談員等の人数	710人	803人	402人
-------------	------	------	------

被災者支援における

地域支え合い体制づくり事業

社会的包摂・「絆」再生事業

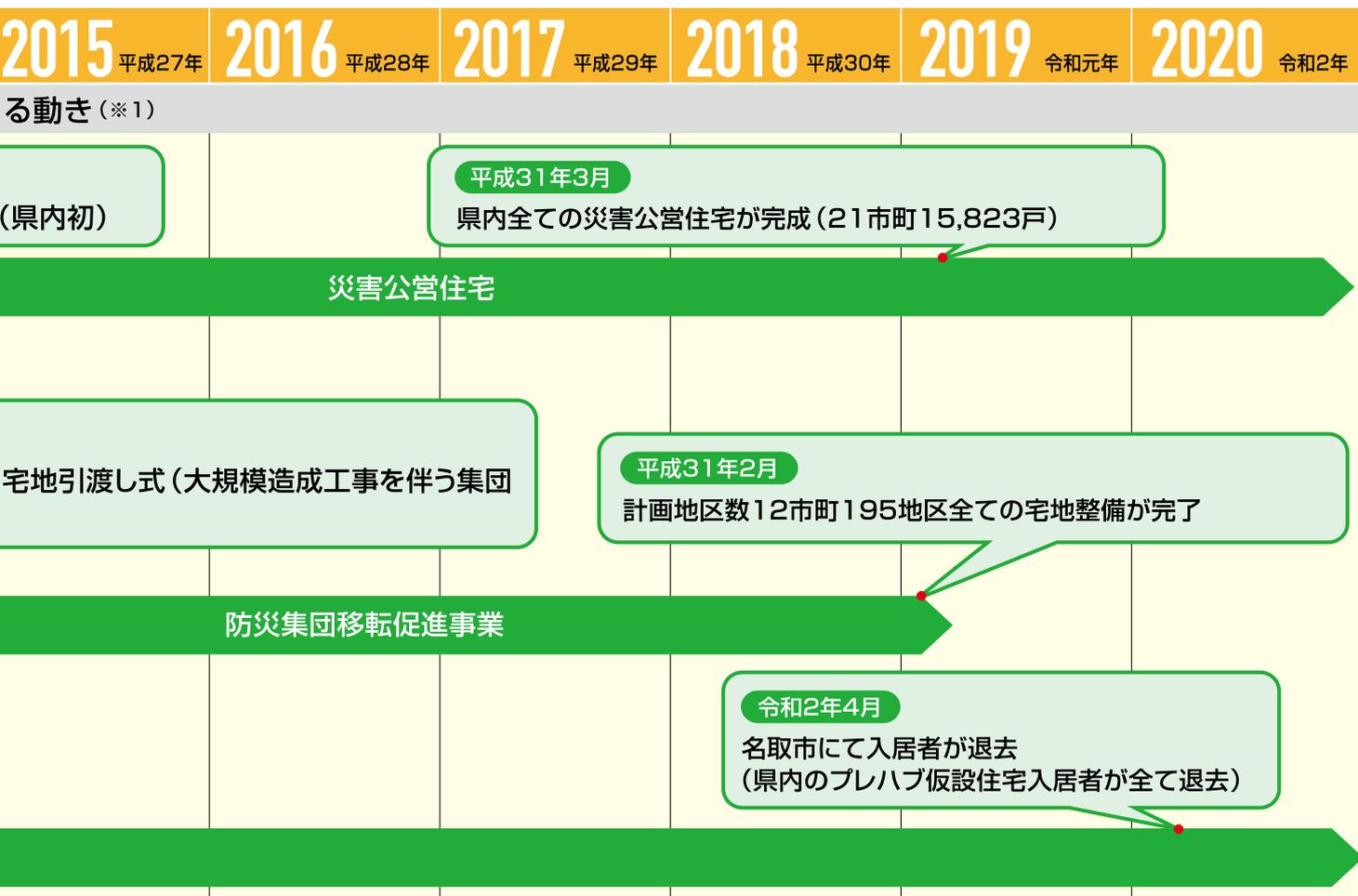
緊急雇用創出事業臨時特例交付金(※5)

東日本大震災発生

※1 宮城県ホームページ(危機対策課「東日本大震災の地震被害等状況及び避難状況について」・震災援護室「応急仮設住宅の入居状況(東日本大震災)」・震災復興推進課「みやぎ・復興の歩み」「東日本大震災 再生期後半(平成28・29年度)の取組 記録誌」・土木総務課「東日本大震災からの復旧・復興事業の進捗状況」)、岩沼市ホームページ(復興整備事業「玉浦西のあゆみ ～想いは未来へ～」・震災伝承の取組「東日本大震災岩沼市の記録」)内の情報により、宮城県社協にて作成。

※2 宮城県ホームページ(震災援護室「応急仮設住宅の入居状況(東日本大震災)」・震災復興推進課「県外避難者数について」)内の情報により宮城県社協にて作成。プレハブ仮設住宅及びみなし仮設住宅入居者数について、平成24年は8月、その他の年は3月時点の人数です。県外避難者数について、平成24年は4月、平成25年は6月、その他の年は3月時点の人数です。

関する主な動き・避難者数の推移等



県外避難者数の推移(※2)

2015年 (平成27年)	2016年 (平成28年)	2017年 (平成29年)	2018年 (平成30年)	2019年 (令和元年)	2020年 (令和2年)
33,915人	22,385人	10,652人	2,878人	334人	2人
15,590戸	10,534戸	5,157戸	1,481戸	167戸	1戸
30,588人	19,287人	8,740人	3,678人	309人	61人
12,891戸	8,358戸	3,700戸	1,631戸	133戸	32戸
7,393人	4,564人	2,436人	521人	170人	113人

相談員等の人数(※3)

2015年 (平成27年)	2016年 (平成28年)	2017年 (平成29年)	2018年 (平成30年)	2019年 (令和元年)	2020年 (令和2年)
448人	378人	274人	208人	148人	79人



※3 宮城県サポートセンター支援事務所提供情報に基づき、宮城県社協独自調査により集計。市町によっては未集計の年があるため、あくまでも目安の人数です。
 ※4 宮城県社協独自調査により作成。市町により活用した財源は異なっています。この表では雇用財源の大きな変化の流れを表しています。
 ※5 平成27年度まで1年延長しています。

II. 「提言・指針策定を振り返って」

策定部会 部会長 本間 照雄

以下に綴った「提言・指針」は、広く宮城県民及び県内外の支援者の声や様々な振る舞いを基に、東日本大震災の教訓を伝えつなぐ全国に向けた言霊です。

東日本大震災から10年。この間、巨大な防潮堤が築かれ、高速道路が異例の早さでつながり、新たな住まいとなる災害公営住宅が整備されました。津波被災で壊滅的状况に陥った沿岸部市町は、その街並みを大きく変え、新たな日常を少しずつ取り戻しています。

こうした状況は、全国からの公的・私的支援によってなし得ております。全国の皆様、誠に有り難うございました。私たちは、この震災で学んだことを整理し、この学びを伝えつなぐことが、ご支援をいただいた被災県民の責任ではないかと考え、この提言・指針の策定を行ったものです。

ここでは、「提言・指針」に併せて、この言霊に至った私たちの反省と学びを記します。



提言・指針

1. 長期的視点の認識

(提言)

被災地の復旧・復興は長期にわたることから、生活課題・地域課題は被災者の生活フェーズごとに変化します。災害直後から復興までの道筋を意識し、フェーズ移行に沿った支援活動を行うことが大切です。

(指針)

災害支援における長期的展開と課題を関係機関とともに共有し、連携して住民の主体性を引き出す支援と地域づくりに取組みます。

ここでは、長期間にわたる復旧・復興過程の経験に乏しく、先を見通した支援の対応が追いつかなかった反省を基にしています。また、支援の継続性、復興財源削減後の展開の有り様、外部支援団体撤退後の地元へのつなぎなど、時間軸の視点に立った多くの課題を学びとしました。

2. 居住形態等によらない被災者支援

(提言)

災害後の生活の場として、プレハブ仮設住宅、みなし仮設住宅、在宅被災者など、さまざまな居住形態が生じます。居住形態や居住地に関わらず、住民一人ひとりが抱える生活課題に目を向けた支援が必要です。

(指針)

居住形態などの違いによって支援のもれ、ムラを生まないよう、災害時には誰もが支援の対象者になり得るという共通認識をもち、災害時を想定した取組や協議を行います。

ここでは、東日本大震災で初めて大規模に進められた「みなし仮設住宅」等、従来の災害と大きく異なる災害後の多様な住宅を基にした支援が、震災当初、行き届かなかった反省を基にしています。また、これまでの災害で主流だったプレハブ仮設住宅に代わるみなし仮設住宅や在宅被災者への支援など、新たに直面した多くの課題を学びとしました。

3. 生活支援相談員等の重要性

(提言)

生活支援相談員等は、災害時の被災者支援に不可欠な存在です。多様な関係機関は、その役割と存在意義について理解を深めることが大切です。

(指針)

生活支援相談員等の役割と機能は、災害支援に関わる多様な分野の人たちとともに理解・共有し、さまざまな機会を活かして認識を高めます。

ここでは、生活支援相談員等が被災者支援に不可欠な存在であったにもかかわらず、その役割が十分理解されなかったり、その人材を活かす役割を担う機能が弱かった反省を基にしています。また、被災した地域住民が被災者支援の主要な担い手となるまでの様々な課題を学びとしました。

4. プラットフォーム機能と連携構築の必要性

(提言)

被災者が抱える生活課題は、幾重にも重なり多岐にわたります。多様な生活課題に対し、包括的に支援・調整するプラットフォーム機能が必要です。

(指針)

災害支援に関わる多様な関係機関とは、課題を共有し、課題軽減への取組のプロセスをともに歩みながら、信頼関係を高めます。

ここでは、被災規模が極めて大きかったことから、県内外から多くの支援者が集まりましたが、これらの支援団体を十分活かしきれなかった反省を基にしています。また、支援の偏りや調整の場づくりなど、調整機能に関わる多くの課題を学びとしました。

5. コミュニティソーシャルワークの理解、意識、視点の重要性

(提言)

被災者が抱える生活課題には、個別の課題と他

者との関わりにおける課題があります。個別支援と地域支援の双方に対する意識を高める必要があります。

(指針)

困りごとを抱える住民の個別支援を通じ、地域の中でその人を支えるために多様なつながりによる支援体制をつくり、住民とともに考えながら住民の思いを形にする「コミュニティソーシャルワーク機能」の視点を高めます。

ここでは、地域に軸足を置き、個別支援と地域支援とを包括的・自律的に支える姿勢が弱く、支援者主体の支援になりがちだった反省を基にしています。また、復興過程が長期間にわたり支援内容が被災者支援からコミュニティ再生へと変化するなど、それぞれの時期における支援内容に応じていく姿勢に関わる多くの課題を学びました。

6. 災害ボランティアコーディネートの

(提言)

被災者一人ひとりの生活課題は多岐にわたります。ボランティアコーディネートを担う機関は、多様な支援ができるボランティアの強みを活かし、包括的な支援を実現するコーディネート力を高めることが大切です。

(指針)

被災者支援を幅広く捉えるよう、災害時における福祉的支援のあり方を明確にするとともに、広域で支援する体制整備を図ります。

ここでは、災害ボランティア活動が、片付け・清掃に重きが置かれ、長期間の仮設住宅生活を支える為の生活課題への対応が不足していたことへの反省を基にしています。また、災害ボランティアセンターの体制など、限られた人材を活かすための多くの課題を学びました。



これまでとは大きく異なる大震災

2011（平成23）年3月11日午後2時46分、東日本大震災が発生しました。甚大な被害を沿岸部市町に与え、以降長い避難生活を強いられました。東日本大震災は、これまでの災害とは異なる三つの特徴を有していると考えています。

1. 大規模化

東日本大震災（比較：1995年1月17日阪神・淡路大震災）は、マグニチュード9.0（7.3）で、最大震度6弱以上の県数は8県（1県：兵庫県）、各地で津波が観測されています（被害なし）。死者（災害関連死を含む）は19,729名（6,434名）、行方不明者は2,559名（3名：H18.5.19現在）、住家被害（全壊）は121,996棟（104,906棟）、災害救助法の適用は10都県241市区町村（2府県25市町）、避難者は46万8,000人（31万人）、仮設住宅生活世帯数は応急仮設住宅が53,357戸（49,681戸）、みなし仮設61,352戸：2012.3末（139戸）、総被害額は16兆9,000億円：国家予算の19.9%（10兆円：国家予算の14.3%）です。この様に、国を揺り動かす大災害となりました（復興庁：2021.1）。

2. 長期化

東日本大震災はその災害規模が非常に大きかったことから、復旧・復興には長い時間を必要としました。応急仮設住宅の解消にも時間を要し、阪神・淡路大震災では、49,681戸が5年間で解消していますが、東日本大震災では、震災から10年を目前にした今なお42,415人（2020.12.8現在）が応急仮設住宅等で避難生活を続けています（復興庁2020.12.25）。

避難生活の長期化は、避難先で仕事を見つけ、子どもたちが学校にも馴染む等々により、Diaspora化（離散先での永住と定着）に拍車をかけています。

3. 広域化

災害規模が非常に大きかったことは、避難先を他県や他市町村に求める広域化にも現れました。宮城県における県外避難者数は、最大時9,206人（2012.4）で、現在は98人（2021.1.11現在）まで減少しています。減少の内訳は、約3割が帰郷、約7割が転居先に定住等となっています（河北新報2020.10.20）。

広域化と長期化が組み合わされ、広域避難者は、帰郷を決めかねる状況が長く続き、結局帰郷をあきらめ避難先に定住する選択（Diaspora化）に至っています。その数は、前述の通り広域避難者の約7割がその選択に至っているのです。この選択に至った理由については、「地元に見つからない、自宅再建の目途が立たない、生活資金に不安」等々を挙げています（宮城県意向調査2018.8～11）。

我々は、こうした震災規模と特徴をもつ東日本大震災と10年向き合い、今、そこからの学びを次世代に如何にしてに伝えつなぐのかを考えています。

10年目は、「節目」ではなく「つなぎ目」と考えています。



日本人の力

津波被災地を多く見てきた山口弥一郎は、「いろいろ震災の大変なことについて言うのもいいのだが、日本人の力というものに着目し、それで復興を考えてくことが大切なのではないか」と言っています（山口 1943）。今回、私達が「検証」「提言」「指針」の策定を通して、一貫して訴えているのは、山口の言う「日本人の力というものに着目し、それで復興を考えていく」ことの具体化でもあると考えています。

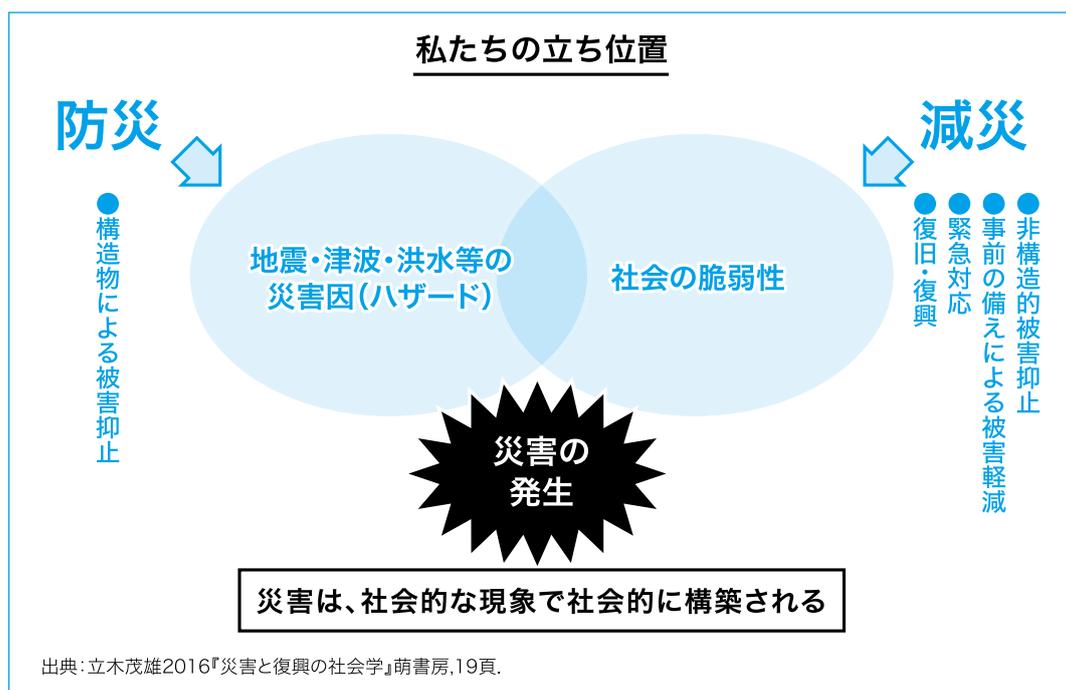
災害は、「社会的な現象で社会的に構築される」（立木茂雄 2016）という考え方があります。災害は、社会の脆弱性を鋭くかつ的確に突いてきます。この社会的脆弱性を克服し災害に備えるかが住民に最も近い存在として活動する私たちの立つ位置です。構造物による被害抑止とは異なる場面で災害に備えるのが私たちの役割です。

今、日本各地で大規模震災が予測されています。高い確率で発生が懸念されている南海トラフ巨大

地震では、東日本大震災と同様に巨大津波が発生すると予測されています。これに対して防災対策はもちろんですが、長く辛い避難生活をいかにして支えるかに関する施策や伝承等、様々な減災施策も重要であると考えます。

こうした視点に立ったとき、本「被災地（者）提言・指針」に盛り込まれている宮城県で取り組んだ被災地（者）支援は、今後の備えを考えていくに際して、検討に値する施策となるものと信じます。また、このような県内外の支援団体との協働や住民を社会資源・人財として活かすシステムは、人口減少社会にあっての新たな福祉コミュニティづくりに一石を投じ、地域共生社会の構築に繋がる施策に通じるものと考えます。

様々な自然災害に起因する危機や様々な社会生活における安心・安全を脅かす課題に対して、本「被災地（者）提言・指針」が、何らかの行動変容を興す機会になって頂ければ幸いです。



検証、提言・指針をお読みいただく前に

検証、提言・指針の主旨

東日本大震災は、宮城県内全ての市町村に甚大な被害を及ぼしました。今回の検証はその中でも、津波による被害が著しい13市町（以下「被災市町」という。）を主な対象とし、策定部会委員として協力いただいた行政、社会福祉協議会（以下「社協」という。）、NPO等の関係機関の皆様と、これまで10年の被災者支援活動を振り返り、成果や課題として見えた点をまとめたものです。宮城県内の被災市町の全てに同様の状況があったということではなく、総体的に言えたことや特徴的であったこと、あるいは重要であったと思われることを表記しています。

また、提言（これまでの経験を踏まえ社会に投げかけること）・指針（提言を実現するための取組方針）は、検証し浮き彫りとなった課題が、今後起こりうる災害において繰り返し起こらないよう、平時において大切にしたい考えや、関係機関が取組む必要があると思われることを整理しました。

これらから、東日本大震災を経験し、10年にわたり被災者支援に携わった立場で、取り組むべき姿勢や視点を提言・指針として示すことで、皆様の今後の災害対応や平時の取組の参考になればとの思いで作成したものです。

各項目で共通すること

検証課題に基づき提言・指針を6つの項目に分類しましたが、関係機関の必要な取組の中には以下の事項が共通して関係している、あるいは繰り返し表れています。

提言・指針に従い実践していくためには、これらは全体を通して重要な視点や取組みであると言えるため、予めここに表記します。

- ・先を見据えるという意味での長期的な展開や視点を持つことの必要性
- ・組織や機関間の連携促進、協働するために必要な関係構築の必要性
- ・多様な支援者と情報共有を図ることや共有する場の必要性
- ・地域住民や社会に対し意義や目的など啓発や周知、理解促進を働きかけることの必要性
- ・取組や方針を各種計画やマニュアル等へ反映すること、具現化することの必要性

Ⅲ. 東日本大震災10年被災地(者)支援の検証

検証 1 「長期的視点の認識」

成果

- 1 生活支援相談員等による相談等が継続的に行われ、住民と長期的に関わることができた。その結果、生活支援相談員等と住民との信頼関係が構築され、支援を必要とする住民の丁寧な状況把握や住民主体のコミュニティ形成支援ができた。
- 2 長期的な活動を展開したNPO等の中には、継続して地域に残ったことで地元の組織として根付き、被災市町の復興力の底上げにつながった。
- 3 「住民支え合い活動助成事業（共同募金会による助成金）」や宮城県による復興支援に係る各種助成事業等が長期にわたり展開され、ボランティアによる支援活動及び被災地域の住民活動の活性化につながった。

課題1 支援の継続性

- 1 被災者支援は、復興財源を活用した有期限の事業から既存の制度、施策へ転換していくという意識や避難所から仮設住宅、災害公営住宅での生活へと支援の局面が変わることなど行政や社協、NPO等の関係機関はこれらとを共有した上で、コミュニティ形成及び支援をするという認識を持つべきだった。
- 2 中間支援組織は、被災者の複雑で複合的かつ、長期的な支援を必要とする課題を解決するため、支え合いの意識を高めるために、見守りなど日常生活支援の担い手や地域活動のリーダー層の育成、住民主体の話し合いの場やネットワークづくりなどへの働きかけをするべきだった。
- 3 被災者支援に関わってきた関係機関の交代や活動の終了・撤退などは、年月の経過とともにやむを得ないものであるが、行政・専門職・関係機関等への情報提供や引継ぎは、被災者を含む住民の生活不安を軽減するために必要だった。



課題2 復興財源削減後の展開

- 1 災害時特有の事業・活動をどのように継続していくか、具体的展開の見通しや理解が乏しかった。
- 2 被災者への直接的な支援と同時に地域のエンパワメントを図り、地域を変えていくことの必要性や価値を行政や関係機関等と共有することが必要だった。
- 3 被災者支援に関する財源が複数あり、目的別に付けられた事業名称に捉われ、支援が限定的になったり、似たような支援を事業ごとに行ったりと、取組が右往左往した。

課題3 長期的な視点に立ったコミュニティソーシャルワークの展開

- 1 発災から復旧支援、仮設住宅入居以降の生活支援とコミュニティ形成支援など、具体的な災害後のフェーズ移行の判断が遅れ、生活課題や地域課題に対する住民の主体性を十分に引き出せなかった。
- 2 市町社協は、災害ボランティアセンター運営と生活福祉資金等の貸付業務や日常生活自立支援事業（まもり一ふ）など並行し事業に追われ、住民に対して丁寧な個別相談や生活支援を行うことが遅れることもあった。

課題4 NPO等の長期的支援のあり方と地元の調整力

- 1 比較的長期に活動したNPO等の支援機関が多かった。一方で、財源の見通しが立たず、行政や社協など地元関係機関への引継ぎや、担い手の育成及び確保ができないまま支援途中で活動を終息させ撤退した組織もあった。その結果、被災住民、地元関係機関に対し負担を掛けることとなった。
- 2 NPO等の支援機関を包括的にコーディネートする力（調整力）が被災地の社協や行政など地元関係機関に乏しかった。



検証 2 「居住形態等によらない被災者支援」

成果

- 1 被災市町以外の市町村や隣県にも仮設住宅が設置されたものの、被災市町社協とそれらの市町村社協との間で連携した支援ができた。発災前からの日常的な交流、関係構築があったことが被災者支援にも活きた。
- 2 仮設住宅での訪問支援活動が既存の住宅で暮らす在宅被災者への支援にも波及し、仮設住宅解消後の在宅被災者支援や被害が少なかった既存地区のコミュニティの構築支援にもつながった。
- 3 被災市町の中には、市町以外への避難者に対して訪問や広報誌送付などの関わりを継続したことにより、その後、元の市町へ戻る帰郷意識をつなぐことができた。
- 4 当初は行政から社協へ被災者の個人情報提供されないなど、十分に連携した支援活動を行うことが困難であったが、行政への働きかけを継続したことで情報が提供されるようになるなど、徐々に連携した支援活動を行えるようになった市町もあった。

課題1 みなし仮設住宅入居者・在宅被災者への支援

- 1 行政や社協等は、総じてみなし仮設住宅や在宅被災者への支援についての認識が薄かった。被災者が抱える生活課題は、時間の経過とともに深刻さを増したため、対応が後手に回る市町もあった。
- 2 行政や社協等にみなし仮設住宅入居者支援のノウハウがなく、手探りで支援を行う状況であった。また、支援者側に、みなし仮設住宅入居者は比較的恵まれているという誤解があり、プレハブ仮設住宅との間で支援の格差が生まれた市町もあった。
- 3 社協は行政から委託された範囲で事業を行うことが多く、支援策を提案することやそのための関係性の構築が不十分だった。
- 4 高齢者や障がい者など、通常の避難所では生活に支障を来すため、自宅にとどまり続けた住民がいた。事前に福祉避難所を指定していた市町においても、立ち上げが遅れた市町もあった。



課題2 広域避難者への支援

- 1 行政や社協は県内の被災者支援対応で手一杯だったこともあり、県外避難者へ支援の意識が向かなかった。
- 2 一部のNPO等の中には広域支援に対する問題意識を持っている団体はあった。しかし、行政や社協の広域避難者への支援についての意識が乏しかったため、関係機関による意見交換の場が設けられなかった。そのため問題意識が共有されず、結果として広域避難者への具体的な支援につながらなかった。
- 3 県や被災市町の行政や社協等には、他県に避難している被災者の情報はあった。しかし、具体的な支援には至らず、避難先の行政や社協等の関係機関に任せきりだった。避難元の情報をもっと積極的に提供していれば、帰還に対する後押しにつなげることもできた。

成果

- 1 多くの市町では、被災者自らが生活支援相談員等として従事し、日々住民に寄り添い、身近な存在となったことで住民に対し声掛けやサロンなど集いの場への参加の促しがスムーズにできた。
- 2 サロンなど集いの場を作ったり、参加を促したりしたことで、住民同士が顔を合わせる機会・交流が創出され、自治会形成など住民主体のさまざまな活動や取組につながった。
- 3 仮設住宅等に入居する世帯への訪問や巡回を頻回に行なったことで、万が一の事態を防ぐセーフティーネット機能の役割を大いに担うことができた。
- 4 生活支援相談員等としての役割や事業を終えた後も、民生委員やボランティアなど地域活動の担い手となり、被災地の地域活動にその経験を活かす方もいた。
- 5 生活支援相談員等の巡回により孤立を防止し、見守り・相談支援等を実施する事業は、大規模災害が発生する都度、臨時的に事業化されてきたが、その実績等を踏まえ、2019年度より一般事業化され、以降、一定規模以上の大きな災害が発生した場合、生活支援相談員等の配置等がなされることとなった。

課題1 生活支援相談員等の役割や事業

- ① 生活支援相談員等一人ひとりをもつ個別支援の重要性の理解や具体的なイメージにバラつきがあった。
- ② 市町社協として、生活支援相談員等やコミュニティソーシャルワーカーの役割を活かす場や事業のイメージを明確化することができなかった。これらについて、行政とともに必要な役割を位置づけたり、新たな事業として企画したりする取組が必要だった。
- ③ 支援団体や県・市町社協は、仮設住宅や災害公営住宅等の建設後のコミュニティの変化を捉え、その後の支援の必要性を理解するべきだった。

課題2 既存事業への転換を見据えた事業展開

- ① 市町社協は、復興財源を活用した被災者支援業務の終了時期を見据え、その後の継続的支援体制の構築を検討・計画する必要があるが不十分であった。
- ② 市町行政や市町社協は、生活支援相談員等の潜在的な知識や経験、当事者性を認識し、仮設住宅での生活不安が解消された後、生活支援相談員等が担ってきた役割をその後の社協活動や個別支援に活かすことが必要であったが、十分ではなかった。
- ③ 市町社協は、生活支援相談員等やコミュニティワーカー（社協職員）としてのスキルを活かした事業の創造や、行政等への働きかけが必要だったが不足していた。

課題3 スーパーバイズ機能と組織マネジメント

- ① 県社協や県サポ支援事務所などの県域組織は、生活支援相談員等を統括する市町村社協等の中間管理職員に対しての、人材育成支援、スーパーバイズ機能への支援が不十分であった。
- ② 中間管理職員の育成が不十分であったため、生活支援相談員等や既存の社協職員等に対し、サポートセンターや市町村協内での助言やフォローなどのスーパーバイズやOJTなどが乏しかった。
- ③ 事業を行政から受託した市町村協の一部には、被災者支援事業は生活支援相談員等の役割との認識が強くなり、組織一体の取組に至らないことがあった。その結果、被災者に関わる市町村協の既存事業との重複や他職員との情報共有などが滞ることがあった。
- ④ 生活支援相談員等として育った人材を、復興期間終了後において地域でどのように活躍していたかという広い視点をもった人材育成ができなかった。



◆本稿における生活支援相談員等とは

本稿では被災者の生活状況や声、ニーズを訪問などで直接把握し、必要に応じて専門機関へつなぎ、また、被災者同士のつながりや交流の機会を促し、孤立を防ぐ取組をされた方々を総称する意味で「生活支援相談員等」と位置付けています。東日本大震災後において、本県の被災市町では生活支援相談員だけでなく「仮設訪問支援員」「地域生活支援員」「生活援助員」などさまざまな名称で配置され、業務内容にも若干の違いがありました。なお、2019年度より、仮設住宅等が設置されるような大規模災害時には、被災市町村のサポートセンターの設置とともに生活支援相談員等が配置される「被災者見守り・相談支援事業」が一般事業化されました。

検証 4 「プラットフォーム機能と連携構築の必要性」

成果

- 1 多様な関係機関との会議や定例的なミーティングなど情報共有の場が多く作られ、行政・社協・NPO等の関係構築が図られた。また、仮設住宅の解消後もミーティング等の機会を維持している市町もあり、関係機関のさまざまな力が被災者支援につながっている。
- 2 市町のサポートセンターを支援する県サポ支援事務所が設置されたことで、市町行政とサポートセンターとの連携強化が図られた。また、県社協は、多様な関係機関の情報共有の場を設け、県域の関係機関との関係構築が図られた。
- 3 社協が担った災害ボランティアセンターやサポートセンターが、産業支援や生業支援に携わる関係機関とつながり、被災者の生活や生計、生きがいをサポートする支援が展開できた。

課題1 支援の偏りを防ぐ役割

- 1 被災者や被災地の支援の過不足に対し、総合的に調整する機能と場がなく、結果として支援の偏りが起こった。また、特に被災市町に外部から入ったNPO等は公的機関との関係性が乏しかったため情報共有がなされず、情報不足となった場合も多く、多様な力をもつ外部からの支援を活かしきれなかった。
- 2 時間の経過とともにNPO等の活動や、法律や建築も含めた専門家の支援が減少し、多様な視点で多角的に現状を分析、共有する場が減っていった。結果、行政や市町社協の視点と都合による判断が中心となり、支援が滞ることもあった。

課題2 支援組織との連携や関係づくり

- 1 県域、市町域ともに行政、社協、NPO等の信頼関係構築に時間を要し、個々が有する専門性や強みを活かしきれなかった。また市町においては、NPO等が行政と信頼関係を構築しプレハブ仮設住宅の訪問支援事業等を受託する場合もあったが、プレハブ仮設住宅解消後に、市町社協など地元支援機関と関係性が構築されておらず引き継ぐ際の難しさがあった。

課題3 多様な支援関係者による包括的な調整機能

- 1 住居の復旧支援とともに集落や小地域全体を支援する活動や、漁業・農業・小規模事業者等を支援する生業支援・産業支援が不可欠であったが、これらの活動を受け入れる意識や包括的に支援する地元の機能が乏しく、活動終息後（撤退後）、地域力を低下させたところもあった。

課題4 場の設定の有無

- 1 限定的な支援機関だけで連携の場を設けたり、連携の場自体がなかった市町では、多様な力が活かせず、行政や社協の負担が大きいまま現在に至ったところもあった。

課題5 個人情報の共有など行政との連携

- 1 行政から市町社協へ仮設住宅支援を委託した場合でも、仮設住宅入居者の情報が提供されず、情報収集に非常に多くの労力と時間を要した例があった。



検証 5 「コミュニティソーシャルワークの理解・意識・視点の重要性」

成果

- 1 市町社協やサポートセンターは、プレハブ仮設住宅においてサロンなどを過度に主催せず、住民が主体的に役割を担えるよう支援を徹底し、住民主体の活動が根付いた。その後もサロンや自治会運営など、住民主体の取組につながった。
- 2 生活支援相談員等を中心に、プレハブ仮設住宅のコミュニティ構築支援を実践したことで、市町社協内の他の職員のモデルとなり、コミュニティソーシャルワークのスキルがより高まった。また、被災した当事者である住民自らが主体的に参画するなど、住民とともに考え、住民の思いを形にする支援を試行錯誤しながら実践したことで、地域福祉の重要性について、行政や住民の中で認識が深まることにつながった。
- 3 ボランティア支援があったことで、住民が主体的な活動の必要性に気付くことができ、住民の力を活かした市町社協の新たな事業につながることもあった。

課題1 コミュニティソーシャルワークを実践する上での「個別支援」の理解

- 1 市町社協は、生活支援相談員等のスキルアップを通し、コミュニティソーシャルワークの視点による生活課題の解決を図るべきだった。
- 2 個人の問題を「我が事」とするコミュニティワークの視点をもつマネージャークラスの職員育成と組織に対する意識啓発の取組が少なかった。

課題2 地域づくり、コミュニティ再生支援への取組み

- 1 見守りやコミュニティ形成支援を行う社協や支援団体は、個別支援と地域支援のあり方の両面を捉える必要があった。
- 2 地域力の弱まりにより、被災地域では社会的孤立や社会的排除、経済的な困窮や虐待・介護・保育などの生活課題が重複して生じ、個別支援だけでは対応できず、地域ぐるみの取組が必要であった。
- 3 仮設住宅や災害公営住宅での孤立・孤独の問題の多くは、つながりが途絶えた状態であるため、福祉サービスが必要と思われる人も取り残されてしまうことがあった。
- 4 関係機関や市町社協は、仮設住宅や災害公営住宅等の特徴に応じたコミュニティの変化を捉えることと、それに応じた支援の必要性の理解が必要だった。
- 5 市町社協による福祉的支援に寄ったコミュニティ構築支援が中心となり、まちづくりの視点が乏しかった。

課題3 避難所における福祉ニーズへの対応

- 1 医療系、心理系、福祉系等の専門職支援が多く、住民の主体性や自立支援の視点が乏しい避難所支援となっていた。避難所から仮設住宅等に移ったあとの自立生活に支障をきたす被災者もあり、避難所生活をどう送るかが重要であった。

課題4 住民の力を信じる、活かす必要性

- 1 一部の支援機関による過度な支援は、住民の主体性や地域力を低下させることもあった。
- 2 地域の中でどのように支えていかなど、住民の力を発揮してもらえるように社協として災害にどう向き合うか、長期的な見通しをもって支援につなげていくという認識が必要だった。



◆本稿におけるコミュニティソーシャルワークとは

コミュニティソーシャルワークとは、「住民のさまざまな困りごとを受けとめつなぐ相談機能を通じて、その人を支えるため、地域での多様なつながりなどをつくり、住民とともに考えながら住民の思いを形にしていく支援」としています。さらにはコミュニティづくりや政策・制度化させる支援の基本姿勢として位置付けています。

検証 6 「災害ボランティアコーディネート」

災害ボランティアコーディネートに関連する課題については、平成28年度に作成した「東日本大震災における宮城県内社協災害ボランティアセンターの検証報告」で詳細に検証されています。検証報告内の「3. 課題とその要因」の冒頭で触れられている通り、以下の2点が災害ボランティアセンター運営において共通課題としてあり、その影響を受けて、その他、社協が担うべき取り組みが滞ったと考えられます。

被災者からの膨大な「量」のニーズ、支援をしたい災害ボランティアの圧倒的な「人数」の対応に多くの時間と労力を費やす結果となった。

精神的、人的余裕がなく、本来取り組まなくてはいけなかった課題に対して具体的に対処できなかった。

災害ボランティアセンターの体制構築や人的配置などの調整に労力が偏り、ニーズの迅速な「把握」や支援の「質」などへの配慮が不十分であった。

泥かきや瓦礫撤去等の作業系ニーズ（一般ボランティアが対応できる依頼）以外の、福祉的ニーズ（専門職につなぐまたは関わる必要がある依頼等）や、その後に大きく影響する地域づくりに資する支援、被災住民が自ら担う復旧活動の支援などへの丁寧な関わりができなかった。

成果

- 1 職員自身や市町村協事務所が大きな被害を受けたにも関わらず、共同募金会による災害等準備金の活用などにより、比較的早く災害ボランティアセンターを立ち上げ、多くのボランティアの力を活かした被災者支援が行えた。特に津波被害の大きかった地域の泥かきや清掃の支援は、自治会や行政区などの地域組織、NPO等と連携できた。
- 2 支援を受ける側であった住民は、地元でボランティア活動を行い支援者へと変わっていったことにより、地域のボランティア力の底上げにつながった。
- 3 長期的に活動を展開した県外のNPO等の中には、地元の支援団体として根付き復興の大きな一助となった団体もあった。

課題1 生活課題の把握不足

- 1 災害ボランティアセンターに入ってくるニーズには対応はしたが、その他の幅広い積極的なニーズ把握は行えなかった。
- 2 片付け、清掃系以外のニーズへは関与が薄く、また生業や就労に関するニーズに対しても消極的であり、丁寧に関わる必要性のあるニーズや優先すべきニーズに対応できないこともあった。

課題2 災害ボランティアセンターの体制

- 1 大規模な災害ボランティアセンター運営のために被災地市町村協職員の人員が割かれ、被災地市町村協職員が被災地域に入れず状況やニーズ把握を直に行うことができなかった。
- 2 災害ボランティアセンターに労力が割かれたことで、地域のコミュニティ形成支援初期に被災地市町村協が関わるができなかったことが多く、その後、災害ボランティアセンターとサポートセンターの連携や引継ぎが図られないことが見られた。



IV. 東日本大震災被災地(者)提言・指針

1 長期的視点の認識

提言

被災地の復旧・復興は長期にわたることから、生活課題・地域課題は被災者の生活フェーズごとに変化します。災害直後から復興までの道筋を意識し、フェーズ移行に沿った支援活動を行うことが大切です。

指針

災害支援における長期的展開と課題を関係機関とともに共有し、連携して住民の主体性を引き出す支援と地域づくりに取り組みます。

実践目標 1

関係機関が被災者の生活フェーズの移行と課題の変化を認識し、各機関の枠を越えて共有します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 行政や関係機関と情報共有の場をもち、災害時の長期的な展開に対する認識を深め、災害時における既存の事業・活動の転換、新たな事業・活動の実施などについて、財源を含め協議する。
- これまでの全国での社協の災害支援経験を踏まえた上で、今後の被災者支援のあり方を地域福祉計画や災害支援マニュアル策定などを通して行政に提案する。
- 災害支援の長期的展開の認識を踏まえた上で組織内のマネジメントが行えるよう、長期的な視点で職員の人材育成を行う。
- 災害時においても、地域の状況把握等社協本来の役割を發揮できるよう、災害時の市町村社協として必要な業務の選別などを含めた事業継続計画（BCP）を策定する。

【都道府県社協】

- 会議や研修などの機会を活用し、「長期的な復旧・復興の展開とフェーズ移行の重要性」につい

て市町村社協、関係機関と共通認識を図る。

- 災害時に財源確保や既存施策・事業の活用などにより市町村社協が被災者支援に取組めるよう、災害ボランティアに係る施策・事業を平時に整理しておく。
- 東日本大震災の支援経験を伝承し、都道府県社協として担う被災者支援の役割の認識を組織として蓄積させ災害支援を担える人材育成を行う。
- 複数市町村が被災することも想定し、都道府県社協が迅速かつ適切に支援ができるよう、災害時に必要な業務の選別・実施ができる、事業継続計画（BCP）や受援計画を策定する。
- 行政とともに、災害ボランティアセンターや避難所生活・仮設住宅・災害公営住宅の生活支援等を含む包括的な支援体制等について検討する。

【行政】

- 社協や関係機関と情報共有の場をもち、長期に及ぶ復旧・復興支援



は、被災者の生活再建と地域づくりの両面の視点が大切であることを認識する。

- 災害後のフェーズ移行と課題の変化を踏まえた包括的な相談支援の機能を、災害後の地域づくりにも発揮させるため地域福祉計画等に反映させる。
- 東日本大震災の支援経験を伝承するとともに、災害派遣等への参加を通し、行政として担う被災者支援の役割の認識を組織として蓄積させ、長期的展開を踏まえた災害支援を担える人材育成を行う。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 行政や関係機関との情報共有の場をもち、長期的な復旧・復興の展開とフェーズ移行の認識についてNPO等の支援団体と共通認識を図る。

【直接的な支援を行う組織】

- 災害時の支援活動において自組織の強みを活かせるよう、フェーズ移行に伴う生活やコミュニティの変化などについての学習機会を設け、それぞれの時期に応じた支援活動を行う展開案を検討する。

実践目標 2

被災者の生きる力を支える地域づくりには、長期的な視点を踏まえ関係機関が連携して取り組みます。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 行政や関係機関と情報共有の場を持ち長期的展開を踏まえた連携について認識を深める。
- 長期的な視点に立った地域住民の主体性を引き出す生活支援とコミュニティ構築支援を展開するため、災害時の多様な支援を活かす調整力を強化する。
- 平時における防災会議、災害時の復旧・復興計画への参画などについて、行政への働きかけを行う。

【都道府県社協】

- 長期的、継続的な地域づくりの取組に対するさまざまな関係機関による連携の構築を計画的に行い、連携促進を図る。
- 長期的な視点に立った地域住民の主体性を引き出す生活支援とコミュニティ構築支援を展開するため、災害時の多様な支援を活かす調整力を強化する。
- 平時における防災会議、災害時の復旧・復興計画への参画などについて、行政への働きかけを行う。

【行政】

- 社協や関係機関と情報共有の場をもち長期的展開を踏まえた連携について認識を深める。
- 災害時における生活課題や地域課題に対して、担当

部署を越えた情報共有と協議の場づくりを行う。

- 平時における防災会議や災害時の復旧・復興計画などに対し、状況に即して関係機関の参画を得る。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 長期的、継続的な地域づくりの取組に対するさまざまな関係機関による連携の構築を平時において計画的に行い、連携促進を図る。
- 長期的な視点に立った地域住民の主体性を引き出す生活支援とコミュニティ構築支援を展開するため、災害時の多様な支援を活かす調整力を強化する。
- 災害系・非災害系の区別にかかわらず地域のさまざまな関係機関を把握し情報共有の場をもつなど、災害時に協働や連携ができるようにするためのネットワーク作りの支援を行い、地元の調整力を強化する。
- 平時における防災会議、災害時の復旧・復興計画への参画等について、行政への働きかけを行う。

【直接的な支援を行う組織】

- 災害時には他の関係機関の動きを共有理解しながら活動できるよう、情報共有の場に参加する。



2 居住形態等によらない被災者支援

提言

災害後の生活の場として、プレハブ仮設住宅、みなし仮設住宅、在宅被災者など、さまざまな居住形態が生じます。居住形態や居住地に関わらず、住民一人ひとりが抱える生活課題に目を向けた支援が必要です。

指針

居住形態などの違いによって支援のもれ、ムラを生まないように、災害時には誰もが支援の対象者になり得るといった共通認識をもち、災害時を想定した取組や協議を行います。

実践目標 1

居住形態などの違いによって支援のもれ・ムラを生まない被災者支援体制を構築します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 委託事業の有無によらず、住民の生活支援を担う社協としての災害時の役割についての認識を深める。
- 委託された事業の範囲にとどまらず必要な支援を提案できるよう、平時から行政と関係性を構築する。
- 居住形態などの違いによって支援のもれ・ムラを生まないように、行政や関係機関との情報共有や意見交換の場を設け、支援方針の確認などを行い、地域防災計画等に反映できるように行政に働きかける。

【都道府県社協】

- 居住形態などの違いによって支援のもれ・ムラを生まないように、行政や関係機関との情報共有や意見交換の場を設け、支援方針の確認などを行う。
- 住居の被害程度に基づいて行われる被災者支援のさまざまな課題について、行政や専門職団体などとともに改善に向けて協議し、格差を生まない支援体制を構築する。

- 居住形態などによらない包括的な被災者支援の事業化につながるよう、行政や市町村社協へ具体事例や情報を提供するなどの働きかけを行う。

【行政】

- 住民一人ひとりの状況に合わせた網羅的な支援体制を構築できるよう、社協や関係機関と意見交換や支援方針の確認などを行い、地域防災計画等に反映させる。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 居住形態などの違いによって支援のもれ・ムラを生まないように、地域の状況や災害時の支援について行政や社協と共有し、NPO等との連携のあり方を検討する。

【直接的な支援を行う組織】

- 居住形態などの違いによって支援のもれ・ムラを生まない支援についての理解を深め、その役割分担について行政や社協と検討する。

実践目標 2

在宅被災者やみなし仮設住宅入居者、被災地外の市町村、県外への避難者など、状況把握が困難であり支援が届きにくい住民がいるという認識を高め、災害時には誰もが支援の対象者になり得ることが社会の共通認識となるよう啓発します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 避難先での孤立が懸念される被災地外の市町村や

県外への避難者、みなし仮設住宅入居者、在宅被災者の存在について、関係機関との勉強会などを

通して認識を高める。

- 各地域において在宅被災者やみなし仮設住宅入居者等をテーマとした勉強会を開催するなど、住民の認識を高める。
- サロン活動や座談会などの機会を通して福祉避難所についての住民の認識を高め、災害時要援護者の避難のあり方について各地域で検討できるよう働きかける。

【都道府県社協】

- 避難先での孤立が懸念される被災地外の市町村や県外への避難者、みなし仮設住宅入居者、在宅被災者の存在について、関係機関との勉強会などを通して認識を高める。
- 市町村外や県外への避難者について、避難元及び避難先の行政や社協など、さまざまな機関が連携するための調整を図る。

【行政】

- 避難所や仮設住宅に生活する方だけではなく、誰もが支援の対象者であるということについて、関係機関との勉強会などにより認識を高めるとともに、住民への啓発を図る。

に、住民への啓発を図る。

- 災害時に被災地外の市町村、県外への避難する住民がいることを想定し、避難先の行政や関係機関への個人情報（避難行動要支援者名簿、安否情報、被災者台帳）の提供などのルールを作る。
- 災害時要援護者などの避難者を交えた実効性のある避難訓練の実施や、行政内における福祉避難所の重要性の周知などにより、災害時に福祉避難所を速やかに設置、運営できる体制を構築する。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- NPO等に対し、被災地外の市町村や県外への避難者、みなし仮設住宅入居者、在宅被災者の存在についての認識を高める機会を設ける。
- 市町村外や県外への避難者に対する支援を行なった団体の事例や情報を収集し、研修会などの機会を通して周知、啓発に努める。

【直接的な支援を行う組織】

- 被災地外の市町村や県外への避難者、みなし仮設住宅入居者、在宅被災者の存在について、関係機関との勉強会へ参加し認識を高める。

3 生活支援相談員等の重要性

提言

生活支援相談員等は災害時の被災者支援に不可欠な存在です。
多様な関係機関は、その役割と存在意義について理解を深めることが大切です。

指針

生活支援相談員等の役割と機能について、災害支援に関わる多様な分野の人たちとともに理解・共有し、さまざまな機会を活かして認識を高めます。

実践目標 1

生活支援相談員等の具体的な役割について、関係機関や住民とともに理解を深めます。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 生活支援相談員等の機能を活かした、発災から復興までの被災者支援展開案（ロードマップ等）を作成する。
- 生活支援相談員等の役割と機能について、災害ボランティアセンター運営マニュアルや地域福祉活動計画等に反映させる。
- 地域住民に対し生活支援相談員等の役割や担い手になることの必要性等について、研修会や座談会等の機会を活かし啓発に努める。
- 災害時の生活支援相談員等の配置に活かせるよう、住民主体の活動を支援することや、地域資源の発掘・地域づくりなど既存の取組や事業を強化する。
- 市町村行政に対し、関連する取組へ個人情報の共有や活用など、柔軟に運用ができる工夫や手続きの提案または協議を行う。

【都道府県社協】

- 生活支援相談員等の機能を活かした、発災から復興までの被災者支援展開案（ロードマップ等）を作成する。
- 行政、社協にとどまらずNPO等の多様な支援者に対し、生活支援相談員等の役割や機能を周知、理解する研修などを行う。
- これまでの災害における生活支援相談員等の配置や取組、課題などの実事例を収集し情報提供する。

- 災害ボランティアセンターから生活支援相談員等の配置、サポートセンター等の事業実施まで継続的に取り組めるよう、協定や覚書など新たな取り決めを行政と協議し締結する。

【行政】

- 地域防災計画や地域福祉計画、災害対応マニュアルなどの災害対応の取組に生活支援相談員等の配置根拠や役割を明示する。
- 生活支援相談員等を委託した組織や団体に対し、個人情報の提供ができる仕組みやルールを作る。
- 被災者支援に当たる行政内の各機関に対し生活支援相談員等の配置や役割を周知し、理解を促す。
- 生活支援相談員等の機能を活かした、発災から復興までの被災者支援展開案（ロードマップ等）や継続的な研修を実施するための計画案を作成し、既存支援者や関係機関と長期的な展開について共通認識を図る。

- 生活支援相談員等の配置や事業終了後の人材活用、既存支援者や関係機関への転換案を作成する。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 生活支援相談員等の機能を踏まえた発災から復興までの中長期的な視点をもった支援ビジョンを作成し、NPO等を支援する。
- 生活支援相談員等の役割や機能を行政、社協とともに共通認識し、NPO等の関係する支援者に対し周知を図る研修や会議などを行う。

【直接的な支援を行う組織】

- 生活支援相談員等の配置や役割を理解し、被災後

に連携するための方策や情報共有していくための仕組みを検討する。

実践目標 2 生活支援相談員等を統括・マネジメントする人材を育成し、継続的なスキルアップを図ります。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 発災後に配置される生活支援相談員等に助言・サポートできる人材の育成を、平時の社協内の中間管理職員の育成を通して行う。

【都道府県社協】

- 発災後にスーパーバイズ役を担う中間管理職員の必要なスキルを明確にする。
- 発災後の中間管理職員の役割の理解、スキル向上を目的とした研修など人材育成を実施する。
- 市町村社協の平時業務での中間管理職員育成を支援するとともに、幹部職員への理解促進を図る。
- 発災後、外部から支援できるスーパーバイズ機能とその仕組みを関係機関協働で検討する。
- 発災後、市町村社協のマネジメント役に対するフォローができる県社協としての人材を育成する。

【行政】

- 生活支援相談員等を統括管理する役割の必要性を理解し、被災後の迅速な人的配置につながるよう、育成支援の仕組みを構築する。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 発災後、外部から支援できるスーパーバイズ機能と、その仕組みを関係機関協働で検討する。
- NPO等関係する団体や組織とともに、直接支援を担う人々へのスーパーバイズ機能の重要性について研修や会議等の機会を通し共通認識を図る。

【直接的な支援を行う組織】

- 生活支援相談員等の委託を受けた際のスーパーバイズ機能の重要性や体制について、組織内で共有し、それらを担う人材や役割などの整理を行う。



4 プラットフォーム機能と連携構築の必要性

提言

被災者が抱える生活課題は、幾重にも重なり多岐にわたります。
多様な生活課題に対し、包括的に支援・調整するプラットフォーム機能が必要です。

指針

災害支援に関わる多様な関係機関とは課題を共有し、課題軽減への取組のプロセスをともに歩みながら、信頼関係を高めます。

実践目標 1

行政、社協、NPOや企業などの関係機関はそれぞれの強みや特長を活かすことができる関係を構築します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 行政や多様なボランティア団体、企業と関係構築が図られるよう各種事業・活動や会議などを協働で行う。
- NPO等の専門性を災害時に発揮できるよう、関係するNPO等の強みを把握する。
- 包括的な支援・調整機能を発揮するプラットフォームにおいて中核になりうる管理職員・中間管理職員のマネジメント力向上及び人材育成を図る。

【都道府県社協】

- 広域で活動を行う企業やNPO等と、各種事業・活動や会議などで協働できる関係構築を行う。
- NPO等の専門性を災害時に発揮できるよう、関係するNPO等の強みを把握する。
- 包括的な支援・調整機能を発揮するプラットフォームにおいて中核になりうる管理職員・中間管理職員のマネジメント力向上及び人材育成を図る。

【行政】

- NPO等の専門性を災害時に発揮できるよう関係するNPO等の強みを把握する。
- 仮設住宅等の支援事業が終了した後、市町村社協やNPO等にスムーズに引き継ぎができるよう、予め関係を構築する。
- 包括的な支援・調整機能を発揮するプラットフォームにおいて中核になりうる管理職員・中間管理職員のマネジメント力向上及び人材育成を図る。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 行政や社協の役割や特長を把握し、関係構築に活かす。
- 直接的な支援を担うNPO等の強みや特長を行政・社協と共有する。

【直接的な支援を行う組織】

- 行政や社協が行う事業や活動に参画し、関係構築を図る。

実践目標 2

支援の偏りを防ぐために、関係機関による包括的な調整機能を構築します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 地元企業やボランティア団体等と関係を構築し、災害時においてそれぞれの強みを活かした支援活動ができるよう調整機能を担う。

- 生業・産業支援なども含めた多様な被災者ニーズに応えられるよう、行政・NPO等の支援機関と包括的な支援体制の協議を行い、体制の構築を図る。
- 包括的な支援・調整機能を発揮するプラットフォーム

において中核になりうる管理職員・中間管理職員のマネジメント力向上及び人材育成を図る。

【都道府県社協】

- 県外の支援機関や支援企業などの情報を収集し、市町村社協や関係機関へ情報提供する。
- さまざまなニーズが包括的な支援活動で解消できるよう、災害ボランティアセンター等で調整機能を担う市町村社協のスキルアップを支援する。
- 包括的な支援・調整機能を発揮するプラットフォームにおいて中核の一員となりうる管理職員・中間管理職員のマネジメント力向上及び人材育成の研修を実施する。

【行政】

- 福祉や危機管理・土木等の専門行政職員内において、災害ボランティアセンター等の民間支援活動の特性や役割などの理解と関係構築を図るため、会議等の場を設定する。

- 地元企業の支援活動やボランティア団体等の情報を把握する。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 被災者支援全体を俯瞰的に見ることができるよう、中間支援組織としての役割や機能などについて自組織内で共通認識を図り、平時の俯瞰的な視点を踏まえた調整機能を発揮する。
- NPO等の多様な支援機関についての情報収集と、行政や社協に対し周知を行い、支援体制の構築を図る。
- NPO等の多様な支援機関との連携について、中間支援組織としての役割、マネジメントの明確化を図る。

【直接的な支援を行う組織】

- 災害時の協働の体制に向け、他の関係機関との連携構築を図る。
- 他団体の役割を理解し、被災地で効率的に活動できるよう情報共有の場に参画する。

実践目標 3 NPO等の多様な関係機関と、行政・社協との連携の場を構築します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- NPO等の多様な関係機関と行政とが連携できるよう、情報共有会議などの名称及び役割について検討する。
- 多様な関係機関がそれぞれ持つ強みや弱みを確認し、通常の業務と災害時の業務を理解した上で、社協の役割を明確にする。

【都道府県社協】

- 災害支援の土台として、多様な支援団体や関係機関との連携機能を果たすための信頼関係を構築できるよう、情報の共有化と連携した取組を進める方策を検討するネットワーク会議を定期的に開催する。
- ネットワーク会議のあり方について関係機関と協議するとともに、県社協の役割を明確にし、周知を行う。
- 長期間継続的に支援が広がるようネットワーク会議の活用方法を検討するとともに、継続的に有効な会議体となるよう運営体制など連携のあり方の検討を行う。

【行政】

- NPO等の多様な関係機関と交流する機会や情報共有会議等の場づくりについて検討し、災害支援マニュアル及び協定などに反映する。

- 災害時に被災地及び被災者全体を把握するため、災害対策本部に災害ボランティアセンターの責任者や担当者が参加できるようマニュアルの整備を行う。
- 行政ができることとできないことを関係機関、NPO等に周知するとともに、民間支援者の運営課題や活動状況などの情報を共有できる場づくりを行う。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 災害時に多角的視点をもって支援ができるよう協働のあり方について検討する。
- 県域における中間支援組織の機能を有効的に活用するため、行政・社協・NPO等と連携する。

【直接的な支援を行う組織】

- 行政・社協との連携の場に積極的に参画する。
- 関係機関と連携できるよう各種会議や研修に参加し、関係構築を図り信頼関係を深める。



5 コミュニティソーシャルワークの理解・意識・視点の重要性

提言

被災者が抱える生活課題には、個別の課題と他者との関わりにおける課題があります。個別支援と地域支援の双方に対する意識を高める必要があります。

指針

困りごとを抱える住民の個別支援を通じ、地域の中でその人を支えるために多様なつながりによる支援体制を作り、住民とともに考えながら住民の思いを形にする「コミュニティソーシャルワーク機能」の視点を高めます。

実践目標 1 被災地では、地域支援・コミュニティ再生支援・地域づくりが特に求められることを理解した上で住民とともに考え、思いを形にするコミュニティソーシャルワークの視点をもち、地域で実践できる人材を育成します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 「県におけるコミュニティソーシャルワークの視点」を地域福祉活動計画等に明記するとともに、行政の長期計画や関係機関の事業計画等に反映させるよう働きかける。
- コミュニティソーシャルワークを総合的に学ぶことを職員研修体系に位置付け、平時から全職員がその視点をもった業務を行えるよう人材育成を行う。
- 社協内部での縦割り（事務担当・事業担当）の弊害をなくすなど組織の見直しを行い、総合相談体制を強化する。

【都道府県社協】

- 平時よりコミュニティソーシャルワークの視点をもった職員を育成するため、市町村社協や多様な関係機関とともに、研修などを実施する。
- 県域におけるプラットフォームの場において、「県におけるコミュニティソーシャルワークの視点」を作成し明文化したものを、行政の地域福祉計画や防災マニュアル、市町村社協の地域福祉活動計画や関係機関の事業計画などに反映させるよう働きかける。
- 上記視点について住民の理解促進を図るため、研修や会議などの発表の場づくりやホームページなどを活用した情報発信を行政や関係機関とともに行う。

【行政】

- 県域におけるプラットフォームの場において、県の地域特性、文化背景などを踏まえた行政、社協、関係機関の協働による「県におけるコミュニティソーシャルワークの視点」を作成し、明文化したものを地域福祉計画や防災マニュアル等の長期計画に反映させる。
- 上記視点を実践するコミュニティソーシャルワーカー等の人材育成について行政の地域福祉計画や防災計画等の長期計画に反映させ、地域づくりの基盤整備を行う。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- コミュニティソーシャルワークの視点を踏まえ、困りごとを抱えた方にとって必要な支援を調整するコーディネート力を持った人材育成を、社協や行政と役割分担し行う。

【直接的な支援を行う組織】

- 住民の主体性を大切にし、「住民とともに考えながら住民の思いを形にしていく」プロセスが重要であることを理解する。



実践目標 2 コミュニティワークの機能を担う社協職員などと、個別の相談支援機能を担う専門職などが連携し、個別支援から地域支援までを一体的に実践します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 災害ボランティアセンターの設置運営だけでなく、コミュニティ構築支援への関わりが求められることを理解する。
- 個別の相談支援機能を担う専門職とコミュニティワーク機能を担う社協職員のあり方や、双方の役割の理解を図り、平時の関係構築に努める。

【都道府県社協】

- 災害ボランティアセンターの設置運営に留まらない支援を実施するため、社協等がコミュニティワークを展開する意義を行政や関係団体に認識してもらえるよう働きかける。
- 住民の思いを形にする支援を行える職員を育成するため、市町村社協や多様な支援団体とともに研修等を実施する。

【行政】

- ボランティア団体、住民組織や関係機関などと連

携・協働し新しいサービスや支え合いの仕組みを創出・調整・つなげるなど、コミュニティワークを実践する社協などが中心となっていくことの意義を理解し支援する。

- 地域福祉計画や防災マニュアル等の長期計画に「県におけるコミュニティソーシャルワークの視点」を実践するコミュニティソーシャルワーカー等の人材育成について反映させ、地域づくりの基盤整備を行う。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 個別支援やまちづくりに取り組むNPO等において、個別支援と地域支援双方の役割の理解を図り、平時の関係構築に繋がるよう働きかける。

【直接的な支援を行う組織】

- 個別支援やまちづくりに取り組むNPO等において、個別支援と地域支援について理解を図り、双方の関係構築に努める。

実践目標 3 避難所から地域生活再建に至る中長期的視点で支援を展開することを理解した上で、避難所における福祉ニーズへの対応が重要であることを認識し、避難所支援のあり方を平時から協議し連携体制を構築します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 避難所支援においてコミュニティソーシャルワークの視点をもった人材の必要性について認識し、人材育成について地域福祉活動計画等に反映させ、行政の地域福祉計画や地域防災計画などの長期計画や関係機関の事業計画に反映させるよう働きかける。

- 避難所に出向き、医療専門職や福祉の専門的なNPO等と、避難している住民が住む地域の地域性や住民層のキーマンなどの情報を共有し災害ボランティアセンターとの橋渡しを行えるよう、災害支援のあり方を社協内で構築し関係機関と共通認識を図る。

【都道府県社協】

- 避難所における医療福祉分野など他分野にまたが

る支援者を調整する機能や、コミュニティソーシャルワークの視点をもった人材育成の必要性について、行政の地域福祉計画や地域防災計画などの長期計画に反映させるよう働きかける。

- 避難所に出向き、医療専門職や福祉の専門的なNPO等と、避難している住民が住む地域の地域性や住民層のキーマンなどの情報を共有し災害ボランティアセンターとの橋渡しを行えるよう、研修等を実施し理解を促進する。
- 地域のプラットフォームなどを活用し、避難所におけるコミュニティソーシャルワークの視点の重要性について関係団体との共通認識を図る。

【行政】

- 避難所を統括する担当部局に、社協やコミュニティソーシャルワーカー等の機能や取組を理解してもらい、発災時に在宅被災者や避難所の状況が共有できる仕組みを検討する。
- 住民が孤立したり分断されたりしないよう、コミュニティソーシャルワークの視点をもった人材育成の必要性について地域福祉計画や防災マニュアル等の長期計画に反映させる。
- 避難所支援においてコミュニティソーシャルワークの視点をもった人材の関わりや支援が求められ

ることについて理解し、社協や他機関が実施する活動について支援を行う。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 行政や社協が行う避難所支援における、コミュニティソーシャルワークの視点を持った人材育成について、企画内容や研修への参加協力などNPO等へ働きかける。

【直接的な支援を行う組織】

- 住民の主体性を大切にし、「住民と共に考えながら住民の思いを形にしていける」プロセスが重要であることを理解し、行政や社協が行う人材育成等の研修に参加する。
- 県域や市町村域のプラットフォームの場へ参加し、関係機関との連携構築を図る。



6 災害ボランティアコーディネート

提言

被災者一人ひとりの生活課題は多岐にわたります。ボランティアコーディネートを担う機関は、多様な支援ができるボランティアの強みを活かし、包括的な支援を実現するコーディネート力を高めることが大切です。

指針

被災者支援を幅広く捉えるよう、災害時における福祉的支援のあり方を明確にするとともに、広域で支援する体制整備を図ります。

実践目標 1

被災による生活全般の課題解決を、多様な関係機関と協働したボランティアコーディネートにより支援します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 受援力について災害研修会や住民座談会でテーマや話題に取り入れるなど、普段の地域福祉活動において住民に対し周知啓発を展開する。
- 多様な支援団体や他社協の応援職員等による意思決定を含めた協働体制と、作業系ニーズに偏らない支援体制について行政と協議し、災害支援マニュアルや事業継続計画（BCP）に明記する。
- 災害時の住民ニーズを幅広く支援できるよう、多様な力をもつ関係機関と協定を締結する。
- 災害ボランティアセンター運営や被災者支援を行なえるよう情報共有の場を設け、顔の見える関係構築を図る。
- 住民一人ひとりの生活課題を解決するため、コーディネーターの育成や自組織内の中間管理職員のマネジメント力向上を図る。

【都道府県社協】

- 住民同士が支え合う意識を高めるような研修などを市町村社協と協働企画及び実施する。
- 作業系の災害ボランティアコーディネートについては、外部団体の協力を積極的に得て福祉的支援に市町村社協が主体的に取り組めるよう体制構築を支援する。
- 社協における被災者支援を災害時の福祉的支援と捉え、その取組を行政・市町村社協・NPO等へ浸透させていく。

- 多様な支援団体や関係機関と連携して災害ボランティアセンター運営や被災者支援を行えるよう情報共有の場を設け、顔の見える関係構築を図る。
- 関係構築された他機関・組織の応援者に災害ボランティアセンター運営を託せるマニュアル等を県行政とともに作成する。
- 災害時の連携・協働について関係機関と協定を締結し、実効性のあるものとなるよう随時見直しを行う。
- 住民一人ひとりの生活課題を軽減・支援するため、コーディネーターの育成やマネジメント力向上を図る職員研修を行う。

【行政】

- 受援力を高めるために、市町村広報などを使い住民に対し受援力の基本的理解を促す周知啓発を行う。
- 協働型災害ボランティアセンターの設置も見据え社協外の団体も参画しやすい会議体の構築を行う。
- 災害時の連携・協働について関係機関と協定を締結し実効性のあるものとなるよう随時見直しを行う。
- 泥かき・瓦礫撤去など作業系ニーズに偏らない、さまざまな生活課題への支援を行うことを、地域防災計画や災



害ボランティアセンター運営を担う社協等の組織と協定などで明文化する。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 災害ボランティアセンターの体制構築や人的配置などを社協とともに協議し、様々なスキルをもつNPO等との連携強化を図る。
- 社協が作成する災害ボランティアセンター運営方針やマニュアルを踏まえ、NPO等の直接的な支援を担う組織を対象に被災者支援研修などを実施する。

【直接的な支援を行う組織】

- 常時円滑に連携できるよう、自組織のスキル、特性などを社協、行政、関係機関に対し共有や周知を図る。
- 各組織の経験のある職員だけでなく、次世代の育成を見据えて若い職員や未経験職員を積極的に災害支援現場に派遣する。また社協や関係機関が行う研修等に参加し、スキルアップを図る。

実践目標 2 復旧から復興までの長期的な視点を踏まえた切れ目のない生活支援を目指します。

関係機関の必要な取組

【市町村社協】

- 住民向け研修会でこれまでの災害事例を取り上げるなど、住民の受援力を高める働きかけを行う。
- 災害時は災害ボランティアセンターを通じた被災者支援を行うとともに、地域におけるコミュニティ形成支援も行えるように、災害支援マニュアルや事業継続計画（BCP）等に明記する。

【都道府県社協】

- 市町村社協が地域支援を意識した災害ボランティアセンター運営を行えるよう、災害時に被災社協が行う業務をマニュアルや事業継続計画（BCP）に明記する。

【行政】

- 企業・関係機関等が一堂に集う災害支援者会議等を平時から定期的で開催するなど、顔の見える関係を構築し、発災直後から被災地域全体への支援を展開できるよう、避難所支援や災害ボランティアセンター運営を含めた各支援拠点として「災害

福祉支援センター（仮称）」等の設置について検討する。

【NPO等の支援を担う中間支援組織】

- 災害ボランティアセンターの終息後を視野に入れた長期的な支援展開の意識をもち、地域の主体性を尊重した支援ネットワークの構築を担う。

【直接的な支援を行う組織】

- 活動終了や撤退を見据えた支援活動について、平時から認識を深める。



◆本稿における福祉的支援とは

災害後においても住み慣れたまちで安心して生活を送るためには、泥かきや瓦礫撤去などの支援だけでなく、生活全般を支えるさまざまな支援を行うことが求められます。これら地域に暮らす人びとへの支援は、災害後に本来社協が関係機関やボランティア等と連携して行うべき支援であり、本稿では「福祉的支援」と位置付けています。

V. インタビュー 「私の10年と未来へのメッセージ」

「感謝と連携」

巨理町 巨理町地域包括支援センター
條 泰彦 さん



●活動に至ったきっかけ、思い

震災当時から直営の地域包括支援センターの職員であり、震災直後は避難所の運営や福祉避難所への避難支援を地域のケアマネジャーさんたちと一緒に行っておりました。その流れで仮設住宅や公営住宅の支援として、今も被災者支援に携わっています。

役場職員であるため、住民のために働くことは当然ですが、震災で地域のケアマネジャーが業務中に亡くなり、勝手にそのケアマネジャーに恥じないよう、より良い地域にするため、地域住民に寄り添った高齢者支援、復興を行っていくんだという思いで取り組んでおります。

●経験からの気付きや成果、課題

震災当初、全国各地からボランティアや支援にたくさんの方に来ていただきました。大変ありがたかったのですが、中には対応できないから支援をお願いしているのに、支援に来て「○○して下さい。」は、逆に追い詰められるだけでした。「○○ならできます。」という支援や、どこに頼めば協力してもらえるというような「情報提供」は大変ありがたかったです。今後、自分が支援する立場になった時に活かして行きたいと思います。

過去の災害対応の経験は確実に蓄積されており、東日本大震災以降、最近では仮設住宅に最初から手すりやスロープが付いており、2重サッシにもなっているなど過去の経験が活かされていると思います。

被災者の方は設置された避難所に避難し、避難所の集約があり、仮設住宅に入居、仮設住宅の集

約があり、災害公営住宅や再建先、今では災害公営住宅の一般公営住宅化といったように住居や環境の変化を余儀なくされてきました。支援の場面々々では、その都度、コミュニティの再構築を行う必要があり、被災者支援は地域づくりの繰り返しであったように感じています。

課題としては、現状においても、被災の影響により生活課題を抱えている方がおりますので、引き続き地域支援と個別支援を合わせて継続していく必要があると考えております。

●未来へのメッセージ

まず、これまで全国の皆様から多大なるご支援とご協力を頂いたことにお礼申し上げます。誠にありがとうございます。

災害は日本全国どこの地域でも起こりうるものです。想定外を想定内にできるような災害対応の訓練や研修会などを行う事で、過去の経験を学びながら新たな災害に備えていく必要があると思います。

地域づくりは住民が主体であり、住民活動だけでは難しいことに、支援者が伴走する必要があると感じています。支援者も問題や課題を抱え込みがちですが、一人じゃありません。応援してくれる仲間や職能団体、バックアップ体制をとってくれる県や県社協などの関係機関もあります。支援者としてこれらの関係機関とつながることが、迅速で有効な被災者支援につながるものと思います。

「希望そして伝承」

気仙沼市 気仙沼市社会福祉協議会
鈴木 美紀 さん



●活動に至ったきっかけ、思い

私は震災前から気仙沼市社会福祉協議会の職員としてボランティアの担当をしていました。東日本大震災では市社協本所も被災し、殆ど全てが流失しました。あまりにも広域で壊滅的であり、はたして災害ボラセンが立ち上げられる状況なのかが率直な思いでした。そんな中、災害ボラセン運営を応援したいと申し出のあった NGO 団体の災害支援経験者と話をする中で、力を借りながら、出来るかも、やらなきゃという気持ちの変化がありました。

●経験からの気づきや成果、課題

震災前は、災害が起きたら災害ボラセンの設置しか頭になく、「避難所」「仮設住宅」「災害公営住宅」「新たなコミュニティ支援」など、社協が担うその先にある一連の被災者支援や地域福祉活動の展開のイメージが私自身全くありませんでした。

そんな中、先の大きな災害を経験した応援社協職員や NPO・NGO 団体等が、少し先を示してくれ、時には地元社協に叱咤激励してくれた事は、大きなサポートでした。

緊急時ばかりでなく、復旧・復興期を見越した社協の動きを震災前から理解・認識していれば、自ずと災害ボラセンの運営や社協の役割が見えていたのだと思います。

成果として災害ボラセン運営により、震災前は接点の少なかった住民や様々な NPO 団体と繋がりが、それが被災者支援担当職員の活動に引き継が

れ、社協の地域福祉活動や支え合いの地域づくりに結びついている気がします。

災害公営住宅や多くの被災者を受け入れた地域においては、住民の自主的なコミュニティづくりの動きがあったことも大きな財産と思います。

被災者の自立と地域福活動をすすめる中で、どこまで支援をしたらいいのか、それぞれが業務の中で葛藤があった気がしますし、それは、社協業務の中で今後も続いていくことと思います。

●未来へのメッセージ

震災は、決して忘れてはならないことです。震災直後は大きな被害に途方に暮れましたが、私たちの小さな力と多くの方々の力が集まり、ここまで来ました。

希望を持つこと、そして一人ひとりが経験したことを未来につないでいくこと。それをこれからも継続していきたいと思います。

「あの日がなければ」

山元町 被災地住民
菊地 亮恭 さん



●インタビューを受けた経緯

今回この活動に至ったきっかけは社会福祉協議会の方から母を通してお話しを伺えないかと連絡があり活動に参加することになりました。始めは少しためらいましたが自分の経験やこのような活動が記録に残り誰かのためになるならと思い参加させていただくことになりました。

●経験からの気づきや成果、課題

当時中学1年生だった私は東日本大震災で大切な友人を失いました。すごく身近にいて、まさかなくなるなんて思わなかった友人を失い、とても言葉では言い表すことのできないくらい辛い思いをしました。もちろん失ったものは友人だけでなく地元や家、今まで送っていた日常を失うことになりました。震災直後、中学校で避難生活を送っていましたが正直なところ、どのくらいの期間避難生活をしていたのかはっきりと覚えていません。当時、自分が通っていた中学校が避難所になっており、地域の方々も避難していました。そのため、避難場所にいた何人かの同級生とトイレを流すための水をプールに組みに行ったり、皿洗いを手伝ったり、食料をもらいに行ったり、その時を生きることに必死だったと思います。そんな生活をしていく中で1つ気付いたことがあります。一緒に避難していた友人たちの大切さです。度々余震が続き不安が消えない中、その時一緒に避難していた同級生がいたからこそ少し気持ち的にも楽になっていた部分もあったかと思います。

誰かと協力して何かをする。避難生活をしていく中で意識するわけでもなくごく自然にしていたことです。当たり前のようにも思えるかもしれませんが、それがむしろこういう時だからこそ、避難生活するうえですごく大切なことだと後々気付きました。

●未来へのメッセージ

震災から10年が経とうとしている現在、変わらず思うのは「あの日がなければ」と何度も思います。いくら訓練をしても、いくら対策をしても、どれだけ物分りの良い人でも、実際に自分がその立場にならないとこの気持ちは絶対にわかりません。「自分のところは大丈夫であろう」と思う人でもいつどんなことが起こるかわかりません。なので、もしこれを見てくれる人がいるのであれば「この気持ちをわかってほしい」とは言いません。ただ、家族や、友人、恋人など身近にいる人たちと過ごすであろうその時、その時をただただ大事にしてほしいと心から強く思います。

「望郷」

大河原町 被災地住民
小峯 敏秀 さん



●活動に至ったきっかけ、思い

私は浪江町から宮城県仙台へ避難している人達の集いとして、今まで東北圏地域づくりコンソーシアムと心のケアの団体さんに御協力いただいて、行事などに参加して活動しております。

●経験からの気づきや成果、課題

原発事故は「人災」と言われて、私どもも避難所を10何ヶ所避難して歩きましたが、原発事故は初めての経験で転勤とか出張等とは全然違って、酷い生活でした。

避難している場所が色々な所でしたが、板の間とか、ダンボールを敷いて寝たりとか、家族8人いたのですが8人で移動したんですけども、その辺の避難生活というのは大変で、だいぶ苦労しました。

●未来へのメッセージ

私どもの町長が先頭になってADR（裁判外紛争解決手続）をしたのですが、東京電力さんの方で「ちょっと、和解という形です」ということで話が来たのですが、「和解では話にならない」ということで中には「費用が掛かりすぎて、戻ってくるのが少なくなった。結局諦めるしかない」ということです。

私たちは今は年金生活なのですが、希望としては「元の場所に帰れるくらいの線量にして頂かないと」浪江町は大きい土地ですから、私どもとしては元に戻して頂いて、帰れる状態にして頂

きたいというのが、未来のメッセージです。

「聞こえない声に耳をすます」

石巻市 NPO 法人移動支援 Rera
村島 弘子 さん



●活動に至ったきっかけ、思い

震災の時は千葉で牛飼いの仕事をしていました。千葉もすごく揺れたんですね。もう本当に「何かとんでもないことが起こった」ということで心がざわついた記憶があります。

日本中の人が自分の出来ることを何とかしなくては、何とかしたいと感じていたと思います。

私もたまたま3月末いっぱいまで仕事が終わる予定になっていたのですが、フォークリフトやショベルとかは操縦できるし、ひょっとしたら泥だしとか、がれき撤去とか何かお手伝い出来ることがあるんじゃないかということで、まずは被災地へ行ってみようと思って初めて被災地へ足を踏み入れました。

私の出身地である北海道の団体が被災地で支援活動をしていると聞き、参加させてもらいました。実際は泥出しなどではなく移動の支援活動で、私のできるお手伝いは参加してくれるボランティアへの引き継ぎ係や情報共有などで、ひたすら続けていたらいつの間にか10年経って、なぜか法人の代表までしている、という感覚です。

●経験からの気づきや成果、課題

活動をしてみて、初めて自分でも移動という課題があることに気がつきました。

それまでは被災地には色々な課題があるということでも、心のケアだったり、こわれたものを直すとか、そういうことは考えられたのですが、外出手段が無くなってしまいうような被災というものが有るんだということに活動していて初めて思

い至りました。

すぐ終わるつもりだったのですが、実際に活動してみると、高齢者や障害者など、もともと移動困難な方たちからの要望がどんどん増え続けて、やめることができなくなりました。

●未来へのメッセージ

「災害と日常はつながっているんだ」「線引きは出来ないんだ」ということ、それは根が深く長い時間をかけて取り組んでいく問題だと気がつきました。

どんな災害でも必ず見えていない、声が聞こえていない困っている人というものが必ず存在するんだということに私は気がつきました。

そういうもともと色んなことに困っている人達が声を上げることができない人たちは災害が起こったときに一番弱い立場になってしまう。一番見えなくなっていく方たちなので、何かこの先も災害が起きた時に、見えていない、聞こえていない困っている人達が必ずこの中にいるんだ、そういうことを心のどこかに止めておいて、そういう聞こえない声に耳をすますということをしていただきたいということが、未来の皆さんに向けたメッセージです。

「愛情の循環で未来をつむいでいきたい」

仙台市 特定非営利活動法人 STORIA
代表理事 佐々木 綾子 さん



●私の人生を大きく変えた東日本大震災

“愛情が循環する未来へ”というビジョンを掲げ、経済的・様々な困難を抱えるご家庭と子どもたちの伴走を多くの方々と協働しながら行っています。

活動に至ったきっかけは「2011年3月に起きた東日本大震災」でした。

私の自宅は内陸でしたが、被災をし避難所生活を余儀なくされました。

多くの命が失う中で、自分はなぜ生かされているのだろうかという気持ちとなり、毎日涙が止まりませんでした。

私自身がこれまでシングルマザーとしての生きづらさや、仕事と子育ての難しさを感じてきました。

「生まれ育った環境、そしてこの震災によって、子どもたちの未来や可能性が閉ざされてしまうことはあってはならない」という思いが湧いてきました。

その後、「困難の中にいる親御さんや子どもたちと一緒に、喜びも悲しみも共にして歩みたい」という気持ちが起こされ、2016年にSTORIAの活動が始まりました。

●経験からの気づきや成果、課題

「子どもの貧困」を解決するということを考える上で、これまでの経済発展を前提に、その延長線上にある進学や就職、自立をゴールにするだけで本当に「子どもの貧困」が解決されるのか、子どもたちは幸せになるのだろうかという疑問を私

たちは持ちました。

子どもたちや親御さん一人ひとりに寄り添う活動によって貧困の連鎖を断ち切ることで、さらには「子どもたち一人ひとりが自分らしく生きられ、幸せになること（すべての子どもたちのウェルビーイングを実現する）」ことがこの活動の最終ゴールだと気づかされました。

子どもたちには、たくさんの愛情と、生まれ持った可能性が存分に発揮される様々な体験の機会が得られる居場所を、そして親御さんには安心して相談・頼れる居場所を運営しています。子どもたちに関わる大人が幸せであること、子どもも大人も尊重される社会であることがとても大切だと考え活動を続けています。

●未来へのメッセージ

震災から10年。震災で東北は失うものも多かったのですが、リスタートした方や新たな方々と歩み続けています。

これからの新たな未来に生きるのは「子ども達」。

これからの未来を大人だけで考えるのではなく、私たち大人が子ども達の声に耳を傾け、真の豊かさや幸せを子どもたちと共に語り合い、そして共に作りだしていくことがとても大切だと思っています。

数十年後、その子どもたちが自分の家族や地域、そして社会へと「愛情が循環」し、螺旋階段のように波及していくことを心から信じて、この活動を続けていきたいと思っています。

VI.「被災地(者)支援指針」策定までの経過

平成23年3月11日の東日本大震災以降、被災地においては宮城県社協、市町村社協、NPO等各種関係機関による様々な支援活動が行われてきました。この間、宮城県社協では「被災地の地域福祉活動指針(ガイドライン)」(平成25年5月発行)や「被災地復興支援ビジョン」(平成29年3月発行)を作成し、沿岸被災市町村社協との連携・協働による被災者支援の方向性と災害の再来に備える対応方針を踏まえ、被災地における地域福祉推進を実践してきました。このたび改めて10年間の被災地(者)支援の取り組みについて検証し、その成果と課題を踏まえた令和3年度以降の支援方針を取りまとめ発信をすることになりました。

宮城県社会福祉協議会「被災地(者)支援指針」は10年間の復興支援活動を行政・各関係機関とともに総括し、今後の大規模災害時支援の一助となることを願い策定するものです。

沿岸13市町村社協へのヒアリング実施

令和元年10月～令和2年1月

東日本大震災後、宮城県社協では支援活動の記録誌として「明日への絆」(平成24年3月発行)および「明日への絆2」(平成27年3月発行)を編纂・発行しました。その中で紹介された災害ボランティアセンター運営や仮設住宅における見守り支援等さまざまな活動から見出された課題への取り組みやその後の変化について、沿岸13市町村社協にヒアリングを行いました。その内容に基づく課題や成果を【検証】として整理・精査し、これまでの経験を踏まえ広く世の中に投げかけていくことを【提言】、その実現のために取り組む方針を【指針】として策定が進められました。



宮城県社会福祉協議会「被災地(者)支援指針」策定部会・ワーキンググループ

令和元年9月～令和3年3月

県内沿岸部市町村社協と全社協・行政・NPO等の関係機関および外部有識者を構成員とする策定部会を設立し、支援活動の成果や課題の検討と今後の支援の方向性についての協議を重ねました。新型コロナウイルス感染症対策により本会場と他地域をオンラインでつないだ開催が多くなりました。



第17回ワーキング(令和2年12月17日)



第2回策定部会(令和2年3月16日)

宮城県社協内部にはワーキンググループを発足し、策定部会での意見を基に県社協として検証項目の整理・精査を行いました。10年間の支援活動から見える「人や地域を支えること」「つながり」「被災者の生活の移り変わり」「コミュニティの再構築」などについて意見交換を行い理解を深め、指針策定に係る素案づくりにあたりました。

宮城県社会福祉協議会「被災地(者)支援指針」完成

令和3年3月

計9回にわたる宮城県社会福祉協議会「被災地(者)支援指針」策定部会、および計18回の宮城県社会福祉協議会「被災地(者)支援指針」策定部会ワーキンググループによる検討・協議を経て、宮城県社会福祉協議会「被災地(者)支援指針」の完成に至りました。

「被災地(者)支援指針」策定部会・ワーキンググループの検討・協議内容

宮城県社会福祉協議会 「被災地(者)支援指針」策定部会	
第1回 令和2年1月23日	・策定部会委員への委嘱状交付 ・策定部会における検証と指針策定の目的意図
第2回 令和2年3月16日	・沿岸13市町社協ヒアリングに基づいた項目に対する、発災1年目から3年目までの課題とその変化
第3回 令和2年5月26日	・10項目に整理した発災1年目から3年目の取り組みに対する振り返り
第4回 令和2年6月30日	・発災4年目から現在までの取り組みに対する、各関係機関および県社協としての振り返り
第5回 令和2年8月28日	・発災から現在までの取り組みに対する振り返りから見た、6項目の成果、課題、今後の取り組みの視点【検証】についての検討と協議 ・新型コロナウイルス感染症対策の観点から、記念フォーラム実施企画内容を冊子化に変更し再検討
第6回 令和2年10月2日	・検証項目に対する今後取り組むべきこと【指針】の検討と協議 ・検証・提言の録画化の内容検討
第7回 令和2年10月26日	・検証項目に対する今後取り組むべきこと【指針】の検討と協議 ・検証、提言、指針の録画化の内容検討
第8回 令和2年12月3日	・検証、提言、指針の素案の検討と協議 ・冊子およびDVD作成の内容検討
*震災復興定例支援会議 令和2年11月11日 「被災地(者)支援指針」策定について、沿岸13市町社協および各関係機関に対しての進捗報告と意見聴取を実施	
第9回 令和3年2月4日	・検証、提言、指針の成案の最終検討と協議 ・冊子およびDVD作成の進捗状況について

宮城県社会福祉協議会 「被災地(者)支援指針」策定部会 ワーキンググループ	
第1回 令和元年9月10日	・検証と指針策定の趣旨について ・ワーキンググループにおける協議内容と進め方 ・発災から現在までの展開概要説明
第2回 令和元年9月25日	・ボランティアコーディネーター期の課題共有(明日への絆1・2およびH26年度検証の課題より)
第3回 令和2年1月31日	・沿岸13市町社協のヒアリング進捗状況
第4回 令和2年2月28日	・沿岸13市町社協ヒアリングの内容確認と精査
第5回 令和2年3月9日	・沿岸13市町社協ヒアリングに基づいた項目の整理
第6回 令和2年4月21日	・沿岸13市町社協ヒアリングに基づいた項目に対する、県社協が考える方向性や施策の視点を10項目に整理
第7回 令和2年5月13日・14日	・県社協としての評価と分析を踏まえた「災害時に取り組むべきこと」「平時に取り組むべきこと」を考察
第8回 令和2年5月19日	・県社協としての評価・分析を踏まえた「災害時に取り組むべきこと」「平時に取り組むべきこと」の検討
第9回 令和2年6月2日	・これまでの震災復興支援室の取り組みと役割 ・第3回策定部会の意見を基にグループごと3テーマを検討 「コミュニティソーシャルワークについて」「災害ボランティアコーディネーターについて」「連携・調整について」
第10回 令和2年6月23日	・上記グループ検討の中間報告 ・震災4年目～現在までの振り返り
第11回 令和2年7月29日	・発災から現在までの取り組みや課題検証項目の整理と中間経過報告について ・新型コロナウイルス感染症対策の観点から、記念フォーラム実施企画内容の変更を検討
第12回 令和2年8月20日	・成果、課題、今後の取り組みの視点【検証】について10項目から6項目へ再整理 ・記念フォーラムの企画検討
第13回 令和2年9月16日	・検証項目の内容から見る今後の取り組みとして必要なことを検討
第14回 令和2年9月26日	・検証における課題について ・検証項目に対する今後取り組むべきこと【指針】 ・検証、提言、指針の録画化について
第15回 令和2年11月4日	・検証の補足と修正 ・提言、指針の素案作成
第16回 令和2年11月25日	・検証の補足と修正の内容確認 ・提言、指針の素案の内容確認
第17回 令和2年12月17日	・検証、提言、指針の素案の修正
第18回 令和3年1月26日	・検証、提言、指針の成案の確認



沿岸13市町社協ヒアリングに基づく課題項目の整理と検討

○県社協として沿岸13市町社協を訪問し、記録誌の中から見出された課題について取組みやその後の変化をヒアリングしました。	
	<ul style="list-style-type: none"> ①東日本大震災から1年を経過した時期に見えた課題とその後の取組みや成果 ②東日本大震災から3年を経過した時期に見えた課題とその後の取組みや成果 ③4年目以降(応急仮設住宅・みなし仮設住宅期、災害公営住宅への入居期～現在)の課題とその後の取組みや成果
○市町村社協ヒアリングから見えた「大切と思われること」を共通項目として抽出し、それに対する成果や課題、評価と県社協が考える支援方針や方向性をワーキンググループとして考察しました。(第5回ワーキング)	
	<ul style="list-style-type: none"> ・住民同士の関係性が希薄で、孤立状態につながる ・応急仮設住宅以外に暮らす被災者の実態把握が困難 ・災害ボランティアセンターの運営やコーディネートについて など
○上記項目を10項目に整理し、県社協としての評価分析、災害時に取り組むべきこと、平時に取り組むべきことをワーキンググループとして考察しました。(第6回、7回、8回ワーキング)	
	<ul style="list-style-type: none"> ①応急仮設住宅・災害公営住宅等のつながりづくり ②サロンや自治会運営など住民主体となる取組みに向けた支援 ③ひきこもりがちな住民や孤立状態の抑制 ④生活支援相談員等による個別支援(セーフティネット機能)の強化 ⑤みなし仮設住宅入居者・在宅被災者への関り ⑥県境を越えた関り ⑦長期的な生活支援を踏まえた対応 ⑧産業支援など幅広い支援分野への関りやコーディネート ⑨組織一体の取組み ⑩市町村行政との連携と関係性の強化
○10項目の検討について、策定部会の意見を踏まえ特に大切と思われるテーマについてワーキング内3グループに分かれ検討協議を行いました。(第9回ワーキング)	
	<ul style="list-style-type: none"> ①コミュニティソーシャルワークについて ②災害ボランティアコーディネートについて ③連携・調整について
○発災から4年目以降を含めた、成果、課題、今後の取組みを10項目から6項目へ再整理しました。(第10回、11回、12回ワーキング)	
	<ul style="list-style-type: none"> ①コミュニティソーシャルワークの理解・意識・視点の重要性 ②プラットフォーム機能と連携構築の必要性 ③長期的展開の認識 ④居住形態によらない被災者支援 ⑤生活支援相談員等の重要性 ⑥災害ボランティアコーディネート(ボランタリーな支援)
○策定部会としての最終的な意見を踏まえ、6項目についての検証[成果と課題]、提言、指針を策定しました。	
	<ul style="list-style-type: none"> 1. 長期的視点の認識 2. 居住形態等によらない被災者支援 3. 生活支援相談員等の重要性 4. プラットフォーム機能と連携構築の必要性 5. コミュニティソーシャルワークの理解・意識・視点の重要性 6. 災害ボランティアコーディネート

Ⅶ. 「東日本大震災被災地(者)支援指針」 策定部会委員からのメッセージ

(Ⅰ) 10年の取組を振り返って(策定委員から)



阿部 由紀 さん

石巻市社会福祉協議会
復興支援課 課長

多

多くの人の人生を一変させた東日本大震災。被災地や被災者という言葉が我が事になって10年余りが経過し、生活環境の変化を受け入れて前向きに暮らす人、なじめないものの踏ん張って生きている人、孤独感などを感じながらもなかなか前向きになれない人などが混在しているように感じます。地域のくくりにおいても、人口が減少したうえに高台に集団移転した地域、田畑を区画整理して建てられたマンション形式の住宅地域、移住のうえで同じ市内とはいえ、文化や歴史的背景が異なる環境のずれが根本的にある中、町内会運営は住民が主体で行われていくことに、支援する側が少し距離を取りながら活動することが、現代の住民活動には負担でしかなく、今更ながらの「地域共生社会の構築」に住民は不安や不満を募らせる一方ではないかと考えます。制度などはイルミネーションのようにも思え、知っている人は見に行くだろうし、知らない人は一生涯知らないままで、知っていても行かない人もいるのが現状です。綺麗ですよ。と、誰かが誘わないといけないと思っています。



池座 剛 さん

ジャパン・プラットフォーム
地域事業部 部長
東北事務所長

発

災以降、わたくしは個人ボランティアとして、困窮者支援NPO、東日本大震災支援全国ネットワーク、JPFの一員として、宮城県を含む被災3県で約7年間暮らしながらこの10年間、被災され厳しい環境で暮らす人々を目の当たりにし、この状況を「どうにかしたい」という思いを共にする住民、企業、社協、行政、NPO / NGO 等との調整業務に従事してきました。正直、正解やリソースがあることが分かっていても、自他の組織内でのしがらみに直面し成し遂げられなかったことも多くあります。

今回の検証作業に関わらせていただき、今後、社協、行政、企業、NPO 等が、当事者の抱える課題や組織内のしがらみや縦割りの課題を含め、より具体的に課題を紐解きながら、より協働し被災者 / 避難者への支援に注力していくべきだと考えています。そんな具体的な取り組みの一つとして、今回の宮城県社協さんの検証が東日本地域、日本の今後の被災地域への一助となることを切に願っております。



石田 政信 さん

宮城県 保健福祉部
社会福祉課 課長

東

日本大震災発生から10年を迎えるに当たり、本県に対してこれまで、県内外から多大なる御支援をいただきましたことを、深く御礼申し上げます。

これまで本課では、被災地域福祉推進事業として、被災した地域のコミュニティの活性化、日常生活上の相談支援や孤立防止のための見守り、住民同士の交流機会の提供など、被災者の安定的な日常生活の確保に向け、必要な支援体制の構築を図って参りました。震災から10年が経過し、被災市町においては、日頃からの「地域における支え合い活動」の大切さが改めて認識されるとともに、地域住民自らが復興に向けて地域コミュニティを再構築しようとする様々な取組が展開され、連帯感の醸成や地域福祉活動の促進が図られました。引き続き、環境の変化に伴う災害公営住宅入居者の健康問題や孤立防止のため、見守り・相談支援や地域コミュニティ形成の取組への支援を行ってまいります。

時間の経過に伴い、震災の記憶や教訓等の風化が一層懸念される中、本指針が、今後発生し得る大規模災害への対応や、他の被災地域における復旧・復興の取組の参考になるとともに、安心安全な地域づくりの一助となるよう、多くの方々にご活用いただければ幸いです。



栗田 暢之 さん

東日本大震災支援全国ネット
ワーク 代表世話人

未

曽有の災害を前に、がれき撤去や物資提供などに象徴される沿岸部各地への初動支援が、推計3000ともいわれるNPOらにより展開されました。その後もフェーズに応じた息の長い支援や、子ども、なりわい、復興まちづくりなど、専門性をそなえた支援活動が幅広く行われたのが、東日本大震災における民間セクターの支援の特徴だったといえます。また、原発事故による広域避難者に対して、避難先での暮らしの諸課題や理不尽な思いを支えるため、積極的に動いたのも各地の草の根の支援団体でした。こうした一つひとつの団体の活動は、大変重要かつ貴重なものであります。一方で、全体像としては、支援が届くところと届かないところが生じたり、集中しすぎたりすることはよくありません。こうした支援のモレやムラをなくすため、全体を俯瞰する中間支援組織機能の充実と、社協や行政セクターとの真の連携体制の構築が、10年を経た被災地からの宿題だと認識しています。



桑原 英文さん

コミュニティ・エンパワメント・
オフィスFEEL Do 代表

私

私たちは、今も支援の網の目からこぼれ厳しい暮らしを強いられている東日本大震災で被災した方々がおられることを忘れてはなりません。その原因は個人や世帯に関係する因子だけでなく、法制度などの公的支援やその他支援方法や方策が大きな因子となっています。当時は在宅避難者は応急仮設住宅に入居できず、被災者生活再建支援法による自宅改修費では自宅改修が出来ない状況のままの生活を余儀なくされたのです。

一方、被災者・地における支援は振興を遂げています。災害対策基本法の基本理念に「被災者による主体的な取組を阻害することのないよう配慮しつつ、被災者の年齢、性別、障害の有無その他の被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護すること」が謳われました。支援活動においてももっとも大切なことは「人間としての尊厳を保障する」「被災者」「エンパワメント」だということを支援にあたる者は心に止めておかなければなりません。



高橋 健一さん

仙台市社会福祉協議会
事務局次長

部

会での協議を通じて、社協の役割と責務、特に社協への期待というものを犇々（ひしひし）と感じ、平時においても有事においても社協の存在意義というものをあらためて考えさせられた一年間でした。

法律では、社協は地域福祉の推進役と位置付けされていますが、この上に胡坐（あぐら）をかいていたのでは存在そのものが問われることにもなりかねません。長年やってきた強みがあるからといった曖昧としたものだけでは説得力が弱く、これからはより論理的かつ計画的に、一定の根拠に基づいた実践活動が求められてきます。

そして、その実践を可視化していく、住民の皆さんに見える形にしていくことによって共感が得られ、更に存在意義が高まるものと考えます。

福祉活動の裾野を広げたり、住民主体の地域福祉を推進するための活動計画の策定や各団体・機関との連携協働の場づくりを積極的に進め、誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくりに取り組んでいきます。



高橋 史佳さん

南三陸町社会福祉協議会
地域福祉係 係長

何

が自分を突き動かしているのか。10年という時間の経過は大きな喪失と共に様々な出会いと経験を私たちに与えてくれました。生きたかった人たちの分まで全力で楽しもうという気持ちが支えとなり、今も見えない誰かが心にエールを贈っています。あの日以来、自分も小さな社協組織も大きな変化を求められ、それでも奮闘し駆け抜けてきました。これまでの視野が一変し、そこで見えた景色は「つながり」そのものであったこと、町社協が柔軟性と即効性を持った民間支援団体である意味、社協が社協の存在意義に気付けたことは、震災が生んだ作用であったと思っています。また、関係機関との関わりは、社協が地域に還元できる学びも大きく、住民を巻き込みながら地域への興味や関心を持てるよう歩み続けることの大切さも痛感しました。誰もが立ち直ろうとするレジリエンスをそっと支え、ゆるやかにつながる南三陸町を目指して今日も出発進行です。



高橋 良太さん

全国社会福祉協議会
地域福祉部 部長

東

日本大震災から10年。この間、わが国は何度も大きな災害に見舞われました。被災地ではその都度仮設住宅が設置され、生活支援相談員が配置されています。

生活支援相談員による支援活動は、被災地に暮らす住民一人ひとりが安心な生活を取り戻せるよう、身近な地域で相談に乗り、自立を支援していく取り組みです。東日本大震災においても各地に配置された生活支援相談員は、人々に寄り添い地域生活課題を把握し、これらを解決するための一連の役割を果たしてきました。

本会主催の全国会議では、様々な災害で配置された生活支援相談員が交流し、復興フェーズに応じた生活支援相談員の役割や支援のあり方を共有しています。そこでは、東日本大震災発災直後からこれまで蓄積されてきた生活支援相談員による豊富な知識や経験が、新たに置かれた生活支援相談員にも確かに伝承されています。

宮城県社協によるこの10年の検証作業も、新たな災害に立ち向かう道しるべとして、きっと役立つことと信じます。



高村 敦子さん

みやぎ生活協同組合
生活文化部
地域活動推進課 課長

東

日本大震災から10年。この間の支援活動を振り返り、これからの支援の指針を策定する部会に参加させていただいたことに、心から感謝しています。

みやぎ生協は、全国の生協からのバックアップを受けて「仮設住宅がなくなるまでは」と、被災者支援の取り組みをすすめてきました。取り組みをすすめる中で、行政・社協・支援団体など様々な関係機関との情報共有がいかに大切か、また大変かを実感する場面が数多くありました。それを乗り越えるためには、平時からの連携の積み重ねによる信頼構築が欠かせませんが、平時であればこそそうした連携は難しいことかもしれません。しかし、日常の中で連携を繰り返すことが、やがて風土となり、醸成され、支援活動だけでなく市民活動として広がっていくものだということが、指針の各項目に共通するキーワードの中にも表れていたように思います。この支援指針が、災害時の対応だけでなく、様々な地域で平時の取組みのきっかけとなることを願っています。



田所 英賢さん

全国コミュニティライフサポートセンター 参事

も

う10年経つのですね。発災当初から半年は、全国から看護・介護の専門職を募って、避難所や医療・福祉施設に派遣する活動を実施し、その後は法人の本来活動である中間支援組織として、サポートセンター支援事務所と協働しながら、被災支援者への研修やアドバイザー派遣、情報提供などを行ってきました。

今でも思い出すのは、発災間もない頃に兵庫から来てくれた支援者の言葉です。

「阪神大震災の光景を見て、自分が生きている間は、こんな酷いことはもうないだろうと思いながら活動していた。そうしたら東日本大震災が起きた。何が起きるかは本当にわからない」

そうなんです。心のどこかで、「あんな酷いことはもうないだろう」と考える自分を戒めています。

南海トラフ地震対策がよく言われますが、皆様の「あんな酷いこと」への備えに、宮城の私達の経験が少しでもお役にたてば、当時全国から支援をいただいた者の一人として、嬉しく思うところです。



西塚 国彦

宮城県社会福祉協議会
震災復興・地域福祉部
部長

私

私たちは、大震災後、地域や行政、あるいは自らが所属する組織の要請に応じて業務を見直し、組織体制を変え、その組織にフィットするように“自分”を変化させてきました。そして自分の置かれている立場、領域で精一杯、地域住民の“暮らし”に向き合ってきました。さらには、“地域福祉”を取り巻く環境の変化に対応しようと、ボランティアや住民の主体形成が社会保障制度全体の枠組みの中で「自助」や「互助」の推奨という形で活用されることを抵抗感なく受け入れようとさえしています。

しかし、大震災は誰にとってもターニングポイントだったはずなのに、10年も経つと、正しいと思って選択した変化を振り返る（議論すること）もなくなり、昔話で共感できる仲間も少なくなりました。だからこそ、この指針策定の企画には意味があったと思っています。どれだけのことが伝えられるか不安ですが、震災を経験した宮城県内関係者の思いが詰まったこの検証と指針は、きっと全国の仲間の道標になるはずです。



真壁 さおりさん

宮城県サポートセンター支援
事務所 コーディネーター

震

災10年の節目。各地の支援者と話をしていると、みなさんそれぞれに言葉に表せない思いを抱えていることがわかります。それは、10年がこんなに早く経ってしまったという驚き、引き続き課題を抱える被災者（地）の存在に対する焦り、これから自分はどんな心持ちで歩んでいこうかという迷い、などさまざまです。もちろん、気持ちを新たに、また明るく前に進んで行こうとする方たちもいます。

私自身もこの節目に向けて心身と仕事を意識的に整えてきました。そんな中、本策定部会委員として、10年間の取り組みを振り返り今後に向けた提言をまとめていくというプロセスに参画させていただくことになりました。検証作業を通して、今まで培ってきた私たち被災者、支援者の共通の思いや協力体制を再確認することができました。形になって残るものは必ずしも完全ではありません。しかし、11年目の一步を安心して踏み出すための大きな原動力となりました。このような機会を作ってくださった県社協はじめ委員の皆さま方に、心より感謝申し上げます。



三浦 ひとみ さん

女川町 健康福祉課 課長

東

日本大震災から10年、振り返ると、3月11日の夜が明けた次の日、目に映った町の惨状、光景は町を取り戻すのに何年かかるのだろうと茫然となった自分を思い出します。

策定部会の参加は、何十年間ものあいだ築いてきたこれまでの地域、人のつながり、失って気づいた日常、自分の無力を痛感し、ともに仮設住宅期から復興まちづくりに携わり、その先のまちづくりへつながってほしい、「つながる」を意識し取り組んできた自分自身の振り返りの機会となりました。

そして、震災前の日常に戻るだけではなく、つながりを持ち関係性をつくり、新しいことも取り入れ、「よりよいまちづくり」の意識、平常時の大切さを改めて感じたところです。

この策定部会でのまとめが、東日本大震災を経験したからこそそのメッセージの発信と、災害時の備え（時に人間のよい面でもある忘却の備え）の一助となれば幸いです。



八木 明彦 さん

宮城県共同募金会
事業課 課長

赤

い羽根共同募金は、震災発生後の緊急期には、被災者へのお見舞金となる義援金の募集、復旧期には、災害等準備金から災害VC運営費の支援を行い、復旧期から復興期には、東日本大震災を契機に支援金として創設した「災害ボランティア・NPO活動サポート募金（ボラサポ）」により、被災地でのボランティアやNPOの活動、新たなコミュニティへの復興支援など、被災地における地域づくりを資金面で支えてきました。特にボラサポは、大規模災害時の被災地を支える支援金として、その後常設化されることに繋がっています。災害時このような助成支援が行えるのは、全国協調の運動である共同募金の大きな特徴であり、災害時の共同募金の役割となっています。全国の皆さまからの浄財と、社会福祉協議会をはじめとする関係機関・団体の協力により様々な支援事業が行われていますが、震災当時は、被災地の混乱や情報の交差もあり、活用して頂きたい助成事業の十分な周知に至らなかった反省があります。今回策定部会の委員として参加させて頂き、改めて各機関・団体の役割等について、平時から連携と協働が必要であると認識させられました。最後になりますが、この指針が、被災地域の福祉増進と大規模災害における地域福祉活動のモデルと繋がっていくことを祈念いたします。

VII - (II) 寄稿

東日本大震災から10年、 被災者に寄り添った生活支援の価値

全国社会福祉協議会 地域福祉部
部長 高橋 良太 さん



東日本大震災によって、多くの方々の生活が一変しました。家族を失う、友人を失う、家を失う、職場を失う…。こうした人間関係や社会関係、生活基盤や経済基盤など、さまざまな関係や基盤を失った人たちは、このような状況の中から、自ら立ち上がり、復旧・復興の歩みを進めてきました。

こうした動きは、外部からの支援によってもたらされたものもありますが、被災地内での地道な取り組みによってもたらされたものがたくさんあります。その一つが生活支援相談員の取り組みです。

■仮設住宅の扉、そして心の扉を開くのが 生活支援相談員の最初の仕事

生活支援相談員は、被災者の地域生活課題の把握を行い、支援を要する人に対して、必要なサービス・活動が利用できるよう、相談や調整を行うとともに、既存のサービス・活動では対応できないニーズについて、自らあるいは他の専門職や地域の関係者とともに支援を行なってきました。また、被災者に寄り添って、個々のニーズに応える支援（個別支援）を通してその自立を促進するとともに、住民同士のつながりづくりや助け合い活動づくりなどの支援（地域支援）を行なってきました。

被災者の中には、自ら福祉サービスその他のサービスを選択し、自立への道を進むことができる人もいます。しかし、家族の支援を受けられない、新しい環境になじめない、家族や知人等の喪失感から立ち直れないなどさまざまな事情から歩みを止めてしまう人も少なくありませんでした。

それぞれの地域でつくられてきた濃密な人間関係、地域関係の中で長く生活してきた被災者の多くは、他人に助けを求めることはありませんでした。生活支援相談員は、仮設住宅の一軒一軒を訪問し、何度も断られながら被災

者たちが扉を開いてくれるのを待ちました。生活支援相談員は、やっと少し開いた扉の奥から、被災者がぼつりぼつりと漏らす不安や不満を必死に聞き取り、その解決に向けて全力で立ち向かったのです。

ストレスや人間関係のトラブル等で誰にも話せなかったことを、「やっとあなたに話せたわ」と涙ながらに被災者が話されたのを聞き、「生活支援相談員になってよかった」と実感したといいます。

■生活支援相談員に求められる「力」

震災により引き起こされた地域生活課題は、経済的貧困、身体的ストレスやアルコール依存等の心身の障害、孤立死や自死、虐待等の社会的孤立などさまざまで、時にそれらが複合化することがあります。これらの課題は震災前からあったものもあり、また一方で、震災を契機に深刻化したものさえあります。

仮設住宅やみなし仮設住宅に住むことになった被災者たちは、住み慣れた地域から切り離され孤立化しただけでなく、家族・親族、友人・知人からも離れ、頼りになる支援者さえ失ってしまいました。

こうした被災者一人ひとりを代わりに支えることとなったのが生活支援相談員です。全社協では、「生活支援相談員の手引」（2012年3月）の中で、生活支援相談員に求められる力を、①聴く力、寄り添う力、②発見する力、気づく力、地域で支える力、③感じる力、観る力、④つなぐ力、の4つに整理しました。

1つ目の「聴く力、寄り添う力」は、被災者の話すことを否定したり排除したりせず、しっかり受け止め、聴くことです。被災者たちは、あきらめや絶望、怒りや悲しみといった複雑な感情を抱いていました。仮設住宅に入居したものの、知らない土地で顔見知りのいない新たな生活へ

の不安、経済的基盤や社会的関係性を失った中での見通せない将来。被災者たちは自らの苦しさや辛さを語ろうとしても、表現の仕方がわからず、なかなか伝えられない人もいました。生活支援相談員はこうした被災者一人ひとりのペースに合わせ、せかさず、粘り強くそれぞれの想いに耳を傾け、被災者自身が心の内を整理できるのを待ちました。生活支援相談員は常に被災者に寄り添っていたのです。

2つ目の「発見する力、気づく力、地域で支える力」にあるように、生活支援相談員の活動は、まず、被災者の中から、誰にどのようなニーズがあるのか、発見・把握することから始まりました。それまで人に助けを求めたことのない多くの被災者は、課題があっても他人に相談したりせず、じっと我慢し耐えていました。もちろん相談する気力さえ失い、部屋に閉じこもりがちなの人も少なくありませんでした。中には、自身が生活上の課題を抱えていることにも気づいていない人もいました。気づいていたとしても何をどこに相談してよいのかわからない人もいました。こうした被災者たちのもとにアウトリーチし、支援につなげたのが生活支援相談員です。被災者と会話を交わす中で、その人が持つニーズに気づく。それは言葉だけではなく、声のトーンや調子、しぐさや表情、家や周囲の様子などから生活支援相談員の気づきにより、多くの人たちが支援につながっていきました。

生活支援相談員だけのアウトリーチだけでは埋もれた被災者のニーズを発見することはできません。地域の人たちの中には、「ちょっと気になる人」を知っている、気づいている人がいます。そうした地域の人たちとの会話の中から、生活支援相談員は埋もれているニーズを発見し、支援につなげてきました。こうした地域で支える力を活かし生活支援相談員は潜在化しがちな被災者につながっていきました。

3つ目の「感じる力、観る力」は、被災者が本来持っているその人の力や強さを感じ、被災者の願いに向き合うことです。「どうやって生きていったらいいのか」、「自分には生きている意味があるのか」など、喪失感や挫折感、後悔や失望の只中にある被災者の傍らで、励ますのではなく、ひたすら被災者の気持ちや置かれている状況を受け止め、つらさを分かちあってきたのが生活支援相談員です。

生活支援相談員は、相談や会話の中からその人が大切なものや価値を見出し、その人が本来持っている力や強さに自らが気づくように働きかけ、それによって被災者自身が主体的に前に進む、生きることを選択できるように促してきました。

4つ目のつなぐ力は、生活支援相談員が一人で抱え込まず、他の社協職員や他機関の専門職や機関につなぐことです。生活支援相談員だけでは、被災者のニーズを満たすことはできません。さまざまな機関・団体そして専門職につなぎ、既存の公的施策やサービスを提供する、地域住民や地域の関係者と役割分担し協力しながら新たな活動を作る。そうした生活支援相談員のつながり、つなぐ力によって地域にさまざまなネットワークを構築してきました。

■生活支援相談員の限界と可能性

生活支援相談員は、阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、新潟県中越沖地震で同様のものが設けられ被災者の支援に大きな役割を果たしてきました。しかし、国の制度として確立していない中、東日本大震災においても配置されたため、当初は民生委員・児童委員や専門機関・団体など他の支援者の間でも生活支援相談員の役割が伝わっておらず、情報のやり取りに苦労し、互いの連携もうまくいかなかったといわれています。配置された生活支援相談員にしても、多くが福祉の専門職ではありませんでしたから、研修を受けたものの初めて訪れる仮設住宅の被災者に、当初は戸惑いの中で対応し、試行錯誤で活動を進めたのが事実です。

しかし、次第に活動の中から経験を積み、知識を吸収すると、生活支援相談員は被災者の生活になくはならない存在になっていきます。それは、同じ地域住民、そして被災者として、専門職には決してできない、“隣人・友人”としての態度で被災者に接したからと言えるでしょう。被災者一人ひとりが直面する課題は、すぐに解決できるものばかりではありません。生活支援相談員と一緒に考え、ともに悩み、そして時に涙し合いながら常に被災者に寄り添ってきました。そうした姿勢が、被災者にも伝わり、被災者自らが主体的に課題を解決しようとする一歩につながっていったのだと確信しています。



コミュニケーション・エンバワメント・オフィス
FEEL Do 代表
栗原 英文 さん

ジャン・プラットフォーム
地域事業部 部長／東北事務局長
池座 剛 さん

宮城県社会福祉協議会
震災復興・地域福祉部 次長
及川 一之

宮城県サポートセンター支援事務所
コーディネーター
真壁 さおり さん

石巻市社会福祉協議会
復興支援課 課長
阿部 由紀 さん

VII-(III) 誌上討論

discussion

多様な支援の立場から振り返る 震災10年

及川：今日は震災から10年を迎えるにあたって、これまでを振り返り、検証について皆さんと意見交換をしたいと思います。多様な皆さんにお集まりいただいたので、それぞれのお立場でお話しいただければと思います。お話しいただく主な内容は、「ボランティアコーディネート」「居住形態によらない被災者支援」「生活支援相談員の重要性」「長期的視点の重要性」についてです。皆さんはたくさん関わりを持っていただいているので、エピソードなどを交えながらお話しいただければありがたいと思います。よろしくお願いします。

【災害ボランティアコーディネート における課題】

及川：震災以降、ボランティアなどが担った役割や、その支援はどうだったのか。コーディネートを行う社協災害ボランティアセンターや社協組織はどうであったのか。また、その上で、社協が担う災害ボランティアセンターの将来の姿について、お話しいただければと思います。今日ご参加いただいている中で唯一の市町村社協職員ということで、阿部さんからお願いします。

阿部：当時、ボランティアセンターがどんな形でスター

トしたらいいのかというのがありました。実際、被災地域でボランティアがどんな活動をしているのかを見に行っただけです。センターで受付して、登録してもらって、ニーズ表で斡旋させてもらった時です。現場というのはボランティアセンターが結構見ていない部分もあったんじゃないかということで、情報班を作りました。もちろん全部は回れていないのですが、見に行っただけというのは非常に大きいのかなと。それで、帰ってきて、夕方のミーティングも現場の感覚でできると。コーディネートする側にとっては大事なことだったんじゃないかなと思っていますね。

及川：社協災害ボランティアセンターと、社協全体の組織という点についてですが、大変被害が大きかったということで、基本はほぼ全ての社協職員の方が災害ボランティアセンターに関わったということでしょうか。

阿部：仰る通り、最初はあの通り規模が大きかったので、会長・局長からも業務を一切停止して支援にあたれと。ボランティアセンターをやってくれないかという市長からの依頼でのスタートの仕方ですし、社協を挙げて、福祉避難所にはヘルパーが張り付きました、そういった意味では全部ですね。3ヵ月は通常業務を停止していたと記憶しています。

及川：そうしますと、最初は災害ボランティアセンターということで、被災地の泥かきなどに集中して取り組み、その後様々な展開を見せていくわけですが、阿部さんはずっとその中心にいらっしゃったということですか。

阿部：中心というか、担当者として、情報の収集や今後の展開などを、局長と相談しながらやらせてもらいました。

及川：そこに集まってこられる様々なボランティア団体があったかと思いますが、そういった団体と、今はこの時期だからとか、もっと先になるからとか、色々な意味でコーディネートが大変だったかと思いますが、そういったエピソードはありましたか。

阿部：家の清掃が8割くらいを占めた時期がありました。ただ、ボランティアの中には植林や植樹、傾聴のボランティア、もしくは中間支援団体が泥かきをやっていたこともありました。ネットで調べたらそういう団体だったということがわかって、自分たちの活動に戻ったらどうかという提案をしました。あくまでその時の

空気を読む形で泥かきをやっているのでしょうか、コーディネートする側が団体がどういうことを主にやっているのか、長所は何かというのを、調べる必要があるのかなと思います。

及川：それでは次、栗原さんにお伺いしたいと思います



ます。今まで様々な災害が起こった際に、現地の社協を支援していただいた実績から、社協の組織体制への支援も含めて、上手なコーディネートのアドバイスと、どのような支援をされていたかお話しいただけますでしょうか。

栗原：震災前から、地震対応型の災害ボランティアセンターの設置・運営訓練や、地元の人を中心とした災害ボランティア養成、コーディネーター養成に関わってきました。常に言っていたのは、自分たちが被災者になることを前提に研修や訓練をして下さいと言うことです。大震災でそのような状況になりました。地域の方々の多くが被災し支援にまわる余裕など無かったのです。私は災害ボランティア活動支援プロジェクト会議からの派遣で宮城入りしました。どこの災害ボランティアセンターも運営支援をする人が多数必要でした。組織を立て直すと同時に住民支援をするというフェーズが、ずっと長く続いたのです。支援活動をスムーズに行えたのは2011年の1月に、仙台都市圏協定社協の会長・事務局長研修で、災害時の上席の役割というのをまさに話していたことです。仙台圏域の社協に行くと、会長や局長皆さんが私のことを知っていてくれていたので、今どうしたらいいんだという相談

がたくさんありました。一から信頼関係を作る時間はあまり必要なく、協議をしやすい面がありますし、個別マッチングをどんどん行なって人が溢れている状態もあり、また、地域のキーパーソンとのつながりを活かした活動として地域に直接行ってもらう方法をとったり、仙台駅前からボランティアバスを仕立てて、石巻などにピストンで送るとか。グループ単位で来ていただいた方が調整しやすいので、そういうプラン、プログラム作りなどに一緒に計画しました。

及川： 全体的な支援の流れを踏まえつつ、その時々で1番やらなければいけないことに主眼を置いて色々やられていたということでしょうか。

栗原： そのつもりでやってはいましたね。それがすべてうまくいったとは思えないですが……。

及川： ボランティアコーディネートについては、皆さんのその時その時の対応に精一杯だったというところをお話いただきました。先のことを見据え、色々な形のコーディネートに気を配りながら行っていたということと、組織としてとても大変だったということは、今の



お二人のお話から伺うことができました。当初は膨大な被災者からのニーズがあったということ、支援したい方々の圧倒的な人数、その対応に集中してしまったことは間違いなくと思います。その結果、精神的、人間的余裕がなくなってしまう、本来取り組まなければいけなかったことに対して具体的に対応できなかったということが、平成28年度にまとめた社協災害ボランティアセンターの検証にも触れられています。それはなぜそのようなことになってしまったのか、どなたかお話しいただけますか。

阿部： あの時感じたのは、「全部対応しなければいけない」ということ。支援のために来てくれた方、ボランティアさんであっても、被災された住民さんであっても、全部受け身の対応でした。たとえば手伝ってあげるよと言われても、担当としては全部対応しなければいけない。そのための時間が圧倒的に少なかった。受援するということの難しさ、本当に大丈夫なんだろうとか、そういったものを感じました。量の判断、どのくらいの期間でどのくらいの人数が必要なのか、という見立てがまるきり掴めなかったことがありました。全部受け身だったため、全てに対応しなくてはならなかったということが挙げられると思います。どこの社協でもそういうところがあったんじゃないかと。だからボランティアセンターに忙殺されるのは、どうしても否めないのではないかと。

及川： 栗原さんどうですか？ 長い目で見られるだけの知見がありながらも、そこに忙殺されている社協がたくさんあったということに関しては、どうしてなのでしょう。

栗原： これほどの甚大な被害で、目の前に広がる被害への対処に心も体も向いていたと思います。本当は、誰のための何のための支援を行う社協なのかというコンセンサスを社協内で取る必要が絶対にあったと思いますが、そういう間もなく JCN^{※1} 等新しい支援団体ができたり、JPF^{※2} の巨額助成を受けて海外の紛争や難民支援をしていた NGO が日本国内で初めて活動を開始しました。みんなプッシュ型やプロジェクト型で来るんです。見ず知らずの人たちがダーツと入ってきて、これまでの日本での災害支援のひとつの仕組みである、災害ボランティアセンターを知らない人たちが社協とか行政に来る。そこに対して理解を求めたり、連携する相手になってもらうことへ、今阿部さんが言ったように全部受け止めてやり取りしないといけない。そういうのでずっと混乱していたような感じがします。

栗原： また、行政とのパワーバランスがものすごく見えました。社協の意思決定を担うような立場にある人たちが犠牲になったところは、宮城より岩手の方が多いと思いますが、そういうところは意思決定ができない状況になったりとか。そういう時に、行政からの要請、災害ボランティアセンターとか生活支援とかではない形で動いたところもある。ある市町では社協がやろう

とっていたところ、救援物資の片づけなどをしていました。NPO が委託を受けて、仮設住宅支援に入ったりとか。思いもよらない団体が受託していることもありましたよね。

真壁： 私も、乗原さんが仰るように、行政側の課題をきちんと指摘しておかないといけないと思います。被災直後、早急に、市や町全体の被災状況をどういうふうに把握できるかが重要だと思っています。これほど大規模だったので、全体状況の把握が遅くなったというのは仕方ないのですが、それにしても、ボランティアセンターや社協にどの部分の支援を依頼していくか、被災者の全体状況が把握できていない中で非常に曖昧になっていたなど、今振り返ると思います。あの時にもう少し、中身もそうですがタイミングも、1 回だけでなく数回に渡って、しっかりと全体状況の把握がされていれば、在宅被災者の問題にも早めに見通しが立ち、実際のアプローチも可能になったのかと思っています。行政側の全体状況を把握するためのマンパワーとか、そういった意味で改善が必要になってくるだろうと思います。

池座： 先ほど乗原さんも仰っていましたが、発災すると被災地にとっては全く知らない団体も含め様々な支援者が入ってきて、社協が各団体の信頼性の確認等を個別に対応するのは本当に大変だなと考えています。石巻でボラセンが中間支援機能を果たし、毎晩支援者が集まり、NPO、個人ボランティア、社協職員等が情報交換をする場がありました。定期会議があると新しい団体も、とりあえずそこに顔を出し様々な団体と顔の見える関係性をつくることができ、支援のすみわけや支援ルールなど支援関係者全体として決まったことが少しずつ平準化されていき、同時に、支援団体同士が他の団体のノウハウなどを獲得し、支援する際の混乱や支援の偏りが減り、支援の最適化がはかられました。この取り組みが東北やその後の被災地域のモデルになっていったと感じています。また、ボラセン機能を社協だけが全て抱えるとパンクしてしまうので経験ある信頼できる団体に様々な役割を任せていく。例えば、ボラセンの受付、ニーズ調査、ボランティアや住



民のフォローなど、今後他の団体に任せられる部分もあるのではと感じています。

及川： みんなで話し合う場が持てた、ある意味成果の部分も一部地域はできてきたことが、今後につながるのかなと思います。

【居住形態によらない被災者支援の必要性】

及川： 続きまして居住形態によらない被災者支援について、お話を伺いたと思います。被災者支援事業の開始当初はプレハブ仮設住宅への支援がほとんどであり、みなし仮設住宅や在宅の方々への支援に手が回らなかったということが、多くの市町の反省としてあがっています。さまざまな課題や背景があったと思いますが、大きな視点で全国的に活動されている、池座さんからお話いただけますでしょうか。

池座： NPO、NGO の立場から発言させていただくと、まずプレハブ仮設住宅に関しては、行政、社協などと同じように建物や存在が見える部分なので、多くのNPO、NGO も協力しながら入ってサロン活動や、炊き出し、衣類の配布などを行っていました。そのうち無料というのはまずいんじゃないかということで、住民の自立性を担保した形で支援をするような流れになっていたと思います。みなし仮設住宅に関しては、制度的にも支援は手薄く、被災者の個人情報や行政としてもNPO / NGO への共有は制度・運用上は難しかったのだと思います。NPO / NGO としては情報がなかったため、経済的に困難な状況にある方にお米を配るという広告を出して、それをきっかけに被災者とつながり

相談対応するなど、アウトリーチの仕方を工夫していました。在宅被災者に関しては、行政も情報を持っていない状況がありそもそも在宅被災者とは何か、というところから始まったと思います。ただ、社協やNPO／NGOが住民と接する中で「これは大変だ」という方がたくさん出てきて、団体によっては組織基盤も脆弱で事業規模も小さいながらもなんとかボランティアや学生にも協力してもらいながらローラー作戦で情報を取っていくというような対応もしてきたかと思えます。しかし、支援者として在宅被災者の支援が十分であったとは言えず反省点であるかと思えます。

及川：NPO、NGOの立場で、情報を得ながら色々な被災者支援を行ってこられて、その中で見えてきた新たな被災者とか、在宅の被災者とか、そういった方々の問題についても頭を悩ませながら支援をしていたというお話だったと思います。様々な支援を行うにあたって、地元の行政や社協を通じて支援を行ってこられたと思いますが、そのメリットというのは直接感じられましたか。

池座：そうですね。NPO／NGOは地域住民からは認知されておらず、信頼を得ることに苦慮したと思います。住民と時間をかけて接する中で、たとえば企業からお花や球根を提供してもらい、社協と一緒にみなし仮設のお宅に週末に回らせていただいて。そうすると被災者の方々も喜んで、社協も来週こういうサロンがあるので来てくださいというような繋がりになって、お互いの強みを生かしながらできたことは非常に大きいかと考えています。

及川：そうですね、今仰られたように、一緒にということが、多分これからもっと求められてくるのだろうと思います。では、真壁さん、同じようなことですが、県サポ支援事務所として直接動かれていて、それについて感想やご意見をお話いただけますか。

真壁：県サポ支援事務所が設置されたのは2011年9月です。そこから少し遡って震災が起きた時からこれまでの10年を、被災者の居住形態として振り返ってみますと、震災直後は当然避難所に避難された方が多かったのですが、仮設住宅が5月、6月くらいから設置が始まり、仮設住宅の中にも、プレハブ仮設住宅と、民間賃貸住宅を仮設住宅にみなす「みなし仮設住宅」の2つがあるということがだんだんわかっ

てきたんですね。そして在宅被災者が大勢いらっしゃるのですが、その後2、3年してわかってきました。同時に、被災した土地から県外や町外市外に避難された方、いわゆる広域避難者と呼ばれる方たちがたくさんいらっしゃったということが、順を追ってわかってきました。県も当時は、いわゆるプレハブ仮設にお住まいの方への支援を中心に考えていたのですが、思った以上にみなし仮設住宅にお住まいの方が多くことや、在宅被災者、広域避難者についてはどうなっているのだろうか、次々と情報が寄せられるようになりました。こういう新しい状況があるということを徐々に知っていく中で、当然、支援も後手に回る状態でした。どんどん後手後手になっていくわけですから、先々を考えて支援していくということが、今思い直してみても無理でしたし、気づいた時には被災者の生活状態がかなり悪化しているなどということが多く起きたのは、大きな反省点であり後悔となって残っています。その後は災害公営住宅が建ってきたり、自立再建や防災集団移転として恒久住宅に移られていったりと居住形態がどんどん変遷していき、しかし支援者側としてはその変遷になかなか追いつけていなかったというのが大きな反省点だと思います。

及川：真壁さんは仮設住宅支援が始まったところから



ここまでを一貫して見てきて、色々な課題が見えてきたと。みなし仮設住宅の方や在宅被災者、県や市を跨いだ広域避難者への支援の課題が徐々にわかったということですね。これについては課題でもあり、こ

の10年で見えてきた成果でもあると思います。今後の災害支援に活かさなくてはなりません。そもそも基本的な課題ですが、当初は私たち社協職員も仮設住宅入居者支援のノウハウがほとんど無い状態だったこともあります。その中で支援を開始されて、ご苦労なされたエピソードなどはありますか。

真壁：そうですね。各被災地、特に沿岸の市町を中心に被災者の生活をサポートする、被災者支援のサポートセンターが設置されました。今は大規模災害が起きると地域支え合いセンターという名称で発足しています。生活支援相談員や支援員などと呼ばれる方が配置され、多くはご自身も被災された当事者でありながら、その任に就いた方々でした。当時は県内で、多い時は1000名以上の方が配置されました。宮城県の場合は生活支援相談員の方が、特に福祉的な経験や専門性などをお持ちでない方がそういう職に就かれたという割合が多かったので、そういった方たちへの研修をしっかりとやらなければということでした。県が研修体系をしっかりと作って、全国コミュニティライフサポートセンターとの連携で、生活支援相談員向けの研修を地道に行ったのが最初かと思います。その時に、阪神・淡路大震災や中越地震で先進的に活動された方たちのご協力をたくさんいただきました。

及川：居住形態によらない被災者支援を含めて、皆さんが当初被災地で支援を行うにあたって、地元の行政や社協、住民と関係性を作るうえでNPOやNGOの皆さんはどのようなご苦労がありましたか。池座さんいかがでしょう。

池座：先ほど申し上げたように、NPO／NGOは地域ではよりのなじみが薄いものです。ただ、専門性を持っている団体も多く、多様かつきめ細やかな支援ができるという強みもあります。一方で、行政や社協など広範囲で支援されている機関との連携が信頼性という面でも薄く、特に発災当初は現場も混乱している為、色々なところがワッと入ってきて、お互い関係性をつくっている暇もないという状況が続き、多くの団体が行政や社協と別々に支援をしていた時期が続きました。ただ、地域によっては、社協ボランティアセンターがひとつの窓口、接点となり、一緒に活動をする中で徐々に関係性を築き連携が生まれていったと思います。行政や社協も、この団体は信用できるということが分かり、後

に様々なNPO／NGOが行政から委託を受けて、生活支援相談員などの立場などで活動できるという結果に繋がったと思います。

【生活支援相談員等の重要性】

及川：災害後に雇用され、福祉的な専門職ではない方も多くいらっしゃった、生活支援相談員等の重要性についてお話をいただきたいと思います。多くの地域住民の方々に生活支援相談員等として働いていただき、支援していただいたわけですが、そういった方々への研修等を県サポートセンター支援事務所が中心に実施していただきました。その方々を支援、スーパーバイズすることが社協やサポートセンターでできたかという点でいかがでしょうか。真壁さんからお願いします。

真壁：ボランティアコーディネートのことから繋がっていますが、震災が発生し先行きが見通せない中、サポートセンターができて、そこに一気に大人数の生活支援相談員が雇用されました。そのマネジメントは主に事業を受託した市町社協が担いました。多くの方が経験のない中、先ほども触れたとおり県が研修体系を整えて受講していただきスキルアップを図りました。研修というのは現場を離れて理論的なことを学ぶ場です。その理論を現場でどう活かしていくかという時に欠かせないのが、スーパーバイザーの役割だと思います。日々の活動はどうだったのか振り返りの機会を持ち、それに応じて助言をするなど、現場でのスーパーバイズの必要性は早くから感じていました。しかし当時を思い出すと、スーパーバイズの役割を担う中間管理職の業務というのは、当然ながら非常に膨大でした。震災後のさまざまな対応にあたり、先行きを見通すことも難しい中、生活支援相談員の気持ちの部分のケアも含めたスーパーバイズは、なかなか難しいことでした。忙しいがゆえに、中間管理職の方は、研修の場に向かうことさえ難しかったと思います。学びの場もなかなかなかったですし、遡って言うと震災前から、中間管理職の方がスーパーバイザーとしての研修や学びを受けてきたかというところではないと思います。これはNPOや行政も同じことが言えますが、意識的に学ぶ場はもともと少なかったのだと思います。ですから、急にそういう立場になってもスーパーバイズを担うのは難しく皆さん苦労されていました。客観的に見て、とて

ももどかしい気持ちでした。

及川：スーパーバイズを担う人というのは、社協でも中核であり地域福祉の取組みにも中心的に関わらなくてはなりません。合わせて生活支援相談員のOJTもしなければいけない。そのあたりの苦労というのを阿部さんからお話いただけますか。

阿部：当時8月1日に市からの委託を受けて募集、研修などを行いました。募集180人に対して350人くらい面接に来られて。全員被災者雇用という状況でその面接をクリアし、雇用や勤怠の管理、そういったものも全てやらなければならない。ただ単純に業務をやればよいということではなく、その重さというのは結構ありましたよね。短期間で退職する方も多かったのですぐまた募集をかけて、面接して、というのを毎月のように繰り返す状況もありました。8月末に研修プログラムを当時支援してくれていた企業に作成してもらい、私が4日間の研修を一人で担当していました。結構しんどかったですね。真壁さんの言うように、そういうことをしてきた人間じゃないのに研修まで担当するわけですから、そこに加えて職員の勤怠管理とかもしなくてはなりません。被災者雇用ということは、被災者が被災者を見守りに行くわけですからその心情の穏やかでないところもありました。市から言われたのは自殺と孤立の予防ですが、2年目に気づいたのはやはりコミュニティの醸成が大事だということ。市と協議をし、委託仕様書にコミュニティの支援というのを入れてもらいました。そのあたりを支援者として支援員さんにわかしてもらえようという話の仕方など、そういうのが結構難しかったです。たった1年で学んでもらい、私たちの役目はそこなんだと掴んでもらうのはなかなかうまく行きません。研修したからといって同じレベルになるわけではなく一人一人捉え方が違う。講師の先生の言ったことを捉えてつまむポイントが違うので、そのあたりをどう調整したらいいのか悩みました。その後、支援員だった方が一部ですが民生委員になったり、もしくはサロンの実施者になったりした方もいます。そういう活動をしていただいているというのは、今まで研修を実施していただいた方々の狙いもそこにあったのかもしれない。人材というものを非常に多く輩出していただいたのではと思います。

及川：生活支援相談員だった方が、その後地域に寄

り添った形で活動されているという成果が、色々な形でその後の事業につながっていったり、石巻市社協で地域福祉コーディネーターの活躍につながったり、多くの成果も挙がっています。これまで相当な苦労があったのだと感じられました。

桑原：ひとつ加えてもいいですか。スーパーバイズ機能も確かに大事ですが、もうひとつ大事なのがセルフケア、ラインケア、支援者の支援というものだと思います。震災から2年後、みやぎ生協や日本YWCA、私の団体で支援者の支援センターを立ち上げました。石巻の生活支援相談員のリフレッシュプログラムや弘前市への一泊二日のリフレッシュツアー実施などを行いました。今後、大規模災害時に生活支援相談員が配置され、地域支え合いセンターが恒常的に取組まれる時には、そういった被災しながら支援にあたっている人のストレスケア、吐き出しとか、そういう体制をきちんと作った方がいい。第三者が入って個別面談するとか、リフレッシュの機会が必要です。

及川：生活支援相談員の方々を支援する立場から、支援を続ける当事者のストレスケアの大事さもこういった機会にわかるというのは、これも成果だったなと思います。

【長期的視点の重要性】

及川：これまで10年、長い間かかって様々な段階に応じた支援に取り組みされてきたと思います。そもそもこんなに長く支援が必要というイメージを持っていたのか、長期的な視点に立った地域支援、個別支援をどう考えていたのか、あるいは考えられなかったのか。NPOの立場からも長期的支援に関わり続けることを想定できたのか。そういったことを踏まえて、それぞれお話しいただければと思います。池座さんお願いします。

池座：NPOや支援者の立場で言うと正直、誰もがこんなに長くなると思っていなかったと思います。発災当時は被災地域内多くの方々が心を痛め、ワッと支援者が東北に集まるような状況がありました。当初は短期のつもりでボランティアセンターに入り、活動をする中で長期化する復興を目の当たりにし、発災から3年程経ち緊急的なフェーズが終わった後も地元に残り、自分たちで組織を立ち上げ地元化した個人や

NPO / NGO もたくさんありました。例えば、仮設住宅の場所によっては徒歩での買い物や通院が困難な人たちのサポートに対し、個人ボランティアの方が移動支援の NPO を立ち上げたり、NGO の現地スタッフが NPO を立ち上げたりする方々もたくさんいらっしゃいます。地元にはたくさんの団体や担い手が生まれたということは、日本社会において本当に大きな出来事だったと考えています。一方で、資金面の問題が発生しました。活動を続ける中で移動したり事務所を借りたり、人を雇用したりなど資金が必要になり、阪神・淡路大震災や中越大震災の時のような長期的な支援資金、復興基金がなかったのが、慣れない助成金に多くの団体が申請しながら、来年どうするかなどの検討を小刻みにやりながら何とか活動をつなげていきました。組織運営や経営にまったく慣れていない多くの方々がとにかく目の前の課題や活動がどんどん膨れ上がる中で、組織の基盤や長期的な視点というのが整理できないまま走り続けてきた団体が多かったと思います。おそらく今後は、発災時から復興基金などの中長期的な資金目途がある中で戦略的な支援が展開されるような仕組みを行政も民間も考えていかなければいけないと思います。また、組織経営に関する研修強化に関しても、NPO / NGO、社協、行政など非営利セクター全体として、体系的な研修制度を社会として担保していくことが大切だなと思っています。

及川：では、栗原さん。支援の継続性を地元の方々にずっと訴えてこられたかと思いますが、それに応じてこられなかった社協、団体もあったかと思いますが。



この原因はどういったところにあると思いますか。

栗原：短距離走の感覚のまま震災から6～7月くらいまで走り続けている。その間に中距離走をどうするかという計画をしないとけないのですが、当時県社協と一緒に塩釜、岩沼、名取などに行き、中長期的な視点を落ち着いて考える時間を作っていたのを覚えています。仮の住まいから終の住まいに行くまでの支援をどうしていくかとか。提案するのではなく、見通しと一緒に立てるといふ支援が必要だと思っています。生活再建で間違っただけいけないのが、住宅再建が生活再建ではないということ。身体、経済、つながり、社会参加などいろんな面があって初めて生活が再建するというのを、改めて問い直してもらう機会も必要か。

及川：短距離走をしている間にも、中長期的なことを一緒に考えてきたけれど、それを理解していただけなかったことも正直あって、そのために後手後手の活動が多くなってしまった、ということになるのでしょうか。

栗原：今の支援とかアドバイスが重要と思っている、そんな先のこと言われてもという感覚になります。そこはやはり見極めてあげないと、一辺倒に2年、3年後のことを考えましょうと急に言われたという感覚を持たれないような支援の仕方は支援者として重要かなと思います。

及川：真壁さんにお聞きしたいのですが、様々な支援をされていて、色々な方から支援の相談をされたかと思いますが、それがなぜ、うまく解決に結びつかなかったのか、なぜ今になってそういった問題がクローズアップされてきたのか。そのあたりの原因のようなものを、長期的視点に立った上でお考えをお聞かせいただけますか。

真壁：長期的に支援が必要だと考えられなかったのかというと、実はそうでもないと思います。たとえば行政の職員の方にも、当時も必要だと思う方は結構いらしたんですよね。自分の目の前の業務にとにかく奔走する側面と、一歩離れて客観的に見る、両方の立場に立ちながら、目の前のことと先のことを見る、考える方はいたなど今振り返って思います。阪神・淡路大震災は今年で25年ですが、長期的な支援が必要だという教訓はもう出ている。東日本大震災が起きた10年前も、すでにそんな事例や教訓がたくさんありました。私たちはそういうところから、先々何が起きるか予想

する機会はたくさんあったはずなんです。しかし、乗原さんが仰ったように、目の前の生きるか死ぬかという状況、被災された方のそういう生活に携わっていると、先々の計画を立てる余裕がない状況でした。私どもは社協の方や行政の方に接する機会が多かったので、もどかしさ、ジレンマを抱えていた職員をたくさん見てきました。それを個別にサポートしていくのですが、とてもやりきれない状況でした。これから提案したいのは乗原さんが仰ったように一緒に考える場づくりですね。短距離から中距離、中距離から長距離と、節目節目で相手の状況に合わせてながら一緒に考える場づくりを、県や国単位のところが旗を振って力を入れていかないと、と思います。場づくりはもちろんですが、研修や個別にコンサルティングをしていける人材をもっと県の機関にしっかり確保するとか。相手に考えるタイミングをきちんと作ってもらって、一緒に考える、伴走することができていれば、長期的な視点をもっと早いうちから共有することができたと思います。

及川：最後に阿部さんから。中長期的な視点を持って、その時その時で対応されていたかと思います。その個人個人がより先のことまで考えた個別支援ができたかどうか、それに向けた地域支援をどう考えたか。そういったことを合わせてお話しいただけますか。

阿部：最初は災害ボランティアセンターがあった。短距離走のイメージがあったのが、これはマラソンなんだと気づく。そこからNPOも工夫し出して色々な局面で地域のフェーズがずれ始めていたので、そういったものを敏感に感じ取ってNPOは動いていました。社協としては全体のベースを作っていくのがいいのだろうと思い、地域福祉コーディネーターをエリア別に、担当制の配置を考え市に提案しました。当時厚生労働省東北厚生局の方々に指導いただいて、さまざまな支援者にも相談に乗っていただいた。将来、今の生活支援体制整備事業に繋がるかもしれないと、CLCさんにもご助言いただき、コミュニティ支援というのを母体に一生やっていくのだとご指導いただきました。長期というのは10年なのかとか、色々な話が出ていましたが、私が捉えていたのは一生という意味での長期です。ずっと残していくためにはどうしたらいいのかという工夫を市としてもしていかないといけないのですが、行政というのはどうしても縦割りで、何かの根拠

を持って助成金や補助金を出していく。震災とか復興とか、そういったものに助成金を出していく。そうすると期限があります。そういうものではなく、暮らしを支援するためにはどうしたらいいのかという視点で、今後助成金を出していく方向性を検討していただければと思います。それらを踏まえ県も市も長期的な視点を一本化していただきたいなと思っています。



及川：皆様からお話しいただきました長い目で見るということは、既にそういった知見もあり働きかけてきたけれど、できたところもありできなかったところもあり、うまく進んだところとそうでないところがあった。どうしてうまく進まなかったのかを、これから私たちがより考えなければいけないことなのかなと思うとともに、この東日本大震災で得た教訓が今後活かせるように、大規模災害に備えた提言を社会に向かって投げかけていくことが、私たちのこれからの役割だと改めて思いました。これで意見交換を終わらせていただきます。ありがとうございました。

※1 東日本大震災支援全国ネットワーク (JCN)
東日本大震災における被災者・避難者への支援活動に携わる団体 (NPO、NGO、企業、ボランティアグループ、被災当事者グループ、避難当事者グループ等) で形成される全国規模の連絡組織です。

※2 ジャパン・プラットフォーム (JPF)
NGO、経済界、政府が対等なパートナーシップのもとに協働し、2000年に発足した日本の緊急人道支援のしくみです。

VII - (IV) 【鼎談】



復興に携わってきた社協職員が語る ～伝えたい私たちの“思い”～

《参加者》

【写真左】

社会福祉法人宮城県社会福祉協議会
震災復興・地域福祉部長 西塚 国彦

【写真中央】

社会福祉法人南三陸町社会福祉協議会
地域福祉係長 高橋 史佳さん

【写真右】

社会福祉法人仙台市社会福祉協議会
事務局次長 高橋 健一さん

西塚 間もなく、東日本大震災から十年を迎えます。震災の被害に遭われた方々、そして、生活再建に向けて被災者と共に支援に当たられている、社会福祉関係者を始めとした多くの皆様に、まずは心からお見舞いと敬意を表したいと思います。まだまだ被災地は大変だと思います。とりわけ、被災者にとってはこの十年間、仮設住宅の集約化だとか、災害公営住宅に移る際に新たなコミュニティをどのように作るのかなど、考えなければならないことがたくさんあったと思います。

そして、被災された方々の中には、帰りたくても帰れない、見通しが立たずにもう帰らないと仰る方々もたくさんいらっしゃいました。

しかし、我々社会福祉協議会（以下「社協」という。）も同じように「見通しを持たない」と、言っているのでしょうか。社協の職員が今後の地域福祉を考える、語る機会をたくさん作ることは、県社協としての役割だと思っております。そういう意味からも、今回の企画は大変意義があると思っております。

そこで、東日本大震災から十年間の支援と活動を検証するという今回のプロジェクトに、部会員として参画され、これまで貴重なご意見を頂いてきた、仙台市社協事務局次長の高橋さんと、南三陸町社協地域福祉係長の高橋さんから、それぞれ指針策定を含む検証作業に関わってのご感想を頂きたいと思います。できれば自己紹介を兼ねて、高橋次長様からお願いできますでしょうか。

高橋健 仙台市社協事務局次長の高橋と申します。今日はよろしくお願いいたします。東日本大震災の時は、地域福祉課長として、主に災害ボランティアセンターの設置運営や、緊急小口資金の特例貸付といった業務を担当させて頂きました。西塚さんからもお話ありましたが、あの日あの時から間もなく丸十年でございませう。この節目の時に県社協さんが、関係者が一堂に会する振り返りの場を設けて頂いたことに、深く感謝を申し上げます。県社協さんだけではなく、私ども仙台市社協としても、やはり十年の節目の振り返りはすごく大事だと考えております。あの時いろんな経験をさせて頂きました。得た知見もいくつかありますので、コロナ禍ではございますけれども、今のこと、そしてこれからのことに、ぜひ活かしていければと考えております。

西塚 では、南三陸町の高橋さんからもお願いします。

高橋史 皆さんこんにちは。南三陸町社協の高橋史佳と申します。震災の時は社協の中で、住民の相談対応や、会計業務、総務の方を主に担っておりました。震災から十年という月日が流れたわけですが、本当にあっという間だったなと感じておまして、今回、南三陸町社協といたしましても、こういった場にお招き頂いて、あの時を考え直す機会、これからを見つめる時間を頂けたということは、本当にありがたいことです。この大きな震災というものを、社協、NPO、関係団体、それぞれの立場において振り返るのはもちろんのこと、振り返りから次へを学ぶことができないと、この検証の意味がないのかなと感じながら、今回の指針策定を含む検証作業にも参加させて頂きました。自分にとって本当にかげがえのない時間でありませうし、それを地域の皆さんにも還元できたらと思っております。

今日はよろしくお願いいたします。

プラットフォーム機能と 連携構築の必要性

西塚 では早速、一つ目のテーマ、プラットフォーム機能と連携構築について、お二人とディスカッションしてまいりたいと思っております。

災害ボランティアセンターを設置して、被災者支援を行った緊急期から現在に至るまでの支援活動について、関係者にアンケートをした結果、成果として次のようなご意見を頂いております。一つ目、多様な支援機関との会議や定例的なミーティングなど、情報共有の場が多く作られ、行政、社協、NPO 法人などとの関係構築が図られた。二つ目、仮設住宅の解消後も、ミーティングの機会を維持している市町もあり、支援関係の方々、支援機関の様々な力が、被災者支援へ繋がっている。三つ目、市町のサポートセンターを支援する県サポートセンターが設置されたことで、市町、行政、社協、NPO 法人などとの事業受託団体と連携強化や情報共有、関係構築が図られた。最後に、社協が担った災害ボランティアセンターやサポートセンターが、生業支援や、産業支援に携わる支援機関と繋がり、被災者の生活や生計、生き甲斐をサポートする支援が展開できた市町もあったと。こういったものがありました。

一方で、課題も当然ありました。①支援の偏りを防ぐ役割②支援組織との連携や関係づくり③場の設定の有無による差④多様な支援関係者による包括的な調整機能⑤個人情報共有など行政との連携。まずは南三陸町の高橋さんから、これを見て、どういった感想をお持ちかお伺いしたいと思います。よろしいでしょうか。

高橋史 震災直後の騒然とする現場の空気感の中で、そもそも居場所機能という意識が我々社協もすごく低かったという反省と、これらの弱さというものを痛いほど突きつけられた震災だったと感じております。待たなしで、全国から多くの支援の方々がいらっしゃいました。個人であったり、団体の方であったり。多くの情報と支援者をまんべんなく平等にコーディネートする、

俯瞰して見る立場、存在がなく、南三陸町社協といったしましても混乱の中で経過しておりました。あわせて社協組織としても、こういった場面においての目指すべき方向性を共有できないまま、時間だけが過ぎていったと感じております。

高橋健 成果と課題を整理したものを西塚さんにお話ししましたが、仙台市社協の取り組みの中でもまさに同じようなことが言えます。これからのことを考えますとプラットフォーム機能と連携の構築というのが、平時においても大事になってくると感じております。

西塚 私事にはなりますけれども、災害が発生すると、大規模災害＝災害ボランティアセンターの立ち上げというような意識がどうしても優先してしまって、被災者にとってどのような支援方法を取るべきなのかということを考えなかった、考えなくなってしまったのではないかと。今になって思うと、結果的に被災者の方々が元気になって、住民同士が助け合い活動を展開するような視点、地域が自立していくような視点というのが薄まっていくことになっていったのではないかなと思っています。それには非常に注意が必要だったなと思っています。多くの社協の職員の方々はすでにご存じだと思いますが、目の前のがれきであるとか、泥を除去する、住宅をきれいにするというようなことは、生活再建に向けた大事な一歩です。しかし、片付けや清掃というニーズに対応するボランティアの調整機能というのは、社協以外でも行えるのではないかなと思っています。むしろ社協というのは、災害ボランティアセンターに関わらなければならない団体です。繰り返しになりますが、被災者が抱える生活課題や、福祉課題への対応というのは応急期だけでなく、コミュニティの回復や被災者の生活再建が成されるまで、長期に渡って求められるのは明らかではないかなと思っています。だからこそ平常時に、住民参加で顕在化したニーズを掘り起こしたり、ニーズを把握する仕組みを構築したり、複雑に絡み合った課題を解決するための、まさに協議会としての、プラットフォームとしての機能を高めなければならなかったのではと思っています。もう一度お伺いしますが、高橋次長さんから見て、仙台市社協から見て

プラットフォーム機能というのはどうでしょうか。色々な団体、色々なステークホルダーの方々と協議ができたかどうか。被災者支援を行う上で、その方々とのコンセンサスが取れていたのでしょうか。

高橋健 場面場面、フェーズフェーズによって組み合わせが当然異なってくるかと思えます。初期の段階で



はどちらかというと行政主導で、集まる場や情報共有の機会を設けたり、次の段階では社協が中心になって呼びかけたりしましたので、どちらにしろこういう「場」というのはどのフェーズにも当然必要になってくるかと思えます。参加してくれる団体は、情報共有して連携して、では一緒にこんなことをやりましょうかと話が前に進むのですが、呼びかけても参加してくれない団体もありましたので、そこをいかに引き出すかというところは課題としてあるかと思っています。

西塚 南三陸町社協さんでは生業支援、ワカメの種付けなどをやっているとお聞きしていました。生業支援、産業支援も含めて、成果としては非常にたくさんものが挙げたのではと思っています。率直な感想を聴かせて頂けますか。

高橋吏 多くのボランティアの方々がこの小さな町に来てくださいました。災害ボランティアセンターを通さなくても、個々で繋がってボランティアの方々が行き交うような様子がたくさん見られました。それはそれで良いことだったと思っています。十年経った今も継続して、その関わり、繋がりを持てているということは、本

当に良い繋がりができてきたと思っています。南三陸町の海や山、自然豊かな環境が一瞬にして無くなってはしまいましたが、今また少しずつ盛り返して、元以上にやっついこうという住民の意識も高まりつつあります。余所から来た皆さんに助けられて力をもらって今があると、側にいて感じています。

西塚 そういう外部の方々とも連携が図れて、生業支援や産業支援や、社協としてのボランティア活動にも力を貸していただけた、そういう結果に繋がっていったということですね。最近新聞で読んだのですが、困窮者の支援として、フードバンクをやっていますよね。あの事業も、その時の経験が活かしているのかなという感じがしました。どうでしょうか？

高橋吏 そうですね、あの時支えられた人たちが、今度は支えようという気持ちになってくれているのが、心が循環しているというか、地域が回っているのだなと感じられた事業でもありました。正直、私自身このコロナ禍において、企業の皆さんが快く協力して頂けるのかすごくためらいました。声をかけていいものかどうか迷ったのですが、思い切って一歩踏み出してみたいんです。そうしたら多くの企業さんから「こんなことならいつでも力になるから」と力強い声を頂いたことで、ますますやる気になりまして。みんなが思った以上の成果が生まれたという、今回はそういった事業でした。

西塚 これまで社協というのは、福祉の関係者による協議会だと勝手に思っていたんですが、これまでの経験を踏まえると、生業産業問わず色々なステークホルダーの方と連携、協働している機能も、社協に求められるのかなと想いながら、今の話もお聞きました。

コミュニティソーシャルワークの理解、意識、視点の重要性

西塚 では、テーマを変えていきたいと思います。次はコミュニティソーシャルワーク、流行りの言葉ですが、この視点について話をすすめて頂きたいと思います。先ほどと同じように、関係者の方々に聞き取りとアンケートをした結果、成果としてこういったものを頂いております。

一つ目、応急仮設住宅などでのサロンの開催などを、住民の主体性を重んじた市町では、自治会の運営を含めて、継続的な活動に繋がっていった。二つ目、生活支援相談員などが応急仮設住宅のコミュニティ構築支援の実践を積んだことで、個別支援と地域支援の統合的な福祉活動が実践された。また、このことで、地域福祉の重要性が行政や住民の中で深まったというものです。一方で、課題として整理されているものもあります。①コミュニティソーシャルワークを実践する上での「個別支援」の理解不足②地域づくり、コミュニティ再生支援への取組み③避難所における福祉ニーズへの対応④住民の力を信じる、活かす必要性

これを同じようにご覧になって頂きながら、ご意見を頂きたいと思います。私の方から始めにお話し申し上げますと、単にコミュニティソーシャルワーカーであるとか、地域福祉コーディネーターを配置すれば問題は解決するのかということ、そうではないと思っています。個々の被災者の相談に丁寧寄り添って、同時に地域にも働きかけて、地域づくりを展開するということができるワーカーの育成というのは、そう簡単ではないと思うんです。人材育成を考えれば大事なことでありますが、地域福祉というものを推進していく上で、個別支援と地域支援を、地域の中でシステム化していけるかということを考えていく方が、効率的、効果的なのではないかと思っています。個別の相談に寄り添う、そこからサービス、制度化されていないものも含めてきちんと繋ぐ。さらには、それをきっかけとして地域として働きかけていくというアクション性があったり、またはその地域福祉の基盤を作るといったことまで含めると、やはり一人のワーカーが担うことは非常に大変なのではないかと。そういう意味から、地域の中でシステム化していくことの方がいいのではないかと考えています。このことについて、南三陸町の高橋さんの方からお話頂きたいと思います。

高橋吏 このコミュニティソーシャルワークの理解や意識、視点の重要性というのは、この震災を経験して、よりその深さを感じることになりましたが、大げさなことではないのかなと思っています。私たちはどうしても、支援者という立場でものを見たり考えたりしてしまいが

ちですが、そうではなく、生活者としての視点が持てるか持てないかというところに、コミュニティソーシャルワークの楽しさというのがあるのかなと感じています。あくまでも主語は地域住民の皆さんですし、住民と共に私たちが学ぶ姿勢を持つ、そこが共に作り上げていく楽しさでもあり、地域なのかなと思っています。いつも思うことは、「住民の声が聞こえていますか」ということなんですね。聞いているかということ、どこを見て仕事をしているかということ、誰のための地域なのかということ、常に意識させて頂いて、住民の皆さんも、震災直後の急性期の状況の中では当然やって頂いて当たり前のような意識もありましたし、そこで自分が何かできるのかといった時に、すぐにはできない現実もありました。それが時間の経過と共に、自分たちにも何かできるのではないかという歩みになってきているあたりは、私たちが根気強く関わり続けてきたものが少しずつ浸透してきている姿なのかなというふうにも思います。この四番の地域住民の力を信じるということは、まさにコミュニティソーシャルワークの原点ではないかなと思っています。

西塚 そうですね、こうでなければならぬと支援者が決めてしまうのって、やっぱり駄目ですよ。今仰っていた「住民の声が聞こえているか」とは、決めるのは住民の方であって支援者側ではないということですよ。そうだと思います。とてもいいことをお伺いしたような気がします。では、仙台市社協の高橋さんからお願いします。

高橋健 そもそもコミュニティソーシャルワークの定義が、しっかり定まっているわけではない。部会の中でも、言葉が、共通言語化されていないのではないかというお話がございました。様々な方が解説しているのですが、個別支援と地域支援どちらが入り口なのか、どちらにウエイトを置くかによって定義が変わってきます。むしろ状況に応じて変えた方がいいのかなと考えています。どう捉えるかはそれぞれが決めることであって、大事なのはどう活かすかということ。定義にだけこだわっても、これを活用できなければ意味がないものですから、どう活かすかという視点が大事になってくると思います。これも先日の部会の中でもありました

けれど、コミュニティソーシャルワークが、どれだけ住民の皆さんにわかる言葉なのかと。できるだけ平易な日本語に置き換えて伝えることが大事なのかなと思います。部会長のお話ですと、基本は中学生でもわかる言葉ということなので、例えばコミュニティソーシャルワークとは「地域住民と共に考えながら思いを形にする支援」とか、こちらの方が「なるほどね!」と納得頂けるのではと思います。実は、コミュニティソーシャルワークなり、ワーカー（人）は、比較的最近、震災後に言われてきた言葉ですが、従来から社協はコミュニティソーシャルワークの技法を使っただけの支援をやってきたんですね。地域の皆さんと向き合っただけで一緒に考えながら、共にまちづくりをしてきたという経験がありますので、それらを総称してコミュニティソーシャルワークということなんだと思います。しかし、ややもすると職員個人の力量とか、感覚だけに頼る部分があったのが否めないと思います。ですからやはり、論理的であって、かつ計画的にプランを作って、地域の福祉活動を支援していくということが大事なのかなと思います。

職員のスキルアップとしましては、コミュニティソーシャルワークを総合的に学ぶということは非常に大事かと思っておりますので、ぜひ職員の研修体系の中に位置づけて頂くとういのかと考えています。これも見解が様々ですが、コミュニティソーシャルワークは、ワーカー個人の働きがアップすればいいと仰っている方もいますが、個人の働きというよりも組織内の連携、チームプレイなんですね。多問題だと、様々な部署に跨ることがあります。それは社協内だけでなく、行政も含めてですが、そうするとチームプレイによって課題問題が解決されていくということになりますので、個人の力量云々よりも連携を強化していくことが大事ではと思います。

たとえば相談記録。貸付は貸付相談の担当が記録しており、日常生活自立支援事業はまもり一歩に記録があると。でも、両方に関わる問題を抱えている方もいますね。そういった方の記録を職場内で共有するためのIT化、さらに進めばICT化というんでしょうかね。そういったこともこれからの社協に必要なひとつなのかなと思います。あと、事業全般、活動全般、地域

支援全般で事業の進捗がわかるようなチェックリストのような、自己チェックもできる。たとえば A 部署のチェックリストを B 部署が再チェックをしていくと。お互いに切磋琢磨が働くというか、相乗効果が得られたりもしますので、そういう社協の機能アップというところも、このコミュニティソーシャルワークの強化の先にあるものなのかと考えております。それから OJT 等と簡単に言いますが、この在り方って今のままで本当にいいのか。特に新しく入った職員の育成教育、途中でやめないように、社協を志して入った方が長い期間地域福祉に関わるためには、一年目、二年目、三年目と段階を踏んでの研修なども必要だと思います。このタイトルのコミュニティソーシャルワーク、これからの広がりというのを考えると、かなり多岐にわたっての重要な人材育成のテーマになるかなと考えています。



西塚 今回は東日本大震災の経験から切り口として入っていったわけですが、この経験というのは社会的に弱い方が、我々の身の回りに「こんなにたくさんいた」ということを再確認できたと思っています。災害公営住宅の入居者であるとか、その方々への支援や、集団移転地での新たなコミュニティ作りなどの支援はこれからもまだまだ続くものだと思います。震災後に生活支援相談員や高齢者見守り相談員、いわゆる LSA という方たちを多く配置したわけですが、災害によって地域の福祉力というものが弱まったところに当然この方たちは関わっていくので、単なる見守りだけではなく、自治会の支援や地域住民との交流までも

含めた、個別支援と地域支援をやらざるを得なかったのだと思っています。このようなおおよその定義として、個別支援と地域支援の統合的な福祉の実践というのが、コミュニティソーシャルワークというものであるのならば、先ほど仙台市社協の高橋さんが仰ったように、まさしく社協の出番が来たのかなという気がします。最後になりますが、またお二人からメッセージを頂きたいと思います。高橋吏佳さん、南三陸町社協さんでは LSA の方たちがたくさんいらっしゃいました。未だにその方たちは、今お話しさせていただいたように高齢者住宅の見守りもやっていますし、自治会支援もやっています。個別支援だけでなく、地域支援もやっているということも、実践されてきた感想としてお話し頂けますでしょうか。

高橋吏 仮設住宅の時は件数も多く、支援の数も多く、そういった混乱の中でそれでも活動を続けてまいりまして、現在は災害公営住宅に LSA という形で常駐させて頂いております。先ほどからお話が出ているように、個別支援とコミュニティ支援というのは両輪であって、シーソーのような関係だと思っています。全てが社協や LSA が解決する力を持っているかというところではなく、実は住民の皆さんの方が解決力を持っていると思っています。住民の皆さんが集まると、最近だれだれさん見かけないよね、とか、どうしたんだろうねと、ケア会議に発展する場面も見られ、サロンがケア会議になるという形が色々ところで起こっています。それほど地域の皆さんが人を気かけ、関わりを持って暮らすようになってきたのかなというように感じています。震災前も地域の皆さんは様々な関わりを持って暮らしていましたが、震災後全てのコミュニティが一旦崩壊し、亡くなった人たちの分まで、生きたかった人たちの分までみんなでここで頑張って、南三陸町を盛り上げていかなきゃなというような声、そして今は数少なくなりましたが、子どもたちにこの町を託していきたい、バトンを渡していきたいという声は本当に聞かれています。そういった声が聞こえるということは、私たち関係者にとってもすごく嬉しいことですし、これまで関わってきたことは間違っていないと思う場面もたくさんあります。私自身、この仕事をさせて頂いた

ことにすごく幸せを感じています。

西塚 もう一度頑張ってみようと、ここでもう一度頑張ってみようと思えるような地域づくりを、地域に暮らす方々のお力を借りながらやっていこうということだったと思うのですが、その地域づくりというのはそうたやすいことではないんですよね。

高橋吏 たやすくはないですね。時にぶつかることもあります。それが住民の皆さんであったり、行政の方だったり、関係者だったり、うまくいかないことの方が多いと思います。それを上手にコーディネートしつつ、みんなが同じ目標を持って、ここで暮らしていけるように関わる、関わり続ける、諦めないということでしょうか。いつも行き着くのは諦めないという言葉ですね。



西塚 仙台市社協の高橋次長さん、震災後に仙台市社協では、各区にコミュニティソーシャルワーカーを配置するというのを、仙台市とも協議の上で進められているのだと思いますが、その背景や現在に至るまで、成果のようなものがあればお聞かせ頂けますでしょうか。

高橋健 過去の大きな災害での社協の役割からすると、てっきりプレハブ仮設の支援を委託されると思っていました。そのためのノウハウを備えとして学習してきたのですが、今回初めてみなし仮設という、特に都市部はプレハブを建てる場所や費用の問題もあり、むしろ民間のそういったところを利用した方がいいということになりました。結果的にみなしは、プレハブ仮設支援以上に、これまでの地域福祉推進の経験を生か

せる場だったのかなと。結局、どこに住んでいる人が、どのアパートに住んでいる人が被災者かっていうのはわからないんですよね。そのためには行政からご本人の同意を得ての情報を頂きまして、そういう根拠を持って訪問ができたことで、今回一定程度成果が得られたひとつとして、行政とタッグを組んで行ったことが大きなところだったのかなと思っています。地域の中でも、沿岸部で被災した方で、みなし仮設に入った方がいるということまではわかっているのですが、どこのどなたかということまではわからない。でもサロンを開くと、被災した方も、被災されてない方というか、ある意味仙台市民全員被災したんだと思うんですけど、津波で被害受けただけが被災じゃないですからね。そのサロンに集まることによってお互い顔の見える関係ができる、そこからコミュニケーションが芽生えることがたくさんあったのかなと。地元がウェルカムの心で、地元主体、住民主体でサロンなどをやって頂いて、社協はそこをお金の面や運営の面で色々なサポートをして、今に至っている状況だと思います。

西塚 私たちは大震災後、地域や行政、あるいは自らが所属する組織の要請に応じて業務を見直し、組織体制を変え、その組織にフィットするように“自分”を変化させてきました。そして自分の置かれている立場、領域で精一杯、被災した方々を含む地域住民の“暮らし”に向き合ってきました。さらには、“地域福祉”を取り巻く環境の変化に対応しようと、ボランティアや住民の主体形成が福祉制度全体の枠組みの中で「自助」や「互助」の奨励という形で活用されることを、抵抗感なく受け入れようと考えています。

大震災から十年も経つと、正しいと思って選択した変化を振り返る（議論する）こともなくなり、昔話で共感できる仲間も少なくなりました。大震災は、誰にとってもターニングポイントだったはずですが。復興に携わってきた社協職員としての“思い”を、いくつかのエピソードを交え全国の被災者支援に携わる方々に伝えることができたのであれば、企画した意義があったと思います。つたない進行ではありましたが、お約束の時間になりましたので、鼎談を終わらせて頂きたいと思います。本日はありがとうございました。

資料

◆用語の説明

本文中で使用する語句などについては、特に断らない限り次のとおりとします。

・東日本大震災

2011年3月11日に発生した「2011年東北地方太平洋沖地震」とそれにもなつて発生した津波、およびその後の余震により引き起こされた大規模地震災害

・県

「宮城県」の略

・社協

「社会福祉協議会」の略

・県社協

「宮城県社会福祉協議会」の略

・全社協

「全国社会福祉協議会」の略

・生活支援相談員等

仮設住宅や災害公営住宅等の被災世帯への訪問支援や、住民同士のつながりづくりなどを担った人材の総称

・サポートセンター

仮設住宅や災害公営住宅等の支援事業を担う生活支援相談員等の拠点の総称

・災害福祉支援センター（仮称）

災害時の福祉支援活動を総合的に推進、また広域調整等を図る拠点の構想

・県サポ支援事務所

「宮城県サポートセンター支援事務所」の略

・プレハブ仮設住宅

プレハブや木造などの「建設型応急住宅」の略

・みなし仮設住宅

「賃貸型応急住宅」の略

・仮設住宅

プレハブ仮設住宅、みなし仮設住宅、その他コンテナハウス等を含めた総称

・災害公営住宅

復興公営住宅等の総称

・中間支援組織

NP0やボランティアなどの活動をコーディネートや調整をし、情報提供や運営・活動助成などを行う支援組織

・直接的な支援を行う組織

NP0やボランティアな団体など被災者や被災地へ直接関わり支援活動を行う組織

宮城県社会福祉協議会「被災地（者）支援指針」策定部会等設置要綱

（目的）

第1条 この要綱は、宮城県社会福祉協議会（以下「本会」という。）と沿岸部市町社会福祉協議会及びNPO等が、東日本大震災発災直後から行った被災地域への支援の取組を検証し、これからの被災地域の福祉増進を図るため、（仮称）本会「被災地（者）支援指針」の策定を行う部会等の設置について、必要な事項を定めることを目的とする。

（部会等の設置）

第2条 指針を策定するため、指針策定部会（以下「部会」という。）を設置する。

2 部会の円滑な事務遂行を図るため、部会にワーキンググループを設置する。

（定義）

第3条 この要綱において「指針」とは、部会での検証結果を踏まえ、本会、沿岸部市町社会福祉協議会およびNPO等によるこれからの被災地域の福祉増進の方向性を総合的に取りまとめたものを言う。

（策定部会委員）

第4条 部会は、部会委員15名以内をもって構成する。

2 部会委員は、市町社会福祉協議会、関係団体、行政に所属する者、及び本会職員の中から本会会長が依頼する。

3 部会委員が公務その他やむを得ない事由により会議に出席することができない場合は、当該部会委員の属する団体等から代理出席させることができる。

（部会の所掌事務）

第5条 部会は、次の事項を検証、検討する。

（1）指針の策定に関すること。

（2）その他、部会において必要と認めた事項に関すること。

（部会長及び副部会長）

第6条 部会に部会長1名、副部会長1名を置くものとし、委員の互選によって選出する。

（部会会議）

第7条 会議は、部会長が必要に応じて招集し、会議の議長は部会長を以て充てる。

（意見の聴取）

第8条 部会長が必要と認めるときは、部会委員以外の者に出席を求め、関係する事項等の意見又は説明を聞き、資料の提出を求めることができる。

(設置期間)

第9条 部会の設置期間は、指針の策定までとする。

(ワーキンググループ部会員)

第10条 ワーキンググループ部会員は、10人以内とし、本会事務局内各部長が推薦する職員（以下「グループ員」という。）を以て構成する。

2 グループ員がやむを得ない事由により会議に出席することができない場合は、当該構成員の属する部署等から代理出席させることができる。

(ワーキンググループの所掌事務)

第11条 ワーキンググループは、部会長の指示により、次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 東日本大震災後の本会被災地域支援の検証と今後の被災地域支援の検討に関すること。
- (2) その他、指針の策定に関し必要と認められる事項に関すること。

(ワーキンググループ長及び副グループ長)

第12条 ワーキンググループにグループ長1名及び副グループ長1名を置くものとし、グループ員の互選によって選出する。

(ワーキンググループ会議)

第13条 ワーキンググループ会議は、グループ長が必要に応じて招集し、会議の議長はグループ長を以て充てる。

(意見の聴取)

第14条 グループ長が必要と認めるときはグループ員以外の者に出席を求め、関係する事項等の意見又は、説明を聞き、資料の提出を求めることができる。

(庶務)

第15条 委員会の庶務は、本会震災復興・地域福祉部震災復興支援室において処理する。

(その他)

第16条 この要綱に定めるもののほか、運営に関し必要な事項は部会長が別途定める。

附 則

この要綱は、令和元年8月1日から施行する。

宮城県社会福祉協議会「被災地（者）支援指針」策定部会委員

敬称略

	氏名	所属	役職
1	高橋 健一	仙台市社会福祉協議会	事務局次長
2	阿部 由紀	石巻市社会福祉協議会	復興支援課 課長
3	高橋 吏佳	南三陸町社会福祉協議会	総務課地域福祉係 係長
4	本間 照雄 (部会長)	東北学院大学	地域連携センター 特任教授
5	栞原 英文	コミュニティ・エンパワメント・オフィス FEEL Do	代表理事
6	高橋 良太	全国社会福祉協議会	地域福祉部 部長
7	真壁 さおり	宮城県サポートセンター支援事務所	コーディネーター
8	八木 明彦	宮城県共同募金会	事業課 課長
9	栗田 暢之	東日本大震災支援全国ネットワーク (JCN)	代表世話人
10	池座 剛	ジャパン・プラットフォーム (JPF)	地域事業部 部長 東北事務所長
11	田所 英賢	全国コミュニティーライフサポートセンター	参事
12	高村 敦子	みやぎ生活協同組合	生活文化部 地域活動推進課 課長
13	石田 政信	宮城県	保健福祉部 社会福祉課 課長
14	三浦 ひとみ	女川町	健康福祉課 課長
15	西塚 国彦	宮城県社会福祉協議会	震災復興・地域福祉部 部長



 *Smile with Continue*

「東日本大震災支援における10年の検証と提言」～今後の大規模災害に向けて今、取り組むこと～

令和3年3月発行

発行 社会福祉法人宮城県社会福祉協議会

宮城県仙台市青葉区上杉一丁目2番3号 URL:<http://www.miyagi-sfk.net/>

印刷 株式会社グローバルトゥエンティワン

禁無断転載（本書の無断複写複製は、著作者・発行者の権利侵害になります。）